

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Dokument Informativ

SG/Inf(2020)11

7 prill 2020

Respektimi i demokracisë, shtetit të së drejtës dhe të drejtave të njeriut në kuadrin e krizës sanitare të COVID-19

Paketë për shtetet anëtare

Hyrje

Ky dokument ka për qëllim t'u ofrojë qeverive një paketë për trajtimin e krizës aktuale sanitare të paprecedent dhe masive në mënyrë të tillë që të respektojnë vlerat themelore të demokracisë, shtetin e së drejtës dhe të drejtat e njeriut.

Është e qartë që në fillim që qeveritë po përballen me sfida të jashtëzakonshme në përpjekjet e tyre për mbrojtjen e popullsisë nga kërcënimi i COVID-19. Kuptohet gjithashtu se nuk mund të ruhet funksionimi i zakonshëm i shoqërisë, sidomos në kuadrin e masave kryesore mbrojtëse që janë marrë për të luftuar këtë virus, d.m.th. izolimin. Përveç kësaj, pranohet se masat e marra do të prekin në mënyrë të pashmangshme të drejtat dhe liritë tona që janë pjesë e pandashme dhe e nevojshme e shoqërive demokratike që qeverisen nga shteti i së drejtës.

Sfida kryesore sociale, politike dhe ligjore, me të cilën do të përballen shtetet tona anëtare, do të jetë aftësia e tyre për t'iu përgjigjur me efikasitet kësaj krize, duke garantuar në të njëjtën kohë që masat që ato marrin të mos cenojnë interesin tonë të qenësishëm afatgjatë në garantimin e vlerave themeluese të Evropës për demokracinë, shtetin e së drejtës dhe të drejtat e njeriut. Pikërisht në këtë fushë, Këshilli i Evropës duhet të zbatojë mandatin e tij thelbësor, duke ofruar, përmes organeve të tij statutore dhe të gjitha mekanizmave përkatës, një forum për të garantuar të gjithë së bashku që këto masa të mbeten në raport të drejtë me kërcënimin që përbën përhapja e virusit dhe të jenë të kufizuara në kohë. Ky virus po shkatërron shumë jetë dhe shumë gjera të tjera të shtrenjta për ne. Ne nuk duhet ta lejojmë të shkatërrojë vlerat tona themelore dhe shoqëritë tona të lira.

1. Derogimi në kohë emergjence (Neni 15 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut)

Shkalla e masave të marra në përgjigje të kërcënimit aktual të COVID-19 dhe mënyra se si ato po aplikohen varion ndjeshëm nga një shtet në tjetrin në momente të ndryshme të kohës. Ndonëse disa masa kufizuese të miratuara nga shtetet anëtare mund të përligjen në bazë të dispozitave të zakonshme të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (Konventa) në lidhje me mbrojtjen e shëndetit (shih nenin 5, pika 1e, pika 2 e nenit 8 deri 11 të Konventës dhe nenin 2, pika 3 e Protokollit nr. 4 të Konventës), masat e një natyre të jashtëzakonshme mund të kërkojnë derogimin nga detyrimet e shteteve sipas Konventës. I takon secilit shtet të vlerësojë nëse masat që merr e kërkojnë një derogim të tillë, në varësi të natyrës dhe shkallës së kufizimeve të aplikuar ndaj të drejtave dhe lirive të mbrojtura nga Konventa. Mundësia që shtetet ta bëjnë këtë është një karakteristikë e rëndësishme e sistemit, duke lejuar aplikimin e vazhdueshëm të Konventës dhe të makinerisë së saj mbikëqyrëse edhe në kohët më kritike.¹

Çdo derogim do të vlerësohet nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (Gjykata) në rastet që do të paraqitet para saj.² Gjykata u ka dhënë shteteve një marzh të madh vlerësimi në këtë fushë: *"I takon në radhë të parë çdo Shteti nënshkrues, me përgjegjësinë e tij për 'jetën e kombit [të tij]', të vendosë nëse kjo jetë kërcënohet nga një emergjencë publike dhe, nëse është kështu, sa larg nevojitet të shkohet në përpjekjet për kapërcimin e asaj emergjence. Për shkak të kontakteve të tyre të drejtpërdrejta dhe të vazhdueshme me nevojat e ngutshme të momentit, autoritetet kombëtare janë parimisht në një pozicion më të mirë sesa një gjyqtar ndërkombëtar për të përcaktuar si praninë e një emergjence të tillë, ashtu edhe natyrën dhe objektin e derogimeve të nevojshme për kapërcimin e saj. Në këtë fushë, neni 15 § 1 (...) u jep këtyre autoriteteve një marzh të gjerë vlerësimi."*³

¹ CM Përgjigje ndaj rekomandimit të PACE 2125 (2018).

² Shih Udhëzimin për Nenin 15 të Konventës (31 dhjetor 2019), publikuar nga Regjistri i Gjykatës.

³ Irlanda kundër Mbretërisë së Bashkuar, Vendim i datë 18.01.1978, Seria A, nr. 25, pika 207.

Derogimi është edhe objekt kërkesash formale: Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Evropës, duke qenë edhe garantuesi i zbatimit të Konventës, duhet të informohet plotësisht për masat e marra, për arsyet e marrjes së tyre, si dhe për momentin e ndërprerjes së ushtrimit të këtyre masave (<https://www.coe.int/en/ëeb/conventions/full-list/-/conventions/ëebContent/62111354>).

Disa të drejta të Konventës nuk lejojnë asnjë lloj derogimi: e drejta e jetës, me përjashtim të kontekstit të akteve të përligjura të luftës (Neni 2), ndalimi i torturës dhe trajtimit çnjerëzor ose degradues dhe ndëshkimit (Neni 3), ndalimi i skllavërisë dhe i robërisë (Neni 4§1), si dhe rregulli i “mosndëshkimit pa ligj” (Neni 7). Nuk mund të ketë asnjë derogim nga heqja e dënimit me vdekje apo e drejta për të mos u gjykuar apo ndëshkuar dy herë (Protokollet nr. 6 dhe 13, si dhe Neni 4 i Protokollit nr. 7).

