



MEMORANDUM

Mbi

Draftin shqiptar të “Aktit mbi Lirinë e Shtypit”

nga

**ARTIKULLI 19
Fushata Globale për Lirinë e Shprehjes**

**Londër
tetor 2004**

**i porositur nga Përfaqësuesi i Organizatës për Sigurim dhe
Bashkëpunim në Evropë për Lirinë e Medias**



I. Hyrje

Ky Memorandum analizon projektligjin shqiptar të “Aktit mbi Lirinë e Shtypit” (projektakt), i marrë nga ARTIKULLI 19 nëpërmjet Zyrës së Përfaqësuesit të Organizatës për Sigurim dhe Bashkëpunim në Evropë për Lirinë e Medias.¹ Ne jemi në dijeni se projektakti do të diskutohet nga Kuvendi i Shqipërisë në tetor 2004, dhe ky

¹ ARTIKULLI 19 nuk mban përgjegjësi për saktësinë e përkthimit, ose për komentet e mbështetura në përkthimin e gabuar apo të ngatërruar, i cili, ne besojmë, është një variant zyrtar i projektligjit.

Memorandum ka për qëllim të ndihmojë në informimin e këtij debati, si edhe diskutimet e shoqërisë civile që kanë lidhje me të.

Projektakti ndërtohet mbi një propozim më të hershëm, dalë në vitin 2001. Në muajin mars të atij viti, ne bëmë komentet tona mbi atë propozim,² duke kritikuar shkallën në të cilën ai përpiqej të rregullonte shtypin, veçanërisht, duke propozuar krijimin e një Urdhëri të Gazetarëve, në të cilin do të duhej të regjistroheshin të gjithë profesionistët e medias. Përveç shqetësimit tonë parësor në lidhje me Urdhërin e Gazetarëve, ne kritikua, gjithashtu, përpjekjen për të sanksionuar me ligj etikën e gazetarisë – një çështje që, ne besojmë, trajtohet shumë mirë nëpërmjet vetërregullimit – dhe dispozitat që shpallnin të paligjshëm botimin e “lajmeve të rreme”, duke përcaktuar disa standarte gjuhësore dhe duke mos lejuar forma shprehjeje me përkufizim të vagët, që konsiderohen të një natyre provokuese. Në të njëjtën kohë, ne i mirëpritëm dispozitat e reja, që, mes të tjerave, do të mbronin burimet e gazetarëve dhe pluralizmin e medias.

Ne kemi kënaqësinë të vëmë në dukje se, krahasuar me propozimin e vitit 2001, projektakti aktual nuk parashikon më krijimin e një Urdhëri Gazetarësh. Sidoqoftë, mes të tjerave, na mbeten ende disa shqetësime përse i përket skemës së regjistrimit që aktualisht parashikohet, si edhe propozimeve mbi kufizimet në përmbajtje, kontrollin e çmimeve dhe skemën mbi të drejtën e replikës. Ne jemi të shqetësuar, veçanërisht, për faktin se propozimet për përmirësimin e pluralizmit dhe diversitetit në media synohet të arrihen nëpërmjet vendosjes së çmimeve minimale dhe duke kufizuar fitimet e pikave të shitjes së gazetave. Ne mendojme se kjo nuk është e përshtatshme; pluralizmi në media nxitet më mirë nëpërmjet propozimit të masave mbështetëse të detajuara dhe të përshtatshme në mënyrë specifike, ose në formën e subvencionimeve të drejtpërdrejta të medias, ose nëpërmjet masave fiskale (për shembull, duke hequr taksën mbi shtypjen e gazetave).

Shqetësimet tona paraqiten të detajuara në Seksionin III të këtij Memorandumi. Seksioni II paraqet në vija të përgjithshme standartet ndërkombëtare për të drejtën e lirisë së shprehjes, siç përcaktohet në traktatet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, ku Shqipëria është palë.

II. Detyrimet Ndërkombëtare dhe Kushtetuese

II.1 Garantimi i Lirisë së Shprehjes

Liria e shprehjes është një e drejtë themelore e njeriut, veçanërisht, për shkak të rolit të saj në mbështetje të demokracisë. Neni 19 i Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut (DUDNj),³ një rezolutë e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara, garanton të drejtën e lirisë së shprehjes në termat vijues:

Çdokush ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe shprehjes; kjo e drejtë përfshin

² Deklarata e ARTIKULLI-t 19 për draftin e mëparshëm mund të gjendet në faqen e internetit të ARTIKULLI-t 19 me adresën <http://www.article19.org>

³ Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së 217A(III), miratuar më 10 dhjetor 1948.

të drejtën për të krijuar mendime pa ndërhyrje dhe për të kërkuar, marrë dhe përhapur informacion dhe ide nëpërmjet cdo lloji të medias, pavarësisht nga kufijtë.

Konventa Ndërkombëtare mbi të Drejtat Civile dhe Politike (KNDCP),⁴ e ratifikuar nga Shqipëria në 4 tetor 1991, shtjellon më tej shumë të drejta të përfshira në DUDNj-në, duke vendosur detyrime zyrtare dhe ligjore për Shtetet Palë me qëllim zbatimin e dispozitave të saj. Neni 19 i KNDCP-së garanton të drejtën e lirisë së shprehjes në terma shumë të ngjashme me ato të paraqitura në nenin 19 të DUDNj-së. Liria e shprehjes mbrohet, gjithashtu, edhe nga tre sistemet rajonale të të drejtave të njeriut, përfshi nenin 10 të *Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (Konventa Europiane)*,⁵ e ratifikuar nga Shqipëria në 2 tetor 1996, neni 13 i *Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut*⁶ dhe neni 9 i *Kartës Afrikane mbi të Drejtat e Njeriut dhe të Popujve*.⁷

Neni 10 i Konventës Europiane thotë:

Çdokush ka të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë për të krijuar mendime dhe për të marrë e përhapur informacion dhe ide pa ndërhyrje nga autoriteti publik dhe pavarësisht nga kufijtë.

Në Kushtetutën e Shqipërisë, të drejtat e garantuara në traktatet ndërkombëtare, palë e të cilëve ajo është, marrin përparësi mbi çdo ligj apo praktikë shqiptare që nuk përputhet me to.⁸ Kushtetuta e Shqipërisë garanton, gjithashtu, të drejtën e lirisë së shprehjes në mënyrë të ndarë, në nenin 10 (liria e shprehjes në jetën publike), nenin 20 (liria e shprehjes për pakicat) dhe në nenin 22 (liria e shprehjes dhe liria e shtypit, radios dhe televizionit).

II.2 Rëndësia e Lirisë së Shprehjes

Liria e shprehjes është një e drejtë themelore njerëzore, në veçanëti, për shkak të rolit të saj themelor në mbështetjen e demokracisë. Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut ka deklaruar në mënyrë të përsëritur:

Liria e shprehjes përbën një prej themeleve kryesore të një shoqërie [demokratike], një nga kushtet bazë për përparimin e saj dhe për zhvillimin e çdo njeriu.⁹

Gjykata e ka bërë, gjithashtu, të qartë se e drejta për lirinë e shprehjes mbrohet edhe deklaratat që përmbajnë fyerje dhe sharje. Është bërë tashmë një doktrinë themelore e

⁴ Rezoluta 2200A (XXI) e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara, e miratuar në 16 dhjetor 1966, në fuqi në 23 mars 1976.

⁵ Miratuar në 4 nëntor 1950, në fuqi më 3 shtator 1953.

⁶ Miratuar në 22 nëntor 1969, në fuqi më 18 korrik 1978.

⁷ Miratuar në 26 qershor 1981, në fuqi më 21 tetor 1986.

⁸ Nenet 5 dhe 122 të Kushtetutës së Shqipërisë, e miratuar në 21 tetor 1998, sipas përkthimit të K. Imholz, K. Loloci (Anëtar i Stafit Teknik të Komisionit Kushtetues dhe ACCAPP: <<http://pbosnia.kentlaw.edu/resources/legal/albania/constitution/>>).

jurisprudencës së saj se e drejta për lirinë e shprehjes “është e zbatueshme jo vetëm për ‘informacionin’ ose ‘idetë’ që pranohen në mënyrë të favorshme apo konsiderohen si të padëmshme ose çështje inndiference, por edhe për ato që fyejnë, trondisin apo shqetësojnë Shtetin ose çdo sektor të popullsisë. Të tilla janë kërkesat për pluralizëm, tolerancë dhe mendjegjerësi, pa të cilat nuk ka ‘shoqëri demokratike’”.¹⁰

