



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT
ALBANIAN HELSINKI COMMITTEE

Nr. Prot. 584

Tiranë, më 14 Nëntor 2022

Drejtuar: Z. Ulsi Manja
Ministër
Ministria e Drejtësisë

Nga: Znj. Erida Skëndaj
Drejtoreshë Ekzekutive
Komiteti Shqiptar i Helsinkit

Lënda: Sugjerime dhe mendime për projektligjin “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin 119/2014 “Për të drejtën e informimit”

I nderuar Z. Ministër,

Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KShH), pasi u njoh me përmbajtjen e projektligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin 119/2014 “Për të drejtën e informimit” dhe relacionin të tij shoqërues, çmoi të nevojshme përcjelljen e disa mendimeve dhe sugjerimeve si vijon:

- 1. Në nenin 2 të projektligjit** që propozon një shtesë në nenin 4, pas pikës, KShH sugjeron që në vijim të fjalisë së shtuar, të parashikohet me një fjali tjetër afati që kanë në dispozicion autoritetet e reja publike për publikimin e programit të transparencës, i cili duhet të përkojë me afatin 6 mujor të parashikuar në pikën 1 të këtij neni. Gjithashtu, do të sugjerohet që pas togfjalëshit “bëhet publik” të shtohet një togfjalësh që mundëson publikimin e tyre në hapësira lehtësisht të aksesueshme dhe në mënyrë të kuptueshme për publikun e gjerë, në faqet zyrtare të autoritetit publik.
- 2. Në nenin 3 të projektligjit** që propozon një saktësim në nenin 7, pikën 1, shkronja “c”, KShH vlerëson se në aspektin e kuptueshmërisë e rrjedhimisht të parimit të qartësisë, shprehja “ankimit të vendimit përkatës” është më orientuese për shtetasit dhe publikun e gjerë, sa i takon detyrimin që kanë organet publike për ta publikuar këtë kategori informacioni pa pagesë. Gjith, duke qenë se e drejta e ankimit është vetëm një nga mjetet ligjore administrative, të dy këto togfjalësha mund të akomodohen në të njëjtën fjali duke parashikuar “ankimit të vendimit përkatës apo çdo mjeti ligjor administrativ për kundërshtimin e tij”. Pika 4 e shtuar në këtë dispozitë është shumë e rëndësishme në drejtim të transparencës, për të kuptuar ndryshimet që i bëhen faqeve të internetit të institucioneve publike.

Përveç ndryshimeve të propozuara në nenin 7 me anë të tekstit të projektligjit, KShH vlerëson nevojën e zgjerimit dhe saktësimin të gamës së informacionit që bëhet publik pa pagesë nga institucionet. Termi “akte nënligjore” është disi kufizues pasi mund të ketë edhe akte të tjera me rëndësi për publikun që nuk janë akte nënligjore si aktet normative apo aktet administrative individuale. Një prej tyre janë edhe Rregulloret e Brendshme të Institucioneve. Në mënyrë të veçantë për institucionet apo organet kolegjiale, faqet duhet të sigurojnë transparencë për të njoftuar



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT ALBANIAN HELSINKI COMMITTEE

zhvillimet e mbledhjeve të këtyre organeve dhe natyrën e vendimeve të marra, sikurse mund të jenë me interes mbledhjet e Këshillave Bashkiakë apo edhe institucioneve të tjera.

