



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

RAPORT ME REKOMANDIM

I

AVOKATIT TË POPULLIT

Ankesa nr. 694/2019

kundër

Komunës së Klllokotit

lidhur me kufizimin e së drejtës për qasje në dokumente publike

Drejtuar: Z. Bozhidar Dejanoviq (origj. Božidar Dejanović), kryetar
Komuna e Klllokotit

Prishtinë, më 22 qershor 2020

Qëllimi i Raportit

1. Qëllim i këtij raporti është tërheqja e vëmendjes së Komunës së Klllokotit lidhur me ankesën e znj. Albulena Nrecaj, drejtoreshë ekzekutive e organizatës joqeveritare “Iniciativa për Progres-INPO” (INPO), për qasje në dokumente publike dhe për detyrat dhe përgjegjësitë e institucioneve përkatëse që burojnë nga Ligji nr. 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike (LQDP) dhe nga Ligji nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve.

Baza kushtetuese dhe ligjore

2. Sipas nenit 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.”*
3. Gjithashtu edhe sipas Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, me përgjegjësitë e përcaktuara me nenin 18, paragrafët 1, 2, 4, 5, 6 dhe 8.

Me dërgimin e këtij raporti tek institucionet përgjegjëse, Avokati i Popullit synon që t’i kryejë përgjegjësitë e lartcekura kushtetuese dhe ligjore.

Përshkrimi i çështjes

Faktet, dëshmitë dhe informatat të cilat i ka Avokati i Popullit, të cilat ia ka ofruar ankuesi dhe të mbledhura nga hetimi i bërë, përmbledhen si në vijim:

4. Më 16 dhe më 17 korrik 2019, INPO-ja përmes postës elektronike iu ka drejtuar Komunës së Klllokotit me kërkesë për qasje në kontratat e prokurimit me numra 660-18-7723-1-2-1 dhe 660-18-4659-5-2-1, respektivisht për *“Furnizimi me inventar për shkollat”* dhe *“Ndërtimi i kanalizimit të shkolla e vjetër në Mogille, në Mamushë”*. Konkretisht INPO-ja ka kërkuar qasje në: kontratat e nënshkruara; paramasën dhe parallogarinë e operatorit ekonomik fitues; vendimin për caktimin e menaxherit të kontratës; Planin e Menaxhimit të kontratës; deklaratën e nevojave dhe përcaktimit të disponueshmërisë së fondeve; sigurinë e ekzekutimit; pagesat duke përfshirë edhe urdhër-berjen, zotimin e mjeteve dhe faturat e operatorit ekonomik; raportin e pranimit teknik apo përfundimtar; raportin e menaxherit të kontratës; planin dinamik; raportin e analizës së përfituesit për të gjithë periudhën e implementimit të kontratës nga free balance.
5. Më 23 korrik 2019, Komuna e Klllokotit, nëpërmjet postës elektronike, ka kërkuar nga INPO-ja që kërkesën për qasje në dokumente publike t’ia dërgonte në gjuhën serbe, në mënyrë që Komuna t’i përgjigjej kërkesës së tyre. Në po të njëjtën ditë, INPO-ja iu ka përgjigjur Komunës së Klllokotit duke iu referuar Kushtetutës dhe Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve Zyrtare në Republikën e Kosovës, me ç’ rast e ka njoftuar Komunën e Klllokotit për pamundësinë që kërkesa të paraqitet në gjuhën serbe, për arsye se personeli i INPO-s nuk e zotëronte gjuhën serbe.
6. Më 21 gusht 2019, INPO-ja iu ka drejtuar Komunës së Klllokotit me kërkesë për qasje në aktivitetet e prokurimit me numra 660-19-3468-5-2-1 dhe 660-19-5047-5-3-6, me titull: *“Rikonstruktimi dhe zgjerimi i ndriçimit publik për komunën e Klllokotit”* dhe *“Furnizim me shenja të komunikacionit vertikale, horizontale si dhe panelet për ndriçim”*. INPO-ja ka marrë përgjigje të njëjtë si në rastin e parë, që kërkesën ta dërgonte në gjuhën serbe, në mënyrë që Komuna t’i përgjigjej kërkesës së tyre.

