



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR TË DREJTËN E INFORMIMIT DHE MBROJTJEN E TË
DHËNAVE PERSONALE
DREJTORIA E PËRGJITHSHME PËR MBROJTJEN E TË DHËNAVE PERSONALE
DREJTORIA E ANKESAVE DHE HARMONIZIMIT

Nr. 635/prot.
2

Tiranë më 06.05.2022

Lënda: Dhënie mendimi për projektligjin “Për qeverisjen elektronike”

KABINETIT TË ZËVENDËSKRYEMINISTRIT

DHE

MINISTËR I SHTETIT PËR RINDËRTIMIN DHE PROGRAMIN E
REFORMAVE

KRYEMINISTRIA

Tiranë

Në vijim të shkresës tuaj me nr. 1152 prot., datë 22.02.2022 (protokolluar me tonën me nr. 635 prot., datë 23.03.2022), nëpërmjet së cilës kërkohet mendim për projektligjin “Për qeverisjen elektronike”, nga ana e Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (në vijim, “Zyra e Komisionerit”), përmes shkresës nr. 635/1 datë 06.04.2022, është kërkuar mundësimi i një takimi me përfaqësues të institucionit hartues të projektligjit, me qëllim qartësimin e disa aspekteve teknike të projektligjit, për shkak të ndërveprimit të tij me fushën e veprimtarisë të Zyrës së Komisionerit. Në mungesë të realizimit të një takimi konsultativ, në vijim gjeni qëndrimin e Zyrës së Komisionerit, për aq sa ka qenë e mundur të identifikohet.

Fillimisht, lidhur me terminologjinë e përdorur në projektligj, vlerësojmë t’ju informojmë se, brenda vitit 2022, do të kemi të miratuar një kuadër të ri ligjor në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale, të përafruar me *acquis* të BE në këtë fushë dhe sugjerojmë që, me qëllim saktësinë e terminologjisë së përdorur dhe koherencës, në përmbajtje të projektligjit duhet përdorur: “*legjislacionin në fuqi për mbrojtjen e të dhënave personale*” në vend të “*...dhe ligjin nr. 9887, datë 10.03.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale*”.

Në nenin 2/b, parashikohen detyrimet e autoriteteve publike dhe subjekteve private, në ofrimin e shërbimeve elektronike.

Zyra e Komisionerit vlerëson se, ka paqartësi sa i përket fushës së veprimit të këtij projektligji dhe shtrirjes së efekteve të tij, dhe për këtë arsye, kërkohet të saktësohet se cilat do të jenë institucionet mbi të cilat do të shtrihet qeverisja elektronike, institucionet e administratës shtetërore sipas përcaktimeve të ligjit nr. 90/2012 “*Për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore*”, apo të gjithë autoritetet publike sipas përcaktimeve të ligjit nr. 119/2014 “*Për të drejtën e informimit*”.

Në këtë kuadër, ka paqartësi mbi faktin nëse me anë të këtij projektligji ju imponohet institucioneve të pavarura përshtatja e infrastrukturës së teknologjisë së informacionit në bazë të ndryshimit të politikave të qeverisjes, dhe konkretisht qeverisjes elektronike. Një gjë e tillë, krijon konfuzion edhe në parashikimet e nenit 23 të këtij projektligji.

Në pikën “g” të këtij neni përcaktohet se, AKSHI është autoriteti përgjegjës për Certifikimin Elektronik dhe Sigurinë Kibernetike në zbatim të këtij ligji dhe legjislacionit në fuqi për shërbimet publike.

Lidhur me formulimin e sipërcituar, vërejmë disa mospërputhje me ligjet që përmenden si për certifikimin elektronik, ligjin për sigurinë kibernetike po ashtu edhe për shërbimet publike si më poshtë:

- Në nenin 4, pika 5, thuhet: “*AKSHI është Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit*”.
- Në nenin 22, pika 1 thuhet: “*Autoritet përgjegjës për qeverisjen elektronike është Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit në vijim AKSHI*”.
- Në nenin 22, pika 2 thuhet: “*AKSHI është institucioni përgjegjës për infrastrukturën qendrore të shërbimeve elektronike dhe ofrimin e shërbimeve elektronike të përqendruara, si dhe për Certifikimin Elektronik dhe Sigurinë Kibernetike, në zbatim të këtij ligji dhe legjislacionit në fuqi për shërbimet publike*”.

