

AQSH - RPSSH, Fondi: Kryesia e Qeverisë së Përkohshme të Vlorës. Veprimtaria diplomatike,
Dosje 19. Kopje frëngjisht. Citohet nga "Ismail Qemali, përmbledhje dokumentesh (1888-
1919)", Botim i Drejtorisë së Përgjithshme të Arkivave të shtetit, Tiranë, 1982
Gazeta *MAPO*, 8.12.2012
Gazeta *Tirana Observer*, 11.03.2007

Mbrojtja ndërkombëtare e të drejtës për informim

Dr. Irma Baraku

KOMISIONERE PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Abstrakt

E drejta e informimit ka njohur një mbrojtje të gjerë ndërkombëtare, përmes miratimit të akteve të ndryshme (rezolutat, konventat, deklaratat), por edhe nëpërmjet krijimit të një jurisprudence praktike, e cila gjen mbrojtje si pjesë përbërëse e lirisë së shprehjes, apo si një e drejtë autonome. Duke filluar nga Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, si një akt deklarativ ndërkombëtar dhe duke vazhduar me aktet rajonale, siç është: Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe jurisprudence e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut; Konventa Amerikane për të Drejtat e Njeriut dhe Gjykata Inter-Amerikane e të Drejtave të Njeriut, e cila në jurisprudenceën e saj krijon një standard ndërkombëtar për kuptimin, mbrojtjen dhe kufizimin e lirisë së shprehjes dhe informimit, si edhe BE-ja vepron për të rregulluar këtë të drejtë brenda Bashkimit. Në trajtimin e mëposhtëm do të paraqitet një analizë e detajuar e akteve ndërkombëtare dhe rajonale që rregullojnë këtë të drejtë, ku Shqipëria aderon, ose ku kjo është një prioritet në të ardhmen.

***Fjalë kyçe:** E drejta e informimit, liria e shprehjes, jurisprudence, marrëveshjet ndërkombëtare.*

1. Mbrojtja e së drejtës së informimit në kuadrin e Organizatës së Kombeve të Bashkuara

1.1. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut

Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut¹ përmban një formulim, i cili

¹ Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut u miratua dhe u shpall nga Asambleja e Përgjithshme me Rezolutën 217A (III) të saj, me 10 Dhjetor 1948.

paraqet elementet formale të rëndësishme, duke iu referuar disa aspekteve të lirisë së informimit. Në artikullin 19 parashikohet 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 opinioneve të tij si dhe të drejtën për të kërkuar, për të marrë dhe për të përhapur informacion dhe ide me çdo mjet të mundshëm dhe pa marrë parasysht kufijtë”*. Formulimi, i cili rezulton mjaft analitik, vë në dukje një nevojë të domosdoshme për të mbrojtur si të drejtën për të informuar, aq edhe të drejtën për tu informuar. Deklarata, duke pasur karakter deklarativ², e shpall të drejtën për informim së bashku me të drejtat e tjera, që parashikon si *“ideali që duhet të synojnë të gjithë popujt dhe të gjitha kombet”*.³

Në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut është standardizuar profili negativ i lirisë së shprehjes si mungesë detyrimesh, çlirim nga detyrimet e jashtme, kufizuese të sferës së vetë përcaktimit të individëve. Ndalimi i ndërhyrjeve ndaj opinionit shprehet, por, i shkruar në një formulim të hollësishëm⁴. Konkretisht në nenin 29 të Deklaratës përcaktohen kufizimet e mundshme që mund t'i bëhen lirisë së informimit në kuadrin e kësaj Deklarate duke parashikuar se *“Në ushtrimin e të drejtave dhe në gëzimin e lirisë së tij, çdo njeri u nënshtrohet vetëm kufizimeve të përcaktuara me ligj dhe vetëm me qëllim që të sigurohen njohja dhe respektimi i të drejtave të tjetrit dhe për t'iu përgjigjur kërkesave të drejta të moralit, rendit publik dhe të mirëqenies së përgjithshme në një shoqëri demokratike”*.

1.2. Pakti Ndërkombëtar i të Drejtave Civile dhe Politike

Pakti Ndërkombëtar i të Drejtave Civile dhe Politike erdhi si rrjedhojë i përpjekjeve të Komisionit të të Drejtave të Njeriut për të hartuar një konventë që do të vendoste detyrime të mirëfillta juridike. Pakti u aprovua nga Asambleja e Përgjithshme më 16 Dhjetor 1966 dhe hyri në fuqi 10 vjet më vonë.

Pakti Ndërkombëtar i të Drejtave Civile dhe Politike fillon pikërisht me parashikimin e një ndalimi të ndërhyrjes ndaj opinionit, kur thotë se, *“Çdo individ ka të drejtë të mos preket për shkak të opinioneve të veta”*. Vetëm më pas, artikulli 19 i Paktit mbron lirinë e shprehjes së çdo individit dhe i jep përmbajtje duke shpjeguar se *“kjo e drejtë kupton lirinë për të kërkuar, për të marrë dhe përhapur informacion dhe ide të çdo lloji pavarësisht nga kufijtë në formën me gojë, me shkrim, të shtypur ose artistike, ose me çdo mjet tjetër të zgjedhur prej tij”*.

Më tej, në pikën 3 të tij, neni, Artikulli 19 parashikon kufizimin e kësaj të drejte, kur thotë se ushtrimi i të drejtave të parashikuara në paragrafin 2 të këtij neni nënkupton detyra dhe përgjegjësi të posaçme. Prandaj ata mund t'i nënshtrohen

² Deklarata është e privuar nga mekanizmat mbrojtës, që garantojnë respektimin e të drejtave që parashikon.

