



NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

Mars 2023
Botimi VIII



RESPUBLICA

E DREJTA E INFORMIMIT

A po synohet të ngrihet një shkallë më lart?

2022



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 mund të interpretohet se reflekton opinionin e National Endowment for Democracy.

Autorë:

Av. Dorian Matlija
Dr. Irena Dule

Botues: Qendra “Res Publica”
Redaktor: Dorian Matlija
Tirazhi: 200 kopje
Kopertina: Dorian Matlija
Foto e kopertinës: Gjeneruar nga inteligjenca artificiale
Layout & Print: Expo Vision Albania

© Res Publica 2023

E DREJTA E INFORMIMIT

A po synohet të ngrihet një shkallë më lart?

2022

PËRMBAJTJA

5 Hyrje

7 Metodologjia

9 Vlerësimi i punës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit

10 Numri i ankesave drejtuar Komisionerit

10 Subjektet që i janë drejtuar Komisionerit

11 Numri i vendimeve të marra nga Komisioneri

11 Llojet e vendimeve

12 Kohëzgjatja e marrjes së vendimeve nga Komisioneri

13 Aplikimi i sanksioneve

15 Transparenca e Institucioneve

15 Reagimi i institucioneve ndaj kërkesave për informacion

18 Vlerësimi i transparencës proaktive

23 Çështje me interes të veçantë për të drejtën e informimit, gjatë vitit 2022

23 Agjencia e Medias dhe Informimit (AMI). Evidentohen mbivendosjet e para të kompetencave me institucionet publike përgjegjëse për dhënien e informacionit.

25 Proceset legjislativ gjatë vitit 2022 me efekt mbi të drejtën e informimit

27 Informacioni mbi veprimtarinë e sistemit gjyqësor dhe veçanërisht mbi vendimet e gjykatave synohet të shkojë drejt mbylljes

33 Të dhëna nga platforma “Publeaks.al”

34 Përdorimi i faqes Publeaks.al

34 Aplikantët sipas grupmoshave

35 Aplikantët sipas arsimimit

36 Aplikantët sipas gjinisë

37 Konkluzione

38 Për sa i përket reagimit ndaj kërkesave për informacion

38 Për sa i përket programeve të transparencës

39 Për sa i përket infrastrukturës së zbatimit të ligjit

39 Për sa i përket veprimtarisë së Komisionerit për të Drejtën e Informimit

40 Për sa i përket çështjeve të veçanta

41 Për sa i përket interesit të qytetarëve për të përdorur të drejtën e informimit

43 Rekomandime

I. HYRJJE

Ky raport u përgatit nga Qendra Res Publica, me mbështetjen e National Endowment for Democracy (NED) në kuadër të projektit “Promovimi i lirisë së shprehjes dhe të drejtës së informimit në Shqipëri”

Viti 2022 është viti i tetë rradhazi që Res Publica monitoron zbatimin e ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” dhe viti i nëntë duke përfshirë edhe zbatimin e ligjit të mëparshëm të vitit 1999. Monitorimi është kryer duke pasur në fokus nga njëra anë interesin e qytetarëve për të përdorur të drejtën për t’u informuar dhe nga ana tjetër sjelljen e autoriteteve publike për garantimin dhe respektimin e të drejtës së qytetarëve për t’u informuar.

Edhe këtë vit Res Publica ka monitoruar zhvillimet në këtë fushë duke vijuar me testimin aktivisht të efektivitetit të ligjit, me fokus të veçantë në kërkimin e informacionit me sensitivitet të lartë, aty ku perceptohet se ka më shumë dobësi, të cilat përbëjnë shteg për zyrtarët që nuk dëshirojnë të japin informacionin e kërkuar. Aktiviteti kryesor gjatë këtij viti ka qenë procesi i konsultimit të ndryshimeve në ligjin për të drejtën e informimit, proces i iniciuar nga Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale në fund të vitit 2021, i cili nuk ka përfunduar ende.

Gjithashtu në këtë raport trajtohet edhe veprimtaria e Agjencisë për Media dhe Informim, e krijuar në vitin 2021, që synon të rregullojë marrëdhëniet publike të organeve të ekzekutivit, dhe ku një aspekt që trajtohet është edhe informimi i gazetarëve nga autoriteteve publike dhe konfuzioni që krijohet nga mpleksja e dy rregullimeve të ndryshme, sidomos për një gazetar të patrajnuar.

Raporti edhe për këtë vit prezanton rezultatet që kanë dalë nga përpunimi i të dhënave të marra nga platforma Puleaks.al për vitin 2022. Vlen të kujtojmë se platforma Puleaks.al u krijua nga Res Publica në Dhjetor 2016 për t’i ardhur në ndihmë gazetarëve, studiuesve dhe qytetarëve aktivë që dëshirojnë të informohen për çështje të ndryshme të veprimtarisë shtetërore, duke lehtësuar aksesin e tyre në informacionin publik.

Në përmbledhje, nuk mund të lodhemi së theksuari se raporte të këtij lloji i shërbejnë më mirë publikut dhe mirëqeverisjes kur ato prezantojnë dukuri problematike, të cilat nuk janë të dukshme në pamje të parë, në vend të dhënies së një tabloje të ftohtë me vlerësime të dhënash, që edhe pse lidhen me efektivitetin e ligjit, jo domosdoshmërisht e rrisin transparencën. Për këtë arsye raporti mbyllet me rekomandime konkrete në shërbim të rritjes së transparencës nga administrata publike dhe rritjes së ndërgjegjësimit të qytetarëve për të qenë më të motivuar për përdorimin e të drejtës së informimit.

Autorë: Av. Dorian Matlija
Dr. Irena Dule

Ndihmoi: Av. Brunilda Qershori

II. METODOLOGJIA

Si një vazhdimësi e raporteve të përvitshme nisur prej vitit 2013, edhe ky raport ka për qëllim prezantimin e të dhënave të mbledhura nga monitorimi i zbatimit të ligjit për të drejtën e informimit, gjatë vitit 2022. Gjetjet janë krahasuar me ato të viteve të shkuara, të mbledhura me të njëjtën metodologji. Falë krijimit të platformës Publeaks.al në fund të vitit 2016 është bërë e mundur dhe mbledhja e të dhënave më specifike, posaçërisht për të lehtësuar aksesin në informacion.

Më konkretisht janë mbledhur dhe janë analizuar të dhënat si më poshtë:

I. Është monitoruar “transparenca proaktive” e institucioneve publike, duke vlerësuar programet e transparencës në të cilat publikohen informacionet pa nevojën e një kërkesë nga ana e publikut. Kështu janë vlerësuar plotësimi, përshtatja dhe përditësimi i programeve të transparencës. Duke ndjekur të njëjtën metodologji si më herët, janë përzgjedhur për monitorim 100 autoritetet publike më të rëndësishëm, duke marrë kampione me nga 20 autoritete publike në 5 kategoritë kryesore: (1) institucione kushtetuese dhe të pavarura; (2) institucione qendrore të pushtetit ekzekutiv; (3) institucione të vartësisë të pushtetit ekzekutiv; (4) institucione të pushtetit vendor; (5) institucione të drejtësisë. Monitorimi është fokusuar në përmbushjen e të gjithë elementëve që duhet të përmbajë një program transparence, duke i dhënë rëndësi atyre elementëve që lidhen me informacione të vlefshme dhe përgjithësisht sensitive dhe duke i dhënë një rëndësi më të vogël informacioneve të tjera.

II. Është monitoruar ngritja e kapaciteteve të nevojshme, që çdo institucion të bëjë të mundur funksionimin e detyrimeve në drejtim të informimit, me të cilat e ngarkon ligji. Për këtë është monitoruar veçanërisht caktimi i koordinatorëve për të drejtën e informimit, si dhe publikimi dhe përditësimi i regjistrit të kërkesave dhe përgjigjeve.

III. Është testuar dhe vlerësuar reagimi i institucioneve, duke vlerësuar përmes kriterëve të matshme sjelljen e tyre ndaj kërkesave për informacion. Më konkretisht janë dërguar 243 kërkesa për informacion dhe është monitoruar e gjithë procedura administrative përkatëse. Kërkesat kanë nisur kryesisht përmes aplikimit në faqen Publeaks.al.

Nga 243 kërkesa janë përzgjedhur 212 prej tyre, të cilat kanë ndjekur ciklin e plotë, duke ruajtur një numër të përshtatshëm për efekt krahasimi me vitet e mëparshme. Disa nga treguesit kryesorë të matshëm që janë marrë në konsideratë janë: (1) Kohëzgjatja e kthimit të përgjigjes; (2) Plotësia dhe saktësia e përgjigjes; (3) Reagimi i institucioneve pas ankimit administrativ.

IV. Është monitoruar veprimtaria e Komisionerit për të Drejtën e Informimit, si autoriteti i krijuar posaçërisht nga ligji për të garantuar funksionimin e tij. Veprimtaria e Komisionerit është parë në një këndvështrim kritik për shkak të pasojave afatgjata që ka vendimmarrja e këtij autoriteti në formimin e zakoneve për zbatimin e një të drejte kushtetuese me rëndësi parësore në një shoqëri demokratike siç është e drejta e informimit. Përmes informacioneve të siguruar nga zyra e Komisionerit, janë paraqitur të dhëna për numrin e ankesave, mënyrës së trajtimit të tyre, vendimet e marra, sanksionet e vendosura, etj.

V. Nga të dhënat e mbledhura nga aplikimet në Publeaks.al, janë parë me interes edhe aspekte që kanë të bëjnë me motivimin e qytetarëve për t'u informuar, të tilla si mosha e aplikantëve, arsimi, gjinia, kategoria, objekti i kërkesave, etj.

VI. Është ndjekur që në momentet e para konsultimi publik lidhur me projektligjin për disa ndryshime në ligjin nr 119/2014 “Për të drejtën e Informimit” me qëllim përfshirjen në këtë projektligj të rekomandimeve të përsëritura në raporte të mëparshme.

VII. Raporti trajton edhe veprimtarinë e Agjencisë për Media dhe Informim në drejtim të mbivendosjes së kësaj verimatrie me organe të tjera të administartës.

VIII. Pjesë e këtij raporti është edhe një vlerësim i mbështetjes ligjore të ofruar nga Res Publica në çështje gjyqësore dhe evidentimi i problematikave të mbartura nga vitet e kaluara të cilat mbeten ende të pazgjidhura.

III. VLERËSIMI I PUNËS SË KOMISIONERIT PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT

Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale është institucioni përgjegjës që kujdeset për zbatimin e këtij ligji.

Gjatë punës së tij Komisioneri ka detyrimin të sigurojë zbatimin e ligjit si në lidhje me ankesat e drejtuara në rastet e refuzimit të dhënies së informacioneve nga ana e autoriteteve publike (*transparenca reaktive*) ashtu edhe në sigurimin e zbatimit të ligjit në rastin e programeve të transparencës dhe publikimit të informacioneve publike nga vetë autoritetet publike (*transparenca proaktive*).

Komisioneri vazhdimisht ka ndërrmarë nisma për të trajnuar nëpunësit e administratës për detyrimet që rrjedhin nga ligji për të drejtën e informimit. Një ndër këto nisma është ndërmarrë në muajin Mars 2022, të quajtur “Ditët e transparencës” në 12 bashkitë qendër Qarku (bashkitë Tiranë, Fier, Elbasan, Durrës, Korçë, Shkodër, Vlorë, Berat, Lezhë, Dibër, Kukës, Gjirokastrë).

Ndonëse gjatë viteve 2015-2022 Komisioneri ka krijuar një praktikë të gjerë me 330 vendime që interpretojnë aspekte të ndryshme të ligjit, atij i janë paraqitur afro 5800 ankesa gjatë këtyre viteve. Res Publica ka raportuar vazhdimisht se zyra e Komisionerit ka pasur një qasje të butë ndaj fenomeneve negative dhe nuk ka arritur të garantojë plotësisht zbatimin e ligjit në mënyrë efektive, në përputhje me pritshmëritë e ligjvënës, gazetarëve dhe shoqërisë civile.

Gjendja aktuale, e cila luhet në nivele problematike, është pasojë edhe e mangësive që ka vetë ligji për të drejtën e informimit, por qasja e butë e Komisionerit ndaj rasteve të refuzimit të ndërgjegjshëm të dhënies së informacionit, apo toleranca ndaj vonësive në përgjigje dhe ndaj përgjigjeve të paplota, ka sjellë zbutjen e forcës reale që ka ligji aktual, megjithë mangësitë e tij.

Një pjesë e të dhënave për qëllim të monitorimit janë marrë nga faqja e internetit e Komisionerit, ndërsa pjesa tjetër është marrë nga përgjigjet e kërkesave për informacion drejtuar zyrës së tij.

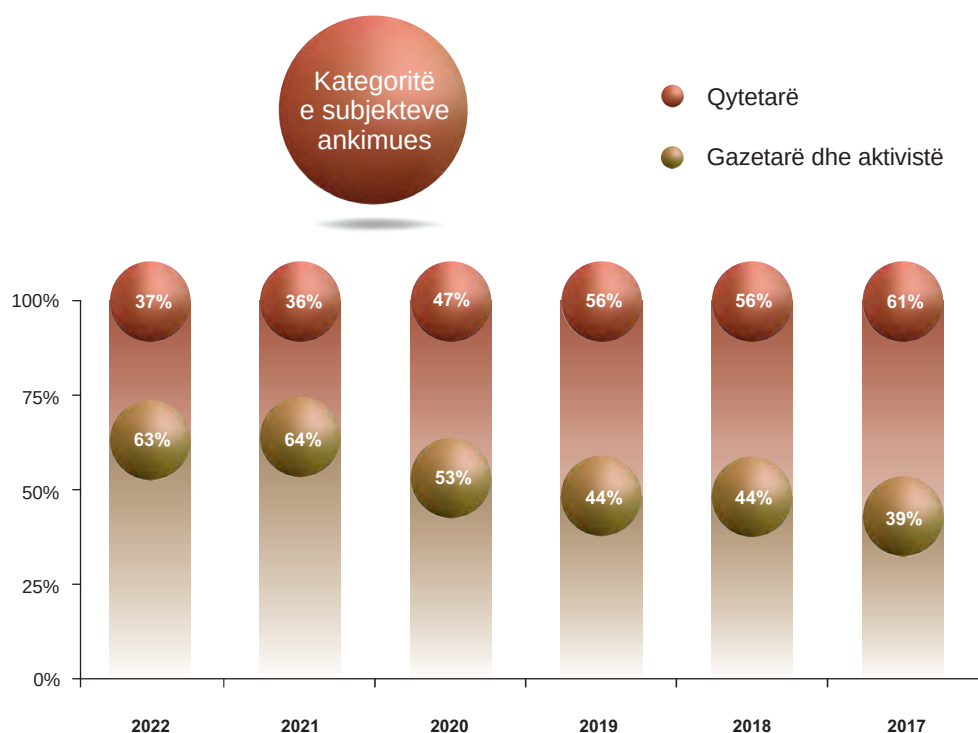
Në fokus të këtij kapitulli është monitorimi i veprimtarisë së Komisionerit lidhur me trajtimin e ankesave, duke marrë informacion prej zyrës së tij për mënyrën e trajtimit të këtyre ankesave, vendimeve të dhëna, etj.

