



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

RAPORT ME REKOMANDIME

në lidhje me

Kufizimin e të drejtës për qasje në dokumente publike

drejtuar

Z. Burim Berisha, kryetar i komunës së Fushë Kosovës

A. nr. 348/2015

Avokati i Popullit, në bazë të nenit 135, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, nenit 16, paragrafi 8 dhe nenit 27 të Ligjit për Avokatin e Popullit nr. 05/L-019, më 14 mars 2016 publikon raportin në vijim:

Prishtinë, më 14 mars 2016

Qëllimi i Raportit

Qëllim i këtij raporti është tërheqja e vëmendjes Komunës së Fushë Kosovës lidhur me ankesën e znj. Albana Gashi, e parashtruar në emër të Lëvizjes Vetëvendosje, bazuar në faktet dhe provat, si dhe nga shkresat e lëndës të cilat i posedon Institucionit i Avokatit të Popullit (IAP), lidhur me kufizimin e të drejtës për qasje në dokumente publike, si dhe obligimin kushtetues për bashkëpunim me Institucionin e Avokatit të Popullit.

Kompetenca e Avokatit të Popullit

Neni 135, par. 3 të Kushtetutës e jep kompetencë Avokati të Popullit që të bëjë rekomandime *“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.”*

Po ashtu sipas, nenit 18.1.2 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit ka përgjegjësi që: *“Të tërheqë vëmendjen për rastet kur institucionet e Republikës së Kosovës i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e institucioneve përkatëse në lidhje me rastet e tilla”.*

Përshkrimi i çështjes

Faktet, dëshmitë dhe informatat të cilat i posedon Institucioni i Avokatit të Popullit të ofruara nga ankuesi dhe të mbledhura nga hetimi i bërë, përmbledhen si në vijim:

1. Më 14 maj 2015, Lëvizja Vetëvendosje, i është drejtuar Drejtorisë për Zhvillim Ekonomik, në Komunën e Fushë Kosovës, me kërkesë (nr.312), për qasje në *“Listën e të gjitha bizneseve të regjistruara në Komunën e Fushë Kosovës”*.
2. Më 9 qershor 2015, znj. Albana Gashi, i është drejtuar Drejtorisë për Gjeodezi, Kadastër dhe Pronë, në e Komunën Fushë Kosovës, me kërkesë (nr. 582) për qasje në *“Listën e pronave në shfrytëzim dhe pronësi të komunës së Fushë Kosovës”*.
3. Më 9 qershor 2015, e njëjta i është drejtuar Drejtorisë për Shërbime Publike, në Komunën e Fushë Kosovës, me kërkesë (nr. 383) për qasje në *“Kopjen e dokumentacionit për dhënien e tenderit, kompanisë së caktuar mbi vendosjen dhe mirëmbajtjen e ndriçimit publik solar në territorin e Komunës së Fushë Kosovës, për vitin 2012, 2013 dhe 2014”*.
4. Më 9 qershor 2015, znj. Gashi i është drejtuar Drejtorisë për Shërbime Publike, në Komunën Fushë Kosovë, me kërkesë (nr. 384), për qasje në *“Kopjen e dokumentacionit për dhënien e tenderit, kompanisë së caktuar për hapjen e puseve për ujë të pijshëm në territorin e Komunës së Fushë Kosovës, për vitin 2015”*.
5. Më 11 qershor 2015, znj. Albana Gashi, pranoi përgjigje nga Drejtoria e Zhvillimit Ekonomik, në komunën Fushë Kosovës, nga e cila kuptohet që *“Numri i Bizneseve aktive në komunën Fushë Kosovë, është 854, me gjithsejtë 1825 punëtorë, sipas pronësisë dominojnë bizneset individuale”*.

