



USHTRIMI I SË DREJTËS SË

LIRISË SË SHPREHJES

TEORIA DHE PRAKTIKA





**USHTRIMI I SË DREJTËS
SË LIRISË SË SHPREHJES**



– TEORIA DHE PRAKTIKA

USHTRIMI I SË DREJTËS SË LIRISË SË SHPREHJES – TEORIA DHE PRAKTIKA

Botuesit:

Shoqata e Qytetarëve - Instituti i të Drejtave të Njeriut
Shoqata për Zhvillim – Qendra për Menaxhimin e Ndryshimeve

Për botuesit:

Margarita Caca Nikollovska
Neda Maleska Saçmaroska

Autorë:

Temellko Risteski
Filip Medarski
Andreja Stojkovski

Redaktorë:

Maja Stojanoska
Miroslav Draganov

Korrektura:

Tatjana Stojanovska

Përkthimi:

Edita Jashari

Disenji dhe botimi:

Brigada Design SHPK

Tirazhi: 400 ekzemplarë (Tirazhi falas/jokomercial)

CIP – Katalogizimi në publikim

Biblioteka Kombëtare dhe Universitare “Shën Klimenti i Ohrit”, Shkup

342.727:340.21(497.7)

342.727:340.21(4-672EY)

RISTESKI, Temellko

Ushtrimi i së drejtës së lirisë së shprehjes : teoria dhe praktika / [autorë Temellko Risteski,

Filip Medarski, Andreja Stojkovski]. - Shkup : Instituti i të drejtave të njeriut, 2017. - 57

str. ; 21 cm Фусноти кон текстот ISBN 978-608-66024-3-7 1. Medarski, Filip [автор] 2.

Stojkovski, Andreja [автор]

a) Право на изразување - Слобода на говор - Правна рамка - Македонија

б) Право на изразување - Слобода на говор - Правна рамка - Европска Унија

COBISS.MK-ID 103318282

Publikimi është vënë në dispozicion në formë elektronike në: www.ihr.org.mk dhe në: www.cup.org.mk



Ky publikim u përpilua në kuadër të Projektit “Gazetaria investigative – Rojë e demokracisë dhe e të drejtave të njeriut”, i financuar nga Bashkimi Evropian dhe i bashkë-financuar nga Ambasada Britanike Shkup. Përmbytja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e autorëve dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se reflekton pikëpamjet e Bashkimit Evropian dhe të Ambasadës Britanike në Shkup



Hyrje.....	5
1. Korniza juridike kombëtare dhe Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe e drejta e lirisë së shprehjes.....	7
1.1. Korniza juridike normative kombëtare dhe e drejta e lirisë së shprehjes	7
1.1.1. Korniza kushtetuese-juridike e së drejtës së shprehjes.....	7
1.1.2. Pasqyra e ligjeve të caktuara që kanë të bëjnë me të drejtën e lirisë së shprehjes	12
1.2. Kufizimet e së drejtës së lirisë së shprehjes	16
1.3. Praktika gjyqësore dhe praktika kushtetuese gjyqësore në RM në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes	23
1.4. Praktika gjyqësore e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes	26
2. Vështrim i posaçëm në procedurën administrative në lidhje me sigurimin e mbrojtjes së të drejtës së lirisë së shprehjes	31
2.1. Standardet e procedurës së përgjithshme administrative dhe ushtrimi i së drejtës së lirisë së shprehjes	31
2.2. Ngritja dhe rrjedha e procedurave administrative për ushtrimin e së drejtës së lirisë së shprehjes dhe të drejtat në lidhje me të.....	33
2.2.1. Vështrim i përgjithshëm	33
2.2.2. Procedurat administrative për ushtrimin e së drejtës së lirisë së shprehjes dhe të drejtat në lidhje me të.....	34
2.3. Procedura për parashtrësia dhe propozime dhe mbrojtja e së drejtës së lirisë së shprehjes	41
2.4. Mbrojtja administrativo-gjyqësore e së drejtës së lirisë së shprehjes	43

3. E drejta e lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian	51
3.1. Shtirirja e së drejtës së lirisë së shprehjes dhe rëndësia e saj në kuadër të Bashkimit Evropian	52
3.2. Definimi i së drejtës së lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian	52
3.3. Pasqyra e akteve të caktuara të cilat rregullojnë të drejtën e lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian	53
3.3.1. Direktiva për Shërbime Audiovizuale dhe Mediatike	53
3.3.2. Direktiva tjera.....	55
3.4. Politika e së drejtës së lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian	56
3.5. E drejta e lirisë së shprehjes në gjykimet e Gjykatës së Drejtësisë.....	58
3.6. E drejta e lirisë së shprehjes midis Luksemburgut dhe Strasburgut	59
Konkluzionet dhe rekomandimet	61
Konkluzionet.....	61
Rekomandimet.....	62

Hyrje

E drejta e lirisë së shprehjes paraqet njërën nga bazat më esenciale të një shoqërie demokratike dhe njërin nga kushtet e progresit të saj. Në sistemet demokratike, secili individ gëzon të drejtën për të shprehur mendimin e vet, për të komunikuar, për të pranuar dhe transmetuar informacione dhe ide, ndërsa e drejta e këtillë duhet qenë funksionale. Kjo e drejtë nuk përfshin vetëm të drejtën individuale të lirisë së shprehjes me të cilën bëhet shprehja e qëndrimeve dhe mendimeve, siç u shënuar më lartë, por gjithashtu bëhet dhe ushtrimi i tyre nga mediat. Megjithatë, është me rëndësi të theksohet se e drejta e lirisë së shprehjes është një vegël e fuqishme, e cila mund të keqpërdoret dhe shfrytëzohet për të nxitur dhunë, për të përhapur urrejtje dhe për të shqetësuar privatësinë dhe sigurinë individuale.

E drejta e lirisë së shprehjes u është garantuar qytetarëve të botës me aktet juridike ndërkombëtare që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut, siç është Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, Traktata Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut, si dhe akte tjera.¹ Vendi jonë ratifikoi këto instrumente juridike ndërkombëtare, duke garantuar dhe rregulluar mbrojtjen e së drejtës së lirisë së shprehjes. Me këtë, vendi jonë mori obligimin e respektimit, garantimit dhe mbrojtjes së të drejtës së njeriut për lirinë e shprehjes, e cila njëkohësisht është inkorporuar në nenin 16 të Kushtetutës së RM². Duke patur parasysh se e drejta e lirisë së shprehjes është një kategori kushtetuese, kjo e drejtë më tej është përfshirë në një sërë ligjesh dhe aktesh ligjore. Ndërkaq, RM ka zhvilluar një kornizë juridike dhe institucionale, e cila duhet mundësuar ushtrimin e kësaj të drejte dhe dalluar nga konceptet e ngjashme të përafërta, siç është gjuha e urrejtjes, si dhe shpifja dhe fyerja.

Idea e këtij publikimi është analizimi i hollësishëm i së drejtës së lirisë së shprehjes, nëpërmjet të: 1. shqyrtimit të vendosjes së kësaj të drejte në kornizën juridike kombëtare dhe ndërkombëtare, 2. prezantimit të praktikës gjyqësore të gjykatave kombëtare, të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë në lidhje me këtë materje, dhe 3. avancimit të kornizës juridike me konkluzione dhe rekomandime.

Kjo analizë u zhvillua në kuadër të Projektit “Gazetaria investigative – Rojë e demokracisë dhe e të drejtave të njeriut”, zbatuar nga Qendra për Menaxhimin e Ndryshimeve dhe Instituti i të Drejtave të Njeriut dhe i financuar nga Bashkimi Evropian dhe i bashkë-financuar nga Ambasada Britanike Shkup.

¹ Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut është një akt i miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e KB më 10 dhjetor të vitit 1948; Traktata Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore dhe Traktata Ndërkombëtare për të Drejtat Qytetare dhe Politike janë miratuar në vitin 1966 nga KB; Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut është konventë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, e miratuar nga Këshilli i Evropës në vitin 1950.

² “Kushtetuta e RM”, Gazeta Zyrtare nr. 52/1991 e datës 22.11.1991, e disponueshme në: <http://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nsp>

1. Korniza juridike kombëtare dhe Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe e drejta e lirisë së shprehjes

1.1. Korniza juridike normative kombëtare dhe e drejta e lirisë së shprehjes

1.1.1. Korniza kushtetuese-juridike e së drejtës së shprehjes

Liria e shprehjes në vendin tonë është garantuar, para së gjithash, me Kushtetutën, si aktin më të lartë juridik. Me nenin 16 të Kushtetutës është dhënë një mbrojtje jashtëzakonisht e gjerë e kësaj të drejte dhe janë garantuar të gjitha aspektet dhe format shfaqëse të kësaj të drejte. Në përputhje me formulimin e dispozitës së nenit 16 të Kushtetutës, garancitë e lirisë së shprehjes mund kushtimisht të ndahen në dy grupe të mëdha, garancia që lidhen me lirinë e shprehjes së individit, gjegjësisht, qytetarit, dhe garancia e lirisë së informimit publik dhe mediave. Ndarja e këtillë është bërë me kusht, sepse të drejtat janë të ndërlidhura ngushtë mes vete, kurse ekzistojnë dhe të drejta që në mënyrë të barabartë u takojnë individit dhe mediave. Ndërkaq, në përgjithësi, të drejtat që janë të garantuara me nenin 16 të Kushtetutës, e para së gjithash, janë të drejtat e individit, e drejta e mendimit, ndërgjegjes dhe bindjes, e drejta e fjalës dhe shfaqjes publike dhe e drejta e përgjigjes dhe korrigjimit në mjetet e informimit publik. Të drejta që lidhen me themelimin dhe funksionimin e mediave janë e drejta e informimit publik dhe themelimi i lirshëm i institucioneve të informimit publik dhe e drejta e mbrojtjes së burimit të informacionit në mjetet e informimit publik. Të drejtat që i përkasin si individit, ashtu dhe mediave në kuadër të qasjes së lirë në informacione, janë liria e pranimit dhe transmetimit të informacioneve dhe ndalimi i censurimit.

E drejta e parë dhe themelore, e cila është garantuar me paragrafin 1 të nenit 16 të Kushtetutës së RM, është liria e bindjes, ndërgjegjes, mendimit dhe shprehjes publike të mendimit. Nuk mund të ekzistojë liria e shprehjes pa qenë e garantuar liria e mendimit. Kjo e drejtë jo rastësisht është garantuar jo vetëm me Kushtetutën tonë, por gjithashtu dhe me shumicën e dokumenteve ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, sepse historikisht kanë ekzistuar deliktet e mendimit. Kështu, kishte ekzistuar mundësia që individët të denohen, shumë shpesh dhe me denime jashtëzakonisht të vrazhda, nëse kishte ekzistuar dyshimi se ata kanë mendime që janë të ndryshme nga mendimet përgjithësisht të pranuar, më së shpeshi mendimet fetare, dog-

Neni 16 “KUSHTETUTA E REPUBLIKËS SË MAQEDONISË”

Garantohet liria e bindjes, ndërgjegjes, mendimit dhe shprehjes publike të mendimit. Garantohet liria e shprehjes, paraqitja publike, informimi publik dhe themelimi i lirshëm i institucioneve të informimit publik. Garantohet qasja e lirë në informacionet, liria e pranimit dhe transmetimit të informacioneve. Garantohet e drejta e përgjigjes në mjetet e informimit publik. Garantohet e drejta e korrigjimit në mjetet e informimit publik. Garantohet e drejta e mbrojtjes së burimit të informacionit në mjetet e informimit publik. Censurimi është i ndaluar.

mat. Pikërisht për arsye të zhvillimit të këtyllë historik të mbrojtjes së lirisë së mendimit, kjo e drejtë sot në masë të madhe po garantohet, së bashku me të drejtën e lirisë së konfesionit fetar dhe me lirinë e shprehjes. Qasja e këtyllë është pranuar me Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut³ (më tej referuar si KEDNJ), ku me nenin 9 garantohet liria e mendimit, ndërgjegjes dhe fesë, kurse me nenin 10 garantohet liria e shprehjes, me të gjitha aspektet e ndryshme të kësaj të drejte, në mesin e të cilave dhe liria e mendimit.

Për dallim nga të drejtat tjera të garantuara me nenin 16 të Kushtetutës, të cilat mund të kufizohen me ligj në raste të caktuara, e drejta e mendimit paraqet një të drejtë absolute dhe nuk ekziston asnjë mundësi që ajo t'u nënshtrohet shtrëngimeve dhe kufizimeve të caktuara. Kufizimet që kanë të bëjnë me aspektet tjera të së drejtës së lirisë së shprehjes, të cilat do të shqyrtohen më poshtë në këtë analizë, janë paraparë, para së gjithash, për arsye të mbrojtjes së vlerave dhe përfitimeve të caktuara shoqërore,

KONVENTA EVROPIANE PËR MBROJTJEN E TË DREJTAVE TË NJERIUT

NENI 9

E drejta e mendimit, ndërgjegjes dhe fesë

1. Çdo njeri gëzon të drejtën e mendimeve, ndërgjegjes dhe fesë. Kjo e drejtë përfshin lirinë e ndryshimit të fesë dhe bindjes, si dhe lirinë e shprehjes së fesë ose bindjes vetjake, vet ose bashkërisht me të tjerët, publikisht ose privatisht, nëpërmjet të shërbimit fetar, mësimdhënies, predikimeve, zakoneve dhe riteve fetare. 2. Liria e shprehjes së fesë së vet ose të bindjeve të veta mund të jetë lëndë vetëm e atyre kufizimeve që janë përcaktuar me ligj dhe të cilat paraqesin masa në interes të sigurisë publike, rendit, shëndetit dhe moralit ose mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të të tjerëve, e që janë të domosdoshme për një shoqëri demokratike.

NENI 10

Liria e shprehjes

1. Çdo njeri gëzon të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit dhe lirinë e pranimit dhe transmetimit të informacioneve ose ideve, pa ndërhyrjen e pushtetit publik dhe pavarësisht nga kufijt. Ky nen nuk parandalon shtetet, që ndërmarrjeve për radio, film dhe televizion, t'u imponojnë regjim të lejeve të punës.

2. Ushtrimi i këtyre lirive, i cili përfshin obligime dhe përgjegjësi, mund të jetë nën formalitete, kushte, kufizime dhe sanksione të caktuara, të përcaktuara me ligj, të cilat në një shoqëri demokratike paraqesin masa të domosdoshme për sigurinë shtetërore, integritetin territorial dhe sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimit të trazirave dhe krimeve, mbrojtjen e shëndetit ose moralit, nderit ose të të drejtave të të tjerëve, për parandalim të përhapjes së informacioneve të besueshe ose për ruajtje të autoritetit dhe paanshmërisë së gjyqësorit

³ Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut është e disponueshme në: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf

në mesin e të cilave dhe të drejtat tjera të njeriut, të garantuara me Kushtetutën dhe me dokumentet ndërkombëtare. Liria e bindjes, ndërgjegjes dhe mendimit, si aspekti i parë dhe themelor i së drejtës së lirisë së shprehjes, është garantuar me të gjitha dokumentet më të rëndësishme ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, nga të cilët për ne, dokumenti më i rëndësishëm është KEDNJ, e përmendur më lartë.

Në paragrafin 2 të nenit 16 të Kushtetutës garantohet liria e fjalës, shfaqjes publike, informimit publik dhe themelimit të lirshëm të institucioneve të informimit publik. Në kuadër të kësaj dispozite kushtetuese, veç asaj se garantohet e drejta e individit e lirisë së fjalës dhe shfaqjes publike, garantohet dhe e drejta që publiku të jetë i informuar, nëpërmjet të themelimit dhe funksionimit të mediave, gjegjësisht, institucioneve të informimit publik. Më tej, e drejta e këtyre në mënyrë normative procesohet plotësisht me sjelljen e një sërë ligjesh me të cilat vendosen rregullat e themelimit të mediave dhe të informimit të publikut nga mediat⁴.

Me paragrafin 3 të nenit 16 të Kushtetutës garantohet qasja e lirë në informacione dhe liria e pranimit dhe transmetimit të informacioneve. Domethënë, me pjesën e parë të kësaj dispozite garantohet qasja e lirë në informacione si pjesë përbërëse e së drejtës së lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë është pjesë përbërëse e së drejtës së lirisë së shprehjes, sepse pa ekzistuar garancia për pranimin e informacioneve, nuk mund të bëhet fjalë për diseminimin e lirshëm të informacioneve nëpërmjet të mediave. Me këtë, edhe pse në dispozitën nuk është theksuar në mënyrë të prerë, nuk është garantuar qasja në të gjitha informacionet, por vetëm në ato informacione që kanë karakter publik. Informacionet që nuk janë përfshirë me këtë garanci janë, para së gjithash, informacionet e klasifikuara⁵, si dhe ato që trajtohen si të dhëna personale⁶. Garancia e përgjithshme kushtetuese për qasje të lirë më tej zbatohet me Ligjin e Qasjes së Lirë në Informacione me Karakter Publik⁷. Liria e pranimit dhe transmetimit të informacioneve, që paraqet pjesën e dytë të së drejtës nga dispozita e cituar kushtetuese e paragrafit 3 të nenit 16 të Kushtetutës, garanton lirinë e funksionimit të mediave.

Në pajtim me paragrafet 3 dhe 4 të nenit 16 të Kushtetutës, janë garantuar dhe e drejta e përgjigjes dhe korigjimit në mjetet e informimit publik. Edhe pse është e qartë se këto të drejta janë të lidhura me funksionimin e mediave dhe ndërkaq bëjnë pjesë të së drejtës së lirisë së shprehjes, paksa befason fakti se ato janë ngritur në shkallën e të drejtave të garantuara me Kushtetutë. Në botë ekzistojnë vetëm disa vende ku këto të drejta janë ngritur në shkallë të të drejtave të garantuara me Kushtetutë; janë pra këto vende: Turqia, Venezuela,

⁴ Kështu, Ligji i Mediave, i shpallur në Gazetën Zyrtare të R.M. me numër 184/2013 të datës 26.12.2013, Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i shpallur në Gazetën Zyrtare me numër 184/2013 të datës 26.12.2013, etj.

⁵ Në pajtim me Ligjin e Informacioneve të Klasifikuara, i shpallur në Gazetën Zyrtare me numër 9/2004 të datës 27.02.2004

⁶ Në pajtim me Ligjin e Mbrojtjes së të Dhënave Personale, i shpallur në Gazetën Zyrtare me numër 7/2005 të datës 01.02.2005

⁷ Ligji mbi Qasjen e Lirë në Informacione me Karakter Publik, i shpallur në Gazetën Zyrtare me numër 13/2006 të datës 01.02.2006

Papua Guinea e Re dhe Portugalia⁸. Veç kësaj, në esencën e vet ato janë dhe të drejta që mbrojnë nderin dhe reputacionin, apo më saktësisht, privatësinë e individit dhe paraqesin obligim për mediat, sepse disa autorë i trajtojnë ato në esencë si formë e kufizimit të lirisë së shprehjes së mediave⁹. Kjo gjë përsëri vë në pyetje nevojën që ato të jenë pjesë përbërëse e dispozitës kushtetuese, e cila garanton të drejtën e lirisë së shprehjes. Në vendet me sistem juridik anglosakson, si për shembull në SHBA dhe në Mbretërinë e Bashkuar, këto të drejta aspak nuk ekzistojnë si të drejta të rregulluara në mënyrë normative. Edhe këto të drejta më tej rregullohen me një sërë dispozitash ligjore¹⁰, kurse për zvogëlimin e këtyre të drejtave, me ligj është paraparë përgjegjësia penale dhe sanksioni penal përkatës¹¹.

Me dispozitën e paragrafit 5 të nenit 16 të Kushtetutës garantohej e drejta e mbrojtjes së burimit të informacionit në mjetet e informimit publik. Garancia e këtillë është paraparë për t'i mbrojtur personat, që janë të gatshëm që publikut t'i zbulojnë informacione të ndjeshme. Informacionet e tilla janë, për shembull, informacionet që kanë të bëjnë me korrupsionin, keqpërdorimin e funksioneve dhe financave publike, ose aktivitetet e krimit të organizuar. Personat që janë të gatshëm të nxjerrin informacione të këtilla quhen informatorë (whistleblowers). Ndonëse është fakt se nëse identiteti i personave shpalohej, ata do të përballen me rreziqe të caktuara, janë paraparë mekanizma parandalues dhe mbrojtës, të cilët parandalojnë shpalosjen e tyre dhe mundësojnë mbrojtjen e tyre. Kështu, ekzistojnë informatorë, të cilët informacionet i ndajnë me institucionet shtetërore, për t'u ngritur procedura përkatëse, si dhe informatorë të cilët njohuritë ua transmetojnë mediave, që ato të prezantohen publikisht.

Rasti më i njohur i Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (më tej referuar si GJEDNJ) i mbrojtjes së një burimi gazetaresk të informacioneve është rasti Goodwin v. UK¹². Në këtë rast, gjykatat britanike kishin urdhëruar aplikuesin, gazetar në një revistë, që ta zbulonte burimin e informacioneve në lidhje me një shkrim lidhur me gjendjen financiare të kompanisë, ku personi që kishte dhënë informacionet kishte punuar atëkohë. Pasi gazetari kishte refuzuar ta zbulonte identitetin, ishte denuar me gjobë në lartësi nga 5.000 funta. GJEDNJ kishte shqyrtuar rastin nga aspekti i shkeljes së mundshme të nenit 10 të KEDNJ, me të cilin garantohej liria e shprehjes dhe në fund, për arsye të mënyrës së tillë të veprimit të gjykatave britanike, kishte konstatuar shkelje të këtij neni. Për rregullimin e mëtejshëm të mbrojtjes së informatorëve, në vitin 2015 tek ne është sjell dhe një Ligj i posaçëm i Mbrojtjes së Informatorëve¹³. Me këtë Ligj rregullohen: denoncimi i mbrojtur, të drejtat e informatorëve, si dhe veprimi dhe obligimet e

⁸ Liria e shprehjes, Ese në nder të Nicolas Bratza, Wolf Legal Publishers, Osterwijk, Netherlands, shtator 2012

⁹ David Por Bjorgvinsson, E drejta e përgjigjes, Liria e shprehjes, Ese në nder të Nicolas Bratza, Wolf Legal Publishers, Osterwijk, Netherlands, shtator 2012

¹⁰ Nenet 1, 17, 18, 19, 23, 26, 27 dhe 28 të Ligjit të Mediave, shpallur në Gazetën Zyrtare të R.M nr. 184/2013 të datës 26.12.2013, neni 61 i Ligjit të Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 184/2013 të datës 26.12.2013, neni 14 i Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012, etj.

¹¹ Neni 31 i Ligjit të Mediave, shpallur në Gazetën Zyrtare të R.M. nr. 184/2013 të datës 26.12.2013

¹² Goodwin v. UK, Aplikimi nr. 17488/90, Aktgjykimi i datës 17.03.1996

¹³ Ligji i Mbrojtjes së Informatorëve, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 196/2015 të datës 10.11.2015

institucioneve, apo personave juridik në lidhje me denoncimin e mbrojtur dhe sigurimin e mbrojtjes së informatorëve¹⁴. Edhe në Ligjin e Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje është lëvizur një dispozitë, e cila siguron mbrojtje plotësuese të burimit gazetaresk të informacioneve në një procedurë civile për shpifje dhe fyerje¹⁵.

Me paragrafin 6 të nenit 16 të Kushtetutës, censura është e ndaluar. Censura definohet si rishikim parandalues paraprak nga ndonjë trupi, organi të pushtetit, kisha, partia ose personi privat, i një materiali i cili duhet të publikohet përmes shtypit, radios, televizionit ose përmes ndonjë mjeti tjetër mediatik, përpara publikimit të tij, e për arsye të dhënies së lejes për publikimin e tij, ose ndalesës për publikimin e materialeve të caktuara dhe sekuestrimi dhe asgjësimi i tyre¹⁶. Për dallim nga neni 10 i KEDNJ, i cili nuk ndalon censurën në mënyrë të prerë, Kushtetuta jonë është shprehimisht liberale dhe ndalon censurën në cilëndo formë, dhe për realizimin e cilitdo qëllimi. Qasja e këtillë është paksa problematike sepse ekzistojnë mekanizma të caktuar ligjor, të cilët e mundësojnë Gjykatën të ndalojë shpalljen e përbërjeve të caktuara¹⁷, gjë kjo e cila mund të përfshihet me definicionin mbi censurën të cituar më lartë, për shkak të së cilës (me arsye) parashtrohet pyetja e kushtetutshmërisë së mekanizmave të këtillë ligjorë.

Në kontekstin e kornizës juridike kushtetuese për të drejtën e lirisë së shprehjes, duhet përmendur dhe neni 8 të Kushtetutës, i cili, si vlerë e parë rrënjësore e Kushtetutës sonë, përcakton liritë dhe të drejtat themelore të njeriut dhe qytetarit, të njohura me të drejtën ndërkombëtare dhe të përcaktuara me Kushtetutën, nën të cilat bie dhe liria e shprehjes. Mbase edhe më e rëndësishme për të drejtën e lirisë së shprehjes, në pajtim me paragrafin 2 të nenit 8 të Kushtetutës, në vendin tonë është e lejuar gjithçka që me Kushtetutë dhe me ligj nuk është e ndaluar. Pikërisht nga ky parim kushtetues duhet nisur çdoherë kur parashtrohet pyetja nëse lejohet që diçka të thuhet, lëshohet ose shpallet. Nëse nuk ekziston një normë ligjore e cila ndalon këtë, çdo përmbajtje është e përshtatshme për këtë. Pikërisht për arsye të kësaj, ligdhënësi, gjatë rregullimit të përmbajtjes, e cila mund të trajtohet si materje nga fusha e së drejtës së lirisë së shprehjes, në ligjet me shumë pak dispozita ajo garanton atë, dhe merret, para së gjithash, me përcaktimin e kushteve ligjore për kufizimin e saj.

