

# Balancimi i luftës kundër korrupsionit dhe e drejta për mbrojtjen e të dhënave personale - dy anët e së njëjtës monedhë (sundimi i ligjit)

Autori: Beba Zhagar  
Instituti për politikë evropiane - Shkup

Shkup, mars, 2023

*Kjo përmbledhje analizon nevojën për balancimin e luftës kundër korrupsionit në formën e luftës kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit dhe të drejtën për mbrojtjen e të dhënave personale përmes gjyqimit të GJDBE në rastet e bashkuara C-37/20 dhe C-601/20.*

Ndonëse nuk ka marrëveshje universale për përkufizimin e korrupsionit, ajo është padyshim po aq e vjetër sa historia njerëzore. Nga Dinastia e Parë (3,100-2,700 pes) e Egjiptit të lashtë, kur u vu re për herë të parë korrupsioni në gjyqësorin e tij,<sup>1</sup> deri në operacionet kryesore të pastrimit të parave të zbuluara sot,<sup>2</sup> lufta kundër korrupsionit ka qenë e pafundme. Megjithatë, në shekullin njëzet e një, ne shohim të drejta dhe detyrime të tjera që shkojnë bashkë me luftën kundër korrupsionit, siç është e drejta për mbrojtjen e të dhënave personale.

## Legjislacioni maqedonas

Ligji më i fundit për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit u miratua në vitin 2022 dhe supozohet të harmonizohet me Direktivën (BE) 2018/843 (Direktiva e 5<sup>-të</sup> e BE-së kundër pastrimit të parave). Ky ligj vazhdon synimin e ligjit të mëparshëm<sup>3</sup>, i cili prezantoi krijimin e Regjistrit të Pronarëve Përfitues. Më 24 janar 2021, Regjistri Qendror i Republikës së Maqedonisë së Veriut njoftoi se Regjistri i Pronarëve Përfitues u përdor për të rritur transparencën në strukturën e pronësisë së subjekteve juridike në vend dhe për të përmbushur standardet ndërkombëtare dhe të BE-së për luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.<sup>4</sup> Detyrimi i regjistrimit u referohet pronarëve përfitues të të gjitha subjekteve juridike të cilave u kërkohet të regjistrohen sipas Ligjit për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit. Ligji përcakton termin 'pronar përfitues' si "çdo person fizik që zotëron ose kontrollon klientin dhe/ose personin fizik në emër të të cilit po kryhet transaksioni."<sup>5</sup> Informacioni për pronarët përfitues është i disponueshëm drejtpërdrejt dhe përmes qasjes elektronike në Zyrën e Inteligjencës Financiare, gjykatat, institucionet e tjera sipas nenit 130 paragrafi (1) dhe nenit 151 paragrafi (1) të ligjit, subjektet nga neni 5 i ligjit dhe personat e tjerë juridikë dhe fizikë. Kështu, të gjithë personat juridikë dhe fizikë mund të kenë qasje në emrin dhe mbiemrin, muajin dhe vitin e lindjes, shtetësinë, vendin e banimit, pjesën e pronësisë ose ndonjë formë apo lloj tjetër të interesit përfitues të mbajtur.<sup>6</sup> Prandaj, ky ligj lejon publikun e gjerë të kërkojë dhe të ketë qasje në informacion mbi pronësinë përfituese, pa demonstruar një interes të ligjshëm, në përputhje me dispozitat e Direktivës 2018/843.