Veprimet në Institucionin e Avokatit të Popullit

6. Më 6 korrik 2015, Avokati i Popullit, nëpërmjet postës elektronike, ka pranuar ankesën e znj. Albana Gashi, në emër të subjektit politik Lëvizja Vetëvendosje, lidhur me mospërgjigjen e Komunës së Fushë Kosovës, në kërkesat e saj nr. 582, 383, 384, për qasje në dokumente publike, si dhe përgjigjen e pjesshme dhe të paarsyetuar të komunës, përkritazi me kërkesën të evidentuar me nr. 312.
7. Më 16 shtator 2015, Avokati i Popullit, i dërgoi letër z. Burim Berisha, kryetar i Komunës Fushë Kosovë, përmes së cilës kërkoi të informohet për arsyen e kufizimit të plotë të qasjes sipas kërkesave nr. 582, 383, 384, si dhe kufizimin e pjesshëm në kërkesën nr. 312, për qasje në dokumente publike. Avokati i Popullit nuk pranoi asnjë përgjigje nga komuna e Fushës Kosovës.
8. Më 23 tetor 2015, Avokati i Popullit nëpërmjet letrës së dytë e ka përsëritur kërkesën për t'u informuar lidhur me arsyen e kufizimit të së drejtës për qasje në dokumente publike.
9. Më 2 nëntor 2015, Avokati i Popullit, pranoi përgjigje nga z. Burim Berisha, kryetar i komunës së Fushë Kosovës, nëpërmjet së cilës theksoi se: *“Ne jemi të hapur për të gjithë, por nuk i vlerësojmë ata që e keqpërdorin dokumentacionin zyrtar, dhe e tillë është Lëvizja Vetëvendosje, në komunën e Fushë Kosovës.*

Ne nuk jemi servis i askujt dhe punojmë për teket e askujt. Paraardhësi i zonjës Albana Gashi i ka marrë po të njëjtat dokumente në tërësi dhe nuk i përsërisim më, sa herë ata të ndërrohen në postet e tyre udhëheqëse.

Komuna jonë ka web faqen ku mund të merren shumë informacione.

Zonja Albana, dhe përfaqësuesit tuaj zotëri Avokat i Popullit, sa herë të dëshirojnë mund të vijin dhe të kenë qasje në dokumente zyrtare”.

Instrumentet Relevante

10. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm Kushtetuta e Kosovës), në nenin 41, paragrafi 1, parasheh të Drejtën për Qasje në Dokumente Publike, sipas së cilës definohet që: *“Secili person gëzon të drejtën të qasjes në dokumente publike”.*
11. Paragrafi 2, i po të njëjtit nen të Kushtetutës së Kosovës, përcakton se dokumentet e mbajtura nga të gjitha institucionet, janë të arritshme për të gjithë, në përjashtim të atyre dokumenteve qasja e të cilave 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”.*
12. E drejta për t'u informuar është e drejtë e garantuar me Deklaratën Universale Për të Drejtat e Njeriut, e cila secilit i garanton *“Lirinë e kërkimit, marrjes dhe përhapjes së informacionit dhe ideve me çfarëdo mjetesh, pa marrë parasysh kufijtë”.*
13. Lirinë për të marrë dhe dhënë informacion e parasheh edhe neni 10, paragrafi 1, i Konventës Evropiane “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...”.*

