

# ***E Drejta për Informim mbi Çështjet e Mjedisit: Legjislacioni Shqiptar në Vështrim Krahasues me Konventën e Aarhus-it***

Irma Baraku\*

## **Abstrakt**

*Punimi trajton të drejtën për informim për çështjet mjedisore si e drejtë kushtetuese, por edhe në kuadër të rregullimit juridik ndërkombëtar dhe standardeve përkatëse. Fokusi i këtij prezantimi është në mënyrë specifike e drejta për informim mbi çështjet e mjedisit, e trajtuar në vështrim krahasues, por duke evidentuar dhe theksuar garancitë dhe problematikat përkatëse të zbatimit për rastin shqiptar. Analiza e të drejtës për informim mbi çështjet e mjedisit në Shqipëri trajtohet si një e drejtë kushtetuese, e garantuar nga neni 56 i Kushtetutës shqiptare, sipas të cilit: "kushdo ka të drejtë të informohet për gjendjen e mjedisit dhe për mbrojtjen e tij". Pas ratifikimit të Konventës së Aarhus-it kërkohet marrja e masave për implementimin e saj. Për të garantuar ushtrimin e së drejtës për t'u informuar institucioni ngarkohet me detyrimin ligjor për të krijuar strukturat përkatëse ku një staf i kualifikuar ofron informacionin e kërkuar sipas procedurave përkatëse të përcaktuara nga ky lig. Përcaktimi i afateve për dhënien e informacionit është një garanci për kërkuesin për të marrë informacionin brenda një kohe të arsyeshme, por vlen sidomos që në rast të mosdhënies së plotë apo të pjesshme të informacionit, kërkuesi të mund të realizojë të drejtën për tu ankuar sipas parashikimeve ligjore.*

**Fjalët kyç:** Informacion mjedisor; E drejta për informim; Konventa e Aarhus-it.

## **1. Hyrje**

E drejta për informim për çështjet e mjedisit është bazike për të arritur një qëllim të përbashkët që është mbrojtja e mjedisit dhe krijimi i kushteve mjedisore të shëndetshme për çdo individ. Ka autorë që mendojnë se 'gjeneza e

---

\* (Dr. Shkencash) Komisionere për Mbrojtjen nga Diskriminimi. Lektore e së Drejtës Administrative, Universiteti i Shkodrës, Fakulteti i Drejtësisë; e-mail: irma\_baraku@yahoo.com.

saj lidhet me gjysmën e dytë të shekullit të XX-të dhe i përgjigjet nevojës për ndërgjegjësim për të penguar shkatërrimin e ekosistemit tonë të kërcënuar seriozisht nga shkatërrimi potencial i civilizimit modern'.<sup>1</sup> E drejta për mbrojtjen e mjedisit bën pjesë në të ashtëquajturën gjeneratë e tretë e të drejtave të njeriut, të cilat po njohin sot një vëmendje të veçantë në veprimtarinë e organizatave të ndryshme ndërkombëtare, për rolin që ai ka edhe për sigurimin dhe mbrojtjen e të drejtave të tjera themelore për një qenie njerëzore.<sup>2</sup>

Autorë të ndryshëm flasin për një globalizim të sistemeve ligjore, proces që mbart në vetvete të mira dhe të këqija, por ku qartas mund të pohojmë se ka krijuar mundësinë për krijimin e standardeve ligjore të përbashkëta për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.<sup>3</sup> Rregullimi i së drejtës për informim për çështjet e mjedisit është mbështetur dhe garanton pikërisht këto standarde ndërkombëtare të pasqyruara në ligje e akte nënligjore. Duke vlerësuar rëndësinë e akteve ndërkombëtare në mbrojtjen e mjedisit mund të themi se shteti shqiptar ka ndjekur përafrimin me standardet që këto akte ofrojnë.<sup>4</sup> Do ta shohim në vazhdim përjasjen e këtyre akteve ligjore dhe nënligjore në vështrim krahasues me një ndër aktet më të rëndësishme ndërkombëtare, Konventën e Aarhus-it.<sup>5</sup>

## **2. Vështrim i Përgjithshëm mbi të Drejtën për Informim për Çështjet e Mjedisit dhe Konceptet Themelore**

Sipas nenit 5(1) të Konventës së Aarhus-it, autoritetet publike duhet të sigurojnë:

- (a) Zotërimin dhe rinovimin e informacionit mjedisor që lidhet me funksionet e tyre;
- (b) Krijimin e sistemeve detyruese për të siguruar një rrjedhje të përshtatshme të informacionit mbi mjedisin për tek autoritetet e tjera;

<sup>1</sup> Shih, L.B. Cutanda, *Comparative View of Administrative Law Issues*, (Albdesign Printing House 2010) 353.

<sup>2</sup> Më tepër për kategorizimin e gjeneratave të të drejtave mund gjeni tek: G, Gardini, *Regole Dell' Informazione: Principi Giuridici, Strumenti, Casi* (Bruno Mondadori 2009) 8.

<sup>3</sup> M. Ballbé, *Comparative View of Administrative Law Issues*, (Albdesign Printing House 2010) 43-48.

<sup>4</sup> Shqipëria ka nënshkruar Konventën e Aarhus-it (Convention on Access to Information Public Participation in Decision- Making and Justice in Environmental Matters) me ligjin nr.8672, datë 26.10.2000 "Për aderimin e Shqipërisë në Konventën e Aarhusit".

<sup>5</sup> Konventa e Aarhus-it u miratua më 25 qershor 1998 në Aarhus të Danimarkës dhe jep mundësi për të aderuar për vendet anëtare të Komisionit Ekonomik për Evropën, ato me status këshilltari pranë këtij Komisioni dhe organizatat rajonale të integritit ekonomik, të përbëra nga shtetet anëtare sovraane të KEE, tek të cilat shtetet anëtare kanë transferuar kompetencën për çështjet që trajtohen nga Konventa.

