



Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2
Tiranë, Shqipëri



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT
Seksioni i Përgjithshëm

Tel/Fax: +355 4 2380 300/315
E-mail: ap@avokatipopullit.gov.al
www.avokatipopullit.gov.al

Nr. 222 Prot.
Nr. Dok.

Tiranë 21.04.2021

Lënda: *Rekomandim për anulimin tërësisht e menjëherë të Urdhërit nr.219 datë 19.04.2021 "Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia".*

Drejtuar: **Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale**
Zj. Ogerta MANASTIRLIU

Tiranë

Për dijeni: **Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve**

Tiranë

Për dijeni: **Komitetit të Përkohshëm për Infeksionin e Përhapur nga Coronavirus i ri**

Tiranë

Të nderuar,

Pranë institucionit të Avokatit të Popullit, një grup shoqatash të emigrantëve shqiptarë në Greqi kanë paraqitur një ankesë, në të cilën shprehet shqetësimi për propozimin më të fundit të Komitetit Teknik të Ekspertëve (*Komiteti i Përkohshëm për Infeksionin e Përhapur nga Coronavirus i ri*)¹, për vendosjen e një periudhe prej 2 javësh për emigrantët shqiptarë që jetojnë në Greqi, nëse ata do të vijnë në Shqipëri gjatë kësaj kohe.

Sipas ankesës, kjo masë e propozuar pengon dhe në fakt iu mohon të drejtën e votës atyre emigrantëve që duan të ushtrojnë këtë të drejtë themelore në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare, që do të zhvillohen në datën 25 Prill 2021. Në ankesë, kjo masë e propozuar shihet edhe si një trajtim diskriminues ndaj tyre, pasi emigrantët shqiptarë që jetojnë në vende të tjera lejohen të hyjnë pa u karantinuar në Shqipëri, ndërsa emigrantët shqiptarë në Greqi, jo.

Duke sjellë në vëmendje dispozita të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe disa të dhëna statistikore që flasin kundër kësaj mase të propozuar, përfaqësuesit e shoqatave të emigrantëve shqiptarë në Greqi, theksojnë edhe faktin tjetër se, autoritetet shtetërore shqiptare dhe Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve nuk ka mundur që të garantojë

¹ Ky komitet është ngritur në bazë të Urdhërit nr.53, datë 31.01.2020 "Për ngritjen e komitetit të përkohshëm për infeksionin e përhapur nga coronavirus i ri", të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale.

të drejtën e votës së emigrantëve shqiptarë atje ku ata banojnë, pa qënë nevoja që të vijnë për këtë qëllim fizikisht në Shqipëri, në përputhje me detyrimet që vendosen nga ana e Kodit Zgjedhor të Republikës së Shqipërisë.

Në këto rrethana, në ankesë bëhet thirrje për tërheqje nga ky propozim i bërë nga Komiteti Teknik i Ekspertëve dhe që kjo masë e propozuar të rivlerësohet në një kohë të mëvonshme, në varësi të ecurisë së pandemisë Covid 19 në vendin tonë.

Sikurse rezulton nga aktet nënligjore të nxjerra nga ana e Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në kuadër të masave ndaj Covid 19, së fundmi është nxjerrë Urdhëri nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”.

Sipas këtij urdhëri është i detyrueshëm vetëkarantinimi për një periudhë 14 ditore, për të gjithë shtetasit që hyjnë në Republikën e Shqipërisë përmes rrugëve ajrore, tokësore ose detare nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia, nga data 20.04.2021 deri në datën 3.05.2021. Ky urdhër hyn në fuqi menjëherë dhe botohet në Fletoren Zyrtare. Ky akt nënligjor me karakter normativ hyn në fuqi sipas rregullave të përgjithshme të përcaktuara në nenin 117/1 të Kushtetutës, ku përcaktohet se ligjet, aktet normative të Këshillit të Ministrave, të ministrive, të institucioneve të tjera qendrore, marrin fuqi juridike vetëm pasi botohen në Fletoren Zyrtare.

Ndërkohë sa i takon detyrave të përcaktuara në Urdhërin nr.53, datë 31.01.2020 “Për ngritjen e komitetit të përkohshëm për infeksionin e përhapur nga coronavirus i ri”, të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, citojmë germën “d”, dhe germën “f”, të pikës 4, të këtij urdhëri ku thuhet përkatësisht shprehimisht se:

“Komiteti i Përkohshëm për Infeksionin e Përhapur nga Coronavirus i ri ka për detyrë:

d) të nxisë strukturat shtetërore, Institutin e shëndetit Publik, si dhe struktura të tjera lokale dhe qendrore për zbatimin e planeve dhe urdhëresave, për të monitoruar progresin kundrejt qëllimeve të eliminimit të përhapjes së infeksionit të coronavirus i ri”,

f) të raportojë tek Ministri i Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale për të gjithë çështjet, dokumentat dhe vendimet e marra në mbledhjet e Komitetit”.

