



**Organizata për Sigurim dhe Bashkëpunim në Evropë
Përfaqësuesi i Lirisë së Medias**

MEMORANDUM

për

**Projekt-amendamentet e Ligjit Nr. 8410 “Për Radion dhe
Televizionin Publik e Privat në Republikën e Shqipërisë”**

nga

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

Korrik 2003

I. Hyrje

Ky memorandum analizon projekt-amendamentet e Ligjit Nr. 8410 “Për Radion dhe Televizion Publik e Privat në Republikën e Shqipërisë” (Ligji i Mediave Elektronike), ashtu siç është marrë nga ARTIKULLI 19, në korrik 2003. Analiza bazohet në një përkthim jozyrtar të amendamenteve dhe Ligjit ekzistues për Mediat Elektronike.¹

Projekt-amendamentet u kërkojnë të gjithë transmetuesve, para se të transmetojnë një program, t’i dorëzojnë Këshillit Kombëtar të Radios dhe Televizionit (KKRT) dëshmi që provojnë se ato kanë të drejtën për të transmetuar këtë program. Projekt-amendamentet do të ndalojnë, gjithashtu, transmetimin e programeve që shoqërohen me logon e një kompanie të huaj transmetimi. Të dyja dispozitat e reja do të detyrohen të zbatohen përmes gjobave që shkojnë deri në 9 000 dollarë amerikanë, ndërsa ata që përsërisin shkeljet do të ndëshkohen me një shkurtim prej 50% të kohëzgjatjes së mbetur të licencës së tyre të transmetimit. Të gjitha ndëshkimet do të zbatohen nga KKRT-ja, duke vepruar në bazë të pushtetit të saj, apo në bazë të ankesës së një operatori tjetër.

Ky memorandum i analizon këto propozime përkundrejt standarteve ndërkombëtare për lirinë e shprehjes dhe rregullat e transmetimit. Duke pasur parasysh shqetësimin për pavarësinë e KKRT-së², organizmi kryesor në zbatimin e dispozitave të reja, ky Memorandum analizon, gjithashtu, garancitë që ekzistojnë për të siguruar pavarësinë e saj nën Ligjin aktual për Mediat Elektronike. Analiza jonë mbështetet mbi standarte të përgjithshme ndërkombëtare, që kanë lidhje me lirinë e shprehjes – ashtu siç janë përpunuar nga gjykata ndërkombëtare, si Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut – si dhe dy dokumente specifike të caktimit të standarteve për lirinë e shprehjes dhe transmetimit: Rekomandime të Këshillit të Evropës (2000)³ për pavarësinë dhe funksionet e autoriteteve rregulluese për sektorin e transmetimit (Rekomandime të Këshillit të Evropës)³ dhe Akses në Valët e Transmetimit e ARTIKULLIT 19: Parime për Lirinë e Shprehjes dhe Rregullat e Transmetimit (ARTIKULLI 19, Parime)⁴. Dokumenti i parë përfaqëson standarte të zhvilluara nën sistemin e Këshillit të Evropës, ndërsa i dyti merr në konsideratë një praktikë më të gjerë ndërkombëtare, përfshi këtu mekanizma të Kombeve të Bashkuara, si dhe ligjin kushtetues krahasues e praktikën më të mirë në vende nga e gjithë bota.

Ky Memorandum përcakton fillimisht detyrimet kushtetuese dhe ndërkombëtare të Shqipërisë, duke vënë theksin në rëndësinë e lirisë së shprehjes dhe implikimet e saj në rregullat e transmetimit. Më pas, merr në shqyrtim projekt-amendamentet dhe dispozitat aktuale për të garantuar pavarësinë e KKRT-së në detaje, duke ofruar sugjerime për përmirësim.

¹ Ne e morëm këtë projektligj përmes Zyrës së Përfaqësuesit për Lirinë e Medias të Organizatës për Sigurim dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), e cila siguroi edhe përkthimin.

² Këto shqetësime na janë komunikuar privatisht

³ Miratuar nga Komiteti i Ministrave, më 20 dhjetor 2000

⁴ Londër, prill 2002

II Detyrime Ndërkombëtare dhe Kushtetuese

II.1. Garantimi i Lirisë së Shprehjes

Neni 19 i Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut (DUDNj)⁵, një rezolutë e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara, garanton të drejtën e lirisë së shprehjes në termat e mëposhtëm:

Çdokush ka të drejtën e lirisë së mendimit dhe shprehjes; kjo e drejtë përfshin të drejtën për të pasur opinione pa ndërhyrje dhe për të kërkuar, marrë dhe për të dhënë informacione dhe ide përmes çdo mjeti të informimit publik dhe pavarësisht nga kufijtë.

E drejta për lirinë e shprehjes garantohet, gjithashtu, në Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Politike dhe Civile (KNDPC)⁶, gjithashtu në Nenin 19 dhe në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNj)⁷, që garanton lirinë e shprehjes në Nenin 10. Shqipëria e ratifikoi KNTPC-në më 4 janar 1992 dhe KEDNj-në më 2 tetor 1996⁸. Në Kushtetutën e Shqipërisë, të drejtat e garantuara në këto traktate mbizotërojnë ndaj çdo ligji shqiptar apo praktike që janë të papajtueshme me to⁹. Kushtetuta garanton, gjithashtu, veçmas, të drejtën për lirinë e shprehjes në Nenin 10 (liria e shprehjes në jetën publike), Neni 20 (liria e shprehjes së pakicave) dhe Neni 22 (liria e shprehjes dhe liria e shtypit, radios dhe televizionit).