Derogimi sipas Nenit 15 nuk varet nga miratimi formal i emergjencës apo i çfarëdolloj regjimi të ngjashëm nga shteti në shkallë kombëtare. Në të njëjtën kohë, çdo derogim duhet të ketë një mbështetje të qartë në legjislacionin vendas me qëllim mbrojtjen nga arbitrariteti dhe duhet të jetë rreptësisht i nevojshëm për të luftuar ndaj emergjencës publike. Shtetet duhet të mbajnë parasysh se çdo masë e marrë duhet të jetë një përpjekje për mbrojtjen e rendit demokratik nga kërcënimet ndaj tij dhe se duhet të bëhet çdo përpjekje për ruajtjen e vlerave të shoqërive demokratike, si pluralizmi, toleranca dhe të qenit mendjehapur⁴. Ndonëse derogimet janë pranuar nga Gjykata për të justifikuar përjashtime të caktuara nga standardet e Konventës, ato nuk mund të justifikojnë asnjëherë asnjë veprim që bie në kundërshtim me kërkesat tejet të rëndësishme të Konventës për ligjshmëri dhe proporcionalitet.

2. Respektimi i shtetit të së drejtës dhe parimeve demokratike në kohë emergjence

2.1 Parimi i ligjshmërisë

Edhe në situata emergjence, duhet të mbizotërojë shteti i së drejtës⁵. Është parim themelor i shtetit të së drejtës që veprimet e shtetit të jenë në përputhje me ligjin.⁶ “Ligji” në këtë kontekst përfshin jo vetëm aktet e parlamentit, por, p.sh., edhe dekretet e ekzekutivit për emergjencën, me kusht që ato të mbështeten te kushtetuta. Shumë kushtetuta parashikojnë një regjim të posaçëm juridik (ose regjime të ndryshme), të cilat u japin më shumë kompetenca autoriteteve ekzekutive në rast lufte apo në rast fatkeqësish madhore të natyrës apo fatkeqësish të tjera.⁷ Mundet, gjithashtu, që ligjvënësit të miratojnë ligje për situatat e emergjencës, të hartuara posaçërisht për përballimin e krizës aktuale, të cilat shkojnë përtej rregullave ligjore tashmë ekzistuese. Çdo legjislacion i këtij lloji duhet të jetë në përputhje me kushtetutën dhe me standardet ndërkombëtare dhe, sipas rastit, të jetë objekt i rishikimit nga Gjykata Kushtetuese. Nëse parlamenti dëshiron ta autorizojë qeverinë të devijojë nga legjislacione të posaçme kryesore (apo legjislacione të miratuara sipas një procedure tjetër të posaçme), kjo duhet të bëhet me shumicën e kërkuar për miratimin e atij legjislacioni, apo duke ndjekur të njëjtën procedurë të posaçme.

2.2. Kohëzgjatja e kufizuar e regjimit të gjendjes së emergjencës dhe masat e emergjencës

Gjatë gjendjeve të emergjencës, qeveritë mund të marrin një kompetencë të përgjithshme për nxjerrjen e dekretëve që kanë fuqinë e ligjit. Kjo është e pranueshme, me kusht që këto kompetenca të përgjithshme të kenë kohëzgjatje të kufizuar. Qëllimi kryesor i gjendjes së

⁴ Mehmet Hasan Altan kundër Turqisë, §§ 94 dhe 210; dhe Şahin Alpay kundër Turqisë, §§ 78 dhe 180

⁵ Shih Opinionin e Komisionit të Venecias për mbrojtjen e të drejtave të njeriut në situata emergjence, CDL-AD(2006)015, pika 13.

⁶ Shih Listën e Kontrollit të Shtetit të së Drejtës të Komisionit të Venecias (CDL-AD(2016)007), pikat 44 dhe 45.

⁷ Deri më 29 mars 2020, 22 shtete anëtare kanë shpallur gjendjen e emergjencës.

regjimit të emergjencës (ose regjimeve të ngjashme) është që të frenojë zhvillimin e krizës dhe kthimin, sa më shpejt që të jetë e mundur, në normalitet.⁸ Tezgjatja e gjendjes së regjimit të emergjencës duhet t'i nënshtrohet kontrollit të nevojës nga parlamenti. Një tezgjatje e papërcaktuar e kompetencave të përgjithshme përjashtuese të ekzekutivit është e palejueshme.⁹

Gjatë gjendjes së emergjencës, jo vetëm që duhet të kufizohen kompetencat e qeverisë për të nxjerrë akte ligjore me kohëzgjatjen e gjendjes së emergjencës, por çdo legjislacion i miratuar gjatë gjendjes së emergjencës duhet të përmbajë gjithashtu kufizime të qarta kohore të kohëzgjatjes së këtyre masave përjashtuese (si një “*sunset clause*”). Në fakt, pas përfundimit të situatës së emergjencës, mund të jetë i justifikueshëm vazhdimi i zbatimit të masave të caktuara specifike dhe të targetuara, por kjo zgjatje duhet të jetë brenda kompetencave të parlamentit përmes procedurave të zakonshme.¹⁰

2.3. Objekti i kufizuar i legjislacionit të emergjencës; parimi i nevojës

Parimi i nevojës kërkon që masat e emergjencës të jenë në gjendje të arrijnë qëllimin e tyre me ndryshime minimale të rregullave dhe procedurave normale të vendimmarrjes demokratike.¹¹ Për këtë arsye, kompetenca e qeverisë për të lëshuar dekrete që lidhen me emergjencën nuk duhet të çojnë në një *carte blanche* dhënë ekzekutivit nga ligjvënësi. Duke pasur parasysh zhvillimet e shpejta dhe të paparashikueshme të kësaj krize, mund të lindë nevoja për delegime relativisht të gjera legjislative, por ato duhet të formulohen sa më ngushtësisht që të jetë e mundur në këto rrethana, me qëllim që të ulin çfarëdolloj potenciali për abuzime.¹² Si rregull i përgjithshëm, gjatë gjendjeve të emergjencës, reformat themelore ligjore duhet të ndalojnë përkohësisht.¹³

