REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Prishtinë, më 6 prill 2020
Nr. ref.:AGJ 1543/20

AKTGJYKIM

në

rastin nr. KO54/20

parashtrues

Presidenti i Republikës së Kosovës

Vlerësim i kushtetutshmërisë së Vendimit nr. 01/15 të Qeverisë së Republikës së Kosovës, të 23 marsit 2020

GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

e përbërë nga:

Arta Rama-Hajrizi, kryetare
Bajram Ljatifi, zëvendëskryetar
Bekim Sejdiu, gjyqtar
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, gjyqtare
Gresa Caka-Nimani, gjyqtare
Safet Hoxha, gjyqtar
Radomir Laban, gjyqtar
Remzije Istrefi-Peci, gjyqtare, dhe
Nexhmi Rexhepi, gjyqtar.

Parashtruesi i kërkesës

1. Kërkesa u parashtrua nga Presidenti i Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejmë: parashtruesi i kërkesës ose Presidenti).

Vendimi i kontestuar

2. Parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e Vendimit nr. 01/15 të Qeverisë së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejmë: Qeveria), i 23 marsit 2020 (në tekstin e mëtejmë: Vendimi i kontestuar).

Objekti i çështjes

3. Objekti i çështjes së kërkesës është vlerësimi i kushtetutshmërisë së Vendimit të kontestuar të Qeverisë, për të cilin parashtruesi i kërkesës pretendon se nuk është në pajtueshmëri me nenet 21 [Parimet e Përgjithshme], 22 [Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare], 35 [Liria e Lëvizjes], 43 [Liria e Tubimit] dhe 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore], 56 [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejmë: Kushtetuta); nenin 2 [Liria e lëvizjes] të Protokollit nr. 4 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejmë: KEDNJ); nenin 13 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejmë: DUDNJ); si dhe me nenin 12 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (në tekstin e mëtejmë: PNDCP).

4. Parashtruesi i kërkesës kërkon nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejmë: Gjykata) që të vendosë masë të përkohshme për pezullimin e menjëhershëm të Vendimit të kontestuar, deri në vendosje përfundimtare nga ana e Gjykatës, duke arsyetuar se vendosja e së njëjtës *"është në interesin publik dhe eviton rreziqet dhe dëmet e pariparueshme."*

Baza juridike

5. Kërkesa është e bazuar nën-paragrafin (1) të paragrafit 2 të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] dhe në paragrafin 2 të nenit 116 [Efekti Juridik i Vendimeve] të Kushtetutës; në nenet 22, 27, 29 dhe 30 të Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejmë: Ligji); si dhe në rregullat 32, 56, dhe 57 të Rregullores së punës të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejmë: Rregullorja e punës).

Procedura në Gjykatë

6. Më 24 mars 2020, në orën 12:03, parashtruesi i kërkesës dorëzoi kërkesën në Gjykatë.

7. Në të njëjtën ditë, më 24 mars 2020, Kryetarja e Gjykatës caktoi gjyqtarin Radomir Laban Gjyqtar raportues dhe Kolegjin shqyrtues në përbërje të Gjyqtarëve: Arta Rama-Hajrizi (kryesuese), Bekim Sejdiu dhe Nexhmi Rexhepi.

8. Në të njëjtën ditë, më 24 mars 2020, Gjykata, përmes komunikimit elektronik, e njoftoi parashtruesin e kërkesës për regjistrimin e kërkesës dhe i kërkoi që për çdo ndryshim lidhur me kërkesën ta njoftojë Gjykatën me urgjencë.

9. Po të njëjtën ditë, më 24 mars 2020, rreth orës 16:00, Gjykata, përmes komunikimit elektronik, njoftoi për regjistrimin e kërkesës: (i) Kryeministrin e Republikës së Kosovës, z. Albin Kurti; (ii) Kryetaren e Kuvendit të Republikës së Kosovës, znj. Vjosa Osmani-Sadriu, me kërkesën që një kopje të kërkesës t'ua shpërndajë të gjithë deputetëve të Kuvendit; dhe, (iii) Avokatin e Popullit, z. Hilmi Jashari.

10. Me këto shkresa, Gjykata i njoftojë palët e interesuara se kërkesa do të trajtohet me urgjencë dhe prioritet të lartë duke marrë parasysh rrethanat në të cilën gjendet shteti i Republikës së Kosovës. Për rrjedhojë, Gjykata caktoi afate të shkurtra për të paraqitur komente. Për sa i takon mundësisë për paraqitjen e komenteve lidhur me caktimin e masës së përkohshme, Gjykata, të gjitha palëve të lartcekura, u caktoi afat deri në orën 22:00 të po të njëjtës ditë kur edhe u dërguan shkresat njoftuese, respektivisht më 24 mars 2020. Ndërkaq, për paraqitjen e komenteve lidhur me kërkesën në përgjithësi dhe meritat e saj, Gjykata iu caktoi një afat prej tri (3) ditësh nga momenti i pranimit të shkresës së Gjykatës, respektivisht deri më 27 mars 2020.

11. Brenda afatit të përcaktuar për të paraqitur komente lidhur me kërkesën për caktim të masës të përkohshme, respektivisht deri në orën 22:00 të datës 24 mars 2020, Gjykata pranoi komente nga Kryeministri i Qeverisë, z. Albin Kurti, në emër të Qeverisë; deputeti i Kuvendit, z. Rexhep Selimi, në emër të Grupit Parlamentar të Lëvizjes VETËVENDOSJE!, dhe deputeti i Kuvendit, z. Abelard Tahiri, në emrin e tij personal (shih paragrafët 45-72 të këtij Aktgjykimi ku dhe reflektohen komentet e tyre përkitazi me masën e përkohshme).

12. Gjithashtu, brenda afatit të përcaktuar për të paraqitur komente lidhur me kërkesën në përgjithësi, respektivisht tri (3) ditë nga momenti i pranimit të shkresës së Gjykatës – që nënkuptonte datën 27 mars 2020, Gjykata pranoi komente nga: Kryeministri i Qeverisë, z. Albin Kurti, në emër të Qeverisë [tashmë në detyrë]; z. Hilmi Jashari, në emër të Avokatit të Popullit; deputeti i Kuvendit, z. Rexhep Selimi, në emër të Grupit Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE!; dhe deputeti i Kuvendit, z. Abelard Tahiri, në emrin e tij personal (shih paragrafët 73-149 të këtij Aktgjykimi ku dhe reflektohen komentet e tyre përkitazi me kërkesën në përgjithësi, respektivisht meritat).

13. Më 28 mars 2020, duke marrë parasysh urgjencën e rastit dhe nevojës që kërkesa të trajtohet me prioritet të lartë, Gjykata vetëm i njoftoi palët e interesuara për komentet e pranuara dhe u dërgoi një kopje të tyre, për informatën e tyre, pa iu dhënë ndonjë afat shtesë për tu kundër-përgjigjur në komentet e pranuara ngase një proces i tillë do të vononte vendimmarrjen e Gjykatës edhe për një kohë të caktuar. Për më tepër që, Gjykata po ashtu konsideroi që për të vendosur për pranueshmërinë dhe meritat e kërkesës në fjalë komentet e pranuara mjaftojnë dhe nuk ka asnjë paqartësi e cila do të duhet të adresohej përmes pyetjeve shtesë ose komenteve shtesë.

14. Më 29 mars 2020, Qeveria dorëzoi në Gjykatë edhe dy vendime shtesë, respektivisht: (i) Vendimin nr. 01/17 të 27 marsit 2020 – përmes së cilit ishte ndryshuar dhe plotësuar Vendimi i kontestuar i Qeverisë; dhe (i) Vendimin nr.

01/18 të 28 marsit 2020 – përmes së cilit janë ndërmarrë disa veprime shtesë në kuadër të masave të Qeverisë për mbrojtje të shëndetit publik.

15. Më 31 mars 2020, në seancën e mbajtur nëpërmes pajisjeve elektronike, Kolegji Shqyrtues shqyrtoi raportin e Gjyqtarit raportues dhe njëzëri i rekomandoi Gjykatës pranueshmërinë e kërkesës.

16. Po të njëjtën datë, Gjykata votoi, njëzëri, se kërkesa është e pranueshme, dhe se Vendimi i kontestuar i Qeverisë, përkatësisht Vendimi nr. 01/15 i 23 marsit 2020, nuk është në përputhshmëri me nenin 55 [Kufizimi i të drejtave të njeriut] të Kushtetutës në lidhje me nenet 35 [Liria e lëvizjes], 36 [E drejta e Privatësisë], 43 [Liria e tubimit] të Kushtetutës dhe nenet ekuivalente të KEDNJ-së, respektivisht nenet 8 (E drejta për respektim të jetës private dhe familjare), 11 (Liria e tubimit dhe e organizimit), nenin 2 (Liria e lëvizjes) të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së.

17. Po të njëjtën datë, Gjykata votoi, njëzëri, se neni 56 [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme] i Kushtetutës nuk është i aplikueshëm në rrethanat e rastit konkret.

18. Po të njëjtën datë, Gjykata vendosi që kërkesa për masë të përkohshme ka ngelë pa objekt shqyrtimi pas vendosjes së rastit në merita.

Përmbledhja e fakteve

19. Nga 11 marsi 2020 e tutje, Qeveria nxori disa vendime që ndërlidhen me pandeminë COVID-19. (Shih vendimet e përmendura nga Qeveria: nr. 01/07 të 11 marsit 2020; nr. 01/08 të 12 marsit 2020; nr. 01/09 të 13 marsit 2020; nr. 02/09 të 13 marsit 2020; nr. 01/10 të 14 marsit 2020; nr. 01/11 të 15 marsit 2020; nr. 01/12 të 17 marsit 2020; nr. 01/13 të 18 marsit 2020).

20. Më 15 mars 2020, Qeveria nxori Vendimin nr. 01/11, për shpalljen e "emergjencës për shëndetin publik." [Sqarim i Gjykatës: *as vendimet e lartcekura e as ky Vendim nuk është kontestuar para kësaj Gjykate dhe kjo e fundit nuk është duke shqyrtuar kushtetutshmërinë e vendimeve të lartcekura e as të Vendimit nr. 01/11; mirëpo, i njëjti është referuar si një nga bazat ligjore mbi të cilin është nxjerrë Vendimi i kontestuar [nr. 01/15] – kushtetutshmëria e të cilit po vlerësohet me këtë Aktgjykim - dhe rrjedhimisht është e rëndësishme të shpaloset përmbajtja e tij edhe e Vendimit nr. 01/11, të 15 marsit 2020*].

21. Vendimi i lartcekur i Qeverisë kishte gjithsej katër pika. Në pikën I, u aprovua kërkesa e Ministrisë së Shëndetësisë që Qeveria të shpallë "emergjencë për shëndetin publik." Në pikën II, u obliguan Institucionet e Qeverisë që të veprojnë konform Planit të reagimit kombëtar dhe të aktivizohet funksioni mbështetës emergjent 8 (FME8 shëndeti publik dhe shërbimet mjekësore). Në pikën III, u obligua Ministria e Shëndetësisë për menaxhimin e situatës së shpallur. Në pikën IV, u theksua se Vendimi në fjalë i Qeverisë, i nënshkruar nga Kryeministrit, hyn në fuqi menjëherë, respektivisht më 15 mars 2020.

22. Më 23 mars 2020, Qeveria nxori një Vendim tjetër, respektivisht Vendimin nr. 01/15, të kontestuar para kësaj Gjykate. Në hyrje të Vendimit të kontestuar u theksua të jetë marrë në mbështetje të bazës vijuese kushtetuese dhe ligjore (shih pjesën "Baza ligjore mbi të cilën është nxjerrë Vendimi i kontestuar i Qeverisë", pas paragrafit 150 të këtij Aktgjykimi ku ceket përmbajtja e të gjitha neneve vijuese):

a) Neni 55 [Kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore] të Kushtetutës;
b) Paragrafi 4 i nenit 92 [Parimet e përgjithshme] të Kushtetutës;
c) Paragrafin 4 i nenit 93 [Kompetencat e Qeverisë] të Kushtetutës;
d) Nenin 41 [Pa titull] dhe nenin 44 [Pa titull] të Ligjit nr. 02/L-109 për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse (në tekstin e mëtejmë: Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse);
e) Paragrafit 1.11 të nenit 12 [Masat dhe Veprimet] dhe nenin 89 [Përgjegjësitë e Ministrisë] të Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësi (në tekstin e mëtejmë: Ligji për Shëndetësi);
f) Nenin 4 [Qeveria] të Rregullores nr. 05/2020 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive;
g) Nenin 17 [Mbledhjet korresponduese] dhe 19 [Marrja e vendimeve] të Rregullores së punës së Qeverisë nr. 09/2011; si dhe,
h) Në zbatim të Vendimit të Qeverisë nr. 01/11 të 15 marsit 2020 [të lartcekur] për shpalljen e emergjencës për shëndetin publik.

23. Sipas Vendimit të kontestuar, Qeveria, pas aprovimit të kërkesës së Ministrisë së Shëndetësisë miratoi ndërmarrjen e masave vijuese për parandalimin dhe kontrollin e përhapjes së pandemisë COVID-19:

"*1. Ndalohet qarkullimi i qytetarëve dhe automjeteve private nga 24 mars 2020 gjatë orës 10:00 – 16:00 dhe prej orës 20:00 – 06:00, përveç për nevoja mjekësore, prodhim, furnizim dhe shitje të mallrave esenciale (ushqim dhe barna për njerëz dhe kafshë/shpezë), dhe për shërbime dhe aktivitete që ndërlidhen me menaxhim të pandemisë (menaxhmenti dhe personeli esencial qeveritar dhe komunal nga këta sektorë: shëndetësi, siguri dhe administratë shtetërore;*
2. Mundësohet qarkullimi i lirë për operatorët ekonomik të klasifikuar si me të rëndësishme sipas kodeve NACE që Ministria e Ekonomisë, Punësimit, Tregtisë, Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Investimeve Strategjike lejon të operojnë në këtë periudhë emergjente lidhur me pandeminë COVID-19, si dhe transporti i lirë i mallërave/shërbimeve për të siguruar funksionimin e zinxhirit të furnizimit.
3. Lëvizjet në rrugë bëhen jo më shumë se nga dy persona së bashku dhe gjithmonë duke mbajtur distancën dy metra me të tjerët.
4. Ndalohen tubimet në të gjitha mjediset - private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura - përveç kur është e domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalim dhe luftim të pandemisë, si dhe ku lejohet distanca dy metra me të tjerët. Në rast të vdekjeve, në varrim mund të marrin pjesë vetëm anëtarët e ngushtë të familjes së të vdekurit dhe personat që kryejnë shërbimin e varrimit.
5. Obligohen Institucionet e Qeverisë së Republikës së Kosovës të ndërmarrin veprimet e nevojshme për zbatimin e këtij Vendimi. [...]".

24. Sipas pikës 6 të Vendimit të kontestuar ku shprehimisht thuhet se "*Vendimi hyn në fuqi në ditën e nënshkrimit*", i njëjti hyri në fuqi më 23 mars 2020.

25. Më 24 mars 2020, Vendimi i lartcekur i Qeverisë u kontestua nga parashtruesi i kërkesës pranë kësaj Gjykate.

Pretendimet e parashtruesit të kërkesës

26. Gjykata rikujton se parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e Vendimit të kontestuar, respektivisht Vendimit nr. 01/15 të Qeverisë, të 23 marsit 2020. Sipas parashtruesit të kërkesës, Vendimi i kontestuar është marrë në kundërshtim me nenet 21, 22, 35, 43, 55, 56 të Kushtetutës; nenin 2 të Protokollit nr. 4 të KEDNJ; nenin 13 të DUDNJ; si dhe nenin 12 të PNDCP.

27. Në lidhje me pretendimet e lartcekura, parashtruesi i kërkesës dorëzoi argumente lidhur me: (i) pranueshmërinë e kërkesës; (ii) përmbajtjen/substancën e Vendimit të kontestuar; dhe (iii) caktimin e masës së përkohshme. Në vijim, Gjykata do të paraqes pretendimet e parashtruesit të kërkesës për të gjitha këto kategori.

Përkitazi me pranueshmërinë e kërkesës dhe saktësimin e saj

28. Parashtruesi i kërkesës thekson se paragrafi (9) i nenit 84 [Kompetencat e Presidentit] të Kushtetutës i jep shprehimisht kompetencë Presidentit për të referuar çështje në Gjykatën Kushtetuese. Kjo kompetencë, sipas tij, *"është një kompetencë e gjerë dhe nuk i nënshtrohet asnjë kufizimi, përfshirë por duke mos u kufizuar në rastet specifike të renditura në nenin 113 të Kushtetutës."*

29. Për rrethanat e rastit konkret, thekson parashtruesi i kërkesës, sipas nën-paragrafit (1) të paragrafit 2 të 113 të Kushtetutës [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara], Presidenti është palë e autorizuar që të kërkojë vlerësimin e çështjes së përputhshmërisë së Vendimit të kontestuar me Kushtetutën, *"lidhur me kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore që mbrohen me Kushtetutë."* Në zbatim të përgjegjësisë kushtetuese për garantimin e funksionimit demokratik dhe kushtetues të institucioneve të Republikës së Kosovës, *"Presidenti mund të dërgojë çështje në Gjykatën Kushtetuese, në rastet kur nevojitet qartësim në lidhje me një situatë, kur kërkohet të dihet se një ligj, dekret/vendim, rregullore a është në pajtim me Kushtetutën."*

30. Për rrjedhojë, sipas parashtruesit të kërkesës, pranueshmëria e kësaj kërkesë është e *"vetëkuptueshme"* dhe Gjykata Kushtetuese ka juridiksion që të vendosë për çështjet që ndërlidhen me përputhshmërinë e ligjeve, të dekreteve të Presidentit e të Kryeministrit dhe të rregulloreve të Qeverisë, me Kushtetutën. Pa dyshim, në këtë rast, sipas parashtruesit të kërkesës, këto dy kushte plotësohen dhe rrjedhimisht Gjykata Kushtetuese duhet të bëjë vlerësimin e çështjes së përputhshmërisë së Vendimit të kontestuar.

31. Lidhur me nevojën për saktësimin e kërkesës, siç kërkohet me nenin 29 të Ligjit, parashtruesi i kërkesës thekson se kërkesa në fjalë është parashtruar *"për të shmangur çdo dilemë rreth kufizimit, nga Qeveria me akt administrativ, të lirive dhe të drejtave të njeriut të garantuara dhe të mbrojtura me Kushtetutë."*

32. Sipas parashtruesit të kërkesës, vendimet dhe veprimet e Qeverisë, duke përfshirë Vendimin e kontestuar, ku përfshihen masa për parandalimin dhe luftimin e virusit COVID-19, *"sa janë të mirëpritura, ato duhet të jenë të bazuara në Kushtetutë dhe ligje."* Tutje, sipas pretendimit, në asnjë nga nenet e cekura në Vendimin e kontestuar *"nuk i jepë të drejtë Qeverisë nxjerrjen e një vendimi të tillë (paragrafi 1.11 i Nenit 12 dhe Neni 89 i Ligjit nr. 04/L-125 për shëndetësi [...] si dhe neni 41 dhe neni 44 i Ligjit Nr. 02/L-109 për parandalimin dhe luftimin e sëmundjeve ngjitëse [...]."*

33. Përkundrazi, sipas pretendimit të parashtruesit të kërkesës, *"në Republikën e Kosovës kjo çështje është shumë e qartë, ku në Nenin 56 të Kushtetutës, përcaktohet se shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme sipas Kushtetutës dhe vetëm deri në masën sa është e domosdoshme nën rrethanat e dhëna, ndërsa shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me nenet 23, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 33, 34, 37 dhe 38, të Kushtetutës nuk është e lejuar në kurrfarë rrethanash.*

34. Parashtruesi i kërkesës përfundon duke theksuar se Qeveria, me rastin e nxjerrjes së Vendimit të kontestuar *"ka shmangë të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme sipas Kushtetutës dhe në këtë drejtim ka shkelur të drejtat dhe liritë e njeriut të garantuara me Kushtetutë"* andaj dhe "*kërkohet nga Gjykata Kushtetuese të vendos në mënyrë meritore lidhur me këtë kërkesë, duke anuluar këtë Vendim, për mos përputhje me Kushtetutën."*

Pretendimet përkitazi me përmbajtjen/substancën e Vendimit të kontestuar

35. Lidhur me përmbajtjen e Vendimit të kontestuar, respektivisht meritat e kërkesës KO54/20 parashtruesi i kërkesës konsideron se Qeveria *"e ka shpërfillur mandatin dhe përgjegjësitë e saja kushtetuese e ligjore, duke e tejkaluar kompetencat e saj dhe duke kufizuar në thelb lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit të garantuar sipas Nenit 35 dhe Nenit 43 të Kushtetutës*". Kufizimi i këtyre të drejtave për të gjithë qytetarët pa dallim, sipas pretendimit të parashtruesit të kërkesës, *"mund të bëhet me ligj dhe vetëm në rrethana të Gjendjes së Jashtëzakonshme, si dhe me kushte e rrethana që e arsyetojnë një kufizim të tillë, si dhe në masën që e arsyeton proporcionalisht esencën e të drejtës që kufizohet"*.

36. Të tillat kufizime, sipas parashtruesit të kërkesës mund të bëhen vetëm *"pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme nga Presidenti i Republikës së Kosovës, dhe me pëlqimin e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Kosovës"*, ashtu siç shprehimisht parashihet me nenin 131 [Gjendja e Jashtëzakonshme] Kushtetutës.

37. Parashtruesi i kërkesës thekson se Kushtetuta me nenin 131 ka përcaktuar që liritë dhe të drejtat e individëve mund të kufizohen vetëm në rastin e shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme dhe, sipas tij, *"në asnjë rrethanë, në çfarëdo gjendje tjetër."* Përveç këtij fakti, vijon pretendimi i parashtruesit të kërkesës, *"Kushtetuta përcakton që kufizimet mbi të drejtat dhe liritë e garantuara me*

këtë akt mund të bëhen deri në atë shkallë dhe për aq kohë sa është e nevojshme, dhe sipas formës dhe mënyrës së përcaktuar me Kushtetutë." Rrjedhimisht, ai thekson se një gjë e tillë nënkupton që "*kufizimet e lirive dhe të drejtave të njeriut të garantuara me Kushtetutë nuk mund të vendosen në rastet kur gjendja e tillë nuk arsyeton kufizimin e vendosur."*

38. Më tutje, parashtruesi i kërkesës, duke cituar nenin 56 [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme] të Kushtetutës thekson se i njëjti garanton se çfarëdo kufizimi i të drejtave dhe lirive, me përjashtim të atyre në paragrafin 2 të këtij neni, mund të behën vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme dhe vetëm në mënyrën e përcaktuar në Kushtetutë, si në vijim: *"1. Shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme sipas kësaj Kushtetute dhe vetëm deri në masën sa është e domosdoshme nën rrethanat e dhëna. 2. Shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me nenet 23, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 33, 34, 37 dhe 38, të Kushtetutës nuk është e lejuar në kurrfarë rrethanash".*

39. Sipas parashtruesit të kërkesës, *"Kushtetuta shprehimisht e rregullon shmangien nga këto të drejta dhe liri, pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme dhe zbatimi rigoroz i proporcionalitetit ndërmjet kufizimit të së drejtës dhe qëllimit që dëshirohet të arrihet me kufizimin e së drejtës, duke e lejuar shmangien vetëm për aq sa është domosdoshme në rrethana të caktuara, pra vetëm në rrethana pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme."* Sipas tij, kjo do të thotë se *"vlefshmëria e masave të shmangies nga të drejtat dhe liritë themelore të njeriut është e kufizuar në kohë, dhe këto masa pushojnë me heqjen e Gjendjes së Jashtëzakonshme, dhe asessi nuk mund të vendosen nga Qeveria, për aq sa Kushtetuta nuk parasheh asnjë përgjegjësi të Qeverisë, në vendosjen për masat e tilla të karakterit kufizues."*

40. Në këtë aspekt, parashtruesi i kërkesës përfundon pretendimet e tij lidhur me përmbajtjen e Vendimit të kontestuar duke theksuar se i njëjti *"ka kufizuar disa nga lirit dhe të drejtat e njeriut të garantuara dhe të mbrojtura me Kushtetutë siç janë Liria e Lëvizjes, Liria e Tubimit etj, edhe pse të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm me ligj dhe se shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme sipas Kushtetutës."*

Pretendimet përkitazi me nevojën e caktimit të masës së përkohshme

41. Duke theksuar nenin 116.2 të Kushtetutës dhe nenin 27 të Ligjit, parashtruesi i kërkesës thekson se *"është në interesin e qytetareve që të mos shkelen të drejtat dhe liritë e tyre të garantuara dhe mbrojtura me Kushtetutë"* dhe kjo është arsyeja për shkak të së cilës është kërkuar nga Gjykata *"që të vendosë masë të përkohshme ndaj çështjes së ngritur, deri në vendimin përfundimtarë."*

42. Sipas parashtruesit të kërkesës, vendosja e masës së përkohshme në këtë rast *"është në interesin publik dhe eviton rreziqet dhe dëmet e pariparueshme."* Sipas tij, *"zbatimi i vendimit të kontestuar të Qeverisë, do të shkaktojë dëme të pariparueshme dhe do të ketë ndikim të drejtpërdrejtë në shkaktimin e*

pasojave juridike (ligjore, financiare, ekonomike, etj.), nga pamundësia e ushtrimit të të drejtave themelore të njeriut, si vlera të garantuara juridike në rendin kushtetues e ligjor Kosovar, si dhe pasoja të shumëfishta në ushtrimin e autorizimeve kushtetuese dhe ligjore nga institucionet dhe organet që vendimi i kontestuar i obligon për zbatimin e tij."

43. Më tutje, parashtruesi i kërkesës thekson se pezullimi i Vendimit të kontestuar është në interesin publik *"për arsye substanciale"* ngase pikërisht nga zbatimi ose jo i Vendimit të kontestuar të Qeverisë *"varet krijimi, ndryshimi apo shuarja e zbatimit të plotë të ushtrimit dhe realizimit efektiv të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut në Republikën e Kosovës."*

44. Si rrjedhojë, në fund, lidhur me kërkesën për caktim të masës së përkohshme, parashtruesi i kërkesës kërkoi nga Gjykata që *"pa paragjykim ndaj pranueshmërisë ose meritave të kërkesës, të miratoj menjëherë kërkesën për masë të përkohshme, përkitazi me vendimin e kontestuar të Qeverisë, në mënyrë që të parandalohen dëmet e paripërueshme për çdo person dhe shtetas të Republikës së Kosovës, si dhe dëmet e paripërueshme në aspektin e ushtrimit të pushtetit ekzekutiv për të evituar e parandaluar abuzimet eventuale si pasojë e kufizimeve të të drejtave dhe lirive të kufizuara, gjatë gjendjes së emergjencës së shëndetit publikë, në emër të masave të Qeverisë për "mbrojtjen dhe ruajtjen e shëndetit të njerëzve" dhe jashtë kornizave kushtetues e ligjore të gjendjes së jashtëzakonshme."*

Komentet e dorëzuara lidhur me kërkesën për caktim të masës së përkohshme, deri në orën 22:00 të datës 24 mars 2020

45. Siç është cekur në procedurën para Gjykatës, kjo e fundit iu kishte dhënë mundësinë të gjitha palëve të interesuara që të paraqesin komentet e tyre lidhur me kërkesën për caktim të masës së përkohshme në rastin KO54/20 deri në orën 22:00 të datës 24 mars 2020. Në vijim, Gjykata do të paraqes të gjitha komentet e pranuara [gjithsej tri palë sosh] lidhur me masën e përkohshme brenda afatit të përcaktuar.

Komentet e dorëzuara nga Qeveria

46. Lidhur me kërkesën për masë të përkohshme, Qeveria theksoi se paragrafi (4) i rregullit 57 të Rregullores së punës të Gjykatës *"përcakton tri kushte të domosdoshme që parashtruesi duhet të përmbushë në mënyrë që të miratohet kërkesa për masë të përkohshme"*. Para se Kolegji Shqyrtues të mund të rekomandojë pranimin e kërkesës për masë të përkohshme, thekson Qeveria, duhet të konstatohet që: *"(a) pala që kërkon masën e përkohshme ka treguar rastin prima facie për meritat e kërkesës dhe, nëse akoma nuk është vendosur për pranueshmërinë e saj, rastin prima facie për pranueshmërinë e kërkesës; (b) pala që kërkon masë të përkohshme ka dëshmuar se do të pësojë dëme të paripërueshme nëse nuk lejohet masa e përkohshme; dhe (c) masa e përkohshme është me interes publik."*

47. Qeveria, përmes komenteve të saj pretendon se kërkesa e parashtruesit të kërkesës, respektivisht Presidentit, *"nuk përmbush asnjërin nga këto tri*

kriteret e nevojshme për miratimin e masës së përkohshme, lëre më të gjitha prej tyre."

48. Lidhur me kriterin e parë, respektivisht argumentimin e kërkesës në nivel *prima facie*, Qeveria thekson se parashtruesi i kërkesës *"ka dështuar plotësisht që të tregojë rastin prima facie për meritat e kërkesës, për shkak se kërkesa e tij ndërtohet në një gabim elementar në fushën e të drejtave të njeriut*". Sipas Qeverisë, kërkesa e parashtruesit *"pretendon se Vendimi i Qeverisë është kundërkushtetues për shkak se, sipas tij, është e palejueshme që institucionet shtetërore të kufizojnë të drejtat e njeriut, përfshirë lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit, pa u shpallur më së pari Gjendja e Jashtëzakonshme*" dhe se një pretendim i tillë është *"i gabueshëm, jo vetëm se është qartazi i pabazuar në lidhje me Kushtetutën"* por edhe është *"qartazi i pabazuar në lidhje me të gjitha instrumentet ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut, si dhe qartazi i pabazuar në lidhje me jurisprudencën"* e Gjykatës Kushtetuese dhe të GJEDNJ-së.

49. Qeveria thekson se pikërisht në dispozitat e cituara nga vet parashtruesi i kërkesës përcaktohet shprehimisht se *"edhe pa u shpallur gjendja e jashtëzakonshme, mund të kufizohen të drejta të njeriut, sikurse liria e lëvizjes dhe liria e tubimit."* Për shembull, thekson Qeveria, sipas Aktgjykimit të kësaj Gjykatës Kushtetuese në rastin KO131/12, paragrafi 128, është theksuar se neni 55 i Kushtetutës *"është i dyfishtë: ai ofron arsyetim për kufizimin e të drejtave kushtetuese, por në të njëjtën kohë ofron edhe kufijtë e kufizimit të tillë"*. Sipas Qeverisë, kur Gjykata Kushtetuese ka shkruar këto fjalë, Republika e Kosovës nuk ka qenë në gjendje të jashtëzakonshme mirëpo edhe pa u shpallur gjendja e jashtëzakonshme, *"neni 55, sipas Gjykatës, prapëseprapë e paska rolin për të ofruar "arsyetim" për kufizimin e të drejtave kushtetuese."*

50. Duke cituar nenin 2 të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së dhe nenin 11 të KEDNJ-së, Qeveria pretendon se këto dispozita dëshmojnë se është qartazi i pabazuar pretendimi i parashtruesit të kërkesës *"që Vendimi i Qeverisë është gjoja kundërkushtetues për shkak se ai kufizon të drejtat e njeriut pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme.*" Ndonëse është e vërtetë se Vendimi i Qeverisë kufizon lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit, thekson Qeveria; megjithatë, parashtresa e dorëzuar nga Presidenti si parashtrues *"nuk ofron as edhe një argument të vetëm pse këto kufizime janë kundërkushtetuese, përveç mungesës së shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme, që është totalisht jorelevant në vlerësimin e kushtetutshmërisë së kufizimeve të të drejtave të njeriut.*" Rrjedhimisht, përfundon Qeveria, kërkesa e parashtruesit të kërkesës nuk *"tregon rastin prima facie për meritat e kërkesës."*

51. Më tutje, Qeveria thekson se kërkesa e dorëzuar nga Presidenti *"vuan nga një ngatërrim total ndërmjet dy koncepteve elementare në fushën e të drejtave të njeriut: (1) koncepti i kufizimit të të drejtave të njeriut dhe (2) koncepti i shmangies së të drejtave të njeriut.*" Sipas Qeverisë, qëndron fakti se *"shmangia e të drejtave të njeriut nuk mund të bëhet pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme, por, siç u vërtetua më sipër, e njëjta nuk qëndron për kufizimin e të drejtave të njeriut."* Në këtë aspekt, Qeveria thekson se, fakti që Presidenti si parashtrues kërkese ka dështuar *"të respektojë dallimin thelbësor ndërmjet këtyre koncepte, dëshmohet me disa pretendime të tij të pasakta.*" Si

shembull në këtë drejtim, jepet referenca e Presidentit në nenin 56 të Kushtetutës dhe në përjashtimet e parapara në paragrafin 2 të atij neni ku theksohet se kufizimet *"mund të bëhen vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme dhe vetëm në mënyrën e përcaktuar në Kushtetutë."* Sipas Qeverisë, ky pretendim është i gabuar ngase neni 56 i Kushtetutës *"nuk përmend fare konceptin e kufizimit, por vetëm konceptin e shmangies ("derogation"), që do të thotë, pezullimi i të drejtave të njeriut."* Sa për ilustrim, vijon Qeveria, *"shmangia e nenit 30 të Kushtetutës [Të Drejtat e të Akuzuarit], do të nënkuptonte se asnjë nga kushtet e përcaktuara me nenin 30 (p.sh. që i akuzuari "të ketë ndihmën e një mbrojtësi që e zgjedh" (pika 5)), nuk do të kishte nevojë të përmbushej, nëse një masë e tillë është e domosdoshme në Gjendje të Jashtëzakonshme)."*

52. Në fund, lidhur me këtë pikë, Qeveria thekson se *"fakti që kërkesa e Presidentit keqkupton në thelb dallimin mes kufizimit dhe shmangies së të drejtave të njeriut, kjo nuk do të ishte detyrimisht problem për kërkesën presidentit, po të kishte ofruar edhe një argument të vetëm, se pse Vendimi i Qeverisë duhet të konsiderohet që paraqet shmangien, dhe jo vetëm kufizimin, e lirisë së lëvizjes dhe lirisë së tubimit."* Me një argument të tillë të vlefshëm, thekson Qeveria, parashtruesi i kërkesës *"mbase do të mund të kishte arritur te përfundimi se Vendimi në fjalë është kundërkushtetues, për shkak se nuk është shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme."* Mirëpo, sipas Qeverisë, në tërë parashtresën e Presidentit, nuk është ofruar asnjë argument në atë drejtim dhe për këtë arsye Qeveria konsideron se *"kërkesa e Presidentit përsëri dështon plotësisht të përmbushë kushtin e parë për miratimin e masës së përkohshme, për të treguar "rastin prima facie për meritat e kërkesës""*.