Sot në botë po paraqitet edhe një trend i shfaqjes së të drejtave të reja, gjë kjo e cila është falë, para së gjithash, zhvillimit të internet dhe komunikimeve digjitale. Një nga të drejtat më të rëndësishme bashkëkohore është e drejta e të qenit i harruar (*the right to be forgotten*). Thelbi i kësaj të drejte përbëhet nga obligimi i shfletuesve të internetit (si për shembull, *Google*, *Yahoo* ose *Mozilla*) me kërkesë të personave të interesuar, të mënjanojnë ueb faqe të postuara nga persona të tretë, në rast se me përmbajtjen e tyre cenohet nderi dhe reputacioni ose privatësia e personave, ndërsa informacionet e gërshetuara në ato janë të vjetëruara ose të parëndësishme. Rasti më i njohur evropian, ku konstituohet e drejta

¹⁴ Neni 1 i Ligjit të Mbrojtjes së Informatorëve, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 196/2015 të datës 10.11.2015

¹⁵ Neni 12 i Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

¹⁶ Nikolić Danillo L., E drejta e mediave, Fletorja Zyrtare, Beograd, viti 2010

¹⁷ Për shembull, masat e përkohshme për ndalimin e shpalljes, sipas nenit 23 të Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

e këtillë, është një rast spanjoll i vitit 2014.¹⁸ Në aktgjykimin e vet për këtë rast, Gjykata e Drejtësisë pranë Bashkimit Evropian kishte vendosur ta mbështeste vendimin e gjykatave spanjolle, të cilat kishin urdhëruar Google të mënjojë një përmbajtje të caktuar nga shfletuesi, sepse ajo kishte qenë “e vjetëruar dhe e parëndësishme”, dhe me atë ishte shkelur e drejta e mbrojtjes së të dhënave personale. Bazën për vendimin e këtillë Gjykata kishte gjetur në Direktivën Evropiane për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, të vitit 1995¹⁹.

1.1.2. Pasqyra e ligjeve të caktuara që kanë të bëjnë me të drejtën e lirisë së shprehjes

Ligjet më të rëndësishme që lidhen me lirinë e shprehjes janë Ligji i Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje, Ligji i Mediave dhe Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale²⁰. Dispozita ligjore që biejnë në fushën më të gjerë të së drejtës së lirisë së shprehjes janë përmbajtur dhe në Kodin Penal, Ligjin e Informacioneve të Klasifikuara, Ligjin e Qasjes së Lirë në Informacione me Karakter Publik, etj.²¹.

Një nga kufizimet kryesore të lirisë së shprehjes në çdo shoqëri bashkëkohore është ai i cili është paraparë për arsye të mbrojtjes së të drejtave të nderit dhe reputacionit dhe privatësisë së individëve tjerë. Në përgjithësi, kjo do të thotë se gjatë ushtrimit të lirisë vetjake të shprehjes, individi duhet të përmbahet nga dhënia e deklaratave me të cilat me vetëdije dhe me qëllim cenimi i nderit dhe reputacionit ose i privatësisë së personave tjerë. Me këtë, pothuajse të gjitha vendet bashkëkohore bien ndesh me këtë problematikë dhe pothuajse në të gjitha vendet ekziston mekanizmi ligjor, me të cilin vendoset ekuilibri midis këtyre të drejtave, gjegjësisht, e drejta e lirisë së shprehjes nga njëra anë, dhe e drejta e privatësisë dhe nderit dhe reputacionit, nga ana tjetër. Në shumicën e shteteve sot ekziston përgjegjësia penale për shpifje dhe fyerje, dhe si sanksion, në shumë kode penale parashikohet dhe denimi me burg, edhe pse ai shumë rrallë shqiptohet. Për shkak të frikës të cilën shkakton denimi i mundshëm me burg tek gazetarët, Këshilli i Madh Gjyqësor i GJEDNJ në një lëndë të njohur²² mori qëndrimin se ai nuk duhet të përdoret si sanksion për shpifjen dhe fyerjen. Sanksioni më i shpeshtë penal i cili shqiptohet për shpifje dhe fyerje është gjoba.

Në disa vende, në mesin e të cilëve edhe vendi jonë, shpifja dhe fyerja janë dekriminalizuar dhe është vendosur koncepti i përgjegjësisë qytetare. Tek ne fyerja dhe shpifja janë dekriminalizuar në nëntor të vitit 2012 me sjelljen e Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje (më tej referuar si LPQSHF).

¹⁸ Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González, Aktgjykim i Gjykatës së Drejtësisë së BE në Luksemburg nr. C-131/12 i datës 13.05.2014

¹⁹ Direktiva Evropiane për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, e disponueshme në: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:en:HTML>

²⁰ Ligji i Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012, Ligji i Mediave, i shpallur në Gazetën Zyrtare të R.M. nr. 184/2013 të datës 26.12.2013, Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 184/2013 të datës 26.12.2013, etj.

²¹ Kodi Penal, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 37/1996 të datës 27.09.1996; Ligji i Informacioneve të Klasifikuara, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 9/2004 të datës 27.02.2004; Ligji i Qasjes së Lirë në Informacione me Karakter Publik, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 13/2006 të 01.02.2006

²² Cumpana and Mazare v. Romania, Aplikimi nr. 33348/96, Aktgjykim i datës 17.12.2004

Ky ligj, si një nga parimet bazë²³, në mënyrë deklarative garanton lirinë e shprehjes dhe informimit si një nga bazat thelbësore të shoqërisë demokratike. Ajo që është risi për ta përgëzuar në ligjin është se në paragrafin 2 të nenit 2 dhe neni 3 i këtij ligji, për herë të parë, në mënyrë të prerë, si burim i së drejtës, përveç ligjit dhe KEDNJ, u referua dhe praktika gjyqësore e GJEDNJ. Edhe pse edhe paraprakisht fakti se vendi jonë ishte nënshkruar i KEDNJ donte të thonte se gjykatat kombëtare kanë obligim që gjatë sjelljes së vendimit, si burim të së drejtës t'i përdorin edhe aktgjykimet e GJEDNJ, në praktikë kjo gjë ndodhte shumë rrallë. Nga çasti i sjelljes dhe aplikimit të këtij ligji, ekziston një numër i mjaftueshëm i aktgjykimeve civile, të cilat thirren në jurisprudencën e GJEDNJ. Përmbajtjet kryesore të cilat rregullon ky ligj janë fyerja, shpifja, bazat e përjashtimit të përgjegjësisë për fyerje dhe shpifje, si dhe mekanizmi i caktimit të dëmshpërblimit në rastet kur është konstatuar përgjegjësia.

Ashtu si thotë dhe vetë titulli i ligjit, në të bëhet dallimi midis fyerjes, ku mbizotëron elementi i poshtërimit, dhe shpifjes, ku bëhet fjalë për pretendimin e rrejshëm për fakte të caktuara. Bërja e këtyre të dallimit ka arsyeshmëri teoretike, sepse me shpalljen e pretendimeve të rrejshme për fakte, nderi dhe reputacioni i individit janë më të vështira për t'i cenuar, sesa shpallja e mendimit poshtëruar. Megjithatë, në praktikë ato janë aq të afërta dhe të ndërlidhura ngushtë, sa që paraqet problem ndarja e tyre mes vete. Për shembull, deklarata se ndonjë politikan është i korruptuar mund të merret si mendim, apo gjykim vlerësues, nëse nga konteksti del se autori i deklaratës ka patur parasysh cilësitë morale dhe etike të këtij personi, ndërsa mund të paraqesë dhe deklaratë për fakte, nëse jepet në kontekstin e shkresës për një aferë korruptive konkrete, me të cilën lidhet ky politikan. Në shumicën e vendeve evropiane nuk ekziston një ndarje e këtyre dhe ekziston vetëm një koncept, i cili në vendet anglisht-folëse quhet defamacion (defamation), dhe ai përfshin edhe shpifjen edhe fyerjen.

Në ligjin tonë²⁴, për shpifje përgjigjet personi që për një person tjetër me identitet të konstatuar ose evident, me qëllim dëmtimi i nderit dhe reputacionit të tij, përpara personit të tretë nxjerr ose transmeton fakte të pavërteta që janë të dëmshme për nderin dhe reputacionin e tij, kurse ai di ose ka qenë i detyruar dhe ka mund ta dijë se janë të pavërteta. Për fyerje përgjigjet personi që me qëllim që të poshtërojë, me deklaratë, sjellje, shpallje ose në ndonjë mënyrë tjetër do të shpall për një person tjetër një mendim poshtëruar, me të cilin dëmton nderin dhe reputacionin e personit tjetër²⁵.

²³ Paragrafi 1 i nenit 2 të Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

²⁴ Në pajtim me paragrafin 1 të nenit 8 të Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

²⁵ Në pajtim me paragrafin 1 të nenit 6 të Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

Në përgjithësi, edhe pse paksa tepër i gjatë, përkufizimi jonë juridik për shpifje korrespondon me përkufizimin e miratuar në regjimet tjera juridike dhe me standardet e GJEDNJ. Nga ana tjetër, është kontestues përkufizimi i fyerjes. Së pari, në shumë sisteme juridike, fyerja si institut juridik fare nuk ekziston as në këtë, e as në cilëndo formë tjetër. Kjo rrjedh nga kuptimi se me fyerje nuk shprehet ndonjë e pavërtetë, e cila do të ishte e dëmshme për nderin dhe reputacionin, por me atë shprehet një mendim ose gjykim vlerësues. Duke u nisur nga fakti se liria e formimit të mendimit është absolute, është kontestues sanksionimi i dikujt për mendimin e shprehur (sado që të jetë kjo poshtëruese dhe e dëmshme për nderin dhe reputacionin e individëve tjerë). Nëse në legjislacionin tonë bëhet reformimi i LPQFSH, duhet shumë seriozisht të mendohet rreth shfuqizimit të konceptit të përgjegjësisë për fyerje ose vendosjes së një koncepti, i cili do t'i kishte përfshirë edhe shpifjen edhe fyerjen.

Gjatë përcaktimit të bazave të përjashtimit të përgjegjësisë për shpifje dhe fyerje²⁶, të cilat janë në të vërtetë të shumënumërta dhe gjithëpërfshirëse, duket se është marrë parasysh jurisprudenca e GJEDNJ. Ajo që është mangësi e ligjit në këtë pjesë është se në mënyrë nomoteknike kjo është bërë në mënyrë të ndërlikuar dhe këto dispozita janë jashtëzakonisht të vështira për aplikim praktik. Ndërkaq, në pajtim me LPQFSH nuk ekziston përgjegjësia për shpifje/fyerje për: deklaratat e dhëna në kuadër të funksionimit të organeve shtetërore (Kuvendi, Këshilli i Komunës), procedurat gjyqësore, disa procedura administrative (si për shembull, përpara Avokatit të Popullit), etj.; informacionet e transmetuara, të përmbajtura në një dokument zyrtar; deklaratat e transmetuara dhe publikisht të shpallura përpara një personi tjetër. Si kritere plotësuese për vlerësimin nëse ekziston përgjegjësia, LPQFSH referon në atë nëse deklarata është dhënë në një mjet të informimit publik, nëse ajo është me interes publik dhe nëse gjatë publikimit të tekstit është mbajtur llogari për standardet profesionale të profesionit gazetaresk (për shembull, nëse është kontaktuar ndonjë palë tjetër, nëse njohuritë janë marrë nga një burim serioz).

Nëse konstatohet përgjegjësia për shpifje dhe fyerje, ligji parasheh mundësi të përcaktimit të kompensimit të dëmit dhe përcakton kritere për caktimin e lartësisë së tij²⁷. Edhe gjatë përcaktimit të kritereve për kompensimin e dëmit, ligjdhënësi ishte nisur nga praktika relevante gjyqësore e GJEDNJ, dhe kështu, gjykata, gjatë përcaktimit të dëmit duhet patur kujdes nëse personi përgjegjës ka kërkuar falje, nëse ka marrë hapa për zbutjen e dëmit, cili është dëmi real për nderin dhe reputacionin e personit të shpifur, çfarë është gjendja pronësore e të paditurit, etj. Tek fyerja, nëse ekziston kërkimi i faljes, kompensimi i dëmit fare nuk caktohet me anë të gjykatës. Kur bëhet fjalë për kompensimin e dëmit të shkaktuar me shpifje ose fyerje nga gazetari gjatë kryerjes së profesionit gazetaresk, dëmi nuk mund ta kalojë shumën nga 2.000 euro në kundërvlerë denari. Në rast të këtyllë, dëmi maksimal për redaktorin është 10.000 euro, kurse për median është 15.000 euro. Këtu parashtrahet pyetja nëse me mekanizmin e këtyllë të caktimit të kufirit për dëmin nuk janë diskriminuar gjithë qytetarët tjerë në raport me gazetarët dhe në kontekstin e kësaj, kushtetutshmëria e tërë këtij mekanizmi. Nëse bëhet ndryshimi i LPQFSH, do të duhet të rishikohet kjo pjesë dhe të vendoset kufiri i përgjithshëm për

²⁶ Neni 7 dhe neni 10 i Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

²⁷ Nenet 13, 15, 16, 17 dhe 18 Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 të datës 14.11.2012

shpërblimin e dëmit jomaterial, i cili do të kishte vazhduar për të gjithë, ose kufiri të mos përcaktohet, dhe kjo çështje do të ishte lënë praktikës gjyqësore.

Ligje që janë të rëndësishme për funksionimin e mediave janë Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale²⁸ dhe Ligji i Mediave²⁹. Ligji i Mediave, për herë të parë hyri në fuqi nga fundi i vitit 2013, së bashku me Ligjin e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i cili zëvendësoi Ligjin e Veprimtarisë Radiodifuzive të asaj kohe. Vetë sjellja e ligjeve u pasua me negociata midis Qeverisë dhe shoqatave të esnafit të gazetarëve, me bojkotimin e argumentimeve publike dhe konfrontimeve publike. Propozim-versioni i ligjit u kritikua nga përfaqësuesit e posaçëm të OSBE për lirinë e mediave. Në fund të vitit 2013 u shpalo se është arritur marrëveshja midis Shoqatës së Gazetarëve të RM dhe Qeverisë në lidhje me tekstin e ligjit, por kjo gjë plotësueshëm krijoi përçarje midis gazetarëve. Të dy ligjet u votuan në fund të dhjetorit të vitit 2013, që menjëherë pas kësaj të sillen ndryshime në fillim të vitit 2014.

Lëndë rregullimi të Ligjit të Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale janë të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e radiodifuzerëve (para së gjithash radiot dhe televizionet). Në mesin e qëllimeve të deklaruara të këtij ligji është dhe avancimi i lirisë së shprehjes, edhe pse që nga hyrja e tij në fuqi e deri më tani mund të konkludohet se nuk kontribuoi konsiderueshëm për përmirësimin e gjendjeve. Një kapitull tjetër i këtij ligji është kush-tuar Shërbimit Publik Radiodifuziv, gjegjësisht, Radios dhe Televizionit të RM. Një risi e rëndësishme në ligji ishte dhe vendosja e një organi të ri, Agjencia e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, e cila zëvendësoi Këshillin e deriatëhershëm të Radiodifuzionit³⁰.

Polemikat më të mëdha gjatë sjelljes së Ligjit të Mediave u shfaqen rreth disa çështjeve, apo qëllimi për të kontrolluar internetin dhe mediat e shtypura, formimi i një organi të ri – Agjencisë, kompetencat e së cilës janë të mëdha, me mundësi gjykimi dhe pezullimi të licencave – praktikisht, autorizime gjyqësore, vetë përbërja e Agjencisë, e cila, sipas mënyrës së propozuar lë hapësirë për influenca serioze politike, si dhe neni 4, i cili praktikisht përkufizoi se cilat janë përjashtimet e lirisë së shprehjes. Me vlerësim të përgjithshëm, këto përjashtime ishin përkufizuar tepër gjerësisht dhe u ofrua mundësia e keqpërdorimeve. Me ligjin ato ishin të kontestueshme dhe përkufizimi i gazetarit dhe medias, financimi i RTVM dhe përbërja e propozuar për vëzhgim programik të shërbimit publik, gjithashtu kishin influenca serioze politike.

Ndryshimet e Ligjit të Mediave përjashtuan mediat elektronike dhe publikimet, gjë kjo e cila paraprakisht ishte lëndë e kritikës serioze për shkak të rregullimit të tyre tepër të madh. Ndryshimet e Ligjit të Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale përfshinë dhe një paragraf të ri, i cili thotë se çdo kufizim i përmbajtjeve në media duhet qenë në përputhje me praktikën e GJEDNJ³¹. Megjithatë, kjo gjë mbeti vetëm si një deklaratë e thatë, sepse nuk u përcaktuan mekanizma ligjorë plotësues për aplikimin e këtij parimi..

²⁸ Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 184/2013 të datës 26.12.2013

²⁹ Ligji i Mediave, i shpallur në Gazetën Zyrtare të R.M. nr. 184/2013 të datës 26.12.2013

³⁰ Më tepër në ueb faqen zyrtare të Agjencisë së Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, e disponueshme në: <http://www.avmu.mk/>

³¹ Neni 48 paragrafi 1 i Ligjit të Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 184/2013 të datës 26.12.2013

1.2. Kufizimet e së drejtës së lirisë së shprehjes

Për të fituar një pasqyrë reale se deri në cilën masë liria e shprehjes është mbrojtur normativisht në një sistem juridik, është me rëndësi të merren parasysh si rregullat me të cilat ajo garantohet, ashtu dhe ato me të cilat ajo kufizohet. Kështu, ngjashëm sikurse tek ne, në shumicën e vendeve demokratike bashkëkohore, është pranuar rregulla e përgjithshme se lejohet ajo që nuk është ndaluar në mënyrë të prerë, kurse kufizimet dhe shtrëngimet janë përcaktuar me Kushtetutën dhe me ligjet. Ashtu siç kemi vështruar tanimë, në Kushtetutën tonë nuk është përcaktuar në mënyrë të prerë se liria e shprehjes është një e drejtë relative dhe se ajo mund të kufizohet në raste të caktuara, kategorikisht të përcaktuara me ligj. Është kjo një qasje krejtësisht e ndryshme nga ajo që është pranuar për shembull, në KEDNJ. Domethënë, në KEDNJ, në paragrafin 1 të nenit 10 janë numëruar garancitë e lirisë së shprehjes, kurse në paragrafin 2 është përcaktuar se ajo mund t'u nënshtrohet "...formaliteteve, kushteve, kufizimeve dhe sanksioneve të parashikuara me ligj". Duke ditur rëndësinë e Konventës së Mbrojtjes së Lirisë së Shprehjes tek ne, në tekstin e mëtejshëm, me këtë analizë, do të analizohen kufizimet më të rëndësishme nga paragrafi 2 i nenit 10.

Ndërkaq, liria e shprehjes mund të kufizohet vetëm për realizimin e ndonjërit nga qëllimet legjitime, të cilat janë përcaktuar qartë me paragrafin 2 të nenit 10 të KEDNJ. Kështu, mund të ekzistojë një kufizim legjitim i lirisë së shprehjes, nëse ai nuk është orientuar drejt realizimit të ndonjërit nga qëllimeve të përcaktuara në këtë mënyrë. Në përputhje me paragrafin 2 të nenit 10 të Konventës, liria e shprehjes mund të kufizohet për asye të:

- sigurisë shtetërore, integritetit territorial ose sigurisë publike
- mbrojtjes së rendit, parandalimit të trazirave dhe krimit
- mbrojtjes së shëndetit ose moralit
- mbrojtjes së reputacionit ose të të drejtave të të tjerëve
- mbrojtjes nga shpalosja e informacioneve të besueshme
- ruajtjes së autoritetit dhe paanshmërisë së jurisprudencës

Ndërkaq, për shembull, kufizimet e lirisë së shprehjes, të cilat dalin nga LPQFSH orientohen drejt realizimit të qëllimit legjitim të mbrojtjes së reputacionit ose të të drejtave të të tjerëve, ato që janë përcaktuar me Ligjin e Informacioneve të Klasifikuara³² qëndrojnë për shkak të mbrojtjes së shpalosjes së informacioneve të besueshme, etj. Edhe pse duket sikur lista e qëllimeve legjitime është mjaft ekstensive, edhe paksa frikësuese, nuk mjafton që shteti thjeshtë të thirret në "siguri kombëtare" ose në ndonjë nga kufizimet tjera të disponueshme dhe me këtë t'i shkel të drejtat e njeriut. Ekziston një mekanizëm i përcaktuar mirë për vendimsjellje nëse e drejta e lirisë së shprehjes (ose cilado e drejtë tjetër e njeriut) mund të jetë e kufizuar.

Nga ana tjetër, në pajtim me praktikën ekzistuese të GJEDNJ, pyetja nëse një kufizim i caktuar është kthyer drejt realizimit të qëllimit legjitim, rrallëherë gjeneron një diskutim material. Ekzistojnë shumë pak paragjykime ku është konstatuar shkelja, për shkak

³² Ligji i informacioneve të klasifikuar, a i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 9/2004 të datës 27.02.2004

të mosekzistimit të qëllimit legjitim të kufizimit.

Për ta përcaktuar nëse ekziston kufizimi i lirisë së shprehjes, i cili, në pajtim me paragrafin 2 të nenit 10 të KEDNJ, Gjykata aplikon të të ashtuquajturin: tekst trepalësh. Për shkak të kësaj, është e referueshme që gjykatat kombëtare, gjatë sjelljes së vendimeve në lëndë të këtij lëmi (si për shembull në procedurat për shpifje dhe fyerje) dhe vetë të vepronë në të njëjtën mënyrë, për shkak të mundësisë potenciale që vendimet e tyre të jenë lëndë riekzaminimi në GJEDNJ. Vetë teksti trepalësh në mënyrë të drejtpërdrejtë buron nga formulimi i paragrafit 2 të nenit 10 dhe ai përbëhet nga ekzaminimi nëse kufizimi i lirisë së shprehjes është përcaktuar me ligj, nëse është orientuar drejt realizimit të qëllimit legjitim dhe nëse është “i domosdoshëm në një shoqëri demokratike”.

Gjatë aplikimit praktik të testit trepalësh, më së pari ekzaminohet nëse kufizimi është përcaktuar me ligj, pastaj nëse është orientuar drejt realizimit të qëllimit legjitim, dhe në fund, nëse është “i domosdoshëm në një shoqëri demokratike”. Nëse konstatohet se është i paligjshëm, konstatohet shkelje e lirisë së shprehjes dhe ekzaminimi i mëtejshëm ndërpritet. Kjo gjë vlen nëse konstatohet se nuk është orientuar drejt realizimit të “qëllimit legjitim” – pastaj nuk ekzaminohet nëse kufizimi është “i domosdoshëm në një shoqëri demokratike”.

Pjesë e parë e testit trepalësh është që kufizimi të jetë i ligjshëm ose i përcaktuar me ligj. Ndërkaq, termi “ligj” në jurisprudencën e GJEDNJ nuk ngërthen vetëm ligjin në kuptimin klasik si aktin më të lartë juridik (pas Kushtetutës), i cili sjellet nga dhoma ligjdhënëse, dhe i firmosur nga Shefi i shtetit (Presidenti ose monarku). Për t’iu përshtatur kulturave juridike të vendeve të traditës common-law (ku praktika gjyqësore trajtohet si burim i së drejtës), fjala “ligj” nga GJEDNJ është kuptuar në mënyrë që të përfshijë jo vetëm ligjet e shkruara, por edhe ato të pashkruara. Ai përfshin dhe rregullat e miratuara nga organe të ndryshme administrative ose profesioniste, të cilëve u janë deleguar autorizime normative dhe disiplinore. Në disa raste, normave të caktuara të së drejtës ndërkombëtare i njihet mirëqenia e “ligjit” në këtë kuptim.

Që një normë të jetë “ligj” në këtë kuptim, duhet të përmbushen dy nën-teste: patjetër duhet qenë e disponueshme dhe duhet qenë e qartë (ose e parashikueshme). Norma është e disponueshme në qoftë se qytetari është “...në gjendje të ketë tregues, i cili është adekuat në rrethanat e dhëna, dhe në lidhje me bazën juridike, i aplikueshëm për rastin në fjalë.”³³ Ndonëse ky përkufizim mund të tingëllojë paksa i ndërlikuar, në praktikë kjo çështje shumë rrallë shkakton diskutim material. Kjo më së shpeshi nënkupton se norma duhet të shpallet në ditarin zyrtar ku shpallen ligjet dhe rregullat tjera, në mënyrë që ato të hyjnë në fuqi dhe të fillojnë së aplikuari.

Nga ana tjetër, qartësia (ose parashikueshmëria) e normës më së shpeshi shfaqet si problem, i cili mund të çojë drejt vlerësimit të shkeljes së lirisë së shprehjes. Kështu, “... një normë nuk mund të konsiderohet si “ligj” nëse nuk është formuluar me përpikëri të mjaftueshme për ta mundësuar qytetarin, nëse nevojitet dhe me një këshillë të përshtatshme, për t’i parashikuar, në një shkallë e cila është e arsyeshme në rrethanat e dhëna, pasojat që mund të dalin nga ndonjë veprim...”³⁴.

³³ Sunday Times v. Uk no. 1, Aplikimi nr. 6538/74, Aktgjykimi i datës 26.04.1979

³⁴ Muller and others v. Switzerland, Aplikimi nr. 10737/84, Aktgjykimi i datës 24.05.1988

Kjo gjë përfshin dy situata të mundshme në praktikë. E para është që vetë norma të jetë pamjaftueshëm e qartë dhe të ofrojë mundësi për më shumë interpretime të ndryshme, në mënyrë që subjekti të cilit i është shkurtuar e drejta, nuk ka patur mundësi të parashikojë se një sjelljeje të tij të caktuar (në fushën e lirisë së shprehjes), do t'i shoqërohet një sanksion i caktuar. Situata tjetër është kur kemi një normë të qartë, por organi që aplikon atë e interpreton në mënyrë arbitrare, me qëllim (në mënyrë jolegjitime) të ndërhyjë në lirinë e dikujt të shprehjes.

Megjithatë, kjo nuk guxon të nënkuptojë caktimin e një detyre të pamundshme për ligjdhënësin kombëtar në arritjen e përpikërisë absolute në vënien e ligjeve në korniza. GJEDNJ lejon që ligjet të formulohen me terme fleksibël, madje dhe me terme të përgjithshme, për të shmangur ngurtësinë e tepruar dhe të mbahet hapi me rrethanat shoqërore, të cilat po ndryshohen. Për të bërë ilustrimin e asaj se cilat janë kërkesat e GJEDNJ në kuptimin e qartësisë së ligjit, në vazhdim do të prezantohen dy qëndrime të ndryshme, të marra në raste të ndryshme.