- 1 El-Saady, Hasan. "Considerations on Bribery in Ancient Egypt." Studien Zur Altägyptischen Kultur 25 (1998): 295-304. <http://www.jstor.org/stable/25152765>.
- 2 "Operation in Italy against Criminal Group under Investigation for Massive VAT Fraud: 12 Arrestime, përfshirë katër zyrtarë publikë", 21 mars 2023, <https://www.eppo.europa.eu/en/news/operation-italy-against-criminal-group-under-investigation-massive-vat-fraud-12-arrests>.
- 3 Ligji për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit (Закон за спречување перење пари и финансирање на тероризам), Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr. 120/2018 dhe Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut nr. 275/2019 dhe 317/2020.
- 4 "Njoftim për fillimin e Regjistrit të Pronarëve Përfitues", Uebfaqja zyrtare e Regjistrit Qendror të Republikës së Maqedonisë së Veriut, 24 janar 2021, <https://www.crm.com.mk/en/vesti/announcement-for-launching-the-beneficial-ownership-registry>.
- 5 Neni 2 paragrafi (1) pika (37) i Ligjit për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit (Закон за спречување перење пари и финансирање на тероризам), Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr. 120/2018 dhe Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut nr. 151/2022.
- 6 Neni 33 i Ligjit për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit.



Ky dokument i shkurt është përgatitur në kuadër të projektit "Ndertojme urë për një të ardhme të përbashkët: Sundimi i së drejtës në drejtim të aderimit në BE", i financuar nga Bashkimi Evropian. Përbajtja e këtij dokumenti është përgjegjësi e vetme e Institutit për politikë evropiane dhe asesi nuk mund të konsiderohet se i përfaqëson qëndrimet dhe pikëpamjet e Bashkimit Evropian.



Instituti  
për  
politikë  
evropiane  
Shkup

Ndërsa ligji është i harmonizuar me Direktivën, ai nuk përmban një dispozitë që përfshin mundësinë për të kufizuar qasjen në të gjithë ose një pjesë të informacionit mbi pronësinë përfituese në rrethana të jashtëzakonshme, siç është ai i përfshirë në Direktivë. Kjo do të thotë se pronarët përfitues në Maqedoninë e Veriut kanë nevojë për një mekanizëm për të mbrojtur të dhënat e tyre personale në rrethana të jashtëzakonshme, si ai i parashikuar për pronarët përfitues në shtetet anëtare të BE-së.

Dispozita të ndryshme të ligjit përcaktojnë pajtueshmërinë e tij me rregulloret e mbrojtjes së të dhënave, siç përcaktohet në Ligjin për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, i cili është plotësisht i harmonizuar me Rregulloren e përgjithshme për mbrojtjen e të dhënave (RRPMDH)<sup>7</sup> Ky ligj përfshin gjithashtu parimet e përgjithshme për mbrojtjen e të dhënave personale të përfshira në RRPMDH, të tilla si ligjshmëria, drejtësia, transparencja, kufizimi i qëllimit, minimizimi i të dhënave dhe integriteti dhe konfidencialiteti.<sup>8</sup> Megjithatë, ende duket se ka mungesë të mbrojtjes së mjaftueshme të të dhënave personale të pronarëve përfitues në vend.

Kjo mund të bëhet problem, duke marrë parasysh statusin e vendit kandidat për pranim në BE. Ndërkohë që procesi i skringut po afrohet, ne duhet të konsiderojmë angazhimin për të harmonizuar legjislacionin maqedonas me acquis të BE-së. Nga ana tjetër, Kapitulli 23 dhe Kapitulli 24 i klasterit Themelet ndonjëherë kanë tendencë të ndryshme dhe lëvizin në drejtime të kundërta. I tillë është rasti i balancimit të luftës kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit me të drejtën e mbrojtjes së të dhënave personale. Në këtë kontekst, shtetet anëtare të BE-së dhe vendet candidate shpesh kërkojnë udhëzime në interpretimin e ligjit të BE-së. Gjykata e Drejtësisë e BE-së (GJDBE) ndikon në mënyrë të thekuar në legjislacionin në zhvillim e sipër të BE-së, me doktrinën e zhvilluar përmes praktikës së saj gjyqësore. Një shembull i tillë janë rastet e bashkuara C-37/20 dhe C-601/20 (WM dhe Sovim SA kundrejt Regjistrave të Biznesit të Luksemburgut),<sup>9</sup> ku GJDBE duhej të vendoste nëse e drejta për mbrojtjen e të dhënave personale, e mbuluar në Kapitullin 23 është mbizotëruese mbi nevojën për transparencë në luftën kundër korrupsionit, siç rregullohet në Kapitullin 24.