2.4. Shpërndarja e kompetencave dhe kontrolli i veprimeve ekzekutive gjatë gjendjes së regjimit të emergjencës

Autoritetet ekzekutive duhet të jenë në gjendje të veprojnë shpejt dhe me efikasitet. Kjo mund të kërkojë miratimin e procedurave më të thjeshta vendimmarrëse, si dhe lehtësimin e disa kontrolleve dhe balancave. Kjo mund të përfshijë, për aq sa lejon kushtetuta, edhe anashkalimin e ndarjeve standarde të kompetencave mes autoriteteve lokale, rajonale dhe qendrore sa u përket fushave të caktuara specifike dhe të kufizuara për garantimin e një

⁸ Përvoja tregon se “sa më gjatë të zgjasë regjimi i emergjencës, aq më shumë gjasa ka që shteti t’u largohet kritereve objektive që mund të kenë çuar fillimisht në përdorimin e kompetencave të emergjencës. Sa më gjatë që të vazhdojë kjo situatë, aq më pak justifikime ka për ta trajtuar situatën si të jashtëzakonshme për nga natyra, duke çuar për pasojë që ajo të mos adresohet me zbatimin e mjeteve ligjore normale.” – Komisioni i Venecias, Turqi – Opinioni për Dekretin e Emergjencës, Ligjet nr. 667-676 miratuar pas dështimit të kupës së datës 15 korrik 2016, CDL-AD(2016)037, pika 41

⁹ CommDH(2002)7, Opinioni 1/2002 për aspekte të caktuara të derogimit të Mbretërisë së Bashkuar nga Neni 5, pika 1 e Konventës Evropiane e të Drejtave të Njeriut, Fq. 25; shih gjithashtu Parametrat e Komisionit të Venecias për Marrëdhënies mes Shumicës Parlamentare dhe Opozitës në Demokraci: Një Listë Kontrolli (CDL-AD(2019)019), pika 119).

¹⁰ Shih Rezolutën e PACE 1659 (2009), Mbrojtja e të drejtave të njeriut në situata emergjence, fq. 12; shih gjithashtu Listën e Kontrollit të Shtetit të së Drejtës, cituar më sipër, si dhe Nenin 15 të Konventës (“Derogimi në kohë emergjencë”); Neni 4 i ICCPR; Neni 27 i ACHR. Sa u përket kompetencave në raste emergjente, shih edhe Raportet e Komisionit të Venecias për Kompetencat në Raste Emergjence (CDL-STD(1995)012) dhe për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut në Situatat e Emergjencës (CDL-AD(2006)015).

¹¹ Parimi i nevojës nuk referohet drejtpërdrejt në kontekstin e masave institucionale në raste emergjencash, por mund të rrjedhë nga kërkesa për proporcionalitet dhe nevojë të masave të emergjencës në fushën e të drejtave të njeriut – shih Opininionin e Komisionit të Venecias për Projektligjin Kushtetues për “Mbrojtjen e Kombit” të Francës, CDL-AD(2016)006, pika 71

¹² CM(2008)170, Dokumenti i Komitetit të Ministrave për Këshillin e Evropës dhe Shtetin e së Drejtës, fq. 46; Shih gjithashtu Parametrat e Komisionit të Venecias për Marrëdhënies mes Shumicës Parlamentare dhe Opozitës në Demokraci: Lista e Kontrollit, (CDL-AD(2019)019), pikat 119 – 121 dhe Turqia – Opinioni për Dekretin e Emergjencës, Ligjet nr. 667-676 miratuar pas dështimit të kupës së datës 15 korrik 2016 (CDL-AD(2016)037), pika 98.

¹³ Një numër i konsiderueshëm kushtetutash evropiane kanë dispozita që ndalojnë ndryshimet e kushtetutës në kohë lufte, emergjence apo situatash të ngjashme. Shih gjithashtu Opininionin e Komisionit të Venecias për Turqinë – Opinioni për Dekretin e Emergjencës, Ligjet nr. 667-676 miratuar pas dështimit të kupës së 15 korrikut 2016 (CDL-AD(2016)037), pikat 80 dhe 90).

përgjigjeje më të koordinuar ndaj krizës dhe se të drejtat e plota të autoriteteve lokale dhe rajonale do të rivendosen sa më shpejt që ta lejojë situata.

Megjithatë, parlamentet duhet të vazhdojnë të kenë pushtetin për të kontrolluar veprimet e ekzekutivit¹⁴, duke verifikuar në veçanti, në intervale të arsyeshme kohe, nëse kompetencat e ekzekutivit për gjendjen e emergjencës janë ende të justifikuara, ose duke ndërhyrë në mënyrë *ad hoc* për të modifikuar apo anuluar vendimet e ekzekutivit.¹⁵ Shpërndarja e parlamenteve gjatë gjendjeve të emergjencës nuk duhet të jetë e lejueshme dhe, në fakt, sipas shumë kushtetutave, mandati i parlamentit shtyhet deri në fund të gjendjes së emergjencës.

Funksioni themelor i gjyqësorit – veçanërisht gjykatat kushtetuese, në rastet kur ato ekzistojnë – duhet të vazhdojë të ruhet. Është e rëndësishme që gjyqtarët të mund të shqyrtojnë kufizimet më të rënda të të drejtave të njeriut që vendosen nga legjislacionet e miratuara në raste emergjence. Shtyrjet, “fast-tracking” apo trajtimi në grup i kategorive ta caktuara të çështjeve mund të jenë të lejuara, ndërsa autorizimi paraprak gjyqësor mund të zëvendësohet në disa raste nga shqyrtimi gjyqësor *ex post* (shih gjithashtu, kapitullin 3.2 më poshtë).

Gjatë gjendjeve të emergjencës, mbajtja e zgjedhjeve apo referendumeve mund të jetë problematike, duke qenë se mundësia për të bërë fushatë është jashtëzakonisht e kufizuar në kohë krize.

