

# KONSULTIMI PUBLIK

sfidat e vitit të parë të zbatimit të ligjit



Studim mbi efektivitetin e ligjit nr. 146/2014 "Për njoftimin dhe konsultimin publik" gjatë viteve 2015-2016

Qershor 2016



National Endowment for Democracy  
Supporting freedom around the world



Ky publikim është përgatitur me mbështetjen e National Endowment for Democracy.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e Qendrës Res Publica dhe në asnjë mënyrë nuk reflekton opinionin e National Endowment for Democracy.

Grupi i punës për hartimin e këtij raporti përbëhet nga:

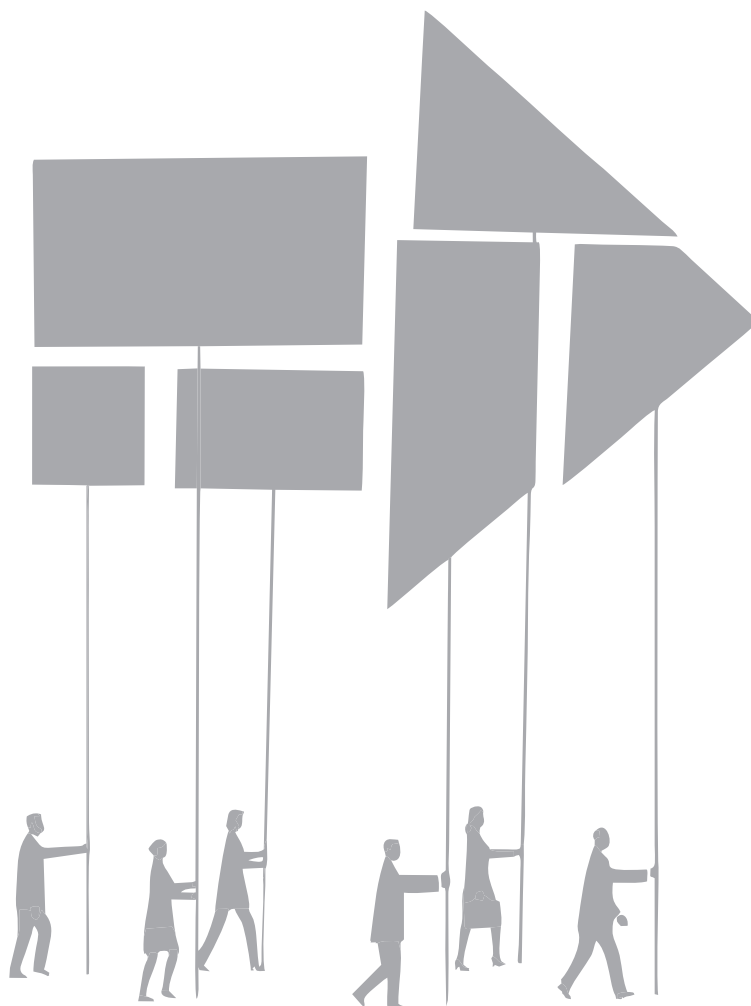
Dorian Matlija  
Arbesa Kurti  
Theodoros Alexandridis  
Konstandin Kazanxhi

Botues: Qendra “Res Publica”  
Redaktor: Dorian Matlija  
Tirazhi: 200 kopje  
Layout & Print: Expo Vision Albania

# KONSULTIMI PUBLIK

## sfidat e vitit të parë të zbatimit të ligjit

Studim mbi efektivitetin e ligjit nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”





# PËRMBAJTJA

## 5 Hyrje

---

## 7 Metodologjia

---

## 9 Konsultimi publik në të drejtën ndërkombëtare

---

10 Kombet e Bashkuara

---

12 Këshilli i Evropës

---

16 Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë

---

16 Bashkimi Evropian

---

## 19 Përshkrim i ligjit për njoftimin dhe konsultimin publik

---

## 27 Të dhëna nga monitorimi

---

27 Autoritetet publike të monitoruara

---

27 Përfshirja e rubrikës për konsultimet publike në faqet web të institucioneve

---

28 Koordinatorët për njoftimin dhe konsultimin publik

---

29 Regjistri elektronik për njoftimet dhe konsultimet publike

---

30 Shembuj në praktikë të ndjekura nga Res Publica për testimin e ligjit

---

## 33 Konkluzione & Rekomandime

---

33 Konkluzione

---

34 Rekomandime

---



# 1. HYRJE

Ky raport u përgatit nga Qendra “Res Publica” me mbështetjen e National Endowment for Democracy (NED), në kuadër të projektit me temë “Promovimi i pjesëmarrjes qytetare në advokimin legjislativ”. Raporti përfshin analizën e kuadrit ligjor për konsultimin publik në Shqipëri, si dhe përmban përfundimet e një studimi, i cili bazohet në të dhëna të mbledhura nga monitorimi dhe testi i kryer gjatë periudhës Nëntor 2015- Maj 2016.

Ligji i ri për njoftimin dhe konsultimin publik (nr. 146/2014) u miratua në tetor të vitit 2014 dhe hyri në fuqi në maj të vitit 2015. Miratimi i një ligji për konsultimin publik erdhi si një domosdoshmëri në kuadër të nismës për një qeverisje sa më transparente, me qëllim pjesëmarrjen e publikut në hartimin dhe miratimin e akteve zyrtare me rëndësi, si dhe të politikave që paraqesin një interes të lartë publik.

Nisma e qendrës Res Publica synon të nxjerrë në pah mënyrën e zbatimit të ligjit të ri, problemet që mund të hasen në zbatimin e tij, duke synuar të ndërgjegjësojë individët, organizatat, nëpunësit që kanë detyrimin të zbatojnë ligjin në mënyrë efektive, si dhe në mënyrë të veçantë të ndërgjegjësojë ligjvënësin për nevojën e përmirësimit të kuadrit ligjor. Gjetjet në këtë projekt nga ana e qendrës Res Publica synojnë të sjellin një pamje reale të situatës. Siç parashtrohet edhe në vijim të këtij raporti, është bërë një analizë e ligjit për konsultimin publik, janë analizuar standardet ndërkombëtare mbi konsultimin publik, janë monitoruar faqet zyrtare të institucioneve publike, janë dërguar kërkesa për përfshirjen në konsultimin publik, janë dërguar komente për projekt ligje të ndryshme, si dhe janë dërguar ankesa pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit, si institucioni përgjegjës për monitorimin e zbatimit të ligjit.

Grupi i punës për këtë studim përbëhet nga:

Dorian Matlija – Avokat, Drejtor i projektit

Arbesa Kurti – Avokate, Koordinatore e projektit

Theodoros Alexandridis – Ekspert i legjislacionit ndërkombëtar

Konstandin Kasanxhi – Ekspert vendas





## 2. METODOLOGJIA

Raporti është bazuar kryesisht në monitorimin e faqeve zyrtare të institucioneve, prej nga janë nxjerrë të dhëna në lidhje me publikimin e drafteve të ndryshme ligjore.

Përveç monitorimit, nëpërmjet kërkimit në rrugë zyrtare, Res Publica ka testuar përfshirjen në konsultimin publik për disa ligje specifike. Në rastet kur është konstatuar që disa ligje janë miratuar pa iu nënshtruar konsultimit publik, Res Publica i është drejtuar Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, si organi kujdestar i caktuar nga ligji.

Krahas monitorimit dhe kërkimit në rrugë zyrtare për përfshirjen në konsultimet publike, Res Publica ka ndjekur nga afër tryezat e organizuara me qëllim diskutimin, dhënien e opinionit dhe adresimit të çështjeve në lidhje me drafte ligjore të ndryshme.

Gjithashtu është monitoruar faqja web [www.konsultimipublik.gov.al](http://www.konsultimipublik.gov.al), si një faqe e përbashkët e të gjithë autoriteteve publike, në të cilën duhet të publikohen njoftimet për konsultimin e drafteve që përfshihen në sferën e ligjit.



# 3. KONSULTIMI PUBLIK NË TË DREJTËN NDËRKOMBËTARE

Pjesëmarrja e publikut (e njohur edhe si angazhim i aktorëve apo si konsultim) mund të përkufizohet në mënyrë të zgjeruar si një parim politik apo praktik që parashikon dhe kërkon të lehtësojë efektet e atyre palëve/grupimeve që do të preken nga (ose janë të interesuar për të shprehur mendimin e tyre për) një vendim që do të merret nga një autoritet publik. Ka një tendencë në rritje për njohjen e së drejtës së pjesëmarrjes së publikut, jo si një parim i thjeshtë, por si një e drejtë që mund të mbrohet dhe në gjykatë.

Edhe pse palët që do të konsultohen mund të jenë individë, organizata apo edhe organe të pushtetit vendor<sup>1</sup>, ky punim do të përqendrohet vetëm në ato standarde që garantojnë pjesëmarrjen e qytetarëve dhe/ose shoqatat e qytetarëve apo OJF-ve në proceset vendimmarrëse. Për më tepër, edhe pse referencat për konsultim janë bërë në kuadër të një tërësie të drejtash të tjera (si për shembull e drejta për strehim e mbrojtur nga neni 11 (1) i Konventës së Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturorë)<sup>2</sup>, në fokus të kësaj pjesë do të jenë instrumentat e promovimit të parimit të pjesëmarrjes së publikut, si një e drejtë më vete, edhe pse zakonisht shikohet në kontekste tematike të veçanta.

Sipas Shoqatës Ndërkombëtare për Pjesëmarrjen e Publikut, si një nga Vlerat Thelbësore për Pjesëmarrjen e Publikut, si një OJF ndërkombëtare mbi çështjet e pjesëmarrjes së publikut, një proces ideal i pjesëmarrjes së publikut duhet të bazohet në shtatë parime kryesore, si:

1. Besimin se ata, të cilët mund të preken nga një vendim kanë të drejtë të përfshihen në procesin e vendimmarrjes;
2. Premtimi se kontributi i publikut do të ndikojë në vendim;

<sup>1</sup> Kështu për shembull në nenin 4 (6) të Kartës Evropiane për Autonominë e Qeverisjes Vendore, parashikohet ndër të tjera se organet e qeverisjes vendore duhet të konsultohen sa më shumë dhe në mënyrë sa më efektive gjatë planifikimit dhe proceseve vendimmarrëse për të gjitha çështjet që përbëjnë shqetësim të drejtpërdrejtë për to. Karta mund të gjendet në gjuhën shqipe në: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802e862d> (përkthim jozyrtar). Shqipëria e ka nënshkruar Kartën.

<sup>2</sup> Sipas paragrafit 8 (a) të Komenteve të Përgjithshme, autoritetet duhe të marrin masa për të garantuar sigurinë e banesës - një nga elementet kyç të së drejtës për strehim - të gjithë atyre individëve dhe familjeve që nuk kanë një mbrojtje të tillë, duke u konsultuar me personat e prekur.

3. Promovimi i vendimeve të qendrueshme duke njohur dhe komunikuar nevojat dhe interesat e të gjithë pjesëmarrësve, duke përfshirë dhe vendimmarrësit;
4. Identifikimi i grupeve ose personave të interesuar që potencialisht mund preken nga vendimi dhe lehtësimi i përfshirjes së tyre;
5. Kërkimi i të dhënave nga pjesëmarrësit se si ata marrin pjesë gjatë hartimit të vendimit;
6. Vënia në dispozicion të pjesëmarrësve të informacionit që ata kanë nevojë në mënyrë që të marrin pjesë efektivisht;
7. Informimi i pjesëmarrësve se si kontributi i tyre ka ndikuar në marrjen e vendimit<sup>3</sup>

## 1. Kombet e Bashkuara

### *Konventa e Aarhusit*

*Konventa mbi Aksesin në Informacion, Pjesëmarrja e Publikut në Vendimmarrje dhe Aksesin në Drejtësi për Çështje Mjedisore*, e Komisionit Ekonomik të Kombeve të Bashkuara për Evropën (UNECE)<sup>4</sup> u miratua më 25 qershor 1998 në qytetin Danez të Aarhusit (Åarhus), e njohur zakonisht si Konventa e Aarhus-it. Shqipëria u bë pjesë e Konventës në vitin 2001 dhe Konventa është bërë pjesë e rendit juridik shqiptar me ligjin nr. 8672, datë 26 tetor 2000.