53. Lidhur me kriterin e dytë, respektivisht argumentimin e pësimit të dëmit të pariparueshëm, Qeveria thekson se parashtruesi i kërkesës nuk ka arritur të arsyetojë se si përmes zbatimit të Vendimit të kontestuar të Qeverisë pala në rastin konkret do të pësonte dëm të pariparueshëm. Në bazë të interpretimit gjuhësor të pikës (b) të paragrafit (4) të rregullit 57 të Rregullores së punës, ku përcaktohet që pala që kërkon masë të përkohshme ka dëshmuar se do të pësojë dëme të pariparueshme nëse nuk lejohet masa e përkohshme, del në sipërfaqe fakti i qartë, sipas Qeverisë, se parashtruesi i kërkesës *"nuk ka ngritur asnjë pretendim në lidhje me dëmin e pariparueshëm që ai — si palë në këtë procedurë — do të pësonte."* Sipas praktikës së Gjykatës, duke cituar rastin KI56/09, thekson Qeveria, është detyrim i palës në procedurë që jo vetëm të ngritë si pretendim pësimin e dëmit të pariparueshëm, por të arsyetojë mjaftueshëm pësimin e një dëmi të tillë.

54. Tutje sipas Qeverisë, parashtruesi i kërkesës *"nuk e ka të qartë kuptimin e konceptit të "dëmit të pariparueshëm" në frymën e Kushtetutës"* sipas nenit 53 të saj dhe praktikës së GJEDNJ-së. Në lidhje me këtë të fundit, Qeveria theksoi disa vendime sipas të cilave, thekson Qeveria, *"dëmi ekonomik dhe financiar nuk mund të konsiderohen si "dëm i pariparueshëm"* dhe se, në këtë drejtim, parashtruesi i kërkesës *"nuk ka ofruar asnjë argument as për pretendimet për dëm financiar dhe ekonomik* [...], *por as dëmeve juridike të cilat i thekson."*

55. Koncepti i dëmit të pariparueshëm është interpretuar, thekson Qeveria, në vendimin e GJEDNJ-së, *Abdollahi kundër Turqisë* (shih kërkesa nr.

23980/08), në të cilin rast parashtruesit i ishte aprovuar kërkesa për masën e përkohshme (ishte ndaluar deportimi i tij) pasi të njëjtit i cenohej e drejta në jetë, për shkak se kundër tij do të mund të zbatohej dënimi me vdekje. Tutje, në rastin e GJEDNJ-së*, EH. kundër Suedisë* (shih kërkesa nr. 32621/06), GJEDNJ kishte aprovuar kërkesën për masën e përkohshme nën arsyetimin e shkaktimit të dëmit të paripërueshëm, sepse parashtruesi ishte në rrezik që ndaj tij të ushtrohej tortura apo madje edhe të vritej. Në rastin *Abraham Lunguli kundër Suedisë* (shih kërkesa nr. 33692/02), GJEDNJ kishte aprovuar kërkesën për vendosjen e masave të përkohshme për shkak se parashtruesja në të kundërtën do të mund t'i nënshtrohej keqtrajtimit dhe gjymtimit. Në rastet *Soering kundër Mbretërisë së Bashkuar* (shih kërkesë nr. 14038/88), *Ismoilov dhe të tjerët kundër Rusisë* (shih kërkesën nr. 2947/06) dhe *Otham (Abu Qatada) kundër Mbretërisë së Bashkuar* (shih kërkesën nr. 8139/09), GJEDNJ ka theksuar se "dëm i paripërueshëm" konsiderohet rreziku që i kanoset një parashtruesi për realizimin e të drejtave të tij gjyqësore, respektivisht nëse parashtruesi ndodhet në një situatë kur mund të privohet në mënyrë flagrante nga drejtësia. Në këtë drejtim, Qeveria i referohet edhe disa raste të tjera të GJEDNJ ku është arsyetuar dëmi i paripërueshëm: *Kotsaftis kundër Greqisë* kërkesa nr. 39780/06; *Evans kundër Mbretërisë së Bashkuar* kërkesa nr. 6339/05; *Öcalan kundër Turqisë* 46221/99; dhe *X.v. kundër Kroacisë* kërkesa nr. 11223/04.

56. Praktika gjyqësore e lartcekur e GJEDNJ-së, thekson Qeveria, dërgon në përfundimin se dëmet të cilat mund të konsiderohen si dëme të paripërueshme janë: *"privimi nga procedurat e drejta dhe të paanshme gjyqësore; privimi i parashtruesit nga qasja në drejtësi; rreziku që i kanoset parashtruesit se ai do të burgoset në mënyrë arbitrare; rreziku që i kanoset parashtruesit se ai do të mund t'i nënshtrohej trajtimit çnjerëzor apo torturës; rreziku që i kanoset parashtruesit për jetën e tij."*

57. Në këtë aspekt, Qeveria konsideron se parashtruesi i kërkesës, respektivisht pala në kuptim të pikës (b) të paragrafit (4) të rregullit 57 të Rregullores së punës *"jo vetëm që nuk ka parashtruar argumente se mund të pësoj ndonjërin nga dëmet e sipërpërmendura, por është fakt notor se vendimi i kontestuar nuk prodhon asnjë efekt juridik me pasoja të tilla*."

58. Lidhur me kriterin e tretë, respektivisht argumentimin e kërkesës në nivel interesit publik, Qeveria konsideron se *"parashtruesi i kërkesës jo vetëm që nuk ka justifikuar interesin publik, si kërkesë për vendosjen e masave të përkohshme me efekt pezullimin e zbatimit të vendimi të kontestuar, por ka deklaruar fakte të pavërteta në lidhje me efektin e vërtetë të akteve të Qeverisë."*

59. Sipas Qeverisë, çështje të interesit publik, por pa u kufizuar në to, konsiderohen: siguria publike (e brendshme dhe nga jashtë); shëndeti publik; mbrojtja e ambientit; dhe sigurimi i stabilitetit financiar të shtetit. Është fakt notor, sipas Qeverisë, që parashtruesi i kërkesës *"nuk ka ofruar asnjë argument nëse si shkak i ekzekutimit të vendimit të kontestuar, rrezikohet siguria publike nga trazira të brendshme apo sulme të jashtme; rrezikohet shëndeti publik; dëmtohet ambienti apo rrezikohet stabiliteti financiar i Republikës së Kosovës."*

60. Qeveria konsideron se parashtruesi i kërkesës nuk e ka justifikuar interesin publik si arsye për pezullimin e zbatimit të vendimit të kontestuar; dhe për më tepër në këtë aspekt, sipas Qeverisë, *"pezullimi i Vendimit të Qeverisë, jo vetëm se nuk është në interes publik, por edhe paraqet kërcënim të interesit publik."* Dhe kjo për faktin se, sipas Qeverisë, *"pezullimi i Vendimit, edhe vetëm përkohësisht, do të rrezikonte seriozisht shëndetin e qytetarëve dhe banorëve të Republikës së Kosovës."* Në këtë drejtim, Qeveria ka theksuar se: *"vërejmë se drejtori i Institutit Kombëtar të Shëndetit Publik* [në tekstin e mëtejmë: IKSHP]*, Prof. Dr. Naser Ramadani, ka konstatuar publikisht se po hyjmë, tani dhe dy javët e ardhshme, në fazën më kritike në betejën kundër COVID-19. Pikërisht këtë arsye, dr. Ramadani, më 22 mars, i dërgoi ministrit të Shëndetësisë, rekomandime zyrtare me shkrim (shihni shkresën e bashkëngjitur), duke propozuar po ato masa që janë adoptuar tashmë me Vendimin e Qeverisë, përfshirë kufizimet në lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit, në mënyrë që të luftohet përhapjen e virusit në këtë fazë kritike."* Vlerësimi shkencor i Prof. Dr. Ramadani, thekson Qeveria, *"ishte se këto masa janë të domosdoshme, në këtë moment, "që të parandalojmë dhe zvogëlojmë dukshëm intensitetin e pandemisë COVID-19 në Republikën e Kosovës" (f. 2 të Rekomandimeve). Kjo për shkak të (1) "përkeqësimit të situatës epidemiologjike me COVID-19 në botë dhe Europë" (po aty) dhe (2) rritjes së dukshme të rasteve të infektimit brenda Republikës së Kosovës."*

61. Rrjedhimisht, sipas Qeverisë, *"pezullimi i Vendimit të Qeverisë do të pengonte, pikërisht në momentin më të ndjeshëm për qytetarët e Republikës, këtë parandalim dhe zvogëlim të intensitetit të pandemisë."* Fakti se Kosova po hyn tashmë në periudhën kritike të epidemisë, vetëm mori konfirmim të mëtejshëm prej faktit se, më 23 mars, rastet e infektimit në Kosovë janë gati dyfishuar. Në këto rrethana, sipas Qeverisë, *"Kosova nuk mund të përballojë pezullimin e masave të rekomanduara nga drejtorit të IKPSH-së, në bazë të vlerësimit të tij profesional. Rreziqet që do të shkaktoheshin nga vonimi ose pezullimi i këtyre masave, edhe për pak ditë, mund të sjellë pasoja të rënda për qytetarët dhe banorët e Kosovës."* Tutje, theksohet se një fakt i tillë është dëshmuar nga rasti i Italisë, ku edhe një hezitim dhe vonesë e shkurtër në vendosjen e kufizimeve të rrepta, ka shkaktuar mijëra raste të vdekjes deri më sot.

62. Sipas Qeverisë, në mënyrë që shteti i Kosovës *"t'i shmanget një fati të tillë, duhet të sigurohemi, sidomos në këtë moment, që masat e rekomanduara nga profesionistët dhe ekspertët tanë më të dalluar të shëndetit publik, mund të zbatohen pa ndërprerjen qoftë edhe më të shkurtër."* Rrjedhimisht dhe, sipas Qeverisë, *"miratimi i masës së përkohshme, përkatësisht pezullimi i Vendimit të Qeverisë, jo vetëm se nuk është në interes publik, por edhe paraqet rrezik të madh për shëndetin e qytetarëve dhe banorëve të Kosovës."*

63. Gjykata rikujton që Qeveria, përveç komenteve të lartcekura, po ashtu ka dorëzuar në Gjykatë edhe një Rekomandim të lëshuar nga Drejtori i IKSHPK [Instituti Kombëtar i Shëndetësisë Publike të Kosovës], Prof. Dr. Naser Ramadani në të cilin thuhet me sa vijon:

"Instituti Kombëtar i Shëndetësisë Publike të Kosovës dhe Komiteti për Monitorimin e Sëmundjeve Ngjitëse të Ministrisë së Shëndetësisë, bazuar në Vendimet e Qeverisë të ndërmarra deri tani:

Japim rekomandim për Ministrinë e Shëndetësisë që të ndërmerren masa konkrete në:

Ndalohet trafiku urban në tërë territorin;
Ndalohet qarkullimi i automjeteve në orar të caktuar (përjashtim automjetet zyrtare të cilat ndihmojnë në menaxhimin e pandemisë);
Ndalohet qarkullimi i qytetarëve (përveç rasteve urgjente dhe me nevoja të veçanta) Ndalohen çdo tubim: ahengje, ceremoni, dasma, party (në të gjitha ambientet), funeralet (vetëm familjarët e ngushtë), të cilat nuk garantojnë distancën 2 metra. [...]"

64. Si përfundim, Qeveria kërkoi nga Gjykata që *"ta refuzojë kërkesën e parashtruesit të kërkesës në lidhje me vendosjen e masave të përkohshme"*, ngase, sipas saj, Rregullorja e punës e Gjykatës përcakton se në mënyrë kumulative duhet të plotësohen kriteret e parapara e që në rrethanat e rastit konkret nuk janë plotësuar.

Komentet e dorëzuara nga Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE!

65. Grupi parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE! lidhur me kërkesën për caktim të masës së përkohshme theksoi se: *"Presidenti në kërkesën e tij për caktimin e masës së përkohshme, të cilën e bazon mbi thëniet që: "Zbatimi i Vendimit të Qeverisë do të shkaktojë dëme të paripërueshme dhe ndikim të drejtpërdrejtë në shkaktimin e pasojave juridike ligjore, financiare, ekonomike etj. nga pamundësia e ushtrimit të të drejtave themelore të njeriut, nuk tregon exempli cause ku një gjë e tillë do gjente vend dhe cilat do ishin ato dëme të paripërueshme që do shkaktoheshin me zbatimin e Vendimit të Qeverisë."*

66. Si rrjedhojë, Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE! kërkoi nga Gjykata që ta refuzojë kërkesën për masë të përkohshme.

Komentet e dorëzuara nga z. Abelard Tahiri, deputet i Kuvendit

67. Deputeti Abelard Tahiri, lidhur me kërkesën për caktim të masës së përkohshme, thekson se: *"janë një varg faktesh që e arsyetojnë miratimin e kërkesës për masë të përkohshme, me efekt të pezullimit të zbatimit të vendimit të kontestuar, deri në vendosjen meritore të kërkesës për vlerësim të kushtetutshmërisë, sipas procedurës respektive pranë kësaj Gjykate."*

68. Sipas deputetit në fjalë, kërkesa e parashtruesit të kërkesës për caktim të masës së përkohshme bazohet në autorizimet kushtetuese të Gjykatës Kushtetuese, sipas nenit 116.2 të Kushtetutës dhe nenit 27 të Ligjit. Sipas tij, në mënyrë kumulative janë plotësuar të tre kërkesat ligjore për miratim të kësaj mase të përkohshme nga ana e Gjykatës.

69. Së pari, parashtruesi i kërkesës, sipas pretendimit, e ka *"arsyetuar çështjen prima facie sipas meritave të cekura në lëndën e kërkesës, prandaj është i arsyeshëm masa [...] si mjet vendimtarë në situatën aktuale të ushtrimit të kompetencave dhe përgjegjësive kushtetuese e ligjore nga Qeveria"*.

70. Së dyti, ai thekson se masa është në interes të publik *"për arsye se mos ushtrimi i plotë, respektivisht ushtrimi i kufizuar i këtyre të drejtave krijon reperkusione edhe për shtetin e Kosovës, të cilat janë të përcaktuara edhe me akte juridike të detyrueshme ndërkombëtare si: Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj dhe Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj, akte juridike ndërkombëtare, të cilat sipas nenit 22 të Kushtetutës, zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike."*

71. Së treti, mungesa e nxjerrjes së masës së përkohshme *"mund të shkaktojë një dëm të pakthyeshëm e të pariparueshëm në shkeljen e garancive kushtetuese të të drejtave themelore dhe parimeve të qeverisjes demokratike*". Në këtë aspekt, ai theksoi se faktet dhe pretendimet e prezantuara në kërkesën KO54/20, *"implikojnë çështje kushtetuese dhe evidentojnë pasoja konkrete në ushtrimin efektiv të të drejtave dhe lirive të garantuara kushtetuese dhe zbatimi i vendimit të kontestuar të Qeverisë do të ngrehë pas vete pasoja të jashtëzakonshme e të shumfishta, si dhe cenim të rënd të rendit kushtetues dhe parimit të ndarjes dhe kontrollit reciprok të pushteteve, sipas Kushtetutës."*

72. Për rrjedhojë, sipas deputetit Abelard Tahiri, masa e përkohshme duhet të vendoset ngase *"zbatimi i vendimit të Qeverisë, do të shkaktojë dëme të pariparueshme dhe do të ketë ndikim të drejtpërdrejtë në shkaktimin e pasojave juridike për shtetasit dhe qytetaret për shkak të pamundësisë së ushtrimit të të drejtave themelore nga ana e tyre*".

Komentet e dorëzuara lidhur me meritat e kërkesës brenda afatit tre (3) ditor, respektivisht deri më 27 mars 2020

73. Siç është cekur në procedurën para Gjykatës, kjo e fundit iu kishte dhënë mundësinë të gjitha palëve të interesuara që të paraqesin komentet e tyre lidhur me përmbajtjen ose meritat e kërkesës, në një afat prej tri (3) ditësh nga momenti i pranimit të shkresës së Gjykatës, respektivisht deri më 27 mars 2020. Në vijim, Gjykata do të paraqes të gjitha komentet e pranuara [gjithsej katër palë sosh] lidhur me përmbajtjen/substancën e Vendimit të kontestuar, respektivisht meritat e këtij rasti.

Komentet e dorëzuara nga Qeveria

Komentet e Qeverisë lidhur me pranueshmërinë e kërkesës

74. Qeveria kërkon nga Gjykata që para se të vlerësojë meritat e kërkesë të vlerësojë se a janë përmbushur të gjitha kushtet e pranueshmërisë duke pretenduar se të njëjtat në rrethanat e rastit konkret nuk janë plotësuar. Në këtë drejtim Qeveria thekson se parashtruesi i kërkesës e ka bazuar kërkesën e tij në paragrafin (9)

të nenit 84 të Kushtetutës dhe nën-paragrafin (1) të paragrafit 2 të nenit 113 të Kushtetutës mirëpo nuk iu është referuar nenit 29 të Ligjit. Në këtë aspekt, Qeveria thekson se Gjykata duhet të vlerësojë nëse parashtruesi i kërkesës, respektivisht Presidenti, është palë e autorizuar; nëse e ka *"saktësuar kërkesën e tij"* në kuptim të nenit 29 të Ligjit dhe nëse e ka *"arsyetuar kërkesën e tij"* mjaftueshëm që e njëjta të mos konsiderohet si *"qartazi e pabazuar në baza kushtetuese"*.

75. Në këtë drejtim, Qeveria thekson se *"është jashtëzakonisht e rëndësishme që të saktësohet natyra e akteve të cilat mund të kontestohen nga Presidenti."* Kjo për faktin se, sipas Qeverisë, *"aspekti procedural i një kontesti kushtetues — për dallim nga interpretimi i lirive dhe të drejtave themelore në kërkesat që ngritën nga individët — interpretohen në kuptim të ngushtë me qëllim që të parandalohet abuzimi me të drejtën e referimit kushtetues."*

76. Kushtetuta, vijon komenti i Qeverisë, thekson shprehimisht se Presidenti mund të kërkojë vlerësimin e përputhshmërisë së *"dekreteve të Kryeministrit"* dhe *"rregulloreve të Qeverisë."* Në këtë aspekt, Qeveria pohon se *"është më së e qartë që vendimi i kontestuar nuk është as dekret i Kryeministrit as rregullore e Qeverisë, por është një vendim i këtij organi kushtetues i miratuar në përputhje me procedurat dhe autorizimet kushtetuese të tij."* Rrjedhimisht, Qeveria pretendon dhe pohon se *"është më se e qartë dhe nuk ka asnjë dyshim se Kushtetuta nuk autorizon Presidentin [...] të kërkojë vlerësimin e kushtetutshmërisë së vendimeve të Qeverisë."*

77. Në lidhje me këtë, Qeveria thekson se interpretimi i Gjykatës Kushtetuese në rastin KO73/16 *"me gjithë respektin ndaj Gjykatës, është i gabuar dhe jashtë kuadrit kushtetues të përcaktuar nga Kushtetutëdhënësi."* Kjo sepse, sipas Qeverisë, *"Kushtetuta nuk len hapësirë për asnjë dyshim në lidhje me natyrën juridike të akteve të Kryeministrit apo Qeverisë të cilat mund të kontestohen nga palët e autorizuara."*

78. Në Aktgjykimin e lartpërmendur, KO73/16, thekson Qeveria se *"Gjykata është marrë me arsyetimin nëse akti i kontestuar është akt administrativ ose jo. Por në të njëjtin, Gjykata nuk ka trajtuar — në frymën dhe germën e Kushtetutës — nëse akti i kontestuar është dekret i Kryeministrit apo vendim i Qeverisë."* Rrjedhimisht, përfundon në këtë aspekt Qeveria, në rastin në fjalë *"Gjykata nuk e ka orientuar arsyetimin e saj në raport me Kushtetutën, por në raport me pretendimet e palëve në procedurë."* Në këtë aspekt, Qeveria kërkoi nga Gjykata që ta rishikojë praktikën e saj gjyqësore dhe ta rikthejë kushtetutshmërinë e procedurave të ndjekura sikurse ka bërë *"në rastet e njohura si "referimi i pyetjeve kushtetuese [KO79/18]""*. Në të kundërtën, vijon pretendimi i Qeverisë, *"rrezikohet siguria juridike dhe krijohet, sikurse në rastin e procedurave të përmendura, mundësia që të abuzohet me Gjykatën Kushtetuese."*

79. Më tutje, Qeveria po ashtu ka konsideruar se parashtruesi i kërkesës ka dështuar të saktësojë kërkesën e tij në pajtim me paragrafët 2 dhe 3 të nenit 29 të Ligjit *"për shkak se i njëjti nuk ka specifikuar nëse pretendon që i tërë akti apo një pjesë e tij të jenë në kundërshtim me Kushtetutën dhe po ashtu, nuk ka*

specifikuar asnjë kundërshtim substancial në lidhje pretendimin e tij se vendimi i kontestuar është në kundërshtim me Kushtetutën." Qeveria pretendon se në faqen 10 të kërkesës së parashtruesit vetëm shkarazi përmendet titulli: "*Saktësimi i kërkesës"* dhe shkarazi përmenden disa dispozita ligjore por nuk saktësohet *"se si konkretisht konsideron se ky vendim cenon dispozitat kushtetuese (në lidhje me kufizimin e lirive dhe të drejtave të njeriut)."* Për më tepër, konsideron Qeveria, në këtë pjesë të kërkesës e cila do duhet të shërbente për të saktësuar pretendimet e tij *"për shkelje kushtetuese — nuk përmend asnjë dispozitë të Kushtetutës apo akteve ndërkombëtare të zbatueshme në Republikën e Kosovës — të cilat do të mund të ishin shkelur."* Presidenti, sipas Qeverisë, vetëm thekson se *"Vendimet dhe veprimet e Qeverisë duke përfshirë edhe Vendimin e Qeverisë së Republikës së Kosovës Nr. 01/15, datë 23.03.2020, që përfshijnë masat në parandalimin dhe luftimin e Virusit Covid 19, sa janë të mirëpritura, ato duhet të jenë të bazuara në Kushtetutë dhe ligje"."*

80. Sipas Qeverisë, parashtruesi i kërkesës jo vetëm që nuk ka arsyetuar substancialisht pretendimin e tij por nuk ka arritur *"të saktësojë as edhe një dispozitë të vetme kushtetuese apo konvencionale me të cilin ai konsideron se është në kundërshtim vendimi i kontestuar."* Në lidhje me këtë, Qeveria rikujton dy vendime të Gjykatës, përkatësisht rastet KO118/16 dhe KO47/16, ka përcaktuar standard të pranueshmërisë argumentimin e mjaftueshëm të pretendimeve për shkelje kushtetuese në pjesët ku është theksuar se *"vetëm përmendja shkarazi e disa dispozitave kushtetuese, pa argumentuar substancialisht pretendimet, nuk është arsye e mjaftueshme që kërkesa të mos konsiderohet si qartazi e pabazuar në baza kushtetuese."*

81. Si koment përfundimtar rreth pranueshmërisë së kërkesës, Qeveria thekson se parashtruesi i kërkesës nuk është palë e autorizuar për të kërkuar vlerësimin e kushtetutshmërisë së Vendimeve të Qeverisë; nuk ka saktësuar kërkesën e tij; dhe nuk ka paraqitur asnjë kundërshtim substancial rreth pretendimeve të tij. Për të tilla arsye, Qeveria konsideron se parashtruesi i kërkesës nuk ka plotësuar asnjërin nga kriteret e pranueshmërisë të parapara me Kushtetutë, Ligj dhe Rregullore të punës.

Komentet e Qeverisë lidhur me meritat e kërkesës

82. Për sa i takon meritave të kërkesës, Qeveria fillimisht pretendon se parashtruesi i kërkesës *"ka ngatërruar jo vetëm konceptet kushtetuese në lidhje me kufizimin e lirive dhe të drejtave themelore, por edhe ka paraqitur në mënyrë të shtrembëruar faktet në lidhje me vendimin e kontestuar."* Kjo nga, Vendimi i kontestuar i Qeverisë është vetëm *"njëri në mesin e shumë vendimeve të nxjerra nga Qeveria*" me synim të parandalimit të përhapjes së pandemisë COVID-19. Qeveria i referohet edhe vendimeve të Qeverisë: *"nr. 01/07 të 11 marsit 2020; nr. 01/08 të 12 marsit 2020; nr. 01/09 të 13 marsit 2020; nr. 02/09 të 13 marsit 2020; nr. 01/10 të 14 marsit 2020; nr. 01/11 të 15 marsit 2020; nr. 01/12 të 17 marsit 2020; nr. 01/13 të 18 marsit 2020"* [Sqarim i Gjykatës: Qeveria iu është referuar këtyre vendimeve por nuk i ka dorëzuar në Gjykatë].

83. Kësisoj, thekson Qeveria, *"kuptohet se vendimi i kontestuar është vendim i cili plotëson vendimet e mëhershme"* dhe se përmes Vendimit të kontestuar *"shtohen masat e rekomanduara nga IKSHPK me qëllim të mbrojtjes së shëndetit publik"* e të cilat *"janë në përputhje me masat që lejohet të ndermirën sipas Ligjit Nr. 02/L-109 për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, Kapitulli IV i tij."* Kjo rrjedhë logjike e procesit, pohon Qeveria, *"i jep përgjigje edhe pretendimit të ngritur, por të paarsyetuar, të parashtruesit të kërkesës në lidhje me kompetencat e Qeverisë*". Duke iu referuar paragrafit (4) të nenit 93 të Kushtetutës, Qeveria thekson se ajo është e autorizuar *"që të nxjerrë vendime përmes të cilave zbatohen ligjet në fuqi*" dhe vetëm *"sikurse të mos ekzistonte një ligj që parasheh llojin e masave që mund t'i merr Qeveria, atëherë pretendimi i parashtruesit — ndonëse i paarsyetuar — të paktën do të ishte logjik."* Mirëpo, sipas Qeverisë, ai nen i Kushtetutës ia lejon Qeverisë që të *"merr vendime dhe nxjerr akte juridike ose rregullore, të nevojshme për zbatimin e ligjeve;"* dhe të *"udhëzon dhe mbikëqyr punën e organeve të administratës"*.

84. Qeverisë, si organ *"suprem në kuadër të organeve të administratës publike*" i lejohet në bazë të nenit 24 të Ligjit nr. 05/L-031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative që të ushtrojë funksione të organeve të saj vartëse në raste urgjente. Për më tepër, Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, në nenin 4 përcakton që *"Mbrojtja nga sëmundjet ngjitëse që rrezikojnë tërë vendin është detyrë e IKSHP-së, Inspektoratit Sanitar të Kosovës, Inspektoratit Shëndetësorë të Kosovës, të gjithave institucioneve shëndetësore publike dhe private, institucioneve jo shëndetësore, komunave dhe vet qytetarëve nën mbikëqyrjen e Ministrisë së Shëndetësisë."* Mbi këtë bazë, Qeveria sqaroi se *"kompetenca e saj për të nxjerrë këto vendime është e bazuar në Kushtetutë dhe ligjet në fuqi."*

85. Më tutje, Qeveria thekson se Presidenti në kërkesën e tij pretendon se *"Vendimi i Qeverisë është kundërkushtetues për shkak se, sipas tij, është e palejueshme që institucionet shtetërore të kufizojnë të drejtat e njeriut, përfshirë lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit, pa u shpallur më së pari Gjendja e Jashtëzakonshme*." Ky pretendim, sipas Qeverisë, është i gabuar dhe qartazi i pabazuar edhe në lidhje me Kushtetutën, me instrumentet ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut, dhe me praktikën gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese dhe të GJEDNJ-së.

86. Përkundër pretendimeve të parashtruesit, thekson Qeveria, Kushtetuta dhe instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, *"pikërisht në dispozitat që vetë presidenti i ka cituar, përcaktojnë shprehimisht dhe qartazi se, edhe pa u shpallur gjendja e jashtëzakonshme, mund të kufizohen të drejta të njeriut, përfshirë lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit."* Në këtë drejtim, Qeveria i referohet paragrafit 128 të rastit KO131/12 ku specifikisht thuhet se: *"neni 55 i Kushtetutës [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore] "është i dyfishtë: ai ofron arsyetim për kufizimin e të drejtave kushtetuese, por në të njëjtën kohë ofron edhe kufijtë e kufizimit të tillë"*. Kur Gjykata Kushtetuese ka nxjerrë këtë konstatim, Republika e Kosovës nuk ka qenë në gjendje të jashtëzakonshme; por megjithatë, edhe pa qenë në gjendje të jashtëzakonshme, neni 55, sipas Gjykatës, *"prapëseprapë e paska luajtur rolin për të ofruar "arsyetim" për*

kufizimin e të drejtave kushtetuese." Të njëjtin rol, pohon Qeveria, ai nen *"vazhdon të luajë të njëjtin rol edhe në situatën aktuale me të cilën përballemi."*

87. Duke cituar nenin 2 të Protokollit nr. 4 dhe nenin 11 të KEDNJ-së, Qeveria thekson se: *"këto dispozita dëshmojnë se është qartazi i pabazuar pretendimi i presidentit, që Vendimi i Qeverisë është gjoja kundërkushtetues për shkak se ai kufizon të drejtat e njeriut pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme. Është e vërtetë se Vendimi i Qeverisë kufizon lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit. Mirëpo, parashtresa e presidentit nuk ofron as edhe një argument të vetëm pse këto kufizime janë kundërkushtetuese, përveç mungesës së shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme, gjë që është totalisht jorelevante në vlerësimin e kushtetutshmërisë së kufizimeve të të drejtave të njeriut."*

88. Më pas, Qeveria theksoi se cilat janë, sipas saj, kriteret kushtetuese për vlerësimin e kushtetutshmërisë së kufizimeve të lirisë së lëvizjes dhe lirisë së tubimit. Pyetja që duhet të bëhet, sipas Qeverisë, është *"nëse kufizimet e paraqitura me Vendimin e Qeverisë, në lirinë e tubimit dhe lirinë e lëvizjes, përmbushin kushtet e përcaktuara me nenin 55 të Kushtetutës."* Nëse po, atëherë kjo do të ofronte *"arsyetim për kufizimin e të drejtave në fjalë"*.

89. Kriteret e nenit 55 duhet të lexohen edhe në përputhje me KEDNJ, bazuar në nenin 22 të Kushtetutës thekson Qeveria.

90. Lidhur me lirinë e tubimit, sipas paragrafi 2 të nenit 11 të KEDNJ-së, thekson Qeveria paraqiten tri kritere për vlerësimin e lejueshmërisë së kufizimit të lirisë së tubimit duke theksuar që ushtrimi i kësaj të drejte nuk mund tu nënshtrohet asnjë kufizimi tjetër përveç atyre që: parashikohen me ligj; janë të domosdoshme në një shoqëri demokratike; janë në interes të sigurisë kombëtare ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për ruajtjen e shëndetit ose të moralit, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe të lirive të të tjerëve. Edhe paragrafi 3 i nenit 2 të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së po ashtu thekson *"me një gjuhë identike"* këto tri kritere për vlerësimin e lejueshmërisë së kufizimit të lirisë së lëvizjes.

91. Pas theksimit të këtyre kritereve, në nëntitullin e komenteve të titulluar: *"Zbatimi i kritereve kushtetuese për vlerësimin e kushtetutshmërisë së kufizimeve të lirisë së tubimit dhe lirisë së lëvizjes",* Qeveria theksoi se *"kriteri i parë për vlerësimin e kushtetutshmërisë së kufizimeve në fjalë është ai i ligjshmërisë"* dhe se, sipas Qeverisë, të gjitha kufizimet *"e paraqitura në Vendim, në lirinë e tubimit dhe lirinë e lëvizjes, janë të gjitha të parashikuara me ligji."*

92. Për sa i përket lirisë së tubimit, sipas Qeverisë, neni 44 i Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, *"u jep autoriteteve shëndetësore diskrecion të gjerë për të ndaluar tubimet për qëllimin e kontrollit, parandalimit dhe luftimit të sëmundjeve ngjitëse."* Në këtë drejtim, Qeveria thekson se *"Diskrecioni i gjerë që përcaktohet me këto dispozita, që është diskrecion jo vetëm për të ndaluar të gjitha tubimet në vendet publike por giithashtu për të urdhëruar "marrjen e masave të tjera të përgjithshme ose të*

posaçme të parashikuara tekniko-sanitare dhe hiqjenike", është më se i mjaftushëm për të mbuluar kufizimin e lirisë së tubimit në Vendimin e Qeverisë, sidomos për shkak se ky Vendim nuk i ndalon të gjitha tubimet në mënyrë kategorike. Të përjashtuara nga ky ndalim janë ato tubime që janë "të domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalim dhe luftim të pandemisë", si dhe ato "ku lejohet distanca dy metra me të tjerët."