3. Standardet relevante të të drejtave të njeriut

3.1. E drejta e jetës (Neni 2 i Konventës) dhe Ndalimi i torturës dhe trajtimit çnjerëzor ose degradues dhe ndëshkimi (Neni 3 i Konventës); e drejta e aksesit në kujdes shëndetësor (Neni 11 i Kartës së rishikuar Sociale Evropiane)

E drejta e jetës dhe ndalimi i torturës dhe trajtimit çnjerëzor ose degradues dhe ndëshkimit janë pjesë e të drejtave themelore të Konventës, pasi ato nuk mund të jenë objekt i asnjë derogimi, madje as në kohë të emergjencave publike, si kjo e COVID-19. Ato janë ruajtur në mënyrë të vazhdueshme si detyrime pozitive për mbrojtjen e njerëzve që janë nën kujdesin e shtetit ndaj sëmundjeve vdekjeprurëse dhe vuajtjeve.¹⁶

Konventa i kërkon në mënyrë të vazhdueshme çdo shteti anëtar që të garantojë një nivel të mjaftueshëm të kujdesit mjekësor për personat e privuar nga liria.¹⁷ Komiteti Evropian për Parandalimin e Torturës (KPT) lëshoi një deklaratë të parimeve që lidhen me trajtimin e personave të privuar nga liria në kontekstin e pandemisë COVID-19. Ato vlejnë për vende të ndryshme, duke përfshirë ambientet e paraburgimit në polici, institucionet penitenciare, qendrat e pritjes së migrimit, spitalet psikiatrike dhe shtëpitë e kujdesit social, si dhe në ambientet e ndryshme të sapokrijuara apo në zonat, ku personat vendosen në karantinë në kontekstin e pandemisë së COVID-19. Parimet e KPT-së i referohen edhe nevojës për mbrojtjen e stafit që punon në këto institucione dhe garantimit të aksesit të vazhdueshëm në këto ambiente për organet e pavarura monitoruese kombëtare. Komisionerja për të Drejtat e Njeriut ka publikuar gjithashtu një Deklaratë: Pandemia e COVID-19: nevojiten hapa urgjentë për mbrojtjen e të drejtave të të burgosurve në Evropë.

¹⁴ Shih Rekomandimin e PACE 1713 (2005), Mbikëqyrja demokratike e sektorit të sigurisë në shtetet anëtare, fq. 38.

¹⁵ Komisioni i Venecias, Lista e Kontrollit e Shtetit të së Drejtës (CDL-AD(2016)007), pika 51.

¹⁶ Shih tabelën e fakteve “Të drejtat e të burgosurve në lidhje me shëndetin”, publikuar nga Regjistri i Gjykatës.

¹⁷ Shih *Khudobin kundër Rusisë nr. 59896/00*, 26 tetor 2006; Siç është detajuar nga KPT-ja në deklaratën e parimeve në lidhje me trajtimin e personave të privuar nga liria në kontekstin e pandemisë së sëmundjes së koronavirusit (COVID-19), “një nivel i pamjaftueshëm i kujdesit shëndetësor mund të çojë shumë shpejtë në situata që futen në gamën e termit “trajtim çnjerëzor dhe degradues”.

Përveç personave nën kujdesin e shteteve, përgjegjësia sipas Neneve 2 dhe 3 të Konventës mund të lindë sa u përket të gjithë personave të sëmurë rëndë, personave me aftësi të kufizuara ose të moshuarve (shih Rekomandimin CM/Rec(2014)2 për promovimin e të drejtave të njeriut të personave të moshuar dhe deklaratat e Komisionerit për të Drejtat e Njeriut për personat me aftësi të kufizuara dhe të moshuarit gjatë pandemisë së COVID-19¹⁸). Ekspozimi i tyre ndaj sëmundjes dhe niveleve të jashtëzakonshme të vuajtjeve mund të konstatohet si mospërmbushje e detyrimeve pozitive të shteteve për mbrojtjen e jetës dhe për parandalimin e keqtrajtimit. Ky detyrim pozitiv konfirmohet më tej nga Neni 11 i Kartës Sociale Evropiane (e rishikuar), sipas së cilës shtetet duhet të demonstrojnë aftësinë e tyre për t'u përballur me sëmundje ngjitëse përmes marrjes së masave për raportimin dhe njoftimin e sëmundjeve, si dhe përmes marrjes së të gjitha masave të nevojshme urgjente në rast epidemish.¹⁹ Vëmendja e shtuar e shteteve ndaj grupeve të prekshme do të ishte në përputhje me të drejtën e këtyre personave për akses të barabartë në kujdesin shëndetësor (Neni 3 i Konventës për të Drejtat e Njeriut dhe Biomedicinën, "Konventa e Oviedos").

Në këtë aspekt theksohet se disponueshmëria e medikamenteve cilësore dhe aksesit i pacientëve në to është më i rëndësishëm se kurrë në kontekstin e pandemisë aktuale të COVID-19. Konventa e Këshillit të Evropës për Shtjellimin e një Farmakopie Evropiane²⁰ synon ofrimin e një baze ligjore dhe shkencore për garantimin e cilësisë së medikamenteve dhe përbërësve të tyre në formën e një pune të vetme reference të Farmakopisë Evropiane. Nën kujdesin e Komisionit Evropian të Farmakopisë, 39 shtete anëtare dhe Bashkimi Evropian, së bashku me ekspertë nga 29 vende vëzhguese, duke përfshirë edhe Organizatën Botërore të Shëndetësisë, bashkojnë forcat dhe përpjekjet për vendosjen e standardeve të cilësisë, të cilat janë të zbatueshme në të gjitha shtetet nënshkruese dhe aplikohen në më shumë se 120 vende në të gjithë botën.

Përfundimisht, sipas Konventës dhe Kartës Sociale Evropiane, shtetet kanë detyrimin të informojnë popullatën rreth rreziqeve të njohura në lidhje me pandeminë, si dhe rreth sjelljeve dhe masave për shmangien e përhapjes së kësaj sëmundjeje²¹.

3.2. E drejta e lirisë dhe sigurisë (Neni 5) dhe e Drejta e gjykimit të drejtë (Neni 6)

Masat e paprecedentë të marra në përgjigje të COVID-19 mund të prekin kapacitetin e shteteve për garantimin e të drejtës së lirisë dhe sigurisë dhe të ndryshojnë funksionimin e zakonshëm të sistemit gjyqësor.