Në të njëjtën mënyrë ajo ka theksuar se: “Liria e gazetarisë ... përfshin përdorimin e mundshëm të një niveli teprimi, ose edhe provokimi.”¹¹ Kjo do të thotë, për shembull, se media është e lirë të përdorë hiperbolën, satirën ose figura letrare të shumëllojshme për të përcjellë një mesazh të caktuar.¹² I takon medias të zgjedhë mënyrën e shprehjes. Për shembull, Gjykata nuk do ta kritikonte një gazetë nëse ajo do të zgjidhte ta shprehte kritikën e saj në formën e karikaturave dhe – ka bërë thirrje – që as gjykatat kombëtare nuk duhet ta bëjnë këtë.¹³ Në të njëjtën kohë, duhet marrë në konsideratë edhe konteksti brenda të cilit bëhen këto deklaratat. Për shembull, në çështjen e dytë *Oberschlick*, Gjykata e konsideroi etiketimin me fjalën idiot të një politikani si një kundërpërgjigje e ligjshme ndaj deklaratave të mëparshme provokuese nga i njëjti politikan, ndërsa, në çështjen *Lingens*, Gjykata theksoi se rrethanat në të cilat ishin bërë deklaratat sulmuese “nuk duhet të tolerohen”.¹⁴

Gjykata i jep një vlerë të veçantë debatit politik dhe debatit mbi çështje të tjera të rëndësishme publike. Çdo deklaratë e bërë gjatë zhvillimit të debateve të tilla mund të kufizohet vetëm kur kjo është absolutisht e nevojshme: “Ka pak vend ... për kufizime në fjalimin politik apo debatet mbi çështje me interes publik”.¹⁵ Gjykata ka hedhur poshtë bërjen e çdo dallimi mes debatit politik dhe çështjeve të tjera me interes publik, duke deklaruar nuk ka “asnjë motiv” për një dallim të tillë.¹⁶ Gjykata ka bërë, gjithashtu, të qartë se kjo mbrojtje e rritur është e zbatueshme edhe në rastet kur personi i sulmuar nuk është ‘figurë publike’; mjafton që deklaratat të bëhet në lidhje me një çështje me interes publik.¹⁷ Rrjedha e informacionit mbi çështje të tilla është kaq e rëndësishme, sa që në një çështje që përfshinte artikujt e një gazete që hidhnin akuza kundër gjuetarëve të fokave, objekt i një debati të ndezur publik për kohën, sjellja e gazetarëve u konsiderua si e arsyeshme, si rrjedhim jo e ndëshkueshme, edhe pse ata nuk u kishin kërkuar gjuetarëve të fokave komentet e tyre në lidhje me akuzat.¹⁸

⁹ *Handysidev kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 7 dhjetor 1976, Vendimi Nr. 5493/72, paragrafi 49.

¹⁰ *Po aty*. Deklarata të kësaj natyre gjenden me shumicë në jurisprudencën e gjykatave dhe organeve të tjera gjyqësore në mbarë botën,

¹¹ *Dichand dhe të tjerët kundër Shtetit të Austrisë*, 26 shkurt 2002, Vendimi Nr. 29271/95, paragrafi 39.

¹² Shih *Karatas kundër Shtetit të Turqisë*, 8 korrik 1999, Vendimi Nr. 23168/94, paragrafet 50-54

¹³ Shih, për shembull, *Bladet Tromso dhe Stensaas kundër Norvegjisë*, 20 maj 1999, Vendimi Nr. 21980/93, paragrafi 63 dhe *Bergens Tidende dhe Të tjerët kundër Norvegjisë*, 2 maj 2000, Vendimi Nr. 26131/95, paragrafi 57.

¹⁴ *Oberschlick kundër Austrisë (Nr.2)*, 1 korrik 1997, Vendimi Nr. 20834/92, paragrafi 34, dhe *Lingens kundër Austrisë*, 24 qershor 1986, Vendimi Nr. 9815/82, paragrafi 43.

¹⁵ Shih, për shembull, *Dichand dhe të tjerët kundër Austrisë*, shënimi 11, paragrafi 38.

¹⁶ *Thorger/Thorgerison kundër Islandës*, 25 qershor 1992, Vendimi Nr. 13778/88, paragrafi 64.

Garantimi i lirisë së shprehjes aplikohet në mënyrë të veçantë në media. Gjykata ka theksuar në mënyrë të vazhdueshme “rolin e rëndësishëm të shtypit në një shtet të qeverisur nga zbatimi i ligjit”¹⁹ dhe ka deklaruar se:

Liria e shtypit e pajis publikun me një nga mjetet më të mira për të zbuluar dhe krijuar një opinion mbi idetë dhe qëndrimet udhëheqësve të tij politikë. Në veçanti, ajo u jep politikanëve rastin për të reflektuar dhe komentuar shqetësimet e opinionit publik; ajo, si rrjedhim, bën të mundur pjesëmarrjen e çdokujt në debatin e lirë politik, që është pikërisht thelbi i konceptit të një shoqërie demokratike.²⁰

Thuajse në çdo çështje të trajtuar që lidhej me median, Gjykata ka theksuar “rolin thelbësor [të shtypit] në një shoqëri demokratike. Megjithëse ai nuk duhet t’i kalojë disa kufij, veçanërisht, përsa i perket reputacionit dhe të drejtave të të tjerëve, detyra e tij, sidoqoftë, është të përcjellë - në një mënyrë që përputhet me detyrimet dhe përgjegjësitë e tij - informacionin dhe idetë mbi të gjitha çështjet me interes publik. Por, nuk është vetëm detyra e tij për të përcjellë informacion dhe ide të tilla, por, gjithashtu, edhe e drejta e publikut për t’i marrë ato. Nëse e kundërta do të ndodhte, shtypi nuk do të mund të luante rolin e tij thelbësor të ‘vëzhguesit publik’”.²¹ Në kontekstin e rasteve për shpifje, Gjykata ka theksuar se detyra e shtypit shkon përtej raportimit të thjeshtë të fakteve; detyra e tij është që të interpretojë fakte dhe ngjarje për të informuar publikun dhe për të kontribuar në diskutimin e çështjeve të rëndësishme publike.²²

II.3 Kufizimet e Lirisë së Shprehjes

E drejta ndërkombëtare lejon kufizime të pakta të së drejtës për lirinë e shprehjes, me qëllim mbrojtjen e interesave të ndryshme, përfshi këtu reputacionin. Parametrat e këtyre kufizimeve përcaktohen në nenin 10(2) të Konventës Europiane, i cili thotë:

1 Ushtrimi i këtyre lirive, për sa kohë shoqërohet nga detyrime dhe përgjegjësi, mund të jetë subjekt i formaliteteve, kushteve, kufizimeve apo ndëshkimeve të tilla siç përcaktohen në ligj dhe janë të nevojshme në një shoqëri demokratike në interes të sigurisë kombëtare, integritetit territorial ose sigurisë publike, për parandalimin e prishjes së rendit publik ose krimin, për mbrojtjen e shëndetit ose moralit, për mbrojtjen e reputacionit dhe të drejtave të të tjerëve, për parandalimin e nxjerrjes së informacionit të marrë në konfidencë ose për mbajtjen e autoritetit dhe paanshmërisë së gjyqësorit.

Çdo kufizim i së drejtës për lirinë e shprehjes duhet të kalojë një test rigoroz prej tri pjesësh. Ky test, që është konfirmuar si nga Komiteti për të Drejtat e Njeriut²³ ashtu edhe nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut,²⁴ kërkon që çdo kufizim duhet të jetë (1) i përcaktuar me ligj, (2) të ketë qëllim mbrojtjen e interesave legjitime dhe (3) të jetë i nevojshëm për ta arritur këtë interes. Në veçanti, në mënyrë që një kufizim të gjykohet i nevojshëm, ai duhet të kufizojë lirinë e shprehjes sa më pak që të jetë e mundur, duhet hartuar me kujdes për arritjen e objektivit në fjalë, si dhe nuk duhet të jetë arbitrar, i

¹⁷ Shih, për shembull, *Bladet Tromso dhe Stensaas kundër Norvegjisë*, shënimi 13.

¹⁸ *Po aty*.

¹⁹ *Thorgeirson kundër Islandës*, shënimi 16, paragrafi 63.

²⁰ *Castells kundër Spanjës*, 24 prill 1992, Vendimi Nr. 11798/85, paragrafi 43.

²¹ Shih, për shembull, *Dichand dhe të tjerët kundër Austrisë*, shënimi 11, paragrafi 40.

²² *The Sunday Times kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 26 prill 1979, Vendimi Nr. 6538/74, paragrafi 65.

padrejte apo i mbështetur në vlerësime të paarsyeshme. Kufizime të vogëta ose të përkufizuara në mënyrë të gjerë, edhe nëse përmbushin kriterin “të mbështetura në ligj”, janë të papranueshme, sepse ato shkojnë përtej asaj që kërkohet për të mbrojtur interesin e ligjshëm.

Gjykata Evropiane ka vendosur se ky test prej tri pjesësh përfaqëson një standart të lartë që duhet të kalohet nga çdo ndërhyrje:

Liria e shprehjes, siç përcaktohet në nenin 10, është subjekt i një numri përjashtimesh, të cilat, sidoqoftë, duhet të interpretohen me hollësi dhe nevoja për çdo kufizim duhet vendosur në mënyrë bindëse.²⁵

III. Analiza e projektaktit

Projektakti i fundit mbi Lirinë e Shtypit deklaron si synim zbatimin e të drejtës së lirisë së shprehjes për median e shkruar. Ai e bën këtë duke parashikuar, mes të tjerave, një skemë regjistrimi, duke renditur një sërë ‘të drejtash’ të gazetarëve, përfshi të drejtën për të mos deklaruar burimin e informacionit dhe duke parashikuar një regjim për të drejtën e replikës. Ekzistojnë, gjithashtu, disa alternativa për të përmirësuar pluralizmin e medias dhe për të parandaluar që media e shkruar të shitet me çmim nën kosto, me qëllim rritjen e ndikimit në treg. Paragrafet vijuese i analizojnë me hollësi këto propozime, duke dhënë sugjerime dhe rekomandime.