Sa më sipër, referuar ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale, nuk identifikohen qartë përgjegjësitë dhe rolet që do të mbart AKSHI, në cilësinë e kontrolluesit, bashkë kontrolluesit dhe/ose përpunuesit në sistemet elektronike që do të ngrihen dhe funksionojnë për ofrimin e shërbimeve për qytetarët, bizneset dhe institucionet.

Në përmbajtje të nenit 4 “*Përkufizime*” të projektligjit, sugjerojmë që duhet të përfshihet gjithashtu edhe përkufizimi i termit “*Të dhëna personale*”, sipas përcaktimit të legjislacionit për mbrojtjen e të dhënave personale, konkretisht:

“*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.

Me qëllim garantimin e të drejtës për mbrojtjen e të dhënave personale, si një e drejtë themelore e individit, e sanksionuar në nenin 35 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe ligjin nr. 9887/2008 “*Për mbrojtjen e të dhënave personale*”, i ndryshuar,

sugjerojmë që, neni 5 i projektligjit të riformulohet me këtë përmbajtje: *“Ofrimi i shërbimeve elektronike në territorin e Republikës së Shqipërisë, nga autoritet publike dhe subjektet private, sipas këtij ligji, udhëhiqet nga parimi i sigurisë, ligjshmërisë, parimi i mbrojtjes së interesit të publikut dhe parimi i mbrojtjes së të dhënave personale”*.

Në kuadër të legjitimitit të transferimit ndërkombëtar të të dhënave personale, sugjerojmë që, germa “f” e nenit 8, të projektligjit, të riformulohet si vijon: *“Ndërveprimin e sistemeve, përfshirë mundësinë e ndërveprimit për ofrimin e shërbimeve ndërkufitare, në përputhje me legjislacionin në fuqi për mbrojtjen e të dhënave personale dhe praktikave të komunitetit evropian.”*

Në lidhje me nenin 9, ka paqartësi në titull sa i përket detyrimeve të *“Autoriteteve Publike”* dhe *“Subjekteve private”*, pasi ky term nuk mund të jetë gjithpërfshirës. Për më tepër, si Autoritete Publike përfshihen edhe institucione të pavarura, të cilat vetëkontrollojnë me akte të brendshme funksionimin e infrastrukturës TIK.

Sa i përket pikës 2 të këtij neni, ka paqartësi se çfarë do të certifikojë Autoriteti Publik përgjegjës për ofrimin e shërbimit elektronik pranë AKSH-t.

Gjithashtu, ka paqartësi sa i përket rolit të AKSHI-t si organ certifikues, në kushtet kur organet certifikuese duhet të jenë të akredituara pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Akreditimit, referuar ligjit nr. 116/2014 për *“Akreditimin e organeve të vlerësimit të konformitetit në Republikën e Shqipërisë”*.

Vlerësojmë se neni 11, i cili përcakton *“Detyrimin për mbrojtjen e të dhënave personale”*, të riformulohet sipas kësaj përmbajtje: *“Autoritet publike dhe subjektet private, gjatë ofrimit të shërbimeve elektronike, duhet t’i përpunojnë të dhënat personale vetëm për qëllim të ofrimit të shërbimeve elektronike, në përputhje me parimet dhe kriteret ligjore të përpunimit të parashikuara në legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale”*.

Në nenin 12, pika 1/a, ka paqartësi nëse kanë të njëjtin kuptim përcaktimet e marrëdhënieve qeveri-biznes-qeveri dhe qeveri-qytetar-qeveri, me përcaktimet institucion-biznes-institucion dhe institucion-shtetas-institucion të përdorur në nenin 36 të këtij projektligji.