Konventa e Aarhusit krijon një sërë të drejtash që publiku (individët dhe shoqatat e tyre) duhet të gëzojnë në lidhje me çështjet mjedisore. Siç kuptohet që nga titulli i Konventës, këto të drejta janë *së pari* e drejta për akses në informacion; *së dyti* e drejta e pjesëmarrjes në proceset e vendimmarrjes në çështjet e mjedisit dhe *së treti* e drejta për të kundërshtuar vendimet publike të cilat janë marrë pa respektuar dy të drejtat e mësipërme apo parashikimet e ligjit për çështjet mjedisore. Shtetet palë janë të detyruar të marrin të gjitha masat e nevojshme me qëllim që të garantojnë të drejtat e personave apo OJF-ve për të ushtruar këto të drejta në mënyrë efektive.

Duke u fokusuar në çështjen e pjesëmarrjes së publikut, Konventa e Aarhusit është instrumenti i parë ligjor ndërkombëtar, i cili ka njohur në mënyrë eksplicite të drejtën e pjesëmarrjes së publikut (pavarësisht se ka të bëjë vetëm me të drejtat e mjedisit), të cilat për më tepër mund të kërkohen në rrugë gjyqësore. Konceptualisht mund të konstatojmë që e drejta e pjesëmarrjes së publikut nuk mund të jetë efektive nëse nuk shoqërohet me të drejtën e informimit dhe të drejtën për ta mbrojtur çështjen në gjykatë, e cila gjithnjë e më shumë është duke u bërë normë në mesin e instrumenteve të pjesëmarrjes së publikut.

### *Rekomandimet e Maastrihit*

Në përgjigje të thirrjeve nga shtetet anëtare dhe OJF-ve për udhëzime më praktike në zbatimin e dispozitave të Konventës së Aarhusit për pjesëmarrjen e publikut, Task Forca mbi Pjesëmarrjen e Publikut në Vendimmarrje themeloi në bazë të Konventës, pas një procedure konsultimi, "*Rekomandimet e Maastrihit mbi promovimin e pjesëmarrjes efektive të publikut në vendimmarrje për çështjet mjedisore*"<sup>5</sup>. Këto rekomandime janë menduar si një mjet praktik, *user-friendly* që do të ndihmojë funksionarët publikë dhe publikun në interpretimin dhe zbatimin e dispozitave të Konventës mbi pjesëmarrjen e publikut në vendimmarrje.

<sup>3</sup> E aksesueshme në anglisht në:

<http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/CoreValues.pdf>

<sup>4</sup> UNECE është një nga 5 Komisionet Rajonale të Kombeve të Bashkuara, që ka për qëllim promovimin e integritimit ekonomik mbarëevropian.

<sup>5</sup> Udhëzimet e Maastrihit mund ti aksesoni në: <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppppdm/ppdm-recs.html>

Kështu, për shembull, rekomandimet përcaktuan disa mënyra të ndryshme, me anë të cilave autoritetet publike mund të sigurojnë që publiku të jetë i informuar në kohë në lidhje me çdo proces vendimmarrës që ata kanë interes. Autoritetet mund ta bëjnë këtë me anë të njoftimeve individuale që u dërgohen palëve të interesuara në mënyrë sa më efektive, të volitshme, dhe kulturalisht të përshtatshme (duke filluar nga kërkesa e palëve të interesuara për t’iu bashkuar listave përkatëse për postimet elektronike, për t’i shpërndarë njoftimet derë më derë)<sup>6</sup>. Ata duhet gjithashtu të sigurojnë që publiku i gjerë të njoftohet në kohë për një projekt, duke e njoftuar në sa më shumë mënyra që të jetë e mundur, të tilla si: duke i vendosur njoftimet në afërsi të zonës së aktivitetit të propozuar, në gazetatat lokale, në vende të frekuentuara nga publiku (p.sh. bashkia e qytetit, zyra postare, gjithashtu edhe në stacionet e autobusëve)<sup>7</sup>. Rekomandimet gjithashtu marrin në konsideratë rritjen e mbështetjes nga publiku dhe në veçanti të grupmoshave të reja në mediat sociale për të marrë informacion. Si rezultat i kësaj, ata gjithashtu rekomandojnë që duhet të përdoren dhe rrugë të tilla komunikimi, pa zëvendësuar gjithsesi rrugët tradicionale të përmendura më sipër<sup>8</sup>.

### ***Mekanizmat e monitorimit të përputhshmërisë së Konventës së Aarhusit***

Një tjetër tipar shumë interesant i Konventës së Aarhus-it është krijimi i një organi quazi-gjyqësor, përkatësisht Komitetit të Përputhshmërisë së Konventës së Aarhusit (ACC). Komiteti ka për kompetencë mbikëqyrjen e shteteve palë për zbatimin e Konventës dhe ka katër detyra kryesore: *së pari*, shqyrton raportet e Shteteve palë në lidhje me përputhshmërinë e tyre me Konventën; *së dyti*, ai shqyrton pretendimet e një Shteti Palë në lidhje me përputhshmërinë e një Shteti tjetër Palë me dispozitat e Konventës. *Së treti*, ai shqyrton rekomandimet për Komitetin nga Sekretariati i Konventës, në të cilin pretendohet se një Shtet palë nuk vepron në përputhje me Konventën; *së katërti*, shqyrton ankesat (të quajtura “komunikime”) nga publiku ose shoqatat e tyre, në të cilat ata pretendojnë se një Shtet palë i ka shkelur të drejtat e parashikuara nga dispozitat e Konventës.

Megjithëse vendimet e Komitetit (të quajtura “rekomandime”) në lidhje me përputhshmërinë e një Shteti palë me Konventën e Aarhusit nuk janë të detyrueshme, ato megjithatë janë autoritative dhe Shtetet palë kanë tendencën që zakonisht të veprojnë në përputhje me to dhe ndërmarrin masa për të adresuar çështjet e identifikuara nga Komiteti.

### ***Ankesat kundër Shqipërisë para Komitetit të Përputhshmërisë së Konventës së Aarhus-it në lidhje me dështimin për të respektuar një konsultim publik efektiv***

Edhe pse nuk është i njohur gjerësisht, Komiteti i Aarhus-it ka shqyrtuar tashmë dy komunikime të paraqitura kundër Shqipërisë. Komunikimi i parë është paraqitur në vitin 2005 nga Aleanca e OJF-ve për Mbrojtjen e Gjirit të Vlorës (gjithashtu referohet si Aleanca Civile për Mbrojtjen e Gjirit të Vlorës).

OJF-ja pretendoi se Shqipëria kishte dështuar në njoftimin dhe konsultimin publik në kohën dhe mënyrën e duhur në lidhje me ndërtimin e një parku industrial që do të përfshinte ndërtimin e tubacioneve të naftës dhe gazit, instalime për ruajtjen e naftës, tre termocentrale dhe një rafineri në afërsi të lagunës së Nartës, brenda një zone të një Parku Kombëtar të mbrojtur.

6 Po aty, paragrafi 21, 70.

7 Po aty, paragrafi 64.

8 Po aty, paragrafi 65.

Në fillim Komitetit shqyrtoi nëse OJF-ja kishte në dispozicion, siç kërkohet nga Konventa e Aarhusit, mjetet juridike efektive që lejonte ankimin e vendimeve të autoriteteve publike në gjykatë në lidhje me shkeljen e të drejtës për konsultimin publik. Edhe pse kritik ndaj dështimit të OJF-së për të përdorur ndonjë mjet potencialisht efektiv, Komiteti vuri në dukje se shteti i paditur kishte dështuar në paraqitjen e provave konkrete për ekzistencën e mjeteve efektive duke pranuar argumentet e OJF-së se nuk kishin mjete të tilla në dispozicion<sup>9</sup>. Duke u kthyer në thelbin e çështjes dhe pas shqyrtimit të provave dhe argumenteve të paraqitura nga të dyja palët, Komisioni arriti në përfundimin se të dy vendimet, si ai i Këshillit të Rregullimit të Territorit që ka përcaktuar si territor Parkun Industrial dhe Energjitik në Vlorë, ashtu edhe vendimi i Këshillit për Ndërtimin e Termocentralit të Energjisë Elektrike afër Vlorës, në përputhje me Konventën e Aarhusit duhet të ishte bërë objekt i konsultimeve publike. Duke vënë në dukje se autoritetet bënë vetëm përpjekje të kufizuara dhe mjaft të vonuara për të njoftuar dhe për t'u konsultuar me publikun, Komiteti konkludoi se Shqipëria nuk ka vepruar në përputhje me Konventën e Aarhusit dhe rekomandoi që duhet të miratohet një kuadër i qartë, transparent dhe konsistent i konsultimit publik, ndërsa Shqipëria duhet të raportojë para Komitetit për masat që ka marrë për këtë qëllim në fund të Janarit të vitit 2008<sup>10</sup>. Në linjë me parimin e pjesëmarrjes së publikut, Komiteti rekomandoi që ndryshimet legislative dhe amendimet e propozuara duhet të konsultohen me OJF-të<sup>11</sup>.

Rasti i dytë kundër Shqipërisë është komunikuar nga e njëjta OJF dhe kishte për objekt ndërtimin e terminalit të ruajtjes së naftës dhe infrastrukturës së portit të Vlorës. Ankimi nuk është pranuar për aq kohë sa ai ngrinte çështje të ngjashme për të mos thënë identike me çështjen e mëparshme (për të cilën një sërë rekomandimesh i ishin drejtuar ndërkohë Shqipërisë) në lidhje me dështimin nga ana e autoriteteve publike për të respektuar një konsultim efektiv me publikun<sup>12</sup>.

## 2. Këshilli i Evropës

Ndërkohë në vitin 2001, Komitetit i Ministrave të Këshillit të Evropës ka shprehur shqetësimin mbi humbjen e besimit të qytetarëve ndaj përfaqësuesve të tyre vendorë. Duke pasur parasysh se për të adresuar këtë problem qytetari duhet të jetë më i përfshirë në procesin e vendimmarrjes së qeverisjes vendore, në Rekomandimin CM / Rec (2001) 19 *Mbi pjesëmarrjen e qytetarëve në jetën publike lokale*, i bën thirrje shteteve anëtare që të marrin një sërë masash në drejtim të rritjes dhe promovimit të pjesëmarrjes së qytetarëve në jetën e komuniteteve vendore. Një nga masat është si të “thellojmë” demokracinë në nivel lokal përmes angazhimit sa më efektiv të qytetarëve në procesin e vendimmarrjes; Komiteti i Ministrave i bëri thirrje autoriteteve për:

*“Ti dhënë qytetarëve më shumë përgjegjësi mbi planifikimin lokal dhe në mënyrë të përgjithshme, mbi vendimet strategjike dhe afatgjata, më specifike është:*

*i. Ti japin qytetarëve mundësinë për të qenë të përfshirë në fazat e ndryshme të procesit të vendimmarrjes në lidhje me këto vendime, sidomos duke e ndarë këtë proces në disa faza (për shembull programimin, hartimi i projekteve dhe alternativa të zbatimit, planifikimin buxhetor dhe financiar);*

9 Raporti i Komitetit të Përputhshmërisë në Takimin e 16të, Gjetjet dhe Rekomandimet në lidhje me përputhshmërinë e Shqipërisë, ECE/MP.PP/C.1/2007/4/Add.1, 31 Korrik 2007, e aksesueshme në anglisht në: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/pp/ECE\\_MP.PP\\_C\\_1\\_2007\\_4\\_Add\\_1.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2007/pp/ECE_MP.PP_C_1_2007_4_Add_1.pdf) paragrafi 61.

