



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. 2094/4 Prot.

Tiranë, më 01.11.2024

VENDIM

Nr.25, datë 01.11.2024

PËR

URDHËRIMIN E AUTORITETIT PUBLIK

Në mbështetje të nenit 23 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, nenit 9/1, pikës 3 dhe 5 të nenit 24 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit” i ndryshuar,

KONSTATOVA SE:

Ankuesi, z. (në vijim “Ankuesi”), ka depozituar pranë Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (në vijim “Komisioneri”), formularët e ankesave me nr. 2099 prot., dhe nr. 2100 prot., datë 26.09.2024, me objekt “Ankim ndaj refuzimit për dhënie informacioni dhe kopje të dokumenteve zyrtare”, kundër Autoritetit Publik/Banka e Shqipërisë (në vijim “Autoriteti Publik”).

Ankuesi, në cilësinë e kërkuarit, nëpërmjet kërkesave të datës 30.08.2024, depozituar në adresën e postës elektronike të koordinatorës për të drejtën e informimit të Autoritetit Publik, elamce@bankofalbania.org, ka kërkuar t’i vendoset në dispozicion dokumentacioni në lidhje me:

1. Kopje të të gjitha vendimeve të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë për periudhën kohore 1 janar 2023 – 31 gusht 2024;
2. Një kopje të vendimit të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë, nr. 5061, datë 18.07.2024, me subjekt: “Për marrjen e masave mbikëqyrëse ndaj subjektit OTP Albania sh.a.”;

Autoriteti Publik, nëpërmjet e-mail-it datë 13.09.2024, i ka kthyer përgjigje Ankuesit, duke cituar se: “...1. Kodi i Procedurave Administrative si dhe ligji nr. 9662, datë

18.12.2006 “Për bankat në Republikën e Shqipërisë” nuk kërkojnë publikimin e këtyre akteve që keni kërkuar t’u vëmë në dispozicion. Për sqarim, ju referojmë se Kodi i Procedurave Administrative përcakton se janë të detyrueshme për publikim ato akte të cilat ligji i kërkon publikimin në mënyrë të shprehur. Prandaj, Banka e Shqipërisë publikon vetëm ato akte për të cilat ligji në mënyrë të shprehur i kërkon detyrimisht publikim.

2. Nga ana tjetër, në publikimin e akteve të dala nga Banka e Shqipërisë, mbahet gjithmonë në konsideratë balanca midis nevojës së publikut për t’u njohur me këto akte dhe impaktit që ato kanë në ruajtjen e pacenueshëm të shëndetit të sistemit bankar e financiar në tërësi. Kjo është e mirëpërcaktuar edhe në nenin 58 të ligjit “Për Bankën e Shqipërisë” dhe nenin 91 të ligjit “Për bankat në Republikën e Shqipërisë” ku parashikohen detyrimet e Bankës së Shqipërisë, punonjësve të saj, përfshirë dhe anëtarët e këshillit mbikëqyrës të ruajnë sekretin profesional (pra të informacioneve të përfituara nga kryerja e detyrave), me qëllim mbrojtjen e konfidencialitetit për informacionin, të cilin marrin gjatë ushtrimit të detyrës së tyre.

3. Përtej sa më sipër vetë ligji për të drejtën e informimit, nëpërmjet përcaktimeve të nenit 17, pika 3 i ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, i jep një mbrojtje të veçantë sekretit profesional të garantuar nga ligji, pasi punonjësit e Bankës së Shqipërisë, në bazë të dispozitave të mësipërme kanë detyrimin për ruajtjen e konfidencialitetit për informacionin të cilin e përfitojnë gjatë ushtrimit të detyrës së tyre.

4. Së fundmi, sjellim në vëmendje që aktet dhe rregullimet të cilat normojnë veprimtarinë e Bankës Qendrore Evropiane, sa i përket funksionit mbikëqyrës, garantojnë kufizime të shkëmbimit të informacionit, për shkak të sekretit profesional (bankar në këtë rast). Statuti i Bankës Qendrore Evropiane është një model se si rregullohet shkëmbimi i informacionit duke respektuar detyrimin për ruajtjen e sekretit profesional. Në këtë frymë, edhe në procesin e vlerësimit të regjimit juridik të konfidencialitetit të autoriteteve mbikëqyrëse të vendeve të treta të kryer nga EBA (European Banking Authority), regjimi ligjor i Bankës së Shqipërisë dhe trajtimi i këtyre çështjeve të lidhura me mbikëqyrjen bankare, janë vlerësuar si ekuivalente dhe në përputhje me regjimin juridik të BE-së...”.

