



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
PRESIDENTI**

D E K R E T

PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 91/2019

**“PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR. 97/2013
“PËR MEDIAT AUDIOVIZIVE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”, TË
NDRYSHUAR”**

Në mbështetje të neneve 85, pika 1 dhe 93, të Kushtetutës,

D e k r e t o j

Kthimin për rishqyrtim në Kuvend, të ligjit nr. 91/2019, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, me qëllim rishikimin sipas arsytimit bashkëlidhur këtij dekreti.

**Nr. Dekreti 11413
Tiranë, më 11.01.2020**

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

ILIR META



Arsyet e kthimit të ligjit nr. 91/2019
“Për
disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në
Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”

Të nderuar deputetë,

Kuvendi i Shqipërisë, në seancën plenare të datës 18 dhjetor 2019, ka miratuar ligjin nr. 91/2019 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”.

Me shkresën nr. 4490 prot, datë 26.12.2019, të Kuvendit, administruar në Institucionin e Presidentit të Republikës me nr. 5081 prot., datë 26.12.2019, ky ligj i është përcjellë Presidentit të Republikës për dekretim e shpallje.

Sipas praktikës parlamentare të publikuar, projektligji është nisëm propozuese e Këshillit të Ministrave, hartuar nga një grup pune i përbërë nga përfaqësues të Ministrisë së Drejtësisë, Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë, si dhe ekspertë të fushës.

Nga shqyrtimi i praktikës parlamentare mbi propozimin, shqyrtimin dhe miratimin e projektligjit, si dhe përmbajtjes së dispozitave të ligjit nr. 91/2019 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, të miratuar, evidentohet se ndërmarrja e kësaj nisme legjislative sipas Këshillit të Ministrave, ka si qëllim disiplinimin dhe normimin me ligj të shërbimit të medias në tërësi dhe disiplinimin e veprimtarisë së ofruesve të shërbimet të publikimeve elektronike (OSHPE), në veçanti, për shkak të rritjes së impaktit të tyre në aspektin social, kulturor, ekonomik dhe politik të shoqërisë shqiptare.

Në relacionin e Këshillit të Ministrave parashtrohet se mediat elektronike (*on-line*) janë një trend në rritje, të cilat po zëvendësojnë mediat tradicionale, për shkak edhe të lehtësisë së aksesit të çdo individi dhe përdorimit të portaleve *on-line* nga një numër i pakufizuar personash.

Këshilli i Ministave në mbështetje të kësaj nisme ligjore paraqet si shqetësuese situatën e përhapjes në kohë reale të lajmeve të rreme, problematikë kjo e cila në relacion, sqarohet se dikton nevojën për ndërhyrje legjislative, me qëllimin parandalimin dhe reduktimin e efekteve negative që passjell në shoqëri keqinformimi përmes përhapjes së këtyre lajmeve nga portalet *on-line*, të cilat kanë një ndikim të konsiderueshëm kjo edhe për shkak të mundësisë së ndërveprimit social dhe të shkëmbimit të informacionit ndërmjet individëve.

Sipas praktikës parlamentare, qeveria dhe Kuvendi argumentojnë se nëpërmjet këtij ligji synojnë krijimin e një kornize ligjore ku ndër të tjera të garantohet njëkohësisht liria e shprehjes nga njera anë, por dhe mbrojtja e dinjitetit dhe të drejtave të tjera themelore të njeriut, respektimi dhe garantimi i së drejtës së jetës private, moslejimi i transmetimeve që nxisin intolerancën ndërmjet shtetasve, moslejimi i transmetimeve që nxisin ose justifikojnë dhunën etj.

Përgjatë shqyrtimit dhe vlerësimit të ligjit nr. 91/2019, Presidenti i Republikës, ka ndjekur me shumë vëmendje qëndrimet publike dhe shqetësimet e ngritura për miratimin e këtij ligji të bëra publikë, apo të përcjella pranë Presidentit të Republikës nga gazetarë dhe shoqatat e tyre, media vendase dhe ndërkombëtare, të cilët kanë ndjekur procesin e konsultimit të këtij ligji dhe kanë dhënë opinionet dhe mendimet e tyre në lidhje me projektligjin, por dhe vetë ligjin përfundimtar të miratuar.

Presidenti i Republikës shqyrtoi ligjin nr. 91/2019, duke iu referuar përmbajtjes së aktit të miratuar dhe praktikës parlamentare të ndjekur për këtë qëllim, duke vlerësuar përputhshmërinë e këtij ligji me Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut, parimet e parashikimet e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, legjislacionit aktual në fuqi, si dhe mbrojtjes së interesit publik.

Ligji nr. 91/2019, përmban në tërësinë e tij 31 nene të miratuara, nëpërmjet të cilave shtohen apo ndryshohen dispozita të ligjit bazë nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”.

Në përfundim të shqyrtimit të ligjit nr. 91/2019, Presidenti i Republikës, vlerëson se një pjesë e dispozitave të këtij ligji, nëpërmjet të cilave synohet krijimi i bazës së plotë ligjore për të përmirësuar mbikqyrjen objektive të shërbimit të medias audio-vizive dhe formalizimi nëpërmjet rregjistrimit të ofruesve të shërbimeve të publikimeve elektronike on-line (OSHPE), në territorin e Republikës së Shqipërisë, janë një hap me tendencë pozitive.

Presidenti i Republikës vlerëson në përgjithësi ndryshimet që ligji nr. 91/2019, sjell mbi identifikimin e ofruesve të shërbimeve të publikimeve elektronike, si mjete komunikimi të përhapura gjerësisht në ditët e sotme.

Ky identifikim sjell jo vetëm krijimin e një baze të dhënash të domosdoshme për ofruesit që operojnë në tregun mediatik por, krijon mundësi për qartësimin e funksionimit të punës së tyre të përditshme, si dhe një mjet pozitiv në mbrojtje të të drejtave të punësit të punonjësve dhe gazetarëve të cilët ushtrojnë detyrën pranë tyre.

Gjithashtu, Presidenti vlerëson ndryshimet që sjell ligji nr. 91/2019, sa i përket mbrotjes së të drejtave të fëmijëve nga efektet negative që mund të përcillen nga transmetimet në mediat elektronike.

Nga ana tjetër, nga studimi i thelluar dhe krahasues i ligjit të miratuar në tërësi, konstatohet se disa dispozita të tij dhe konkretisht nenet 14, 15, 29, 30, jo vetëm që nuk janë në harmoni, por bien në kundërshtim me:

- Parimet themelore kushtetuese të ndërtimit të një shteti demokratik, sigurisë juridike dhe të proporcionalitetit;
- Dispozitat kushtetuese që mbrojnë të drejtën e lirisë së shprehjes, të lirisë së shtypit dhe të drejtës së informimit;

- **Jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, vendimet e së cilës përbëjnë norma të detyrueshme për zbatim;**
- **Nuk janë në harmoni me standartet e Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.**

Këto dispozita të ligjit nr. 91/2019, si dhe dispozita të tjera që lidhen me to, nuk përputhen me gjëndjen dhe nevojat me të cilat përballet shoqëria shqiptare dhe ofruesit e tregut të medias, por edhe me vet qëllimin ligjit.

Për rrjedhojë është e nevojshme që këto dispozita të rishikohen, pasi në formën që këto dispozita janë miratuar cenojnë jo vetëm parimet themelore kushtetuese, por ato përbëjnë rrezik për cenim të interesit publik, i cili garantohet edhe përmes ushtrimit të lirisë së shprehjes, lirisë së shtypit dhe së drejtës së informimit, të drejta këto të domosdoshme për një rend demokratik, të lirë e kushtetues.

Miratimi i këtyre dispozitave në thelb përmban elementë censurues të drejtëpërdrejtë që kufizojnë të drejtën e lirisë së shprehjes dhe të medias.

Kjo gjëndje censure krijohet përmes aplikimit të masave ndëshkuese jo proporcionale që këto dispozita parashikojnë, masa që mund të vlerësohen dhe vendosen nga organe administrative, të cilat në kundërshtim të hapur me rendin e brendshëm kushtetues dhe ligjor, u jepet fuqia që t'i vënë në ekzekutim të menjëhershëm këto masa, përpara se të ketë një vendimarrje përfundimtare dhe të formës së prerë mbi ligjshmërinë e tyre.

