

VENDIM
Nr.14, datë 29.5.1997

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Rustem Gjata,	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Hilmi Dakli,	Anëtar i'''
Manol Konomi,	Anëtar i'''
Veli Budo,	Anëtar i'''
Halil Kopani,	Anëtar i'''
Kristofor Peçi,	Anëtar i'''
Alfred Karamuco,	Anëtar i'''
Zija Vuci,	Anëtar i'''

me sekretare Drita Filto, më datë 26.3.1997 mori në shqyrtim kryesisht, në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.13 Akti që u përket:

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT, i përfaqësuar nga Z.Njazi Jaho, Arben Puto e Agim Isaku;
2. SHOQATA E GAZETARËVE PROFESIONISTË, e përfaqësuar nga Z.Armand Shkullaku, kryetar ,
3. LIDHJA E GAZETARËVE TË SHQIPËRISË, në mungesë.

OBJEKTI:

Deklarimi antikushtetues i nenit 4 të ligjit nr.8195, datë 3.3.1997.

Gjykata Kushtetuese pasi dëgjoi subjektet e interesuara dhe pasi shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

Gjykata Kushtetuese me vendim paraprak është shprehur se Komiteti Shqiptar i Helsinkit nuk legjitimohet të investojë këtë Gjykatë për mospajtueshmërinë e një ligji me kushtetutën, për arsye se ky Komitet nuk përmendet ndër subjektet që kanë të drejtën t'i drejtohen kësaj Gjykate (neni 25, paragrafi i dytë i ligjit nr.7891, datë 29.4.1992).

Gjykata, duke marrë parasysh rëndësinë e problemit të ngritur nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit dhe sidomos, karakterin e veçantë që merr ky problem në kushtet aktuale të krijuara në vendin tonë, e pa të nevojshme ta marrë atë në shqyrtim me nismën e saj.

Kuvendi Popullor, me ligjin nr.8205, datë 10.4.1997, ka vendosur ndryshimin e paragrafit të parë dhe shfuqizimin e paragrafit të dytë të nenit 4 të ligjit nr.8195, datë 3.3.1997, jo për arsye se përmbajtja e tij vjen në kundërshtim me ligjin kushtetues, gjë që nuk është në kompetencën e organit ligjvënës - por për arsye se, pavarësisht se gjendja e jashtëzakonshme ende vazhdon, rrethanat që kanë diktuar kufizimet që parashikoheshin me anën e kësaj dispozite, kanë ndryshuar.

Problemi që ka ngritur Komiteti Shqiptar i Helsinkit dhe i marrë në shqyrtim nga kjo Gjykatë me nismën e vet, nuk ka humbur rëndësinë dhe vlerën e tij. Ky problem shtrohet në këtë mënyrë: Kur vendoset gjendja e jashtëzakonshme, kufizimet që i vihen lirisë së shtypit dhe të informacionit dhe të parashikuara me ligj vijnë në kundërshtim me ligjin kushtetues (neni 41 i ligjit nr.7692, datë 31.3.1993).

Gjykata Kushtetuese e quan të domosdoshme të verë në fillim në dukje dhe të tërheqë vemendjen se ligji nr.8195, datë 3.3.1997, i cili në nenin 4 i ve disa kufizime lirisë së shtypit dhe të informacionit, është miratuar nga ligjvënësi, mbasi ky organ, më parë, ka miratuar ligjin nr.8194, datë 2.3.1997 për gjendjen e jashtëzakonshme.

Në nenin 1 të ligjit të lartpërmendur nr.8194, datë 2.3.1997 përmenden rrethanat që e bëjnë të nevojshme shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme : ruajtja e rendit kushtetues nga çdo dhunë, mbrojtja e rendit publik dhe të sigurisë publike etj.

Është pranuar se ligjvënësi në kohë krize ka një hapësirë të gjerë për të vendosur gjendjen e jashtëzakonshme dhe masat që duhet të merren.

Pakushtetutshmëria e nenit 4 të ligjit nr.8195, datë 3.3.1997, i cili parashikon vendosjen e disa kufizimeve lirisë së shtypit dhe informacionit, nuk duhet të shqyrtohet e shkëputur dhe vetëm në lidhje me nenin 41 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993, por në një kohë edhe në lidhje me përmbajtjen e paragrafit të fundit të nenit 2 të këtij ligji, sepse ndryshe ky shqyrtim do të ishte i njëanshëm dhe do të shpinte në përfundime të gabuara.

