



**Albanian Media Institute
Instituti Shqiptar i Medias**



MONITORIM

PËR
ZBATIMIN
E LIGJIT
PËR TË DREJTËN
E INFORMIMIT

Tiranë 2015



MONITORIM PËR ZBATIMIN E LIGJIT PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT

(QERSHOR 2015)

Ky dokument është prodhuar me mbështetjen financiare të Bashkimit Europian. Përmbajtja e këtij dokumenti është përgjegjësia e vetme e Institutit Shqiptar të Medias dhe në asnjë rrethanë nuk mund të konsiderohet se pasqyron pozicionin e Bashkimit Europian.

Hyrje

Shqipëria ka patur një ligj për të drejtën e informimit që prej vitit 1999. Edhe pse i konsideruar si një ligj relativisht i mirë në adoptimin e tij, pas 15 vitesh ligji u konsiderua i pamjaftueshëm dhe me mangësi për të garantuar një rregullim të kënaqshëm të së drejtës së qytetarëve për t'u informuar. Për pasojë, pas një sage të rishikimit të ligjit, parlamenti miratoi në shtator 2014 ligjin e ri për të drejtën e informimit.

Miratimi i këtij ligji të ri vjen pas një periudhe të gjatë ku si qytetarët, ashtu dhe mediat, vënë në pikëpyetje transparencën e administratës dhe zbatimit të së drejtës së informimit. Megjithë ndryshimet e bëra ndër vite si dhe progresit teknologjik dhe hapjes së portaleve qeveritare që lehtësojnë dhënien e informacionit, etja për transparencë më të madhe qeveritare mbetet. A është e justifikuar kjo pakënaqësi? Sa njihet dhe sa përdoret në të vërtetë ky ligj i rëndësishëm? Cilat janë problemet kryesore që ndeshen nga të dyja palët? Monitorimet në praktikë të zbatimit të ligjit janë tejet të pakta dhe të rralla për t'u përgjigjur me saktësi.

Duke pasur parasysh rëndësinë e madhe të së drejtës së informimit si për shoqërinë, ashtu dhe për median, ky material synon të hedhë dritë si mbi standardet e rregullimit me ligj të së drejtës së informimit, ashtu dhe mbi zbatimin e këtij ligji në jetën e përditshme. Pjesa e parë e materialit është një krahasim mes standardeve të njohura ndërkombëtare në lidhje me rregullimin e së drejtës së informimit dhe legjislacionit shqiptar në fuqi në këtë fushë. Pjesa e dytë është përshkrimi dhe prirjet kryesore të testimit në praktikë të zbatimit të ligjit nga media dhe qytetarët.

Krahasimi i rregullimit ligjor të së drejtës për informim në Shqipëri me standardet ndërkombëtare

E drejta e informimit është një e drejtë njerëzore e njohur botërisht. Megjithatë, ashtu si ndodh me çdo të drejtë tjetër, duhet të jetë e balancuar dhe e kufizuar në disa aspekte, me qëllim që të garantohet mbrojtja e të drejtave të tjera dhe të shmangen konfliktet. Në rastin e aksesit në informacion, aktet për lirinë e informimit baraspeshohen ose kufizohen me ligje për informacionin e klasifikuar dhe ligje për mbrojtjen e të dhënave personale.

Fryma e rregullimit ligjor të së drejtës së informimit

E drejta themelore për akses në informacionin publik garantohet nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut. Më konkretisht, neni 19 thotë: “Të gjithë kanë të drejtën e lirisë së mendimit dhe shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë për të pasur mendime pa ndërhyrje dhe të kërkosh, marrësh dhe japësh informacion dhe mendime nëpërmjet çdo medie, pavarësisht kufijve.” Gjithashtu, Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut mbron dhe garanton plotësisht lirinë e shprehjes si një e drejtë themelore e njeriut dhe njëherësh përpiket edhe të mbrojtë dinjitetin njerëzor kundër shpifjes apo shkeljeve të tjera të ngjashme. Më konkretisht, neni 10 garanton lirinë e shprehjes si një të drejtë të domosdoshme dhe të patjetërsueshme:

“Çdokush ka të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit dhe lirinë për të marrë ose për të dhënë informacione dhe ide pa ndërhyrjen e autoriteteve publike dhe pa marrë parasysh kufijtë. Ky nen nuk i ndalon Shtetet që të kërkojnë licensimin e ndërmarrjeve të transmetimit audio, kinematografik ose televiziv.”

Në këtë kontekst, Konventa njeh lirinë për të marrë informacion pa pasur ndërhyrje nga autoritetet publike si një të drejtë themelore të njeriut, të cilën shtetet palë të Konventës duhet ta respektojnë. Gjithashtu, Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut ka marrë vendime të rëndësishme që përbëjnë interpretime të detyrimeve të Konventës dhe si të tilla duhen zbatuar nga gjykatat e të gjitha shteteve palë të Konventës, sa herë të ketë raste të tilla.

Në vitin 1981, Komiteti Ministror i Këshillit të Europës nxori një rekomandim për gjithë shtetet anëtare, i cili i njihte të drejtën të gjithë qytetarëve të këtyre vendeve që të merrnin informacionin nga autoritetet publike, duke bërë një kërkesë për këtë qëllim.

Vendi që ka kaluar i pari një ligj për të drejtën e informimit është Suedia, nga viti 1776. megjithatë, një nga ligjet më të rëndësishme në këtë aspekt ka qenë ai i SHBA i vitit 1966, i cili ka shërbyer si model edhe për vende të tjera që kanë adaptuar më vonë këtë ligj.

Parimi bazë i ligjeve për të drejtën e informimit në botë është se qytetarët kanë të drejtë të kërkojnë materiale që zotërojnë autoritetet publike. Përcaktimi i dokumenteve dhe materialeve që mund të kërkojnë ndryshon nga vendi në vend, por mundësia për t'i marrë këto materiale nga autoritetet mbetet i njëjti.

Një tjetër parim bazë është që qytetarët nuk janë të detyruar të motivojnë kërkesën për materialet që duan. Gjithashtu, në disa vende e drejta e informimit i njihet jo vetëm qytetarëve vendas, por kujtdo që kërkon informacion. Madje ka vende të cilat pranojnë edhe që kërkesat të dorëzohen në mënyrë anonime, me qëllim parandalimin e diskriminimit.

Përkufizimi i autoriteteve publike të detyruara të japin informacion për qytetarët ndryshon nga vendi në vend. Ndërkohë që disa vende përfshijnë autoritetet në çdo nivel qeverisjeje, ndërkohë që ka autoritetet gjyqësore, legislative ose të sigurimit që përjashtohen nga detyrimi për të dhënë informacion.

Një pikë e diskutueshme është nëse në autoritetet publike duhen përfshirë edhe kompanitë private që marrin para nga projekte publike. Në disa vende, ligji e ka lejuar kërkesën e informacionit nga këto subjekte, me qëllim që të garantohet respektimi i të drejtave të njeriut.

Natyrisht, e drejta e informimit nuk është e pakufizuar në asnjë vend. Përjashtimet e respektimit të kësaj të drejte zakonisht përfshijnë mbrojtjen e sigurisë kombëtare, jetën private, interesat tregtare, rendin publik, informacionin e marrë në mirëbesim, si dhe diskutimet e brendshme të autoriteteve publike.

Në këtë aspekt, ka shumë ligje që parashikojnë se për t'i mohuar dikujt të drejtën e informimit duhet përdorur testi i interesit publik. Pra, nëse jepet materiali në diskutim dhe kjo gjë shkakton një dëm të caktuar, nëse interesi publik e kërkon që materiali të jepet ose të botohet, atëherë dëmi është më pak i rëndësishëm.

Një tjetër aspekt i ligjeve për të drejtën e informimit ka të bëjë me procedurën e apelimit nëse refuzohet një kërkesë për informacion. Këto mund të bëhen brenda vetë strukturës ku kërkohet informacioni si fillim dhe pastaj te një organ i jashtëm, në shumicën e rasteve te Avokati i Popullit ose Komisioneri i të Drejtës së Informimit.

Parimet bazë të legjislacionit për të drejtën e informimit në botë

Për t'i bërë edhe më të qarta se cilat janë parimet bazë të dhënies së informacionit për publikun nga autoritetet publike, UNESCO¹ ka hartuar një listë me parimet kryesore që rregullojnë të drejtën e informimit. Këto parime janë hartuar duke u bazuar te një mori dokumentash ndërkombëtare, si nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut, rekomandimet përkatëse nga Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Europë (OSBE) dhe Këshilli i Europës (KiE), Konventa e Aarhusit, si dhe materiale të tjera të lidhura me to. Sektori i mëposhtëm shpjegon në hollësi secilin nga këto parime.²

1. Akses maksimal: Aksesit sa më i gjerë në informacion duhet të jetë parimi udhëheqës i ligjit për të drejtën e informimit.