3.1. Numri i ankesave drejtuar Komisionerit



Për vitin 2022 numri i ankesave drejtuar Komisionerit është 1032, e cila shënon shifrën më të lartë të ankesave krahasuar me të gjithë vitet e tjera. Evidentohet qartë që numri i ankesave vëçanërisht në dy viteve të fundit është rritur ndjeshëm. Këto shifra pasqyrojnë rritjen e ndërgjegjësimit dhe njohjes së ligjit nga qytetarët nga njërën anë, si dhe pasqyron neglizhencën apo refuzimin e dhënies së informacionit nga autoritetet publike, nga ana tjetër, duke provokuar më shumë ankime.

3.2. Subjektet që i janë drejtuar Komisionerit

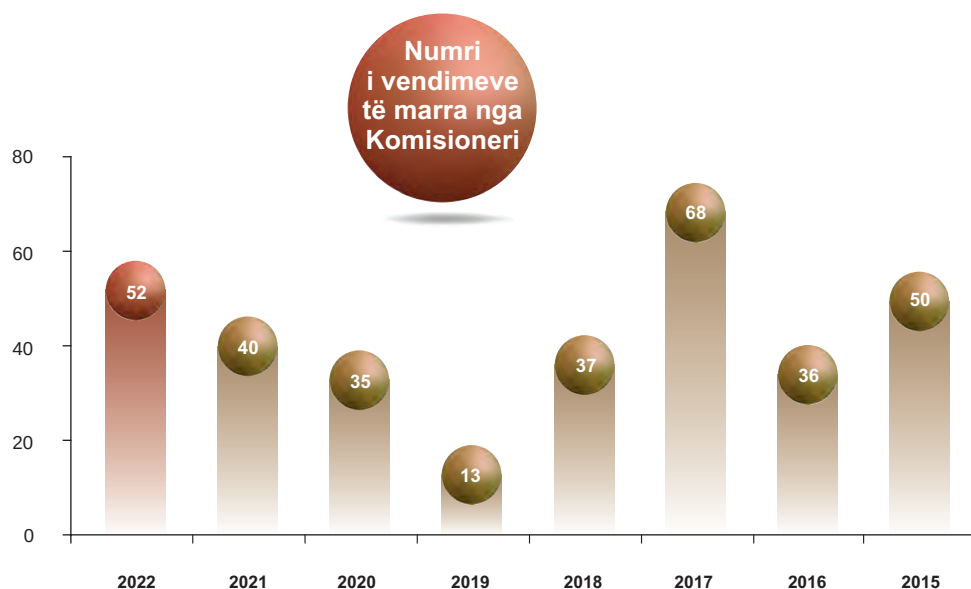


Për vitin 2022 afro 2/3 e ankesave janë adresuar nga gazetarë/aktivistë dhe pjesa tjetër nga qytetarë. Kjo shifër është shumë e ngjashme me atë të vitit të kaluar dhe të dy vitet e fundit shënojnë masën më të madhe të angazhimit të gazetarëve/aktivistëve në ankesat për të drejtën e informimit.

Gazetarët përbëjnë kategorinë që përballet më shumë me refuzimin e dhënies së informacionit gjatë ushtrimit të punës së tyre krahasuar me qytetarë të thjeshtë dhe janë më të informuar dhe motivuar për të ndjekur hallkat e ankimit në krahasim me qytetarët. Gjithashtu kjo kategori është më e predispozuar të përballet me refuzimin e dhënies së informacionit për shkak dhe të tematikës apo të objektit të informacioneve që ato kërkojnë krahasuar me qytetarët e thjeshtë.

3.3. Numri i vendimeve të marra nga Komisioneri

Në vijim tregohet se si është vendimarrja e Komisionerit në përfundim të shqyrtimit të ankesave:

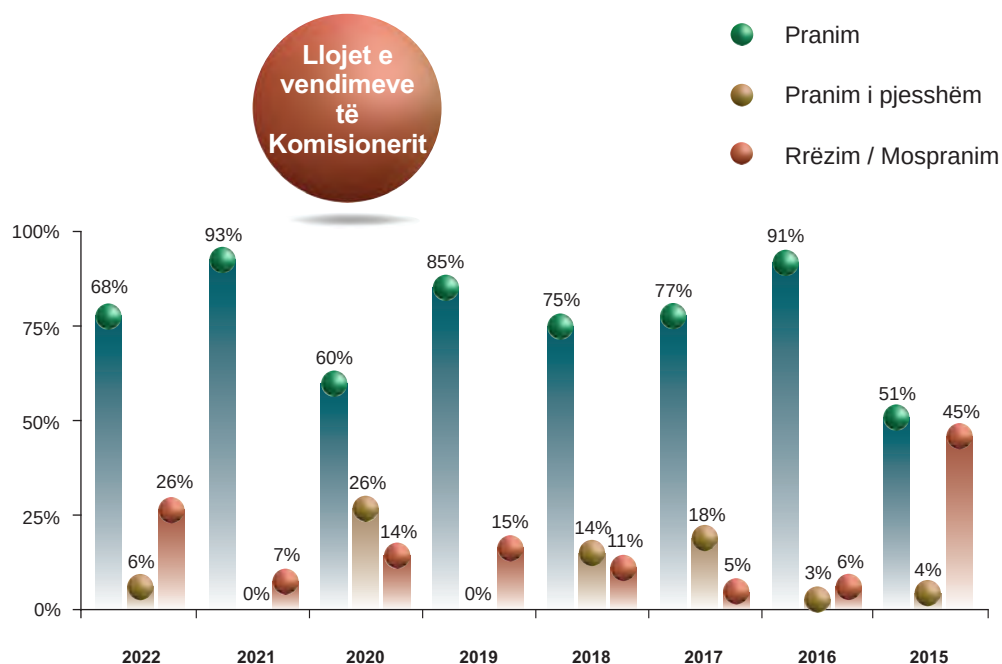


Nga të dhënat rezulton se vitet e fundit, numri i vendimeve të dhëna nga Komisioneri është në rritje që nga viti 2019 kur u shënuar numri më i ulët i vendimeve. Duhet thënë që ky numër është ende shumë i ulët në raport me numrin e ankesave të paraqitura.

Ashtu si edhe vitet e tjera, vihet re se një pjesë e mirë e ankesave nuk trajtohen me vendim. Edhe këtë vit duket se nuk ka ndryshime në lidhje me sasinë e rasteve të patrajtuara, ku rezulton se është marrë vendim vetëm për 5% të rasteve, ndërsa 95% e rasteve nuk është finalizuar me vendimarrje.

3.4. Llojet e vendimeve

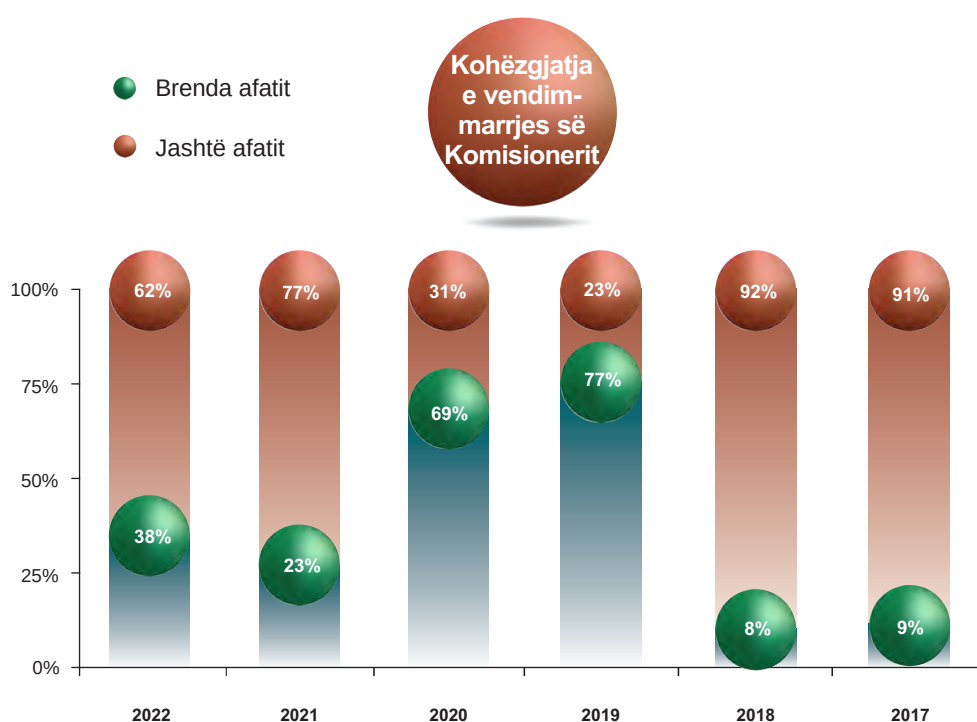
Sipas ligjit, Komisioneri në vendimin e tij mund të vendosë mospranimin, pranimin dhe urdhërimin e autoritetit publik për të dhënë informacionin e kërkuar, në mënyrë të plotë ose të pjesshme ose rrëzimin e ankesës, pjesërisht ose tërësisht. Në rast të pranimit të ankesës, kur ai e gjykon të arsyeshme mund të vendosë edhe sanksionet përkatëse. Në vijim jepen shifra lidhur me llojin e vendimarrjes së Komisionerit.



Ashtu si dhe në vitet e kaluara, vendimet e pranimi të plotë dhe të pjesshëm të ankesës zë pjesën më të madhe të vendimeve të dhëna nga Komisioneri. Për vitin 2022 shohim që kemi një rritje të vendimeve të mospranimi dhe rrëzimit të ankesës me 26%, më e larta që nga viti 2015.

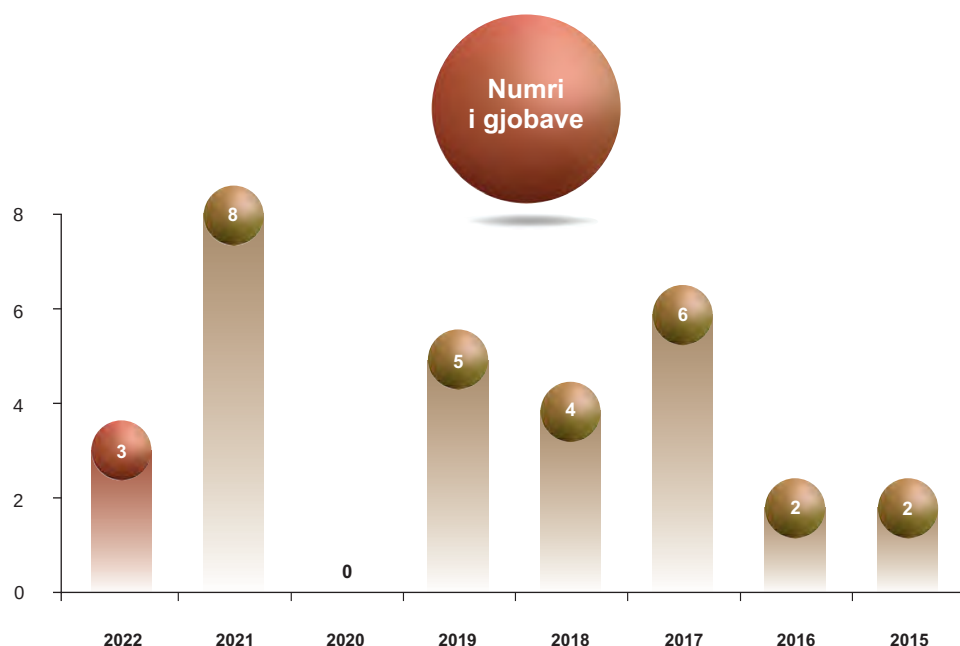
3.5. Kohëzgjatja e marrjes së vendimeve nga Komisioneri

Ligji “Për të drejtën e informimit” parashikon detyrimin e Komisionerit për të marrë vendim brenda 15 ditësh pune. Gjithashtu ligji parashikon që në rast se Komisioneri nuk shprehet brenda këtij afati, atëherë ankuesit i lind e drejta që t’i drejtohet gjykatës.



Nga 52 vendime të marra për vitin 2022, Komisioneri ka marrë vendim jashtë afatit ligjor në 62% të rasteve dhe brenda afatit ligjor në 38% të rasteve. Ashtu si edhe në vitin e kaluar numri i rasteve të mosrespektimit të afatit ligjor nga ana e Komisionerit mbetet i lartë. Duhet thënë se mosmarrja e vendimeve të Komisionerit brenda afatit ligjor ndikon në krijimin e konfuzionit të kërkuësve për t'iu drejtuar gjykatës si rrugë për marrjen e informacionit, apo të vijnë pritjen e një vendimi nga Komisioneri. Në praktikë, është hasur si problematikë mos shprehja e Komisionerit me vendim, e cila ndikon jo vetëm në moszbatueshmërinë e ligjit nga ana e Komisionerit por edhe zgjatjen e afateve, rritjen e kostove për çdo kërkuës, të cilit e vetmja rrugë për marrjen e informacionit i mbetet ajo e gjykatës.

3.6. Aplikimi i sanksioneve



Ashtu si edhe vitet e tjera evidentohet se numri i gjobave të vendosura nga Komisioneri është i ulët. Në shifra sanksionet janë vendosur në më pak se 9% të rasteve kur ankesa është pranuar, si dhe në 0.3% të totalit të ankesave. Nëse i hedhim një sy grafikut evidentohet se përgjatë 8 viteve të fundit, Komisioneri ka sanksionuar me gjobë vetëm në 30 raste gjithsej, pra mesatarisht afro 4 gjoba në vit.

Ndërkohë, përsa i takon të dhënave personale, Komisioneri ka tendencën të jetë më i ashpër në vendimmarrje, i cili për vitin 2022 ka marrë 16 vendime dhe për të 16 rastet ka disponuar me vendosje gjobe.

IV. TRANSPARENCA E INSTITUCIONEVE

4.1. Reagimi i institucioneve ndaj kërkesave për informacion

Testimi i sjelljes së institucioneve ndaj kërkesave për informacion është pjesa më e rëndësishme e monitorimit, për të cilin Res Publica kujdeset në mënyrë të veçantë. Gjatë vitit 2022 Res Publica u ka dërguar institucioneve të ndryshme 243 kërkesa për informacion. Për të vlerësuar të dhënat janë marrë në konsideratë ato kërkesa që kanë përfunduar në të gjitha etapat (gjithsej 212 këkesa) dhe gjetjet janë krahasuar me vitet e mëparshme.

Në mënyrë që të arrihet një krahasim sa më efektiv janë monitoruar të njëjtët komponentë me studimet e mëparshme, të tilla si:

- Fusha e informacionit të kërkuar dhe kategoria e institucioneve të pyetur;
- Sasia dhe cilësia e përgjigjeve ndaj kërkesës fillestare;
- Kohëzgjatja e kthimit të përgjigjes pas kërkesës fillestare;
- Reagimi i institucioneve pas ankimit administrativ të Komisioneri;
- Kohëzgjatja e kthimit të përgjigjes pas depozitimit të ankimit administrativ.