³ “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom” in Human Rights in international law, Brussels, 1992.

⁴Razzante R., “Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione”, seconda edizione, fq. 11.

disa kufizimeve, të cilat duhet të përcaktohen shprehimisht me ligj dhe të jenë të domosdoshme:

- Për respektimin e të drejtave ose të reputacionit të të tjerëve.
- Për ruajtjen e sigurisë kombëtare, të rendit, shëndetit ose moralit publik⁵.

Konsiderohet një hap cilësor aprovimi i këtij Pakti, për faktin se ai parashikon edhe mekanizmat që sigurojnë mbrojtjen e të drejtave të parashikuara prej tij. Ky mekanizëm ofron një mbrojtje të dyfishtë nëpërmjet:

- Sistemit të detyrueshëm të raporteve shtetërore dhe ankesave shtetërore pranë Komitetit të të Drejtave të Njeriut⁵;
- Protokollit të Parë Shtesë të Paktit, i cili hyri në fuqi në vitin 1979, i cili vetëm nëse është ratifikuar nga shtetet, jep mundësi për të kryer hetime dhe për të shqyrtuar ankesat e individëve.

1.3. Konventa e Aarhus-it⁶

Sot mund të flasim për një problematikë të rëndësishme, siç është: mbrojtja e mjedisit dhe e drejta e çdo individit, për të jetuar në një mjedis të pastër e të shëndetshëm. Për realizimin e këtij qëllimi faktor thelbësor konsiderohet pjesëmarrja e publikut në vendimmarrjen tek proceset që ndikojnë mbi mjedisin.

Ky, në fakt, është edhe qëllimi i Konventës së Aarhus-it, e cila në nenin 1 të saj synon të garantojë *“të drejtën e publikut për të pasur informacion për mjedisin, për të marrë pjesë në marrjen e vendimeve mjedisore dhe për t'iu drejtuar gjykatës në lidhje me çështjet e mjedisit”*. Konventa jep një përkufizim të gjerë për autoritetet publike, por i kushton një vëmendje të veçantë kuptimit të “informacionit mjedisor” ku përfshin: gjendjen e elementeve të mjedisit; faktorët dhe marrëveshjet mjedisore, politikat e ndërmarra dhe legjislacioni i miratuar gjatë vendimmarrjes mjedisore; gjendjen e shëndetit të njeriut dhe sigurisë së tij (neni 2, pika 3/a, b, c). Konventa bën dallimin mes konceptit “publik”, të kuptuar si çdo person fizik e juridik sipas përcaktimit të legjislacionit kombëtar dhe konceptit të “publikut të interesuar”, të kuptuar si publiku që ndikohet, apo mund të ndikohet, nga vendimmarrja mjedisore. Zënë, një pozitë të veçantë, shoqatat dhe organizatat jofitimprurëse, të cilat konsiderohen si publik i interesuar. Konventa ngarkon shtetet palë për të ndërmarra masat legjislative dhe masa të tjera që do të siguronin tre objektivat

⁵ Komiteti i të Drejtave të Njeriut përbëhet nga 18 anëtarë mes qytetarëve të shteteve palë, ekspertë të fushës juridike që nuk përfaqësojnë qeverinë e tyre. Kuorumi i nevojshëm për vendimmarrjen është 12 anëtarë dhe miratimi bëhet me shumicë të thjeshtë. Pavarësisht kësaj, praktika ka konsoliduar konsensusin në marrjen e vendimeve.

⁶ Konventa e Aarhus-it u miratua më 25 qershor 1998 në Aarhus të Danimarkës dhe jep mundësi për të aderuar për vendet anëtare të Komisionit Ekonomik për Europën, ato me status këshilltari pranë këtij Komisioni dhe organizatat rajonale të integritit ekonomik, të përbëra nga shtetet anëtare sovraane të KEE, tek të cilat shtetet anëtare kanë transferuar kompetencën për çështjet që trajtohen nga Konventa.

e kësaj konvente pa u diskriminuar, nëpërmjet edukimit mjedisor të publikut, mbështetjes së shoqatave (neni 3, pika 1, 3, 4 dhe 9).

E drejta për të pasur informacion mjedisor konsiderohet si e drejtë për të kërkuar informacion mbi mjedisin, pa qenë i detyruar për të dhënë motivin e kësaj kërkesë, dhe si një detyrim i autoritetit për ta dhënë informacionin, përgjithësisht, në formën e kërkuar dhe brenda afatit 30 ditor⁷. Ka dy raste kur kërkesa për informacion mund të refuzohet (neni 4, pika 3 dhe 4):

Së pari, në disa kushte që kanë të bëjnë me vetë kërkesën apo autoritetin publik të cilit i drejtohet kërkesa (p.sh, kërkesa është e paarsyeshme, autoriteti nuk e zotëron atë, kur informacioni është në përfundim të përpunimit, apo është për komunikim të brendshëm institucional);

Së dyti, në kushtet kur mund të ketë ndikim negativ në: konfidencialitetin e procedurave të autoritetit publik apo të dhënave personale të subjektit fizik kur këto parashikohen në legjislacionin kombëtar; marrëdhëniet ndërkombëtare, mbrojtjen kombëtare dhe sigurinë publike; mënyrën e gjykimit; të drejtat për pronën intelektuale; interesat e një pale të tretë që e ka dhënë informacionin dhe mjedisin me të cilin lidhet informacioni.

Kufizimet e mësipërme duhet të merren në kuptimin e ngushtë të tyre duke i dhënë përparësi interesit të publikut për informacionin. Refuzimet duhet të shoqërohen me motivin e refuzimit, sa më shpejt dhe në formë shkresore nëse kërkesa ishte në po këtë formë, apo nëse kërkohet nga subjekti i interesuar për informacionin.

