



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT DHE MBROJTJEN E TË
DHËNAVE PERSONALE

DREJTORIA E PËRGJITHSHME PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT
DREJTORIA E VLERËSIMIT TË ANKESAVE

Nr.1421/1 Prot

Tiranë, më 25.09.2023

VENDIM

Nr.42, datë 25.09.2023

PËR

URDHËRIMIN E AUTORITETIT PUBLIK

Në mbështetje të nenit 23 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, pikës 3 dhe 5 të nenit 24, të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, shkronjës a) të nenit 31/1 të ligjit nr. 9887 datë 10.03.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale” i ndryshuar,

KONSTATOVA SE:

Ankuesi, z. _____, ka depozituar pranë Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (në vijim “Komisioneri”) Formularin e Ankesës nr. 1421 Prot., datë 30.08.2023, me objekt “*Ankim ndaj refuzimit për dhënie informacioni dhe kopje të dokumenteve zyrtare*”, kundër Autoritetit Publik “Autoriteti Kombëtar i Ushqimit” (në vijim “Autoriteti Publik”).

Ankuesi, në cilësinë e kërkuarit, nëpërmjet kërkesës datë 02.08.2023, depozituar në adresën elektronike eda.gazheli@aku.gov.al, ka kërkuar t’i vihet në dispozicion informacioni/dokumentacioni, në lidhje me:

1. *Listën e subjekteve të gjobitura nga Autoriteti Kombëtar i Ushqimit dhe masën e gjobës për secilin subjekt për vitin 2015, vitin 2016, vitin 2017, vitin 2018, vitin 2019, vitin 2020, vitin 2021, vitin 2022 dhe periudhën 1 Janar 2023- Korrik 2023.*

Autoriteti Publik, me e-mail-in datë 28.08.2023, ka kthyer përgjigje duke vendosur në dispozicion listën emërore me initiale të subjekteve të gjobitura nga Autoriteti Publik, si dhe masën e gjobës për subjekt, nga viti 2015 – Korrik 2023.

Ankuesi, pas përgjigjes së Autoritetit Publik, me pretendimin se nuk ka marrë informacionin mbi emrat e plotë të subjekteve të gjobituara nga Autoriteti Publik, i është drejtuar Komisionerit me ankesë, duke i kërkuar ushtrimin e kompetencave që i njeh ligji

për rastet e refuzimit të dhënies së informacionit, si dhe urdhërimin e autortetit publik për dhënien e informacionit të kërkuar.

Komisioneri, pas shqyrtimit paraprak të ankesës, bazës ligjore dhe rrethanave të faktit të paraqitura në të, vlerësoi se ankesa përmbush kriteret formale ligjore, të përcaktuara në nenin 24 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” (në vijim “LDI”).

Në ndjekje të procedurës për shqyrtimin administrativ të çështjes, me qëllim marrjen e një vendimi sa më objektiv, në zbatim të nenit 24/3 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” në të cilin citohet se *“Me marrjen e ankesës, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale... Kur e sheh të nevojshme, zhvillon një seancë dëgjimore publike me pjesëmarrjen e palëve”*, Komisioneri me shkresën nr.1383/4 Prot., datë 11.09.2023 ftoi palët në një seancë dëgjimore.

Seanca u zhvillua me datë 14.09.2023, me prezencën e ankuesit dhe përfaqësuesëve të Autoritetit Publik. Gjatë seancës dëgjimore ankuesi rinkorfimoi qëndrimin e mbajtur në ankesë duke kërkuar vendosjen në dispozicion të emrave të plotë të subjekteve të gjobitura, me argumentin se: *“Ligji nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” përcakton qartë se çfarë është publike dhe çfarë është private, si dhe rastet kur kemi kufizim për të drejtën e informimit në nenin 17. Megjithatë, në ligj shpjegohet se “pavarësisht nga sa parashikohet në këtë pikë, informacioni i kërkuar nuk refuzohet në rast se ekziston një interes publik më i lartë për dhënien e tij. Pra, në këtë rast informacioni që ne po kërkojmë lidhet me sigurinë ushqimore, e cila lidhet drejtpërdrejt me interesin publik.*

Roli ynë ndalet tek monitorimi i punës së institucioneve publike duke filluar nga institucionet monitoruese deri tek institucionet ligjzbatuese dhe ne merremi vetëm me faktet.”