Neni 5.1(e) specifikon se parandalimi i përhapjes së sëmundjeve ngjitëse është një prej arsyeve, për të cilat një person mund të privohet nga liria e tij. Para marrjes së kësaj mase, shtetet pritet të kontrollojnë nëse ekziston një bazë ligjore relevante dhe të shqyrtojnë nëse masat që çojnë në privimin e lirisë janë rreptësisht të nevojshme përkundërt masave të tjera alternative më pak shtrënguese. Në këtë kontekst është e rëndësishme kohëzgjatja e izolimit të detyruar dhe mënyra e zbatimit të tij në praktikë.

¹⁸ Komisionerja për të Drejtat e Njeriut, e cila thekson shpesh në punën e saj se ambientet e mëdha rezidenciale, ku ka persona të privuar nga liria, janë të papërshtatshme për personat me aftësi të kufizuara dhe për të moshuarit, u ka bërë thirrje shteteve anëtare që po përballen me pandeminë që të ndalojnë pranime të reja në këto institucione, t'i nxjerrin personat me aftësi të kufizuara prej tyre sa më shpejt që të jetë e mundur, si dhe të marrin të gjitha masat e nevojshme për mbrojtjen e personave të tjerë që mbeten aty; Deklaratat e Komisioneres: Të moshuarit kanë nevojë për mbështetje sot më shumë se kurrë në epokën e pandemisë së COVID-19, 20 mars 2020, dhe personat me aftësi të kufizuara nuk duhet të lihen pas në përgjigjen ndaj pandemisë së COVID-19, 2 prill 2020.

¹⁹ ECSR, Përfundime XVII-2 (2005), Letoni.

²⁰ Konventa për Këshillin e Evropës për Elaborimin e një Farmakopie Evropiane, ETS nr. 050, Strasburg, 22 korrik 1964, dhe Protokollin e Konventës për Shtjellimin e një Farmakopie Evropiane, ETS Nr. 134, Strasburg, 1 nëntor 1989

²¹ Shih Gjykatën Evropiane të të Drejtave të Njeriut, *Guerra e të Tjerë kundër Italisë*, vendim i datës 19 shkurt 1998, *Raportet të Gjyqësorëve dhe Vendimeve* 1998-I, fq. 227, § 58; *Öneryıldız kundër Turqisë* [GC], nr. 48939/99, 30 nëntor 2004.

Masat që kanë për qëllim miratimin e modaliteteve të aksesit në gjykata duhet të projektohen në mënyrë të tillë që të jenë në përputhje me Nenin 6, sidomos në rastet kur kërkohet një kujdes i posaçëm procedural (palë ndërgjyqëse vulnerabël, konflikte familjare dhe pune, etj.). Paraburgimi për një kohë të tejzgatur apo shqyrtimet e vonuara gjyqësore të privimit të lirisë mund të çojnë në shkelje të Nenit 5 të Konventës.

Pa dyshim që derogimet sipas Nenit 15 mund të zgjerojnë gamën e masave të lejueshme sipas Neneve 5 dhe 6 të Konventës dhe të zgjerojnë marzhën e manovrave të autoriteteve shtetërore në përmbushje të afateve të caktuara kohore dhe kërkesash të tjera të zakonshme procedurale. Megjithatë, ndalimi themelor i paraburgimit pa bazë ligjore ose pa shqyrtim gjyqësor në kohën e duhur, si dhe nevoja për t'u ofruar të paraburgosurve garancitë e domosdoshme procedurale, si aksesit tek mjeku, avokati apo shërbime të ngjashme, duhet të respektohen parimisht në rrethanat aktuale. Gjithashtu, shtetet duhet të vazhdojnë të kenë detyrimin e përgjithshëm të garantimit të përmbushjes së kërkesave themelore për drejtësi të proceseve gjyqësore (si barazia e armëve) dhe respektimi i prezumimit të pafajësisë dhe të garantojë që të mos merret asnjë hap që do të çonte në cenim të pavarësisë së gjyqtarëve apo të gjykatave.

3.3. E drejta e jetës private, liria e ndërgjegjes, liria e shprehjes, liria e organizimit

Ushtrimi efikas i të gjitha këtyre të drejtave dhe lirive të garantuara nga Nenet 8, 9, 10 dhe 11 të Konventës përbën një standard bazë të shoqërive moderne demokratike. Kufizimi i tyre është i lejueshëm vetëm nëse vendoset me ligj dhe nëse është në raport të drejtë me qëllimin legjitim për të cilin është vendosur ky kufizim, duke përfshirë edhe mbrojtjen e shëndetit. Kufizimet e konsiderueshme të aktiviteteve të zakonshme sociale, duke përfshirë aksesin në vendet publike të adhurimit, organizimet publike dhe ceremonitë e martesave apo funeraleve, mund të çojnë në mënyrë të pashmangshme në ankesa të argumentuara në kuadrin e parashikimeve të mësipërme. U takon autoriteteve të marrin masat që çdo kufizim i tillë, qoftë i bazuar në derogim apo jo, të jetë i përcaktuar qartë me ligj, në përputhje me garancitë relevante kushtetuese dhe në raport të drejtë me qëllimin për të cilin është marrë²².

Ndonëse kufizimet e shtuara të të drejtave të sipërpërmendura mund të jenë plotësisht të justifikuar në kohë krize, sanksionet e ashpra penale çojnë në shqetësime dhe mund të jenë objekt i një mbikëqyrjeje të rreptë. Situatat përjashtuese nuk duhet të çojnë në rritjen e rrugëve kriminale. Një ekuilibër i drejtë mes detyrimit dhe parandalimit është ai më i përshtatshmi, në mos rruga e vetme, për përmbushjen e kërkesës për proporcionalitet të Konventës.

