



Qasja e ekzekutivit në të dhënat penale të qytetarëve

(Analizë e Draft-Udhëzimit Administrativ për përcaktimin e qasjes së Ministrisë së Drejtësisë në Sistemin e Evidencës Penale)

Evidenca Penale



Të dhënat personale



Autor: Gzim Shala

Ekipi redaktues: Ehat Miftaraj, Betim Musliu

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi - IKD dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e European Endowment for Democracy (EED).

Implementuar nga:



Mbështetur nga:



Rreth IKD:

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

IKD, Rr. Ilaz Agushi

Prishtinë

E: info@kli-ks.org

www.kli-ks.org

Dhjetor, 2025

Prishtinë, Republika e Kosovës

Përmbajtja

1. Përmbledhje ekzekutive	5
2. Kufijtë ligjorë të qasjes së Ministrisë së Drejtësisë në SEP	7
3. Zgjerimi i qasjes së MD përmes interpretimit literal të “qasjes së plotë”	8
4. Evidenca penale si e dhënë e ndjeshme personale	9
5. Mospërputhja e Draft-UA me parimet e LMDhP.....	10
6. Mospërputhja me jurisprudencën e GjEDNj.....	12
7. Rreziku i përdorimit politik të të dhënave penale	13
8. Përfundime	14
9. Rekomandime	15

Lista e shkurtesave

MD	–	Ministria e Drejtësisë
SEP	–	Sistemi i Evidencës Penale
SQEP	–	Sistemi Qendror i Evidencës Penale
Ligji për SQEP	–	Ligji Nr. 08/L-194 për Sistemin Qendror të Evidencës Penale
KGJK	–	Këshilli Gjyqësor i Kosovës
IKD	-	Instituti i Kosovës për Drejtësi
Draft-UA	–	Draft Udhëzimi Administrativ për përcaktimin e qasjes së Ministrisë së Drejtësisë në Sistemin e Evidencës Penale
LMDhP	–	Ligji Nr. 06/L-082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale
GjEDNj	–	Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut
KEDNj	–	Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut

1. Përmbledhje ekzekutive

Ministria e Drejtësisë (*Tutje*: MD) ka publikuar për konsultime publike Draft Udhëzimin Administrativ (*Tutje*: Draft-UA), i cili synon të rregullojë mënyrën se si MD qaset në Sistemin e Evidencës Penale (*Tutje*: SEP). SEP paraqet databazën që përmban të dhëna mbi dënimet penale të qytetarëve dhe që sipas ligjit administrohet nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës.

Ligji për Sistemin Qendror të Evidencës Penale (*Tutje*: Ligji për SQEP) i njeh MD-së qasje në këtë sistem, por vetëm në raport me kompetencat që ajo ka. Sipas kompetencave që ka, qasja e MD-së në këtë sistem lidhet ekskluzivisht vetëm me shkëmbimin ndërkombëtar të të dhënave për persona të dënuar, sipas legjislacionit në fuqi. Kështu, përtej kësaj kompetence, sipas Ligjit për SQEP, MD nuk ka të drejtë të ketë forma tjera të qasjes në SEP.

Ligji për SQEP nuk e trajton “qasjen e plotë” si të drejtë të pakufizuar për hyrje në të dhënat penale të qytetarëve, por e ndërlidhë atë qartë me funksionet dhe kompetencat konkrete të MD-së. Pra, “qasja e plotë” nuk është literale, por funksionale, ajo ekziston vetëm në masën që i nevojitet MD-së për ushtrimin e detyrave të saj të përcaktuara me ligj. Draft-UA e shkëput këtë lidhje dhe e interpreton termin në kuptimin e tij literal, si të drejtë për qasje të përgjithshme në të dhënat penale të qytetarëve, duke e zgjeruar në praktikë përtej kufijve që parashikon ligji.