Ndërkohë nga ana tjetër Autoriteti Publik parashtroi argumentat me arsyetimin se: *“AKU vlerëson se, nuk është në kushtet e refuzimit të dhënies së informacionit të kërkuar, pasi siç vërtetohet më sipër dhe me dokumentacionin bashkëlidhur në zbatim të Ligjit Nr. 119/2014 “Për të Drejtën e Informimit” AKU ka përmbushur detyrimin për informim të qytetarit duke siguruar dhënien e një informacioni të detajuar dhe të plotë.*

Fakti që emrat e subjekteve janë vendosur me iniciale nuk përbën një refuzim për dhënie informacioni, por një kufizim për dhënien e një informacioni sipas parashikimeve të pikës 6 të nenit 17 të ligjit 119/2014.

Mosdhënia e emrave të plotë të subjekteve por vetëm inicialet e tyre është bërë për arsytet si më poshtë:

Së pari, bazuar në parashikimet e nenit 8 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut lidhur me respektimin e të drejtës për një jetë private duke mbajtur parasysh që pjesa më e madhe e subjekteve tregtare që operojnë në fushën e ushqimit kanë statusin e tregtarit, sipas neneve 2/1 dhe 4, të Ligjit Nr.9901, datë 14.4.2008 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”, që përcaktojnë:

“Tregtari është personi fizik, sipas kuptimit të Kodit Civil dhe emri i tregtarit është emri i tij, sipas nenit 5 të Kodit Civil, i regjistruar në përputhje me nenin 30 të ligjit nr.9723, datë 3.5.2007 "Për Qendrën Kombëtare të Regjistrimit". Gjithashtu sipas nenit 3 të po

këtij ligji shoqëritë tregtare themelohen nga dy ose më shumë persona fizikë dhe/ose juridikë.

Për sa më lart duke qenë se një pjesë e subjekteve tregtare të kallëzuara janë persona fizik të cilët në momentin e regjistrimit të tyre regjistrohen me të dhënat e tyre personale dhënia e plotë e tyre është në kundërshtim me parashikimet e ligjit Nr. 9887, datë 10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”.

Së dyti, kufizimi i së drejtës për informim është bërë për të garantuar të drejtën për një jetë private konform nenit 17, pika 1 germa “a” e ligjit 119/2014 dhe aktivitetin e subjekteve tregtare dhe për aq sa ky informacion nuk pengon asnjë interes publik më të lartë nga mosdhënia e tij.

Së treti, informacioni i dhënë nga AKU përfshin një gamë të gjerë të dhënash duke mundësuar një informacion të kategorizuar sipas viteve, sipas qarqeve, sipas objektit të aktivitetit të subjekteve të kallëzuara që në thelb përbën një bazë të mjaftueshme informacioni për tu përdorur për nevoja studimore, informuese apo statistikore nga ana e kërkuarit.

Së katërti, nisur nga natyra sensitive të këtyre të dhënave, sipas parashikimeve në Ligjin Nr.9887, datë 10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, dhënia vetëm me inciale të subjekteve të kallëzuara bëhet duke synuar kufizimin e keqpërdorimit të tyre ndaj subjekteve me qëllim mos cenimin e aktivitetit normal tregtar të këtyre subjekteve.

Së pesti, kërkojmë të sjellim në vëmendjen tuaj që AKU nëpërmjet një vendimi gjyqësor të formës së prerë është ngarkuar nga Gjykata Administrative e Apelit me detyrimin për dëshmipërblim material e moral për prishje të imazhit ndaj subjektit tregtar.

