



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

RAPORT ME REKOMANDIME

A.nr. 702/2015

Zharko Dejanoviq
kundër
Komuna e Klllokot – Vërbovcë

Për: Z. Srecko Spasiq, kryetar i komunës së Klllokot – Vërbovcit

Çështja: Lidhur me kufizimin e të drejtës për qasje në dokumente publike

Baza ligjore: Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 135, paragrafi 3,
Ligji për Avokatin e Popullit nr. 05/L-019, neni 16 paragrafi 8 dhe neni 27

Prishtinë, më 3 tetor 2016

Qëllimi i raportit

Qëllim i këtij raporti është tërheqja e vëmendjes Komunës së Klllokotit - Vërbovcit (KKV) lidhur me ankesën e z. Zharko Dejanoviq, kryesues i Kuvendit të KKV-së, 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.

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 2 tetor 2015, me që në takimin e nëntë të Kuvendit të Komunës, këshilltarët e komunal janë pajtuar se është e nevojshme qasja në listat e pagave të të gjithë të punësuarve në komunë, kryesuesi i KKV-së, i është drejtuar udhëheqësit të personelit në KKV-it, me kërkesë (nr.6403/2), për qasje në *“Listën e të gjithë të punësuarve në komunë”*.
2. Më 5 tetor 2015, z. Zharko Dejanoviq, ka pranuar përgjigjen nga udhëheqësi i personelit (nr.6410/3), sipas të cilës ai njoftohet se kërkesa e tij për qasje në dokumente publike, duhet t’i drejtohet zyrtarit për informim apo zyrtarit të emëruar nga kryetari i komunës, i cili ka të drejtë dhe është i obliguar të kryej shërbimet e kërkuara për qasje në dokumente publike.
3. Më 5 tetor 2015, duke vepruar sipas përgjigjes së udhëheqësit të personelit, ankuesi i është drejtuar z. Vojislav Kostiq, i emëruar nga kryetari i komunës me kërkesë për qasje në dokumente publike (nr.6415/2).
4. Më 7 tetor 2015, z. Dejanoviq, i është drejtuar me kërkesë për qasje në dokumente publike (nr.6428/2), drejtorit të Drejtorisë për Financa dhe Buxhet, drejtorit të Drejtorisë për Arsim, Shëndetësi, Çështje Sociale, Kulturë, Rini dhe Sport, drejtorit të Drejtorisë për Administratë dhe Shërbime Publike, drejtorit për Bujqësi, Pylltari, dhe drejtorit të Drejtorisë për Kadastër, Gjeodezi dhe Urbanizëm.
5. Më 15 tetor 2015, z. Dejanoviq, me që nuk ka pranuar asnjë përgjigje lidhur me kërkesën e tij, përsëri, i është drejtuar me kërkesë (6462/2) z. Nikola Nojkic, drejtor i Drejtorisë për Financa dhe Buxhet.