- (c) Informimin e publikut për masat parandaluese apo që mund të zvogëlojnë dëmin në rast të kërcënimit të shëndetit nga veprimtari të ndryshme apo shkaqe natyrore.

Informacioni duhet të bëhet i disponueshëm për publikun në mënyrë transparente dhe progresive nëpërmjet bankës së të dhënave elektronike dhe raporteve periodike.<sup>6</sup> Rëndësi paraqet nxitja e subjekteve private që mund të ndikojnë me aktivitetin e tyre në mjedis, për të dhënë periodikisht informacion për publikun.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë<sup>7</sup> ka përcaktuar ‘rëndësinë e madhe që kanë të drejtat të cilat çdo individ, shqiptar ose i huaj, gëzon ndaj ndërhyrjes së shtetit në jetën e tij, dhe i trajton kufizimet mbi tagrat e shtetit si një element thelbësor të demokracive kushtetuese’.<sup>8</sup> Duke i qëndruar besnike kësaj ideje, Kushtetuta parashikon të drejtën për informim si e drejtë dhe liri themelore e njeriut. Pas garantimit të një të drejte të përgjithshme të së drejtës për informim<sup>9</sup> Kushtetuta në nenin 56, mbron të drejtën e çdo personi ‘për informim për gjendjen e mjedisit dhe mbrojtjen e tij’. Kjo mbrojtje vjen më e plotë referuar legjislacionit shqiptar ku kjo e drejtë mund të shihet në aspektin e së drejtës për informim për dokumentet zyrtare<sup>10</sup> dhe si një e drejtë e veçantë e rregulluar me legjislacionin mbi mjedisin. Ligji shqiptar ‘Për të Drejtën e Informimit për Dokumentet Zyrtare’, garanton një të drejtë të përgjithshme të lirisë së informimit për dokumentet zyrtare. Këtë qëndrim mban edhe ligji ‘Për Mbrojtjen e Mjedisit’,<sup>11</sup> i cili parashikon si një parim të rëndësishëm të drejtën për informim dhe pjesëmarrjen e publikut në procedurat e vendimmarrjes mbi çështjet mjedisore, duke iu referuar edhe ligjit ‘Për të Drejtën e Informimit për Dokumentet Zyrtare’.<sup>12</sup> Aktet ndërkombëtare dhe legjislacioni shqiptar kanë në thelb qëllimin që informacioni mjedisor të shpërndahet në mënyrë sistematike që publiku të informohet periodikisht mbi çështjet mjedisore, të shkëmbejë opinionin dhe të sigurohet pjesëmarrja e publikut në vendimmarrje.<sup>13</sup> Bazuar në

<sup>6</sup> Konventa e Aarhus-it, Neni 5(3).

<sup>7</sup> Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, ndryshuar me Ligjin nr. 9675, date 13.01.2007 si dhe Ligjin nr. 9904, datë 21.04.2008.

<sup>8</sup> Kushtetuta dhe materiale shpjeguese, (1998) 1.

<sup>9</sup> Rregullimi kushtetues i së drejtës për informim parashikohet në nenin 23.

<sup>10</sup> Ligji Nr. 10431, datë 09.06.2011 “Për mbrojtjen e mjedisit”, e shih garantimin e të drejtës për informim për çështjet e mjedisit si një e drejtë e përgjithshme e mbrojtur nga Ligji Nr. 8503, datë 30.06.1999 “Për të drejtën për informim për dokumentet zyrtare”.

<sup>11</sup> Ligji Nr. 10431, datë 09.06.2011.

<sup>12</sup> Ligji Nr. 10431, datë 9.6.2011, neni 13, pika 1.

<sup>13</sup> Vendim i Këshillit të Ministrave (VKM) Nr.16, datë 04.01.2012 ‘Për të Drejtën e Publikut për të Pasur Informacion Mjedisor’, Kreu 1, pika 1/a.

legjislacionin shqiptar krijohet sistemi i informacionit mjedisor dhe struktura që administron këtë sistem, Agjencia Kombëtare e Mjedisit.

I referohemi së pari konceptit të informacionit për të cilin mund të ushtrohet e drejta për informim për çështjet mjedisore. Përcaktimi i konceptit të mësipërm është i rëndësishëm, sepse na jep në mënyrë të saktë informacionin që mund të jepet nga organet ose personat që kryejnë funksione në organet publike. Për shkak të shumëllojshmërisë në të cilën konkretizohet një dokument zyrtar, përkufizimi i saktë duhet të përfshijë të gjithë informacionin e dokumentuar, pavarësisht nga forma në të cilën ai është mbajtur apo arkivuar.

Por duke tentuar në një rregullim më specifik të së drejtës për informim për çështjet mjedisore shohim se objekti i së drejtës për informim është dhënë në mënyrë të detajuar përmes konceptit “informacion mjedisor”. Konventa e Aarhus-it i kushton vëmendje të veçantë kuptimit të këtij koncepti. Në të përfshihen: gjendja e elementeve të mjedisit; faktorët dhe marrëveshjet mjedisore, politikat e ndërmarra dhe legjislacioni i miratuar gjatë vendimmarrjes mjedisore; si dhe gjendja e shëndetit të njeriut dhe sigurisë së tij (neni 2, pika 3(a)(b)(c)). Të njëjtin konceptim gjejmë edhe në legjislacionin shqiptar. Ligji ‘Për Mbrojtjen e Mjedisit’, parashikon krijimin e sistemit të informacionit mjedisor dhe përmbajtjen e këtij sistemi (nenet 45 dhe 46). Për më tepër ky ligj jep të njëjtin përkufizim dhe të njëjtët elemente përbërës të këtij informacioni që mund t’i vihen në dispozicion publikut, elemente të cilat janë klasifikuar në katër kategori përmes VKM ‘Për të Drejtën e Publikut për të Pasur Informacion Mjedisor’.