7. Më 30 gusht 2019, në bazë të nenit 21 të Ligjit nr. 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike, INPO-ja ka parashtruar ankesë te Avokati i Popullit kundër Komunës së Kllokotit.
8. Më 2 tetor dhe më 26 dhjetor 2019, Avokati i Popullit iu ka drejtuar me shkresa kryetarit të Komunës së Kllokotit, nëpërmjet të cilave ka kërkuar informata për veprimet që janë ndërmarrë apo që planifikoheshin të ndërmerreshin përkitazi me kërkesat e INPO-s për qasje në dokumente publike.
9. Më 3 shkurt 2020, Komuna e Kllokotit ia ka kthyer Avokatit të Popullit një përgjigje me të cilën e ka udhëzuar INPO-n që t'i drejtohej personave përgjegjës për qasje në dokumente publike dhe përgjegjësit për prokurim.
10. Më 16 prill 2020, përfaqësuesja e Avokatit të Popullit, nëpërmjet postës elektronike, iu ka drejtuar zyrtares për të drejtat e njeriut përkitazi me ankesën në fjalë, por nuk ka marrë përgjigje.

Instrumentet ligjore të zbatueshme në Kosovë

11. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: Kushtetuta), në nenin 41, paragrafi 1, parashih të drejtën për qasje në dokumente publike, sipas të cilit definohet: *“Secili person gëzon të drejtën e qasjes në dokumente publike.”*
12. Paragrafi 2 i po të njëjtit nen të Kushtetutës përcakton se dokumentet e mbajtura nga të gjitha institucionet janë të qasshme për të gjithë, me përjashtim të atyre dokumenteve qasja në të cilat është e kufizuar me ligj: *“Dokumentet që mbajnë institucionet publike dhe organet e pushtetit shtetëror, janë publike, me përjashtim të informacioneve që janë të kufizuara me ligj, për shkak të privatësisë, të sekreteve afariste ose të informacioneve të klasifikuara të sigurisë.”*
13. E drejta për t'u informuar është e drejtë e garantuar me Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, neni 19 i së cilës përcakton: *“Gjithkush ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe të shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit pa ndërhyrje, si dhe lirinë e kërkimit, marrjes dhe përhapjes së informacionit dhe ideve me çfarëdo mjetesh, pa marrë parasysh kufijtë.”*
14. Lirinë për të marrë dhe për të dhënë informacion e parashih edhe neni 10, paragrafi 1, i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNj) - [Liria e Shprehjes]: *“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...”*
15. Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj, në nenin 19, paragrafët 1 dhe 2, e garanton të drejtën e lirisë së shprehjes, duke përfshirë lirinë e kërkimit, të marrjes dhe të përhapjes së informacioneve dhe të ideve të të gjitha llojeve: *“Secili duhet të ketë të drejtën e opinionit pa ndonjë ndërhyrje. 2. Secili duhet të ketë të drejtën e lirisë së shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë e kërkimit, marrjes dhe përhapjes së informacioneve dhe ideve të të gjitha llojeve, pavarësisht nga kufijtë, qoftë me gojë, me shkrim, në formë të shtypur ose artistike, ose me çdo mjet tjetër të zgjedhur prej tij.”*
16. Fryma e nenit 41 të Kushtetutës është përcjellë edhe në nenin 1 të LQDP-së, sipas të cilit: *“Ky ligj garanton të drejtën e secilit person fizik dhe juridik, pa diskriminim mbi çfarëdo*

baze, për të pasur qasje, pas kërkesës, në dokumentet e mbajtura, hartuara apo pranuar nga institucionet publike.”