Hyrja në fuqi e këtyre ndryshimeve do të krijojë një mjedis arbitrar dhe të pasigurtë ndaj operatorëve mediatikë elektronikë, për shkak të trysnisë së aplikimit pa kriter dhe subjektiv të masave ndëshkuese dhe shproporcionale që parashikon ligji i miratuar.

Këto mekanizma jo proporcionalë të forcës ndëshkuese që përmbajnë ndryshimet ligjore të miratuara, krijojnë hapësirë që ato të aplikohen përkundrejt mediave *on line* që janë kritike me punën e qeverisë. Kjo e fundit përmes përfaqësuesve të saj në organet vendimarrëse dhe kompetencave që këto organe marrin, ka të gjitha mundësitë të shfrytëzojë këtë bazë ligjore që lejon interpretim subjektiv, të ndëshkojë në mënyrë të padrejtë çdo media e cila nuk i përshtatet vullnetit politik të shumicës.

Ky realitet do të prodhonte frikësimin dhe autocensurën, mbylljen apo pezullimin me pa të drejtë të mediave elektronike, duke ndikuar drejtëpërdrejtë në cilësinë dhe objektivitetin e informacionit, ç'ka do të prodhonte furnizimin e publikut me fakte ndryshe nga realiteti, që jo vetëm keqorientojnë shoqërinë në kërkimin e të drejtave të tyre, por dhe në përmbushjen e përgjegjësiqe qytetare për ndërtimin dhe ruajtjen e vetë demokracisë.

Një situatë e tillë do e vendoste vendin në kufirin e një autoritarizmi, që do të përbënte rrezik për të ardhmen dhe integritetin e Shqipërisë, si edhe ekzistencën e vetë demokracisë funksionale në vend.

Presidenti i Republikës në vlerësim të të gjithë problematikave të impaktit të lajmeve dhe medias në tërësi, krahasuar me rregullimet e parashikuara me ligjin nr. 91/2019, vlerëson se ky ligj nuk i përgjigjet nevojave të zhvillimit dhe pritshmërive të publikut dhe komunitetit të gazetarëve dhe medias, si dhe nuk garanton mirëfunksionimin e tyre.

Ky ligj, për shkak të këtyre dispozitave shumë problematike, jo vetëm që nuk sjell rregullimin e pritshëm, por për disa çështje thelbësore ai bie ndesh me parimet dhe normat kushtetuese.

Vullneti për të vënë në rrugën e zgjidhjes të problematikave që shqetësojnë publikun, por edhe vetë komunitetin e profesionistëve të medias, duhet të jetë një objektiv, real dhe i shprehur qartë, në mënyrë që ndërmarrja e angazhimeve për të respektuar një të drejtë, por edhe mbrojtjen e dinjitetit dhe të drejtave të tjera themelore të njeriut, të mos realizohen në dëm dhe në cenim të një të drejte tjetër themelore kushtetuese siç është e drejta e shprehjes së lirë dhe për informim të parashikuara në nenin 22 dhe 23 të Kushtetues.

Çdo nisëm ligjore që cenon të drejtën e fjalës së lirë, nuk është gjë tjetër vetëm një shkelje e hapur e gjithë parimeve kushtetuese demokratike mbi të cilat qytetarët e Republikës së Shqipërisë, kanë vendosur të ndërtojnë jetën e tyre.

Rregullimet ligjore që ideohen dhe jetësohen në adresë të operatorëve që ushtrojnë profesionin e gazetarit të terrenit, opinionistit, gazetarit të zyrës, gazetarit investigativ, apo edhe të denoncuesit, në fakt janë rregullime që i nënshtrohen një hapësire sa delikate edhe të cunguar.

Kjo hapësirë është e tillë për shkak të mbrojtjes së këtyre parimeve nga konventat ndërkombëtare, si dhe nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, që kanë përcaktuar dhe interpretuar iniciativa të ndryshme të shteteve palë të konventave evropiane në këtë fushë.

Presidenti i Republikës, në shqyrtim të ligjit nr. 91/2019, ka analizuar dispozitat e tij, si dhe legjislacionin shqiptar civil dhe penal, përkundrejt standardeve ndërkombëtare për lirinë e shprehjes dhe të veprimit të operatorëve mediatikë.

Dhe pas një analize të gjithanshme, Presidenti i Republikës vlerëson se ligji nr. 91/2019, në disa dispozita të tij, nëpërmjet mekanizmave ndëshkues dhe organeve vendimarrëse që mund të vendosin këto sanksione ndëshkuese, tenton vendosjen nën kontroll politik të operatorëve mediatikë, veçanërisht medias elektronike, gjë e cila do të përbënte cenim të rëndë të së drejtës për t'u shprehur dhe për informim.

Nëse norma ligjore e sapomiraturat nuk përmirësohet, atëherë problematika, kryesisht ajo e ndikimit politik, do të krijonte efektin e kundërt, pikërisht atë të krijimit të shqetësimeve dhe problematikave të reja, duke bërë të pamundur jo vetëm zgjidhjen e atyre që tashmë ekzistojnë, por për më tepër do të krijonte një kakofoni të vërtetë në një fushë që po has vështirësitë e veta rregulluese.

Referuar këtij vlerësimi, parashikimet e ligjit nr. 91/2019, bien ndesh me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, nenin 10 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe nuk janë frymën dhe parimet e vendosur në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut, për të cilat arsyetohet si më poshtë.

I. Parashikimet e nenit 14, pika 1 germa “c”, dhe të nenit 15 të ligjit nr. 91/2019 dhe aplikimi i tyre në praktikë, cenon lirinë e shprehjes dhe lirinë e medias të drejta këto të mbrojtura dhe të garantuara nga neni 10 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenet 5, 11/3, 17, 22, 23 të saj.

1. Lidhur me nenin 14, pika 1, germa “c” të ligjit nr. 91/2019 dhe pasigurisë juridike që sjell:

E drejta e lirisë së shprehjes dhe e fjalës së lirë ka gjetur një mbrojtje të posaçme në të gjitha aktet ndërkombëtare të miratuara, të cilat kanë përcaktuar dhe angazhimet dhe detyrimet ligjore të shteteve anëtare për të mbrojtur të drejtat dhe liritë themelore të njerëzve që jetojnë në vendet e tyre.

Parimet e vendosura në aktet ndërkombëtare, ku përfshihet dhe e drejta për t’u shprehur lirisht janë transformuar në të drejta dhe detyrime ligjore konkrete dhe të patjetërsueshme.

Në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut e miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara në vitin 1949 në nenin 19, garantohet e drejta e lirisë së shprehjes. Në këtë nen parashikohet shprehimisht se:

“Çdo njeri ka të drejtën e lirisë së opinionit dhe të shprehjes, gjë që nënkupton të drejtën për të mos u prekur për shkak të opinionëve të tij, si dhe të drejtën për të kërkuar, për të marrë dhe për të përhapur informata dhe ide me çfarëdo mjeti të mundshëm dhe pavarësisht nga kufijtë”.

E drejta e lirisë së shprehjes si një e drejtë themelore e njeriut ka gjetur një mbrojtje dhe trajtim të posaçëm në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut, ku në nenin 10 të saj përcaktohet se:

“Neni 10

Liria e shprehjes

1. Çdokush ka të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit dhe lirinë për të marrë ose për të dhënë informacione dhe ide pa ndërhyrjen e autoriteteve publike dhe pa marrë parasysh kufijtë. Ky nen nuk i ndalon Shtetet që të kërkojnë licencimin e ndërmarrjeve të transmetimit kinematografike ose televizive.

2. Ushtrimi i këtyre lirive që përmban detyrime dhe përgjegjësi, mund t’u nënshtrohet atyre formaliteteve, kushteve, kufizimeve ose sanksioneve të parashikuara me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare, integritetit territorial ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për mbrojtjen e shëndetit ose të moralit, për mbrojtjen e dinjitetit ose të të drejtave të të tjerëve, për të ndaluar përhapjen e të dhënave konfidenciale ose për të garantuar autoritetin dhe paanshmërinë e pushtetit gjyqësor.”