Ky parim nënkupton që gama e të drejtës për informim të jetë mundësisht sa më e gjerë, përsa i përket llojit të informacionit të kërkuar, organeve nga të cilat mund të kërkohet informacion, si dhe personave që mund ta ushtrojnë të drejtën e informacionit. Duke pasur parasysh që shumë persona mund të mos jenë në gjendje të identifikojnë me saktësi dokumentin që kërkojnë, ky akses nënkupton që atyre t'u jepet ndihma e duhur edhe për të identifikuar dokumentin apo informacionin e kërkuar.

2. Detyrimi për të bërë informacionin publik: organet publike duhet të jenë të detyruara të bëjnë publik informacione kyç për publikun.

Për ta zbatuar në praktikë të drejtën e informimit nuk mjafton thjesht t'u drejtosh organeve publike kërkesa për informacion. Aksesit i vërtetë përfshin edhe detyrimin e këtyre organeve për të bërë publik informacion thelbësor, pa qenë nevoja që dikush ta kërkojë këtë gjë. Natyrisht që gama e publikimit të informacionit ndryshon në varësi të organit publik dhe mundësive që ka për publikim, por parimi është që me kalimin e kohës sasia e informacionit të bërë publik duhet të vijë në rritje, sidomos me lehtësinë e teknologjive të reja.

3. Nxitja e qeverisjes së hapur: organet publike duhet të jenë aktive në nxitjen e qeverisjes së hapur.

¹ T. Mendel, "Freedom of Information: A comparative legal survey," UNESCO, 2008.

² Lista e hartuar nga UNESCO përmbante dhe dy parime shtesë: mbledhjet e qeverisë duhet të jenë të hapura për publikun dhe mbrojtjen për bilbilfryrësit. Meqenëse ky botim trajton vetëm dhënien e informacionit, këto dy parime nuk janë analizuar si pjesë e botimit.

Në shumë vende ekziston një kulturë e rrënjosur e sekretit shtetëror dhe në fund të fundit e drejta e informimit varet nga ndryshimi i këtij mentaliteti, pasi vështirë se edhe ligji më përparimtar mund ta detyrojë nëpunësin më të mbyllur të japë informacion. Pas miratimit të një ligji të mirë hapi i parë që duhet bërë është puna bindëse se një qeveri e hapur që i jep informacion publikut është një e drejtë themelore. Për këtë arsye mund të nevojiten një sërë masash për të ndryshuar kulturën e shtetit të mbyllur dhe për të garantuar të drejtën e informimit për publikun. Masat në këtë aspekt mund të jenë të ndryshme, të tilla si: caktimi i një organi përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të së drejtës për informim, edukimi i publikut, botimi i udhërrëfyesve për të drejtën e informimit, etj. Masa të rëndësishme janë edhe sanksionet në rastet kur nuk respektohet e drejta e informimit, përfitimet për zbatuesit e zellshëm të së drejtës së informimit, si dhe mjete monitorimi të vazhdueshëm për gjendjen e zbatimit të së drejtës së informimit.

4. Gama e kufizuar e përjashtimeve: Përjashtimet duhet të përcaktohen qartë dhe duhet t'i nënshtrohen testeve të rrepta të “interesit publik” dhe të “dëmit.”

Vendosja e përjashtimeve për zbatimin e të drejtës së informimit është një detyrë delikate. Kufizimet e tepruara mund të përdoren nga qeveria për të mohuar dhënien e informacionit dhe mund të sabotojnë një ligj të mirë për të drejtën e informimit. Nga ana tjetër, është gjithashtu e rëndësishme dhe e domosdoshme të ruhen informacione që duhet të jenë sekrete. Këto kufizime të informimit duhet të jenë në përputhje me standardet ndërkombëtare për kufizimin e lirisë së shprehjes, domethënë të jenë të nevojshme në një shoqëri demokratike dhe të jenë proporcionale me mbrojtjen që duhet të ofrojnë ndaj informacionit të ndjeshëm. Rekomandimi i Këshillit të Europës citon një listë të hollësishme të arsyeve për të kufizuar të drejtën e informimit:

- siguria kombëtare, mbrojtja, si dhe marrëdhëniet ndërkombëtare;
- siguria publike;
- parandalimi, hetimi dhe procedurimi ndaj aktivitetit kriminal;
- mbrojtja e jetës private;
- mbrojtja e interesave ekonomike, publike dhe private;
- garancia e barazisë për palët që janë në gjyq;
- mbrojtja e mjedisit;
- inspektimi, kontrolli dhe mbikëqyrja nga autoritetet publike;
- politikat shtetërore ekonomike, monetare dhe të shkëmbimit të monedhës;
- garantimin e konfidencialitetit për diskutimin mes autoriteteve publike gjatë përgatitjes së brendshme të një çështjeje të caktuar.

Natyrishit që dhënia e informacionit nuk mund të refuzohet thjesht sepse informacioni i kërkuar është në një nga këto kategori. Për të përcaktuar rastet kur mund të refuzohet informacioni na vjen në ndihmë testi i trefishtë i krijuar nga Article 19:

- informacioni duhet të ketë një qëllim të përligjur, të shprehur në ligj;
- publikimi i informacionit duhet të kërcënojë ose të dëmtojë seriozisht këtë qëllim;
- dëmtimi i qëllimit duhet të jetë më i madh sesa interesi publik për ta publikuar këtë informacion.

5. Proceset për të lehtësuar aksesin: Kërkesat për informacion duhet të procedohen me shpejtësi dhe pa diskriminim dhe duhet të ketë një rishikim të pavarur në raste kur refuzohet dhënia e informacionit.

Garantimi i zbatimit të së drejtës së informimit në praktikë kërkon jo vetëm publikimin vullnetar të informacionit nga organet publike, por edhe që kushdo duhet të ketë të drejtën të kërkojë dhe të marrë informacionin që kanë organet publike, me disa përjashtime. Ky parim kërkon që të caktohen procedura të qarta për mënyrën se si organet publike duhet të përpunojnë kërkesat për informacion. Është gjithashtu e nevojshme që të ketë një sistem monitorimi nga një organ i pavarur për vendimet për të dhënë informacion.

Dokumentet ndërkombëtare për të drejtën e informimit vendosin kritere të ndryshme për procedurat e zbatimit të së drejtës së informimit, me qëllim që të ketë një sistem të hapur, lehtësisht të aksesueshëm për të garantuar të drejtën e informimit. Rekomandimi i Këshillit të Europës është nga më të hollësishmit, duke vendosur këto kritere:

- kërkesat për informacion duhen pranuar nga të gjitha organet publike që mbartin informacion, në mënyrë të barabartë dhe me minimumin e formalitetit;
- kërkesat e informacionit nuk duhet të jenë të detyruar të japin arsye për kërkesat e tyre;
- kërkesat duhen proceduar shpejt dhe brenda afateve të caktuara kohore;
- kërkesat e informacionit duhen ndihmuar “sa më shumë të jetë e mundur”;
- duhet arsyetuar çdo refuzim për të dhënë informacion;
- kërkesat duhet të marrin informacionin në formën që duan, ose duke marrë një kopje ose duke parë dokumentin origjinal.

Një tjetër kriter i rënëjosur në praktikën e rregullimit të së drejtës për informim është që kushdo duhet të ketë të drejtën për ankimim në rastet kur nuk merr dot informacion. Mundësisht, ky ankimim duhet të gjykohet nga një organ i pavarur, si komisioneri për informimin apo organe të ngjashme. Në këtë proces kriteri tjetër që duhet respektuar është që barra e provës për arsyet se përse informacioni i kërkuar duhet të jetë i kufizuar duhet të bjerë mbi autoritetin publik.

6. Kostot: njerëzit nuk duhet të shkurajohen nga kërkesat për informacion si pasojë e kostove të tepruara.

Caktimi i kostove të arsyeshme për dhënien e informacionit është një çështje e rëndësishme. Nga njëra anë, nëse kostot janë të larta, ato bëhen pengesë për zbatimin e ligjit. Nga ana tjetër, nëse procesi i dhënies së informacionit ka realisht kosto të larta, duhet garantuar financimi i nevojshëm për të zbatuar të drejtën e informimit. Parimi i përgjithshëm i zbatuar në këtë pikë është se në përgjithësi marrja e informacionit duhet të jetë falas. Edhe në rastet kur është me pagesë, pagesa nuk duhet të jetë më shumë sesa kostot e kopjimit të informacionit.