10 Po aty, paragrafi 91-102.

11 Po aty, paragrafi 98.

12 ACC/C/2008/25, e aksesueshme në anglisht në: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-25/DatasheetC-2008-25v2008.07.15.doc>

ii. *Ilustrimi i çdo faze të procesit të planifikimit në një material të qartë, lehtësisht të kuptueshëm nga publiku, duke përdorur, nëse është e mundur, përveç metodave tradicionale (barta, modele, materiale audiovizuale) dhe modele të tjera të teknologjisë së re si (CD-Rom, DVD, dokumenta elektronike të aksesueshme për publikun).*"<sup>13</sup>

Rekomandimi thekson dy çështje me rëndësi të veçantë: *së pari*, ai u bën thirrje autoriteteve që të bashkëpunojnë me qytetarët gjatë gjithë ciklit jetësor të një vendimi (dmth. që nga fillimi i tij deri në implementimin e tij) dhe *e dyta*, të garantojnë që informacioni përkatës duhet t'i vihet në dispozicion publikut dhe të përcillet në mënyrë lehtësisht të kuptueshme, si përsa i përket aspektit të hartimit ashtu edhe të aksesimit fizik, duke i kushtuar një vëmendje të veçantë përdorimit të teknologjisë moderne si psh. internetit.

Në vitin 2009 dhe në bazë të Rekomandimit CM / Rec (2009) 2 "*Mbi vlerësimin, auditimin dhe monitorimin e politikave të pjesëmarrjes në nivel lokal dhe rajonal*"<sup>14</sup>, Komiteti i Ministrave bëri një hap tjetër dhe i bëri thirrje autoriteteve lokale të përdorin mjete analitike për të identifikuar pikat e forta dhe problemet e pjesëmarrjes së publikut në autoritetet lokale, dhe më pas të përcaktohen strategjitë gjithëpërfshirëse për rritjen e pjesëmarrjes së publikut në nivelet vendimmarrëse lokale dhe rajonale. Një nga këto mjete është C.L.E.A.R. që është një mënyrë efektive e vetëvlerësimit, një pyetësor diagnostifikues, i cili do të ndihmojë autoritetet lokale të përcaktojnë nëse qytetarët:

- *Munden (Can do)* - dmth, ata kanë burimet dhe njohuritë e mjaftueshme për të marrë pjesë në proceset vendimmarrëse.
- *Dëshirojnë që (Like to)* - dmth, ata kanë një ndjeshmëri në bashkinë/komunitetin e tyre që përforcon dëshirën e tyre për pjesëmarrje.
- *Të aftësuar për (Enabled to)* - dmth, atyre u është siguruar një mundësi kuptimplotë për të marrë pjesë në procesin e vendimmarrjes.
- *Të pyetur për (Asked to)* - dmth, ata janë mobilizuar nga autoritetet ose shoqatat për të marrë pjesë.
- *Të përfillur për (Responded to)* - pra, të shohin se mendimet e tyre janë marrë në konsideratë.

Kështu për shembull, në bazë të kreut *Munden*, autoritetet vendore do të mbledhin informacione në lidhje me nivelin e arsimit të qytetarëve të një lokaliteti, statusin e punësimit/ klasën e tyre sociale, informacionin demografik dhe kështu me rradhë. Kjo do të mundësojë që autoritetet vendore të konstatojnë nëse ka ndonjë pengesë objektive (p.sh. niveli i ulët i arsimit, papunësia e lartë) që parandalojnë qytetarët në një vend të caktuar që të marrin një rol aktiv në procesin e vendimmarrjes<sup>15</sup>.

Një tjetër rekomandim i rëndësishëm i Këshillit të Evropës ka të bëjë me rolin e OJF-ve në kontekstin e pjesëmarrjes në vendimmarrje. Kjo për dy arsye: *së pari* OJF-të janë krijuar zakonisht nga qytetarët e interesuar, të cilët janë veçanërisht aktivë në një fushë të caktuar dhe nuk janë thjesht "*kureshtarë*", si dhe për shkak se OJF-të janë të specializuara shpesh në një fushë të caktuar dhe janë në gjendje të japin komente konstruktive dhe të dobishme. Në të dy rastet, reagimi i OJF-ve është veçanërisht i dobishëm dhe konstruktiv. Kështu, në Rekomandimin CM/Rec (2007) 14 "*Mbi statusin ligjor të organizatave joqeveritare në Evropë*",

13 Aneksi II, Seksioni C, parag. 5. Teksti i Rekomandimit gjendet në: <https://rm.coe.int/CoERM/DocCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804f513c>

14 Rekomandimi gjendet në anglisht në: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d1979](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d1979)

15 Rekomandimi bashkë me versionin përfundimtar të C.L.E.A.R. është i aksesueshëm në anglisht në: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016805d1979](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d1979)

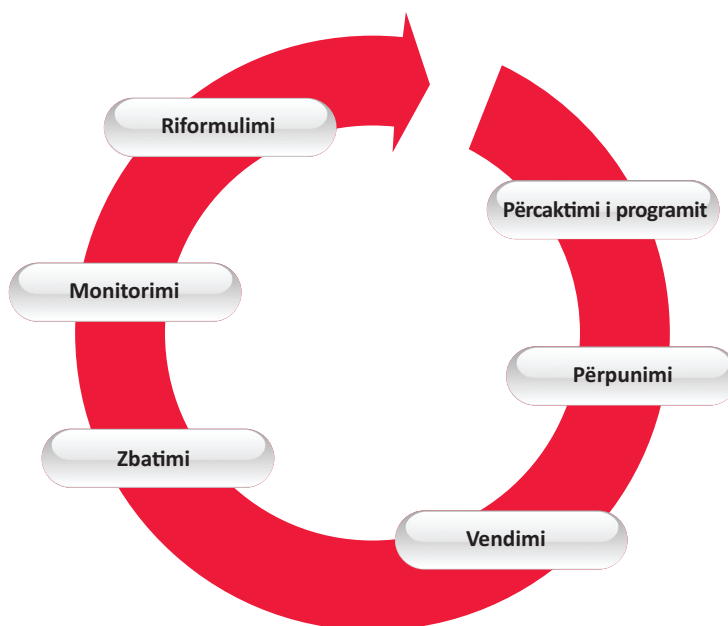
Komiteti i Ministrave vuri në dukje se:

*“Qeveritë dhe mekanizmat quazi-qeveritare në të gjitha nivelet duhet të sigurojnë pjesëmarrjen efektive të OJF-ve, pa diskriminim për dialog dhe konsultim mbi objektivat e politikave publike dhe vendimeve. Një pjesëmarrje e tillë duhet të garantojë shprehjen e lirë të mendimeve të ndryshme të njerëzve për funksionimin e shoqërisë. Pjesëmarrja dhe bashkëpunimi duhet të lehtësohen duke siguruar aksesin në informacionin zyrtar”<sup>16</sup>.*

Kohët e fundit, roli i OJF-ve është rritur më shumë edhe me miratimin e *Kodit të Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile në Procesin e Vendimmarrjes*, miratuar nga Konferenca e OJF-ve ndërkombëtare në vitin 2009. Duke njohur rolin dhe kontributin e OJF-ve në përmirësimin e përgjegjshmërisë së institucioneve shtetërore, Kodi ka për qëllim krijimin e një kuadri dhe të një sërë udhëzimesh me qëllim integrimin e pjesëmarrjes së OJF-ve.

Kodi identifikon gjashtë faza të ndryshme (hapa) në ciklin e vendimmarrjes, ku autoritetet publike dhe OJF-të mund të ndërveprojnë. *E para* është ajo e përcaktimit të **rendit të ditës**, një detyrë e kryer zakonisht nga organet ekzekutive dhe legjislativë; edhe pse OJF-të zakonisht nuk janë të përfshira formalisht në këtë fazë, ata mund të kenë një ndikim të rëndësishëm me anë të lobimit, duke kryer fushata advokimi dhe kështu me radhë. *Faza e dytë* është ajo e **hartimit**; këtu OJF-të mund të reagojnë në identifikimin e problemeve dhe propozimin e mjeteve dhe trajtimit i tyre mund të jetë shumë i rëndësishëm. *Faza e tretë* është ajo e **vendimit**: në këtë fazë, projektligjet/politikat i janë vënë në dispozicion OJF-ve për konsultim. *Faza e katërt* është ajo e **zbatimit**: këtu OJF-të mund të jenë të përfshira drejtpërdrejt (p.sh. me anë të ofrimit të një shërbimi që i është besuar atyre nga shteti). *Faza e pestë* është ajo e **monitorimit**, ku OJF-të vlerësojnë dhe monitorojnë efektivitetin e ligjit/politikës. Kjo fazë është e lidhur shumë ngushtë me atë të *fazës së gjashtë*, përkatësisht atë të **reformulimit** në të cilën OJF-të, bazuar në përvojën dhe monitorimin e tyre, propozojnë mënyrat e trajtimit të problemeve që kanë identifikuar.

**Fig. 1 - Gjashtë hapat e vendimmarrjes në përputhje me Kodin e Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile në Procesin e Vendimmarrjes**





Në lidhje me pjesëmarrjen, Kodi parashikon katër nivele të ndryshme, duke filluar nga më e ulta deri te përfshirja më e lartë: *e para* është aksesimi në informacion: këtu niveli i pjesëmarrjes është i ulët, ku OJF-të kanë vetëm informacion, pa iu dhënë mundësia për të marrë pjesë në formulimin e politikave. Nga ana tjetër, aksesimi në informacion është një element i rëndësishëm për të gjitha fazat e ciklit të vendimmarrjes.

*Niveli i dytë* është konsultimi: në këtë nivel, autoritetet në mënyrë aktive kërkojnë kontributin e OJF-ve në zhvillimin e politikave apo për pika të veçanta. Konsultimi është veçanërisht i rëndësishëm për hartimin, monitorimin dhe fazën e riformulimit.

*Niveli i tretë* është dialogu, që mund të jetë i gjerë ose bashkëpunues: në këtë nivel, OJF-të dhe autoritetet shtetërore krijojnë një kanal komunikimi të dyanshëm me qëllim shkëmbimin e rregullt të përvojave dhe pikëpamjeve. Dialogu është i rëndësishëm për të gjashtë fazat, për përcaktimin e rendit të ditës, hartimin dhe riformulimin.

*Niveli i katërt* është partneriteti, në të cilën OJF-të dhe autoritetet publike bashkëpunojnë ngushtë, megjithatë pa ngatërruar rolet dhe karakterin e tyre të dallueshëm. Partneriteti për shembull mund të marrë formën e ofrimit të shërbimeve (nga OJF-të) dhe krijimin e organeve të bashkë-vendimmarrjes. Partneriteti mund të bëhet në të gjitha fazat e procesit të vendimmarrjes politike, por është veçanërisht i rëndësishëm në vendosjen e rendit të ditës apo hapat e zbatimit<sup>17</sup>.

Matrica e mëposhtme mund të jetë e dobishme në përfytyrimin e marrëdhënieve midis hapave të procesit të vendimmarrjes politike dhe lidhjet me nivele të ndryshme të pjesëmarrjes:

**Fig. 2 - Tabela e Pjesëmarrjes Civile në përputhje me Kodin e Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen Civile në Procesin e Vendimmarrjes**

Partneritet	Grup pune apo komitet	Bashkë-përpunim	Vendim i përbashkët Bashkë-vendim	Partneritete strategjike	Grupe pune apo komitete	Grupe pune apo komitete
Dialog	Seanca dëgjimore dhe forume publike Forume qytetarësh dhe këshilla të ardhshme Pika kontaktuese kryesore qeveritare	Seanca dëgjimore dhe panele pyetje-përgjigje Seminare ekspertësh Komitete shumëpalëshe dhe instanca konsultative	Sesione plenare apo mbledhje të komiteteve publike	Seminare për forcimin e kapaciteteve Seminare formuese	Grupe pune apo komitete	Seminare dhe forume debatuese dhe votuese
Konsultim	Peticione Konsultim nëpërmjet internetit apo teknikave të tjera	Seanca dëgjimore dhe panele pyetje-përgjigje Seminare ekspertësh Komitete shumëpalëshe dhe instanca konsultative	Sesione plenare apo mbledhje të komiteteve publike	Manifestime, konferenca, forume, seminare	Mekanizma rikthyes	Konferenca apo mbledhje Konsultime në internet
Informim	Përfshirje e lirë dhe publike në informacion Hulumtim Fushata dhe lobime Rrjet web për dokumente kyçe	Përfshirje publike dhe falas në konsultimin e dokumenteve orientuese Rrjet web për dokumente kyçe Fushata dhe lobime Pasqyrime të reja në rrjetin web, Ndhimesë shkencore	Bërje fushatash dhe presion	Përfshirje publike në informacion Rrjet web për përfshirje në informacion Tërheqje vëmendjeje me e-mail Rishqyrtime të çështjeve Procedura publike tenderash	Përfshirje publike në informacion Mbledhje provash Vlerësime Punë kërkimore	Përfshirje publike në informacion
Pjesëmarrja e shprehur në nivele	<b>Krijimi i programit</b>	<b>Përpunimi</b>	<b>Vendimi</b>	<b>Zbatimi</b>	<b>Monitorimi</b>	<b>Riformulimi</b>
Etapat e procesit vendimmarrës						

17 Kodi është i aksesueshëm në anglisht në: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eed58>

## Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut

Edhe pse Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut nuk parashikon të drejtën për konsultim dhe ka një qasje shumë më të kufizuar në çështjet e legjitimitetit aktiv dhe pasiv (pra për shembull, një person nuk mund të ankohet në mënyrë *in abstracto* për degradimin e mjedisit, por duhet të sjellë prova që ky degradim ka një ndikim negativ në shëndetin e tij/saj), megjithatë Gjykata ka shqyrtuar çështjet në lidhje me aksesin në informacion dhe pjesëmarrjen e publikut në procesin e vendimmarrjes për çështjet mjedisore.