II.2. Rëndësia e Lirisë së Shprehjes

Organe ndërkombëtare dhe gjykata e kanë bërë të qartë se liria e shprehjes dhe informimit është një prej të drejtave më të rëndësishme të njeriut. Në seancën e saj të parë, në vitin 1946, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara miratoi Rezolutën 59(I)¹⁰, e cila thotë:

Liria e informimit është një e drejtë themelore e njeriut dhe ... guri i provës së të gjitha lirive që Kombet e Bashkuara ligjësojnë.

Siç pohon kjo rezolutë, liria e shprehjes është shumë e rëndësishme qoftë si e drejtë në vetvete, po ashtu edhe si kyçi për përmbushjen e të gjitha të drejtave të tjera. Demokracia mund të lulëzojë vetëm në shoqëritë ku rrjedhja e lirë e informacionit dhe e ideve është e lejuar. Përveç kësaj, liria e shprehjes është thelbësore për demaskimin dhe sfidimin e shkeljeve të të drejtave të njeriut.

⁵ Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së 217A(III), miratuar më 10 dhjetor 1948

⁶ Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara 2200A(XXI) e 16 dhjetorit 1996, që ka hyrë në fuqi më 23 mars 1976

⁷ Miratuar më 4 nëntor 1950, që ka hyrë në fuqi më 3 shtator 1953

⁸ Neni 2 i KNDPC-së; Neni 1 i KEDNj-së

⁹ Nenet 5 dhe 122 të Kushtetutës së Shqipërisë, miratuar më 21 tetor 1998, përkthyer nga K. Imholz, K. Loloci (Anëtar i Stafit Teknik të Komisionit për Kushtetutën dhe ACCAPP:

<<http://pbosnia.kentlaw.edu/resources/legal/albania/constituion/>>.

¹⁰ 14 dhjetor 1946

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut beson se:

Liria e shprehjes përbën një prej themeleve thelbësore të një shoqërie të tillë, një prej kushteve themelore për përparimin e saj dhe për zhvillimin e të gjithë njerëzve. Subjekt i (kufizimeve të ligjshme), është e zbatueshme jo vetëm për “informacione” apo “ide” që priten mirë, apo konsiderohen si jofyese apo si çështje indiference, por edhe për ato që fyejnë, trondisin apo shqetësojnë Shtetin apo çdo sektor të popullsisë. Të tilla janë kërkesat për atë pluralizëm, tolerancë dhe mendjegjerësi pa të cilat nuk ka “shoqëri demokratike”¹¹

Deklarata të kësaj natyre ka shumë në vendimet e Gjykatës Evropiane dhe në proceset e gjykuara nga gjykata kushtetuese dhe të të drejtave të njeriut në të gjithë botën.

II.3. Kufizimet në Lirinë e Shprehjes

E drejta e lirisë së shprehjes nuk është absolute. Si ligji ndërkombëtar, ashtu edhe pjesa më e madhe e kushtetutave kombëtare pranojnë se liria e shprehjes mund të kufizohet. Sidoqoftë, çdo kufizim duhet të mbetet brenda parametrave të përkufizuara shumë qartë. Neni 10(2) i KEDNj-së, gjithashtu, pranon se liria e shprehjes mund të kufizohet në disa rrethana të përcaktuara:

Ushtrimi i këtyre lirive, meqenëse mban me vete detyra dhe përgjegjësi, mund të bëhet objekt i formaliteteve, kushteve, kufizimeve apo ndëshkimeve të tilla siç përshkruhen nga ligji dhe janë të nevojshme në një shoqëri demokratike në interes të sigurisë kombëtare, integritetit territorial apo sigurisë publike, për parandalimin e trazirave apo krimin, për mbrojtjen e shëndetit apo moralit, për mbrojtjen e reputacionit apo të të drejtave të të tjerëve, për parandalimin e daljes së informacioneve të marra në konfidencë, ose për ruajtjen e autoritetit apo paanshmerisë së gjyqësorit.

Neni shton se kufizimet duhet të kalojnë një test me tri pjesë, duke kërkuar që çdo ndërhyrje të jetë: (1) e përshkruar me ligj; (2) të ndjekë një prej qëllimeve të ligjshme siç përmenden shprehimisht, dhe; (3) të jenë e domosdoshme në një shoqëri demokratike.¹² Jurisprudenca ndërkombëtare bën të qartë se ky test paraqet një standart të lartë, të cilin duhet ta kalojë çdo ndërhyrje. Gjykata Evropiane ka deklaruar:

Liria e shprehjes, siç thuhet në Nenin 10, i nënshtrohet disa përjashtimeve, të cilat, sidoqoftë, duhen interpretuar në mënyrë të ngushtë dhe nevoja për çdo kufizim duhet vendosur në mënyrë bindëse.¹³

Gjykata Evropiane beson se kërkesa që ndërhyrja “të përshkruhet me ligj” do të plotësohet vetëm aty ku ka akses në ligj dhe “ai është formuluar me saktësinë e nevojshme për t’i dhënë qytetarit mundësi të rregullojë sjelljen e tij”.¹⁴ Së dyti, kufizimi duhet të ketë një qëllim të ligjshëm. Këto janë qëllimet e renditura në Nenin 19(3) të KNDPC-së dhe në Nenin 10(2) të KEDNj-së. Së treti, kufizimi duhet të sigurojë

¹¹ Handyside v. Mbretëria e Bashkuar, 7 dhjetor 1976, Numri i Studimit 5493/72, paragrafi 49

¹² Shih Mukong v. Cameroon, pikëpamje të miratuara nga Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, me 21 korrik 1994, Nr. 458/1991, paragrafi 9.7.

¹³ Shih, për shembull, Thorgeirson v. Islandës, 25 qershor 1992, Numri i Studimit 13778/88, paragrafi 63.