Na rastin Karademirci dhe të tjerët kundër Turqisë³⁵, një grup personash, anëtarë të Dhomës së Mjekëve të Turqisë, pasi kishin thirrur një konferencë për shtyp, publikisht kishin lexuar një deklaratë me të cilën kishin prezantuar një kritikë në lidhje me mënyrën e funksionimit të sistemit arsimor në fushën e shëndetësisë. Në pajtim me nenin 44 dhe nenin 82 të Ligjit të Shoqatave, shoqata ose anëtarët e shoqatës nuk kanë guxuar të shpallin publikisht, ose të distribuojnë fletushka, deklarata të shkruara ose “publikime të ngjashme”, pa vendim paraprak të bordit të tyre ekzekutiv dhe pa ia dërguar paraprakisht prokurorit publik për kontrollim. Shkelja e këtij detyrimi kishte paraqitur vepër penale dhe kështu, personat që kanë dalë në publik, kanë qenë të përndjekur penalisht dhe janë denuar me burg nga tre muaj, pastaj të zëvendësuar me një gjobë të kushtëzuar.

Sido që të jetë, GJEDNJ kishte vlerësuar se fakti që kjo dispozitë ishte aplikuar në situatën në fjalë, kur kemi një deklaratë verbale (e jo shpallje publike ose distribuim të fletushkave, i deklaratave me shkrim ose “publikimeve të ngjashme”, siç kishte përcaktuar ligji), do të thotë se norma nuk kishte qenë mjaft e qartë ose e parashikueshme për aplikuesit të mund të parashikonin pasojën, gjë kjo e cila do ta kishte shkaktuar veprimin e ndërmarrë. Me këtë, nuk ishte përmbushur parakushti i parë i testit trepalësh, gjegjësisht, kufizimi i lirisë së shprehjes nuk kishte mund të konsiderohet se është “përcaktuar me ligj” dhe kështu ishte konstatuar shkelja e nenit 10 të Konventës.

Përkundër kësaj, në rastin Markt Intern Verlag GMBH, Weber and Beyen v. Germany³⁶, GJEDNJ kishte vlerësuar se ligji gjerman i konkurrueshmërisë së pandershme, i cili kishte kërkuar “praktika të ndersme”, kishte kaluar testin e parashikueshmërisë me gjithë diskrecionin e gjerë të dhënë nga gjykatat kombëtare në interpretimin e gjuhës joprecize. Ky vlerësim i Gjykatës ishte bazuar edhe në vlerësimin se fusha e cila kishte qenë lëndë rregullimi, kishte qenë në evoluim të vazhdueshëm dhe rregullimi domosdoshmërisht ishte dashur të ishte më i gjerë për t'i përfshirë të gjitha ndryshimet në

³⁵ Karademirci and others v. Turkey, Aplikimi nr. 37096/97 dhe nr. 37101/97, Aktgjykimi i datës 25.01.2005

³⁶ Markt Intern Verlag GMBH, Weber and Beyen v. Germany, Aplikimi nr. 12278/86, Aktgjykimi i datës 27.05.1991

këtë fushë. Nga ana tjetër, për vlerësimin e këtyllë të Gjykatës kishte ndikuar dhe ekzistimi i praktikës gjyqësore “të qartë dhe të vëllimshme” dhe “kommentet e gjëra akademike” në lidhje me mënyrën e interpretimit dhe aplikimin e dispozitës kontestuese ligjore. E gjitha kjo kishte kontribuar që individët të mund t’i konstatojnë dhe parashikojnë pasojat e veprimit në kundërshtim me këtë dispozitë, që do të kishte thënë se kemi “ligj” të parashikueshëm në kuptimin e standardit të GJEDNJ.

Pas përfundimit të kësaj faze të ekzaminimit, gjënë e radhës që Gjykata ekzaminon është nëse kufizimi ishte orientuar drejt realizimit të ndonjërit nga “qëllimet legjitime” nga paragrafi 2 i nenit 10, dhe të cilat janë numëruar më lartë. I pari nga këto “qëllime legjitime” është mbrojtja e sigurisë shtetërore, integriteti territorial ose siguria publike. Në një nga rastet më të njohura për realizimin e këtij qëllimi, GJEDNJ kishte vendosur se urdhëri për ndalesën e hyrjes në Britaninë e Madhe të një lideri të Shin Fein, me të cilin kishte ndaluar atë nga pjesëmarrja në një takim politik – nuk kishte nënkuptuar shkeljen e lirisë së tij të shprehjes. Vendimtare për sjelljen e një vendimi të tillë kishte qenë fakti se kishte ekzistuar një kërcënim real dhe i vazhdueshëm, i shoqëruar me dhunë gjatë periudhës kur është lëshuar urdhëri për ndalesë. Për GJEDNJ, gjatë sjeljes së vendimit, kishte qenë me rëndësi dhe fakti se ndalesa e hyrjes ishte ndërprerë menjëherë pas pushimit të zjarrit.

Edhe në ligjet tona janë përcaktuar një sërë dispozitash, të cilat mund të trajtohen si kufizim i lirisë së shprehjes për shkak të mbrojtjes së sigurisë shtetërore, integritetit territorial ose sigurisë publike. Kështu, në Kodin tonë Penal janë parashikuar më tepër vepra penale, me të cilat liria e shprehjes mund të kufizohet pikërisht në këtë bazë. Shumica e këtyre veprave penale janë shpërngulur në Kreun Njëzet e Tetë të Kodit Penal, ku janë përcaktuar veprat penale kundër shtetit³⁷. Veç kësaj, në Ligjin e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale është shpërngulur ndalesa e programeve me të cilat rrezikohet siguria kombëtare, nxitet rënimi i dhunshëm i rendit kushtetues i RM, ftohet për agresion ushtarak ose konflikt të armatosur, nxitet ose përhapet diskriminimi, jotoleranca ose urrejtja në bazë të racës, gjinisë, fesë ose kombësisë³⁸. Një dispozitë e ngjashme qëndron dhe në Ligjin e Mediave³⁹.

Qëllimi tjetër legjitim, për shkak të të cilit mund të kufizohet liria e shprehjes është parandalimi i trazirave ose krimit. Për shkak se ky qëllim mund t’i nënshtrohet rrezikut nga keqpërdorimi i autoriteteve kombëtare, GJEDNJ në shumicën e aktgjykimeve kishte kërkuar garanca procedurale kundër keqpërdorimit të tillë⁴⁰. Në kuadrin e këtij qëllimi legjitim është përfshirë dhe mbrojtja nga terrorizmi dhe ndërkaq, kur bëhet fjalë për një rrezik të tillë, autoritetet kombëtare janë të autorizuar të ndër marrin një sërë masash shtrenguese, duke përfshirë këtu dhe ndalesën e emetimit të përmbajtjeve të cilat kanë lidhje me organizatat e ndaluara. Kështu, në rastin Purcell v. Ireland, me urdhër ministri ishte ndaluar emetimi i intervistës me zëdhënësin të IRA dhe të partisë poli-

³⁷ Vepra penale Thirrja për ndryshim të dhunshëm të rendit kushtetues nga neni 318, Njohja e okupacionit nga neni 306 të KP, etj.

³⁸ Neni 48 paragrafi 1 i Ligjit të Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 184/2013 të datës 26.12.2013

³⁹ Neni 4 paragrafi 1 i Ligjit të Mediave, i shpallur në Gazetën Zyrtare të R.M. nr. 184/2013 të datës 26.12.2013

⁴⁰ Për shembull, në rastin Ekin Association v. France, Aplikimi 39288/98, Aktgjykimi i datës 17.07.2001

tike Shin Fein, që më vonë GJEDNJ të vlerësojë se urdhëri i këtillë ishte konzistent me qëllimet e mbrojtjes së sigurisë kombëtare dhe parandalimit të trazirave dhe krimit⁴¹.

Më kontrovers nga gjithë qëllimet legjitime të numëruara në paragrafin 2 të nenit 10 të KEDNJ është mbrojtja e moralit. Kjo për arsye se nuk ekziston një kuptim unik i moralit, por normat morale konsiderueshëm dallojnë nga shteti në shtet, për arsye të së cilës gjykatat kombëtare, e jo GJEDNJ, mund më mirë t'i vlerësojnë kërkesat e moralit lokal. Qëndrimi i këtillë i Gjykatës më së miri shprehet në lëndën Handyside v. UK, ku konstatohet: "... në të drejtën e brendshme të vendeve kontraktuese nuk mund të gjendet një konceptcion unik evropian mbi moralin.... autoritetet shtetërore janë në pozitë më të mirë se gjykatësi ndërkombëtar për të dhënë mendimin për përmbajtjen e saktë të këtyre kërkesave."⁴²

Mbrojtja e reputacionit ose e të drejtave të të tjerëve është një qëllim legjitim, i cili gjeneron numrin më të madh të lëndëve përpara GJEDNJ, sepse mekanizmi i përcaktimit të përgjegjësisë dhe i sanksionimit të shpifjes bie pikërisht nën këtë qëllim. Këtu nuk do të përqëndrohemi më tepër në këtë qëllim legjitim, sepse ky kufizim u prezantua me analizimin e dispozitave të LPQFSH. Zakonisht, në legjislacionin dhe praktikën gjyqësore evropiane, duke ditur objektin e mbrojtjes, bëhet dallimi midis shpifjes, e cila paraqet sulmimin e privatësisë, nderit dhe reputacionit të personave privat, dhe ajo ku shpifet për një bartës të një funksioni publik, dhe në lidhje me funksionin publik të cilin ushtron. Tek ne nuk ekziston një ndarje aq e fuqishme, dhe kështu edhe bartësit e funksioneve publike në rast shpifjeje, u referohen dispozitave të LPQFSH. Në kapacitetin e tyre zyrtar, posaçërisht të mbrojtur janë vetëm krerët e vendeve të huaja dhe përfaqësuesit diplomatik të vendeve të huaja në vendin tonë⁴³.

Mbrojtja nga shpalosja e informacioneve të besueshme paraqet një qëllim legjitim, i cili vendeve kombëtare u mundëson sjelljen e ligjeve me të cilat informacioneve të caktuara u jepet trajtimi i sekretit shtetëror dhe zyrtar. Zakonisht, bëhet fjalë për informacione që janë sensitive dhe kanë të bëjnë me funksionimin e shërbimeve të sigurisë, njësive policore, armatës, etj., zbulimi i të cilave sjell rrezik për sigurinë. Ligji kryesor i cili përkufizon informacionet e këtilla tekn ne është Ligji i Informacioneve të Klasifikuara. Në Kodin tonë Penal janë përcaktuar sërë veprash penale, të cilat trajtohen si kufizim të lirisë së shprehjes pikërisht për arsye të realizimit të këtij qëllimi legjitim⁴⁴.

Mbajtja e autoritetit dhe paanësisë së gjyqësorit është një qëllim legjitim, i cili është rezultat i parimeve të shumta mbi të cilat bazohet funksionimi i kësaj dege të posaçme dhe të pavarur të pushtetit. Pushteti gjyqësor është i pavarur dhe i mëvetësishëm, si sipas Kushtetutës, ashtu dhe sipas Ligjit të Gjykatave dhe sipas të gjitha ligjeve tjera që rregullojnë funksionimin e organeve të jurisprudencës. Në njëërën nga lëndët më të

⁴¹ Purcell v. Ireland, Aplikimi nr. 15404/89, Aktgjykimi i datës 16.04.1991

⁴² Handyside v. UK, Aplikimi nr. 5493/72, Aktgjykimi i datës 07.12.1976

⁴³ Madje, vepra penale – cenimi i reputacionit të një vendi të huaj nga neni 181, shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 37/1996 të datës 27.09.1996

⁴⁴ Shpalosja e paautorizuar e sekretit nga neni 150, Shpalosja dhe grumbullimi i paautorizuar i sekretit zyrtar nga neni 281, Shpalosja e sekretit shtetëror nga neni 317, Shpalosja e sekretit ushtarak nga neni 345, Shpalosja e sekretit zyrtar nga neni 360, Keqpërdorimi i sekretit shtetëror, zyrtar ose ushtarak nga neni 360-a i Kodit Penal, shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 37/1996 të datës 27.09.1996

mira përpara GJEDNJ, që lidhen me realizimin e këtij qëllimi legjitim, lëndë shqyrtimi kishte qenë aplikimi i një gazetari dhe një redaktori, për arsye të denimit të tyre për bërje të shpifjes kundër një gjykatësi⁴⁵. Në këtë rast, gjykatat kombëtare kishin denuar gazetarin dhe redaktorin, për shkak të një seriali të komenteve kritike jashtëzakonisht të ashpra ndaj një gjykatësi. Objekt i sulmit në ato tekste nuk kishin qenë vetëm vendimet e gjykatësit, por edhe integriteti i tij personal dhe profesional. GJEDNJ kishte sjellur vendimin se denimi i tyre nga gjykatat kombëtare kishte qenë i arsyetuar, për arsye të realizimit të këtij qëllimi legjitim, gjegjësisht, mbrojtja e autoritetit dhe paanësisë së gjykatave. Tek në në ligjet procedurale, përkatësisht në Ligjin e Procedurës Gjyqësore dhe Ligjin e Procedurës Penale, është dhënë mundësia që gjykatësit t'i denojnë palët për mosrespektim të gjykatës gjatë zbatimit të procedurës⁴⁶.

Nëse konstatohet se kufizimi bëhet në drejtim të realizimit të qëllimit legjitim, GJEDNJ zbaton pjesën e tretë të testit trepalësh. Kjo pjesë, apo konstatimi i domosdoshmërisë së kufizimit të lirisë së shprehjes në një shoqëri demokratike është ajo që në praktikë më së shumti mban vëmendjen e GJEDNJ. Kjo gjë thekson supozimin se kufizimi i së drejtës është opsioni i fundit dhe çdoherë duhet qenë në proporcion me qëllimin që duhet të arrihet. “E domosdoshme” është një standard më i fuqishëm se “e arsyeshme” ose “e dëshirueshme”, megjithatë kufizimi nuk është domosdo të jetë “absolutisht i domosdoshëm” (siç kërkohet, për shembull, kur bëhet fjalë për situata të privimit nga jeta të një personi, që është në pajtim me paragrafin 2 të nenit 2 të KEDNJ).

Domethënë, gjatë ekzaminimit nëse kufizimi është i domosdoshëm në një shoqëri demokratike, GJEDNJ vendos ekuilibrin midis asaj se me cilën masë është kufizuar liria e shprehjes nga njëra anë, dhe cili është qëllimi legjitim që ishte mbrojtur me masën e ndërmarrë në këtë mënyrë, nga ana tjetër. Së pari, për të aplikuar një masë për kufizimin e lirisë së shprehjes, është e domosdoshme që për këtë të ekzistojë “nevoja e fuqishme shoqërore”.

Nëse ekziston një “nevojë e tillë e fuqishme shoqërore”, shteti ka në dispozicion një spektër të gjerë masash për mbrojtjen e qëllimeve legjitime, e sa për atë se cilën nga këto masa do t'i aplikojë, bie nën dispozicionin e saj. Megjithatë, në procedurën përpara GJEDNJ, shteti ka për detyrë të dëshmojë se për realizimin e këtij qëllimi legjitim, nuk kishte ekzistuar ndonjë masë më e butë, e cila në rastin në fjalë do të kishte mund të shfrytëzohej në mënyrë efikase. Kështu, Gjykata mban kompetencën për të vendosur nëse autoritetet kombëtare kanë prezantuar arsye “relevante dhe të kënaqshme” për arsyetimin e masave me të cilat kanë intervenuar në lirinë e shprehjes.

Për të parë se si ky koncept funksionon në praktikën e GJEDNJ, mund ta marrim një shembull me masat që ndërmerren për mbrojtjen e qëllimit legjitim “mbrojtja e reputacionit ose e të drejtave të të tjerëve”. Ashtu si thamë, reputacioni i të tjerëve mbrohet me mekanizmin juridik për konstatimin e ekzistimit të shpifjes dhe fyerjes dhe masat që ndërmerren për sanksionimin e personit i cili kishte shpifur ose kishte ofenduar. Për GJEDNJ nuk është e kontestueshme se mbrojtja e reputacionit është qëllim legjitim, për shkak të të cilit mund të kufizohet liria e shprehjes, gjegjësisht, të sanksionohet

⁴⁵ Prager and Oberschlick v. Austria, Aplikimi nr. 15794/90, Aktgjykimi i datës 26.04.1995

⁴⁶ Neni 102 i Ligjit të Procedurës Gjyqësore, shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 79/2005 të datës 21.09.2005, neni 88 i Ligjit të Procedurës Penale, shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 150/2010 të datës 18.11.2010

personi i cili me shpifjen e deklaruar ka dëmtuar nderin dhe reputacionin e dikujt tjetër. Megjithatë, në rastin e përmendur më lartë *Cumpana and Mazare v. Romania*⁴⁷, GJEDNJ kishte marrë qëndrimin se nëse shpifja është bërë nëpërmjet të shtypit, shqiptimi i denimit me burg si masë, me të cilin kufizohet liria e shprehjes kurrë nuk do të jetë në përputhje me qëllimin legjitim, për shkak të të cilit shqiptohet. Në këtë aktgjykim Gjykata arsyeton se në raste tjera, kur autoritetet kombëtare tentojnë për realizimin e qëllimeve tjera legjitime, si për shembull, të parandalojnë gjuhën e urrejtjes ose nxitjen e dhunës, në parim edhe denimi me burg si masë nuk përjashtohet, por jo edhe kur bëhet fjalë në rast shpifjeje.

Nga ky shembull mund të shihet se si GJEDNJ vendos ekuilibrin – qëllimin legjitim i cili tentohet të arrihet, në rastin mbrojtja e reputacionit të një personi tjetër, me masën e cila ndërmerret për realizimin e këtij qëllimi, gjegjësisht, shqiptimi i denimit me burg (në këtë rast, denimi i kushtëzuar me burg) për shpifje të thënë dhe si konstaton zhbalancimin, apo mosekzistimin e “domosdoshmërisë në një shoqëri demokratike”. Nëse konstatohet se nuk ekziston “domosdoshmëria në një shoqëri demokratike”, atëherë konstatohet dhe shkelja e lirisë së shprehjes nga neni 10 i Konventës.

Në përgjithësi, GJEDNJ gjatë vlerësimit nëse ekziston proporcionaliteti i intervencës, do t'i hetojë rrethanat konkrete të rastit, dhe para së gjithash::

1. natyrën e ndërhyrjes;
2. pozitën e aplikuesit dh statusin e viktimës së shpifjes;
3. lëndën e deklaratës së kontestuar;
4. arsyet e intervencës, të cilat i kanë prezantuar autoritetet kombëtare;
5. median përmes të së cilës është dhënë deklarata, apo shkalla e diseminimit të deklaratës kontestuese, etj.⁴⁸

Për shembull, në Aktgjykimin *Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v. France*⁴⁹, është pikërisht natyra dhe shkalla e publicitetit, të cilën kishte fituar deklarata kontestuese, kanë qenë vendimtare në vlerësimin e reagimit të lejuar nga shteti. Fakti se deklarata shpifëse është prezantuar nga një gazetë kombëtare me tirazh të stërmadh, kishte kontribuar për të vlerësuar se vendi kombëtar nuk kishte tejkalluar kufijtë e ndërhyrjes së pranueshme. Në vazhdim do të shqyrtojmë disa nga parimet më të rëndësishme, për të cilat insiston Gjykata në aktgjykimet e veta në këtë lëmë.

⁴⁷ *Cumpana and Mazare v. Romania*, Aplikimi nr. 33348/96, Aktgjykimi i datës 17.12.2004

⁴⁸ Haris O'Bojll dhe Vorbrik, *E drejta e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut*, edicioni i dytë, Prosvetno Dello, viti 2009

⁴⁹ *Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v. France*, Aplikimi nr. 21279/02, Aktgjykimi i datës 22.10.2007

1.3. Praktika gjyqësore dhe praktika kushtetuese gjyqësore në RM në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes

Tek ne, çështja e praktikës gjyqësore lidhur me lirinë e shprehjes në një pjesë të madhe shtjerret nga aktgjykimet në procedurat gjyqësore për shpifje dhe fyerje. Një analizë gjithëpërfshirëse për fillimin e aplikimit të LPQFSH dhe efektet e aplikimit të tij, që nga fillimi i aplikimit në shtator të vitit 2015 kishte zhvilluar Shoqata e Gazetarëve e RM⁵⁰, dhe një Raport të ngjashëm nga fundi i vitit 2015 përgatiti dhe Qendra për Zhvillimin e Mediave⁵¹. Si dobësi kryesore të procedurave gjyqësore për shpifje dhe fyerje, që të dy raportet konstatojnë zhvillimin e ngadalshëm të procedurave dhe procesimin e ngadalshëm të aktpadive.

Nëse analizohen aktgjykimet që janë sjellur në procedurat e plotfuqishme të përfunduara, mund të konkludohet se gjykatat tona po tentojnë të ndërtojnë një praktikë gjyqësore e cila do ta ndjek jurisprudencën e GJEDNJ dhe me sa duket, në masë të madhe po ia arrijnë. Ka përjashtime dhe janë ato vendimet për lëndët ku si paditës paraqiten politikanë, madje bartës të funksioneve të larta publike. Në këto lëndë, gjykatat tona, në vend se ta ndjekin tendencën e GJEDNJ dhe të kërkojnë një prag më të lartë të tolerancës ndaj kritikës nga bartësit e funksioneve publike, ato atyre iu ofrojnë shkallë më të lartë të mbrojtjes. Në vazhdim, përmes analizimit të dy rasteve efektive të përfunduara, sidomos përmes konstatimit të ekzistimit të interesit publik, do ta shohim se si kjo gjë funksionon në praktikën e gjykatave tona.

Në njërin nga rastet ku gjykata e procedurës kishte gjykuar nëse ekziston përgjegjësia për shpifje⁵², paditës kishte qenë Drejtori i atëhershëm i Drejtorisë për Siguri dhe Kundërzbulim, i cili kishte paditur për shpifje një ish ambasador të vendit tonë në R. Çeke, si dhe një gazetar dhe një redaktore të një gazete javore. Padia tanimë ishte ngritur për shkak të dy teksteve të publikuara gazetareske gjatë muajit janar të vitit 2013. Me këtë, ish ambasadori ishte paditur sepse kishte prezantuar pretendime të caktuara, gazetari për shkak se në bazë të pretendimeve kishte përgatitur tekstet, dhe redaktorja për shkak se si redaktore përgjegjëse kishte lejuar publikimin e tyre. Përmbytja e teksteve në një masë të madhe ishte mbështetur mbi tregimet (dhe komunikimin me e-mail) të ish ambasadorit, së bashku me avokatin e ish bashkëshortës së tij, në Pragë, R. Çeke, kishin pamundësuar që të zbatohet masa gjyqësore për t'ia kthyer birin e tij babait të tij. Ai kishte pretenduar se paditësi, nën ndikimin e avokatit të ish bashkëshortes së tij, i kishte bërë presion presidentit të RM, si dhe ministrit të punëve të jashtme, që të mos involvohen në këtë rast. Veç kësaj, ai kishte pretenduar se paditësi kishte qenë një vëzhgues gojëkyçur i katër kërcënimeve për jetën e tij, si dhe i tre kërcënimeve për hedhje të bombës mbi ambasadën e RM në Republikën Çeke.

⁵⁰ Analiza e rasteve të shpifjes dhe fyerjes, e disponueshme në: <http://znm.org.mk/wp-content/uploads/2016/03/Анализа-клевета-и-Навреда-септември-2015.pdf>

⁵¹ Vladimir Medarski, Monitorimi i rasteve gjyqësore për shpifje dhe fyerje, Qendra për Zhvillimin e Mediave, (tetor 2015), e disponueshme në: http://mdc.org.mk/wp-content/uploads/2015/11/CRM_Izvestaj-br:7_Monitoring_Navreda-i-kleveta-Oktomvri-2015L.pdf

⁵² Aktgjykimi i Gjykatës Themelore Shkup 2 Shkup, 8P4-30/13a i datës 27.12.2013

Një nga çështjet me të cilat gjykata e procedurës ishte ndeshur gjatë shqyrtimit të çështjes kishte qenë pyetja nëse tekstet e publikuara trajtojnë çështje me interes publik. Ndërkaq, gjykata kishte marrë qëndrimin se nga përmbajtja e teksteve nuk del se ato kanë të bëjnë me çështje me interes publik, e as se informacionet e publikuara kishin shkaktuar ose kanë mund të shkaktonin debat për ndonjë çështje me interes publik. Në plotësim të kësaj, gjykata kishte konsideruar se ish ambasadori nuk mund të konsiderohet si burim serioz i informacioneve lidhur me çështjet për të cilat kishte shkruar gazetari.

Nëse kihet parasysh përkufizimi i interesit publik nga LPQFSH, duket i papranueshëm argumentimi i këtillë i gjykatës. Të gjitha format, institucionet dhe aktivitetet e ushtrimit të pushtetit shtetëror janë çështja apo fusha e parë e interesit publik⁵³. Ndërkaq, nga aspekti i interesit publik nuk është me rëndësi vetëm ushtrimi i pushtetit publik në kuadër të autorizimeve ligjore, por është me rëndësi të posaçme çështja e tejkallimit të kufijve të autorizimit zyrtar, gjegjësisht keqpërdorimi i pushtetit nga bartësit e funksioneve publike. Në rastin në fjalë, ish ambasadori i paditur kishte shpallur pretendime pikërisht të tilla për paditësin dhe me sa duket, të paditurit tjerë kanë vepruar drejtë kur kanë njohur interesin publik në hapjen e debatit publik për këtë çështje, si dhe kanë publikuar tekstet. Përveç kësaj, duket se gazetari kishte vepruar si duhet kur ish ambasadorin kishte trajtuar si burim serioz i informacioneve. Gjykata e Apelit Shkup, me rastin e ankesës së parashtruar, kishte vërtetuar aktgjykimin e shkallës së parë me argumentim pothuajse të njëjtë⁵⁴.