93. Për sa i përket lirisë së lëvizjes, Qeveria po ashtu thekson se neni 41 i Ligji për Parandalimin dhe luftimin e sëmundjeve ngjitëse *"u jep autoriteteve shëndetësore diskrecion të gjerë për të ndaluar qarkullim në vendet e prekura ose të rrezikuara prej sëmundjeve ngjitëse"* në pjesën ku theksohet se: *"Për ta parandaluar futjen dhe përhapjen [...] sëmundjeve të tjera ngjitëse në tërë vendin, Ministria e Shëndetësisë, me akte nënligjore përcakton masat e posaçme të jashtëzakonshme për mbrojtje nga këto sëmundje, si vijon: b) Ndalimi i qarkullimit në rajonet e infektuara ose drejtpërsëdrejti të rrezikuara."*

94. Dispozita e lartcekur, thekson Qeveria, i *"jep diskrecion të gjerë për të ndaluar qarkullimin në mënyrë kategorike në rajonet e infektuara ose drejtpërsëdrejti të rrezikuara*" dhe se me *"79 raste infektimi të zbuluara të shpërndara në rajone të ndryshme të vendit, është e pamohueshme se rreziku nga infektimi nga COVID-19, tashmë përfshin tërë territorin e Republikës së Kosovës, sidomos duke marrë parasysh studimet më të fundit në fushën mjekësore, të cilat dëshmojnë se një numër i konsiderueshëm i personave që janë infektuar prej virusit COVID-19 deri më sot, ishin infektuar prej personave të cilët ende nuk kishin shfaqur simptoma.*"

95. Mirëpo, thekson Qeveria, *"me gjithë diskrecionin që jepet sipas ligjit për të ndaluar qarkullimin e qytetarëve në mënyrë kategorike, Vendimi i Qeverisë edhe një herë e ka ndaluar vetëm në disa aspekte, duke vendosur kufizime në qarkullim në aspektin e kohës (10:00—16:00 dhe 20:00—08:00) dhe mënyrës së qarkullimit (vetëm nga dy persona, me një distancë prej dy metrash)."* Vlen të theksohet, sipas Qeverisë, *"se ligji gjithashtu e autorizon Policinë e Kosovës për të bashkëpunuar me institucionet shëndetësore për të zbatuar këto kufizime"* ku edhe vet neni 18 i Ligjit nr. 04/L-076 për Policinë, parashikon se: *"Zyrtari policor është i autorizuar që përkohësisht t'ia kufizojë lirinë e lëvizjes personit në një zonë të caktuar ose ta orientojë lëvizjen e tij në një zonë tjetër, me qëllim që të sigurohet zona e caktuar për t'i arritur objektivat legjitime të policisë [...]", ku njëra prej këtyre "objektivave legjitime", është edhe "mbrojta e personave nga epidemitë".*

96. Për arsyet e lartpërmendura, thekson Qeveria, kufizimet e parapara në Vendimin e kontestuar janë në pajtim me ligjin, rrjedhimisht "të përcaktuara me ligj".

97. Përveç aspektit të ligjshmërisë, Qeveria pohon se paragrafi 3 i nenit 55 të Kushtetutës po ashtu thekson se kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore të garantuara me Kushtetutë nuk mund të bëhen për qëllime të tjera, përveç atyre për të cilat janë përcaktuar. Ndërkaq që, sipas paragrafit 3 të nenit 2 të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së, qëllimet e përcaktuara për të cilat lejohen

kufizimet në lirinë e tubimit dhe lirinë e lëvizjes, përfshijnë edhe *"ruajtjen e shëndetit"*. Qëllimi i kufizimeve të vendosura nga Qeveria, thekson kjo e fundit: *"e kanë për qëllim, sipas rekomandimeve të IKSHP-së, ruajtjen e shëndetit, përkatësisht, qëllimin që "të parandalojmë dhe zvogëlojmë dukshëm intensitetin e pandemisë COVID-19 në Republikën e Kosovës.""* Rrjedhimisht, kufizimet në lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit, me Vendimin e kontestuar të Qeverisë, thekson kjo e fundit, janë bërë për një qëllim legjitim sipas dispozitave përkatëse të KEDNJ-së.

98. Tutje, lidhur me kriterin e domosdoshmërisë në një shoqëri demokratike, Qeveria thekson se ky kriter paraqitet edhe në paragrafin 2 të nenit 55 të Kushtetutës. Në rastin konkret, pohon Qeveria *"ekzistenca e një "nevoje shoqërore të rëndësisë së lartë" është e pamohueshme."* Sipas IKSHP-së, *"Virusi COVID-19 ka infektuar deri tani 445,982 persona në rang botëror, duke shkaktuar 19,795 vdekje, përfshi 79 të infektuar dhe 1 vdekje në Republikën e Kosovës."* Nevoja për të parandaluar dhe luftuar përhapjen pandemisë COVID-19 në Republikën e Kosovës, është dukshëm me rëndësi tepër të lartë. Nëse i marrim për bazë rekomandimet e IKSHP-së, ato na çojnë te përfundimi se nuk do të mund të arrihej qëllimi që *"të parandalojmë dhe zvogëlojmë dukshëm intensitetin e pandemisë COVID-19 në Republikën e Kosovës",* pa vendosur kufizimet në fjalë, thekson Qeveria.

99. Përpara nxjerrjes së Vendimit të kontestuar në diskutim, Qeveria pohon të ketë *"marrë një sërë masash më të buta me vendime të mëparshme"* dhe në vend që t'i merrte të gjitha masat njëkohësisht, Qeveria *"i ka ndërmarrë hapat në mënyrë të përshkallëzuar në procesin e parandalimit dhe luftimit të COVID-19, gjithmonë duke marrë parasysh rekomandimet e ekspertëve të shëndetit publik, në bazë të situatës epidemiologjike në botë, në Evropë dhe në nivelin vendor."*

100. Masat më të fundit, ato të parapara në Vendimin e kontestuar, *"janë marrë në bazë të arsyetimit të IKSHP-së, sipas të cilit këto masa ishin të domosdoshme të vendosen përveç masave të mëhershme"* dhe rrjedhimisht, pohon Qeveria, *"qëllimi i parandalimit dhe zvogëlimit të intensitetit të pandemisë COVID-19, nuk do të mund të arrihej me një kufizim më të vogël"* andaj dhe masat e marra janë *"të domosdoshme në një shoqëri demokratike"*.

101. Për sa i takon parimit të proporcionalitetit, Qeveria thekson se *"duhet të marrim parasysh raportin ndërmjet "rëndësisë së qëllimit të kufizimit" dhe "natyrës dhe vëllimit të kufizimit" (neni 55, par. 4), duke vlerësuar nëse masat e Qeverisë arrijnë një balancë proporcionale ndërmjet vëllimit të kufizimit dhe rëndësisë së qëllimit të kufizimit."* Sipas praktikës gjyqësore të GJEDNJ, thekson Qeveria, shtetet kanë margjinë të gjerë të vlerësimit *"në aspektin e politikave shëndetësore, në veçanti ato në lidhje me masat e përgjithshme parandaluese"*. Sipas këtij parimi, Qeveria duke vepruar në bazë të rekomandimeve të IKSHP-së, *"është në pozicionin më të mirë për të vlerësuar rëndësinë e arritjes së qëllimit për të parandaluar dhe luftuar virusin COVID-19."* Në këtë fushë, thekson Qeveria, *"diskrecioni i Qeverisë për të vepruar është në nivelin më të lartë të mundshëm."*

102. Tutje, duke u thirrur në doktrinën e subsidiaritetit dhe të konsensusit në nivel evropian, Qeveria thekson se: *"autoritetet shtetërore gëzojnë më shumë diskrecion për të vendosur një kufizim të caktuar në të drejtat e njeriut, nëse nuk ekziston një konsensus mes shteteve anëtare të Këshillit të Evropës kundër vendosjes së atij kufizimi. Ndërsa, kur një konsensus i tillë ekziston, diskrecioni i autoriteteve shtetërore për të vepruar është, përkatësisht, më i ngushtë."* Lidhur me këtë parim, Qeveria i referohet rasteve të GJEDNJ-së, *Goodwin kundër Mbretërisë së Bashkuar* (shih kërkesa nr. 28957/95, paragrafët 85-86)*; Tekeli kundër Turqisë* (shih kërkesa nr. 29865/96, paragrafi 61) dhe *Handyside kundër Mbretërisë së Bashkuar* (shih kërkesa nr. 5493/72, paragrafi 48).

103. Në rastin konkret, thekson Qeveria *"jo vetëm se nuk ka një konsensus evropian kundër përdorimit të kufizimeve të paraqitura me Vendimin e Qeverisë, por ka shumë shtete të Këshillit të Evropës që kanë vendosur kufizime të natyrës dhe vëllimit të njëjtë sikurse Vendimi i Qeverisë, dhe ndonjëherë edhe më të rrepta, në lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit."*

104. Në Itali, për shembull, thekson Qeveria, *"Dekreti i Presidentit dhe Këshillit të Ministrave, Nr. 20A01558, i datës 8 mars 2020, neni 1 (2), ndalon në mënyrë kategorike tubime në vende publike dhe në hapësira private të hapura për publikun. Dhe me Dekretin e Ministrisë së Shëndetësisë, Nr. 20A01797 të datës 22 mars 2020, pika (l)(b), Qeveria italiane ka ndaluar, në mënyrë kategorike, aktivitete argëtuese dhe sportive në vende publike, përfshirë edhe ato që kryhen në bazë individuale."*

105. Në Gjermani, po ashtu, thekson Qeveria, *"autoritetet shtetërore kanë vendosur, në nivel vendor, që të ndalohet qëndrimi në vende publike i më shumë se dy personave që nuk janë prej së njëjtës bashkësi familjare, si dhe të ndalohen tubime festive jo vetëm në vende publike, por edhe në banesa private (shih Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 22. März 2020, pikat III dhe V)."*

106. Në Republikën e Shqipërisë, gjithashtu, thekson Qeveria, se: *"përpara shpalljes së Gjendjes së fatkeqësisë natyrore më 24 mars 2020 kishte vendosur një sërë kufizimesh në lirinë e lëvizjes dhe të tubimit, disa prej të cilave janë më të rrepta sesa kufizimet e vendosura me Vendimin e Qeverisë së Republikës së Kosovës. Për shembull, me Urdhrin Nr. 168/2 të datës 18 mars 2020, të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, për Kufizimin e Lëvizjes me Automjetet Private ose Shtetërore të Administratës Publike, pika 1, Qeveria e Shqipërisë ka ndaluar lëvizje me automjete private apo shtetërore, përveç në raste që lidhen me punë në terren. Po ashtu, me Urdhrin Nr. 193 të së njëjtës Ministri, të datës 20 mars 2020, për Mbylljen apo Kufizimin e Lëvizjeve në Republikën e Shqipërisë, pika 1, Qeveria e Shqipërisë ka kufizuar qarkullimin e qytetarëve, duke e lejuar qarkullimin për vetëm një periudhë kohore në ditë, prej orës 5:00 deri në orën 13:00."*

107. Tre shembujt e lartcekur, respektivisht ai i Italisë, Gjermanisë dhe Shqipërisë, pohon Qeveria, shërbejnë për të nxjerrë dy përfundime. Përfundimi i parë,

thekson Qeveria, është se *"përballë një sëmundjeje të re ngjitëse dhe potencialisht vdekjeprurëse, rrezikshmëria dhe ngjitëshmëria e të cilit ende nuk kuptohen plotësisht nga ekspertët mjekësorë, shtete të ndryshme të Këshillit të Evropës kanë vendosur një sërë kufizimesh të ndryshme në lirinë e lëvizjes dhe të tubimit për të parandaluar përhapjen e mëtejshëm të COVID-19.*" Disa nga këto kufizime, thekson Qeveria *"janë po aq të rrepta, dhe në disa raste edhe më të rrepta sesa ato që janë paraqitur me Vendimin e Qeverisë*".

108. Edhe vendimet e lartpërmendura, si ai i Shqipërisë për shembull, njëjtë si Vendimi i kontestuar i Qeverisë, thekson kjo e fundit, *"nuk kanë afat kohor, duke mbetur në fuqi deri në nxjerrjen e një vendimi tjetër.*" Edhe Vendimi i lartpërmendur i Gjermanisë, *"vendos të njëjtat kufizime për të gjithë qytetarët në të gjithë vendin, jo vetëm për një pjesë të kufizuar territoriale*" dhe GJEDNJ në rastin *Centrum för Rättvisa kundër Suedisë* (kërkesa nr. 35252/08 – lidhur me nenin 8 të KEDNJ) *"ka pranuar si të justifikuar kufizime në të drejtat e njeriut që zbatohen për të gjithë qytetarët dhe banorët e një vendi të caktuar".*

109. Shembulli i vendeve të lartpërmendura, sipas Qeverisë *"përbën një arsye të fortë për të konstatuar se natyra dhe vëllimi i këtyre kufizimeve, ndonëse të rrepta, janë proporcionale me nivelin tepër të lartë të rëndësisë së qëllimit të synuar."*

110. Së dyti, vlen të theksohet, sipas Qeverisë se *"të tria shtetet e lartcituara, kanë vendosur kufizime në lirinë e lëvizjes dhe tubimit pa pasur nevojë për t'iu shmangur ("derogate") këtyre lirive themelore përmes njoftimit të sekretarit të përgjithshëm të Këshillit të Evropës, në përputhje me nenin 15, par. 3 të KEDNJ-së.*" Sipas faqes elektronike zyrtare të Këshillit të Evropës, thekson Qeveria, *"vetëm 6 shtete anëtare të Këshillit të Evropës (Armenia, Estonia, Gjeorgjia, Letonia, Moldavia dhe Rumania) iu janë shmangur të drejtave të njeriut për shkak të përhapjes së COVID-19";* ndërkohë që *"të gjitha 41 shtetet e tjera të Këshillit të Evropës, përfshirë ato që janë prekur shumë më shumë prej përhapjes së COVID-19 sesa këto gjashtë shtete, e kanë konsideruar se kufizimet e autorizuara të të drejtave të njeriut, sipas kritereve të zakonshme të KEDNJ-së, përbëjnë justifikim të mjaftueshëm për kufizimin e rreptë të këtyre të drejtave."*

111. Me këtë qëndrim, thekson Qeveria: *"këto 41 shtete kanë vendosur të ndjekin rekomandimin e Komitetit të Përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Civile dhe Politike, i cili ka konstatuar se, kur kemi të bëjmë me fatkeqësi natyrore, "mundësia e kufizimit të lirisë së lëvizjes apo lirisë së tubimit, është në përgjithësi e mjaftueshme në situata të tilla dhe asnjë shmangie prei dispozitave në fjalë nuk do të ishte e justifikuar nga urgjenca e situatës."* (Shih, sipas citimit të Qeverisë: Komentin e Përgjithshëm nr. 20 të CCPR lidhur me nenin 4: "Shmangia gjatë një Gjendje Emergjente, adoptuar në sesionin e 72-të të Komitetit për të Drejtat e Njeriut, 31 gusht 2001, nr. CCPR C/21/Rev.1/Add.11, paragrafi 5).

112. Në fund, Qeveria thekson se: *"Dakordimi i një shumice të madhe të shteteve anëtare të Këshillit të Evropës, bashkë me rekomandimin e Komitetit të Përgjithshëm për të Drejtat Civile dhe Politike, mbi këtë pikë, jep konfirmim edhe të mëtejshëm se kufizimet e vendosura nga Vendimi i Qeverisë, ndonëse të rrepta, janë të justifikuara sipas kritereve evropiane dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut."*

113. Lidhur me esencës e të drejtave të garantuara si kriter që paraqitet në paragrafin 5 të nenit 55 të Kushtetutës, Qeveria thekson se *"kufizimet e paraqitura nga Vendimi i Qeverisë, nuk e mohojnë esencën e lirisë së tubimit dhe lirisë së lëvizjes."*

114. Për sa i përket lirisë së tubimit, *"Vendimi i Qeverisë nuk i ndalon tubimet në mënyrë kategorike, por vetëm përcakton një rregull të distancës (prej dy metrash) gjatë çfarëdolloj tubimi në hapësirë fizike."* Të gjitha *"format e tubimit në hapësirën kibernetike (siç po përdoren e më shumë në rang botërore gjatë pandemisë së COVID-19) vazhdojnë të jenë të pakufizuara në asnjë mënyrë."*

115. Për sa i përket lirisë së lëvizjes, vlen i njëjti përfundim sipas Qeverisë ngase *"qytetarët vazhdojnë të kenë të drejtën e lëvizjes në të gjithë territorin e Republikës së Kosovës, por janë të obliguar me Vendimin e Qeverisë që të kryejnë këto lëvizje çdo ditë brenda 8 orëve të caktuara kur lejohet qarkullimi i qytetarëve dhe automjeteve."*

116. Në përfundim, Qeveria konsideroi që: (i) kërkesa e parashtruesit ka dështuar të ndërtojë një kërkesë kushtetuese, ashtu si e parasheh Kushtetuta, Ligji dhe Rregullorja e punës dhe se nuk i ka plotësuar asnjë nga kushtet e pranueshmërisë; (ii) parashtruesi i kërkesës nuk ka arritur që të ndërtojë edhe të paktën një argument të vetëm substancial në lidhje me pretendimet tij; (iii) Qeveria ka parashtruar argumente të mjaftueshme për të dëshmuar se të gjitha vendimet e saj në procedurën e parandalimin të përhapjes dhe kontrollimit të pandemisë COVID-19 janë ndërmarrë duke u bazuar në rekomandimet e IKSHPK dhe vetëm pas kërkesës së Ministrisë së Shëndetësisë; (iv) Qeveria nuk ka tejkaluar kompetencat e saj të përcaktuara me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi; (v) Qeveria nuk i ka kufizuar liritë dhe të drejtat themelore përmes një akti nënligjor, mirëpo ajo vetëm ka nxjerrë vendime të bazuara në Kushtetutë dhe ligje përmes të cilave i ka zbatuar po këto detyrime kushtetuese dhe ligjore; (vi) Qeveria nuk ka tejkaluar kufizimin e lejuar të lirive dhe të drejtave themelore, por i është përmbajtur në mënyrë strikte përcaktimeve kushtetuese dhe ligjore në lidhje me llojin dhe masën e kufizimit.

117. Si rrjedhojë, Qeveria kërkoi nga Gjykata që të nxjerrë Aktvendim përmes së cilit kërkesa e parashtruesit do të shpallet e papranueshme si qartazi e pabazuar.

Komentet e dorëzuara nga Institucionit i Avokatit të Popullit

118. Institucioni i Avokatit të Popullit, i përfaqësuar nga Avokati i Popullit, z. Hilmi Jashari, theksoi se komentet e tij, të paraqitura në formë të Opinionin, kanë

për qëllim të shprehin pikëpamjet e Avokatit të Popullit *"shikuar nga këndvështrimi i të drejtave të njeriut në lidhje me çështjen e ngritur në Gjykatën Kushtetuese nga Presidenti i Republikës së Kosovës, në cilësinë e parashtruesit të kërkesës i cili ka kërkuar nga Gjykata që të bëjë: "Vlerësimin e çështjes së përputhshmërisë së Vendimit të Qeverisë së Republikës së Kosovës nr. 01/15, datë 23.03.2020 me Kushtetutën e Republikës së Kosovës lidhur me kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore që mbrohen me Kushtetutë."*

119. Lidhur me çështjen kontestuese, Avokati i Popullit thekson se Vendimi i kontestuar, *"do të ishte e nevojshme të shihej i ndërlidhur edhe vendimi i Qeverisë për shpalljen emergjencës për shëndetin publik nr.01/11, i datës 15.03.2020."* Avokati i Popullit thekson se *"është e rëndësishme që së pari të vërtetohet nëse të dy këto vendime të Qeverisë kanë mbështetje ligjore, dhe i përgjigjen kërkesave të konventave kur është fjala për kufizimin e të drejtave apo derogimin nga të drejtave."*

120. Në Opinion e tij dërguar në Gjykatë, Avokati i Popullit ka theksuar standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut që i ka konsideruar si relevante për rastin e kufizimit të të drejtave të njeriut. Në këtë drejtim ai ka cekur Konventën Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj (në tekstin e mëtejmë: KNDCP) dhe KEDNJ-në.

121. Në situata të tilla të kufizimeve, Avokati i Popullit thekson se *"duhet të këtë ligj të miratuar paraprakisht dhe se veprimet apo vendimet e kufizimit të të drejtave të kenë mbështetje në instrumente ligjore, për më tepër ato duhet të jenë të lejuara."* Gjithashtu, thekson Avokati i Popullit, *"kjo nuk përjashton por për më tepër rekomandon mbikëqyrjen nga ana e parlamentit lidhur me zbatimin e masave të parashikuara në ligj."*

122. Avokati i Popullit citon paragrafin 2 të nenit 11 të KEDNJ, i cili, sipas tij duhet të merret parasysh. Më tutje, ai thekson se *"KNDCP, vlerësohet si dokumenti bazë në të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, i cili përcakton kushtet dhe kriteret për kufizimin dhe derogimin nga të drejtat dhe liritë e njeriut."* Edhe *"KEDNJ, gjithashtu, në tërësi ka pranuar përkufizimet nga KNDCP. Këto instrumente ndërkombëtare u lejojnë shteteve anëtare fushëveprim qenësor për tu përgjigjur ndaj situatave emergjente me kufizimin e të drejtave specifike në vend të shmangies nga këto të drejta."*

123. Avokati i Popullit më tutje thekson se *"Shmangia nga e drejta ose, nga ndonjë aspekt i ndonjë të drejte është eliminim në tërësi apo i përsëritshëm i ndonjë obligimi ndërkombëtar."* Sidoqoftë, sipas tij *"shmangia nga obligimet e KNDPC në rrethana emergjente, juridikisht dallon nga ndalesat apo kufizimet të cilat, sipas dispozitave të KNDPC, janë të lejueshme edhe në rrethana normale."* Logjika e KNDPC, thekson Avokati i Popullit, *"është se, nëse është e mundur, shtetet duhet të kufizojnë të drejtat për aq sa është e nevojshme, në vend se të shmangen tërësisht nga ato."* Mirëpo, *"kushti bazë për kufizimin e të drejtave mbetet kërkesa për ligj në fuqi që shërben si bazë juridike për lejimin e kufizimeve të tilla."*

124. Sipas nenit 4 të KNDCP, thekson Avokati i Popullit, *"kriteri i parë për vlerësimin është nëse ekziston baza e përcaktuar në nenin e lartpërmendur për shpalljen e një gjendje emergjente e cila e kërcënon jetën e kombit."* Lidhur me këtë, *"Avokati i Popullit konsideron se pandemia e virusit COVID 19, bie në domenin e përkufizimeve të kërcënimin e shëndetit dhe jetën e kombit."*

125. Kushti i dytë, vijon Avokati i Popullit, *"është që gjendja e emergjencës të jetë shpallur zyrtarisht."* Një kërkesë e tillë *"për të shpallur publikisht dhe zyrtarisht gjendjen e emergjencës është esenciale për t'ju përmbajtur parimit të ligjshmërisë dhe sundimit të së drejtës në kohën kur më së shumti është e nevojshme."*

126. Parimet e Sirakuzës për kufizimin dhe shmangien nga dispozitat e KNDCP, thekson Avokati i Popullit, *"bëjnë diferencimin e qartë të dispozitave të KNDCP në ato që kanë të bëjnë me kufizimet dhe në ato që kanë të bëjnë me shmangiet."* Kur bëhet fjalë për shëndetin publik, Parimet e Sirakuzës përcaktojnë, si në vijim:

"Shëndeti publik mund të paraqet bazë për kufizimin e të drejtave të caktuara në mënyrë që tu lejohet shteteve për të ndërmarrë masa gjatë kërcënimeve serioze për shëndetin e popullatës apo pjesëtarëve të popullatës. Këto masa duhet specifikisht të orientohen në parandalimin e sëmundjes apo lëndimeve apo ofrimit të kujdesit për të sëmurit dhe të lënduarit.
Do t'i kushtohet vëmendje e duhur rregullave ndërkombëtare të shëndetit të Organizatës Botërore të Shëndetit."

127. Më tutje, Avokati i Popullit thekson: *"Nëse shtetet pretendojnë të kërkojnë të drejtën për tu shmangur nga Konventa gjatë, për shembull, një katastrofe natyrore, një demonstrimi masiv përfshirë raste dhune, ose një aksident të madh industrial, ato duhet të jenë në gjendje të justifikojnë jo vetëm që një situatë e tillë përbën një kërcënim për jetën e kombit, por edhe që të gjitha masat e tyre që të shmangen nga Konventa në mënyrë strikte duhet të jenë të imponuara nga urgjenca e rrethanave të krijuara. Sipas mendimit të Komitetit, mundësia e kufizimit të të drejtave të caktuara të Konventës, për shembull, liria e lëvizjes (neni 12) ose liria e tubimit (neni 21) është përgjithësisht e mjaftueshme gjatë situatave të tilla dhe asnjë shmangie nga dispozitat në fjalë nuk do të justifikoheshin nga urgjenca e rrethanave të krijuara."*

128. Për sa i takon Vendimit të Qeverisë më konkretisht, Avokati i Popullit thekson se është e rëndësishme të vlerësohet nëse Vendimi i kontestuar me të cilin është aprovuar kërkesa e Ministrisë së Shëndetësisë për ndërmarrjen e masave për parandalimin dhe kontrollin e përhapjes së pandemisë COVID-19 dhe Vendimi tjetër i Qeverisë për shpalljen emergjencës për shëndetin publik [Vendimi nr. 01/11 i 15 marsit 2020] janë të ndërlidhura meqë, sipas Avokatit të Popullit, ato vendime duhet *"trajtuar të ndërlidhura"*.

129. Avokati i Popullit konsideron se të dy vendimet e lartcekura të Qeverisë, përfshi Vendimin e kontestuar, *"kanë mbështetje në ligj."* Përderisa, ekziston baza ligjore e një vendimi të tillë nga Qeveria lidhur me kufizimin e lirisë së lëvizjes

dhe lirisë së tubimit, mbetet e paqartë pika 4 e Vendimit të kontestuar të Qeverisë *"që flet për ndalimi*[n] *i*[e] *tubimeve në mjediset private."* Me këtë rast çështja e zbatimit të mbikëqyrjes mbetet qenësore.

130. Tutje, Avokati i Popullit thekson se *"për vlerësimin e masave ligjore nën dritën e instrumenteve ndërkombëtare për të drejtat e njeriut është jashtëzakonisht e rëndësishme për të vlerësuar mënyrën e zbatimit të masave të veçanta për kufizimin e të drejtave të njeriut."*

131. Vendimi i kontestuar *"në vetvete nuk ofron përkufizime e as bazë ligjore për zbatimin e tij";* ndërkaq që, *"ndalesat janë fuqizuar në vendim pa e përcaktuar pasojat për sjellje devijante (lex in perfecta)."*

132. Për sa i takon çështjeve kushtetuese, Avokati i Popullit thekson se pas analizimit të kërkesës në fjalë vëren që ka nevojë për interpretimin e dy koncepteve kushtetuese, respektivisht: *"Kufizimit të të Drejtave dhe Lirive Themelore, të përcaktuara me nenin 55 të Kushtetutës; dhe Shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore, të përcaktuara me nenin 56 të Kushtetutës [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme]."*

133. Në rrethanat e rastit konkret, sipas Avokatit të Popullit, *"bëhet fjalë për dy çështje të ndara, sado që ato mund të duken të ngjashme, në mes tyre ka dallime qenësore juridike, të cilat nuk bënë të ngatërrohen, prandaj edhe ekzistojnë si dy dispozita të ndara në Kushtetutën e Republikës së Kosovës."*

134. Si përfundim, Avokati i Popullit theksoi se kufizimet e të drejtave të njeriut janë të parashikuara në Kushtetutë, instrumente ndërkombëtare dhe ligje të miratuara nga Kuvendi, të cilat specifikojnë kufizime të caktuara. Megjithatë, sipas Avokatit të Popullit, *"për zbatimin e dispozitave ligjore mbi të cilën është bazuar (neni 41, paragrafi 2 i Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse) Vendimi i Kontestuar mungojnë aktet nënligjore dhe i mbetet Gjykatës Kushtetuese për të vlerësuar nëse një gjë e tillë paraqet çështje kushtetuese apo jo."* Vendimi i kontestuar i Qeverisë *"nuk parasheh mënyrën se si do të zbatohet neni 41.3 i Ligjit, sipas të cilit: "Për pjesëmarrjen në zbatimin e masave nga pikat a) deri d) të këtij neni, institucioneve shëndetësore, organizatave të tjera dhe qytetarëve u takon kompensimi adekuat nga organi kompetent."*

135. Krejt në fund, Avokati i Popullit, *"vlerëson se Vendimi i Kontestuar duhet të ketë një afat dhe mundësinë e rishikimit të tij, në mënyrë periodike me mundësi të ndryshimit të tij me rrethanat të cilat do të mund të krijoheshin gjatë periudhës emergjente."*

Komentet e dorëzuara nga Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE!

136. Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE!, lidhur me meritat e kërkesës fillimisht theksoi se Presidenti e ka anashkaluar në tërësi nenin 53 të Kushtetutës pavarësisht rëndësisë së tij *"në interpretimin më të gjerë apo qartësimin e neneve të Konventës përmes praktikës së Gjykatës."* Për këtë arsye, thekson ky Grup Parlamentar, *"përgjigjen lidhur me kufizimin e të*

drejtave dhe lirive themelore duhet kërkuar në rend të parë brenda KEDNJ-së dhe instrumenteve tjera ndërkombëtare të listuara në nenin 22, e pastaj edhe brenda praktikës së Gjykatës."

137. Sipas tyre, për të vlerësuar se a është Vendimi i kontestuar kundërkushtetues për shkak të pretendimit të Presidentit për cenim të të drejtave dhe lirive themelore të garantuara me Kushtetutë *"duhet konsultuar KEDNJ-në dhe praktikën e GJEDNJ-së, në mënyrë që të qartësohet nëse dhe në cilën masë mund të bëhet kufizimi i lirive dhe të drejtave themelore."*

138. Në këtë aspekt, Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE! thekson se *"KEDNJ shprehimisht parasheh në nenin 15 kufizimin apo shmangien nga të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Konventë"* dhe *"asnjëherë si kusht brenda këtij neni nuk parashihet ekzistenca apo shpallja e "gjendjes së jashtëzakonshme", në formën në të cilën e interpreton Presidenti."* Deputetët e Grupit Parlamentar në fjalë theksojnë se *prima facie* kuptohet mundësia për Palët Kontraktuese (Shtetet) që të bëjnë *"kufizimin apo shmangien"* nga liritë dhe të drejtat themelore. Një kufizim i këtyre të fundit, vijon komenti, *"nuk mund të bëhet për çfarëdo arsye, por vetëm për ato të parapara në nenin 15 që tutje elaborohen nga GJEDNJ."* Kufizimin e lirive, shtetet, sipas nenit 15 të KEDNJ mund ta bëjnë në kohë "*lufte ose rreziku tjetër publik që i kanoset jetës së kombit."*

139. Sipas Grupit Parlamentar të Lëvizjes VETËVENDOSJE! nuk mund të mos vihet re se ajo çfarë u theksua për nenin 15 të KEDNJ *"korrespondon me tekstin e nenit 55 të Kushtetutës, në të cilin është bazuar Qeveria"* kur ka marrë Vendimin e kontestuar. Përderisa paragrafi (2) i nenit 55 të Kushtetutës thotë që: "*Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë mund të kufizohen vetëm deri në atë masë sa është e domosdoshme që në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi*", edhe neni 15 i KEDNJ-së dikton që "*lidhur me masat për kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore mund të merren masa që iu shmangen detyrimeve të parashikuara nga kjo Konventë vetëm për aq sa e kërkon situate, me kusht që këto masa të mos jenë të papajtueshme me detyrimet e tjera sipas të drejtës ndërkombëtare."*

140. Bazuar në këtë që u tha më sipër, thekson Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE! mund të vëren dy gjëra. E para është fakti që neni 55 i Kushtetutës përcjell në përpikëri nenin 15 të KEDNJ-së; dhe që Qeveria me nxjerrjen e Vendimit ka vepruar në tërësi në pajtueshmëri me nenin 15 të KEDNJ-së. *"Kufizimi i lirive dhe të drejtave themelore është bërë në qëllim të parandalimit të kanosjes së një rreziku serioz apo emergjencës që rrezikon shëndetin publik e me atë edhe ka përmbushur kërkesën që buron nga neni 15* [KEDNJ]*."* Në këtë aspekt theksohet që mund të konkludohet përtej çdo dyshimi se Kushtetuta e ka inkorporuar KEDNJ-në dhe se respektimi i kësaj të fundit *"është obligim kushtetues dhe njëkohësisht, shkelja e KEDNJ-së paraqet shkelje të Kushtetutës."*

141. Rrjedhimisht, pohohet se në territorin e Republikës së Kosovës, kufizimi i lirive dhe të drejtave të njeriut mund të bëhet në pajtim me tekstin e nenit 15 të KEDNJ-së. Marrë parasysh që ky nen mundëson *"derogimin"* nga liritë dhe të

drejtat themelore në rast të *"rrezikut publik që i kanoset jetës së kombit"*, mund të nxjerrët përfundimi që, përtej çdo dyshimi, në rast të rrezikut publik që i kanoset popullit të Kosovës nga pandemia COVID-19, kufizimi i lirive dhe të drejtave themelore, apo *"derogimi"* nga këto të drejta mundësohet me Kushtetutë.