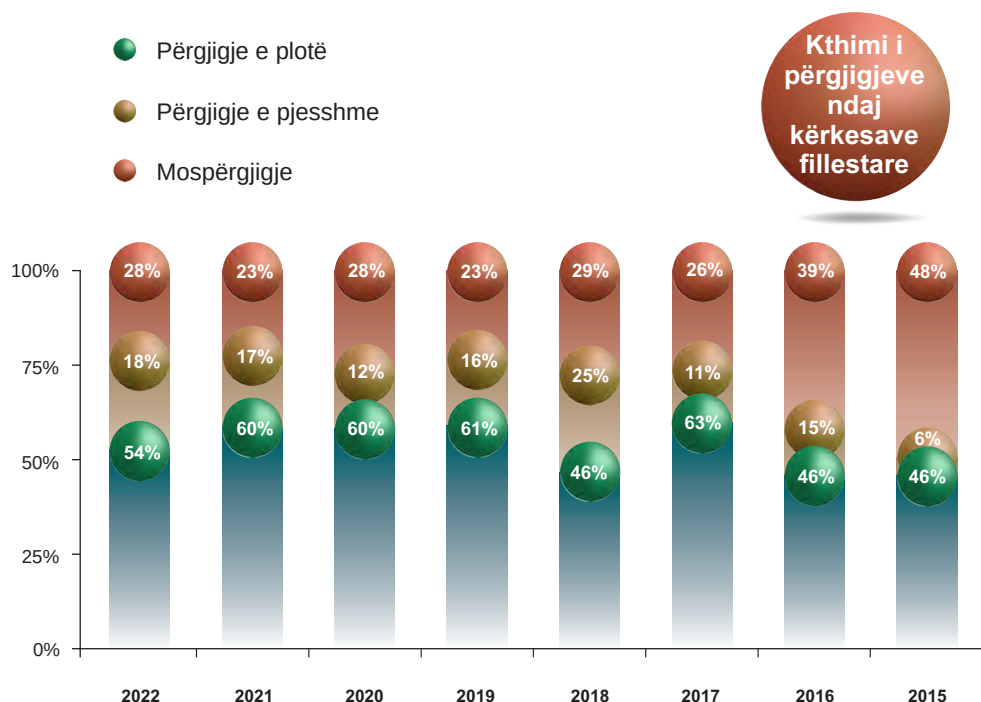
4.1.1. Fusha e informacionit të kërkuar

Objekti i kërimit të informacionit, ashtu si edhe vitet e tjera, ka qenë i larmishëm, duke prekur tematika të ndryshme shpesh herë dhe informacione sensitive për një pjesë të mirë të popullsisë. Fushat e informacionit të kërkuara më shumë për këtë vit janë:

- Rindërtimi;
- Mjedisi dhe burimet natyrore;
- Punët publike;
- Arsimi;
- E drejta e punës;
- Drejtësia;
- Shëndetësia;
- Prokurime publike;

4.1.2. Reagimi i institucioneve ndaj kërkesave fillestare

Situata e sjelljes së institucioneve ndaj kërkesave fillestare për vitin 2021 paraqitet si më poshtë:



Situata e sjelljes së institucioneve ndaj kërkesave fillestare për vitin 2022 paraqitet si më e keqja në katër vitet e fundit. Përgjigje e plotë është dhënë në 54% të rasteve, përgjigje e pjesshme në 18% të rasteve dhe mospërgjigje në 28% të rasteve.

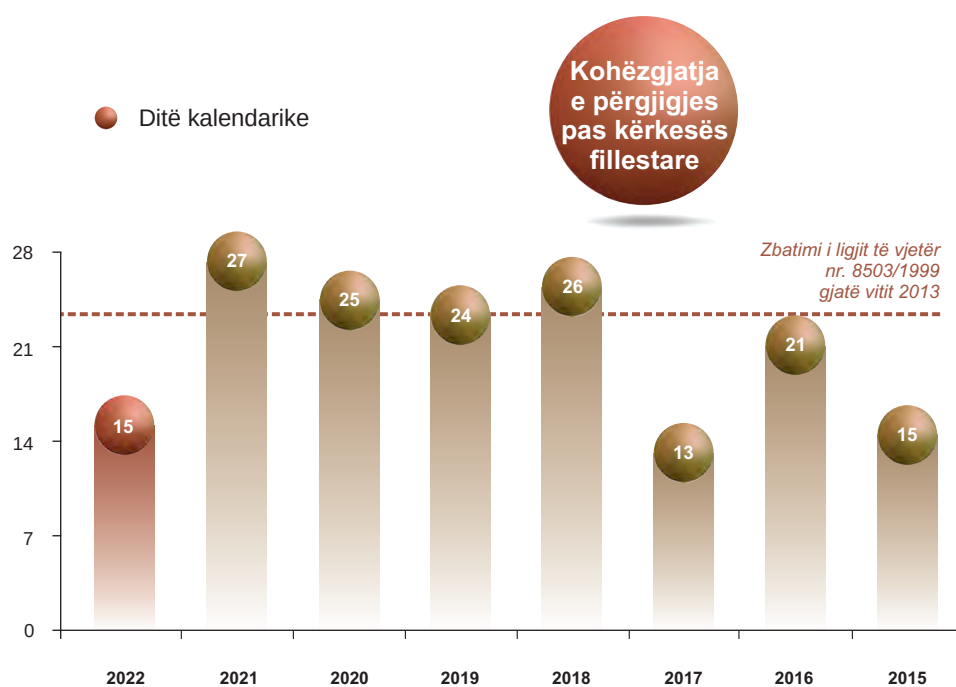
Në vitin 2022 vihet re një ulje e ndjeshme e rasteve kur është kthyer përgjigje e plotë, duke u ulur me 1/10 në krahasim me tre vitet e shkuara. Përgjigjet e pjesshme nuk kanë ndryshime, ndërsa ka një rritje të rasteve të mospërgjigjeve me rreth 1/5 në krahasim me vitin e kaluar. Edhe pas 8 vitesh nga miratimi i ligjit “Për të drejtën e informimit”, niveli i reagimit të institucioneve duket se nuk ka prirje pozitive, madje shihet si situata më e keqe e katër viteve të fundit.

Duke konsideruar në veçanti rastet kur informacionet janë kërkuar nga gazetarë dhe kanë qenë të lidhura me veprimtari shtetërore sensitive, si kontrata koncensionare, prokurime publike, etj. konstatohet se autoritetet publike japin përgjigje të pjesshme, duke fshehur pjesë të rëndësishme të informacionit dhe duke ruajtur njëkohësisht një standard formal të përgjigjes, në mënyrë të tillë që të konsiderohet se e ka kryer detyrën.

Pas 8 vitesh që nga miratimi i ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, autoritetet publike kanë sofistikuar metodat e veprimit për të penguar aksesin në informacione sensitive.

4.1.3. Kohëzgjatja e kthimit të përgjigjeve ndaj kërkesave fillestare

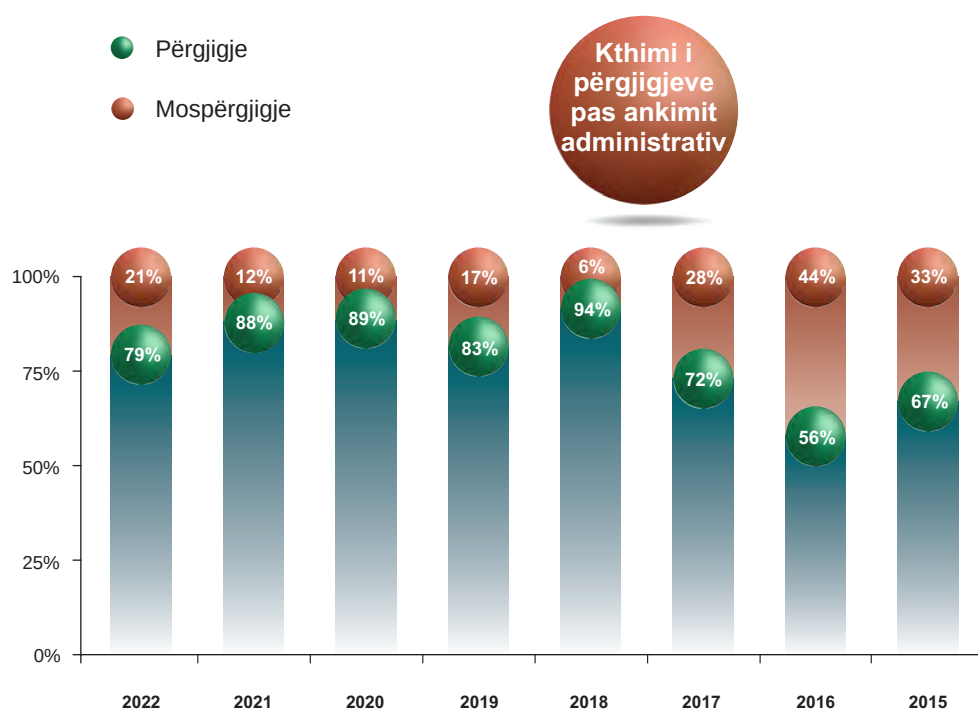
Sipas ligjit, pas paraqitjes së një kërkesë për informacion, autoritetet publike kanë detyrimin të kthejnë përgjigje brenda 10 ditëve pune. Situata e sjelljes së institucioneve ndaj kërkesave fillestare për vitin 2022 paraqitet si më poshtë:



Kohëzgjatja mesatare e kthimit të përgjigjeve ndaj kërkesës fillestare gjatë vitit 2022 është 15 ditë kalendarike. Në lidhje me këtë parametër, situata është më e mira që prej vitit 2018. Megjithëse ky tregues është përmirësuar, përsëri mesatarja është pak përtej afatit ligjor, ndërkohë që autoriteteve publike nuk i mungon as infrastruktura dhe as njohja e ligjit për të kthyer përgjigje më shpejt. Ky tregues nuk përfshin kohëzgjatjen e kthimit të përgjigjes për ato raste kur është vijuar ankimi tek Komisioneri.

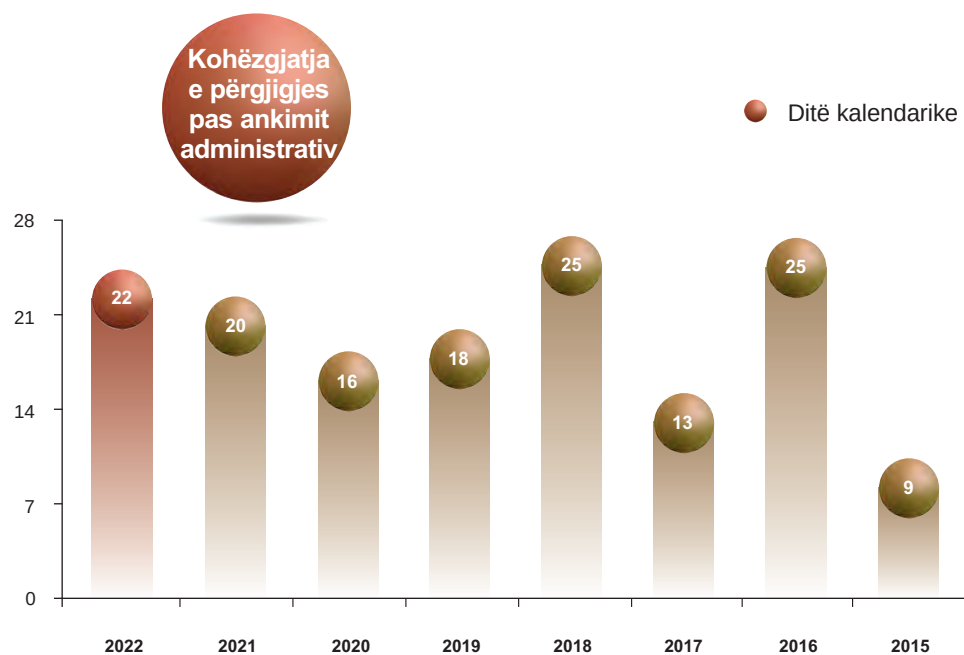
4.1.4. Reagimi i institucioneve pas dorëzimit të ankimit administrativ

Reagimi i institucioneve pas dorëzimit të ankimit administrativ për vitin 2022 rezulton si më poshtë:



Krahasuar me tre vitet e fundit rezulton se për 2022 kemi një regres sa i takon kthimit të përgjigjes nga ana e institucioneve pas ankimit tek Komisioneri, duke shënuar shifrën më të keqe në 5 vitet e fundit. Në krahasim me vitin e kaluar është rritur gati dyfish numri i rasteve kur edhe pse ka pasur ankesë te Komisioneri, sërish autoritetet publike kanë vijuar me refuzimin e dhënies së informacionit. Regresi në lidhje me këtë tregues rrit ndjeshëm nevojën që Komisioneri të marrë vendime në më shumë raste dhe të aplikojë më shumë sanksione me gjobë, pasi autoritetet publike kanë më pak “mbresa” nga shkresat e Komisionerit që i kujton atyre detyrimet e ligjit. Nëse shkresat mbeten vetëm në formën e memorieve dhe nuk shoqërohen me veprime energjike, ato humbasin vlerën e tyre.

4.1.5. Kohëzgjatja e reagimit të institucioneve pas ankimit administrativ



Për vitin 2022 kohëzgjatja e kthimit të përgjigjeve nga institucionet pas ankimit administrativ është afërsisht 22 ditë kalendarike. Kohë kjo më e larta krahasuar me 4 vitet e fundit. Pra shohim një regres të këtij treguesi, i cili shoqëron krah për krah atë të sasisë së kthimit të përgjigjeve pas ankimit administrativ.

4.2. Vlerësimi i transparencës proaktive

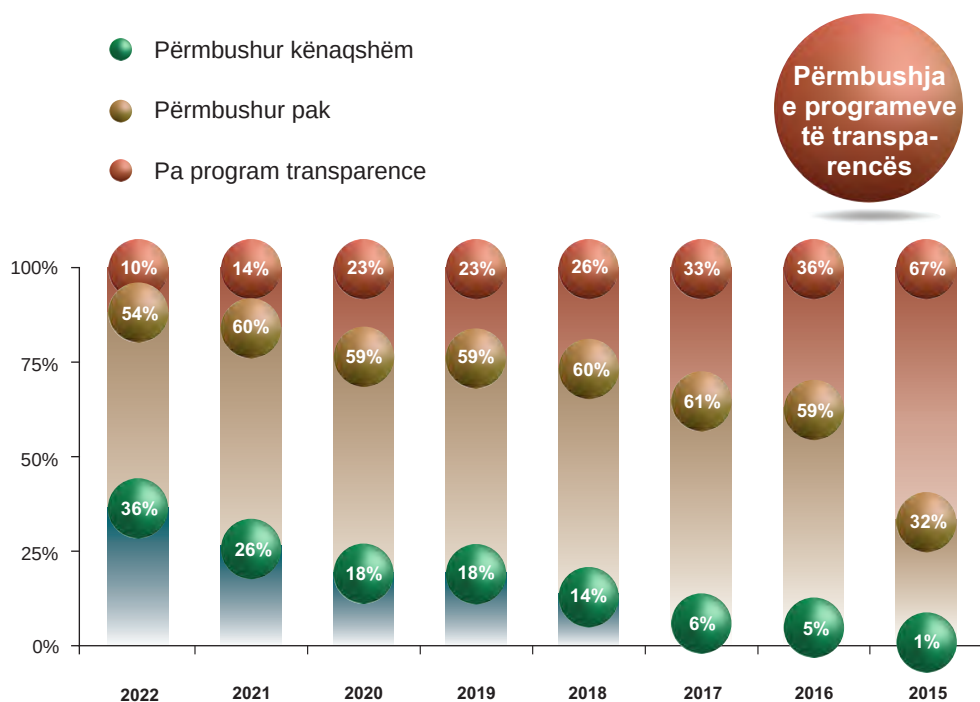
4.2.1. Programet e transparencës

Ligji nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” parashikon detyrimin e autoriteteve shtetërore që të publikojnë disa lloje informacionesh pa pasur nevojë për të paraqitur kërkesë. Këto informacione duhet të publikohen në mënyrë proaktive nga vetë autoriteti publik. Ritheksojmë edhe në këtë raport se ideja fillestare e ligjvënësit ishte të lehtësonte aksesin në informacion për afro 80% të informacioneve që kërkohen zakonisht, duke i bërë ato të jenë të aksesueshëm në internet.