Pra, sipas këtij përcaktimi, janë vendimmarrjet përkatëse, paraprake të këtij Komiteti, që shërbejnë si bazë dhe mbështetje për vendimmarrjen pasuese nga ana e Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, sa i takon vendosjes së detyrueshme të marrjes së masave parandaluese, ndaj pandemisë së Covid 19. Kështu ka ndodhur edhe me Urdhërin nr.53, datë 31.01.2020 “Për ngritjen e komitetit të përkohshëm për infeksionin e përhapur nga coronavirus i ri”, të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, ku në bazën ligjore për mbështetjen e nxjerrjes së këtij urdhëri citohet shprehimisht edhe Vendimi nr.1892 datë 19.04.2021, i Komitetit të Përkohshëm për Infeksionin e Përhapur nga Coronavirus i ri.

Vlerësimi i bazueshmërisë së kësaj ankese, ka të nevojshëm referimin në përmbajtjen dhe frymën e dispozitave të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Konventës Europiane e të Drejtave të Njeriut, Protokolleve shtesë të saj, si dhe tek jurisprudenca e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, lidhur me lirinë e lëvizjes dhe të drejtën për të zgjedhur dhe për t’u zgjedhur.

Gjendja e pandemisë së Covid 19, që ka ndikuar mënyrën e jetesës në të gjithë botën, përfshirë këtu edhe vendin tonë, e ka sjellë në vëmendje mënyrën se si këto të drejta dhe liri themelore të njeriut po respektohen në këto kushte të pazakonta.

Më konkretisht, në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë parashikohet shprehimisht liria e lëvizjes (Liritë dhe të drejtat vetjake), në nenin 38, si dhe e drejta për të zgjedhur dhe për t’u zgjedhur (Liritë dhe të drejtat politike), në nenin 45, ku përkatësisht thuhet shprehimisht se:

“1. Kushdo ka të drejtë të zgjedhë vendbanimin si dhe të lëvizë lirisht në çdo pjesë të territorit të shtetit.

2. Askush nuk mund të pengohet të dalë lirisht jashtë shtetit”,

“1. Çdo shtetas që ka mbushur tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën të zgjedhë dhe të zgjidhet.

2. Përfundimtar nga e drejta e zgjedhjes shtetasit e deklaruar me vendim gjyqësor të formës së prerë si të paafte mendërisht.

3. Përfundimtar nga e drejta për t’u zgjedhur shtetasit që janë dënuar me burgim, me vendim përfundimtar të formës së prerë, për kryerjen e një krimi, sipas rregullave të përcaktuara me ligj të miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në raste përjashtimore dhe të justifikuara, ligji mund të parashikojë kufizime të së drejtës për të zgjedhur të shtetasve që vuajnë dënimin me heqje lirie, ose të së drejtës për t’u zgjedhur para dhënies së një vendimi përfundimtar apo kur shtetasit janë dëbuar për një krim ose për cenim shumë të rëndë dhe serioz të sigurisë publike.

4. Vota është vetjake, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë”.

Për përjashtimin nga e drejta për t’u zgjedhur dhe përjashtimin nga e drejta e votës dispozita kushtetuese, pika 3 e nenit 45, nuk shprehet në të njëjtën mënyrë. Sipas kësaj dispozite përjashtohen nga e drejta për t’u zgjedhur shtetasit që janë dënuar me burgim, me vendim përfundimtar të formës së prerë, për kryerjen e një krimi, i cili bën pjesë ndër krimet e përcaktuara në ligjin 138/2015, ”Për garantimin e integritetit të personave që zgjidhen, emërohen, ose ushtrojnë funksione publike”.

Për kufizimin e të drejtës së votës, dispozita kushtetuese thekson se, vetëm në raste përjashtimore dhe të justifikuara, ligji mund të parashikojë kufizime të kësaj të drejte për shtetas që vuajnë dënimin me heqje lirie. Veç kësaj, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon që në raste përjashtimore dhe të justifikuara, kufizimi i së drejtës për të zgjedhur mund të zbatohet edhe për shtetasit që janë në proces gjykimi, përpara dhënies së një vendimi përfundimtar, ose kur janë të dëbuar për një krim, ose cenim të rëndë dhe serioz të sigurisë publike. Edhe rasti i shtetasve të deklaruar me vendim gjyqësor të formës së prerë si të paafte mendërisht, përfshihet këtu.