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, është ratifikuar nga Republika e Shqipërisë me ligjin nr. 8137, datë 31.07.1996, duke u bërë kështu pjesë e legjislacionit të brendshëm e detyrueshme për zbatim.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 5, 116, 122, ka përcaktuar se të drejtat e garantuara në traktatet dhe marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara me ligj, janë pjesë e sistemit të brendshëm juridik, të detyrueshme për zbatim dhe në një marrëdhënie epërsie mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me to.

Referuar këtij përcaktimi të nivelit kushtetues është e detyrueshme për organet e shtetit shqiptar e veçanërisht Kuvendit të Shqipërisë, që përgjatë miratimit të ligjeve të reja të mbajë në konsideratë përputhshmërinë e tyre me aktet ndërkombëtare ku shqipëria ka aderuar apo ka ratifikuar.

E drejta e fjalës së lirë dhe e lirisë së shprehjes është përcaktuar si një nga të drejtat dhe liritë themelore të njeriut në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe pikërisht në nenin 22 ku përcaktohet se :

“Neni 22

1. *Liria e shprehjes është e garantuar.*
2. *Liria e shtypit, e radios dhe e televizionit është e garantuar.*
3. *Censura paraprake e mjeteve të komunikimit ndalohet.*
4. *Ligji mund të kërkojë dhënien e autorizimit për funksionimin e stacioneve të radios ose të televizionit.”*

Referuar këtyre parashikimeve të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, rezulton se Kuvendi i Shqipërisë me miratimin e ligjit nr. 91/2019, ka kapërcyer kufijtë e autorizimit kushtetues, përmes kompetencave që Kuvendi i Shqipërisë i ka dhënë me ligj organeve vendimarrëse të Autoritetit të Medias Shqiptare (AMA), duke krijuar terren për cenim të drejtpërdrejtë të lirisë së shprehjes.

Sipas nenit 8, pika 2 të ligjit nr. 91/2019, organet vendimarrëse të AMA-s, janë Bordi dhe Këshilli i Ankesave. Ndërkohë nëpërmjet nenit 14, pika 1/c të ligjit nr. 91/2019, synohet të realizohen ndryshime në nenin 19 të ligjit bazë nr. 97/2013, dispozitë kjo e cila përcakton funksionet kryesore të AMA-s. Kjo dispozitë e ligjit nr. 91/2019, parashikon shtimin e një kompetence të re nëpërmjet të cilës AMA tashmë:

*“k. Miraton rregulloren e organizimit dhe funksionimit të Këshillit të Ankesave, ku përcaktohen rregullat specifike për trajtimin e ankesave të parashtruara pranë KA-së (Këshillit të Ankesave) **së bashku me përcaktimin e kritereve të qarta për zbatueshmërinë e sanksioneve të parashikuara nga ky ligj, me qëllim respektimin e parimit të proporcionalitetit;**”*

Ky përcaktim i bërë nga Kuvendi, duket qartë që nuk është një lapsus, pasi i njëjti vullnet është përforcuar edhe në nenin 132, pika 2, që është amenduar nga neni 29 i ligjit nr. 91/2019, i delegojnë AMA-s, autoritet fuqiptotë për të përcaktuar kritere për zbatueshmërinë e sanksioneve të parashikuara nga ky ligj, me qëllim respektimin e parimit të proporcionalitetit është në kundërshtim me parashikimet e nenit 10 pika 2, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, e cila përcakton, se:

“Ushtrimi i këtyre lirive që përmban detyrime dhe përgjegjësi, mund t’u nënshtrohet atyre formaliteteve, kushteve, kufizimeve ose sanksioneve të parashikuara me ligj”.

Pra referuar këtij detyrimi që rrjedh nga Konventa, Kuvendi i Shqipërisë, kishte për detyrë dhe përgjegjësi që të gjitha procedurat, kushtet, kriteret, kufizimeve apo mënyrën se si do të arrihej në një vlerësim proporcional për zbatueshmërinë e sanksioneve të parashikuara nga ky ligj, me qëllim respektimin e parimit të proporcionalitetit, t’i përcaktonte drejtëpërdrejtë në ligj dhe jo t’ia delegonte AMA-s, për t’i caktuar në një rregullore.

Kjo e drejtë e pakufizuar që i jepet AMA-s, në këtë dispozitë, faktikisht është një e drejtë që ky organ të hartojë rregulla që do të kenë fuqinë e një ligji.

Kjo përveç se bie ndesh me parashikimet e mësipërme të KEDNJ-së, krijon rrezikun e miratimit të akteve normative rregulluese subjektive, të ndryshueshme herë pas here dhe që për pasojë bartin rrezikun evident të aplikimit të sanksioneve në mënyrë selektive, për sa kohë rregullat për aplikimin e këtyre sanksioneve lejohen nga ligji të miratohen nga një organ që nuk mund ta marrë këtë nivel përgjegjësie, që jo vetëm nuk ofrojnë nivelin e garancive që parashikohen nga KEDNJ, por do të cenonin në themel lirisë e shprehjes dhe lirisë së medias.

Ndërkohë edhe Kushtetuta në nenin 22 të saj, nuk parashikon asnjë delegim të kësaj përgjegjësie nga Kuvendi i Shqipërisë, tek ndonjë autoritet tjetër. Në pikën 4, të nenit 22 të Kushtetutë, parashikohet vetëm se ligji mund të kërkojë dhënien e autorizimit për funksionimin e stacioneve të radios ose të televizionit.

Në këtë mënyrë rezulton e provuar se Kuvendi në hartimin dhe miratimin e kësaj dispozite deleguese të përgjegjësive të tij, tek Autoriteti i Mediave Shqiptare (AMA), ka vepruar pa autorizim të shprehur nga Kushtetuta, duke rrezikuar në themel që përgjatë aplikimit në praktikë të kësaj dispozite, të vihet në rrezik e drejta e lirisë së shprehjes, për shkak të mundësisë potenciale të aplikimit të detyrimeve të papërcaktuara me ligj.

Kjo gjëndje e krijuar nga një parashikim i tillë me ligj, krijon një ambient tërësisht të paqartë shoqëror dhe të pasigurtë ligjor për operatorët e medias në tërësi dhe për gjithë shoqërinë, sepse ligji nuk parashikon kritere të qarta për zbatueshmërinë e masave shtrënguese kufizuese apo sanksioneve administrative në mënyrë proporcionale.

Në këtë mënyrë çdo operator që operon në fushën e medias dhe publikimeve elektronike me të drejtë do të ndihej i kërcënuar dhe i pasigurtë në ushtrimin e aktivitetit të tij duke patur në mënyrë të vazhduar frikën se për çdo shkrim apo publikim, mund të ketë një ankesë e cila do të vlerësohej nëpërmjet kriterëve të caktuara jashtë ligjit.

Kjo paqartësi e ligjit, përveç shkeljeve të arsyetuara më sipër, përbën cenim të drejtëpërdrejtë të parimit kushtetues të shtetit të së drejtës dhe të sigurisë juridike. Ekzistenca e paqartësisë të normave ligjore, që mbartin drejtpërsëdrejti rrezikun e mosrespektimit të parimit të shtetit të së drejtës, shërben si argument i mjaftueshëm, për t’i konsideruar këto dispozita si të papajtueshme me Kushtetutën.

Gjykata Kushtetuese, në vendimet dhe praktikën e saj të konsoliduar, ka arsyetuar se: *“Parimi kushtetues i shtetit të së drejtës do të konsiderohet i dhunuar, nëse mohohet ose shkelet siguria ligjore, stabiliteti ligjor dhe mbrojtja e pritshmërive të ligjshme. Për të kuptuar dhe zbatuar drejt këtë parim, kërkohet që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t’i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të [...] . (shih vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese).*

Në këtë mënyrë neni 14, pika 1 germa “c”, i ligjit nr. 91/2019 jo vetëm që krijon një situatë pasigurie juridike, por me kompetencat që Kuvendi i delegon AMA-s, e kombinuar me sanksionet administrative të shpërpjestuara dhe jo proporcionale që përmban vet ligji i sapomiratur, kjo normë e re ligjore mund të kthehet në një mekanizëm ndëshkues të anshëm dhe subjektiv që mund të përdoret subjektivisht rast pas rasti, jashtë kriterëve të ligjit, sipas vullnetit të AMA-s, nën diktatin apo presionin politik.