¹⁴ The Sunday Times v. Mbretëria e Bashkuar, 26 prill 1979, Numri i Studimit 13166/87, paragrafi 49

domosdoshmërisht një prej këtyre qëllimeve. Fjala “domosdoshmërisht” do të thotë se duhet të ketë një “nevojë të fortë shoqërore” për këtë kufizim. Arsyet e dhëna nga Shteti për të justifikuar kufizimin duhet të jenë “relevante dhe të mjaftueshme” dhe kufizimi duhet të jetë “në përpjestim të drejtë me qëllimin e ndjekur”.¹⁵

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka shprehur qartë se çdo masë që parashikon kontrollin paraprak të publikimeve duhet t’i nënshtrohet një analizë të hollësishme, sepse mund të merret si një kufizim i papërligjur i lirisë së shprehjes. Në rastin *Spycatcher*, që kishte të bënte me botimin e kujtimeve të një ish-punonjësi të shërbimeve sekrete, thuhet:

Rreziqet e natyrshme në kufizime paraprake janë të tilla që kërkojnë kontrollin më të kujdesshëm nga ana e gjykatës. Është veçanërisht kështu kur është fjala për shtypin...¹⁶

Në bazë të kësaj, është pranuar tashmë ndërkombëtarisht se kontrolli paraprak mund të ndodhë vetëm si një masë e jashtëzakonshme, që i nënshtrohet mbrojtjes strikte nga abuzimet.

Kushtetuta e Shqipërisë, në Nenin 17, efektivisht, i pasqyron këto garanci duke deklaruar se “kufizimi i [të drejtave] mund të përcaktohet vetëm me ligj për një interes publik, ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjestim të drejtë me situatën që e ka diktuar atë... Këto kufizime nuk mund të shkelin thelbin e të drejtave dhe lirive dhe, në asnjë rast, nuk mund të kalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut”¹⁷. Përveç kësaj, Neni 22 i Kushtetutës parashikon që “censura paraprake e një mjete të komunikimit është e ndaluar”.

II.4. Liria e Transmetimit

Garantimi i lirisë së shprehjes aplikohet me një forcë të veçantë në media, përfshi këtu median elektronike dhe Internetin. Siç ka deklaruar Gjykata Ndëramerikane e të Drejtave të Njeriut: “Është masmedia që e bën realitet ushtrimin e lirisë së shprehjes.”¹⁸

Për shkak të rolit të saj kryesor në informimin e publikut, media, si një tërë, meriton mbrojtje të veçantë. Siç mendon dhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut:

Është detyrë [e shtypit] që të përhapë informacione dhe ide për çështje me interes publik. Jo vetëm që ai ka detyrën të përhapë informacione dhe ide të tilla, por publiku ka të drejtën t’i marrë ato. Nëse do të ishte ndryshe, shtypi nuk do të mundte të luante rolin e tij jetik të “rojes publike”.¹⁹

¹⁵ Lingens v. Austri, 8 korrik 1986, Numri i Studimit 9815/82, paragrafet 39, 40

¹⁶ The Observer and Guardian v. Mbretëria e Bashkuar, 26 nëntor 1991, Numri i Studimit 13585/88, paragrafi 60 (“Spycatcher”)

¹⁷ Shënimi 9

¹⁸ Anëtarësim i Detyruar në një shoqatë të Përshkruar me Ligj për praktikën e Gazetarisë, Opinion Këshillues OC-5/85, 13 nëntor 1985, Gjykata Ndëramerikane e të Drejtave të Njeriut (Seria A) Numri 5, paragrafi 34

¹⁹ Thorgeirson v. Islande, shënimi 13, paragrafi 63

Kjo vlen veçanërisht për informacione që, ndonëse kritike, janë të rëndësishme për interesin publik:

Shtypi luan një rol thelbësor në një shoqëri demokratike. Edhe pse nuk duhet të kapërcejë disa kufij, veçanërisht kur është fjala për reputacionin dhe të drejtat e të tjerëve dhe nevojën për të parandaluar daljen e informacioneve konfidenciale, detyra e tij është sidoqoftë të përhapë – në një mënyrë që respekton detyrimet dhe përgjegjësitë e tij – informacione dhe ide mbi të gjitha çështjet që kanë interes publik. Përveç kësaj, gjykata ka parasysh faktin se liria e gazetarisë përfshin edhe një shkallë të mundshme teprimi, apo edhe provokimi.²⁰

Kjo nuk do të thotë se media elektronike duhet të përjashtohet nga rregullat. Neni 10 i KEDNj-së thotë se e drejta e lirisë së shprehjes “nuk duhet të pengojë shtetet të kërkojnë licensimin e kompanive ... të transmetimit”. Megjithatë, për rregullat e transmetimit zbatohen dy parime themelore. Së pari, çdo organizëm me fuqi rregulluese në këtë fushë duhet të jetë i pavarur nga qeveria. Së dyti, një qëllim i rëndësishëm i rregullimit duhet të jetë nxitja e larmisë së valëve. Valët janë një pasuri publike, kështu që, ato duhen përdorur për të mirën publike, një pjesë e rëndësishme e së cilës është e drejta e publikut për të marrë informacion dhe ide nga burime të ndryshme.

II.5. Organizmat e Pavarur Rregullues

Çdo organizëm që ushtron fuqi rregulluese ose të tjera ndaj operatorëve, si për shembull, autoritetet e transmetimit apo bordet e transmetuesve me fonde publike, duhet të jetë i pavarur. Ky parim është mbështetur shprehimisht në disa instrumente ndërkombëtare, përfshi këtu Rekomandimet e Këshillit të Evropës dhe Parimet e ARTIKULLIT 19. Ajo që është e rëndësishme në të dyja dokumentet është kërkesa që organizmat rregullues duhen ngritur në mënyrë të tillë që të minimizojnë rrezikun e ndërhyrjeve në veprimet e tyre – për shembull përmes një procesi të hapur emërimesh, që ka për qëllim të nxisë pluralizmin – dhe që përfshin garanci kundër çemërimit dhe rregullave për konfliktin e interesave.²¹

Kapitulli II i Shtojcës së Rekomandimeve të Këshillit të Evropës thotë:

3. Rregullat që udhëheqin autoritetet rregulluese për fushën e transmetimit, veçanërisht anëtarësia e tyre, janë një element kyç i pavarësisë së tyre. Për këtë arsye, ato duhet të përcaktohen në mënyrë të tillë që t'i mbrojnë ato kundër çdo ndërhyrjeje, sidomos nga forcat politike apo interesat ekonomike.