17. Ligji nr. 05/L-031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, duke proklamuar parimin e administratës së hapur, në nenin 9, paragrafi 1, parasheh: “*Organet publike duhet të veprojnë me transparencë.*”
18. Kushtetuta, në nenin 5 të saj, i përcakton gjuhën shqipe dhe gjuhën serbe si gjuhë zyrtare në Republikën e Kosovës, ndërsa Ligji nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, në nenin 2, paragrafi 2.1, i përcakton gjuhën shqipe dhe gjuhën serbe dhe alfabetet e tyre si gjuhë zyrtare në Kosovë, me status të barabartë në institucionet e Kosovës.
19. Sipas Ligjit nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, në institucionet komunale zbatohet barazia e gjuhëve zyrtare të komunës (neni 7). Gjuhët kanë status të barabartë dhe duhet të sigurohen shërbime të përkthimit nga një gjuhë në tjetrën, nëse një gjë e tillë kërkohet.
20. Udhëzimi Administrativ nr. 2011/02 mbi Përcaktimin e Procedurave për Zbatimin e Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve, në nenin 5, përcakton: “*Pjesëtarët e një komuniteti, gjuha e të cilëve gëzon statusin e gjuhës në përdorim zyrtarë kanë të drejtë të parashetrojnë kërkesa dhe dokumente në të dy mënyrat në atë verbale dhe të shkruar tek të gjithë përfaqësuesit dhe organet ekzekutive në komuna, dhe kanë të drejtë t’i marrin përgjigjet në gjuhën e tyre.*”
21. Neni 5, paragrafi 2.7, i LQDP-së përcakton detyrimin e secilit institucion publik që të ketë një adresë zyrtare të postës elektronike, posaçërisht për komunikim me publikun dhe ta ngarkojë një person për t’i kontrolluar rregullisht të dhënat e pranuar.

Analiza e rastit

22. Avokati i Popullit vëren se kërkesat e INPO-s për qasje në dokumente publike drejtuar Komunës së Klllokotit kanë të bëjnë me dokumente që janë në interes të publikut të gjerë, si dhe duhet të jenë të qasshme në pajtim me legjislacionin në fuqi. Për më tepër, edhe pas përgjigjes që Komuna e Klllokotit ia ka dërguar Avokatit të Popullit, përmes së cilës e udhëzon INPO-n që t’i drejtohet personave përgjegjës për qasje në dokumente publike dhe përgjegjësit për prokurim, kontakti me ta ka qenë i pamundur. Përveç kësaj, LQDP-ja shprehimisht e përcakton se kërkesat për qasje në dokumente publike, apo për ripërdorim të dokumenteve publike, trajtohen me shpejtësi dhe sipas parimit të objektivitetit dhe paanshmërisë sipas ligjit përkatës për procedurën e përgjithshme administrative (neni 11.6).
23. Avokati i Popullit tërheq vëmendjen tek praktika e GjEDNj-së që, sipas nenit 53 të Kushtetutës, paraqet bazë për interpretimin e të drejtave të njeriut të garantuara me Kushtetutë. GjEDNj-ja, në aktgjykimin për rastin *Observer and Guardian V. The United Kingdom*, thekson: “*T’i mohosh publikut informacione mbi funksionimin e organeve të shtetit, do të thotë të shkelësh të drejtën themelore të demokracisë.*”¹
24. Praktika e GjEDNj-së vazhdimisht e ka njohur kontributin e rëndësishëm të shoqërisë civile në diskutimin e çështjeve me interes publik (*Aplikimi 37374/05*, paragrafi 27).

¹ Case Of *Observer And Guardian V. The United Kingdom*, (Application no. [13585/88](#), 26 November 1991)