Pas përgjigjes së sipërcituar, Ankuesi i është drejtuar Zyrës së Komisionerit, me ankesat e cituara si më sipër, duke kërkuar ushtrimin e kompetencave që i njeh ligji për rastet e refuzimit të dhënies së informacionit, si dhe urdhërimin e dhënies së dokumentacionit nga Autoriteti Publik me pretendimin se: “... 1. Vendimet e Departamentit të Mbikëqyrjes bartin informacion me interes publik, pasi në to gjenden konstatime të shkeljeve të të drejtave të klientëve nga ana e subjekteve të mbikëqyrura. Rrjedhimisht është e drejtë e qytetarëve që të informohen për shkeljen e të drejtave të tyre nga ana e subjekteve të mbikëqyrura.

2. Subjektet e mbikëqyrura janë institucione të mëdha, të cilat i nënshtrohen mbikëqyrjes specifike nga Autoriteti Publik për shkak të karakterit të aktivitetit të tyre. Rrjedhimisht argumenti i sekretit profesional apo tregtar nuk qëndron.

3. Mungesa e publikimit nga ana e Bankës së Shqipërisë i heq qytetarëve mundësinë për zhdëmtim të dëmit të pësuar nga shkeljet e subjekteve të mbikëqyrura. Kjo vërehet veçanërisht në rastin e vendimit nr. 5061, përmbajtja e të cilit sakaq ka rrjedhur në media dhe në të cilin BSH konstaton se banka ka ngarkuar kosto për shërbime të paqena dhe

ka keqinformuar regjistrin publik të kredive, për individë të caktuar. Në mungesë të publikimit nga ana e BSH të këtij vendimi, qytetarët e prekur nuk kanë mundësi të kompensohen për dëmin e pësuar.

4. Mbikëqyrja e sistemit bankar është një detyrë e Bankës së Shqipërisë e kryer në funksion të shërbimit publik, konkretisht mbrojtjes së konsumatorëve nga abuzimet e mundshme të subjekteve të mbikëqyrura. Mospublikimi i këtyre të dhënave bie ndesh pikërisht me qëllimet e ekzistencës së mbikëqyrjes së sistemit bankar.”

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

Në këto kushte, në përputhje me nenin 10 të ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”, i cili parashikon: “Organi publik siguron që të gjitha palët dhe persona të tjerë të përfshirë në procedurë të jenë në gjendje të ndjekin dhe të mbrojnë të drejtat dhe interesat e tyre ligjorë në mënyrë sa më efektive dhe të lehtë të jetë e mundur”, Komisioneri nëpërmjet shkresave nr. 2099/1 prot., dhe nr. 2100/1 prot., datë 30.09.2024, ka kërkuar nga Autoriteti Publik qëndrimin në lidhje me pretendimet e ngritura në ankesat objekt shqyrtimi.

Në vijim, Autoriteti Publik, ka kthyer përgjigje nëpërmjet shkresës me nr. 4066/1 prot., datë 07.10.2024, regjistruar pranë Zyrës së Komisionerit me nr. 2099/2 prot., datë 07.10.2024, duke parashtruar se: “... për sa i përket kërkesës së parë: kërkuesi/ankuesi nuk ka specifikuar konkretisht vendime të caktuara me qëllim dhënien e një përgjigje konkrete, por sqarojmë se të gjitha vendimet publike që kanë të bëjnë me ushtrimin e funksionit mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë (për periudhën që kërkon ankuesi), janë të publikuara në buletin zyrtar të Bankës së Shqipërisë dhe mund të aksesohen nëpërmjet faqes zyrtare të internetit të Bankës së Shqipërisë.

Ndërkohë, për sa i përket kërkesës së dytë, sqarojmë se Banka e Shqipërisë me anë të vendimit që kërkohet ka dhënë masa mbikëqyrëse dhe masa administrative individuale për persona të veçantë. Pra, dokumenti i kërkuar është një akt administrativ individual, i cili nuk është i detyrueshëm të publikohet sipas kuptimit që i jep Kodi i Procedurave Administrative, si dhe ligji nr. 9662, datë 18.12.2006 “Për bankat në Republikën e Shqipërisë”.

Kodi i Procedurave Administrative përcakton se janë të detyrueshme për publikim ato akte të cilat ligji i kërkon publikimin në mënyrë të shprehur.

Pavarësisht sa më sipër sqarojmë se në përmbajtjen e këtij vendimi ka informacion tregtar, pra informacion në lidhje me aktivitetin e bankës, për rrjedhojë ky informacion përbën sekret profesional në kuptim të nenit 58 të ligjit “Për Bankën e Shqipërisë” dhe nenit 91 të ligjit “Për bankat në republikën e Shqipërisë”. Është e rëndësishme të theksohet se dy dispozitat e mësipërme mbajnë gjithmonë në konsideratë balanca midis nevojës së publikut për t’u njohur me këto akte dhe impaktit që ato kanë në ruajtjen e pacenueshëm të shëndetit të sistemit bankar e financiar në tërësi. Kjo është e përcaktuar në nenin 58 të ligjit “Për Bankën e Shqipërisë” dhe nenin 91 të ligjit “Për bankat në Republikën e Shqipërisë”, ku parashikohen detyrimet e Bankës së Shqipërisë, punonjësve