Ndërkohë neni 2, i Protokollit Nr. 4, të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut mbron të drejtën e lirisë së lëvizjes brenda një shteti dhe të drejtën për t’u larguar nga një shtet. Në këtë nen parashikohet shprehimisht se:

“1. Kushdo që ndodhet në mënyrë të ligjshme në territorin e një Shteti ka të drejtë, brenda këtij territori, të lëvizë lirisht në të dhe të zgjedhë lirisht vendbanimin e tij.

2. Çdo person është i lirë të largohet nga çdo vend, duke përfshirë të tijin.

3. Ushtrimi i këtyre të drejtave nuk mund të bëhet objekt i kufizimeve të tjera nga ato të parashikuara në ligj dhe të domosdoshme në një shoqëri demokratike për sigurimin kombëtar ose sigurinë publike, ruajtjen e rendit publik, parandalimin e veprave penale, mbrojtjen e shëndetit apo të moralit, ose mbrojtjen e të drejtave dhe të lirive të të tjerëve.

4. Të drejtat e parashtruara në paragrafin 1, në disa fusha të caktuara, mund t’u nënshtrohen disa kufizimeve të vendosura në përputhje me ligjin dhe të justifikuara nga interesi publik në një shoqëri demokratike.”

Neni 3, i Protokollit Nr. 1, të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut mbron të drejtën për të votuar dhe të drejtën për të mbështetur zgjedhjet. Në të parashikohet shprehimisht se:

“Palët e Larta Kontraktuese marrin përsipër të organizojnë në intervale të arsyeshme kohore, zgjedhje të lira me votim të fshehtë, në kushte që sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të popullit për zgjedhjen e organit ligjvënës.”

Shqetësimi i vazhdueshëm, i shprehur, ekziston tek rreziqet reale për të drejtat e njeriut nga reagimet e shtetit në masat që ai ndërmerr ndaj pandemisë së Covid -19, pavarësisht nëse ka bërë apo jo derogim nga Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut. Katalogu i të drejtave të njeriut është i gjërë dhe të tëra keto të drejta bashkëveprojnë me njëra tjetrën për të garantuar për do kend një jetë në të cilën të gëzohen të drejtat themelore të njeriut në mënyrën më të mirë e të gjërë të mundshme. Ndërkohë pyetja nëse derogimi është i justifikuar nga pandemia varet nga natyra e masave të marra nga shteti, nëse ato mund të justifikohen sipas përjashtimeve normale të lejuara, nëse përbëjnë mjet efektiv për mbrojtjen e shëndetit dhe nëse përdoren vetëm për qëllimet për të cilat janë marrë. Këto masa nga na tjetër duhet të jenë masat që arrijnë të realizojnë qëllimin (mosprhapjen e virusit) në mënyrën më pak çënuese për të drejtat e tjera.

Pandemia e Covid-19 është një situatë e cila prek shumë të drejta të njeriut, të afirmuara në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, si dhe në Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut. Përkundër angazhimit të detyrimeve pozitive të shtetit për të mbrojtur jetën dhe shëndetin si dhe të drejta të tjera, masat e tilla si karantinimi, të cilat janë zbatuar më parë në përpjekje për të frenuar pandeminë e Covid 19 dhe për të mbrojtur shëndetin, kanë ndërhyrë tek një sërë të drejtash dhe lirish të ligjshme, të individit.

Karantina dhe masat e distancimit social që u zbatuan gjatë momentit të parë të shpërthimit të pandemisë për të parandaluar përhapjen e Covid-19 zakonisht kanë të bëjnë me kufizimin e lirisë së lëvizjes. Faktorët e përkatësisë në këtë vlerësim përfshijnë kohëzgjatjen, llojin dhe efektet e masës. Varësisht nga natyra, rreptësia dhe kohëzgjatja e këtyre masave, ato gjithashtu mund të përbëjnë ndërhyrje në të drejtën e lirisë, që mbrohet nga neni 5, i Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, i cili në pjesën e parë parashikon shprehimisht se: “1. Secili ka të drejtën e lirisë dhe sigurisë së personit”.

Konteksti në të cilin janë marrë masat ka gjithashtu rëndësi, meqenëse ka situata të shpeshta në shoqërinë moderne ku ekziston pritshmëria që, publiku mund të durojë kufizime të lirisë së lëvizjes ose lirisë së vet, e madje edhe privime të lirisë për një qëllim publik më të gjerë por gjithnjë për një kohë të kufizuar. Të gjitha masat që detyrojnë njerëzit të qëndrojnë në shtëpi (siç janë mbylljet brenda në shtëpi, karantina, etj.) mund të përbëjnë privim lirie më shumë sesa kufizim të lirisë së lëvizjes. Ky vlerësim varet nga një sërë faktorësh, të cilët duhet të shqyrtohen sipas veçorive të analizës rast pas rasti. Kufizimi në karantinë ku personi nuk lejohet të largohet në asnjë rrethanë, me gjasë është privim i lirisë. Ndërkohë cdo autoritet shtetëror në kohën që ndërmerr këtë masë duhet të sigurojë për qytetarët me masa aktive edhe zbutjen e pasojave të ardhura nga ndërhyrje të tilla.