Pas 8 vitesh terreni është i gatshëm me infrastrukturën e duhur dhe njohuritë e duhura për të aksesuar informacion rregullisht nga programet e transparencës. Në raportet e viteve të

kaluar u vu re se përmirësimi i programeve të transparencës ka ecuar me ritme shumë të ngadalta dhe kishte mbetur prej kohësh në nivele mediokre.

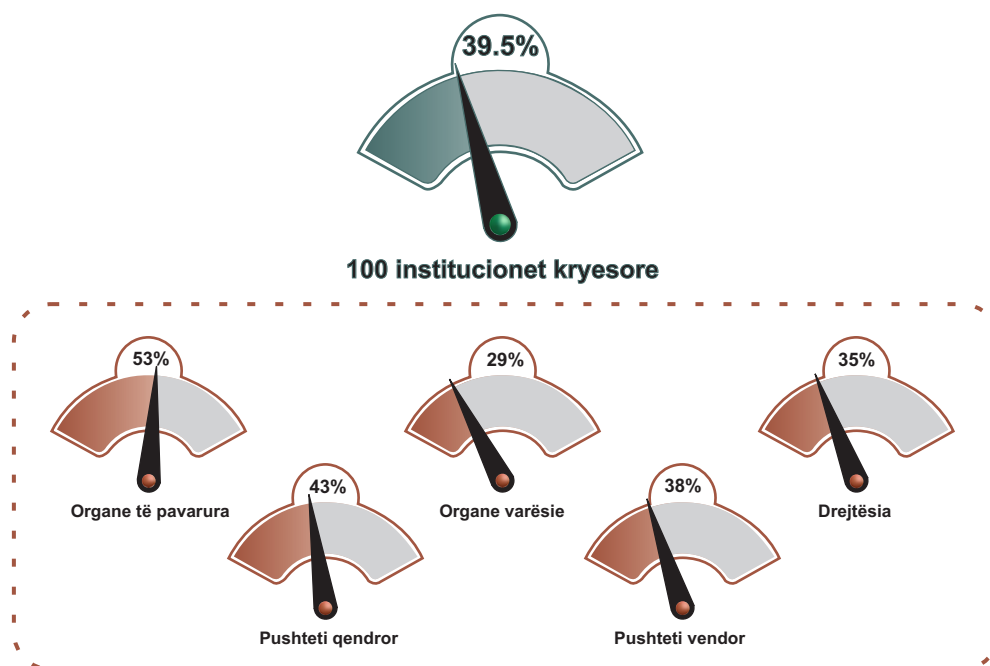
Për të vlerësuar nivelin e transparencës përmes publikimit të informacioneve dhe dokumenteve nga institucionet me nismën e tyre, Res Publica monitoroi të gjitha rubrikat e programeve të transparencës dhe përditësimin e tyre për 100 institucionet kryesore gjatë vitit 2022.



Siç shfaqet në grafik, në vitin 2022 ka një përmirësim në përbushjen e programeve të transparencës, duke u reduktuar numri i institucioneve që nuk kanë program transparence dhe duke u shtuar numri i institucioneve që e kanë përbushur kënaqshëm këtë program. Duhet theksuar se, ndonëse shifra prej 36% tregon një masë të pamjaftueshme për përbushjen e këtij treguesi, gjatë vitit 2022 është shënuar progresi më i madh ndër vite në lidhje me përbushjen e programeve të transparencës, me një rritje prej 10% të totalit të autoriteteve publike të monitoruara.

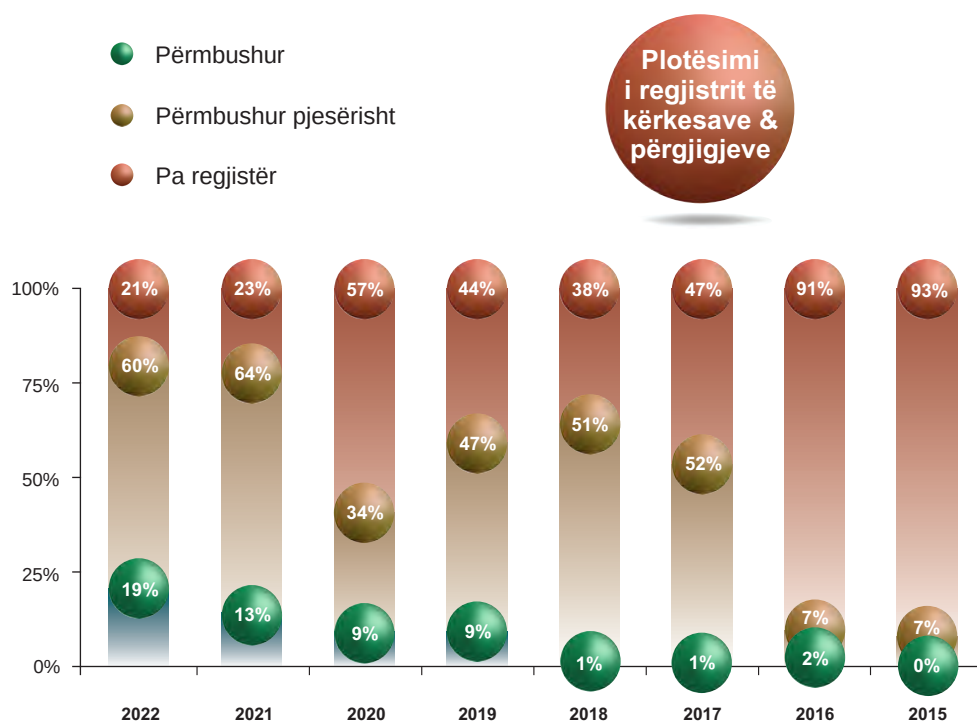
Megjithë përmirësimin e sipërpërmendur, situata mbetet ende problematike. Ndër 100 autoritetet publike më të rëndësishëm në vend, ende 10 prej tyre nuk kanë fare një program transparence. Më shumë se gjysma e tyre (54%) kanë përbushur pjesërisht programet e transparencës (me më pak se gjysmën e informacionit) dhe vetëm 36% e institucioneve kanë përbushur kënaqshëm programet e transparencës (me mbi 50% të informacionit). Edhe këtë vit, asnjë institucion nuk rezulton se ka përbushur plotësisht programin. Vihet re se në pjesën më të madhe në programet e transparencës, mungojnë informacione që vërtet kanë vlerë për t'u publikuar ku spikat mangësia pothuajse totale e informacionit për monitorimin e kontratave të prokurimit publik dhe/ose koncesioneve (përbushur vetëm 2%). Miratimi i modeleve specifike të programeve të transparencës, të përshtatur sipas natyrës dhe kompetencave të çdo institucioni vijon të mbetet një domosdoshmëri.

Niveli i përgjithshëm reulton të jetë rritur në masën 39.5% për vitin 2022 (1.5% më e lartë se viti 2021). Sipas llojit të institucioneve, gjendja gjatë vitit 2022 paraqitet si më poshtë:



Siç vihet re, të gjitha kategoritë janë ende larg standardeve të duhura. Institucionet kushtetuese dhe ato të pavarura paraqiten në një nivel më të mirë se kategoritë e tjera, ndërsa më keq paraqiten organet e varësisë së pushtetit qendror, të cilët kanë edhe barrën më të madhe të menaxhimit të përditshëm të fondeve publike. Vihet re përmirësim të transparencës së autoriteteve kushtetuese dhe të pavarura, organeve qendrore të pushtetit ekzekutiv dhe autoriteteve vendore. Përkeqësim kanë shënuar kategoritë e organeve të varësisë së pushtetit ekzekutiv dhe organet e drejtësisë.

4.2.2. Regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve



Mbajtja e një registri të posaçëm ku pasqyrohen kërkesat për informim dhe informacionet e dhëna në përgjigjet e tyre është një detyrim që parashikohet nga neni 8 i ligjit për të drejtën e informimit. Ky regjistër shërben për të lehtësuar marrjen e informacionit nga çdo kërkuar, në rast se dikush tjetër ka kërkuar më parë po të njëjtin informacion, pa pasur nevojë për të bërë një kërkesë të re.

Nga të dhënat e mbledhura rezulton se edhe këtë vit situata është më e mirë se ajo e vitit të kaluar, ndonëse ende larg standardeve. Vihet re se afro 80% e institucioneve kanë plotësuar të paktën pjesërisht kërkesat për mbajtjen e regjistrit. Megjithatë vetëm 19% e tyre i kanë përgjigjet e aksesueshme, ndërkohë që pjesa tjetër e institucioneve nuk ka respektuar këtë aspekt, i cili është edhe qëllimi kryesor i ligjit.

4.2.3. Caktimi i koordinatorëve për të drejtën e informimit

Caktimi i koordinatorëve për të drejtën e informimit është përmirësuar nga 86% në 89%. Megjithatë, mbetet shqetësuese që edhe 1/10 e institucioneve nuk kanë caktuar një koordinator për të drejtën e informimit, ose të paktën nuk e kanë bërë këtë gjë publike.

V. ÇËSHTJE ME INTERES TË VEÇANTË PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT GJATË VITIT 2022

Qendra Res Publica, përveç monitorimit të zakonshëm të veprimtarisë së autoriteteve publike në kuadër të respektimit të së drejtës për informim, ka sjellë në vëmendje çështje që lidhen me aspekte të veçanta të së drejtës së informimit, problematika të evidentuara dhe më parë, të cilat ende sot mbeten të pazgjidhura duke shtruar kështu debate juridike që përfshijnë edhe përplasjen mes të drejtës së informimit dhe të drejtave të tjera, apo edhe dukuri të reja të evidentuara gjatë këtij viti.

5.1. Agjencia e Medias dhe Informimit (AMI). Evidentohen mbivendosjet e para të kompetencave me institucionet publike përgjegjëse për dhënien e informacionit.

Agjencia e Medias dhe Informimit u krijua në fund të vitit 2021 me VKM nr. 512, datë 18.09.2021. Sipas kësaj VKM-je, e cila përbën dhe “aktin e themelimit” të Agjencisë, përcaktohet se misioni i saj do të jetë:

“...sigurimi i transparencës në lidhje me politikat, aktivitetet, projektet, eventet, si dhe qëllimin, objektivat, risitë apo problematikat që zgjidhen nëpërmjet akteve të Këshillit të Ministrave dhe të akteve të tjera të ministrave dhe çdo institucioni të administratës shtetërore”.

Më tej në këtë VKM, në pikën II të saj, përcaktohen përgjegjësitë e kësaj agjencie, të cilat janë:

- “1. Organizon punën për të informuar dhe komunikuar me publikun dhe median;*
- 2. Organizon punën për të përgatitur qendrimet dhe sondazhet qeveritare mbi çështjet me interes publik.”*

Më specifikisht, në detyrat e caktuara për këtë agjenci përshihen ndër të tjera dhe:

- Drejtimi dhe koordinimi i punës së strukturave/ nëpunësve përgjegjës për informimin dhe komunikimin mediatik dhe çështjet publike, si dhe koordinimi i organizimit të aktiviteteve informuese, konferencave për shtyp dhe çdo event publik të këtyre institucioneve;

- Vlerësimi, përmbledhja dhe përditësimi i informacionit që do të publikohet, në lidhje me punët e Këshillit të Ministrave dhe administratës shtetërore në varësi të tij, si dhe çështjet me interes publik;
- Sigurimi i përgjigjeve për shkresat dhe kërkesat për informacion, në lidhje me çështjet e informimit dhe komunikimit mediatic apo çështje të tjera në fushën e saj të përgjegjësisë si dhe koordinimi, drejtimi i fushatave të informimit publik në lidhje me çështjet e fushës së përgjegjësisë së ministrive dhe institucioneve të tjera të administratës shtetërore.

Në veprimtarinë e AMI për sa i përket të drejtës së informimit, në vitin e parë të funksionimit të saj janë marrë të dhëna nëpërmjet përgjigjeve zyrtare. Nga këto të dhëna rezulton se nga kjo agjenci janë administruar 53 kërkesa, prej të cilave:

- 18 kërkesa për informacion të dokumentuar, prej të cilave 9 kërkesa kanë marrë përgjigje nga Agjencia dhe 9 kërkesa të tjera janë deleguar tek institucionet përgjegjëse për dhënien e informacionit të kërkuar sipas ligjit “Për të drejtën e informimit”.
- 35 kërkesa nga mediat për qendrimë, reagime apo komente nga Kryeministria apo qeveria për çështje të ndryshme të cilat kanë marrë përgjigje nga Agjencia.

Ajo që vihet re nga të dhënat më sipër është se AMI ka deleguar gjysmën e kërkesave për informacion te organet kompetente, sipas ligjit për të drejtën e informimit, konkretisht, te institucionet mbajtëse të informacionit, gjë që tregon se VKM për krijimin e kësaj agjencie ka krijuar perceptimin e mbivendosjes së kompetencave me ligjin për të drejtën e informimit. Kjo sjell të paktën dy pasoja të menjëhershme, (1) humbje kohe për kërkuesin e informacionit dhe (2) keqmenaxhim të burimeve nga ana e institucioneve shtetërore.

Mbivendosja dhe konfuzioni që do të krijonte krijimi i kësaj agjencie me kompetencat përkatëse ka qenë shqetësim i raportuar në raportin e vitit të kaluar¹ me këtë temë, nga qendra Res Publica, dhe që në vitin e parë të veprimtarisë së këtij organizmi u provua të ishte i drejtë.

Ajo që konstatohet jo vetëm nga leximi i aktit të krijimit të agjencisë, por tashmë edhe nga praktika administrative gjatë vitit 2022, është se një ndër përgjegjësinë e AMI - informimi dhe komunikimi me publikun dhe median, është edhe përgjegjësi e institucioneve publike, mbajtëse të informacionit, sipas ligjit për të drejtën e informimit. Pra, kjo strukturë, *de facto* nuk mund të japë informacionin drejtpërdrejtë tek qytetari/subjekti kërkues, pasi praktikisht nuk është mbajtëse e informacionit. Për këtë arsye dhënia e kompetencës për të dhënë informacion kësaj agjencie, krijon më shumë konfuzion me pasojë në konsum energjie dhe kohe. Përsëri informacioni jepet nga institucionet kompetente në përputhje me ligjin për të drejtën e informimit.