Në një vështrim të përgjithshëm të subjekteve të së drejtës për informim për dokumentet zyrtare, në marrëdhënien juridike që lind gjatë ushtrimit të së drejtës për informim për dokumentet zyrtare, subjektet e saj janë (1) autoriteti publik dhe (2) publiku. Ky raport i vendosur mes subjekteve të mësipërme është mbështetur në idenë tashmë të konsoliduar se, ndër raportet që më së shumti vendosin organet e administratës janë ato që reflektohen në ‘marrëdhëniet në të cilat organet e administratës shtetërore në mënyrë autoritative vendosin për të drejtat, detyrat dhe interesat jetike të qytetarëve’.<sup>14</sup>

Le të analizojmë konceptin “autoritet publik”. Konventa e Aarhus-it jep një përkufizim të gjerë për autoritetet publike duke përfshirë: organet e qeverisjes në nivel kombëtar, rajonal apo çdo nivel tjetër, çdo person fizik dhe juridik që kryen funksione publike administrative në lidhje me mjedisin dhe çdo person fizik apo juridik që kryen veprimtarinë e tij brenda aktivitetit të autoriteteve të mësipërme. Në legjislacionin shqiptar ky koncept i referohet ‘çdo organi të

---

<sup>14</sup> E. Dobjani, B. Pollozhani, E. Stavileci, L. Salihu, *E Drejta Administrative: Aspekte Krahasuese* (Asdreni 2010) 143.

administratës shtetërore dhe enteve publike'.<sup>15</sup> Por legjislacioni mbi mjedisin ka një rregullim të hollësishëm të këtij koncepti duke përfshirë jo vetëm institucionet e administratës publike<sup>16</sup> që prodhojnë, mbajnë dhe shpërndajnë informacionin mjedisor, por edhe nëpunësit që përmes funksioneve që ushtrojnë ofrojnë shërbime publike të lidhura me çështjet mjedisore apo organizmat këshillues publik në nivel kombëtar, rajonal apo vendor.<sup>17</sup>

“Publiku” si subjekt i së drejtës për informim për dokumentet zyrtare konsiderohet ‘çdo person fizik, vendas ose i huaj’, të cilit i njihet e drejta për informim’.<sup>18</sup> Këtë interpretim të ngushtë tekstual ka dhënë qeveria përmes aktit nënligjor, duke parashikuar “aplikuesin” si çdo person fizik dhe juridik që kërkon informacionin mjedisor.<sup>19</sup> Në përcaktimin e kuptimit të konceptit “publik” si subjekt i së drejtës për informim mbi çështjet e mjedisit është mbajtur parasysh fakti se individët janë qenie sociale dhe kanë të drejtë të kenë informacion për aspektet e ndryshme që ndikojnë në jetën e tyre, përfshirë edhe ato të mjedisit.

Konventa e Aarhus-it bën dallimin mes konceptit “publik”, të kuptuar si çdo person fizik e juridik sipas përcaktimit të legjislacionit kombëtar dhe konceptit të “publikut të interesuar”, të kuptuar si publiku që ndikohet apo mund të ndikohet nga vendimmarrja mjedisore. Një pozitë të veçantë kanë shoqatat dhe organizatat jofitimprurëse të cilat konsiderohen si publik i interesuar. Organizatat joqeveritare që deri në vitet e fundit përqendroheshin më shumë në

---

<sup>15</sup> Duke u nisur nga kuptimi që i jep ky ligj “autoritetit publik” lind pyetja: A do të jenë në këtë kuptim vetëm organet e administratës publike (me atë përmbajtje që ka përcaktuar Kodi i Procedurave Administrative (KPA) në nenin 3, subjekte të së drejtës për informim)? Legjislacioni shqiptar është përpjekur të përafrojë përcaktimin e tij me atë që ofrojnë si model dokumentet e ndryshme ndërkombëtare. Kështu, ligji që po shqyrtojmë ka një përafrim të konsiderueshëm me Konventën e Këshillit të Europës mbi aksesin në dokumentat zyrtare, pavarësisht se nuk e ka nënshkruar atë. Por, duhet thënë se në përkufizimin e mësipërm mbi “autoritetin publik” ligji në fjalë nuk ka dhënë një përkufizim identik si Konventa, e cila përfshin edhe “institucionet ligjvënëse dhe autoritetet gjyqësore, për aq sa kryejnë funksione administrative sipas legjislacionit të brendshëm” dhe “personat fizik e juridik për aq sa ato performojnë funksione publike ose operojnë me fondet publike, sipas ligjit kombëtar dhe personat fizik e juridik për aq sa ato performojnë funksione publike ose operojnë me fondet publike, sipas ligjit kombëtar”, duke vënë në qendër të konceptimit të tij për autoritetin publik atë çfarë ata bëjnë dhe çfarë ata janë për qëllimin e ligjit për lirinë e informimit. Këtë koncept për autoritetin publik ka edhe Profesor Dobjani, i cili i sheh si të tilla edhe një sërë institucionesh kushtetuese e të pavarura: E. Dobjani, *E Drejta Administrative 1*, (Tiranë 2010) 20.

<sup>16</sup> Sipas Ligjit Nr. 10431, datë 9.6.2011 “Për mbrojtjen e mjedisit”, në përbërjen e administratës publike janë ato që parashikohen në nenin 3 të KPA.

<sup>17</sup> Ligji ‘Për Mbrojtjen e Mjedisit’, neni 5, pika 1 dhe VKM Nr.16, datë 4.1.2012 “Për të Drejtën e Publikut për të Pasur Informacion Mjedisor”, Kreu 1, pika 2(b)(c)(ç).

<sup>18</sup> Ligji për Informim për Dokumentet Zyrtare, nenet 2 dhe 3.