Covid-19 është vërtetuar të jetë sëmundje ngjithëse, e cila është e rrezikshme për shëndetin dhe sigurinë publike, gjë që do të thotë se, në përputhje me pikën 1, të nenit 5, të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, mund të jetë e ligjshme që shteti të caktojë privime të lirisë për të penguar përhapjen e tij.

Megjithatë, shteti njëkohësisht duhet të jetë në gjendje të demonstrojë që masa të tilla janë marrë si zgjidhje e fundit, pasi janë konsideruar opsione të tjera dhe është arritur në përfundimin që, përhapja e Covid-19 nuk mund të ishte nën kontroll në kushte më pak kufizuese.²

² Për shembull, nëqoftëse njerëzit vihen në kushte karantine pa u lejuar të largohen nga shtëpia e tyre në asnjë rrethanë, Shtetet duhet të arrijnë të paraqesin prova se përse ata nuk janë lejuar të dalin nga shtëpia e tyre për një periudhë të caktuar çdo ditë, me kushte të caktuara, p.sh. vendosja e maskës dhe qëndrimi në

Karantinimi është vendosur si masë parandaluese në shumë shtete të Evropës, si një reagim ndaj pandemisë së Covid-19. Në situata kur kjo masë nuk përbën privim të lirisë, është e qartë se ajo nuk përfaqëson ndërhyrje në të drejtën për lirinë e lëvizjes.

Për të kuptuar këtë qëndrim duhet të merret në konsideratë fakti se edhe në situatë emergjente, sundimi i ligjit duhet të mbizotërojë. Ndërkohë që shteti mund të ketë nevojë të marrë masa të pazakonta për të reaguar ndaj situatës emergjente, këto masa prapë se prapë duhet të jenë në përputhje me parimet madhore të ligjshmërisë dhe proporcionalitetit, të cilat aplikohen si në situata normale ashtu edhe në ato të jashtëzakonshme. Ato janë relevante, në lidhje me pandeminë Covid-19, pavarësisht nëse Shtetet Anëtare kanë deroguar apo jo, sipas përcaktimeve të dhëna në nenin 15, të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut. Këto parime, dhe mënyra se si institucionet e pavaruara të mbrojtjes së të drejtave të njeriut (dhe jo vetëm) monitorojnë zbatimin e tyre, janë jashtëzakonisht të rëndësishme në rastin tonë, për vlerësimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën Republikës së Shqipërisë dhe Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut, të masave të ndërmarra nga ana e institucioneve përgjegjëse shtetërore për parandalimin dhe luftën ndaj pandemisë së Covid 19. Çdo kufizim për këtë qëllim duhet të jetë në përputhje me ligjin dhe të jetë i nevojshëm, në një shoqëri demokratike.

Një specifikë e vërejtur në kohën e nxjerrjes së Urdhërit nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”, të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, është se ky akt nënligjor, me karakter normativ, është nxjerrë dhe hyn në fuqi vetëm pak ditë para zhvillimit të zgjedhjeve të përgjithshme, që do të mbahen në 25 Prill 2021. Personat ndaj të cilëve ky akt nënligjor përcakton detyrime mund të jenë votues potencial. Nëse ata futen në territorin e Republikës së Shqipërisë, brenda datës 25 Prill 2021, do të duhet të karantinohen duke mos pasur mundësi kështu, për shkak të karantimit si masë kufizuese e lëvizjes së lirë, që të votojnë.

Është e kuptueshme që jo të gjithë personat që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia, mund të jenë votues, por së paku për ata që e gëzojnë të drejtën për të zgjedhur, në përputhje me parashikimin e bërë në pikën 1 të nenit 45, të Kushtetutës, mundësia për të votuar në këto kushte është “zero”.

Sipas nenit 3, të Protokollit Nr. 1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, zgjedhjet për legjislaturë duhet të mbahen në ‘intervale të rregullta’ dhe të sigurojnë “shprehjen e lirë të opinionit të popullit”. Përcaktimi nëse zgjedhjet mbahen në intervale të arsyeshme duhet të bëhet duke pasur parasysh qëllimin e zgjedhjeve parlamentare, i cili është që të sigurohet që ndryshimet themelore në opinionin publik mbizotërojnë, të pasqyrohen në opinionet e përfaqësuesve të popullit.