Nga sa më sipër dhe në mënyrë të përmbledhur ritheksojmë se krijimi i Agjencisë për Media dhe Informim krijon disa shqetësime të renditura në vijim:

1 “E drejta e Informimit. Transparenca është e thjeshtë, deri sa autoritetet e komplikojnë “për mirë”, 2022, https://www.publeaks.al/wp-content/uploads/2022/04/E-drejta-e-informimit-2021-Res-Publica-web.pdf?fbclid=IwAR2ui9Y9kj-pnec6f03nATCkszh1PV3feIVqO6as56s4GA597Ek-_a3w4MQ

- a. Centralizimi i një aktiviteti në parim nuk i shërben demokratizimit dhe rasti në fjalë nuk bën përjashtim. Kështu, në çdo institucion të nivelit të lartë qendror dhe vendor, funksionet e parashikuara në VKM-në në fjalë kryhen tipikisht nga zëdhënësi i shtypit, zyrat e marrëdhënieve me jashtë, kabineti i titullarit, koordinatorët për të drejtën e informimit etj. I vetmi funksion i parregullar më parë është centralizimi i aktivitetit të këtyre strukturave, që tashmë do të jenë në varësi të Agjencisë, ku kjo e fundit është në varësi direkte të Kryeministrit.
- b. Krijimi i kësaj agjencie në mënyrën si është konceptuar nuk ndihmon në informimin më të mirë dhe më të shpejtë të publikut - zgjat burokracinë edhe me një organ tjetër, i cili administron këto kërkesa e më pas ia delegon institucioneve përgjegjëse - por siguron kontroll më të strukturuar mbi informacionin që hyn dhe del në zyrat e pushtetit ekzekutiv dhe nga zyra e Kryeministrit. Të gjitha dispozitat e këtij akti sugjerojnë këtë konkluzion.
- c. Kjo strukturë shihet problematike në raport me lirinë e shprehjes, pasi lajmet e parapërgatitura nga kjo Agjenci do të jenë edhe ushqimi kryesor i mediave dhe më gjerë për publikun. Nëse deri tani ky fenomen raportohej se ekzistonte në mënyrë të theksuar për disa zyra qendrore (Kryeministri/Bashkia Tiranë), me krijimin e kësaj agjencie, ky fenomen stabilizohet në çdo institucion.

5.2. Proceset legislative gjatë vitit 2022 me efekt mbi të drejtën e informimit

5.2.1. Projektligji “Për disa ndryshime në ligjin nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”

Komisioneri për të Drejtën e Informimit ka hartuar një draft për projektligjin “Për disa shtesa dhe ndryshime mbi ligjin nr.119/2014”. Kjo nismë ligjore vjen si shkak i nevojës së diktuar për të bërë ndërhyrje në këtë ligj dhe për të adresuar problematika të evidentuara nga praktika ndër vite prej momentit kur ka hyrë në fuqi.

Ky projektligj është bërë pjesë e tryezave të diskutimit dhe është ende në fazën e konsultimit publik, që aktualisht po zhvillon Ministria e Drejtësisë. Projektligji ka tentuar të sjellë risi të domosdoshme por edhe është kritikuar në këtë fazë nga gazetarë dhe organizata të shoqërisë civile.

Disa nga risitë e draftit më të fundit të publikuar tij janë:

- E drejta e Komisionerit për të propozuar deklasifikimin e një informacioni kur çmon që publikimi i tij diktohet nga interesa më të rëndësishme shtetërore, sesa nevoja për ta mbajtur atë të klasifikuar
- Parashikimi i ndëshkimit me gjobë për mospublikimin e akteve dhe mos përditësimin e programit të transparencës, mos caktimin e koordinatorit nga titullari i autoritetit publik, mos zbatimin e vendimit të Komisionerit, etj.
- Zhvendosja e disa përgjegjësive nga koordinatori te titullari, si dhe te çdo person tjetër përgjegjës;
- Parashikimi për të marrë masa disiplinore për të gjitha llojet e shkeljeve;
- Detyrimin e autoriteteve publike që të zbatojnë vendimet e Komisionerit;

Me qëllim dhënien e kontributit në këto konsultime publike, një grup organizatash të shoqërisë civile kanë marrë pjesë në këto tryeza, ku i ftuar ka qenë edhe Komisioneri për të Drejtën e Informimit në rolin e nismëtarit të ndryshimeve ligjore që propozohen, gazetarë etj. Res Publica, duke marrë rol aktiv kryesor në konsultimet publike me disa organizatave të shoqërisë civile, ka mbledhur dhe kontribuar me rekomandime për përmirësimin e draftit që kanë rezultuar të nevojshme sipas raporteve të përvitshme të publikuara nga ajo.

Në draftin e fundit të publikuar të projektligjit janë reflektuar disa nga propozimet e bëra nga ana e organizatave të shoqërisë civile, por kanë mbetur ende pa u marrë në konsideratë një pjesë tjetër e rekomandimeve, si për shembull:

- a. Është rekomanduar që në rolin e koordinatorit për të drejtën e informimit duhet të caktohet një zyrtar i pozicionit të lartë të hierarkisë së autoritetit publik, pasi praktika ka treguar se caktimi i koordinatorëve deri më sot, në një masë të madhe është bërë thjesht formalisht duke e bërë rolin e tyre jo eficient. Megjithatë, ndryshimi i propozuar për të ngarkuar përgjegjësi te çdo person që do të pengojë zbatimin e ligjit, e zbut këtë shqetësim në teori.
- b. Është konstatuar përmes monitorimeve të ndryshme, që Komisioneri për të Drejtën e Informimit merr vendim vetëm për 2-5% të ankesave të paraqitura, ndërsa pjesa tjetër e ankesave rezulton që “të jetë zgjidhur me mirëkuptim” me autoritetet publike. Në praktikë është testuar që sidomos gazetarët kanë mbetur të pakënaqur nga këto zgjidhje sepse nuk kanë marrë realisht informacionet, ose i kanë marrë ato shumë kohë më vonë kur lajmi ka humbur aktualitetin. Kjo praktikë është në kundërshtim me Kodin e Perocedurave Administrative, por neni 24 i ligjit ligji ka krijuar një premisë duke mos e detyruar Komisionerin të marrë vendim në çdo rast ndaj ky shqetësim praktik duhet të gjejë një zgjidhje, si p.sh duke shtuar një formulim si: *“Në qoftë se Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale nuk merr vendim në afatit të parashikuar në pikën 4, të këtij neni, ankesat i lind e drejta për t’u drejtuar gjykatës. Në çdo rast, edhe pas kalimit të afatit të parashikuar në pikën 4 të këtij neni, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale duhet të shprehet mbi gjithçka që kërkohet në ankesën e paraqitur dhe të marrë vendim të arsyetuar.”*
- c. Është sugjeruar caktimi i modaliteteve dhe kriterëve për masën e shpërblimit të dëmit në rastin e mos dhënies së informacionit të tilla si: cilësia e kërkuarit, rëndësia e informacionit, vonesa, sjellja e institucioneve etj. Kjo do të shkonte në një linjë edhe me ndryshimet në Kodin Civil (shtimi i nenit 647/a) për kriteret e vlerësimit të dëmit jopasuror në rastet e shpifjes e fyerjes.

Megjithatë, ky projektligj është ende në fazën e konsultimit publik në organet e pushtetit ekzekutiv. Gjatë diskutimeve parlamentare ka hapësirë për konsultime të tjera që mund të shfrytëzohen nga shoqëria civile dhe gazetarët.

5.2.2. Miratimi i ligjit nr. 33/2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”, mund të ndikojë pozitivisht në aksesimin e informacionit publik

Një praktikë tjetër e cila vlen për t’u përmendur është miratimi i ligjit nr. 33/2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”.

Ky ligj ka për qëllim krijimin e bazës ligjore për promovimin e përdorimit të të dhënave të hapura në Republikën e Shqipërisë me synim nxitjen e inovacionit në ofrimin e produkteve dhe shërbimeve.

Objekti i këtij ligji është përcaktimi i rregullave dhe procedurave për të drejtën e ripërdorimit të të dhënave të hapura për qëllime fitimi ose jo të dokumenteve që mbahen nga organet e sektorit publik ose sipërmarrjet publike në Republikën e Shqipërisë. Në këtë ligj parashikohet dhe mundësia e anonimizimit të dokumentave. Anonimizimi është procesi i ndryshimit të dokumentave në mënyrë që dokumenti të mos lidhet me një individ të identifikuar ose të identifikueshëm, ose procesi i bërjes së të dhënave personale anonime në mënyrë të tillë që subjekti i të dhënave të mos jetë më i identifikueshëm.

Nga praktika kemi parë se shpesh herë dhënia e informacioneve të caktuara nga organe publike është refuzuar për shkak të cenimit të të dhënave personale të individit/individëve. Miratimi i këtij ligji pritet të ndihmojë në aksesimin e informacioneve të karakterit publik, tashmë të anonimizuar sipas parashikimeve të ligjit të sipërpërmendur.

5.3. Infomacioni mbi veprimtarinë e sistemit gjyqësor dhe veçanërisht mbi vendimet e gjykatave synohet të shkojë drejt mbylljes

Në epokën e sotme dixhitale, e drejta për informim dhe e drejta për mbrojtjen e të dhënave personale janë dy të drejta thelbësore të individit. E drejta për informim i referohet të drejtës së qytetarëve për të aksesuar informacionin e mbajtur nga autoritetet publike, ndërsa e drejta për mbrojtjen e të dhënave është e drejta e individëve për të kontrolluar të dhënat e tyre personale dhe mënyrën se si ato përdoren. Megjithatë, shpesh ka një konflikt midis këtyre dy të drejtave dhe zbatimi i Rregullores së Përgjithshme të Mbrojtjes së të Dhënave (General Data Protection Regulation - GDPR) ka ngritur disa polemika.

GDPR hyri në fuqi në maj 2018 dhe përcakton rregullat se si duhet të mblidhen, përpunohen dhe ruhen të dhënat personale në Bashkimin Evropian (BE). Ajo u jep individëve më shumë kontroll mbi të dhënat e tyre personale, duke përfshirë të drejtën për të hyrë, korrigjuar dhe fshirë të dhënat e tyre. GDPR zbatohet për të gjithë subjektet që operojnë në BE, pavarësisht se ku ndodhen, dhe ka implikime të rëndësishme si për të drejtën e informacionit ashtu edhe për të drejtën për mbrojtjen e të dhënave.

Nga njëra anë, GDPR forcon të drejtën për mbrojtjen e të dhënave duke u kërkuar subjekteve të marrin pëlqimin e individëve përpara se të mbledhin të dhënat e tyre dhe t'u ofrojnë atyre informacion të qartë se si do të përdoren të dhënat e tyre. Ajo gjithashtu u jep individëve të drejtën të dinë se çfarë të dhënash kanë subjektet për ta dhe të kërkojnë që të dhënat e tyre të fshihen. Ky është një hap drejt fuqizimit të individëve për të kontrolluar të dhënat e tyre personale dhe është mirëpritur nga advokuesit e privatësisë.

Nga ana tjetër, GDPR është kritikuar për cenimin e së drejtës për informim. Për shembull, sipas GDPR, subjekteve mund t'u kërkohej të fshijnë të dhënat që nuk nevojiten më, gjë që mund të nënkuptojë humbjen e të dhënave historike. Kjo mund të ketë implikime serioze për gazetarët, studiuesit dhe të tjerët që mbështeten në aksesin në të dhënat historike për punën e tyre. Ka pasur gjithashtu shqetësime se GDPR mund të përdoret për të kufizuar lirinë e

shprehjes, pasi individët mund të jenë në gjendje të përdorin të drejtën për t'u harruar për të hequr informacionin rreth tyre nga interneti.

Një tjetër polemikë rreth GDPR është barra që u ngarkohet subjekteve për të përmbushur kërkesat e këtij rregullimi. Shumë biznese të vogla kanë luftuar për të respektuar GDPR, pasi mund të mos kenë burimet për të zbatuar masat e nevojshme. Kjo ka çuar në kritika se GDPR është tepër e rëndë dhe ka krijuar një disavantazh konkurrues për kompanitë më të vogla.

Në përmbledhje, e drejta për informim dhe e drejta për mbrojtjen e të dhënave janë të dyja të drejta thelbësore që duhen respektuar. GDPR ka bërë përparim të rëndësishëm në forcimin e së drejtës për mbrojtjen e të dhënave, por gjithashtu ka çuar në disa polemika rreth të drejtës për informim. Është thelbësore të arrihet një ekuilibër midis këtyre dy të drejtave dhe të sigurohet që individët të mund të kontrollojnë të dhënat e tyre personale duke ruajtur gjithashtu aksesin në informacionin që është në interesin publik. Ndërsa teknologjia vazhdon të evoluojë, ka të ngjarë që do të ketë debate të vazhdueshme rreth mënyrës se si të balancohen këto dy të drejta dhe do të jetë e rëndësishme të vazhdohet të monitorohet zbatimi i GDPR dhe implikimet e saj si për të drejtën për informacion ashtu edhe për të drejtën për të mbrojtur të dhënat.

Debati i mësipërm për procesin e anonimizimit të të dhënave personale në vendimet gjyqësore ka rezultuar në fakt me ndalimin e aksesit në vendimet dhe dosjet gjyqësore. Është fakt i njohur që vendimet gjyqësore të paktën të Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë kanë qenë publike deri në vitin 2017. Sot jemi në një situatë kur faqet online të gjykatave të mbledhura në një domain të vetëm (gjykata.gov.al), ky portal nuk ofron mundësinë e konsultimit të vendimeve gjyqësore, madje as për avokatët apo profesione të tjera që këto dokumenta i kanë burim informacioni për aktivitetin e tyre të përditshëm. Avokatët mund të marrin informacion vetëm mbi çështjen ku përfaqësojnë një palë konkrete, përmes një kodi (de)anonimizimi.

Përpjekja për të lënë jashtë fushës së veprimtarisë së ligjit për të drejtën e informimit veprimtarinë e sistemit gjyqësor, vazhdon, e reflektuar kjo në propozimet e para për projektligjin për ndryshimet në ligjin 119/2014, ku në draftin e parë parashikohej përjashtimi i veprimtarisë së gjykatave dhe prokurorisë nga fusha e zbatimit të ligjit për të drejtën e informimit. Kjo qasje në mendimin e autorëve të këtij raporti është e gabuar dhe do të përbënte regres të të drejtave të njohura nga legjislacioni i sotëm.

Fryma për mos publikim të vendimeve gjyqësore, por edhe refuzimi për të informuar mbi dokumentacion që përmban dosja gjyqësore, pasi vendimi ka marrë formë të prerë, shihet të jetë prezent edhe në veprimtarinë e organeve të reja të gjyqësorit. KLGJ në strategjinë për komunikimin me gjykatat, 2022-2025² nuk parashikon asnjë përmirësim të kësaj situatë, madje ky shqetësim i ngritur shpesh në media nga gazetarët dhe organizatat e shoqërisë civile edhe këtë vit është injoruar tërësisht.

Anonimizimi i vendimeve gjyqësore ka nisur më herët me një iniciativë për të rishikuar Urdhërin nr. 15/2011 të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes së të Dhënave Personale, për të cilin ende jemi në dijeni që nuk është miratuar. Në formë drafti, ky Udhëzim titullohej “Për mënyrën e publikimit të vendimeve gjyqësore në portalin elektronik

të gjykatave si dhe në faqet zyrtare të internetit të gjykatave” por në thelb kufizon aksesin e publikut në vendimarrjen gjyqësore.