- 3.** Në nenin 5 të projektligjit propozohet të shtohet një dispozitë e re në ligjin ekzistues, neni 9/1, si një nevojë për të adresuar një vakum ligjor për kompetencat e Komisionerit në fushën e mbrojtjes të së drejtës për informim. Lidhur me kompetencat e Komisionerit, KShH sugjeron:
- Sa i takon kompetencës së parashikuar në gjermën “d”, në vijim të togfjalëshit “nga interesa të rëndësishme shtetërorë” sugjerohet të shtohet togfjalëshi “ose të interesit të lartë publik”. Kjo për arsye se, deklasifikimi, nëse nuk cenon parimet e legjislacionit në fuqi dhe përbën një informacion me interes të lartë për publikun, do të ishte një kriter i rëndësishëm në funksion të arritjes së qëllimit të synuar, si një kompetencë që i ngarkohet Komisionerit nëse do të çmohet prej tij.
 - Pas gjermës “dh” të pikës 1 të këtij neni, KShH sugjeron që të shtohet një gjermë tjetër me këtë përmbajtje “urdhëron organin publik të vendosë në dispozicion të ankuesit informacionin e kërkuar, plotësisht ose pjesërisht, nëse vendimmarrja e Komisionerit është përfundimtare apo nuk është pezulluar”. Sugjerojmë këtë shtesë, pasi urdhërimi i Komisionerit nuk mund të konsiderohet sanksion, në kuptim të gjermës “dh” të këtij neni. Gjithashtu, kjo shtesë reflekton edhe ndryshimin e propozuar në nenin 24 të tij (pika 6/1).
 - Lidhur me gjermën “ë” të pikës 1 të këtij neni, KShH sugjeron që sondazhet të kryhen mbi baza vjetore, me qëllim që kjo dispozitë të mos mbetet deklarative dhe këto sondazhe të shërbejnë veprimtarisë së Komisionerit për veprimtarinë e tij në funksion të transparencës dhe të drejtës së Informimit.
- 4.** Në nenin 6 të projektligjit, me të cilin propozohen shtesa dhe ndryshime në nenin 10 të ligjit ekzistues, KShH, duke patur në konsideratë edhe praktikën e tij në raport me kërkesat për informacion, vlerëson se kufizimi i përgjegjësisë disiplinore tek koordinatorët e të drejtës për informacion nuk i përgjigjet konceptit të përgjegjësisë efektive. Në shumë raste, koordinatorët për të drejtën e Informimit marrin të gjitha masat e nevojshme për përmbushjen e përgjegjësisë. Në këtë drejtim, vlen të diskutohet nëse individualizimi i përgjegjësive duhet të realizohet ose jo nga vetë institucioni që nuk respekton të drejtën e Informimit, ndërkohë, që nëse Komisioneri, gjatë hetimit administrative, vëren se pengesë në këtë drejtim është vetë titullari i institucionit, mund të vendosë në dijeni institucionin epror me rekomandim për procedim disiplinor apo të bëjë deklarata publike. Në kuptim të përgjegjësive për pagimin e gjobës, KShH vlerëson se, ato duhen dhënë ndaj personit juridik (organit) dhe i takon organit që me padi regresi të kërkojë shlyerjen e tyre nga punonjësit përgjegjës për mosdhënien e informacionit.
- 5.** Në nenin 9 të projektligjit, me anë të të cilit bëhen ndryshime në nenin 17 të tij, përkatësisht në pikën 1 të tij, KShH vlerëson se me qëllim që ky parashikim mos të bëhet pengesë në rastet kur titullari i së drejtës nuk mund të njoftohet objektivisht, të qartësohet “Pamundësia objektive e njoftimit” në tekstin e kësaj shtese.



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT ALBANIAN HELSINKI COMMITTEE

6. Në nenin 10 të projektligjit, është parashikuar ndryshimi dhe shtesa e nenit 18 pika 2 të ligjit në fuqi. Ky nen propozon reduktimin e vlerës minimale të masës administrative, përkatësisht nga “150 000” në 1/3 e saj, përkatësisht në masën “50 000” lek. Në këtë dispozitë reflektohet gjithashtu edhe reduktimi i vlerës minimale monetare, të kualifikuara si masë administrative (parashikimet ligjore nën germat “d”; “dh”; “e”; “g”; “p”; “j”; “ll”). Ulja e ndjeshme e minimumit të masës së gjobës në disa prej rasteve, me 1/3 apo edhe 1/6 e masës së gjobës sipas legjislacionit në fuqi, krijon dhe marzhe shumë të gjera midis minimumit dhe maksimumit të tyre, dhe rrjedhimisht edhe premisa për hapësira jo-proporcionale dhe subjektive vlerësimi në dhënien e tyre, nga organi përgjegjës për zbatimin e tyre (Komisioneri).