të saj, përfshirë dhe anëtarët e Këshillit Mbikëqyrës, të ruajnë sekretin profesional, me qëllim mbrojtjen e konfidencialitetit për informacion të cilit marrin gjatë ushtrimit të detyrës së tyre. Është e rëndësishme të theksojmë se sistemi bankar është një element i rëndësishëm i ekonomisë kombëtare, cenimi i së cilit mund të përballë me pasoja të riparueshme ekonominë e vendit, për rrjedhojë çdo informacion i cili mund të keqinterpretohet apo të keqkuptohet nga publiku dhe veçanërisht depozituesit e bankës në fjalë, mund të përballin atë me tërheqje të depozitave dhe për rrjedhojë cenim të stabilitetit të kësaj banke e për rrjedhojë edhe qëndrueshmërinë e sistemit bankar. Theksojmë se një ndër detyrat kryesore të Bankës së Shqipërisë sipas nenit 12 të saj organik, është qëndrueshmëria e sistemit bankar dhe financiar. Në lidhje me pretendimin se Banka e Shqipërisë i heq qytetarëve mundësinë për zhdëmtimin e dëmit të pësuar, sqarojmë se aktualisht situata është e korrigjuar, duke u kryer nga ana e bankës sistemimet e nevojshme në sistemin bazë të bankës. Ndërkohë: Neni 17, pika 1, shkronja "b" i ligjit nr. 119/2014 "Për të drejtën e informimit", i jep një mbrojtje të veçantë sekretit tregtar. Siç kemi theksuar edhe më sipër, në përmbajtjen e vendimit të OTP ka informacion tregtar, pra informacion në lidhje me aktivitetin e bankës, për rrjedhojë ky informacion përbën kufizim për të drejtën e informimit në kategorinë e sekretit tregtar. Bazuar në Nenin 17, pika 2, shkronja "ç", mendojmë se është e rëndësishme ruajtja e konfidencialitetit dhe sekretit profesional për veprimtarinë mbikëqyrëse të Bankës së Shqipërisë pasi nxjerrja e informacionit të rezultuar nga ekzaminimet në banka dhe në subjektet e tjera të mbikëqyrura nga Banka e Shqipërisë jo domosdoshmërisht dhe në çdo rast do i shërbejë interesit publik dhe nevojës së publikut për të njohur në detaje çdo aspekt të veprimtarisë mbikëqyrëse dhe të konstatimeve të Bankës së Shqipërisë. Kjo, jo për arsyen për të fshehur nga sytë e publikut shkelje të konstatuara në subjektet e mbikëqyrura, po për faktin që veprimtaria e mbikëqyrjes bankare nuk ka të bëjë vetëm me veprimtarinë e një institucioni publik por ka të bëjë edhe me veprimtarinë e subjekteve financiare private. Çdo konstatim i Bankës së Shqipërisë, pavarësisht shkallës së rëndësisë ose impaktit real që mund të ketë, mund të keqinterpretohet dhe keqpërdoret për të goditur banka të veçanta dhe sistemin bankar me qëllim krijimin e pasigurisë dhe pse jo edhe të panikut tek publiku që mund të shkaktonte destabilizimin financiar të bankës përkatëse në veçanti dhe sistemit bankar dhe stabilitetit të vendit në përgjithësi. Banka e Shqipërisë ushtron aktivitete mbikëqyrëse gjatë gjithë vitit dhe në shumë subjekte të licensuar prej saj, dhe në rast se konstatimet do të bëheshin publike në çdo rast, me argumentin e mbrojtjes së interesit publik, do të bëhej e vështirë për Bankën e Shqipërisë të ushtronte funksionin e saj mbikëqyrës dhe në këtë mënyrë jemi në kushtet e parashikimeve të nenit 17, pika 2, shkronja "ç" të ligjit për të drejtën e informimit dhe e drejta e informimit duhet të kufizohet me qëllim mosdëmtimin e mbarëvajtjes së procedurave të inspektimit dhe auditimit të autoriteteve publike.

...

Cenimi i detyrimit të ruajtjes së sekretit bankar dhe konfidencialitetit me argumentin e mbrojtjes së interesit publik është në kundërshtim edhe me kufizimin e përcaktuar në nenin 17 pika 2 shkronja "ë" të ligjit nr. 119/2014 "Për të drejtën e informimit", pasi cenohet mbarëvajtja e marrëdhënieve ndërkombëtare ose ndërqeveritare duke cenuar aftësinë e bankës së Shqipërisë për të marrë pjesë në kolegjet mbikëqyrëse, ku kriteri kryesor për të marrë pjesë një vend jo-anëtar i BE-së është regjimi ligjor i ruajtjes së