III.1 Në përgjithësi

Ne kemi disa shqetësime kryesore në lidhje me projektaktin

Së pari, vëmë re se Akti deklaron si synim të tij specifik zbatimin e të drejtës së lirisë së shtypit.²⁶ Duke patur parasysh këtë deklaratë udhëzuese të parimeve, ne prisnim që të kishte më shumë theks në këtë në dispozitat e projektaktit. ¹Në formën që është aktualisht, Akti nuk përmend asnjëherë të drejtën kushtetuese për lirinë e shprehjes apo lirinë e medias, përveç rastit kur bën një referencë të tërthortë në nenin 1 dhe një ndalim në përgjithësi të censurës në nenin 25. Dhjetë dispozitat e para të projektaktit trajtojnë gjerësisht regjistrimin, kontrollin e çmimit, kufizimet se kush mund të jetë kryeredaktor dhe kufizimet për përmbajtjen; të drejtat e gazetarëve diskutohen vetëm në kapitullin e dytë. Së bashku me skemën e hollësishme të së drejtës së replikës dhe dispozitat mbi sanksionet, duket se projektakti është më shumë i përqendruar në rregullimin dhe kontrollin e medias, sesa në nxitjen e lirisë së medias.

Së dyti, ne jemi të shqetësuar për faktin se fusha veprimit të ligjit është e paqartë. Disa dispozita janë të zbatueshme vetëm për ‘organet e shtypit’, ndërsa të tjera janë të zbatueshme për të gjithë ‘gazetarët’ ose ‘median e informimit publik’, duke përfshirë, me

²³ Për shembull, në *Lapstevich kundër Belarusit*, 20 mars 2000, shënim Nr. 780/1997.

²⁴ Për shembull, në *Goodwin kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 27 mars 1996, Vendimi Nr. 17488/90

²⁵ Shih, për shembull, *Thorgeirson kundër Shtetit të Islandës*, shënimi 16, paragrafi 63

sa duket, ata që punojnë në median elektronike. Në këtë aspekt, ne do të mirëprisnim vijimësi dhe do të kujtonim se neni 19 i KNDCP-së garanton të drejtën e lirisë së shprehjes “në çdo media”. Si rrjedhim, nuk ka arsye përse të ‘drejtat’ e trajtuara në këtë projektakt (për shembull, për të marrë dhe përhapur informacion, në nenin 13), duhet të aplikohen vetëm për median e shkruar. Pa dyshim, çështja ndryshon përse u përket detyrimeve, si për shembull, detyrimi për t’u regjistruar. Kjo duhet të aplikohet vetëm për organet e medias të përkufizuara rreptësisht.

Në mënyrë të ngjashme, ne do të këshillojmë që, për qëllime të dispozitave lidhur me të drejtat, përkufizimi ‘gazetar’ të zgjerohet për të përfshirë të gjithë ata të cilët kryejnë veprimtari gazetarie, dhe jo vetëm ata që e ushtrojnë “profesionin”. Përkufizimi i fundit mund të interpretohet ngushtë si përfshirës vetëm i atyre të cilët zotërojnë kualifikime profesionale ose një diplomë universitare, ose vetëm i atyre personave të cilët e shikojnë gazetarinë si profesion me kohë të plotë. Nuk duhet të ketë një trajtim të diferencuar mes të gjithë personave të cilët angazhohen në veprimtari gazetarie, veçanërisht, përse i përket gëzimit të të drejtave të tilla si ajo për të mos deklaruar burimin e informacionit.

Së treti, dhe, gjithashtu, në lidhje me fushën e veprimit të projektaktit, ne vëmë në dukje se “organet e shtypit” janë përkufizuar si “çdo botim që e ka origjinën në veprimtarinë e gazetarëve, me qëllim informimin publik dhe që botohet në mënyrë periodike”.²⁷ Neni 3, i cili e përmban këtë përkufizim, vazhdon më tej duke deklaruar se: “Botimet të cilat nuk janë organe shtypi sipas këtij përkufizimi, rregullohen nga një ligj i veçantë”. Ne nuk jemi në dijeni të ndonjë legjislacioni të tillë aktualisht në fuqi ose që pret të miratohet në Kuvend, vetëm në qoftë se kjo kuptohet si një referencë ndaj rregullores së transmetimit. Ne do të shqetësoheshim për ndërlikimet e lirisë së fjalës në çdo legjislacion që rregullon botimet joperiodike, si libra apo pamflete.

1

Në përfundim, neni 4 rendit një numër ligjesh që janë të rëndësishme “së veçantë” për gazetarët. Lista përfshin Kodin e Procedurës Civile, Kodin Penal, legjislacionin mbi sekretet shtetërore, legjislacionin mbi të drejtën e autorit dhe Kodin e Punës. Paraqitja e një liste të tillë ka të ngjarë të mos ketë shumë peshë ligjore dhe nuk është aspak përfshirëse, pasi nuk përmend ligjet mbi taksat apo ligjet për mjedisin, të cilët janë, gjithashtu, të rëndësishme për median. Këto ligje janë tashmë në fuqi dhe, përse i përket shkallës në të cilën kanë lidhje me gazetarët, kjo zbatohet nëpërmjet vetë dispozitave të tyre. Megjithatë, ne vëmë në dukje se disa mund ta kuptojnë këtë si të qëllimshme për t’u dhënë forcë të posaçme këtyre ligjeve në lidhje me gazetarët, dicka që nuk do të kishte të ngjarë të ishte legjitime.

Rekomandime:

- Fusha e veprimit të projektaktit duhet të zgjerohet për të përfshirë të gjithë personat që marrin pjesë në veprimtari gazetarie.
- Aty ku projektakti garanton të drejta, ai duhet të bëjë të qartë se këto gëzohen nga e gjithë media, qoftë e shkruar, e transmetuar ose media të tjera (përfshi Internetin).
- Projektakti duhet të referohet në mënyrë specifike të drejtës kushtetuese të

²⁶ Shih nenin 1

²⁷ Neni 3

lirisë së fjalës. Për të theksuar natyrën mbrojtëse të Aktit, dispozitat që garantojnë të drejtat e gazetarëve duhet të forcohen dhe të parashikohen në fillim të ligjit.

- Neni 4 duhet të hiqet

III.2 Skema e Regjistrimit

Nenet 5-8 parashikojnë një skemë bazë regjistrimi për të gjithë median e shkruar në Shqipëri, së bashku me disa kërkesa themelore që duhet të zbatohen. Sipas nenit 5, çdo botues i një “organi shtypi”²⁸ duhet të paraqesë kërkesën në një gjykatë të paspecifikuar për t’u regjistruar. Aplikimet duhet të bëhen brenda 60 ditëve nga botimi i parë. Detajet për regjistrim specifikohen në Nenin 5 (3):

- a) titulli i periodikut
- b) periodiciteti i tij; dhe
- c) natyra e periodikut

Sipas nenit 5 (5), botimet shkollore dhe rinore përjashtohen nga regjistrimi, ashtu si “botimet për qëllime propagandistike, përfshi periodikët, (...) të botuara brenda kohëzgjatjes së një fushate elektorale të deklaruar”.¹ Një organ shtypi që nuk regjistrohet mund të gjohet; në rast të mosregjistrimit të vazhdueshëm, “organi i shtypit mund t’i nënshtrohet konfiskimit nga organet tatimore në çdo moment” (Neni 28).

Neni 6 deklaron se çdo periodik duhet të përfshijë emrin e botuesit, hollësi mbi vitin e daljes në botim, tirazhin, dhe adresat e redaksive dhe shtypshkronjave të tij. Neni 8 përcakton se kopje plotësuese të çdo periodiku duhet të dërgohen në Bibliotekën Kombëtare (5 kopje) dhe në bibliotekën e qarkut ose zonës (3 kopje). Moszbatimi i këtyre kërkesave mund ndëshkohet me një gjobë të paspecifikuar ose çregjistrim (neni 29).

Në përfundim, neni 7 kërkon që të gjithë kryeredaktorët duhet të kenë kombësi shqiptare, të jenë, të paktën, në moshën 18-vjeçare dhe të kenë kapacitet të plotë për të vepruar. Kërkesa e fundit nuk zbatohet për botimet rinore.

Analizë

ARTIKULLI 19 shtron pyetjen nëse është e nevojshme ose e përshtatshme që të krijohet një skemë regjistrimi për median e shkruar. Ne vëmë në dukje se, në shumë vende, kjo nuk kërkohet, nëse kjo gjë nuk rrezikon në ndonjë mënyrë të drejtat e të tjerëve ose ndonjë interes tjetër të ligjshëm. Si rrjedhim, ne rekomandojmë që të merret në konsideratë heqja e krejt skemës së regjistrimit nga projektakti.