## Faktet e çështjeve dhe pyetjeve të referuara

Në rastin C-37/20, një kompani e pasurive të paluajtshme ka aplikuar në Regjistrat e Biznesit të Luksemburgut (RBL), në përputhje me nenin 15 të Ligjit të Luksemburgut, për krijimin e një Regjistri të Pronarëve Përfitues, me një kërkesë që qasja në informacionin në lidhje me pronarin e saj përfitues, të përfshirë në Regjistrin e Pronarëve Përfitues, t'i nënshtrohet kufizimeve të përcaktuara në atë dispozitë. Arsyetimi pas kësaj kërkesë ishte se qasja e publikut të gjerë në një informacion të tillë do të ekspozonte seriozisht, plotësisht dhe menjëherë pronarin përfitues dhe familjen e tij ndaj një rreziku joproporcional dhe rrezikut të mashtrimit, rrëmbimit, shantazhit, zhvatjes, ngacmimit, dhunës ose frikësimit. RBL e refuzoi një kërkesë të tillë dhe më pas pronari përfitues ngriti padi në Gjykatën e Qarkut të Luksemburgut (GJQL). Më pas, GJQL i kërkoi GJDBE një vendim paraprak mbi konceptet e "rrethanave të jashtëzakonshme", "rrezikut" dhe "rrezikut joproporcional", të cilat përbëjnë kushte për zbatimin e kufizimit të qasjes në të gjithë ose një pjesë të informacionit mbi pronësinë përfituese, sipas rastit, siç parashikohet në nenin 30 (9) të Direktivës së 5<sup>-të</sup> të BE-së kundër pastrimit të parave.

Në rastin e dytë, C-601/20, një kompani tjetër bëri të njëjtën kërkesë për të kufizuar qasjen në informacion në lidhje me pronarin e saj përfitues mbi të njëjtën bazë ligjore. Edhe këtu RBL e refuzoi kërkesën. Pas refuzimit, kompania ngriti një padi para GJQL, duke argumentuar se dhënia e aksesit publik në identitetin dhe të dhënat personale të pronarit të saj përfitues do të cenonte të drejtën e respektimit të jetës private dhe familjare dhe të drejtën e mbrojtjes së të dhënave personale, të përcaktuara përkatësisht në nenet 7 dhe 8 të Kartës së të Drejtave Themelore të BE-së. Për më tepër, kompania argumentoi se qasja publike në të dhënat personale të përfshira në Regjistrin e Pronarëve Përfitues përbën shkelje të parimeve themelore të RRPMDH.<sup>10</sup> Kështu, GJQL

7 Ligji për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (Закон за заштита на личните податоци), Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut Nr. 42/2020 dhe 294/2021.

8 Neni 9 i Ligjit për Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

9 WM (C37/20) and Sovim SA (C601/20) v Luxembourg Business Registers, C-37/20, ECLI:EU:C:2022:912, 22 November 2022.

10 Neni 5 paragrafi (1) i Rregullores (BE) 2016/679 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të 27 prillit 2016 për mbrojtjen e personave fizikë në lidhje me përpunimin e të dhënave personale dhe lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave, dhe shfuqizimin e Direktivës 95/46/EC (Rregullorja e Përgjithshme e Mbrojtjes së të Dhënave), CELEX 32016R0679, OJ L 119, 4.5.2016, p. 1–88.

i kërkoi GJDBE të interpretojë Direktivën e 5<sup>-të</sup> të BE-së kundër pastrimit të parave marrë parasysht të drejtën për respektimin e jetës private dhe familjare të garantuar në Nenin 7 dhe të drejtën për mbrojtjen e të dhënave personale të garantuar nga neni 8 i Kartës, si dhe të interpretojë Direktivën e 5<sup>-të</sup> të BE-së kundër pastrimit të parave marrë parasysht të drejtën për mbrojtjen e të dhënave personale siç parashikohet në RRPMDH.