7. Dhënia e informacionit ka përparësi: Ligjet që bien në kundërshtim me parimin e aksesit maksimal duhet të ndryshohen ose të shfuqizohen.

Është e qartë që në çdo vend do të ketë një përplasje mes ligjeve për sekretin shtetëror dhe ligjeve për të drejtën e informimit. Secili shtet duhet të ketë një mekanizëm ligjor për të trajtuar rastet kur ekziston ky konflikt. Ndërkohë që sugjerohet një rishikim i herëpashershëm i ligjeve për sekretin shtetëror, rekomandohet gjithashtu që ligji për të drejtën e informimit të ketë përparësi mbi ligjet e tjera. Parimi që zbatohet në këtë rast është se klasifikimi i një dokumenti si sekret shtetëror nuk duhet përdorur si justifikim për të mohuar dhënien e informacionit, por klasifikimi duhet parë me sy kritik nëse është i nevojshëm apo është tashmë i tejkaluar.

Legjislacioni shqiptar për të drejtën e informimit

Legjislacioni shqiptar garanton të drejtën për informim. Kjo e drejtë njihet që në nenin 23 të Kushtetutës:

1. E drejta e informimit është e garantuar.
2. Kushdo ka të drejtë, në përputhje me ligjin, të marrë informacion për veprimtarinë e organeve shtetërore, si dhe të personave që ushtrojnë funksione shtetërore.
3. Kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive.

Kjo e drejtë është trajtuar më gjerë në Ligjin për Akses në Dokumentat Zyrtare, Ligji nr.8503, i datës 30.06.1999. Ligji u konsiderua në përgjithësi i mirë, por me kalimin e kohës u vunë re mangësi në përkufizimin shterrues të disa nocioneve, afatet e zgjatura në mënyrë të tepruar, pamjaftueshmëri të sanksioneve, roli i pamjaftueshëm mbikëqyrës i Avokatit të Popullit, etj.

Për pasojë, që nga viti 2007 ka patur përpjekje nga shoqëria civile, me nismën e Justice Initiative, për ta ndryshuar këtë ligj. Kjo nismë kaloi në një proces të gjatë diskutimi me administratën dhe me organizata të shoqërisë civile, duke shqyrtuar propozimet e bëra për të ndryshuar ligjin ekzistues. Megjithë vullnetin e mirë të shprehur në takime publike nga ana e qeverive të kaluara dhe të tanishme për ndryshimin e ligjit, u deshën më shumë se shtatë vjet që ligji i ri të miratohej në parlament në shtator të vitit 2014. Ligji i ri, falë ekspertizës ndërkombëtare, përfshirjes së shoqërisë civile, si dhe procesit të gjatë të diskutimit u përshëndet si një ligj mjaft i mirë, i cili “parashikon një sërë rregullash favorizuese, që në ndryshim nga ligji i mëparshëm, i japin mundësinë e kthimit të tij në një ligj praktik e të vlefshëm.”³ Duke pasur parasysh parimet bazë që duhet të udhëheqin një ligj të mirë të së drejtës së informimit, të shtjelluara më sipër, më poshtë është një analizë e ligjit të ri shqiptar për të drejtën e informimit, duke ndjekur këto parime.

1. Akses maksimal: Aksesimi sa më i gjerë në informacion duhet të jetë parimi udhëheqës i ligjit për të drejtën e informimit.

Ligji i ri ka patur për qëllim të japë një përkufizim sa më të gjerë të asaj që përbën informacion që publiku duhet ta ketë. Sipas përcaktimit të nenit 3 të ligjit “Për të Drejtën e Informimit”: “Çdo person gëzon të drejtën e njohjes me informacionin publik, pa u detyruar të shpjegojë motivet. Autoriteti Publik është i detyruar të informojë kërkuesin nëse e ka ose jo në zotërim informacionin e kërkuar. Çdo person ka të drejtë të njihet me informacionin publik nëpërmjet dokumentacionit origjinal ose duke marrë një kopje të tij në formën ose formatin që mundëson akses të plotë në përmbajtjen e dokumentit. Informacioni publik që i është dhënë një personi nuk mund t’i refuzohet asnjë personi tjetër që e kërkon atë, me përjashtim të rastit kur informacioni përmban të dhëna personale të subjektit në përputhje me nenin 17 të këtij ligji”.

Gjithashtu, ligji përpiket të përcaktojë qartë se cilat janë autoritetet publike që duhet të japin informacion. Ky term përfshin:

- Institucionet e administratës shtetërore, qendrore apo lokale, të cilat funksionojnë në bazë të ligjit për procedurën administrative.
- Organet ligjvënëse.
- Institucionet në varësi direkte apo indirekte të tyre.
- Entet Publike të krijuara me ligje të veçanta apo nga detyrimi kushtetues.
- Kompanitë private ku shteti ka aksione pavarësisht nga përqindja e pjesëmarrjes së tij për atë pjesë të aktivitetit që lidhet me ushtrimin e funksionit të tij publik.

³ Republica, “Komentari i ligjit nr.119/2014 Për të drejtën e informimit,” 2014.

- Gjykatat dhe Prokuroritë e çdo niveli për atë pjesë të aktivitetit që lidhet me funksionin publik të tyre.
- Personi fizik apo juridik, të cilit në bazë të ligjit i është dhënë e drejta e ushtrimit të funksionit publik.

Në po të njëjtën vazhdë arsyetimi, ligji përcakton edhe atë që është informacion publik, si më poshtë:

- Të gjitha llojet e dokumentacioneve që hyjnë dhe dalin nga autoriteti publik të protokolluara në formë të shkruar.
- Të gjitha llojet e dokumenteve që harton vetë institucioni për të realizuar objektivat e tij të punës si psh. relacionet, studimet, vlerësimet, udhëzimet, rregulloret, dosjet e ndryshme si dosjet e prokurimeve, të prokurorisë, të gjykatës etj, që konsiderohen si dokumentacion i krijuar nga vetë autoriteti publik.

Po kështu, ligji i njeh të drejtën e kërkimit të informacionit, si shtetasve shqiptarë, ashtu edhe atyre të huaj. Pra, ligji “Për të Drejtën e Informimit” i njeh çdo personi fizik apo juridik të drejtën për t’u njohur me informacionin që prodhohet dhe mbahet nga autoriteti publik nëpërmjet një kërkesë drejtuar autoritetit publik përkatës. Gjithashtu, parimi i njohjes maksimale me informacionin publik është vendosur si detyrim edhe për tërë autoritetet publike, në krijimin e programit të transparencës (shih më poshtë.)

2. Detyrimi për të bërë publik informacionin: organet publike duhet të jenë të detyruara të bëjnë publik informacione kyç për publikun.

Një risi e rëndësishme e ligjit të ri për të drejtën e informimit ka të bëjë me konceptimin e një qasjeje proaktive për transparencë si një detyrim të qeverisë ndaj qytetarëve. Për këtë qëllim, ligji ka përcaktuar marrjen e masave konkrete si dhe ngritjen e strukturave të posaçme. Pjesë e këtyre masave është edhe detyrimi që autoritetet publike të vënë në dispozicion të publikut, pa asnjë lloj kërkesë paraprake, në të gjitha format e mundshme, dokumentacionin apo ta informatizojnë atë në faqen e internetit në mënyrë që të lehtësojnë informimin e publikut.

Kështu, ligji përcakton qartë kategoritë e informacionit që duhen publikuar nga vetë autoritetet, pa kërkesë informacioni nga publiku:

- Vendndodhjen e autoritetit publik dhe listën me numrat e telefonit për çdo sektor dhe drejtori.
- Strukturën organizative, funksionet dhe detyrat e autoritetit publik.
- Tekstet e plota të kuadrit ligjor mbi të cilin ushtron aktivitetin e tij autoriteti publik të tilla si ligjet, vendimet, udhëzimet, konventat e ratifikuara, marrëveshjet e nënshkruara, rregulloret e brendshme, kodin e etikës etj.