Në frymën e Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe të jurisprudencës së Gjykatës së Strasburgut, vlerësohet se pandemia e Covid-19 mund të ndërhyjë në parashikimin e kryer në nenin 3, të Protokollit Nr. 1, të kësaj konvente në dy aspekte:

- i) Shtyrja e rreziqeve të zgjedhjeve që i mundësojnë atyre që janë në pushtet të vazhdojnë mandatin e tyre në mënyrë jodemokratike për të qëndruar në pushtet kur nuk përfaqësojnë më vullnetin e popullit, në shkelje të së drejtës për të votuar dhe kriterit për të mbajtur zgjedhje në intervale të arsyeshme.
- ii) Mbajtja e zgjedhjeve gjatë pandemisë rrezikon kufizimin e kapacitetit të kandidatëve për të bërë fushatë, duke reduktuar numrin e votuesve si pasojë dhe për shkak të frikës së votuesve për sigurinë e tyre. Kjo potencialisht mund të

distancë prej të tjerëve. Mbase zgjidhjet e tjera nuk janë vlerësuar të realizueshme, por Shtetet së paku duhet të jenë në gjendje të paraqesin arsye dhe prova përse është vepruar ashtu.

dëmtojë legjitimitetin e legjislaturës së sapozgjedhur, duke dështuar të sigurojë ‘shprehjen e lirë të opinionit të popullit’.

Çdo qëllim i synuar për kufizimin e së drejtës së ushtrimit të votës duhet të jetë në pajtueshmëri me parimin e sundimit të ligjit dhe objektivat e Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, dhe masa e marrë për të ndjekur këtë qëllim nuk duhet të jetë arbitrare ose joproporcionale.

Qëllimi legjitim, mbrojtja e shëndetit dhe sigurisë së votuesve, fushatëbërësve, dhe punonjësve të zgjedhjeve duke shtyrë zgjedhjet, për të limituar rrezikun e infektimit me Covid-19, kështu, ka gjasa të përbëjë arsye legjitime për të kufizuar të drejtën për të votuar. Por kjo masë nuk është e kuptueshme dhe as proporcionale nëse flasim për ndalim, rrjedhimisht, të së drejtës për të votuar, të atyre votuesve, pjesë e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia, praktikisht deri në datën 25 Prill 2021!

Rreziqet ndaj shëndetit në procesin e votimit mund të rrjedhin nga një sërë faktorësh. Njerëz të shumtë që vijnë dhe punojnë në qendrat e votimit dhe vetë votuesit, kushdo qofshin, përbëjnë rrezik eminent infektimi me Covid 19. Po kështu, shqetësimi për marrjen e virusit Covid-19 mund të ndikojë në numrin e votuesve edhe nëse grupime në grupe të mëdha të votuesve në qendrat e votimit lejohen zyrtarisht nga organet përgjegjëse shtetërore, për organizimin dhe mbarëvajtjen e zgjedhjeve.

Në vlerësimin dhe frymën e Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, kufizimet mund të vihen në përputhje me kriterin e sundimit të ligjit. Cilësia e procesit të vendimmarrjes, para caktimit të vënies së kufizimit të së drejtës për të votuar është përcaktuese për vendimin, lidhur me justifikimin e tij. Kjo do të thotë se vendimmarrja që përcakton kufizimin duhet ti nënshtrohet një debati të gjerë paraparak, duke peshuar mirë interesat konkurruese të përshira, kuptuar këtu të drejtat dhe liritë e garantuara nga Konventa Evropiane të të Drejtave të Njeriut, para se të konkludohet me vendosjen e ndalimit. Në përputhje me respektimin e parimit të proporcionalitetit, duhet që kufizimet në të drejtën për të votuar të jenë të përkohshme, dhe zgjedhjet e shtyra për shkak të pandemisë duhet të mbahen sapo mbajtja e tyre të bëhet e sigurt.

Demokracia përbën element themelor të “Rendit publik evropian”, dhe të drejtat e garantuara sipas nenit 3, të Protokollit Nr. 1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, janë thelbësore në përcaktimin dhe ruajtjen e themeleve të një demokracie efektive dhe domethënëse, të qeverisur nga sundimi i ligjit.

Në qoftë se shteti vendos të mbajë zgjedhje, ndërkohë që liria e lëvizjes dhe e tubimit janë të kufizuara dhe ndërkohë që diskutimet dhe debatet publike mbeten të dominuara nga pandemia Covid-19, duhet të marrë masa specifike për të garantuar një proces zgjedhor sa më të drejtë dhe të garantojë të drejtën e votës. Çdo metodë e re votimi duhet të planifikohet me kujdes dhe të futet në përdorim në përputhje me të drejtën vendase një kohë të mjaftueshme para zgjedhjeve në mënyrë që njerëzve të mos u mohohet e drejta për të votuar, për shkak të problemeve praktike që dalin nga implementimi i një sistemi të ri. Votuesit duhet gjithashtu të vihen në dijeni për mënyrën e drejtë se, si të regjistrohen dhe të përdorin çdo sistem të ri votimi.