Draft-Udhëzimi nuk kufizohet në rregullimin e hyrjes në sistem por sipas kufizimeve që Ligji cakton. Ky parasheh që MD mund të: tërheqë të dhëna nga SEP, krijojë kopje të tyre, përpunojë të dhëna individuale dhe masive, përdorë të dhënat për analiza dhe statistika, si dhe të ruajë regjistra të qasjes për periudha shumë të gjata, deri edhe përgjithmonë në rastin e qasjes në të dhëna masive. Në këtë mënyrë, roli i MD-së zhvendoset nga një përdorues sipas kompetencave që ka në fushën e shkëmbimit ndërkombëtar të të dhënave për personat e dënuar, në një qasje të pakufizuar në të dhënat e ndjeshme personale të qytetarëve.

Nga analiza e IKD-së rezulton se një qasje e tillë nuk gjen mbështetje në Ligj. Ligji për SQEP e lidh qasjen e MD-së me kompetencat e saj konkrete, ndërsa Draft-UA e shkëput këtë lidhje dhe krijon mundësi që të dhënat penale të tërhiqen, të kopjohen dhe të përpunohen jashtë kontrollit institucional të sistemit gjyqësor.

Të dhënat nga evidenca penale, sipas ligjit dhe jurisprudencës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*Tutje*: GjEDNj) janë të dhëna të ndjeshme

personale dhe lidhen drejtpërdrejt me jetën private dhe reputacionin e qytetarëve. Sipas Ligjit për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (*Tutje*: LMDhP), përpunimi i tyre duhet të jetë i kufizuar dhe i domosdoshëm për një qëllim të caktuar. Draft-UA, përkundrazi, lejon përpunim masiv dhe përdorim analitik të tyre, si dhe ruajtje pa kufizime të qarta kohore, duke mundësuar përdorimin e tyre jashtë kompetencave që MD ka në këtë fushë.

Standardet e GjEDNj-së kërkojnë rregulla të qarta dhe kufij të saktë për mbledhjen, përdorimin dhe ruajtjen e të dhënave të ndjeshme. Draft-UA krijon një hapësirë të gjerë diskrecioni për qasje dhe përpunim të të dhënave, përfshirë edhe përpunimin masiv dhe ruajtjen pa afat, pa garanci të mjaftueshme kundër përdorimit të tyre arbitrar.

Në thelb, Draft-UA nuk rregullon vetëm qasjen e MD-së në evidencën penale, por krijon mundësi që të dhënat mbi dënimet penale të qytetarëve të dalin nga kontrolli i sistemit gjyqësor dhe të përdoren nga ekzekutivi. Kjo qasje është e kundërligjshme, cenon të dhënat e ndjeshme personale të qytetarëve. Për më tepër, kjo qasje hap mundësinë që këto të dhëna të ndjeshme të përdoren politikisht. Në një kontekst të tillë, evidenca penale rrezikon të mos mbetet vetëm një instrument i drejtësisë, por të shndërrohet në burim informacioni për përdorim arbitrar apo presion ndaj individëve, përfshirë ata me rol publik apo politik.

Për këto arsye, Draft-UA nuk mund të përmirësohet përmes ndryshimeve të pjesshme, por kërkon rishikim dhe ridraftim të plotë. Çdo qasje e MD-së në SEP duhet të kufizohet qartë në kompetencat që i njeh ligji, në mënyrë që të respektohet Ligji mbi bazën e të cilit nxjerrët ky UA dhe të mbrohen të dhënat e ndjeshme të qytetarëve. Në të kundërtën, nëse Draft-UA mbetet në formën aktuale, ai mund të perceptohet si tendencë për përdorim politik të të dhënave penale të qytetarëve.

