



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. 849/3 prot.

Tiranë, më 25.04.2025

VENDIM

Nr. 05, datë 25.04.2025

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:

Qendra “Res Publica”, përfaqësuar nga z. Dorian Matlija (në vijim “ankuesi”), ka depozituar pranë Zyrës së Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (në vijim “Komisioneri”), ankesën nr. 849 Prot., datë 06.03.2025, me objekt “Ankim ndaj refuzimit për dhënie informacioni dhe kopje të dokumenteve zyrtare”, kundër Autoritetit Publik/Kryeministria (në vijim “Autoriteti Publik”).

Ankuesi, nëpërmjet kërkesës për informacion datë 23.01.2025, ka kërkuar t’i vendoset në dispozicion dokumentacioni si vijon:

1. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 223, datë 26.11.2016;
2. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 1620, datë 26.11.2008;
3. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 89, datë 03.02.2016;
4. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 658, datë 26.09.2012;
5. Kopje të relacionit shoqërues VKM nr. 1034, datë 16.12.2015.

Autoriteti Publik, nëpërmjet e-mail-it datë 30.01.2025, ka kthyer përgjigje duke cituar ndër tjera se: “...mendimet që japin ministrinë e linjës për projektaktin, si dhe shpjegimi që ministri i linjës jep në relacionin shpjegues të çdo projektakti, për marrjen ose jo parasysh të vërejtjeve dhe të mendimeve të ministrive ose të institucioneve të tjera të interesuara, është pjesë e procesit vendimmarrës të Këshillit të Ministrave, i cili nuk mund

të bëhet publik për shkak të kufizimeve të vendosura në nenin 17 të ligjit nr. 9000/2003. Në përputhje me këtë dispozitë, mendimet e dhëna nga ministritë e linjës dhe shpjegimet e dhëna nga ministrat e linjës për marrjen ose jo parasysh të tyre, janë pjesë e pandashme e detyrimit për ruajtjen e konfidencialitetit të çdo mbledhjeje të Këshillit të Ministrave.

Rrjedhimisht, ky detyrim, i lexuar bashkërisht me kufizimet e përcaktuara nga neni 17 i ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, na përjashton nga detyrimi për t’ju vendosur në dispozicion relacionet që keni kërkuar.”

Në vijim të përgjigjes së sipërcituar, me pretendimin se është cënuar në të drejtën për informim, ankuesi ka paraqitur ankim pranë Komisionerit duke i kërkuar ushtrimin e kompetencave që i njeh ligji për rastet e refuzimit të dhënies së informacionit.

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”, i ndryshuar (në vijim “LDI”).

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”*, Zyra e Komisionerit, me e-mail-in datë 10.03.2025, kërkoi nga Autoriteti Publik, të rivlerësojë dhënien e dokumentacionit të kërkuar duke u bazuar në vendimmarrjen e Komisionerit për raste të ngjashme.

Në vijim, Autoriteti Publik, me e-mail-in datë 01.04.2025, sqaron se: *“...ky informacion nuk mund të vendoset në dispozicion për të gjitha arsyet e listuara në e-mail-in datë 30.01.2025”*.

Ankuesi, pas përgjigjes së sipërcituar me e-mail-in datë 01.04.2025, regjistruar pranë Zyrës së Komisionerit me nr. 849/1 Prot., datë 02.04.2025, ka vijuar me ankimin duke kërkuar vënien në dispozicion të dokumentacionit sipas kërkesës për informacion.

Në ndjekje të procedurës për shqyrtimin administrativ të çështjes, 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. 849/2 prot., datë 04.04.2025, Komisioneri ftoi Autoritetin Publik në një seancë dëgjimore. Seancë kjo e cila u zhvillua në datën 11.04.2025, me prezencën e përfaqësuesve të Autoritetit Publik, si dhe përfaqësueses së ankuesit.

Gjatë seancës dëgjimore, përfaqësuesit e Autoritetit Publik depozituan parashtrimet me shkrim si dhe sqaruan se: *“...Në zbatim të neneve 17, 24 dhe 25 të ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, Kryeministria*

i është përgjigjur kërkesit, brenda afatit ligjor, duke sqaruar se informacioni i kërkuar është konfidencial dhe si i tillë përjashtohet nga detyrimi për ta vendosur në dispozicion të kërkesit, në zbatim edhe të nenit 17, të LDI.

Në përgjigje të ankesës së drejtuar tek ju, për qëllime të shqyrtimit të saj, sqarojmë se në kërkesën e ankuesit është kërkuar kopje e relacionit të disa Vendimeve të Këshillit të Ministrave dhe nga verifikimet e bëra rezulton se dokumentacioni i kërkuar, përkatësisht: “kopja e relacionit shoqërues të VKM-së, nr. 223, datë 26.11.2016”, nuk ekziston një dokument i tillë, sepse në atë datë Këshilli i Ministrave nuk ka miratuar ndonjë vendim me atë numër, sikurse është kërkuar nga ankuesi.