<sup>19</sup> VKM Nr.16, datë 04.01.2012 “Për të Drejtën e Publikut për të Pasur Informacion Mjedisor”, pika 2(d).

mbrojtjen e të drejtave tradicionale, po shfaqen kohët e fundit gjithnjë e më shumë në trajtimin e kategorive më të reja të të drejtave. Thuhet se ata 'krijohen për të luftuar, që të drejtat që sapo janë në fazën e konceptimit të fitojnë status juridik, si për shembull, e drejta për zhvillim, për mjedisin, lëvizjen ekologjike, mbrojtjen e të dhënave personale'.<sup>20</sup> Qëndrimin të Konventës i përshtatet plotësisht edhe legjislacioni shqiptar, i cili e njeh në mënyrë të shprehur këtë pozitë të veçantë të organizatave jofitimprurëse. Sipas ligjit 'Për Mbrojtjen e Mjedisit', neni 5, pika 12, me "publik" kuptojmë 'një ose më shumë persona, fizikë apo juridikë, në përputhje me legjislacionin e praktikat kombëtare, shoqatat, organizatat dhe grupimet e tyre'. E parë si një e drejtë e komunitetit në tërësi për të marrë informacion mbi çështjet mjedisore edhe KPA e konfirmon rolin e veçantë të shoqërisë civile.

Legjislacioni e parashikon median si subjekt i lirisë së informimit. Media luan një rol të rëndësishëm në informimin e ndërgjegjësimin e publikut me të drejtat dhe lirinë e tij për tu informuar mbi dokumentet zyrtare në përgjithësi dhe për të informuar publikun në mënyrën e duhur për të drejtat që ai gëzon për të marrë informacion mjedisor. Ky pozicion i medias është theksuar edhe nga Gjykata Kushtetuese, e cila në një vendim të saj thekson se:

Pozicioni "i privilegjuar" i medias në shtetin demokratik garantohet për shkak se është pikërisht ajo që e bën pushtetin shtetëror më të prekshëm për njerëzit, më të kontrollueshëm dhe më transparent [...] Media është gjithashtu një bazë e rëndësishme për të kontrolluar dhe gjykuar se si funksionarët e veshur me pushtet, ushtrojnë autoritetin publik dhe si i menaxhojnë fondet publike.<sup>21</sup>

Pra, është e rëndësishme që media të jetë në gjendje të përdorë legjislacionin, për të informuar vetveten dhe në këtë mënyrë të mbajë të mirë informuar publikun. Ky rol është i rëndësishëm për të plotësuar edhe një detyrim që Konventa e Aarhus-it, në nenin 3, u ngarkon shteteve palë "për të ndërmarrë masat legislative dhe masa të tjera që do të siguronin tre objektivat e kësaj konvente pa u diskriminuar, nëpërmjet edukimit mjedisor të publikut, mbështetjes së shoqatave".

Ka ngjashmëri të konsiderueshme dhe po aq ndryshime mes rregullimit të procedurave për të realizuar aksesin në informacionin mjedisor me aksesin në dokumentet zyrtare apo rregullimin nga aktet ndërkombëtare. Çdo aplikues ka të drejtën të marrë informacion mjedisor përmes një kërkesë, duke sanksionuar të drejtën e subjektit për të mos dhënë motivin përse e bën këtë kërkesë. Kjo është

<sup>20</sup> Avokati i Popullit, *E Drejta e Informimit e Drejtë Themelore e Njeriut*, (Punimet e Konferencës Kombëtare 2002) 103.

<sup>21</sup> Vendimi Nr. 16 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, datë 11.11.2004.

në përputhje edhe me standardet e vendosura nga Konventa e Aarhus-it apo legjislacioni shqiptar mbi të drejtën për informim mbi dokumentet zyrtare.

Ligji 'Për Mbrojtjen e Mjedisit' referon që të zbatohen kërkesat e ligjit 'Për të Drejtën për Informim për Dokumentet Zyrtare' duke krijuar mundësinë që publiku të marrë informacionin mjedisor për të cilin interesohet. Të dy ligjet e sipërcituara vendosin detyrimin e administratës që t'i shpjegojë subjektit kërkues rregullat në bazë të të cilit pala e interesuar mund ta kërkojë informacionin apo dokumentin në fjalë. Vendimi i qeverisë i analizuar dhe më sipër kërkon që autoriteti publik 'të mbështesë publikun gjatë kërkimit të së drejtës për të pasur në shërbim informacionin mjedisor'. Për të realizuar këtë asistencë autoriteti publik duhet të publikojë strukturën për shpërndarjen e informacionit mjedisor, regjistrat ose listat e informacionit mjedisor të zotëruara nga autoritetet publike, pikat informative me përcaktime të qarta se ku mund të gjendet ky informacion.

Krijimi i strukturës përgjegjëse për informacionin mbi dokumentet zyrtare në përgjithësi apo informacionin mjedisor në veçanti duhet të shoqërohet me përgatitjen e rregullores përkatëse ku të jenë 'të përcaktuara qartë procedurat që duhen zbatuar për ta bërë të mundur këtë akses gjatë depozitimit të kërkesës, pranimit të kërkesës, shqyrtimit të kërkesës apo dhënies së informacionit të caktuar'.<sup>22</sup>

Afatet kohore për dhënien e informacionit mjedisor është një ndër aspektet e së drejtës për informim që reflekton ndryshimet jo vetëm me aktet ndërkombëtare, por edhe brenda legjislacionit shqiptar. Afatet kohore për dhënien e informacionit mjedisor ndryshojnë nga ato të dhënies së informacionit mbi dokumentet zyrtare sipas ligjit 'Mbi të Drejtën për Informim mbi Dokumentet Zyrtare' apo parashikimit të bërë nga KPA.