142. Më tutje, theksohet në komentet e pranuara se, GJEDNJ, në rastin *Lawless kundër Irlandës* [nuk është cituar referenca], e definon "*emergjencën publike*" si një situatë të krizës apo emergjencës e cila afekton të gjithë popullatën dhe përbën kërcënim ndaj jetës së organizuar të komunitetit. Një "*emergjencë*" të tillë, theksohet tutje, në rastin *Irlanda kundër Mbretërisë së Bashkuar* [nuk është cituar referenca], *"GJEDNJ e lejon edhe si aktuale apo imanente, si krizë e cila mund t'i kanoset edhe vetëm një regjioni të shtetit."* Së fundmi, GJEDNJ, në rastet *Brannigan kundër Mbretërisë së Bashkuar* [nuk është cituar referenca], thekson që nuk nënkupton që kriza të jetë e përkohshme, por lejon që masat e ndërmarra të mbeten në fuqi edhe për periudha më të gjata dhe një gjë e tillë iu lihet në dorë autoriteteve të shtetit. Në këtë aspekt thuhet se, sipas praktikës gjyqësore të GJEDNJ-së arsyetohet derogimi nga liritë dhe të drejtat themelore në rast të emergjencave – sikurse kjo e COVID-19, përmes një Vendimi të Qeverisë sikurse ky i kontestuari dhe se Qeveria në këtë aspekt përfiton nga një margjinë e vlerësimit (*"margin of appreciation"*).

143. Neni 55 i Kushtetutës theksohet se *"lejon kufizimin nga liritë dhe të drejtat themelore me Ligj, që saktësisht është edhe qëndrimi i GJEDNJ-së dhe që është në përputhshmëri të plotë me veprimin e Qeverisë [...], e cila Vendimin e ka bazuar edhe në Ligjin Nr.02/L-109 për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse* [neni 42.2]". Së fundmi, neni 45 i Ligjit të cekur thekson që: "*masat nga nenet 41 deri në 44 të këtij Ligji, ndaj individëve dhe institucioneve urdhërohen me anë të aktvendimit më procedurë administrative*".

144. Nga nenet e lartcekura të këtij Ligji theksohet se ekziston mundësia e kufizimit të të drejtave dhe lirive themelore në raste të parandalimit të përhapjes së sëmundjeve ngjitëse siç është rasti me COVID-19, përmes akteve nënligjore të Ministrisë së Shëndetësisë. Në këtë aspekt, vijon pretendimi, *"vëmendje duhet kushtuar edhe nenit 45 i cili definon si zbatohen urdhërat ndaj individëve."* Këto të fundit përmblidhen në aktvendim të nxjerrë në procedurë administrative, apo në rastin tonë thënë më shkurt, gjatë mbledhjeve të Qeverisë.

145. Në përfundim të komenteve të dorëzuara nga Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE! u theksua se Qeveria, me rastin e nxjerrjes së Vendimit të kontestuar, ka respektuar plotësisht Kushtetutën dhe praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, *"konkretisht neneve 22 dhe 53, përfshirë edhe nenin 55, duke bazuar Vendimin në Ligj."*

Komentet e dorëzuara nga z. Abelard Tahiri, deputet i Kuvendit

146. Deputeti Abelard Tahiri, konsideron se Qeveria, përmes nxjerrjes së Vendimit të kontestuar, ka vepruar në kundërshtim me nenet 35, 43 dhe 55 të Kushtetutës.

147. Më tutje, ai thekson se Qeveria e ka bazuar Vendimin e kontestuar në Ligjin për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse ani pse i njëjti *"në asnjë dispozitë të tij, nuk e parasheh përgjegjësinë apo autorizimin e Qeverisë për të kufizuar të drejtat dhe liritë themelore."* Për më tepër, sipas deputetit në fjalë, Qeveria duke u thirrur në nenet 41 dhe 44 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, *"ka rënë ndesh edhe me kreun XIX "Kujdesi shëndetësor gjatë gjendjeve emergjente" nenin 89 "Përgjegjësitë e Ministrisë", të Ligjit Nr. 04/L-125 për Shëndetësi, sipas të cilit ligj, në mënyrë shprehimore, gjatë gjendjes emergjente parashihen përgjegjësitë e Ministrisë së Shëndetësisë, sikurse gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme edhe përgjegjësitë e Qeverisë, sipas nenit 90 të këtij ligji."*

148. Në këtë drejtim, deputeti në fjalë pretendon se Ligji për Shëndetësi, në pajtim me Kushtetutën, *"në mënyrën e duhur e të qartë e ka ndarë "Gjendjen Emergjente" nga "Gjendja e Jashtëzakonshme", dhe për më tepër, vetëm për këtë të dytën e ka rezervuar rolin e Qeverisë në aktivitetet që janë në kuadër të përgjegjësisë së saj dhe në pajtim më Kushtetutën."* Sipas nenit 89.3 të Ligjit për Shëndetësi, vijon pretendimi, *"edhe gjatë gjendjeve emergjente të drejtat e qytetarëve të përcaktuara me ligje (e lëre më të drejtat e parapara me Kushtetutë), do të garantohen deri në masën që nuk e rrezikon efikasitetin e masave të ndërmarra për tejkalimin e tyre."* Ai i referohet nenit 89 të Ligjit për Shëndetësi ku përcaktohen përgjegjësitë e Ministrisë dhe nenit 90 ku përcaktohen përgjegjësitë e Qeverisë.

149. Në fund, sipas pretendimit të deputetit në fjalë, Qeveria e ka tejkaluar mandatin e saj dhe përgjegjësitë e saj kushtetuese për zbatim të duhur të gjendjes emergjente të cilën vet e kishte shpallur me Vendimin 01/11 të 15 marsit 2020 (cituar më lart) sepse masat e marra *"kufizojnë lirinë e lëvizjes dhe lirinë e tubimit të garantuar sipas nenit 35 dhe 43 të Kushtetutës, kufizimi i të cilave, me rregull mund të bëhet me ligj dhe vetëm në rrethana të Gjendjes së Jashtëzakonshme, si dhe me kushte e rrethana që e arsyetojnë një kufizim të tillë, dhe vetëm pas shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme me Dekret të Presidentit [...] dhe me pëlqimin e deputetëve të Kuvendit [...], sipas nenit 131 (paragrafi 1 (3), paragrafi 4), të Kushtetutës."*

Baza ligjore mbi të cilën është nxjerrë Vendimi i kontestuar i Qeverisë

150. Gjykata rikujton paragrafin 22 të këtij Aktgjykimi ku specifikisht theksohet baza ligjore mbi të cilën është nxjerrë Vendimi i kontestuar i Qeverisë. Në vijim, Gjykata do të paraqes përmbajtjen e të gjitha neneve bazuar në të cilat është nxjerrë Vendimi i kontestuar i Qeverisë dhe, më pas, në pjesën e meritave do të komentojë për secilin prej tyre në dritë të kompetencave që ato nene i japin Qeverisë për të kufizuar të drejta dhe liri themelore. E gjithë kjo me qëllim që në fund të arrihet në përfundimin kyç të këtij rasti, se a e autorizon baza e referuar ligjore Qeverinë që të ndërmarrë veprimet e ndërmarra përmes Vendimit të kontestuar.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës

Kapitulli II - Të Drejtat dhe Liritë Themelore

Neni 55
[Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore]

1.Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm me ligj.
2.Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm deri në atë masë sa është e domosdoshme që, në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi.
3.Kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk mund të bëhen për qëllime të tjera, përveç atyre për të cilat janë përcaktuar.
4.Me rastin e kufizimit të të drejtave të njeriut dhe interpretimit të atyre kufizimeve, të gjitha institucionet e pushtetit publik, dhe sidomos gjykatat, e kanë për detyrë t'i kushtojnë kujdes esencës së të drejtës që kufizohet, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe të shqyrtojnë mundësinë e realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël.
5.Kufizimi i të drejtave dhe lirive të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk bën të mohojë kurrsesi esencën e së drejtës së garantuar.

Kapitulli VI - Qeveria e Republikës së Kosovës

Neni 92
[Parimet e Përgjithshme]

[...]
4.Qeveria merr vendime në pajtim me këtë Kushtetutë dhe me ligje, propozon projektligje dhe amendamentimin e ligjeve ekzistuese e akteve të tjera, si dhe mund të japë mendimin rreth projektligjeve të cilat nuk janë të propozuara nga ajo.

Neni 93
[Kompetencat e Qeverisë]

Qeveria ka këto kompetenca:
[...]
(4) merr vendime dhe nxjerr akte juridike ose rregullore, të nevojshme për zbatimin e ligjeve;
[...]

Ligji Nr. 04/L-125 Për Shëndetësi, Gazeta Zyrtare nr. 13, 7 maj 2013

Neni 12
[Masat dhe veprimet]

1. Kujdesi shëndetësor zbatohet nëpërmjet masave dhe veprimeve, si në vijim:
[...]
1.11. ndërmarrja e masave për parandalimin dhe eliminimin e pasojave shëndetësore të shkaktuara nga gjendjet emergjente;
[...]

KREU XIX [i Ligjit për Shëndetësi]

KUJDESI SHËNDETËSOR GJATË GJENDJEVE EMERGJENTE

Neni 89
[Përgjegjësitë e Ministrisë]

1. Zbatimi i kujdesit shëndetësor gjatë gjendjes së emergjencës sigurohet nga ana e Ministrisë në pajtim me këtë ligj dhe legjislacionin tjetër në fuqi.
2. Aktivitetet e kujdesit shëndetësor në rastet e emergjencës nga paragrafi 1. i këtij neni përfshijnë:
2.1. zbatimin e dispozitave ligjore në fuqi;
2.2. adaptimin e sistemit të kujdesit shëndetësor në përputhje me planin emergjent;
2.3. zbatimin e ndryshimeve në sistemin e referimit dhe të udhëheqjes;
2.4. sigurimin e shërbimit emergjent të kujdesit shëndetësor për qytetarët;
2.5. veprimin e institucioneve të përkohshme shëndetësore;
2.6. aktivizimin e kapaciteteve plotësuese dhe të rezervave.
3. Gjatë gjendjeve emergjente të drejtat e qytetarëve të përcaktuara me ligje, do të garantohen deri në masën që nuk e rrezikon efikasitetin e masave të ndërmarra për tejkalimin e tyre.
4. Dinjiteti i qytetarit do të respektohet në tërësi dhe vazhdimisht, pavarësisht nga kufizimet që i përcakton paragrafi 3. i këtij neni.

Ligji nr. 02/l-109 për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, Gazeta Zyrtare nr. 40, 15 tetor 2008

MASAT E SIGURISË PËR MBROJTJEN E POPULLSISË NGA SËMUNDJET NGJITËSE

Neni 41
[Pa titull]

41.1 Për ta mbrojtur vendin nga kolera, murtaja, variola vera, ethet hemorragjike virale, ethet e verdha, SARS-i, gripi i shpendëve dhe sëmundjet tjera ngjitëse, merren masat e parashikuara me këtë ligj dhe me konventa ndërkombëtare sanitare dhe me akte tjera ndërkombëtare.
41.2 Për ta parandaluar futjen dhe përhapjen e kolerës, murtajës, variola vera, etheve hemorragjike virale, etheve të verdha, SARS-it, gripit të shpendëve dhe sëmundjeve të tjera ngjitëse në tërë vendin, Ministria e Shëndetësisë, me akte nënligjore përcakton masat e posaçme të jashtëzakonshme për mbrojtje nga këto sëmundje, si vijon:
a) Ndalimi i udhëtimit në vendin ku është përhapur epidemia e ndonjërës nga këto sëmundje;
b) Ndalimi i qarkullimit në rajonet e infektuara ose drejtpërsëdrejti të rrezikuara;
c) Kufizimi ose ndalimi i qarkullimit të llojeve të veçanta të mallrave dhe të produkteve;
d) Pjesëmarrja e detyrueshme e institucioneve shëndetësore, institucioneve të tjera dhe e qytetarëve në luftimin e sëmundjes dhe në shfrytëzimin e objekteve, të pajisjes dhe të mjeteve të transportit me qëllim të luftimit të sëmundjeve ngjitëse;

41.3 Për pjesëmarrjen në zbatimin e masave nga pikat a) deri d) të këtij neni, institucioneve shëndetësore, organizatave të tjera dhe qytetarëve u takon kompensimi adekuat nga organi kompetent.

Neni 44
[Pa titull]

Për zbatimin e kontrollit të parandalimit dhe të luftimit të sëmundjeve ngjitëse, organet e ISK-së përveç masave të theksuara në nenin 41 deri 43 të këtij ligji, kryen edhe këto detyra:
a) Personave të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse dhe të tajueseve të bacileve të këtyre sëmundjeve (mikrob-bartësve) t'ua ndalojë veprimtarinë në punë dhe në detyra të caktuara, përkatësisht në punët dhe në detyrat ku mund të rrezikojnë shëndetin e personave të tjerë;
b) Të ndalojnë qarkullimin e personave për të cilët konstatohet ose dyshohet se janë të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse;
c) Të ndalojnë tubimin e personave në shkolla, në kinema, në lokalet publike dhe në vendet e tjera publike, derisa të mos kalojë rreziku nga epidemia;
d) Të urdhërojnë dezinfektimin, dezinsektim dhe deratizimin me qëllim të parandalimit ose të luftimit të sëmundjeve ngjitëse;
e) Të urdhërojnë izolimin e personave të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse dhe mjekimin e tyre;
f) Të urdhërojnë marrjen e masave të tjera të përgjithshme ose të posaçme të parashikuara tekniko–sanitare dhe higjienike.

Rregullorja nr. 05/2020 për fushat e përgjegjësisë administrative të zyrës së kryeministrit dhe ministrive, e miratuar në mbledhjen e 3-të të Qeverisë, me Vendimin nr. 01/03 të 19 shkurtit 2020

Neni 4
[Qeveria]

1. Qeveria ushtron pushtetin ekzekutiv në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi.
2. Qeveria me qëllim të ushtrimit të kompetencave të saj:
2.1. merr vendime me propozimin e anëtarëve të Qeverisë dhe institucioneve të tjera në pajtim me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi;
2.2. nxjerr akte juridike ose rregullore, të nevojshme për zbatimin e ligjeve;
2.3. diskuton probleme dhe merr vendime për çështje të tjera që ajo i konsideron të rëndësishme në kuadër të kompetencave të saj;
2.4. vendosë për emërimet dhe shkarkimet brenda kompetencave të saj, si dhe
2.5. kryen të gjitha detyrat dhe përgjegjësitë e tjera të përcaktuara me Kushtetutë dhe legjislacionin në fuqi.

Rregullore nr. 09/2011 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës, Gazeta Zyrtare nr. 15, 12 shtator 2011

Neni 17
[Mbledhjet korresponduese]

1. Në raste urgjente kur nuk është e mundur të thirret mbledhja e Qeverisë, me propozim të Kryeministrit, Qeveria mund të vendosë mbi ndonjë çështje pa u takuar në mbledhje (në mbledhje korresponduese).
[...]
4. Konsiderohet se materiali në mbledhje korresponduese të Qeverisë është miratuar nëse anëtarët e Qeverisë nuk kanë kundërshtuar materialin brenda kohës së dhënë.
[...]

Neni 19
[Marrja e vendimeve]

1. Qeveria mund të miratojë vendime, nëse më parë janë përgatitur në pajtim me këtë Rregullore.
2. Vendimet në mbledhjet e Qeverisë merren me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm në mbledhje në të cilën votohet për këto vendime.
[...]
4. Votimi në mbledhje të Qeverisë është i hapur.
5. Rezultati i votimit vërtetohet nga Kryeministri.
6 Pas përfundimit të shqyrtimit, Qeveria:
6.1. merr vendim mbi materialin dhe nëse është e nevojshme, udhëzon Sekretariatin që të bëjë plotësimet në pajtim me qëndrimet dhe vendimet e miratuara në mbledhje;
6.2. miraton projektligjin, apo aktet e përgjithshme që dërgohen për debatim në Kuvend, dhe akte tjera nënligjore dhe masa brenda kompetencave të veta;
[...]

Baza tjetër kushtetuese dhe ligjore (vendore dhe ndërkombëtare) e rëndësishme për analizën kushtetuese në rrethanat e rastit konkret

Kushtetuta e Republikës së Kosovës

Kapitulli II - Të Drejtat dhe Liritë Themelore

Neni 21
[Parimet e Përgjithshme]

1.Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të pacenueshme dhe janë bazë e rendit juridik të Republikës së Kosovës.
2.Republika e Kosovës mbron dhe garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, të parashikuara në këtë Kushtetutë.
3.Çdokush e ka për detyrë t'i respektojë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të të tjerëve.
4.Të drejtat dhe liritë themelore të parashikuara në Kushtetutë, vlejnë edhe për personat juridikë, për aq sa janë të zbatueshme.

Neni 22
[Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare]

Të drejtat dhe liritë e njeriut të garantuara me marrëveshjet dhe instrumentet ndërkombëtare në vijim, garantohen me këtë Kushtetutë, zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike:

(1) Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut;
(2) Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj;
(3) Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj;
(4) Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare;
(5) Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor;
(6) Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas;
(7) Konventa për të Drejtat e Fëmijës;
(8) Konventa kundër Torturës dhe Trajtimeve e Ndëshkimeve të tjera Mizore, Jonjerëzore dhe Poshtëruese.

Neni 35
[Liria e Lëvizjes]

1. Shtetasit e Republikës së Kosovës dhe të huajt që janë banorë të ligjshëm të Kosovës, kanë të drejtë të lëvizin lirisht në Republikën e Kosovës dhe të zgjedhin vendbanimin.
2. Secili person ka të drejtë të largohet nga vendi. Kufizimet e kësaj të drejte rregullohen me ligj, nëse ato janë të nevojshme për procedurën ligjore, zbatimin e vendimit të gjykatës ose për të përmbushur obligimin për mbrojtjen e shtetit.
3. Shtetasve të Republikës së Kosovës nuk do t'u ndalohet hyrja në Republikën e Kosovës.
4. Shtetasit e Republikës së Kosovës nuk mund të ekstradohen nga Kosova kundër vullnetit të tyre, me përjashtim të rasteve kur me ligj dhe marrëveshjet ndërkombëtare është përcaktuar ndryshe.
5. E drejta e të huajve për të hyrë në Republikën e Kosovës dhe për t'u vendosur në vend, rregullohet me ligj.

Neni 36
[E Drejtat e Privatësisë]

1. Çdokush gëzon të drejtën që t'i respektohet jeta private dhe familjare, pacenueshmëria e banesës dhe fshehtësia e korrespondencës, telefonisë dhe e komunikimeve të tjera.
2. Kontrollet e cilësdo banese ose cilitdo objekti privat, që mendohet se janë të domosdoshme për hetimin e krimit, mund të bëhen vetëm deri në shkallën e domosdoshme dhe vetëm pas miratimit nga ana e gjykatës, pas shpjegimit të arsyeve pse një kontroll i tillë është i domosdoshëm. Shmangia nga kjo rregull lejohet, nëse është e domosdoshme për arrestim të ligjshëm, për mbledhjen e provave që ka rrezik të humbasin ose për mënjanimin e rrezikut të drejtpërdrejtë dhe serioz për njerëzit dhe për pasuri, në mënyrën e

përcaktuar me ligj. Gjykata duhet që të miratoj veprimet e tilla në mënyrë retroaktive.

3. Fshehtësia e korrespondencës, telefonisë dhe komunikimit tjetër, është e drejtë e pacenueshme. Kjo e drejtë mund të kufizohet vetëm përkohësisht, në bazë të vendimit gjyqësor, nëse është e domosdoshme për ecurinë e procedurës penale ose për mbrojtjen e vendit, në mënyrën e parashikuar me ligj.
4. Secili person gëzon të drejtën e mbrojtjes së të dhënave personale. Mbledhja, ruajtja, qasja, korrigjimi dhe shfrytëzimi i tyre rregullohet me ligj

Neni 43
[Liria e Tubimit]

Liria e tubimit paqësor është e garantuar. Secili person gëzon të drejtën për të organizuar tubime, protesta dhe demonstrata, si dhe të drejtën për të marrë pjesë në to. Këto të drejta mund të kufizohen me ligj, nëse është e domosdoshme për të siguruar rendin publik, shëndetin publik, sigurinë kombëtare, ose mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve.

Neni 56
[Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme]

1. Shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme sipas kësaj Kushtetute dhe vetëm deri në masën sa është e domosdoshme nën rrethanat e dhëna.
2.Shmangia nga të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me nenet 23, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 33, 34, 37 dhe 38, të Kushtetutës nuk është e lejuar në kurrfarë rrethanash.

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut

Neni 8
(E drejta për respektim të jetës private dhe familjare)

1. Çdokush ka të drejtën e respektimit të jetës së tij private dhe familjare, banesës dhe korrespondencës së tij.
2. Autoriteti publik nuk mund të ndërhyjë në ushtrimin e kësaj të drejte, përveçse në shkallën e parashikuar nga ligji dhe kur është e nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit publik, shëndetit ose moralit ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve.

Neni 11
(Liria e tubimit dhe e organizimit)

1. Çdokush ka të drejtën e lirisë së tubimit paqësor dhe të organizimit me të tjerët, duke përfshirë të drejtën e themelimit me të tjerë të sindikatave dhe të pjesëmarrjes në to për mbrojtjen e interesave të tij.

2. Ushtrimi i këtyre të drejtave nuk mund t'u nënshtrohet kufizimeve të tjera përveç atyre që parashikohen me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për ruajtjen e shëndetit ose të moralit, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe të lirive të të tjerëve. Ky nen nuk ndalon kufizime të ligjshme të ushtrimit të këtyre të drejtave nga pjesëtarë të forcave të armatosura, të policisë ose të administratës shtetërore.

Neni 2 (Liria e lëvizjes) i Protokollit nr. 4 të KEDNJ

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.

Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut

Neni 13 [pa titull]

1. Gjithkush ka të drejtën e lirisë së qarkullimit dhe banimit brenda kufijve të çdo shteti.
2. Gjithkush ka të drejtë të largohet nga cilido vend qoftë, përfshirë këtu edhe të vetin, si dhe të kthehet në vendin e vet.

Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike

Neni 12 [pa titull]

1. Secili që ndodhet ligjërisht në territorin e një shteti ka të drejtë të lëvizë lirisht brenda këtij territori si dhe të zgjedhë lirisht vendbanimin e tij.
2. Secili është i lirë të braktisë cilindo vend, duke përfshirë edhe vendin e tij.
3. Të drejtat e sipërpërmendura mund të kufizohen vetëm kur kjo parashikohet me ligj, dhe kur është e nevojshme për të mbrojtur sigurinë kombëtare, rendin publik, shëndetin ose moralin publik ose të drejtat dhe liritë e të tjerëve, si dhe kur këto kufizime janë nëpërputhje me të drejtat e tjera të njohura në këtë Pakt.
4. Askush nuk duhet të privohet arbitrarisht nga e drejta për të hyrë në vendin e tij.

Pranueshmëria e kërkesës

151. Në mënyrë që të vendos lidhur me kërkesën e parashtruesit të kërkesës, Gjykata fillimisht duhet të vlerësojë nëse janë përmbushur kriteret për pranueshmëri, të përcaktuara në Kushtetutë dhe të specifikuara më tej në Ligj dhe Rregullore të punës.

152. Në këtë drejtim, Gjykata fillimisht i referohet nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] të Kushtetutës ku edhe përcaktohet juridiksioni i Gjykatës Kushtetuese për të vendosur lidhur me rastet e ngritura nga parashtruesi i kërkesës, përkatësisht Presidenti.

153. Më specifikisht, Gjykata i referohet dispozitës përkatëse kushtetuese sipas të cilës Presidenti, në rrethanat e rastit konkret, mund të paraqitet si parashtrues para kësaj Gjykate:

Neni 113
[Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara]

[...]

2. Kuvendi i Kosovës, Presidenti i Republikës së Kosovës, Qeveria dhe Avokati i Popullit janë të autorizuar të ngrenë rastet në vijim:

(1) çështjen e përputhshmërisë së ligjeve, të dekreteve të Presidentit e të Kryeministrit dhe të rregulloreve të Qeverisë, me Kushtetutën.

[...]

154. Gjykata po ashtu i referohet paragrafit (9) të nenit 84 [Kompetencat e Presidentit], të ndërlidhur me dispozitën e lartcekur, i cili përcakton:

Presidenti i Republikës së Kosovës:

[...]

(9) mund të referojë çështje kushtetuese në Gjykatën Kushtetuese;

[...]

155. Sipas Kushtetutës dhe praktikës gjyqësore të kësaj Gjykate, autoriteti i Presidentit për të referuar çështje në Gjykatën Kushtetuese duhet të kuptohet vetëm në lidhje me dispozitat e Kushtetutës që kanë të bëjnë me juridiksionin e Gjykatës të përcaktuar me nenin 113 të Kushtetutës dhe se dispozita kushtetuese e përcaktuar me paragrafin (9) të nenit 84 të Kushtetutës ku thuhet se Presidenti mund të *"referojë çështje kushtetuese"* – është e ndërlidhur me nenin 113 të Kushtetutës. (Shih, rastet e Gjykatës Kushtetuese: KO79/18, parashtrues *Presidenti i Republikës së Kosovës*, Kërkesë për interpretim të nenit 139, paragrafi 4, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, Aktvendim për papranueshmëri, i 3 dhjetorit 2018, paragrafët 72, 74, 77, 78 dhe 82; shih po ashtu rastet KO181/18, parashtrues *Presidenti i Republikës së Kosovës*, Aktvendim për papranueshmëri, i 3 dhjetorit 2018, paragrafët 47-48; dhe

KO131/18, parashtrues *Presidenti i Republikës së Kosovës*, Aktvendim për papranueshmëri, i 6 marsi 2019, paragrafi 90).

156. Në këtë aspekt, Gjykata rithekson se nuk qëndron pretendimi i Presidentit se e drejta e tij për të referuar çështje në Gjykatën Kushtetuese sipas paragrafit (9) të nenit 84 të Kushtetutës paraqet "*një kompetencë* [të] *gjerë dhe nuk i nënshtrohet asnjë kufizimi, përfshirë por duke mos u kufizuar në rastet specifike të renditura në nenin 113 të Kushtetutës*". Praktika gjyqësore e kësaj Gjykate tashmë ka qartësuar saktë se neni 113 i Kushtetutës është e vetmja bazë mbi të cilën Presidenti mund të referojë çështje në Gjykatën Kushtetuese.

157. Për rrjedhojë, pranueshmëria e kësaj kërkese do të trajtohet vetëm mbi bazën e nenit 113 të Kushtetutës, më specifikisht nën-paragrafi (1) i paragrafit 2, të cituara më lart e që janë të aplikueshme në rrethanat e rastit konkret siç do të shpjegohet në vijim.

158. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se Presidenti, në cilësinë e parashtruesit ka kërkuar vlerësimin e kushtetutshmërisë së Vendimit nr. 01/15 të Qeverisë të 23 marsit 2020 bazuar në nën-paragrafin (1) të paragrafit 2 të nenit 113 të Kushtetutës. Qeveria ka kontestuar pranueshmërinë e kërkesës duke pretenduar se nuk janë plotësuar kushtet e pranueshmërisë për faktin se: (i) Presidenti nuk është palë e autorizuar për të kontestuar vendime të Qeverisë; (ii) nuk ka saktësuar kërkesën e tij; dhe, (iii) nuk ka paraqitur asnjë kundërshtim substancial rreth pretendimeve të tij.

Lidhur me palën e autorizuar

159. Në këtë drejtim, Gjykata vëren që paragrafi 2 i nenit 113 të Kushtetutës e autorizon, në mes të palëve të tjera të autorizuara, edhe Presidentin që të ngre rast lidhur me *"çështjen e përputhshmërisë së ligjeve, të dekreteve të [...] Kryeministrit dhe të rregulloreve të Qeverisë, me Kushtetutën."* Nga kjo rezulton se Presidenti, sipas këtyre dy dispozitave kushtetuese mund të kontestojë para kësaj Gjykate: (i) ligj të Kuvendit; (ii) dekret të Kryeministrit; ose (ii) rregullore të Qeverisë. Me rastin e kontestimit, Presidentit është i autorizuar të kërkojë nga Gjykata Kushtetuese që të vlerësojë se të njëjtat a janë në pajtim me Kushtetutën ose jo.

160. Në rrethanat e rastit konkret, opsioni (i) dhe (iii) nuk janë të aplikueshme meqë Presidenti nuk është duke kontestuar as "ligj" të Kuvendit e as "rregullore" të Qeverisë. Presidenti, përmes kërkesës KO54/20 ka kontestuar një Vendim të Qeverisë, të nënshkruar nga Kryeministri, respektivisht Vendimin nr. 01/15 të 23 marsit 2020. Ky Vendim i kontestuar hyn në përcaktimin "dekret" i Kryeministrit, opsioni (ii), i lartcekur si i mundshëm.

161. Për më tepër që Gjykata në praktikën e saj gjyqësore, në thelb, veçse është vendosur që nuk duhet fokusuar vetëm në emërtimin e një akti por në përmbajtjen dhe efektet e tij. Vendimi i kontestuar rrjedhimisht hyn në fushëveprim të fjalës dekret i Kryeministrit. (Shih, *mutatis mutandis*, rastet e Gjykatës Kushtetuese: KO12/18, parashtrues *Albulena Haxhiu dhe 30 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 29 majit 2018,

paragrafi 51 dhe paragrafët 84-88; dhe KO73/16, Avokati i Popullit, paragrafët 39-50). Lidhur me rastin e cituar nga Gjykata, KO73/16, Qeveria ka theksuar se kjo praktikë gjyqësore është e gabuar dhe se e njëjta duhet rishqyrtuar nga Gjykata. Sipas Qeverisë, Kushtetuta nuk parasheh që Presidenti mund të kontestojë vendime të Qeverisë ngase sipas tyre fjala "dekreteve të Kryeministrit" nuk mund të interpretohet se nënkupton Vendim të nënshkruar nga Kryeministri.

162. Nëse Gjykata do të pranonte interpretimin e Qeverisë që vendimet e Kryeministrit nuk mund të kontestohen nga Presidenti vetëm për faktin se nuk quhen "dekret" por "vendim" – kjo do të nënkuptonte se vendimmarrja e Qeverisë, respektivisht e Kryeministrit do të ngelej jashtë kontrollit kushtetues dhe se Gjykata Kushtetuese nuk do të mund të shqyrtonte kushtetutshmërinë e asnjë vendimi të Qeverisë në asnjë formë. Një përfundim i tillë qartazi nuk është qëllimi nenit 113.2 (1) të Kushtetutës ku përveç Presidentit, edhe Kuvendi dhe Avokati i Popullit kanë të drejtë të kontestojnë "dekretet e Kryeministrit", respektivisht vendimet e nxjerra nga Kryeministri.

163. Nëse Gjykata do të pranonte propozimin e Qeverisë për interpretim të kësaj dispozite kushtetuese do arrihej në situatën ku përveç Presidentit, as Kuvendi e as Avokati i Popullit nuk do të mund të kontestonin kushtetutshmërinë e vendimet të nënshkruara nga Kryeministri. Gjykata nuk mund të pajtohet me këtë propozim ngase qëllimi i nenit 113.2 (1) të Kushtetutës nuk është përjashtimi i kontrollit kushtetues vetëm për vendime të Kryeministrit. Qëllimi i kësaj dispozite kushtetuese është që tu jepet mundësia kushtetuese të gjitha palëve që të kontestojnë aktet e njëri-tjetrit me qëllim të garantimit të kushtetutshmërisë së vendimmarrjes respektive të secilit institucion kushtetues, respektivisht Kuvendit, Presidentit dhe Qeverisë.

164. Për më tepër, Gjykata vëren se nenin 113.2 (1) i Kushtetutës përmend bashkërisht fjalët *"të dekreteve të Presidentit dhe të Kryeministrit"* që qartazi nënkupton vendimeve që merren nga Presidenti dhe Kryeministri, pavarësisht emërtimit specifik të tyre. Andaj, pretendimi i Qeverisë se Presidenti nuk është palë e autorizuar për të kontestuar vendime të Qeverisë, të nënshkruara nga Kryeministri – është i pabazuar. (Shih *mutatis mutandis*, KO12/18, parashtrues të kërkesës: *Albulena Haxhiu dhe 30 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës*, cituar më lart, paragrafët 84-87).

165. Si rrjedhojë, Gjykata konstaton se Presidenti është palë e autorizuar për të ngritur çështjen e përputhshmërisë me Kushtetutën të Vendimit të kontestuar të Qeverisë, të nënshkruar nga Kryeministri.

Lidhur me saktësimin e kërkesës dhe specifikimin e kundërshtimeve

166. Më tutje, nën-paragrafi (1) i paragrafit 2 të nenit 113 të Kushtetutës precizohet më tutje me nenin 29 dhe 30 të Ligjit dhe me rregullin 67 të Rregullores së punës, të cilat specifikojnë si në vijim:

Neni 29 i Ligjit
[Saktësimi i kërkesës]

1. *Kërkesa e ngritur në pajtim me nenin 113 paragrafi 2 të Kushtetutës do të parashtrohen nga [...] Presidenti i Republikës se Kosovës [...].*
2. *Kërkesa e ngritur kundër aktit të kontestuar sipas nenit 113 paragrafi 2 të Kushtetutës duhet të specifikoje, inter alia, nëse i tërë akti i kontestuar apo pjesë të veçanta të këtij akti konsiderohen të jenë në kundërshtim me Kushtetutën.*
3. *Kërkesa do të specifikoj kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.*

Neni 30 i Ligjit
[Afatet]

1. *Kërkesa e ngritur në pajtim me nenin 29 të këtij ligji duhet të parashtrohet brenda afatit prej gjashtë (6) muajve pas hyrjes në fuqi të aktit te kontestuar.*

Rregulli 67 i Rregullores së punës
[Kërkesa në pajtim me nenin 113.2 (1) dhe (2) të Kushtetutës
dhe neneve 29 dhe 30 të Ligjit]

(1) Kërkesa e parashtruar sipas këtij rregulli duhet të përmbushë kriteret e përcaktuara me nenin 113.2 (1) dhe (2) të Kushtetutës dhe me nenet 29 dhe 30 të Ligjit.
(2) Kur një kërkesë parashtrohet në pajtim me nenin 113.2 të Kushtetutës, pala e autorizuar duhet të tregojë, inter alia, nëse përmbajtja e plotë e aktit të kontestuar ose pjesë të caktuara dhe cilat pjesë të aktit të përmendur konsiderohen të jenë në papajtueshmëri me Kushtetutën.
(3) Kërkesa specifikon kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.
(4) Kërkesa sipas këtij rregulli duhet të dorëzohet brenda një periudhe prej gjashtë (6) muajsh nga dita e hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar.