Në një rast tjetër, ku gjykata kishte konstatuar ekzistimin e shpifjes, ishte paditur zëdhënësi i një partie politike, i cili gjatë një konference për shtyp kishte deklaruar se “...konsuli i RM në Çikago, SHBA, ishte ndeshur në parking dhe kishte sulmuar një person në detyrë zyrtare.” Konsuli si paditës kishte kërkuar nga gjykata të konstatojë ekzistimin e shpifjes, sepse kishte vlerësuar se me një publikim të tillë është shkaktuar dëm mbi nderin dhe reputacionin e tij. Gjykata kishte hedhur poshtë aktpadinë e shtruar në këtë mënyrë⁵⁵, mes tjerash, për shkak se kishte konsideruar se bëhet fjalë për “...temë me interes publik për qytetarët e RM.” Domethënë, përkundër qëndrimin të prezantuar më lartë, këtu gjykata kishte gjetur me drejtë se sjellja e funksionarëve të zgjedhur, madje edhe kur dalin nga kryerja e detyrave të tyre zyrtare, paraqet një çështje me interes publik dhe kishte konsideruar se përkufizimi i dhënë ligjor është i zbatueshëm për publikimin. Qëndrimi i këtillë me rastin e ankesës së deklaruar nga paditësi, është mbështetur nga gjykata më e lartë⁵⁶.

Në praktikën tonë gjyqësore, kur bëhet fjalë për spërblimin e dëmit jomaterial, mund të konkludohet se shumata që caktohen nuk janë shumë të larta dhe janë në përputhje me praktikën ekzistuese të GJEDNJ. Megjithatë, duhet përmendur se është sjellur aktgjykim i shkallës së parë në një procedurë ku kryeministri i atëhershëm paditi liderin e atëhershëm të opozitës për shpifje, dhe me të cilën gjykata shqiptoi spërblim të

⁵³ Neni 5 paragrafi 2 i Ligjit mbi Përgjegjësinë Qytetare për Fyerje dhe Shpifje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 e datës 14.11.2012

⁵⁴ Aktgjykim i Gjykatës së Apelit Shkup, GZH nr. 1742/14 i datës 03.09.2014

⁵⁵ Aktgjykim i Gjykatës Themelore Shkup 2 Shkup XI P5 nr. 38/14 i datës 10.09.2015

⁵⁶ Aktgjykim i Gjykatës së Apelit Shkup GZH nr. 1368/16 i datës 09.09.2016

dëmit jomaterial për shpifje në shumë nga 50.000 euro të pabesueshme, në kundërvlerë denari⁵⁷. Me rastin e ankesës së deklaruar, Gjykata e Apelit Shkup më vonë shfuqizoi këtë aktgjykim pikërisht në pjesën e dëmshpërblimit, duke konsideruar atë si tepër të lartë dhe të përcaktuar në mënyrë të papërshtatshme⁵⁸.

Ekzistojnë dhe raste tjera të plotëfuqishme të përfunduara, ku gjykata e procedurës, për shkak të ekzistimit të interesit publik të çështjes ose temës së hapur, ka hedhur poshtë kërkesën për ekzistim të shpifjes/fyerjes. Kështu, kur ish pronari i Agjencisë së Lajmeve Makfaks kishte alarmuar publikisht se pronari i ri nuk kishte arritur ta mbante diskursin e pavarur dhe objektiv, dhe agjencia e lajmeve "... kishte shndërruar atë në një media partiake dhe pro-qeveritare...", gjykata kishte gjetur se ishte hapur një debat për çështje me interes publik, dhe ishte parashtruar pyetja "... nëse ekziston ndikimi nga pushteti mbi mediat dhe nëse po, çfarë është ky ndikim..."⁵⁹. Ngjashëm me këtë, kur një gazetë ditore kishte shkruar për gjendjen pronësore dhe firmat private të një redaktori të një televizioni dhe të një redaktoreje të një gazete ditore, gjykata kishte konstatuar ekzistimin e interesit publik për këtë çështje⁶⁰. Në një rast tjetër, gjykata kishte gjetur se ekziston çështja e interesit publik, kur gazetari në një shkresë kishte hapur çështjen e lartësisë së rrogës së shoferit të zëvendës-ministrit të mbrojtjes⁶¹. Gjykata kishte konstatuar ekzistimin e interesit publik në rastin kur udhëheqësi i një emisioni kishte hapur debatin me të cilin ishte kritikuar lartësia e faturave të cilat qytetarët i paguajnë për furnizimin me energji të ngrohjes⁶². Në të gjitha këto aktgjykime, është evidente se gjykata me drejtë kishte aplikuar përkufizimin ligjor të interesit publik. Megjithatë, edhe pse aktgjykimet janë vërtetuar nga gjykata më e lartë, nga arsyetimet e tyre mund të konkludohet se gjykata nuk ka dhënë argumente të mjaftueshme se përse në rastin konkret kishte gjetur se është hapur çështja e interesit publik.

Fatkeqësisht, praktika kushtetuese gjyqësore nuk ndjek shembullin e praktikës gjyqësore dhe nuk mund të gjejë një vendim të Gjykatës Kushtetuese ku do të ishte konstatuar shkelja e lirisë së shprehjes dhe do të ishte dhënë argumentimi i bazuar për këtë. Megjithatë, ajo që ia vlen të vërehet është se ekzistojnë mendime të ndara të gjykatësve kushtetues ndaj disa vendimeve negative të gjykatës, dhe të cilat mund të shërbejnë si shembull për argumentim të shkëlqyer juridik kur bie fjala për lirinë e shprehjes⁶³.

⁵⁷ Aktgjykimi i Gjykatës Themelore Shkup II Shkup P4-742/14 i datës 03.09.2014

⁵⁸ Aktgjykimi i Gjykatës së Apelit Shkup GZH nr. 758/15 i datës 01.09.2016

⁵⁹ Aktgjykimi i Gjykatës Themelore Shkup 2 Shkup XI P4-a-137/13 i datës 04.12.2014

⁶⁰ Aktgjykimi i Gjykatës Themelore Shkup 2 Shkup XI P4-881/14 i datës 20.02.2015

⁶¹ Aktgjykimi i Gjykatës Themelore Shkup 2 Shkup XI P4a-136/13 i datës 02.12.2014

⁶² Aktgjykimi i Gjykatës Themelore Shkup 2 Shkup 8 P4-44/13a i datës 07.10.2013

⁶³ Mendimi i veçuar i gjykatëses D-r Natasha Gabera Damjanovska ndaj Vendimit U.Numër 27/2013-0-1 të datës 16.04.2014, Mendimi i veçuar i gjykatësit Igor Spirovski ndaj Vendimit U.Numër 107/2010-0-0 i datës 16.02.2011, etj.

1.4. Praktika gjyqësore e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes

Në pjesën e kësaj analize ku u prezantuan kufizimet më të rëndësishme të lirisë së shprehjes, u prezantuan dhe disa nga standardet e jurisprudencës së Strasburgut lidhur me këtë problematikë. Në këtë pjesë do t'i shfletojmë parimet më të rëndësishme të GJEDNJ, të cilat nuk u prezantuan më herët, dhe në fund do ta prezantojmë dhe aktgjykimin e vetëm me të cilin është konstatuar shkelja e lirisë së shprehjes në një rast të vendit tonë, apo gjegjësisht, Aktgjykimi Selmani dhe të tjetër kundër RM.⁶⁴

Në kontekstin e praktikës gjyqësore të GJEDNJ, është interesante të shqyrtohet lidhja me nenin 10, i cili mbron të drejtën e lirisë së shprehjes dhe nenin 8, i cili mbron të drejtën e privatësisë. Gjatë shkrimit të mediave, në shumicën e rasteve bëhet kolizioni i këtyre dy të drejtave, sepse gazetarët, gjatë ushtrimit të profesionit të vet, patjetër hynë në privatësinë e figurave publike, sepse është kjo e interesit për publikun. Kur bëhet fjalë për hyrje në privatësinë e personave privatë, Gjykata ka një qasje mjaft të qartë dhe insiston për përmbajtje të prerë ndaj “detyrave dhe obligimeve” të gazetarëve, si dhe ndaj etikës së tyre profesionale. Në rastet kur bie fjala për figura publike, gjatë vlerësimit nëse mbizotëron e drejta e privatësisë ose nevoja që publiku të informohet, GJEDNJ së pari vlerëson nëse informacionet e publikuara janë me interes publik. Pastaj, mes tjerash, udhëhiqet nga kriteret në vijim: a) impakti i publikimit; b) a bëhet fjalë për publikim të parë të informacioneve dhe fotografive, ose publiku tanimë ka njohuri për ato, dhe c) shkalla e shkeljes së ndjenjave personale të individëve në fjalë⁶⁵.

Në njërin nga rastet më të rëndësishme ku GJEDNJ vendos ekuilibrim midis këtyre dy të drejtave, Editions Plon v. France⁶⁶, mjeku që kishte mjekuar presidentin tanimë të vdekur të Francës, Miteran, kishte publikuar një libër ku kishte përshkruar si e kishte trajtuar atë nga kanceri në prostatë. Mes tjerash, ai në libër kishte shkruar se si kishte qenë i detyruar që mjekimin ta ruajë si sekret. Librin ishte dashur ta publikonte që në kohën kur Miterani kishte qenë akoma i gjallë, por ai në ndërkohë kishte vdekur dhe filmi i distribuimit ishte përputhur me vdekjen. Familja kishte kërkuar nga gjykatat kombëtare ta ndalonin distribuimin e librit dhe ato kishin bërë këtë. GJEDNJ, duke u nisur nga kriteret e përmendura më lartë, kishte sjell vendimin se vendimi parimor i gjykatave franceze, të sjellur për mbrojtjen e privatësisë dhe reputacionit të të vdekurit dhe anëtarëve të familjes së tij kishte qenë i arsyetuar, por se me vazhdimin e ndalesës së këtillë (për periudhë më të gjatë se 10 muaj) ishte shkelur e drejta e lirisë së shprehjes.

Gjatë sjelljes së vendimit nëse në ndonjë rast vendi kombëtar ka shkelur të drejtën e lirisë së shprehjes, GJEDNJ aplikon doktrinën e “margjinës së vlerësimit”. Ajo lidhet me fleksibilitetin që i është dhënë secilit vend në aplikimin e KEDNJ. Duke u nisur nga fakti se vendet e ndryshme kanë traditë të ndryshme juridike dhe kulturore, është i paevitueshëm fakti se ato ndryshe vështrojnë obligimet që dalin nga Konventa. Dok-

⁶⁴ Selmani and others v. R.Macedonia, Aplikimi nr. 67259/14, Aktgjykimi i datës 09.02.2017

⁶⁵ Haris O'Bojll dhe Vorbrük, E drejta e Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, edicioni i dytë, Prosvetno Dello, 200

⁶⁶ Editions Plon v. France, Aplikimi nr. 58148/00, Aktgjykimi i datës 18.05.2004

trina e “margjinës së vlerësimit” i mundëson GJEDNJ t'u ofrojë hapësirë autoriteteve të brendshme për interpretimin autonom të Konventës, duke mos rrezikuar me këtë objektivat dhe parimet vendimtare të së drejtës së Konventës. Kështu, për shembull, në rast vlerësimi të fjalimit politik, “margjina e vlerësimit” do të jetë shumë e vogël, sepse kjo gjë konsiderohet si vlerë e përbashkët me rëndësi të madhe. Margjina do të jetë konsiderueshëm më e madhe në rast të çështjeve nga fusha e, për shembull, moralit publik, sepse është kjo fushë e dallimeve më të mëdha kulturore mes vendeve evropiane.

Një shembull i mirë i aplikimit të parimeve që GJEDNJ ka zhvilluar në lidhje me margjinën e vlerësimit është aktgjykimi për rastin *Handyside v. UK*⁶⁷. Problemi kryesor në këtë rast kishte qenë nëse vendimi i gjykatave britaneze për të denuar një person për shkak të shpalljes së një publikimi “joetik” dhe me këtë ky publikim u ndalua dhe u tërhoq nga distribuimi, do të kishte mund të trajtohej si “e domosdoshme në një shoqëri demokratike”. GJEDNJ, duke u nisur pikërisht nga margjina e vlerësimit të gjykatave të brendshme britaneze, kishte marrë qëndrimin se ato janë në pozitë më të mirë për të vlerësuar nëse publikimi në të vërtetë kishte qenë joetik. Prandaj, kishte vlerësuar se me vendimin e gjykatave britaneze nuk ishte shkelur liria e shprehjes.

Çështja e cila nuk u përmend më herët në këtë analizë, dhe të cilën GJEDNJ shumë shpesh shqyrton në kontekstin e vlerësimit të “domosdoshmërisë në një shoqëri demokratike” për intervencë është pyetja nëse deklarata kontestuese kishte qenë për fakte ose kishte përmbajtur “gjykime vlerësuese”. Ky dallim është i rëndësishëm, sepse deklaratat për fakte duhet të provohen dhe zakonisht barra e provës të vërtetësisë së tyre bie mbi personin që nxjerr ose transmeton ato, vendim ky i cili është pranuar në ligjin tonë⁶⁸. Nga ana tjetër, gjykimet vlerësuese, siç janë komentet dhe mendimet, konsiderohet se i nënshtrohen provës. Në shumë raste është jashtëzakonisht e vështirë të bëhet ky dallim dhe kjo gjë është e mundur ekskluzivisht vetëm nëse merret parasysh konteksti i përgjithshëm.

Gjatë vlerësimit nëse një deklaratë përmban fakte ose gjykime vlerësuese, GJEDNJ në përgjithësi po aplikon konstrukcion liberal, duke njohur domethënien e gjerë të idesë së gjykimit vlerësues, sidomos kur bie fjala për lirinë e shprehjes së një gazetari ose politikani. Shembull për këtë është rasti *Jerusalem v. Austria*⁶⁹ ku një politikan i vetëqeverisjes lokale, gjatë një debati në Këshillin e Komunës kishte komentuar se sekste të caktuara kanë karakter totalitar dhe tendenca fashiste. Gjykatat austriake këtë deklaratë kishin trajtuar si pretendim të fakteve, të cilat janë dëshmuar si të pavërteta, për shkak të së cilës politikani ishte denuar për shpifje. Megjithatë, në kundërshtim me këtë, qëndrimi i GJEDNJ kishte qenë se në esencë bëhet fjalë për gjykime vlerësuese dhe “...komente të drejta për çështje me interes publik, të cilat nuk kërkojnë provën e vërtetësisë.” Nga ky shembull është e qartë se në disa raste, vlerësimi i Gjykatës nëse po shprehen gjykime vlerësuese ose bëhet fjalë për fakte, do të varet edhe nga ekzistimi i interesit publik të tërë artikullit..

⁶⁷ *Handyside v. UK*, Aplikimi nr. 5493/72, Aktgjykimi i datës 07.12.1976

⁶⁸ Neni 8 i Ligjit të Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje, i shpallur në Gazetën Zyrtare nr. 143/2012 e datës 14.11.2012

⁶⁹ *Jerusalem v. Austria*, Aplikimi nr. 26968/95, Aktgjykimi i datës 27.02.2001

Pasi që GJEDNJ do të konstatojë se në një rast konkret bëhet fjalë për gjykime vlerësuese, e jo për deklarime të fakteve, gjënë e radhës që konstaton është nëse ekziston “baza e kënaqshme faktike” për t’i mbështetur ato. Domosdoshmëria e ekzistimit të raportit midis fakteve dhe gjykatave vlerësuese mund të ndryshojë, varësisht nga rasti. Kështu, në rastin *Brasilier v. France*⁷⁰, marrja në pyetje të një kryetari të komunës përpara tribunalit kombëtar për mashtrim në lidhje me votimin, ishte vlerësuar si bazë e mjaftueshme faktike për ta akuzuar se ai kishte vjedhur zgjedhjet. Përsëri, gjatë vlerësimit nëse ekziston “baza e kënaqshme faktike” për formimin e një gjykimi të caktuar vlerësues, GJEDNJ ka parasysh interesin publik e artikullit të plotë dhe nëse bëhet fjalë për ndonjërin nga format e privileguara të shprehjes (siç është shprehja gazetareske ose politike).

Çështja e radhës të cilën GJEDNJ shqyrton në kontekstin e konstatimit të shkeljes dhe lirisë së shprehjes është çështja e përgjegjësisë për transmetimin e deklaratave të huaja. Gjykata ka një qëndrim mjaft të qartë (të marrë në rastin *Thoma v. Luxemburg*) për këtë çështje: “...Gjykata thekson se denimi i gazetarit për transmetim të deklaratave të huaja seriozisht do ta kishte rrezikuar kontributin e shtypit në hapjen e debatit për çështje me interes publik dhe nuk do të ishte duhur t’i ndërmernte, nëse nuk ekzistojnë arsye të fuqishme për këtë.”⁷¹ Edhe përkundër këtij qëndrimi të GJEDNJ, shumë jurisdiksione të brendshme akoma kanë tendencën e trajtimit të gazetarëve si përgjegjës për raportimin mbi deklaratat e huaja.

Rasti më i njohur nga ky lloj, *Jersild v. Denmark*⁷², nuk ka të bëjë me shpifje, por me diseminimin e deklaratave rasiste. *Jershilld* kishte qenë një gazetar danez, i cili kishte bërë një dokumentar televiziv për një grup neonacist të personave të rinj. Në këtë film, ata kishin dhënë një sërë deklaratash ekstreme dhe fyese raciste. Pas ankesave nga publiku, *Jershilld* dhe pjesëmarrësit në dokumentar ishin ndjekur penalisht dhe ishin denuar me aplikimin e ligjeve për urrejtje racore. Gjatë shqyrtimit të rastit, GJEDNJ kishte marrë qëndrimin, të cilin që atëherë shpesh kishte përmendur, se gjykatat nuk guxojnë të marrin rol në përcaktimin se si gazetarët kryejnë punën e vet: “...mënyra e raportimit objektiv dhe të balancuar mund të ndryshojë konsiderueshëm, mes tjerash, varësisht nga ajo se për cilën media bëhet fjalë. Nuk është detyrë e kësaj Gjykate, e as të gjykatave kombëtare që t’i zëvendësojnë rolet e atyre të shtypit në lidhje me atë se cilën teknikë të raportimit do ta përzgjedhin gazetarët.” Konkluzioni përfundimtar i Gjykatës ka rëndësi të madhe praktike për veprimin e përditshëm të gazetarëve: “... Denimi i një gazetari për asistim gjatë përhapjes së kumtimeve të dhëna nga një personi tjetër në një intervistë, seriozisht do ta kishte penguar kontributin e shtypit në diskutimet lidhur me çështje të interesit publik dhe nuk duhet të sugjerohet, përveç nëse ekzistojnë arsye posaçërisht të fuqishme për ta bërë këtë”.

Një nga vendimet më të komentuar dhe më kontroverse të GJEDNJ në lidhje me lirinë e shprehjes në ueb platformat, lidhur me vendimin mbi rastin *Delphi AS v. Estonia*⁷³. Në këtë rast, ueb portali *Delfi* ishte denuar për shpifje, sepse kishte postuar komente fyese

⁷⁰ *Brasilier v. France*, Aplikimi nr. 71343/01, Aktgjykimi i datës 11.04.2006

⁷¹ *Thoma v. Luxemburg*, Aplikimi nr. 38432/97, Aktgjykimi i datës 29.03.2001

⁷² *Jersild v. Denmark*, Aplikimi nr. 15890/89, Aktgjykimi i datës 01.09.1994

⁷³ *Delphi AS v. Estonia*, Aplikimi nr. 64569/09, Aktgjykimi i datës 16.06.2015

dhe shpifëse të lexuesve, në lidhje me një shkresë të publikuar. Domethënë, nuk kishte qenë kontestuese vetë përmbajtja e shkresës si të tillë, por ishin komentet që kishin arritur nga persona të tretë, dhe ishin publikuar në vazhdim të vetë shkresës. Edhe pse komentet ishin mënjanuar menjëherë, prapëprap gjykatat estoniane kishin gjetur se ekzistonte shpifja dhe kishin përcaktuar kompensim nga 320 euro. GJEDNJ, nëpërmjet të Këshillit të Madh Gjyqësor kishte mbështetur vendimin e tillë të gjykatave estoniane, mes tjerash, sepse kishte konsideruar se "...komentet kishin qenë ekstremiste, dhe kishin të bënin me një shkresë të publikuar nga një ueb portali profesionist, i cili funksionon në bazë komerciale". Kështu, kompensimi i përcaktuar nga 320 euro, sipas GJEDNJ, kishte qenë proporcional, sepse kishte qenë fjala për një nga ueb portalet më të mëdha në Estoni, kurse fakti që komentet ishin mënjanuar menjëherë nuk do të konsideroheshte i mjaftueshëm për ta mënjanuar përgjegjësinë për dëmin.

Sa i përket lartësisë së kompensimit të dëmit jomaterial, nga praktika gjyqësore e GJEDNJ, më relevant është rasti *Koprivica v. Montenegro*⁷⁴. Në këtë rast, gjykatat malazeze kishin denuar gazetarin Veseljko Koprivica për shpifje dhe kishin detyruar me kompensim të dëmit jomaterial në lartësi nga 5.000 euro dhe shpenzime të procedurës në shumë nga 2.667 euro. GJEDNJ në përgjithësi kishte rënë dakord me gjykatat kombëtare se ekziston baza për të përcaktuar përgjegjësi për shpifje, sepse aplikuesi nuk kishte ndërmarrë hapa të mjaftueshëm për ta ekzaminuar vërtetësinë e pretendimeve, të cilat ai i kishte shpallur. Megjithatë, duke u nisur nga të ardhurat mujore të aplikuesit, të cilat kishin qenë 25 herë më të ulëta se shuma e dëmit të përcaktuar jomaterial, si dhe nga standardi i përgjithshëm ekonomik në Malin e Zi, ajo kishte konstatuar se shuma e dëmit jomaterial dhe shpenzimet e procedurës janë tepër të larta dhe se gjykimi i tillë nuk mund të konsiderohet si "i domosdoshëm në një shoqëri demokratike". Ky gjykim duhet qenë relevant për matjen e lartësisë së dëmit jomaterial nga gjykatat tona, sepse standardi ekonomik dhe të ardhurat e gazetarëve tek ne janë shumë të ngjashme me ato të Malit të Zi.

Aktgjykimi i vetëm i GJEDNJ në një lëndë kundër vendit tonë është ai i rastit *Selmani dhe të tjerët kundër RM*⁷⁵. Në këtë aktgjykim, Gjykata kishte konstatuar shkelje të lirisë së shprehjes së një grupi gazetarësh, të cilët me dhunë janë mënjanuar nga Galeria e Kuvendit më 24.12.2012, kur në sallën parlamentare ishte krijuar një gjendje konflikti dhe deputetët e opozitës ishin përjashtuar nga salla plenare, nga sigurimi i Kuvendit. Me mënjanimin e këtyre, gazetarët janë ndaluar ta regjistronin dhe të raportonin për vetë ngjarjen e cila ishte zhvilluar në Kuvend. Gjatë procedurës, aplikuesit kishin konstatuar legalitetin e intervencës së sigurimit të Kuvendit, apo më saktësisht, ishte vënë në pyetje parashikueshmëria e ligjit (Rregullorja e Punës së Kuvendit), në bazë të së cilës ishte bërë intervenca, ishte kontestuar qëllimi legjitim për bërje të intervencës, si dhe "domosdoshmëria në një shoqëri demokratike" në këtë mënyrë për realizimin e këtij qëllimi legjitim..

Duke aplikuar testin trepalësh, GJEDNJ kishte vlerësuar se intervenca kishte qenë e ligjshme, apo ligji, në bazë të të cilit ishte ndërmarrë kishte plotësuar kriteret e dis-

⁷⁴ *Koprivica v. Montenegro*, Aplikimi nr. 41158/09, Aktgjykimi i datës 22.11.2011

⁷⁵ *Selmani and others v. Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Aplikimi nr. 67259/14, Aktgjykimi i datës 09.02.2017

ponueshmërisë dhe parashikueshmërisë, si dhe se ishte orientuar drejt arritjes së qëllimit legjitim – mbrojtja e rendit dhe parandalimi i trazirave. Kur GJEDNJ kishte vlerësuar nëse intervenca e këtyre kishte qenë “e domosdoshme në një shoqëri demokratike”, ishte nisur nga fakti se sigurimi i Kuvendit gëzon të drejtën e intervenimit kur gjatë punës së Kuvendit është prishur rendi. Pastaj, kishte vlerësuar se ekziston interesi publik që mediat të raportojnë për gjendje të tilla. Sikurse ekziston interesi publik që mediat të jenë të pranishme dhe të raportojnë për demonstrata të dhunshme dhe për reagimin e autoriteteve ndaj demonstratave të tilla, dhe me qëllim vlerësimi nëse reagimi është proporcional, aq më tepër ekziston interesi publik që mediat të raportojnë për trazira në vetë Kuvendin dhe mënyrën në të cilën pushteti u bën ballë këtyre trazirave. Domethënë, interesi publik për raportim nga mediat kishte qenë evident. Pastaj, për të vlerësuar nëse për intervencën kishte patur arsye relevante dhe të mjaftueshme, si dhe nëse ajo kishte qenë në proporcion me qëllimin legjitim, GJEDNJ kishte marrë parasysh tre grupe të faktorëve:

- A ishte sjell vendimi për mënjanim në bazë të vlerësimit përkatës të fakteve? Përgjigja e kësaj pyetje kishte qenë negative, sepse integriteti fizik dhe jetat e aplikuesve nuk ishin vënë në rrezik;
- A kanë mund aplikuesit të raportojnë për zhvillimet në Kuvend? Përgjigja edhe e kësaj pyetje kishte qenë negative, sepse vetë fakti se ata kishin qenë të pamundësuar për të raportuar nga çastet vendimtare të konfliktit, kishte nënkuptuar se publiku nuk kishte patur vështrim në atë se si organet kompetente po përballen me gjendjen e konfliktit, me qëllim vlerësimi nëse reagimi i tyre kishte qenë i përshtatshëm;
- Si kishte qenë sjellja e aplikuesve gjatë tërë situatës? Vetë aplikuesit me asgjë nuk kishin kontribuar për shkaktimin e gjendjes së konfliktit; ata kishin qenë pasiv dhe “nuk kishin paraqitur rrezik për paqen dhe sigurinë publike, si në Galeri, ashtu dhe në përgjithësi”.