Në një përgjigje që Komisioneri ka kthyer lidhur mbi arsyet e miratimit të këtij drafti thuhet se:

“Çështja e publikimit të vendimeve gjyqësore në portalet zyrtare të gjykatave shqiptare është një çështje e cila ka pasur vëmendjen e Zyrës së Komisionerit ndër vite. Me këtë rast, ju rikujtojmë se publikimi i vendimeve gjyqësore, duke respektuar parimet e mbrojtjes së të dhënave personale ka qenë një detyrë e lënë nga çdo Progres Raport i Komisionit Evropian për Shqipërinë gjatë viteve 2012– 2016”³

Në fakt sipas këtyre dokumentave nuk rekomandohet anonimizimi tërësisht i vendimeve, por raportohet për pamundësi të anonimizimit të vendimeve gjyqësore. Në Progres Raportin e vitit 2016, citohet:

“Aksesi online në jurisprudencë ende nuk është siguruar dhe nuk ka bazë të dhënash të kërkueshme. Ndërsa kur publikohen, vendimeve të gjykatës shpesh u mungojnë bazat e dubura dhe nuk respektohen afatet e publikimit. Aftësitë arsyetuese të gjyqtarëve duhet të përmirësohen. Udhëzimet për anonimizimin në publikimin e vendimeve gjyqësore janë hartuar por duhet të zbatohen.”⁴

Organe të Këshillit të Evropës janë më eksplicitë në kërkesën për akses në vendimet gjyqësore. Në Udhëzuesin për zbatimin e instrumentave të përzgjedhur nga CEPEJ në Republikën e Shqipërisë⁵, citohet:

“RRITJA E AKSESIT NË DREJTËSI: Gjykatat inkurajohen të zhvillojnë “të dhëna të hapura në portalet e tyre në internet me qëllim informimin e qytetarëve dhe të publikut në tërësi. Kushdo duhet të ketë mundësinë e aksesit në vendimet gjyqësore online pa pagesë. Vënia në dispozicion e këtyre të dhënave online është shumë përfituese për sektorë të ndryshëm, si p.sh. për siguracionet, bankat, tregun e punës dhe staticienët.”

Ndërsa lidhur me mbrojtjen e të dhënave, në të njëjtin dokument citohet se:

“MBROJTJA E TË DHËNAVE: Konsistenca teknike dhe siguria e të dhënave duhet të sigurohen me qëllim garantimin e konfidencialitetit gjatë shkëmbimeve mes sistemit IT të gjykatave dhe sistemit IT të profesionistëve të tjerë në fushën e drejtësisë, si p.sh. dhomat e avokatishë. P.sh., komunikimi joshkresor që përdoret në procedurat ndërkufitare duhet të garantojë konfidencialitetin dhe harmonizimin e kodeve të etikës në lidhje me të drejtën e avokatëve për prova (elektronike).”

Në vijim ritheksojmë disa konsiderata të autorëve të këtij studimi se pse mospublikimi i vendimeve gjyqësore dhe të dhënave të tjera gjyqësore të marra në seanca publike nuk është i drejtë dhe në përputhje me një gjykatë të hapur.

3 <https://sot.com.al/politike/skandali-me-fshehjen-e-vendimeve-nga-gjykatat-komisioneri-te-dhenat-personale-rishikim>

4 Raporti për Shqipërinë 2016, fq 56.

5 <https://rm.coe.int/feb-2019-udhezues-per-zbatimin-e-instrumentave-te-cepej-pdf/16809ebf0f>

a. Sipas parimit të open justice, veprimtaria gjyqësore është e hapur, përvec rasteve përjashtimore.

Aksesi në veprimtarinë gjyqësore (aksesi në dosje dhe në vendim) duhet të jetë pa limit (rregulli), përvec rasteve të caktuara (përjashtimi). Parimi i mësipërm e gjen mbështetjen në filozofinë e drejtësisë së hapur⁶. Që me krijimin e gjykatave, ato u krijuan me idenë e të qenit publike. Vetë emri i tyre sugjeron fjalën “oborr”, pra gjyqet në vende të hapura. Ky parim është trupëzuar në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, në nenin 42, sipas të cilit:

“Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetues dhe ligjorë, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe public brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj” dhe në nenin 146, pika 2 e cila sanksionon detyrimin pozitiv që “Vendimet gjyqësore shpallen publikisht në çdo rast”.

Të njëjtin qëndrim mban edhe GJEDNJ, ku në një gjykim të fundit, lidhur me çështjen *Dadashbeyli kundër Azerbajxhanit*, 3 dhjetor 2020, ku palë e tretë është Res Publica, citon se:

“...zhvillimi i seancave publike mbron parimin themelor të nenit 6¹, Karakteri publik i procedimit mbron palët ndërgjyqëse kundër administrimit të drejtësisë në fshehtësi, pa vëzhgim publik; është gjithashtu një nga mjetet me të cilat mund të ruhet besimi në gjyqësor. Administrimi i drejtësisë në publik i jep asaj legjitimitet. Duke e bërë administrimin e drejtësisë transparente, publiciteti kontribuon në përmbushjen e qëllimit të nenit 6¹, përkatësisht një gjykim të drejtë, garantimi i të cilit është një nga parimet themelore të çdo shoqërie demokratike, Brenda kuptimit të Konventës (shih Boshkoski k. Maqedonia e Veriut, nr. 71034/13, § 39, 4 qershor 2020, për referenca të mëtejshme). Ekziston një pritsmëri e lartë për publicitet në procedurat e zakonshme penale, të cilat mund të shqetësojnë individë të rrezikshëm....” (paragrafi 24)

b. Gjykimin me dyer të mbyllura dhe ruajtjen e të dhënave personale mund ta vendosi vetëm gjyqtari i çështjes (sipas Kodeve të procedurave)

Kodet e procedurave, në frymën e parimit të sipërcituar, mes dispozitave të gjyqit apo seancës me dyer të mbyllura, kanë rregulluar ato raste kur përjashtimisht duhet të sakrifikohet transparenca me qëllim mbrojtjen e privatësisë apo të dhënave personale. Për këto raste ligjvënësi i ka lënë detyrë dhe diskrecion gjyqtarit, i cili për shkak të njohjes me detajet çështjes ka mundësinë të vlerësojë nëse duhet të “sakrifikohet” transparenca apo jo. Cdo urdhërim ndryshe krijon një ndërhyrje në diskrecionin e gjyqtarit.

c. Pengimi i aksesit në procese, dokumentacion gjyqësor pengon avokatët, gazetarët dhe studiuesit në ushtrimin e funksioneve të tyre

Aksesi i avokatëve në përgjithësi në çdo dosje gjyqësore edhe kur nuk është palë vetë, është e domosdoshme për të rritur efencën dhe profesionalizimin në punës së tij dhe mbrojtjen e të drejtave të palëve që përfaqëson. Një avokati i duhet të marrë një provë e cila gjendet në një dosje tjetër gjyqësore ku klienti i vet nuk është palë (për shembull në një vendim për masë arresti kur vlerësimi i masës është i lidhur me një dosje tjetër). Një avokati i duhet të këshillojë klientin e vet nëse duhet të ndërhyjë në një proces gjyqësor që zhvillohet mes palëve të tjera (ndërhyrja kryesore apo dytësore sipas neneve 189-191 të Kodit të Procedurës

Civile), të cilat ai dhe pala që përfaqëson nuk ka si të ushtrojë këtë të drejtë nëse nuk ka akses në informacion, etj.

Sistemi jonë ligjor në shumë aspekte ka rudimente të një sistemi inkuizitor (në kuptimin procedural penal) ku avokati ka një rol të reduktuar në hetimin për interesa të klientit të tij. Në shumë vende të Evropës, avokati nuk kufizohet në akses në informacion, edhe në rastin e të dhënave sensitive si të dhënat bankare, hipotekore, apo të dhëna kontraktuale të tjera, pikërisht për të realizuar më mirë mbrojtjen e interesave të ligjshme të palëve që përfaqëson. Garancia që mund të shoqërojë këtë të drejtë të avokatëve është që ata mund të konsiderohet si kontrollues të të dhënave, me pasojë detyrimin për të mos publikuar të dhëna jashtë ushtrimit të të drejtave procedurale dhe të themelit të palëve që përfaqëson.

Gazetarët dhe studiuesit mund të bëhen vetë mbajtës dhe mbrojtës të të dhënave personale (kontrollues të të dhënave), pikërisht për të garantuar anonimin në rastin eventual, duke pasur mundësi të mos cenohet intersi publik (përmes aksesit në dosje nga ana e tij).

VI. TË DHËNA NGA PLATFORMA PUBLEAKS.AL

Që prej 6 vitesh, ku dhe nisi funksionimin Publeaks.al, kjo platformë i vjen në ndihmesë çdo qytetari, gazetari, studiuesi, aktivisti të shoqërisë civile, etj., të kërkojë informacione nga institucione të ndryshme pa qenë nevoja që të humbasin energji dhe kohë për kërkimin dhe ndjekjen e procedurave të kërimit të informacionit.

Në vijim të këtij raporti do të tregohen disa të dhëna për aplikimet nga Publeaks.al duke marrë në analizë indikatorët:

- përdorimi i Publeaks.al
- arsimi i aplikuesve
- mosha e aplikuesve
- gjinia e aplikuesve

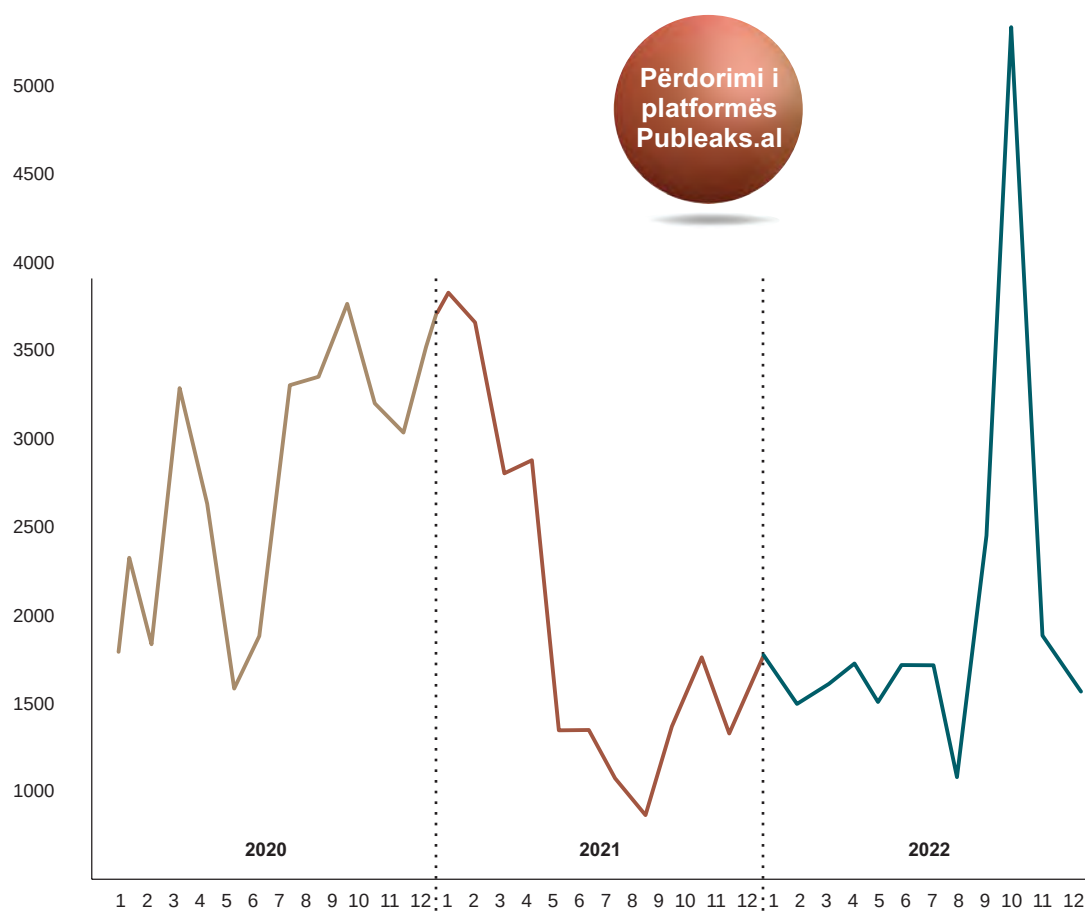
Gjatë këtyre viteve Publeaks.al është pasuruar me shumë informacione të publikuara, duke numëruar mbi 2000 dokumente zyrtare të publikuara në format lehtësisht të aksesueshëm nga publiku. Informacionet e mbledhur ndër vite janë ndashëm në kategori dhe portali është i pajisur me motor kërkimi për të lehtësuar aksesin në këtë arkivë.

Res Publica vazhdon ta shohë me interes vëzhgimin mbi të dhënat rreth aplikantëve. Këto të dhëna mblidhen në momentin e aplikimit online. Jo të gjithë aplikantët dëshirojnë të ndajnë me stafin tonë të dhënat e tyre dhe në këto raste është respektuar e drejta për të mbetur anonim. Gjithsesi, edhe të dhënat e personave që kanë dëshiruar t'i ndajnë të dhënat e tyre, mbahen nga Res Publica dhe përdoren vetëm për qëllime studimore, si ai që paraqitet në vijim, pa evidentuar emra të veçantë aplikantësh.

Indikatorët e mësipërm ndihmojnë për të kuptuar se cili është lloji më i zakonshëm i informacionit të kërkuar, cili grup është më i interesuar dhe kërkon të njihet me veprimtarinë e institucioneve, si paraqitet niveli i njohjes së ligjit në grupe të caktuar, etj.

6.1. Përdorimi i faqes Publeaks.al

Në vijim jepen disa të dhëna lidhur me përdorimin e faqes Publeaks.al:



Nga grafiku i mësipërm vihet re se interes më të madh për të vizituar platformën ka pasur në muajin Tetor 2022, ndërsa ka pasur më pak interes në Gusht 2022.

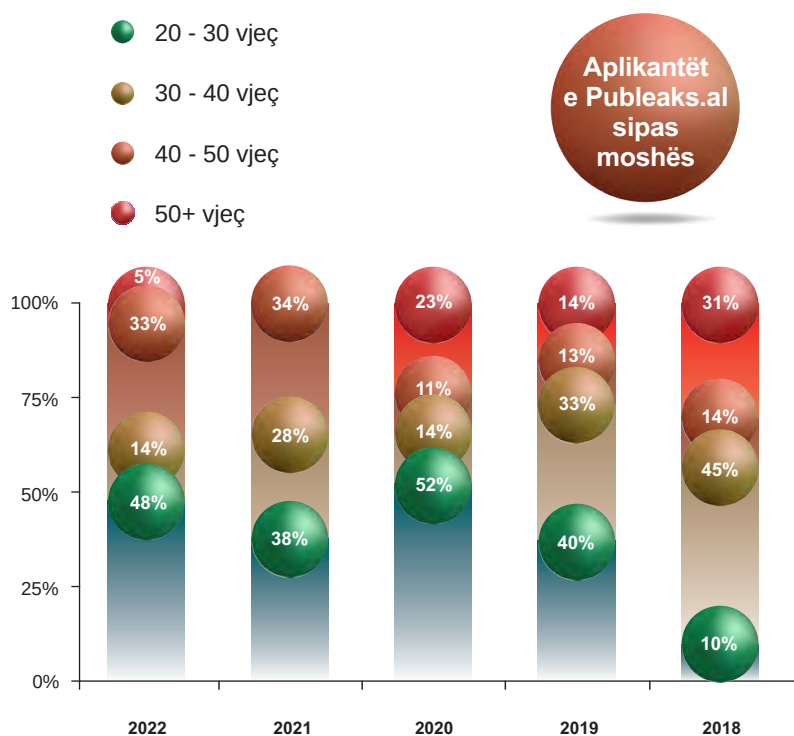
Vihet re gjithashtu se rritja e interesit në muajin Tetor 2022 është e pazakontë, kohë e cila korespondon me një periudhë zhvillimesh në lidhje me proceset gjyqësore për procesin e rindërtimit.