Me vendimin e formës së prerë nr. 3237, datë 06.07.2017 të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë është pranuar kërkesa e palës paditëse (subjekti M) duke ngarkuar palën e paditur AKU, me detyrimin e dëshmipërblimit të dëmit moral të pësuar në shumën 50.000.000 (pesëdhjetë milion) lekë, si rrjedhojë e publikimit të emrit të subjektit nga AKU.

Për këtë arsye në çdo rast nga ana e AKU njoftimet mbi subjektet për veprime që lidhen me to bllokime, kallëzime gjobitje bëhen vetëm me inciale.

Për sa i përket interesit publik për dhënien e informacionit subjektit kërkuar, parashtrijmë se në Kreun II, të Ligjit nr. 9863 datë 28.1.2008 “Për Ushqimin”, i ndryshuar përcaktohen “Parimet e përgjithshme të analizës së riskut dhe mbrojtjes së interesave të konsumatorit”, respektivisht në nenet 4-9 të tij, lidhur me zbatimin e parimit të transparencës dhe mbrojtjes së interesave të konsumatorit si më poshtë:

1. Institucioni përgjegjës për kontrollin zyrtar të ushqimit dhe ushqimit për kafshë, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose nëpërmjet përfaqësuesve të autorizuar të konsumatorëve dhe/ose të grupeve të interesit, gjatë përgatitjes, vlerësimit dhe rishikimit të masave të menaxhimit të riskut, kryen këshillim publik, të hapur dhe transparent, me përjashtim të pamundësisë, për shembull, në raste urgjente.

Kur ka dyshime të justifikuar se ushqimi ose ushqimi për kafshë mund të paraqesë një rrezik për shëndetin e njerëzve ose të kafshëve, në varësi të natyrës, seriozitetit dhe

shkallës së këtij rreziku, institucioni përgjegjës për kontrollin zyrtar të ushqimit dhe ushqimit për kafshë merr masa për të informuar publikun për natyrën e rrezikut.

Për sa më lart, AKU mer masa dhe informon publikun mbi rrezikun e produkteve ushqimore dhe natyrën e rrezikut duke anonimizuar emrat e subjekteve.

*Së gjashti për analogji të mënyrës së dhënies së informacionit sjellim në vëmendje se dhe në institucione të tjera si Gjykata, KLSH, KMD, Avokati i Popullit, KMSHC etj, në përpilimet dhe publikimet e akteve përkatëse të tyre në çdo rast përdorin shkurtimet ose kod anonimizimi (inicialet të emrave ose ****).*

Së shtati, në zbatim të nenit 9, të Ligjit Nr.10433, datë 16.6.2011 “Për Inspektimin në Republikën e Shqipërisë”, lidhur me informimin e publikut dhe mbrojtjes së konfidencialitetit sanksionohet si më poshtë:

1. Inspektorati informon publikun për konstatimet dhe masat e marra gjatë procedimit administrativ të inspektimit, nëse kjo është e nevojshme për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të personave fizikë e juridikë.

2. Informimi, sipas parimit të përcaktuar në pikën 1 të këtij neni, bëhet në bazë dhe brenda kufijve të ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale dhe të dhënave që lidhen me veprimtarinë tregtare apo profesionale të subjektit të inspektimit apo personave të tjerë. Në ligjin Nr. 44/2015 Kodi i Procedurave Administrative të RSH, dhënia e një informacioni që përmban të dhëna personale, tregtare apo profesionale mund të merren dhe të përdoren nga të tretët vetëm më pëlqimin e personit që i përkasin këto të dhëna. Në asnjë rast subjektet tregtare nuk parashtrajnë pëlqimin e tyre për dhënie informacioni që mund të cenojnë aktivitetin e tyre tregtar”.

