



**Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
Zyra e Përfaqësuesit për Lirinë e Medias**

RAPORT SPECIAL

KEQTRAJTIMI DHE ABUZIMI LIGJOR I SISTEMIT GJYQËSOR KUNDËR MEDIAS



23 NËNTOR 2021

Autor: Ton van den Brandt

Të gjitha të drejtat e rezervuara. Vetëm përmbajtja me shkrim e këtij publikimi mund të përdoret dhe kopjohet lirisht për qëllime edukative dhe të tjera jokomerciale, me kusht që çdo riprodhim i tillë të shoqërohet me njohjen e OSBE-së si burim.

E drejta e autorit të fotografive:

Kopertina: Shutterstock/icedmocha

Faqe 1: Shutterstock/Paul Mendoza

Faqe 5: Shutterstock/NickolayV

Faqe 7: Shutterstock/Feng Yu

Faqe 9: Shutterstock/AVN Photo Lab

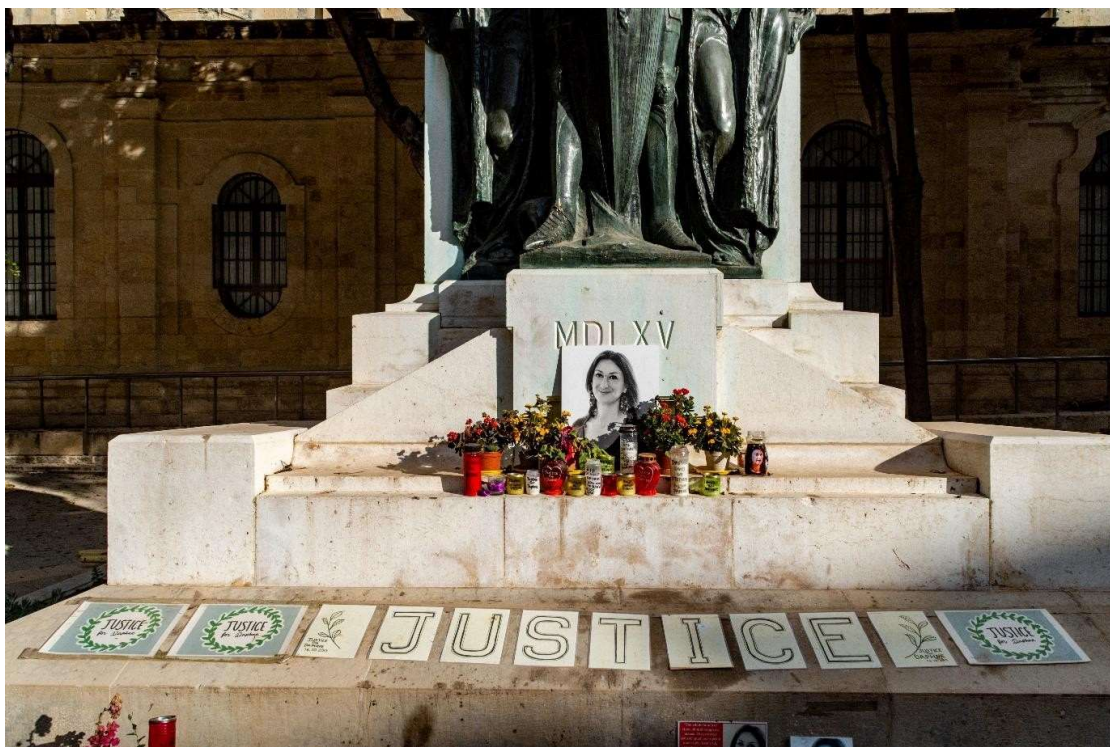
Hyrje

Në tetor 2017, ditën kur u vra duke e bërë punën e saj si gazetare huluntuese, reporterja malteze Daphne Caruana Galizia i kishte mbi 40 padi të ngritura kundër saj nga zyrtarë, kompani dhe individë.

Fatkeqësisht, ky rast ku një gazetare paditet vetëm për kryerjen e punës së saj nuk është rast i izoluar në rajonin e OSBE-së. Përveç kërcënimit të dhunës fizike dhe online, shumë gazetarë dhe punonjës të tjerë të medias përballen me rrezik të vërtetë për t'u vënë në shënjestër të ngacmimeve ligjore dhe padive gjyqësore abuzive, ku ligji keqpërdoret për t'i penguar ata në kryerjen e punës së tyre, ose si mjet hakmarrijeje për hulumtimet apo raportimet e tyre të padëshiruara.

Ky rrezik vjen në shumë forma, duke filluar nga sanksionet administrative ose ndjekja penale, deri te (kërcënimi i) padive gjyqësore të gjera dhe të shtrenjta civile nga individë dhe organizata të fuqishme – fenomen ky që shpesh përmendet edhe si Padi Strategjike kundër Pjesëmarrjes së Publikut (PSP). Ngacmimi i tillë ligjor mund të përbëjë kërcënim serioz për sigurinë e medias dhe bazën ekonomike të redaksive dhe, për rrjedhojë, ka efekt të fortë ftohës mbi pluralizmin mediatik, duke minuar lirinë e gazetarisë në rajonin e OSBE-së.

Prandaj, Përfaqësuesi për Lirinë e Medias i OSBE-së (PLM) e konsideroi se është koha e publikimit të këtij raporti special, i cili pjesërisht bazohet në publikimet e mëparshme të Zyrës së PLM-së. Ky dokument konciz nuk synon të mbulojë hapësirën e plotë dhe të gjerë të ngacmimit ligjor të medias, por përkundrazi fokusohet në tre nga temat më të nxehta dhe aktuale: Akuzat që lidhen me “ekstremizëm” terrorizëm sipas të drejtës publike; pretendimet për shpifje sipas të drejtës publike; dhe paditë private abuzive kundër gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias. Raporti synon të ofrojë udhëzime të përgjithshme për shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së në lidhje me angazhimet e tyre përkatëse.