14. Sikurse Kushtetuta e Kosovës, po ashtu edhe Konventa Evropiane, e parashohin si një të drejtë e cila nuk është absolute dhe kufizimi i kësaj të drejte mund të bëhet për arsye të caktuara: *“Ushtrimi i këtyre lirive që përmban detyrime dhe përgjegjësi, mund t’u nënshtrohet atyre formaliteteve, kushteve, kufizimeve ose sanksioneve të parashikuara me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare, integritetit territorial ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për mbrojtjen e shëndetit ose të moralit, për mbrojtjen e dinjitetit ose të të drejtave të të tjerëve, për të ndaluar përhapjen e të dhënave konfidenciale ose për të garantuar autoritetin dhe paanshmërinë e pushtetit gjyqësor”*.
15. Fryma e nenit 41 të Kushtetutës së Kosovës, është përcjellë edhe në nenin 1, të Ligjit për Qasje në Dokumente Publike Nr. 03/L-215 (në tekstin e mëtutjeshëm LQDP), 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”*.
16. Neni 4, paragrafi 1, të LQDP, specifikon që: *“Çdo kërkues i dokumentit, ka të drejtë në qasje të dokumenteve të institucioneve publike, duke iu përmbajtur parimeve, kushteve dhe kufizimeve të përcaktuara me ligj”*, ndërsa paragrafi 4 saktëson se *“Dokumentet publike të pranuar nga kërkuesi nuk mund të përdoren për qëllime denigrimi, propagandistike dhe komerciale”*.
17. Neni 7, paragrafi 8, i LQDP thekson se : *“Institucioni publik obligohet që brenda shtatë (7) ditëve, prej kohës së regjistrimit të kërkesës, të nxjerr vendim për lejimin e qasjes në dokumentin e kërkuar ose të japë përgjigje me shkrim për të arsyetuar refuzimin e plotë apo të pjesërishtëm dhe informon kërkuesin për të drejtën që ai ka për parashtrimin e një kërkesë për rishqyrtim. Refuzimi i kërkesës bëhet me aktvendim me shkrim për refuzim të saj”*.
18. Neni 12, paragrafi 1, i LQDP, parasheh arsyet e përjashtimit të së drejtës për qasje në dokumente publike: *Kufizimi i kësaj të drejte ushtrohet proporcionalisht dhe vetëm për qëllime të mbrojtjes së:*
- 1.1. sigurisë kombëtare, mbrojtjes dhe marrëdhënieve ndërkombëtare;
 - 1.2. sigurisë publike;
 - 1.3. parandalimit, hulumtimit dhe ndjekjes së aktiviteteve penale;
 - 1.4. hulumtimeve disiplinore;
 - 1.5. inspektimit, kontrollimit dhe mbikëqyrjes nga institucionet publike;
 - 1.6. privatësisë dhe interesave të tjerë legjitim privat;
 - 1.7. interesave komerciale dhe të tjera ekonomike;
 - 1.8. politikave ekonomike, monetare dhe këmbimore të shtetit;
 - 1.9. barazisë së palëve në procedura gjyqësore dhe administrimin efikas të drejtësisë;
 - 1.10. mjedisit, apo,
 - 1.11. diskutimeve brenda apo ndërmjet institucioneve publike lidhur me shqyrtimin e ndonjë çështjeje.
19. Neni 12, paragrafi 2, i LQDP, thotë se: *“Qasja në informata të përmbajtura në një dokument mund të refuzohet nëse zbulimi i tyre dëmton apo ka mundësi të dëmtojë, cilindo nga interesat e përmendura në paragrafin 1. të këtij neni, përveç nëse nuk ekziston ndonjë interes publik më i lartë për të bërë zbulimin”*.

20. Neni 17, paragrafi 1, I LQDP, “*Institucioni i Avokatit të Popullit është organ i pavarur, i cili ndihmon qytetarët për realizimin e së drejtës për qasje në dokumentet e nevojshme të cilat u janë refuzuar*”.
21. Neni 9.1, i Ligjit Nr. 02/L-28 Për Procedurën Administrative (në tekstin e mëtutjeshëm LPA), parasheh që “*Organet e administratës publike ushtrojnë veprimtarinë administrative në mënyrë transparente dhe në bashkëpunim të ngushtë me personat fizikë dhe juridikë të përfshirë në të*”, dhe 9.2. “*Çdo person fizik dhe juridik, pa qenë e nevojshme të tregojë interes specifik, në raportet me organet e administratës publike, ka të drejtat procedurale që vijojnë:*
a) të marrë informacion që është në zotërim të një organi të administratës publike,
b) brenda një kohe të arsyeshme,
c) në të njëjtën mënyrë si për çdo person tjetër,
d) me mjete të përshtatshme dhe efektive”.
22. Udhëzimi Administrativ Nr. 05/2013, për Transparencë në Komuna, i cili ka për qëllim forcimin e transparencës së organeve të komunës përmes së rregullave që mundësojnë ushtrimin dhe zhvillimin e praktikave më të mira administrative për qasje në dokumente publike, parasheh procedurat për qasje të publikut në dokumente publike.