Neni 23, në tërësi parashikon detyrat e AKSHI-t. Nisur nga përmbajtja e këtij neni, rezulton se, ka një konfuzion mbi rolin dhe fushën e përgjegjësisë që do të mbart AKSHI.

Nëse në pikën 2 të nenit 23, parashikohet kalimi i kompetencave të institucioneve të tjera si AKCESK, etj., nën mbikëqyrjen e AKSHI-t, kjo në vlerësimin e Zyrës së Komisionerit është problematike, për arsye se nuk mundet që një subjekt që ofron shërbime dhe zhvillon infrastruktura TIK, të jetë administrator, mbikëqyrës, rregullator i vetes së vet, por dhe i subjekteve të tjerë që veprojnë në të njëjtën fushë.

Gjithashtu, parë në frymën e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale, si dhe, nisur nga mbivendosja e kompetencave dhe detyrave të AKSHI-t, të parashikuara në nenin 23, në raport me detyrimet e Autoriteteve Publike dhe subjekteve private, referuar

parashikimeve në nenet 9, 10, 11, 13, 37, 39, nuk identifikohen qartë përgjegjësitë dhe rolet që do të mbart AKSHI në cilësinë e kontrolluesit, bashkë kontrolluesit dhe/ose përpunuesit, në sistemet elektronike që do të ngrihen dhe funksionojnë për ofrimin e shërbimeve për qytetarët, bizneset dhe institucionet.

Pika 1 e këtij neni paraqet paqartësi sa i përket përkufizimit “*regjistër*” dhe si pasojë nuk del i qartë kuptimi i tij funksional. Mendojmë që, në nenin 4 të shtohet përkufizimi i termit “*regjistër*”, duke përcaktuar qartë kuptimin e tij.

Nëse “*regjistrat*” nënkuptojnë bazat e të dhënave, atëherë në lidhje me “*regjistrat*” e institucioneve të tjera nga ku veprojnë sistemet për të ofruar shërbime të centralizuara, cila është përgjegjësia e AKSH-t në këto regjistra sa i përket marrjes së masave teknike dhe organizative për funksionimin e tyre?

Në pikën “*b*” të nenit 23 parashikohet: “*AKSHI si krijues dhe administrues i sistemeve dhe i infrastrukturave të shërbimeve, sistemeve, portaleve dhe regjistrave*”.

Në vijim, në germën “*b/iii*”, parashikohet se: “*AKSHI administron nga ana teknike çdo sistem TIK që ka si përdorues institucionet apo organet e administratës shtetërore nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave në përputhje me këtë ligj. Regjistrat e të dhënave të këtyre institucioneve që përbëhen nga bazat e të dhënave mbeten nën administrim të institucioneve respektive.*”

Sa më sipër, nisur nga fakti që një sistem elektronik, krijohet dhe administrohet në funksion të të dhënave të cilat do të përpunohen nga institucioni përgjegjës (duke përfshirë por pa u kufizuar në mbledhjen, ruajtjen, përpunimin, sigurinë, transmetimin, transferimin, publikimin, shkatërrimin, etj.), vihet re se caktimi i përgjegjësive administrative dhe ligjore sa i përket administrimit të sistemeve dhe bazës së të dhënave, bie në kundërshtim me parashikimet në nenet 9, 10, 11, 13, 37, 39 të këtij projektligji dhe ato të ligjit organik për krijimin e regjistratit të të dhënave, të institucionit. Në këtë kuptim, ngelen të paqarta formulimet e mësipërme.

Vlerësojmë se, ndarja e përgjegjësive administrative dhe ligjore, sa i përket administrimit të sistemeve dhe regjistrave të të dhënave, bie në kundërshtim të drejtpërdrejtë me parashikimet e neneve 9, 10, 11, 13, 37, 39 të këtij projektligji, me ligjin organik të institucionit i cili shërben si bazë ligjore për krijimin e regjistratit të të dhënave (psh. DPSHTRR ka krijuar sistemin “*e-DPSHTRR*”, mbështetur në pikën 5 të nenit 221, të ligjit nr.8378, datë 22.07.1998 “*Kodi Rrugor i RSH*”), po ashtu edhe me kriteret ligjore të përpunimit, të parashikuara në legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale.