- Procedurat e shkruara në lidhje me procesin e pranimit dhe shqyrtimit të kërkesës për informim.
- Të dhënat për arsimin, pagat dhe detyrimin e funksionarëve të lartë për deklarimin e pasurive, strukturën e pagave për të gjitha nivelet e punonjësve.
- Raportet e auditit të brendshëm, të Kontrollit të Lartë të Shtetit.
- Buxhetin, planet e shpenzimeve, shpenzimet e kryera, realizimin e buxhetit, mbledhjen e të ardhurave nga burime të treta etj.
- Informacione sipas Ligjit të Prokurimeve Publike dhe të Koncesionit siç janë lista e kontratave të lidhura, shumat e kontraktuara, palët kontraktuese, përshkrimi i shërbimit që kryhet, etj.
- Përshkrim të shërbimeve që autoriteti publik i ofron publikut dhe cilësinë e shërbimit.
- Procedurat e ankimimit në rast të mosrespektimit apo moskryerjes së funksioneve publike nga ana e autoritetit publik.
- Regjistrin e kërkesave dhe përgjigjeve për informim.
- Informacione dhe dokumente që është konstatuar se zgjojnë interes për publikun dhe kërkojnë shpesh.
- Çdo informacion tjetër që autoriteti publik gjykon se është në interes të publikut.
- Një përshkrim të kategorive dhe formave të ndihmës shoqërore, subvencioneve të dhëna nga autoriteti publik dhe të procedurave për t'i përfituar ato.
- Një përshkrim të thjeshtë të sistemit që përdor autoriteti publik për mbajtjen e dokumentacionit, të llojeve, formave të dokumenteve, si edhe të kategorive të informacionit që bëhen publike pa kërkesë.
- Çdo mekanizëm apo procedurë përmes së cilës persona të interesuar mund të paraqesin mendimet e tyre apo të ndikojnë në çfarëdo lloj mënyre tjetër në hartimin e ligjeve, të politikave publike, apo të ushtrimit të funksionit të autoritetit publik.

Të gjitha këto informacione duhet t'i vihen në dispozicion në mënyrë të menjëhershme dhe falas publikut.

3. Nxitja e qeverisjes së hapur: organet publike duhet të jenë aktive në nxitjen e qeverisjes së hapur.

Me po të njëjtin arsyetim dhe në kuadrin e nismës për një qeveri të hapur, ligji i ri i kushton vëmendje të veçantë krijimit të kushteve të nevojshme për një transparencë sa më maksimale të

qeverisë ndaj qytetarëve. Një detyrë themelore e Autoritetit Publik, sipas përcaktimit të ligjit “Për të Drejtën e Informimit” është edhe hartimi dhe miratimi i Programit Institucional të Transparencës. Ky program do të përmbajë të gjithë dokumentacionin, që do të bëhet publik pa kërkesën e individit dhe do të përcaktojë edhe mënyrën e bërjes publike. Forma standarde e publikimit është nëpërmjet faqes së internetit të autoritetit publik duke rritur kështu mundësinë e gjetjes të sa më shumë informacioneve në këtë faqe, duke dixhitalizuar të gjitha dokumentet zyrtare, aktet ligjore, nënligjore, marrëveshjet etj. sipas përcaktimit të ligjit “Për të Drejtën e Informimit”.

Ky program institucional duhet të ketë parasysh dy aspekte:

1. Garantimin e njohjes maksimale me informacionin publik
2. Vënien në dispozicion pa kërkesë të sa më shumë informacioneve në mënyrë që të pakësohet nevoja për kërkesa individuale për informim

Ky program duhet të hartohet në përputhje me modelin që ka miratuar Komisioneri i të Drejtës për Informim. Rishikimi i programit të transparencës do të bëhet sipas së njëjtës procedurë që është bërë edhe miratimi i tij, por afati i rishikimit do të ndryshojë sipas specifikës së autoritetit publik në vartësi të informacionit që prodhon çdo autoritet.

4. Gamë e kufizuar e përjashtimeve: Përjashtimet duhet të përcaktohen qartë dhe duhet t'i nënshtrohen testeve të rrepta të “interesit publik” dhe të “dëmit.”

Ligji “Për të Drejtën e Informimit”, në nenin 17 të tij përcakton katër kategori kur mund të kufizohet e drejta për informim. Megjithatë, duhet vënë në dukje se për çdo kategori ligji përcakton qartë se e drejta e informimit mund të kufizohet vetëm “në rast se është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit dëmton interesat” e secilës kategori. Më konkretisht në kategorinë e parë përfshihen:

- e drejta për një jetë private;
- sekretit tregtar;
- e drejta e autorit;
- patentat.

Përjashtohen këto kufizime atëherë kur:

- a. Titullari i mbajtjes së këtyre të drejtave, jep pëlqimin vetë për dhënien e informacionit.
- b. Kur titullari i mbajtjes së këtyre të drejtave në momentin e dhënies së këtyre informacioneve është quajtur autoritet publik.
- c. Në rastet kur dhënia e informacionit ka interes publik më të lartë sesa kufizimi i saj.

Kategoria e dytë e kufizimeve përfshin:

- sigurinë kombëtare;
- parandalimin, hetimin dhe ndjekjen e veprave penale;
- mbarëvajtjen e hetimit administrativ në kuadër të një procedimi disiplinor (kufizimi nuk zbatohet nëse hetimi ka përfunduar);
- mbarëvajtjen e procedurave të inspektimit dhe auditimit të autoriteteve publike (kufizimi nuk zbatohet nëse hetimi ka përfunduar);
- formulimin e politikave monetare dhe fiskale të shtetit (kufizimi nuk zbatohet nëse të dhënat janë fakte, analiza të fakteve, të dhëna teknike ose të dhëna statistikore);
- barazinë e palëve në një proces gjyqësor dhe mbarëvajtjen e procesit gjyqësor (kufizimi nuk zbatohet nëse të dhënat janë fakte, analiza të fakteve, të dhëna teknike ose të dhëna statistikore);
- këshillimin dhe diskutimin paraprak brenda ose midis autoriteteve publike për zhvillimin e politikave publike (kufizimi nuk zbatohet pasi politikat janë bërë publike);
- mbarëvajtjen e marrëdhënieve ndërkombëtare ose ndërqeveritare.

Përveçse informacioni në këtë kategori duhet të kufizohet vetëm nëse është e domosdoshme dhe kufizimi duhet të jetë proporcional, ligji për këtë kategori ka shtuar edhe kriterin e interesit publik: “Informacioni i kërkuar nuk refuzohet në rast se ekziston një interes publik më i lartë për dhënien e tij.”

Kategoria e tretë e rasteve kur mund të kufizohet informacioni, gjithnjë në mënyrë proporcionale dhe vetëm nëse është e domosdoshme, është në rastin kur cenohet sekreti profesional i garantuar nga ligji.

Kategoria e katërt e mundësisë për kufizim informacioni ka të bëjë me rastet kur, “pavarësisht nga ndihma e dhënë nga autoriteti publik, kërkesa mbetet e paqartë dhe bëhet i pamundur identifikimi i informacionit të kërkuar.” Pra, ky kufizim ka të bëjë me formulimin e kërkesës sesa me llojin e informacionit që do të jepet.

Ligji parashikon edhe rastin e kufizimit në rastet kur informacioni është sekret shtetëror (shih më poshtë Parimin 7.)

5. Proceset për të lehtësuar aksesin: Kërkesat për informacion duhet të procedohen me shpejtësi dhe pa diskriminim dhe duhet të ketë një rishikim të pavarur në raste kur refuzohet dhënia e informacionit.

Ky parim është një nga aspektet ku ligji ka pësuar ndoshta ndryshimin më rrënjësor në krahasim me ligjin e mëparshëm. Ndryshimi lidhet kryesisht me krijimin e strukturave të reja përgjegjëse

për të lehtësuar dhënien e informacionit, krijimin e një autoriteti mbikëqyrës me kompetenca më të gjera se më parë, si dhe në shkurtimin e ndjeshëm të afateve.

Koordinatori për të Drejtën e Informimit

Koordinatori i të Drejtës për Informim është personi i ngarkuar me këtë detyrë nga autoriteti publik, pjesë e stafit të tij, i cili merret në mënyrë ekskluzive me të drejtën e informimit. Detyrat e koordinatorit janë si më poshtë:

- i mundëson çdo kërkuesi të drejtën për t'u njohur me informacionin publik, sipas këtij ligji, duke u konsultuar me dokumentin origjinal ose duke marrë një kopje të tij;
- krijon, mban, publikon dhe përditëson regjistrin e kërkesave dhe përgjigjeve;
- bashkërendon punën për plotësimin e kërkesave për informacione brenda afateve dhe sipas mënyrës së parashikuar në këtë ligj;
- regjistron kërkesat për informacion dhe cakton një numër rendor për secilën prej tyre;
- dërgon kërkesën për informim te një autoritet tjetër publik brenda afateve të parashikuara në këtë ligj, kur rezulton se autoriteti publik ku është depozituar kërkesa nuk e zotëron informacionin e kërkuar;
- verifikon rastet për dhënien falas të informacionit qytetarëve;
- kryen njoftimet paraprake për mënyrën e njohjes me informacionin apo në raste shtyrje afati, si dhe komunikon me kërkuesin sipas nevojës për trajtimin e kërkesës për informacion publik.