## Konteksti ligjor

*Direktiva (BE) 2015/849 për parandalimin e përdorimit të sistemit financiar për qëllime të pastrimit të parave ose financimit të terrorizmit dhe Direktiva 2018/843 që e ndryshon atë (Direktiva e 5<sup>-të</sup> e BE-së kundër pastrimit të parave).*

Direktiva e 5<sup>-të</sup> e BE-së kundër pastrimit të parave synon të zbulojë dhe hetojë pastrimin e parave dhe ta parandalojë atë, duke synuar kështu rritjen e transparencës si një kërcënim për aktivitetet kriminale. Fillon me premisën se *"qasja publike në informacionin e pronësisë përfituese lejon shqyrtimin më të madh të informacionit nga shoqëria civile, duke përfshirë shtypin ose organizatat e shoqërisë civile, dhe kontribuon në ruajtjen e besimit në integritetin e transaksioneve të biznesit dhe të sistemit financiar".*<sup>11</sup> Në të njëjtën kohë, thekson se duhet të kërkohet një ekuilibër midis interesit të publikut të gjerë në parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit dhe të drejtave themelore të subjektit të të dhënave. Në këtë kontekst, Direktiva nënkupton që shtetet anëtare të BE-së mund të parashikojnë përjashtime nga zbulimi përmes regjistrave të informacionit të pronësisë përfituese dhe qasjes në një informacion të tillë në rrethana të jashtëzakonshme dhe se RRPMDH zbatohet për përpunimin e të dhënave personale sipas kësaj Direktive.

Direktiva përcakton termin 'pronar përfitues' si *"çdo person fizik që zotëron ose kontrollon klientin dhe/ose personin fizik në emër të të cilit po kryhet transaksioni ose aktiviteti".*<sup>12</sup>

Në Direktivën 2015/849, para hyrjes në fuqi të Direktivës 2018/843, neni i kontestuar 30 paragrafi (5) parashikonte që shtetet anëtare të BE-së duhet të sigurojnë që informacioni mbi pronësinë përfituese të jetë i aksesueshëm në të gjitha rastet për (a) autoritetet kompetente dhe Njësitë e Inteligjencës Financiare, pa asnjë kufizim; (b) subjektet e detyruara, në kuadër të përkushtimit të duhur ndaj klientit në përputhje me Kapitullin II të Direktivës; dhe (c) çdo person ose organizatë që mund të demonstrojë një interes të ligjshëm (këta persona ose organizata mund të kenë qasje të paktën në emrin, muajin dhe vitin e lindjes, shtetësinë dhe vendin e banimit të pronarit përfitues, si dhe natyrën dhe shtrirjen e interesit përfitues të mbajtur). Direktiva 2018/843 ndryshoi paragrafin (5) pika (c), duke hequr kushtin për të demonstruar një interes të ligjshëm, duke lejuar kështu qasjen në informacion mbi pronësinë përfituese për çdo anëtar të publikut të gjerë.<sup>13</sup> Direktiva 2018/843 gjithashtu ndryshoi paragrafin (9) të nenit 30 të kontestuar, duke nënkuptuar se në rrethana të jashtëzakonshme kur qasja në informacion mbi pronarin përfitues do t' i ekspozonte ata ndaj rreziqeve joproporcionale, të tilla si mashtrimi, rrëmbimi, shantazhi, zhvatja, ngacmimi, dhuna ose frikësimi, ose kur pronari përfitues është i mitur ose ndryshe ligjërisht i paaftë, shtetet anëtare të BE-së mund të parashikojnë një përjashtim nga kjo qasje në të gjithë ose një pjesë të informacionit mbi pronësinë përfituese, në bazë të rastit. Ky kufizim duhet të jepet pas një vlerësimi të hollësishëm të natyrës së jashtëzakonshme të rrethanave dhe të drejtave për një rishikim administrativ të një vendimi të tillë. Duhet të garantohet një mjet gjyqësor efektiv.<sup>14</sup>