Autoritetet publike duhet të sigurojnë:

- Zotërimin dhe rinovimin e informacionit mjedisor që lidhet me funksionet e tyre;
- Krijimin e sistemeve detyruese për të siguruar një rrjedhje të përshtatshme të informacionit mbi mjedisin për tek autoritetet e tjera;
- Informimin e publikut për masat parandaluese, apo që mund të zvogëlojnë dëmin, në rast të kërcënimit të shëndetit nga veprimtari të ndryshme, apo shkaqe natyrore.

Informacioni duhet të bëhet i disponueshëm për publikun në mënyrë transparente dhe efektive, progresiv nëpërmjet bankës së të dhënave elektronike dhe raporteve periodike. Rëndësi paraqet nxitja e subjekteve që mund të ndikojnë me aktivitetin e tyre në mjedis, për të dhënë periodikisht informacion për publikun.

E drejta e pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrje e kuptuar si një e drejtë, kërkon si element themelor njoftimin e publikut në mënyrë individuale apo publikisht për pjesëmarrjen në procedurën e hershme të vendimmarrjes, në mënyrë të përshtatshme dhe duke përcaktuar afatet kohore për çdo fazë. Pjesëmarrja

⁷ Ka raste kur mund të shtyhet afati i dhënies së informacionit deri në 2 muaj nga dita e bërjes së ankesës, gjithmonë duke informuar subjektin për këtë shtyrje afati.

e publikut zë një vend të rëndësishëm kur flitet për hartimin e politikave dhe programeve, të cilat kanë lidhje me mjedisin, dhe autoritetet hartuese kanë detyrimin të identifikojnë publikun e interesuar dhe të gjejnë mënyrat për të siguruar këtë pjesëmarrje.

E drejta për t'iu drejtuar gjykatës, e konceptuar si një detyrim i shteteve palë, që nëpërmjet legjislacionit të brendshëm “*të sigurojë që çdo person i cili mendon se kërkesa e tij për informacion... është nënvlerësuar, refuzuar gabimisht, pjesërisht apo tërësisht, i është përgjigjur në mënyrë të pamjaftueshme, ose nuk është trajtuar në përputhje me klauzolat e këtij neni, ka të drejtë për të pasur një procedurë shqyrtimi përpara gjykatës ose çdo organi tjetër të pavarur dhe të paanshëm të krijuar me ligj*”. Vendimet mbi çështjet e shqyrtuara duhet të bëhen të disponueshme për publikun. Ka rëndësi në kuptimin e kësaj konvente, detyrimi i shteteve për të siguruar mekanizmat ndihmës kombëtarë, për të hequr pengesat financiare apo pengesa të tjera për ushtrimin e së drejtës së ankimit në gjykatë.

2. E drejta për informim në aktet e Këshillit të Europës

2.1. Mbrojtja e së drejtës për informim nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut⁸ përbën një dokument të rëndësishëm në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Rëndësia e saj është e padiskutueshme sepse siç thuhet në vetë Preambulën e saj *merr masat e para të përshtatshme për të siguruar garancinë kolektive të disa prej të drejtave të shpallura në Deklaratën Universale*⁹.

Krijimi i mekanizmave të nevojshme për mbrojtjen e të drejtave të parashikuara në të (KEDNJ, neni 2), konkretisht Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut është një masë e rëndësishme për të garantuar mbrojtjen e së drejtës për informim. Jurisprudenca e saj është vendimtare për një interpretim të saktë të dispozitave të kësaj Konvente edhe në nivel kombëtar¹⁰.

E drejta për informim nuk rregullohet përmes një dispozite të veçantë, por nëpërmjet dispozitës që mbron lirinë e shprehjes, në nenin 10 të saj. Në paragrafin e parë, të nenit 10, parashikohen tre komponentët e lirisë së shprehjes:

- Liria e mendimit;
- Liria për të marrë informacion dhe ide;
- Liria për të dhënë informacion dhe ide.

⁸ KEDNJ u nënshkrua në 4 Nëntor 1950 në Romë dhe hyri në fuqi në Shtator 1953 pas ratifikimit të dhjetë të saj nga Dukati i Luksemburgut.

⁹ “Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom” in Human Rights in international law, Brussels, 1992, fq.160.

¹⁰ Kjo ide është elaboruar tek: Manualet e të drejtave të njeriut Nr 2 “Liria e shprehjes”, Një udhëzues për zbatimin e nenit 10 të KEDNJ, Botimi i dytë, Tiranë 2003, fq.5.

Mbrojtja e së drejtës për informim në kuadrin e KEDNJ dhe jurisprudencës së GJEDNJ ka evoluar. Interpretimi ka filluar duke përfshirë ndalimin e kufizimit të mundësive për marrjen dhe përcjelljen e informacioneve, por vetëm të atyre që të tjerët duan ose janë të gatshëm për t'i transmetuar¹¹, pa obliguar shtetet që t'i komunikojnë informacione të tilla subjektit të interesuar¹².

Neni 10 i Konventës ka ndryshuar në kohë qëndrimin e saj për sa i takon përfshirjes së çështjeve ekonomike¹³ dhe reklamës në mbrojtjen që ofron neni 10 i Konventës. Por, në raport me të tilla çështje, Gjykata mbështet një liri më të gjerë vlerësimi për autoritet vendase dhe një nivel më të ulët mbrojtjeje se për idetë politike¹⁴. Po ashtu ofrohet mbrojtje edhe ndaj formës në të cilën realizohet dhënia e informacionit¹⁵. Komisioni ka argumentuar se “*liria artistike dhe qarkullimi i lirë i artit kufizohen vetëm në shoqëri jodemokratike*”¹⁶.