Mbetet e paqartë se cili është përgjegjës për përpunimin e të dhënave, në përputhje me ligjet dhe aktet nënligjore të fushës, si dhe është përgjegjës për përmbushjen e detyrimeve të përcaktuara në legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale, në cilësinë e kontrolluesit.

Sa i përket ofrimit të shërbimeve në mënyrë të centralizuar të institucioneve në varësi të Këshillit të Ministrave nëpërmjet AKSH-t (e-Albania), vlerësojmë se, kjo është politikë qeveritare. Ndërsa, në lidhje me mjetet, masat teknike dhe organizative, vlerësojmë se ato duhet të jenë të ndara dhe të përcaktohet qartë përgjegjësia institucionale.

Në lidhje me nenin 27, vlerësojmë se, nisur nga fakti që një sistem elektronik, krijohet dhe administrohet në funksion të të dhënave të cilat do të përpunohen nga institucioni përgjegjës (duke përfshirë por pa u kufizuar në mbledhjen, ruajtjen, përpunimin, sigurinë, transmetimin, transferimin, publikimin, shkatërrimin, etj.), marrja e përgjegjësisë ligjore dhe administrative sa i përket administrimit software të shërbimeve elektronike, do të cënonte ligjshmërinë e përpunimit të të dhënave personale, në kuptim të kriterëve ligjore të përpunimit, parashikuar në legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale. Sa më sipër, sugjerohet që të ndryshohet përmbajtja e misionit të AKSH-t, sa i përket administrimit të software-ve të shërbimeve elektronike.

Në përkufizimin “*Autoritete Publike*”, përfshihen gjithashtu edhe institucionet e pavarura (në kuptim të ligjit nr.119/2014 “*Për të drejtën e informimit*”), për rrjedhojë, krijimi, mirëmbajtja, administrimi, etj., i infrastrukturës hardware dhe software dhe aplikacioneve të teknologjisë së informacionit, do të cënonte pavarësinë e veprimtarisë të institucioneve të pavarura.

Lidhur me nenin 36, Posta Elektronike Shtetërore (PESH), në përmbajtje të dispozitave të të cilit përcaktohet si më poshtë:

Pika 1 e këtij neni përcakton se, PESH është mënyra e vetme e komunikimit elektronik zyrtar, në marrëdhënien institucion-qytetar-institucion dhe institucion-biznes-institucion. Pika 2 e këtij neni parashikon krijimin e PESH në domainin numerunic@e-albania.al për qytetar dhe numernuis@e-albania.al për AP dhe subjekte privat.

Pika 5 e këtij neni, parashikon që adresa e PESH është mënyra e vetme e kontaktit në platformën e-Albania, duke zëvendësuar postën elektronike private edhe për llogaritë ekzistuese.

Zyra e Komisionerit konstaton se, lidhur me përmbajtjen e pikave të sipërcituara, rezulton se, e-Albania si palë e tretë ndërmjetësuese në infrastrukturë midis institucion-qytetar-institucion dhe institucion-biznes-institucion, do të organizojë komunikimin zyrtar nëpërmjet PESH, duke krijuar adresën e emailit në domain-in numerunic@e-albania.al për qytetarët dhe numernuis@e-albania.al për subjektet private dhe duke e zëvendësuar me adresën aktuale të deklaruar nga çdo Autoritet Publik dhe subjekt privat.

Në zbatim të dispozitës, neni 36 të projektligjit, AKSHI do të krijojë, mbledhë, ruajë, transmetojë, etj., komunikime në mënyrë të strukturuar, të cilat do të përmbajnë të dhëna personale dhe sensitive të subjekteve të të dhënave “*shtetas*” shqiptar dhe të huaj. Në kuptim të pikës 5 të nenit 3 të ligjit 9887/2008, ky përpunim të dhënash i jep AKSHI-t cilësinë e kontrolluesit.