2. Kufijtë ligjorë të qasjes së Ministrisë së Drejtësisë në SEP

Në dhjetor të vitit 2023 ka hyrë në fuqi Ligji NR. 08/L-194 për Sistemin Qendror të Evidencës Penale të Kosovës (*Tutje: Ligji për SQEP*). Ky ligj [neni 2.1.] rregullon sistemin qendror të evidencës penale të Republikës së Kosovës, krijimin e mekanizmave strukturor institucional të sistemit, mirëmbajtjen dhe lëshimin e të dhënave, si dhe procedurën për rehabilitimin e personave të dënuar dhe qasjen në këto informata, përfshirë edhe afatet përkatëse kohore. Sipas këtij Ligji [neni 4.1.] "*Sistemi Qendror i Evidencës Penale të Republikës së Kosovës, funksionon si departament në kuadër të KGJK-së, është përgjegjës për të gjitha çështjet që kanë të bëjnë me evidencën penale në Republikën e Kosovës*".

Ligji për SQEP ka përcaktuar kompetencat e MD-së në fushën e evidencës penale. Ky ligj ka përcaktuar se:

1. MD ka **qasje të plotë** në SEP.
2. **Qasja** nga paragrafi 1. i këtij neni **ndërlidhet me detyrat dhe përgjegjësitë** nga fushëveprimi i MD dhe realizohet përmes njësive përkatëse.
3. Qasja nga paragrafi 1. i këtij neni përcaktohet me akt nënligjor të nxjerrë nga MD.
4. MD nuk ka drejtë të bëj ndërhyrje apo intervenime në SEP.

Kështu, Ligji për SQEP nuk i jep MD-së "*qasje të plotë*" në SEP, në kuptimin literal të fjalës. Qasja e plotë, është e ndërlidhur me kompetencat që MD i ka sipas Ligjit për SQEP. Thënë më ndryshe, sipas Ligjit për SQEP, MD ka qasje të plotë në SEP në fushat në të cilat ka kompetenca.

Ligji për SQEP ka ndërlidhur funksionet e SEP me kompetencat institucionale. Sa i përket funksioneve, Ligji për SQEP [neni 5.1.] ka përcaktuar se, ndër të tjera, "*SEP ka këto funksione:...*"10. *shkëmben informacione përmes njësive përkatëse në Ministrinë e Drejtësisë me shtete të huaja, në lidhje me regjistrat e dënimeve të personave fizik dhe juridik, në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi*". Përkitazi me këtë funksion të SEP, Ligji për SQEP [Neni 38] ka përcaktuar se "*Ministria e Drejtësisë siguron shkëmbimin e të dhënave të personave të dënuar me shtetet e tjera, në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi*". Ligji në fjalë nuk parasheh as kompetenca e as role të tjera të MD-së në fushën e evidencës penale.

Në këtë mënyrë, sipas Ligjit për SQEP, MD ka qasje të plotë në SEP vetëm në raport me shkëmbimin e të dhënave të personave të dënuar me shtetet e tjera, ku kjo bëhet në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi. Në këtë mënyrë, nga interpretimi sistematik i Ligjit për SQEP rezulton se qasja e MD-së

në SEP është funksionale dhe e lidhur me kompetencën e saj për shkëmbimin ndërkombëtar të të dhënave, siç përcaktohet në nenet 5 dhe 38 të Ligjit. Ligji nuk i njeh MD-së role të tjera operative në menaxhimin apo përdorimin e brendshëm të evidencës penale.

3. Zgjerimi i qasjes së MD përmes interpretimit literal të “qasjes së plotë”

Përkundër se Ligji për SQEP i jep MD-së rol, rrjedhimisht qasje, vetëm në rastet kur kemi të bëjmë me shkëmbimin e të dhënave të personave të dënuar me shtetet e tjera, në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi, Draft UA synon që një fjalë të vetme, “qasje të plotë” të MD-së në SEP, në mënyrë të pandërlidhur me kompetencat, ta përdor për t'i lejuar vetes qasje literalisht të plotë në SEP, duke cenuar dispozitat e Ligjit për SQEP dhe mbrojtjen e të dhënave personale. Qëllimi formal i Draft UA-së [neni 1] është “përcaktimi i qasjes së Ministrisë së Drejtësisë në Sistemin e Evidencës Penale” [neni 1], derisa përmbajtja e tij shkon përtej definimit të mënyrës së qasjes dhe krijon një regjim të ri të përpunimit të të dhënave nga ana e ekzekutivit, përkatësisht MD.