I. Parimet dhe zotimet e OSBE-së për sigurinë ligjore të mediave

Përdorimi i instrumenteve dhe procedurave ligjore për të ngacmuar, frikësuar, penguar dhe mbytur punën gazetareske është në kundërshtim të plotë me sigurinë e punonjësve të medias, siç përcaktohet në parime të ndryshme të OSBE-së për lirinë e shprehjes dhe lirinë e medias. Në më shumë se 40 vjet që nga themelimi i OSBE-së, shtetet pjesëmarrëse kanë bërë zotime të shumta që nënvizojnë rëndësinë që mediat e pavarura të jenë në gjendje të bëjnë punën e tyre lirisht dhe në mënyrë të sigurt.

Kjo kulmoi me *Vendimin për Sigurinë e Gazetarëve të vitit 2018*, në të cilin Këshilli Ministror i OSBE-së është i vetëdijshëm se “çdokush e ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe shprehjes, në përputhje me Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut, veçanërisht nenin 19, dhe Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (ICCPR), veçanërisht nenin 19, dhe se ato përbëjnë disa nga themelet kryesore të një shoqërie demokratike dhe një nga kushtet themelore për përparimin dhe zhvillimin e saj”. Ai gjithashtu rikonfirmon se “mediat e pavarura janë thelbësore për një shoqëri të lirë dhe të hapur dhe sisteme të përgjegjshme të qeverisjes dhe kanë rëndësi të veçantë në mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, siç thuhet në Dokumentin e vitit 1991 të Takimit të Moskës të Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor të KSBE-së”.¹

Këshilli Ministror njeh gjithashtu “rëndësinë e gazetarisë hulumtuese dhe se aftësia e mediave për të hetuar dhe publikuar rezultatet e hetimeve të tyre, duke përfshirë në internet, pa frikën e hakmarrjes, mund të luajë rol të rëndësishëm në shoqëritë tona, përfshirë në vënien para përgjegjësisë të institucioneve publike dhe zyrtarëve”. Më tej, ai shpreh shqetësimin e tij për faktin se “përdorimi i masave të padrejta kufizuese ndaj gazetarëve mund të ndikojë në sigurinë e tyre, dhe i pengon ata të ofrojnë informacion për publikun, dhe në këtë mënyrë ndikon negativisht në ushtrimin e së drejtës së lirisë së shprehjes”.

Në këtë Vendim, Këshilli Ministror pranon një koncept të gjerë të sigurisë, i cili përfshin sigurinë ligjore të medias, duke u treguar “thellësisht i shqetësuar nga të gjitha shkeljet dhe abuzimet e të drejtave të njeriut të kryera në lidhje me sigurinë e gazetarëve, përfshirë ato që përmbajnë [...] ngacmimet dhe kërcënimet e të gjitha formave, si fizike, ligjore, politike, teknologjike apo ekonomike, me qëllim të shtypjes së punës së tyre”. Për më tepër, Këshilli Ministror dënon publikisht dhe pa mëdyshje “të gjitha sulmet dhe dhunën kundër gazetarëve si [...] frikësimi, ngacmimi dhe kërcënimet e të gjitha formave, si fizike, ligjore, politike, teknologjike apo ekonomike, të përdorura për të shtypur punën e tyre dhe/ose mbylljen e paarsyeshme me forcë të zyrave të tyre [...]”.

Rrjedhimisht, Këshilli Ministror u bën thirrje shteteve pjesëmarrëse që “ligjet, politikat dhe praktikat e tyre, në lidhje me lirinë e medias, ti bëjnë në përputhje të plotë me detyrimet dhe angazhimet e tyre ndërkombëtare dhe t’i rishikojnë dhe, kur është e nevojshme, t’i shfuqizojnë ose ndryshojnë ato në mënyrë që të mos e kufizojnë aftësinë e gazetarëve për të kryer punën e tyre në mënyrë të pavarur dhe pa ndërhyrje të panevojshme”.

Së fundi, Këshilli Ministror u kërkon shteteve pjesëmarrëse të sigurojnë që “ligjet për shpifjen të mos përmbajnë sanksione ose ndëshkime të tepruara që mund të minojnë sigurinë e gazetarëve dhe/ose censurojnë në mënyrë efektive gazetarët dhe të ndërhyjnë në misionin e tyre për të informuar publikun dhe, kur është e nevojshme, të rishikojë dhe shfuqizojë ligje të

¹ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, Këshilli Ministror, Milano, 7 dhjetor 2018; *Vendimi Nr. 3/18 Siguria e Gazetarëve*. <https://www.osce.org/chairmanship/406538>

tilla, në përputhje me detyrimet e shteteve pjesëmarrëse sipas së Drejtës ndërkombëtar për të drejtat e njeriut”.

Dy dokumente tjera të OSBE-së përfshijnë disa angazhime specifike në lidhje me përdorimin e mjeteve ligjore për të penguar lirinë e shprehjes dhe median e lirë.

Në *Kartën e Stambollit për Sigurinë Evropiane* të vitit 1999, shtetet pjesëmarrëse shprehin shqetësim të thellë për "përdorimin e kufizimeve ligjore dhe ngacmimet për t'i privuar qytetarët nga media e lirë" dhe nënvizojnë "nevojën për të siguruar lirinë e shprehjes" si "element thelbësor i diskursit politik në çdo demokraci".²

Në *vendimin e vitit 2004 për promovimin e tolerancës dhe lirisë së medias në internet*, shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së përcaktojnë se puna e PLM-së përfshin paralajmërimin e hershëm "kur ligjet ose masat e tjera që ndalojnë fjalimin e motivuar nga paragjykimet raciste, ksenofobike, antisemitiste ose të tjera të ngjashme zbatohen në mënyrë diskriminuese ose selektive për qëllime politike që mund të çojnë në pengimin e shprehjes së mendimeve dhe pikëpamjeve ndryshe".³

II. E drejta publike

Përdorimi i të drejtës publike⁴ kundër punonjësve të medias ka histori të gjatë dhe famëkeqe. E drejta publike përfshin ushtrimin e pushtetit shtetëror dhe përdorimin e burimeve shtetërore dhe dihet se është veçanërisht e prirur për abuzime, me qëllim që të hesht raportimin e medias për çështje që janë të ndjeshme ose kritike për autoritetet, duke rezultuar ndonjëherë në dënime të gjata me burgim ose dënime aq të rënda sa që ka të ngjarë të shkaktojnë mbylljen e plotë të një mediumi.