E drejta për të pasur informacion mjedisor sipas Konventës së Aarhus-it konsiderohet si e drejtë për të kërkuar informacion mbi mjedisin pa qenë i detyruar për të dhënë motivin e kësaj kërkesë dhe si një detyrim i autoritetit për ta dhënë informacionin përgjithësisht në formën e kërkuar dhe brenda afatit 30 ditor. Ka raste kur mund të shtyhet afati i dhënies së informacionit deri në 2 muaj nga dita e bërjes së ankesës, gjithmonë duke informuar subjektin për këtë shtyrje afati.

Ligji 'Për të Drejtën e Informimit për Dokumentet Zyrtare' në nenin 11 të tij përcakton se kërkesa duhet të plotësohet brenda 40 ditëve nga depozitimi i saj. Natyrisht që kjo ndërthuret dhe me përjashtime ose me rregullime të tjera. Kështu, në rast se kërkesa pranohet, pas 15 ditësh kërkuesi mund të kontaktojë me zyrtarin për të marrë dijëni për ecurinë e kërkesës. Në rast se kërkesa nuk pranohet, atëherë zyrtari duhet të vendosë për mospranimin e plotë ose të pjesshëm brenda 15 ditësh nga depozitimi i kërkesës. Kjo shoqërohet me

---

<sup>22</sup> *Udhëzues Praktik "Ligji për të Drejtën e Informimit për Dokumentet Zyrtare"* (QZHDI 2004) 14.

përgjigjen me shkrim ku autoriteti përveç mospranimit të kërkesës evidenton edhe arsyet e këtij mospranimi (neni 10). Gjithashtu ka edhe përjashtime nga afati prej 40 ditësh për plotësimin e kërkesës për informacion, të cilat përcaktohen po nga ky ligj<sup>23</sup> dhe kanë të bëjnë me shtyrjen e afatit për dhënien e përgjigjes për dy arsye: veçantisë së kërkesës dhe domosdoshmërisë së këshillimit me një palë të tretë.

Ndërsa për marrjen e informacionit mjedisor është parashikuar afati 30 ditor, VKM-ja parashikon edhe përjashtimet nga ky afat kohor. Ka edhe këtu parashikimin për dy arsye të shtyrjes së afatit për dhënien e informacionit: volumi dhe kompleksiteti i informacionit, si dhe paqartësia e kërkesës. Në rastin e parë afati i vënies në dispozicion të informacionit mjedisor të kërkuar dyfishohet, duke e përlllogaritur nga data e dorëzimit të kërkesës. Autoriteti informon me shkrim aplikuesin, jo më vonë se 10 ditë nga data e marrjes së kërkesës, për zgjatjen e afatit kohor për kthimin e përgjigjes. Në rastin e dytë, autoriteti i kërkon aplikuesit të specifikojë kërkesën jo më vonë se 10 (dhjetë) ditë nga data e marrjes së saj dhe ndihmon aplikuesin në detajimin e kërkesës së tij.

Sipas KPA, afati kohor për dhënien e informacionit është 10 ditë nga dita e regjistrimit të kërkesës përkatëse. Parimisht, shërbimi për dhënien e informacionit mjedisor ofrohet pa pagesë. Por ka përjashtime. Kështu neni 52 i KPA përcakton edhe se shërbimi nga administrata do të ofrohet përkundrejt një pagese. Për përcaktimin e pagesës, Kodi nuk është shprehur, por mendojmë se mund të përcaktohet në bazë të ligjit për informimin për dokumentet zyrtare, i cila parashikon se kjo kosto duhet të përfshijë vetëm shpenzimet materiale për ofrimin e shërbimit. Sipas aktit nënligjor në zbatim të kërkesave për marrjen e informacionit mjedisor, ka një informacion që mbahet në regjistrat publik për të cilin nuk ka asnjë pagesë. Në rastet kur kemi një informacion voluminoz apo të padisponueshëm, tarifa duhet të jetë e përcaktuar paraprakisht. Këto tarifa duhen përcaktuar përmes një udhëzimi të përbashkët të ministrit përgjegjës për mjedisin dhe të Ministrit të Financave.

<sup>23</sup> Kjo shtyrje shoqërohet me detyrimin e autoritetit publik për të njoftuar me shkrim kërkuesin për pamundësinë e respektimit të afatit ligjor, jo më vonë se 7 ditë nga afati i mëparshëm (neni 12). Ky njoftim duhet gjithashtu të përmbajë edhe arsyet e shtyrjes së afatit, por në njoftim kërkuesit i sugjerohen dy alternativa nga zyrtari:

- a) Caktimin e një afati të ri, i cili fillon në mbarim të afatit të mëparshëm dhe që nuk mund të jetë më shumë se 10 ditë, pa të drejtë përsëritjeje;
- b) Përshtatjen e kërkesës nga ana e personit, në mënyrë të tillë që të mund të respektohet nga ana e autoritetit publik afati i parashikuar në këtë ligj (neni 12).

Kërkuesi duhet të japë pëlqimin për njërin nga propozimet; nëse ky pëlqim nuk jepet para përfundimit të afatit të parë, atëherë autoriteti vendos shtyrjen e afatit.



### **3. Kufizimi i së Drejtës për Informim mbi Çështjet e Mjedisit**

Si aktet ndërkombëtare ashtu edhe legjislacioni shqiptar parashikojnë mundësinë e refuzimit të plotë apo të pjesshëm të informacionit të kërkuar. Konventa e Aarhus-it parashikon dy raste kur kërkesa për informacion mund të refuzohet (neni 4, pika 3 dhe 4):

Së pari, në disa kushte që kanë të bëjnë me vetë kërkesën apo autoritetin publik të cilit i drejtohet kërkesa (p.sh. kërkesa është e paarsyeshme, autoriteti nuk e zotëron atë, kur informacioni është në përfundim të përpunimit apo është për komunikim të brendshëm institucional);

Së dyti, në kushtet kur mund të ketë ndikim negativ në: konfidencialitetin e procedurave të autoritetit publik apo të dhënave personale të subjektit fizik kur këto parashikohen në legjislacionin kombëtar; marrëdhëniet ndërkombëtare, mbrojtjen kombëtare dhe sigurinë publike; mënyrën e gjykimit; të drejtat për pronën intelektuale; interesat e një pale të tretë që e ka dhënë informacionin dhe mjedisin me të cilin lidhet informacioni.