Autoriteti Publik pas caktimit të Koordinatorit për të Drejtën e Informimit duhet të hartojë dhe të miratojë një rregullore për funksionimin e kësaj strukture. Në këtë rregullore duhet të jenë përcaktuar qartë:

1. Procedura e pranimit dhe shqyrtimit të kërkesave për informim, duke filluar nga orari i pranimit të kërkesave, asistencë në raste të nevojshme, që duhet t'u jepet kërkuesve për hartimin e kërkesës, mënyra e komunikimit me kërkuesin, etj.
2. Procedura e kthimit të përgjigjeve, refuzimeve apo të shtyrjes së afateve duke dhënë modelet e tyre.
3. Tarifat e nevojshme për shërbimin e informimit. Në këtë rast mund të ketë tarifa fikse për disa lloj shërbimesh, ndërsa për shërbime të tjera më të ndërlikuara vendosja e tarifës mund të lihet në kompetencë të sektorit përkatës dhe zyrës së financës gjithmonë në përputhje me kufizimet që përcakton ligji për këtë qëllim.

Regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve

Një tjetër risi e ligjit është detyrimi që autoritetet publike të krijojnë, mbajnë dhe të bëjnë publik një regjistër me të gjitha kërkesat për informim dhe informacionet e dhëna në përgjigje. Regjistri duhet përditësuar çdo tre muaj dhe të botohet në faqen online të autoritetit publik, duke ruajtur anonim identitetin e kërkuarve të informacionit. Kjo është një risi e rëndësishme pasi është një mjet që do ta bënte autoritetin publik më të ndjeshëm ndaj detyrimit për të dhënë informacion, por edhe do t'ua lehtësonte punën kërkuarve të informacionit dhe autoritetit, duke krijuar një skedë të gatshme të informacionit të dhënë. Po kështu, kjo është një rrugë e mirë për të parë masën e zbatimit të së drejtës për informim në praktikë.

Mënyra e dërgimit të kërkesës dhe të dhënies së informacionit

Kërkesa për informacion mund të dërgohet dorazi, me postë ose me postë elektronike dhe duhet të përmbajë identitetin e kërkuarit dhe informacionin për ta kontaktuar, përveç përshkrimit të informacionit që kërkohet.

Përsa i përket marrjes së informacionit, ligji përcakton se të gjitha kërkesat për informacion trajtohen, si rregull, nëpërmjet konsultimit pa pagesë të informacionit në mjediset e autoritetit publik, nëpërmjet portalit unik qeveritar e-albania.al apo, kur është rasti, nëpërmjet faqes zyrtare të autoritetit publik në internet. Në rastet kur kërkesat lidhen me dokumente të shkruara, në dispozicion të kërkuarit vihet një kopje e plotë në formatin që disponon autoriteti publik, ose një kopje e plotë e informacionit nëpërmjet postës elektronike, kur informacioni gjendet në një formë të tillë ose mund të konvertohet. Në çdo rast, vendimi i refuzimit për formën e kërkuar jepet me shkrim dhe i arsyetuar.

Afatet kohore

Përsa u përket afateve kohore, sipas ligjit, autoriteti publik është i detyruar që brenda 10 ditëve pune nga dita e regjistrimit të kërkesës në regjistër, të kthejë përgjigje për informacionin e kërkuar. Në rastet kur autoriteti publik konstaton se informacioni i kërkuar nuk disponohet nga ai, atëherë ia përcjell kërkesën autoritetit publik përkatës dhe autoriteti i dytë që ka informacionin duhet t'i kthejë përgjigje kërkuarit brenda 15 ditëve pune pas dorëzimit të kërkesës. Kur kërkesa është e paqartë për autoritetin publik, brenda 48 orëve duhet të njoftojë kërkuarin për të bërë sqarimet e nevojshme dhe të domosdoshme. Atëherë kur informacioni i kërkuar është kompleks dhe voluminoz, autoriteti publik është i detyruar të njoftojë me shkrim apo me gojë kërkuarin se ka nevojë për një shtyrje të afatit, por jo më shumë se 5 ditë pune. Kjo shtyrje mund të bëhet vetëm një herë. Një mundësi tjetër është që autoriteti i kërkon kërkuarit të modifikojë kërkesën e tij në përshtatje me mundësinë që autoriteti publik ka për t'i kthyer përgjigje dhe kërkuar zgjedh një nga këto dy mundësi.

Komisioneri për të Drejtën e Informimit

Komisioneri për të Drejtën e Informimit është pjesë përbërëse e strukturës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, si institucion i krijuar me ligj të veçantë.

Në kuadër të zbatimit të ligjit “Për të Drejtën e Informimit” ai ka këto kompetenca:

1. Miraton modelin e programit të transparencës për çdo autoritet publik, pasi llojet e informacioneve, dokumentacioni, forma e mbajtjes dhe ruajtja e tyre, klasifikimi i dokumenteve është specifik për çdo autoritet publik.
2. Përcakton standardin për formatin dhe përmbajtjen e regjistrit të kërkesave si dhe të përgjigjeve për informacion.
3. Shqyrton në mënyrë periodike së bashku me Ministrinë e Financave tarifat e shërbimit që autoriteti publik ka bërë publike dhe në rastet kur konstaton apo kur në gjykimin e tij tarifat janë të larta, atëherë ndërhyr për ndryshimin e tyre. Ndërhyrja e tij është e detyrueshme për t’u zbatuar nga autoriteti publik.
4. Vendos gjopa për personat përgjegjës pranë autoritetit publik për shkelje dhe moszbatim korrekt të ligjit “Për të Drejtën e Informimit”. Me kalimin e afatit 6-mujor, vendimi i Komisionerit kthehet në urdhër ekzekutiv dhe zbatohet nga zyra e financës së autoritetit publik.
5. Pranon ankimet nga kërkuesit në lidhje me kërkesat për informacion dhe i shqyrton ato sipas një procedure që ia njeht ligji “Për të Drejtën e Informimit”. Vendimet e tij janë detyruese për autoritetin publik. Gjithashtu vendimet e tij janë të ankimueshme si nga ana e kërkuesit, ashtu edhe nga ana e autoritetit publik. Ankimi i vendimeve të Komisionerit bëhet pranë Gjykatës Administrative të shkallës së parë.
6. Komisioneri raporton përpara Kuvendit të Republikës së Shqipërisë për ecurinë dhe zbatimin e ligjit “Për të Drejtën e Informimit”.

Shkeljet dhe sanksionet administrative

Mosrespektimi i neneve të ligjit “Për të Drejtën e Informimit” sigurisht që çon në përcaktimin e përgjegjësive administrative sipas përcaktimeve që janë bërë në këtë ligj.

Çfarë do të konsiderohet kundërvajtje administrative? Sipas ligjit, kundërvajtja administrative është veprimi apo mosveprimi në përputhje me këtë ligj për aq sa nuk përbën vepër penale, dhe dënohet me gjobë. Ligji përcakton një sërë veprimesh apo mosveprimesh që mund të përbëjnë kundërvajtje administrative dhe parashikon për secilën masë e gjobës. Kundërvajtjet janë:

- Refuzimi i dhënies së informacionit në kundërshtim me ligjin.
- Mosvënia në zbatim në afatin e caktuar, sipas ligjit, të programit institucional të transparencës.
- Mosrishikimi i programit institucional të transparencës brenda afatit ligjor.
- Mosndjekja e procedurave të rishikimit të programit institucional të transparencës.

- Moskrijimi, mosmbajtja, mospublikimi dhe mopërditësimi i regjistrit të kërkesave dhe përgjigjeve brenda afateve ligjore.
- Mosplotësimi i kërkesave për informacion të regjistruara në regjistër, brenda afateve kohore ligjore.
- Mosregjistrimi i kërkesës për informim, moscaktimi i një numri rendor për të dhe mosdhënia e të dhënave të kontaktit të Koordinatorit për të Drejtën e Informimit sipas ligjit.
- Mosdërgimi i kërkesës për informim te një autoritet tjetër publik brenda afateve kohore që përcakton ligji.
- Dërgimi i kërkesës për informim te një autoritet tjetër kur vetë autoriteti e ka këtë informacion.
- Mosnjoftimi i kërkuesit se kërkesa e tij është dërguar në një tjetër autoritet publik, i cili e zotëron informacionin.
- Mospërcaktimi paraprak i tarifës, mos publikimi i tarifave apo caktimi i një tarife abuzive në kundërshtim me ligjin.
- Mosrespektimi i kërkesave ligjore për dhënien falas të informacionit.
- Refuzimi i paarsyetuar i preferencës që kërkuesi ka për të marrë.
- Mosnjoftimi i kërkuesit për zgjatjen e afatit të plotësimit të kërkesës.
- Moskryerja e njoftimeve paraprake sipas përcaktimeve në ligj.
- Dëmtimi apo shkatërrimi i dokumenteve zyrtare për të shmangur të drejtën e informimit.
- Moszbardhja e dokumenteve zyrtare sipas ligjeve në fuqi për të shmangur të drejtën për informim.