Abuzimi i të drejtës publike varion, por nuk kufizohet vetëm në, akuza dhe masa të përkohshme kundër punonjësve të medias në lidhje me cenimin e privatësisë, mospërfilljen e gjykatës ose zbulimin e informacionit të klasifikuar, deri në masat shtrënguese për ata që nuk dëshirojnë të zbulojnë burimet e tyre konfidenciale. Ai përfshin edhe abuzimin e sanksioneve administrative ose penale, dënimet, arrestin shtëpiak dhe paraburgimin për shpifje, shkeljet tatimore, posedimin e drogës, nxitjen e urrejtjes kombëtare dhe fetare, shkeljen e orës policore, huliganizmin, pjesëmarrjen në organizata të padëshiruara, shkeljen e ligjeve për tubime publike dhe rendit publik, ose, në skajin më të largët të spektrit, zbulimin e sekreteve shtetërore, zhvatjen, spiunazhin, "ekstremizmin" dhe terrorizmin.⁵

Shumë shpesh, akuzat dhe pretendimet janë të sajara. Në raste të tilla, autoritetet abuzojnë me elementë të procedurave të së drejtës publike për t'i frikësuar dhe penguar punonjësit e medias – për shembull duke i arrestuar dhe mbajtur të paraburgosur për orë ose ditë; duke sekuestruar zyrat dhe shtëpitë e tyre dhe duke konfiskuar pasurinë, dokumentet dhe pajisjet e tyre, përfshirë dorëzimin e detyrueshëm të materialeve kërkimore; ose duke i thirrur ata disa herë për tu

² Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, Stamboll, nëntor 1999, janar 2000/Corr.; *Karta për Sigurinë Evropiane*, si pjesë e *Dokumentit të Stambollit*, PCOEW389. <https://www.osce.org/files/f/documents/4/2/17502.pdf>

³ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, 11 nëntor 2004; *Vendimi nr. 663, Nxitja e tolerancës dhe Liria e medias në internet*, PC.Dec/633. <https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/16912.pdf>

⁴ E drejta publike mbulon të gjitha çështjet e së drejtës që mund të lindin midis shtetit dhe publikut, që do të thotë se ajo përfshin të drejtën penale, tatimore dhe të drejtën kushtetuese e administrative. Në disa vende dhe sisteme juridike, edhe personat privatë mund të iniciojnë procedurë penale.

⁵ Në pothuajse 25 vitet e ekzistencës së tij, PLM ka bërë ndërhyrje të shumta, pothuajse në të gjitha këto lloje të ndjekjes penale kundër punonjësve të medias në rajonin e OSBE-së,

paraqitur në stacion policor për të dëshmuar.

Meqenëse efekti i dëmshëm dhe ftohës i këtyre procedurave ligjore bie ndesh fuqishëm me zotimet e shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së dhe standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut në lidhje me lirinë e shprehjes dhe lirinë e mediave, PLM u rekomandon autoriteteve të shteteve pjesëmarrëse që të tregojnë përmbajtje të madhe në përdorimin e së drejtës publike ndaj gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias, dhe ta përdorin atë vetëm si mjet të fundit, duke siguruar që çdo ndërhyrje e mundshme është arsyetuar me nevojën mbizotëruese të interesit publik dhe është në proporcion me qëllimin legjitim që kërkohet të arrihet.

PLM rekomandon gjithashtu që autoritetet e shteteve pjesëmarrëse të sigurojnë mbikëqyrje gjyqësore të duhur dhe vërtetë të pavarur mbi procedurat e së drejtës publike kundër gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias.

PLM më tej bënë thirrje që të gjithë pjesëmarrësit në procedura të tilla ligjore, veçanërisht autoritetet gjyqësore, të jenë në gatishmëri për keqpërdorime të së drejtës publike për qëllime politike.

Siç është theksuar më parë, ky raport fokusohet në disa tema të zgjedhura. Secila nga to meriton vëmendje të veçantë, por shërbejnë edhe si shembuj të natyrës problematike të abuzimit të sistemit gjyqësor ndaj gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias. Prandaj, shumë nga parimet e deklaruara në dy seksionet e ardhshme përgjithësisht vlejnë për abuzimin e të gjitha dispozitave të tjera të së drejtës publike kundër medias. Pjesa në vijim trajton akuzat për “ekstremizëm” dhe terrorizëm, ndërsa kapitulli i katërt fokusohet në përdorimin e së drejtës publike në lidhje me shpifjen.

III. E drejta publike: akuzat që lidhen me “ekstremizmin” dhe terrorizmin

Derisa e njeh plotësisht nevojën që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse të mbrojnë qytetarët e tyre kundër sjelljeve të dhunshme dhe terroriste, PLM ka vënë në dukje me shqetësim të madh tendencën e autoriteteve për të përdorur akuzat që lidhen me "ekstremizmin" dhe terrorizmin kundër gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias.