Në lidhje me dokumentacionin tjetër të kërkuar nga ankuesi, Kryeministria ka bërë verifikimet dhe në përputhje me kufizimin e të drejtës së informimit të përcaktuar në nenin 17 të LDI, si dhe në zbatim të ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, si dhe VKM-së nr. 584, datë 28.08.2003 “Për miratimin e Rregullores së Këshillit të Ministrave”, ka vendosur mos dhënien e dokumentacionit për shkak të konstatimit se ndodhemi përpara përjashtimit nga detyrimi për dhënien në dispozicion të informacionit të kërkuar.

Informacioni i kërkuar nga ankuesi, i referohet një dokumenti shoqërues të akteve të cilat miratohen nga Këshilli i Ministrave dhe si të tilla janë akte të brendshme që shërbejnë ndër të tjera, për bashkërendimin dhe koordinimin ndërinstitucional brenda Këshillit të Ministrave.

Relacioni shpjegues/shoqërues është një akt i brendshëm, në përmbajtjen e të cilit, ndër të tjera, gjenden mendimet e ministrave, vërejtjet, komentet apo sugjerimet lidhur me aktin, informacion i cili përfshin edhe zgjidhjet e mundshme të sugjeruar lidhur edhe me kundërshtitë dhe mosmarrëveshjet e evidentuara gjatë shqyrtimit të aktit në mbledhjen e Këshillit të Ministrave.

Sipas pikës 2, të nenit 17, të ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, përcaktohet se “Vlerësimet, debatet dhe raportimet mbeten konfidenciale” dhe si të tilla ato nuk mund të jenë të aksesueshme për publikun, e për rrjedhojë i nënshtrohen kufizimeve të së drejtës së informimit, të përcaktuara në nenin 17 LDI.

...

Pra, mendimet që japin ministratë e linjës për projektaktin, si dhe shpjegimi që ministri i linjës jep në relacion shpjegues të çdo projektakti, për marrjen ose jo në konsideratë, të vërejtjeve dhe të mendimeve të ministrave ose të institucioneve të tjera të interesuara, është pjesë e procesit vendimmarrës të Këshillit të Ministrave, i cili nuk mund të bëhet publik për shkak të kufizimeve të vendosura në nenin 17 të ligjit nr. 9000/2003.

Në përputhje me këtë dispozitë, mendimet e dhëna nga ministratë e linjës dhe shpjegimet e dhëna nga ministrat e linjës për marrjen ose jo në konsideratë, të tyre, janë pjesë e pandashme e detyrimit për ruajtjen e konfidencialitetit të çdo mbledhjeve të Këshillit të Ministrave.”

Në vijim, ankuesi gjithashtu vendosi në dispozicion parashtrimet me shkrim mbi të cilat i qëndroi ankesës dhe mbështeti vijimin e ankimit duke u shprehur se: “Së pari: Informacioni i kërkuar bën pjesë në kategorinë e informacionit i cili vihet në dispozicion pa kërkesë. Në nenin 2 pika 2 të LDI parashikohet se: “Informacion publik” është 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”. Informacioni i kërkuar është një e dhënë e cila disponohet nga Kryeministria, si institucion i cili është mbajtës i dokumentacionit.

Së dyti: Lidhur me argumentimin e autoritetit publik se: “...Sipas nenit 17, të ligjit 9000/2003, çdo anëtar i Këshillit të Ministrave, është i detyruar të respektojë vendimet e marra në mbledhjen e Këshillit të Ministrave dhe çdo vlerësim, debat apo raportim duhet të mbetet konfidenciale. Në këtë kuptim, mendimi i dhënë nga çdo anëtar i Këshillit të Ministrave është pjesë e pandashme e procesit të shqyrtimit dhe miratimit të projektakteve dhe është baza e diskutimeve, vlerësimeve dhe debateve në mbledhjen e Këshillit të Ministrave. Gjatë kësaj mbledhje ministrat e linjës shprehen duke u bazuar në mendimin që kanë dhënë paraprakisht mbi projektvendimin gjatë procesit të hartimit dhe bashkërendimit të projektakteve” është i pabazuar në ligj.

Ligji nr. 9000/2003 “Për organizimin dhe funksionimin e këshillit të Ministrave”, në nenin 17 të tij parashikon: “1. Anëtarët e Këshillit të Ministrave duhet t'i respektojnë vendimet e marra në mbledhjet e Këshillit të Ministrave. Ata duhet të mënjanojnë në mënyrë të veçantë çdo shprehje mospajtimi dhe të mbrojnë ose të përkrahin vendimet e lartpërmendura, pavarësisht nga fakti nëse kanë marrë pjesë ose jo në mbledhje, ose nëse kanë votuar pro ose kundër tyre. 2. Vlerësimet, debatet dhe raportimet mbeten konfidenciale”.