Liria e shprehjes dhe në veçanti, liria për të dhënë informacion dhe ide, është një ndër elementet përcaktuese për jetën politike dhe zhvillimin demokratik të një vendi. Në këtë këndvështrim, roli i medias, është tejet i rëndësishëm dhe prandaj gjen mbrojtje dukshëm në jurisprudencën e Gjykatës së Strasburgut. Në çështjen *Bladet Tromso and Stensaas*, Gjykata vendosi, se “*është detyra e shtypit të sjellë në mënyrë konsistente me detyrimet dhe përgjegjësitë e saj, informacionin dhe idetë mbi të gjitha çështjet e interesit publik*”¹⁷.

Gjykata i ka akorduar medias, një shkallë të gjerë mbrojtjeje, duke theksuar fillimisht rolin mbikëqyrës të shtypit ndaj politikës. Gjykata u shpreh, se “*liria e shtypit pajis publikun me mjetin më të mirë për të zbuluar dhe formuar një opinion, mbi idetë dhe qëndrimet e liderëve politike*”¹⁸.

Subjekti të cilit i referohet informacioni i dhënë, shpesh, është përcaktues për

¹¹ Shih: Nowicki M A., “Rreth Konventës Europiane”, komentari i shkurtër rreth KEDNJ, Tiranë 2003, fq. 302. Ky qëndrim u mbajt fillimisht në çështjen *Leander kundër Suedisë*, Vendimi i datës 26 Mars 1987, A 116, paragrafi 74-75.

¹² Shih *Gaskin v Mbretërisë së Bashkuar*, 7 korrik 1989, Series A No. 160 dhe *Eccleston v Mbretërisë së Bashkuar*, No.42841/02, 18 Maj 2004.

¹³ Mark Intern kundër Gjermanisë, 1989.

¹⁴ Shih: *Ingemar Liljenberg v. Sweden*, Apliimi No. 9664/ 82, 1 Mars 1983 dhe *Aplikimin No. 7805/77, X dhe Church of Scientology v. Sweden*, 5 Maj 1979, DR 16.

¹⁵ Shih: *Ballesteros T G.*, “Mezzi di comunicazione e sviluppo democratico in Spagna”, fq. 2; në “La società dell’informazione: libertà, pluralismo, risorse”-Atti del convegno dell’Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europea, G. Giappichelli Editore, 2006 (Konferencë e mbajtur në San Marino, 30 Shtator 2005) dhe *Barendt E.*, *La libertà d’expression au Royaume-Uni et le Human Rights Act de 1998 tek La liberté d’expression aux états-unis et en Europe*, nën drejtimin e Élisabeth Zoller, Korrik 2008, fq 41, fq 81.

¹⁶ Muller kundër Zvicrës: Gjykata u shpreh se “*Nëpërmjet punës krijuese artisti shpreh jo vetëm një vizion personal të botës, por gjithashtu, edhe pikëpamjen e tij për shoqërinë në të cilën jeton. Për këtë arsye, arti jo vetëm ndihmon formimin e mendimit publik, por është gjithashtu, edhe shprehje e tij dhe mund të konfrontojë publikun me çështjen kryesore të ditës*”.

¹⁷ *Bladet Tromso and Stensaas v France*[GC], No. 29183/95, 21.1.1999, Reports 1999-I.

¹⁸ Ky qëndrim u mbajt në një sërë çështjesh si: *Lingens v Austria*, 8 Korrik 1986, series A No.103; *Castells v Spain*, 23 Prill 1992, Series A No. 236.

kufijtë e respektimit të lirisë së shprehjes apo tejkallimit të tyre, për të cilën vendos Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut. Gjykata vendosi, se “*kufizimet që i bëhen kritikës së ligjshme janë më të kufizuara në rastin e një njeriu të politikës në krahasim me një privat*”¹⁹. Thelbi i këtyre vendimeve ka të bëjë, me faktin se “*Balancimi i interesave mundet në disa çështje të kërkojë mbrojtje më të madhe për ata që targetohen nga kritikizmi i gazetarëve, veçanërisht kur kritikizmi synon tek personat privat që nuk mbajnë ndonjë funksion publik*”²⁰.

Gjykata ka gjetur, se neni 10 mbron gjithashtu, edhe burimet e gazetarëve, duke e konsideruar këtë mbrojtje si një nga kushtet bazë të lirisë së shtypit²¹. Në çështjen *Cumpănă dhe Manzăre*²², duke vlerësuar se burimi është i besueshëm, gjykata “*nuk konsideroi të përshtatshme të analizonte, se si aplikanti e kishte zotëruar atë*”.

Liria e medias është e lidhur ngushtë edhe me lirinë e mjeteve të komunikimit, për të cilat Konventa i ka dhënë mundësinë shteteve të vendosin një sistem autorizimesh për sipërmarrjet e radiodifuzionit, të kinemasë, ose të televizionit. Gjykata është shprehur, se: “*shtetet nuk duhet të ndërhyjnë midis transmetuesit dhe marrësit, duke qenë se ata kanë të drejtën për të hyrë në kontakt të drejtpërdrejtë me njëri-tjetrin sipas dëshirës së tyre*”²³. Jurisprudenca e Gjykatës së Strasburgut ka ndryshuar në trajtimin konceptual të së drejtës së shtetit për të ndërhyrë në mjetet e komunikimit, që realizojnë lirinë e shprehjes. Pavarësisht margjinave të gjera, të njohura për shtetet në lirinë e mjeteve të komunikimit, Gjykata është detyruar ta moderojë qëndrimin e saj duke vendosur, se “*Kjo liri e shtetit në licencimin e kompanive mediatike nuk mund të përdoret për ruajtjen e monopoleve publike*”²⁴. Roli themelor i lirisë së shprehjes në një shoqëri demokratike, eksperiencat pozitive të bashkëjetesës mes stacioneve private dhe publike, mbështesin këtë qëndrim të Gjykatës së Strasburgut²⁵.