Në vitin 2014, PLM tashmë kishte deklaruar se “Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së po u përgjigjen kërcënimeve nga ekstremistët duke krijuar ligje që përfshijnë dispozita të cilat mund të kufizojnë seriozisht lirinë e shprehjes dhe median e lirë online dhe offline”.⁶ Në vitin 2016, PLM vuri në dukje me shqetësim se “në shumë shtete pjesëmarrëse, raportimi i mediave për çështje të ndjeshme, duke përfshirë terrorizmin ose aktivitetet antiqeveritare, konsiderohen si mbështetje ndaj terrorizmit”.⁷ Në shumë shtete pjesëmarrëse kjo prirje shoqërohet nga të ashtuquajturat dispozita anti-ekstremiste dhe anti-terroriste që kriminalizojnë zbulimin e informacionit të klasifikuar dhe në të njëjtën kohë minojnë të drejtën e gazetarëve për të ruajtur konfidencialitetin e burimeve të tyre.

⁶ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, Përfaqësuesja për Lirinë e Medias Dunja Milatovic, 7 tetor 2014; *Komunikatë e Përfaqësueses së OSBE-së për Lirinë e Medias mbi ndikimin e ligjeve që luftojnë ekstremizmin në lirinë e shprehjes dhe lirinë e medias* (Nr. 06/2014). <https://www.osce.org/fom/125186>

⁷ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, Përfaqësuesja për Lirinë e Medias Dunja Mijatovic, 1 shtator 2016; *Komunikata e Përfaqësueses së OSBE-së për Lirinë e Medias për shprehjen e lirë dhe luftën kundër terrorizmit* (Nr. 6/2016). <https://www.osce.org/fom/261951>

E gjithë kjo e bën legjislacionin për këto çështje mjet të fuqishëm në duart e atyre që duan t'i heshtin zërat e padëshiruar ose të shmangin kontrollin publik. Aq më tepër, këto ligje rregullisht përmbajnë përkufizime të paqarta dhe fushëveprim të gjerë, gjë që lejon përdorimin arbitrar të legjislacionit të tillë. Ata shpeshherë nuk arrijnë të përcaktojnë qartë elementet thelbësore, dhe në vend të kësaj përdorin një listë heterogjene, të gjerë ose të hapur të veprave penale që përfshin komponentë si "shpjegimi publik dhe justifikimi i terrorizmit", "agjitacion i urrejtjes sociale", "propagandë e superioritetit fetar", "akuza shpifëse për ekstremizëm ndaj zyrtarëve publikë", "ofrim i shërbimit të informacioni për ekstremistët" dhe "huliganizëm".

Ligjet si këto janë veçanërisht problematike kur nuk përcaktojnë siç duhet kriteret dhe masat mbrojtëse që janë të nevojshme për të garantuar interpretimin dhe zbatimin e drejtë të tyre dhe kur nuk bëjnë balancimin e duhur me lirinë e medias dhe lirinë e shprehjes. Për më tepër, në disa raste shpjegimi dhe zbatimi i këtyre ligjeve vihet në duart e organeve të kontrolluara politikisht të cilave u mungon mbikëqyrja e pavarur gjyqësore.



Natyrisht, kur dhuna nxitet ose përdoret, ose kur aktivitetet përfaqësojnë kërcënim të drejtpërdrejtë dhe të menjëhershëm për shtyllat themelore kushtetuese të një shoqërie demokratike ose të drejtave të njeriut, autoritetet mundën – dhe madje janë të detyruara nga standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut – të reagojnë në përputhje me rrethanat. Mirëpo, çdo reagim që për synim ka mbrojtjen nga nxitja e dhunës, aktet e dhunshme dhe terrorizmi duhet gjithmonë të balancohet me të drejtën themelore për lirinë e shprehjes dhe lirinë e medias, e cila lejon pikëpamje politike kontroverze dhe provokuese, si pjesë e debateve pluraliste dhe demokratike. Edhe në kohë të vështira, autoritetet duhet të krijojnë mjedise të favorshme për rrjedhën e lirë të informacionit dhe pluralizmin mediatik, duke përfshirë të drejtën e gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias për të punuar lirisht dhe të sigurt, dhe për të ruajtur konfidencialitetin e burimeve të tyre.

Thënë shkurt, të gjitha kufizimet ndaj shprehjes së lirë dhe medias së lirë të imponuara nga rregulloret kundër “ekstremizmit” dhe terrorizmit duhet të respektojnë gjithmonë zotimet e OSBE-së dhe të drejtën ndërkombëtare, veçanërisht nenin 19 të PNDPCP që mbrojnë të drejtën e lirisë së shprehjes.

Prandaj, PLM rekomandon që të gjitha shtetet pjesëmarrëse të pranojnë shprehimisht se mediat e kanë lirinë për të raportuar mbi "ekstremizmin" dhe terrorizmin, dhe se raportimi për këto tema është me interes publik, vendimtar për debatin publik dhe nuk është i njëjtë me mbështetjen e tyre.

PLM rekomandon më tej që shtetet pjesëmarrëse të përcaktojnë në mënyrë të qartë dhe të përshtatshme, në përputhje me të drejtën dhe standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut të përcaktuara nga organet ndërqeveritare, si Komisioni i Venedikut i Këshillit të Evropës,⁸ nocionet ligjore të përdorura në legjislacion, programe dhe iniciativa që synojnë parandalimin ose luftimin e “ekstremizmit” dhe terrorizmit.

PLM rekomandon gjithashtu që shtetet pjesëmarrëse të ofrojnë garanci ligjore procedurale që sigurojnë të drejtën e gazetarëve për moszbulim të burimeve dhe shqyrtim të duhur gjyqësor përpara se agjencitë e zbatimit të ligjit dhe të inteligjencës të kenë qasje në të dhënat e gazetarëve.