sekretit profesional dhe konfidencialitetit. Regjimi ligjor i Bankës së Shqipërisë për ruajtjen e sekretit profesional dhe konfidencialiteti, janë vlerësuar si ekuivalente dhe në përputhje me regjimin juridik të BE-së. Përfitojmë nga rasti të theksojmë se Autoriteti Bankar Evropian (EBA) ka shtuar Bankën e Shqipërisë në listën e autoriteteve mbikëqyrëse nga jashtë BE ose të vendeve të treta që të marrë pjesë në kolegjet e mbikëqyrjes bankare të BE-së. Ky vendim u bazua në vlerësimin e regjimit të konfidencialitetit të aplikuar nga Banka e Shqipërisë, i cili u vlerësua i barabartë me regjimin e konfidencialitetit të BE-së dhe që ndjek parashikimet në Direktivën evropiane për kërkesat për kapital (CRDIV) për pjesëmarrësit në kolegjet e BE-së të mbikëqyrësve bankar... Në kushtet kur ligji për të drejtën e informimit është i qartë për kufizime të të drejtës së dhënies së informacionit, çdo interpretim në kundërshtim me këto kufizime do të cenojë aftësinë e Bankës së Shqipërisë për ruajtjen e sekretit profesional dhe konfidencialitetit dhe për rrjedhojë mund të ketë ndikim në marrëdhëniet e bankës, si autoritet mbikëqyrës me autoritetet mbikëqyrëse të BE-së në kuadër të kolegjeve të mbikëqyrësve. Për sa më sipër, kërkojmë që ankesat të shqyrtohen nga Komisioneri duke patur parasysh rrethanat e mësipërme si dhe kufizimet që japin ligjet e veçanta (ligji “Për Bankën e Shqipërisë” dhe ligji “Për bankat në Republikën e Shqipërisë”) por dhe kufizimet që vendos ligji “Për të drejtën e informimit” në nenet 17, pikat 1, 2 shkronjat c), ç), ë) dhe pika 3.”

Në ndjekje të procedurave për shqyrtimin administrativ të çështjeve, me qëllim marrjen e një vendimi të drejtë dhe objektiv, në zbatim të nenit 24/3 të LDI, në të cilin parashikohet 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”, bazuar dhe në nenin 87 të ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”, nëpërmjet shkresës nr. 2099/3 prot., datë 11.10.2024, Komisioneri ftoi palët në një seancë dëgjimore. Seanca u zhvillua me prezencën e Ankuesit dhe përfaqësuesve të Autoritetit Publik. Gjatë seancës dëgjimore, Ankuesi rikonfirmoi qëndrimin e reflektuar në ankesat e paraqitura. Përfaqësuesit e Autoritetit Publik rikonfirmuan qëndrimin e mbajtur në shkresën nr. 4066/1 prot., datë 07.10.2024, regjistruar pranë Zyrës së Komisionerit me nr. 2099/2 prot., datë 07.10.2024, duke cituar dhe paraqitur një dokumentacion nga European Banking Authority, në mbështetje të argumentave të paraqitura.

Pas konsultimit të legjislacionit të posaçëm, dokumentacionit të administruar gjatë hetimit administrativ dhe qëndrimit të mbajtur nga Autoriteti Publik në seancën dëgjimore, Komisioneri vlerëson se qëndrimi i mbajtur nga Autoriteti Publik për ankesat e paraqitura, nuk është në përputhje me dispozitat dhe parimet e LDI, apo legjislacionin specifik që rregullon këtë fushë.

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, Banka e Shqipërisë

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 nenin 1 përcakton se: *“1. Ky ligj rregullon të drejtën e njohjes me informacionin që prodhohet ose mbahet nga autoritetet publike. 2. Rregullat e parashikuara në këtë ligj kanë për qëllim garantimin e njohjes së 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 e të shoqërisë. 3. Ky ligj ka për qëllim edhe nxitjen e integritetit, të transparencës e të përgjegjshmërisë së autoriteteve publike.*

Për sa i përket pretendimit të Autoritetit Publik, në lidhje me kërkesën e parë për informacion, ku kërkohet: *“Kopje të të gjitha vendimeve të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë për periudhën kohore 1 janar 2023 – 31 gusht 2024”*, se *“...kërkuesi/ankuesi nuk ka specifikuar konkretisht vendime të caktuara me qëllim dhënien e një përgjigje konkrete, por sqarojmë se të gjitha vendimet publike që kanë të bëjnë me ushtrimin e funksionit mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë (për periudhën që kërkon ankuesi), janë të publikuara në buletinet zyrtare të Bankës së Shqipërisë dhe mund të aksesohen nëpërmjet faqes zyrtare të internetit të Bankës së Shqipërisë”*, Komisioneri vlerëson se ky pretendim nuk është i bazuar ligjërisht, pasi autoriteti nuk ka vepruar në përputhje me pikën 1, nenin 12 të LDI.