Dispozita e sipërcituar mbi kofidencialitetin i referohet vetëm vlerësimeve, debateve dhe raportimeve pra diskutimeve dhe qëndrimeve që mbajnë anëtarët e Këshillit të Ministrave gjatë diskutimeve të akteve por nuk i referohen mendimeve/opinioneve që jep një Ministri në lidhje me miratimin e një akti, mendimet nga institucionet e tjera, relacionet shoqëruese të akteve, konsultimet për aktet etj.

Vetë Ligji nr 9000/2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave” parashikon dhe hartimin e procesverbaleve, raporteve të mbledhjeve të cilat nuk parashikohen konfidenciale (neni 21 dhe 22 i ligjit). Pra dhe aktet shoqëruese të aktit që miratohet nuk i nënshtrohen kofidencialitetit.

Së treti: Në përgjigjen e tij autoriteti publik, gjithashtu e mbështet refuzimin e dhënies së informacionit në nenin 17 të LDI por pa përcaktuar se mbi cilën pikë mbështet qëndrimin e tij. Neni 17 i LDI parashikon gjithashtu: “...Pavarësisht nga sa parashikohet në paragrafin e parë, të pikës 2, të këtij neni, informacioni i kërkuar nuk refuzohet në rast se ekziston një interes publik më i lartë për dhënien e tij...”. Në rastin konkret kemi të bëjmë me një vendimmarrje me karakter normativ e cila ka një impakt në shoqëri si dhe i shërben transparencës që çdo autoritet publik duhet të bëjë në kuadër të ushtrimit të veprimtarisë së tij.

Nëse dokumentacioni do të përmbante të dhëna konfidenciale, autoriteti publik mund të kufizonte vetëm atë pjesë që përmban të dhëna konfidenciale dhe të vijojë më vënien në dispozicion të pjesës tjetër të informacionit dhe jo duke e refuzuar tërësisht atë.”

Pas konsultimit të legjislacionit përkatës dhe dokumentacionit të administruar gjatë hetimit administrativ Komisioneri vëren se, për pikën 1 të kërkesës për informacion Autoriteti Publik ka deklaruar gjatë seancës dëgjimore se nuk e disponon informacionin e kërkuar. Në këto kushte, duke qenë se ky kërkim nuk përmbush kriteret e përcaktuara në pikën 2 të nenit 2 të LDI, në të cilën parashikohet se: *“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”,* ai duhet rrëzuar.

Për sa i përket argumenteve të dhëna nga Autoriteti Publik, për mos vënien në dispozicion të dokumentacionit lidhur me pikat 2, 3, 4 dhe 5 të kërkesës për informacion, Komisioneri vlerëson se për arsyet të cilat do të analizohen në vijim ato nuk qëndrojnë.

Në nenin 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 njërive të qeverisjes vendore të çdo niveli, organet shtetërore dhe entet publike, të krijuara me Kushtetutë ose me ligj”.* Në kuptim të këtij parashikimi, Kryeministria 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.

Ndërkohë, në nenin 1 të ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 *“Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”,* përcaktohet se: *“Ky ligj rregullon organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave, të Kryeministrit, të Zëvendëskryeministrit, të ministrit, të institucioneve në varësi të tyre, të Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, marrëdhëniet ndërmjet tyre, si dhe aktet nënligjore, që nxjerrin këto organe”.*

Gjithashtu, vendimi nr. 584, datë 28.8.2003 *“Për miratimin e rregullores së Këshillit të Ministrave”,* i ndryshuar, në Kreun I, parashikon se: *“Kjo rregullore ka si qëllim përcaktimin e rregullave dhe procedurave lidhur me: a) përgatitjen dhe paraqitjen e projektakteve, si dhe shqyrtimin e tyre në Këshillin e Ministrave; b) organizimin e mbledhjeve të Këshillit të Ministrave...”*

Në këto kushte, neni 17 i ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 *“Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”,* i cituar nga Autoriteti Publik, i cili parashikon se: *“1. Anëtarët e Këshillit të Ministrave duhet t'i respektojnë vendimet e marra në mbledhjet e Këshillit të Ministrave. Ata duhet të mënjanojnë në mënyrë të veçantë çdo shprehje mospajtimi dhe të mbrojnë ose të përkrahin vendimet e lartpërmendura, pavarësisht nga fakti nëse kanë marrë pjesë ose jo në mbledhje, ose nëse kanë votuar pro ose kundër tyre. 2. Vlerësimet, debatet dhe raportimet mbeten konfidenciale”,* i referohet konkretisht organizimit dhe funksionimit të mbledhjeve të anëtarëve të Këshillit të

Ministrave, lidhur me diskutimet/vlerësimet dhe jo akteve të cilat prodhohen/përpilohen nga autoritetet publike në kuadër të detyrës së tyre funksionale.