2. Lidhur me nenin 15 të ligjit nr. 91/2019 dhe pasigurisë juridike që sjell:

Fuqia vendimarrëse dhe rregullatore e AMA-s, evidentohet dhe në nenin 15 të ligjit nr. 91/2019, objekt shqyrtimi. Nëpërmjet kësaj dispozite të re realizohet ndryshimi i nenit 20 të ligjit aktual nr. 97/2013, ku parashikohen kompetencat e Këshillit të Ankesave. Në këtë dispozitë të re të shtuar përcaktohet se:

“1. Këshilli i Ankesave është organi kolegjal vendimmarrës, i cili përzgjidhet nga Bordi i AMA-s me shumicë të cilësuar dhe përbëhet nga kryetari dhe 4 anëtarë, specialistë të fushës së medias dhe juristë, të cilët emërohen për një periudhë 3 vjeçare, me të drejtë riemërimi jo më shumë se një herë. Procedurat e përzgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Ankesave, që bazohen në rregullat e konkurrueshmërisë, dhe rregullorja e organizimit dhe funksionimit të tij përcaktohen me vendim të Bordit të AMA-s”.

Sipas përcaktimeve të mësipërme dhe tërësisë së përmbajtjes së ligjit nr. 91/2019, në mënyrë të përmbledhur është parashikuar se Këshilli i Ankesave është një organ kolegjal vendimmarrës administrativ që funksionin brenda dhe në varësi të AMA-s, i cili është organi fillestar administrativ i shqyrtimit të një kërkesë/ankese.

Është e vërtetë fakti që, Autoriteti i Mediave Shqiptare (AMA) sipas ligjit është parashikuar të jetë ligjërisht një organ publik i pavarur, i ngarkuar me kompetenca rregullatore në fushën e shërbimeve të transmetimeve audio dhe audiovizive dhe shërbimeve të tjera mbështetëse, që zgjidhet nga Kuvendi i Shqipërisë, sipas një formule e cila tenton balancimin e mbështetjes politike, përgjatë zgjedhjes së anëtarëve të saj.

Por, nga ana tjetër është po kaq e vërtetë që AMA, përgjatë periudhës së funksionimit si institucion ka qenë nën presion të vazhdueshëm dhe që kanë cenuar besimin e publikut se ky organ mund të funksionojë në mënyrë të pandikuar.

Ndërkohë edhe Kuvendi i Shqipërisë, organi epror i AMA-s, nuk ka treguar qartësisht për publikun mbi mënyrën se si ka arritur të kontrollojë në mënyrë të vazhdueshme veprimtarinë e AMA-s dhe objektivitetin e vendimarrjeve të saj.

Duke qenë se organet e pavarura raportojnë përpara Kuvendit të Shqipërisë mbi veprimtarinë e tyre, ndikimi dhe presioni politik mbi to, është i pritshëm që të vijë nga shumica parlamentare. Kuvendi i Shqipërisë, së fundmi ka treguar se ndaj çdo anëtarit të organeve të pavarura i cili ka shfaqur kritikizëm ndaj punës së qeverisë, Kuvendi është agresuar deri në ndërmarrjen e nismave të shkarkimit të këtyre anëtarëve. Këtu mund të përmendet edhe rasti i fundit i shkarkimit të zotit Arben Malaj nga detyra e anëtarit të Këshillit Mbikqyrës të Bankës së Shqipërisë.

Këto fakte dhe sjellja e qeverisë në mënyrë agresore ndaj medias në tërësi dhe sulmi përkundrejt tyre me fjalë fyese e denigruese krijojnë bindjen se shumica qeverisëse do të shfaqë herë pas here presionin e saj për ndikim të vazhduar ndaj organeve në varësi të saj.

Për më tepër, gjendja reale ku operon media shqiptare në tërësi, sipas konkluzioneve të organizatave prestigjioze ndërkombëtare është përkeqësuar, dhe kjo faktohet nga:

- Zbritja me 7 vende në Indeksin Botëror të Lirisë së Medias, sipas konkluzioneve të organizatës botërore të gazetarëve “Reporterët pa Kufij”;
- Përfundimet e raportit vjetor të “Freedom House”, sipas të cilave: “Media në Shqipëri është pjesërisht e lirë”.
- Konkluzionet e “Misionit për lirinë e medias” të shtatë organizatave globale, ku theksohet se, “autoritetet shqiptare nuk po përmbushin detyrimet ndaj ligjit vendas dhe instrumenteve ndërkombëtare për të garantuar lirinë e shprehjes dhe të medias, duke theksuar se ka pasur një përkeqësim të sigurisë, kushteve të punës dhe aksesit në informacion të gazetarëve”;
- Raporti paraprak i vëzhgimit i OSBE/ODIHR për monitorimin e procesit të votimeve qershor 2019, që ka nënvizuar se, “mediat e mëdha u shërbejnë si platforma lobuese pronarëve të tyre, duke vënë kështu në pikëpyetje pavarësinë e tyre editoriale dhe duke imponuar autocensurën”.

Gjithashtu, në kushtet kur Kuvendi i Shqipërisë që prej mëse 1 viti po funksionon përmes një numri të kufizuar të deputetëve 122 nga 140, si dhe kur përbërja aktuale e tij, nuk përfaqëson plotësisht vullnetin e popullit dhe ku mekanizmat e kontrollit brenda tij nuk janë funksionalë, tregon qartë se ky organ ka rënë nën kontrollin e ekzekutivit, ndërkohë që do të duhej të ishte e kundërta.

Në këtë mënyrë, është e kuptueshme që edhe organi i AMA-s, anëtarët e tij, do të vijojnë të jenë nën tryninë dhe presionin politik të qeverisë, për të përmbushur qëllimin e saj për emërimin apo vendosjen në këto organe vendimarrëse njerëz të lidhur me këtë të fundit.

Në këto kushte, duke analizuar mënyrën e ngritjes dhe organizimit aktual të AMA-s, rrezikohet që dhe mënyra e konstituimit dhe vendimmarrja e Këshillit të Ankesave të bjerë nën ndikim të theksuar të mazhorancës qeverisëse në çdo kohë.

Referuar përcaktimit të parashikuar në nenin 29 të ligjit nr. 91/2019, AMA, Bordi dhe/ose Këshilli i Ankesave kanë të drejtë të marrin masa për shkeljet e konstatuara deri në vendosjen e gjobës, uljen e kohëzgjatjes së licencës dhe/ ose autorizimit apo pezullimit të përkohshëm të tyre, deri në heqje të licencës dhe/ ose autorizimit.

Ekzistenca e një organi për shqyrtimin e një ankese në rrugë administrative përpara se çdo pretendim të shqyrtohet në rrugë gjyqësore është një parim bazë në të drejtën administrative dhe një nga mënyrat e mbrojtjes apo realizimit të një të drejte, **por në çdo rast ky proces administrativ duhet të ofrojë të gjitha garancitë si ligjore, ashtu dhe funksionale, që nuk do të penalizojë disproportionalisht palët e përfshira në të.**

Në këtë rast, parashikimi i Këshillit të Ankesave si organ administrativ i cili shqyrton një ankesë dhe merr një vendim, nuk duhet të cenohet në asnjë rrethanë ofruesit e shërbimeve të medias në tërësi apo të ofruesve të shërbimeve të publikimeve mediatike në veçanti, të cilët janë dhe subjekt kryesor i ndryshimeve ligjore të realizuara përmes ligjit nr. 91/2019.