Ligji parashikon dhe masën e gjobës që mund të vendoset për këto shkelje, ku më e ulta është 25.000 lekë, ndërsa më e larta është 300.000 lekë. Përgjegjësia për shkeljet e konstatuara ndahet në varësi të shkeljes midis titullarit të autoritetit publik, Koordinatorit për të Drejtën e Informimit dhe në disa raste dhe për nëpunës të autoritetit publik. Gjoha që u është vendosur personave përgjegjës, titullarit të autoritetit publik, koordinatorit dhe nëpunësit shlyhet prej tyre me këste mujore duke pasur parasysh që familjeve të tyre të mos iu cenohet minimumi jetik. Sanksioni administrativ është i ankimeshëm në përputhje me procedurat e ligjit “Për Kundërvajtjen Administrative”. Gjoha ekzekutohet nga zyra e financës së autoritetit publik ku punon kundërvajtësi brenda 6 muajve nga çasti që kjo gjobë është vendosur. Me kalimin e afatit 6-mujor vendimi kalon në titull ekzekutiv dhe ekzekutohet nga zyra e përmbartimit me kërkesë të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

6. Kostot: njerëzit nuk duhet të shkurajohen nga kërkesat për informacion si pasojë e kostove të tepruara.

Autoriteti publik përcakton tarifa për ofrimin e shërbimit të dhënies së informacionit të kërkuar. Kjo tarifë nuk duhet të përdoret nga autoriteti publik për të trembur kërkuesit dhe për të kufizuar

kërkesat për informim. Tarifa vendoset rast pas rasti, por duhet t'i bëhet e ditur kërkesit në çastin e pranimit të kërkesës.

Tarifat për shërbimet standarde ose ato për të cilat është krijuar një përvojë duhet të jenë të miratuara nga rregullorja e brendshme e funksionimit të autoritetit publik apo të miratuara me një urdhër të brendshëm të institucionit dhe duhet të bëhen publike.

Tarifa që mund t'i ngarkohet kërkesit të informacionit si kundërshtim i kostos materiale llogaritet duke përfshirë këto shpenzime:

1. Shpenzimet e riprodhimit të kostos së dokumentit zyrtar, fotokopje, printime apo kopjime në format kompjuterik ose forma të tjera.
2. Shpenzime për dërgim informacioni ku hyjnë posta, faksi, telefoni, interneti etj.

Duhet të kemi parasysh se në pagesën për shërbimin e informacionit nuk mund të përfshihen shpenzimet për përgatitjen e materialit nga nëpunësi që do të thotë shtypja në kompjuter, kostoja e kërimit të dokumentit, kostoja e shqyrtimit të kërkesës dhe kosto të tjera si këto.

Kërkesi nuk do të paguajë tarifë shërbimi për informacionet që autoriteti publik është ligjërisht i detyruar t'i publikojë ato duke i vënë në dispozicion të publikut pa kërkesë.

7. Dhënia e informacionit ka përparësi: Ligjet që bien në kundërshtim me parimin e njohjes maksimale me informacionin publik duhet të ndryshohen ose të shfuqizohen.

Natyrisht që dhënia e informacionit nuk mund të jetë e pakufizuar edhe brenda ligjit për të drejtën e informimit parashikohen kufizime të kësaj së drejte. Për më tepër, dy ligje të tjera kyesore kufizojnë të drejtën për informim, Ligji i Informacionit të Klasifikuar si Sekret Shtetëror dhe Ligji për Mbrojtjen e Të Dhënave Personale.

Sipas Ligjit të Informacionit të Klasifikuar si Sekret Shtetëror sekreti shtetëror përcaktohet si çdo informacion i klasifikuar që, nëse do të nxirret në një mënyrë të paautorizuar, do të rrezikonte sigurinë kombëtare. Informacion që mund të klasifikohet përfshin informacionet për:

- plane, armë, operacione ushtarake;
- sistemet, instalimet, projektet dhe planet e lidhura me sigurinë kombëtare;
- veprimet, format, metodat e shërbimit të inteligjencës dhe të sistemit të shifrimit;
- informacioni i qeverive të huaja, marrëdhëniet ndërkombëtare, burimet konfidenciale;
- çështjet shkencore, ekonomike, teknologjike të lidhura me sigurinë kombëtare;
- kategori të tjera informacioni të klasifikuara si sekrete shtetërore nga personat e autorizuar.

Në varësi të llojit të informacionit, ligji i ndryshuar ravigjeron katër nivele rëndësie të informacionit të klasifikuar:

-i kufizuar: dhënia e paautorizuar mund të dëmtojë veprimtarinë ose efikasitetin e organeve shtetërore në fushën e sigurisë kombëtare;

-konfidenciale: dhënia e paautorizuar mund të dëmtojë sigurinë kombëtare;

-sekrete: dhënia e paautorizuar mund të rrezikojë shumë sigurinë kombëtare;

-shumë sekrete: dhënia e paautorizuar mund të rrezikojë jashtëzakonisht shumë sigurinë kombëtare.

Mbrojtja e të dhënave personale në legjislacionin shqiptar rregullohet me Ligjin nr. 8517, “Për mbrojtjen e të dhënave personale,” të miratuar në vitin 1999. Ligji në fuqi pohon se subjekti i të dhënave duhet të njoftohet dhe të japë pëlqimin për përpunimin dhe gjithashtu i njeh këtij subjekti të drejtën për të parë të dhënat e veta personale, së bashku me të drejtën për të kundërshtuar përpunimin e këtyre të dhënave. Në rastet kur mendohet se ka pasur parregullsi në përpunimin e të dhënave, subjekti mund të bëjë ankimim administrativ dhe të ngrejë padi, duke kërkuar dëmshpërblim.

Megjithëse këto dy ligje janë të nevojshme për të balancuar kërkesa për informacion që duhet të jetë i mbrojtur, Ligji Për të Drejtën e Informimit përcakton se refuzimi i informacionit të kërkuar nuk mund të jetë i menjëhershëm në rastet kur informacioni bie në një nga kategoritë e mbrojtura nga dy ligjet e sipërpërmendura. Sipas ligjit, në këtë rast, autoriteti publik, të cilit i është dërguar kërkesa për informim, fillon menjëherë procedurën e rishikimit të klasifikimit pranë autoritetit publik që ka urdhëruar klasifikimin. Paralelisht njoftohet dhe kërkuesi për fillimin e procedurës për rishikimin e klasifikimit sipas ligjit, dhe vendoset shtyrja e afatit për dhënien e informacionit brenda 30 ditëve pune. Në rastet kur kufizimi prek vetëm një pjesë të informacionit të kërkuar, pjesa tjetër nuk i refuzohet kërkuesit. Dispozitat e këtij neni zbatohen edhe për njohjen me informacionin arkivor të çdo lloji, pavarësisht nga parashikimet e ligjit për arkivat.

Zbatimi i të drejtës për informim në praktikë

Një nga akuzat më të shpeshta që bëhen ndaj administratës publike lidhet me prirjen për mbyllje ndaj medias dhe publikut dhe mungesën e transparencës. Në këtë aspekt, përdorimi i Ligjit Për Të Drejtën e Informimit për Dokumentet Zyrtare ka qenë mjeti kryesor që kanë pasur mediat dhe publiku në përgjithësi për të marrë informacionin që dëshirojnë nga administrata. Megjithë akuzat dhe pakënaqësinë e vazhdueshme në lidhje me këtë aspekt të punës së administratës, nuk ka pasur shumë përpjekje për të provuar në praktikë se sa qëndron kjo pakënaqësi ndaj administratës.

Testimi në praktikë i të Drejtës për Informim ka qënë sporadik dhe i rrallë. Ka shumë pak informacion për shkallën e njohjes së këtij ligji dhe të drejte nga qytetarët, për masën e përdorimit të këtij ligji, si dhe për respektimin nga administrata të kësaj të drejte. Ndërkohë që media duket se e njeh më shumë këtë ligj dhe e përdor më shumë për qëllimet e punës së saj, sërish nuk ka dokumentim të rregullt për përgjigjet që merr nga administrata.