Kështu, në çështjen e *Tătar k. Rumanisë*<sup>18</sup> aplikantët u ankuan ndër të tjera në lidhje me dështimin e autoriteteve rumune për të bërë konsultime efektive me banorët e një lokaliteti në afërsi të një miniere ari, ku janë përdorur substanca kimike të rrezikshme në procesin e nxjerrjes së arit; këto substanca shkarkoheshin më pas në lumejntë më të afërt. Edhe pse Gjykata Evropiane nuk gjeti një lidhje midis praktikave të tilla dhe ndonjë rreziku të veçantë për shëndetin e aplikantëve, ajo konstatoi shkelje të nenit 8 të Konventës (e drejta për mbrojtjen e jetës private dhe familjare), mbi dështimin e autoriteteve për të dhënë informacion (të tilla si studimet e Vlerësimit të Ndikimit në Mjedis, raportet e ekspertëve) gjatë dy konsultimeve publike/takimeve që ishin mbajtur. Mosdhënia e informacioneve relevante, si dhe dështimi i autoriteteve për t'u përgjigjur pyetjeve të drejtuara nga publiku në këto dy takime publike, ishin dy elemente kritike që u morën në konsideratë nga Gjykata në konstatimin që ishte shkelur neni 8<sup>19</sup>.

### 3. Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE)

Në shtator të vitit 2015, Zyra e OSBE-së për Institucionet Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) ka lëshuar një sërë rekomandimesh të shoqërisë civile, të dhëna nga organizatat e shoqërisë civile. Këto rekomandime synojnë rritjen e përfshirjes së shoqatave në vendimmarrjet publike.

Rekomandimet e hartuara nga 33 ekspertë për çështjet e shoqërisë civile nga 25 vende pjesëmarrëse të OSBE-së, synojnë të krijojnë një udhëzues praktik për krijimin e një mjedisi për të mundësuar pjesëmarrjen e shoqatave qytetare në proceset e vendimmarrjes publike në mënyrë efektive, transparente, të paanshme dhe jo diskriminuese. Ata përcaktojnë një kornizë gjithëpërfshirëse që kërkon implementimin e procedurave që i mundësojnë individëve apo shoqatave që të sfidojnë ligjet, vendimet apo çdo akt tjetër publik të miratuar pa konsultimin e duhur dhe të paktën të lejojë referimin e draft-dokumenteve për hartuesit e tyre për shkak të mungesës së konsultimi publik, si dhe të vendosin përpara përgjegjësisë zyrtarët që kanë dështuar në respektimin e dispozitave ligjore për konsultimin publik. Mjaft interesant, është fakti që Konventa e Aarhusit duket që ka shërbyer si një burim frymëzimi dhe udhëzimi për hartuesit e rekomandimeve sepse hartuesit vënë në dukje se “*zbatimi i dispozitave kryesore të Konventës së Aarhusit dubet përfshihet në të gjitha çështjet dhe jo vetëm çështje e mjedisit*”<sup>20</sup>.

### 4. Bashkimi Evropian

*Letra e Bardhë (White Paper) për Qeverisjen Evropiane* në Komisionin European 2001, ka ngritur për herë të parë çështjen e sistemimit dhe integritimit të pjesëmarrjes së publikut dhe të dialogut

18 Nr. 67021/01, 27 Janar 2009.

19 Po aty, paragrafw 114, 116. Shiko a contrario *Hardy and Maile k. Mbretërisë së Bashkuar*, nr. 31965/07, 9 Korrik 2012.

20 Po aty, footnote 12 në faqen 5.

në nivel të BE-së. Sipas *White Paper*, qeverisja e mirë përbëhet nga pesë parime të ndërlidhura, dmth., transparencë, pjesëmarrje, përgjegjshmëri, efikasitet dhe koherencë, të cilat jo vetëm që *"përforcojnë demokracinë dhe sundimin e ligjit në shtetet anëtare, por ato zbatohen për të gjitha nivelet e qeverisjes universale, evropiane, kombëtare, rajonale dhe lokale."*<sup>21</sup>

Ndërsa në *White Paper* u theksua se konsultimi nuk ishte në vetvete një fenomen i ri dhe se Komisioni Evropian shpesh është drejtuar nga pikëpamjet e palëve të jashtme apo të organeve të specializuara/agjencive, ajo që mungonte ishte një publik më i orientuar, i strukturuar, i qendrushëm dhe më uniform në aksesin për çështjet e konsultimit në BE, ashtu si çdo agjenci apo departament i BE-së ka krijuar mekanizmat e tij ad-hoc. Për këtë arsye, Komisioni Evropian u bëri thirrje shteteve për të miratuar deri në fund të vitit 2001 standardet minimale për konsultimin dhe të bëhej publikimi i tyre në formën e një kodi të sjelljes.

Edhe pse me një vonesë të vogël, Komisioni Evropian publikoi në fund të vitit 2002 *"Parimet e përgjithshme dhe standardet minimale për konsultimin e palëve të interesuara"*<sup>22</sup> Është interesante të theksohet se, ashtu si Rekomandimet e Maastrihit, parimet e përgjithshme janë hartuar pas një procesi të gjerë konsultimesh me palët e interesuara.

Konsultimet përkufizohen si *"procese nëpërmjet të cilave Komisioni dëshiron të marrë mendime nga palët e jashtme të interesuara për formimin e politikës para vendimit të Komisionit"*<sup>23</sup>, Komisioni pranoi se konsultimi nuk ishte i rëndësishëm vetëm në drejtim të të bërit të BE-së më transparente, të përgjegjshme dhe efektive, por tani kjo përbën një detyrim ligjor që rrjedh nga neni 2, Protokollin nr.7 *"Në zbatimin e parimeve të subsidiaritetit dhe proporcionalitetit"*, pjesë e Traktatit të Amsterdimit në të cilin parashikohet:

*"Para se të propozojë akte legislative, Komisioni duhet të konsultohet gjerësisht. Këto konsultime, kur është e përshtatshme, duhet të marrin parasysh dimensionin rajonal dhe lokal të veprimit të propozimit. Në rastet urgjente, Komisioni nuk do të kryejë konsultime të tilla. Ai do të japë arsyet për këtë vendim në propozimin e tij."*

Në mënyrë të ngjashme me *White Paper*, parimet e përgjithshme theksojnë rolin e rëndësishëm që organizatat e shoqërisë civile (dhe jo vetëm OJF-të) si lehtësues të dialogut politik, mund të luajnë në kontekstin e proceseve të konsultimeve publike.

Parimet e përgjithshme që duhet të ketë një proces konsultimi janë: **pjesëmarrja, transparencja, përgjegjshmëria, efektiviteti dhe koherenca.**

Në kuptim të standardeve minimale, çdo proces konsultimi i organizuar nga Komisioni duhet të jetë në përputhje me parimet e sipërpërmendura të organizimit të një konsultimi dhe duhet të përshijë:

*Së pari*, Komisioni duhet të sigurojë se të gjitha **informacionet dhe materialet** në lidhje me procesin e konsultimit janë lehtësisht të aksesueshme, duke përdorur të gjitha llojet e

21 Komunikimi i Komisionit 25 Korrik 2001 "Qeverisja Evropiane – Letra e Bardhë", COM(2001) 428 Gazeta Zyrtare - C 287 of 12.10.2001, e aksesueshme në anglisht: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52001DC0428>, seksioni II. Parimet e një Qeverisje të mirë

22 Komunikimi i Komisionit, Drejt një kulture të përfortuar të konsultimit dhe dialogut – Parimet e përgjithshme dhe standardet minimale për konsultimin me palët e interesuara nga Komisioni, COM(2002) 704 përfundimtare, 11 Dhjetor 2002, e aksesueshme në anglisht në: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0704:FIN:en:PDF>

23 Po aty, faqe 15.

komunikimeve, duke i hartuar në një mënyrë të qartë dhe koncize, si dhe duke përfshirë të gjithë informacionin e nevojshëm.

*Së dyti*, Komisioni duhet të përcaktojë **target grupin e interesuar** në një proces konsultimi, duke marrë të gjitha masat e nevojshme për të siguruar që të gjitha palëve u është dhënë mundësia për të shprehur mendimet e tyre.

*Së treti*, Komisioni duhet të **sigurojë një publikim të përshtatshëm ndërgjegjësimit** me qëllim për të informuar të gjithë audiencën e interesuar. Përdorimi i internetit dhe konsultimi në “një pikë të vetme aksesit” duhet të inkurajohen, por jo në dëm të mjeteve të tjera tradicionale të komunikimit.

*Së katërti*, Komisioni duhet t’u japë **kohë të mjaftueshme** grupeve të interesit për hartimin dhe dërgimin e përgjigjeve të tyre. Komisioni duhet t’u japë një afat prej së paku 8 javësh palëve të interesuara për të paraqitur përgjigjet e tyre me shkrim për konsultime publike të shkruara dhe të njoftojë të paktën 20 ditë pune përpara për organizimin e takimeve.

*Së pesti*, Komisioni duhet të **njohë dhe të arsyetojë** për çdo kontribut që ka marrë në kontekstin e një procesi konsultimi. Mendimet e palëve të interesuara në parim duhet të vihen në dispozicion të publikut dhe të publikohen në faqen e internetit, të lidhura në një pikë të vetme aksesit<sup>24</sup>.

Gjatë vitit të kaluar, Komisioni Evropian i ka përpunuar më tej këto standarde minimale dhe ka miratuar mjete shtesë praktike me qëllim që t’u mundësojë zyrtarëve të Bashkimit Evropian organizimin dhe mbajtjen e proceseve efektive të konsultimit. Dokumenti i fundit në lidhje me këtë është *Udhëzimet për një Rregullim më të Mirë*<sup>25</sup>, i cili promovon përfshirjen e palëve të interesuara në procesin e konsultimit. Sipas udhëzimeve:

- Që nga fillimi i procesit legjislativ, përkatësisht në shtetin ku Komisioni fillon konceptimin e masave / politikave për të hartuar *Udhërrëfyesin për nisma të reja madhore*, instrumente të tilla duhet të përcaktojnë problemin që do të trajtohet dhe objektivat që duhen arritur.
- Në varësi të nismës, Komisioni mund të zgjedhë midis llojeve të ndryshme të konsultimeve psh konsultime publike apo konsultime të targetuara (shënjestruara). Konsultimet publike janë të hapura për një periudhë minimale prej 12 javësh.
- Në fund të përgatitjes së nismës së re legjislative, dhe pas miratimit të draftit nga ana e Kolegjit, mund të paraqiten reagimet për propozime të ndryshme të Komisionit. Komentet për propozimet legjislative mund të paraqiten deri në 8 javë pas miratimit të propozimeve, ndërsa në lidhje me draftet e akteve të deleguara dhe aktet zbatuese të rëndësishme, do të jetë në dispozicion një periudhë konsultimi prej 4 javësh.