Në mënyrë konkrete, Draft-UA nuk kufizohet vetëm në rregullimin e hyrjes teknike në sistem, lidhur me çështjet për të cilat ajo ka kompetencë, por zgjeron në mënyrë substanciale mënyrën se si MD mund të përdorë të dhënat e SEP. Neni 2 përcakton se njësitë e MD-së mund të tërheqin dhe përpunojnë të dhëna nga SEP, duke e transformuar kështu rolin e MD-së nga përdorues të SEP në lidhje me kompetencën e vetme që ka në përdorues aktiv të SEP, jashtë bazës ligjore.

Ky transformim bëhet edhe më i qartë në nenin 4, ku, përtej deklaratimit të “qasjes së plotë”, përcaktohet se zyrtari i autorizuar i MD-së mund të:

- krijojë kopje të të dhënave të SEP (neni 4.5.1)
- marrë dhe kopjojë të dhëna individuale për procedime të caktuara ligjore (neni 4.5.2)
- marrë të dhëna masive për qëllime analitike dhe kërkimore (neni 4.5.3) etj.

Në këtë mënyrë, Draft-UA vendos bazën për krijimin e kopjeve të databazës penale jashtë kontrollit institucional të KGJK-së, duke lejuar jo vetëm qasje, por edhe riprodhim të të dhënave. Kjo formulë e hapur krijon një bazë të gjerë diskrecionale që shkon përtej funksionit të shkëmbimit ndërkombëtar të paraparë në Ligjin për SQEP.

Draft-UA gjithashtu institucionalizon përpunimin e të dhënave masive për qëllime analitike përmes njësisë për statistika dhe analiza të Ministrisë [neni 9]. Kjo do të thotë se të dhënat e evidencës penale nuk përdoren më vetëm për procedura juridike të shkëmbimit ndërkombëtar të të dhënave, sipas legjislacionit në fuqi, por shndërrohen në burim për analiza administrative dhe kërkimore brenda ekzekutivit. Kjo përkundër faktit se Ligji për SQEP nuk i jep një kompetencë të tillë MD-së.

Më tej, nenet 10 dhe 11 parashohin përpunimin e të dhënave në formë anonime ose pseudonimizuar. Megjithëse këto masa paraqiten si garanci teknike, ato në fakt presupozojnë që MD tashmë ka marrë në zotërim të dhënat masive të SEP, duke e zhvendosur funksionin e përpunimit nga sistemi gjyqësor në MD.

Një element veçanërisht i rëndësishëm është neni 5.5, i cili lejon që regjistrat për qasje në të dhënat individuale të ruhen për (3) tre vite pas ditës kur janë gjeneruar, derisa ato për qasje në të dhënat masive të ruhen përgjithmonë.

Kjo tregon se Draft-UA nuk rregullon vetëm qasjen momentale, siç e përcakton Ligji për SQEP, por krijon një infrastrukturë të qëndrueshme të ruajtjes dhe përdorimit të të dhënave penale nga ana e ekzekutivit, në këtë rast MD.

Në tërësi, Draft-UA tenton të operacionalizojë konceptin e “qasjes së plotë” duke e transformuar atë nga një qasje funksionale, e lidhur me kompetencat specifike të MD-së sipas Ligjit për SQEP, në një qasje materiale që përfshin:

- tërheqjen,
- kopjimin,
- përpunimin,
- analizimin dhe
- ruajtjen e të dhënave penale nga ana e ekzekutivit.

Për këtë arsye, duke mos e ndërlidhur qasjen në SEP me funksionet e MD-së, Draft-UA në tërësinë e tij është i kundërligjshëm dhe duhet të rishikohet plotësisht.