Pas konstatimit të faktit që ligji nuk parashikon një dispozitë e cila të përcaktojë kriteret e kushtet mbi të cilat Këshilli i Ankesave apo Bordi mund të marrin vendimet e tyre duke respektuar parimi e proporcionalitetit, dhe kur ndërkohet vendimet e këtyre organeve janë të ekzekutueshme në mënyrë të menjëhershme nga Shërbimi Përmbartimor (referuar nenit 132, pikat 7 dhe 8, ndryshuar me nenin 29 të ligjit), pavarësisht faktit nëse ndaj tyre është bërë ankim, atëherë arrihet në konkluzionin se, **shërbimet e ofruar nga operatorë të ndryshëm mediatikë rrezikohen të gjenden në mënyrë serioze përballë interpretimeve të njëanshme apo të theksuara që mund të kenë çmuar faktorë apo aktorë të ndryshëm politikë, të cilët janë subjekte kryesore të trajtimit me lajm nga media elektronike.**

Një shërbim mediatik, i çfarëdo forme qoftë, përballë një situatë të tillë ligjore të parashikuar në ligjin nr. 91/2019, jo vetëm që do të intimidohet, por në të ardhmen rrezikon të përballet me koncepte që do të përkufizohen apo interpretohen nga të zgjedhur, të të zgjedhurve të forcave politike pjesëmarrëse në Kuvendin e Shqipërisë.

Duke vlerësuar edhe situatën aktuale dhe përbërjen pothuajse monopartiake të Kuvendit të Shqipërisë, ndryshimet e miratuara përmes ligjit nr. 91/2019, në tërësi rrezikojnë të kthehen në një mjet edhe më të rrezikshëm të cenimit të fjalës së lirë dhe vet demokracisë.

Nëse sjellja shoqërore do të ndodhej para një fenomeni të tillë, atëherë do të binte në situata shqetësuese të trajtimit të rasteve sepse do të sillte ambiguitet në perceptim, mendim, shtjellim, qëndrim dhe vendim.

Për rrjedhojë, vlerësohet i cenuar parimi i sigurisë juridike duke qënë se i lihet diskrecion një organi administrativ të vlerësojë nëse një formë e caktuar e publikimit do të konsiderohet apo jo e papërshtatshme dhe e dënueshme, por, në të njëjtën kohë për të njëjtën shkelje mund të

ndodhë që ofruesi i shërbimit të përballet me procese të vazhdueshme e të njëpasnjëshme me karakter disiplinor ma karakter shtrëngues dhe ndëshkues financiar.

Kështu është i paevitueshëm krijimi i një mjedisi të pasigurtë për ushtrimin e profesionit të gazetarit, por edhe të veprimtarisë ekonomike të ofruesit të shërbimit të publikimeve elektronike. Lajmi, opinionit, reportazhi, deklarata apo secila formë tjetër e mundshme për të bërë gazetari ka efektin e menjëhershëm sepse shkon direkt tek disa qytetarë e më pas shpërndahet në mënyrë progresive tek të tjerë.

Liria e shprehjes e cila ushtrohet përmes shërbimit të publikimeve elektronike, nuk mund të realizohet vetëm përmes rolit të një konstatuesi të ftohtë të ngjarjes apo faktit, përkundrazi ai mbart me vete si të drejtën ashtu dhe detyrimin për të dhënë komentin dhe interpretimin e rastit, në kuadër të dhënies së një kontributi cilësor dhe brenda parametrave të lejuar për të mos cenuar një të drejtë tjetër të mbrojtur nga kushtetua, ligji, rregullat e etikës apo zakonet e mira.

Në këtë kontekst, ushtruesit e profesionit të gazetarisë në mënyrë të vetvetishme mund të nxisin theksimin e mesazhit, mendimit, opinionit ose idesë apo për të vënë më shumë në dukje dobësitë e qeverisjes, debatit politik e publik.

Sigurisht këtu është vendi për t'u distancuar nga lajme të rreme të cilat me dashje lëndojnë apo cenojnë persona konkretë, qofshin publikë apo jo, por gjithësecilit i rezervohet e drejta për t'u drejtuar në gjykatë dhe të kërkojë atë çfarë vlerëson të arsyeshme.

Përmes mënyrës se si janë ndërtuar dispozitat e ligjit dhe fuqisë interpretuese dhe rregullatore që i është lënë AMA-s, ekziston rreziku që ofruesit e shërbimit të publikimeve elektronike, **nga denoncues të fenomeneve negative të shoqërisë dhe të keq qeverisjes, do të kthehen në të kontrolluar prej kësaj të fundit, subjekt auditimi dhe ndëshkimi.**

Kjo do të cenonte pozitën aktuale që media në tërësi ka fituar, si një prej instrumentave më të fortë që bën të mundur që mekanizmi i kontrollit dhe balancës të funksionojë.

Duke analizuar në përgjithësi frymën e ligjit nr. 91/2019, vlerësohet se ofruesit e shërbimit metiatik, kryesisht ata të publikimeve elektronike, rezultojnë se, ata do të vendosen gjithmonë e më shumë në pozicionin e të akuzuarit, të detyruar për të provuar pafajësinë e tyre për çdo rast të ankimuar.

Një pozicion i tillë në të ardhmen do të sjellë natyrshëm stepje nga ana e tyre, veçanërisht për publikimet që i përkasin ngjarjeve apo fakteve që lidhen me veprimtarinë dhe personat publikë apo me skandalet qeveritare të denoncuarra për përfshirje në veprime korruptive.

Pra ky ligj, do të sillte si pasojë, uljen e rasteve korruptive dhe fenomeneve negative të denoncuarra nga media, gjë e cila është një cenim i pamatshëm dhe i drejtëpërdrejtë të zbulimit dhe denoncimit i së vërtetës dhe që shkon në favor të qeverisjes dhe në disfavor të interesit publik.

Kuvendi i Shqipërisë duhej të vlerësonte në mënyrë më të kujdesshme nëse AMA (Bordi apo Këshilli i Ankesave), duhet të jenë organet që mund të ligjërojnë ekzekutimin e sanksionit të vendosur, apo nëse ky vullnet do të duhej t'i ngelej sistemit gjyqësor i cili është një mundësi më shumë për ta patur një gjykim më të drejtë dhe të paanashëm dhe më larg ndikimit të drejtëpërdrejtë të varësisë institucionale dhe politike.

Ngritja dhe funksionimi me rregulla të mirëpërcaktuara të organeve shtetërore me vendimmarrje të vendimeve është një domosdoshmëri në çdo aspekt të së drejtës, veçanërisht kur bëhet fjalë për kufizime në të drejtën e lirisë së shprehjes, e drejtë kjo e cila gëzon mbrojtje të veçantë nga Kushtetuta dhe aktet ndërkombëtare.

Praktikisht dhënia e kompetencave për vendimmarrje të vendimeve me efekt të menjëhershëm të ndërprerjes apo heqjes së licencës apo autorizimit të dhënë, apo ekzekutimi i menjëhershëm i dënimit administrativ me gjobë, apo me masë tjetër shtrënguese i parashikuar në ligjin nr. 91/2019, nga një organ, **procedura e përzgjedhjes së të cilit nuk është përcaktuar në ligj dhe nuk ofron kritere të qarta dhe transparente, i kthen praktikisht organet vendimarrëse administrative (Bordi dhe Këshilli i Ankesave), në organe në nivelin e gjyqësorit.**

Për këto arsye, Presidenti i Republikës, vlerëson se dispozitat e neneve 14, pika 1/c, 15, duhet të rishikohen nga Kuvendi i Shqipërisë në mënyrë integrale dhe të harmonizuar edhe me nenet e tjera 25, 27 dhe 28 të ligjit nr. 91/2019, me qëllim përmbushjen e standarteve që dikton Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.