Kategoria e informacioneve që lidhen me procesin e rindërtimit ka qenë në fokusin kryesor gjatë gjithë vitit 2022.

Nga të dhënat e Publeaks.al vihet re se 47% e përdoruesve e kanë përdorur atë përmes aplikacionit mobile, duke dëshmuar se kjo zgjidhje ishte e favorshme për përdorim.

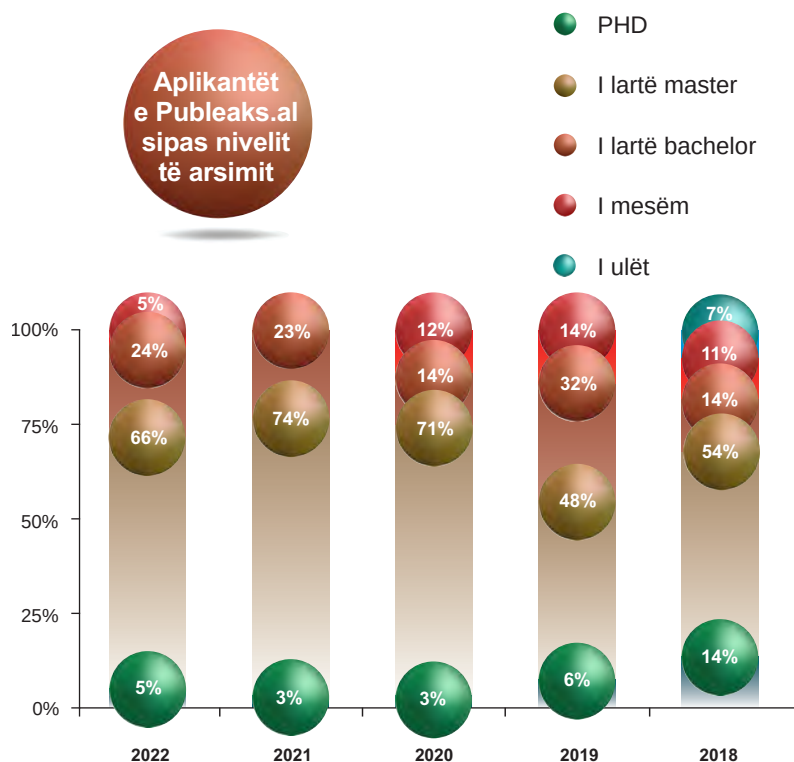
6.2. Aplikantët sipas grupmoshave

Nga të dhënat e mbledhura nga Publeaks.al, konstatojmë që subjektet që i janë drejtuar Publeaks.al i përkasin të gjitha grup moshave.



Vihet re se aplikantët e Publeaks.al i përkasin të gjitha grupmoshave. Edhe për vitin 2022 grup mosha më e interesuar për të marrë informacione rezultojnë të jetë ajo mes 20-30 vjeç. Këto evidenca janë një tregues që të rinjtë vijojnë të demonstrojnë njohje të ligjit “Për të drejtën e informimit” dhe të drejtës së tyre për të kërkuar informacion, si dhe janë aktivë në kërkimin e informacionit. Grupmosha tjetër e interesuar dhe aktive është ajo 40-50 vjeç, e cila korrespondon me pjesën më aktive të popullsisë në jetën publike.

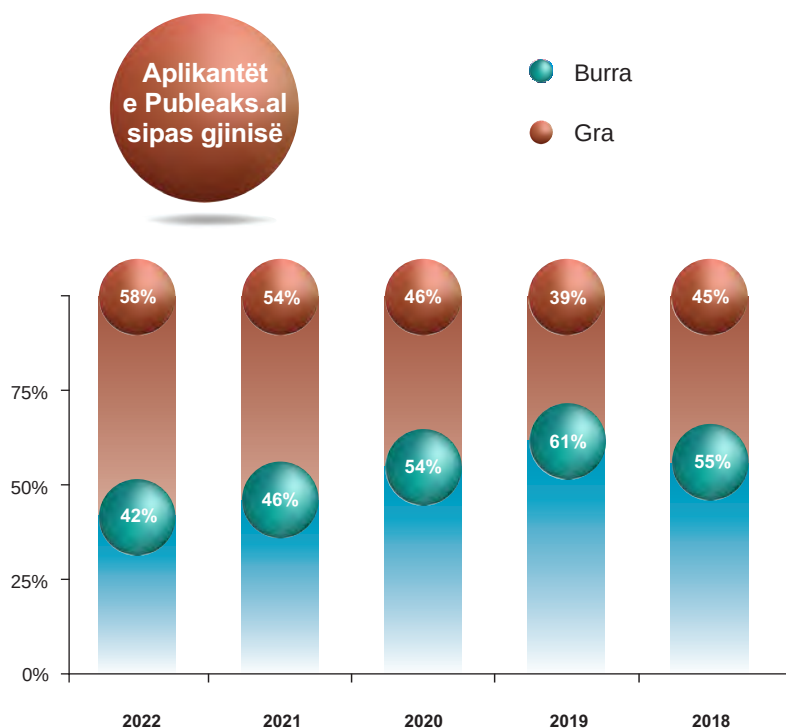
6.3. Aplikantët sipas arsimimit



Siç evidentohet nga të dhënat e paraqitura në grafikun e mësipërm kategoria më e interesuar për të kërkuar informacione vijon të jetë kategoria me arsim të lartë, si dhe ka një rikthim të lehtë të interesit të personave me arsim të mesëm.

6.4. Aplikantët/et sipas gjinisë

Raporti i aplikantëve burra dhe gra për vitin 2021 paraqitet si më poshtë:



Edhe për këtë vit ashtu si edhe vitet e tjera numri i grave që janë kërkuuese të informacionit është më i lartë se burrat. Vihet re një rritje e lehtë e numrit të grave në krahasim me vitin e kaluar, duke shënuar shifrën më të lartë që nga nisja e funksionimit të platformës Publeaks.al.

VII. KONKLUZIONE

Si konkluzion të përmbledhur mund të themi se niveli i zbatimit të ligjit për të drejtën e informimit edhe për këtë vit mbetet larg realizimit të qëllimit të ligjvënësit dhe ende larg pritshmërive të ngritura në vitin 2014.

Përdorimi i këtij ligji bëhet për arsye të ndryshme, nga kërkues të ndryshëm. Gazetarët e shfrytëzojnë ligjin për të marrë informacione me qëllim hartimin e raportimeve, investigimeve dhe analizave të tyre. Për këtë arsye gazetarët kanë nevojë të aksesojnë shpejt dhe plotësisht dokumentet e kërkuara, përndryshe ata nuk do të mund të sjellin lajmet në kohën e duhur para një publiku të interesuar mbi zhvillimet e fundit. Aktivistët e shoqërisë civile e përdorin ligjin për të mbështetur aktivitetet e tyre të cilat shpesh kërkojnë planifikim dhe organizim të mirë. Edhe këta kërkues kanë nevojë të kenë siguri për të marrë informacionet në kohën dhe mënyrën e duhur. Qytetarë të tjerë kanë interes të sigurojnë dokumenta për t'i përdorur në çështje gjyqësore, administrative, etj, të cilat janë dinamike dhe nuk lënë shumë kohë për të pritur marrjen e informacioneve. Për shembull, nëse një person është palë e paditur në një gjyq, ai ka vetëm 30 ditë kohë që të përgatisë mbrojtjen e tij dhe nëse dokumentat e kërkuara nuk aksesohen plotësisht brenda këtij afati, atëherë afektohet e gjithë procedura gjyqësore në dëm të tij. Në morinë e përdoruesve të ligjit për të drejtën e informimit, gjenden edhe persona që kërkojnë informacione për të shuar kureshtjen e tyre, dhe mbase kjo kategori është më e duruar në pritjen e përmbushjes së kërkesave, por gjithsesi edhe kjo kategori ka nevojë të aksesojë informacionet brenda kohës kur interesi i tyre për një çështje është ende i lartë.

Në këtë kuptim, fokusi ynë është vënë te pjesa operative që siguron ligji, pra sa është i aftë ky ligj dhe struktura që kujdeset për zbatimin e tij, që të sigurojë aksesimin e informacionit nga publiku, plotësisht dhe në kohën e duhur. Pjesa tjetër, që ka të bëjë me cilësinë e debateve juridike të shtruara para Komisionerit për të Drejtën e Informimit, apo para gjykatave, ndonëse ka rëndësinë e vet për të ardhmen, ka një rëndësi dytësore në raport me operativitetin.

Gjetjet e këtij studimi japin një tablo problematike të zbatimit të ligjit, e cila paraqitet në mënyrë të përmbledhur si më poshtë:

7.1. Për sa i përket reagimit ndaj kërkesave për informacion

- Vetëm 54% e kërkesave marrin një përgjigje të plotë pas kërkesës fillestare. Gjithashtu 18% marrin përgjigje të pjesshme (shpesh është përgjigje “pa përgjigje”), ndërsa 28% nuk marrin asnjë përgjigje. Ky tregues është përkeqësuar.
- Kohëzgjatja e kthimit të përgjigjeve ndaj kërkesave fillestare është ulur në raport me vitet e kaluar, duke shënuar një mesatare prej 15 ditësh kalendarike, pak mbi kufijtë ligjorë.
- Ndonëse në 79% të rasteve (më pak se vitin e kaluar) merret një përgjigje pas ankimit, kohëzgjatja e kthimit të përgjigjes është rritur krahasuar me vitin që lamë pas, duke arritur në 22 ditë kalendarike.
- Në një pjesë të vogël të kërkesave, por të rëndësishme sepse kanë trajtuar informacione që zakonisht refuzohen pa të drejtë nga administrata, si kontratat e prokurimit, koncensionet, etj., autoritetet nuk japin përgjigje as pas vendimit të Komisionerit dhe shpesh as pas vendimit të gjykatës.

Reagimi ndaj kërkesave për informacion, përveç shpejtimit të kthimit të përgjigjeve në gjysmën e rasteve, është më keq se në vitet e mëparshme. Viti 2022 paraqet përkeqësim të parametrave kryesorë. Përgjigjet ende nuk jepen në kohën e duhur. Në 28% të rasteve, përveç humbjes kohore është vijuar me ankime administrative dhe në disa raste edhe gjyqësore. Informacionet më sensitivë nuk aksesohen, deri në pikën që e humbin vlerën.

Megjithëse ligji i vitit 2014 i shkurtoi afatet ndjeshëm, situata është problematike. Sjellja e autoriteteve publike në kuptim të operativitetit është pothuajse e pandikuar nga detyrimet e ligjit. Në një pjesë të rasteve vijon të përdoret truku i dhënies së përgjigjeve të pjesshme dhe evazive. Komisioneri për të Drejtën e Informimit vijon të marrë shumë kohë për të trajtuar rastet, duke tejkaluar shpesh afatet ligjore, dhe trajtimi i ankesave nga ana e tij nuk ka mjaftuar për të siguruar informacione të rëndësishme në të gjitha rastet. Autoritetet që nuk duan të publikojnë informacionet janë të vetëdijshëm që janë të pajisur me shumë mjete juridike për të zvarritur dhënien e informacionit pa fund. Informacionet e tjerë, ato që aksesohen më lehtë por përsëri shpesh jashtë standardeve ligjore, janë zakonisht informacione që nuk hedhin dritë mbi veprimtari të rëndësishme shtetërore.

7.2. Për sa i përket programeve të transparencës

- Asnjë institucion nga 100 të monitoruar, nuk e ka përmbushur plotësisht programin e transparencës.
- Vetëm 1/3 e autoriteteve kanë përmbushur gjysmën ose më shumë të kërkesave të ligjit për këto programe.
- Më shumë se gjysma e autoriteteve publike të monitoruara kanë informacione të reduktuara dhe shpesh herë të parëndësishme në programin e transparencës.
- 1/10 e autoriteteve publike nuk kanë fare një program transparence dhe disa prej tyre nuk kanë as faqe interneti.

Në kushtet kur 100 autoritetet e përzgjedhura për monitorim janë më të rëndësishmit në vend (institucionet kushtetuese, ministritë, drejtoritë më të rëndësishme, bashkitë më të mëdha dhe gjykatat e prokuroritë e rretheve më të mëdha), është e papranueshme që asnjë prej tyre nuk ka përmbushur tërësisht kërkesat e ligjit. Njëlloj është e papranueshme që pjesa dërmuese e tyre kanë përmbushur pak ose aspak kërkesat e ligjit. Në shumë raste vihen re programe me informacione të vjetruara dhe pa vlerë. Situata vijon në një nivel shumë të ulët, duke përmbushur në mesatare vetëm 39.5% të kërkesave të ligjit, e cila ndonëse është më mirë vitin e kaluar (38%), nuk vihen re shenja serioze shprese se e ardhmja do të jetë ndryshe pa një plan masash energjik. Në këtë kuptim, risia ligjore e “programeve të transparencës” mund të vijohet të konsiderohet si e dështuar. Qytetarët nuk mund të sigurojnë informacione të vlefshme me lehtësinë e një kliku, por do u duhet të bëjnë kërkesa për informacion, njëlloj si në kohën para miratimit të ligjit të ri.

7.3. Për sa i përket infrastrukturës për zbatimin e ligjit

- Ende disa autoritete të rëndësishme nuk kanë caktuar një koordinator për të drejtën e informimit, ose nuk ka bërë publike të dhënat e tij.
- Regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve është plotësuar nga vetëm 1/5 e autoriteteve.
- 1/5 e autoriteteve nuk kanë fare regjistër, ose e kanë atë tërësisht pa informacione.

Me plotësimin e kërkesave të ligjit vetëm nga 1/5 e autoriteteve publike më të rëndësishme, mund të thuhet se, pavarësisht përmirësimit krahasuar me vitin e kaluar, edhe kjo risi e ligjit është mesë shumti e dështuar. Fakti që një pjesë e rëndësishme e autoriteteve nuk marrin mundimin as të publikojnë një regjistër sa për sy e faqe, tregon për mungesën e theksuar të seriozitetit në trajtimin e këtij aspekti të rëndësishëm. Në këto kushte, qytetarët shumë shpesh nuk e përdorin dot regjistrin për të marrë një informacion që është kërkuar nga dikush tjetër më herët, por do t'i duhet të bëjë një kërkesë të re, njëlloj siç ndodhte para miratimit të ligjit të ri.