Ndërkohë që Shtetet mund të mos jenë të detyruara të fusin një sistem për të siguruar mbajtjen e zgjedhjeve gjatë pandemisë, nëse vendosin ta bëjnë këtë atëherë kjo duhet bërë në mënyrë të atillë ***që të respektojë të drejtën e votimit për të gjithë; ekzistenca e pengesave me gjasë nuk justifikon asnjë kufizim të të drejtës së votimit në këtë kontekst i cili ti kundërdrejtohet një grupi të caktuar qytetarësh.***

Në fakt, nxjerrja e Urdhërit nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”,

të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, nuk përbën ndërhyrje direkte në kufizimin e së drejtës për të votuar, por përbën një pengesë për kufizimin e kësaj të drejte.

Karantinimi i detyrueshëm si një masë kufizuese për lirinë e lëvizjes dhe pse jo, edhe si privim nga liria e individit, rrjedhimisht dhe për pasojë sjell kufizim të së drejtës për të votuar, të të gjithë atyre votuesve, të cilët mbartin detyrimin e karantinimit, sipas përcaktimeve të urdhërit të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, të sipërcituar.

Vendimmarrja e kryer, qoftë nga ana e Komitetit të Përkohshëm për Infeksionin e Përhapur nga Coronavirus i ri, apo edhe nga ana e Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në rastin më të mirë, nuk ka marrë parasysh konkurueshmërinë e të drejtave dhe lirive në të cilat ndërhyhet në këtë rast nga ana e shtetit dhe për më tepër, ka anashkaluar një aspekt shumë të rëndësishëm të “kufizimeve pasojë”, që lidhen pikërisht me kufizimin real të së drejtës për të votuar.

Pra, nuk ka një vendimmarrje konkrete direkte për kufizimin e së drejtës për të votuar të personave, votues, që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia, por pashmangshmërisht kjo e drejtë kufizohet nga përcaktimet e Urdhërit nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”, të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale.

Nëse do të kishte një vendimmarrje që do të kufizonte direkt të drejtën për të votuar të këtij grupimi votuesish, do të duhej që shteti ynë, të shfrytëzonte mundësinë për të deroguar prej detyrimeve të tij për të siguruar të drejta dhe liri të caktuara të Konventës, në disa situata shumë të veçanta dhe të kufizuara, siç përcaktohet në nenin 15, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Në përcaktimet e dhëna në këtë nen, thuhet shprehimisht se:

“1. Në rast lufte ose rreziku tjetër publik që i kanoset jetës së kombit, çdo Palë e Lartë Kontraktuese mund të marrë masa që iu shmangen detyrimeve të parashikuara nga kjo Konventë, vetëm për aq sa e kërkon situata, me kusht që këto masa të mos jenë të papajtueshme me detyrimet e tjera sipas të drejtës ndërkombëtare.

2. Dispozita e mësipërme nuk lejon asnjë shmangie si nga neni 2, me përjashtim të rastit të vdekjes që vjen si pasojë e akteve të ligjshme të luftës, ashtu edhe nga nenet 3, 4 (paragrafi 1) dhe

3. Çdo Palë e Lartë Kontraktuese që ushtron këtë të drejtë derogimi e mban plotësisht të informuar Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Evropës për të gjitha masat e marra dhe arsyet pse ato janë marrë. Gjithashtu, ajo duhet të informojë Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Evropës për datën në të cilën këto masa kanë humbur fuqinë dhe dispozitat e Konventës vihen sërish në zbatim të plotë.”

Sipas Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë, derogimi si koncept ka efektin e pushimit të mbrojtjes së ofruar nga e drejta ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Prandaj, të referuarit në nenin 15 duhet të konsiderohet vetëm kur një shtet arrin në përfundimin që urgjencat e një situatë emergjente e bëjnë të pamundur të mbrohen të drejtat, brenda kornizës së parashikuar nga përjashtimet e lejuara.

Derogimi mund të përfaqësojë pranimin që çdo kufizim i të drejtave duhet të jetë i përkohshëm, të shqyrtohet dhe të përdoret vetëm për qëllimin e luftimit të impaktit të emergjencës.

Megjithatë është e qartë se ekzistojnë rreziqe reale për të drejtat e njeriut nga reagimet e shtetit ndaj pandemisë Covid-19, pavarësisht nëse shteti ka bërë apo jo derogim nga Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut.

Pyetja nëse derogimi është i justifikuar nga pandemia varet nga natyra e masave të marra nga shteti, nëse ato mund të justifikohen sipas përjashtimeve normale të lejuara, nëse përbëjnë mjet efektiv për mbrojtjen e shëndetit dhe nëse përdoren vetëm për qëllimet për të cilat janë marrë.