Liria e shprehjes dhe informimit, liria e medias, aksesit në informacione zyrtare

Liria e shprehjes, duke përfshirë qarkullimin e lirë dhe në kohë të informacionit, është faktor kritik për mundësinë e medias për të raportuar mbi çështje që lidhen me pandeminë. Media dhe gazetarët profesionistë, veçanërisht transmetuesit publikë, kanë një rol kryesor dhe një përgjegjësi të posaçme për ofrimin e informacioneve të sakta, të besueshme dhe në kohën e duhur për publikun, por edhe për parandalimin e panikut dhe nxitjen e bashkëpunimit të popullatës. Ata duhet të veprojnë në përputhje me standardet më të larta profesionale dhe etike të gazetarisë së përgjegjshme, duke përçarur mesazhe në lidhje me krizën dhe duke mos publikuar apo amplifikuar lajme të paverifikuara, për të mos përmendur materiale sensacionale ose të papranueshme. Rrethanat e jashtëzakonshme mund t'i detyrojnë gazetarët e përgjegjshëm të mos nxjerrin informacione qeveritare të destinuar për përdorim

²² Shih *Mehmet Hasan Altan kundër Turqisë*, 13237/17, 20 mars 2018; sa i përket lirisë së organizimit, shih *Lashmankin e të Tjerë kundër Rusisë nr. 57818/09*, 7 shkurt 2017, pika 434; në këtë rast Gjykata vendosi se ndalimi i përgjithshëm i demonstratave është i pranueshëm nëse ekziston një rrezik real se ato mund të çojnë në prishje të rendit që nuk mund të parandalohet me masa të tjera, më pak shtrënguese, dhe nëse disavantazhi i ndikimit që ka ndalimi ndaj demonstrimeve është qartësisht më i vogël se sa vëmendja ndaj sigurisë që përdoret për justifikimin e tij.

të kufizuar – si p.sh. informacione mbi masat e ardhshme për zbatimin e një politike edhe më të rreptë izolimi²³.

Aksesi i publikut në informacione zyrtare duhet të menaxhohet mbi bazën e parimeve ekzistuese të parashikuara në jurisprudencën e Gjykatës.²⁴ Çdo kufizim i aksesit në informacione zyrtare duhet të jetë përjashtues dhe në raport të drejtë me qëllimin e mbrojtjes së shëndetit publik. Konventa për Akses në Dokumente Zyrtare (“Konventa e Tromsø”) thekson nevojën për transparencë dhe parashikon që autoritetet publike, me iniciativën e tyre dhe aty ku është e përshtatshme, të marrin masat e nevojshme për bërjen publike të dokumenteve zyrtare për inkurajimin e një pjesëmarrjeje të informuar të publikut në çështje me interes të përgjithshëm.

Në të njëjtën kohë, komunikimet zyrtare nuk mund të jenë të vetmet kanale informimi për pandeminë. Kjo do të çonte në censurë dhe në shtypjen e shqetësimeve legjitime. Gazetarët, media, profesionistët e fushës së mjekësisë, aktivistët e shoqërisë civile dhe publiku në përgjithësi duhet të jenë në gjendje të kritikojnë autoritetet dhe të mbikëqyrin reagimin e tyre ndaj krizës. Çdo kufizim i mëparshëm i temave të caktuara, mbyllja e organeve mediatike apo bllokimi i menjëhershëm i aksesit në platforma të komunikimit online kërkon mbikëqyrjen më të kujdeshme dhe justifikohet vetëm në rrethanat më të jashtëzakonshme²⁵. Pandemia nuk duhet të përdoret për t’u mbyllur gojën sinjalizuesve (whistle-bloëers) (shih Rekomandimin CM/Rec(2014)7 për mbrojtjen e sinjalizuesve),²⁶ apo kundërshtarëve politikë.²⁷ Përhapja dashakeqe apo dezinformimi mund të adresohen me sanksione *ex post* dhe përmes fushatave qeveritare të informimit. Shtetet duhet të punojnë bashkë me platformat online dhe me median për të parandaluar manipulimin e opinionit publik, si dhe për t’u kushtuar më shumë vëmendje burimeve përgjithësisht të besuara të lajmeve dhe informacioneve, sidomos atyre që komunikohen nga autoritetet e shëndetit publik.

Privatësia dhe mbrojtja e të dhënave

Teknologjitë e reja të aksesit – dhe përpunimit – të të dhënave personale kanë potencialin ta përmbajnë dhe ta ndalin pandeminë. Monitorimi, gjurmimi dhe parashikimi janë hapa vendimtarë të mbikëqyrjes së një epidemie. Në kushtet e teknologjive dhe mjeteve të sofistikuara digjitale ekzistuese, të shumëfishta dhe të bollshme (të dhënat e vendndodhjes, inteligjenca artificiale, aksesit përmes njohjes së fytyrës, aplikacionet e mediave sociale), mbikëqyrja e pandemisë mund të lehtësohet.

Në të njëjtën kohë, potenciali që kanë teknologjitë moderne për të ndërhyrë nuk duhet të lihet i pakontrolluar dhe i paekuilibruar përkundrejt nevojës së respektimit të jetës private. Parimet e mbrojtjes së të dhënave dhe Konventa 108 e Këshillit të Evropës (dhe versioni i saj i modernizuar, njohur si “Konventa 108+”²⁸) kanë lejuar gjithmonë një balancim të standardeve të larta të mbrojtjes dhe interesave publike, duke përfshirë edhe shëndetin publik. Kjo Konventë lejon përjashtime nga rregullat e zakonshme të mbrojtjes së të dhënave për periudha të kufizuara kohe dhe mes masave të përshtatshme (p.sh. përmes anonimizimit), si dhe një kuadri efikas monitorimi për të garantuar mbledhjen, analizimin, ruajtjen dhe shpërndarjen e këtyre të dhënave në mënyra legjitime dhe të përgjegjshme. Përpunimi në shkallë të madhe i të dhënave personale përmes mjeteve të inteligjencës artificiale duhet të kryhet vetëm kur provat shkencore demonstrojnë në mënyrë bindëse se përfitimet që mund të ketë shëndeti publik janë më të mëdha se sa përfitimet nga zgjidhje alternative, më pak ndërhyrëse. Rrjeti i

²³ Shih Udhëzimet e Këshillit të Evropës për mbrojtjen e lirisë së shprehjes dhe informimit në kohë krize.

²⁴ Shih, p.sh., *Magyar Helsinki* [GC], pikat 156-170).

²⁵ *Cumpana Mazare* [GC], pika 118.

²⁶ <https://www.bbc.com/neës/ëorl-d-asia-china-51403795>

²⁷ Shih Udhëzimet e Këshillit të Evropës për mbrojtjen e lirisë së shprehjes dhe informimit në kohë krize.