IV. E drejta publike: shpifja

Një numër i konsiderueshëm akuzash kundër punonjësve dhe mediave bazohen në ligjet për shpifje (shpifje dhe përgojim) ose dispozita të ngjashme për fyerjen (përfshirë ligje të veçanta që mbrojnë reputacionin ose nderin e personave ose grupeve të veçanta të njerëzve, ose "nderin" e shtetit dhe simbolet shtetërore), ligjet e blasfemisë dhe fyerjes fetare.⁹ Në vitin 2017, një studim i porositur nga PLM zbuloi se tre të katërtat e shteteve pjesëmarrëse kanë ligje penale për shpifjen dhe fyerjen në fletoret e tyre zyrtare. Autorët zbuluan gjithashtu se burgimi ishte sanksion i mundshëm në shumicën dërrmuese të këtyre legjislacioneve, me lloje të tjera sanksionesh duke përfshirë gjokat dhe, më rrallë, punën korrigjuese ose humbjen e disa të drejtave politike.¹⁰

Që nga fillimi i punës, PFM ka avokuar për dekriminalizimin e shpifjes - për t'i dhënë fund efektit ftohës që edhe mundësia e sanksioneve, në bazë të ligjeve të tilla, mund të ketë mbi lirinë e medias, me dispozita që tentojnë të mbysin mospajtimin dhe debatin dhe që u japin autoriteteve mundësi për të dekurajuar, kërcënuar dhe sanksionuar mediat që (planifikojnë të) publikojnë çështje kritike ose të ndjeshme.

Organizata dhe institucione të tjera të të drejtave të njeriut dhe lirisë së medias kanë shprehur

⁸ Shih për shembull: Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut), Strasburg, 20 qershor 2012; *Opinionimi mbi Ligjin Federal për Luftimin e Veprimtarisë Ekstremiste të Federatës Ruse, Opinionimi nr. 660/2011 CDL-AD(2012)016 Or. Engl.* Miratuar nga Komisioni i Venedikut në seancën e tij Plenare të 91-të (Venedik, 15-16 qershor 2012). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)016-e)

⁹ Një sërë dallimesh kombëtare brenda rajonit të OSBE-së mund të gjenden në përdorimin e termave si "shpifje", "përgojim", "përfolje", "fyerje" etj., si dhe dallimet ndërmjet komponentëve ligjorë të dispozitave përkatëse. Për qëllim të këtij raporti, termi shpifje kuptohet se mbulon të gjitha dispozitat ligjore në lidhje me çështjet e shpifjes dhe fyerjes në ligjet përkatëse të së drejtës publike të shteteve pjesëmarrëse.

¹⁰ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë Zyra e Përfaqësuesit për Lirinë e Medias, autor/hulumtues kryesor: Scott Griffen, Drejtor i Programeve për Lirinë e Shtypit, Instituti Ndërkombëtar i Shtypit, Redaktor Menaxhues: Barbara Trionfi, Drejtore Ekzekutive, Instituti Ndërkombëtar i Shtypit, Mars 2017; *Ligjet për shpifjen dhe fyerjen në rajonin e OSBE-së: Studim krahasues.* <https://www.osce.org/files/f/documents/b/8/303181.pdf>

të njëjtat shqetësime. Qysh në vitin 2002, Raportuesi Special i OKB-së për Lirinë e Opinionit dhe Shprehjes dhe Raportuesi Special i OAS për Lirinë e Shprehjes iu bashkuan PFM-së në një deklaratë ku thuhej se: “Shpifja penale nuk është kufizim i justifikueshëm i lirisë së shprehjes; të gjitha ligjet penale për shpifjen duhet të shfuqizohen [...]”.¹¹

Tetë vjet më vonë, kur iu bashkua edhe Raportuesi Special i ACHPR për lirinë e shprehjes dhe qasjen në informacion, këta raportues ndërkombëtarë deklaruan se “të gjitha ligjet penale për shpifjen janë problematike” dhe deklaroi se shpifja penale është një nga dhjetë kërcënimet kryesore të lirisë së shprehjes.¹²



Si Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut¹³ ashtu edhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) kanë mbajtur qëndrime të ngjashme, ndërsa kjo e fundit ka shtuar në një vendim të vitit 2004 se “çaktimi i dënimit me burg për vepër kundër shtypit do të jetë në përputhje me lirinë e shprehjes së gazetarëve, siç garantohet me nenin 10 të konventës vetëm në rrethana të jashtëzakonshme, veçanërisht kur të drejtat e tjera themelore cenohen rëndë, si, për shembull, në rastin e gjuhës së urrejtjes ose nxitjes së dhunës”.¹⁴ Në rastet pasuese, GJEDNJ madje konstatoi se shqiptimi i dënimit me burg në rastet e shpifjes përbën shkelje të lirisë së shprehjes, siç parashihet në nenin 10 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut,

¹¹ Raportuesi Special i Kombeve të Bashkuara (OKB) për Lirinë e Opinionit dhe Shprehjes, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) Përfaqësuesi për Lirinë e Medias, Raportuesi Special i Organizatës së Shteteve Amerikane (OAS) për Lirinë e Shprehjes, 2002; *Deklarata e përbashkët e mekanizmave ndërkombëtarë për promovimin e lirisë së shprehjes*. <https://www.osce.org/fom/39838>

¹² Raportuesi i Posaçëm i OKB-së për Lirinë e Opinionit dhe Shprehjes, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias, Raportuesi Special i OAS për Lirinë e Shprehjes dhe Raportuesi Special i Komisionit Afrikan për të Drejtat e Njeriut dhe të Popullit (ACHPR) për Lirinë e Shprehjes dhe Qasjen në Informacion, 2010; *Deklarata e përbashkët për dhjetëvjetorin: Dhjetë sfidat kryesore për lirinë e shprehjes në dekadën e ardhshme*. <https://www.osce.org/files/f/documents/d/e/41439.pdf>

¹³ Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut, Seanca e 102-të, Gjenevë, 12 shtator 2011; *Koment i përgjithshëm nr. 34 (CCPR/C/GC/34)*. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