Në të njëjtën kohë, kemi kënaqësinë të shohim se skema e regjistrimit e parashikuar aktualisht pasqyron një përmirësim të konsiderueshëm krahasuar me skemën rreptësisht kufizuese të licencimit që ne kritikua në Memorandumin tonë në vitin 2001. Megjithatë, disa shqetësime mbeten. Së pari, ne jemi të shqetësuar për faktin se detyrimi për t’u regjistruar zbatohet për çdo botim periodik, pavarësisht sa i vogël është. Botimet e

²⁸ I përkufizuar në nenin 3 si “çdo botim që e ka origjinën nga veprimtaria e gazetarëve, për qëllime të informimit publik dhe që botohet në myrë periodike”.

vetme që janë përjashtuar nga regjistrimi janë botimet rinore shkollore dhe botimet politike në kohë zgjedhjesh. Si i tillë, ai mund të kuptohet si i shtrirë tek shumë botime që publikohen vetëm për një grup të vogël interesi – për shembull, broshura e një klubi sportiv, ose qarkorja që u dërgohet herë pas here studentëve për t'i informuar mbi veprimtaritë e universitetit – ose botime që kanë një audiencë të vogël - si raporti vjetor i një OJQ-je. Është e vërtetë se këtu përfshihen vetëm periodikët e përgatitur nga gazetarët por, tashmë, ne e kritikojmë përkufizimin e një gazetari dhe, në qoftëse ky term do të kuptohet gjerësisht, ashtu siç duhet të jetë, kjo vështirë se do ta zbuste problemin e lartpërmendur.

Ne rekomandojmë si alternativë që, kërkesa për regjistrim të shtrihet vetëm tek ato botime të cilat mund të quhen vërtet 'masmedia'.²⁹ Po kështu, është e justifikueshme që kërkesat në nenet 6 dhe 8 për të ofruar informacion specifik si adresa e redaksisë, dhe për të depozituar kopje në Bibliotekën Kombëtare mund të shtrihen vetëm tek masmedia.

Së dyti, ne shprehim shqetësimin se neni 5 nuk specifikon nëse një gjykatë do të ketë kompetenca që të hedhë poshtë regjistrimin dhe, nëse po, mbi çfarë bazash. Është e qartë se, sipas së drejtës ndërkombëtare, çdo skemë regjistrimi duhet të ketë natyrë thjesht administrative dhe nuk duhet të ketë asnjë gjykim për të refuzuar regjistrimin. Qëllimi i saj i vetëm legjitim duhet të jetë hartimi i një regjistri botimesh, në mënyrë që individët të cilët ndjehen të dëmtuar nga materiali i botuar të jenë në gjendje të sigurojnë dëmshpërblim. Regjistrimi, si rrjedhim, duhet të jetë një proces automatik; ai nuk duhet të vendosë kufizime të qenësishme mbi ata që janë subjekt regjistrimi³⁰ dhe nuk duhet të refuzohet asnjëherë në momentin kur është dhënë informacioni i kërkuar.

Së treti, mosregjistrimi, në vend që të ndëshkohet me gjobë, siç parashikohet aktualisht, duhet të trajtohet thjesht si një çështje administrative. Gjjobat janë të panevojshme, sepse një gjykatë thjesht mund të urdhërojë që ai botim të regjistrohet, me pasojat që ndjekin çdo mungesë zbatimi të një urdhëri gjykate. Po kështu, çdo mungesë botimi e hollësive të kërkuara, siç parashikohet në projektakt, duhet të trajtohet si çështje administrative, subjekt vetëm i gjjobave të vogla për moszbatim. Në asnjë rast, gjjobat nuk duhet të jenë aq të mëdha sa të ushtrjnë një efekt frike mbi lirinë e shprehjes.

Së katërti, kërkesat e nenit 7 janë në mënyrë të panevojshme kufizuese dhe duhet të hiqen. I takon vetë medias të vendosë se kë të caktojë si kryeredaktor. Në veçanti, është e paligjshme që, në këtë aspekt, Shteti të vendosë kufizime të rrepta për moshën ose vendbanimin.

Rekomandime

- Duhet të merret në konsideratë heqja plotësisht e kushteve të regjistrimit.
- Nëse regjistrimi kërkohet, ai, bashkë me kushtin për depozitimin e kopjeve të çdo

²⁹ Shih *Lapstevich kundër Belarusit*, shënim 23, ku Komiteti i të Drejtave të Njeriut kritikoi kërkesën për regjistrimin e pamfleteve që kishin vetëm një tirazh të vogël.

³⁰ Shih Deklaratën e Përbashkët të Raportuesit të Posaçëm të OKB-së mbi Lirinë e Mendimit dhe Shprehjes, Përfaqësuesit të OSBE-së për Lirinë e Medias dhe Raportuesit të Posaçëm të OAS-it mbi Lirinë e Shprehjes, 18 dhjetor 2003.

botimi në bibliotekat kombëtare dhe rajonale, duhet të zbatohet vetëm për botimet e masmedias.

- Gjykata nuk duhet të ketë asnjë të drejtë të refuzojë regjistrimin.
- Mosregjistrimi nuk duhet të ndëshkohet me gjobë.
- Neni 7 duhet të hiqet.

III.3 Masa për Nxitjen e Diversitetit

Neni 10 i projektaktit parashtron katër propozime alternative për të rritur transparencën në sektorin e medias së shkruar dhe zhvilluar më tej pluralizmin dhe diversitetin. Alternativa 1, e përmendur si drafti Braçe-Lesi, deklaron:

1. Shteti duhet të jetë garanti i shtypit të lirë dhe pluralist
2. Në përputhje me kapacitetet e tij, shteti duhet të ndërhyjë duke ndërmarrë masa lehtësuese në favor të shtypit.¹
3. Botuesit, të afërmit e tyre dhe bashkëpronarët, si dhe personat që kanë lidhje me ta, nuk duhet të kenë të drejtë të përfitojnë nga fondet publike të Shtetit, organet e qeverisë vendore, kompanitë me kapital shtetëror, si dhe të përfitojnë nga procesi i privatizimit, dhënies me qera, të drejtes së përhershme për përdorimin e pronës së tjetrit, ose dhënien me koncesion të pronës publike dhe shtetërore
4. Çmimi minimal i lejueshëm i shitjes së një organi shtypi në tregun e lirë është 30 lekë (afërsisht 0.3 US\$). Gazetat që shiten me një çmim më të ulët sesa çmimi minimal i lejueshëm nuk duhet të botojnë njoftime ose reklama të institucioneve dhe organeve shtetërore, nuk duhet të përjashtohen nga detyrimi për të paguar tatimin mbi vlerën e shtuar, nuk do të përfitojnë tarifa të reduktuara të energjisë elektrike dhe telefonisë fikse.
5. Pikat që shesin organe të medias së shkruar nuk do të përfitojnë më shumë se dhjetë për qind të cmimit.
6. Personat fizikë dhe juridikë ose shoqëritë aksionere që botojnë të përditshme ose periodikë duhet të detyrohen të publikojnë bilancin që iu kanë dërguar organeve tatimore, jo më vonë se 30 ditë që nga dita e dërgimit.

Sipas nenit 30, mospublikimi i bilanceve gjobitet me 1-2 milionë lekë; Drejtoria e Përgjithshme e Taksave, Agjencia e Prokurimit Publik, Autoriteti i Konkurrencës dhe çdo institucion tjetër publik janë të autorizuar të ndërmarrin “masat e nevojshme” për të siguruar respektimin e kërkesave të paragrafeve 4, 5 dhe 6.

Alternativa 2, alternativa Lesi, propozon:

Shitja e gazetave nën koston reale të botimit nuk lejohet.

- a) gazetat që kanë deri në tetë faqe nuk lejohen të shiten në 10 lekë;
- b) gazetat me 8-16 faqe nuk lejohen të shiten nën 20 lekë;
- c) gazetat me 16-24 faqe nuk lejohen të shiten nën 30 lekë;
- d) gazetat me 24-32 faqe nuk lejohen të shiten nën 40 lekë;
- e) gazetat me 32-40 faqe nuk lejohen të shiten nën 50 lekë;
- f) gazetat me 40-60 faqe nuk lejohen të shiten nën 60 lekë;
- g) gazetat me 60-100 faqe nuk lejohen të shiten nën 100 lekë;

Gazetat që nuk respektojnë kriteret e lartpërmendura:

1. nuk përfitojnë njoftime dhe reklama nga institucione dhe organizma shtetërore;
2. nuk përjashtohen nga detyrimi për të paguar tatimin mbi vlerën e shtuar;
3. nuk përfitojnë tarifa të reduktuara të energjisë elektrike dhe telefonisë fikse.

Ashtu si në alternativën 1, Drejtoria e Përgjithshme e Taksave, Agjencia e Prokurimit Publik, Autoriteti i Konkurrencës dhe çdo institucion tjetër publik janë të autorizuar të ndërmarrin “masat e nevojshme” për të siguruar respektimin e këtyre kërkesave.