Në këto kushte, Gjykata është e detyruar të bëjë, më parë, një analizë të përmbajtjes së nenit 2 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993. Nga një analizë e tillë, del në mënyrë të qartë se liria e shtypit dhe informacionit është një parim me vlerë konstitucionale dhe se ligjvënësi me anën e paragrafit të fundit të këtij neni, ka dashur të vendosë një ekuilibër ndërmjet interesave të individit dhe interesave të përgjithshme të shtetit demokratik dhe të shoqërisë, t'i pajtojë ato, duke parashikuar kufizimin e atyre të drejtave në disa kushte të caktuara.

Liritë dhe të drejtat e parashikuara dhe të garantuara me nenin 2 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993, u nënshtrohen kufizimeve të vendosura nga vetë ky nen i ligjit kushtetues. Sipas paragrafit të fundit të nenit 2, kufizime lirisë së shtypit vihen kur këtë e kërkon mbrojtja e interesit kombëtar dhe e integritetit tokësor, ruajtja e sigurisë dhe të rendit publik etj. E krahasuar përmbajtja e këtij paragrafi të fundit të nenit në fjalë me atë të nenit të parë të ligjit nr.8194, datë 2.3.1997, del se ekziston midis tyre një analogji dhe për rrjedhojë në kuadrin e rrethanave të njëjta, imponohet vendosja e po të njëjtave masa kufizuese.

Në lidhje me heqjen e ndalimit të censurës paraprake, Gjykata e çmon të nevojshme të theksojë se liria e shtypit, ndonëse e garantuar me kushtetutën, i shtrohet siç u përmend më lart, disa kufizimeve. Për pasojë çdo e drejtë që lidhet me këtë liri ose rrjedh prej saj, i shtrohet këtyre kufizimeve.

Neni 41 i ligjit nr.7692, datë 31.3.1993, është i një rangui dhe ka të njëjtën vlerë konstitucionale me nenin 2 po të këtij ligji. Është e vërtetë se në pamjen e parë, përmbajtja e nenit 41, duket se vjen në kundërshtim me përmbajtjen e paragrafit të fundit të nenit 2 dhe kështu të lihet përshtypja se ndodhemi përpara një konflikti real, në mënyrë që pranimi i njërës dispozitë përjashton tjetrën (inclusione l'unius fit exclusio altorius).

I vështuar vetëm nga një kënd i ngushtë dhe i marrë fjalë për fjalë mund të arrihet në konkluzion se neni 41 përjashton nga çdo kufizim të drejtat e parashikuara nga nenet 2 e 18 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993 edhe në kushtet e shpalljes të gjendjes së luftës ose të gjendjes së jashtëzakonshme.

Në radhë të parë, duhet patur parasysh se liritë dhe të drejtat e ndryshme të garantuara me ligjin kushtetues, nuk kanë vetëm për këtë fakt një karakter absolut dhe të paprekshëm. Jurisprudenca e disa shteteve përparimtare ka pranuar se "në lidhje me liritë publike mund të vihen kufizime specifike kur vihet në fuqi një regjim legal të masave të jashtëzakonshme". S'ka dyshim se masa dhe mënyrat e realizimit të kufizimeve përcaktohen në raport me nevojat që i diktojnë ato, përcaktohen në raport me faktin nëse ndodhemi apo jo në gjendje lufte ose në gjendje të jashtëzakonshme.

Nga një shqyrtim racional i nenit 41, pa përdorur asnjë nga mënyrat e mundshme të interpretimit, del si përfundim se ky nen jo vetëm nuk vjen në kundërshtim me përmbajtjen e paragrafit të fundit të nenit 2, nuk e përjashton, por, përkundrazi e presupozon atë. Do të ishte një paradoks dhe larg logjikës më të thjeshtë, të pranohet se ligjvënësi konstituent ka patur për qëllim që kufizimet të vëna lirisë së shtypit me nenin 2 paragrafi i fundit, të zbatohen në çdo rrethanë, me përjashtim të rrethanave në gjendje lufte ose gjendje të jashtëzakonshme. Nga ana tjetër, ligjvënësi, duke radhitur nenin 2 edhe atë 18, ndërmjet të drejtave të veçanta që përjashtohen nga çdo kufizim ka patur parasysh përmbajtjen e plotë të tyre dhe nuk i ka marrë ato të shkëputura.

Gjykata Kushtetuese, në shqyrtimin e kësaj çështje, është mbështetur në dispozitat që përfshihen në ligjin mbi të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Ajo ka patur njëkohësisht parasysh dhe parimet e shprehura në Konventën Europiane "Për ruajtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore", me të cilat ligji ynë kushtetues përputhet pothuajse plotësisht.