Në lidhje me nenin 36, në të njëjtën logjikë vijnë edhe parashikimet në nenet e mëparshme të projektligjit. Si për shembull, në parimin sipas germës “i”, të nenit 8 vërejmë që, parashikohet komunikimi elektronik nëpërmjet “Postës Elektronike Shtetërore”, por nuk ekziston si përkufizim në përmbajtje të nenit 4. Siç është e formuluar kjo pikë, duket sikur projektligji orienton komunikimet “qeveri-qytetar-qeveri”, në mënyrë që ato të kryhen vetëm përmes “Postës Elektronike Shtetërore”, si kanali i vetëm i komunikimit, sikurse përcaktohet në nenin 36. Konkretisht, do të jetë adresa e e-mail-it me numër identifikimi NID dhe domain: “@e-albania.al”. Nëse është menduar të ketë një rregullim për sa i takon komunikimeve me autoritetet publike për komunikimet midis një biznesi dhe qytetareve/klientëve të tij, mendojmë se, është në të drejtën e palëve të zgjedhin mënyrën/formën e komunikimit dhe që normalisht është e përcaktuar në një aktmarrëveshje shërbimi.

Sa më sipër, vlerësojmë se, komunikimi i subjekteve/qytetarëve me portalin e-albania, me qëllim marrjen e shërbimeve elektronike, nuk duhet të kufizohen vetëm nëpërmjet këtij portali. Kjo mënyrë komunikimi duhet të jetë një alternative/mundësi për ofrimin e këtyre shërbimeve nga ana e institucioneve publike.

Në këtë kuadër, ngelet e paqartë se si është menduar të ndër veprohet në rastin e institucioneve të pavarura (Kontrolluesit), në mënyrë që të kenë alternativa të tjera të komunikimit midis palëve.

Konstatojmë që ofrimi i komunikimeve elektronike vetëm nëpërmjet platformës ndërmjetësuese të infrastrukturës (e-Albania), heq mundësisë për të patur një komunikim personal/privat nga subjekti i të dhënave (shtetasi) drejt institucioneve shtetërore, në përmbajtje të të cilit do të komunikohen, ndër të tjera, të dhëna personale dhe/ose sensitive, etj.

Ky parashikim ka gjithashtu një prekje të gjerë në subjektet private që kanë shërbime elektronike dhe kanë marrëdhënie kontraktore me qytetarët/klientët e tyre, si për shembull në rastin e bankave. Këto subjekte private kanë sistemin e tyre të komunikimit elektronik me qytetarët të cilat i nënshtrohen rregulimeve specifike ligjore sektoriale si dhe dispozitave të ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale. Gjithashtu, në projektligj propozohet që për shtetasit, adresa e postës elektronike shtetërore të jetë sipas modelit: numerunic@e-albania.al.

Zyra e Komisionerit vlerëson se, ky propozim duhet riparë në funksion dhe zbatim të legjislacionit për mbrojtjen e të dhënave personale, njëkohësisht propozon që adresa e PESH të mos jetë mënyra e vetme e kontaktit në platformën e-Albania që zëvendëson postën elektronike private edhe për llogaritë ekzistuese, por të jetë një alternativë, me kërkesë të subjekteve të interesuara.

Në lidhje me nenin 27, bëjmë me dije se, me miratimin e ligjit nr. 33, datë 31.03.2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik” (në vijim “ligji 33/2022”), kemi një ligj specifik i cili përcakton rregullat dhe procedurat për të drejtën e ripërdorimit të të dhënave të hapura për qëllime fitimi ose jo të dokumenteve që

mbahen nga organet e sektorit publik dhe sipërmarrjeve publike në Republikën e Shqipërisë. Në kuadër të miratimit të këtij ligji:

- a) Me qëllim unifikimin e terminologjisë me ligjin nr. 33/2022, sugjerojmë që përkufizimi për “*të dhënat e hapura*”, i parashikuar në pikën 37 të nenit 4 të projektligjit të riformulohet: “*ka të njëjtin kuptim me atë të parashikuar në ligjin nr.33, datë 31.03.2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”*”.
- b) Duke qenë se, qëllimi i ligjit nr. 33/2022 është të krijojë bazën ligjore për promovimin e përdorimit të të dhënave të hapura në Republikën e Shqipërisë, sugjerojmë që, në nenin 7 të projektligjit, pas fjalisë “*sipas përcaktimeve të këtij ligji*”, të shtohet “*dhe ligjit nr. 33, datë 31.03.2022 “Për të dhënat e hapura dhe ripërdorimin e informacionit të sektorit publik”*”.
- c) Në nenin 12 të ligjit nr. 33/2022 parashikohet se: “*1. Me qëllim lehtësimin e kërkimit të të dhënave të hapura të ofruara nga organet e sektorit publik, krijohet/funksionon portali i të dhënave të hapura qeveritare. 2. Me Vendim të Këshillit të Ministrave miratohen rregulla praktike për lehtësimin e kërkimit të të dhënave të hapura*”. Në këtë kuadër, me qëllim harmonizimin me ligjin e sipërcituar, sugjerojmë heqjen e nenit 38 të projektligjit duke qenë se rregullimet e parashikuara në këtë dispozitë, do të përcaktohen me Vendimin e Këshillit të Ministrave i cili do të dalë në zbatim të ligjit nr. 33/2022.

Gjithashtu, në lidhje me këtë nen, vlerësojmë se, ky parashikim detyron çdo autoritet publik dhe subjekt privat që planifikon të ofrojë shërbime për qytetarin nëpërmjet sistemeve elektronike, të parashikojë ngritjen e infrastrukturës duke komunikuar vetëm nëpërmjet Qendrës së të Dhënave Qeveritare.

Gjithashtu, në vijim ky parashikim kufizon veprimtarinë e autoriteteve publike (përfshirë institucionet e pavarura) apo subjekteve private, në ofrimin e shërbimeve të qytetarëve nëpërmjet sistemeve elektronike për shkak se i detyron që nyja primare të hostohet pranë qendrës së të dhënave qeveritare dhe nyja sekondare të hostohet pranë Qendrës së Vazhdueshmërisë së Punës (*në ambientet e veta*).

Në vlerësimin e Zyrës së Komisionerit, ndërveprimi i sistemeve elektronike të Autoriteteve Publike (përfshirë institucionet e pavarura), nuk duhet të kufizohet vetëm në nyjen e ndërveprimit të Qendrës së të Dhënave Qeveritare, por kjo nyje komunikimi të jetë një alternative për këto institucione. Njëkohësisht aksesimi i qytetarit në qasjen e informacionit (të dhënave) nuk duhet të jetë i kufizuar vetëm një kanal komunikimi.

Sa më sipër, vlerësojmë se, duhet të riformulohet përmbajtja duke marrë në konsideratë sugjerimet e mësipërme.

Sa i përket përmbajtjes së nenit 39, vlerësojmë se, është e paqartë nëse kjo do të thotë që AKSHI do jetë autoriteti mbikëqyrës, rregullator edhe për përmbajtjen e faqeve zyrtare të Autoriteteve Publike (përfshirë institucionet e pavarura) dhe subjekteve private.

Lidhur me nenin 42 vlerësojmë se, sa i përket autoriteteve publike jo në varësi të Këshillit të Ministrave, që ofrojnë aktualisht dhe/ose do të ofrojnë/realizojnë shërbime publike sipas legjislacionit specifik sektorial, në vlerësimin e Zyrës së Komisionerit, nuk duhet/mundet të kufizohen institucione të tilla që shërbimet e ndryshme të kalojnë vetëm nëpërmjet platformës e-albania, pasi edhe në ligjin për mbrojtjen e të dhënave personale, është përgjegjësi e kontrolluesit i cili përcakton qëllimet dhe mënyrat e përpunimit të të dhënave personale, në përputhje me ligjet dhe aktet nënligjore të fushës, dhe përgjigjet për përmbushjen e detyrimeve të përcaktuara në këtë ligj.

Duke ju falënderuar për bashkëpunimin,

KOMISIONERI

Besnik Dervishi