Duke patur parasysh të gjithë këta faktorë, GJEDNJ kishte vendosur se mënjanimi me dhunë i gazetarëve nuk kishte qenë proporcional me qëllimin legjitim – mbrojtja e rendit dhe parandalimi i trazirave dhe me këtë nuk kishte qenë “e domosdoshme në një shoqëri demokratike”. Veç shkeljes së nenit 10 të GJEDNJ, Gjykata kishte konstatuar dhe shkelje të nenit 6, gjegjësisht – e drejta e gjykimit të ndershëm të aplikuesve, për arsye se Gjykata Kushtetuese për kërkesën e tyre kishte zhvilluar procedura gjatë një seance verbale. Pas publikimit, Aktgjykimi shkaktoi reagime të shumta, u vlerësua si “aktgjykim me influencë për raportimin parlamentar” dhe u analizua në zhurnalet ndërkombëtare mbi praktikën gjyqësore të GJEDNJ⁷⁶.

⁷⁶ Selmani and Ors v. FYROM: influential judgment on press galleries and parliamentary reporting, e disponueshme në: <https://strasbourgobservers.com/2017/02/14/selmani-and-ors-v-fyrom-influential-judgment-on-press-galleries-and-parliamentary-reporting/>

2. Vështrim i posaçëm në procedurën administrative në lidhje me sigurimin e mbrojtjes së të drejtës së lirisë së shprehjes

2.1. Standardet e procedurës së përgjithshme administrative dhe ushtrimi i së drejtës së lirisë së shprehjes

Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative⁷⁷ përmban 13 parime bazë të procedurës administrative, të cilat në fakt paraqesin standarde të përgjithshme të procedimit të organeve publike gjatë zgjidhjes së çështjeve administrative. Ato janë:

- parimi i legalitetit
- parimi i proporcionalitetit
- parimi i kursimtarisë dhe efikasitetit të procedurës
- parimi i barazisë, paanësisë dhe objektivitetit
- parimi i orientimit të organeve publike drejt shërbimeve
- parimi i përcaktimit të vërtetësisë materiale
- parimi i dëgjimit të palëve
- parimi i vlerësimit të lirë të provave
- parimi i delegimit të kompetencës për vendimsjellje
- parimi i mbrojtjes juridike
- parimi i mbarimit të aktit juridik
- parimi i plotfuqjshmërisë
- parimi i dhënies ndihmë aktive palës.

Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative i vitit 2005, i cili i paraprinte ligjit aktual, njeht parimet bazë të procedurës, si vijon:

- parimi i legalitetit
- parimi i mbrojtjes së të drejtave të palëve dhe i mbrojtjes së interesit publik
- parimi i barazisë, paanësisë dhe objektivitetit
- parimi i orientimit të organeve publike drejt shërbimeve
- parimi i efikasitetit
- parimi i vërtetësisë materiale
- parimi i dëgjimit të palëve
- parimi i përgjegjësisë
- parimi i vlerësimit të lirë të provave
- parimi i pavarësisë në vendimsjellje
- parimi i dyshkallshmërisë
- parimi i vlefshmërisë
- parimi i kursimtarisë dhe urgjencës së procedurës
- parimi i ndihmimit të palës së painformuar dhe parimi i përdorimit të gjuhës dhe alfabetit vetjak.

⁷⁷ Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative nr. 38/2005, nr. 110/2008, nr. 51/2011 dhe nr. 145/2015

Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative i vitit 2015⁷⁸ filloi së aplikuar përpara më pak se një viti, gjegjësisht nga 1 gushti 2016. Padyshim se një numër i madh i procedurave administrative lidhur me të drejtën e lirisë së shprehjes janë ngritur para fillimit të aplikimit të tij. Për ato do të vazhdojë Ligji i Procedurës së Përgjithshme i vitit 2005. Prandaj do të bëjmë një vështrim të vogël krahasues të standardeve (parimeve) të procedurës, të përmbajtura në atë ligj, dhe të standardeve të ligjit të ri.

Në shikim të parë vërehet se në ligjin e ri ka dy parime më pak sesa në atë paraprak dhe se disa nga parimet janë titulluar ndryshe. Kështu, në ligjin e ri mungojnë parimi i përgjegjësisë dhe parimi i përdorimit të gjuhës dhe alfabetit vetjak.

Mungesa e parimit të përdorimit të gjuhës dhe alfabetit vetjak është kompensuar me dispozita të posaçme për përdorimin e gjuhëve dhe alfabeteve në procedurën administrative, të përmbajtura në nenin 3 të Ligjit.

Sa i përket parimit të përgjegjësisë, ai nuk është përfshirë me asnjërin nga dispozitat e Ligjit të Ri të Procedurës Administrative.

Ligjit të ri mund t'i bëhet vërejtja dhe për faktin se pamjaftueshëm thekson pavarësinë e zyrtarëve në vendimsjellje lidhur me të drejtat dhe detyrimet e palëve. Lëshimi i bërë për të theksuar se pavarësia e zyrtarëve në zgjidhjen e çështjeve administrative padyshim është mungesë e Ligjit i cili negativisht do të reflektohet në zgjidhjen e çështjeve administrative, madje dhe të çështjeve me të cilat do të sjellen vendimet për të drejtën e lirisë së shprehjes.

Nga rradhët e parimeve tjera të procedurës administrative të cilat nuk janë përcaktuar posaçërisht me dispozitat e Ligjit (parimet) të Standardeve të Procedurës Administrative, tërheq vëmendje parimi i publicitetit, i cili është neglizhuar nga ligjdhënësi. Kjo sepse ai me asnjë dispozitë nuk ka përcaktuar shqyrtimin verbal në procedurë, e cila i paraprinë sjelljes së vendimit të shkallës së parë.

Aplikimi i qëndrueshëm dhe i plotë i parimit të publicitetit duhet siguruar hapësi të procedurës administrative për palën dhe për personat tjerë të interesuar. Pikërisht andaj ligjdhënësi është dashur që këtij parimi t'i kushtojë vëmendje më të madhe, dhe këtë gjë do e kishte bërë nëse nuk do ta kishte përjashtuar shqyrtimin verbal, si mënyrë për shqyrtim të hapur, publik, të fakteve para sjelljes së vendimit në procedurën administrative.

Aplikimi i këtij parimi në fushën e informimit publik, posaçërisht vie në shprehje në procedurën e dhënies së lejes për emetim televiziv dhe radio, e cila është përcaktuar me Ligjin e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale.

⁷⁸ Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative nr. 145/2015

2.2. Ngritja dhe rrjedha e procedurave administrative për ushtimin e së drejtës së lirisë së shprehjes dhe të drejtat në lidhje me të

2.2.1. Vështrim i përgjithshëm

Procedura administrative po zhvillohet në pesë faza. Ato janë: ngritja e procedurës, procedura hetimore, sjellja e aktit administrativ (vendim), procedura sipas ankesës (procedura e shkallës së dytë), dhe zbatimi administrativ.

Procedura administrative **me kërkesë të palës** ngritet atëherë kur pala parashtron kërkesën tek organi kompetent për realizimin e një të drejte të caktuar. Në punët administrative në të cilat sipas ligjit ose sipas natyrës së punës për ngritje dhe zbatim të procedurës administrative nevojitet kërkesa e palës, organi kompetent mund ta ngrit dhe zbatojë procedurën vetëm nëse një kërkesë e tillë ekziston.

Nëse organi kompetent pas kërkesës së parashtruar nga pala konstaton se sipas rregullave në fuqi nuk ekzistojnë kushte për ngritje të procedurës, duhet sjellur një konkluzion për këtë. Kundër konkluzionit lejohet ankesa e posaçme.

Procedura administrative ngritet **me detyrë zyrtare** në rastet kur kjo gjë është përcaktuar me ligj, dhe kur organi kompetent do të konstatojë ose do të mësojë se, duke patur parasysh gjendjen faktike aktuale, duhet, për shkak të mbrojtjes së interesit publik, të ngritet procedura administrative. Janë këto rastet kur palës duhet t'i imponohet kryerja e një obligimi të caktuar. Gjatë ngritjes së procedurës administrative me detyrë zyrtare, organi kompetent merr parasysh dhe parashtruesat e mundshme nga qytetarët, si dhe nga subjekte tjera. Në fushën e informimit publik, me detyrë zyrtare ngritet procedura e marrjes së lejes për emetim televiziv ose radio.

1

Kërkesa për ngritjen e procedurës administrative është një nga parashtruesat e parashikuara me LPPA. Procedura administrative konsiderohet e ngritur me kërkesë të palës sipas ditës kur është parashtruar kërkesa. Nga ajo ditë rrjedhin afatet për sjelljen e vendimeve lidhur me të drejtat e palëve, dhe kjo gjë ka rëndësi të posaçme në procedurat e mbrojtjes së të drejtës së lirisë së shprehjes. Procedura administrative që është ngritur me detyrë zyrtare fillon me veprimin e parë në procedurë, të ndërmarrë nga zyrtari.

2

3

Menjëherë pas ngritjes së procedurës administrative vijon procedura hetimore, me të cilën përcaktohen të gjitha faktet juridike relevante për sjelljen e aktit konkret administrativ, me të cilën vendoset për të drejtën ose detyrimin e palës. Sjellja e vendimit bëhet me një akt konkret administrativ. Aktet konkrete administrative për ushtrimin dhe mbrojtjen e së drejtës së lirisë së shprehjes sillen në formë të vendimit dhe mbajnë titullin Vendim. Në parim, kundër Vendimit pala gëzon të drejtën e ankesës, për të cilën në fund vendos organi i cili për nga hierarkia është i dyti më i lartë menjëherë mbi organin publik që ka sjell Vendimit.

4

Pasi Vendimi të hyjë në fuqi, vijon faza e fundit e procedurës administrative, dhe është ky zbatim administrativ. Zbatimi administrativ është kurorja e procedurës. Me të në fakt realizohet e drejta e palës që është lëndë e procedurës. Pa atë, Vendimi ngel vetëm një copë e rëndomtë letre.

5

Me përjashtim të mangësive të përmendura konsiderojmë se Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative paraqet një bazë cilësore normativo-juridike për ushtrim efektiv dhe për mbrojtje të së drejtës së lirisë së shprehjes, nënkuptohet, me kusht që organet që sjellin vendim për mbrojtjen e saj, t'i përmbahen në mënyrë të qëndrueshme dispozitave të tij.

2.2.2. Procedurat administrative për ushtrimin e së drejtës së lirisë së shprehjes dhe të dejtat në lidhje me të

Dispozitat për procedurat e posaçme administrative në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes janë përfshirë në Ligjin e Mediave, Ligjin e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale⁷⁹ dhe Ligjin e Qasjes së Lirë në Informacione me Karakter Publik.

Ligji i Mediave përcakton tre procedura në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes.

Ato janë:

- A. procedura për ushtrimin e së drejtës së korrjigjimit të informacionit të shpallur në një media;
 - B. procedura për ushtrimin e së drejtës për shpallje të informacioneve lidhur me procedurat gjyqësore;
 - C. procedura për ushtrimin e së drejtës së përgjigjes pas informacionit të shpallur.
- A. Procedura për ushtrimin e së drejtës së korrjigjimit të shpallur në një media ngritet me kërkesë të palës. Palë mund të jetë një person fizik, një person juridik dhe një organizatë ose organ tjetër, në qoftë se me informacionin janë cenuar të drejtat e tyre ose interesat publike.

⁷⁹ Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, Gazeta Zyrtare nr. 184/2013

Kërkesa për shpalljen e korrigjimit i parashtrohet redaktorit përgjegjës të botuesit të medias, me shkrim, brenda një afati 30-ditor nga dita e shpalljes së informacionit për të cilin kërkohet korrigjimi. Kërkesa duhet të jetë e arsyetuar dhe e nënshkruar nga parashtruesi i korrigjimit, si dhe t'i përmbajë të gjitha të dhënat e nevojitura për parashtruesin e korrigjimit, si dhe adresën e tij.

Parashtruesi i kërkesës për shpalljen e korrigjimit duhet patjetër qartazi ta shënojë informacionin, apo më saktësisht, të dhënat e informacionit me të cilin ka të bëjë kërkesa për korrigjimin, si dhe datën e shpalljes së tij.

Korrigjimi duhet të publikohet, pa ndryshime dhe plotësime, në hapësirën e njëjtë, ose hapësirën që i përshtatet asaj në të cilën ka qenë i shpallur informacioni. Ai nuk guxon të jetë joproporcionalisht më i gjatë se informacioni, apo se pjesa e informacionit me të cilën ka të bëjë. Mund të shpallet në formë të ndryshuar vetëm në qoftë se për këtë pajtohet parashtruesi i kërkesës për korrigjim.

Në programet e radiodifuzerëve, korrigjimi shpallet me lexim në të njëjtin program dhe në të njëjtën kohë kur është shpallur informacioni me të cilin ka të bëjë korrigjimi, ose në formë të njëjtë të programit, me shikueshmëri ose dëgjueshmëri të njëjtë.

Korrigjimi patjetër të shpallet brenda një afati dyditor nga dita e parashtrimit të kërkesës, ose në edicionin e parë të rradhës, nëse bëhet fjalë për edicione periodike, ose në ndonjë media tjetër, nëse bëhet fjalë për publikim joperiodik. Gjatë proceseve zgjedhore, korrigjimi duhet të shpallet në edicionin e parë të rradhës, apo në programin e parë vijues të të njëjtit lloj, menjëherë pas pranimit të korrigjimit.

Nëse kryeredaktori i botuesit të medias nuk shpall korrigjimin në mënyrën e përmendur më lartë dhe brenda afateve të numëruara, personi i interesuar ka të drejtë të ngrit padi kundër kryeredaktorit përpara gjykatës kompetente brenda një afati 30-ditor nga skadimi i afatit për shpallje të korrigjimit, apo nga dita kur korrigjimi nuk është shpallur, ose është shpallur në mënyrë që nuk është në pajtim me Ligjin. Duke ditur rëndësinë e korrigjimit për mbrojtjen e së drejtës së lirisë së shprehjes, konsiderojmë se ky afat është tepër i gjatë, dhe se duhet të shkurtrohet në 15 ditë.

Kontestet gjyqësore lidhur me shpalljen e korrigjimit zgjidhen me procedurë urgjente. Kryeredaktori është i detyruar që gjatë shpalljes së korrigjimit, pas përfundimit të procedurës gjyqësore, të shënojë se shpallja po kryhet në bazë të aktgjykimit të plotëfuqishëm gjyqësor, dhe se është i obliguar ta citojë aktgjykimin e shqiptuar.

- B. Përveç të së drejtës së korrigjimit të informacionit të shpallur në një media, Ligji përcakton dhe të drejtën e shpalljes së informacioneve lidhur me procedurat gjyqësore (neni 25 i Ligjit).⁸⁰ Kjo e drejtë realizohet në të njëjtën mënyrë dhe në të njëjtën procedurë sikurse e drejta e korrigjimit.

⁸⁰ Sipas Ligjit të Mediave, çdo person juridik ose fizik, për të cilin në përmbajtjen e ndonjë medias është përmendur se kundër tij është ngritur padi penale ose se është ngritur procedurë hetimore ose penale, brenda një afati tre-mujor nga sjellja e vendimit për hedhje poshtë të padisë penale, ose që është sjell një vendim i plotëfuqishëm me të cilin është ndërprerë procedura hetimore ose penale, ose që është sjell një aktvendim i plotëfuqishëm për çlirim, nga kryeredaktori kërkohet që ta shpall informacionin lidhur me këtë.

- C. E njëjta procedurë aplikohet edhe për të drejtën e përgjigjes ndaj një informacioni të publikuar (neni 26 i Ligjit).

Karakteri imperativ i detyrimeve të mediave lidhur me kërkesat e palëve për të drejtat e listuara është fuqizuar me sanksione të rrepta për kundërvajtje, të cilat lëvizin nga 1500 deri 3000 euro në kundërvlerë denari për personin juridik (median) dhe 500 deri 1000 euro në kundërvlerë denari për personin përgjegjës brenda personit juridik (medias)..

Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale përcakton disa procedura administrative në fushën e veprimtarisë radiodifuzive. Procedurat i zhvillon Këshilli i Agjencisë për Shërbime Mediatike Audio dhe Audiovizuale. Kështu, nën kompetencat e Këshillit të Agjencisë bien procedurat administrative në vijim:

- procedura e dhënies së lejes për emetim televiziv ose radio,
- procedura e pezullimit të lejes për emetim televiziv ose radio,
- procedura e vazhdimit të lejes për emetim televiziv ose radio,
- procedura e përcaktimit të ekzistimit të koncentrimit mediatik,
- procedura e ndërmarrjes së masave për kufizim të përkohshëm të transmetimit dhe pranimit të shërbimeve mediatike audio dhe audiovizuale nga vende tjera në territorin e vendit tonë, dhe
- procedura e përcaktimit të listës së ngjarjeve me rëndësi të madhe për opinionin publik të vendit tonë, si dhe procedura tjera.

Për të drejtën e lirisë së shprehjes, më të rëndësishme janë tre procedurat e para. Prandaj do të përqëndrohemi në ato posaçërisht.

1. Procedura e dhënies së lejes për emetim televiziv ose radio duhet qenë transparente dhe të zbatohet sipas parimit të trajtimit të barabartë të të gjithë pjesëmarrësve brenda saj.

Leja në fakt paraqet autorizim, me marrjen e së cilës, zotëruesi i saj gëzon të drejtën e emetimit dhe transmetimit të një shërbimi të caktuar radio ose televiziv, të dedikuar për pranim nga publiku. Me lejen rregullohet natyra e shërbimit programik.⁸¹ Për emetimin e një shërbimi të ri programik, nevojitet marrja e lejes së re.

Për dhënie të lejes, Agjencia shpall konkurs. Konkursi shpallet me detyrë zyrtare ose me kërkesë me shkrim nga pala e interesuar, e në pajtim me a) Planin e dhënies dhe shfrytëzimit të frekuencave radio, b) Planin e dedikimit dhe shpërndarjes së

⁸¹ Shërbimi Programik ose Kanali Programik është një tërësi programesh dhe elementesh tjera të një shërbimi të vetëm mediatik audio ose audiovizual, të cilin e siguron një radiodifuzer konkret, dhe i cili është menduar për pranim nga publiku (Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale – fjalori i termeve);

kapaciteteve në multipleks terestrial digjital,⁸² si dhe në pajtim me c) Studimin e arsyeshmërisë së shpalljes publike të konkursit. Në qoftë se me planet e numëruara përcaktohet se nuk ka frekuenca radio ose kapacitete të lira, Agjencia, brenda një afati tetë-ditor nga dita e pranimit të kërkesës mund të parashtrojë padi përpara gjykatës kompetente brenda një afati 30-ditor nga dita e pranimit të saj. Kandidatët në konkurs parashtrojnë fletëparaqitje në një formular të posaçëm, formën dhe përmbajtjen e të cilit përcakton Agjencia. Fletëparaqitjet parashtrohen brenda një afati i cili është përcaktuar me vetë shpalljen e konkursit. Afati i parashtrimit të fletëparaqitjeve patjetër duhet t'i mundësojë kandidatit përgatitjen e një oferte cilësore dhe nuk mund të jetë më i shkurtër se një muaj, e as më i gjatë se tre muaj. Me shqyrtimin e fletëparaqitjeve, e në bazë të materialeve të parashtruara nga konkurruesit dhe kritereve ligjore për kryerje të veprimtarisë radiodifuzive⁸³, Këshilli i Agjencisë sjell vendim për dhënie të lejes për emetim televiziv ose radio.⁸⁴ Vendimi sillet me shumicë të votave nga numri i përgjithshëm i anëtarëve të Këshillit. Sipas të dhënave të Agjencisë së Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, në RM, deri më 10 mars të vitit 2017, leje emetimi të programeve televizive kanë 60 televizione. Nga ato, 15 janë të nivelit kombëtar, 31 të nivelit rajonal dhe 14 të nivelit lokal.⁸⁵

Vendimi për dhënie të lejes shpallet në “Gazetën Zyrtare të RM” dhe në ueb faqen e Agjencisë. Agjencia është e obliguar t’ua dërgojë Vendimin gjithë pjesëmarrësve në konkurs, brenda një afati shtatë-ditor nga dita e sjelljes së tij. Pjesëmarrësit në konkurs, të cilët nuk janë të kënaqur me Vendimin, kanë të drejtë të parashtrojnë padi në gjykatën kompetente, brenda një afati 30-ditor nga dita e pranimit të Vendimit. Procedura përpara gjykatës kompetente është urgjente. Lejen e dhënë për kryerje të veprimtarisë radiodifuzive Këshilli i Agjencisë mund ta pezullojë në një procedurë për pezullimin e saj.

- 2. Këshilli ngrit procedurë për pezullimin e Lejes për emetim televiziv ose radio,** me propozim të drejtorit të Agjencisë. Propozimi u dërgohet gjithë anëtarëve të Këshillit, me shkrim, me arsyetim të hollësishtëm për arsyet e pezullimit të lejes. Këshilli detyrohet, brenda një afati 15-ditor nga dita e pranimit të propozimit, të sjell Vendimin e vet, me shumicë të votave nga numri i përgjithshëm i anëtarëve. Në qoftë se Këshilli sjell Vendim për pezullimin e lejes, ai duhet të arsyetohet dhe të publikohet në “Gazetën Zyrtare të RM”, në ueb faqen e Agjencisë dhe në të paktën dy gazeta ditore, nga të cilat njëra është në gjuhën e komunitetit që nuk është shumicë, ndërsa flitet nga të paktën 20% të qytetarëve në vend. Kundër Vendimit për pezullimin e lejes, zotëruesi i saj gëzon të drejtën që brenda një afati

⁸² Kapacitetet e disa transmetuesve digjital në territorin e vendit. Sipas të dhënave nga ueb faqja e Agjencisë së SHMAV, në vendin tonë veprojnë 55 operatorë të rrjeteve publike të komunikimit elektronik

⁸³ Ligji i Veprimtarisë Radiodifuzive, Gazeta Zyrtare nr. 100/2005, i datës 21.11.2005

⁸⁴ Sipas të dhënave të marra nga ueb faqja e Agjencisë së SHMAV, në vendin tonë, më datë 10 mars të vitit 2017, leje për emetim televiziv kanë 60 televizione.

⁸⁵ Ueb faqja zyrtare e Agjencisë së Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, e disponueshme në: www.avmu.mk

30-ditor nga dita e pranimit të Vendimit, të ngrit padi përpara gjykatës kompetente. Procedura përpara gjykatës kompetente është urgjente. Padia nuk anulon zbatimin e Vendimit.

3. Leja për emetim televiziv ose radio mund të vazhdohet brenda një procedure të posaçme administrative për vazhdimin e saj. Leja vazhdohet me kërkesë të zotëruesit të lejes për një periudhë nga nëntë vjet. Kërkesa dërgohet në Agjenci, brenda një afati që nuk është më i gjatë se gjashtë muaj përpara skadimit të afatit të lejes. Ajo vazhdohet me Vendim të Këshillit, cili afat nuk është më i gjatë se 30 ditë nga dita e pranimit të kërkesës.

Në rast se nuk janë përmbushur kushtet për vazhdimin e lejes, Këshilli mund ta refuzojë kërkesën. Kundër Vendimit të Këshillit me të cilin refuzohet kërkesa për vazhdimin e lejes, zotëruesi i lejes gëzon të drejtën për të parashtruar padi në gjykatën kompetente, brenda afatit 30-ditor nga dita e pranimit të Vendimit.

Për procedurat e posaçme administrative të përcaktuara me Ligjin e Mediave dhe me Ligjin e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, karakteristike është ajo se është përjashtuar procedura për shqyrtim të ankesës, mjet ky juridik në procedurën administrative. Palët udhëzohen për të ngritur padi në gjykatën kompetente pas pranimit të Vendimit me të cilin nuk janë të kënaqur. Është e mundur që ligdhënësi të ishte nisur nga nevoja e urgjencës për shqyrtim, duke ditur faktin se bëhet fjalë për të drejta me të cilat në mënyrë të menjëhershme tangohen të drejtat e garantuara me Kushtetutë, siç janë:

- E drejta e lirisë së pranimit dhe transmetimit të informacioneve,
- E drejta e dinjitetit personal,
- E drejta e lirisë së informimit publik, dhe
- E drejta e themelimit të lirshëm të institucioneve për informim publik, mbrojtja e të cilave, sipas natyrës së gjërave, nuk duron zvarritjen e procedurës. Megjithatë, konsiderojmë se duhet të përcaktohet e drejta e ankesës, nënkuptohet, me afate të shkurtëra, për parashtrimin dhe shqyrtimin e saj. Me këtë mundësohet që në procedurë të shfaqen dy shkallë, të cilat me idetë e tyre për interpretimin e ligjeve mund të kontribuojnë për aplikimin e tyre më cilësor.

Një vërejtje serioze i drejtohet ligdhënësit në lidhje me Ligjin e Mediave për atë se, në asnjërin nga rastet me të cilët parashikohet padia si mjet juridik kundër aktit administrativ të organit të shkallës së parë, nuk është përcaktuar se cila gjykatë është kompetente para të cilës do të parashtrohet padia. Formulimi “padia në gjykatën kompetente” ngatërron madje dhe juristët më me përvojë, dhe kështu, ata duhet të reflektojnë lidhur me atë se cila është “gjykata kompetente”. Sipas natyrës së gjërave, mund të konkludohet se është kjo Gjykata Administrative. Megjithatë, personat e painformuar ose pamjaftueshëm të udhëzuar juridikisht nuk janë në gjendje ta konstatojnë kompetencën e gjykatës. Ligjet në një shoqëri demokratike duhet qenë mjet i efektshëm juridik për ush-

trimin dhe mbrojtjen e tê drejtave tê qytetarëve. Qê tê mund tê jenê tê tillê, ata duhet qenê tê qartê, me dispozita tê qarta, precize dhe tê padykuptimta, nê mënyrê qê çdo qytetar tê mund t'i kuptojê dhe aplikojê ato, kur do tê shfaqet nevoja për këtë.