4. Për këtë qëllim, duhen vendosur rregulla specifike lidhur me papajtueshmëritë, me qëllim që të shmangim që:

autoritetet rregulluese të vihen nën ndikimin e pushtetit politik
anëtarët e autoriteteve rregulluese të ushtrojnë funksione apo të kenë interesa në kompani apo organizata të tjera në media apo sektorë që kanë lidhje me të, gjë që mund të çojë në një konflikt interesash në lidhje me anëtarësinë e autoritetit rregullues.

²⁰ Fressoz and Roire v. France, 21 janar 1999, Numri i Studimit 29183/95 (Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut) paragrafi 45.

²¹ Rekomandime të Këshillit të Evropës, shënimi 3, Udhëzime 3-8; Parime të Artikullit 19, shënimi 4, Parimi 13

5. Përveç kësaj, rregullat duhet të garantojnë që anëtarët e këtyre autoriteteve:
 - të emërohen në mënyrë demokratike dhe transparente
 - të mos kenë mundësi të marrin ndonjë mandat apo udhëzim nga ndonjë person apo organizëm
 - të mos bëjnë ndonjë deklaratë apo të ndërmarrin ndonjë veprim që mund të paragjykojë pavarësinë e funksioneve të tyre dhe të mos përfitojnë prej tyre.
6. Në fund, duhen përcaktuar rregulla të sakta lidhur me mundësinë e shkarkimit të anëtarëve të organizmave rregullues, në mënyrë që të shmangët mundësia e shfrytëzimit të shkarkimit si një mjet për presion politik.
7. Në veçanti, shkarkimi duhet të jetë i mundur vetëm në rast të mosrespektimit të rregullave të papajtueshmërisë që ata duhet të respektojnë, apo të paaftësisë për të ushtruar funksionet e tyre, pa paragjykimin që personi në fjalë të apelojë në gjykata kundër këtij shkarkimi. Përveç kësaj, shkarkimi për shkak të një shkeljeje që ka lidhje apo jo me funksionet e tyre duhet të jetë i mundur vetëm në raste serioze të përcaktuara qartë në ligj, por është subjekt i një vendimi të formës së prerë të dhënë nga gjykata.
8. Duke pasur parasysh natyrën specifike të sektorit të transmetimeve dhe veçantitë e misioneve të tyre, autoritetet rregulluese duhet të kenë në përbërje të tyre ekspertë të fushave që bëjnë pjesë në kompetencën e tyre.

Parimi 10 i Parimeve të ARTIKULLIT 19 vëren një sërë mënyrash sipas të cilave duhet mbrojtur pavarësia e organizmave rregullues:

Autonomia dhe pavarësia e tyre institucionale duhet të garantohet dhe të mbrohet me ligj, duke përfshirë mënyrat që vijnë:

- specifikisht dhe në mënyrë eksplicite në legjislationin që përcakton organizmin dhe, nëse është e mundur, edhe në kushtetutë;
- përmes një deklaratë të qartë legjislative të politikës së përgjithshme të transmetimit, si dhe të kompetencave dhe përgjegjësisë të organizmit rregullues;
- përmes rregullave që kanë lidhje me anëtarësimin;
- me përgjegjëshmëri formale ndaj publikut, përmes një organizmi shumëpalësh;
- dhe
- në financim.

Të njëjtat parime pasqyrohen në disa raste të gjykuara nga gjykata kombëtare. Për shembull, për një rast të gjykuar nga Gjykata e Lartë e Sri Lankës u vendos që një projektligj për transmetimin ishte i papajtueshëm me garantimin kushtetues të lirisë së shprehjes. Sipas këtij projektligji, ministri kishte autoritet thelbësor për emërimet në Bordin e Drejtorëve të autoritetit rregullues. Gjykata vërejt: “Autoritetit i mungon pavarësia e kërkuar për një organizëm i ngarkuar me rregullimin e medias elektronike, e cila, siç është pranuar nga të gjithë, është mjeti me i fuqishëm për të formuar mendimin.”²²

²² Athukorale and Ors. v. Prokuror i Përgjithshëm, 5 maj 1997, Gjykata e Lartë, S.D. numër 1/97-15/97 (1997) 2 BHRC 610

III. Analizë e projekt-amendamenteve të ligjit nr. 8410 “Për Radion dhe Televizionin Publik e Privat në Republikën e Shqipërisë”

Projekt-amendamentet propozojnë futjen e pesë dispozitave të reja në ligjin ekzistues të Medias Elektronike. Një nen i ri 40/1 do t’u kërkonte operatorëve që përpara se të transmetojnë një program, t’i ofrojnë KKRT-së prova se ata zotërojnë të drejtat e nevojshme për transmetim; neni i ri 40/2 do të ndalonte transmetimin e çdo programi me logon e një kompanie të huaj transmetimesh; dhe neni i ri 54/1 thotë që operatorët duhet të zotërojnë të drejtat e transmetimit për të gjitha reklammat që bëjnë. Sipas nenit të ri 137/6, shkeljet e neneve 40/1 ose 54/1 do të gjobiten me 4 500 deri në 9 000 dollarë, ndërsa atyre që i përsërisin shkeljet do t’u shkurtohet afati i mbetur i licensës. Të gjitha vendimet dhe gjrobat mund të apelojnë në gjykatë.