Në pikën 1 të nenit 10 të kësaj konvente thuhet se çdo person ka të drejtën e shprehjes, e cila përfshin lirinë e opinionit dhe lirinë për të marrë ose për të dhënë informata pa ndërhyrjen e autoriteteve publike. Dhe në pikën e dytë të këtij neni thuhet tekstualisht : "Ushtimi i këtyre lirive, që lidhet me disa detyra dhe përgjegjësi, mund t'u nënshtrohen disa formaliteteve, kufizimeve ose

sanksioneve që parashikohen me ligj dhe që përbëjnë masë të nevojshme në një shoqëri demokratike për sigurimin kombëtar, integritetin tokësor ose sigurimin publik, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit etj, etj...".

Konventa Europiane i njeh të drejtën çdo pale kontraktuese që në rast lufte ose çdo rrezik tjetër publik, që kërcënon jetën e kombit, t'u shmanget detyrimeve të parashikuara nga kjo konventë, me kusht që masat që mund të merren në këtë rast të mos jenë në kundërshtim me detyrimet e tjera që rrjedhin nga e drejta ndërkombëtare.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 24 pika 2, 25 dhe 26 të ligjit nr.7561, datë 29.4.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr.7491, datë 29.4.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", me shumicë votash,

V E N D O S I:

Kur vendoset gjendja e jashtëzakonshme dhe për aq kohë sa vazhdon gjendja e jashtëzakonshme dhe konkurrojnë rrethanat e parashikuara nga paragrafi i fundit i neni 2 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993, kufizimet në lirinë e shtypit dhe informacionit, nuk vijnë në kundërshtim me nenin 41 të ligjit nr.7692, datë 3.3.1993.

Organet e ngarkuara me zbatimin e kufizimeve të lirisë së shtypit dhe informacionit duhet t'u përmbahen rigorozisht urdhërimeve të përcaktuara nga paragrafi i fundit i neni 2 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993 të sipërpërmendur dhe të ligjit që ka venë këto kufizime.

Ky vendim është përfundimtar dhe i formës së prerë.

Tiranë, më datë 29.5.1997

MENDIMI I PAKICËS

Neni 4 i ligjit nr.8195, datë 3.3.1997 është antikushtetues e si i tillë duhet shfuqizuar.

Një përfundim i tillë del qartë nga shqyrtimi i çështjes në tërësi e veçanërisht nga interpretimi i dispozitave kushtetuese e konkretisht neneve 2 e 41 të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993.

Në ligjin kushtetues në fjalë është ndjekur një sistem ku një sërë dispozitash krahas sanksionimit të të drejtave e lirive konkrete kanë parashikuar dhe kufizime të tyre. Këto kufizime ose shprehen drejtpërdrejt në kushtetutë, pa qenë nevoja për një rregullim të mëtejshëm ligjor ose edhe pse shprehen, kondicionohen nga një rregullim i mëtejshëm me ligj. Karakteristika e këtyre kufizimeve është se ato janë të përhershme, të pakondicionuara nga rrethanat të ndryshme dhe paraqiten si pjesë përbërëse të dispozitave konkrete kushtetuese.

I tillë është dhe neni 2 i ligjit, ku mbasi sanksionohet liria e fjalës, shtypit e mjeteve të tjera të komunikimit, e përjashtohet kategorikisht censura si mjet për kufizimin apo ndalimin e tij (paragrafi i dytë), vendosen disa kufizime të arsyeshme e të nevojshme për një shtyp të lirë të një shoqërie të emancipuar. Kështu, kufizimet e tilla që kanë të bëjnë me sigurimin kombëtar, integritetin territorial, rendin publik etj. , janë kufizime që nuk kondicionohen me ndonjë periudhë apo rrethanë të veçantë, ato janë bashkëshoqëruese të shtypit e si të tilla mund dhe duhej të gjenin konkretizimin e tyre tek ligji për shtypin, i cili së bashku me dispozitat e Kodit Penal do të përbënin njëkohësisht një garanci që këto kufizime do të respektoheshin. Ekzistojnë në legjislacionin tonë realisht ose jo këto garanci, janë ose jo efektive mjetet ligjore në duart e shtetit për realizimin e këtyre kufizimeve, kjo do të kërkonte rishqyrtimin e dispozitave përkatëse, por aspak jo ushtrimin e një mjeti antikushtetues të tillë si censura paraprake.