Në relacionin shpjegues të këtij projektligji, nuk parashikohen arsyet që justifikojnë këtë propozim për reduktimin e vlerës së këtyre gjobave administrative. Ndryshimet e reflektuara nëpërmjet nenit 10 të projektligjit argumentohet së janë në përputhje me parashikimet e ndryshimeve që do të bëhen nëpërmjet këtij ligji. Bazuar në shkrimin investigativ të publikuar nga BIRN¹, rezulton se Sipas Ministrisë së Drejtësisë, ulja e gjobës është realizuar për faktin se në shumë raste masa administrative e dhënë ndaj koordinatorëve për të drejtën e informimit, ka rezultuar shumë herë më e madhe se paga e tyre. Përveç argumenteve të parashtruar më herët për mos kufizimin e përgjegjësisë tek koordinatorët e të drejtës së Informimit, por shtrirjen e konceptit të përgjegjësisë tek organi publik, i cili më pas mund të zhvillojë hetime të brendshme disiplinore apo administrative për individualizimin e saj, gjithashtu vlen të theksohet se përgjegjës në rastet e mos ofrimit të informacionit nuk janë vetëm koordinatorët për të drejtën e informimit, por gjithashtu edhe çdo person përgjegjës i cili me veprimet apo mosveprimet e tij shkel dispozitat e këtij ligji. Kështu, në ligjin ekzistues, nenin 18, paragrafët 1 dhe 2, për shkelje të caktuara (në shkronjat “b”, “c”, “ç” dhe “h”, të pikës 2, të nenit 18, të këtij ligji) përgjegjësinë e ka titullari publik (përgjegjësi ligjore administrative) ose personi i deleguar prej tij për disa prej kompetencave të parashikuar në ligj. Sikurse do të vërehet me propozimet e bëra në nenin 19, përgjegjësia e titullarëve ose të deleguarve prej tyre zgjerohet edhe për shkeljet e parashikuara në shkronjat ç/1 dhe shkronjat “gj”, “m”, “n” dhe “o” të propozuara për t’u shtuar në nenin 18 të tij. Ndërkohë që rrethi i shkeljeve dhe rrjedhimisht edhe aplikimi i gjobave, kur përgjegjës janë koordinatorët është kufizuar sipas ndryshimeve të propozuara në nenin 19, përkatësisht vetëm për shkronjat “d” dhe “e” të pikës 2 të nenit 18.

Në përfundim, KShH tërheq vëmendjen se dënimet me gjobë duhet të jenë të drejta dhe proporcionale, ndaj ulja e tyre mund të krijojë efekte të mëtejshme tkurrëse në nevojën për zbatim efektiv të ligjit për të drejtën e Informimit. Gjithashtu, këto ndryshime nuk bazohen në ndonjë studim apo analizë mbi eksperiencën e deritanishme të zbatimit të ligjit dhe pasojat financiare të shkaktuara ndaj koordinatorëve për të drejtën e informimit.

Për sa i takon natyrës së shkeljeve, nisur edhe nga praktika jonë në ankesat drejtuar Komisionerit kur e drejta për informacion nuk është respektuar, kemi mendimin se duhet të parashikohet qartazi shkelje administrative, mosdhënia apo refuzimi

¹ <https://www.reporter.al/2022/10/24/ndryshimet-ne-ligjin-per-te-drejte-e-informimit-priten-me-kritika/>



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT ALBANIAN HELSINKI COMMITTEE

plotësisht apo pjesërisht i informacionit brenda afateve dhe kërkesave të parashikuara në ligj. E themi këtë, pasi proceduralisht, institucioni mund të ketë respektuar të gjitha kërkesat e parashikuara në gërmat për të cilat propozohen masat administrative në nenin 18, por në thelb, ankuesi nuk e merr informacionin e kërkuar dhe mosdhënia apo refuzimi i institucionit nuk bazohet në ligj. Çfarë do të ndodhë në këto raste? Komisioneri do të propozojë sipas shtesave të propozuara, vendosjen në dispozicion të këtij informacioni por ndërkohë në kuptim të përgjegjësisë për moszbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga ky ligj, askush nuk mban përgjegjësi, vetëm nëse do të jemi në kushtet e gërmës “0” të shtuar pas shkronjës II të nenit 18 të ligjit në fuqi. Në kuptim të efektshmërisë së ligjit të së drejtës për informim por edhe parimit të përgjegjësisë, vlerësojmë se ligji ka nevojë të përmirësohet dhe elaborohet, lidhur me këto raste.