Rekomandimi ynë i përgjithshëm është që si kërkesa për të ofruar prova të të drejtave të transmetimit përpara transmetimit të çdo programi, ashtu edhe ndalimi absolut për të transmetuar programe me logo të huaj, nuk përputhen me garancinë ndërkombëtare të lirisë së shprehjes dhe duhet të hiqen nga propozimet. Ne jemi gjithashtu të shqetësuar që dënimet e propozuara janë të shpërpjestuara. Përsa i përket KKRT-së, ne e njohim që ligji ekzistues, në një farë mënyre, garanton pavarësinë e tij. Sidoqoftë, pozicioni i tij mund të forcohet akoma më shumë në disa aspekte. Këto shqetësime janë shtjelluar në paragrafet e mëposhtme.

III.1. Detyrimi për të bashkëngjitur prova për të drejtat e transmetimit

Neni i ri i propozuar 40/1 thotë se:

Operatorët radiotelevizivë transmetojnë programe të prodhuara nga ata vetë, në bashkëprodhim me të tjerë, me marrëveshje me kontratë shitjeje, shkëmbimi a dhurimi.

Operatorët radiotelevizivë detyrohen të identifikojnë, me figurë e me zë, si dhe të dokumentojnë programet e përcaktuara në pikën 1, duke caktuar llojin e programit, të realizuesit dhe të zotëruesit të pronësisë mbi programin.

Operatorët radiotelevizivë të licensuar detyrohen të depozitojnë pranë Këshillit Kombëtar të Radios dhe Televizionit, para transmetimit, dokumentacionin që vërteton se e ka të drejtën e transmetimit të programeve me marrëveshje me kontratë shitjeje, shkëmbimi a dhurimi.

Neni 54/1 thotë se: “për transmetimin e reklamave radiotelevizive operatorët radiotelevizivë duhet të kenë të drejtën e transmetimit të tyre në Shqipëri”.

Siç përmendet dhe më sipër, sipas nenit të ri të propozuar 137/6, shkelja e këtyre kërkesave mund të dënohet me gjobë nga 500 000 – 1 000 000 lek (4 500 – 9 000 USD) të vendosur nga KKRT-ja në bazë të kompetencave të saj ose si rezultat i ankesës së një operatori tjetër. Operatorëve që e kanë shkelur ligjin më tepër se 5 herë, do t’u shkurtohet kohëzgjatja e licensës në masën 50%. Megjithëse mbarimi i licensës nuk përmendet në mënyrë të veçantë si një sanksion, paragrafi i tretë i nenit 137/6 shprehet që “prej

njoftimit zyrtar për heqje të licensës, operatori radioteleviziv duhet të ndërpresë menjehere transmetimin'. Kështu duket se mbarimi i licensës është parashikuar si një mundësi. Ndoshta ky duhet të jetë rasti kur një licensë transmetimi 8-vjeçare reduktohet në 4 vjet dhe ndërkohë është në vitin e 5 të licensës së vet.

Analizë

Neni 40/1 duket se vendos tri detyrime të dallueshme për operatorët. Së pari, përpara çdo transmetimi, transmetuesi duhet të identifikojë "llojin" e programit që transmetohet. Së dyti, përpara ose pas transmetimit të çdo programi, transmetuesve u kërkohet që të tregojnë se kush e ka të drejtën e autorit. Së treti, përpara transmetimit të një programi, transmetuesve u kërkohet që të bashkëngjisin prova për KKRT-në, të cilat të tregojnë se ata zotërojnë të drejtat e transmetimit. Neni 54/1 thjesht përcakton që operatorët duhet të zotërojnë të drejtat e transmetimit për reklamat e transmetuara prej tyre.

Ndërkohë që kërkesa e lidhur me reklamat dhe kërkesa për të treguar në çdo program se kush e ka prodhuar programin dhe kush ka të drejtën e pronësisë është e pakundërshtueshme, dy kërkesat e tjera janë veçanërisht problematike.

Propozimi se, të gjithë operatorët, përpara transmetimit të programit duhet të bashkëngjisin prova për KKRT-në se ata zotërojnë këtë të drejtë, nuk përputhet me të drejtën e lirisë së shprehjes. Ashtu siç është formuluar, ky propozim do të kishte një ndikim të ndjeshëm te lajmet dhe te programet për ngjarjet aktuale. Për shembull, një program lajmesh i mbrëmjes nuk mund të transmetojë pasazhe të shkurtra të marra nga producentë të tjerë derisa kjo të jetë sqaruar me KKRT-në. Kjo do ta bënte të pamundur për një stacion televiziv të transmetonte një pasazh të shkurtër të tragjedisë së Kullave Binjake të marrë nga CNN, një moment ky përcaktues në politikën ndërkombëtare të kohëve të fundit, për sa kohë që KKRT-ja nuk i kishte dhënë leje. Bazuar në argumente, një procedurë e tillë krijon paracensurë, e ndaluar kjo nga ligji ndërkombëtar, si dhe nga neni 22 i Kushtetutës së Shqipërisë.