Kufizimet e së drejtës së informimit sipas KEDNJ. Liria e shprehjes nuk është një e drejtë, që mbrohet në mënyrë absolute. Siç theksova më sipër, struktura e nenit 10, përmban në paragrafin 2 kufizimet, që mund t’i bëhen të drejtës për informim dhe lirisë së shprehjes. Referuar dispozitës së mësipërme, duhet të ekzistojnë tre kushte

¹⁹ *Krone Verlag GmbH dhe CoKG v Austria*, No. 46311/99, 5 Maj 2002, Reports 2002-III. Por të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe më pas gjykata në çështjen *Turhan v Turqisë*, No. 48176/99, 19 Maj 2005.

²⁰ “Freedom of expression in Europe”: Case- law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18, fq 45.

²¹ Kështu u shpreh Gjykata në çështjet: *Goodvin kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 1996. Kjo gjen shprehjen e vet në kodet e etikës në shumë vende, por vlen të përmendet se ky parim është theksuar edhe në Rezolutën e Parlamentit Europian mbi konfidencialitetin e burimeve të gazetarëve e miratuar në 18 Janar 1994(OJEC N° C 44/34).

²² *Cumpănă dhe Manzăre v Rumanisë*, no 33348/ 96, 17 Dhjetor 2004.

²³ *Groppera Radio kundër Zvicrës*, 1990.

²⁴ “Informationsverein Lentia dhe të tjerët kundër Austrisë”, 24 nëntor 1993.

²⁵ Për më tepër shih: “Freedom of expression in Europe”: Case- law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18, fq 62-63.

që ndërhyrja në lirinë e shprehjes dhe të informimit të jetë e ligjshme.

1. Ndërhyrja duhet të jetë e parashikuar me ligj.
2. Ndërhyrja ka si qëllim të mbrojtë një ose më shumë nga interesat ose vlerat e mëposhtme si: sigurimin kombëtar, integritetin territorial, sigurinë publike, ndalimin e krimit dhe mbrojtjen e rendit, mbrojtjen e shëndetit, moralit, reputacionit të të tjerëve, ndalimin e zbulimit të informacionit të marrë në konfidencë, garantimin e autoritetit dhe paanshmërisë së gjyqësorit.
3. Ndërhyrja është e nevojshme në një shoqëri demokratike.

Gjykata është në mbështetje të një balancimi të interesave me dënimin e dhënë. Dënimi me burg dhe ndalimi i ushtrimit të profesionit për një kohë të gjatë, janë jo proporcionale me qëllimin e ndjekur. Ndërsa, në çështjen Pedersen dhe Baadsgaard v Danmark, Gjykata vendosi, se “Programi i gazetarëve kishte dëmtuar besimin publik tek ky person dhe cenonte prezumimin e pafajësisë”, ajo nuk mban të njëjtin qëndrim në çështjen Plon v Francë, ku duke konsideruar si parësor interesin publik për të marrë informacion mbi fuqinë e qeverisjes nuk e konsideron shkelje të nenit 10, “shpërndarjen e një libri që përmbante informacion mjekësor konfidencial në lidhje me një kryetar shteti” dhe “për më tepër kur libri ishte shpërndarë dhe informacioni që ai përmbante nuk ishte më konfidencial”²⁶.

Mekanizmi për mbrojtjen e së drejtës për informim në kuadrin e KEDNJ. Mund të themi se falë Konventës, ekziston realisht një rend juridik në sferën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, që përfshin jo vetëm katalogun e të drejtave të mbrojtura, të zgjeruar nga protokollet shtesë dhe nga interpretimet përmes jurisprudencës, por edhe një mekanizëm të rëndësishëm për realizimin e tyre. Konventa është në këtë aspekt një sipërmarrje origjinale në krahasim me konceptet klasike të së drejtës ndërkombëtare, për shkak të mundësisë së kontrollit të akteve dhe të veprimeve të shteteve palë.

Duhet thënë se pavarësisht se Konventa njeh të drejtën e subjekteve të caktuar për t’iu drejtuar Gjykatës, përsëri thekson se në sistemet e brendshme juridike duhet të ekzistojnë mjete ligjore efikase në lidhje me çdo shkelje të supozuar të Konventës dhe të protokolleve të saj. Këtë e pohon edhe karakteri plotësues i mekanizmave të Strasburgut në raport me sistemet e brendshme të mbrojtjes së të drejtave të njeriut.

Ajo që është e rëndësishme ka të bëjë me faktin se, përveç gjykimit të një çështjeje konkrete, shprehin pikëpamje të rëndësishme lidhur me pajtueshmërinë e një të drejte apo praktike të caktuar me Konventën. Nga kjo buron dhe autoriteti i vendimeve të saj në të gjitha shtetet e Konventës dhe jo vetëm në shtetet kundër të cilave është dhënë një vendim.

²⁶ Shih: “Freedom of expression in Europe”: Case- law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights files, No. 18, fq 112.

2.2. Konventa e Këshillit të Europës mbi aksesin në dokumentat zyrtare

Kjo Konventë, ashtu si edhe Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut ofron standardet minimale të ushtrimit të së drejtës së aksesit në dokumentet zyrtare. Kjo Konventë është “*instrumenti i parë detyruar, ligjor ndërkombëtar, që njeh një të drejtë të përgjithshme të aksesit në dokumentet zyrtare që zotërojnë autoritetet publike*”²⁷.