Për dallim nga Ligji i Mediave, Ligji i Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale, nê nenin 24 përmban dispozita për tê drejtën e mbrojtjes gjyqësore. Sipas këtyre dispozitave, vendimet dhe aktvendimet e sjella nê rast tê shkeljes sê dispozitave tê këtij ligji, lejet, vërtetimet e lëshuara për regjistrim, aktet nënligjore si dhe aktet tjera tê Agjencisë, janë përfundimtare. Kundër vendimeve dhe aktvendimeve mund tê ngritet padi për ngritje tê kontestit administrativ përpara gjykatês kompetente. Padia parashtrohet brenda një afati 30-ditor nga dita e pranimit tê vendimit ose aktvendimit.

Sikurse nê lidhje me afatin e parashtrimit tê padisë, tê përcaktuar me Ligjin e Mediave, ashtu dhe nê lidhje me këtë afat, konsiderojmê se është tepër i gjatê dhe se duhet tê shkurtohet nê 15 ditê.

Ligji i Qasjes sê Lirë nê Informacionet me Karakter Publik përmban dispozita tepër tê detajuara për procedurën e ushtërimin tê sê drejtês për qasje tê lirë nê informacionet me karakter publik. Procedura ngritet me rastin e kërkesês sê parashtruar për qasje nê informacion nga pala (kërkuesi). Kërkesa mund tê parashtrohet *me gojë, me shkrim ose nê formë elektronike*. Për kërkesën vendos zotëruesi i informacionit.

- Nêse kërkuesi kërkon qasje nê informacion me një *kërkesê me gojë*, zotëruesi i informacionit është i detyruar t'i mundësojë atij qasje nê informacion, nê mënyrê me tê cilën ai do tê ketê kohê tê mjaftueshme për tê mësuar përmbajtjen e tij, gjê kjo për tê cilën zotëruesi i informacionit përpilon një shenim zyrtar, përveç nêse bëhet fjalê për informacione tê klasifikuara, gjegjësisht, tê besueshme, tê cilat, sipas Ligjit, janë përjashtuar nga qasja e lirë.

Nêse zotëruesi i informacionit jep përgjigje negative për kërkesën, ose nuk mund menjêherê t'i përgjigjet asaj, si dhe nêse kërkuesi ka parashtruar kundërshtim me gojë ose me shkrim për mënyrën e mësuarjes sê informacionit, zyrtari për ndërmjetësimin e informacioneve është i detyruar qê për kërkesën tê përpilojë një shenim zyrtar, nê tê cilin do tê përfshijê tê dhënat e kërkuesit, datën e pranimit tê kërkesês dhe ta informojê kërkuesin për kërkesën e posaçme, apo për informacionin e kërkuar. Nê një rast tê këtillê, procedura nê lidhje me kërkesën me gojë vlen njëjtê sikurse për kërkesën me shkrim.

- *Kërkesën me shkrim* për qasje nê informacione me karakter publik ia parashtron kërkuesi zotëruesit tê informacioneve. Parashtrohet me një formular tê posaçëm, tê cilin e përcakton Komisioni për Mbrojtjen e sê Drejtês sê Qasjes sê Lirë nê Informacionet me Karakter Publik.

Nêse kërkesa është jo e plotê dhe ndonêse zotëruesi i informacionit nuk mund tê procedojê, ai do tê kërkojë nga kërkuesi i informacionit qê ta plotësojë atê, duke ia treguar pasojat nêse nuk e bën këtë. Kërkuesi është i detyruar ta plotësojë kërkesën brenda një afati 3-ditor nga dita e lajmërimit, apo më saktësisht, nga dita e pranimit tê lajmërimit

për nevojën për plotësim. Zyrtari i caktuar për ndërmjetësimin e informacioneve është i detyruar që kërkuesit t'i ofrojë ndihmë përkatëse gjatë plotësimit të kërkesës. Nëse kërkuesi nuk plotëson kërkesën, apo nuk e bën këtë brenda afatit të caktuar, zotëruesi i informacionit, me një konkluzion, do të konstatojë se kërkesa është tërhequr. Nëse kërkesa edhe pas plotësimit nuk i përmban informacionet e nevojitura për procedim dhe andaj nuk mund të procedohet për të, zotëruesi i informacionit do të sjell një vendim me të cilin hedh poshtë kërkesën.

Në rast se zotëruesi i informacionit që ka pranuar kërkesën nuk disponon me informacionin e kërkuar, ai është i detyruar që menjëherë, e më së voni brenda 10 ditëve nga dita e pranimi të kërkesës, t'ia ridërgojë kërkesën zotëruesit të informacioneve i cili, sipas përmbajtjes së kërkesës, është zotëruesi i informacionit. Për këtë do ta informojë kërkuesin. Në një rast të këtillë, afati për marrjen e informacionit fillon të rrjedhë që nga dita e pranimi të kërkesës nga zotëruesi i informacionit, të cilit i është parashtruar kërkesa.

Zotëruesi i informacionit është i detyruar që menjëherë t'i përgjigjet kërkesës së kërkuesit, e më së voni brenda afatit 30-ditor nga dita e pranimi të kërkesës. Zotëruesi i informacionit e jep atë në formën e kërkuar, përveç nëse informacioni tanimë ekziston në një formë të përcaktuar paraprakisht dhe është i disponueshëm për publikun, dhe nëse është më i favorshëm për ta dërguar në formë më të ndryshme se forma e kërkuar, gjë kjo për të cilën, zotëruesi arsyeton shkakun për mënyrën e këtillë të dërgimit.

Nëse zotëruesit të informacionit i nevojitet një kohë më e gjatë se afati i lartpërmendur për t'iu përgjigjur kërkesës, afati mund të vazhdohet, mirëpo më së shumti 40 ditë nga dita e pranimi të kërkesës. Për vazhdimin e afatit, si dhe për arsyetimin e shkaqeve të vazhdimi, zotëruesi i informacionit është i detyruar që ta informojë kërkuesin me shkrim, më së voni brenda tre ditëve përpara skadimit të afatit 30-ditor për përgjigje ndaj kërkesës.

Zotëruesi i informacionit është i detyruar ta informojë kërkuesin e informacionit në lidhje me kërkesën për qasje në informacione, nëse për kërkesën tanimë është përgjigjur pozitivisht në të njëjtën kërkesë ose në një kërkesë të ngjashme të të njëjtit person brenda gjashtë muajve nga dita e pranimi të kërkesës.

Nëse zotëruesi i informacioneve i përgjigjet kërkesës pozitivisht, për këtë përpilon një procesverbal. Zotëruesi i informacionit mund pjesërisht ose plotësisht ta refuzojë kërkesën. Për refuzimin e kërkesës, ai duhet sjellur një vendim. Vendimi duhet të përmbajë arsyetimin e shkaqeve për të cilat kërkesa është refuzuar.

Nëse zotëruesi i informacionit nuk i është përgjigjur kërkesës brenda një afati nga 30, apo 40 ditë nga pranimi i saj dhe nëse nuk i ka mundësuar kërkuesit qasje në informacionin, dhe nëse nuk sjell dhe nuk i dërgon atij një vendim për refuzim të pjesërishtëm ose të plotë të kërkesës, atëherë konsiderohet se kërkesa është e refuzuar (heshtja e administratës), ndërkaq kërkuesi i informacionit mund të parashtrorë ankesë. Ankesa parashtrorë përpara Komisionit për Mbrojtjen e së Drejtës së Qasjes së Lirë në Informacionet me Karakter Publik, brenda një afati nga tetë ditë pas skadimit të afatit.

Kundër vendimit me të cilin zotëruesi i informacionit ka refuzuar kërkesën, kërkuesi ka të drejtën e ankesës brenda një afati 15-ditor nga dita e pranimi të vendimit, deri tek

Komisioni për Mbrojtjen e së Drejtës për Qasje të Lirë në Informacionet me Karakter Publik. Komisioni për Mbrojtjen e së Drejtës për Qasje të Lirë në Informacionet me Karakter Publik shqyrton ankesën e kërkuarit brenda një afati 15-ditor nga dita e pranimit të saj. Procedura e ankimit zbatohet sipas dispozitave të Ligjit të Procedurës së Përgjithshme Administrative.

Në dispozitën e nenit 34, për mbrojtje gjyqësore të së drejtës së qasjes së lirë në informacionet me karakter publik, me LPPA është përcaktuar se kundër vendimit të Komisionit mund të parashtrohet akt padi për ngritje të kontestit administrativ përpara gjykatës kompetente.

Sipas të dhënave të grumbulluara lidhur me kërkesat për qasje të lirë në informacione me karakter publik, nga raporti i Gjykatës së Lartë Administrative, në periudhën nga 1 janari 2013 e deri më 31 dhjetor të vitit 2016, në këtë gjykatë janë pranuar 163 lëndë të ankesave kundër aktgjykimeve të Gjykatës Administrative.

2.3. Procedura për parashtrësia dhe propozime dhe mbrojtja e së drejtës së lirisë së shprehjes

Parashtrësia dhe propozimet janë mjete të posaçme juridike për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të qytetarëve jashtë procedurës së përgjithshme dhe procedurave të posaçme administrative. Procedura për shqyrtimin e parashtrësive dhe propozimeve në masë të caktuar i ngjan procedurës për shqyrtimin e kërkesës, por edhe dallon nga ajo në masë të konsiderueshme, para së gjithash, për nga mënyra e vendim sjelljes dhe për nga forma e vendimit. Andaj, mund të themi se procedura për shqyrtimin e parashtrësive dhe propozimeve është një procedurë kuazi-administrative e llojit të vet.

Parashtrësia, apo propozim mund të nënshtrojë çdo person fizik dhe juridik. Parashtrësia apo propozimet nënshtrohen me shkrim, ose me gojë në procesverbal, individualisht ose në grup, përpara organit kompetent.

Parashtruesi nuk guxon të ftohet për përgjegjësi, e as të vuajë çfarëdo pasojash të dëmshme për shkak të nënshtimit të parashtrësies, apo propozimit, e as për kumtimin e qëndrimeve dhe mendimeve, përveç nëse me këtë nuk është kryer një vepër penale. Nëse parashtrësia, apo propozimi i është drejtuar një organi jokompetent, kjo evidentohet në evidencat e këtij organi dhe pa vonesë dërgohet në organin kompetent. Për nënshtimin e parashtrësies, apo propozimit për kompetencë, menjëherë informohet parashtruesi. Organi i cili shqyrton parashtrësia dhe propozimet është i detyruar që pas pranimit ta evidentojë parashtrësien apo propozimin, menjëherë ta merr në punë atë, ta shqyrtojë dhe të vendos për të, në pajtim me Ligjin.

Kur parashtrësia apo propozimi u dërgohet disa organeve që shqyrtojnë parashtrësia dhe propozime, organet bashkëpunojnë mes vete dhe koordinojnë procedimin. Procedimi i parashtrësive dhe propozimeve përfshin grumbullimin e të dhënave, raportimeve dhe mendimeve për faktet dhe rrethanat me rëndësi për vlerësimin e tyre si duhet, ekzaminim të menjëhershëm, analizim dhe evidentim të paraqitjeve dhe arsyeve për

parashtrimin e tyre, dhe ndërmarrja e veprimeve dhe masave të nevojitura për ushtrimin e të drejtave të parashtruesit ose të interesit publik, të përcaktuara me ligj.

Organi i cili procedon në lidhje me parashtruesat dhe propozimet, është i detyruar që t'i jep përgjigje parashtruesit për justifikimin dhe për rezultatet e procedimit, brenda afatit 15-ditor, dhe për çështje të ndërlikuara brenda një afati 30-ditor nga pranimi i parashtruesës, apo propozimit. Kur organi i cili procedon në lidhje me parashtruesat dhe propozimet do të vlerësojë se nevojitet që parashtruesi apo propozimi të precizohet dhe të dërgohen prova gjatë shqyrtimit, këtë gjë mund ta kërkojë nga parashtruesi. Në kështoj rastesh, afatet e përcaktuara fillojnë të rrjedhin nga fillimi.

Nëse organi i cili procedon në lidhje me parashtruesat dhe propozimet konstaton se parashtruesi, apo propozimi ka të bëjë me një çështje juridike për të cilën nuk është ngritur një procedurë (administrative, administrativo-gjyqësore, ndërgjyqësore, e ngjashëm), është i detyruar ta këshillojë parashtruesin se mund të ngrit procedurë përkatëse. Nga ana tjetër, nëse konstaton se për çështjen e përfshirë me parashtruesin, apo propozimin po zbatohet një procedurë gjyqësore ose procedurë tjetër, është i detyruar ta informojë parashtruesin për këtë. Nëse organi i cili procedon në lidhje me parashtruesin apo propozimin konstaton se parashtruesit, me akt, veprim ose masë i është cenuar e drejta ose i është bërë dëm, apo se është cenuar interesi publik i përcaktuar me ligj, atëherë do t'i tregojë për këtë organit kompetent dhe do të kërkojë të ndërmerren masat e nevojitura, në pajtim me Ligjin e Mënjanimin të Cenimit të së Drejtës, apo të dëmit të shkaktuar. Nëse organi të cilit i është treguar për cenimin nuk vepron sipas tregimit të dërguar, organi që procedon në lidhje me parashtruesin do ta informojë për këtë organin i cili kryen mbikëqyrjen e punës së organit të cilit i është treguar, me qëllim marrja e masave përkatëse, në pajtim me ligjin.

Nëse parashtruesi nuk merr përgjigjen e parashtruesës apo propozimit, mund t'i drejtohet Avokatit të Popullit për të kërkuar mbrojtje. Duke patur parasysh faktin se për nënshtrimin e parashtruesave nuk është përcaktuar një afat, atëherë parashtruesat, të paktën sipas fuqisë së Ligjit, paraqesin një mjet efikas për mbrojtjen e së drejtës së shprehjes në të gjitha rastet kur do të lëshohet shfrytëzimi i mjetit efektiv juridik për mbrojtjen e tij, ose kur shfrytëzimi i tij nuk është i mundur. Nënkuptohe se efekti i parashtruesave është më i larti përderisa çështja në lidhje me të cilën është nënshtruar parashtruesi është akoma aktuale, apo e pazgjidhur.

2.4. Mbrojtja administrativo-gjyqësore e së drejtës së lirisë së shprehjes

Mbrojtja administrativo-gjyqësore e së drejtës së lirisë së shprehjes mund të ushtrohet në një procedurë në kontestet administrative dhe në procedurë për mjetet e posaçme juridike për mbrojtjen e lirisë dhe të drejtave të qytetarëve.

Ashtu si del nga dispozitat e Ligjit të Kontestave Administrative⁸⁶ (më tej në tekst referuar si LKA),⁸⁷ një kontest administrativ është ai kontest i cili shfaqet mes një personi fizik, personi juridik ose organi apo organizate të autorizuar nga njëra anë, dhe organi të administratës publike nga ana tjetër, që ka lidhje me ligjshmërinë e një akti administrativ konkret. Në procedurën për procedimin në lidhje me kontestet administrative, në sistemin tonë juridik sigurohet mbrojtja gjyqësore e të drejtave të qytetarëve, të shoqërive tregtare, të organeve shtetërore dhe të organeve dhe organizatave tjera, në rastet kur atyre u janë shkelur të drejtat me akte konkrete të paligjshme të organeve të administratës publike – administratës. Do të thotë, me kontestet administrative sigurohet mbrojtja gjyqësore e ligjshmërisë së organeve të administratës kur ata sjellin akte administrative konkrete (vendime, etj.) Thënë ndryshe, me kontestet administrative zbatohet kontrolli gjyqësor i ligjshmërisë së akteve administrative konkrete të sjella në procedurë administrative, si dhe kontrolli i punës së organeve që procedojnë në lidhje me çështjet administrative, gjegjësisht, që sjellin aktet e përmendura. Ndërkaq, mund të vijmë në përfundim se ngritja e kontestit administrativ bëhet kur është sjellur një akt administrativ konkret, me të cilin pala nuk është e kënaqur, ose kur një akt i tillë nuk është sjell, kurse organi kompetent i administratës ka qenë i detyruar ta sjell (heshtja e administratës).

Sipas karakterit të vendimit dhe sipas vëllimit të punës së gjykatave në kontestet administrative, ekzistojnë dy lloje të kontesteve. Ato janë:

- kontestet administrative për ligjshmërinë e akteve administrative konkrete, dhe
- kontestet administrative të jurisdiksionit të plotë.

Tek **kontestet administrative për ligjshmërinë e akteve administrative konkrete** gjykata vlerëson ligjshmërinë e aktit dhe nëse përcakton se ai nuk është në pajtim me ligjin, ajo me aktgjykim revokon dhe ia kthen lëndën organit që ka sjell atë për procedim të dytë, duke ia treguar paligjshmëritë në procedurë që i kishin paraprirë sjelljes së aktit dhe me urdhër që ato të mënjanohen.

Tek **kontestet administrative të jurisdiksionit të plotë** gjykata vlerëson ligjshmërinë e aktit, dhe nëse përcakton se ai nuk është në pajtim me ligjin, me aktgjykim revokon aktin, por nuk ia kthen lëndën organit që ka sjell atë për vendimsjellje të dytë, por ai vetë procedon, apo gjykon çështjen juridike e cila ka qenë lëndë e kontestës administrative.

⁸⁶ Ligji i Kontesteve Administrative, Gazeta Zyrtare nr. 62/2006, me aplikim që nga 27.05.2006

⁸⁷ Ky Ligj është shpallur në Gazetën Zyrtare të RM numër 62, i datës 19 maj 2006. Është ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin e ndryshimit dhe plotësimit të Ligjit të Kontesteve Administrative në Gazetën Zyrtare të RM numër 150, i datës 18.11.2010, me të cilin parashikohet e drejta e ankesës kundër vendimeve (aktgjytimeve dhe aktvendimeve) të Gjykatës Administrative, si dhe themelimi i Gjykatës së Lartë Administrative.

Në praktikën administrativo-gjyqësore, kontestet administrative më së shpeshi praktikohen për ligjshmërinë e akteve administrative konkrete, sepse zakonisht organi që ka sjell vendimin e kontestuar, shumë lehtë mund t'i mënjanojë mangësitë e procedurës që i kishte paraparirë sjelljes së tij, sesa këtë gjë mund ta bëjë gjykata.

Megjithatë, duke marrë në konsideratë rëndësinë e lirive dhe të drejtave nga lëmi i informimit të qytetarëve (të cilëve u takon edhe e drejta e lirisë së shprehjes), për proceset demokratike në shoqëri, konsiderojmë se në kontestet administrative për mbrojtjen e këtyre të drejtave, duhet të procedohet në pajtim me parimin e urgjencës. Për këtë shkak konsiderojmë se mbrojtja e këtyre lirive dhe të drejtave duhet të bëhet brenda një kontesti të jurisdiksionit të plotë. Çdo kthim prapa i lëndës për shqyrtim nga organi që ka sjell vendimin e kontestuar, vetëm se zvarrit procedurën. Që të mund të vendos në lidhje me një kontest të jurisdiksionit të plotë, duhet të instistojë që organi i paditur t'ia dërgojë të gjitha provat e nevojitura për konstatimin e gjendjes faktike të gjërave në lidhje me procedurën e cila është zhvilluar tek organi.

Sipas Ligjit të Kontesteve Administrative, për zhvillim të një procedure administrativo-gjyqësore dhe për sjellje të vendimeve në kontestet administrative, vendin tonë, në shkallë të parë është kompetente Gjykata Administrative, kurse në shkallë të dytë – Gjykata e Lartë Administrative.

Qëllimi bazë i kontesteve administrative është sigurimi i mbrojtjes gjyqësore i të drejtave dhe interesave juridike të personave fizikë, të personave juridik dhe të personave tjerë që mund të jenë bartës të të drejtave dhe detyrimeve dhe të sigurimit të ligjshmërisë.

Palë në kontestin administrativ janë paditësi dhe i padituri.

Ligji i Kontesteve Administrative, në nenin 3, në mënyrë taksative numëron subjektet që mund të paraqiten si paditës në kontestet administrative. Duke patur parasysh natyrën e të drejtave nga lëmi i informimit publik të qytetarëve, si paditës në një kontest administrativ mund të paraqitet:

- një person fizik (qytetar) ose person juridik dhe person tjetër, në rast se konsideron se me aktin administrativ i është cenuar ndonjë e drejtë ose ndonjë interes i drejtpërdrejtë, të bazuar në ligj;
- një organizatë sindikale, nëse vlerëson se ndonjë anëtar i saj, me aktin administrativ i është cenuar ndonjë e drejtë ose ndonjë interes i menjëhershëm, të bazuar në ligj. (tek ne, Sindikata e Gazetarëve dhe Punonjësve Mediatik, dhe në procedurat e ushtrimit të së drejtës së qasjes së lirë në informacione me karakter publik, cilado Sindikatë);
- një shoqatë të qytetarëve, e cila, sipas rregullave të veta, ka për detyrë të mbrojë të drejta dhe interesa të caktuara të anëtarëve të vet, dhe me një akt administrativ, ndonjë anëtar i vet i është cenuar ndonjë e drejtë ose interes (Shoqata e Gazetarëve e RM, dhe shoqata tjera, nëse sipas Statutit kanë për detyrë t'i mbrojnë të drejtat dhe interesat e anëtarëve të vet).

Personi i tretë, të cilit shfuqizimi i aktit të kontestuar administrativ do t'i kishte shkakuar dëm, si person i interesuar në kontest, mban pozitën e palës.

Pala e paditur në kontestin administrativ është organi, akti i të cilit po kontestohet.

Duke patur parasysh dispozitat e Ligjit të Kontesteve Administrative, kur vihet në pyetje mbrojtja administrativo-gjyqësore e së drejtës së lirisë së shprehjes, një kontest administrativ, para së gjithash, mund të zhvillohet:

- kundër një akti administrativ të shkallës së parë, kundër të cilit nuk ka hapësirë për ankesë në procedurën administrative. Të tilla janë aktet që sillen në bazë të Ligjit të Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale;
- kundër një akti administrativ të sjellur në shkallë të parë (akti përfundimtar administrativ i sjellur nga Komisioni për Mbrojtjen e së Drejtës së Qasjes së Lirë në Informacionet me Karakter Publik);
- kur organi kompetent, për kërkesën, apo për ankesën, nuk ka sjellur një akt përkatës administrativ, sipas kushteve të përcaktuara me Ligjin (heshtja e administratës).

Kontest administrativ nuk mund të zhvillohet:

- kundër akteve të sjella për çështje në të cilat mbrojtja gjyqësore është siguruar jashtë kontestit administrativ (p.sh. në lidhje me shpifje ose fyerje);
- kundër çështjeve për të cilat, në bazë të autorizimeve kushtetuese, drejtpërsëdrejti vendos Kuvendi dhe Presidenti i shtetit.

Akti administrativ mund të kontestohet me padi në mënyrat në vijim:

- nëse Ligji është aplikuar me parregullsi;
- nëse akti është sjell nga një organ jokompetent; dhe
- nëse në procedurën e cila i kishte paraprirë aktit nuk është vepruar sipas rregullave të procedurës, e sidomos nëse gjendja faktike nuk është përcaktuar si duhet, ose nëse nga faktet e konstatuara është nxjerr një konkluzion i gabueshëm në lidhje me gjendjen faktike.

Padia ngritet brenda një afati 30-ditor nga dita e dërgimit të aktit administrativ tek pala. Ky afat vlen edhe për organin e autorizuar për ngritje të padisë, nëse i është dorëzuar akti administrativ. Nëse nuk i është dorëzuar akti administrativ, ai mund të ngrit padi brenda një afati 60-ditor nga dita e dorëzimit të aktit administrativ tek pala në dobi të së cilës është sjell akti. Për arsye të mosplotësisimit të detyrimeve nga kontratat administrative, padia ngritet brenda një afati 30-ditor nga dita kur është konstatuar mospërbushja e detyrimit.⁸⁸ Padia i dorëzohet gjykatës drejtpërsëdrejti, ose i dërgohet me postë. Dita e dorëzimit të padisë si dërgesë me rekomandim konsiderohet si dita e dorëzimit në gjykatë.

- Nëse padia nuk i dorëzohet gjykatës, por ndonjë organi tjetër, dhe arrin në Gjykatën Administrative pas skadimit të afatit për parashtrim të padisë, do të konsiderohet se është parashtruar me kohë, nëse parashtrimi i saj deri tek ky organ mund t'i atribuohet mosdijes ose gabimit të dukshëm të parashtruesit.

⁸⁸ Afatet e numëruara janë të vlefshme nëse me ligjin që rregullon ndonjë çështje të caktuar juridike (lex specialis) nuk është përcaktuar ndonjë afat i ndryshëm, që nuk është rast me ligjet nga lëmi i informimit të qytetarëve.

Padisë duhet t'i bashkëngjitet akti i cili po kontestohet, në origjinal ose në kopje.

- Nëse me padinë kërkohet kthimi i sendit ose dëmshpërblimi, patjetër duhet të vendoset dhe një kërkesë e caktuar në lidhje me lëndën ose lartësia e shumëve të dëmit të vuajtur.
- Nëse organi i shkallës së dytë, brenda një afati 60-ditor ose brenda një afati më të shkurtër, të përcaktuar me një rregull të posaçme, nuk ka sjell vendim për ankesën e palës kundër vendimit të shkallës së parë, dhe nuk e sjell as brenda një afati nga shtatë ditë pas kërkesës së përsëritur, pala mund të ngrit kontest administrativ, sikur ankesa të ishte e hedhur poshtë. Kështu mund të veprojë pala edhe kur me kërkesën e saj nuk ka sjell vendim organi i shkallës së parë, kundër aktit të të cilit nuk ka hapësirë për ankesë.
- Nëse organi i shkallës së parë, për aktin kundër të cilit ka hapësirë për ankesë, brenda një afati 60-ditor ose brenda një afati më të shkurtër të përcaktuar me një rregull të posaçme, nuk ka sjell vendim për kërkesën, pala ka të drejtë me kërkesën e vet t'i drejtohet organit të shkallës së dytë. Kundër vendimit të organit të shkallës së dytë, pala mund të nis kontest administrativ, apo ta ngrit atë edhe në rast se ky organ nuk ka sjell vendim.