¹⁴ Këshilli i Evropës, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Strasburg, 17 dhjetor 2004; *rasti Cumpănă dhe Mazăre kundër Rumanisë*, (Kërkesa nr. 33348/96). <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67816>

pavarësisht nëse vetë konstatimi i përgjegjesisë penale mund të jetë i justifikuar.¹⁵

Shqetësimet veçanërisht të zëshme për shpifjen kriminale ngrihen atëherë kur viktimat e supozuar është zyrtar i lartë publik. Në vitin 2000, Përfaqësuesi i Lartë për Media së bashku me raportuesit e OKB-së dhe OAS deklaruan se “ligjet për shpifjen duhet të reflektojnë rëndësinë e debatit të hapur për çështjet me interes publik dhe parimin që nga personalitetet publike pritet shkallë më e madhe e kritikës sesa nga qytetarët privatë” dhe bëri thirrje për shfuqizimin e “ligjeve që ofrojnë mbrojtje të veçantë për figurat publike”.¹⁶ Deklarata e Përbashkët e vitit 2010 përmendi shprehimisht dështimin e shumë ligjeve të shpifjes për t’iu kërkuar zyrtarëve dhe figurave publike të tolerojnë një shkallë më të madhe të kritikave sesa qytetarët e zakonshëm.

Një vit më vonë, Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut deklaroi se “thjeshtë fakti që format e të shprehurit konsiderohen fyese për një figurë publik nuk mjafton për ta justifikuar shqiptimin e dënimeve, megjithëse edhe personalitetet publike mund të përfitojnë nga dispozitat e Paktit”.¹⁷ GJEDNJ deklaroi në raste të shumta se kufijtë e kritikës së pranueshme janë më të gjerë për një politikan që vepron në cilësinë publike sesa për një individ privat: “Në një shoqëri demokratike, veprimet e qeverisë duhet t’i nënshtrohen një kontrolli të ngushtë jo vetëm të autoriteteve legjislative, por edhe të shtypit dhe opinionit publik.”¹⁸

Duke marrë parasysh këtë, Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon që të gjitha shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së të njohin efektin ftohës të dispozitave të ligjeve për shpifjen në të drejtën e medias për publikimin e lirshëm të lajmeve, si dhe të drejtën e publikut për të pranuar informacion dhe ide, dhe prandaj i rekomandon autoriteteve të të gjitha shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së që të përmbahen nga akuzat ndaj gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias për shpifje.

Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon të gjitha shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së që të heqin shpifjen nga ligjet e tyre penale.

Si hap i mundshëm i ndërmjetëm për largimin e saj nga ligjet publike, Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave sugjeron që autoritetet mund ta bartin shpifjen nga ligji penal në ligjet e së drejtës administrative, me kusht që dispozitat përkatëse të kenë efekt shumë më pak ndëshkues dhe që këto të përjashtojnë çdo formë të parburgimit.

Megjithatë, meqë edhe ligji administrativ përfshin përdorimin e pushtetit shtetëror – dhe me këtë përmban rrezikun e efektit dhe abuzimit të ndalimit të fjalës së lirë – dhe shpeshherë i mungon mbikëqyrja e pavarur gjyqësore, Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon që shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së ta njohin faktin që shpifja është delikt civil që duhet të trajtohet përmes së drejtës private. Kufizimet në shumën e mundshme të dëmshpërblimit që do të jepet për shpifjen civile duhet të jenë proporcionale, për të parandaluar efektin e mundshëm

¹⁵ shihni, për shembull: Këshilli i Evropës, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (Seksioni i Dytë), Strasburg, 24 shtator 2013; *rasti Belpietro kundër Italisë*, (Kërkesa nr. 43612/10), ose Këshilli i Evropës, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (Seksioni i Parë), Strasburg, 19 dhjetor 2013; *rasti Affaire Mika kundër Greqisë*, (Kërkesa nr. 10347/10). <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-139487>

¹⁶ Raportuesi Special i OKB-së për Lirinë e Opinionit dhe Shprehjes, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias, Raportuesi Special i OAS për Lirinë e Shprehjes, 2000; *Deklarata e përbashkët e mekanizmave ndërkombëtarë për promovimin e lirisë së shprehjes*. <https://www.osce.org/fom/40190>

¹⁷ Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut, Seanca e 102-të, Gjenevë, 12 shtator 2011; *Koment i përgjithshëm nr. 34 (CCPR/C/GC/34)*. <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

¹⁸ Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, 8 korrik 1986; *rasti Lingens kundër Austrisë*, (Kërkesa nr. 9815/82). <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>

parandalues ndaj gazetarëve dhe punonjësve të medias që kërcënon ekzistencën e tyre ekonomike.

V. *Abuzimi i së drejtës private*

Fatkeqësisht, e drejta private¹⁹ në duart e palëve keqdashëse, mund të shndërrohet në instrument vicioz për censurim, frikësim dhe heshtje të zërave kritikë, si dhe për t'i ngarkuar punonjësit e medias dhe mediave koston e mbrojtjes ligjore derisa kur të keqin dorë nga raportimi i tyre. Meqë është e njohur që shumica e procedurave civil ofrojnë më pak mbrojtje për të paditurit sesa procedurat e së drejtës publike, paditë e tilla mund të përbëjnë problem serioz.

Ngacmimi ligjor për së drejtës publike zakonisht fillon me dërgimin e komunikimit kërcënues ligjor dhe mund të vazhdojë deri me ngritjen e (një numri) padive, mbrojtja nga të cilat mund të kushtojë shuma marramendëse parash dhe të marrin kohë dhe resurse të mëdha nga të paditurit. Paditë mund të bazohen në shumë baza ligjore, duke përfshirë, mes tjerash, shpifjen, deliktin (ekonomik), të drejtën e punës, masat e përkohshme, dhe të drejtën e privatësisë.