4. Evidenca penale si e dhënë e ndjeshme personale

Në mungesë të një autorizimi specifik ligjor për qasje në SEP, qasja në këtë sistem nuk mund të jetë diçka e nënkuptueshme. Kjo për faktin se SEP përmban të dhëna të ndjeshme personale të qytetarëve, të cilat kërkojnë mbrojtje të veçantë. Kështu, pos që ka tejkaluar Ligjin për SQEP, siç do të elaborohet në

vijim, i njëjti po ashtu nuk është në përputhje me LMDhP dhe standardet e vendosura në jurisprudencën e GjEDNj.

Sa i përket klasifikimit të të dhënave nga evidenca penale, LMDhP , të dhënat nga evidenca penale i ka klasifikuar si të dhëna personale të ndjeshme.¹ Të dhënat në lidhje me evidencën penale, janë klasifikuar si të dhëna personale sensitive edhe nga jurisprudenca e GjEDNj. Për shkak të natyrës së tyre "sensitive", këto të dhëna gëzojnë një shkallë më të lartë mbrojtjeje sesa të dhënat e zakonshme².

5. Mospërputhja e Draft-UA me parimet e LMDhP

Siç u tha, Ligji për SQEP e ndërlidh qasjen e MD-së në SEP ekskluzivisht me kompetencat që ka. Kështu, përtej kësaj fushe, çdo përpunim i të dhënave personale është i paligjshëm.

Në këtë mënyrë, përpos se me Ligjin për SQEP, Draft-UA, përtej qasjes në të dhëna në lidhje me shkëmbimin e informacioneve me shtete të tjera, sipas legjislacionit në fuqi, është po ashtu në kundërshtim me LMDhP. Sipas këtij Ligji, përpunim të të dhënave personale paraqet *"çdo veprim ose seri veprimesh që kryhen ndaj të dhënave personale me mjete automatike ose jo, si: mbledhja, regjistrimi, organizimi, strukturimi, ruajtja, përshtatja ose ndryshimi, tërheqja, konsultimi, përdorimi, publikimi nëpërmjet transmetimit, shpërndarja ose ofrimi, njësimi ose kombinimi, kufizimi, fshirja ose asgjësimi"*³.

Neni 4 i LMDhP ka përcaktuar edhe parimet për përpunimin e të dhënave personale. Parimi i ligjshmërisë është parimi i parë në këtë drejtim. Kështu, në secilin rast, e drejta e përpunimit të të dhënave personale duhet ta ketë bazën në ligj dhe jo në akte nënligjore. Në rastin konkret, MD-së i mungon baza ligjore për përpunim të ligjshëm të të dhënave në SEP. Përfundimisht në këtë bënë vetëm qasja në lidhje me shkëmbimin e të dhënave të personave të dënuar me shtetet e tjera, në përputhje me legjislacionin përkatës në fuqi.

Përpos mungesës së bazës ligjore për përpunimin e të dhënave nga ana e MD-së, Draft UA është në kundërshtim edhe me parimin e kufizimit të qëllimit, siç përcaktohet nga LMDhP . Të dhënat e evidencës penale janë mbledhur dhe ruhen për qëllime të procedurës penale dhe për shkëmbim të informatave me

¹ Ligji NR. 06/L-082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, neni 3.1.1.25.

² Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti M.N. kundër Mbretërisë së Bashkuar, 2012, par. 188; Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti Margari kundër Greqisë, 2023, par. 59.

³ Ligji NR. 06/L-082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, neni 3.1.1.2.

shtete të tjera, sipas legjislacionit në fuqi. Megjithatë, Draft UA lejon që këto të dhëna të përdoren edhe për analiza, statistika dhe qëllime të tjera administrative brenda MD-së. Në këtë mënyrë, të dhënat përpunohen për qëllime që nuk janë të njëjta me qëllimin për të cilin MD ka kompetencë, duke tejkaluar kufijtë e përdorimit të tyre të lejuar sipas LMDhP.