Konkretisht, kjo dispozitë e cila parashikon se: *“1. Në rastet kur autoriteti publik, të cilit i drejtohet kërkesa për informim, është i paqartë në lidhje me përmbajtjen dhe natyrën e kërkesës, ai kontakton menjëherë, por gjithnjë jo më vonë se 48 orë nga data e paraqitjes së kërkesës, me kërkuesin për të bërë sqarimet e nevojshme. Në çdo rast, autoriteti publik ndihmon kërkuesin në saktësimin e kërkesës”*, i jep mundësinë Autoritetit Publik, në rastet kur ai është i paqartë, të saktësojë paqartësitë që mund t'i lindin gjatë trajtimit të kërkesës për informacion.

Procedurë kjo e cila nuk rezulton të jetë kryer nga Autoriteti Publik, edhe pse në vlerësim të Komisionerit, objekti i kërkesës për informacion është i qartë.

Ndërkohë, lidhur me pretendimin e Autoritetit Publik se, *“...Kodi i Procedurave Administrative si dhe ligji nr. 9662, datë 18.12.2006 “Për bankat në Republikën e Shqipërisë” nuk kërkojnë publikimin e këtyre akteve që keni kërkuar t’u vëmë në dispozicion. Për sqarim, ju referojmë se Kodi i Procedurave Administrative përcakton se janë të detyrueshme për publikim ato akte të cilat ligji i kërkon publikimin në mënyrë të shprehur. Prandaj, Banka e Shqipërisë publikon vetëm ato akte për të cilat ligji në mënyrë të shprehur i kërkon detyrimisht publikim”*, Komisioneri vlerëson 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 vendosen në dispozicion nga Autoriteti Publik, pa qenë i nevojshëm angazhimi i ndonjë subjekti (sipas pikës 1 të nenit 7 të LDI), ndërsa rasti konkret objekt shqyrtimi, i përket kategorisë së

dytë, pasi kemi të bëjmë me një kërkesë për informim të depozituar pranë Autoritetit Publik, në përputhje me parashikimet e nenit 11 e vijues të LDI.

Komisioneri konstaton se gjatë trajtimit të kërkesës, Autoriteti Publik, në asnjë moment nuk ka bërë një analizë të mirëfilltë për secilin nga vendimet e kërkuara se në cilën pikë të nenit 17 të LDI e mbështet qëndrimin e tij lidhur me mosvënien në dispozicion të dokumentacionit të kërkuar, pasi është ky nen, i cili parashikon mundësinë e kufizimit të të drejtës për informim, shkaqet dhe arsyet që mund të legjitimojnë një autoritet publik për të kufizuar të drejtën për informim, si dhe rastet përjashtimore nga ky rregullim.

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, Komisioneri e gjen qëndrimin e mbajtur nga Autoriteti Publik, lidhur me kërkesën e parë për informacion “Kopje të të gjitha vendimeve të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë për periudhën kohore 1 janar 2023 – 31 gusht 2024”, në kundërshtim me LDI.

Për sa i përket kërkesës së dytë për informacion, ku kërkohet: “Një kopje të vendimit të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë, nr. 5061, datë 18.07.2024, me subjekt: “Për marrjen e masave mbikëqyrëse ndaj subjektit OTP Albania sh.a.”, për të cilën, Autoriteti Publik ka parashtruar se nuk mund të vendoset në dispozicion pasi bën pjesë në kufizimet e parashikuara nga shkronja “b” e pikës 1, shkronja “c”, “ç” dhe “ë” të pikës 2 të nenit 17 të LDI, parashikimet e nenit 58 të ligjit “Për Bankën e Shqipërisë” i ndryshuar dhe nenit 91 të ligjit “Për bankat në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar, si dhe udhëzuesve të publikuar nga Autoriteti Bankar Evropian (Evropian Banking Authority EBA), Komisioneri vlerëson se këto argumenta nuk qëndrojnë.

Më konkretisht, për sa i përket argumentit se: “...neni 17, pika 1, shkronja “b” i LDI, i jep një mbrojtje të veçantë sekretit tregtar. Siç kemi theksuar edhe më sipër, në përmbajtjen e vendimit të OTP ka informacion tregtar, pra informacion në lidhje me aktivitetin e bankës, për rrjedhojë ky informacion përbën kufizim për të drejtën e informimit në kategorinë e sekretit tregtar...”, ky argument nuk qëndron pasi “sekreti tregtar” do të konsiderohet një produkt, recetë, plan biznesi, strategji marketingu ose çdo lloj informacioni tjetër sekret (dokument, objekt, material, substancë ose dosje elektronike) që e bën të ndryshme një shoqëri nga një tjetër, siç edhe parashikohet në nenin 111/a të ligjit nr. 9947, datë 07.07.2008, “Për pronësinë industriale” i ndryshuar.