25. Më tej GjEDNJ-ja, në rastin *Stell and Morris V. The United Kingdom*, i datës 15 maj 2005, ndër të tjera, e konsideron se në një shoqëri demokratike edhe grupet e vogla dhe ato joformale duhet të jenë në gjendje t'i kryejnë aktivitetet e tyre në mënyrë efektive dhe se ekziston një interes i fortë publik që ua mundëson grupeve dhe individëve të jashtëm që të kontribuojnë në debatin publik, duke dhënë informacione me interes të përgjithshëm (paragrafi 89). Në rastin në fjalë kemi të bëjmë me një organizatë joqeveritare ku roli i tyre dhe i shoqërisë civile është i rëndësishëm në kontrollin e punës së organeve të pushtetit.
26. Duke i pasur parasysh obligimet ligjore, përgjegjësitë dhe kompetencat që komunat i kanë sipas dispozitave ligjore në fuqi, Avokati i Popullit rikujton edhe Udhëzimin Administrativ (MAPL) nr. 01/2015 për Transparencë në Komuna, me të cilin rregullohet promovimi dhe avancimi i transparencës së organeve të komunës dhe i administratës komunale në informimin e qytetarëve dhe të grupeve të tjera të interesit. Po ashtu, ky udhëzim administrativ i obligon organet e komunës që ndaj qytetarëve dhe ndaj palëve të interesuara t'i bëjnë transparente dhe të qasshme aktivitetet e komunës dhe të garantohet qasja në dokumente publike për personat fizikë dhe juridikë (neni 9).
27. Po ashtu, Avokati i Popullit thekson se përdorimi i gjuhëve zyrtare në institucione publike, përkatësisht si në nivelin lokal ashtu edhe atë qendror, duhet të bëhet sipas Kushtetutës dhe të dispozitave ligjore në fuqi. Sipas Ligjit nr. 02/L-37 për Përdorimin e Gjuhëve, në institucionet komunale zbatohet barazia e gjuhëve zyrtare. Ndërsa Udhëzimi Administrativ nr. 2011/02 mbi përcaktimin e procedurave për zbatimin e Ligjit për Përdorimin e Gjuhëve e përcakton se pjesëtarët e një komuniteti, gjuha e të cilëve gëzon statusin e gjuhës në përdorim zyrtar, kanë të drejtë të parashtrorjnë kërkesa dhe dokumente në gjuhën e tyre, si dhe t'i marrin përgjigjet në gjuhën e tyre (neni 5.1).
28. Për më tepër, Rregullorja 01/2011 mbi përdorimin e gjuhës zyrtare në territorin e komunës Klllokot -Vërboc e përcakton se gjuha serbe dhe gjuha shqipe kanë status të barabartë në përdorimin e tyre në të gjitha organet e komunës. Prandaj kërkesa e Komunës së Klllokotit që INPO-ja kërkesën e saj për qasje në dokumente publike ta adresojë në gjuhën serbe është në kundërshtim me të gjitha aktet ligjore dhe nënligjore të zbatueshme në vend.
29. Avokati i Popullit konstaton se, në rastin në fjalë, Komuna e Klllokotit ka dështuar në përmbushjen e detyrimeve lidhur me mundësimin, përkatësisht lejimin për qasje në dokumente publike në përputhje me kërkesën e parashtruar të ankueses, e drejtë e garantuar me akte vendore, si dhe me instrumente ndërkombëtare.
30. Po ashtu, Avokati i Popullit konstaton se Komuna e Klllokotit duhet të bëjë më shumë në ngritjen e kapaciteteve të zyrtarëve të saj në raport me trajtimin e kërkesave për qasje në dokumente publike dhe në zbatim të LQDP-së, po ashtu duhet ta bëjë të ditur dhe ta ketë në ueb-faqen e saj personin përgjegjës për pranimin e kërkesave për qasje në dokumente publike.
31. Avokati i Popullit thekson se interesi i publikut për mënyrën e shfrytëzimit të parasë publike dhe për llogaridhënien është thelbësor në drejtim të promovimit dhe të forcimit të demokracisë dhe të qeverisjes së mirë. Rol të rëndësishëm në këtë aspekt kanë qytetarët, shoqëria civile dhe mediat.

32. Nisur nga sa u tha më lart dhe me qëllim të respektimit të së drejtës për qasje në dokumente publike, si e drejtë kushtetuese dhe ligjore, si dhe rritjes së transparencës dhe llogaridhënies, e në mënyrë që qytetarët ta shfrytëzojnë këtë të drejtë, si mjet të fuqishëm për kontrollin e punës së organeve të pushtetit, Avokati i Popullit i

REKOMANDON

Komunës së Kllokotit

- *Ta trajtojë kërkesën e INPO-s, t'i përgjigjet dhe t'i ofrojë qasje në dokumentet e kërkuara në pajtim me Ligjin nr. 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike dhe në pajtim me legjislacionin përkatës në fuqi.*

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe me nenin 28 të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, (...) duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), ju lutemi të na informoni për veprimet që do t’i ndërmerri lidhur me këtë çështje.

Me nderime,


Hilmi Jashari

Avokat i Popullit