Një komponent i rëndësishëm i politikës së Komisionit për konsultimin është një pikë e vetme aksesit “Zëri yt në Evropë”, ku ndër të tjera aktorëve u është ofruar mundësia e përfshirjes në listat e adresave elektronike në mënyrë që të qendrojnë të përditësuar për nismat e ardhshme të Komisionit që mund të kenë interes për to, si dhe të abonohen në Rregjistrin e Transparencës së BE-së, ku palët e interesuara siç janë OJF-të, shoqatat e tjera (p.sh. *think tank*) dhe madje edhe individët mund të paraqesin një profil të organizimit, aktivitetet dhe objektivat e tyre<sup>26</sup>.

24 Të gjitha materialet lidhur me konsultimin janë të publikuara në faqen web “Your Voice in Europe” dhe është e aksesueshme në: <http://ec.europa.eu/yourvoice/>

25 Dokumenti i Punës së Komisionit, Udhëzimet për Rregullore më të Mirë SWD(2015)111 final, 19 Maj 2015, e aksesueshme në anglisht në: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/index_en.htm)

26 <http://ec.europa.eu/yourvoice/>

## 4. PËRSHKRIM I LIGJIT PËR NJOFTIMIN DHE KONSULTIMIN PUBLIK

Procesi për njoftimin dhe konsultimin publik rregullohet nga ligji nr. 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”, si dhe nga Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 828, datë 07.10.2015 “Miratimi i Rregullave të Krijimit dhe Administrimit të Rregjistrat Elektronik për njoftimet dhe Konsultimet Publike”.

Qëllimi i të dy akteve ligjore të mësipërme është përcaktimi i rregullave të qarta dhe konkrete për procedurën e njoftimit për konsultimin publik të drafteve të ndryshme ligjore, rregullimin e marrëdhënieve që krijohen në një proces të konsultimit publik, transparent, gjithpërfshirës, të realizuar në kohë dhe efektiv, ndërmjet organeve publike qendrore dhe vendore dhe palëve të interesuara në procesin e vendimarrjes. Më konkretisht qëllimi i ligjit për konsultimin publik është:

- Nxitja dhe sigurimi i procesit të njoftimit dhe të konsultimit publik ndërmjet publikut, palëve të interesuara dhe autoriteteve publike, si dhe rregullimin e marrëdhënieve ndërmjet tyre, për një pjesëmarrje gjithpërfshirëse në procesin e politikëbërjes dhe vendimarrjes me interes të lartë publik;
- Rritjen e pjesëmarrjes së publikut në vendimarrje;
- Rritjen e efikasitetit të procesit të vendimarrjes në autoritetet publike;
- Rritjen e shkallës së transparencës dhe përgjegjësisë së autoriteteve publike ndaj publikut dhe palëve të interesuara.

### **Parimet**

Gjatë procesit të njoftimit dhe konsultimit publik, subjektet pjesëmarrëse në këtë proces, dhe në mënyrë të veçantë institucionet publike duhet të bazohen në disa parime themelore, si:

- Transparenca gjatë procesit të njoftimit e të konsultimit publik me pjesëmarrje gjithpërfshirëse dhe jodiskriminuese;
- Efektshmëria e procesit të vendimarrjes në organet publike;
- Përgjegjësia e organeve publike ndaj palëve të interesuara.

Përveç parimeve të mësipërme, të cilat janë parashikuar në mënyrë të shprehur nga vetë ligji, për aq sa janë të zbatueshme duhet të respektohen dhe parimet e parashikuara nga Kodi i Procedurave Administrative, apo ligje të posaçme që rregullojnë organizimin dhe funksionimin e institucioneve të ndryshme publike.

### ***Përjashtimet***

Sipas këtij ligji i nënshtrohen konsultimit publik projektligjet, projektdokumentet strategjike kombëtare dhe vendore, si dhe politikat me interes të lartë publik.

Por jo të gjitha projektligjet i nënshtrohen konsultimit publik. Vetë ligji ka parashikuar në një dispozitë më vete, projekt ligjet të cilat përjashtohen nga konsultimi publik si:

- çështjet e sigurisë kombëtare, për aq sa ato përbëjnë sekret shtetëror, sipas ligjit për informacionin e klasifikuar “sekret shtetëror”;
- marrëdhëniet ndërkombëtare dhe marrëveshjet dypalëshe dhe shumëpalëshe;
- aktet administrative individuale dhe aktet administrative me karakter normativ, përveçse kur me ligj të veçantë parashikohet ndryshe;
- aktet normative, me fuqinë e ligjit, të miratuara në Këshillin e Ministrave;
- emergjencën civile;
- çështjet e tjera përjashtimore të parashikuara me ligj.

Hartimi i këtyre projektakteve bëhet pa iu nënshtrohet konsultimit publik, por duke ndjekur procedurat e miratimit të projektakteve, sipas parashikimit të ligjeve të posaçme.

### ***Subjektet e përfshira në konsultimin publik***

Rrethi i subjekteve të ligjit për konsultimin publik është shumë i gjerë, duke u shtrirë edhe te personat fizikë dhe juridikë të huaj.

Më poshtë po i klasifikojmë subjektet, të cilët nga njëra anë janë organet publike që janë të detyruar të zbatojnë ligjin, dhe nga ana tjetër është rrethi i subjekteve që ka të drejtën për të qenë pjesë e procesit të konsultimit publik.

#### ***1. Organet publike***

Ligji është i detyrueshëm për tu zbatuar nga të gjithë organet publike në proceset politikëbërëse dhe vendimarrëse. Sipas ligjit organe publike përfshijnë:

- Organet e pushtetit qendror;
- Organet e pushtetit vendor;
- Çdo organ i Forcave të Armatosura;
- Entet publike;
- Çdo person fizik ose juridik, të cilit i është dhënë me ligj, akt nënligjor ose çdo lloj forme tjetër, të parashikuar nga legjislacioni në fuqi, e drejta e ushtrimit të funksioneve publike.

Duhet të theksojmë që organet e mësipërme janë të detyruar të zbatojnë ligjin për njoftimin dhe konsultimin publik, vetëm kur ato kryejnë funksione administrative dhe në masën që ato kryejnë këto funksione.

## 2. Personat fizikë dhe juridikë

Të drejtën për të marrë pjesë në njoftimin dhe konsultimin publik e kanë:

- Shtetasit e Republikës së Shqipërisë, ku përfshihet çdo shtetas shqiptar dhe çdo person juridik, i regjistruar sipas legjislacionit shqiptar;
- Grupet e interesit, me të cilin kuptohet çdo organizatë jofitimprurëse që përfaqëson interesat e një grupi personash fizikë ose juridikë, si dhe subjekte të tjera të prekura apo të interesuara për projektaktet që i nënshtrohen procesit të konsultimit publik;
- Personat fizikë të huaj me vendqëndrim të përhershëm në Republikën e Shqipërisë;
- Personat juridikë të huaj, të regjistruar në Republikën e Shqipërisë;
- Personat e tjerë të huaj mund të marrin pjesë në procesin e konsultimit, në përputhje me marrëveshjet ndërkombëtare ose me kërkesë të drejtpërdrejtë të organeve publike, kur e çmojnë të nevojshme.

### **Koordinatori i njoftimit dhe konsultimit publik**

Ligji ka parashikuar se çdo organ publik duhet të caktojë një koordinator të njoftimit dhe konsultimit publik. Koordinatori është përgjegjës për bashkërendimin dhe administrimin e përgjithshëm të punës për garantimin e së drejtës së njoftimit e të konsultimit publik.

Detyrat e koordinatorit përcaktohen në VKM-në nr. 828, datë 07.10.2015, të cilat po i rendisim më poshtë:

- Është përgjegjës për të grumbulluar, sistemuar, përshtatur të gjithë projektaktet e iniciuara nga të gjitha strukturat dhe departamentet e institucionit përkatës;
- Hedhja e projektligjeve në formatin e duhur, në faqen web;
- Përditësimin e vazhdueshëm të Regjistrisë.

Personi i caktuar në detyrën e koordinatorit për konsultimin publik duhet të pajiset nga administratori i Regjistrisë Elektronike për Njoftimet dhe Konsultimet publike me emrin e përdoruesit "user name" dhe fjalëkalimin "password". Gjithashtu ai duhet të pajiset me manualin për hedhjen e të dhënave në sistem, operimin, përdorimin e faqes web.

### **Të drejtat e palëve të interesuara**

Sipas parashikimeve të ligjit palët e interesuara gëzojnë këto të drejta:

- Të drejtën për të kërkuar informacion në lidhje me procesin e njoftimit dhe të konsultimit publik;
- Të drejtën për të propozuar fillimin e procedurave për hartimin dhe miratimin e projektakteve të publikuara nga organet publike;
- Të drejtën për tu vënë në dispozicion organeve publike rekomandime dhe komente për ato projektakte të cilat janë në proces njoftimi dhe konsultimi publik.

Palët e interesuara, përveç sa është parashikuar më sipër, kanë të drejtë të pajisen me informacionin e nevojshëm për t'u krijuar atyre mundësinë të kontribuojnë në mënyrë efektive dhe të mundshme në procesin e përgatitjes së aktit. Gjithashtu në varësi të kompleksitetit të projektaktit, kanë të drejtë të marrin shpjegime për qëllimin, problemet që do të trajtohen, idetë e përgjithshme, studime, analiza etj. që janë kryer për hartimin e projektaktit.

Theksojmë që të drejtat e sipërpërmendura për të kërkuar informacione nuk janë absolute por i nënshtrohen kufizimeve të parashikuara nga ligji.

### ***Procedura e njoftimit dhe konsultimit publik***

Ligji për njoftimin dhe konsultimin publik parashikon në mënyrë të detajuar rregullat që duhet të ndjekin organet publike në procesin e njoftimit të projektakteve, mënyrën se si mund të realizohet njoftimi dhe marrja e komenteve apo rekomandimeve, si edhe përmbajtjen e këtyre njoftimeve.

### ***Mënyrat e njoftimit dhe të marrjes së komenteve/rekomandimeve***

Ligji parashikon se njoftimi i projektakteve si rregull duhet të bëhet përmes regjistrit elektronik. Megjithatë në raste specifike, kur vetë organi publik e vlerëson të nevojshme, njoftimi mund të bëhet përmes:

- Postës elektronike;
- Afishimit të lajmërimit në ambientet e organit publik;
- Lajmërimit në mediat audiovizive lokale, kombëtare ose rajonale;
- Botimit në gazetat lokale ose në të paktën dy gazetat më të lexuara në nivel kombëtar.

Ligji parashikon të njëjtat mënyra edhe për marrjen e komenteve dhe rekomandimeve për projektaktet që do t'i nënshtrohen konsultimit publik. Përveç këtyre, në raste specifike mund të përdoren dhe forma të tjera, sipas parashikimeve në ligjet e veçanta që rregullojnë funksionimin e tyre.

Përveç ligjit, VKM nr.828, datë 07.10.2015, e dalë në zbatim të ligjit, parashikon se të gjithë projektaktet do të njoftohen nëpërmjet publikimit në Regjistrin Elektronik për Njoftimet dhe Konsultimet Publike (RENJK). Rregjistri do të publikohet në një faqe web të veçantë [www.konsultiminpublik.gov.al](http://www.konsultiminpublik.gov.al). Por deri në momentin që faqja do të jetë funksionale, institucionet publike do ti bëjnë njoftimet nëpërmjet faqeve web të institucionit.

### ***Njoftimet paraprake***

Ligji parashikon edhe një proces të veçantë të konsultimit publik. Në raste të veçanta organi publik, përpara se të nisë procesin e hartimit të aktit, ka të drejtë të mbledhë informacione ose opinione paraprake. Nëse e çmon të nevojshme mund të publikojë që në fazat fillestare njoftimin për konsultimin publik, me qëllim sigurimin e informacionit nga palët e interesuara.