Draft UA është në kundërshtim edhe me parimin e minimizimit të të dhënave. Ky parim kërkon që të dhënat e përpunuara të jenë vetëm ato që janë të domosdoshme dhe relevante për qëllimin për të cilin përdoren. Megjithatë, Draft UA lejon marrjen dhe përpunimin e të dhënave masive nga SEP për qëllime analitike dhe kërkimore. Një qasje e fillë tejkalon nevojën konkrete për shkëmbim të informatave në raste individuale dhe krijon mundësinë e përpunimit të të dhënave që nuk janë të domosdoshme për realizimin e kësaj kompetence të MD.

Draft UA bie ndesh edhe me parimin e saktësisë. Duke lejuar krijimin e kopjeve të të dhënave nga SEP dhe përdorimin e tyre jashtë sistemit primar i cili menaxhohet nga KGJK, Draft UA krijon rrezikun që këto kopje të mos jenë të përditësuara në kohë reale me ndryshimet që ndodhin në SEP, përfshirë rehabilitimin apo korrigjimin e të dhënave. Si pasojë, ekziston rreziku që të përpunohen të dhëna të pasakta apo të vjetruara, në kundërshtim me kërkesën ligjore për saktësi dhe përditësim të vazhdueshëm.

Gjithashtu, Draft UA është në kundërshtim me parimin e kufizimit të ruajtjes. Sipas këtij parimi, të dhënat personale duhet të ruhen vetëm për atë kohë sa është e nevojshme për arritjen e qëllimit të përpunimit. Megjithatë, Draft UA parashikon që regjistrat e qasjes në të dhënat masive të ruhen përgjithmonë. Ndërkaq, të dhënat e tjera deri në (3) vite dhe jo përderisa procedura specifike për të cilën MD ka kompetencë është aktive.

Draft UA cenon edhe parimin e paprekshmërisë dhe konfidencialitetit. Duke lejuar tërheqjen dhe kopjimin e të dhënave nga SEP dhe shpërndarjen e tyre brenda njësive të MD-së, krijohet mundësia e përpunimit të paautorizuar dhe i zgjerimit të rrethit të personave që kanë qasje në këto të dhëna, përtej fushave për të cilat MD ka kompetencë sipas Ligjit për SQEP.

Në fund, Draft UA është në kundërshtim edhe me parimin e llogaridhënies. Ky parim kërkon që kontrolluesi i të dhënave të jetë në gjendje të dëshmojë përputhshmërinë e përpunimit me të gjitha parimet e mbrojtjes së të dhënave personale. Megjithatë, zgjerimi i qasjes dhe përpunimit të të dhënave përmes një akti nënligjor, pa bazë të qartë ligjore dhe pa mekanizma të fortë të

mbikëqyrjes së pavarur, e bën të pamundur garantimin e përputhshmërisë me këto parime.

6. Mospërputhja me jurisprudencën e GjEDNj

Mënyrë se si MD përmes draft UA tenton të ketë qasje të plotë në SEP është haptazi në kundërshtim me jurisprudencën e GjEDNj.

Në kontekstin e të dhënave nga evidenca penale, praktika e GjEDNj e pranon se shtetet kanë të drejtë të mbajnë databaza me të dhëna personale për qëllime të parandalimit dhe ndëshkimit të krimit. Megjithatë, Gjykata ka theksuar decidivisht se është thelbësore të ketë rregulla të qarta dhe të detajuara që rregullojnë fushëveprimin dhe zbatimin e masave të tilla, së bashku me mbrojtje minimale në lidhje me, ndër të tjera, kohëzgjatjen, ruajtjen, përdorimin, aksesin e palëve të treta, procedurat për ruajtjen e integritetit dhe konfidencialitetit të të dhënave dhe procedurat për shkatërrimin e tyre, duke ofruar kështu garanci të mjaftueshme kundër rrezikut të abuzimit dhe arbitraritetit⁴.