Padia, sipas rregullës, nuk pengon zbatimin e aktit administrativ kundër të cilit është ngritur.

Pas pranimit të padisë, gjykata, para së gjithash, vlerëson nëse ajo është e plotë dhe e kuptueshme. Nëse padia është jo e plotë ose jo e kuptueshme, Kryetari i Këshillit thirr paditësin, sipas nevojës, në afatin e mundësuar, për t'i mënjeluar mangësitë e padisë. Ndërkaq, e udhëzon atë se çka dhe si duhet bërë, i tregon për nevojën nga një personi të autorizuar, i cili do t'ia tregojë pasojat që do të paraqiten nëse nuk vepron sipas kërkesës së gjykatës.

Në qoftë se paditësi, në afatin e mundësuar, nuk i mënjanon mangësitë e padisë, ndërsa ato janë të tilla që pengojnë punën e gjykatës, atëherë gjykata me vendim do ta hedh poshtë padinë si jo të plotë, nëse konstaton se akti administrativ i kontestuar është i pavlefshëm. Pastaj gjykata vlerëson nëse padia ka mangësi të caktuara formale. Nëse zbulon mangësi të tilla, Gjykata me vendim do ta hedh poshtë padinë.⁸⁹

Nëse gjykata nuk hedh poshtë padinë, dhe zbulon se akti i kontestuar administrativ përmban mangësi të tilla thelbësore të cilat pengojnë vlerësimin e ligjshmërisë së tij, me aktgjykim mund ta shfuqizojë aktin edhe pa dërgimin e padisë për përgjigje.

⁸⁹ Gjykata do ta hedh poshtë padinë për arsye të mangësive formale, në rastet në vijim: - nëse konstaton se padia është parashtruar jo me kohë ose para kohe; nëse akti që po kontestohet me padinë nuk është akt administrativ; nëse është e dukshme se me aktin administrativ i cili po kontestohet me padinë nuk preket e drejta e paditësit ose interesi i tij i drejtpërdrejtë personal të bazuar në ligj; nëse kundër aktit administrativ i cili po kontestohet me padinë do të kishte mund të parashtrohej ankesë, e cila fare nuk është parashtruar ose është parashtruar jo me kohë; nëse bëhet fjalë për një lëndë administrative për të cilën nuk mund të zhvillohet kontest administrativ dhe nëse tanimë ekziston një vendim i prerë i sjellur në një kontest administrativ për po të njëjtën çështje. Janë këto shkaqet për të cilat gjykata duhet të hedh poshtë padinë në çdo fazë të procedurës.

Nëse organi gjatë procedurës gjyqësore sjell një akt tjetër me të cilin ndryshohet ose vihet jashtë fuqie akti administrativ kundër të cilit është nisur një kontest administrativ, si dhe kur ka rast të heshtjes së administratës, atëherë ai në mënyrë plotësuese sjell një akt administrativ. Ky organ, përveç paditësin, njëkohësisht do ta informojë edhe gjykatën përpara së cilës është ngritur kontesti. Gjykata në atë rast do ta ftojë paditësin që brenda një afati 15-ditor të deklarojë nëse me aktin e sjellur në mënyrë plotësuese, është i kënaqur ose qëndron pranë padisë dhe në cilën përmasë, gjegjësisht, nëse padinë zgjeron edhe mbi aktin e ri.

Nëse paditësi deklaron se me aktin e sjellur në mënyrë plotësuese është i kënaqur, ose nuk jep deklaratë brenda afatit të përcaktuar, gjykata do të sjell vendim për ndërprerje të procedurës.

Nëse paditësi deklaron se nuk është i kënaqur me aktin e ri, gjykata do ta vazhdojë procedurën.

Nëse gjykata nuk hedh poshtë padinë, e as nuk e shfuqizon aktin, nga një kopje të padisë, së bashku me shtojcat, do t'ia dërgojë për përgjigje palës së paditur dhe personave të interesuar, nëse ka të tillë.

Përgjigja ndaj padisë jepet brenda afatit që do ta përcaktojë gjykata, në çdo rast veçanërisht. Ky afat nuk mund të jetë më i shkurtër se 8, e as më i gjatë se 30 ditë.

Brenda afatit të mundësuar, pala e paditur është e detyruar t'ia dërgojë gjykatës të gjitha dokumentet që kanë të bëjnë me lëndën.

Nëse pala e paditur edhe pas kërkesës së dytë nuk i dërgon të gjitha dokumentet e lëndës, ose nëse deklaron se nuk mund t'i dërgojë, gjykata do ta zgjidh çështjen edhe pa dokumentet.

Gjykata zgjidh kontestin, sipas rregullës, në bazë të fakteve që janë konstatuar në procedurën administrative, ose në bazë të fakteve që vetë do t'i konstatojë.

Nëse gjykata gjen se kontesti nuk mund të argumentohet në bazë të fakteve të konstatuara në procedurën administrative për shkak të së cilës në lidhje me faktet e gjetura nuk ekziston kundërshtimi në dokumentet, nëse ato në pikat thelbësore janë konstatuar në mënyrë jo të plotë, nëse nga faktet e konstatuara është nxjerr një konkluzion i gabuar në lidhje me gjendjen faktike, ose nëse gjen se në procedurën administrative nuk është mbajtur llogari për rregullat e procedurës, që do të ishin me ndikim për zgjidhjen e çështjes, atëherë do ta konstestojë aktin administrativ me një aktgjykim. Në rast të tillë, organi kompetent është i detyruar të veprojë ashtu si është përcaktuar me aktgjykimin dhe është i detyruar të sjell një akt të ri administrativ.

Nëse shfuqizimi i aktit të konstatuar administrativ dhe rizhvillimi i procedurës përpara organit kompetent do t'i kishte shkaktuar dëm paditësit, të cilin do ta ketë të vështirë ta zhdëmtojë, ose nëse në bazë të dokumenteve publike ose provave tjera brenda akteve tjera në lëndë është e dukshme se gjendja faktike është e ndryshme nga ajo që është përcaktuar me procedurën administrative, ose nëse në kontestin e njëjtë tanimë është shfuqizuar akti

administrativ, dhe organi kompetent nuk ka zbatuar plotësisht aktgjykimin, gjykata do ta konstatojë gjendjen faktike, dhe në bazë të gjendjes faktike të konstatuar në atë mënyrë do të sjell aktgjykimin, gjegjësisht, vendimin.

Me aktgjykimin padia pranohet ose refuzohet si e pabazë. Nëse padia pranohet, gjykata shfuqizon aktin e kontestuar administrativ.

Kur gjykata konstaton se akti i kontestuar administrativ duhet të shfuqizohet, mund, nëse natyra e punës lejon këtë dhe nëse të dhënat e procedurës ofrojnë bazë të sigurt për këtë, me aktgjykim ta zgjidh çështjen administrative. Gjukata është e obliguar të veprojë ashtu, veç tjerash, edhe në rast kur:

organi kompetent pas shfuqizimit të aktit administrativ do të sjell një akt administrativ që është në kundërshtim me mendimin juridik të gjykatës, ose në kundërshtim me vërejtjet e gjykatës në lidhje me procedurën, dhe kështu paditësi do të parashtrojë një padi të re, dhe gjykata do ta shfuqizojë aktin e kontestuar dhe vetë do ta zgjidh çështjen me aktgjykim. Aktgjykimi i tillë zëvendëson aktin e organit kompetent në të gjitha elementet e tij.

Për një rast të këtillë gjykata informon organin e mbikëqyrjes. Organi i mbikëqyrjes suspendon zyrtarin e autorizuar i cili nuk ka respektuar aktgjykimin e gjykatës dhe ngrit procedurë për përgjegjësinë e tij.

Kur padia ngritet për heshtje të administratës, dhe gjykata konstaton se ajo është e arsyetuar, me aktgjykim do ta pranojë padinë dhe do të përcaktojë se në cilin kuptim organi kompetent do të sjell vendim.

Aktgjykimi, ose aktvendimi u lëshohet palëve në kopje të vërtetuar.

Ligji i Kontesteve Administrative, njëjtë si dhe Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative, parasheh dy lloje të mjeteve juridike. Janë këto mjetet e rregullta dhe mjetet e jashtëzakonshme juridike. Mjet i rregullt juridik në kontestin administrativ është ankesa. Mjete të jashtëzakonshme juridike janë përsëritja e procedurës dhe kërkesa për mbrojtjen e ligjshmërisë.

Kundër vendimeve të Gjykatës Administrative palët mund të parashtrojnë ankesë brenda afatit nga 15 ditë nga dita e dërgimit të vendimit, nëpërmjet të Gjykatës Administrative – në Gjykatën e Lartë Administrative.

Në ankesë nuk mund të nxjerren fakte të reja, e as të propozohen prova të reja, përveç nëse kanë të bëjnë me shkelje thelbësore të dispozitave të procedurës përpara gjykatës, për shkak të të cilave mund të parashtrohet ankesa.

Kundër vendimit të gjykatës mund të parashtrohet ankesa për:

- shkelje thelbësore të dispozitave të procedurës,
- për shkak të gjendjes faktike të përcaktuar me gabim dhe joplotësisht, dhe
- për shkak të aplikimit të gabuar të së drejtës materiale.

Duke shqyrtuar ankesën, Gjukata e Lartë Administrative mund ta pezullojë aktgjykimin dhe lëndën t'ia kthejë Gjykatës Administrative për gjykim të dytë ose me vendimsjellje meritore vet ta zgjidh çështjen juridike.

Sipas të të dhënave të Gjykatës së Lartë Administrative, në periudhën nga 1 janari 2013 e deri më 31 dhjetor 2016, në çështjen juridike Mbrojtja e së Drejtës së Qasjes së Lirë në Informacione me Karakter Publik janë pranuar 163 lëndë me ankesa. Nga ato, 60 lëndë janë të vitit 2013, 8 lëndë të vitit 2014, një lëndë të vitit 2015 dhe 94 lëndë të vitit 2016.

Në periudhën në fjalë, për çështjen juridike të përmendur më lartë, Gjykata e Lartë Administrative ka sjell vendime meritore për 162 lëndë, Nga ato, për 152 lëndë është vërtetuar vendimi i Gjykatës Administrative, për 2 lëndë ai është ndryshuar, dhe për 8 lëndë ankesa është hedhur poshtë.

Nga lëndët e numëruara, vetëm për një lëndë (Ushlinovski kundër Komisionit për Mbrojtjen e së Drejtës së Qasjes së Lirë në Informacionet me Karakter Publik) është pezulluar vendimi i Gjykatës Administrative dhe lënda është kthyer për procedim dhe vendim të dytë. Kjo lëndë është interesante për arsye se informacionet janë kërkuar nga Gjykata Administrative, e cila, si institucion i jurisprudencës, është dashur të dëshmojë shkallën më të lartë të ekspertizës sa i përket aplikimit të ligjeve procedurale dhe në kuptimin e përcaktimit të gjendjes faktike në lidhje me kërkesën e palës, dhe pastaj të vendos për këtë kërkesë. Gjykata, si zotëuese e informacionit, këtë nuk e ka bërë dhe ka hedhur poshtë kërkesën e palës për qasje të lirë në informacionet me karakter publik, të cilët ka patur në dispozicion. Pala ka parashtruar ankesë deri tek Komisioni për Qasje të Lirë në Informacionet me Karakter Publik. Komisioni, me vendim, ka hedhur poshtë ankesën. Pala ka parashtruar padi deri tek gjykata, dhe ajo, me aktgjykim, ka refuzuar padinë si të pabazë. Ka vijuar ankesë nga pala deri tek Gjykata e Lartë Administrative. Kjo Gjykatë ka pranuar ankesën, me vendim ka pezulluar aktgjykimin e Gjykatës Administrative, lëndën ia ka kthyer për rishqyrtim dhe ka urdhëruar atë t'i përcaktonte faktet relevante juridike, dhe pastaj të sjell vendim, në pajtim me ligjin.

Nga konstatimi i Gjykatës së Lartë Administrative, të përfshirë me vendimin e pezullimit të aktgjykimin, sipas të cilit zotëuesi i informacionit nuk ka sjell një akt të posaçëm me të cilin ka detyruar zotëuesin e informacionit me shpenzime të caktuara për informacionin e kërkuar, dhe prandaj mbetet e paqartë se në cilën bazë është hedhur poshtë kërkesa konkrete për qasje në informacione me karakter publik, pra, mund të konkludohet se ka patur lëshime me karakter procedural në procedurën administrative, e cila i kishte paraprirë vendimit për hedhje poshtë të kërkesës së palës për qasje të lirë në informacionet e kërkuara.

Nga konstatimi i Gjykatës në vendimin e përmendur se shpenzimet për informacionin e kërkuar nuk janë kusht për atë nëse zotëuesi i informacionit (Gjykata Administrative) do të veprojë sipas kërkesës konkrete, mund të konkludohet se, përkaj gjendjes faktike jo plotësisht të vërtetuar, në këtë rast është shkëlur e drejta materiale.

Veç padisë, për ngritje të kontestit administrativ, Ligji i Kontesteve Administrative përcakton dy mjete të posaçme juridike për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të qytetarëve, në rastet kur nuk është siguruar ndonjë mbrojtje tjetër gjyqësore. Të tilla janë: Kërkesa për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të garantuara me Kushtetutën, nëse

liria dhe e drejta e tillë është shkelur me një akt individual përfundimtar, dhe Propozimi për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave për arsye të veprimit të paligjshëm të një personi zyrtar ose përgjegjës. Duke ditur faktin se për shumicën e rasteve të shkeljes së lirive dhe të drejtave të garantuara me Kushtetutë është siguruar ndonjë mbrojtje tjetër gjyqësore, këto mjete juridike rrallë shfrytëzohen. Ligjet nga lëmi i informimit publik, siç pamë, sigurojnë mbrojtje gjyqësore të së drejtës së lirisë së shprehjes dhe të lirive dhe të drejtave tjera nga ky lëmë. Megjithatë, duke marrë në konsideratë dinamikën e marrëdhënieve shoqërore, nuk përjashtohet mundësia e shfaqjes së situatës së josigurimit të mbrojtjes tjetër gjyqësore të këtyre lirive dhe të drejtave. Në atë rast, mundësia e aplikimit të këtyre mjeteve juridike sigurisht se do të jetë i mirëseardhur.

Kërkesa parashtrohet kundër një akti individual përfundimtar, kurse propozimi parashtrohet për një veprim të paligjshëm. Për kërkesën dhe për propozimin vendos Gjykata Administrative. Kur gjykata gjen se propozimi është i pabazë, sjell vendim me të cilin ndalon kryerjen e mëtejshme të veprimit. Në të kundërtën, refuzon propozimin. Gjykata, me vendim, në të njëjtën kohë përcakton se çka nevojitet për të vendosur gjendjen e ligjshme, duke lënë afat për kryerje, dhe shqipton sanksione për raste të moszbatimit të vendimit. Kundër këtij vendimi lejohet ankesa përpara “Gjykatës Supreme të Republikës së Maqedonisë”, e cila parashtrohet brenda 3 ditëve nga dita e dërgimit të vendimit. Ankesa nuk anulon zbatimin e vendimit, megjithatë gjykata mund, me propozim, ta anulojë zbatimin, nëse sipas rrethanave të rastit e gjen këtë si të nevojshme.

Krijohet bindja se ligjdhënësi ka shpërfillur këto mjete juridike. Edhe pse, pas sjelljes së LKA, vijuan ndryshimet e tij në lidhje me inkorporimin e së drejtës së ankesës dhe themelimin e Gjykatës së Lartë Administrative, në dispozitat për këto mjete juridike në Ligj asgjë nuk ka ndryshuar. Siç u tha më herët, kundër vendimit mbi propozimin e mbrojtjes për shkak të veprimit të paligjshëm është përcaktuar e drejta e ankesës përpara Gjykatës Supreme, gjë kjo e cila është e palogjikshme, sepse pas formimit të Gjykatës së Lartë Administrative, institucioni i shkallës së dytë të Gjykatës Administrative është pikërisht kjo gjykatë, e jo Gjykata Supreme.

3. E drejta e lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian

Liria e shprehjes në Bashkimin Evropian (BE) paraqet të drejtën themelore të çdo njeriu dhe sipas kuptimit të Bashkimit, paraqet pjesën e pashmangshme të dinjitetit njerëzor, mbi të cilin pushon i tërë teksti i Kartës së të Drejtave Themelore⁹⁰. BE kupton lirinë e fjalës si bazë të demokracisë, sundimit të ligjit, paqes, stabilitetit dhe qytetarisë aktive, ndërsa vendet anëtarë kanë për obligim ta respektojnë dhe mbrojnë atë.

Liria e shprehjes është përmbajtur në pjesën 2 të Kartës⁹¹, titulluar si “Liritë” dhe ndërkaq, është përshkruar në nenin 11, i cili korrespondon me nenin 10 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, edhe pse ky i dyti është larg më ekstensiv në rregullimin e tij. Përderisa paragrafi 1 rregullon të drejtën, paragrafi 2 i nenit 10 të Kartës ka të bëjë me lirinë e shprehjes.

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut, neni 10	Karta e të Drejtave Themelore e BE, neni 11
<ol style="list-style-type: none">1. Çdo njeri gëzon të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e të menduarit dhe lirinë e pranimit dhe transmetimit të informacioneve ose ideve, pa ndërhyrjen e pushtetit publik dhe pavarësisht nga kufijtë. Ky nen nuk i ndalon vendet, që ndërmarrjet për radio, film dhe televizion, t’u imponojnë regjim të lejes së veprimit.2. Ushtrimi i këtyre të drejtave, i cili përfshin detyrime dhe përgjegjësi, mund të bëhet me formalitete të caktuara, kushte, kufizime dhe sanksione, të parashikuara me ligj, të cilat, në një shoqëri demokratike paraqesin masa të nevojitura për sigurinë shtetërore, integritetin territorial dhe sigurinë publike, mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e trazirave dhe krimeve, mbrojtja e shëndetit ose moralit, reputacionit ose e të drejtave të të tjerëve, për të parandaluar përhapjen e informacioneve të besueshme ose për ruajtjen e autoritetit dhe paanësisë së gjyqësorit.	<ol style="list-style-type: none">1. Secili gëzon të drejtën e shprehjes së lirë. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit vetjak dhe pranimit dhe dhënies së informacioneve dhe ideve, pa ndërhyrjen e një organi publik dhe pavarësisht nga kufijtë.2. Respektohet liria dhe pluralizmi i mediave.

⁹⁰ Interlocking Constitutions - Towards an Interordinal Theory of National, European and UN Law, Luis I Gordillo; Hart Publishing 2012; faqet 94-96

⁹¹ Karta për të Drejtat Themelore e Bashkimit Evropian, 2000/C 364/01

si veprimtari ekonomike, dhe kryerja e veprimtarisë radiodifuzive, dhe ai është në pajtim me vendimin e Gjykatës Evropiane të Së drejtës nga rasti C-288/89 (i 25 korrik, 1991, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda and others [1991] ECR I-4007)⁹², por edhe me Protokollin ndaj Marrëveshjes së Lisbonës për sistemin e radiodifuzionit publik⁹³ në vendet anëtare, dhe Direktiva e Këshillit 2010/13/EU⁹⁴.

3.1. Shtrirja e së drejtës së lirisë së shprehjes dhe rëndësia e saj në kuadër të Bashkimit Evropian

Nëse kemi parasysh nenin 52, paragrafin 3 të Kartës, rëndësia dhe shtrirja e kësaj të drejte janë të barabarta me të drejtën e garantuar, sepse pikërisht Konventa dhe mënyra se si e drejta pranon ose kupton Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, janë frymëzimi i Bashkimit. Ndërkaq, cilido kufizim i cili imponohet në Bashkim, ose në cilindo vend anëtar, si pasojë e së drejtës së konkurrencës, nuk mund të dalin jashtë asaj që është përcaktuar me fjalinë e tretë të nenit 10, paragrafit 1 të KEDNJ. Dallimin në kufizim duhet bërë në raport me lirinë e fjalës së urrejtjes, ose fjalës e cila fyen, shokon, shqetëson individë ose grupe përkundër fjalës e cila fton për ose arsyeton dhunë, promovon jotolerancë, etj.

Rëndësia e lirisë së shprehjes për BE del nga fakti se atë e shohin si bazë për ushtrimin e një shtrirjeje të gjerë të të drejtave të tjera themelore. Mundësia që qytetari i BE të shpreh mendimin e vet, drejtpërsëdrejti kushtëzon lirinë e bashkimit, lirinë e mendimit dhe konfesionit fetar, ndërkohë që lidhet edhe me ushtrimin e lirisë së arsimit dhe të drejtën e pjesëmarrjes në jetën kulturore. Në fund, liria e shprehjes drejtpërsëdrejti ndikon mbi ushtrimin e së drejtës së votës dhe mundësinë që qytetari të merr pjesë në jetën publike. Ndërkaq, nuk ekziston demokracia aty ku nuk ekziston liria e shprehjes.

3.2. Definimi i së drejtës së lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian

Liria e shprehjes është përfshirë në dokumentet më të rëndësishme ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Përshkrimi i parë i lirisë së shprehjes është përfshirë me nenin 19 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut⁹⁵, por edhe me nenin 19 të Traktatës Ndërkombëtare për të Drejtat Themelore Qytetare dhe Politike. Në nenin 19 të Traktatës lexon: “1. Askush nuk mund të shqetësohet për shkak të mendimeve të veta. 2. Secili person gëzon të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë, pavarësisht nga kufijtë, nënkupton lirinë e gjetjes, pranimit dhe përhapjes së informacioneve dhe ideve nga të gjitha llojet, në formë verbale, të shtypur ose artistike, ose në cilëndo mënyrë tjetër, me zgjedhje të lirë. 3. Ushtrimi i lirisë të përcaktuara në alinenë 2 të këtij neni përfshin dety-

⁹² Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda and others [1991] ECR I-4007 C-288/89, e disponueshme në: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61989CJ0288>

⁹³ Marrëveshja e Lisbonës për sistemin e radiodifuzionit publik, e disponueshme në: [http://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon\(1\).pdf](http://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon(1).pdf)

⁹⁴ Direktiva e Shërbimeve Mediatike Audio dhe Audiovizuale e BE, e disponueshme në: http://ec.europa.eu/archives/information_society/avpolicy/reg/avms/index_en.htm

⁹⁵ Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, e disponueshme në: http://ipa.mk/?page_id=120

rime dhe përgjegjësi të posaçme. Si pasojë, kjo gjë mund t'u nënshtrohet kufizimeve të caktuara, të cilat, megjithatë, duhet të jenë të përcaktuara me ligj, dhe nevojiten për arsytet në vijim: a) respektimi i të drejtave ose reputacionit të personave të tjerë; b) mbrojtja e sigurisë shtetërore, rendit publik, shëndetit publik dhe moralit.⁹⁶ Andaj del se liria përmban:

1. Të drejtën e pasjes së mendimit, apo ndalesa e cilitdo lloj të mënyrës për të ndaluar dikë tjetër për të patur mendimin e vet, si dhe e drejta që një person ta ndryshojë mendimin e vet me zgjedhjen e vet; dhe
2. Të drejtën e shprehjes së mendimit që reflektohet në të drejtën e një personi për të ndarë, por edhe për të pranuar informacione.

Është pikërisht ky, aspekti i dytë, që lidhet me shoqërinë demokratike dhe vendoset si bazë për pjesëmarrje në sjelljen e vendimeve dhe qytetaria aktive, të cilën autoritetet e zgjedhura demokratike do ta mbështesin.

3.3. Pasqyra e akteve të caktuara të cilat rregullojnë të drejtën e lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian

Akti i parë i legjislacioneve dytësor i BE, me të cilin më tej zhvillohet liria e shprehjes ishte Direktiva e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit 89/552/EEC për shërbime audiovizuale dhe mediatike, e cila, pas ndryshimeve të shumfishta, u kodifikua dhe u zëvendua me Direktivën e Parlamentit Evropian dhe Këshillit 2010/113/EU për shërbime audiovizuale dhe mediatike. Direktiva e re u miratua më 10 mars të vitit 2010.

3.3.1. Direktiva për Shërbime Audiovizuale dhe Mediatike

Për Direktivën, shërbimet audiovizuale dhe mediatike janë shërbime kulturore, por njëkohësisht edhe shërbime ekonomike. Rëndësia gjithnjë e më e madhe e tyre për shoqërinë, për demokracinë – sidomos siguri i lirisë së informacioneve, dallimi i mendimeve dhe pluralizimi mediatik – arsyeton aplikimin e rregullave të posaçme. Direktiva e re nisët nga supozimi se shërbimet audiovizuale dhe mediatike të BE bashkëkohore, duhet, me ndihmën e teknologjive të ndryshme, t'i tejkalojnë kufijtë e vendeve individuale anëtare. Kështu, me pjesën normative të Direktivës përcaktohen masa që do të mundësojnë dhe sigurojnë kalimin e tregjeve kombëtare dhe konkurrencën e ndershme, gjithnjë duke patur parasysh interesin publik. Pastaj, Direktiva bën përpjekje që në pjesën e vet normative, ta merr parasysh zhvillimin dhe përhapjen e teknologjisë informatike dhe të komunikimit, si dhe zhvillimin teknologjik të modeleve të biznesit, si dhe të sigurojë siguri juridike dhe respektim të shumëllojshmërisë kulturore dhe gjuhësore.

⁹⁶ Traktata Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike të Njeriut dhe Qytetarit, e disponueshme në: <https://goo.gl/9gQb1s>

Për BE është me rëndësi të jashtëzakonshme që Direktiva të parandalojë nisjen e veprimeve të cilat do të ishin të dëmshme për lirinë e shprehjes, por ama edhe për këmbimin e programit televiziv, dhe kështu të sigurojnë pozitë dominuese në treg. Pozitën dominuese në treg, në këtë rast, BE nuk e sheh si pengesë për konkurrencën dhe lirinë e tregut, por edhe si pengesë për realizimin e lirisë së shprehjes së mendimit dhe për të drejtën e qasjes në informacione nga disa burime.