Pas konsultimit të legjislacionit të posaçëm, parashtrimeve të paraqitura nga Autoriteti Publik dhe dokumentacionit të administruar gjatë hetimit administrativ, Komisioneri vlerëson se, qëndrimi i mbajtur nga Autoriteti Publik, nuk është në përputhje me dispozitat dhe parimet e LDI.

Bazuar në shkronjën “a” të pikës 1 të nenit 2 të LDI parashikohet se: “*Autoritet publik*” është çdo organ administrativ i parashikuar në legjislacionin në fuqi për procedurat administrative, organet ligjvënëse, gjyqësore dhe ato të prokurorisë së çdo niveli, organet e njësisve të qeverisjes vendore të çdo niveli, organet shtetërore dhe entet publike, të krijuara me Kushtetutë ose me ligj”.

Në kuptim të këtij parashikimi, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit është Autoritet Publik dhe subjekt i LDI, për rrjedhojë detyrohet për zbatimin e tij, duke garantuar njohjen e publikut me informacion në kuadër të transparencës.

Për të mundësuar realizimin e objektit dhe qëllimit të tij, LDI, në pikën 1 të nenit 1 përcakton se: “*1. Ky ligj rregullon të drejtën e njohjes me informacionin që prodhohet ose mbahet nga autoritetet publike*”. Në këtë kuptim, çdo autoritet publik pavarësisht nëse është në cilësinë e “*prodhuesit*” apo “*mbajtësit*” të informacionit, detyrohet të garantojë njohjen e publikut me informacion, në kuadër të ushtrimit të të drejtave dhe lirive të individit në praktikë, si dhe të formimit të pikëpamjeve për gjendjen e shtetit dhe të shoqërisë.

Lidhur me argumentat e parashtruara nga autoriteti publik se: *kufizimi i dhënies së informacionit është bërë për të garantuar një jetë private duke mbajtur parasysh që pjesa më e madhe e subjekteve tregtare kanë statusin e tregtarit sipas nenit 2/1 dhe 4 të Ligjit nr. 9901, datë 14.4.2008 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare” i ndryshuar si dhe nisur nga natyra sensitive e të dhënave sipas parashikimeve të Ligjit nr. 9887, datë 10.03.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale” i ndryshuar, lista me iniciale është bërë duke synuar kufizimin e këqpërdorimit ndaj subjekteve me qëllim moscenimin e aktivitetit tregtar të këtyre subjekteve, Komisioneri vlerëson se, këto pretendime nuk qëndrojnë.*

Konstatohet se, Autoriteti Publik në argumentin e parashtruar për mos dhënie të informacionit, nuk ka bërë një analizë të mirëfilltë apo të argumentojë se si kjo e drejtë kufizohet, kur është e domosdoshme, propocionale, si dhe dëmin që mund t’u shkaktojë bizneseve/kompanive si pasojë e dhënies së informacionit të kërkuar.

Po ashtu bazuar, në pikën 1, të nenit 3, Ligji për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, parashikohet: *“Të dhëna personale” është çdo informacion në lidhje me një person fizik, të identifikuar ose të identifikueshëm, direkt ose indirekt, në veçanti duke iu referuar një numri identifikimi ose një a më shumë faktorëve të veçantë për identitetin e tij fizik, fiziologjik, mendor, ekonomik, kulturor apo social. Në këtë kuadër, emrat e subjekteve tregtare të regjistruar si person fizik ose juridik në bazë të legjislacionit përkatës tregtar, nuk konsiderohen si të dhëna personale dhe si të tilla nuk gëzojnë mbrojtje nga ky ligj.*

Nderkohë, në nenin 18 të ligjit nr. 9901, datë 14.04.2008, *“Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”*, i ndryshuar, të cituar edhe nga Autoriteti Publik, konstatojmë se, në dispozitën përkatëse është përcaktuar qartë kufiri i sekretit tregtar, i cili përfshin vetëm informacionin e brendshëm. Megjithatë, në pikën 2 të nenit 18 të këtij ligji parashikohet se: *“2. Nuk përbën sekret tregtar informacioni, që duhet të bëhet publik në bazë të ligjit, që lidhet me shkëlqen e ligjit, apo që duhet të publikohet në bazë të praktikave të mira tregtare e parimeve të etikës tregtare. Përhapja e këtij informacioni vlerësohet e ligjshme, nëse nëpërmjet këtij akti synohet të mbrohet interesi publik”.*