Alternativa 3, alternativa Minarolli, përqëndrohet në përputhjen me ligjet e përgjithshme të konkurrencës dhe dispozitës mbi informacionin financiar.

Alternativa 4, e përmendur si propozimi i ‘grupit të punës’, thotë:

1. Shteti është garant i shtypit të lirë dhe pluralist
2. Në përputhje me kapacitetet e tij, shteti ndërhyt duke marrë masa lehtësuese në favor të shtypit.
3. Subvencionimet, reklamat shtetërore dhe masa të tjera lehtësuese nuk mund të përdoren si mjete për t’u ofruar privilegje ose për të diskriminuar organe shtypi të caktuara.
4. Veprimtaria e organeve të shtypit do të përputhet me legjislacionin shqiptar mbi konkurrencën.
5. Organet e shtypit që shiten nën koston reale nuk do të botojnë njoftime dhe reklama të institucioneve ose organeve shtetërore, nuk përjashtohen nga detyrimi për të paguar tatimin mbi vlerën e shtuar; nuk përfitojnë tarifa të reduktuara të energjisë elektrike dhe telefonisë fikse

Grupi i punës propozon që të jetë vetëm Autoriteti i Konkurrencës ai që “kontrollon respektimin” e këtyre kërkesave.

Analizë

Ne shohim se qëllimi kryesor i propozimeve të ndryshme për nenin 10 është garantimi i pluralizmit dhe diversitetit në media. Rekomandimi 99(1) i Këshillit të Europës rekomandon se Shtetet duhet të ndërmarrin një numër masash për të nxitur pluralizmin në sektorin e medias.³¹ Mes të tjerave, ai përmend në mënyrë specifike vendosjen e kufijve për përqendrimin e medias, për të parandaluar që aktorët e mëdhenj ta monopolizojnë këtë sektor, dhe rekomandon përdorimin e skemave mbështetëse për të ndihmuar median vendore dhe rajonale, si edhe median e pakicave. Ai rekomandon, gjithashtu, krijimin e shërbimit të transmetimit publik për të siguruar që nevojat për informim të kategorive të ndryshme të shoqërisë përmbushen në mënyrë të përshtatshme.

Shqetësimi ynë është se, në vend të zbatimit të masave si ato që rekomandohen nga Këshilli i Europës, tri nga katër alternativat propozojnë një formë rregullimi për çmimet

³¹ Rekomandimi No. R (99) 1 i Komitetit të Ministrave të Shteteve Anëtare mbi Masat për Nxitjen e Pluralizmit në Media, I miratuar nga Komiteti I Ministrave në 19 janar 1999.

dhe masa të tjera të papërshtatshme për të nxitur diversitetin. Dy alternativa, Alternativa 1 dhe 2, janë, veçanërisht, të ngurta, duke propozuar çmime minimale fikse për gazetat, por Alternativa 3 e lidh, gjithashtu, marrjen e subvencioneve dhe përfitimeve të tjera nga qeveria me shitjen e gazetës me çmim nën kosto.

Ne jemi në dijeni të problemit në Shqipëri, ku shumë organe të medias dalin me humbje dhe subvencionohen nga burime të ndryshme, duke cenuar pavarësinë e tyre dhe, ndoshta, diversitetin në këtë sektor në tërësi. Në të njëjtën kohë, ne i konsiderojmë alternativat e përcaktimit të çmimit si kufizuese pa qenë nevoja dhe se nuk marrin parasysh kompleksitetin e tregut. Ka të ngjarë që ato të pengojnë novacionin e sipërmarrjes në media dhe të ndalojnë rritjen e, në fund, pluralizmin e sektorit. Ato rrisin, gjithashtu, mundësinë e ndërhyrjes së qeverisë në media, përmes mjeteve me të cilat zbatohen këto masa. Në çdo rast, ka shumë mënyra me anë të cilave bamirësit e ardhshëm mund t'i manipulojnë këto rregulla. Përveç kësaj, nuk ekziston asnjë garanci se, edhe brenda afatit të shkurtër, këto masa shumë ndërhyrëse do të bëjnë diçka për nxitjen e pluralizmit në media. Në të vërtetë, caktimi i çmimeve minimale vetëm sa mund t'i mohojë shumicës së popullsisë, që nuk ka mundësi apo dëshirë të paguajë këto çmime, sigurimin e gazetave. E njëjta kritikë vlen për caktimin e përfitimit maksimal që pikat e gazetave mund të nxjerrin nga shitja e shtypit të shkruar.

Mënyra më e mirë për të nxitur pluralizmin dhe diversitetin në media është duke siguruar një fushë loje me nivel të njëjtë për të gjithë konkurrentët dhe, nëse është e nevojshme, duke ndërmarrë masa mbështetëse për konkurrentët e rinj ose për mediat që nuk mund të mbijetojnë në një treg të hapur (kjo e fundit mund të jetë e rëndësishme në lidhje me median e pakicave). Masat mbështetëse mund të marrin formën e masave fiskale të tërthorta, si heqja e taksës mbi shtypjen e gazetave, ose atë të subvencionimeve të drejtpërdrejta të medias. Cilado qoftë metoda e zgjedhur, Rekomandimi i Këshillit të Evropës specifikon se kriteret për sigurimin e mbështetjes duhet të kenë natyrë të qartë, transparente dhe objektive.³² Ndërkohë që Alternativa 1 dhe 3 parashikojnë secila masa mbështetëse, ato nuk japin asnjë hollësi se si do të zbatohet një gjë e tillë, mbi çfarë kriteresh dhe nga cila agjenci shtetërore.³³ Këto janë çështje vendimtare që duhet të zgjidhen në mënyrë që një skemë të vihet në zbatim dhe të gëzojë besimin e publikut.

Rekomandime:

- Masat për nxitjen e pluralizmit dhe diversitetit duhet të përqendrohen mbi masa mbështetëse më shumë sesa mbi kontrollin e çmimit.
- Projektakti duhet të specifikojë format e ndryshme të mbështetjes që mund të ofrohen.
- Projektakti duhet të vendosë kritere specifike mbi bazën e të cilave do të ofrohet mbështetja.

³² *Ibid.*, sipas VI.

³³ Më tej, paragrafët 2 dhe 3 të Alternativës 1 duket se janë në kontradiktë me njëri-tjetrin.

III.4 Të Drejtat e Gazetarëve

Nenet 13, 14, 15 dhe 16 parashikojnë një numër të drejtash që janë të lidhura me të drejtën thelbësore të lirisë së shprehjes. Neni 13 parashikon: “Organet e shtypit janë të lira të marrin dhe përhapin informacion ... autoritetet qeveritare duhet të ndërmarrin masa të përshtatshme për të lehtësuar dhënien e informacionit medias së informimit publik”. Neni 14 ndalon diskriminimin nga ana e autoriteteve publike në lidhje me median e shkruar, duke mos lejuar trajtimin preferencial që u bëhet disa gazetave. Neni 15 parashikon mbrojtjen e burimeve konfidenciale, ndërsa neni 16 mbron të drejtën për të botuar në anonimitet.

Analizë

Ndërsa përshëndesim qëllimin në projektakt për të nxitur disa nga të drejtat që gëzon media, ne besojmë se ka vend për përmirësim.

Së pari, neni 13 përcakton se “autoritetet qeveritare do të ndërmarrin masa të përshtatshme për lehtësimin e dhënies së informacionit medias së informimit publik”, në zbatim të Ligjit mbi të Drejtën e Informimit mbi Dokumentet Zyrtare. Në një Memorandum dalë shtatorin e këtij viti, ne e kritikojmë atë ligj, i cili, deri tani, nuk është zbatuar në mënyrë të mjaftueshme në praktikë. Ai nuk parashikon një kuadër të kënaqshëm për zbatimin e të drejtës për të marrë informacion dhe ekzistenca e tij është thuasje e panjohur për zyrtarët publikë. Në mënyrë që e drejta për marrjen e informacionit të bëhet një realitet në Shqipëri, ne rekomandojmë, rrjedhimisht, një rishikim të tërësishëm të Ligjit mbi të Drejtën e Informimit, së bashku me një fushatë të bashkërenduar si për trajnimin e zyrtarëve publikë ashtu edhe për rritjen e ndërgjegjësimit mes qytetarëve. Në mungesë të kësaj, neni 13 i projektaktit ka të ngjarë të mbetet vetëm një letër pa vlerë, ndërsa, nëse kjo bëhet, neni 13 do të jetë i panevojshëm.

Së dyti, neni 15 parashikon si të drejtë absolute mbajtjen konfidenciale të burimit të informacionit. Ndërkohë që ne e përshëndesim këtë mbrojtje, shtojmë pyetjen nëse dhënia e një të drejte absolute është e justifikueshme ose e zbatueshme. Në përputhje me vendimin e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut mbi çështjen,³⁴ një Rekomandim i Këshillit të Europës këshillon se, ndërsa një privilegj i fortë duhet të vendoset, publikimi mund të urdhërohet vetëm nëse është i nevojshëm për hetimin e një krimi të rëndë dhe nëse informacioni nuk mund të merret nga burime të tjera.³⁵ Është e rëndësishme që kjo të parashikohet; në mungesë të saj, privilegji nuk do të gëzojë besimin publik dhe do të jetë përfundimisht i pazbatueshëm.