Në mënyrë tipike, shoqëritë tregtare investojnë shuma të konsiderueshme për bizneset e tyre në perfeksionimin e metodave të prodhimit dhe shpërndarjes së produkteve, metodave të shitjes apo strategjive reklamuese. Gjithashtu, edhe informacioni mbi listat e klientëve ose listat e furnizuesve të një biznesi mund të përbëjë sekret tregtar në rast se përmbushen kërkesat e përcaktuara nga ligji për t’u konsideruar dhe mbrojtur si i tillë. Kështu, në qoftë se një biznes konkurrent përvetëson dhe bie në zotërim të një informacioni të tillë, kjo mund t’i shkaktojë shoqërisë mbajtëse të sekretit tregtar humbjen e përfitimeve financiare nga zotërimi i tregut dhe njëkohësisht t’i mundësojë shoqërisë tjetër konkurrencte të përfitojë një pjesë të tregut.

Por, që një informacion të konsiderohet dhe vlerësohet si një sekret tregtar, duhet të përmbushë disa kushte e kritere, siç janë:

1. *Informacioni është sekret në kuptimin që ky informacion nuk është gjerësisht i njohur ose lehtësisht i aksesueshëm për personat që përgjithësisht merren me një lloj informacioni të tillë;*
2. *Informacioni ka në vetvete një vlerë tregtare duke qenë se është sekret;*
3. *Informacioni u është nënshtruar hapave të arsyeshëm për ruajtjen e tij nga personat që zotërojnë në mënyrë të ligjshme atë për të mbajtur sekretin të fshehtë.*

Llojet e informacionit që mund të klasifikohen si sekret tregtar përfshijnë, ndër të tjera, njohuritë teknike, informacionet për shoqërinë tregtare dhe informacionet teknologjike. Këto informacione do të konsiderohen se kanë vlerë tregtare në ato raste kur përvetësimi, përdorimi ose bërja publike e paligjshme e tyre si sekret tregtar ka mundësi të dëmtojë interesat e personit që kontrollon në mënyrë të ligjshme këto sekrete tregtare, duke cenuar në këtë mënyrë potencialin e tij shkencor dhe teknik, interesat financiare të shoqërisë tregtare, pozicionet strategjike ose çdo mundësi tjetër konkurrimi në treg.

Në rastin e kopjes së vendimit të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë, nr. 5061, datë 18.07.2024, me subjekt: “*Për marrjen e masave mbikëqyrëse ndaj subjektit OTP Albania sh.a.*”, nuk ekspozohet asnjë nga elementët e mësipërm, në mënyrë që shoqëri të tjera tregtare, të përfitojnë një pozicion dominues në treg, për shkak të informacioneve që përbëjnë sekret tregtar.

Në vendimin e lartpërmendur, do të gjejmë gjetjet të cilat Autoriteti Publik, ka konstatuar nga hetimi administrativ që ka ushtruar ndaj subjektit, në ushtrimin e detyrave që kryen, por në asnjë moment nuk janë ekspozuar njohuritë teknike, informacionet për shoqërinë tregtare dhe informacionet teknologjike, të cilat do t’i jepnin përparësi në treg një shoqërie tregtare konkurrenente.

Për sa i përket argumentit se: “*...Bazuar në nenin 17, pika 2, shkronja “ç”, mendojmë se është e rëndësishme ruajtja e konfidencialitetit dhe sekretit profesional për veprimtarinë mbikëqyrëse të Bankës së Shqipërisë pasi nxjerrja e informacionit të rezultuar nga akzaminimet në banka dhe në subjektet e tjera të mbikëqyrura nga Banka e Shqipërisë jo domosdoshmërisht dhe në çdo rast do i shërbejë interesit publik dhe nevojës së publikut për të njohur në detaje çdo aspekt të veprimtarisë mbikëqyrëse dhe të konstatimeve të Bankës së Shqipërisë. Kjo, jo për arsyen për të fshehur nga sytë e publikut shkelje të konstatuara në subjektet e mbikëqyrura, po për faktin që veprimtaria e mbikëqyrjes bankare nuk ka të bëjë vetëm me veprimtarinë e një institucioni publik por ka të bëjë edhe me veprimtarinë e subjekteve financiare private...”, Komisioneri vlerëson se argumenti i mësipërm nuk qëndron.*

Konkretisht, Autoriteti Publik e bazon kufizimin e së drejtës për informim, në shkronjën “ç” të pikës 2 të nenit 17 të LDI në të cilën parashikohet se: “*2. E drejta e informimit kufizohet në rast se është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit shkakton një dëm të qartë dhe të rëndë ndaj interesave të mëposhtëm... ç) mbarëvajtjen e procedurave të inspektimit dhe auditimit të autoriteteve publike*”.

Ndërkohë, në rastin konkret, kemi të bëjmë me një vendimmarrje të Autoritetit Publik e cila ka ardhur si pasojë e një hetimi administrativ apo procedurë inspektimi, e cila tashmë ka përfunduar dhe rrjedhimisht bërja publike e saj nuk ka se si të rrezikojë më

mbarëvajtjen e hetimit apo inspektimit. Arsyetim ky, i bazuar dhe në pikën 2 të nenit 17 të LDI në të cilën parashikohet se: *“Kufizimi mbi të drejtën e informimit, për shkak të interesit të parashikuar në pikën 2, shkronjat “c” dhe “ç”, të këtij neni, nuk zbatohet kur hetimi administrativ, në kuadër të një procedimi disiplinor, dhe procedurat e inspektimit e të auditimit të autoriteteve publike kanë përfunduar”*.