Dhe në fakt, shteti ynë nuk ka deroguar nga e drejta për të votuar për asnjë kategori personash, sipas parashikimit të bërë në nenin 3, të Protokollit Nr. 1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.³ Në këto rrethana, ka rëndësi të theksohet se, sipas Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, cilado qoftë zgjidhja e propozuar nga Shtetet e saj Anëtare kur përballen me pandeminë, me ose pa derogim, veprimet e tyre duhet të jenë gjithmonë në përputhje me tekstin, parimet dhe frymën e Konventës.

Një mënyrë se si shteti mund të përpiket të sigurojë llogaridhënie gjatë pandemisë është përmes, Avokatit të Popullit, (Ombudspersonit), i cili mund të caktohet me detyrën e vëzhguesit të masave të emergjencës dhe pikasjes së abuzimeve potenciale të të drejtave të njeriut.

Mbrojtja e të drejtave të njeriut nuk duhet të shihet si pengesë për mbrojtjen e shëndetit. Aplikimi i parimeve të ligjshmërisë dhe proporcionalitetit mund të ndihmojë të garantohet që masat e marra për të reaguar ndaj pandemisë të jenë efikase dhe efektive në qëllimin e tyre për mbrojtjen e shëndetit, pa shkelur mbi të drejtat e tjera të njeriut në shkallë të panevojshme.

Sjellim në vëmendjen tuaj edhe faktin se, Urdhëri nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”, është miratuar në një kohë kur Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve, nuk ka rritur të garantojë (së paku për këto zgjedhje), ushtrimin efektiv të së drejtës për të votuar të emigrantëve shqiptarë në vendet ku ata jetojnë e banojnë, jashtë Shqipërisë.

Duke vepruar kështu, është e dukshme se shteti ynë organet apo institucionet përkatëse, përgjegjëse shtetërore nuk kanë qënë në gjendje të demonstrojnë që masa të tilla janë marrë si zgjidhje e fundit, pasi janë konsideruar opsione të tjera dhe është arritur në përfundimin që, përhapja e Covid-19 nuk mund të ishte kontrolluar në kushte më pak kufizuese. Ato nuk janë njoftuar në kohën e duhur qytetarëve për tu dhënë atyre mundësi të sillen në mënyrën më të përshtatshme për të siguruar të drejtën e tyre për të votuar.

Për më tepër, nga kontaktet e marra me përfaqësues të lartë të Komisionit Qëndror të Zgjedhjeve, na është bërë me dije se është e pamundur që ditën e votimit të realizohet votimi nga ata persona, shtetas shqiptarë, brenda territorit të vendit, të cilët rezultojnë të sëmurë me Covid-19, pavarësisht se vende të tjera fqinje kanë aplikuar masa të suksesshme në zgjedhjet e zhvilluara më parë prej tyre, për këtë qëllim.

Nga ana tjetër, do të kishte qënë shumë e arsyeshme që në Urdhërin nr.219 datë 19.04.2021, si një opsion masash të pranueshme kufizuese, të përcaktohej se përjashtohen nga karantinimi të gjithë ata persona të cilët në momentin e hyrjes në kufi, paraqesin testin e kryer PCR, apo çdo test laboratorik tjetër që vërteton mosinfektimin nga Covid 19. Masa të tjera për të treguar qasjen e shtetit shqiptar ndaj shtetasve të tij mund të ndermerreshin të tilla si organizmi i testeve falas për keta qytetare. Interesi madhor i cdo shteti është të krijojë besim te qytetarët se ai u garanton të drejtat e tyre në mënyrë efektive dhe se nuk

³ Në këtë prizëm do të ishte e udhës që nga ana e shtetit shqiptar të bëhej një deklaratë derogimi pranë Sekretarit Përgjithshëm të Këshillit të Evropës sipas parashikimit të bërë në nenin 15 të KEDNJ-së, i cili parashikon se: “1. Në rast lufte ose rreziku tjetër publik që i kanoset jetës së kombit, çdo Palë e Lartë Kontraktuese mund të marrë masa që iu shmangen detyrimeve të parashikuara nga kjo Konventë, vetëm për aq sa e kërkon situata, me kusht që këto masa të mos jenë të papajtueshme me detyrimet e tjera sipas të drejtës ndërkombëtare. 2. Dispozita e mësipërme nuk lejon asnjë shmangie si nga neni 2, me përjashtim të rastit të vdekjes që vjen si pasojë e akteve të ligjshme të luftës, ashtu edhe nga nenet 3, 4 (paragrafi 1) dhe 7. 3. Çdo Palë e Lartë Kontraktuese që ushtron këtë të drejtë derogimi e mban plotësisht të informuar Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Evropës për të gjitha masat e marra dhe arsyet pse ato janë marrë. Gjithashtu, ajo duhet të informojë Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Evropës për datën në të cilën këto masa kanë humbur fuqinë dhe dispozitat e Konventës vihen sërish në zbatim të plotë”.

rresht në asnjë cast së treguari se e ka interesin e ligjshëm të cdo qytetari në vëmendjen e tij në cdo vendim që merr. Edhe në raste të shtrëngimit ekstrem në të cilin nuk do të kishte asnjë rrugdalje tjetër, autoriteti shtetëror do të duhej të tregonte transparencë maksimale në vendimmarrje e shpjegim të hollësim se masa e marre ishte e pashmangëshme e se cdo masë tjetër nuk do të rezultonte efektive.