Së treti, dhe në kontrast me shqetësimin e shprehur më sipër, e drejta për të mbetur anonim është subjekt i një lejeje me prag të ulët. Sipas nenit 16(3), anonimiteti mund të

³⁴ Goodwin kundër Mbretërisë së Bashkuar, shënimi 24; De Haes dhe Gijssels kundër Belgjikës, 24 shkurt 1997, Vendimi Nr. 19983/92.

³⁵ Rekomandimi Nr. R (2000) 7 i Komitetit të Ministrave Shteteve Anëtare për të Drejtën e Gazetarëve për të mos publikuar burimet e tyre të informacionit, miratuar më 8 mars 2000.

hiqet “si rezultat i një vendimi gjyqate për nevojat e një procesi gjyqësor penal”. Kjo do të lejonte që anonimiteti të hiqej në procedime relativisht të vogla. Do të ishte e preferueshme nëse projektakti do të ndërtonte një formë më të lartë mbrojtjeje, për shembull, duke lejuar që anonimiteti të hiqej vetëm nëse kjo ishte e nevojshme për hetimin e një veprë të rëndë penale dhe ku metodat alternative për mbledhjen e provave me të njëjtën vlerë gjyqësore kishin dështuar.

Së fundi, neni 15 (3) i ndalon autoritetet publike që të përgjojnë postën ose bisedat telefonike të gazetarëve, të konfiskojnë materialet e tyre ose të kryejnë survejime të gazetarëve ose punëdhënësve të tyre, nëse qëllimi i këtyre veprimeve do të ishte cenimi i privilegjit të konfidencialitetit. Ndërsa ne edhe njëherë i përshëndesim këto dispozita, ato duhet të jenë privilegje më vete dhe jo të lidhura me mbrojtjen e burimeve. Në rastin e *Roemendhe Schmit kundër Shtetit të Luksemburgut*, Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut vendosi se, për shkak të fushës së gjerë të veprimit, operacionet e kërkimit dhe konfiskimit kanë një ndikim potencial më të madh në të drejtën e lirisë së shprehjes sesa një urdhër për publikimin e burimeve konfidenciale.

Gjykata mendon se, edhe nëse jo i frytshëm, një kërkim i kryer me qëllimin për të zbuluar burimin e një gazetari është një masë më drastike sesa një urdhër për të bërë të ditur identitetin e burimit. Kjo ndodh për shkak se hetuesit, të cilët hyjnë në vendin e punës së gazetarit pa paralajmërim dhe të armatosur me mandate kontrolli, kanë kompetenca shumë të gjera hetimore, pasi, sipas përkufizimit, ata kanë të drejtë të kontrollojnë të gjithë dokumentacionin që zotëron gazetari.³⁶

Si rrjedhim, privilegji i mbrojtjes së mjediseve të medias nga kontrolli, konfiskimi dhe operacione të tjera ndërhyrëse duhet të qëndrojë më vete, dhe jo të jetë i lidhur me privilegjin për mbrojtjen e burimit konfidencial të informacionit. Kjo duhet të jetë në përputhje me praktikën e ndjekura në një numër vendesh të Këshillit të Europës.³⁷

III.5 Kufizimet në përmbajtje

Projektakti parashikon një numër kufizimesh në përmbajtje, ndonëse ato janë formuluar si ‘detyra’ më shumë sesa si kufizime. Neni 9, për shembull, i cakton si detyrë kryeredaktorit që “të mbrojë një botim shtypi nga përmbajtja e dënueshme”. ‘Përmbajtja e dënueshme’ është përkufizuar:

- Nxitja e dhunës, urrejtjes kombëtare, fetare dhe racore, veprime jokushtetuese, ndarje territoriale, ose diskriminime mbi bazën e bindjeve politike ose fetare;
- Botimi i informacionit që përbën një sekret shtetëror, i parashikuar me ligj;
- Botimi i informacionit që ‘cenon’ jetën private.

1

Neni 12 i cakton medias së shkruar si detyrë që, përpara se të botojë çdo material, të verifikojë saktësinë e tij, “përmbajtjen etike” dhe besueshmërinë e burimit të informacionit. Neni 12 parashikon që gazetarët nuk do të mbajnë përgjegjësi ligjore për vërtetësinë e informacionit të marrë nëpërmjet “kanaleve zyrtare”.

³⁶ *Roemens Schmit kundër Shtetit të Luksemburgut*, 25 shkurt 2003, Vendimi Nr. 51772/99, paragrafi 57.

³⁷ Për shembull, Franca (Neni 56-2, Kodi i Procedurës Penale) dhe Mbretëria e Bashkuar (Neni 13, Akti mbi Policinë dhe Akti mbi Provat Penale 1984).

Neni 26 kufizon përgjegjësinë ligjore të organeve të shtypit “në të gjitha rastet kur burimi i informacionit është i identifikuar në mënyrë të qartë”; Neni 26(2) kufizon përgjegjësinë ligjore të medias kur ajo përcjell këndvështrimet e të tjerëve në qoftë se “ajo e ka identifikuar në mënyrë të qartë autorin e ideve, këndvështrimeve, komenteve ose opinioneve dhe kanë përjashtuar në mënyrë të dukshme çdo lidhje me përmbajtjen e ideve, këndvështrimeve, komenteve dhe opinioneve të specifikuar më sipër”.

Analizë

Një shqetësim parësor mbi të gjitha kufizimet në përmbajtje në projektakt është se nuk ka asnjë arsye se përse një ligj specifik mbi shtypin duhet të përmbajë *ndonjë kufizim në përmbajtje*.³⁸ Disa kufizime mbi atë që mund të shprehet janë të lejueshme sipas ligjit ndërkombëtar mbi lirinë e shprehjes, me kusht që ato të jenë në përputhje me testin prej tri pjesësh i përshkruar më sipër në Seksionin II. Sidoqoftë, asgjë në synimet e ligjshme të pranuar në testin prej tri pjesësh, ose në nevojën e analizës së kërkuar sipas këtij testi, nuk ka ndonjë zbatim ekskluziv mbi shtypin. Në veçanti, kufizimet e përcaktuara në nenin 9 nuk gjejnë asnjë zbatim domethënës në shtyp; si rrjedhim, ato duhet të përfshihen, deri në atë shkallë ku janë të ligjshme (shih më poshtë), në ligje me zbatim të përgjithshëm për të gjithë qytetarët. Detyrimi i vendosjes së kufizimeve specifike në përmbajtje ndaj shtypit mund të japë përshtypjen e gabuar se të drejtat e lirisë së shprehjes për shtypin janë disi të ndryshme, dhe, ndoshta, disi më pak thelbësore sesa ato të të tjerëve. Në shkallën ku këto kufizime dublojnë ligje të zbatimit të përgjithshëm, ato krijojnë një regjim standartesh të dyfishta, që mund të shkaktojnë konfuzion, ndërkohë që autoritetet kërkojnë që standartet më kufizuese t’i zbatojnë mbi shtypin.

Në cdo rast, kufizimet e parashikuara në nenin 9 janë shumë të vagëta, të përkufizuara në vija të përgjithshme ose të shprehura në terma absolutisht të pajustificueshme për të qenë të ligjshme. Ndalimi i cenimit të jetës private do të pengonte çdo gazetar që të hetonte korrupsionin në zyrat publike, duke qenë se kjo do të përfshinte shpesh një shkallë ndërhyrjeje në jetën private të subjektit. Po kështu, ndalimi absolut i publikimit të sekreteve shtetërore, i kombinuar me përkufizimin në vija të përgjithshme të asaj se çfarë përbën një “sekret shtetëror” sipas ligjit shqiptar, do ta ndalonte gazetarin të botonte artikuj hetues mbi gjendjen e mbrojtjes së vendit apo korrupsionin në forcat e armatosura. Së fundi, ndalimi në nenin 9(2)(a) të nxitjes së ‘ndarjes territoriale’ do të gjente zbatim në nxitjen e ndarjes territoriale me mjete paqësore, diçka që nuk mund të ndalohet me ligj.