Kufizimet e mësipërme duhet të merren në kuptimin e ngushtë të tyre duke i dhënë përparësi interesit të publikut për informacionin. Refuzimet duhet të shoqërohen me motivin e refuzimit, sa më shpejt dhe në formë shkresore nëse kërkesa ishte po në këtë formë apo nëse kërkohet nga subjekti i interesuar për informacionin.

Duke iu rikthyer legjislacionit shqiptar konstatojmë se kufizimi i së drejtës për informacionin mjedisor gjen një rregullim kushtetues të përgjithshëm (neni 17 i Kushtetutës së RSH-së përcakton kufizimet e të drejtave të njeriut të parashikuara në dispozitat e saj) dhe kufizime të tjera përmes ligjit 'Për të Drejtën për Informim për Dokumentet Zyrtare', KPA-së dhe VKM-së Nr.16, 'Për të Drejtën e Publikut për të Pasur Informacion Mjedisor'. Ligji 'Për të Drejtën për Informim për Dokumentet Zyrtare' përcakton në nenin 3 që 'Autoriteti publik është i detyruar të japë çdo informacion në lidhje me një dokument zyrtar, përveç rasteve kur ligji parashikon ndryshe'. Pra, fillimisht kufizimi duhet të bazohet në ligj. Kufizimi i dytë ka të bëjë me informacionin, që më parë i është dhënë një personi, informacion që autoriteti 'nuk duhet të refuzojë për t'ia dhënë asnjë personi tjetër, me përjashtim të rastit kur ky informacion përbën të dhëna vetjake të vetë personit të cilit i është dhënë informacioni'. Ndërkohë që vendimi qeveritar është një transpozim i kufizimeve të parashikuara nga Konventa e Aarhus-it.

Duhet thënë se ligji shqiptar për informimin mbi dokumentet zyrtare zgjeron rregullimin juridik në lidhje me vendosjen e kufizimeve ndaj lirisë së informimit, duke përcaktuar edhe detyrimin e autoritetit publik që 't'i lëshojë kërkesit një deklaratë me shkrim, në të cilën tregohen arsyet e mosdhënies së informacionit dhe rregullat në bazë të të cilave ai mund ta kërkojë atë' (neni 4). Në të njëjtën

linjë është edhe parashikimi i këtij detyrimi nga Kodi i Procedurave Administrative.

#### **4. Rrugët e Mbrojtjes të së Drejtës për Informim për Çështjet e Mjedisit**

Konventa e Aarhus-it ka parashikuar të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës, e konceptuar si një detyrim i shteteve palë që nëpërmjet legjislacionit të brendshëm:

Të sigurojë që çdo person i cili mendon se kërkesa e tij për informacion ... është nënvlerësuar, refuzuar gabimisht, pjesërisht apo tërësisht, i është përgjigjur në mënyrë të pamjaftueshme ose nuk është trajtuar në përputhje me klauzolat e këtij neni, ka të drejtë për të patur një procedurë shqyrtimi përpara gjykatës ose çdo organi tjetër të pavarur dhe të paanshëm të krijuar me ligj.<sup>24</sup>

Konventa lë mundësinë e një të drejte më të zgjeruar për t'iu drejtuar një gjykate bazuar në legjislacionin e brendshëm, duke mos përjashtuar mundësinë e një shqyrtimi administrativ apo të kërkesës për të shteruar rrugën e ankimit administrativ para atij gjyqësor. Vendimet mbi çështjet e shqyrtuara duhet të bëhen të disponueshme për publikun. Ka rëndësi në kuptimin e kësaj konvente, detyrimi i shteteve për të siguruar mekanizmat ndihmës kombëtarë, për të hequr pengesat financiare apo pengesa të tjera për ushtrimin e së drejtës së ankimit në gjykatë.

Në këndvështrimin e legjislacionit shqiptar, kur shkelet e drejta për informim mbi çështjet e mjedisit, duhet të ndiqen rrugët e ankimit të parashikuara nga ligji për informim për dokumentet zyrtare. Mbështetur në këtë të fundit konstatojmë se rrugët e ankimit janë:

1. Ankimi administrativ.
2. Ankimi tek Avokati i Popullit.
3. Ankimi gjyqësor.

*Ankimi administrativ* është një mjet për të kontrolluar veprimtarinë e administratës aq sa është edhe mjeti për të rivendosur të drejtën e cënuar. Ligji njih të drejtën për të filluar procedurën e ankimit shtetasit.<sup>25</sup> Neni 15 i ligjit parashikon të drejtën e çdo personi për 't'u ankuar në rrugë administrative, sa herë që çmon se i janë shkelur të drejtat e parashikuara nga ky ligj'. Ky nen

<sup>24</sup> Ligji nr. 8672, datë 26.10.2000 "Për aderimin e Shqipërisë në Konventën e Aarhusit, neni 9, pika 1.

<sup>25</sup> S. Sadushi, *E Drejta Administrative 2* (Tiranë 2005) 181.

paraqitet si një normë referuese, sepse nuk përcakton vetë procedurat e ankimit, por të referon tek procedurat që përcaktohen nga Kodi i Procedurave Administrative. Nëse një autoritet publik refuzon plotësisht, pjesërisht apo hesht të japë informacionin e kërkuar, subjektit i lind e drejta që nëpërmjet ankimit të kundërshtojë refuzimin e paligjshëm të administratës publike.