Ky lloj ngacmimi ligjor dhe abuzimi gjyqësor ka marrë vëmendje të konsiderueshme dekadave të fundit, kryesisht me termin Paditë Strategjike Kundër Pjesëmarrjes Publike apo paditë SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation). Fillimisht është përdorur për të përshkruar ankesat apo kundërpaditë civile²⁰, por tani, sipas ekspertëve dhe njohësve të fushës, termi SLAPP ka evoluuar për të përfshirë të gjitha llojet e veprimeve ligjore, duke përfshirë

¹⁹ E drejta private shpesh përkufizohet si pjesë e së drejtës që trajton aspekte të tilla të marrëdhënieve ndërmjet individëve që nuk kanë shqetësim të drejtpërdrejtë për shtetin. Kjo përfshin të drejtën e pronës dhe besimit, të drejtën familjare, të drejtën e kontratave, të drejtën tregtare dhe të drejtën e deliktit. Vini re se në rrethana të caktuara zyrtarët dhe organet publike mund të veprojnë edhe si persona juridikë privatë, me ç'rast i nënshtrohen të drejtës private.

²⁰ George W. Pring, *SLAPPs: Padi strategjike kundër pjesëmarrjes publike*, 7 Pace Envtl. L. Rev. 3 (1989).
<https://digitalcommons.pace.edu/pelr/vol7/iss1/11>

procedurat e së drejtës publike, sikur ato të përmendura në pjesët e mëhershme të këtij raporti.

Praktika e padive shqetësuese, abuzive dhe taktikave gjyqësore karakterizohet me tri tipare specifike, dhe të gjitha bien ndesh me ushtrimin e vërtetë të një të drejte apo një korrigjimi legjitim: (1). baza e tyre, e cila është kryesisht pa meritë, joserioze apo tejet e ekzagjeruar; (2). qëllimi dhe synimi²¹ i tyre, është të frikësojë, censurojë, parandalojë apo heshtë dhe të shpenzojë dhe harxhojë të paditurin financiarisht dhe psikologjikisht; dhe (3.) mjetet e kërkuara juridike, që janë zakonisht jashtëzakonisht të rënda.

Përveç këtyre karakteristikave, paditë e tilla abuzive shpesh karakterizohen nga pabarazia në fuqi dhe burime (pabarazi armësh) ndërmjet paditësit dhe të paditurit. Gjithashtu, ky lloj procesi gjyqësor kryesisht rezulton në një proces të zgjatur, të zvarritur, me shumë pengesa ligjore dhe procedurale që mund t'i aktivizojë paditësi.

Duke njohur rëndësinë e nevojës për të adresuar këtë abuzim të sistemit gjyqësor dhe për të mbrojtur të paditurit nga kjo formë e ngacmimit ligjor, kohëve të fundit janë bërë thirrje dhe iniciativa për rregullore të reja (për shembull në Bashkimin Evropian²² dhe Këshillin e Evropës²³) dhe për ndryshim të ligjeve (ndërkombëtare) për të parandaluar paditësit nga angazhimi në “pazare të forumit” në vendet me ligje miqësore për paditësit për fillimin e procedurave të tilla abuzive.

Ndonëse disa shtete pjesëmarrëse të OSBE-së kanë miratuar formë të rregullimit që u siguron shkallë të ndryshme të mbrojtjes dhe përfitimeve personave të paditur për pretendime të bazuara në fjalë, ligjet e tilla janë ende të rralla.

Meqë siguria ligjore e punonjësve të medias është e mishëruar në parimet dhe zotimet e ndryshme të OSBE-së, dhe meqë paditë abuzive mund të minojnë në masë të madhe lirinë e medias, Përfaqësuesi i Lirisë së Medias rekomandon që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse të njohin efektin shqetësues ftohës të procedurave gjyqësore dhe padive, të iniciuara për të censuruar, frikësuar, heshtur dhe lodhur punonjësit mediatikë dhe mediat, dhe që të marrin para sysh vendosjen e ndonjë forme të mbrojtjes apo masave mbrojtëse, përfshirë përmes rregulloreve, për gazetarët dhe punonjësit e tjerë të medias kundër padive të tilla abuzive.

Hartimi i rregulloreve për parandalimin e proceseve abuzive gjyqësore nuk është detyrë e lehtë, meqë kjo nuk ka histori të gjatë, të bazuar juridike dhe meqë disa e perceptojnë të jetë në kundërshtim me të drejtën e qasjes në drejtësi dhe gjykim të drejtë. Përveç kësaj, rregulloret e reja gjithmonë përfshijnë rrezikun e abuzimit të vetë atyre. Përkundër këtyre konsideratave, mund të cekën disa komente të përgjithshme që mund të shërbejnë si pikënisje dhe udhëzime për trajtimin e përdorimit negativ të padive ngacmuese dhe abuzive kundër gazetarëve dhe

²¹ Vlen të përmendet se në literaturën mbi rregullimin anti-SLAPP, ka argumente rreth çështjes nëse duhet të përdoret përdorimi i kriterit të “dashjes”, meqë kjo mund të çojë në strategji joefektive ligjore ose të politikave për të gjitha paditë, përveç atyre më keqdashëse ose haptazi të pabazuara.

²² Komisioni Evropian mbajti së fundmi një konsultim publik për SLAPP, i cili duhet të përfshijë një iniciativë kundër SLAPP, siç është paralajmëruar në Planin e Veprimit për Demokracinë Evropiane. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders_en. Më 11 nëntor 2021, Parlamenti Evropian miratoi një rezolutë për *Forcimin e demokracisë, lirisë së medias dhe pluralizmit në BE* (P9_TA(2021)0451), duke propozuar një sërë masash kundër rrezikut të padive SLAPP: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0451_EN.pdf

²³ Thirrje e përbashkët nga mbi 100 organizata të të drejtave civile; *Nevoja për një Rekomandim të Këshillit të Evropës për masa parandaluese dhe korrigjoni përdorimin e padive SLAPP*. <https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2021/03/The-Need-for-a-Council-of-Europe-Recommendation-Final-1.pdf>

punonjësve të tjerë të medias.