²⁸ Konventa e Modernizuar për Mbrojtjen e Individëve sa i përket Përpunimit të të Dhënave Personale (CETS 223): https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807c65bf

ekspertëve të Këshillit të Evropës për inteligjencës artificiale²⁹ dhe partnerët e tij mund të lehtësojnë shkëmbimin e njohurive në këtë aspekt.

3.4. Ndalimi i diskriminimit (Neni 14 i Konventës dhe Neni 1, Protokollit nr. 12, Neni E i Kartës Sociale Evropiane) dhe standardet në lidhje me diversitetin dhe përfshirjen

Parimi i mosdiskriminimit është tejet relevant në kontekstin aktual. Kur vlerësohet nëse masat dergouese kanë qenë “rreptësisht të nevojshme” sipas Nenit 15 të Konventës, Gjykata shqyrton nëse këto masa kanë diskriminuar në mënyrë të pajustificueshme mes kategorive të ndryshme të personave.³⁰ Gjithashtu, forma të caktuara diskriminimi mund të çojnë në trajtimin degradues të parashikuar nga Neni 3, një dispozitë e paderogueshme.³¹ Përveç kësaj, fakti i mosmarrjes parasysh të nevojave specifike të personave që u përkasin grupeve të disavantazuara mund të çojë në diskriminim.³² Kështu, ndalimi i diskriminimit mund të përfshijë detyrime për marrjen e masave pozitive për arritjen e një barazie thelbësore.³³ Një qasje e ngjashme ndiqet edhe nga Karta Sociale Evropiane (Neni E).³⁴ Në këtë kuptim, shumë prej dispozitave të Konventës Kuadër për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, Kartës Evropiane për Gjuhët Rajonale dhe të Pakicave, si edhe Rekomandimet e Përgjithshme të Politikave të ECRI duhet të shihen si shprehje e parimeve të barazisë dhe mosdiskriminimit.

Masat e jashtëzakonshme të marra sot në kuadrin e luftës kundër përhapjes së virusit mund të ngrenë pikëpyetje sa u përket pasojave diskriminuese që ato mund të kenë. P.sh., e drejta e arsimit e mishëruar në Konventë (Neni 2 i Protokollit nr. 1) dhe në Kartën Sociale Evropiane (Neni 17) duhet të sigurohet parimisht, edhe pse mënyrat e sigurimit të saj kërkojnë përshtatje. Vëmendje e veçantë duhet t’i kushtohet, gjithsesi, marrjes së masave që anëtarët e grupeve të cenushme të vazhdojnë të përfitojnë nga e drejta e arsimit dhe të kenë akses të barabartë në rrugët dhe materialet arsimore gjatë kohës së kufizimit. Po përgatitet një studim i detajuar për vështirësitë dhe rreziqet, me të cilët përballen romët, emigrantët, personat që u përkasin pakicave kombëtare dhe personat LGBTI, por edhe për praktikën e shkëlqyer të gjithëpërfshirjes specifike që janë miratuar gjatë kësaj krize në disa shtete anëtare.³⁵

4. Mbrojtja nga krimi; mbrojtja e viktimave nga krimi

Po raportohen gjithmonë e më shumë incidente dhe prova që tregojnë se politika e izolimit çon në një rritje të dhunës në familje, dhunës seksuale dhe dhunës me bazë gjinore – dhe, rrjedhimisht, në një nevojë më të madhe për mbrojtje ndaj tyre. Qasja e atyre shteteve anëtare, të cilat, në përputhje me frymën e Konventës së Stambollit³⁶, po kërkojnë mënyra për të vazhduar ofrimin e shërbimeve mbështetëse dhe mbrojtëse për viktimat e një dhune të tillë, përshtatur sipas regjimit të izolimit, nuk mund veçse të mirëprehen. Këshilli i Evropës mund të shpërndajë informacione rreth praktikave të vendosura në shtetet e tij anëtare, si p.sh. për

²⁹ Komisioni i Posaçëm për Inteligjencën Artificiale, CAHAI

³⁰ ECtHR, *A. e të Tjerë kundër Mbretërisë së Bashkuar* (GC), 3455/05, 19 shkurt 2009, §§ 182-190.

³¹ ECtHR, *Qipro kundër Turqisë* (GC), 25781/94, 10 maj 2001, §§ 312-315.

³² Shih, p.sh., ECtHR, *Horvath dhe Kiss kundër Hungarisë*, 11146/11, 29 janar 2013

³³ ECtHR, *Horvath dhe Kiss kundër Hungarisë*, 11146/11, 29 janar 2013

³⁴ Për Komitetin Evropian për të Drejtat Sociale (ECSR) diskriminimi mund të vijë nga mosmarrja sa duhet dhe pozitivisht parasysh e të gjitha dallimeve relevante mes personave në situatë të krahasueshme ose nga mosmarrja e hapave të përshtatshëm për të garantuar që të drejtat dhe avantazhet kolektive që janë të hapur për të gjithë të jenë qenësish të aksesueshme nga të gjithë dhe për të gjithë. Shih, p.sh., ECSR, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) kundër Italisë*, Ankesa nr. 91/2013, 12 tetor 2015, § 237; ECSR, *Confédération française démocratique du travail (CFDT) kundër Francës*, Ankesa nr. 50/2008, vendimi i themelit i datës 9 shtator 2009, §§ 39 dhe 41.

³⁵ Ky studim po përgatitet nga Sekretariati i Komisionit të Ri Drejtues për Antidiskriminim, Diversitetin dhe Gjithëpërfshirjen (CDADI), për t’u shqyrtuar në takimin e parë të CDADI. Së shpejti, për të do të vendoset një shënim shpjegues në faqen e internetit.