Veprimet në Institucionin e Avokatit të Popullit

6. Më 18 dhjetor 2015, Avokati i Popullit, ka pranuar ankesën e z. Zharko Dejanoviq, kryesues i Kuvendit të Komunës Kllokot - Vërbovcë, lidhur me mospërgjigjen e Komunës së Kllokot - Vërbovcit, në kërkesat e tij nr. 6403/2, 6415/2, 6428/2, 6462/2, për qasje në dokumente publike, si dhe përgjigjen e pjesshme (nr.6410/3) dhe të paarsyetuar të komunës, përkitazi me kërkesën të evidentuar me nr. 6403/2.
7. Më 5 janar 2016, përfaqësuesi i Institucionit të Avokatit të Popullit (IAP), me qëllim të hetimit të rastit, vizitoi Komunën e Kllokot - Vërbovcit, bisedoi me kryetarin e komunës, me që ai nuk kishte njohuri për kërkesat e ankuesit për qasje në dokumente publike, fillimisht u njoftua për kërkesat dhe u kërkua nga ai që organet përgjegjëse të përgjigjen në kërkesat e ankuesit. Në fund të takimit kryetari i komunës premtoi se do të interesohet lidhur me kërkesat dhe se ankuesi do të marrë përgjigjen e duhur.
8. Më 21 janar 2016, përfaqësuesi i IAP-it, bisedoi me ankuesin dhe u njoftua se ai nuk ka pranuar përgjigjen.
9. Më 4 shkurt 2016, përfaqësuesi i IAP-it, bisedoi me Zyrtaren për të Drejtat e Njeriut, e cila pohoi se ankuesit i është kthyer përgjigja.
10. Më 14 mars 2016, ankuesi, përsëri pohoi se nuk ka pranuar përgjigje.
11. Më 15 mars 2016, përfaqësuesi i IAP-it, kërkoi nga përgjegjësit e komunës, kopjen e përgjigjes së kthyer ankuesit.
12. Më 17 mars 2016, përgjegjësit e komunës, i ofruan përfaqësuesit të IAP-it, kopjen e përgjigjes për ankuesin, mirëpo përgjigja e ofruar nr.6410/3, është e datës 5 tetor 2015, të cilën z. Dejanoviq, e ka pranuar nga udhëheqësi i personelit, sipas të cilës ai njoftohet se kërkesa e tij për qasje në dokumente publike, duhet t'i drejtohet zyrtarit për informim apo zyrtarit të emëruar nga kryetari i komunës, i cili ka të drejtë dhe është i obliguar të kryej shërbimet e kërkua për qasje në dokumente publike.

Instrumentet ligjore të zbatueshme në Republikën e Kosovës

13. 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”*.
14. 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”*.
15. 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”*.
16. 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... ”.

17. 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”.*
18. 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”.*
19. 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”.*
20. Neni 7, paragrafi 2, përcakton se : *“Nëse institucioni publik nuk posedon, nuk disponon ose nuk e mbikëqyrë informatën, e ka njohuri për organin gjegjës, resorin e tij ose institucionin tjetër, menjëherë ose më së voni pesë (5) ditë pune, nga dita e pranimit të kërkesës me shkrim të kërkuesit, është i detyruar që kërkesën t’ia përcjellë organit gjegjës ose sektorit të tij, i cili e posedon, disponon ose e mbikëqyrë informatën.”*, ndërsa në paragrafin 3, përcaktohet se : *“Për këto veprime institucioni përkatës publik, nga paragrafi 2. i këtij neni, është i detyruar që ta njoftojë kërkuesin. “, po ashtu i njëjti nen në paragrafin 8, të 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”.*
21. 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.

22. 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”.
23. 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”.
24. Ligji Nr. 03/L-40 Për Vetëqeverisjen Lokale (LVL), neni 4, paragrafi 4, përcakton se : “Të gjitha autoritetet komunale u përgjigjen qytetarëve të komunës në format e përcaktuara me ligj”.
25. Neni 39, paragrafi 2, thotë se : “Anëtari i kuvendit të komunës ka të drejtë të kërkojë informacione lidhur me çështjet komunale nga kryetari, apo nga zëvendëskryesuesi i komitetit. Kërkesa shqyrtohet në pajtim me procedurat që do të përcaktohen në Statut dhe Rregulloren e punës.”
26. Ndërsa, paragrafi 5, i po të njëjtit nen, përcakton se : “Anëtari i kuvendit të komunës mund të kërkojë nga kryetari informacione që janë të nevojshme për punën e tij si këshilltar. Nëse nuk është i kënaqur me përgjigjen, ai apo ajo mund ta ngrisë çështjen në kuvendin e komunës.”
27. Neni 68, paragrafi 5, i LVL, përcakton se : “Çdo person mund të kontrollojë çfarëdo dokumenti që mbahet nga komuna, përveç nëse zbulimi i tillë është i ndaluar sipas Ligjit mbi qasjen në dokumentet zyrtare.”
28. Neni 9.1, i Ligjit Nr. 02/L-28 Për Procedurën Administrative (në tekstin e më tutjeshëm 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”.
29. Udhëzimi Administrativ Nr. 05/2013, për Transparencë në Komuna, i cili ka për qëllim forcimin e transparencës së organeve të komunës përmes 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

30. Avokati i Popullit, bazuar në analizën legjislacitonit dhe fakteve të paraqitura me lart, lidhur me ankesën e z. Dejanoviq, për qasje në dokumente publike në Komunën e Klllokot - Vërbovcit, vëren se kjo e drejtë është e garantuar me instrumentet ndërkombëtare, Kushtetutë, dhe aktet tjera ligjore të lartpërmendura.