Mekanizmi mbi të cilin pushon Direktiva nuk parasheh rregulla të reja, e as sisteme të reja për licencim ose lëshim të pëlqimit nga organi shtetëror. Përkundrazi, Bashkimi është shumë i qartë kur thotë se “...*pavarësia dhe zhvillimi kulturor i vendeve anëtare dhe mbrojtja e diversitetit kulturor në Bashkim duhet të mbeten të paprekura.*”⁹⁷

Për nevojat e Direktivës, nocionet në vijim kanë domethëniet, sipas përshkrimit më poshtë:

- **Shërbimi audiovizual dhe mediatic** është media masovike, e cila ka për detyrë ta informojë, argëtojë dhe edukojë publikun, si dhe komunikimi komercial, i cili nuk përfshin: 1) shkëmbimin e mesazheve elektronike midis një numri konkret të shfrytëzuesve, si dhe 2) shërbimet ku shkëmbimi i përmbajtjes audiovizuale paraqet përjashtim dhe nuk bëhet në kuptimin e qëllimeve elementare të shërbimit.
- **Dhënësi i shërbimit audiovizual dhe mediatic** është një person fizik ose juridik, i cili krijon program dhe e komunikon atë në mënyrë komerciale, me qëllim informimi, argëtimi dhe edukimi i publikut, duke përjashtuar këtu versionet e drejtpërdrejta elektronike të gazetave dhe revistave.

Sistemi i shërbimeve audiovizuale dhe mediatike të Bashkimit, nëpërmjet të Direktivës, pushojnë mbi tre shtylla: 1) përgjegjësia redaktuese; 2) vetë-rregullimi; 3) mbrojtja e publikut nga përmbajtje që cenojnë dinjitetin e publikut; dhe 4) kufizimi i vëllimit të reklamimit.

Duke patur parasysh natyrën specifike të shërbimeve audiovizuale dhe mediatike, si dhe faktin se qytetarët formojnë qëndrimet dhe mendimet e veta falë pikërisht përmbajtjes së disponueshme dhe cilësisë së saj, për Direktivën është jashtëzakonisht e rëndësishme që të vihen në dispozicion të gjitha informacionet për dhënësin e shërbimit dhe për përgjegjësinë ekzistuese, sidomos për përgjegjësinë redaktuese, lidhur me cilësinë e shërbimeve që ofrohen. Nga ana tjetër, përgjegjësia redaktuese është e rëndësishme edhe për çështjen e kontrollit efektiv dhe ndjekjes së zbatimeve individuale të Direktivës.

Në lidhje me shtyllën e dytë, vetërregullimi, Direktiva kupton rëndësinë e vetërregullimit. Ndërkaq, për Bashkimin, vetërregullimi është komplementar me rregullativën e rregullt dhe me gjithë mekanizmat juridike, gjyqësore dhe administrative, të cilat do të vendosen në vendet anëtare. Ndërkaq, Bashkimi lë hapësirë që vetërregullimi dhe shtrirja e tij të jenë çështje vendimi të vendeve anëtare.

⁹⁷ Direktiva për Shërbimet Audiovizuale dhe Mediatike e BE dhe Karta e të Drejtave Themelore e BE

Duke e lidhur informimin me interesin publik dhe duke sugjeruar se nga e drejta e informimit varet liria e mendimit dhe shprehjes së mendimit, Direktiva parasheh mekanizma për mbrojtjen e interesit publik. Ndërkaq, mbrojtja lëviz në kornizë të tre pikave: 1) mbrojtja nga përmbajtja fyese dhe ndalimi i gjuhës së urrejtjes; 2) disponueshmëria e përmbajtjeve me interes për publikun e përgjithshëm; dhe 3) mbrojtja e të miturve dhe personave në zhvillim, nga përmbajtje të cilat nuk janë të përshtatshme për moshën e tyre, ose që kanë përmbajtje fyese, apo paraqesin gjuhë të urrejtjes.

Ndërkaq, Direktiva përcakton se asnjëra nga masat që kanë të bëjnë me këtë shtyllë nuk nënkuptojnë verifikim paraprak të përmbajtjes nga pushteti shtetëror, por pret një reagim a posteriori pas shkeljes së bërë.

Në fund, kur flasim për shtyllën e katërt, reklamimin dhe vëllimin e tij, Direktiva përcakton limitin nga 20% të reklamave gjatë një ore të programit televiziv. Ky kufizim, sipas Direktivës, përfshin edhe orët e ashtuquajtura *prime time*.

3.3.2. Direktiva tjera

Lista e legjislacionit, megjithatë, nuk përfundon këtu dhe nuk kufizohet vetëm në Direktivën për Shërbimet Audiovizuale dhe Mediatike, si dhe përfshin aspekte tjera të lirisë së shprehjes, edhe pse jo drejtpërsëdrejti të lidhura me ushtimin e saj. Lista përfshin:

- Direktiva 98/34/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit, e 22 qershorit 1998, për përcaktimin e procedurës së sigurimit të informacioneve nga fusha e standardeve, normave dhe rregullave teknike për shërbimet e shoqërisë informatike;
- Direktiva 2007/65/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 11 dhjetorit 2007 për ndryshimin e Direktivës 89/552/EEC e Këshillit për koordinimin e dispozitave të caktuara, të parapara me ligj, sistem rregullator ose procedurë administrative në vendet anëtare e në lidhje me veprimtarinë radiodifuzive;
- Direktiva 2002/21/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 7 marsit 2002 për kornizë të përbashkët rregullatore për rrjete dhe shërbime komunikimi;
- Direktiva 2000/31/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 8 qershorit 2000 për aspekte të caktuara juridike të shërbimeve të shoqërisë informatike, sidomos të tregtisë elektronike në tregun e brendshëm;
- Direktiva 2001/29/EC e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 22 majit 2001 për harmonizimin e aspekteve të caktuara të së drejtës së autorit dhe të të drejtave të ngjashme në shoqërinë informatike.

3.4. Politika e së drejtës së lirisë së shprehjes në Bashkimin Evropian

Kultura dhe kreativiteti janë në thelbin e projektit evropian. Nga kultura varet identiteti jonë, aspiratat, si dhe mënyra si ne lidhemi me të tjerët në botë. Nga kultura varet se çfarë është vendi ku jetojmë, ose stili i jetës që mbajmë. Andaj, nëpërmjet të Programit Evropa Kreative, BE investon afro 1,5 miliardë euro në sektorët e kulturës dhe shërbimeve audiovizuale, në kuadër të një kornize financiare 2014-2020. Programi është menduar ta mbështes bashkëpunimin midis vendeve anëtare, por edhe të mundësojë zhvillim të politikës së Bashkimit për kultur, ndërkaq dhe për lirinë e shprehjes.

Mes tjerash, duke patur parasysh fokusin e këtij studimi, programi mbështet:

- trajnim profesionist dhe fuqizim të kapaciteteve të profesionistëve nga fusha e shërbimeve audiovizuale dhe mediatike;
- zhvillim të programit për televizion dhe platforma tjera;
- distribuim dhe shitje të produkteve audiovizuale brenda dhe jashtë Evropës.

Duke zhvilluar më tej politikën e lirisë së shprehjes, BE bazohet mbi disa dokumente ndërkombëtare kryesore, të cilat tanimë i përmendëm më lartë në studim: Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut; Traktata Ndërkombëtare për Liri dhe të Drejta Qytetare dhe Politike, por edhe me KEDNJ dhe aktgjykimet e GJEDNJ. Për Bashkimin, liria e mendimit dhe shprehjes së mendimit është e drejtë themelore dhe duhet të mbrohet pavarësisht nga personi në fjalë, gjendja në të cilën jemi ose vendi ku ajo po aplikohet. Me rëndësi të posaçme është që Bashkimin të veprojë në mënyrë të qëndrueshme për mbrojtjen e lirisë së shprehjes, andaj edhe politika e saj parasheh një sërë masash dhe procedurash të cilat lidhen me aspekte konkrete të lirisë, por edhe me procedura konkrete të cilat do t'i ndërmerr Bashkimi.

Më 12 maj 2014, Këshilli i BE miratoi Udhëzimet për të Drejtat e Njeriut për Lirinë e Shprehjes në Mënyrë Elektronike dhe Mënyrë të Rregullt⁹⁸. Në Udhëzimet përcaktohen disa fusha prioritare veprimi, si dhe praktika për vetë BE. Në vazhdim, në pasqyrë tabelare ofrohen prioritetet elementare dhe veprimet kryesore.

⁹⁸ Udhëzimet e BE për të drejtat e njeriut për lirinë e shprehjes online dhe offline, Bruksel, 2014, të disponueshme në: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/142549.pdf

<p>Lufta kundër dhunës, persekutimit, keqtrajtimit dhe frikësimit të individëve, duke përfshirë këtu dhe gazetarët dhe aktorët tjerë mediatik, për ushtrimin e së drejtës së lirisë së tyre për shprehje online dhe offline, dhe lufta kundër jondëshkueshmërisë e krimeve të këtilla</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Denimi publik i akteve të dhunës, persekutimit, keqtrajtimit dhe frikësimit; ▶ Thirrja publike drejtuar autoriteteve të shtetit për respektimin e obligimeve të ndërmarra ndërkombëtare, me mundësi të ndjekjes së gjykimeve, e ngjashëm; ▶ Thirrja publike drejtuar autoriteteve të shtetit për të parandaluar dhunë mbi gazetarët dhe media; ▶ Inkurajimi i bartësve të autorizimeve publike dhe vepruesve tjerë për t'i denuar të gjitha veprat e dhunës dhe frikësimit; ▶ Mbështetja e zbatimit të Rezolutës së OKB për Sigurinë e Gazetarëve; ▶ Shkëmbimi i përvojave të drejtorëve të mediave, redaktorëve, gazetarëve dhe punonjësve tjerë në mediat; ▶ Shkëmbimi i praktikave të mira midis gazetarëve dhe mes gazetarëve dhe gjykatësve, për siguri të gazetarëve.
<p>Promovimi i ligjeve dhe praktikave që mbrojnë lirinë e mendimit dhe shprehjes së mendimit</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Parandalimi i sulmeve arbitrare dhe keqpërdorimit të procedurës penale dhe civile, të orientuara drejt mbajtjes në heshtje dhe cenimit të lirisë së shprehjes; ▶ Denimi publik për çfarëdo lloj restriksioni të lirisë së shprehjes, censurimit, e ngjashëm; ▶ Thirrja për ndryshimin e rregullave dhe akteve që denojnë persona dhe organizata për ushtrimin e tyre të lirisë së shprehjes; ▶ Përfaqësimi kundër legjislacionit restriktiv për shoqëri civile dhe të drejtat e njeriut; ▶ Kërkimi i çlirimit dhe vëzhgimit të gjykimeve të personave, duke përfshirë këtu dhe gazetarët që janë gjykuar sepse kanë shprehur mendimin e vet; ▶ Mbështetja në sjelljen e legjislacionit i cili siguron mbështetje përkatëse për mbrojtjen e informatorëve dhe mbështetja e reformave për mbrojtjen e gazetarëve; ▶ Inkurajimi i shkëmbimit të praktikave të mira dhe promovimi i mbrojtjes së lirisë së fjalës; ▶ Sigurimi i mbështetjes teknike dhe asistimi i gazetarëve, aktivistëve dhe përfaqësuesve të të drejtave të njeriut; ▶ Përmirësimi i mbrojtjes së të drejtave të fëmijës nga mediat.
<p>Promovimi i lirisë së mediave dhe pluralizmit dhe inkurajimi i kuptimit në mesin e autoriteteve publike të rreziqeve nga ndërhyrja e paarsyetuar me raportimin e paanshëm</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mbështetja e sigurimit të kornizës në bazë të standardeve ndërkombëtare për mbrojtje dhe promovim të lirisë së shprehjes dhe informimit; ▶ Mbështetja e miratimit të procedurave për qasje të lehtësuara në informacione; ▶ Promovimi i pavarësisë së organeve rregullatore; ▶ Mbështetja e përmirësimit të transparencës së pronësisë së mediave; ▶ Përmirësimi i transparencës dhe shfrytëzimit të ndershëm të parave publike në sektorin mediatik; ▶ Fuqizimi i pavarësisë gazetareske dhe redaktuese; ▶ Mbështetja e iniciativave për vetërregullim; ▶ Nxitja e raportimit të lirë dhe pluralist gjatë zgjedhjeve; ▶ Nxitja e organizatave të pavarura që në mënyrë aktive ta ndjekin gjendjen e lirisë së mediave;

<p>Avancimi dhe respektimi i të drejtave të njeriut në hapësirën “cyber” dhe i informacioneve dhe teknologjive tjera të komunikimit</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mbrojtja e të drejtave të njeriut ▶ Mbështetja e përpjekjeve për rritje dhe përmirësim të qasjes së qytetarëve në internet dhe komunikim digjital; ▶ Promovimi i qasjes së papenguar, pacensuar dhe jodiskriminues në TIK; ▶ Parandalimi i çdo tentimi për censurim; ▶ Sigurimi i mbështetjes teknike për individë; ▶ Mbajtja dhe fuqizimi i modelit me më shumë veprues për administrim të internetit.
<p>Promovimi i praktikave më të mira nga kompanitë</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Promovimi i zhvillimit të praktikave më të mira dhe respektimi i të drejtave të njeriut në lidhje me eksportimin e teknologjive; ▶ Vetëdijësimi i publikut dhe harmonizimi i praktikave të biznesit me të drejtat e njeriut; ▶ Vetëdijësimi i publikut për nevojën e promovimit të standardeve ndërkombëtare
<p>Promovimi i ndryshimeve ligjore dhe praktikave, me qëllim fuqizimi i mbrojtjes së të dhënave personale dhe privatësisë në internet / offline</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Promovimi i masave të mbrojtjes së të drejtës së privatësisë; ▶ Promovimi dhe mundësimi i shkëmbimit të praktikave të mira për ndjekje të komunikimeve dhe mbrojtje të të drejtave të njeriut ▶ Promovimi i dialogut për të drejtën e privatësisë dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut.

Duke marrë përsipër këto veprime, e në drejtim të mbrojtjes së lirisë së shprehjes, BE do të përdor më shumë vegla, mes tjerash: dialogun politik të nivelit të lartë, monitorimin, vlerësimin dhe raportimin lidhur me ushtrimin e lirisë së shprehjes, deklaratat publike dhe protestat, instrumentet financiare, diplomacia publike, fuqizimi i kapaciteteve, promovimi i instrumenteve të Këshillit të Evropës dhe OSBE, si dhe masa tregtare. Veç këtyre instrumenteve, e në drejtim të mbrojtjes së lirisë së shprehjes, Bashkimi përdor edhe Politikën e Zgjerimit.

3.5. E drejta e lirisë së shprehjes në gjykimet e Gjykatës së Drejtësisë

Siç thamë më herët, Gjykata e Drejtësisë, duke interpretuar legjisacionin e BE, ndihmon që të qartësohen, përcaktohen dhe përmirësohen të drejtat themelore. Në këtë rast, për nevojat e këtij studimi dhe për të kuptuar lirinë e shprehjes, me rëndësi është aktgjykimi i prezantuar më poshtë në Tabelë, ku Gjykata procedon në bazë të nenit 10 dhe nenit 11 të Kartës së të Drejtave Themelore:

Liria e mendimit dhe fjalës
[Karta, neni 10 dhe neni 11]

▪ Rasti C-112/00 *Schmidberger v Austria* [2003] ECR I-5659, paragrafet 79-80

Ndërkaq, Gjykata, duke proceduar rastin, ka përcaktuar se çfarëdo kufizimi i lirisë së lëvizjes lejohet vetëm nëse nuk është i përhershëm, e as serioz. Vlerësimi i interesit i cili ekziston duhet çdoherë ta ketë parasysh lirinë e shprehjes dhe lirinë e bashkimit, duke patur kështu parasysh se të drejtat themelore mbajnë epërsnë në shoqëri.⁹⁹

⁹⁹ Schmidberger v Austria ECR I-5659, случай 6p. C-112/00, paragrafet 79-80, paragrafi 17; e disponueshme në: <https://goo.gl/5QwDD6>

Nga rastet më të fundit, me rëndësi për ta përmendur është rasti Dekman kundër Vandersteen¹⁰⁰, i 3 shtatorit 2014, ku Gjykata e Drejtësisë qartëson shtrirjen e përjashimit të parodisë në lidhje me të drejtat e autorit, e në lidhje me lirinë e informimit, si dhe rastin e Të drejtave Digjitale Irlandeze¹⁰¹, ku Gjykata kishte konstatuar kufizim *de facto* të lirisë së shprehjes, dhe kishte urdhëruar shfuqizimin e aktit. Lista e rasteve të rëndësishme nuk përfundon këtu, e duke patur parasysh nenin 19, paragrafin 1 të Marrëveshjes për Bashkimin Evropian¹⁰², gjegjësisht, se sistemin gjyqësor të Bashkimit përbëjnë edhe gjykatat kombëtare, në listën shtohen dhe një sërë vendimesh gjyqësore nga vendet anëtare.¹⁰³

3.6. E drejta e lirisë së shprehjes midis Luksemburgut dhe Strasburgut

Marrëveshja e Lisbonës është simbol i mbrojtjes së të drejtave të njeriut brenda BE. Me nenin 6(1) të MBE, Karta për të Drejtat Themelore e BE bën pjesë të së drejtës primare evropiane dhe ka natyrë detyrimore. Njëkohësisht, aderimi i BE drejt Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut paraqet detyrim sipas nenit (2) të po të njëjtës Marrëveshje.

Megjithatë, Marrëveshja e Lisbonës nuk ndryshon, në kuptimin material, atë që ka qenë rregull përpara se të hynte në fuqi. Duke iu përmbajtur Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, me Marrëveshjen e Lisbonës dhe aderimin drejt Konventës për të Drejtat e Njeriut, BE do të krijojë një sistem të integruar të mbrojtjes së të drejtave të njeriut në Evropë. Me këtë, nëpërmjet të një dialogu të përforcuar midis Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, do të reduktohet rreziku i vendimeve të konfliktuara. Në fakt, që nga fillimi i mbrojtjes së të drejtave themelore në nivelin evropian, Konventa dhe e drejta precedenciale e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut kanë qenë *"burimi i rëndësishëm, në mos dhe kryesor i frymëzimit për Gjykatën e Luksemburgut"*¹⁰⁴

Gjykata Evropiane e Drejtësisë që në Stauder të datës 12 nëntor 1969, Internationale Handelsgesellschaft të datës 17 dhjetor 1970, dhe Nold të datës 14 Maj 1974, ka konfirmuar se të drejtat e mbrojtura me Konventën krijojnë parimet bazë të së drejtës së BE. Në ERT, Gjykata shkoi dhe më larg, duke definuar rolin që ka Konventa në sistemin juridik të BE, duke thënë se *"të drejtat themelore formojnë pjesën përbërëse të parimeve të*

¹⁰⁰ Johan Deckmyn and Vrijheidsfonds VZW v Helena Vandersteen and Others., Case C-201/13, e disponueshme në: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62013CJ0201>

¹⁰¹ Joined Cases C-293/12 and 594/12 Digital Rights Ireland and Seitlinger and Others: The Good, the Bad and the Ugly, e disponueshme në: <http://europeanlawblog.eu/tag/joined-cases-c-29312-and-59412-digital-rights-ireland-ltd-and-seitlinger-and-others/>

¹⁰² Marrëveshja për Bashkimin Evropian, e disponueshme në: [http://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon\(1\).pdf](http://www.sep.gov.mk/data/file/Publikacii/Dogovor%20od%20Lisabon(1).pdf)

¹⁰³ Karta e BE për të Drejtat Themelore, neni 11 – Liria e shprehjes dhe informimit, i disponueshëm në: <http://fra.europa.eu/en/charterpedia/article/11-freedom-expression-and-information>

¹⁰⁴ Timmermans, op. cit.; shikoni dhe aktgjykimet e Gjykatës në rastin Rutili, C-36/75 and Hauer, C-44/79

*përgjithshme të së drejtës*¹⁰⁵, ndërsa Gjykata *"nxjerr frymëzimin nga traditat kushtetuese bashkërisht nga vendet anëtare"*¹⁰⁶.

Deklarata paraprake e Gjykatës së Luksemburgut nuk duhet të na habit fare, sidomos nëse merret parasysh fakti se që të dy gjykatat ishin aq të ndërlidhura dhe demonstronin një respekt real mes vete. Aspekti i rëndësishëm i kësaj lidhshmërie gjendet në legjitimitetin e vendimeve të tyre. Duke u thirrur në të drejtën e precedentiale të të tjetrës, secila Gjykatë rrit legjitimitetin dhe përmirëson pranueshmërinë e së drejtës së saj precedentiale dhe në përmasë të konsiderueshme fuqizon sistemin juridik.

¹⁰⁵ Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE and Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou v Dimotiki Etairia Pliroforissis and Sotirios Kouvelas and Nicolaos Avdellas and others., rasti nr. C-260/89, Aktgjyikimi i datës 18.06.1991, i disponueshëm në:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61989CJ0260>

¹⁰⁶ Ibid 19

Konkluzionet dhe rekomandimet

Konkluzionet

- ▶ E drejta e lirisë së shprehjes, si e drejtë fundamentale, edhe pse është garantuar me Kushtetutë, prapëseprap realizimi dhe mbrojtja e saj në praktikë përballët me mangësi të mëdha, gjë kjo që është konstatuar si nga faktori relevant ndërkombëtar, ashtu dhe nga ai kombëtar.
- ▶ Veprimi mediatik mori notën e gjendjes jo të lirë dhe të robëruar me presione politike dhe partiake, e njëanshme dhe e varur nga ndikime dhe ideologji komerciale dhe të tjera.
- ▶ Thellësimi i krizës politike dhe institucionale influencon pamundësinë e lirisë së shprehjes, ku janë përfshirë liria e mendimit dhe e drejta e pranimi dhe trasmetimit të informacioneve ose ideve, pa asçfarë ndërhyrje të pushtetit publik dhe pavarësisht nga kufijtë, të realizohet në pajtim me standardet ndërkombëtare, të marra pjesërisht dhe brenda legjislacionit të brendshëm.
- ▶ Ligjet në RM (Ligji i Mediave, Ligji i Shërbimeve Mediatiqe Audio dhe Audiovizuale, Ligji i Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje...) të cilat kanë të bëjnë me të drejtën e lirisë së shprehjes nuk përmbajnë dispozita mjaft të qarta, precize dhe të padykuptimta për mjete efikase dhe efektive juridike për mbrojtjen e kësaj të drejte, gjë kjo e cila çon drejt ngatërresës së caktuar në procedurat për mbrojtjen e saj.
- ▶ Ligjet në RM nga fusha administrativo-juridike nuk përmbajnë një bazë mjaft të ndërtuar normativo-juridike për mbrojtjen e së drejtës së lirisë së shprehjes, përmes mekanizmave të së drejtës administrative procedurale.
- ▶ Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative nuk përcakton parimin e përgjegjësisë si standard kryesor të administratës së orientuar drejt shërbimeve në një shoqëri demokratike. Veç kësaj, në këtë Ligj nuk i është kushtuar vëmendje të mjaftueshme parimit të publicitetit, gjë kjo e cila vërehet në mospërfilljen e dëgjimit publik në procedurën hetimore, me qëllim përcaktimi i gjendjes faktike.
- ▶ Prioritetet urgjente të reformimit, të prezantuara në raportet ndërkombëtare (i ashtuquajtur *Raporti i Pribes*, *Raporti i Komisionit Evropian për Progresin e RM*, *Raporti i Stejt Departmentit dhe Raporti i FreedomHouse*) edhe pse në parim janë pranuar, prapëseprap nuk respektohen për sa i përket mënjanimi të mangësive lidhur me kontrollin redaktues qeveritar nëpërmjet të korrumpimit të pronarëve të mediave, frikës dhe frikësimit të gazetarëve, që janë detektuar në raportet e përmendura më lartë.
- ▶ Në Ligjin e Mediave, përjashtimet e lirisë së shprehjes janë përkufizuar tepër gjerësisht dhe me këtë është lënë hapësirë për keqpërdorime. Në këtë Ligj janë kontestuese përkufizimi i gazetarit dhe medias, financimi i RTVM dhe përbërja e propozuar për vëzhgim programik të shërbimit publik, gjë kjo me të cilin poashtu mundësohen edhe ndikime serioze politike.

- ▶ Agjencia e shërbimeve mediatike audio dhe audiovizuale ka kompetenca që japin mundësi që ajo të sjell vendime edhe për dhënie, vazhdim dhe pezullim të lejeve për emetim televiziv dhe radio, të cilat janë praktikisht, autorizime gjyqësore. Veç kësaj, anëtarët e Këshillit të Agjencisë zgjedhen në mënyrë që të hapësirë për ndërhyrje politike.
- ▶ Dispozita të caktuara nga Ligji i Përgjegjësisë Qytetare për Shpifje dhe Fyerje janë problematike, sidomos në pjesën e përkufizimit të shpifjes, në pjesën e përcaktimit të bazave për përjashtim të përgjegjësisë për fyerje dhe shpifje, që aplikohen në praktikë (deklarata të dhëna në kuadër të funksionimit të organeve shtetërore, procedurave gjyqësore, disa procedurave administrative, etj.; informacione të transmetuara, të përmbajtura në dokument zyrtar; të transmetuara publikisht, deklarata të një personi tjetër të shpallura), si dhe në pjesën e dëmshpërblimit.

Rekomandimet

- ▶ Respektimi dhe aplikimi i dokumenteve juridike ndërkombëtare, të ratifikuara nga vendi jonë (Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, Traktata Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, Traktata Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut), të cilat garantojnë të drejtën e lirisë së shprehjes në kuptimin e realizimit praktik të kësaj të drejte.
- ▶ Ndjekja e rregullt e praktikës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe së Gjykatës Evropiane të Drejtësisë në lidhje me të drejtën e lirisë së shprehjes dhe aplikimit të tyre përkatës nga gjithë institucionet relevante në RM, dhe kjo gjë ka qenë, si bazë për ndryshimin e ligjeve ekzistuese dhe sjelljen e ligjeve të reja, ashtu dhe bazë gjatë distribuimit të së drejtës.
- ▶ Plotësime dhe ndryshime në kornizën juridike kombëtare në pajtim me konkluzionet e nxjerra nga kjo analizë, me qëllim mbrojtja më efikase dhe më efektive e së drejtës së lirisë së shprehjes.