Edhe ato pak studime apo testime në praktikë që janë bërë, janë sporadike, me distancë të konsiderueshme kohe nga njëri-tjetri dhe me një metodologji të ndryshme. Të gjithë këta faktorë nuk lejojnë që të kemi një vështrim krahasimor në kohë për zbatimin e ligjit për të drejtën për informim nga administrata. Gjithsesi, duke pasur parasysh rëndësinë e ligjit dhe sidomos të zbatimit të tij, do të ishte e dobishme që të bëhej një përmbledhje e testimeve të mëparshme në këtë fushë, për të pasur një pasqyrë sa më të plotë të gjendjes dhe problemeve që hasen.

Rezultate nga testime të mëparshme të së drejtës për informim

- Qendra për Zhvillimin dhe Demokratizimin e Institucioneve (QZHDI) zhvilloi një proces monitorimi për zbatimin e ligjit për të drejtën e informimit nga administrata publike në vitin 2003. Monitorimi u përqendrua në rrethet Tiranë, Shkodër, Kukës, Vlorë, Lushnjë, Gjirokastrë dhe Elbasan. Institucione të ndryshme vendore, qendrore dhe të pavarura u përfshinë në procesin e testimit. Sipas këtij testimi, shumica e institucioneve nuk kishin zyrë informacioni për qytetarët. Për më tepër, nuk kishte informacion për mënyrën si duheshin trajtuar kërkesat për informacion. Gjithashtu, u vërejt se më shumë se 87% e administratës nuk e dinte që në Shqipëri ekziston ligji për të drejtën e informimit. Po kështu, pati institucione që refuzuan t'i pranonin kërkesat për informacion.

- Një vit më vonë, Zyra për Mbrojtjen e Qytetarëve zhvilloi një tjetër anketim dhe monitorim në lidhje me zbatimin e ligjit për të drejtën e informimit. Sipas këtij sondazhi, vetëm 23 % e qytetarëve thanë se ishin në dijeni për të drejtën e informimit dhe si mund të përdoret ajo për të marrë informacion pranë administratës. Ndërkohë, në po të njëjtin monitorim, 69% e punonjësve të administratës gabuan përgjigjen për afatin për të dhënë informacion dhe 15 % thanë se nuk pranonin të jepnin informacion nëse kërkesa nuk ishte e motivuar, pra në kundërshtim të plotë me ligjin.

- Avokati i Popullit, sipas ligjit të vitit 1999, ka një rol të veçantë në mbikqyrjen e zbatimit të së drejtës për informim. Edhe pse veprimtaria e Avokatit të Popullit nuk ka rezultuar në monitorime aktive të llojit empirik mbi zbatimin e ligjit, raportet vjetore dhe udhëzimet e Avokatit të Popullit në lidhje me rastet e ankimuarra për të drejtën e informimit janë një dritare tjetër mbi trajtimin e kësaj të drejte nga qytetarët dhe administrata. Duke qënë se rastet e ankimit të paraqitura në raportet vjetore të këtij institucioni ndër vite nuk janë të shumta, mund të arrihet në përfundimin se nuk ka një njohje dhe përdorim të gjerë të ligjit nga qytetarët.

- Një burim tjetër i zbatimit në praktikë të së drejtës për informim vjen nga Transparency International Albania. Në përpjekjen e saj për t'u dhënë qytetarëve asistencë ligjore dhe ndihmë në mbledhjen e informacioneve të nevojshme për zgjidhjen e konflikteve administrative, kjo organizatë ka bërë një vëzhgim edhe në lidhje me përqindjen e përgjigjeve të marra nga

administrata në këtë proces. Sipas vëzhgimit të bërë në vitin 2011, 58% e kërkesave të dërguara për informacion kishin mbetur pa përgjigje. Në disa raste, edhe pas dërgimit të kërkesës disa herë rresht, nuk është marrë asnjë lloj përgjigje.

- Po në vitin 2011, disa organizata ndërkombëtare si Access Info Europe, Centre for Law and Democracy dhe International Budget Partnership kryen një testim të zbatimit të së drejtës për informim të quajtur “Ask Your government!6 Question Campaign.” Në këtë testim u përfshinë 80 vende dhe u testuan institucionet përkatëse në çdo vend në lidhje me 6 pyetje nga fusha të ndryshme. Në renditjen e të gjitha vendeve Shqipëria doli në vend të 25.

- Të njëjtat organizata në 2011 kryen një vlerësim të ligjeve për të drejtën e informimit në 89 vende të botës, nisur nga 61 indikatorë të ndryshëm. Në këtë vlerësim, ligji shqiptar u rendit në zonën me vlerësim të dobët, e pasuar vetëm nga 6 vende të tjera. Kjo tregoi që ligji shqiptar për të drejtën e informimit kishte nevojë për një përmirësim, sidomos krahasuar me pozicionimin shumë të mirë të vendeve fqinje në këtë vlerësim për standardet ligjore të të drejtës së informimit.

- Në 2012 Instituti Shqiptar i Medias kreu një testim të zbatimit të ligjit nga administrata në praktikë. Nga 250 kërkesa për informacion të dërguara pranë niveleve të ndryshme të institucioneve në kryeqytet u morën përgjigje në 60% të rasteve. Për kërkuesit që u paraqitën si gazetarë pati një përqindje suksesi më të lartë në marrjen e përgjigjes në krahasim me grupin e qytetarëve të thjeshtë. Nga përgjigjet e marra rreth 35% e gjithë kërkesave për informacion kanë marrë përgjigje që mund të konsiderohet e plotë, kurse 12% e tyre kanë marrë një përgjigje të pjesshme. Janë dashur mesatarisht 9 ditë për të marrë përgjigje.

- Në vitin 2012-2013 Qendra Respublica gjithashtu ka kryer një testim të së drejtës për informim nga administrata në nivele të ndryshme hierarkie dhe në zona të ndryshme të Shqipërisë. Aplikimet janë bërë në emër të organizatave të shoqërisë civile, avokatëve, gazetarëve, apo individëve. Nga 202 kërkesa të bëra, autoritetet janë përgjigjur në 59 raste, ndërkohë që në 143 raste nuk ka pasur përgjigje. Nga përgjigjet e dhëna 52 janë konsideruar të plota dhe 7 të paplota. Nga 143 rastet e refuzimit të përgjigjes janë paraqitur 142 ankime administrative, ku autoritetet janë përgjigjur pozitivisht në 53 raste dhe negativisht në 89 raste. Përsa i përket shpejtësisë së kthimit të përgjigjeve ndaj kërkesave fillestare, koha mesatare e përgjigjes ka qenë 24 ditë, ku përgjigja më e shpejtë ka qenë 4 ditë, ndërkohë që më e vonuara ka qenë 61 ditë.

- Në vitin 2013 Instituti Shqiptar i Medias kreu një testim për zbatimin e të drejtës së informimit në organet e pushtetit gjyqësor. Nga 50 kërkesa për informacion të dërguara pranë institucioneve të ndryshme të sistemit të drejtësisë dhe atij gjyqësor në kryeqytet u morën përgjigje në 30 raste, ndërkohë që në 20 raste të tjera nuk pati asnjë lloj përgjigje. 30% e gjithë kërkesave për informacion kanë marrë përgjigje që mund të konsiderohet e plotë, kurse 24% e tyre kanë marrë një përgjigje të pjesshme. Janë dashur mesatarisht 10.6 ditë për të marrë përgjigje për kërkesat.

- Në vitin 2014 Instituti Shqiptar i Medias kreu një testim të zbatimit të ligjit nga administrata në praktikë. Nga 1530 kërkesa për informacion të dërguara pranë institucioneve të ndryshme në kryeqytet u morën përgjigje në 91 raste, ndërkohë që në 62 raste të tjera nuk pati asnjë lloj përgjigje. Nga përgjigjet e marra rreth 27% e gjithë kërkesave për informacion kanë

marrë përgjigje që mund të konsiderohet e plotë, kurse 25% e tyre kanë marrë një përgjigje të pjesshme. Janë dashur mesatarisht 12 ditë për të marrë përgjigje.

Monitorimi i ligjit të ri për të drejtën e informimit

Ligji i ri për të drejtën e informimit u miratua në parlament në shtator 2014, ndërkohë që u caktua një periudhë përgatitore gjatë së cilës Komisioneri për të Drejtën e Informimit do të përgatiste udhëzimet për modelin e transparencës për çdo institucion si dhe dokumentet përkatëse që duhet të përdorin autoritetet publike. Programi Model i Transparencës u miratua nga Komisioneri në 22 janar 2015⁴, së bashku me modelin e dokumenteve që duhet të përdorin institucionet, si modeli për kërkesën, për përgjigjen, regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve dhe modelet e akteve shpresore në procesin e vendimarrjes së Autoriteteve Publike.