Analiza e rastit

Lidhur me të drejtën e qasjes në dokumente publike

23. Avokati i Popullit, bazuar në analizën legjislacionit dhe fakteve të paraqitura më lart, lidhur me ankesën e znj. Gashi, për qasje në dokumente publike në Komunën e Fushë Kosovës, vëren se kjo e drejtë është e garantuar me instrumentet ndërkombëtare, Kushtetutë, dhe aktet tjera ligjore të lartpërmendura.
24. Ankuesja më 9 qershor 2015, i është drejtuar Drejtorive përkatëse të Komunës së Fushë Kosovës, tri kërkesa: nr. 582, 383 dhe 384 për qasje në dokumente të ndryshme publike të komunës (shih pikat 2,3 dhe 4 të raportit). Por nuk ka marr asnjë përgjigje nga komuna e Fushë Kosovës, përkundër të drejtës dhe detyrimit ligjor të Komunës sipas nenit 7, paragrafi 8 të LQDP, për dhënien e përgjigjes në afat ligjor prej 7 ditëve, nga dita e parashtrimit të kërkesës “*Institucioni publik obligohet që brenda shtatë (7) ditëve, prej kohës së regjistrimit të kërkesës, të nxjerr vendim për lejimin e qasjes së plot, apo të pjesërishtme*”.
25. Avokati i Popullit, po ashtu vëren që Drejtoria e Zhvillimit Ekonomik, e komunës në fjalë, përkitazi me kërkesën me nr. 312, datë 14 maj 2015, të përfaqësueses së “Lëvizjes Vetëvendosje” për qasje në “*Listën e të gjitha bizneseve të regjistruara në Komunën e Fushë Kosovës*”, i është përgjigjur vetëm më 11 qershor 2015, 21 ditë me vonesë.
26. Përkundër kërkesës për qasje në “*Listën e të gjitha bizneseve të regjistruara në Komunën e Fushë Kosovës*”, përgjigja me nr. 399 e datës 11 qershor 2015, e Drejtorisë së Zhvillimit Ekonomik është e pjesshme: “*Numri i Bizneseve aktive në komunën Fushë Kosovë, është 854, me gjithsejtë 1825 punëtorë, sipas pronësisë dominojnë bizneset individuale*”.
27. Po ashtu, përgjigja në fjalë nuk e përmban edhe këshillën për shfrytëzimin e mjeteve juridike ashtu sikurse parashihet në nenin 7, paragrafi 8, i LQDP: “*Institucioni publik*

obligohet që [...] të informon kërkuesin për të drejtën që ai ka për parashtrimin e një kërkesë për rishqyrtim.

28. Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, thekson se vonesat në dhënien e informatës mund t'i heqin në mënyrë të vazhdueshme, apo të gjithë vlerën informatës dhe interesimin lidhur me të, sepse një lajm përbën një shërbim që ikën shpejt dhe vonimi i botimit të tij, edhe për një periudhë të shkurtër kohore, mund t'i mohojë këtij lajmi tërë vlerën dhe interesin (shih rasti *The SundayTimes V. The United Kingdom*)¹.