Në pikën 1 të nenit 25 të ligjit të sipërcituar parashikohet se: *“1. Propozimet e projektakteve, që paraqiten për shqyrtim e miratim në Këshillin e Ministrave, duhet të përmbajnë projektaktin, relacionin, mendimet ose vërejtjet e ministrive ose te institucioneve të interesuara...”*

Gjithashtu, në vendimin nr. 584, datë 28.8.2003 “Për miratimin e rregullores së Këshillit të Ministrave”, i ndryshuar, në Kreun VI *“Paraqitja e projektakteve për shqyrtim në Këshillin e Ministrave”*, parashikohet se: 43. Në përfundim të procesit të hartimit dhe të bashkërendimit me mendimet e ministrave dhe të drejtuesve të institucioneve të interesuara, ministri propozues paraqet projektaktin për shqyrtim në mbledhjen e Këshillit të Ministrave. 44. Projektakti, relacioni shpjegues, dokumentet e përcaktuara në pikën 45 të kësaj rregulloreje, në dy kopje origjinale, së bashku me shkresën përcjellëse i dërgohen Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, të paktën 10 ditë përpara datës së caktuar për mbledhjen e Këshillit të Ministrave. 45. Propozimet e projekteve shoqërohen me: a) projektaktin e bashkërenduar me ministritë përkatëse; b) relacionin shpjegues, i cili përveç të dhënave të parashikuara në pikat 19 dhe 20 të kreut të katërt të kësaj rregulloreje, duhet të përmbajë edhe shpjegime për arsyet e mosreflektimit të vërejtjeve ose sugjerimeve të bëra nga ministritë e interesuara; c) mendimet e ministrave dhe të drejtuesve të institucioneve të interesuara. Në çdo rast mendimi i Ministrit të Drejtësisë duhet të shoqërojë projektaktin; ç) tekstin e plotë të traktatit a marrëveshjeve ndërkombëtare, në gjuhë të huaj dhe në shqip, të vërtetuar zyrtarisht nga Ministria e Drejtësisë, kur projektakti ka këtë objekt.”

Rrjedhimisht, referuar dispozitave të sipërcituara këto akte, të cilat përpilohen/regjistrohen pranë Autoritetit Publik dhe janë pjesë detyruese që shoqërojnë projektaktin përkatës, përbejnë informacion publik në kuptim të pikës 2, të nenit 2 të LDI.

Por, edhe nëse ky dokumentacion publik do të kishte aspekte konfidenciale, ashtu si pretendon Autoriteti Publik, në frymën e pikës 6 të nenit 17 të ligjit nr. 119/2014 “Për të drejtën e informimit”, sipas të cilit *“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”*, ai duhet të kishte vlerësuar kufizimin e pjesëve të cilat sipas gjykimit të tij i nënshtrohen kufizimeve të trajtuara më sipër, duke vënë në dispozicion të kërkuarit pjesën tjetër të tij.

Konstatohet gjithashtu se, Autoriteti Publik nuk ka argumentuar 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 e të drejtës për informim, shkaqet dhe arsyet që mund të çojnë një autoritet për të kufizuar të drejtën për informim, si dhe rastet përjashtimore nga ky rregullim.

Theksojmë se e drejta për t'u informuar 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.

Në pikën 3 të nenit 3 të LDI parashikohet 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”*.

PËR KËTO ARSYE:

Bazuar në shkronjat b), c) 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 pjesshëm të ankesës së Qendrës “Res Publica”, përfaqësuar nga z. Dorian Matlija, me nr. 849 prot., datë 06.03.2025, ndaj Autoritetit Publik, Kryeministria, 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 pikës 2, 3, 4 dhe 5 të kërkesës për informacion datë 23.01.2025, konkretisht: *“2. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 1620, datë 26.11.2008; 3. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 89, datë 03.02.2016; 4. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 658, datë 26.09.2012; 5. Kopje të relacionit shoqërues VKM nr. 1034, datë 16.12.2015”*, 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 05.05.2025.
3. Rrëzimin e ankesës për pikën 1 të kërkesës për informacion datë 23.01.2025, konkretisht: *“1. Kopje të relacionit shoqërues të VKM nr. 223, datë 26.11.2016”*.
4. 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”, i ndryshuar.
5. Ky vendim u shpall sot në datë 25.04.2025.

KOMISIONERI

Besnik Dervishi