*Ankimi për shkeljen e së drejtës për informim pranë Avokatit të Popullit.* Parashikimi kushtetues i këtij institucioni të pavarur është hapi i parë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut në raport me administratën publike. Në nenin 60 të Kushtetutës është parashikuar shprehimisht se funksioni dhe qëllimi i këtij institucioni është 'mbrojtja e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme të individit nga veprimet dhe mosveprimet e parregullta të administratës publike'. Është fakt se cënimet më të mëdha që individit i bëhen ndaj së drejtës për informim vijnë nga veprimtaria e administratës publike. Prandaj ekzistenca e një institucioni të tillë është një mundësi e madhe për garantimin e kësaj të drejte. Por, hapi tjetër i rëndësishëm është parashikimi nga ligji për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare, se 'Avokati i Popullit kujdeset për zbatimin e ligjit'.<sup>26</sup> Edhe ky nen ka karakter referues, sepse na referon ligjin 'Për Avokatin e Popullit'<sup>27</sup> tek i cili mund të njihemi me kompetencat e këtij institucioni dhe procedurat për tu ankuar pranë tij. Ky ankim mund të realizohet paralelisht me ankimin administrativ dhe nuk është detyrim për tu ezauruar për të ushtruar të drejtën e ankimit administrativ apo gjyqësor.

*Ankimi gjyqësor.* Nga interpretimi i neneve 42 dhe 135 të Kushtetutës, arrihet në përfundimin se mbrojtja e së drejtës për informim si e drejtë themelore realizohet edhe nëpërmjet pushtetit gjyqësor të strukturuar në tre shkallë hierarkike. Rolit shumë të rëndësishëm të interpretimit të legjislacionit të brendshëm i janë referuar konstitucionalistët shqiptarë që shkojnë paralelisht me vendimet e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut në këtë problematikë. Duke iu referuar një shtate juridike specifike ku zgjerohet baza ligjore në të cilën gjykatësit mund të mbështeten në veprimtarinë e tyre e shohim me vlerë të sjellim në vëmendje faktin se:

Është dëshmuar qartë një tendencë për universalizimin e së drejtës, për ndërthurjen e rolit të gjyqtarit kombëtar e ndërkombëtar dhe qarkullimin e jurisprudencave e doktrineve kushtetuese të vendeve të tjera. Mendojmë se kjo përbën një nga rezultatet e pavarësisë së gjyqtarëve, që mund të

---

<sup>26</sup> Ligji Nr. 8503, Datë 30.6.1999 "Për Të Drejtën e Informimit Për Dokumentat Zyrtare", Neni 18.

<sup>27</sup> Ligji "Për Avokatin e Popullit" nr 8454, datë 04.02.1999, ndryshuar me ligjin nr 8600, datë 10.04.2000.

kapërcejnë edhe kufijtë e shteteve me interpretimet e tyre dhe njëkohësisht, formon një garanci të vërtetë për të drejtat dhe liritë themelore.<sup>28</sup>

Ankimi gjyqësor është i parashikuar shprehimisht nga neni 16 i ligjit për të drejtën për informim për dokumentet zyrtare. Edhe kjo dispozitë ka karakter referues, sepse procedurat e ankimit gjyqësor nuk përcaktohen nga ligji për të drejtën e informimit, por nga dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, që rregullojnë gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative. Ankimi në këtë rast bëhet nëpërmjet një kërkesë-padie, e cila i drejtohet gjykatës që ka nën juridiksion të saj institucionin publik, nëpërmjet së cilës kërkohet detyrimi i institucionit publik që të vërë në dispozicion të kërkuesit dokumentin e kërkuar. Afati i dorëzimit të kërkesë-padisë në gjykatë është brenda 30 ditëve nga dita kur institucioni më i lartë ka dhënë vendimin e tij të refuzimit. Është e rëndësishme të vihet në dukje se e drejta për ankimin gjyqësor do të ushtrohet pasi të jenë ezauruar të gjitha rrugët e ankimit administrativ. Ndjekjen e procedurës mund ta bëjë ankuesi, avokati apo një përfaqësues tjetër i autorizuar prej tij. Ligji parashikon edhe mundësinë që çdo person, i cili ka pësuar një dëm për shkak të shkeljes së dispozitave të këtij ligji, të kërkojë dhe shpërblimin e dëmit nga subjekti që shkel të drejtën. Procedurat e shpërblimit të dëmit rregullohen me ligj.

Duke konsideruar se të drejtat dhe liritë themelore janë së pari, të drejta kushtetuese, është me vend t'i referohemi pohimit se 'për të garantuar epërsinë e Kushtetutës një mjet i rëndësishëm është ekzistenca e një drejtësie kushtetuese, që bën të mundur realizimin e kërkesës që edhe shteti t'u nënshtrohet normave më të larta'.<sup>29</sup> Një mekanizëm i rëndësishëm i mbrojtjes të së drejtës për informim është edhe Gjykata Kushtetuese. Në raport me lirinë e informimit si pjesë e një katalogu të drejtash dhe lirish themelore kjo gjykatë ka vendosur parime të rëndësishme me të cilat 'ka zgjeruar me fjalë të tjera thelbin e përmbajtjes dhe frymën e Kushtetutës'.<sup>30</sup> Kushtetuta e vitit 1998 e kufizoi mundësinë e Gjykatës Kushtetuese për të gjykuar çështje në lidhje me të drejtat dhe liritë themelore të nisura nga individit, duke bërë hapa prapa në raport me dispozitat e Ligjit Kushtetues.<sup>31</sup> Për shkak të parashikimit kushtetues të bërë në nenin 131, pika f, sipas të cilit ajo ka juridiksion të vendosë për 'gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre për një

<sup>28</sup> Xh. Zaganjori, A. Anastasi, E. Çani, *Shteti i së Drejtës në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë*, (Adelprint 2011) 173 (duke cituar G. Zagrebelsky 'Fjala përshëndetëse në 50-vjetorin e krijimit të GJK Italiane').