Meqë mundësia e kostove të zvarritura, të larta ligjore shërben si efekti kryesor ftohës i padive abuzive kundër të paditurve, një prej sfidave më të rëndësishme është identifikimi i hershëm i këtyre proceseve pa pasur nevojë të kalohet në gjykim (të plotë). Krijimi i ndonjë forme të procedurës së hedhjes së parakohshme – një sistem në të cilin kërkesat në procedurën paraprake dhe provat paraprake mund të peshohen dhe në të cilën dëmi i hedhjes poshtë të rastit mund të balancohet me dëmin e lejimit të vazhdimit të gjyqimit – do të mund të ishte hap përpara në këtë drejtim.

Tutje, për caqet e padive të tilla abuzive mund të ofrohet një formë e ndihmës, për shembull, përmes mjeteve financiare dhe përmes asistencës ligjore ose psikologjike. Gjithashtu, rregulloret mund të përcaktojnë kërkimin e llogarisë për paditësit keqdashës për abuzimin ligjit nga ana e tyre, duke përfshirë të kërkohet që ata t'i paguajnë kostot e procesit dhe kostot e të paditurit. Përveç kësaj, pjesëmarrësve të ndryshëm në procesin gjyqësor mund t'u ofrohen trajnime për njohjen dhe trajtimin e këtyre padive abuzive. Së fundmi, duhet të kufizohet sa më shumë mundësia që paditësit keqdashës të bëjnë pazar forumesh ndërmjet shteteve të ndryshme dhe regjimeve të ndryshme juridike, për t'i sjellë paditë e tyre të jomeritore dhe mashtruese në mjedise të favorshme për paditësit.

VI. Përmbledhje e rekomandimeve

1. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave u rekomandon autoriteteve të shteteve pjesëmarrëse që të tregojnë përmbajtje maksimale në përdorimin e ligjit publik kundër gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias, dhe ta përdorin atë vetëm si mjet të fundit, duke siguruar që çdo ndërhyrje e mundshme justifikohet nga nevoja mbizotëruese e interesit publik dhe që është proporcionale me qëllimin legjitim që kërkohet të arrihet.
2. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave u rekomandon autoriteteve të të gjitha shteteve pjesëmarrëse që të sigurojnë mbikëqyrje gjyqësore adekuate dhe vërtet të pavarur mbi procedurat e së drejtës publike kundër punonjësve të medias.
3. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave kërkon nga të gjithë pjesëmarrësit në procedura ligjore, veçanërisht nga autoritetet gjyqësore, që të jenë në gatishmëri për të vërejtur keqpërdorime të së drejtës publike për qëllime politike.
4. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave u rekomandon autoriteteve të të gjitha shteteve pjesëmarrëse që të deklarohen shprehimisht se mediat kanë të drejtë të raportojnë mbi terrorizmin dhe ekstremizmin dhe të deklarojnë se raportimi për këto tema nuk është ekuivalent me mbështetjen e tyre.
5. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse të përcaktojnë në mënyrë të qartë dhe adekuate, në përputhje me ligjin dhe standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut të vendosura nga organet ndërqeveritare, nocionet ligjore të përdorura në legjislacion, programe dhe iniciativa që kanë për qëllim të parandalojnë dhe luftojnë “ekstremizmin” dhe terrorizmin.
6. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse të japin garanci procedurale ligjore që sigurojnë të drejtën e gazetarëve për moszbulimin e burimeve konfidenciale dhe kontroll adekuat gjyqësor përpara se

agjencitë e zbatimit të ligjit dhe inteligjencës të kenë qasje në të dhënat e gazetarëve.

7. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon që të gjitha shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së të njohin efektin ftohës të dispozitave të ligjeve për shpifjen në të drejtën e medias për publikimin e lirshëm të lajmeve, si dhe të drejtën e publikut për të marrë informacion dhe ide, prandaj i rekomandon autoriteteve të të gjitha shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së që të përmbahen nga akuzat ndaj gazetarëve dhe punonjësve të tjerë të medias për shpifje.
8. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave u rekomandon autoriteteve të të gjitha shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së që të heqin shpifjen nga ligjet e tyre penale.
9. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave sugjeron që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse mund ta zhvendosin shpifjen nga ligji penal në ligjet administrative, por vetëm si hap i ndërmjetëm për heqjen nga e drejta publike, me kusht që dispozitat përkatëse të kenë efekt shumë më pak ndëshkues dhe që këto të përjashtojnë çdo formë të paraburgimit.
10. Përfaqësuesi i Lirisë së Mediave rekomandon që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse të pranojnë se shpifja është delikt civil që duhet të trajtohet përmes së drejtës private. Kufizimet në shumën e mundshme të dëmshpërblimit që do të jepet për shpifjen civile duhet të jenë proporcionale, për të parandaluar efektin e mundshëm ftohës ndaj gazetarëve dhe punonjësve të medias i cili kërcënon ekzistencën e tyre ekonomike.
11. Përfaqësuesi i Lirisë së Medias rekomandon që autoritetet e të gjitha shteteve pjesëmarrëse të njohin efektin shqetësues ftohës të procedurave gjyqësore dhe padive, të iniciuara për të censuruar, frikësuar, heshtur dhe lodhur punonjësit mediatikë dhe mediat, dhe që ato të marrin para sysh vënien e ndonjë forme të mbrojtjes apo masave mbrojtëse, përfshirë përmes rregulloreve, për gazetarët dhe punonjësit e tjerë të medias kundër padive të tilla abuzive.