11 Recitali 30 i Direktivës (BE) 2018/843 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të 30 majit 2018 që ndryshon Direktivën (BE) 2015/849 për parandalimin e përdorimit të sistemit financiar për qëllime të pastrimit të parave ose financimit të terrorizmit, dhe që ndryshon Direktivat 2009/138/KE dhe 2013/36/BE, CELEX 32018L0843, OJ L 156, 19.6.2018, f. 43-74.

12 Neni 3 paragrafi (0) i Direktivës (BE) 2015/849 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të 20 majit 2015 për parandalimin e përdorimit të sistemit financiar për qëllime të pastrimit të parave ose financimit të terrorizmit, që ndryshon Rregulloren 648/2012 të Parlamentit Evropian dhe që anulon Direktivën 2005/60/KE të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit dhe Direktivës së Komisionit CELEX 32015L0849, OJ L 141, 5.6.2015, p. 73-117.

13 Neni 1 paragrafi (15) pika (c) e Direktivës (BE) 2018/843.

14 Neni 1 paragrafi (15) pika (c) e Direktivës (BE) 2018/843.

## Rregullorja e Përgjithshme e Mbrojtjes së të Dhënave

Brenda parimeve të saj, RRPMDH parashikon që të dhënat personale duhet të: përpunohen në mënyrë të ligjshme, të drejtë dhe transparente në lidhje me subjektin e të dhënave; të mblidhen për qëllime të specifikuar, të qarta dhe të ligjshme dhe të mos përpunohen më tej në një mënyrë që është e papajtueshme me ato qëllime; të jenë adekuate, relevante dhe të kufizuara në atë që është e nevojshme në lidhje me qëllimet për të cilat ato përpunohen dhe duhet të përpunohen në një mënyrë që mundëson sigurinë e duhur të të dhënave personale.<sup>15</sup>

### Ligji i Luksemburgut

Meqenëse të dy rastet iu referuan GJDBE nga GJQL, Gjykata analizoi gjithashtu Ligjin e Luksemburgut për krijimin e Regjistrimit të Pronarëve Përfitues. Përkatësisht, ligji përcakton se qasja në informacionin e mëposhtëm për pronarët përfitues do të jetë e hapur për çdo person: mbiemri, emri, shtetësia (ose shtetësitë), data dhe vendi i lindjes, vendi i banimit dhe natyra dhe shtrirja e interesave përfituese të mbajtura.<sup>16</sup> Megjithatë, parashikohet gjithashtu një përjashtim: *“një subjekt i regjistruar ose një pronar përfitues mund të kërkojë, sipas rastit dhe në rrethanat e jashtëzakonshme të mëposhtme, me anë të një aplikimi të arsyetuar drejtuar Administratorit, që qasja në informacionin e renditur në nenin 3 të kufizohet për autoritetet shtetërore, institucionet e kreditit, institucionet financiare, përmbaruesit dhe noterët që veprojnë si nëpunës publikë, ku qasja në atë informacion do ta ekspozonte pronarin përfitues ndaj rrezikut disproporcional, rrezikut të mashtrimit, rrëmbimit, shantazhit, zhvatjes, ngacimit, dhunës ose frikësimit, ose kur pronari përfitues është i mitur ose ndryshe ligjrisht i paaftë.”*<sup>17</sup>

### Arsyetimi i GJDBE

Bazuar në pyetjet e referuara nga GJQL, GJDBE vlerësoi nëse Direktiva 2018/843 paraqet një çekuilibër midis luftës kundër pastrimit të parave (dhe financimit të terrorizmit) dhe mbrojtjes së mjaftueshme të të dhënave personale.