Ndërkohë që praktika e GjEDNj kërkon rregulla të qarta dhe të detajuara mbi përdorimin, kohëzgjatjen e ruajtjes, aksesin dhe konfidencialitetin e të dhënave, Draft-UA nuk vendos kufij materialë mbi fushën e qasjes së MD-së, por përcakton në mënyrë të përgjithshme “qasjen e plotë” në SEP [neni 4]. Për më tepër, ai autorizon krijimin e kopjeve individuale dhe masive të të dhënave për qëllime analitike ose kërkimore [neni 4, paragrafi 5.2 dhe 5.3], pa përcaktuar kriteret e sakta për kufijtë e kësaj qasjeje apo për kohëzgjatjen e ruajtjes së të dhënave të marra, duke krijuar kështu hapësirë reale për përdorim të pakufizuar dhe arbitrar të tyre.

GjEDNj ka gjetur shkelje të Nenit 8 në rastet kur ligji vendas nuk tregonte me qartësi të mjaftueshme fushëveprimin dhe mënyrën e ushtrimit të diskrecionit të dhënë autoriteteve vendase.⁵ Në Draft-UA, diskrecioni për qasje dhe përpunim të të dhënave është jashtëzakonisht i gjerë dhe përtej bazës ligjore. Ndërkaq, vetë kriteret e përdorimit të të dhënave mbeten të gjera dhe të papërcaktuara, si p.sh. për “detyrime ligjore”, “interes publik” apo “ushtrim të

⁴ Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti S dhe Marper kundër Mbretërisë së Bashkuar, 2008, par. 99 dhe 103; Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti Nuh Uzun dhe të tjerët kundër Turkisë, 2022, par. 86.

⁵

Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti Shimovolos kundër Rusisë, 2011, par. 70; Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti Negru kundër Republikës së Moldavisë, 2023, par. 34; Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti Dimitrov-Kazakov kundër Bullgarisë, 2011, par.33.

autoritetit zyrtar" [neni 4, paragrafi 5.4]. Kjo strukturë i jep ekzekutivit një hapësirë të gjerë diskrecioni, që mund të shkoj deri në arbitraritet.

Në një rast tjetër, GjEDNj thekson rrezikun e paqartësisë në bazën ligjore që përdoret nga autoritetet për mbledhjen dhe ruajtjen e të dhënave personale, i cili autoritet buron nga nocione të përcaktuara në mënyrë të paqartë.⁶ Kështu, GjEDNj ka paralajmëruar rrezikun që buron nga bazat ligjore të paqarta për mbledhjen dhe ruajtjen e të dhënave personale. Draft-UA e ndërton qasjen e Ministrisë mbi një formulim të përgjithshëm të "qasjes së plotë" [neni 4], pa e ndërlidhur atë me kompetenca të përcaktuara materialisht në Ligjin për SQEP.

Jurisprudenca e GjEDNj thekson se mbledhja e të dhënave nga regjistri penal pa kufij dhe pa afate të qarta vështirë se mund të jetë në përputhje me nenin 8 të KEDNj-së, nëse mungojnë rregulla të qarta që përcaktojnë kur mund të mblidhen, sa mund të ruhen, si mund të përdoren dhe kur duhet të shkatërrohen⁷. Draft-UA lejon jo vetëm qasjen në të dhëna masive për qëllime analitike [neni 4, paragrafi 5.3], por edhe ruajtjen e regjistrave të qasjes në të dhëna masive "përgjithmonë" [neni 5, paragrafi 5]. Një regjim i tillë i ruajtjes pa kufizim kohor rrit rrezikun e përdorimit të mëvonshëm të të dhënave jashtë qëllimit fillestar dhe bie ndesh me kërkesën për kufizim dhe proporcionalitet.

Kështu, Draft-UA, pos se në kundërshtim me Ligjin për SQEP dhe LMDhP, i njëjti është haptazi në shpërputhje me jurisprudencën e GjEDNj.

7. Rreziku i përdorimit politik të të dhënave penale

Përtej shkeljeve ligjore dhe standardeve të mbrojtjes së të dhënave personale, mënyra se si Draft-UA zgjeron qasjen e MD-së në SEP mund të lexohet edhe si një zhvendosje institucionale me implikime politike. Duke kaluar nga një rol funksional i kufizuar në shkëmbimin ndërkombëtar të të dhënave në një rol aktiv të përpunimit, analizimit dhe ruajtjes së tyre, ekzekutivi krijon mundësi reale për të pasur kontroll material mbi të dhëna penale që tradicionalisht dhe ligjërisht administrohen nga sistemi gjyqësor.