I tillë fjala vjen është dhe neni 18 që sanksionon lirinë e ndërgjegjes dhe të fesë, ku lirisë për të manifestuar bindjet apo fenë i vihen disa kufizime të përhershme, të parashikuara me ligj , këto për interesa të sigurimit publik, mbrojtjes së rendit, shëndetit, moralit etj., të cilat në rast gjendje lufte ose gjendje të jashtëzakonshme as kufizohen e as shtohen.

E ritheksojmë se këto kufizime janë të përhershme e të pakufizuara në kohë e të pakondicionuara nga rrethanat të tjera. Ato nuk lidhen konkretisht as me gjendjen e jashtëzakonshme.

Por dispozitat kushtetuese, e konkretisht neni 41, krahas kufizimeve të trajtuara më sipër

parashikon dhe kufizime të përkohshme të të drejtave të cilat i lidh me një efekt kohor si dhe me rrethana të gjendjes së luftës ose të gjendjes së jashtëzakonshme.

Në këtë dispozitë parashikohen në mënyrë të qartë cilat liri e të drejta nuk preken edhe në rastin e luftës a të gjendjes së jashtëzakonshme. Konkretisht nuk cënohet liria e shprehjes së mendimit (neni 2) me të gjithë komponentet e kufizimet e veta, e për rrjedhim nuk ligjërohet si mjet për të garantuar këto liri, as censura paraprake -një mjet i ndaluar nga kushtetuta.

Në këto kushte neni 4 i ligjit duhej shfuqizuar si antikushtetut.

Interpretimi si më sipër i dispozitave kushtetuese gjen mbështetje dhe në frymën e përmbajtjen e dokumenteve ndërkombëtare e sidomos: nenit 10 të Konventës së Romës "Për ruajtjen e të drejtave të njeriut dhe të lirive themelore"; Deklaratës së Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës, datë 29 prill 1982 "Mbi lirinë e shprehjes dhe të informacionit"; nenit 28 të Dokumentit të Mbledhjes së Moskës të Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor të OSBE-së, datë 3 tetor 1991; nenit 9 të Dokumentit të Kopenhagenit, datë 29 qershor 1990 etj.

Tiranë, më 29.5.1997

ANËTAR
V. Budo

ANËTAR
Z. Vuci

ANËTAR
A. Karamuco

Veç sa sipër, unë si relator i çështjes, në mbështetje të pikëpamjes sonë për shfuqizimin si antikushtetues të nenit 4 të ligjit të sipërpermendur kam për të shtuar edhe këto argumenta:

Paragrafi i dytë i kësaj dispozite, përveçse vendos censurën mbi lirinë e shtypit, autorizon shtabin lokal të zbatimit të gjendjes së jashtëzakonshme të bëjë, krahas verifikimit paraprak të shkrimeve të dërguara për shtyp edhe vlerësimin dhe bllokimin e tyre. Pra, në kundërshtim me frymën dhe parimet kushtetuese të pranuara në ligjin tonë themelor dhe në, aktet e tjera ndërkombëtare, këto tagra i janë dhënë një organi të pushtetit ekzekutiv, të kryesuar nga prefekti dhe me anëtarë: kryetarin e rrethit, kryetarin e bashkisë, shefin e komisarariatit të policisë, komandantin e njësisë ushtarake më të madhe dhe drejtuesin e shërbimit informativ.

Nuk është e vështirë të kuptohet se një zgjidhje e tillë cenon parimin e ndarjes së pushteteve dhe është ndërhyrje e drejtpërdrejtë e ekzekutivit në pushtetin gjyqësor .

Vlerësimi i masave për vendosjen e kufizimeve në lirinë e shtypit, në çfarëdo rrethane qoftë, është prerogative e natyrshme e autoritetit gjyqësor. Pra, është gjykata ajo, që me ligj është e autorizuar për të çmuar nëse një ose disa kufizime të lirisë së shprehjes, përbëjnë masë të nevojshme për një shoqëri demokratike dhe kur është rasti të urdhërojë bllokimin ose heqjen nga qarkullimi të materialeve të shtypit.

Për më tepër, në kushtet e krijuara për shkak të gjendjes së jashtëzakonshme, kur nevoja për informacion e publikut nga shumë burime është më e madhe, çështja e ndërhyrjes në lirinë e shtypit paraqitet mjaft delikate.

Prandaj, asnjë organ tjetër, përveç gjykatës, nuk është në gjendje ta zgjidhë atë drejt dhe me paanësi .

Tiranë, më 29.5.1997