Si një parashikim konkret mund të konsiderohej edhe kryerja e testit të shpejtë për Covid 19, të paktën për të gjithë personat që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia, deri në datën 25 Prill 2021.

Pavarësisht këtyre konsideratave për opsione të tjera krejtësisht të mundshme, asnjë prej tyre nuk është demonstruar apo marrë në vlerësim për të kuptuar se masa e karantinimit e përcaktuar në Urdhërin nr.219 datë 19.04.2021, është zgjidhja e fundit për të parandaluar përhapjen e Covid-19.

Duhet theksuar se, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenin 15, i cilëson të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, “të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme” dhe si bazë të gjithë rendit tonë juridik, duke sanksionuar kështu barazinë dhe ndalimin e diskriminimit për të gjithë individët, të cilët, jetojnë në territorin e Republikës së Shqipërisë.

Urdhëri nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”, është një akt administrativ normativ.

Në kushtet kur ky akt me përmbajtjen e tij krijon këtë situatë, është e nevojshme të merren masa për adresimin dhe rregullimin e kësaj gjendje e cila na çon drejt kufizimit krejtësisht jo të ligjshëm të së drejtës së votës, të personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia.

Sipas parashikimeve të Kodit të Procedurave Administrative (nenet 113-117), Urdhëri nr.219 datë 19.04.2021 i Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, mund të anulohet tërësisht nga ana e organit administrativ që e ka nxjerrë atë, me qëllim që anulimi të ketë pasoja për të shkuarën dhe të korrigjojë një situatë të paarsyeshme të krijuar nga efektet e urdhërit të sipërcituar.

Në këtë këndvështrim, duam t’ju kujtojmë përkufizimin tashmë të pranuar nga Parlamenti European, në lidhje me keqadministrimin nga ana e organeve të administratës publike, sipas të cilit:

“Keqadministrimi ndodh kur një organ publik, nuk vepron në përputhje me një rregull apo princip, i cili është i detyrueshëm për të”.

Për sa më sipër, me qëllim mbrojtjen e së drejtës për të zgjedhur, bazuar në, nenin 1, të “Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut”, ku thuhet shprehimisht se:

“Të gjitha qëniet njerëzore lindin të lira e të barabarta nga pikëpamja e dinjitetit dhe e të drejtave”,

në mbështetje të pikës 3, të nenit 63, të Kushtetutës, ku thuhet shprehimisht se: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike”,*

dhe në përputhje me pikën 1, të nenit 113, të Kodit të Procedurave Administrative, ku thuhet përkatësisht, shprehimisht se:

“Një akt administrativ mund të anulohet apo shfuqizohet, kryesisht nga organi publik që ka kompetencë të nxjerrë aktin, nga organi i tij epror apo nga një organ tjetër i parashikuar shprehimisht në ligj”,

REKOMANDOJMË

Fillimin dhe përfundimin e menjëhershëm, të procedurës administrative për anulimin kryesisht, nëpërmjet nxjerrjes së një akti të ri me shkrim, që anulon tërësisht Urdhërin nr.219 datë 19.04.2021 “Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia”, për të gjitha arsyet ligjore, të cituara në këtë rekomandim.

Marrjen e masave për të mos penguar në menyrë sproporcionale qytetarët shqitarë që jetojnë apo punojnë në Republikën e Greqisë apo Republikën e Maqedonisë së Veriut nga e drejta kushtetuese e votës.

Në përputhje me nenin 22, të Ligjit nr.8454 datë 4.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, plotësuar me Ligjin nr.8600 datë 10.04.2000, ndryshuar me Ligjin nr.9398 datë 12.05.2005, ku përcaktohet se:

“Organet të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar një rekomandim, duhet ta shqyrtojnë rekomandimin dhe të kthejnë përgjigje brenda 30 ditësh nga data e dërgimit të rekomandimit”, nisur nga problematika e ngutshme, kërkojmë të vlerësoni këtë rekomandim në menyrë të menjëhershme, dhe lutemi, pas shqyrtimit, të n’a vini në dijeni për qëndrimin ndaj këtij rekomandimi.

Duke besuar në mirëkuptimin dhe bashkëpunimin Tuaj,

Avokati i Popullit

Erinda BALLANCA