7. Në nenin 13 të projektligjit, propozohen ndryshime dhe shtesa në nenin 24 të tij. Ky nen sipas formulimit në ligjin në fuqi titullohet “Procedura për shqyrtimin e ankesave”. Nga pikëpamja e teknikës legjislative dhe në mënyrë që titulli të korrespondojë formulimit apo parashikimit të dispozitës, vlerësojmë se vendosja e parashikimit apo shtesës me pikën 6/1, në nenin 24, nuk është e përshtatshme. KShH sugjeron rishikimin e pozicionimit dhe ri-formulimit të kësaj shtese si vijon:

- Pas nenit 20 të ligjit ekzistues, të shtohet neni 20/1, me titull “Vendimet e Komisionerit” ku sugjerojmë të parashikohet shprehimisht se Vendimet e Komisionerit janë tituj ekzekutiv, me përjashtim të rasteve kur gjykata vendos pezullimin e tyre. Gjithashtu, në përmbajtje të kësaj dispozite, të parashikohet se në përputhje me parashikimet e këtij ligji, paralelisht me dhënien e gjorbës, Komisioneri urdhëron autoritetin publik të japë informacionin e kërkuar, në mënyrë të plotë ose të pjesshme, apo të zbatojë detyrime të tjera ligjore sipas parashikimeve në nenin 18 të këtij ligji.

8. Në nenin 15 të projektligjit, propozohet të shtohet neni 24/2 “Kërkesat abuzive.” Në relacionin shoqërues të këtij projektligji nuk jepet asnjë argument ligjor lidhur me domosdoshmërinë e shtimit të kësaj dispozite, por parashikohet në mënyrë të drejtpërdrejtë në projektligji. Një model i refuzimit të dhënies së informacionit ndaj një kërkesë të përsëritur për informacion është parashikuar në *Freedom of Information Act 200*, i cili e shtrin fushëveprimin në Angli, Wells dhe Irlandën e Veriut, si dhe ndaj autoriteteve angleze të vendosura në Skoci. Për refuzimin e një kërkesë të përsëritur ky akt ka parashikuar një kriter kyç, të formuluar qartazi dhe në mënyrë shteruese që nuk i lë hapësirë interpretimeve subjektive, si vijon:

- Kërkesa është identike ose në substancë e njëjtë me një tjetër kërkesë të adresuar më herët nga i njëjti dërgues.

Pavarësisht nga legjislacioni anglez, KShH vlerëson se kërkesa për informacion me të njëjtin objekt, e adresuar pas një kohe të gjatë nuk duhet konsideruar si rast i “kërkesave abuzive”, pasi gjendja ose informacioni i kërkuar mund të ketë pësuar ndryshime.

Edhe nëse do të pranohej formulimi sipas legjislacionit anglez, KShH vlerëson se në çdo rast, ndryshimet ligjore dhe huazimet nga vendet e tjera duhet të marrin në konsideratë



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT ALBANIAN HELSINKI COMMITTEE

kontekstin e vendit dhe traditën e tij ligjore. Në optikën tonë, në rastin e Shqipërisë, kjo dispozite nuk është e nevojshme dhe krijon premisa për t'u përdorur në mënyrë arbitrare e subjektive nga autoritetet duke pamundësuar të drejtën për informim, në raste të caktuara. Në përfundim, KShH është e mendimit që një dispozitë e tillë nuk duhet të ekzistojë në ligjin shqiptar nr.119/2014, në kushtet e problematikave me të cilat ndeshet zbatimi i tij në nivele të dobëta nga organet publike, lidhur me kërkesat për informacion nga publiku dhe media drejtuar këtyre organeve.

Shpresojmë që sugjerimet e mësipërme t'i shërbejnë përmirësimit të mëtejshëm të dispozitave të këtij projektligji.

Duke Ju falenderuar për bashkëpunimin e deritanishëm!

Me konsideratë,

Erida Skëndaj
Drejtoreshë Ekzekutive