Përmbajtja e kësaj Konvente mbron idenë se aksesin në dokumentet zyrtare ka rëndësi në tre aspekte:

- është burim për informimin e publikut;
- ndihmon publikun në formimin e opinionit mbi gjendjen e shoqërisë dhe autoriteteve publike;
- mbron integritetin, eficientë, efektivitetin dhe llogaridhënieën e autoriteteve publike, duke kontribuar në legjitimin e tyre.

Kjo Konventë jep përkufizimin e një sërë konceptesh të rëndësishme për t’u pasur parasysh gjatë ushtrimit të kësaj të drejte, por edhe në mbrojtjen e saj.

Ndërsa Konventa parashikon shprehimisht se “dokument zyrtar” është çdo informacion në çfarëdo forme, i regjistruar, i pranuar apo mbajtur nga autoritetet publike, i lihet një vlerësim më i gjerë Shteteve Palë, që në përmbajtjen e këtij koncepti të përfshihen edhe regjistrimet, fotot apo informacioni në format elektronik apo e-mail. Raporti bën dallimin mes dokumenteve, që një person prodhon apo mban në kuadrin e ushtrimit të funksioneve të tij, nga ato dokumente që i mban si subjekt privat, duke i përjashtuar nga përkufizimi i Konventës. Brenda qëllimit të Konventës hyjnë edhe dokumentet, që përmbajnë të dhëna personale.

Është risi për Konventën që, përveç trajtimit tradicional të konceptit “Autoritet publik”²⁸ (ku përfshihen: qeveria dhe administrata në nivel kombëtar, rajonal dhe vendor; institucionet ligjvënëse dhe autoritetet gjyqësore, për aq sa kryejnë funksione administrative sipas legjislationit të brendshëm; personat fizikë dhe juridikë aq sa ushtrojnë autoritet administrativ) u njihet e drejta e shteteve që të deklarojnë si të tillë edhe: institucionet ligjvënëse për sa i përket aktiviteteve të tjera të tyre; autoritetet gjyqësore për sa i përket aktiviteteve të tjera të tyre; personat fizik e juridik për aq sa ato performojnë funksione publike ose operojnë me fondet publike, sipas ligjit kombëtar.

Çdo shtet palë, ka detyrimin të sigurojë për çdo person aksesin në dokumentet zyrtare, duke sanksionuar një parim të rëndësishëm, atë të mos diskriminimit të askujt dhe për asnjë shkak në ushtrimin e kësaj të drejte (neni 2, pika 1). Theksojmë

²⁷ Explanatory Report about “Council of Europe Convention on Access to Official Documents (CETS No. 205)

²⁸ Neni 1 pika 2/a i Konventës.

se Konventa nuk njeh një të drejtë specifike për mediat në ushtrimin e kësaj të drejte, pavarësisht rolit të veçantë që luan ajo në një shoqëri demokratike.

Konventa parashikon të drejtën e shteteve për të kufizuar të drejtën për akses, duke përcaktuar nëpërmjet një liste shteruese që duhet të jenë niveli maksimal, edhe kushtet që ky kufizim të jetë në përshtatje me kërkesat e kësaj konvente. Përfashtim nga kufizimet mund të bëhet nëse ekziston interesi publik në përhapjen (neni 3, pika 2); kufizimi nuk mund të jetë permanent dhe vendimi për kufizim duhet të përcaktojë dhe limitet kohore, duke pasur parasysh se disa ngjarje mund të bëjnë të panevojshëm kufizimin apo me kalimin e kohës reduktohet dëmi që mund të shkaktojë përhapja e informacionit që përmban dokumenti zyrtar. Është parim i rëndësishëm që subjektet e gëzojnë të drejtën për të kërkuar informacion mbi dokumentet zyrtarë pa qenë të detyruar për të dhënë motivin e kësaj kërkesë (neni 4, pika 1). Kërkesa mund të refuzohet tërësisht apo pjesërisht, e shoqëruar me dhënien e motivit me shkrim(kur kërkohet)²⁹.

Përkujdesje tregohet nga Konventa që ky shërbim të ofrohet pa kosto dhe në mbështetje të grupeve vulnerabël. Po aq e rëndësishme është marrja e masave plotësuese për të informuar publikun dhe ³⁰ për edukimin e autoriteteve publike për të respektuar këtë të drejtë, gjatë ushtrimit të funksioneve.

Konventa parashikon krijimin e Grupit të Specialistëve mbi Aksesin në Dokumentet Zyrtarë që do të monitorojë implementimin.

2.3. Aktet e Bashkimit European mbi mbrojtjen e lirisë së informimit

Karta e të Drejtave Themelore e Bashkimit European³¹ parashikon në një dispozitë të vetme lirinë e shprehjes duke parashikuar shprehimisht komponentët e saj. Sipas nenit 11, pika 1, “*kushdo ka të drejtën e lirisë së shprehjes. Kjo e drejtë përfshin lirinë e mendimit si dhe për të marrë e dhënë informacion dhe ide pa ndërhyrje nga autoriteti publik dhe pavarësisht nga kufijtë*”. Kjo Kartë i kushton vëmendje edhe mbrojtjes së një parimi të rëndësishëm për ushtrimin e lirisë së shprehjes dhe informimit, atë të pluralizmit dhe lirisë së mediave, duke lënë të papërcaktuara llojet e saj dhe raportin e autoriteteve me mjetet e komunikimit dhe regjimin juridik të tyre.