7.4. Për sa i përket veprimtarisë së Komisionerit për të Drejtën e Informimit

- Numri i ankesave të paraqitura para Komisionerit në vitin 2022 është më i larti në të gjitha periudhat.
- Ndërkohë, Komisioneri ka marrë vendim vetëm për 5% të rasteve gjatë vitit 2022, duke vijuar të shënojë një shifër tepër të ulët.
- Komisioneri ka respektuar afatet ligjore në 38% të rasteve. Pjesa tjetër është trajtuar në tejkalim të afatit 15 ditor.
- Cilësia e vendimeve të Komisionerit vijon të jetë e mirë, njëlloj si në vitet e kaluara, dhe vjen si rezultat i hetimeve të plota. Ato përmbajnë një analizë të mirë të balancës midis të drejtave që konfliktjnë me atë të informimit, duke çmuar këtë të fundit vazhdimisht. Debat i juridik te Komisioneri është paraqitur serioz dhe palëve u është dhënë mundësia të shprehen dhe të dëgjojnë.

- Sanksionet e aplikuara janë shumë të pakta dhe të rralla, me vetëm 3 të tilla gjatë gjithë vitit 2022, në mospërputhje me gjendjen problematike që paraqitet në këtë vit dhe që nuk ka shenja të dukshme përmirësimi.

Njëlloj si në periudhat e mëparshme, Komisioneri vijon të marrë shumë pak vendime në raport me ankesat e mbërritura te kjo zyrë. Gjatë vitit 2022, vetëm 5% e rasteve janë trajtuar me vendim, ndërkohë që raportimi i Komisionerit për çështjet e tjera është që janë zgjidhur me mirëkuptim, duke “iu vënë në dispozicion informacioni ankuesit”. Pavarësisht se çfarë pretendon Komisioneri, shumë gazetarë ankohen rregullisht pranë stafit të qendrës Res Publica se nuk i aksesojnë shumë prej këtyre informacioneve.

Niveli i sanksioneve është shumë i ulët. Siç kemi raportuar vitin e kaluar, është konstatuar një lidhje e drejtpërdrejtë mes sanksioneve me gjobë për programet e transparencës dhe përmirësimin e programeve të transparencës brenda një kohe të shkurtër. Dukshëm, sanksionet funksionojnë për ndërgjegjësimin e organeve publike që kanë injoruar me vite kërkesat e ligjit. Përmirësimin e programeve të transparencës mund të ndikojë në uljet e fluksit të kërkesave dhe ankesave, me pasojë organizimin më të mirë të punës së vetë Komisionerit.

Ndonëse ka një rritje të vendimmarrjes, ajo është ende e ngadaltë.

7.5. Përsa i përket çështjeve të veçanta

- Vijon të pengohet publikimi i seancave dhe vendimeve gjyqësore. Kjo është në kundërshtim me frymën e Kushtetutës, jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, në kundërshtim me udhëzimet e CEPEJ. Kjo sjellje penguese dhe censuruese e informacionit pengon gazetarët dhe qytetarët që të mësojnë rreth veprimtarisë gjyqësore. Proceset gjyqësore duhet të jenë publike dhe vendimet e gjykatës gjithashtu. Anonimizimi i vendimeve gjyqësore është në kundërshtim me frymën e Kushtetutës, jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke mos ia lënë këtë kompetencë vetë gjykatë për të anonimizuar rast pas rasti të dhënat dhe duke e vendosur anonimizimin si rregull standard dhe publikimin si përjashtim.
- Përpjekjet për të përmirësuar aspekte të ligjit për të drejtën e informimit nëpërmjet draftit të hartuar nga Zyra e Komisionerit vlerësohen pozitive. Ka pasur debate në daljen e draftit të parë, por shumë shqetësime janë adresuar gjatë konsultimit publik. Mbeten për t’u konsideruar disa rekomandime të shoqërisë civile për përmirësimin e këtij drafti.
- Krijimi i Agjencisë për Media dhe Informim ka sjellë edhe rastet e para të konfuzionit, ku të paktën 18 kërkesa për informacion kanë përfunduar gabimisht te kjo agjenci, duke dëmtuar interesat e gazetarëve.
- Vijon moszbatimi pa shkak i vendimeve të Komisionerit, edhe kur këto vendime nuk janë ankimuar në rrugë gjyqësore nga autoritetet. Vijon sjellja e disa autoriteteve që shfrytëzojnë të gjithë mjetet procedurale deri te refuzimi i ekzekutimeve me efekt të menjëhershëm, me qëllim për të mos dhënë informacione sensitive që hedhin dritë mbi veprime të dyshuara si korruptive.

- Vijon të ketë një paqartësi për tarifat e aplikueshme për marrjen e informacioneve (në raste të shkëputura) ku mungesa e një praktike unifikuese nga Komisioneri ka sjellë edhe raste abuzive ku kërkuesit të informacionit publik i kërkohet të parapaguajë shuma edhe deri në 300 mijë lekë për marrjen e këtij informacioni.

Të gjitha këto, tregojnë edhe një herë nevojën për reflektim të mëtijshëm lidhur me problematika të cilat mbeten ende të paadresuara nga draft-amendamenti i hartuar së fundmi.

Kujdes i veçantë duhet treguar me vëmendjen ndaj Agjencisë për Media dhe Informim, e cila po jep shenja se krijon konfuzion te gazetarët. Në pamje të parë, një qeveri ka të drejtë të përqendrojë dhe koordinojë propagandën e vet, por kjo nuk duhet të interferojë me të drejtën e gazetarëve për t'u informuar.

Anonimizimi i të dhënave është një çështje që po merr zgjidhje të pabalancuar në praktikë dhe nevojitet vëmendje e veçantë nga të gjithë aktorët.

7.6. Për sa i përket interesit të qytetarëve për të përdorur të drejtën e informimit

- Ka pasur një rritje interesi gjatë muajit Tetor 2022 dhe kryesisht për informacione rreth procesit të rindërtimit.
- Vijon të tregohet interes më i lartë nga persona me arsim të lartë ku një pjesë të konsiderueshme e zënë individët me arsim të lartë Master.
- Vijon të tregohet interes i lartë nga grumoshat 20 deri 30 vjeç.
- Është shtuar përdorimi i Publeaks.al nga gratë.

Edukimi ndikon drejtpërdrejt te personat më të interesuar për të përdorur ligjin për të drejtën e informimit. Ndërsa faktori moshë është i luhatshëm sipas rastit. Shpesh shfaqet interes nga moshat e reja e shpesh nga moshat e maturuara, në varësi të zhvillimeve politike në vend.

VIII. REKOMANDIME

Nisur nga konkluzionet e mësipërme dhe në vijim të monitorimeve të vazhdueshme që nga vitet e kaluara, rekomandojmë sa vijon:

Rekomandimi nr. 1

Përpara hartimit dhe miratimit të Rezolutës për Vlerësimin e Punës së Komisionerit, Kuvendi i Shqipërisë të informohet edhe nga organizatat e medias ato të shoqërisë civile

Në kushtet kur vihet re se nga njëra anë veprimtaria e zyrës së Komisionerit rezulton të jetë e kritikueshme dhe jo në parametrat e duhur, se kjo zyrë nuk merr masa të mjaftueshme për të zbatuar plotësisht rekomandimet e Kuvendit të Shqipërisë në Rezolutat e përvitshme dhe nga ana tjetër këto rezoluta, përkundrazi, japin vlerësime për punën e Komisionerit në mënyrë krejt formale dhe të pambështetura në vlerësime objektive, pa prezantuar problematikat. Rekomandojmë që: (1) Kuvendi dhe komisionet e tij të marrin parasysh, përveç raporteve të Komisionerit, edhe raporte të bëra nga organizatat, si dhe (2) organizatat të ftohen të marrin pjesë në seancat dëgjimore të prezantimit dhe vlerësimit të punës së Komisionerit për të Drejtën e informimit. Këto organizata duhet të ftohen të japin vlerësime me shkrim lidhur me aktivitetin e Komisionerit.

Rekomandimi nr. 2

Komisioneri për të Drejtën e Informimit duhet të marrë vendim për çdo ankese, duke shmangur “zgjidhjet me ndërmjetësim” dhe/ose refuzimet mes shkresave të nëpunësve të tij pa delegim kompetence

Në disa vendime gjykatë ku janë vënë në diskutim shkresat e nëpunësve të zyrës së Komisionerit, është theksuar, përsëritur dhe ndonjëherë shpallur të pavlefshme juridikisht

shkresat me të cilat nëpunësit e zyrës së Komisionerit u përgjigjen ankesave. Në këto kushte Komisioneri për të Drejtën e Informimit duhet të bëjë pjesë të praktikës së vet përgjigjen e ankimeve me vendim, si e vetmja formë që i njeh ligji për shprehjen e vullnetit. Çdo formë tjetër e ekspozon atë ndaj paligjshmërisë përveçse prodhon dhe efekte negative në garantimin e të drejtës për informim, si dhe shtrembëron realitetin duke pasqyruar shifra të dyshimta.

Rekomandimi nr. 3

Të zbatohen më shumë sanksione në rrethanat e justifikuara, sidomos në rastet e përsëritësve dhe në raste të tjera flagrante

Në kushtet kur shohim që ligji për të drejtën e informimit nuk respektohet në mënyrë masive dhe pothuaj rregullisht, duhen gjetur strategji të reja përveç pritjes për të besuar se dikur do të ndërgjegjësohet administrata. Një shembull i mirë se si forcohet respektimi kur ai shkelet rregullisht për shkak të mungesës së kulturës, vullnetit etj., është ligji kundër duhanit. Ai ligj u zbatua vetëm pas një fushate të mirëfilltë sanksionesh. Rast suksesi nga i cili duhen nxjerrë leksione, nëse mungon vullneti për të respektuar ligjin në mënyrë të përsëritur. Në këtë kuptim rekomandojmë që Komisioneri të nisë me aplikimin e sanksioneve në formë fushate, duke e nisur me paralajmërime e duke shkuar te gjrobat, për ato rastet që janë flagrante kur refuzimi i informacionit bëhet për shkaqe neglizhence, mungese dëshire për të bërë transparencë, kundër një vendimeve të Komisionerit, etj.

Rekomandimi nr. 4

Nevojitet të rishikohet draft Udhëzimi me qëllim rregullimin e anonimizimit të të dhënave në gjykata

Përsërisim në këtë raport të njëjtin rekomandim të mëparshëm, për draft udhëzimin e ri për anonimizimin e vendimeve gjyqësore. Udhëzimi aktual për anonimizimin e të dhënave në gjykata, si dhe drafti i ri, janë në të njëjtën frymë, atë të kufizimit si rregull, dhe publikimit si përjashtim. Nevojitet që qasja të jetë në frymën e kundërt, atë të publikimit si rregull, dhe të anonimizimit si përjashtim, si dhe për t'ia lënë këtë kompetencë gjykatës, siç përcakton Kushtetuta, kodet dhe jurisprudenca e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Rekomandimi nr. 5

Të përshtatet modeli i programit të transparencë për natyra të ndryshme të autoriteteve publike me fokus të veçantë publikimin e informacioneve për veprimtari me impakt në mjedis

Modeli i transparencës nuk është i përshtatshëm për të gjithë autoritetet publike, duke paralajmëruar vështirësi në zbatimin e tij, por edhe në përdorimin nga qytetarët. Meqenëse problematika e informacioneve për veprimtaritë me impakt në mjedis paraqet një rëndësi të veçantë, rekomandojmë që të vazhdojnë përpjekjet e Komisionerit për implementimin e një modeli që përfshin këto informacione në mënyrë eksplicite.

Rekomandimi nr. 6

Për paditë me objekt kërkim informacioni, vendimi i gjykatës duhet të marrë formë të prerë që në shkallë të parë

Në mënyrë të përsëritur, rekomandojmë që në ligjin nr.49/2012, një nga llojet e padive për të cilat vendimi i gjykatës merr formë të prerë që në shkallën e parë të gjykimit të jenë edhe ato me objekt kërkimin e informacionit. Siç e kemi thënë edhe në studimet e mëparshme, përpara dërgimit të çështjes në gjykatë Komisioneri garanton një procedurë quasi gjyqësore dhe mbyllja e mundësisë së ankimit në një gjykatë më të lartë pas asaj të shkallës së parë nuk është shkelje e procesit të rregullt ligjor sipas standardeve të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Kjo ndërhyrje ligjore do të përmbushte edhe një prej standardeve kryesore të Konventës së Tromsos, e ratifikuar nga Republika e Shqipërisë.

Rekomandimi nr. 7

Rekomandohet të rishikohet kostoja e riprodhimit të dokumentave zyrtarë

Ligji përcakton parimin se informacioni jepet falas. Në raste të veçanta, ligji i lejon autoritetet publike që të kërkojnë rimbursim të koston së riprodhimit të informacionit. Kostoja është vetëm ajo që ka të bëjë me kostot materiale dhe jo me shërbimin e kryer nga punonjësit e autoriteteve publike. Aktualisht Komisioneri ka lejuar aplikimin e “tarifave”, të cilat nuk përbëhen vetëm nga kostoja dhe për më tepër, në disa raste tarifat janë më të larta se kostoja e fotokopjimit në tregun e lirë, e cila është çmim shitjeje. Nevojitet të rishikohet ky aspekt, në mënyrë që të shmangen pengesat abuzive në aksesin në informacion. Gjithashtu, Komisioneri duhet të kujdeset që institucionet të ofrojnë sa më shumë që të jetë e mundur, sipas kërkesës së vetë subjekteve kërkues, dokumentat e skanuar dhe dërguar në rrugë elektronike, të cilat duhet të ofrohen pa pagesë, edhe nëse janë voluminoze.

Rekomandim nr. 8

Rekomandohet që gazetarët të përdorin “gjyqtarët e medias” për të aksesuar shpejt informacione të proceseve gjyqësore

“Gjyqtarët e medias” janë një koncept i ri, i përfshirë pas vitit 2017 dhe aktualisht janë verifikuar raste suksesi të cilët janë premtues për një praktikë të mirë. Vendimet merren në një kohë të shpejtë dhe janë lehtësisht të kërkueshëm duke kontaktuar me gjyqtarët e medias.

Rekomandimi nr. 9

Rekomandohet që në rolin e koordinators për të drejtën e informimit të caktohet një zyrtar i pozicionit të lartë të hierarkisë së autoritetit publik

Në rolin e koordinators për të drejtën e informimit rekomandohet të caktohet një zyrtar i pozicionit të lartë të hierarkisë së autoritetit publik, pasi praktika ka treguar se caktimi i koordinatorsve deri më sot, në një masë të madhe është bërë thjesht formalisht duke e bërë rolin e tyre jo eficient.

Rekomandimi nr. 10

Rekomandohet që amendimet e ligjit të përfshijnë edhe përkufizime të qarta të dëmit që shkaktohet nga mosrespektimi i të drejtës për t'u informuar, si dhe mënyrat e matjes së dëmit

Rekomandohet që në ndryshimet e pritshme të ligjit për të drejtën e informimit, të përfshihen përkufizime dhe mekanizma të qartë që mundësojnë dhënien e dëmshpërblimeve në rast të mosrespektimit të së drejtës për informim. Ligji duhet të përmbajë kriteret e matshme të kuantifikimit të dëmit, që personi përgjegjës i detyrohet kërkuarit, i cili është edhe i dëmtuari në këtë kuptim, në mënyrë të ngjashme me nenin 647/a të Kodit Civil.

* * *

Tiranë, Mars 2023

Qendra “Res Publica”
“E drejta e informimit 2022 -
A po synohet të ngrihet një shkallë më lart?
Mbështetur nga:
National Endowment for Democracy
Tiranë, Mars 2022
48 faqe
Formati: 21 x 29.7 cm
Tirazhi 200 kopje