31. Ankuesi më 2 tetor 2015, i është drejtuar institucioneve publike përkatëse të Komunës së Kllkotit - Vërbovcit, me katër kërkesa: nr. 6403/2, 6415/2, 6428/2, 6462/2, për qasje në dokumente publike të komunës (shih pikën 6 të raportit). Por nuk ka marr asnjë përgjigje nga komuna e Kllkot - Vërbovcit, 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 pjesërishme”*.
32. Avokati i Popullit, po ashtu vëren se udhëheqësi i personelit në komunën në fjalë, përkitazi me kërkesën me nr. 6403/2, datë 2 tetor 2015, për qasje në *“Listën e pagave për të gjithë të punësuarit në komunë”*, i është përgjigjur në afatin ligjor. Mirëpo edhe përkundër përgjigjes në afatin ligjor, Avokati i Popullit, vëren se në rastin në fjalë, institucioni publik është dashur që kërkesën në fjalë ta përcjellë tek personi përgjegjës dhe se është dashur që të respektohet paragrafi 2 dhe 3, i nenit 7 të LQDP, i cili përcakton obligimin ligjor të institucioneve publike për përcjelljen e kërkesës organit gjegjës ose sektorit të tij, i cili e posedon, disponon ose e mbikëqyrë informatën dhe për këto veprime institucioni përkatës publik është i detyruar që ta njoftoj kërkuuesin (paragrafi 3), ndërsa në rastin në fjalë, sipas përgjigjes, vërehet se në vend që të përcjellët kërkesa tek institucioni publik përkatës, kërkuesi është njoftuar që me kërkesë t’i drejtohet institucioneve tjera në komunën e Kllkot-Vërbovcit.
33. Po ashtu, edhe pse sipas përgjigjes vërehet se kërkesa e z. Dejanoviq për qasje në listat e pagave refuzohet, përgjigjja 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 kërkuuesin për të drejtën që ai ka për parashtrimin e një kërkesë për rishqyrtim”*.
34. 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.

Konstatimet e Avokatit të Popullit

35. Avokati i Popullit, konstaton se z. Srecko Spasic, kryetar i komunës së Kllkot - Vërbovcit, në takimin me përfaqësuesin e IAP-it, më datën 5 janar 2016, lidhur me rastin e ankuesit, premtoi se do të angazhohet që ankuesi të pranoj përgjigjen brenda një jave, gjë të cilën nuk e ka dëshmuar deri më tani.
36. Po ashtu, Avokati i Popullit, lidhur me pjesën e përgjigjes se: *“ [...] zyrtari i emëruar nga kryetari i komunës është i obliguar të kryej shërbimet e kërkuara [...]”*, vëren 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

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

37. 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 ndërmjet institucioneve publike si dhe në mes komunës dhe qytetarit, andaj ka edhe përgjegjësi ligjore, të përgjigjes në parashtresat 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*”.
38. Avokati i Popullit, duke pasur parasysh se “*Vetëm ligji ka autoritetin për përcaktimin e 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 Kllokotit - Vërbovcit, përkitazi me kërkesën e z. Dejanoviq, dhe përgjigja jo e plotë në kërkesë, janë në kundërshtim me dispozitat e LQDP.
39. Prandaj, me qëllim të përmirësimit të respektimit të së drejtës për qasje në dokumente publike si e drejtë kushtetuese 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 dhe llogaridhënien, Avokati i Popullit, në pajtim me nenin 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, dhe nenin 27, të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit :

Rekomandon

- ***Komunën e Kllokot – Vërbovcit, që ta shqyrtojë kërkesën e z. Dejanoviq, për qasje në dokumente publike, në pajtueshmëri me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike.***
- ***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 Kllokot – Vërbovcit, 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

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