Edhe nëse procedura shikohet si e natyrës administrative, jo me përmbajtje censure, por vetëm verifikuese që një transmetues të zotërojë të drejtat e nevojshme, ajo seriozisht do të pengonte televizionet shqiptare të prodhonin qoftë edhe një emision lajmesh të thjeshtë. Kjo është në kundërshtim me interesin publik për të marrë informacion në kohë. Në raportimin e lajmeve, gazetarët duhet të jenë në gjendje të veprojnë shpejt. Kjo është njohur nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, e cila ka deklaruar se:

Lajmi është një komoditet i prishshëm dhe të vonosh publikimin e tij, qoftë për një periudhë të shkurtër, mund t'i heqë atij gjithë vlerën dhe interesin.²³

Lloje të tjera programesh do të dëmtoheshin, gjithashtu, nga kërkesa e propozuar. Zbatimi i saj do të shtonte një shtresë të panevojshme burokracie për të gjitha trasmetimet, ndoshta duke u kërkuar edhe transmetuesve pa përvojë të punësonin staf administrativ shtesë. Kjo nuk është në interes të publikut. Megjithëse ne e dimë se problemi i shkeljes së të drejtës së autorit është real, ky propozim nuk është përgjigjja e

²³ The Observer dhe Guardian v. Mbretërisë së Bashkuar, Observer dhe Guardian v. Mbretërisë së Bashkuar, 26 nëntor 1991, aplikimi nr. 13585/88.

duhur për të. Nëse një transmetues shkel ligjet për të drejtën e autorit, atëherë kjo është një çështje për t'u zgjidhur në gjykatat civile ose jashtë gjykatave, ndërmjet zotëruesit të së drejtës së autorit dhe shkelësit, analoge me procedurat për transmetimin e filmave, të vendosura në nenin 43 të Ligjit aktual për Median Elektronike. Nëse KKRT-së do t'i jepet rol në zbatimin e ligjit për të drejtën e autorit në sektorin e transmetimit, kjo, në mënyrë strikte, duhet të jetë *ex post facto*, në përputhje me garancitë kushtetuese dhe ndërkombëtare për lirinë e shprehjes.

Kërkesa e propozuar që operatorët të tregojnë çfarë "lloj" programi do të transmetohet është krejtësisht e paqartë. Nëse interpretohet në lidhje me fjalinë e parë të nenit të ri të propozuar 40/1, do t'u kërkonte transmetuesve të tregonin nëse programi është prodhuar nga ata vetë, në bashkëpunim me të tjerë, ose nëse është blerë nga prodhues të pavarur. Megjithatë, kjo masë paraprake mund të interpretohet në shumë mënyra, për shembull duke u kërkuar transmetuesve të tregojnë subjektin e programit ose nëse përmban seks apo dhunë. Duke pasur parasysh dënimet e rënda që mund të vendosen për këtë shkelje, është e rëndësishme që kjo kërkesë të rishikohet, në mënyrë që të tregojë më qartë se çfarë u kërkohet transmetuesve të përfshijnë në programimin e tyre.

Së fundi, ne jemi të shqetësuar rreth natyrës së sanksionimit që mund të vendoset për shkelje të kërkesave të propozuara. Sipas nenit të ri të propozuar 137/6, shkeljet do të çonin në vendosjen e gjobave të konsiderueshme, shkurtimin ose edhe humbjen e licensës së transmetimit. Ndëshkime të tilla nuk janë të pranueshme, veçanërisht në lidhje me kërkesat që operatorët të tregojnë nëse një transmetim është bërë prej vetë atyre, në bashkëpunim me të tjerë ose nga producentë të jashtëm.²⁴

Rekomandime:

Detyrimi që operatorët të bashkëngjisin prova, që tregojnë se ata zotërojnë të drejtat e transmetimit përpara transmetimit të një programi, duhet të hiqet.

Detyrimi që operatorët të identifikojnë "llojin" e programit të transmetuar duhet të qartësohet.

Çdo rol i KKRT-së për të zbatuar ligjin për të drejtën e autorit duhet të jetë në mënyrë strikte *ex post facto*.

Ligji duhet vetëm të caktojë vënien e ndëshkime të tilla, të cilat të jenë në përpjestim me detyrimet e vendosura.

III.2. Ndalimi i transmetimit të programeve me logo të huaja

Në Nenin e propozuar 40/2 thuhet:

Operatorët radiotelevizivë, me përjashtim të operatorëve të licensuar për transmetime programesh të huaja, me përsëritës radioteleviziv, nuk lejohen të transmetojnë programin me logon e operatorëve radiotelevizivë të huaj.

Bëjnë përjashtim transmetimi i programeve informative në gjuhën shqipe, të rregulluara me marrëveshje ndërmjet palëve, në përputhje me kriteret e përcaktuara nga KKRT-ja.

²⁴ Shih Tolstoy Miloslavsky v. Mbretërisë së Bashkuar, 13 korrik 1995, aplikimi nr. 18139/91 (Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut).

Sanksionet e propozuara në Nenin e ri 137/6 nuk do të ishin të vlefshme për shkeljen e këtij ndalimi.

Analizë

Kjo dispozitë do të penalizonte transmetimin e çdo programi me logo të huaj, përveç atyre që konsiderohen si “informative” dhe transmetohen në gjuhën shqipe. Lajmet dhe emisionet për çështjet aktuale në shqip duket se do të futeshin në këtë kategori, kriteret e qarta të së cilës duhet të caktohen nga KKRT-ja; ndërsa lajmet dhe programet e çështjeve aktuale në gjuhët e minoriteteve jo. Programe të tjera, si ato sportive apo argëtuese, gjithashtu mund të mos përfitojnë nga ky përjashtim.

Kjo dispozitë e re (e propozuar) do të kishte ndikim të rëndësishëm. Së pari, megjithëse lajmet dhe programet e çështjeve aktuale në gjuhën shqipe do të vazhdonin të mund të shfaqin ‘klipe’ të ngjarjeve të xhiruara nga operatorë joshqiptarë, duke paraqitur edhe stemat e këtyre të fundit, lajmet dhe emisionet për çështjet aktuale joshqiptare nuk do të mund ta bënin një gjë të tillë. Ky është një diskriminim i qartë, në kundërshtim me standartet ligjore ndërkombëtare, të cilat garantojnë të drejta të barabarta për anëtarët e grupeve me gjuhë minoritare, të parashikuara nga *Konventa Europiane për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare*, e ratifikuar nga Shqipëria në vitin 1999.