³⁶ Konventa e Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftën ndaj dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, CETS nr. 2010, Stamboll, 11 maj 2011: <https://www.coe.int/conventions/treaty/210>

lejimin e mënyrave alternative të raportimit nga viktimat të incidenteve të dhunës³⁷. Është gjithashtu e rëndësishme të shihen mënyrat novatore, përmes të cilave fëmijët mund të kenë akses në linja këshillimi në dritën e dispozitave të Konventës së Lanzarote të Këshillit të Mbrojtjes së Fëmijëve nga Shfrytëzimi Seksual dhe Abuzimi Seksual me qëllim raportimin e dhunës, keqtrajtimit dhe abuzimit seksual gjatë kësaj pandemie.³⁸

Viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore mund të gjenden në një pozicion edhe më vulnerabël si rrjedhojë e kapaciteteve të kufizuara të organeve të zbatimit të ligjit për t'i mbështetur, si p.sh. mes strehëzave.³⁹

Duke qenë se shoqëritë moderne po mbështeten gjithmonë e më shumë tek sistemet kompjuterike, aktorët dashakeq në kohë krizash mund ta shfrytëzojnë edhe më shumë këtë lloj varësie në interesin e vet (përmes skemave të mashtrimit, fushatave mashtruese dhe shpërndarjes së viruseve kompjuterike përmes faqeve në dukje të vërteta të informacionit apo këshillave për COVID-19 për infektimin e kompjuterëve, duke nxjerr kredencialet e përdoruesve ose duke bërë pagesa mashtruese). Fëmijët nuk përbëjnë përjashtim nga rreziqet e fushës kibernetike dhe, me mbylljen e shkollave përdorimi më i madh prej tyre i internetit dhe mediave sociale ndikon në sigurinë e tyre. Përveç kësaj, shpërthimi i koronavirusit u ka ofruar për fat të keq mundësi të reja kontingjentit kriminal për të përfutuar nga një kërkesë më e madhe për mbrojtje mjekësore, personale dhe për produkte higjience. Këtu përfshihen medikamentet fallco ose pajisjet mjekësore fallco, si paketat e testimit për COVID-19, të cilat po ofrohen si online, ashtu edhe offline. Shpërndarja e produkteve mjekësore të falsifikuara përbën një rrezik të konsiderueshëm ndaj shëndetit publik dhe rrezikon të drejtën e jetës dhe të drejtën e shëndetit. Autoritetet e drejtësisë penale duhet të angazhohen në bashkëpunim të plotë për të identifikuar, hetuar, si dhe për të ndjekur penalisht veprat e mësipërme penale. Në kuadrin e Konventës së Këshillit të Evropës (Konventa e Krimit Kibernetikë (Budapest), Konventa MEDICRIME⁴⁰, Konventa e Lanzarote për mbrojtjen e fëmijëve nga shfrytëzimi dhe abuzimi seksual) kërkojnë që palët të bashkëpunojnë ngushtësisht për përmirësimin e dispozitave të tyre të drejtësisë penale, kompetencave procedurale, si dhe bashkëpunim ndërkombëtar për të luftuar këto kërcënime.

5. Hapi i radhës: Këshilli i Evropës më relevant se kurrë

Këshilli i Evropës është ngritur për të rindërtuar një paqe afatgjatë në Evropë pas luftës më shkatërrimtare të njohur deri tani. Ai ka arritur të bëhet me sukses, përmes historisë së tij 70 vjeçare, një organizatë mbarë-evropiane me institucione unike që përcaktojnë shembujt që ndjek bota. Sfida, me të cilën përballen sot shoqëritë tona, është një sfidë e paprecedentë. Edhe pas fazës urgjente të kësaj krize, shoqëritë tona do të duhet të gjejnë mënyrat për të vënë në vend dëmet sociale dhe ekonomike dhe për të rritur më tej besimin tek institucionet tona demokratike. Përveç të tjerash, do të duhet të nisë një reflektim i gjerë për mbrojtjen e individëve dhe grupeve më të prekshme në shoqëritë tona dhe për mënyrat e ruajtjes së të drejtave të tyre në një model më të qëndrueshëm dhe solidar qeverisjeje.

Këshilli i Evropës do të vazhdojë të bëjë çdo përpjekje për të ndihmuar shtetet e tij anëtare gjatë kësaj krize dhe pasojave të saj. Gama e gjerë e instrumenteve të tij ligjore efikase, ekspertiza teknike dhe rrjetet e zgjeruara të ekspertëve kombëtarë ofrojnë mjete të vlefshme për qeveritë dhe për qytetarët për të gjetur reagimet më të mira dhe më të përshtatshme për

³⁷ Shih deklaratën e Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës të datës 30 mars 2020 (<https://www.coe.int/en/ëeb/portal/-/covid-19-crisis-secretary-general-concerned-about-increased-risk-of-domestic-violence>) dhe deklaratën e presidentit të GREVIO të datës 24 mars 2020: <https://rm.coe.int/grevio-statement-covid-24-march-2020/pdfa/16809cf55e>

³⁸ Deklarata e Kryetarit dhe Zëvendëskryetarit të Komitetit të Lanzarote: <https://rm.coe.int/covid-19-lc-statement-en-final/16809e17ae>

³⁹ Shih deklaratën nga GRETA të datës 3 prill 2020

⁴⁰ Komiteti i Palëve të Konventës së MEDICRIME do të nxjerrë disa këshilla për zbatimin e Konventës në kontekstin COVID-19 (<https://www.coe.int/en/ëeb/medicrime/home>)

mbrojtjen e shëndetit publik, ruajtjen e kohës demokratike të shoqërive tona dhe për zbutjen e pasojave sociale të kësaj krize.

Organet statutorë, të gjitha institucionet e Këshillit të Evropës dhe Sekretariati janë mobilizuar dhe nuk do të kursejnë asnjë përpjekje për të përdorur mjetet dhe burimet e kësaj organizate për të shpërndarë informacionet, praktikën e mira dhe mësimet e nxjerra ndër të gjithë aktorët, duke përfshirë edhe autoritetet, shoqërinë civile dhe qytetarët për të gjetur një përpjekje të përbashkët ndaj sfidave, me të cilat përballlemi. Të gjitha programet dhe aktivitetet e organizatës (duke përfshirë – sipas kërkesave – programet e bashkëpunimit me shtetet anëtare dhe shtetet joanëtare) do të rifokusohen për të përfshirë në to komponentë që do ta bëjnë kontributin e organizatës sa më relevant, sa më konkret dhe sa më të përshtatshëm në kohë që të jetë e mundur.