167. Dispozitat e lartcekura të Ligjit dhe të Rregullores së punës, kërkojnë që kërkesat e dorëzuara sipas nën-paragrafit (1) të paragrafit 2 të nenit 113 të Kushtetutës duhet të plotësojnë edhe tri kushte shtesë, përveç atyre të parapara me Kushtetutë, ashtu që kërkesa të konsiderohet si e pranueshme për shqyrtim në merita nga ana e Gjykatës.

168. Kushti i parë është domosdoshmëria që parashtruesi i kërkesës të qartësojë nëse është kontestuar kushtetutshmëria e tërë aktit apo një pjesë të veçantë të aktit. Se çfarë mund të jetë ai akt, u shpjegua më lart. Ky kusht, në rrethanat e rastit konkret, është plotësuar nga Presidenti, në cilësi të parashtruesit, ngase ky i fundit qartazi ka specifikuar se e konteston tërë Vendimin e kontestuar të Qeverisë. Rrjedhimisht, pretendimi i Qeverisë se Presidenti nuk e ka saktësuar kërkesën e tij është i pabazuar.

169. Kushti i dytë është domosdoshmëria që parashtruesi i kërkesës të specifikojë kundërshtimet rreth kushtetutshmërisë ndaj aktit të kontestuar. Ky kusht, në rrethanat e rastit konkret, është plotësuar nga Presidenti, në cilësi të

parashtruesit, ngase Presidenti qartazi ka specifikuar kundërshtimet e tij rreth kushtetutshmërisë së Vendimit të kontestuar të Qeverisë, duke specifikuar saktë nenet kushtetuese dhe duke arsyetuar mënyrën se si ai ka konsideruar që Vendimi i kontestuar bie ndesh me ato dispozita kushtetuese. Rrjedhimisht, pretendimi i Qeverisë se Presidenti nuk i ka saktësuar kundërshtimet e tij është i pabazuar.

170. Kushti i tretë është domosdoshmëria që parashtruesi i kërkesës të dorëzojë kërkesën brenda një afati prej gjashtë (6) muajsh nga momenti i hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar. Ky kusht, në rrethanat e rastit konkret, është plotësuar nga Presidenti, në cilësi të parashtruesit, ngase ky i fundit e ka dorëzuar kërkesën e tij një (1) ditë pas marrjes së Vendimit të kontestuar – rrjedhimisht brenda afatit të përcaktuar.

Konkluzion lidhur me pranueshmërinë e kërkesës

171. Gjykata konstaton se parashtruesi i kërkesës: (i) është palë e autorizuar; (ii) konteston akt të cilin ka të drejtë ta kontestojë; (iii) ka specifikuar se e konteston aktin në tërësi; (iv) ka paraqitur kundërshtimet kushtetuese kundrejt aktit të kontestuar; dhe, (v) e ka kontestuar aktin brenda afatit të përcaktuar.

172. Rrjedhimisht, Gjykata e shpallë kërkesën të pranueshme dhe në vijim do të shqyrtojë meritat e saj.

Meritat e kërkesës

I. Hyrje

173. Gjykata fillimisht rikujton që parashtruesi i kërkesës, respektivisht Presidenti, pretendon se Vendimi i kontestuar [nr. 01/15] i Qeverisë i 23 marsit 2020, është në kundërshtim me nenet 21 [Parimet e Përgjithshme], 22 [Zbatimi i drejtpërdrejt i Marrëveshjeve dhe Instrumentet Ndërkombëtare], 35 [Liria e Lëvizjes], 43 [Liria e Tubimit], 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore], 56 [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme] të Kushtetutës; nenin 2 (Liria e Lëvizjes) të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së; nenin 13 [pa titull] të DUDNJ-së; si dhe nenin 12 [pa titull] të PNDCP-së. Përveç këtyre neneve, Gjykata ka marrë parasysh, për rrethanat e rastit konkret, edhe nenin 36 [E Drejtat e Privatësisë] të Kushtetutës dhe, bazuar në nenin 53 [Interpretimi i Dispozitave për të Drejtat e Njeriut] të Kushtetutës, edhe nenet 8 (E drejtat për respektim të jetës private dhe familjare) dhe 11 (E drejta e tubimit dhe e organizimit) të KEDNJ-së. Përmbajtja e të gjitha këtyre neneve është cituar më sipër. [Sqarim i Gjykatës: në vijim për qartësi leximi, Gjykata për *"lirinë e lëvizjes"* do t'i referohet nenit 35 të Kushtetutës; për të *"drejtën e privatësisë"* do t'i referohet nenit 36 të Kushtetutës; për *"lirinë e tubimit"* do t'i referohet nenit 43 të Kushtetutës – duke theksuar që të tri këto nene do të lexohen në kuptim të neneve respektive të KEDNJ-së, 8, 11 dhe 2 të Protokollit nr. 4 si dhe neneve ekuivalente të DUDNJ-së dhe PNDCP-së].

174. Gjykata vëren se, në thelb, parashtruesi i kërkesës pretendon se Qeveria në mënyrë kundër-kushtetuese ka bërë kufizimin e të drejtave dhe lirive të njeriut përmes Vendimit të kontestuar meqë, sipas Presidentit, kufizimet e tilla të

përgjithshme për të gjithë qytetarët pa dallim mund të bëhen vetëm me ligj dhe pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme, siç është përcaktuar në nenin 131 të Kushtetutës. Qeveria e kundërshton këtë pretendim të Presidentit, duke theksuar se të drejtat dhe liritë e njeriut, mund të kufizohen edhe pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme. Në këtë aspekt, Qeveria në thelb pretendon se kufizimi i të drejtave dhe lirive përmes Vendimit të kontestuar, është bërë në përputhje me nenin 55 të Kushtetutës dhe se baza ligjore e cituar në këtë Vendim, i ka dhënë Qeverisë autorizimin e nevojshëm. Qeveria pajtohet se në rrethanat e rastit konkret ka pasur ndërhyrje në "lirinë e lëvizjes" dhe në "lirinë e tubimit"; mirëpo konsideron se kufizimi në fjalë është bërë në përputhje me Ligjin për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse dhe Ligjin për Shëndetësi, rrjedhimisht në përputhshmëri me nenin 55 të Kushtetutës.

175. Si rrjedhojë, në njërën anë, Presidenti kërkon nga Gjykata që të shfuqizojë Vendimin e kontestuar si kundër-kushtetues ngase i njëjti është nxjerrë në kundërshtim me, nenet 21, 22, 35, 43, 55 dhe 56 të Kushtetutës; dhe, në anën tjetër, Qeveria kërkon nga Gjykata që të lë në fuqi Vendimin e kontestuar ngase i njëjti është kushtetues dhe është nxjerrë në pajtim me nenin 55 të Kushtetutës në lidhje me nenet 35 dhe 43 të Kushtetutës.

176. Gjykata në këtë drejtim thekson se çështja kushtetuese që ngërthen ky Aktgjykim është përputhshmëria me Kushtetutën e Vendimit të kontestuar të Qeverisë, përkatësisht nëse me nxjerrjen e tij, Qeveria ka kufizuar të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë në përputhje me ligjin apo përtej autorizimeve të përcaktuara me ligj. Në këtë kontekst, përkitazi me vlerësimin nëse kufizimet e bëra në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës përmes Vendimit të kontestuar të Qeverisë janë të përcaktuara me ligj, Gjykata do të fokusohet në vlerësimin e autorizimeve të përcaktuara përmes neneve 41 dhe 44 të Ligjit për Luftimin dhe Parandalimin e Sëmundjeve Ngjitëse dhe neneve 12 (1.11) dhe 89 të Ligjit për Shëndetësi. Përveç kësaj baze ligjore të cekur në Vendimin e kontestuar nga ana e Qeverisë, Gjykata, për të përcaktuar nëse kufizimet në të drejtat dhe liritë themelore përmes Vendimit të kontestuar janë të përcaktuar në ligj, do të vlerësojë edhe të gjitha nenet e tjera mbi bazën e së cilës theksohet se është nxjerrë Vendimi i kontestuar.

177. Para analizës dhe vlerësimit të çështjes që ngërthen ky rast, Gjykata, e vetëdijshme për situatën në të cilën gjendet shteti i Republikës së Kosovës pas përhapjes së pandemisë COVID-19 në nivel botëror dhe në vendin tonë, e sheh të nevojshme që të sqarojë për publikun dhe qytetarët e Republikës së Kosovës që:

(i) Gjykata me këtë Aktgjykim nuk do të vlerësojë se a janë adekuate dhe të nevojshme, apo jo, masat e ndërmarra nga Qeveria për parandalimin dhe luftimin e pandemisë COVID-19. Ky nuk është roli i Gjykatës Kushtetuese. Politikat dhe vendimmarrja për shëndetin publik nuk hyjnë dhe nuk janë pjesë e kompetencave dhe autorizimeve të kësaj Gjykate. Për çështje të shëndetit publik, edhe vet Gjykata Kushtetuese i referohet dhe bindet ekspertëve shëndetësor të fushës në nivel shtetëror dhe botëror. Për më tepër që, Gjykata vë në pah se nevoja për të ndërmarrë masa për

parandalimin dhe luftimin e pandemisë COVID-19 dhe domosdoshmëria e tyre nuk është kontestuar nga asnjëra palë në këtë rast.

(ii) Gjykata me këtë Aktgjykim, siç është përcaktuar në nenin 113.2 (1) të Kushtetutës, vetëm do të vlerësojë kushtetutshmërinë e Vendimit të kontestuar të Qeverisë. Të gjitha institucionet e tjera publike duhet të luajnë rolin e tyre kushtetues në përputhje me autorizimet e tyre kushtetuese dhe ligjore.

(iii) Për rrjedhojë: në vijim dhe deri në fund të këtij Aktgjykimi, pa asnjë paragjykim rreth mendimeve dhe rekomandimeve të ekspertëve dhe profesionistëve shëndetësor të nivelit shtetëror dhe botëror rreth pandemisë COVID-19, Gjykata do të fokusohet vetëm në atë se a është respektuar Kushtetuta dhe ligji i aplikueshëm me rastin e nxjerrjes së Vendimit të kontestuar nga ana e Qeverisë dhe faktit se a ka vepruar Qeveria vetëm "në zbatim të ligjit" me rastin e kufizimit të të drejtave dhe lirive apo ka shkuar "përtej autorizimeve të dhëna përmes ligjit të aplikueshëm" të nxjerrë nga Kuvendi.

178. Për të vendosur lidhur me pretendimet e ngritura në këtë kërkesë dhe çështjen kushtetuese të definuar më lartë, Gjykata fillimisht duhet të qartësojë se mbi bazën e cilave nene duhet të bëhet analiza kushtetuese. Siç u tha më lart, Presidenti ka ngritur pretendime për shkelje të neneve 21, 22, 35, 43, 55, 56 të Kushtetutës dhe ka përmendur edhe nenin 131 të Kushtetutës për të mbështetur argumentet e tij. Qeveria, në anën tjetër, ka theksuar se neni 56 nuk është i aplikueshëm dhe se neni 35 dhe 43 në lidhje me nenin 55 janë të aplikueshme por të njëjtat nuk janë shkelur në rrethanat e rastit konkret.

179. Si rrjedhojë, Gjykata në vijim do të sqarojë: (i) aplikueshmërinë neneve 21 dhe 22 të Kushtetutës; (i) aplikueshmërinë e nenit 56 të Kushtetutës; dhe (iii) aplikueshmërinë e nenit 55 të Kushtetutës në lidhje me nenet e tjera relevante të Kushtetutës, respektivisht 35, 36 dhe 43. Më pas, parimet e përgjithshme të nenit 55 të Kushtetutës të mbështetura nga praktika gjyqësore e GJEDNJ-së dhe të vet Gjykatës, kjo e fundit do t'i aplikojë në rrethanat e rastit konkret duke bërë analizimin e "përcaktueshmërisë me ligj", përkatësisht bazës ligjore mbi të cilën është nxjerrë Vendimi i kontestuar, me qëllim të përgjigjes në çështjen kushtetuese të definuar më sipër. Pas këtij vlerësimi kushtetues, krejt në fund, Gjykata do të: (i) arsyetojë vendimmarrjen e saj lidhur me momentin juridik të hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi, respektivisht datës 13 prill 2020; (ii) ngeljen e pa objekt të kërkesës për masë të përkohshme; dhe, (iii) para pjesës operative të këtij Aktgjykimi, do të paraqes përfundimet kryesore të Gjykatës për këtë rast.

II. Lidhur me nenet 21 dhe 22 të Kushtetutës

180. Në këtë aspekt, Gjykata qartëson se nenet 21 dhe 22 të Kushtetutës nuk janë nene që në vetvete ngërthejnë një të drejtë ose liri themelore.

181. Neni 21 përcakton që të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë janë *"bazë e rendit juridik të Republikës së Kosovës"* dhe se kjo e fundit mbron dhe garanton këto të drejta dhe liri. Sipas parimeve të nenit 21 të Kushtetutës,

çdokush ka për detyrë t'i respektojë të drejtat dhe liritë themelore dhe të njëjtat vlejnë, përveç për personat fizik, edhe për ata juridik, për aq sa janë të zbatueshme.

182. Neni 22 liston të gjitha marrëveshjet dhe instrumentet ndërkombëtare që garantohen me Kushtetutë dhe janë drejtpërdrejt të zbatueshme në Republikën e Kosovës dhe përcakton që të njëjtat kanë prioritet ndaj dispozitave, ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike, në rast të konflikti.

183. Të dy nenet e lartcekura rrjedhimisht nuk janë nene që mund të interpretohen në mënyrë të pavarur nga dispozitat tjera kushtetuese relevante për këtë rast. Megjithatë, gjatë shqyrtimit të këtij rasti, Gjykata i ka marrë parasysh edhe parimet e theksuara në nenin 21 të Kushtetutës por edhe marrëveshjet dhe instrumenteve ndërkombëtare të përcaktuara në nenin 22 të Kushtetutës, posaçërisht nenet 2 të Protokollit nr. 4, 8 dhe 11 të KEDNJ-së të cilat, në ndërlidhje me nenet respektive të Kushtetutës, do të interpretohen për vlerësimin e kushtetutshmërisë së Vendimit të kontestuar.

III. Lidhur me nenin 56 të Kushtetutës

184. Gjykata rikujton se, përderisa në njërën anë Presidenti në cilësi të parashtruesit pretendon se Qeveria ka shkelur nenin 56 të Kushtetutës ngase asnjë kufizim i të drejtave dhe lirive themelore nuk mund të bëhet pa shpallje të Gjendjes së Jashtëzakonshme; Qeveria, në anën tjetër, thekson se neni 56 i Kushtetutës nuk është i aplikueshëm ngase kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore është bërë mbi bazën e nenit 55 të Kushtetutës dhe se një kufizim i tillë është i mundshëm pa shpalljen e Gjendjes së Jashtëzakonshme.

185. Për sa i takon aplikueshmërisë së nenit 56 të Kushtetutës, Gjykata: (i) pajtohet me konstatimin e Qeverisë që ky nen nuk gjen aplikim në rrethanat e rastit konkret; dhe (ii) nuk pajtohet me pretendimin e Presidentit që kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendje të Jashtëzakonshme. E vërteta është se, siç do të shpjegohet më tutje, kufizimi i të drejtave dhe lirive të njeriut mund të bëhet "vetëm me ligj" të Kuvendit, por kjo nuk do të thotë që kufizimi i të drejtave mund të bëhet vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme. Kufizimi të drejtave dhe lirive të njeriut, për aq sa është në pajtim me Kushtetutën, mund të bëhet edhe pa shpalljen e Gjendjes së Jashtëzakonshme.

186. Gjykata e sheh të nevojshme në këtë drejtim të sqarojë, *strictu sensu* vetëm për aq sa është e nevojshme për rrethanat e rastit dhe në përgjigje të pretendimeve kundërthënëse, kuptimin e termit "kufizim" të përdorur në nenin 55 të Kushtetutës dhe termit "shmangie" të përdorur në nenin 56 të Kushtetutës. Ky sqarim i shkurtër shërben për të treguar që, në rrethanat e rastit konkret, neni 56 i Kushtetutës nuk është i aplikueshëm, ndërkaq që neni 55 i Kushtetutës është.

187. Termi "kufizim" i përdorur në nenin 55 të Kushtetutës nënkupton faktin që Kuvendi ka të drejtë të përcaktojë kufizime për të drejta dhe liri themelore, përmes ligjit, gjithnjë për aq sa është e lejuar me Kushtetutë. Qeveria në anën

tjetër, nxjerrë vendime, rregullore ose akte të tjera juridike të nevojshme për zbatimin e këtyre ligjeve. Termi "shmangie", në anën tjetër, i përdorur në nenin 56 të Kushtetutës, nënkupton shmangien nga të drejtat dhe liritë themelore që mbrohen me Kushtetutë, pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme, sipas procedurës të përcaktuar në nenin 131 të Kushtetutës. Doktrina juridike njeh edhe "kufizimin" (*"limitation"*) edhe "shmangien" (*"derogation"*). I pari nënkupton një shkallë më të lehtë të ndërhyrjes ngase mund të bëhet edhe pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme; i dyti nënkupton një shkallë më të rëndë të ndërhyrjes ngase nuk mund të bëhet kurrsesi pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme. Madje, edhe pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme, shmangia nga disa nene të Kushtetutës është e ndaluar. Paragrafi 2 i nenit 56 liston specifikisht të gjitha nenet e Kushtetutës nga të cilat shmangia nuk lejohet në *"kurrfarë rrethanash"*.

188. Duke qenë se në rrethanat e rastit konkret nuk kemi të bëjë me "shmangie" sipas nenit 56 të Kushtetutës, por me "kufizim" sipas nenit 55 të Kushtetutës; rezulton që i pari nuk është i aplikueshëm, ndërsa i dyti është. Thënë këtë, Gjykata më tutje nuk do të lëshohet në interpretim të mëtutjeshëm të nenit 56 të Kushtetutës, por do të fokusohet në nenin 55 dhe do të vlerësojë nëse kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore të garantuara përmes neneve 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës, përmes Vendimit të kontestuar të Qeverisë, janë në përputhje me kriteret e përcaktuara në nenin 55 të Kushtetutës.

IV. Lidhur me nenin 55 të Kushtetutës

189. Përkitazi me zbatimin e nenit 55 të Kushtetutës në rrethanat e rastit konkret, Gjykata, në vijim, do të shpjegojë: (i) përmbajtën e nenit 55 të Kushtetutës; parimet e përgjithshme që ngërthen ky nen, me fokus të veçantë në kriterin *"e përcaktuar me ligj"*; (ii) testin kushtetues të këtij neni; dhe, (iii) lidhshmërinë e këtij neni me nenet 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës.

190. Neni 55 është neni i parafundit i Kapitullit II të Kushtetutës ku parashihen "Të Drejtat dhe Liritë Themelore" dhe përmban gjithsej pesë paragraf.

191. Në paragrafin e parë të këtij neni, specifikisht thuhet se të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë *"mund të kufizohen vetëm me ligj"*. Pra, kufizimi i të drejtave tashmë të garantuara me Kushtetutë është i mundshëm, por ky kufizim duhet të bëhet *"vetëm me ligj"*. Gjykata thekson se fjala "ligj" e përdorur në paragrafin e parë të nenit 55 të Kushtetutës, nënkupton një ligj të nxjerrë nga Kuvendi, sipas procedurave përkatëse legjislative. Së pari, kjo nënkupton se asnjë kufizim i lirive dhe të drejtave nuk mund të bëhet nëse i kufizimi i tillë nuk është i "përcaktuar me ligj" të Kuvendit. Së dyti, kjo nënkupton që autoritetet e thirrura për të zbatuar një ligj të Kuvendit ku parashihen kufizime mund të zbatojnë kufizimet vetëm deri në masën sa është "përcaktuar me ligj" të Kuvendit. Ky rrjedhimisht paraqet kushtin e parë dhe esencial i cili duhet të plotësohet për të determinuar se a është kushtetues një "kufizim" i të drejtave dhe lirive themelore apo jo.

192. Në paragrafin e dytë të nenit 55 të Kushtetutës theksohen tri kushte shtesë, përveç kushtit të parë, sipas të cilave të drejtat dhe liritë themelore të garantuara

me Kushtetutë, mund të kufizohen. Kushti i dytë, pas të parit të lartcekur, është që kufizimet, përveç se duhet të jenë të bëra dhe të përcaktuara me "ligj" të Kuvendit; të njëjtat mund të kufizohen vetëm *"deri në atë masë sa është e domosdoshme"*. Këtu pra paraqitet kushtëzimi për vet Kuvendin që të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë t'i kufizojë për aq sa është e domosdoshme. Kushti i dytë, në ndërlidhje me gjithë frymën e nenit 55 të Kushtetutës, reflekton "parimin e proporcionalitetit" që duhet të testohet në çdo rast kur kemi të bëjë me një kufizim të një të drejte apo lirie. Kushti i tretë është që përmes kufizimit të një lirie ose të drejte duhet *"të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi",* pra, ndërhyrja dhe kufizimi i një të drejtë apo lirie duhet të ketë dhe të ndjekë një "qëllim legjitim". Ky kusht, në ndërlidhje me gjithë frymën e nenit 55 të Kushtetutës, reflekton "parimin e legjitimitetit" të ndërhyrjes ose kufizimit e që po ashtu duhet të testohet në çdo rast kur kemi të bëjë me një kufizim të një lirie apo të drejte. Së fundmi, kushti i katërt është që kufizimet e bëra me ligj duhet të jenë të tilla që të konsiderohen si të nevojshme në një *"shoqëri të hapur dhe demokratike"*. Ky kusht, në ndërlidhje me gjithë frymën e nenit 55 të Kushtetutës, reflekton parimin e nevojës së kufizimit në një shoqëri demokratike e që po ashtu duhet të testohet në çdo rast kur kemi të bëjë me një kufizim ose ndërhyrje në të drejta dhe liri themelore.

193. Në paragrafin e tretë të nenit 55 të Kushtetutës theksohet fakti që kufizimet e të drejtave dhe lirive të garantuara me Kushtetutë *"nuk mund të bëhen për qëllime të tjera, përveç atyre për të cilat janë përcaktuar."* Ky paragraf nënkupton që qëllimet e një kufizimi duhet të jenë qartësisht të determinueshme dhe asnjë autoritet publik nuk mund të kufizojë ndonjë të drejtë apo liri mbi bazën e një qëllimi tjetër përtej atij që veçse është përcaktuar në ligjin e Kuvendit në të cilin është lejuar kufizimi në pajtim me nenin 55 të Kushtetutës.

194. Në paragrafin e katërt të nenit 55 të Kushtetutës theksohet fakti që me rastin e kufizimit të të drejtave dhe lirive themelore, krijohet një përgjegjësi kushtetuese për institucionet e pushtetit publik, e sidomos për gjykatat që gjatë interpretimit dhe vendosjes në raste para tyre, t'i kushtojnë kujdes esencës së drejtës e cila është kufizuar, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe të shqyrtojnë mundësinë e realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël.

195. Në paragrafin e pestë të nenit 55 të Kushtetutës theksohet kufizimi i të drejtave dhe lirive të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk bën të mohojë kurrsesi esencën e së drejtës së garantuar. Se çfarë është esenca e një të drejte të garantuar varet nga lloji i të drejtës ose lirisë në fjalë.

196. Në këtë drejtim, rezulton që substanca e testit kushtetues të nenit 55 të Kushtetutës është një test katër (4) hapësh i cili duhet të bëhet në të gjitha rastet kur është e nevojshme të konfirmohet se a kemi të bëjë me kufizim kushtetues të lirive ose të drejtave apo një kufizim i tillë është jo-kushtetues. Para se të theksohen në detaje të gjithë katër hapat e testit në fjalë dhe mënyrës së aplikimit të tyre, duhet të theksohet se testi në fjalë nuk është kumulativ. Kjo nënkupton që në të gjitha instancat që nuk kalohet kushti ose hapi i parë i testit, analiza kushtetuese përfundon aty dhe nuk është e nevojshme që të analizohet aplikueshmëria e tri, dy, apo një hapi tjetër të mbetur të testit. Këtë qasje

interpretuese, siç do të shpjegohet më tutje, e përdorë edhe vet GJEDNJ në interpretim të kufizimeve të lirive dhe të drejtave të garantuara me KEDNJ.

197. Testi i nenit 55 të Kushtetutës nënkupton që menjëherë pas përcaktimit se a kemi të bëjë me një "kufizim" të një të lirie ose të drejte, respektivisht a kemi "ndërhyrje" në një liri ose të drejtë – e që duhet të determinohet në çdo rast - duhet të jepet përgjigje në katër (4) pyetjet vijuese, jo-kumulative [theks i veçantë], të nenit 55 të Kushtetutës:

(1) Pyetja 1 e testit: A ka qenë kufizimi i një të drejte apo lirie të garantuar me Kushtetutë "i përcaktuar me ligj"? Nëse përgjigja është negative, atëherë analiza kushtetuese përfundon këtu – meqë asnjë kufizimi i të drejtave dhe lirive të garantuara me Kushtetutë nuk mund të bëhet ndryshe përveç se me "ligj" të Kuvendit dhe deri në masën që lejon ai ligj – gjithnjë nën supozimin që i njëjti është në pajtim me Kushtetutën. Nëse përgjigja është afirmative, atëherë kalohet në pyetjen e dytë të testit ngase plotësohet kushti që kufizimi është bërë me ligj ose që kufizimi ka qenë i "përcaktuar me ligj" të Kuvendit.

(2) Pyetja 2 e testit: A ka ndjekur kufizimi i një të drejte apo lirie të caktuar një qëllim legjitim, respektivisht përmes kufizimit në fjalë, a përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi? Nëse përgjigja është negative, atëherë analiza kushtetuese përfundon këtu – meqë asnjë kufizim i të drejtave dhe lirive të garantuara me Kushtetutë nuk mund të bëhet pa u determinuar dhe legjitimuar qëllimi legjitim i kufizimit të tillë dhe pa u përmbushur qëllimi për të cilin kufizimi në krye të herës është bërë. Nëse përgjigja është afirmative, pra, kalohet testi i qëllimit legjitim, atëherë kalohet në pyetjen e tretë të testit.

(3) Pyetja 3 e testit: A ka qenë kufizimi i një të drejte apo lirie të caktuar proporcional, respektivisht a është bërë kufizimi vetëm deri në masën sa ka qenë e domosdoshme? Nëse përgjigja është negative, atëherë analiza kushtetuese përfundon këtu – meqë asnjë kufizim i të drejtave dhe lirive të garantuara me Kushtetutë nuk mund të bëhet përtej masës së domosdoshmërisë dhe proporcionalitetit. Nëse përgjigja është afirmative, pra, kalohet testi i proporcionalitetit/domosdoshmërisë, atëherë kalohet në pyetjen e katërt dhe të fundit të testit katër-hapësh.

(4) Pyetja 4 e testit: A është kufizimi i bërë i nevojshëm në një shoqëri të hapur dhe demokratike? Pavarësisht nëse përgjigja në këtë pyetje është negative ose afirmative, analiza kushtetuese përfundon këtu. Nëse përgjigja është negative, atëherë kjo nënkupton që kufizimi i asaj të drejte ose lirie nuk është kushtetues ngase asnjë kufizimi nuk mund të bëhet nëse i njëjti nuk është i nevojshëm në një shoqëri të hapur dhe demokratike. Nëse përgjigja është afirmative, pra, kalohet testi, atëherë konsiderohet se i gjithë kufizimi i bërë ka qenë kushtetues ngase janë përmbushur në mënyrë afirmative të gjithë katër hapat e testit të paraparë me nenin 55 të Kushtetutës.

198. Në kontekstin e lartcekur dhe në përmbledhje, Gjykata thekson se testi i nenit 55 të Kushtetutës përcakton se kufizimi i një të drejte ose lirie: (i) mund të bëhet vetëm me "ligj" të Kuvendit; (ii) duhet të ketë një "qëllim legjitim"; (iii) duhet të jetë i "domosdoshëm dhe proporcional"; (iv) duhet të jetë "i nevojshëm në një shoqëri demokratike". Për qëllime interpretative të këtyre nocioneve dhe koncepteve, Gjykata thirret në faktin që edhe GJEDNJ përdorë të tilla teste për të vendosur se në një rast konkret a ka pasur kufizim dhe shkelje të drejtave dhe lirive të njeriut të garantuara me KEDNJ. (Në këtë aspekt, shih Udhëzuesit e GJEDNJ-së për nenet 8 deri në 11 të KEDNJ-së dhe rastet e GJEDNJ-së të cituar aty – ku shpjegohen në mënyrë të qartë përdorimi i koncepteve: "*prescribed by law*" ose "përcaktuar me ligj"; "*legitimate aim*" ose "qëllimi legjitim"; "*proportionality*" ose "proporcionaliteti"; "*necessary in a democratic society*" ose "e nevojshme në një shoqëri demokratike", koncepte këto që pasqyrohen edhe në testin e nenit 55 dhe të disa neneve të tjera të Kushtetutës për të cilat parashihet se mund të ketë kufizim).

1. Lidhja e nenit 55 të Kushtetutës me nenet 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës

199. Duke iu kthyer rrethanave të rastit konkret, si parantezë të rëndësishme Gjykata thekson se neni 55 i Kushtetutës nuk ngërthen në vetvete të drejta që mund të interpretohen në mënyrë abstrakte pa pasur edhe një ndërlidhje me nene të tjera të Kushtetutës. Pra, neni 55 nuk ka një ekzistencë të pavarur – por është i varur nga nenet e tjera të Kushtetutës që garantojnë të drejta dhe liri themelore, e të cilat mund të kufizohen në pajtim me Kushtetutën.

200. Për rrethanat e rastit konkret, siç edhe do të sqarohet më tutje, kufizimi i të drejtave dhe lirive të bëra me Vendimin e kontestuar prek në të drejtën *"e lirisë së lëvizjes"*, të garantuar me nenin 35 të Kushtetutës; *"të drejtën e privatësisë"* të garantuar me nenin 36 të Kushtetutës; dhe *"lirinë e tubimit"* të garantuar me nenin 43 të Kushtetutës. Për faktin se Vendimin i kontestuar "kufizon" dhe "ndërhyn" në të drejtat e garantuara me nenet 35 dhe 43 të Kushtetutës, respektivisht "lirinë e lëvizjes" dhe "lirinë e tubimit", palët në kontest, Qeveria dhe Presidenti, nuk kanë pasur mospajtim. Që të dyja palët pohojnë se ekziston "kufizimi" si fakt në rrethanat e rastit konkret. Në këtë drejtim, edhe Gjykata pajtohet se në rrethanat e rastit konkret ka pasur një "kufizim" ose "ndërhyrje" me gëzimin e të drejtave të garantuara me nenet 35 dhe 43 të Kushtetutës.

201. Për sa i takon nenit 35 të Kushtetutës, respektivisht "lirisë së lëvizjes", Gjykata rikujton se i njëjti ka gjithsej pesë paragrafët. Paragrafi i parë i këtij neni ia garanton shtetasve të Republikës së Kosovës dhe të huajve që janë banorë të ligjshëm në Republikën e Kosovës, *inter alia*, të drejtën e lëvizjes së lirë brenda vendit dhe të drejtën e tyre që të largohen nga vendi. Të gjitha kufizimet e kësaj të drejte sipas paragrafit 2 të nenit 35 të Kushtetutës, *"rregullohen me ligj"* në rastet kur kufizimet e tilla *"janë të nevojshme për procedurën ligjore, zbatimin e vendimit të gjykatës ose për të përmbushur obligimin për mbrojtjen e shtetit."* Paragrafët 3, 4 dhe 5 të nenit 35 të Kushtetutës nuk janë relevant për rrethanat e rastit konkret andaj dhe Gjykata nuk do të lëshohet në komentimin e tyre. Mirëpo, paragrafët 1 dhe 2 të sqaruar më lart, e që janë relevant për rrethanat e rastit konkret, shumë qartë e përcaktojnë që çdo kufizim i kësaj lirie "rregullohet

me ligj". Këtë nen Gjykata, bazuar në nenet 22 dhe 53 të Kushtetutës e lexon dhe interpreton në lidhje me nenin ekuivalent të KEDNJ-së, respektivisht nenin 2 të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së.

202. Për sa i takon nenit 43 të Kushtetutës, respektivisht "lirisë së tubimit", Gjykata rikujton se i njëjti ka gjithsej një paragraf në të cilin garantohet liria e tubimit paqësor. Secili person, sipas këtij neni, gëzon të drejtën për të organizuar tubime, protesta dhe demonstrata, si dhe të drejtën për të marrë pjesë në to. Të drejtat e tilla, sipas nenit 43 të Kushtetutës mund të kufizohen "vetëm me ligj" në rastet kur një gjë e tillë është e domosdoshme, *inter alia*, për të siguruar "shëndetin publik". Këtë nen Gjykata, bazuar në nenet 22 dhe 53 të Kushtetutës e lexon dhe interpreton në lidhje me nenin ekuivalent të KEDNJ-së, respektivisht nenin 11 të KEDNJ-së.