Për këtë Kuvendi i Shqipërisë, duhet të ketë në vëmendje dhe Vendimin nr. 16, datë 11.11.2004 dhe Vendimin nr. 56, datë 27.07.2016 të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, vendime këto në të cilat gjykata ka arsyetuar gjatë mbi mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave themelore kushtetuese të lirisë së shprehjes, lirisë së shtypit dhe të drejtës së informimit, cenimi i të cilave do të përbënte drejtpëdrejt shkelje të parimit të ndërtimit të një shteti demokratik dhe rendit të lirë kushtetues. *(shiko pikat 20-26 të vendimit nr. 56/2016 dhe pikën 1, etj, të vendimit nr.16/2004)*

II. Nenet 29 e 30 të ligjit nr. 91/2019, përcaktojnë masat ndëshkimore dhe sanksione administrative financiare të cilat cenojnë rëndë parimin kushtetues të proporcionalitetit, përsa i takon masës dhe mënyrës së ekzekutimit të tyre, duke u kthyer në një mjet të përshtatshëm për ushtruesin e autoritetit publik për vendosur nën kontroll pushtetin mediatik dhe tregun e medias në tërësi, me pasojë të rënda për demokracinë dhe rendin kushtetues.

Nëpërmjet neni 29 të ligjit nr. 91/2019, Kuvendi ka miratuar ndryshimin tërësor të neni 132 të ligjit bazë nr. 97/2013, ku parashikohen masat administrative për shkeljet.

Brenda këtij neni janë përfshirë edhe natyra dhe lloji i masave administrative që mund të vendosë AMA (Këshilli i Ankesave dhe Bordi) për shkeljet e konstatuara. Në këtë dispozitë

tashmë përveç ofruesve të shërbimeve audiovizive janë përfshirë si subjekte edhe ofruesit e shërbimeve të publikimeve elektronike on-line.

Një nga të metat e kësaj dispozite është fakti se përkundrejt ofruesit të shërbimit mediatik, si për ata audioviziv, ashtu dhe për ata të shërbimeve të publikimeve elektronike, është menduar që sanksioni i vendosur si nga Këshilli i Ankesave, ashtu dhe nga Bordi i AMA, ekzekutohet menjëherë edhe pse çështja është ankimuar dhe mund të jetë duke u shqyrtuar në rrugë administrative apo gjyqësore.

Veçanërisht parashikimi i pikës 8, të nenit 132 të amenduar, parashikon se, *“Vendimet e KA-së së AMA-s ekzekutohen nga Shërbimi i Përmbartimit Gjyqësor, në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile.”*

Ky parashikim dhe kjo mënyrë ekzekutimi përmes shërbimit përmbartimor në fakt nuk i referohet vetëm ekzekutimit të sanksionit me gjobë si masa sanksionuese, por të gjitha sanksioneve që vendos AMA. Kjo tregon për një mungesë të theksuar të njohurive apo harmonizimit të kësaj norme ligjore me procesin e ekzekutimit të detyrueshëm në përgjithësi, dhe parashikimeve të Kodit të Procedurës Civile në veçanti.

Sipas nenit 510 e vijues të këtij Kodi, ekzekutimi i detyrueshëm nga shërbimi përmbartimor gjyqësor, bëhet vetëm në bazë të një titulli ekzekutiv.

Vendimi i Këshillit të Ankesave, që administrativisht nuk është përfundimtar, për sa kohë ankimohet në Bord, nuk mund të parashikohet nga ligji se përbën titull ekzekutiv.

Edhe praktikisht, është e pamundur që mbi një vendim administrativ jo përfundimtar, që mund të rrëzohet si nga Bordi apo në mënyrë potenciale nga gjykata, të investohet paraprakisht gjykata për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit mbi këtë vendimarrje jo të formës së prerë, për t'ia nënshtuar më pas procesit të ekzekutimit përmbartimor.

Parashikimi si më sipër; mungesa e përcaktimit të saktë në këtë dispozitë të momentit të fillimit të ecjes së afateve të ankimit (si në pikën 5, shkronja “d”) e nenit 132, ku nuk lidhet ecja e afatit 10 ditor për ankim ndaj vendimit të AMA-s me momentin e njoftimit të zbardhur); apo fjalia e fundit e shkronjës “d)”, të pikës 5, të nenit 132, që i tregojnë dhe imponojnë gjykatës, jashtë një ligji procedural, se si duhet të vendosë *“nëse do të pezullojë apo mbajë në fuqi vendimin e AMA-s gjatë procedurës së shqyrtimit”*, janë parashikime në kundërshtim me **Kodin e Procedurës Civile, dhe për pasojë, krijojnë pasiguri të theksuar në zbatimin e legjislacionit në fuqi, duke cenuar parimin e sigurisë juridike.**

Në nenin 30, parashikohen ndryshime në nenin 133 të ligjit ekzitues nr. 97/2013, në të cilin përcaktohet niveli i gjobave për kundravajtjet administrative të konstatuara që mund të vendosë si Këshilli i Ankesave, ashtu dhe Bordi i AMA-s.

Konstatohet se ka një rritje të nivelit të gjobave si masa ndëshkimore deri në 2.5 herë më të larta nga niveli që parashikon ligji ekzitues, ndërkohë që me ndryshimet e realizuara është

parashikuar që subjekti i trajtimit me ndëshkim administrativ me gjobë do të jenë edhe ofruesit e shërbimeve të publikimeve elektronike.

Në analizë të akteve shoqëruese të projektligjit, nuk kuptohet nëse ka një studim real dhe objektiv që i ka paraprirë përcaktimit të vullnetit të qeverisë dhe Kuvendit për vendosjen në ligj të këtij mekanizmi të vënies në ekzekutim të vendimit administrativ, pra vjeljes së menjëhershme të vlerës së gjobës, ashtu dhe caktimit të vlerave të sanksioneve të parashikuara parashikuara në nenin 30 të ligjit nr. 91/2019.

Në doktrinë është i njohur dhe i pranuar standarti se kufizimet në përgjithësi të të drejtave i nënshtrohen testit të parimit të proporcionalitetit në të tre komponentët e tij në mënyrë kumulative, konkretisht nëse:

- objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës;
- masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin;
- mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se ato që duhen për të arritur objektivin e kërkuar.

Lidhur me objektivin dhe qëllimin e ligjvënësit për të krijuar një ambient të rregulluar në fushën e shërbimeve të medias, ashtu sikurse vlerësohet edhe në analizën më sipër, Presidenti i Republikës vlerëson se përcaktimi që Kuvendi i Shqipërisë ka bërë në nenet 29-30 të ligjit nr. 91/2019 mbi sanksionet financiare dhe mënyrën e hyrjes në fuqi dhe ekzekutimit të këtyre sanksioneve përkundrejt ofruesve të shërbimit të medias, nuk është në përputhje me realitetin e vendit tonë, si dhe tejkalon qëllimin dhe pritshmëritë e qëllimit të vet ligjit.

Për më tepër, në nivelet e miratuara të sanksioneve, **marzhi i këtyre sanksioneve financiare** mes nivelit minimal dhe maksimal, është tepër i lartë, ndërkohë që ligji vetë në përcaktimin e këtyre niveleve të sanksioneve nuk ka përcaktuar asnjë parim apo orientim mbi **metodologjinë e përzgjedhjes** në një rast konkret, të **masës konkrete të sanksionit**, mes nivelit minimal dhe maksimal që ofron dispozita.

Kjo paqartësi ligjore sa i përket dispozitës së sanksioneve financiare dhe mënyrës së vendosjes së tyre, krijon jo vetëm pasiguri juridike, por edhe hapësira reale që këto sanksione të aplikohen në mënyrë jo objektive dhe jo proporcionale.

Mbi të gjitha, në përcaktimin e dënimeve me karakter parandalues dhe ndëshkues ligjvënësi duhet të kishte patur parasysh vlerësimin e rrezikshmërisë shoqërore të deklaratave, opinionëve, lajmeve, apo formave të tjera të publikimeve dhe shkallës së fajit të ofruesit të shërbimit.

Kuvendi i Shqipërisë, duhet të vlerësonte se përdorimi i masave ndëshkuese të tilla, duhet gjithmonë të mbetet hapi i fundit dhe vetëm kur është vërtetë i domosdoshëm, si i vetmi mjet për arritjen e qëllimit.