Së dyti, do ta pësonin edhe emisionet për çështje joaktuale. Për shembull, transmetimi i një klipi të shkurtër nga një aktivitet sportiv, të drejtat ekskluzive të të cilit i ka një transmetues i madh ndërkombëtar, siç është kanali Eurosport apo ESPN, do të ishte i pamundur, pa hequr më parë stemën e këtyre të fundit. Për pasojë, shtetasit shqiptarë mund të privohen nga një varietet i gjerë informacioni, çka përbën një shkelje së të drejtës së publikut për t’u informuar.

Ashtu si Neni i ri i propozuar nr. 40/1, amendamenti i propozuar duket se ka për qëllim luftimin e piraterisë në transmetim, duke i parandaluar trasmetuesit të shfaqin materiale të përftuara ilegalisht. Si në rastin e Nenit të propozuar nr. 40/1, kjo dispozitë, gjithashtu, përbën një zgjidhje të padrejtë të këtij problemi. Siç përshkruhet në lidhje me Nenin 40/1 më sipër, shkelja e së drejtës së autorit është një çështje që duhet të zgjidhet midis palëve të përfshira, në gjykatë civile ose nëpërmjet rrugëve të tjera, siç parashikohen në Nenin 43 të Ligjit aktual për Median Elektronike. Nga pikëpamja e mundësisë së sigurimit të këtyre rrugëve të tjera efikase për korrigjim, ndalimi gjithëpërfshirës si ai i propozuar nga projekt-amendamenti nuk mund të konsiderohet legjitim.

Rekomandime:

Ndalimi i transmetimit të programeve me logo të huaj duhet të hiqet.

III. 3. Pavarësia e organizmit rregullator

Në formën aktuale, Ligji për Median Elektronike përfshin një numër dispozitash që synojnë ruajtjen e pavarësisë së KKRT-së.

Neni 6 e themelon KKRT-në si “organizëm i pavarur, që vepron në bazë e për zbatimin e dispozitave të këtij ligji... i ngritur për rregullimin dhe mbikëqyrjen e veprimtarisë radiotelevizive në Republikën e Shqipërisë”. Sipas Nenin 8 vepron në mënyrë të pavarur në përputhje me këtë ligj”. Fuqitë dhe kompetencat e tij jepen qartë në Nenin 7.

Neni 9 thotë që shtatë anëtarët e KKRT-së të zgjidhen nga Kuvendi Popullor për një periudhë 5-vjeçare dhe të mos shërbejnë për më shumë se dy herë radhazi. Presidenti emëron njërin nga kandidatët, ndërkohë që gjashtë të tjerët emërohen nga një komision parlamentar “në përfaqësim të barabartë midis pozitës dhe opozitës parlamentare”. Kryetari zgjidhet nga Kuvendi ndër dy kandidatë të propozuar me votim të fshehtë nga KKRT-ja. Në Nenin 15, mandatet e anëtarëve mund të ndërpriten me kërkesën e tyre, kur dënohen për kryerjen e një krimi, kur bëhen të paaftë për ushtrimin e detyrës për arsye shëndetësore, kur një anëtar nuk merr pjesë në më shumë se një të tretën e takimeve të mbajtura në një vit, ose kur provohet zbatimin i njërit prej rregullave të mospërputhshmërisë të përshkruar në Nenin 14.

Neni 14 përcakton që anëtarët e KKRT-së duhet të mos jenë anëtarë të qeverisë, parlamentit apo ndonjë partie politike, dhe nuk duhet të veprojnë në interes të ndonjë partie apo figure politike. Anëtarët e KKRT-së, gjithashtu, nuk duhet të kenë ndonjë interes në kompanitë e medias dhe as interesa financiare, të cilat lidhen me transmetimet radiotelevizive. Gjatë mandatit të tyre, anëtarët e KKRT-së nuk duhet të paraqesin asnjë opinion apo qëndrim, i cili mund “të vërë në diskutim paanshmërinë e tyre”.²⁵

Neni 10 parashikon që KKRT-ja të ketë organikën dhe personelin e tij. Neni 10a përcakton që kryetari i KKRT-së jetë edhe Drejtori i tij Ekzekutiv, i cili organizon dhe drejton aktivitetet e tij sipas ligjit. Kryetari dhe nënkryetari duhet marrin të njëjtat paga si një ministër dhe zëvendësministër, ndërkohë që pagesat për anëtarët e tjerë vendosen nga Kuvendi Popullor.

KKRT-ja vendos procedurat e tij, me propozim të Kryetarit. Neni 17 kërkon që KKRT-ja të mblidhet të paktën një herë në muaj. Të gjitha takimet, procedurat vendimmarrëse dhe proceset e votimit duhet të kryhen në përputhje me Ligjin Nr. 8480 “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe agjencive publike”. Para adoptimit të çdo akti normativ, Neni 17 kërkon që KKRT-ja të konsultojë shoqatat e transmetuesve radiotelevizivë.

Sipas Nenit 8, financimi për KKRT-në bëhet kryesisht nga qeveria, “deri në masën e funksionimit normal të tij”, megjithëse Neni 11 lejon gjithashtu një numër burimesh të tjera të ardhurash, përfshirë kuotat e licensimit dhe pagesat e tjera rregullatore, si dhe donacionet. Neni 12 kërkon që KKRT-ja të mbajë llogarinë vjetore në përputhje me ligjin kombëtar. Sipas Nenit 13, të gjitha donacionet duhet të deklarohen pranë komisionit përkatës parlamentar, si dhe te Kontrolli i Lartë i Shtetit.

Analizë

²⁵ Neni 14, paragrafi i fundit.