Ndërkohë, edhe pse ishte ende herët për të vëzhguar zbatimin e ligjit në praktikë nga data e hyrjes së tij në fuqi, Raporti Vjetor i Komisionerit për të Drejtën e Informimit për 2014 vëren se “autoritetet publike nuk kanë caktuar ende koordinatorin, detyrim i parashikuar në ligj. Komisioneri, në çdo rast të komunikimit shpresor por dhe në aktivitete të zhvilluara për këtë qëllim ka kërkuar përmbushjen e këtij detyrimi ligjor. Vetëm 4 (katër) autoritete publike, kanë njoftuar për caktimin e koordinatorit. Ndërkohë, nuk është proceduar me sanksione administrative për t’u dhënë mundësinë Autoriteteve Publike për njohjen e procedurave të ligjit dhe përmbushjen e detyrimit brenda afatit kohor prej 6 muaj për miratimin dhe vënien në zbatim të programit të transparencës.”⁵

Vetë Zyra e Komisionerit për të Drejtën e Informimit nga nëntori deri në fund të muajit dhjetor, njoftonte se ishin depozituar 26 ankesa nga persona fizikë dhe persona juridikë lidhur me mosrespektimin dhe garantimin e së drejtës për informim. Nga këto ankesa vetëm 4 janë deleguar nga institucioni i Avokatit të Popullit, institucioni që mbikqyrte më përpara këtë të drejtë. Ndërkohë, nga numri total i ankesave, për 5 raste është kryer inspektim, për 3 raste janë zhvilluar seanca dëgjimore, ndërsa janë dhënë 2 vendime për pranim të objektit të ankesës dhe urdhërim të autoriteteve për të dhënë informacionin e kërkuar⁶. “Nga çështjet e shqyrtuara, Zyra e Komisionerit konstaton se ligji për të drejtën e informimit nuk është zbatuar në nivelin e kërkuar nga administrata publike qendrore dhe vendore, duke shmangur kështu detyrimet e tyre për dhënien e informacionit të kërkuar, pas kërkesës me shkrim të individëve.”⁷ Përsa i përket ankesave nga organizata dhe qytetarë pranë Komisionerit janë regjistruar 45 të tilla, nga të cilat janë pranuar 24, me detyrimin e autoriteteve për të dhënë informacion, 12 janë pranuar vetëm pjesërisht, ndërsa 19 janë rrëzuar.⁸

⁴ <http://idp.al/index.php/sq/informacione/njoftim-per-shtyp/313-komisioneri-per-te-drejte-e-informimit-dhe-mbrojtjen-e-te-dhenave-personale-miraton-programin-model-te-transparences>

⁵ Raporti Vjetor 2014, f.6, http://idp.al/images/autoriteti/Raporte_Vjetore/RAPORTI_VJETOR_2014.pdf

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ <http://idp.al/index.php/sq/vendime-informimi/324-e-drejta-e-informimit/vendime-informimi/434-vendime-2015-di>

Ndërkohë, ky monitorim ka vëzhguar institucionet kryesore në muajt janar-qershor 2015, për të parë a ka patur progres në përmbushjet e detyrimeve të këtyre institucioneve për transparencë sipas kërkesave të ligjit të ri. Kriteret kryesore të transparencës kanë qenë:

- informacioni që bëhet publik pa kërkesë nga institucioni
- vendosja e koordinatorit për informim
- botimi i regjistrit të kërkesave dhe përgjigjeve

Sipas ligjit, përkufizimi i institucioneve të autoritetit publik është shumë i gjerë. Për qëllimet e këtij monitorimi, janë vëzhguar praktikatat në të gjitha ministritë e qeverisë, në një institucion varësie të secilës ministri, të zgjedhur rastësisht, në parlament, presidencë, si dhe gjykatat e rrethit.

- Informacioni që bëhet publik pa kërkesë nga institucioni

Sipas ligjit dhe programit të modelit të transparencës të hartuar nga Komisioneri për të Drejtën e Informimit, kategoritë e informacionit që bëhen publik pa kërkesë nga autoritetet publike janë si më poshtë:

- Përshkrim i strukturës organizative, funksioneve dhe detyrave të autoritetit publik.
- Akte ndërkombëtare, ligje; akte nënligjore; dokument politikash; dokument tjetër.
- Informacion për procedurat që duhen ndjekur për të bërë një kërkesë për informim, adresën postare dhe elektronike për depozitimin e kërkesave për informim, si dhe procedurat e ankimit të vendimit përkatës.
- Të dhëna për vendndodhjen e zyrave të autoritetit publik, orarin e punës, emrin dhe kontaktet e koordinatorit për të drejtën e informimit.
- Përshkrim i procedurave të zgjedhjes, kompetencave të funksionarëve të lartë dhe procedura e ndjekjes për marrjen e vendimeve.
- Mekanizmat monitorues; Raporte audit; Dokumentet me tregues performance;
- Buxheti, etj.

Nga vrojtimi i bërë në këtë monitorim, shumica e institucioneve i janë përmbajtur udhëzimit për të bërë publikë pa pagesë në faqet e tyre online kategoritë e mësipërme të informacionit. Po kështu, shumica e tyre kanë një link të vendosur për programin e transparencës, ku gjenden udhëzime si të kërkohet informacion. Përjashtim bëjnë vetëm Kryeministria, Gjykata e Rrethit, Gjykata e Apelit, Gjykata Kushtetuese. Edhe pse këto institucione kanë informacion të përgjithshëm dhe edhe mënyra për të marrë informacion, ato nuk kanë një zë të veçantë të programit të transparencës.

- Koordinatorit për informim

Edhe pse vërejtja e Komisionerit për të Drejtën e Informimit për autoritetet publike që ende nuk kanë caktuar një koordinator për informimin ishte për fundin e vitit 2014, një pjesë e mirë e institucioneve edhe në qershor të 2015 ende nuk kishin botuar të dhëna apo kontakt për koordinatorin e tyre për informim. Kështu, 10 nga 22 institucione nuk kishin ende kontakt për koordinatorin për informim, duke sjellë një vonesë gati gjashtëmujore dhe një pengesë për zbatimin e të drejtës për informim.

- Regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve

Në pikën e botimit të regjistrit të kërkesave dhe përgjigjeve ka një dallim të madh në mënyrën se si secili institucion e përmbush këtë kërkesë ligjore. Disa institucione janë shumë të hollësishme në informacionin e dhënë, duke përmbushur të gjitha pikat e modelit të hartuar. Disa të tjera thjesht kanë botuar formatin e hartuar nga Komisioneri, pa asnjë të dhënë në të. Ndërkohë, në disa institucione, ky regjistër nuk është botuar fare online. Në 11 nga 22 institucione ky regjistër mungon krejtësisht ose është i botuar thjesht si format, pa të dhëna të mëtejshme. Këto dallime e bëjnë edhe të pamundur një vrojtim të saktë për kritere të tjera të marrjes së informacionit në total, si p.sh. kthimi i përgjigjes, numri mesatar i ditëve, etj. Megjithatë, në ato institucione që janë treguar të hollësishme, duket qartë se dhënia e informacionit ka qenë relativisht e shpejtë, ose brenda ditës, ose për 3-4 ditë. Gjithsesi, duhet informacion më i hollësishëm nga të gjitha institucionet për të nxjerrë konkluzione në këtë pikë.

Përfundime

Ky testim në praktikë u bë në kohën që ligji kishte hyrë në fuqi prej 10 muajsh, ndërkohë që udhëzimet për zbatimin e tij ishin hartuar në janar 2015, duke lejuar tre muaj kohë për institucionet që të përgatiteshin. Për rrjedhojë, nuk mund të gjykohet me siguri praktika e testimit me kriteret e ligjit të ri. Gjithsesi, nga vrojtimit e bëra, ka dallime të theksuara midis institucioneve në lidhje me kriteret e përcaktuara në ligj. Ndërkohë që disa prej tyre janë mjaft të hollësishëm dhe të saktë në përgjigjen ndaj qytetarëve dhe në dhënien e informacionit, disa ende nuk kanë caktuar një koordinator për informimin, që do të mbulojë këtë fushë. Shumë institucione janë mjaftuar duke botuar dokumentent model për transparencën nga Komisioneri, ndërkohë që disa të tjerë nuk i referohen fare programit të transparencës në faqet e tyre.