203. Për sa i takon nenit 36 të Kushtetutës, respektivisht "të drejtës së privatësisë", Gjykata rikujton se një pretendimin për kufizim të kësaj të drejte nuk është ngritur parashtruesi por është përmendur nga Avokati i Popullit në Opinionin e tij dorëzuar në formë komentesh. Rikujtojmë që Avokati i Popullit theksoi që pika e 4-të e Vendimit të kontestuar të Qeverisë *"që flet për ndalimi*[n] *i*[e] *tubimeve në mjediset private*" mbetet e paqartë dhe se çështja e zbatimit të mbikëqyrjes së këtij kufizimi mbetet qenësore. Lidhur me këtë aspekt, Gjykata rikujton se në pikën 4 të Vendimit të kontestuar theksohet: *"Ndalohen tubimet në të gjitha mjediset – private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura – përveç kur është e domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalim dhe luftim të pandemisë, si dhe ku lejohet distanca dy metra me të tjerët. Në rast të vdekjeve, në varrim mund të marrin pjesë vetëm anëtarët e ngushtë të familjes së të vdekurit dhe personat që kryejnë shërbimin e varrimit."* Edhe nenin 36 të Kushtetutës, Gjykata, bazuar në nenet 22 dhe 53 të Kushtetutës e lexon dhe interpreton në lidhje me nenin ekuivalent të KEDNJ-së, respektivisht nenin 8 të KEDNJ-së.

204. Përveç tri të drejtave dhe lirive themelore të lartcekura të garantuara me nenet 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës – e që qartazi janë të aplikueshme dhe për të cilat kufizimi dhe ndërhyrja qartazi ekziston, Gjykata thekson se nuk përjashtohet mundësia që Vendimi në fjalë të jetë i aplikueshëm edhe për ndonjë kufizim tjetër të lirive dhe të drejtave themelore të garantuara me Kushtetutë dhe KEDNJ, varësisht nga mënyra se si zbatohet Vendimi i kontestuar dhe varësisht nga pasojat juridike që personat (fizik dhe juridik) mund të pësojnë ose jo, si rezultat i zbatimit të tij.

205. Gjykata thekson se nenet respektive dhe ekuivalente të KEDNJ-së, nenit 2 i Protokollit nr. 4 dhe nenet 8 e 11 të KEDNJ-së, janë të ndërtuar në esencë mbi një strukturë të ngjashme, bazuar në të cilën, secili prej këtyre neneve, përcakton fillimisht të drejtën përkatëse dhe më pas qëllimet legjitime bazuar në të cilat një e drejtë e tillë mund të kufizohet, me kusht që ky i fundit të jetë "i përcaktuar me ligj", të ndjekë një qëllim legjitim, të jetë proporcional dhe i nevojshëm në një shoqëri demokratike.

206. "Ruajtja e shëndetit" është e përcaktuar specifikisht si një nga qëllimet legjitime mbi bazën e të cilës mund të kufizohen të drejtat përkatëse, megjithatë, gjithnjë

me kushtin që një kufizim i tillë të ketë qenë "i përcaktuar në ligj". Në të kundërtën, edhe nëse kufizimi mund të jetë bërë për qëllime të mbrojtjes së shëndeti publik, nëse autorizimi për një kufizim të tillë, nuk është i përcaktuar me ligj, ndërhyrja, përkatësisht kufizimi i të drejtës përkatëse nuk do të jetë në pajtim me KEDNJ-në. Kjo sepse, bazuar në strukturën e nenit 55 të Kushtetutës, edhe të neneve 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës në lidhje me nenet respektive të KEDNJ-së, është "përcaktueshmëria me ligj" ajo që e përbën hallkën e parë të një testi jo-kumulativ të vlerësimit të përputhshmërisë me Kushtetutën dhe KEDNJ-së të kufizimit të një drejte, siç dhe është shpjeguar më sipër.

207. Rrjedhimisht, dhe marrë parasysh që "të përcaktuarit me ligji" i një kufizimi është pika e parë e vlerësimit të pajtueshmërisë me Kushtetutën të një kufizimi në të drejtat dhe liritë themelore, vetëm kalueshmëria e të cilës, rezulton në vlerësimin e aspekteve të tjera të testit që ngërthen nenin 55 i Kushtetutës dhe praktika gjyqësore e GJEDNJ-së dhe e vet Gjykatës, Gjykata në vijim, do të fokusohet në: (i) shtjellimin e parimeve të përgjithshme të praktikës gjyqësore të GJEDNJ-së dhe Gjykatës, për aq sa është e nevojshme për rrethanat e rastit konkret, përkitazi me "përcaktueshmërinë me ligj"; dhe (ii) aplikueshmërinë e këtyre parimeve në rrethanat e rastit konkret. Kalueshmëria e këtij testi, do të rezultojë ose jo në vlerësimin e aspekteve tjera të testit, përkatësisht, ekzistimin e një qëllimi legjitim, proporcionalitetit, dhe nevojës së një kufizimi të tillë në një shoqëri demokratike.

1.1. Parimet e përgjithshme të GJEDNJ-së të reflektuar në praktikë gjyqësore lidhur me termin "parashikuar me ligj" ("prescribed by law")

208. Gjykata në vijim do të paraqes katër raste të GJEDNJ-së, në mesin e shumë të tjerëve, ku specifikisht sqarohet kriteri "i përcaktuar me ligj" dhe mënyrën se si GJEDNJ e analizon se a është një kufizim ose ndërhyrje e ndërmarrë e përcaktuar me dhe në ligj apo jo. Ndonëse çështjet faktike të atyre rasteve dallojnë nga rrethanat e rastit konkret, e rëndësishme ngelet interpretimi i përgjithshëm i kriterit "i përcaktuar me ligj" që GJEDNJ bën në praktikën e saj gjyqësore. Gjykata vëren se në praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së akoma nuk ka ndonjë rast që trajton specifikisht ndërhyrjet dhe kufizimet e bëra në të drejta dhe liri themelore përgjatë pandemisë COVID-19. Si rrjedhojë, Gjykata do të përdorë rastet e tjera të GJEDNJ-së në të cilat është shpjeguar koncepti "parashikuar me ligj" ("prescribed by law").

209. Në rastin *Tommaso kundër Italisë,* GJEDNJ, në mes tjerash, kishte theksuar se: "*shprehja "në pajtim me ligjin" jo vetëm që kërkon që masa e kontestuar duhet të ketë një bazë në të drejtën e brendshme, por gjithashtu i referohet cilësisë së ligjit në fjalë, duke kërkuar që ai duhet të jetë i arritshëm për të personat në fjalë dhe i parashikueshëm sa i përket efekteve të tij."* Më tutje, GJEDNJ, kishte theksuar se: "*një rregull është "i parashikueshëm" kur siguron një masë të mbrojtjes kundër ndërhyrjeve arbitrare nga autoritetet publike"* dhe se një ligj "*i cili jep një diskrecion duhet të tregojë fushën e këtij diskrecioni, megjithëse procedurat dhe kushtet e hollësishme që duhen respektuar jo domosdoshmërisht duhet të përfshihen në rregullat e së drejtës materiale."* (Shih, *Tommaso kundër Italisë*, kërkesa nr. 43395/09, Aktgjykim i 23 shkurtit 2017, paragrafët 106-109 dhe referencat e cituara aty.)

210. Në rastin *Dubrovina dhe të tjerët kundër Rusisë,* GJEDNJ kishte ritheksuar se: "*shprehja "e përcaktuar me ligj" jo vetëm që kërkon që masa e kontestuar të ketë një bazë ligjore në të drejtën e brendshme, por gjithashtu i referohet cilësisë së ligjit në fjalë, i cili duhet të jetë i arritshëm për personin në fjalë dhe i parashikueshëm sa i përket efekteve të tij. Që ligji i brendshëm të përmbushë kërkesat cilësore, ai duhet të sigurojë një masë të mbrojtjes ligjore kundër ndërhyrjeve arbitrare nga autoritetet publike me të drejtat e garantuara nga Konventa. Në çështjet që prekin të drejtat themelore do të ishte në kundërshtim me sundimin e ligjit, një nga parimet themelore të një shoqërie demokratike të parashikuar në Konventë, që diskrecioni ligjor i dhënë ekzekutivit të shprehet në termat e një pushteti të papenguar. Si pasojë, ligji duhet të tregojë me qartësi të mjaftueshme fushën e çdo diskrecioni të tillë dhe mënyrën e ushtrimit të tij.* Më tutje lidhur me substancën e rastit para saj, GJEDNJ kishte arsyetuar se autoritetet publike që kishin bërë ndërhyrjet nuk kishin sqaruar se si *"ndërhyrja në të drejtën e parashtruesve për lirinë e tubimit ishte bazuar në një dispozitë ligjore që ishte e arritshme dhe e parashikueshme në zbatimin e saj."* Prandaj, GJEDNJ arriti në përfundimin se "*ndërhyrja nuk ishte "e përcaktuar me ligj""* dhe se një fakt i tillë mjafton për të gjetur *"shkelje të nenit 11."* Në fund, GJEDNJ theksoi se një konstatim i tillë e pengon atë të shkojë tutje me analizë për të përcaktuar nëse kufizimi apo ndërhyrja *"ka ndjekur një qëllim legjitim dhe ishte e domosdoshme në një shoqëri demokratike."* (Shih, *Dubrovina dhe të tjerët kundër Rusisë*, kërkesa nr. 31333/07, Aktgjykim i 25 shkurtit 2020, paragrafët 43-46 dhe referencat e cituara aty).

211. Në rastin *Kudrevičius dhe të tjerët kundër Lituanisë,* GJEDNJ ritheksoi praktikën e saj gjyqësore "*për sa i përket shprehjeve "e përcaktuar me ligj" dhe "në pajtim me ligjin" në nenet 8 deri 11 i Konventës"* duke theksuar që kjo shprehje "*jo vetëm që kërkon që masa e kundërshtuar të ketë një bazë ligjore në të drejtën e brendshme, por gjithashtu i referohet cilësisë së ligjit në fjalë, i cili duhet të jetë i arritshëm për personin në fjalë dhe i parashikueshëm për sa i përket efekteve të tij."* GJEDNJ theksoi se: "*një normë nuk mund të konsiderohet si "ligj" përveç nëse është formuluar me saktësi të mjaftueshme për t'iu mundësuar qytetarëve të rregullojnë sjelljen e tyre; ata duhet të jenë në gjendje – nëse ka nevojë me këshilla të përshtatshme – për të parashikuar, në një shkallë të arsyeshme në rrethanat e caktuara, pasojat të cilat mund t'i sjellë një veprim i caktuar.*" Më tutje, GJEDNJ theksoi se: "*Niveli i saktësisë së kërkuar nga legjislacioni i brendshëm - i cili në asnjë rast nuk mund të parashikojë çdo eventualitet – varet në një shkallë të konsiderueshme nga përmbajtja e instrumentit në fjalë, fusha e cila është dizajnuar për të mbuluar edhe numrin edhe statusin e atyre të cilëve u drejtohet."* (Shih, *Kudrevičius dhe të tjerët kundër Lituanisë,* kërkesa nr. 37553/05, Aktgjykim i 15 tetorit 2015, paragrafët 108-110 – dhe referencat e cituara aty).

212. Në rastin *Navalnyy kundër Rusisë,* GJEDNJ kishte ripërsëritur se: "*në mënyrë që ligji i brendshëm të përmbushë kërkesat cilësore, ai duhet të sigurojë një masë të mbrojtjes ligjore kundër ndërhyrjeve arbitrare nga autoritetet publike në të drejtat e garantuara me Konventë."* Lidhur me diskrecionin ligjor të pushtetit ekzekutiv, GJEDNJ kishte theksuar se: "*Në çështjet që prekin të drejtat themelore do të ishte në kundërshtim me sundimin e ligjit, një nga parimet*

themelore të një shoqërie demokratike të parashikuar në Konventë, që diskrecioni ligjor i dhënë ekzekutivit të shprehet në termat e një pushteti të papenguar. Si pasojë, ligji duhet të tregojë me qartësi të mjaftueshme fushën e çdo diskrecioni të tillë dhe mënyrën e ushtrimit të tij". (Shih, *Navalnyy kundër Rusisë,* kërkesat nr. 29580 dhe 4 të tjera, Aktgjykim i 15 nëntorit 2018, paragrafët 115-119 – dhe referencat e cituara aty).

213. Siç u theksua tashmë, pa marrë parasysh që rastet e referuara këtu, nuk ngërthejnë në vetvete rrethanat faktike të krahasueshme me ato të rastit në rrethanat e rastit konkret, emëruesi i përbashkët i vlerësimit të përcaktueshmërisë me ligj, rezulton të përmbajë të paktën elementet në vijim: (i) ekzistimi i një baze të qartë ligjore; (ii) parashikueshmëria e kufizimit përkatës; (iii) ekzistenca e masave mbrojtëse nga ndërhyrja, përkatësisht kufizimi i të drejtave nga autoritetet publike; dhe (iv) qartësia e mjaftueshme në ligj përkitazi me diskrecionin e autoritetit publik lidhur me mundësinë e kufizimit dhe mënyrën e ushtrimit të këtij diskrecioni.

214. Specifikisht për sa i takon ekzekutivit, respektivisht Qeverisë, për rrethanat e rastit konkret, është e rëndësishme që të theksohet qëndrimi i GJEDNJ-së se në çështjet të cilat prekin të drejta dhe liri themelore *"diskrecioni ligjor"* i dhënë përmes ligjit në favor të Qeverisë duhet të tregojë me qartësi të mjaftueshme fushën e çdo diskrecioni të tillë dhe mënyrën e ushtrimit të tij. E kundërta, respektivisht mos qartësimi i një diskrecioni të tillë, do të ishte në kundërshtim me parimin e sundimit të ligjit si një nga parimet themelore të një shoqërie demokratike të garantuar me KEDNJ, por edhe me Kushtetutë.

215. Ky konstatim i GJEDNJ-së, i shprehur në më shumë se një rast, është i rëndësishëm për rrethanat e rastit konkret ngase Qeveria në komentet e dorëzuara në Gjykata disa herë ka potencuar që Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse *"u jep autoriteteve shëndetësore diskrecion të gjerë për të ndaluar tubimet për qëllim të kontrollit, parandalimit dhe luftimit të sëmundjeve ngjitëse."* Diskutimit rreth këtij diskrecioni, Gjykata do t'i kthehet sërish dhe gjerësisht në pjesën e Aktgjykimit ku vlerësohen autorizimet që Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse ia ka dhënë Qeverisë.

216. Praktika e deritanishme e Gjykatës Kushtetuese në aspekt të vlerësimit të kushtetutshmërisë së kufizimit të të drejtave dhe lirive themelore, është e bazuar gjithashtu në këto parime, dhe e njëjta do të sqarohet në vijim.

1.2. Praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese në interpretim të nenit 55 të Kushtetutës

217. Gjykata rikujton të paktën katër raste në të cilat ajo ka interpretuar kuptimin e nenit 55 të Kushtetutës dhe të njëjtin e ka aplikuar në rrethanat specifike të atyre rasteve. Ndonëse, njëjte sikur edhe në rastet e referuara të GJEDNJ-së, çështjet faktike të këtyre rasteve dallojnë nga rrethanat e rastit konkret, e rëndësishme ngelet interpretimi i përgjithshëm i parimeve që ky nen ngërthen sipas praktikës gjyqësore të kësaj Gjykate.

218. Në rastin KO01/17, në paragrafin 90, përkitazi me kushtin që kufizimi duhet të jetë i përcaktuar me ligj, Gjykata kishte theksuar se: *"kufizimi i pretenduar i të drejtës së veteranëve të UÇK-së për pension është paraparë me nenin 3 (2) të ligjit të kontestuar të miratuar nga Kuvendi, i cili është institucioni shtetëror të cilin Kushtetuta e ka veshur me ushtrimin e pushtetit legjislativ. Prandaj, Gjykata konsideron se kufizimi i tillë është në përputhje me kërkesat e përfshira në nenin 55 (1) të Kushtetutës. Për këtë arsye, Gjykata konkludon se kufizimi i të drejtës së veteranëve të UÇK-së për pension është paraparë me ligj."* (Shih, KO01/17, *parashtrues Aida Dërguti dhe 23 deputetë të tjerë të Kuvendit*, Aktgjykim i Gjykatës Kushtetuese i 28 marsit 2017). Pra, në këtë rast, Gjykata kishte konstatuar se përgjigja në pyetjen e parë të testit të nenit 55 ishte afirmative dhe si rrjedhojë Gjykata kishte vijuar me analizimin e pikave të tjera të testit – analiza këto që nuk janë relevante për rastin konkret.

219. Në rastin KO157/18, në paragrafët 93-96, përkitazi me kushtin që kufizimi duhet të jetë i përcaktuar me ligj, Gjykata kishte theksuar se: *"Kushtetuta në kapitullin II të saj iu ka dhënë rëndësi të posaçme të drejtave dhe lirive të njeriut dhe gjithashtu ka paraparë edhe rastet kur këto të drejta mund të kufizohen me ligj, nëse këtë e kërkon interesi i përgjithshëm i shoqërisë dhe i Shtetit."* Ndërkaq, në paragrafët vijues ku edhe e kishte bërë analizën se për rrethanat e atij rasti a ishte kufizimi i përshkruar me ligj, Gjykata kishte theksuar se: *"95. Sa i përket kufizimit të paraparë me ligj, Gjykata vëren se kufizimi i të drejtave në rastin konkret ishte paraparë me nenin 14, paragrafi 1.7 të Ligjit të kontestuar, i cili ishte miratuar nga Kuvendi, më 10 qershor 2010, institucion të cilin Kushtetuta e ka veshur me ushtrimin e pushtetit legjislativ. 96. Prandaj, nisur nga fakti se një e drejtë e garantuar me kapitullin II të Kushtetutës mund të kufizohet me ligj, kur këtë e kërkon interesi i përgjithshëm, Gjykata konsideron se kufizimi i të drejtave është në pajtueshmëri me kërkesat e paragrafit 1, të nenit 55 të Kushtetutës. Gjykata konstaton se obligimi i kompanive të sigurimit për të pagur një përqind (1%) të primit nga sigurimet e automjeteve, në rastin konkret, ka qenë i paraparë me ligj."* Pra, në këtë rast, Gjykata kishte konstatuar se përgjigja në pyetjen e parë të testit të nenit 55 ishte afirmative dhe si rrjedhojë Gjykata kishte vijuar me analizimin e pikave të tjera të testit – analiza këto që nuk janë relevante për rastin konkret. (Shih rastin KO157/18, parashtrues *Gjykata Supreme e Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 13 marsit 2019).

220. Në rastin KO108/13, në paragrafët 133-134, përkitazi me kushtin që kufizimi duhet të jetë i përcaktuar me ligj, Gjykata iu ishte referuar rastit të GJEDNJ-së, *Centro Europa 7 S.R.L. dhe di Stefano kundër Italisë* (shih kërkesa nr. 38433/09, Aktgjykim i GJEDNJ-së 7 qershorit 2012), dhe kishte theksuar se: "*një normë nuk mund të konsiderohet si një 'ligj' përveç nëse është formuluar me përpikëri të mjaftueshme për t'i mundësuar qytetarit të rregullojë sjelljen e tij: ai duhet të jetë në gjendje, nëse ka nevojë me këshillimin e duhur – që të parashikojë, deri në një shkallë që është e arsyeshme sipas rrethanave, pasojat që mund të sjell një veprim i caktuar. [...]"* (Shih rastin KO108/13, parashtrues Albulena Haxhiu dhe 12 deputetë të tjerë të Kuvendit, Aktgjykim i 3 shtatorit 2013).

221. Në rastin KO131/12, në paragrafin 130, përkitazi me kushtin që kufizimi duhet të jetë i përcaktuar me ligj, Gjykata kishte theksuar: *"kufizimi i pretenduar për të drejtën për punë është përfshirë në një ligj të miratuar nga Kuvendi i Kosovës, i cili është institucion shtetëror i veshur me pushtet legjislativ nga Kushtetuta. Si i tillë, kufizimi përputhet me kërkesën që kufizimi është dhënë nga ligji, siç përshkruhet në paragrafin 1 të nenit 55."* Pra, në këtë rast, Gjykata kishte konstatuar se përgjigja në pyetjen e parë të testit të nenit 55 ishte afirmative dhe si rrjedhojë Gjykata kishte vijuar me analizimin e pikave të tjera të testit – analiza këto që nuk janë relevante për rastin konkret. (Shih rastin KO131/12*, parashtrues Shaip Muja dhe 11 deputetë të Kuvendit*, Aktgjykim i 15 marsit 2013).

1.3. *Aplikimi i parimeve të përgjithshme dhe praktikës gjyqësore të GJEDNJ dhe të Gjykatës Kushtetuese, në rastin konkret*

222. Për tu kthyer tek rrethanat e rastit konkret, Gjykata rikujton përfundimin e saj fillestar se në rrethanat e rastit konkret ka pasur "ndërhyrje" ose "kufizim" në të paktën tri të drejta ose liri, respektivisht, "lirinë e lëvizjes" sipas nenit 35; "të drejtën e privatësisë" sipas nenit 36, dhe "lirinë e tubimit" sipas nenit 43. Tanimë, Gjykata duhet të vlerësojë nëse në nxjerrjen e Vendimit të kontestuar, përmes të cilit është ndërhyrë në këto të drejta dhe liri themelore, Qeveria është bazuar në autorizimet ligjore të dhëna me ligj të Kuvendit.

223. Në këtë aspekt, Gjykata rikujton që Vendimi i kontestuar i Qeverisë është nxjerrë mbi bazën vijuese ligjore (shih pjesën "Baza ligjore mbi të cilën është nxjerrë Vendimi i kontestuar" pas paragrafit 150 të këtij Aktgjykimi ku ceket përmbajtja e të gjitha neneve vijuese; shih po ashtu paragrafët 20-21 ku citohet Vendimi nr. 01/11 i Qeverisë dhe përmbajtja e tij):

(i) Neni 55 [Kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore] të Kushtetutës;
(ii) Paragrafi 4 i nenit 92 [Parimet e përgjithshme] të Kushtetutës;
(iii) Paragrafin 4 i nenit 93 [Kompetencat e Qeverisë] të Kushtetutës;
(iv) Nenin 41 [Pa titull] dhe nenin 44 [Pa titull] të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse;
(v) Paragrafit 1.11 të nenit 12 [Masat dhe Veprimet] dhe nenin 89 [Përgjegjësitë e Ministrisë] të Ligjit për Shëndetësi;
(vi) Nenin 4 [Qeveria] të Rregullores nr. 05/2020 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive;
(vii) Nenin 17 [Mbledhjet korresponduese] dhe 19 [Marrja e vendimeve] të Rregullores së punës së Qeverisë nr. 09/2011; si dhe,
(viii) Në zbatim të Vendimit të Qeverisë nr. 01/11 të 15 marsit 2020 [të lartcekur] për shpalljen e emergjencës për shëndetin publik.

224. Gjykata vëren se Vendimi i kontestuar i Qeverisë është bazuar në tetë (8) baza ligjore dhe se të njëjtat, pretendon Qeveria, janë zbatuar në mënyrë të përpiktë. Përmbajtja e kësaj baze ligjore do të shtjellohet hollësisht në vijim me qëllim të arritjes në përfundimin kyç se a e autorizojnë bazat e lartcekura ligjore Qeverinë për të ndërmarrë kufizimet e të drejtave dhe lirive të bëra me Vendimin e kontestuar.

225. Në këtë aspekt, Gjykata fillimisht thekson se për sa i takon bazës së parë ligjore të paraparë në pikën (i), Gjykata veçse shpalosi analizën e saj për nenin 55 të Kushtetutës dhe autorizimet që Qeveria mund të ketë bazuar në atë nen. Më tutje, Gjykata vëren se bazat ligjore e referuar të specifikuara në pikat e lartcekura (ii), (iii), (vi), (vii), janë thjesht baza ligjore që tregojnë nenet specifike të Kushtetutës mbi të cilat Qeveria, *inter alia*, është e autorizuar të merr vendime *"në pajtim me këtë Kushtetutë dhe me ligje"* dhe se Qeveria ka kompetencë, *inter alia*, të merr *"merr vendime [...] të nevojshme për zbatimin e ligjeve"*. Ndërkaq, për sa i takon pikës (viii) të lartcekur, Gjykata vëren se Vendimi i Qeverisë përmes së cilit u shpall "emergjenca për shëndetin publik" nuk paraqet një bazë ligjore që justifikon kufizimet e bëra përtej asaj që është përcaktuar me ligj të Kuvendit.

226. Rrjedhimisht, sipas Gjykatës, analiza duhet të fokusohet në bazën ligjore të cekur në pikat (iv) dhe (v) – të cituara më lart. Këto dy baza ligjore janë të nevojshme për të determinuar se a e ka pasur autorizimin në një "ligj" të Kuvendit, Qeveria për të ndërmarrë masat e ndërmarra. Andaj, Gjykata do ta fokusojë analizën e saj në ligjet e cekura si bazë ligjore për kufizim të të drejtave, respektivisht: nenet 41 dhe 44 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse; dhe, nenet 12 (1.11) dhe 89 të Ligjit për Shëndetësi.

1.4. Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse – si bazë ligjore për Vendimin e kontestuar të Qeverisë: neni 41 [pa titull] dhe neni 44 [pa titull]

227. Në këtë drejtim, Gjykata thekson se për rrethanat e rastit konkret relevante është "Pyetja e parë" e testit të nenit 55 të Kushtetutës, respektivisht se *"A ka qenë kufizimi i një lirie apo të drejtë themelore të garantuar me Kushtetutë "i përcaktuar me ligj"?"*. Andaj, në vijim, Gjykata do të përgjigjet në këtë pyetje fillimisht. Siç u tha dhe më sipër, nëse përgjigja do të jetë negative, atëherë nuk do të jetë e nevojshme përgjigja në pyetjet dy, tre dhe katër të testit të nenit 55 të Kushtetutës.

228. Gjykata rikujton që Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse është një ligj i cili ka hyrë në fuqi në vitin 2008. Qëllimi i këtij Ligji, sipas nenit 1 të tij, është që të *"përcaktohen sëmundjet ngjitëse si dhe rregullohen aktivitetet për zbulimin në kohë, evidencimin e shfaqjes, parandalimin, ndalimin e përhapjes dhe mjekimin e tyre."*

229. Neni 41 dhe 44 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse janë pjesë e Kapitullit IV të këtij Ligji që flet për "Masat e Sigurisë për Mbrojtjen e Popullsisë nga Sëmundjet Ngjitëse" i cili ka gjithsej shtatë (7) nene. Përveç neneve 41 dhe 44, ky Kapitull që flet për masat e sigurisë përmban edhe nenet 42, 43, 45, 46 dhe 47.

230. Gjykata vëren se vetëm nenet 41 dhe 44 janë cituar si bazë ligjore dhe në detaje do të analizohen më poshtë. Megjithatë, për të kuptuar frymën legjislative të këtij Kapitulli të Ligjit që rregullon masat e sigurisë është e nevojshme që të shikohet se çfarë rregullojnë edhe dispozitat e tjera të ndërlidhura me nenet 41 dhe 44.

231. Në këtë drejtim, Gjykata vëren që neni 42 i Ligjit parasheh që për të mbrojtur vendin nga futja dhe përhapja e sëmundjeve ngjitëse *"organizohet dhe ushtrohet kontrolli sanitar i udhëtarëve dhe sendeve të tyre si dhe i mjeteve të transportit"* në kufijtë e shtetit. Për mënyrën e ushtrimit të këtij kontrolli kufitar që synon parandalimin e futjes së sëmundjeve, ligjvënësi i referohet dispozitave të një tjetër ligji, respektivisht *"Ligjit për Inspektoratin Sanitar të Kosovës nr. 2003/22"*.

232. Neni 43 i Ligjit thekson se për zbatim të kontrollit sanitar në kufi sipas paragrafit 41.2 [theks i veçantë"] dhe nenit 42 të Ligjit, Inspektorati Sanitar Shëndetësor ka për obligim që: të urdhërojë kontrollin sanitar të personave dhe të materialeve për qëllime të konstatimit të sëmundjeve ngjitëse; të ndalojë qarkullimin e personave për të cilët konstatohet ose dyshohet se mund të infektohen nga sëmundjet e cituara specifikisht aty; dhe të urdhërojë ndërmarrjen e masave të tjera të parashikuara tekniko-sanitare dhe higjienike kundër sëmundjeve ngjitëse, në përputhje me këtë ligj dhe me detyrimet që rrjedhin nga konventat dhe traktatet tjera ndërkombëtare sanitare. Referenca që neni 43 i Ligjit bën në nenin 41.2 të Ligjit është shumë e domethënëse. Kjo sepse neni 43 i Ligjit rregullon zbatimin e kontrollit sanitar në kufi me qëllimin të parandalimit të futjes dhe përhapjes sëmundjeve ngjitëse "në tërë vendin" dhe neni 41.2 të cilit i referohet nenin 43 thekson që: *"Për të parandaluar **futjen** dhe **përhapjen** e [...] dhe sëmundjeve tjera ngjitëse **në tërë vendin**, Ministria e Shëndetësisë, me akte nënligjore përcakton masat e posaçme të jashtëzakonshme për mbrojtje nga këto sëmundje, si vijon [...]"*. Pas fjalës si vijon ceken specifikisht masat kufizuese që mund të ndërmerren **jo** "në tërë vendin" por **në** rajone të caktuara të vendit ku është përhapur epidemia; **në** rajonet e infektuara; ose, **në** rajonet drejtpërdrejt të rrezikuara – me qëllim të parandalimit të futjes dhe përhapjes së këtyre sëmundjeve "në tërë vendin". Pra, këto dispozita nuk flasin për instancën kur i tërë vendi është kapluar nga një epidemi por për masat kufizuese që mund të merren për të parandaluar kaplimin e tërë vendit nga një epidemi. Dhe kjo, bën diferencën kyçe në këtë Ligj për sa i takon autorizimeve të Qeverisë të "përcaktuara me ligj", siç edhe do të shpjegohet më tutje.

233. Neni 45 i Ligjit specifikon që të gjitha masat e përshkruara në nenet 41 dhe 44 të këtij ligji [theks në faktin ku thuhet masat e përshkruara], ndaj individëve dhe institucioneve urdhërohen me anë të aktvendimit me procedurë administrative. Ky nen është relevant për të treguar se me çfarë procedure duhet të ndërmerren masat e përshkruara në nenet 41 dhe 44 për individë dhe institucione.

234. Neni 46 i Ligjit rregullon mënyrën e raportimit tek Ministria e Shëndetësisë nga ana e organeve komunale shëndetësore dhe administrata komunale e Inspektoratit Sanitar. Këto organe, të nivelit komunal ose lokal, janë të obliguara që të dërgojnë tek Ministria e Shëndetësisë *"raportet lidhur me zbatimin e këtij ligji dhe të dispozitave të miratuara në bazë të tij, si dhe të dhënat lidhur me shfaqjen dhe me masat e ndërmarra për parandalimin dhe luftimin e sëmundjeve ngjitëse."* Ky nen është relevant për të treguar që masat e autorizuara kufizuese të nenit 41 dhe 44 janë masa të nivelit lokal dhe jo të nivelit mbarë-shtetëror ngase këtu kërkohet raportim nga organet komunale dhe

administrata komunale e Inspektoratit Sanitar dhe jo raportim të nivelit qendror për të gjithë Republikën e Kosovës.

235. Neni 47 qartëson se Ministria e Shëndetësisë është kompetente për *"zbatimin e këtij ligji dhe për miratimin e dispozitave të parapara me të."* Në përputhje me këtë autorizim, ligjvënësi i ka dhënë të drejtë dhe detyrë Ministrisë së Shëndetësisë që: tu jap instruksione të detyrueshme organeve të administratës së Kosovës kur një gjë e tillë është *"në interes të mbarë vendit"* dhe e domosdoshme për aplikim unik të dispozitave; si dhe, të njoftojë Qeverinë për moskryerjen e punëve të caktuara administrative në bazë të autorizimit me ligj nëse moskryerja e tyre mund të shkaktojë shfaqjen ose përhapjen e mëtutjeshme të epidemisë.

236. Në vijim, Gjykata do të shqyrtojë dhe analizojë dy bazat kyçe ligjore të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitësi mbi të cilat specifikisht është bazuar Vendimi i kontestuar i Qeverisë, respektivisht nenet 41 dhe 44 të këtij Ligji.

1.4.1. Neni 41 i Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse

237. Gjykata vëren se neni 41 i Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse nuk ka titull dhe përmban gjithsej tre paragrafë.

238. Në paragrafin e parë theksohet se për të mbrojtur vendin, respektivisht Republikën e Kosovës, edhe nga sëmundje të tjera ngjitëse, përveç atyre specifikisht të theksuara në këtë paragraf *"merren masat e parashikuara me këtë ligj dhe me konventa ndërkombëtare sanitare dhe me akte tjera ndërkombëtare."* Në këtë pikë, Gjykata vëren se virusi COVID-19 nuk figuron në listën e sëmundjeve ngjitëse por që definicioni "dhe sëmundjeve tjera ngjitëse", mjafton për të konstatuar se ky Ligj është i aplikueshëm edhe për COVID-19.