Gjithmonë, çdo masë ndëshkuese administrative, duhet të parashikohet në atë mënyrë që vendosja e saj, së pari duhet të bëhet në mënyrë objektive dhe bazuar në kritere të qarta të

përcaktuara në ligj, por nga ana tjetër dhe shqyrtimi mbi ligjshmërinë e saj duhet të ketë përfunduar në rrugë gjyqësore, në mënyrë që të mos jetë e dëmshme për këta ofrues deri në atë masë sa të vendosë ata në pamundësi për të ushtruar aktivitetin e tyre.

Vendosja e masave dhe detyrimi për t'i parapaguar ato, nuk gjen mbështetje as në politikën shtetërore për të siguruar stabilitet ekonomik, për të krijuar të ardhura apo për të përmbushur objektivat sociale. Në këtë kuptim, vendosja në ekzekutim duke parapaguar vlerën e sanksionit përpara se ofruesit t'i drejtohen gjykatës, vlerësohet i pakuptimtë dhe një mjet ndëshkues i pajustificuar, që për nga mënyra e arsytimit, duket se është tërësisht i qëllimshëm me objektiva politike.

Është e qartë se për nga mënyra se si kjo çështje është trajtuar, tregon se qeveria shqiptare dhe Kuvendi i Shqipërisë, kanë vendosur me ligj që organet rregullatore të tregut mediatik të kenë mundësi që, në çdo rast dhe kur nevojitet të kenë një kuadër rregullator për ta përdorur për të trysnuar ofruesit e shërbimeve mediatike, kryesisht të atyre që ofrojnë publikime elektronike *on line*, me qëllim intimidimin e tyre në të ardhmen dhe vendosjen nën kontroll nëpërmjet trysnisë që prodhon forca ndëshkuese e një dispozite ligjore jo proporcionale dhe që mund të vendoset nga një organ nën ndikimin politik.

Duke lexuar me vëmendjen relacionin shoqërues të projektligjit përsa i përket qëllimit të nismës, duket se legjislatori në mënyrë të vetëdijshme e ka perceptuar këtë normë si një shfaqje të forcës përkundrejt ofruesve të shërbimeve mediatike.

Kjo zgjidhje që qeveria ka propozuar dhe Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar në nenin 29-30 të ligjit nr. 91/2019, nuk është në përputhje me parimin e proporcionalitetit, duke cenuar rëndë jo vetëm lirinë e shprehjes dhe lirinë e medias, por dhe lirinë ekonomike të ofruesve të shërbimeve mediatike.

Kuvendi nuk ka arritur të vendosë një raport të drejtë midis qëllimit që ka shprehur se dëshiron të arrijë me ndryshimet e miratuara, me sanksionet financiare të aplikueshme që ka parashikuar në këto ndryshime. Kjo normë bie ndesh edhe me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese për këtë çështje.

Gjykata Kushtetuese, në vendimarrjet e saj ka arsyetuar gjatë mbi parimin e proporcionalitetit. Në vendimin e saj nr. 16/2014, Gjykata, arsyeton ndër të tjera se: *“Për vendosjen e këtij raporti apo për zgjidhjen e çështjes se legjitimit ose jo të kësaj ndërhyrje, para së gjithash duhet të bëhet referimi në parimin kushtetues të proporcionalitetit, i cili gjen zbatim efektiv veçanërisht në fushën e të drejtave të njeriut. Në këtë kuadër, ai shërben si masë kontrolli kushtetues edhe për veprimtarinë legjislative të Kuvendit.[...]”*

Në asnjë pjesë të relacionit shoqërues apo dokument të praktikës parlamentar të këtij ligji, nuk është argumentuar nëse kjo ndërhyrje apo këto mjete të propozuar për t'u përdorur, janë të domosdoshme, të përshtatshme, proporcionale dhe efektive, apo jo.

Një vlerësim i tillë, edhe sipas Gjykatës Kushtetuese, arrihet përmes kriterit balancues, i cili bën të mundur të peshohen e vlerësohen sa më drejt të mirat e përgjithshme apo interesat publike që mbrohen në raport me të drejtën e kufizuar.

Një e drejtë apo interes, sado me rëndësi publike apo me vlerë që të jetë, nuk mund të peshojë në mënyrë disproporcionale mbi një të drejtë apo interes tjetër të mbrojtur nga Kushtetuta dhe ligji. Marzhi i këtij vlerësimi, dhe për rrjedhojë edhe raporti që krijohet ndërmjet interesit të mbrojtur dhe atij të cënuar, ndryshon në çdo rast konkret. Ai varet nga një sërë rrethanash dhe kushtesh që ndryshojnë nga një vend në një tjetër, nga një periudhë e caktuar kohore në një tjetër, nga rangu i të drejtave që vendosen në balancë si dhe pasojat që do të kishte përparësia e secilës prej tyre.

Nëse Kuvendi i Shqipërisë do të kishte vlerësuar me objektivitet këto arsyttime të Gjykatës Kushtetuese, nuk do të miratonte dispozita të kësaj natyre (nenet 29-30), që për më tepër nuk janë të bazuara në studime të thelluara apo në ndonjë analizë për të justifikuar vendosjen e sanksioneve të tilla.

Këtë fakt e evidentoi më së miri edhe procesi i konsultimit publik të projektligjit me grupet e interesit, të cilat njëzëri e kanë identifikuar këtë mekanizëm si një shkallë shumë të lartë të ndërhyrjes së shtetit tek media, duke cenuar thelbin e të drejtës së shtypit dhe të fjalës së lirë.

Nëse dispozita të kësaj natyre do të hynin në fuqi, ato sëbashku me paqartësinë dhe hapësirën që krijojnë edhe dispozitat e tjera të ligjit të arsyetuara më lart, krijojnë të gjitha mundësitë që çdo ofrues i shërbimeve të publikimeve elektronike *on line*, të ndëshkohet në mënyrë permanente me masa ndëshkimore të padrejta, të cilat duke u vendosur në ekzekutim të menjehershëm, do të sillnin kolapsin ekonomik të ofruesit të shërbimit dhe rrjedhimisht bllokimin e aktivitetit të tij.

Klima e pasigurisë juridike dhe frika e ndëshkimit krijon dhe pasiguri ekonomike për këta ofrues të shërbimeve të publikimeve elektronike, duke i bërë të prirur edhe drejt vetëcensurimit të materialeve që do të publikojnë, për të garantuar vijimin e aktivitetit të tyre ekonomik dhe profesional.

Kjo do të sjellë për rrjedhojë një frenim të të gjitha formave të ushtrimit të të drejtës së opinionit, idesë, komenteve, kundërshtive etj., të cilat janë mjetet e vetme që këta ofrues kanë kryesisht përkundrejt qeverisjes, forcave politike apo korporatave të ndryshme.

Niveli i sanksionit është një nga përbërësit themelore të kufizimit në përgjithësi të lirisë së shprehjes dhe lirisë së shtypit. Kjo mënyrë e përzgjedhur ka efekt edhe më të madh në një realitet social dhe ekonomik si i vendit tonë, ku ende nuk është krijuar një klimë e mirë ekonomike për aktorë të ndryshëm që operojnë në tregun mediatik, apo ku vendi është përfshirë prej kohësh në një krizë të rëndë politike, ku përfaqësimi i vullnetit të popullit është në nivelet të papranueshme për një shtet demokratik, apo ku sistemi gjyqësor dhe ai i drejtësisë në tërësi është nën trysinë e procesve të jashtëzakonshme, si ai i vettingut.

Nën këtë klimë, media e lirë, e pavarur dhe objektive dhe fjala e lirë, kritike dhe denoncuese ka një rëndësi dhe peshë të shumëfishuar, sepse në një farë mënyre plotëson për aq sa është e mundur atë boshllëk që është krijuar nga zhbilancimi politik i krijuar për shkak të krizës së përfaqësimit dhe vakumet në sistemin gjyqësor.

Vendosja e medias në këtë moment nën trysinë e mekanizmave ndëshkues arbitrare, tregon se gjithë parashikimet e ligjit nr. 91/2019, nuk janë frut i një vlerësimi të cekët të qeverisë dhe të Kuvendit, por një qëllim i qartë me synim vendosjen nën kontroll të medias së lirë dhe minimizimit të zërit kundër dhe kritik.