Së pari, Gjykata vendosi që, meqenëse të dhënat e përmendura në nenin 30 paragrafi (5) përfshijnë informacione për individët e identifikuar, qasja e publikut të gjerë në këto të dhëna ndikon në të drejtën themelore për respektimin e jetës private, të garantuar në nenin 7 të Kartës dhe se vënia në dispozicion e këtyre të dhënave për publikun e gjerë në atë mënyrë përbën përpunimin e të dhënave personale që bien në bazë të nenit 8 të Kartës.<sup>18</sup> Për më tepër, Gjykata përcaktoi se qasja e publikut të gjerë në informacion mbi pronësinë përfituese përbën një ndërhyrje në të drejtat themelore të vendosura në nenet 7 dhe 8 të Kartës. Një ndërhyrje e tillë konsiderohet serioze sepse të dhënat e pronarëve përfitues janë të akeseueshme për një numër potencialisht të pakufizuar personash, përfshirë ata që duan të dinë gjendjen materiale dhe financiare të pronarëve përfitues. Prandaj, ata nuk janë në gjendje të mbrojnë veten në mënyrë efektive kundër abuzimit me të dhënat personale.<sup>19</sup>

Së fundi, ndërsa respektimi i parimit të transparencës është i rëndësishëm për luftën kundër korrupsionit, ai nuk mund të konsiderohet një objektiv i interesit të përgjithshëm, i aftë për të justifikuar ndërhyrjen në të drejtat themelore të garantuara në nenet 7 dhe 8 të Kartës, gjë e cila rezulton nga qasja e publikut të gjerë në informacion mbi pronësinë përfituese.<sup>20</sup> Prandaj, përfundimi logjik i procedurave gjyqësore solli zhvlerësimin e nenit 1 paragrafi (15) pika (c) të Direktivës (BE) 2018/843, e cila ndryshoi pikën (c) të nenit 30 paragrafi (5) të Direktivës (BE) 2015/849 në mënyrë të tillë, që të gjithë anëtarët e publikut të gjerë të mund të kishin qasje në informacion mbi pronësinë përfituese të personave juridikë.

15 Neni 5 paragrafi (1) i Rregullores (BE) 2016/679.

16 Neni 3 paragrafi (1) dhe neni 12 i Ligjit të 13 janarit 2019 për krijimin e Regjistrimit të Pronësisë Përfituese (Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs) (Mémorial A 2019, Nr 15).

17 Neni 15 paragrafi (1) i Ligjit për themelimin e Regjistrimit të Pronarëve Përfitues.

18 WM (C37/20) dhe Sovim SA (C601/20) v Regjistrat e Biznesit të Luksemburgut, C-37/20, ECLI:EU:C:2022:912, 22 nëntor 2022, 38.

19 WM (C37/20) and Sovim SA (C601/20) v Luxembourg Business Registers, C-37/20, ECLI:EU:C:2022:912, 22 November 2022, par. 43.

20 WM (C37/20) and Sovim SA (C601/20) v Luxembourg Business Registers, C-37/20, ECLI:EU:C:2022:912, 22 November 2022, par.62.

Si përfundim, ky gjykim mund të paraqesë një domosdoshmëri për të gjitha shtetet anëtare të BE-së për të rishikuar zbatimin e tyre të Direktivës 5<sup>-të</sup> të BE-së kundër pastrimit të parave për të parandaluar raste të ngjashme të shkeljes të së drejtës për mbrojtjen e të dhënave personale para gjykatave të tyre dhe vendet candidate, të tilla si Maqedonia e Veriut, gjithashtu t'i realizojnë këto pritshmëri. Nëse arsyetimi i GJDBE në rastet e bashkuara C-37/20 dhe C-601/20 do të zbatohet për të hetuar rregulloren e Regjistrimit të Pronarëve Përfitues në Maqedoninë e Veriut dhe nivelin e qasjes në të dhënat personale të pronarëve përfitues, legjislacioni i vendit nuk do të kalonte testin e Gjykatës për balancimin midis luftës kundër pastrimit të parave dhe mbrojtjes së të dhënave personale.