Nisur nga kjo, lidhur me pretendimin e Autoritetit Publik se dhënia e listës së subjekteve me iniciale, bëhet e tillë pasi *nëpërmjet një vendimi gjyqësor të formës së prerë është ngarkuar nga Gjykata Administrative e Apelit me detyrimin për dëmshpërblim material e moral për prishje të imazhit ndaj subjektit tregtar*, Komisioneri vlerëson se, ky pretendim nuk qëndron. Vendimi i referuar nuk është vendim unifikues, i cili mund të shërbejë si precedent për çështjen objekt shqyrtimi. Për më tepër, që informacioni i kërkuar lidhet me sigurinë ushqimore dhe si rrjedhojë paraqet interes publik.

Sa i përket pretendimit të Autoritetit Publik se *bazuar në Ligjin nr. 9863, datë 28.01.2008 “Për Ushqimin” i ndryshuar, përcaktohen “Parimet e përgjithshme të analizës së riskut dhe mbrojtjes së interesave të konsumatorit”, respektivisht në nenet 4-9 të tij, lidhur me zbatimin e parimit të transparencës dhe mbrojtjes së interesave të konsumatorit, AKU merr masa dhe informon publikun mbi rrezikun e produkteve ushqimore dhe natyrën e rrezikut*, Komisioneri vlerëson se argumenti i dhënë nuk qëndron, pasi procedura e sipërcituar është një detyrim ligjor, i cili buron nga ligji organik dhe si rrjedhojë bën pjesë në kategoritë e informacionit që konsiderohet dhe bëhet publik pa kërkesë.

Sqarojmë se, LDI edhe pse jo të shprehur në mënyrë literale, bën një kategorizim të informacionit të aksesueshëm nga publiku në dy kategori kryesore: 1) *informacioni që bëhet publik pa kërkesë dhe* 2) *informacioni që vihet në dispozicion pas kërkesës së subjektit të interesuar*. Në kategorinë e parë, përfshihen ato kategori informacioni, të cilat publikohen dhe vihen në dispozicion nga Autoriteti Publik, pa qenë i nevojshëm angazhimi i ndonjë subjekti, ndërsa rasti konkret objekt shqyrtimi, i përket kategorisë së dytë, që përfshin ato informacione për njohjen e të cilave është e nevojshme të paraqitet një kërkesë për informim pranë Autoritetit Publik, në përputhje me parashikimet e nenit 11 e vijues të LDI, detyrim të cilin Autoriteti Publik nuk e ka përmbushur.

Lidhur me pretendimin se *përhapja dhe vënia në dispozicion e informacionit për rastet e referuara në prokurori kufizohet në përputhje me shkronjën b) të pikës 2 të nenit 17, të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, në të cilën parashikohet se: “E drejta e informimit mund të kufizohet në rast se është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit dëmton interesat e mëposhtëm: b) parandalimin, hetimin dhe ndjekjen e veprave penale; {...}”, Komisioneri vlerëson se, gjatë hetimit administrativ, Autoriteti Publik nuk provoi se kush ishin rastet e referuara në prokurori të cilat ishin në fazën e hetimeve, të pezulluara, të pushuara apo të dërguara për gjykim, në mënyrë të tillë që të mbështeste qëndrimin e tij lidhur me mosvënien në dispozicion të dokumentacionit të kërkuar.*

Për rrjedhojë, në mungesë të një dispozite të posaçme ligjore për të legjitimuar diskrecionin e Autoritetit Publik, për të kufizuar të drejtën për informim të publikut, nëpërmjet parashikimeve të klauzolave kufizuese dhe përjashtuese, të përcaktuar në këtë kontratë, Komisioneri e gjen qëndrimin e mbajtur nga Autoriteti Publik në kundërshtim me LDI.