Duhet të përmendim këtu Rregulloren (EC) No 1049/2001 të Parlamentit European dhe Këshillit mbi Aksesin publik për dokumentet e Parlamentit European, Këshillit dhe Komisionit, e cila përcakton parimet e përgjithshme dhe kufizimet lidhur me të drejtën e aksesit të dokumenteve³².

²⁹ Neni 5 dhe 6 i Konventës, përcaktohet se refuzohet kërkesa nëse: pavarësisht asistencës, të dhënat janë të paqarta për të identifikuar dokumentin zyrtar; kërkesa është haptazi e paarsyeshme.

³⁰ Po aty, neni 9 dhe 10.

³¹ Versioni i konsoliduar i Traktateve të Bashkimit European dhe Karta e të Drejtave Themelore e Bashkimit European, botim i Ministrisë së Integritimit, Tiranë 2008, fq. 374.

³² E drejta e Aksesit të Dokumentave të Parlamentit European, Këshillit dhe Komisionit-Manual përdorimi, Ministria e Integritimit, Tiranë 2011.

Rregullorja parashikon të drejtën për të kërkuar informacion mbi dokumentet zyrtare që mbahen në fletoret zyrtare, internet apo arkiva. E drejta i takon çdo individ, shoqate apo shoqërie tregtare të Bashkimit European, duke mos e detyruar të japë motivin e kësaj kërkesë. Kërkesa duhet të bëhet në një nga gjuhët zyrtare dhe mund të dërgohet në disa rrugë, si: postë elektronike, faks apo postë e zakonshme. Shërbimi nuk ka kosto, por kjo nuk përjashton pagesën për kopjimin apo postimin. Dokumenti mund të jepet në formë të shtypur ose elektronike, por mund të kërkohet edhe që të shihet pranë institucionit. Afati për përgjigjen nga institucioni është 15 ditë, ose 30 ditë në raste të jashtëzakonshme.

Rregullorja përfshin edhe rastet kur mund të refuzohet kërkesa si për: interesin publik (sigurinë publike, mbrojtjen, marrëdhëniet me vendet e treta ose politikës ekonomike dhe financiare); jetën private dhe integritetin e individit; interesat tregtare të një personi ose ndërmarrjeje; proceset gjyqësore dhe mbrojtjen juridike; qëllimin e inspektiveve, hetimeve dhe auditimeve; proceset vendimmarrëse të një institucioni. Në kufizimin e kësaj të drejte duhet respektuar parimi i proporcionalitetit duke vendosur një balancë mes interesit të subjektit për dokumentin dhe dëmit që mund të shkaktojë dhënia e tij. Refuzimi i dhënies së dokumenteve duhet të shoqërohet me shpjegimin mbi këtë refuzim. Refuzimi mund të apelohe tek vetë institucioni, i cili ka refuzuar të japë dokumentin apo ka heshtur ndaj kërkesës. Lënia në fuqi e refuzimit mund të ankimohet pranë Ombudsman-it European ose të bëhet padi pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Bashkimit European.

Në ankesën nr. 676/2008/ RT kundër Komisionit European, Ankuesi është një organizatë joqeveritare që ushtron veprimtarinë në mbrojtjen e mjedisit. Ajo kërkon nga Komisioni European aksesin në informacionin dhe dokumentet mbi takimin mes Komisionit dhe përfaqësuesve të prodhuesve të makinave, gjatë të cilit ishte diskutuar mbi qasjen e Komisionit në lidhje me shpërndarjen e dyoksidit të karbonit nga automjetet. Pas kësaj përgjigjeje, shoqata i drejtohet me ankesë Ombudsmanit European. Në 27 Tetor 2008, Ombudsmani European i drejtoi Komisionit një rekomandim, nëpërmjet të cilit i kërkonte atij të lejonte aksesin e plotë në informacionin që përmbanin tre letrat. Ombudsmani konkludoi se Komisioni nuk arriti të argumentojë qëndrimin e tij dhe për këtë bëri një konstatim për keqqeverisje dhe Ombudsmani dha një rekomandim për këtë.

Direktiva 95/46 e Parlamentit European dhe Këshillit e 24 Tetorit 1995 Për mbrojtjen e individëve në lidhje me përpunimin e të dhënave personale si dhe lëvizjen e lirë të këtyre të dhënave³³. Direktiva e mësipërme synon që shtetet anëtare të mbrojnë jetën private për sa i takon përpunimit të të dhënave (neni 1, pika 2), por duke parashikuar shprehimisht që kjo mbrojtje nuk duhet të shërbejë për të kufizuar apo ndaluar qarkullimin e lirë të të dhënave personale. Kjo direktivë ofron

³³ Kjo direktivë është amenduar nga Rregullorja (KE) Nr. 1882/2003 e Parlamentit dhe e Këshillit e 29 Shtatorit 2003.

mbrojtje si në lidhje me përpunimin automatik të të dhënave personale, ashtu edhe për atë jo automatik, duke theksuar se ka përjashtime kur përpunimi lidhet me sigurinë publike dhe shtetërore apo veprimtarinë shtetërore në fushën e drejtësisë penale (neni 3, pika 1 dhe 2).

Paraqet interes raporti, mes përpunimit të të dhënave personale dhe lirisë së shprehjes dhe informimit. Një rregullim të veçantë gjendet në dispozitat e direktivës e drejta e subjektit për t'u informuar mbi³⁴:

- Identitetin e kontrolluesit dhe përfaqësuesit të tij nëse ka;
- Qëllimet e përpunimit të të dhënave;
- Informacione mbi:
 - Marrësit ose kategoritë e marrësve të të dhënave;
 - Karakteri detyrues apo jo i dhënies së përgjigjeve dhe pasojave nëse nuk jepet përgjigja e kërkuar;
 - Nëse ekziston e drejta e aksesit dhe e korigjimit të të dhënave.