Në lidhje me argumentimet e Autoritetit Publik, se ndodhemi përpara “Sekretit Profesional”, do të duhet të citojmë që në tërësinë e legjislacionit kombëtar dhe ndërkombëtar, nocioni i sekretit profesional është fshehtësia e informacionit të përfituar gjatë procesit të punës, informacion i cili, mbron klientin, por jo profesionistin.

Sekreti profesional aplikohet në marrëdhëniet midis avokatit ose noterit dhe klientit të tij, bankierit dhe klientit të bankës apo mjekut dhe pacientit, të cilët (përveç rasteve përjashtimore të përcaktuara me ligj), nuk mund të përhapin sekretet e mësuara në mënyrë konfidenciale nga klienti/pacienti, por kurrësi nuk mund të aplikohet sekreti profesional nga një Autoritet Publik i cili ka tagra ligjore të kryejë inspektime, auditime dhe të ketë vendimmarrje mbi gjetjet e konstatuara, në kuadër të mbarëvajtjes dhe hartimit të politikave ekonomike kombëtare. Në këtë këndvështrim është hartuar dhe neni 58 i ligjit “Për Bankën e Shqipërisë” i ndryshuar, dhe neni 91 i ligjit “Për bankat në Republikën e Shqipërisë”, ku togfjalëshi *“ruajtja e konfidencialitetit”*, i referohet ruajtjes së të dhënave personale dhe bankare, të cilat bankat e nivelit të dytë administrojnë gjatë ofrimit të shërbimeve.

Për sa i përket argumentit se: *“...kufizimin e përcaktuar në nenin 17 pika 2 shkronja “ë” të LDI, pasi çënohet mbarëvajtja e marrëdhënieve ndërkombëtare ose ndërqeveritare duke çënuar aftësinë e bankës së Shqipërisë për të marrë pjesë në kolegjet mbikëqyrëse, ku kriteri kryesor për të marrë pjesë një vend jo-anëtar i BE-së është regjimi ligjor i ruajtjes së sekretit profesional dhe konfidencialitetit. Regjimi ligjor i Bankës së Shqipërisë për ruajtjen e sekretit profesional dhe konfidencialitetit, janë vlerësuar si ekuivalente dhe në përputhje me regjimin juridik të BE-së. Përfitojmë nga rasti të theksojmë se Autoriteti Bankar Evropian (EBA) ka shtuar Bankën e Shqipërisë në listën e autoriteteve mbikëqyrëse nga jashtë BE ose të vendeve të treta që të marrë pjesë në kolegjet e mbikëqyrjes bankare të BE-së. Ky vendim u bazua në vlerësimin e regjimit të konfidencialitetit të aplikuar nga Banka e Shqipërisë, i cili u vlerësua i barabartë me regjimin e konfidencialitetit të BE-së dhe që ndjek parashikimet në Direktivën evropiane për kërkesat për kapital (CRDIV) për pjesëmarrësit në kolegjet e BE-së të mbikëqyrësve bankar...”,* ky argument nuk qëndron pasi, së pari subjekti i audituar nuk do të konsiderohet si subjekt tregtar i huaj, pasi është themeluar në vitin 2003, në territorin e Republikës së Shqipërisë dhe është regjistruar në Qendrën Kombëtare të Regjistrimit duke u pajisur me numrin unik të identifikimit të subjektit (NUIS), në zbatim të dispozitave ligjore në fuqi në atë kohë, të “Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë”, ligjit “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”, i ndryshuar dhe ligjit “Për Qendrën Kombëtare të Regjistrimit”, i ndryshuar.

Në këtë kontekst, parashikimet e shkronjës “ë” të pikës 2 të nenit 17, nuk qëndrojnë pasi subjekti tregtar, për aq sa ushtron aktivitetin e tij në territorin e Republikës së Shqipërisë,

detyrimisht do t'i nënshtrohet dhe legjislacionit shqiptar. Për më tepër që subjekti ofron një shërbim ndaj qytetarëve të Republikës së Shqipërisë, dhe nuk harton strategji apo plane ndërkombëtare.