### ***Përmbajtja e njoftimit***

Kur bëhet njoftimi për konsultimin publik, ai duhet të përmbajë disa elementë, të cilët janë listuar nga vetë ligji, si:

- Arsyet e nevojshme për nxjerrjen e projektaktit;
- Ndikimi që ai do të ketë;
- Afatin, brenda të cilit palët e interesuara paraqesin ose dërgojnë rekomandimet e tyre;
- Vendin dhe mënyrën, sipas të cilës do të paraqiten komentet/rekomandimet;
- Adresa e kontaktit të koordinatorit për njoftimin dhe konsultimin publik;
- Vendi dhe data e organizimit të takimit publik, në rastet kur vendoset nga organi të zhvillohet një takim i tillë.



### ***Takimet publike***

Në rastet kur organi publik vendos zhvillimin e takimeve publike, për shkak të rëndësisë që paraqet projektakti dhe interesit të lartë publik, ai duhet të bëjë njoftimin në lidhje me këtë, me qëllim që palët e intresuara të kenë mundësi të marrin pjesë dhe të paraqesin opinionet e tyre. Njoftimi bëhet jo më pak se 20 ditë pune përpara takimit, si dhe palëve iu vendoset në dispozicion edhe një kopje e projektaktit.

Takimet për konsultimin publik janë të hapura, pjesëmarrësit kanë të drejtën të shprehin opinionet në lidhje me projektaktin. Gjatë takimeve mbahet procesverbal, si dhe, nëse konsiderohet e nevojshme, takimi mund të regjistrohet.

Çdo person ka të drejtë të kërkojë t'i vihen në dispozicion procesverbalet e mbajtura apo regjistrimet e takimeve.

### ***Shqyrtimi i komenteve dhe rekomandimeve***

Ligji ka parashikuar se komentet dhe rekomandimet grumbullohen nga koordinatori për njoftimin dhe konsultimin publik dhe shqyrtimi i tyre bëhet nga organi publik përgjegjës. Çdo koment dhe rekomandim i pranuar shoqërohet me një përmbledhje, dhe në rastet kur këto rekomandime nuk janë pranuar organi përgjegjës duhet të argumentojë arsyet e mospranimit. Kjo përmbledhje me arsyet e mospranimit i njoftohet subjektit që i ka dërguar.

### ***Afatet kohore***

Ligji parashikon afate të ndryshme, bazuar në fazën e procesit të konsultimit publik. Theksojmë që në ligj janë parashikuar afate për pranimin e komenteve dhe rekomandimeve nga subjektet e interesuar, afati brenda të cilit bëhet njoftimi për takimet publike, si dhe afati i ankimit. Ndërsa afati për publikimin e projektakteve nga organet publike parashikohet në VKM.

Sipas ligjit afati për dorëzimin e komenteve dhe rekomandimeve, si dhe për tu njoftuar për takimet publike është:

- 20 ditë pune nga data e njoftimit për procesin e njoftimit paraprak;
- 20 ditë pune nga data e njoftimit për konsultimin publik;
- Jo më pak se 20 ditë pune përpara takimit publik.

Ky afat mund të zgjatet deri në 40 ditë pune, në rastet kur aktet janë veçanërisht komplekse ose të rëndësishme. Në ligj lihet edhe një hapësirë përse i përket afateve duke iu referuar afateve kohore të përcaktuara në ligje të veçanta për procedurat e konsultimit dhe informimit publik.

Ndërkohe në lidhje me afatet brenda të cilave organi publik duhet të publikojë projekt aktet, në VKM parashikohet se organet publike duhet të publikojnë projektaktin brenda 48 orëve nga momenti i miratimit të dokumentit nga organi publik. Ky afat mund të jetë më i shkurtër, kur kjo urdhërohet nga organi publik ose kur kjo është e domosdoshme nga natyra e aktit.

Në ligj është parashikuar edhe një zgjatje apo përsëritje e fazës së konsultimit, në rastet kur:

- Organi publik nuk është i kënaqur me cilësinë e komenteve të përfuara;
- Në komentet dhe rekomandimet e dhëna janë ngritur çështje të reja të rëndësishme që nuk kanë qenë pjesë e konsultimit fillestar.

Një problem që konstatohet është në lidhje me përcaktimin e afatit brenda të cilit organi publik duhet të shqyrtojë komentet dhe rekomandimet, si dhe të kthejë përgjigje në lidhje me arsyet e pranimit ose të refuzimit të tyre.

### ***Regjistri elektronik***

Siç edhe u përmend më lart, ligji parashikon ndërtimin e një qendre të vetme, e cila do të shërbejë si një pikë kontakti për konsultimin, në të cilën të gjithë institucionet kanë detyrimin të hedhin dhe publikojnë projektaktet për të cilat ftohet publiku për të dhënë opinionet, si dhe komentet mbi projekt aktin. Ligji parashikon se çdo projektakt do të publikohet në regjistrin elektronik për njoftimin dhe konsultimin publik. Rregjistri në vetvete është faqja zyrtare e internetit [www.konsultimipublik.gov.al](http://www.konsultimipublik.gov.al).

Rregullat e administrimit të regjistrit elektronik janë parashikuar në VKM nr. 828, datë 07.10.2015. Regjistri Elektronik menaxhohet dhe kontrollon nga Agjencia Kombëtare për Shoqërinë e Informacionit (AKSHI)

Regjistri Elektronik duhet të përfshijë:

- si të dhëna parësore, të gjitha njoftimet dhe projektaktet që publikohen për herë të parë në Regjistrin Elektronik;
- si të dhëna dytësore, të gjitha projektaktet që tërhiqen nga databaza e organit publik, ku janë publikuar për herë të parë sipas legjislacionit të posaçëm/sectorial të funksionimit të organit publik.

Regjistri më konkretisht do të përmbajë:

- të gjithë pojeqtdokumentet strategjike, kombëtarë dhe vendorë, si dhe të politikave me interes të lartë publik;
- të gjithë projektaktet, njoftimet për konsultim dhe të dhënat e lidhura me konsultimin e projektakteve;
- planet vjetore të organeve publike që lidhen me procesin e vendimmarrjes;
- informacionin në lidhje me procesin e njoftimit dhe konsultimit publik në të gjitha fazat.

Informacioni në lidhje me procesin e njoftimit përfshin:

- publikimin e projektaktit;
- marrjen e komenteve dhe rekomandimeve për përmirësimin e tij;
- organizimin e debateve publike;
- miratimin e aktit përfundimtar.

Të gjitha aktet që publikohen në regjistër duhet të jenë të plota, të ndara në skedarë/dosje të veçanta. Ato duhet të ruhen dhe të jenë lehtësisht të aksesueshme dhe të shkarkueshme nga personat e interesuar. Në çdo kohë personi i interesuar ka të drejtën e aksesit në këto dokumenta, ka të drejtën e printimit dhe të ripërdorimit të dokumentave.

### ***Shqyrtimi i ankimeve administrative***

Në rastet kur nuk respektohen dispozitat e ligjit për konsultimin publik, si dhe afatet e parashikuara në këtë ligj, palët e interesuara kanë të drejtën të ankohen:

- pranë titullarit të organit publik përgjegjës për procesin e njoftimit dhe konsultimit publik, kur projektakti nuk është miratuar ende;
- pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, brenda 30 ditëve nga data e miratimit të aktit.

Sipas kësaj dispozite, në varësi të fazës ku ndodhet procesi i miratimit të projektaktit, e drejta e ankimit do bëhet në dy institucione të ndryshme.

Kur ankimi i drejtohet organit përgjegjës, bëhet Brenda kohës kur akti nuk është miratuar ende. Në rast se konstatohen shkelje, institucioni përgjegjës merr masa të menjëherëshme për korrigjimin dhe reflektimin e vërejtjeve të paraqitura në ankesën e palës së interesuar. Për çdo ankesë autoriteti publik njofton palën e interesuar për masat e marra dhe e fton të japë komentet dhe rekomandimet për projektaktin.

Ndërsa kur ankimi i drejtohet Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, ankimi bëhet brenda 30 ditëve nga data e miratimit të aktit. Pas marrjes së ankesës Komisioneri i kërkon ankuesit dhe organit publik, kundër të cilit është bërë ankesa, të paraqesin parashtrime me shkrim brenda 10 ditëve. Kur e sheh të përshtatshme, Komisioneri organizon një seancë dëgjimore publike me pjesëmarrjen e palëve.

Kur Komisioneri konstaton që ka pasur shkelje të dispozitave të këtij ligji, i propozon organit publik përgjegjës marrjen e masave administrative ndaj personit/personave përgjegjës. Në ligj nuk janë parashikuar masat administrative që do merren për personat që kanë shkelur ligjin, por ligji referon te legjisllacioni për shërbimin civil në fuqi.

Nëse i referohemi ligjit për shërbimin civil, masat administrative që merren ndaj nënpunësve publik janë:

- vërejtje;
- mbajtja deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj;
- pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet;
- largim nga shërbimi civil.

Në ligjin për nënpunësin civil janë parashikuar rregullat dhe procedurat që ndiqen për vendosjen e masës disiplinore.

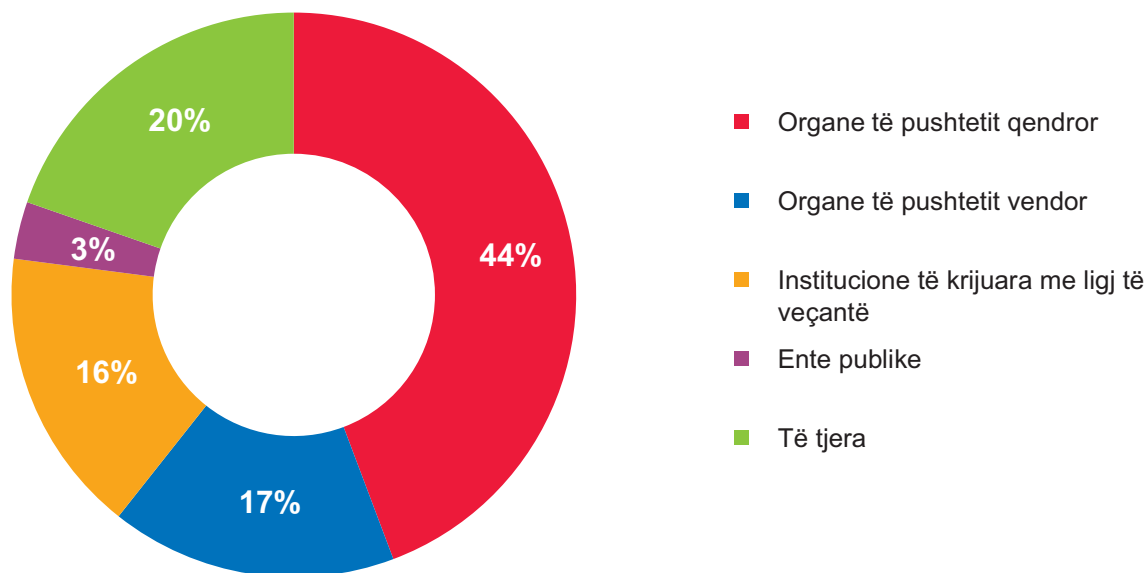


## 5. TË DHËNA NGA MONITORIMI

### 5.1. Autoritetet publike të monitoruar

Pas hyrjes në fuqi të VKM nr. 828, datë 07.10.2015, në të cilin u përcaktua në mënyrë konkrete mënyra se si ligji do të zbatohet, Res Publica ka monitoruar 61 institucione për periudhën Nëntor 2016 - Maj 2016, duke përzgjedhur institucionet më të rëndësishme për nga numri i projekatkeve që miratojnë.