Ky transformim mund të lexohet si tendencë për ndërhyrje politike të ekzekutivit në të dhënat e ndjeshme të qytetarëve dhe eksponentëve politik. Qasja direkte, kopjimi i të dhënave dhe përpunimi masiv për qëllime analitike krijojnë

⁶ Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Catt kundër Mbretërisë së Bashkuar, 2019, par. 97 dhe 106.

⁷ Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, M.M. kundër Mbretërisë së Bashkuar, 2013, par. 199.

potencial që evidenca penale të mos mbetet më vetëm një instrument juridik, por të shndërrohet në burim informativ nën kontrollin e ekzekutivit. Në një kontekst politik, kjo rrit rrezikun që të dhënat të përdoren jo vetëm për qëllime administrative, por edhe për identifikim, profilizim apo presion ndaj individëve me rol publik apo politik.

Në këtë mënyrë, Draft-UA nuk paraqet vetëm një devijim teknik nga kuadri ligjor ekzistues, por mund të interpretohet si tendencë për të vendosur një kanal institucional për qasje të ekzekutivit në regjistrin penal. Një konfigurim i tillë cenon balancën ndërmjet pushteteve dhe hap rrugë për instrumentalizim potencial të të dhënave penale, duke e larguar sistemin nga logjika e mbrojtjes së të drejtave dhe privatësisë, drejt një logjike kontrolli politik mbi informacione të ndjeshme.

8. Përfundime

Nga analiza rezulton se Draft-UA për përcaktimin e qasjes së MD-së në SEP nuk kufizohet në rregullimin e mënyrës së qasjes teknike në SEP, sipas kompetencave që ka, por krijon në praktikë një regjim të ri të përdorimit të të dhënave penale nga ana e ekzekutivit.

Ligji për Sqep e ndërlidh qasjen e MD-së me kompetencat konkrete që ajo ka, duke e trajtuar “qasjen e plotë” si qasje funksionale dhe jo literale. Draft-UA, megjithatë, e shkëput këtë lidhje dhe e interpreton nocionin në mënyrë të drejtpërdrejtë, duke krijuar mundësi për tërheqje, kopjim dhe përpunim të të dhënave penale të qytetarëve përtej rolit që i njeh ligji. Për këtë arsye, në tërësinë e tij, Draft UA nuk është në përputhje me Ligjin për SQEP.

Për më tepër, Draft-UA bie ndesh me parimet e përpunimit të të dhënave të ndjeshme personale, siç janë të dhënat nga evidenca penale. IKD ka gjetur se Draft-UA është në kundërshtim me të gjitha parimet e përpunimit të të dhënave personale, parime këto të përcaktuara në LMDhP. Po ashtu, ky Draft-UA bie ndesh edhe me standardet e GjEDNj, të cilat kërkojnë rregulla të sakta për mbledhjen, përdorimin dhe ruajtjen e të dhënave të ndjeshme.

Në këtë formë, Draft-UA krijon mundësi që të dhënat penale të qytetarëve të dalin nga kontrolli i sistemit gjyqësor dhe të përdoren brenda ekzekutivit për qëllime që tejkalojnë kompetencat që Ligji për SQEP ia jep MD-së. Në mungesë të zbatimit të qartë të Ligjit për SQEP, kjo mund të perceptohet si tendencë për përdorim politik të të dhënave penale të qytetarëve.

9. Rekomandime

- Draft-UA duhet të rishikohet dhe ridraftohet në tërësi.
- Qasja e MD-së në SEP duhet të kufizohet qartë në kompetencat që i njeh Ligji për SQEP dhe të trajtohet si qasje funksionale, e lidhur me detyrat konkrete të saj.