Edhe arsyetimi se: “...regjimi ligjor i Bankës së Shqipërisë për ruajtjen e sekretit profesional dhe konfidencialiteti, janë vlerësuar si ekuivalente dhe në përputhje me regjimin juridik të BE-së...”, vjen në keqinterpretim të termave “sekret profesional” dhe “konfidencialitet”, pasi vetë Banka Qendrore Evropiane (ECB), ka nxjerrë “Udhëzimin mbi inspektimet dhe modelet e brendshme” (aksesueshëm në linkun: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.osi_guide201809.en.pdf), në lidhje me parashikimet e Rregullores së Këshillit Evropian “1024/2013”, në të cilin shprehet se: “Konfidencialiteti i dokumenteve të shkëmbyera gjatë inspektimit - Nga subjektet juridike të inspektuara pritet që, në përputhje me legjislacionin në fuqi, të ruajnë konfidencialitetin e dokumenteve të ofruara nga Banka Qendrore Evropiane ose Autoriteti Kombëtar përgjegjës, në kuadër të procesit të inspektimit dhe ndjekjes së tij. Në mënyrë të ngjashme, grupi i inspektimit është përgjegjës për ruajtjen e konfidencialitetit të dokumenteve të ofruara nga personi juridik i inspektuar.”, kuptimi i togfjalëshave “sekret profesional” dhe “konfidencialitet”, nuk do konsiderohet dokumentacioni në tërësinë e tij, por do të nënkuptojmë vetëm informacionin/dokumentacionin i cili do të cenonte marrëdhëniet midis bankës dhe shtetasve të cilëve do u ofrohet shërbimi bankar si dhe tërësia e dokumentacionit apo informacionit për të cilat është argumentuar më sipër.

Nga neni i rregullores të lartpërmendur, analizojmë fjalinë “në përputhje me legjislacionin në fuqi”, duke e lidhur me nenin 116 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, nen në të cilin përcaktohet qartazi rendi i akteve normative të cilat duhet të zbatohen në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë si më poshtë:

- 1- Aktet normative që kanë fuqi në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë janë:
 - a) Kushtetuta;
 - b) marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara;
 - c) ligjet;
 - ç) aktet normative të Këshillit të Ministrave.
- 2- Aktet që nxirren nga organet e pushtetit vendor kanë fuqi vetëm brenda juridiksionit territorial që ushtrojnë këto organe.
- 3- Aktet normative të ministrave dhe të organeve drejtuese të institucioneve të tjera qendrore kanë fuqi në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë brenda sferës së juridiksionit të tyre.

Për rrjedhojë, vendosen përpara Kushtetutës dhe marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, akte ligjore apo nënligjore, rregullore apo direktiva, vendase apo të huaja, por do të duhet të respektohet hierarkia e akteve ligjore, ku e drejta për t'u informuar, është e sanksionuar në Kushtetutë dhe në ligjin nr. 45/2022, për ratifikimin e Konventës së Këshillit të Evropës “Për aksesin në dokumente zyrtare”.

Për sa më sipër, Komisioneri vlerëson se, dokumentacioni objekt shqyrtimi, në parim përbën informacion publik bazuar në pikën 2, të nenit 2, të LDI sipas të cilës: *“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*”. Në këto kushte, Autoriteti Publik duhet ta vendosi atë në dispozicion të kërkuarit në përputhje me pikën 6 të nenit 17 të ligjit të sipërcituar, sipas të cilës: *“Nëse kufizimi prek vetëm një pjesë të informacionit të kërkuar, pjesa tjetër nuk i refuzohet kërkuarit. Autoriteti publik tregon qartë pjesët e dokumentacionit përkatës që janë refuzuar, si dhe në bazë të cilës pikë të këtij neni është bërë ky refuzim”*.

Si përfundim, Komisioneri thekson se, LDI ka për qëllim të nxisë përforcimin e integritetit, transparencës e përgjegjshmërisë së autoriteteve publike dhe çdo subjekti që ushtron funksione publike. Ndërkohë pika 3, e nenit 3 e LDI parashikon se: *“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”*.

Gjithashtu, 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 “mbikëqyrësit shoqërorë”, duke zvogëluar mundësitë e tyre për të ofruar informata të sakta dhe të besueshme.

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”, i ndryshuar, 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 ankesave të z. _____, me nr. 2099 prot., dhe nr. 2100 prot., datë 26.09.2024, ndaj Autoritetit Publik, Banka e Shqipërisë, me objekt *“Ankim ndaj refuzimit për dhënie të informacionit dhe kopje të dokumenteve zyrtare”*.
2. Urdhërimin e Autoritetit Publik, për vënien në dispozicion të dokumentacionit sipas kërkesave për informacion të datës 30.08.2024, konkretisht: *“1. Kopje të të gjitha vendimeve të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë për periudhën*

kohore 1 janar 2023 – 31 gusht 2024. 2. Një kopje të vendimit të Departamentit të Mbikëqyrjes të Bankës së Shqipërisë, nr. 5061, datë 18.07.2024, me subjekt: “Për marrjen e masave mbikëqyrëse ndaj subjektit OTP Albania sh.a.”, duke respektuar kufizimet, në përputhje me pikën 6 të nenit 17 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, i ndryshuar, brenda datës 11.11.2024.

3. Kundër këtij vendimi palët kanë të drejtën e ankimit në Gjykatën Administrative Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijani, sipas nenit 25 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, i ndryshuar.
4. Ky vendim u shpall sot në datë 01.11.2024.

KOMISIONERI

Besnik Dervishi