Ligji aktual për Median Elektronike përfshin një numër të rëndësishëm garancish, që kanë për qëllim ruajtjen e pavarësisë së KKRT-së. Këto garanci ekzistuese janë mjaft të gjera dhe përputhen në masë të madhe me standartet ndërkombëtare. Megjithatë, në disa aspekte, ato mund të përmirësohen akoma më shumë.

Së pari, Parimet e ARTIKULLIT 19, si dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës kërkojnë që procesi i caktimit të organizmave me pushtet rregullator në sektorin e transmetimit duhet të kryhet në mënyrë demokratike dhe transparente.²⁶ Megjithëse gjashtë prej shtatë anëtarëve të KKRT-së caktohen nga Kuvendi me propozim të Komisionit të Përhershëm Parlamentar për Mjetet e Informimit Publik, Presidenti mbetet ai që emëron njërin prej anëtarëve. Për më tepër, Ligji duhet që në përgjithësi të jetë më specifik përsa i përket numrit të kandidatëve për secilin post vakant. Në formën e tij aktuale, Neni 9 nuk qartëson nëse paraqitet vetëm një kandidaturë për secilin vend vakant, për të cilin Kuvendi duhet të zgjedhë nëse do ta miratojë ose jo, apo paraqiten dy ose më shumë kandidatura për secilin vend vakant, duke i dhënë mundësi Kuvendit të bëjë një zgjedhje. Procedura e fundit, e cila parashikohet për zgjedhjen e anëtarëve të Këshillit Drejtues të operatorit publik në Nenin 88 të Ligjit për Median Elektronike, është ajo e preferuara.

Së dyti, megjithëse ka shumë referenca për statutin e KKRT-së si organizëm i pavarur, kjo garanci mund të forcohet dhe mund t'i jepej më tepër rëndësi në Ligj. Parimet e ARTIKULLIT 19 sugjerojnë që pavarësia e organizmave rregullatore të garantohet me shprehjen e mëposhtme:

[Emri i organizmit] do të gëzojë autonomi vepruese dhe administrative nga persona apo subjekte të tjera, përfshirë qeverinë dhe çdo agjenci të saj. Kjo autonomi do të respektohet gjatë gjithë kohës dhe asnjë person apo subjekt nuk duhet të përpiqet të ndikojë tek anëtarët apo personeli i [emri i subjektit në fjalë] në kryerjen e detyrave të tyre ose të ndërhyjë në aktivitetet e [emri i subjektit në fjalë], përveçse ashtu siç parashikohet specifikisht me ligj.²⁷

Pavarësia e anëtarëve të KKRT-së mund të forcohet në mënyrë të ngjashme. Megjithëse Ligji kërkon që ata nuk duhet të veprojnë në interes të grupeve apo individëve politikë, ai gjithashtu duhet të thotë që ata nuk duhet të marrin ose kërkojnë udhëzime nga asnjë, përfshirë këtu interesat komerciale.

Së treti, megjithëse Ligji trajton kompetencat e KKRT-së në disa detaje, ai dështon në parashikimin e një “deklarate misioni” të përgjithshme, që tregon udhëzimet e politikës së përgjithshme që duhet të ndiqet. Parimet e ARTIKULLIT 19 rekomandojnë që “trupat rregullatore të hartimit të legjislacionit duhet të japin qartë politikat e synuara për përfundimin e rregullave të transmetimit, të cilat duhet të përfshijnë nxitjen e respektit për lirinë e shprehjes, diversitetin, saktësinë dhe paanshmërinë, si dhe lirinë e fluksit të informacionit dhe ideve. Organizmave rregullatore duhet t’u kërkojë që t’i marrin në konsideratë dhe t’i nxisin këto politika gjatë gjithë punës së tyre, dhe të veprojnë në interes të publikut në të gjitha kohërat”.²⁸

²⁶ Rekomandimet e KE-së, shënimi 3, Udhëzimi 5; Parimet e ARTIKULLIT 19, shënimi 4, Parimi 13.

²⁷ Shënimi 4, në Parimin 11.

²⁸ Shënimi 4, Parimi 12.

Së fundi, procedurat e financimit nuk specifikohen qartë. Ligji thotë që financimi qeveritar do të sigurohet vetëm në “masën [e shtetit] e funksionimit normal”. Ky është një formulim elastik, që lejon qeverinë të përdorë financimin për të ushtruar presion mbi KKRT-në. Do të ishte më mirë që financimi të sigurohej nga Kuvendi Popullor, në bazë të një propozim-buxheti të paraqitur nga KKRT-ja te Komisioni i Përhershëm Parlamentar për Mjetet e Informimit Publik. Kjo do të sillte më shumë transparencë në financimin e KKRT-së dhe do të largonte mundësinë e ndonjë ndërhyrjeje qeveritare.²⁹

Rekomandime:

Presidenti nuk duhet të ketë pushtetin e emërimit të asnjërit prej anëtarëve të KKRT-së.

Neni 9 duhet të ndryshohet për të sqaruar mënyrën e paraqitjes së kandidaturave për secilin vend vakant.

Ligji duhet të afirmojë qartë pavarësinë e KKRT-së dhe anëtarëve të saj, dhe të përfshijë një deklaratë që i kërkon KKRT-së të nxisë lirinë e shprehjes, diversitetin, saktësinë dhe paanshmerinë, si dhe lirinë e fluksit të informacionit dhe të ideve në sektorin e transmetimeve.

Financimi shtetëror për KKRT-në duhet të sigurohet nëpërmjet Kuvendit, në bazë të një propozimi buxhetor të hartuar nga KKRT-ja dhe paraqitur te Komisioni i Përhershëm Parlamentar për Mjetet e Informimit Publik.

²⁹ Parimet e ARTIKULLIT 19, shënimi 4, Parimi 17.