Në këto rrethana, Komisioneri vlerëson se, informacioni/dokumentacioni i kërkuar përmbush kërkesat e pikës 2, të nenit 2, të LDI, sipas të cilit *“informacion publik” konsiderohet çdo e dhënë e regjistruar në çfarëdo lloj forme dhe formati, gjatë ushtrimit të funksionit publik pavarësisht nëse është përpiluar ose jo nga Autoriteti Publik*”. Rrjedhimisht, ekzistenca e informacionit/dokumentacionit të mësipërm pavarësisht nëse ai është i prodhuar apo administrohet nga Autoriteti Publik, ngarkon me përgjegjësi këtë të fundit, për vënien në dispozicion të informacionit të kërkuar.

Gjithashtu, kërkuesi/ankuesi është gazetar, i cili synon informimin e opinionit publik mbi çështje lidhur me funksionimin e autoriteteve publike, duke i shërbyer në këtë mënyrë interesit të lartë publik.

Ky qëndrim i Komisionerit, gjen mbështetje në jurisprudencën e GJEDNJ-së, e cila në çështjen *“Társaság a Szabadságjogokért kundër Hungarisë”*, vlerësoi se, pengesat e krijuara, të cilat vështirësojnë aksesin në informacion me interes publik, mund të dekurajojnë punonjësit e medias ose në fusha të ndërlidhura me të, të realizojnë punën e “mbikqyrësit shoqërorë”, duke zvogëluar mundësitë e tyre për të ofruar informata të sakta dhe të besueshme.

Si përfundim, Komisioneri thekson se, LDI ka për qëllim të nxisë përforcimin e integritetit, të transparencës e të përgjegjshmërisë së Autoriteteve Publike dhe çdo subjekti tjetër jo shtetëror, që ushtron funksione publike.

Për sa më sipër, bazuar në pikën 3, të nenit 3 të LDI, “Çdo person ka të drejtë të njihet me informacionin publik, nëpërmjet dokumentit origjinal ose duke marrë një kopje të tij në formën ose formatin që mundëson akses të plotë në përmbajtjen e dokumentacionit”.

E drejta për informim është një prej të drejtave themelore të njeriut, e parashikuar në nenin 23 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Kjo e drejtë duhet parë e lidhur ngushtë me parimin e transparencës dhe llogaridhënies, si një shtyllë tjetër themelore e shtetit të së drejtës. Funksionimi i tyre do të ishte në interesin e të dy palëve.

PËR KËTO ARSYE

Bazuar në shkronjat b) dhe ç) të pikës 5 të nenit 24, nenit 25 të Ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, shkronjën a) të pikës 1 të nenit 18 të Ligjit nr. 49/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative” i ndryshuar,

V E N D O S A:

1. Pranimin e ankesës nr. 1421 Prot., datë 30.08.2023, të z. kundër Autoritetit Publik “Autoriteti Kombëtar i Ushqimit”, me objekt “Ankim ndaj refuzimit për dhënie informacioni dhe kopje të dokumenteve zyrtare”.
2. Urdhërimin e Autoritetit Publik, për vënien në dispozicion të dokumentacionit sipas kërkesës për informacion datë 02.08.2023, konkretisht: (“Listën e subjekteve të gjobitura nga Autoriteti Kombëtar i Ushqimit për vitin 2015, vitin 2016, vitin 2017, vitin 2018, vitin 2019, vitin 2020, vitin 2021, vitin 2022 dhe periudhën 1 Janar 2023-Korrik 2023”), brenda datës 02.10.2023.
3. Kundër këtij vendimi palët kanë të drejtën e ankimit në Gjykatën Administrative Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijeni, sipas nenit 25 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”.
4. Ky vendim u shpall sot në datë 25.09.2023.

KOMISIONERI

Besnik Dervishi