Neni 12 paraqet defekte të ngjashme, duke kërkuar që gazetarët të kontrollojnë të gjithë përmbajtjen e tyre përpara botimit. Ndërsa gazetarët e bëjnë zakonisht një gjë të tillë si pjesë e praktikës së mirë profesionale, nuk është gjithnjë e mundur të përcaktosh vërtetësinë e disa informacioneve përtej dyshimit të arsyeshëm – ose sepse nuk ka kohë, ose sepse verifikimi është jashtëzakonisht i vështirë. Në këto raste, gazetarëve u duhet të marrin një vendim profesional mbi faktin nëse, duke marrë parasysh rëndësinë e informacionit, ai duhet, sidoqoftë, të botohet. Është pranuar në shkallë të gjerë se ligjet që

³⁸ Rregullat në lidhje me kufizimin dhe replikën janë në mjaft të ndryshme në natyrë; nëse janë në përputhje me standartet ndërkombëtare, ato përcaktojnë një mjet të posaçëm kundër medias, në krahasim me vendosjen e standarteve të ndryshme të përgjegjësisë.

ndalojnë botimin e deklaratave të rreme janë në vetvete të paligjshme.³⁹ Edhe në kontekstin e një çështjeje për shpifje, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka gjykuar se, për aq kohë sa gazetarët veprojnë në mirëbesim, me qëllim për të dhënë informacion të saktë dhe të bazuar, ata nuk duhet të kenë përgjegjësi ligjore edhe për botimin e informacionit të pasaktë.⁴⁰

Më tej, ndërsa ne përshëndesim kufizimin e përgjegjësive ligjore për informacionin e marrë ‘nëpërmjet burimeve zyrtare’ në nenin 12, jemi të shqetësuar në lidhje me përkufizimin e gjerë dhe pa fund të termit “burime zyrtare” në nenin 3. Kjo mund të sjellë konfuzion në lidhje me faktin se mbi cilat raportime mund të mbështetesh dhe mbi cilat jo. Si në të gjitha çështjet që kanë lidhje me lirinë e shprehjes, qartësia e termave është e rëndësishme.

Së fundi, neni 26 kufizon përgjegjësinë ligjore për deklaratat e të tjerëve vetëm kur gazetarët e identifikojnë qartë deklaratën si e një personi tjetër dhe distancohen prej saj. Kjo është tepër kufizuese. Në çështjen *Thoma kundër Shtetit të Luksemburgut*, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut vendosi se: “Një kërkesë e përgjithshme ndaj gazetarëve për t’u distancuar sistematikisht dhe zyrtarisht nga përmbajtja e një citimi që mund të fyejë ose provokojë të tjerët, apo dëmtojë emrin e tyre nuk ishte e pajtueshme me rolin e shtypit për të dhënë informacion mbi ngjarjet e ditës, opinione dhe ide”.⁴¹

Rekomandime:

- Neni 9 duhet të hiqet.
- Çështja e verifikimit të saktësisë dhe besueshmërisë së deklaratave të botuara duhet t’i lihet etikës profesionale dhe jo të rregullohet me ligj.
- Duhet të jepet një përkufizim i qartë dhe jo i dykuptimtë i “burimeve zyrtare”.
- Nuk duhet të kërkohet që gazetarët të distancohen zyrtarisht nga citimet dhe deklaratat e bëra nga të tjerët.

III.6 E drejta e replikës dhe korrigjimit

Nenet 18-24 parashikojnë një skemë të hollësishme të së drejtës së replikës/korrigjimit. Sipas nenit 18, çdo person nderi dhe jeta private e të cilit janë prekur nga botimi i informacioneve të gabuara mund të kërkojë botimin e një replike (projektakti përdor termin ‘kundërpërgjigje’). Teksti i replikës nuk duhet të kalojë gjatësinë e botimit fillestar dhe duhet të kufizohet në informacionin që komentohet, ndërsa organi i shtypit në fjalë ndalohet të komentojë mbi replikën. Nëse botohen “informacione të reja”, personi i prekur ka “të drejtën e kundërpërgjigjes së radhës”. Sipas nenit 19, në qoftë se i njëjti informacion ka sjellë si rezultat procedime gjyqësore, “personi i prekur” ka të drejtën të kërkojë botimin e vendimit gjyqësor ose, të paktën, përmbledhjen e tij. Neni 20 jep të

³⁹ Shih, për shembull, R kundër Zundel, [1992] 2 SCR 731 (Gjykata e Lartë e Kanadasë), Hector kundër Prokurorit të Përgjithshëm të Antiguas dhe Barbudës [1990] 2 AC 312 (Këshilli i Kurorës) dhe Chavunduka dhe Choto kundër Ministrit të Punëve të Brendshme dhe Prokurorit të Përgjithshëm, 22 maj 2000, Vendimi Nr. 36/2000 (Gjykata e Lartë e Zimbabves)

⁴⁰ Për shembull, Bladet Tromso dhe Stensaas kundër Norvegjisë, shënimi 17.

⁴¹ Gjyqi i 29 marsit 2001, Vendimi Nr. 38432/97, paragrafi 64.

drejtën për të kërkuar korrigjim për çdo informacion që konstatohet se është i pasaktë. Sërish, organi i përfshirë i shtypit ndalohet të komentojë mbi korrigjimin.

Sipas nenit 21, një individ i cili kërkon botimin e një replike/gjykimi/korrigjimi duhet të shkruajë brenda tridhjetë ditëve nga botimi fillestar, duke bashkëngjitur një kopje të botimit fillestar, dhe duhet të japë arsyet se përse kërkohet një replikë/gjykim/korrigjim. Një kërkesë për korrigjim duhet të paraqesë “fakte të bazuara që provojnë se të dhënat ose informacioni i botuar janë të pasakta”. Neni 22 parashikon se organet e shtypit duhet të botojnë një replikë/gjykim në të njëjtën faqe dhe me të njëjtin font si shkrimi që kundërshtohet, duke deklaruar emrin e personit që e ka kërkuar atë. Një korrigjim duhet të botohet “në mënyrë të dukshme dhe në të njëjtën faqe ku subjekti që shkruan korrigjimin ishte botuar më parë”. Replika/korrigjimi/botimi i gjykimit duhet të botohet brenda tetë ditëve ose në numrin vijues të botimit.

Neni 24 përcakton se një organ shtypi mund ta refuzojë kërkesën, nëse teksti i replikës ose korrigjimit do të nxiste urrejtje, do të dëmtonte jetën private, do të zbulonte një sekret shtetëror, ose nëse do të fliste negativisht persona të tretë, pra, “duke iu shmangur një sqarimi korrekt të fakteve dhe ngjarjeve”; nëse ai mund provojë se personi që ka kërkuar replikën/korrigjimin/botimin e gjykimit e ka pranuar botimin e kundërshtuar; ose nëse mund të paraqesë “prova ose dokumente të bazuara në mbështetje të informacionit të botuar”.

Sipas nenit 32, çdo mosmarrëveshje mund të dërgohet në gjykatë, e cila ka kompetenca për të urdhëruar botimin e një replike/korrigjimi/gjykimi dhe të caktojë një gjobë në rast të refuzimit për t’u zbatuar.

Analizë

E drejta e replikës është një fushë shumë e diskutuar në ligjin mbi median. Disa e shohin atë si një alternativë më të lirë dhe me prag të ulët në krahasim me paditë e shtrenjta për shpifje për individë të drejtat e të cilëve janë dëmtuar nga botimi i deklaratave faktike jokorrekte mbi ta; të tjerë e konsiderojnë atë si një ndërhyrje të palejueshme në pavarësinë editoriale.

E drejta e replikës duhet të dallohet qartë nga e drejta e korrigjimit ose mohimit. E drejta e korrigjimit kufizohet në nxjerrjen në pah të informacionit të gabuar që është botuar më parë, me detyrimin që materiali i gabuar në botim të korrigjohet. Nga ana tjetër, e drejta për replikë i kërkon botimit dhënien e hapësirës një individ të drejtat e të cilit janë dëmtuar nga botimi i bazuar mbi fakte të gabuara për të ‘paraqitur të dhënat e sakta’. Si e tillë, ajo është një ndërhyrje më e rëndë në lirinë e botimit sesa e drejtja për korrigjim.

Për shkak të natyrës së saj ndërhyrëse, në Shtetet e Bashkuara të Amerikës, sanksionimi i së drejtës për replikë në lidhje me median e shkruar është hedhur poshtë mbi bazat se ajo është një ndërhyrje jokushtetuese në të drejtën e fjalës së lirë, e përcaktuar në Amendamentin e Parë. Në çështjen *Miami Herald Publishing Co. kundër Tornillo*, Gjykata e Lartë vendosi:

[Një sanksionim i së drejtës për replikë] nuk arrin të shmangë pengesat e Amendamentit të Parë, për shkak të ndërhyrjes së saj në funksionin e botuesve. Një gazetë është diçka më shumë sesa një prodhuese apo instrument për lajme, komente dhe reklama. Zgjedhja e materialit për t' u botuar në një gazetë dhe vendimet e marra përsa i përket kufizimit të masës dhe përmbajtjes së shkrimit, si dhe trajtimi i çështjeve publike dhe zyrtarëve publikë – qoftë kjo e drejtë apo e padrejtë – përbëjnë ushtrimin e kontrollit dhe gjykimit botues. Ende nuk është treguar sesi mund të arrihet që rregullat që rregullojnë këtë proces vendimtar të mund të ushtrohen në përputhje me garancitë e Amendamentit të Parë për një shtyp të lire, në mënyrën sesi ato kanë evoluar deri në kohërat tona.⁴²

Nga ana tjetër, *Konventa Amerikane e Të Drejtave të Njeriut*, që mbulon të gjithë kontinentin, u kërkon shteteve të përfshijnë të drejtën e replikës⁴³ dhe, në Evropë,⁴⁴ e drejta e replikës është subjekt i një rezolute të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës, në një kohë kur shumë vende garantojnë me ligj një lloj forme të së drejtës së replikës.⁴⁵ Sidoqoftë, një e drejtë e replikës e zbatuar ligjërisht përben një kufizim të lirisë së shprehjes, sepse ndërhyr në vendimmarrjen editoriale.⁴⁶ Si e tillë, ajo duhet të kalojë një test rigoroz prej tri pjesësh, i përmendur më sipër, si dhe duhen zbatuar disa kërkesa minimale.