239. Në paragrafin 2 theksohet se për të parandaluar *"futjen dhe përhapjen"* e sëmundjeve ngjitëse *"në tërë vendin",* Ministria e Shëndetësisë është e autorizuar që *"me akte nënligjore"* të përcaktojë *"masat e posaçme të jashtëzakonshme për mbrojtje nga këto sëmundje",* e të cilat sipas Ligjit në fjalë janë gjithsej katër, respektivisht:

"a) Ndalimi i udhëtimit ***në vendin ku është përhapur*** *epidemia e ndonjërës nga këto sëmundje;*
b) Ndalimi i qarkullimit ***në rajonet e infektuara*** *ose* ***drejtpërsëdrejti të rrezikuara****;*
c) Kufizimi ose ndalimi i qarkullimit të llojeve të veçanta të mallrave dhe të produkteve;
d) Pjesëmarrja e detyrueshme e institucioneve shëndetësore, institucioneve të tjera dhe e qytetarëve në luftimin e sëmundjes dhe në shfrytëzimin e objekteve, të pajisjes dhe të mjeteve të transportit me qëllim të luftimit të sëmundjeve ngjitëse."

240. Në rrethanat e rastit konkret, Gjykata vëren që pikat c) dhe d) nuk janë të aplikueshme meqë me Vendimin e kontestuar nuk është bërë ndalimi i qarkullimit të llojeve të veçanta të mallrave dhe të produkteve (siç do të mund të ndalohej p.sh. në rast se do të konsiderohej se përmes tyre do të mund të barteshin sëmundjet ngjitëse); dhe, nuk është urdhëruar pjesëmarrje e detyrueshme e institucioneve shëndetësore, institucioneve të tjera ose qytetarëve në luftimin e sëmundjes. Të tilla masa nuk janë propozuar në Vendimin e kontestuar.

241. Ndërkaq, në rrethanat e rastit konkret, Gjykata konsideron se të aplikueshme mund të jenë pikat a) dhe b) të nenit 41 të Ligjit të lartcekur, në kuptim të bazës ligjore dhe autorizimit të cilin ky Ligj ia jep Ministrisë së Shëndetësisë, respektivisht Qeverisë, për të vendosur kufizimet në fjalë.

242. Megjithatë, Gjykata vëren se përmes Vendimit të kontestuar nuk është bërë ndalimi i udhëtimit për të shkuar *"në vendin"* [theks në fjalën "**në**"] ku është përhapur epidemia, siç parasheh pika a) e nenit 41, mirëpo ndalimi i udhëtimit në orë të caktuara është bërë në "tërë vendin", respektivisht në gjithë shtetin të Republikës së Kosovës dhe për të gjithë shtetasit dhe personat që jetojnë ose gjenden në territorin e Republikës së Kosovës. Gjykata vëren se qëllimi i pikës a) të lartcekur është që të ndalojë udhëtimin "në vendin" ku është përhapur epidemia, për shembull, të ndalojë shkuarjen apo udhëtimin në një fshat, qytet, vend ose lokacion të caktuar gjeografik ku është përhapur epidemia. Qëllimi i pikës a) nuk mund të kuptohet që i jep autorizim Ministrisë së Shëndetësisë, respektivisht Qeverisë për të kufizuar udhëtimin në të gjithë Republikën e Kosovës. Qëllimi i pikës a) është që të ndalojë udhëtimin "në vendin" ku është përhapur epidemia me qëllim të parandalimit të futjes dhe përhapjes së epidemisë "në tërë vendin".

243. Sikurse Kuvendi të kishte zgjedhur të jepte një autorizim të tillë në ligj për Ministrinë e Shëndetësisë, respektivisht Qeverinë, do të mund ta bënte duke specifikuar qartazi që ndalimet e udhëtimit mund të bëhen jo vetëm "në vendin" ku është përhapur epidemia por në "tërë vendin". Në këtë aspekt, Gjykata vetëm po bën interpretimin e normës në fjalë në raport me autorizimet e Qeverisë dhe nuk po vlerëson se a është kjo normë adekuate apo jo për rrethanat në të cilat ndodhet shteti i Republikës së Kosovës. Andaj, në këtë pikë, Gjykata nuk mund të pajtohet me pretendimin e Qeverisë së fjalia "*ndalimin e udhëtimit **në** vendin ku është përhapur e epidemia*" nënkupton gjithë territorin e Republikës së Kosovës.

244. Ky argument përforcohet edhe më tutje me faktin që ligjvënësi, respektivisht Kuvendi, aty ku ka zgjedhur që të përdorë togfjalëshin "tërë vendin" ose "mbarë vendin" në vend të fjalëve "në vendin" e ka bërë. Një analizë e Ligjit në fjalë tregon që Kuvendi në shtatë instanca përgjatë dispozitave specifike të Ligjit iu është referuar fjalëve "tërë vendin" ose "mbarë vendin". (Shih nenet e Ligjit: 3.2; 4.1; 41.2; 47 a), 48 b); 48 c) dhe 49). Ndërkaq, kur ligjvënësi iu është referuar masave të posaçme dhe të jashtëzakonshme për mbrojtje nga sëmundjet ngjitëse specifikisht ka lejuar: (i) ndalimin e udhëtimit ***në*** vendin ku është përhapur epidemia; dhe (ii) ndalimin e qarkullimit ***në*** rajonet e infektuara ose ***në*** rajonet drejtpërsëdrejti të rrezikuara. Me një dispozitë tjetër, Kuvendi në mënyrë shumë

të qartë do të mund të jepte autorizimin për ndalim të qarkullimit ***"në tërë shtetin"*** e Republikës së Kosovës për raste të pandemive botërore – por një gjë të tillë nuk e ka bërë dhe kjo ngelet thjesht një zgjedhje e Kuvendit për të cilën Gjykata nuk ka asnjë koment të mëtejmë ngaqë nuk i takon t'ia përcaktojë zgjedhjet e as zgjidhjet legjislative Kuvendit – përderisa të njëjtat nuk kontestohet para kësaj Gjykate në mënyrën e përcaktuar me Kushtetutë.

245. Në këtë kontekst, ndërlidhja e fjalës "epidemi" dhe "në vendin ku është përhapur", reflekton qëllimin e ligjvënësit që të autorizojë kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore në rajonet dhe vendet e infektuara dhe jo në nivel të të tërë Republikës. Në këtë kontest Gjykata rikujton tri definicione të dhëna për fjalën "epidemi" të cilat sëmundjet ngjitëse epidemike i ndërlidhin me territor të caktuar ose rajon specifikisht të precizuar. Së pari, Gjykata i referohet definicionit të dhënë nga Organizata Botërore e Shëndetësisë (në tekstin e mëtejmë: OBSH), në fjalorin zyrtar të saj, për fjalën epidemike, ku specifikisht thuhet: "*Epidemike: shfaqjet në një komunitet ose rajon rastet e një sëmundjeje, sjelljeve ose ngjarjeve të tjera të ndërlidhura qartazi më shumë se sa pritshmëritë. Komuniteti ose rajoni dhe periudha brenda të cilës rastet ndodhin janë specifikisht të precizuara." (Shih: definicionet e bëra nga OBSH: https://www.who.int/hac/about/definitions/en/).*" Së dyti, Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, në nenin 2 të tij, e definon fjalën epidemi me sa vijon: *"Epidemia: paraqitja e dy e më shumë rasteve të sëmundjeve ngjitëse të lidhura në kohë dhe territor apo rritje enorme e numrit të rasteve të sëmundjeve ngjitëse."* Së treti, Ligji nr. 02/L-78 për Shëndetësi Publike, në nenin 1 të tij, e definon fjalën epidemi si në vijim: *"e) Epidemia: paraqitja e dy apo më shumë rasteve të një sëmundjeje ngjitëse, të lidhura ngushtë mes veti në kohë dhe territor të caktuar apo rritjen enorme të numrit të rasteve të një sëmundje ngjitëse."* Gjykata rikujton që përveç termit epidemi, Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse e definon edhe termin "pandemi" sikur *"përhapja masive e sëmundjes ngjitëse e cila i tejkalon kufijtë e një shteti duke përfshirë disa shtete apo edhe kontinente"*; mirëpo, përtej faktit që e definon këtë term i njëjti nuk përdoret askund në Ligjin në fjalë.

246. Përdorimi i fjalës epidemi, dhe jo pandemi, në kontekst, të pikës a) të nenit 41 të këtij ligji, mund të shërbejë si argument shtesë për të treguar se ligjvënësi, respektivisht Kuvendi, ka kufizuar autorizimet e Ministrisë së Shëndetësisë në ndërhyrjen në të drejta dhe liri themelore "në vendin" ku është përhapur epidemia, duke nënkuptuar një territor ose rajon të caktuar dhe të precizuar brenda Republikës së Kosovës dhe jo ndërhyrjen në të drejta dhe liri themelore "në tërë vendin". Në fakt, as vet Qeveria në Vendimin e kontestuar nuk i referohet fjalës "epidemi" por asaj "pandemi".

247. Dispozita e lartcekur, përkatësisht pika a) e nenit 41 të Ligjit, saktësisht përcakton autorizimin e Ministrisë së Shëndetësisë, për të ndaluar udhëtimin "*në vendin ku është përhapur epidemia",* duke e kufizuar autorizimin për të ndërhyrë vetëm në atë vend ku është përhapur epidemia dhe jo në të gjithë territorin e Republikës së Kosovës.

248. Se a ka qenë kjo zgjidhje e mirë ligjore ose jo në kohën kur është hartuar Ligji në fjalë dhe se a është e mirë-bazuar në aspekt të politikave të shëndetit publik –

nuk është në kompetencën e Gjykatës që ta përcaktojë. Kuvendi ka diskrecion kushtetues rreth çështjeve që zgjedhë të rregullojë dhe mënyrën se si zgjedhë të rregullojë çështje të caktuara – përfshi ato që kanë të bëjë me shëndetin publik dhe parandalimin e futjes dhe përhapjes së epidemive ose pandemive dhe luftimin e tyre. Në këtë pikë, është po ashtu e rëndësishme të theksohet që Gjykata nuk po bën vlerësimin e kushtetutshmërisë së ndonjë dispozite ligjore ngaqë rasti para saj nuk ka të bëjë me vlerësim të kushtetutshmërisë së dispozitave ligjore në fjalë. Gjykata thjesht po bën vlerësimin e kushtetutshmërisë së Vendimit të kontestuar të Qeverisë i cili theksohet të jetë nxjerrë bazuar në këtë dispozitë ligjore dhe të tjerat të referuara në bazën ligjore të Vendimit të kontestuar.

249. Siç është theksuar më lart, kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore, përtej përcaktueshmërisë me ligj, mund të bëhen vetëm për qëllimet për të cilat janë përcaktuar. Për më tepër, dhe bazuar në praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, ligji përmes të cilit përcaktohet autorizimi për të ndërhyrë në një të drejtë, duhet të këtë masa mbrojtëse kundër ndërhyrjes së autoritetit publik, dhe në këtë kontekst Qeverisë, përtej qëllimit për të cilin është përcaktuar mundësia e ndërhyrjes. Gjithashtu, diskrecioni i kësaj ndërhyrjeje duhet të jetë mjaftueshëm i qartë së bashku me mënyrën e ushtrimit të këtij diskrecioni. Një gjë të tillë, e konfirmon edhe praktika gjyqësore e GJEDNJ-së që flet për masën dhe sasinë e *"diskrecionit ligjor"* që mund t'i jepet Qeverisë në zbatim të një ligji. Në këtë aspekt, Gjykata nuk mund të pajtohet me pretendimet e Qeverisë *"diskrecioni i Qeverisë për të vepruar është në nivelin më të lartë të mundshëm"* ngase për çështjet që prekin të drejta dhe liri themelore *"diskrecioni ligjor"* i dhënë përmes ligjit në favor të Qeverisë duhet të tregojë me qartësi të mjaftueshme fushën e çdo diskrecioni të tillë dhe mënyrën e ushtrimit të tij. Kuvendi, me Ligjin për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, as nuk i dhënë Qeverisë diskrecion të gjerë ligjor e as nuk ka treguar me qartësi fushën e diskrecionit dhe ushtrimit të tij. Në të tilla rrethana, lejimi i një diskrecioni të kërkuar nga ana e Qeverisë do të ishte në kundërshtim me parimin e sundimit të ligjit si një nga parimet themelore të një shoqërie demokratike të garantuar me Kushtetutë dhe KEDNJ.

250. Rrjedhimisht, dhe bazuar në sqarimet e mësipërme, Gjykata konsideron se Qeveria ka vepruar përtej autorizimit të dhënë në pikën a) të nenit 41 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, duke ndaluar udhëtimin e të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës në të gjithë territorin e saj.

251. I njëjti arsyetim vlen edhe për pikën b) të nenit 41 të Ligjit në fjalë ngase përmes Vendimit të kontestuar nuk është bërë ndalimi i qarkullimit vetëm *"në rajonet e infektuara ose drejtpërsëdrejti të rrezikuara"*, mirëpo ndalimi i qarkullimit në orë të caktuara është bërë në nivel të të gjithë shtetit të Republikës së Kosovës dhe për të gjithë shtetasit dhe personat që jetojnë ose gjenden në territorin e Republikës së Kosovës. Gjykata vëren se qëllimi i pikës b) të lartcekur është që të ndalojë qarkullimin në "rajonet e infektuara" dhe në rajonet "drejtpërsëdrejti të rrezikuara", dhe duke u referuar specifikisht në kontekst rajonal, ka përjashtuar mundësinë e ndalimit të qarkullimit në të gjithë territorin e Republikës së Kosovës dhe për të gjithë qytetarët e saj.

252. Përkatësisht, qëllimi i pikës b) nuk mund të kuptohet që i jep autorizim Ministrisë së Shëndetësisë, respektivisht Qeverisë, për të ndaluar qarkullimin në të gjithë Republikën e Kosovës. Andaj, në këtë pikë, Gjykata nuk mund të pajtohet me pretendimin e Qeverisë se "ndalimi i qarkullimit në rajonet e infektuara ose drejtpërsëdrejti të rrezikuara" nënkupton gjithë territorin e Republikës së Kosovës. Sikurse Kuvendi të kishte zgjedhur të jepte një autorizim të tillë në ligj për Ministrinë e Shëndetësisë, respektivisht Qeverinë – do të mund ta bënte.

253. Rrjedhimisht, Gjykata konsideron se Qeveria ka vepruar përtej autorizimit të dhënë me pikat b) të nenit 41 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, duke ndaluar qarkullimin e të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës në të gjithë territorin e saj.

1.4.2. Neni 44 i Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse

254. Gjykata tutje vëren se neni 44 i Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse nuk ka titull dhe përmban gjithsej një paragraf me gjashtë pika [a) b) c) d) e) dhe f)].

255. Në paragrafin e parë dhe të vetmin të këtij neni theksohet se për zbatimin e kontrollit dhe parandalimit të luftimit të sëmundjeve ngjitëse Inspektorati Sanitar i Kosovës, *inter alia*, kryen edhe detyra e të numëruara saktësisht në pikat a), b), c), d) e) dhe f) të Ligjit në fjalë. Pra, ky nen qartazi flet për detyrat shtesë që mund të kryej Inspektorati Sanitar i Kosovës, përveç atyre të paraparë në nenet 41-43 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, e të cilat konsistojnë në ndërmarrjen e masave vijuese:

"a) Personave të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse dhe të tajueseve të bacileve të këtyre sëmundjeve (mikrob-bartësve) t'ua ndalojë veprimtarinë në punë dhe në detyra të caktuara, përkatësisht në punët dhe në detyrat ku mund të rrezikojnë shëndetin e personave të tjerë;
b) Të ndalojnë qarkullimin e personave për të cilët konstatohet ose dyshohet se janë të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse;
c) Të ndalojnë tubimin e personave në shkolla, në kinema, në lokalet publike dhe në vendet e tjera publike, derisa të mos kalojë rreziku nga epidemia;
d) Të urdhërojnë dezinfektimin, dezinsektim dhe deratizimin me qëllim të parandalimit ose të luftimit të sëmundjeve ngjitëse;
e) Të urdhërojnë izolimin e personave të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse dhe mjekimin e tyre;
f) Të urdhërojnë marrjen e masave të tjera të përgjithshme ose të posaçme të parashikuara tekniko–sanitare dhe higjienike."

256. Në rrethanat e rastit konkret, Gjykata vëren që pikat d), e) dhe f) nuk janë të aplikueshme ngase përmes Vendimit të kontestuar nuk është urdhëruar ndërmarrja e këtyre masave nga ana e Institutit Sanitar të Kosovës. Në Vendimin e kontestuar nuk flitet për dezinfektim, dezinsektim ose deratizim me qëllim të parandalimit ose luftimit të sëmundjeve ngjitëse dhe as nuk flitet për izolimin e

personave të sëmurë nga ndonjë sëmundje ngjitëse. Po ashtu, në Vendimin e kontestuar nuk flitet për ndërmarrjen e masave tekniko-sanitare dhe higjienike.

257. Ndërkaq, në rrethanat e rastit konkret, Gjykata konsideron se të aplikueshme mund të jenë pikat a), b) dhe c) të nenit 44 të Ligjit të lartcekur, në kuptim të bazës ligjore dhe autorizimit të cilin ky ligji ia jep Inspektoratit Sanitar të Kosovës, si një nga autoritetet që është i thirrur të zbatojë masat për parandalimin dhe luftimin e sëmundjeve ngjitëse së bashku me Ministrinë e Shëndetësisë dhe IKSHP-në.

258. Pika a) përcakton që Inspektorati Sanitar i Kosovës mund t'ua ndalojë veprimtarinë, në punë dhe në detyra të caktuara, personave të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse – në rast se ata persona mund ta rrezikojnë shëndetin e personave të tjerë. Gjykata vëren se kjo pikë flet dhe jep autorizim për ndalim për persona të veçantë dhe të identifikueshëm dhe nuk flet për ndërmarrjen e një mase të përgjithshme ndaluese për të gjithë qytetarët e Republikës së Kosovës. Kjo masë po ashtu flet për ndalimin e kryerjes së punës dhe detyrave të caktuara për persona të caktuar dhe jo për ndalim të lëvizjes ose qarkullimit të të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës. Andaj, Gjykata konstaton se pika a) nuk është dispozitë ligjore që i jep Qeverisë autorizimin për të bërë kufizimet e përgjithshme të bëra me Vendimin e kontestuar dhe se Qeveria nuk është përmbajtur vetëm në zbatim të dispozitës në fjalë por ka shkuar përtej saj.

259. Pika b) përcakton që Inspektorati Sanitar i Kosovës mund ta ndalojë qarkullimin e personave për të cilët konstatohet ose dyshohet se janë të sëmurë nga sëmundjet e caktuara ngjitëse. Gjykata vëren se edhe kjo pikë flet dhe jep autorizim për ndalim të qarkullimit për persona të veçantë dhe të identifikueshëm të cilët veçse janë konstatuar se janë të sëmurë nga një sëmundje ngjitëse ose dyshohet se janë të sëmurë. Andaj, Gjykata konstaton se pika b) nuk është dispozitë ligjore që i jep Qeverisë autorizimin për të bërë kufizimet e përgjithshme bëra me Vendimin e kontestuar dhe se Qeveria nuk është përmbajtur vetëm në zbatim të dispozitës në fjalë por ka shkuar përtej saj. Kategorizimi i të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës si "të dyshuar" se janë të sëmurë, nuk mund të ketë qenë qëllimi i një norme e cila, nuk kufizon në asnjë mënyrë diskrecionin e autoritetit publik, respektivisht Inspektoratit Sanitar të Kosovës, dhe mënyrën e ushtrimit të këtij diskrecioni. Rrjedhimisht, kuptimi dhe qëllimi i normës ndërlidhet me persona të identifikueshëm dhe jo më të gjithë qytetarët e Republikës.

260. Pika c) përcakton që Inspektorati Sanitar i Kosovës mund të ndalojë tubimin e personave në shkolla, në kinema, në lokalet publike dhe në vendet e tjera publike, derisa të mos kalojë rreziku nga epidemia. Gjykata vëren se përderisa kjo pikë e Ligjit flet specifikisht për kufizimin e tubimeve në: (1) "shkolla"; (2) "kinema"; (3) "lokale publike" dhe (4) "vende të tjera publike"; Vendimi i kontestuar flet në mënyrë të përgjithshme për të gjitha tubimet *"në të gjitha mjediset – private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura"*. Madje, përveç mjediseve publike, Vendimi i kontestuar flet edhe për mjedise private, qofshin ato të hapura ose të mbyllura. Ky lexim i kësaj dispozite dërgon qartazi në përfundimin se as pika c) nuk është dispozitë ligjore që i jep Qeverisë

autorizimin për të bërë kufizimet e përgjithshme të bëra me Vendimin e kontestuar dhe se Qeveria nuk është përmbajtur vetëm në zbatim të dispozitës në fjalë por ka shkuar përtej saj.

261. Si përfundim dhe pas analizimit të secilës pikë dhe dispozitë ligjore të veçantë të neneve 41 dhe 44 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse – të konsideruara si bazë ligjore për ndërmarrjen e kufizimeve të lirive dhe të drejtave të bëra me Vendimin e kontestuar, Gjykata konstaton se këto dy dispozita ligjore nuk i japin Qeverisë autorizimin për të ndaluar në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës qarkullimin e "*qytetarëve dhe automjeteve private nga 24 mars 2020 gjatë orës 10:00 – 16:00 dhe prej orës 20:00 – 06:00, përveç për nevoja mjekësore, prodhim, furnizim dhe shitje të mallrave esenciale (ushqim dhe barna për njerëz dhe kafshë/shpezë), dhe për shërbime dhe aktivitete që ndërlidhen me menaxhim të pandemisë (menaxhmenti dhe personeli esencial qeveritar dhe komunal nga këta sektorë: shëndetësi, siguri dhe administratë shtetërore"*; as autorizimin për të ndaluar në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës "*lëvizjet në rrugë"* me urdhëresën që të njëjtat të *"bëhen jo më shumë se nga dy persona së bashku dhe gjithmonë duke mbajtur distancën dy metra me të tjerët"*.

262. Ndërkaq, dhe më me rëndësi, për sa i takon autorizimit të Qeverisë që të ndalojë *"tubimet në të gjitha mjediset - private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura - përveç kur është e domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalim dhe luftim të pandemisë, si dhe ku lejohet distanca dy metra me të tjerët"* dhe faktit se në "*rast të vdekjeve, në varrim mund të marrin pjesë vetëm anëtarët e ngushtë të familjes së të vdekurit dhe personat që kryejnë shërbimin e varrimit",* Gjykata konsideron se këto kufizime të Qeverisë kërkojnë një analizë shtesë në dritë të nenit 36 të Kushtetutës, siç edhe me të drejtë u përmend nga Avokati i Popullit.

263. Në këtë kontekst, Gjykata thekson se edhe përtej faktit që as Presidenti, as Qeveria, e as ndonjëra nga palët e interesuara përveç Avokatit të Popullit (shih paragrafët 130-132 të këtij Aktgjykimi) nuk e kanë përmendur faktin që Vendimi i kontestuar "ndërhyn" edhe në të drejtën e privatësisë të garantuar me nenin 36 të Kushtetutës, Gjykata vëren se një ndërhyrje e tillë ka ndodhur edhe për sa i takon kësaj të drejte. Avokati i Popullit me të drejtë e ka ngritur këtë argument.

264. Në këtë kontekst, dhe sipas paragrafit 1 të nenit 36 të Kushtetutës çdokush gëzon të drejtën që t'i respektohet jeta private dhe familjare. Paragrafët 2, 3 dhe 4 të nenit 36 të Kushtetutës nuk janë relevant për rrethanat e rastit konkret andaj dhe Gjykata nuk do të lëshohet në komentimin e tyre. Tutje, sipas paragrafit 1 të nenit 8 të KEDNJ-së, çdokush gëzon, *inter alia*, të drejtën e respektimit të jetës private dhe familjare. Ndërkaq, sipas paragrafi 2 të nenit 8 të KEDNJ-së, autoritetet publike – përfshirë Qeverinë, për aq sa është e autorizuar me ligj, – mund të ndërhyjnë në ushtrimin e kësaj të drejte vetëm deri në shkallën e parashikuar nga ligji dhe kur një gjë e tillë, në mes tjerash, është e nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit publik, shëndetit ose moralit ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve.

265. Se çfarë nënkupton "privatësi", praktika gjyqësore e GJEDNJ-së e ka përshkruar në një mori rastesh të saj ku, në thelb, është theksuar se koncepti i jetës private është një koncept i gjerë të cilit nuk mund t'i jepet një definicion shterrues. (Shih rastin e GJEDNJ-së, *S dhe Marper kundër Mbretërisë së Bashkuar*, kërkesat nr. 30562/04 dhe 30566/04, Aktgjykim i 4 dhjetorit 2008; shih po ashtu Udhëzuesin për nenin 8 të KEDNJ-së, II. Jeta Private, A. Sfera e jetës private). Në konceptin e jetës private dhe jetës familjare hyn edhe e drejta për të varrosur familjarët. (Shih, një nga rastet e GJEDNJ-së që konfirmon se e drejta për të marrë pjesë në varrimin e një anëtari të familjes hyn në garancitë që ofron neni 8 i KEDNJ-së, *Lozovyye kundër Rusisë*, kërkesa nr. 4587/09, Aktgjykim i 24 prillit 2018, paragrafët 31-35 dhe referencat e cituara aty).

266. Ndërhyrja, respektivisht kufizimi i kësaj të drejte në fjalë, është bërë nga Qeveria në pikën 4 të Vendimit të kontestuar ku specifikisht thuhet se ndalohen tubimet në të gjitha mjediset *"private"* qofshin ato *"të hapura dhe të mbyllura"*, përveç kur është e domosdoshme për të kryer detyra të punës për *"parandalim dhe luftimin të pandemisë"* si dhe ku lejohet distanca dy metra me të tjerët. Nga ky kufizim dhe nga mënyra se si është shkruar kufizimi në fjalë nga Qeveria në Vendimin e kontestuar, rezulton që qytetarëve të Republikës së Kosovës, përmes Vendimit të kontestuar, iu ndalohet të tubohen edhe në mjediset private brenda për brenda familjeve të tyre. Një lexim literal i këtij kufizimi nënkupton që Qeveria, përmes Vendimit të kontestuar ka ndaluar të gjitha tubimet në mjediset private, respektivisht edhe në familje dhe shtëpi ose banesa private të qytetarëve të Republikës së Kosovës, përveç nëse ato tubime në mjedise private janë të domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalimin dhe luftimin e pandemisë. Ngelet e paqartë se cilat tubime në mjedise private mund të konsiderohen si të domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalimin dhe luftimin e pandemisë. Vendimi i kontestuar nuk dritëson instancat e tilla dhe se çfarë saktësisht kuptohet me ndalesën e tubimeve në mjedise private, të hapura ose të mbyllura. Ky formulim i vendosur në Vendimin e kontestuar tingëllon që kufizon të gjitha tubimet e mbyllura në mjedise private familjare dhe Avokati i Popullit me shumë të drejtë vë pikëpyetjen e përcjelljes së zbatimit të kësaj mase. Pas analizimit të tërësisë së Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse, Gjykata nuk ka arritur të gjejë asnjë dispozitë ligjore përmes së cilës Qeverisë i lejohet që të kontrollojë zbatueshmërinë e këtij Ligji për tubimet e bëra në mjediset private të mbyllura – që me fjalë të tjera nënkupton, të paktën, tubimet në familje ose të tjera të ngjashme.

267. Një kufizim i tillë nuk është i paraparë me ligjet e Kuvendit që Qeveria i ka cituar në Vendimin e kontestuar si bazë për ta nxjerrë atë. Askund në ato dispozita ligjore nuk përmenden kufizimet që mund të bëhen në *"mjedise private"*. Kjo tregon që ndonëse për kufizimet e tjera të parapara me nenin 41 të Ligjit, Gjykatës iu deshtë që të analizojë secilën dispozitë dhe të argumentojë saktë se përse ato nuk i japin autorizim specifik Qeverisë për të kufizuar të drejtat e garantuara me nenet 35 dhe 43 të Kushtetutës, për çështjen e kufizimit të drejtës së privatësisë dhe respektimit të jetës private dhe familjare të garantuar me nenin 36 të Kushtetutës - mungesa e një autorizimin specifik në ligj është *prima facie* e dallueshme dhe kufizimi i bërë nga Qeveria rezulton të jetë arbitrar dhe i pabazuar në ligj. Gjykata vëren se Ligji për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse në tërësinë e tij, në asnjë dispozitë, e as në këtë që po analizohet, nuk përmend kufizimet e mundshme për "mjedise private". E

mbrojtja nga arbitrariteti dhe ndërhyrja arbitrare në gëzimin e kësaj të drejte është ri-theksuar disa herë nga GJEDNJ si "qëllim esencial" i garancive të ofruara me nenin 8 të KEDNJ-së. Obligimi parësor i shteteve është të përmbahen në mos-ndërhyje në këtë të drejtë – që nënkupton obligim negativ. (Shih, në mes tjerash, këtë parim të përgjithshëm të reflektuar në rastet e GJEDNJ-së: *Libert kundër Francës*, kërkesa nr. 588/13, Aktgjykim i 22 shkurtit 2018, paragrafët 40-42; shih po ashtu Udhëzuesin e GJEDNJ-së për nenin 8 të KEDNJ-së).

268. Në këtë aspekt, Gjykata rikujton dy raste të GJEDNJ-së në të cilat qartësohen rrethanat kur autoritetet publike në mënyrë arbitrare kufizojnë të drejta dhe liri, duke u thirrur në dispozita ligjore që qartazi nuk përkojnë me masat kufizuese të ndërmarra.

269. Në rastin *C.G. dhe të tjerët kundër Bullgarisë*, GJEDNJ kishte gjetur shkelje të nenit 8 të KEDNJ-së për shkak se kishte konsideruar që ndërhyrja që iu ishte bërë në gëzimin e kësaj të drejte nuk kishte qenë "e përcaktuar me ligj" dhe për rrjedhojë parashtruesi në atë rast nuk kishte gëzuar as minimumin e mbrojtjes nga arbitrariteti i ushtruar nga autoritetet publike. (Shih, *C.G. dhe të tjerët kundër Bullgarisë,* kërkesa nr. 1365/07, Aktgjykim i 24 prillit 2008, paragrafët 49-50). Në këtë rast, GJEDNJ u ndal në këtë vlerësim ngase ndërhyrja nuk ishte e bazuar në ligj dhe rrjedhimisht nuk ishte e nevojshme të vazhdohet me pyetjet e tjera të vlerësimit të ndërhyrjes.

270. Në rastin rastet të ngjashme edhe për nene të tjera përveç nenit 8 të KEDNJ, siç është rasti *Hakobyan dhe të tjerët kundër Armenisë,* GJEDNJ, përsëriti faktin se: "*Hapi i parë në shqyrtimin e Gjykatës është për të përcaktuar nëse kjo masë e shqiptuar ndaj parashtruesve të kërkesës ishte "parashikuar me ligj", në kuptim të nenit 11. Kjo shprehje kërkon, para së gjithash, që ndërhyrja në fjalë të ketë një bazë në ligjin e brendshëm.*" Në aplikim të këtij parimi, GJEDNJ analizoi legjislacionin vendas mbi të cilin ishte bërë kufizimi dhe arriti në përfundimin se: "*[...] masa në fjalë u vendos duke u mbështetur në një dispozitë ligjore që nuk kishte asnjë lidhje me qëllimin e synuar të asaj mase. Gjykata nuk mund të mos pajtohet me parashtruesit e kërkesës se ndërhyrja në lirinë e tyre të tubimit paqësor në baza të tilla ligjore mund të karakterizohej vetëm si arbitrare dhe e paligjshme.*" (Shih, *Hakobyan dhe të tjerët kundër Armenisë,* kërkesa nr. 34320/04, Aktgjykim i 10 prillit 2012, paragrafët 106-109 – dhe referencat e cituara aty; shih po ashtu rastin *Huseynli dhe të tjerët kundër Azerbejxhanit*, kërkesat nr. 67360/11, 67964/11 dhe 69379/11, Aktgjykim i 11 shkurtit 2016, paragrafët 98-101 – dhe referencat e cituara aty).

271. Praktika gjyqësore e GJEDNJ-së në dritë të faktit të vërtetuar rreth mungesë së plotë të autorizimit ligjor të Qeverisë për të kufizuar tubime në mjedise private, e dërgojnë Gjykatën në përfundimin që kufizimi i të drejtës së paraparë me nenin 36 të Kushtetutës nuk mund të karakterizohet ndryshe veçse *"arbitrar dhe i paligjshëm",* rrjedhimisht kundërkushtetues.

272. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se Qeveria nuk është kufizuar vetëm në zbatim të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse; mirëpo, ka shkuar përtej autorizimeve specifike të dhëna në atë Ligj të Kuvendit. Andaj dhe

kufizimet nuk mund të konsiderohen të jenë "të përcaktuara me ligj", siç kërkohet ne nenin 55 të Kushtetutës.

273. Si përfundim, Gjykata konstaton se të gjitha kufizimet e të drejtave dhe lirive të theksuara më lart të bëra nga Qeveria janë bërë përmes një Vendimi i cili ka tejkaluar autorizimet e përcaktuara me nenet 41 dhe 44 të Ligjit për Parandalimin dhe Luftimin e Sëmundjeve Ngjitëse.

1.5. Ligji për Shëndetësi – si bazë ligjore për Vendimin e kontestuar të Qeverisë: nenit 12 (1.11) [Masat dhe Veprimet] dhe neni 89 [Përgjegjësitë e Ministrisë]

274. Në këtë drejtim, Gjykata rithekson se për rrethanat e rastit konkret relevante është "Pyetja e parë" e testit të nenit 55 të Kushtetutës, respektivisht se *"A ka qenë kufizimi i një lirie apo të drejtë themelore të garantuar me Kushtetutë "i përcaktuar me ligj"?"*. Andaj, në vijim, Gjykata do të përgjigjet në këtë pyetje. Siç u tha dhe më sipër, nëse përgjigja do të jetë negative, atëherë nuk do të jetë e nevojshme përgjigja në pyetjet dy, tre dhe katër të testit të nenit 55 të Kushtetutës.