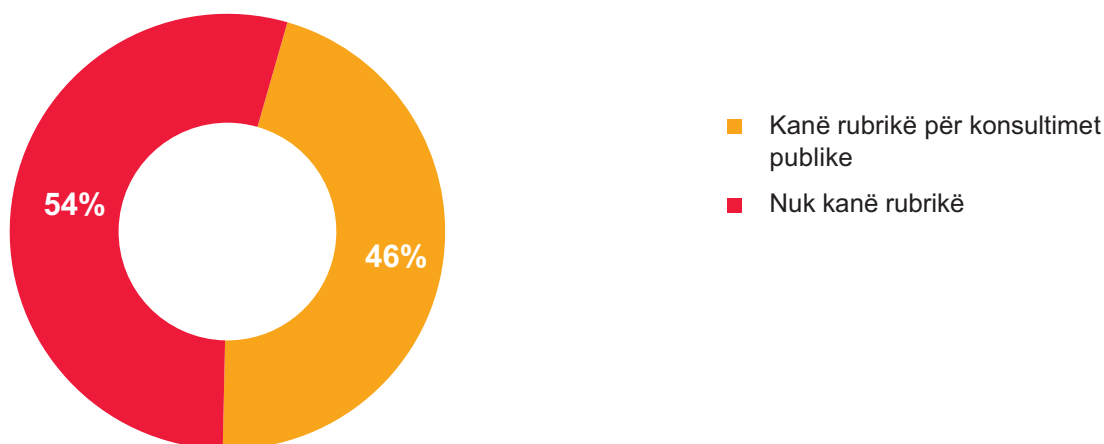
Fig. 3 - Autoritetet publike të monitoruara



### 5.2 Përfshirja e rubrikës për konsultimet publike në faqet web të institucioneve

Sipas VKM nr. 828, datë 07.10.2015, deri në krijimin dhe aktivizimin e Regjistrisë Elektronike, organet publike do të bëjnë njoftimet dhe konsultimet publike nëpërmjet faqeve zyrtare që ato disponojnë vetë.

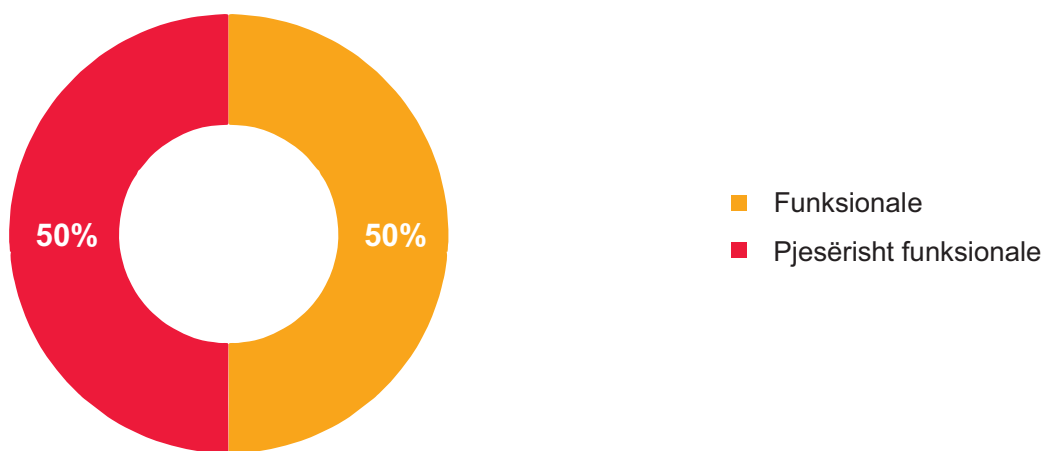
Fig. 5 - Rubrikat për konsultimin publik në faqet web të autoriteteve



Nga 61 organet publike të monitoruar rezulton që 33 prej tyre nuk kanë parashikuar asnjë rubrikë për njoftimet dhe konsultimet publike në faqen e tyre web.

Edhe në 28 organet publike, të cilët kanë parashikuar një rubrikë për njoftimin dhe konsultimin publik, konstatohet se disa janë funksionale plotësisht, ndërsa disa pjesërisht.

Fig. 6 - Funksionaliteti i faqeve web lidhur me konsultimin publik



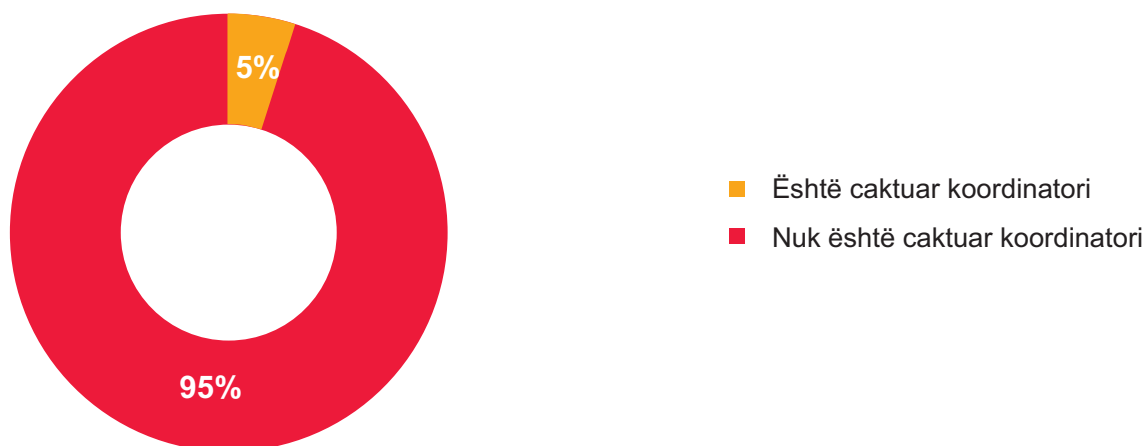
Siç konstatohet dhe nga grafiku i mësipërm, nga 28 organe publike, 14 prej tyre ose 50% e kanë funksionale faqen ku publikohen projektaktet, ndërsa për 14 organet e tjerë, ndonëse kanë një rubrikë për njoftimet dhe konsultimet publike, ajo nuk është plotësisht funksionale.

### 5.3 Koordinatorët për njoftimin dhe konsultimin publik

Sipas ligjit për njoftimin dhe konsultimin publik, si dhe VKM nr.828/2015, është parashikuar se çdo organ publik duhet të caktojë një person përgjegjës, i cili do të ketë funksionin e koordinatorit për njoftimin dhe konsultimin publik, si dhe do të kryejë detyrat e parashikuara në këto akte ligjore.

Nga monitorimi i kryer nga Res Publica rezulton që shumica dërrmuese e organeve publike të monitoruara ende nuk e kanë caktuar koordinatorin për njoftimet dhe konsultimet publike.

Fig. 7 - Caktimi i koordinatorëve për njoftimin dhe konsultimin publik

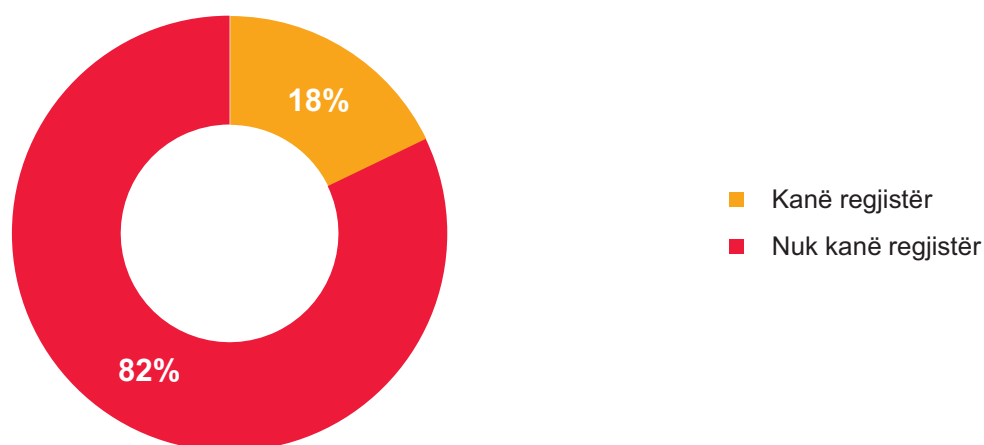


Nga grafiku i mësipërm kostatohet se nga 61 institucione të monitoruara, vetëm 3 prej tyre kanë caktuar koordinatorin për njoftimin dhe konsultimin publik, Ministria e Punëve të Brendshme, Ministria e Shëndetësisë dhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale. Një element i veçantë që vihet re është vendosja e dy koordinatorëve për njoftimin dhe konsultimin publik nga Ministria e Shëndetësisë, duke i ndarë një koordinator për projektligjet dhe një koordinator për strategjitë.

#### 5.4 Regjistri për listën e projektakteve për konsultimin publik

Siç u analizua më lart, ligji synon të krijojë një qendër të vetme për publikimin e projektakteve për konsultimin publik. Duke qenë se Regjistri Elektronik është ende jo funksional, organet publike kanë krijuar regjistrat e projektakteve duke i publikuar në faqen zyrtare të institucionit.

Fig. 8 - Regjistrat për listën e projekt-akteve për konsultim publik



Nga 28 organet publike që kanë rubrikat për konsultimet publike, rezulton që 5 (18%) organe publik kanë një regjistër me listën e projektakteve, ndërsa 23 (82%) nuk kanë një të tillë.

#### 5.5 Regjistri Elektronik për Njoftimet dhe Konsultimet Publike

Ndonëse ka kaluar një kohë e gjatë nga hyrja në fuqi e ligjit dhe të VKM-së për njoftimin dhe konsultimin publik, nuk kemi ende një regjistër elektronik funksional.

Duhet të theksojmë që është krijuar një faqe web për konsultimet publike [www.konsultimipublik.gov.al](http://www.konsultimipublik.gov.al) por ende nuk është krijuar Regjistri.

Faqja përmban disa rubrika si konsultimet për publikun, konsultimet nga ekspertët. Kostatojmë që deri në periudhën e monitorimit në faqe janë rregjistruar 3 projektakte nga 2 organe publike (Ministria e Drejtësisë dhe Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve). Pavarësisht se projektaktet janë publikuar, mungojnë të gjithë elementet që duhet të përmbajë skedari/dosja e projektaktit. Nuk rezulton që për projektaktet e publikuara të jetë dërguar ndonjë koment apo rekomandim.

## 5.5. Shembuj në praktikë të ndjekura nga Res Publica për testimin e ligjit

### Shembulli 1

Në shkresën nr. 1280/1 datë 28.12.2015, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale shprehet:

*“Qendra ‘Res Publica’ ka depozituar pranë Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale ankimin për mos njoftimin dhe publikimin e projektaktit ‘Për Amnistinë’.”*

*Bazuar në ligjin nr.146/2014 ‘Për njoftimin dhe konsultimin publik’, ankuesi Qendra ‘Res Publica’, nëpërmjet kërkesës me nr.193/15 Prot, datë 09.12.2015 i është drejtuar Ministrisë së Drejtësisë për tu përfshirë në procesin e njoftimit dhe konsultimit publik për draftin e Amnistisë.*

*Në përgjigje të kërkesës Ministria e Drejtësisë në rrugë elektronike në datë 18.12.2015, ka bërë më dije kërkuesin se ‘Projektligji për amnistinë është miratuar nga Këshilli i Ministrave në datë 11.12.2015 dhe se projektakti po shqyrtohet nëpër komisionet parlamentare dhe për pasojë Qendra ‘Res Publica’, mund t’i drejtohet Kuvendit për të qenë pjesë e konsultimeve publike nëse dëshiron’.*

*Pas marrjes së përgjigjes, për shkak se projektakti është njoftuar i miratuar, ankuesi ka depozituar ankim pranë Zyrës së Komisionerit brenda afatit 30 ditë, në zbatim të nenit 21/1/b të ligjit nr.146/2016 ‘Për njoftimin dhe konsultimin publik’.*

*Në kushte të tilla ai legjitimohet për vijimin e shqyrtimit të këtij procesi.*

*Në shpjegimet e dhëna, ankuesi bën më dije se nga ana e Ministrisë së Drejtësisë nuk është përmbushur asnjë nga detyrimet e përcaktuara në ligjin e sipërcituar, pasi propozimi i projektligjit nuk është publikuar në faqen zyrtare të Ministrisë së Drejtësisë si dhe nuk është konsultuar me grupet e interesit, sipas parashikimeve të bëra në nenin 6 të ligjit.*

*Komisioneri në përputhje me nenin 3 të këtij ligji, ‘... me marrjen e një ankese, i kërkon ankuesit dhe organit publik, kundër të cilit është bërë ankesa, të paraqesin parashtrime me shkrim brenda 10 ditëve. Kur e sheh të përshtatshme, Komisioneri organizon një seancë dëgjimore me pjesëmarrjen e palëve. Në këto kushte, për të qenë sa më objektiv në shqyrtimin e rastit, Komisioneri vlerëson dhënien e parashtrimeve të organit publik, Ministrisë së Drejtësisë.*