ARTIKULLI 19, së bashku me mbrojtës të tjerë të lirisë së medias, sugjeron që e drejta e replikës të jetë vullnetare dhe jo e përcaktuar me ligj. Në të dyja rastet, duhet të zbatohen disa kushte, si vijon:⁴⁷

- (a) Një replikë duhet të bëhet vetëm në kundërpërgjigje të deklaratave që janë të rreme apo çorientuese dhe të cilat shkelin një të drejtë ligjore të ankuesit; nuk duhet të lejohet që ajo të përdoret për të komentuar opinionet që nuk pëlqehen nga lexuesi/shikuesi, ose thjesht që e nxjerrin lexuesin/shikuesin në një dritë negative.
- (b) Një replikë nuk duhet të bëhet në rastet kur mjafton një korrigjim ose mohim.
- (c) Replika duhet marrë rëndësi të ngjashme, por jo domosdoshmërisht identike me shkrimin fillestar.
- (d) Medias nuk duhet t' i kërkohej të pranojë një replikë, nëse gjatësia e saj nuk është në përpjestim të drejtë me shkrimin /transmetimin fillestar.
- (e) Medias nuk duhet t' i kërkohej të pranojë një replikë që është abuzive ose e paligjshme.
- (f) Një replikë nuk duhet të përdoret për të paraqitur çështje të reja apo për komente mbi fakte korrekte.

Duke marrë në konsideratë këto standarte, ne kemi disa shqetësime në lidhje me skemën e propozuar në projectakt për të drejtën e replikës/korrigjimit.

⁴² SH.B.A. 418 241 (1974), faqe 258

⁴³ Shënimi 6, neni 14. Shih edhe Mendimin Këshillues të Gjykatës Amerikane të Drejtave të Njeriut, Zbatueshmëria e së Drejtës për Replikë or Korrigjim, 7 HRLJ 238 (1986)

⁴⁴ Rezoluta (74) 26 mbi të drejtën e replikës – pozicioni i individit në lidhje me shtypin, miratuar më 2 korrik 1974.

⁴⁵ Kjo është çështja, për shembull, në Francë, Gjermani, Norvegji, Spanjë dhe Austri.

⁴⁶ Shih *Ediciones Tiempo*S.A. kundër Spanjës, 12 korrik 1989, Vendimi Nr. 13010/87 (Komisioni Evropian i Drejtave të Njeriut).

⁴⁷ Shih edhe kushtet e detajuara në Rezolutën (74) 26, shënim 45.

Së pari, ndërsa projektakti parashikon si të drejtën e replikës ashtu edhe atë të korigjimit, ai nuk i jep përparësi të drejtës së korigjimit mbi atë të replikës. Për shembull, kur reputacioni i nje personi cënohet nga botimi i një informacioni jokorrekt, mjafton një korigjim i thjeshtë për të riparuar dëmin e kryer. Në këto raste, një replikë e plotë, që përbën një ndërhyrje shumë të madhe në pavarësinë editoriale, nuk duhet të jetë e pranueshme.

Së dyti, ndalimi i komentit të medias mbi një replikë apo korigjim nuk është i nevojshëm dhe mund të shkaktojë situata ku lexuesit çorientohen. Nëse interpretohet në mënyrë të rreptë, ajo mund të ndalojë madje edhe median që, së pari, të kërkojë falje për botimin e informacionit të gabuar, ose të shpjegojë se e mori atë nga një burim tjetër i besueshëm. Sigurisht, kjo shkon përtej asaj që mund të konsiderohet “e nevojshme në një shoqëri demokratike”. Është, gjithashtu, e paqartë se kujt i referohet “kundërpërgjigja e radhës” në nenin 18(3), por ne vëmë re se kjo rrezikon ta kthejë replikën në një seri debatesh, që janë përtej fushës së veprimit të së drejtës së replikës. Nëse ankuesi ka një mosmarrëveshje të vazhdueshme me publikimin, do të ishte më e përshtatshme që kjo të zgjidhej brenda një konteksti vetërregullues ose, aty ku vetërreëgullimi nuk jep rezultate, në një gjykatë.

Së treti, një palë e dëmtuar në një mosmarrëveshje për shpifje apo që ka lidhje me të ka një të drejtë absolute, sipas nenit 19, për të botuar gjykimin ose një vendim përfundimtar në organin botues që e ka fyer. Ndërsa vëmë në dukje se një procedurë e tillë zbatohet në vende si Franca, ajo nuk zbatohet atje si një e drejtë absolute që i jepet ankuesit, por si një masë vetëgjykmnore që mund të urdhërohet nga gjykata, në rast se konsiderohet se është në interes të drejtësisë. Kjo ndryshon në mënyrë domethënëse nga procedura e parashikur në nenin 19 të projektaktit.

Së fundi, neni 22 është shumë i ngurtë përse i përket mënyrës në të cilën duhet të botohet një replikë/korigjim: një korigjim duhet të botohet në të njëjtën faqe ku është botuar shkrimi cenes dhe të ketë një ‘përmbajtje të qartë korigjuese’, ndërsa një replikë duhet të botohet me karaktere me të njëjtën masë. Ndërsa e pranojmë se replikat/korigjimet nuk duhet të fshihen në një cep të gazetës, botimi në të njëjtën faqe nuk do të ishte kurdoherë i përshtatshëm. Për shembull, një shkrim i gjatë në gazetë mbi dëmet mjedisore të shkaktuara nga një impiant farmaceutik mund të ketë vetëm një ose dy aspekte të pasakta. Në formën e tij aktuale, neni 22 mund të interpretohet se i jep të drejtën impiantit farmaceutik për të botuar një replikë të gjatësisë së një reportazhi, që sigurisht do të ishte i pabarabartë. Më tej, gazetatat duhet të ndërmarrin procedura komplekse formatimi dhe mund të mos jetë realisht e mundur që të botojnë replikën/korigjimin në të njëjtën faqe me shkrimin fillestar.

Rekomandime:

- E drejta e replikës nuk duhet të zbatohet aty ku mjafton një korigjim për të ndrequr dëmin e kryer.
- Media nuk duhet të ndalohet të komentojë një kundërpërgjigje/mohim. Një e drejtë “e radhës” për t’u kundërpërgjigjur duhet të jetë e vlefshme, vetëm nëse komentet e medias përbëjnë një cenim të ri të të drejtave të ankuesit.

- Kërkesa për të botuar një gjykim ose përmbledhjen e tij duhet të jetë në kompetencat e gjykatës, dhe jo t'i jepet ankuesit si e drejtë absolute.
- Projektakti duhet të kërkojë që replika ose korrigjimi të marrë rëndësi të ngjashme, por jo domosdoshmërisht identike, me atë të shkrimit fillestar.

III.7 Roli i shtypit gjatë situatave të jashtëzakonshme

Neni 17(1) thotë se edhe gjatë një situatave të jashtëzakonshme, “asnjë ligj apo akt tjetër ... nuk mund të kufizojë dhënien e informacionit dhe të drejtën për t'u informuar, as të legjitimitetit krijimin e strukturave të tjera të kontrollit ose censurës jashtë redaksive”. Sidoqoftë, sipas paragrafit të dytë, organet publike do të kenë të drejtën të botojnë dekrete dhe direktiva të tjera “të cilat ata i gjykojnë të arsyeshme” pa asnjë pagesë në shtypin e përditshëm dhe “media të tjera të informimit publik”.

Ne nuk e konsiderojmë të nevojshme një dispozitë të tillë. Gjatë një situatave të shpallur të jashtëzakonshme publike, vetë media duhet të raportojë mbi gjithçka që është në interesin publik, përfshi këtu dekretet zyrtare. Këshilli i Europës ka vendosur se, edhe në lidhje me transmetuesit publikë, e vetmja media mbi të cilën mund të vendoset ky lloj detyrimi në mënyrë legjitime, kërkesa për publikim duhet të imponohet vetëm kur është absolutisht e nevojshme, dhe, edhe atëherë, kompetencat për ta bërë një gjë të tillë duhet të përcaktohen qartë dhe saktë në ligje ose rregullore.⁴⁸ Në kundërshtim me këtë, neni 17(2), i lë të drejtën organeve publike për të kërkuar botim në çdo organ shtypi, nëse ata e konsiderojnë këtë “të arsyeshme”.

Më tej, detyrimet pozitive të këtij lloji janë të hapura ndaj abuzimeve. Media private mund të sulmohet me motivin se nuk ka përmbushur këto kërkesa të paqarta. Përveç kësaj, organet publike mund të abuzojnë me të drejtën e tyre për të botuar mesazhe në median elektronike.

Rekomandime:

- Neni 17(2) duhet të hiqet.

⁴⁸ Rekomandimi R (96)10 i Komitetit të Ministrave mbi Garantimin e Pavarësisë së Transmetimit Publik, miratuar më 11 shtator 1996.