Një rëndësi të veçantë direktiva i ka kushtuar publikimit të përpunimeve, duke përcaktuar detyrime për shtetet anëtare që të marrin masa kryesisht për të siguruar që autoritetet mbikëqyrëse të mbajnë një regjistër për përpunimet e njoftuara.

Kjo direktivë nxit hartimin e Kodeve të Etikës në sektorë të ndryshëm, parashikon të drejtën për të mbrojtur të dhënat personale nga përpunimi i paligjshëm nëpërmjet ankimit administrativ dhe gjyqësor. Këtij qëllimi të mbrojtjes së jetës private dhe të dhënave personale i shërben krijimi i autoriteteve mbikëqyrëse, të pavarura dhe të pajisura me një sërë kompetencash si ato të rekomandimeve ligjore dhe hetimit.

Përmes kësaj direktive krijohet Grupi i Punës për Mbrojtjen e Individëve në lidhje me përpunimin e të Dhënave personale, si organ konsultativ dhe i pavarur, i pajisur me kompetenca rekomanduese dhe dhënie opinionesh mbi nivelin e mbrojtjes së të dhënave në shtetet anëtare apo shqyrtimin e masave kombëtare të marra në këtë fushë (neni 29, 30). Gjithashtu, funksionon dhe Komiteti me përfaqësues nga shtetet anëtare, i cili miraton opinion e paraqitur pranë tij nga përfaqësuesi i Komisionit.

Parimet e Johannesburgut³⁵

Duke njohur lirinë e mendimit, të shprehjes dhe informimit, këto parime parashikojnë mundësinë e kufizimit të lirive të sipërpërmendura në emër të sigurisë kombëtare, por duke plotësuar dy kushte të rëndësishme që janë parashikuar edhe

³⁴ Neni 10 i Direktivës.

³⁵ Këto parime janë adoptuar nga ekspertë të së drejtës ndërkombëtare të mbledhur nga ARTIKULLI 19, për të standardizuar raportin mes së drejtës për informim dhe kufizimit të saj në emër të sigurisë kombëtare.

në akte të tjera ndërkombëtare: *parashikimin e kufizimit nëpërmjet ligjit dhe nevojën për një kufizim të tillë në një shoqëri demokratike*. Kur kufizimi i lirisë së shprehjes dhe informimit justifikohet në emër të sigurisë kombëtare duhet mbajtur parasysh një fakt i rëndësishëm: qëllimi i tij i mirëfilltë dhe ndikimi i tij i demonstrueshëm nuk lidhet me mbrojtjen e një vendi dhe integritetin e tij territorial nga kërcënimi i forcës apo aftësisë së këtij vendi për t'iu përgjigjur një kërcënimi të tillë që vjen si nga jashtë (nëpërmjet një kërcënimi të jashtëm ushtarak), ashtu edhe nga burimet e brendshme (nxitja për përmbysjen me dhunë të qeverisë)³⁶.

Një vend të veçantë zë rregullimi i kufizimeve për shkak të sigurisë kombëtare të lirisë për të kërkuar informacion, pra të aksesit ndaj informacionit. E rëndësishme është se këto parime parashikojnë të drejtën e individëve për të kërkuar informacion edhe mbi sigurinë kombëtare, duke i dhënë prioritet interesit publik (parimi 13). Vlen të theksohet se çdo person që akuzohet se nëpërmjet lirisë së shprehjes ka cenuar sigurinë kombëtare duhet të gëzojë të drejtën për të përfituar mbrojtjen ligjore nga akuzat, që një shtet ligjor ofron.

Konkluzione

Miratimi akteve ndërkombëtare ku deklarohet liria e informimit, është ndjekur nga miratimi i pakteve dhe konventave ndërkombëtare e rajonale, të cilat tashmë krijojnë mekanizmat që mundësojnë monitorimin e ushtrimit të së drejtës për informim apo sigurojnë mbrojtjen efektive të kësaj të drejte.

Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut nëpërmjet GJEDNJ-së, realizon mbrojtjen e të drejtës për informim përtej mbrojtjes, që neni 10 i Konventës i jep kësaj të drejte.

Ky rol është edhe më i dukshëm nëse kemi parasysh që, pothuajse të gjitha shtetet nënshkruese të Konventës e kanë përfshirë atë në sistemet e tyre ligjore. Konventa është bërë kështu pjesë e sistemit të brendshëm ligjor dhe është e detyrueshme për gjykatat e vendeve përkatëse dhe të gjitha autoritetet publike. Tashmë KEDNJ është pjesë edhe e sistemit tonë të së drejtës. Kjo është e evidente nëse i referohemi Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Konventën e Këshillit të Europës “Mbi aksesin në dokumentet zyrtare” sjell si risi përcaktime të rëndësishme mbi konceptin “dokumenti zyrtar”, e përshtatur me zhvillimet teknologjike dhe format e reja të ekzistencës së dokumenteve. Po aq rëndësi paraqet edhe përfshirja në konceptin “autoritet publik” të institucioneve që s’janë tipike institucione të administratës publike, si ato ligjvënëse apo administratën gjyqësore edhe pse lë liri më të gjerë për shtetet në këtë aspekt. Është momenti që Shqipëria të nënshkruajë dhe ratifikojë Konventën e Këshillit të Europës “Mbi aksesin në dokumentet zyrtare”.

³⁶ Shih: Parimet e Johannesburgut, Parimi 2/a.