Lidhur me përgjigjen e Kryetarit të Komunës, për Avokatin e Popullit

29. Kryetari i komunës së Fushë Kosovës, në përgjigjen e datës, 2 nëntor 2015, në kërkesën e Avokatit të Popullit, lidhur me rastin e ankueses znj. Gashi, thekson se “... *Ne jemi të hapur për të gjithë, por nuk i vlerësojmë ata që e keqpërdorin dokumentacionin zyrtar, dhe e till është Lëvizja Vetëvendosje, në komunën e Fushë Kosovës*”. Por theksimet për keqpërdorim të dokumenteve nga ana e Lëvizjes Vetëvendosje, mbeten të padëshmuara për Avokatin e Popullit, pasi nuk kemi marrë asnjë dokument zyrtar të komunës, për vlerësimin e keqpërdorimit të dokumenteve nga pala, apo të ndonjë mase administrative ndëshkuese.
30. Po ashtu, Avokati i Popullit, lidhur me pjesën e përgjigjes se: “*Nuk jemi servis i askujt dhe punojmë për teket e askujt*”, thekson se ofrimi i qasjes në dokumente dhe pajisja me informata nuk është shërbim, por është e drejtë, e garantuar me instrumente ndërkombëtare, kushtetutë dhe aktet tjera ligjore të përmendura më lart. GJEDNJ në rastin *Autronic Ag V. Switzerland*, thekson se “*Liria për të marrë informacion, përfshin të drejtën për të mbledhur dhe kërkuar informacione, nëpërmjet të gjitha burimeve të mundshme ligjor*”²
31. Në anën tjetër, Avokati i Popullit e mirëpret gatishmërinë për bashkëpunim, dhe vlerëson se detyra e kryetarit të komunës është kyçe në forcimin e transparencës dhe demokracisë dhe urë lidhëse në mes komunës dhe qytetarit, andaj ka dhe përgjegjësi ligjore, të përgjigjes në parashtrirat e ndryshme të qytetarëve, duke përfshirë edhe ato të qasjes në informata. Siç theksohet në aktgjykimin e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut *Observer And Guardian V. The United Kingdom*³ “*T'i mohosh publikut informacione mbi funksiononim e organeve të shtetit, do të thotë të shkelësh të drejtën themelore të demokracisë*”

Konkludim

32. Avokati i Popullit, duke pasur parasysh se “*Vetëm ligji ka autoritetin për përcaktimin të drejtave dhe detyrimeve për personat juridik dhe fizik*”, si dhe duke u bazuar në faktet e ofruara si më lart, konstaton se mos përgjigja e Komunës së Fushë Kosovës, përkitazi me kërkesën e znj. Albana Gashi, dhe përgjigja jo e plotë në kërkesë, janë në kundërshtim me dispozitat e Ligjit Nr. 03/L-215 për Qasje në Dokumente Publike.
33. Prandaj, me qëllim të përmirësimit të respektimit të së drejtës për qasje në dokumente publike si e drejtë kushtetues dhe ligjore, në mënyrë që qytetarët të shfrytëzojnë këtë të drejtë, si mjet të fuqishëm për kontrollin e punës së organeve të pushtetit, e që do të ndikonte në përmirësimin e punës së organeve shtetërore dhe rritjen e transparencës

¹ *Case Of The Sunday Times V. The United Kingdom*, (Application no. 6538/74), 26 april 1979

² *Case Of Autronic Ag V. Switzerland*, (Application no. 12726/87), 22 May 1990

³ *Case Of Observer And Guardian V. The United Kingdom*, (Application no. 13585/88), 26 November 1991

dhe llogaridhënien, Avokati i Popullit, në pajtim me nenin 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, dhe nenin 27, Ligji Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit:

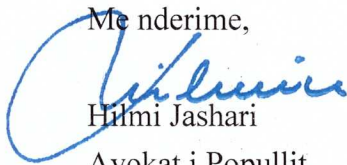
Rekomandon

- ***Komunën e Fushë Kosovës, që znj. Gashi t'i mundësojë qasje në dokumentet e kërkuara në përjashtim të informacioneve që janë të kufizuara me ligj, për shkak të privatësisë, të sekreteve afariste ose të informacioneve të klasifikuara të sigurisë.***
- ***Që Komuna, të ndërmarrë hapa për ngritjen e kapaciteteve të zyrtarëve publikë, lidhur me zbatimin Ligjit për Qasje në Dokumente Publike, si dhe të Ligjit për Avokatin e Popullit.***

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenin 28 të Ligji Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Ju lutemi të na informoni për veprimet që do të ndërmarrë komuna e Fushë Kosovës, lidhur me këtë çështje, si përgjigje ndaj rekomandimeve të lartcekura.

Duke Ju falënderuar për bashkëpunimin, Ju lutem që përgjigjen tuaj, në lidhje me këtë çështje, ta dërgoni brenda një afati të arsyeshëm ligjor, më së largu brenda tridhjetë (30) ditë nga dita e pranimit të këtij raporti.

Me nderime,



Hilmi Jashari

Avokat i Popullit