*Parashtrimet duhet të pasqyrojnë përmbushjen nga ana e institucionit tuaj të detyrimeve të parashikuara në nenin 6 të ligjit për njoftimin dhe konsultimin publik, lidhur me masat e marra për të krijuar mundësinë e përfshirjes së publikut dhe të palëve të interesuara në njoftimin dhe konsultimin publik të projektaktit objekt ankimi, dhënien e informacionit në lidhje me procesin e njoftimit dhe të konsultimit publik në të gjitha fazat, duke filluar nga publikimi i projektaktit, marrjen e komenteve dhe rekomandimeve për përmirësimin e tij, deri tek miratimi i aktit përfundimtar.*

*Parashtrimet duhet të evidentojnë nëse janë organizuar takime publike me palët e interesuara për të dhënë opinione lidhur me projektaktin, nëse është zbatuar afati i parashikuar në nenin 17 të ligjit për të vënë në dispozicion projektaktin për diskutim më parë takimit të organizuar, nëse i është dhënë koha e nevojshme sipas parashikimeve të bëra në nenin 15 për të paraqitur komente apo rekomandime për këtë projektligj, etj. Pra, në përgjithësi të parashtrihen fazat e ndjekura për hartimin e këtij projektakti në kuadër të njoftimit dhe konsultimit publik.*

*Në kushte të tilla, përpara përfundimit të shqyrtimit të ankesës për të konstatuar nëse ka apo jo shkelje të ligjit për njoftimin dhe konsultimin publik, në përputhje me pikën 4 të nenit 21 të tij, Komisioneri kërkon të paraqitni me shkrim parashtrimet mbi këtë ankesë, brënda 10 ditëve nga marrja dijani e kësaj kërkesë. (referojuni për këtë nenit 24/3 të ligjit 146/2014).*

*Në rast mosveprimi nga ana juaj brënda afatit të përcaktuar, Zyra e Komisionerit do të vlerësojë mbi ndjekjen e një seance dëgjimore.*

*Së fundi, tërheqim vëmendjen për të ndjekur dhe zbatuar detyrimet e kërkuara nga ligji për njoftimin dhe konsultimin publik, për caktimin e Koordinatorit sipas parashikimeve të nenit 10.”*

## **Shembulli 2**

Në shkresën nr. 130/1 datë 12.02.2016, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale shprehet:

*“Nga verifikimet e kryera nga Zyra e Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale rezulton se projektakti, “Për të Drejtat e Autorit dhe të drejtat e tjera të lidhura me to”, është depozituar në Kuvend nga nismëtari në datën 25.09.2015 dhe aktualisht është në fazën e diskutimeve në Komisionet përkatëse.*

*Bazuar në ankesën e paraqitur pranë Zyrës së Komisionerit, Nr. 138.Prot., datë 05.02.2016, ndaj organit publik / Ministrisë së Kulturës me objekt “Ankim për mosnjoftimin dhe publikimin e projektligjit për të Drejtat e Autorit dhe të drejtat e tjera të lidhura me to”, lutemi referojuni në vijim ndjekjes së procedurës mbi trajtimin e saj.*

*Prej momentit të miratimit të tij, juve ju lind e drejta e depozitimit të ankimit në përputhje me nenin 21/1/b të ligjit nr.146/2016 “Për njoftimin dhe konsultimin publik” pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.*

*Pavarësisht kësaj, paraprakisht ju mund t’i drejtoheni Ministrisë së Kulturës në cilësinë e organit hartues, Këshillit të Ministrave në cilësinë e organit propozues apo edhe Kuvendit për t’u bërë pjesë e diskutimeve të projektligjit.”*

Në dy rastet e mësipërme konstatojmë që Komisioneri nuk ka marrë një vendim përfundimtar në lidhje me moszbatimin e detyrimeve ligjore nga ana e organeve publike.

Në rastin e parë Komisioneri ka konstatuar që Res Publika legjitimohet të kërkojë pranë Komisionerit konstatimin e shkeljeve të kryera nga Ministria e Drejtësisë. Në këtë rast Komisioneri kërkoi nga organi publik parashtrimin e prapësimeve, por nga informacioni që Res Publica disponon nuk rezulton që nga ana e Ministrisë së Drejtësisë të jetë dërguar ndonjë prapësim, si dhe Komisioneri nuk ka marrë ende asnjë vendim përfundimtar në lidhje me këtë rast.

Ndërsa në rastin e dytë, Komisioneri pavarësisht se konstaton që ligji ka kaluar nga institucioni pa iu nënshtruar konsultimit publik, mjaftohet vetëm me dhënien e rekomandimit për t'u përfshirë në pjesën e diskutimeve të projektligjit, i cili ndodhet në komisionet përkatëse parlamentare.

## 6. KONKLUSIONE & REKOMANDIME

### 1. Konkluzione

Në përgjithësi vihet re se ligji për njoftimin dhe konsultimin publik dhe VKM nr..828, datë 07.10.2015 ende nuk kanë filluar të zbatohet nga organet publike.

Nga organe publike të monitoruara, më pak se 50% e tyre kanë një rubrikë për konsultimet publike, por edhe në këto raste vetëm 50% prej tyre kanë një faqe funksionale, duke e ulur në më pak se 25% ekzistencën e rubrikave në faqet web.

Ndonëse sipas ligjit është parashikuar se organi publik duhet të caktojë një person përgjegjës për njoftimet dhe konsultimet publike, nga organet e monitoruara, vetëm 5% e tyre kanë caktuar koordinatorin për njoftimin dhe konsultimin publik.

Rezulton që vetëm 8% e organeve publike mbajnë regjistra të publikimit të projektakteve, ndonëse sipas ligjit organet publike duhet t'i publikojnë projektaktet në faqet e tyre zyrtare, deri sa të krijohet Rregjistri Elektronik për Njoftimet dhe Konsultimet Publike.

Është krijuar një faqe web për konsultimin publik por ende kjo faqe nuk është funksionale, pasi deri tani faqja përban vetëm 3 projektakte nga vetëm 2 organe publike.

Në ligj vihen re disa probleme, pasi nuk parashikohet asnjë sanksion i qartë administrativ ndaj organit apo personit përgjegjës për njoftimin dhe konsultimin publik.

Gjithashtu Komisioneri për të Drejtën e Informimit, pavarësisht se ka rol monitores për zbatimin e ligjit, nuk rezulton e qartë që ai të ketë të drejtën të marrë vendime administrative, duke përfshirë dhe vendosjen e masave disiplinore apo gjobave, por i është dhënë thjesht një rol rekomandues ndaj organit publik përgjegjës.

Një tjetër problem shumë i madh është mos parashikimi i ankimit të vendimeve të organit publik dhe Komisionerit për të Drejtën e Informimit në gjykatë. Ligji thjesht ka parashikuar të drejtën për të marrë pjesë në konsultimet publike, por nuk ka parashikuar instrumentat dhe mekanizmat për të vendosur në vend të drejtat e shkelura nga moszbatimi i ligjit.

## 2. Rekomandime

Bazuar në konstatimet e mësipërme, si dhe në analizat ndihmëse, të cilat nuk janë pjesë e këtij teksti, por kanë ndihmuar qendren Res Publica gjatë studimit, arrijmë në konkluzionin se kuadri ligjor, ndonëse është i miratuar së fundi përmes një fryme pozitive, ka nevojë për përmirësime urgjente që duhet të adresohen nga ligjvënësi.

### Rekomandimi nr. 1

#### **Parashikimi i sanksioneve administrative në rastet kur shkelen dispozitat e ligjit**

Ligji për njoftimin dhe konsultimin publik nuk parashikon sanksione administrative për personat përgjegjës që mund të shkelin ligjin. Ligji parashikon se në momentin e konstatimit të shkeljeve ligjore, organi publik përgjegjës merr masa të menjëhershme për korrigjimin dhe reflektimin e vërejtjeve. Por ligji nuk parashikon asgjë në lidhje me llojet e masave, rastet e marrjes së masave ndaj funksionarit që ka shkelur ligjin etj. Rekomandojmë që duhet të parashikohen masat disiplinore në proporcion me shkeljen e kryer, si dhe këto masa duhet të merren nga Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

### Rekomandimi nr. 2

#### **Të parashikohen afatet brenda të cilave organi përgjegjës duhet të kthejë përgjigje për komentet dhe rekomandimet e bëra nga personat e interesuar**

Në ligj është parashikuar se organi publik është i detyruar të argumentojë arsyet e pranimit apo mospranimit të komenteve/rekomandimeve, por nuk janë parashikuar afate brenda të cilave organi publik duhet t'u përgjigjet këtyre komenteve/rekomandimeve. Rekomandojmë që të caktohet një afat jo më i gjatë se 30 ditor nga momenti marrjes së komenteve/rekomandimeve nga organi publik.

### Rekomandimi nr. 3

#### **Të caktohen koordinatorët për njoftime dhe konsultime publike**

Nga monitorimi i kryer, pavarësisht se ka kaluar më shumë se 1 vit nga hyrja në fuqi e ligjit dhe 7 muaj nga momenti kur ka hyrë në fuqi VKM-ja për konsultimin publik, shumica dërrmuese e organeve publike nuk kanë caktuar koordinatorët për konsultimin publik. Organet publike duhet të marrin masa që të caktojnë koordinatorin për njoftimin dhe konsultimin publik, si dhe duhet të parashikohet një mekanizëm shtytës/ndëshkues në ligj që ky proces të përfundojë pavarësisht vullnetit të drejtuesit të organit publik.

### Rekomandimi nr. 4

#### **Të parashikohet e drejta e Komisionerit për Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale për të marrë vendime administrative**

Në ligj parashikohet se Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave

Personale pasi shqyrton kërkesën dhe arrin në përfundimin që ka shkelje, i propozon organit publik marrjen e masave ndaj personit përgjegjës. Në ligj duhet të parashikohet e drejta e Komisionerit të marrë vendime vetë në përputhje me gjendjen e diktuar.

### **Rekomandimi nr. 5**

#### **Të fillojë funksionimi i plotë i faqes zyrtare për njoftimin dhe konsultimin publik**

Regjistri Elektronik për Njoftimin dhe Konsultimin publik ende nuk është funksional. Është hedhur online faja zyrtare [www.konsultimipublik.gov.al](http://www.konsultimipublik.gov.al) por kjo faqe ende nuk ka nisur të përdoret nga organet publike, të cilët duhet të nisin përdorimin e kësaj faqeje, nëpërmjet hedhjes dhe publikimit të projektaeve.

### **Rekomandimi nr. 6**

#### **Të parashikohen instrumentet ligjorë për t'iu drejtuar gjykatës**

Ligji parashikon si rrugë të vetme për t'u ankuar vetëm rrugën administrative. Në ligj nuk është parashikuar e drejta për t'iu drejtuar gjykatës kundër vendimarrjes së organit publik përgjegjës dhe të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Mos parashikimi i të drejtës për t'iu drejtuar gjykatës, i mohon subjekteve të këtij ligji të drejtën për të gëzuar mbrojtje gjyqësore (aksesi në gjykatë) dhe pengon kontrollin gjyqësor ndaj administratës.

### **Rekomandimi nr. 7**

#### **Trajnimi i punonjësve të autoriteteve publike**

Nga studimi vihet re se shumë nga organet publike ende nuk e kanë kuptuar ligjin dhe aktet ligjore të dala në zbatim të tij. Duhet të merren masa që punonjësit përgjegjës/koordinatorët të trajnohen për mënyrën e mbledhjes, grumbullimit, hedhjes dhe publikimit të projektave në Regjistrin Elektronik për njoftimin dhe Konsultimin publik.

\* \* \*

Tiranë, Qershor 2016

Qendra “Res Publica”  
“Konsultimi publik. Sfidat e vitit të parë të zbatimit të ligjit”  
Mbështetur nga:  
National Endowment for Democracy  
Tiranë, Qershor 2016  
36 faqe  
Format: 21 x 29.7 cm





[www.respublica.org.al](http://www.respublica.org.al)