Duke vlerësuar situatën në tërësi në krahasim me përmbajtjen e ligjit nr. 91/2019, Presidenti i Republikës vlerëson se, reforma radikale e parashikuar në ligjin nr. 91/2019, nuk mund të jetë kurrësi instrumenti për të përmbushur nevojat që shoqëria shqiptare në tërësi dhe tregu mediatik përballet në kohët e sotme.

Përkundrazi në formën e miratuar, këto dispozita krijojnë një realitet ku do të kufizohen të drejtat themelore të njeriut, cenohet siguria juridike, cenohet interesi publik dhe i vendos ofruesit e shërbimeve mediatike në tutelë politike, dhe kjo e fundit do të ishte me pasoja dramatike për jetën në vend dhe rendin shoqëror demokratik në Republikën e Shqipërisë.

Vendosja e aktorëve publikë e politikë, në qendër të kritikës apo të informacioneve të padëshiruara, është përmbushje e parimit të transparencës dhe një mjet kontrolli për të bërë publik mënyrën se si ata e ushtrojnë pushtetin publik që zotërojnë.

Pikërisht në kushtet kur mazhoranca aktuale ka mundur që të monopolizojë thujtse të gjithë pushtetet legjislativ, ekzekutiv, pushtetin vendor dhe po bën të gjitha përpjekjet për të vendosur nën kontroll politik sistemin e drejtësisë, mbajtja e pandikuar dhe larg kontrollit e medias së lirë, nuk është vetëm një interes publik, por një mision në drejtim të së ardhmes së vendit dhe ruajtjes së vet demokracisë.

Kontrolli i medias dhe ofruesve të shërbimeve mediatike nëpërmjet fuqisë ndëshkimore të ligjit dhe një organi me varësi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë nga politika, do të ishte mjeti që do ta vendoste këtë pushtet (median) nën urdhrat e qeverisë dhe do të ndikonte në përmbajtjen dhe cilësinë e shërbimit, duke cenuar në mënyrë të rëndë interesin publik në të drejtën e tij për të ditur e për t'u shprehur mbi fatin dhe të ardhmen e vendit.

Pavarësia e pushtetit të medias është e qënësishme për funksionimin dhe mbarëvajtjen e shtetit të së drejtës.

Liria e shprehjes dhe e drejta e informimit, përveç se janë të drejta themelore kushtetuese, janë të lidhura me parimin e ndërtimit dhe funksionimit të një shteti demokratik, të deklaruar se do të jetë i tillë që në preambulën e Kushtetutës sonë.

Nëse cenohet liria e shprehjes dhe e shtypit, dhe media vendoset nën kontroll politik, atëherë është cenuar dhe rendi i lirë dhe kushtetues, me pasoja direkte dhe shumë të rënda për të ardhmen evropiane të Shqipërisë.

III. Së fundmi, ndërhyrja legislative e realizuar përmes ligjit nr. 91/2019 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë” të ndryshuar” dhe ligjin nr. 92/2019 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9918 datë 19.5.2008, “Për komunikimet elektronike në Republikën e Shqipërisë” të ndryshuar”, e konsideruar nga qeveria dhe Kuvendi si paketa ligjore “antishpifje”, janë një tërësi normash që nuk janë mirëpritur apo janë parë me skepticizëm nga shoqëria në tërësi, ashtu dhe nga të gjithë grupet e interesit, organizatat ndërkombëtare, apo nga specialistë dhe ekspertë të fushës së medias.

Presidenti i Republikës, ka ndjekur me shumë vëmendje reagimet e gazetarëve vendas dhe ndërkombëtarë, që e kanë konsiderur median, si degë të katërt të qeverisjes apo “*pushtet i katërt*”, dhe që në shoqëritë demokratike ka rolin e kërkuesit të llogarisë ndaj pushtetit ekzekutiv, ligjvënës dhe gjyqësor.

Veçanërisht në realitetin aktual shqiptar, media ka shërbyer si një mjet për evidentimin dhe ekspozimin e vazhdueshëm të abuzimit me pushtetin. Me ligjin e ri, profesionistët e fjalës së lirë rrezikojnë të braktisin këtë mision të tyre.

Këta ekspertë kanë ngritur shqetësimin që përmes vendosjes së gjobave, ligji i shkurajon dhe pengon krijuesit dhe financuesit e këtyre portaleve që të vijnë aktivitetin e tyre. Dhe pas marrjes në analizë si më sipër të dispozitave të ligjit lidhur me sanksionet, ky shqetësim është real dhe evident.

Siç u përmend edhe më sipër, konkluzionet e bëra publike nga organizatat prestigjioze ndërkombëtare si, “Reporterët pa kufij”, “Freedom House” dhe “Misionit për lirinë e medias” të shtatë organizatave globale, rezultojnë se rekordet negative mbi lirinë e medias evidentojnë se, “Media në Shqipëri është pjesërisht e lirë”, “Shqipëria ka zbritur me 7 vende në Indeksin Botëror të Lirisë së Medias, “Autoritetet shqiptare nuk po përmbushin detyrimet ndaj ligjit vendas dhe instrumenteve ndërkombëtare për të garantuar lirinë e shprehjes dhe të medias, duke theksuar se ka pasur një përkeqësim të sigurisë, kushteve të punës dhe aksesit në informacion të gazetarëve”.

Gjithashtu referuar dhe komenteve të bëra nga OSBE dhe rekomandimeve të Këshillit të Evropës, theksi është vënë jo vetëm në **forcimin e transparencës së mediave**, por edhe në **sigurimin e shqyrtimit të pavarur gjyqësor të ankesave të lidhura me median**, ç’ka ky ligj, në formën e miratuar, nuk e garanton, madje e minon atë.

Pas vlerësimit të këtyre konkluzioneve, qëndrimeve dhe opinioneve të organizatave ndërkombëtare, grupeve të interesit, apo të specialistëve dhe ekspertëve të fushës së medias, në krahasim me përmbajtjen e dispozitave të ligjit nr. 91/2019, **rezulton se shqetësimet e tyre janë të drejta dhe duhet të merren në konsideratë.**

Për këtë Kuvendi duhet të rihapë edhe një herë procesin e konsultimit publik të këtij ligji dhe reflektimin mbi sugjerimet dhe qëndrimet e aktorëve të interesuar.

Për gjithë sa u parashtrua më sipër, me qëllimin e vetëm përmirësimin e ndërhyrjeve në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, **në bindje të Kushtetutës dhe në zbatim të nenit 85, pika 1, të saj kam vendosur kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 91/2019** “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, **në mënyrë që ky ligj të përmirësohet jo vetëm në dispozitat e neneve 14, 15, 29, 30 të arsyetuar më sipër, por në mënyrë tërësore në të gjithë dispozitat e tij, pasi rishikimi dhe përmirësimi i tyre, nën frymën e respektimit të parimeve kushtetuese, do të kërkonte edhe ndryshime në dispozita të tjera të ligjit që janë të lidhura procedurialisht dhe materialisht me to.**

Po kështu jam i detyruar T’ju paralajmëroj se, mosreflektimi nga ana e Kuvendit do të përkeqësonte besueshmërinë e Shqipërisë, si një vend demokratik dhe i shtetit të së drejtës.

Me respekt,



Ilir Meta

B. G. Parla
15 përgjithshëm
13.01.20

KUVENDI
NR 115 DATE 13.01.20



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
INSTITUCIONI I PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Nr. 205 Prot.

Tiranë, më 11.01 2019

Lënda: *Dërgohen dekretet e Presidentit të Republikës.*

KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

TIRANË

Bashkëlidhur, Ju dërgojmë dekretet e Presidentit të Republikës, si më poshtë:

- Dekret nr. 11413, datë 11.01.2019, “Për kthimin e ligjit nr. 91/2019, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013 “Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar””, së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.
- Dekret nr. 11414, datë 11.01.2019, “Për kthimin e ligjit nr. 92/2019, Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9918, datë 19.5.2008, “Për komunikimet elektronike në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar””, së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.

Ju faleminderit!

SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Ornela ZONJA