<sup>29</sup> L. Omari, A. Anastasi, *E Drejta Kushtetuese*, (ABC 2010) 406.

<sup>30</sup> Xh. Zaganjori, A. Anastasi, E. Çani (n 28) 170.

<sup>31</sup> Ligji 6561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin për Dispozitat Kryesore Kushtetuese".

proces të rregullt ligjor, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave’.

Duke iu rikthyer edhe një herë institucionit të Avokatit të Popullit mund të themi se ai mund të jetë një rregullator i rëndësishëm për kufizimin e mësipërm. Ai është parashikuar shprehimisht si subjekt i legjitimuar për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese vetëm kur argumenton se çështja lidhet me interesat e tij. Gjykata Kushtetuese ka argumentuar mbi kuptimin e konceptit “interes i tij” duke e lidhur me kompetencat themelore të tij, pra me mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.<sup>32</sup> Duke bërë dallimin mes legjitimitit të Avokatit të Popullit për të nisur procesin e shqyrtimit të kushtetutshmërisë së akteve nënligjore dhe kushtetutshmërisë së ligjeve, ai legjitimohet për t’u ankuar në Gjykatën Kushtetuese nëse në kërkesën e tij gjenden të paktën tre elemente:<sup>33</sup>

- Të jenë cënuar të drejtat e liritë themelore dhe interesat legjitimë të individit nga aktet normative për të cilat kërkohet shfuqizimi si antikushtetuese;
- Cënimi të ketë qenë konkret dhe të jetë hetuar nga Avokati i Popullit;
- Të ketë apo të mund të ketë cënim të rregullave të organizimit dhe funksionimit të Avokati i Popullit nga një akt normativ për të cilin kërkohet shfuqizimi si antikushtetues.

Gjykata ka dhënë kontributin e saj edhe në përcaktimin se kush përfshihet në subjektet që mund të adresojnë ankesat pranë Avokatit të Popullit, duke përfshirë jo vetëm individët, por edhe grupet e individëve, OJF-të dhe subjektet juridikë privatë.

Një mekanizëm tjetër është edhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut. E përmendim këtu sepse është vetë Kushtetuta që në përpjekjet për të përvetësuar standardet evropiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, e ka parashikuar Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut si pjesë të legjislacionit të brendshëm duke i njohur praktikisht të drejtën çdo individit a grupi individësh ta mbrojnë lirinë e informimit edhe përmes Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, sigurisht pasi janë ezauruar të gjitha shkallët e brendshme të ankimit.

## **5. Konkluzione**

Evoluimi i konceptit të së drejtës për informim reflektohet në aktet ndërkombëtare si Konventa e Aarhusit, por edhe në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe aktet e tjera ligjore dhe nënligjore. Vlen të evidentohen roli i veçantë që Konventa e Aarhusit i ka dhënë një sërë aktorësh të përfshirë në

---

<sup>32</sup> Gjykata Kushtetuese, Vendim Nr. 49/2000, Fletore Zyrtare nr. 2/2000.

<sup>33</sup> Xh. Zaganjori, A. Anastasi, E. Çani (n 28) 235.

konceptin “autoritet publik” dhe përfshirjes në mënyrë të shprehur të shoqërisë civile në kuptimin e konceptit “publik”.

Mbetet domosdoshmëri ndërgjegjësimi i komunitetit në lidhje me mundësitë që ofron legjislacioni për të drejtën për aksesin në dokumentet zyrtare në përgjithësi dhe informacionin mjedisor në veçanti. Fakti që në gjykatë ka një numër të papërfillshëm çështjesh me objekt realizimin e së drejtës për informim e konfirmon si të domosdoshëm këtë rekomandim.

Realizimi i amendimeve në lidhje me ligjin “Për të drejtën për informim për dokumentet zyrtare”, duhet të synojë unifikimin me përcaktimin që i bën konceptit “autoritet publik”, Kodi i Procedurave Administrative, Konventa e Këshillit të Europës ‘Mbi aksesin në dokumentet zyrtare’, Konventa e Aarhus-it, Ligji Nr. 8503, datë 30.6.1999 ‘Për të drejtën për informim për dokumentet zyrtare’, VKM Nr.16, datë 4.1.2012 ‘Për të drejtën e publikut për të pasur informacion mjedisor’.

Shkurtimi dhe unifikimi i afatit kohor për marrjen e informacionit mbi dokumentet zyrtare dhe informacionit mjedisor dhe unifikimi i detyrimeve që kanë nëpunësit e administratës publike për zbatimin e së drejtës për informim të qytetarëve në legjislacionin shqiptar, do ta bënte më efikas ushtrimin e kësaj të drejte.

Trajnimi i nëpunësve të administratës publike dhe organeve të tjera të pushtetit në lidhje me aktet ndërkombëtare për mbrojtjen e së drejtës për të marrë informacion mjedisor dhe detyrimet që ai përcakton për to duhet të ketë prioritet. Materialet bazë mbi të cilat mbështeten konkurimet për t’u përfshirë në shërbimin civil duhet të përmbajnë edhe njohjen për Ligjin ‘Për të drejtën për informim për dokumentet zyrtare’ dhe aktet ligjore e nënligjore për të drejtën për informim mbi çështjet mjedisore. Trajnime të tilla është e domosdoshme t’i adresohen edhe sistemit gjyqësor.

Po aq e rëndësishme konsiderohet njohja e administratës publike me detyrimin për të qenë një “administratë e hapur”, sipas kërkesave ligjore qoftë të Ligjit ‘Për të drejtën për informim për dokumentet zyrtare’, ashtu edhe të Kodit të Procedurave Administrative.