275. Gjykata rikujton që Ligji për Shëndetësi është një ligj i cili ka hyrë në fuqi në vitin 2013. Qëllimi i këtij Ligji, sipas nenit 1 të tij, është *"sigurimi [...] i bazës ligjore për ruajtjen dhe përparimin e shëndetit të qytetarëve të Republikës së Kosovës nëpërmjet promovimit të shëndetit, aktiviteteve parandaluese, dhe ofrimit të shërbimeve gjithëpërfshirëse dhe kualitative të kujdesit shëndetësor."*

276. Neni 12 [Masat dhe veprimet], paragrafi (1.11) i Ligjit është pjesë e Kreut IV "Zbatimi i Kujdesit Shëndetësor"; ndërkaq neni 89 [Përgjegjësitë e Ministrisë] është pjesën e Kreut XIX "Kujdesi Shëndetësor Gjatë Gjendjeve Emergjente".

277. Gjykata vëren se vetëm nenet 12 (1.11) dhe 89 janë cituar si bazë ligjore dhe si të tilla në detaje do të analizohen më poshtë.

1.5.1. Neni 12 [Masat dhe veprimet], paragrafi (1.11), i Ligjit për Shëndetësi

278. Gjykata vëren se paragrafi 1.11 i nenit 12 të këtij Ligji flet për masat dhe veprimet që mund të ndërmerren me ç'rast specifikisht thuhet se: *"Kujdesi shëndetësor zbatohet nëpërmjet masave dhe veprimeve, si në vijim: [...] 1.11. ndërmarrja e masave për parandalimin dhe eliminimin e pasojave shëndetësore të shkaktuara nga gjendjet emergjente; [...]."*

279. Kjo dispozitë ligjore thjesht shpjegon që kujdesi shëndetësor zbatohet duke ndërmarrë masa dhe veprime të caktuara e ndër to edhe ndërmarrjen e masave të cilat konsiderohen si të nevojshme për parandalimin dhe eliminimin e pasojave të shkaktuara nga gjendjet emergjente. Nuk ka asgjë kontestuese në këtë nen dhe është i saktë fakti që Kujdesi shëndetësor zbatohet nëpërmes masave të ndërmarra për parandalim dhe eliminim të pasojave shëndetësore të shkaktuar nga një gjendje emergjente.

280. Megjithatë, është e paqartë se si ky nen specifik, në vetvete, i jep të drejtën dhe autorizimin ligjor Qeverisë që të bëjë kufizimin e të lirive dhe të drejtave themelore sipas Vendimit të kontestuar. Në interpretimin e Gjykatës, dhe në dritë të asaj se kufizimi i të drejtave duhet të bëhet vetëm me ligj të Kuvendit, asgjë në këtë dispozitë ligjore nuk dërgon në përfundimin se kufizimet e bëra përmes Vendimit të kontestuar janë në zbatim të kësaj norme ligjore dhe se të njëjtat nuk shkojnë përtej autorizimeve ligjore të lexuara në tërësi sipas Ligjit për Shëndetësi. Gjithsesi, Gjykata do ta lexojë këtë dispozitë edhe në dritë të dispozitës tjetër të këtij Ligji, respektivisht nenit 89.

1.5.2. *Neni 89 [Përgjegjësitë e Ministrisë] i Ligjit për Shëndetësi*

281. Më tutje, Gjykata vëren se neni 89 i Ligjit për Shëndetësi flet për përgjegjësitë e Ministrisë së Shëndetësisë dhe ka gjithsej 4 nene.

282. Në paragrafin 1 përcaktohet që zbatimi i kujdesit shëndetësor gjatë gjendjes së emergjencës sigurohet nga ana e Ministrisë në pajtim me këtë ligj dhe legjislacionin tjetër në fuqi. Ky paragraf thjesht tregon që gjatë një gjendje të emergjencës, Ministria e Shëndetësisë do të sigurojë që zbatimi i kujdesit mjekësor të jetë në pajtim me ligjin dhe legjislacion në fuqi. Këtu nuk parashihet ndonjë autorizim specifik për Qeverinë – në aspekt të justifikimit të kufizimeve të bëra me Vendim e kontestuar duke u thirrur në këtë paragraf.

283. Në paragrafin 2 theksohet që aktivitetet e kujdesit shëndetësor në raste të emergjencës përfshijnë: zbatimin e ligjeve në fuqi; adaptimin e sistemit të kujdesit shëndetësor në përputhje me planin emergjent; zbatimin e ndryshimeve në sistemin e referimit dhe të udhëheqjes; sigurimin e shërbimit emergjent të kujdesit shëndetësor për qytetarët; veprimin e institucioneve të përkohshme shëndetësore; aktivizimin e kapaciteteve plotësuese dhe të rezervave. As këtu, nuk parashihet ndonjë autorizim specifik për Qeverinë - në aspekt të justifikimit të kufizimeve të bëra me Vendimin e kontestuar duke u thirrur në këtë paragraf.

284. Në paragrafin 3 theksohet se gjatë *"gjendjeve emergjente të drejtat e qytetarëve të përcaktuara me ligje, do të garantohen deri në masën që nuk e rrezikon efikasitetin e masave të ndërmarra për tejkalimin e tyre."* Ky paragraf, reflekton faktin që për arsye të shëndetit publik në rastin e gjendjeve emergjente të drejtat e qytetarëve të përcaktuara me ligje [përfshi të drejtat e konsideruara si të shkelura në rastin konkret] do të vazhdojnë të garantohen vetëm deri në masën që garantimi i tyre *"nuk e rrezikon efikasitetin e masave të ndërmarra për tejkalimin"* e gjendjes emergjente. As këtu, nuk parashihet ndonjë autorizim specifik për Qeverinë - në aspekt të justifikimit të kufizimeve të bëra me Vendimin e kontestuar duke u thirrur në këtë paragraf.

285. Në paragrafin 4 theksohet se pavarësisht kufizimeve të parapara me nenin 89, dinjiteti i qytetarit do të respektohet në tërësi dhe vazhdimisht. As këtu, nuk parashihet ndonjë autorizim specifik për Qeverinë. Gjykata thekson se dinjiteti i njeriut, i cituar në këtë pikë të Ligjit për Shëndetësi, garantohet me nenin 23 të Kushtetutës dhe përbën bazën e të gjitha të drejtave dhe lirive themelore. Si i tillë, përbën një të drejtë të pa-shmangshme në kurrfarë rrethane. Andaj, kjo

dispozitë thjesht reflekton garancinë kushtetuese veçse të paraparë me nenin 23 të Kushtetutës që mbizotëron në çdo rast.

286. Si përfundim dhe pas analizimit të secilës pikë dhe dispozitë ligjore të veçantë të nenit 12 (1.11) dhe nenit 89 të Ligjit për Shëndetësi – të konsideruara si bazë ligjore për ndërmarrjen e kufizimeve të lirive dhe të drejtave të bëra me Vendimin e kontestuar, Gjykata konstaton se këto dy dispozita ligjore nuk i japin Qeverisë autorizimin për të ndaluar në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës qarkullimin e "*qytetarëve dhe automjeteve private nga 24 mars 2020 gjatë orës 10:00 – 16:00 dhe prej orës 20:00 – 06:00, përveç për nevoja mjekësore, prodhim, furnizim dhe shitje të mallrave esenciale (ushqim dhe barna për njerëz dhe kafshë/shpezë), dhe për shërbime dhe aktivitete që ndërlidhen me menaxhim të pandemisë (menaxhmenti dhe personeli esencial qeveritar dhe komunal nga këta sektorë: shëndetësi, siguri dhe administratë shtetërore"*; as autorizimin për të ndaluar në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës "l*ëvizjet në rrugë"* me urdhëresën që të njëjtat të *"bëhen jo më shumë se nga dy persona së bashku dhe gjithmonë duke mbajtur distancën dy metra me të tjerët";* e as autorizimin që të ndalojë "*tubimet në të gjitha mjediset - private dhe publike, të hapura dhe të mbyllura - përveç kur është e domosdoshme për të kryer detyrat e punës për parandalim dhe luftim të pandemisë, si dhe ku lejohet distanca dy metra me të tjerët. Në rast të vdekjeve, në varrim mund të marrin pjesë vetëm anëtarët e ngushtë të familjes së të vdekurit dhe personat që kryejnë shërbimin e varrimit"*.

287. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se Qeveria nuk është kufizuar vetëm në zbatim të Ligjit për Shëndetësi; mirëpo, ka shkuar përtej autorizimeve specifike të dhëna në atë Ligj të Kuvendit. Andaj dhe kufizimet nuk mund të konsiderohen të jenë "të përcaktuara me ligj", siç kërkohet ne nenin 55 të Kushtetutës.

288. Si përfundim, Gjykata konstaton se të gjitha kufizimet e të drejtave dhe lirive të theksuara më lart të bëra nga Qeveria janë bërë përmes një Vendimi i cili ka tejkaluar autorizimet e përcaktuara me nenet 12 (1.11) dhe 89 të Ligjit për Shëndetësi.

1.6. Konkluzion lidhur bazën ligjore mbi të cilën është bazuar Vendimi i kontestuar

289. Pas analizimit të secilës bazë ligjore të referuara nga Qeveria si autorizim për të nxjerrë Vendimin e kontestuar, Gjykata konstaton se të njëjtat, e veçanërisht nenet 41 dhe 44 të Ligjit për Parandalimin dhe luftimin e sëmundjeve dhe nenet 12 (1.11) dhe 89 të Ligjit për Shëndetësi – nuk i japin Qeverisë kompetencë që të kufizojë lirinë e lëvizjes, të tubimit dhe të drejtën e privatësisë/jetës familjare në nivel të të gjithë territorit të Republikës së Kosovës dhe për të gjithë qytetarët e Republikës së Kosovës në mënyrë të përgjithshme. Për rrjedhojë, kufizimet e bëra përmes Vendimit të kontestuar nuk mund të konsiderohen se janë bërë me ligj të Kuvendit e as në përputhje me ligjin ose në zbatim të tij.

290. Më specifikisht, për kufizimet e bëra në liritë e garantuara me nenet 35 dhe 43 të Kushtetutës, Gjykata konstaton se ndonëse ekzistojnë dispozita ligjore të Kuvendit që rregullojnë ndalimin e qarkullimit/lëvizjes dhe të tubimit për në

vende ku është përhapur epidemia dhe në rajone të infektuara ose drejtpërsëdrejti të rrezikuara – Qeveria ka tejkaluar autorizimet e saj ligjore duke mos u fokusuar vetëm në zbatim të tyre por duke shkuar përtej tyre me rastin e kufizimit të këtyre lirive në nivel të të gjithë territorit të Republikës së Kosovës dhe për të gjithë qytetarët e Republikës së Kosovës.

291. Ndërkaq, për kufizimin e bërë në të drejtën e garantuar me nenin 36 të Kushtetutës, Gjykata konstaton se Qeveria ka kufizuar këtë të drejtë në mënyrë arbitrare dhe pa ndonjë bazë ligjore të dhënë me ligj të Kuvendit. Kjo sepse nenet e theksuara si bazë ligjore as nuk rregullojnë e as nuk përmendin askund kufizimet në "mjedise private, të hapura ose të mbyllura."

292. Në interpretimin e kësaj Gjykate, Qeveria dhe rrjedhimisht, asnjë organ tjetër publik shtetëror, nuk mund asnjëherë të shkojë përtej kufizimeve dhe rregullimeve që parasheh një ligj i Kuvendit i cili kufizon lirinë e garantuar të lëvizjes dhe tubimit dhe të drejtën e privatësisë sipas neneve të lartcekura – e aq më pak të bëjë vet një kufizim pa e pasur asnjë autorizim ligjor të dhënë përmes një ligji të Kuvendit.

293. Qeveria, por edhe organet ose autoritetet e tjera ligj-zbatuese, mund të ndërmarrin, aplikojnë dhe zbatojnë masa kufizuese vetëm për aq sa ia përcakton ligji i Kuvendit dhe vetëm për aq sa ia lejon ligji i Kuvendit. Ky interpretimi është në përputhje të plotë me sistemin e kontrolleve dhe balanceve në aspekt të ndarjes së pushteteve ku pushteti legjislativ për të krijuar ligje në vend i takon vetëm Kuvendit; ndërkaq ai ekzekutiv për të zbatuar ligjet Kuvendi, i takon Qeverisë. Gjyqësori në këtë trekëndësh pushtetesh e ka rolin e vet për të kontrolluar, në mes tjerash, edhe kushtetutshmërinë e ligjeve të nxjerra nga Kuvendi por edhe kushtetutshmërinë e vendimeve të Qeverisë përmes së cilave zbatohen ligjet e Kuvendit.

294. Qeveria, si një nga tri pushtetet kryesore në sistemin juridik të Republikës së Kosovës, nuk mund të shkojë përtej lejimeve dhe autorizimeve ligjore – e që në rrethanat e rastit konkret ka ndodhur, siç u shpjegua më sipër. Qeveria, si një nga tri pushtetet kryesore në sistemin juridik të Republikës së Kosovës, nuk mund të kufizojë të drejta vetvetiu pa u bazuar në ligj të Kuvendit – e që në rrethanat e rastit konkret ka ndodhur, siç u shpjegua më sipër. Kjo ngase asnjë ligj e asnjë dispozitë ligjore nga ato që janë cekur si bazë ligjore për nxjerrjen e Vendimit të kontestuar nuk ia jep Qeverisë të drejtën për të kufizuar në mënyrën e përgjithshme në gjithë territorin e Republikës së Kosovës, për të gjithë qytetarët dhe pa afat të caktuar: (i) të drejtën e lëvizjes dhe të qarkullimit; (ii) të drejtën e privatësisë; dhe (iii) të drejtën e tubimit.

295. Qeveria ka kompetencë të merr vendime të cilat konsiderohen si të nevojshme për zbatimin e ligjeve dhe është plotësisht në ingirencat e saj kushtetuese që të bëjë një gjë të tillë. Theksi i veçantë në këtë aspekt duhet të vihet tek togfjalëshi "zbatimin e ligjeve". Kjo nënkupton që Qeveria nuk mund asnjëherë të merr vendime që shkojnë përtej asaj që konsiderohet e nevojshme për zbatim të një ligji të Kuvendit.

296. Gjykata rithekson që Kuvendi është i vetmi organ në Republikën e Kosovës i cili e ka kompetencën kushtetuese për të kufizuar, në pajtim me nenin 55 të Kushtetutës, të drejta dhe liri themelore. Edhe vet Kuvendi është i kufizuar me Kushtetutë që kufizimin e të drejtave ta bëjë në përputhje me nenin 55 të Kushtetutës. Në këtë aspekt, as Kuvendi nuk i ka duart tërësisht të lira që të bëjë kufizim të të drejtave dhe lirive ngase neni 55 parasheh kushte të qarta të cilat udhëzojnë se si dhe deri në cilën masë mund të bëhet kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore.

297. Në këtë drejtim, Gjykata konstaton se Vendimi nr. 01/15 i Qeverisë i 23 marsit 2020, nuk është nxjerrë në pajtueshmëri me nenin 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore] të Kushtetutës në lidhje me nenet 35 [Liria e Lëvizjes], 36 [E drejta e Privatësisë], 43 [Liria e Tubimit]; të lexuar në kontekst të garancive ekuivalente të ofruara me nenin 8 (E drejta për respektim të jetës private dhe familjare), nenin 11 (Liria e tubimit dhe e organizimit) të KEDNJ-së dhe nenin 2 (Liria e lëvizjes) të Protokollit nr. 4 të KEDNJ-së.

298. Për rrjedhojë, Vendimi i kontestuar i Qeverisë do të shfuqizohet përmes këtij Aktgjykimi, në datën e paraparë në dispozitiv.

V. Lidhur me hyrjen në fuqi të këtij Aktgjykimi

299. Siç u tha më sipër dhe siç theksohet në dispozitiv të këtij Aktgjykimi, Gjykata ka konstatuar se Vendimi i kontestuar i Qeverisë duhet të shfuqizohet meqë i njëjti nuk është në pajtim me Kushtetutën dhe KEDNJ, sipas arsyetimit të këtij Aktgjykimi.

300. Lidhur me momentin juridik të hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi të Gjykatës dhe rrjedhimisht me momentin juridik nga i cili shfuqizohet Vendimi i kontestuar i Qeverisë, Gjykata rikujton dispozitat relevante kushtetuese dhe ligjore të cilat i japin Gjykatës mundësinë që të caktojë një datë specifike për hyrje në fuqi të vendimeve të saj, respektivisht edhe të këtij Aktgjykimi.

301. Në këtë drejtim, Gjykata së pari rikujton paragrafin 3 të nenit 116 [Efekti juridik i Vendimeve] të Kushtetutës, i cili përcakton me sa vijon: *"Përveç nëse është përcaktuar ndryshe me vendim të Gjykatës Kushtetuese, shfuqizimi i ligjit, i aktit ose i veprimit hyn në fuqi në ditën e publikimit të vendimit të Gjykatës."* Ky rregullim kushtetues ia mundëson Gjykatës që të caktojë një datë tjetër të hyrjes në fuqi të vendimit të saj përmes së cilit shfuqizohet një akt.

302. Më tutje, Gjykata rikujton paragrafin 5 të nenit 20 [Vendimet] të Ligjit ku specifikisht thuhet se: *"Vendimi hyn në fuqi në ditën e shpalljes në Gazetën Zyrtare, përveç nëse Gjykata Kushtetuese në vendim ka caktuar ndryshe"* dhe paragrafin (5) të rregullit 60 [Përmbajtja e vendimeve] të Rregullores së punës ku specifikisht thuhet se: *"Dispozitat operative do të theksojnë mënyrën e zbatimit të Aktgjykimit [...] dhe datën e hyrjes në fuqi të vendimit [...]."*

303. Nisur nga ky autorizim që dispozitat e lartcekura të Kushtetutës, Ligjit dhe Rregullores së punës ia japin Gjykatës Kushtetuese, kjo e fundit ka vendosur që

Aktgjykimi për rastin KO54/20 do të hyjë në fuqi më 13 prill 2020. Rrjedhimisht, Vendimi i kontestuar i Qeverisë do të shfuqizohet në atë datë.

304. Vendim-marrjen përkitazi me datën e hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi, respektivisht datën e shfuqizimit të Vendimit të kontestuar, Gjykata e ka bazuar në rrethanat e krijuara me shpalljen e pandemisë COVID-19 në nivel botëror; rekomandimet përkatëse të institucioneve shëndetësore në nivel shtetëror dhe botëror; pasojat potencialisht të dëmshme për shëndetin publik si rezultat i shfuqizimit të menjëhershëm të kufizimeve të përcaktuara me Vendimin e kontestuar; dhe, në dritë të mbrojtjes së shëndetit dhe interesit publik deri në zbatim të këtij Aktgjykimi. Lidhur me këtë, Gjykata konsideron se është në interesin publik që t'i jepet kohë e nevojshme Qeverisë dhe Kuvendit, që të adresojnë të gjeturat e këtij Aktgjykimi dhe të përshtatin vendimmarrjen e tyre në aspekt të adresimit të nevojës për përballje me pandeminë në fjalë, në aspekt kushtetues dhe ligjor.

305. Gjykata konsideron se nëse Vendimi i kontestuar do të shfuqizohej në ditën e publikimit të këtij Aktgjykimi, ekziston rreziku për shkaktim të pasojave potencialisht të dëmshme për shëndetin publik si rezultat i shfuqizimit të menjëhershëm të kufizimeve. Me shfuqizim të menjëhershëm të Vendimit të kontestuar shtetit i Republikës së Kosovës dhe qytetarët e saj do të ngeleshin pa asnjë lloj mase që do të adresonte gjendjen aktuale në vend. Një gjë e tillë do të mund të shkaktonte paqartësi rreth asaj se çfarë rregullash janë të aplikueshme në këtë kohë të ndjeshme për shëndetin publik.

306. Si rrjedhojë, Gjykata konstaton se deri në datën e shfuqizimit të Vendimit të kontestuar, institucionet përgjegjëse të Republikës së Kosovës, në rradhë të parë Kuvendi, duhet të ndërmarrin veprimet, në përputhje me Kushtetutën dhe këtë Aktgjykim, që i konsiderojnë si të duhura dhe adekuate për të vazhduar parandalimin dhe luftimin e pandemisë COVID-19 – që në vetvete përbën një interes të lartë të shëndetit publik për të gjithë shtetasit dhe personat që jetojnë në Republikën e Kosovës.

VI. Lidhur me kërkesën për masë të përkohshme

307. Gjykata rikujton që përmes kërkesës së tij të dorëzuar më 24 mars 2020, Presidenti kishte kërkuar që të vendoset masë e përkohshme përmes së cilës do të pezullohej zbatimit i Vendimit të kontestuar të Qeverisë deri në vendosjen e rastit në mënyrë meritore nga Gjykata.

308. Në të njëjtën ditë, Gjykata ia kishte dhënë mundësinë Qeverisë, Kuvendit (përfshi deputetëve) dhe Avokatit të Popullit që, deri në orën 22:00 të datës 24 mars 2020, të komentojnë në kërkesën e parashtruesit për caktim të masës së përkohshme. Qeveria, brenda afatit, e kishte kundërshtuar këtë propozim të Presidentit nën pretendimin se nuk janë plotësuar kushtet për të caktuar masën e përkohshme dhe se Presidenti nuk ka arritur që të dëshmojë se e njëjta është në interes të publikut dhe e domosdoshme për të evituar dëm të pariparueshëm. Grupi Parlamentar i Lëvizjes VETËVENDOSJE! po ashtu kishte konsideruar se masa e përkohshme nuk duhet të caktohet. Deputeti i Kuvendit, z. Abelard Tahiri e kishte përkrahur propozimin e parashtruesit të kërkesës për caktim të masës

së përkohshme. (Shih paragrafët 42-72 të këtij Aktgjykimi ku reflektohen kërkesa e parashtruesit për masë të përkohshme; dhe komentet e dorëzuara në Gjykatë nga Qeveria dhe palët e tjera të interesuara përkitazi me kërkesën për masë të përkohshme).

309. Duke qenë se Gjykata, me këtë Aktgjykim, tashmë ka vendosur për meritat e rastit në tërësi, kërkesa për masë të përkohshme ngelet e pa objekt shqyrtimi.

VII. Përfundime

310. Si çështje paraprake, Gjykata në këtë Aktgjykim sqaroi se nuk është roli i saj që të vlerësoj se a janë adekuate dhe të duhura masat e ndërmarra nga Qeveria për parandalimin dhe luftimin e pandemisë COVID-19. Për më tepër, Gjykata vë në pah se nevoja për të ndërmarrë masa dhe domosdoshmëria e tyre nuk është kontestuar nga asnjë palë në këtë rast. Përcaktimi i politikave rreth shëndetit publik nuk hyn në kompetencat dhe autorizimet e Gjykatës Kushtetuese. Për çështje të shëndetit publik, edhe vet Gjykata Kushtetuese u referohet dhe bindet institucioneve përkatëse shëndetësore dhe profesionale në nivel shtetëror dhe botëror.

311. Çështja kushtetuese që ngërthen ky Aktgjykim është përputhshmëria me Kushtetutën e Vendimit të kontestuar të Qeverisë, përkatësisht nëse me nxjerrjen e tij, Qeveria ka kufizuar të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë në përputhje me ligjin apo përtej autorizimeve të përcaktuara me ligj. Në këtë kontekst, përkitazi me vlerësimin nëse kufizimet e bëra në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës përmes Vendimit të kontestuar të Qeverisë janë të përcaktuara me ligj, Gjykata është fokusuar në vlerësimin e autorizimeve të përcaktuara përmes neneve 41 dhe 44 të Ligjit nr. 02/L-109 për Luftimin dhe Parandalimin e Sëmundjeve Ngjitëse dhe neneve 12 (1.11) dhe 89 të Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësi.

312. Në këtë drejtim, Gjykata shqyrtoi: (i) kërkesën e parashtruesit dhe pretendimet e paraqitura në këtë kërkesë; (ii) komentet e dorëzuara nga Qeveria dhe palët e tjera të interesuara; (iii) praktikën gjyqësore të GJEDNJ-s dhe posaçërisht, parimeve të përgjithshme rreth aplikueshmërisë së kriterit "*e përcaktuar me ligj*" për sa i takon aspektit të kufizimit të të drejtave dhe lirive themelore; dhe (iv) praktikën gjyqësore të vet Gjykatës Kushtetuese.

313. Bazuar në shqyrtimet dhe vlerësimet e sipërshënuara, Gjykata, njëzëri, vendosi ta shpallë kërkesën KO54/20 të pranueshme për shqyrtim në merita meqë, në rrethanat e rastit konkret, ishin plotësuar të gjitha kushtet e pranueshmërisë të përcaktuara me Kushtetutë, Ligjin për Gjykatën Kushtetuese dhe Rregulloren e punës.

314. Po ashtu, Gjykata vendosi njëzëri se Vendimi [nr. 01/15] i 23 marsit 2020 i Qeverisë nuk është në përputhshmëri me nenin 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore] të Kushtetutës në lidhje me nenet 35 [Liria e Lëvizjes], 36 [E drejta për privatësi], 43 [Liria e Tubimit] të Kushtetutës dhe me nenin 2 (Liria e lëvizjes) të Protokollit nr. 4, nenin 8 (E drejta për respektim të jetës private dhe familjare) dhe nenin 11 (Liria e tubimit dhe e organizimit) të KEDNJ-së.

315. Gjykata konstatoi se kufizimet që përmban Vendimi i kontestuar i Qeverisë përkitazi me të drejtat dhe liritë themelore kushtetuese të lartcekura, nuk janë të *"përcaktuara me ligj"*, andaj bien në kundërshtim me garancitë që përmbajnë nenet 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës në lidhje me nenet respektive të KEDNJ-së, dhe me nenin 55 të Kushtetutës, i cili në paragrafin e tij të parë përcakton qartë që të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm me ligj.

316. Gjykata theksoi faktin që Vendimi i kontestuar i Qeverisë, i referohet zbatimit të dy ligjeve të lartcekura, të cilat e autorizojnë Ministrinë e Shëndetësisë që të ndërmarrë masa të caktuara në ato ligje me qëllim të parandalimit dhe luftimit të sëmundjeve ngjitëse. Megjithatë, Gjykata konstatoi se ligjet e lartcekura, nuk e autorizojnë Qeverinë që të kufizojë të drejtat dhe liritë kushtetuese të përcaktuara me nenet 35, 36 dhe 43 të Kushtetutës në nivel të të gjithë Republikës së Kosovës dhe për të gjithë qytetarët e Republikës së Kosovës pa përjashtim.

317. Në këtë aspekt, Gjykata konstatoi se kufizimet e shqiptuara përmes Vendimit të kontestuar: (i) lidhur me lirinë e lëvizjes dhe të tubimit të përcaktuara përmes neneve 35 dhe 43 të Kushtetutës, tejkalojnë kufizimet e lejuara përmes ligjit të lartcekur të miratuar nga Kuvendi; dhe (ii) lidhur me *"tubimet në të gjitha mjediset - private dhe publike, të hapura ose të mbyllura"* e që ngërthejnë aspekte të të drejtave të garantuara përmes nenit 36 të Kushtetutës, nuk janë të bazuara në asnjë autorizim të përcaktuar me ligjin e lartcekur apo edhe ndonjë ligj tjetër të Kuvendit.

318. Gjykata sqaroi se Qeveria nuk mund të kufizojë asnjë të drejtë dhe liri themelore përmes vendimeve, nëse një kufizim i të drejtës përkatëse nuk është paraparë me ligj të Kuvendit. Qeveria vetëm mund të zbatojë një ligj të Kuvendit që kufizon një të drejtë dhe liri themelore dhe atë vetëm deri në masën specifike që e ka autorizuar Kuvendi përmes ligjit përkatës.

319. Lidhur me pretendimet e parashtruesit të kërkesës për shkelje të nenit 56 [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme] të Kushtetutës, Gjykata konstatoi se ky nen nuk është i aplikueshëm në rrethanat e rastit konkret, ngase i njëjti është i aplikueshëm vetëm pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme.

320. Gjithsesi, lidhur me mos-pajtimin e palëve në kontest, Presidentit dhe Qeverisë, rreth kuptimit të termeve kushtetuese "*kufizim*" dhe "*shmangie*" që figurojnë në nenet 55 dhe 56 të Kushtetutës, Gjykata qartësoi se "*kufizimi*" i të drejtave dhe lirive të njeriut mund të bëhet "vetëm me ligj" të Kuvendit, por kjo nuk do të thotë që "*kufizimi*" i të drejtave, mund të bëhet vetëm përmes dhe pas shpalljes së Gjendjes së Jashtëzakonshme. Gjykata po ashtu sqaroi se termi "*kufizim*" i përdorur në nenin 55 të Kushtetutës nënkupton faktin që Kuvendi ka të drejtë të kufizojë të drejta dhe liri themelore, përmes ligjit, por vetëm për aq sa dhe deri në atë masë sa është e domosdoshme që, në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi. Thënë ndryshe,

"kufizimi" nënkupton një shkallë më të lehtë të ndërhyrjes dhe kjo mund të bëhet edhe pa shpalljen e Gjendjes së Jashtëzakonshme; ndërkaq *"shmangia"* nënkupton një shkallë më të rëndë të ndërhyrjes ngase nuk mund të bëhet kurrsesi pa u shpallur Gjendja e Jashtëzakonshme.

321. Për sa i takon kërkesës për masë të përkohshme, Gjykata konstatoi se pas vendimit unanim të gjyqtarëve që të vendosin në tërësi për meritat e rastit dhe të nxjerrin këtë Aktgjykim, e njëjta ngeli e pa objekt shqyrtimi.

322. Duke u bazuar në nenet 116.3 të Kushtetutës, 20.5 i Ligjit për Gjykatën Kushtetuese dhe rregullin 60 (5) të Rregullores së punës, Gjykata përcaktoi datën 13 prill 2020, si datë të hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi, respektivisht shfuqizimit të Vendimit të kontestuar të Qeverisë.

323. Gjykata ka përcaktuar një datë tjetër të hyrjes në fuqi të Aktgjykimit të saj, respektivisht datën 13 prill 2020, përjashtimisht dhe duke marrë parasysh: (i) rrethanat e krijuara me shpalljen e pandemisë COVID-19 në nivel botëror; (ii) rekomandimet përkatëse të institucioneve shëndetësore në nivel shtetëror dhe botëror; (iii) pasojat potencialisht të dëmshme për shëndetin publik si rezultat i shfuqizimit të menjëhershëm të kufizimeve të përcaktuara përmes Vendimit të Qeverisë; dhe (iv) mbrojtjen e shëndetit dhe interesit publik deri në zbatimin e këtij Aktgjykimi nga institucionet relevante të Republikës së Kosovës.

324. Gjatë kësaj periudhe kohore dhe në kuptim të nenit 55 të Kushtetutës përkitazi me "*kufizimin*" e të drejtave dhe lirive themelore, institucionet relevante të Republikës së Kosovës, dhe në radhë të parë Kuvendi, duhet të ndërmarrin masat e duhura për tu siguruar që kufizimet e nevojshme të të drejtave dhe lirive themelore më qëllim të ruajtjes së shëndetit publik, janë bërë në pajtueshmëri me Kushtetutën dhe këtë Aktgjykim.

325. Në fund, Gjykata po ashtu thekson se Ministria e Shëndetësisë, respektivisht Qeveria, vazhdon të jetë e autorizuar që të nxjerr vendime me qëllim të parandalimit dhe luftimit të pandemisë, për aq sa është e autorizuar përmes të Ligjit nr. 02/L-109 për Luftimin dhe Parandalimin e Sëmundjeve Ngjitëse dhe Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësi.

PËR KËTO ARSYE

Gjykata Kushtetuese, në pajtim me nenet 113.2 (1) dhe 116 të Kushtetutës, në nenet 20 dhe 59 (2) të Rregullores së punës, më 31 mars 2020, njëzëri

VENDOS

I. TË DEKLAROJË kërkesën të pranueshme;

II. TË SHPALLË që Vendimi nr. 01/15 i Qeverisë së Republikës së Kosovës, i 23 marsit 2020, nuk është në përputhshmëri me nenin 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore] të Kushtetutës në lidhje me nenet 35 [Liria e Lëvizjes], 36 [E drejta e Privatësisë] dhe 43 [Liria e Tubimit] dhe nenet 8 (E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare), 11 (Liria e tubimit dhe e organizimit) të KEDNJ-së dhe nenin 2 (Liria e lëvizjes) të Protokollit nr. 4 të KEDNJ;

III. TË KONSTATOJË që neni 56 [Të Drejtat dhe Liritë Themelore gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme] i Kushtetutës nuk është i aplikueshëm në rrethanat e rastit konkret sepse nuk kemi të bëjë me "*shmangie*" nga të drejtat dhe liritë themelore;

IV. TË KONSTATOJË që, bazuar në nenin 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore] të Kushtetutës, kufizimi i të drejtave dhe lirive themelore mund të bëhet *"vetëm me ligj"* të Kuvendit të Republikës së Kosovës;

V. TË SHPALLË të pavlefshëm, në pajtim me nenin 116.3 të Kushtetutës, Vendimin e cekur në pikën II të këtij dispozitivi, nga dita e hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi;

VI. T'UA KUMTOJË këtë Aktgjykim palëve;

VII. Ky aktgjykim, në pajtim me nenin 116.3 të Kushtetutës, nenin 20.5 të Ligjit dhe rregullin 60 (5) të Rregullores së punës, hyn në fuqi më 13 prill 2020; dhe

VIII. TË PUBLIKOJË këtë Aktgjykim në Gazetën Zyrtare, në pajtim me nenin 20.4 të Ligjit.

Gjyqtari raportues **Kryetarja e Gjykatës Kushtetuese**

Radomir Laban Arta Rama-Hajrizi