



Qendra e Gjenevës për Kontroll Demokratik të
Forcave të Armatosura (DCAF)

Dokument i politikave - №30

**Sigurimi i Demokracisë?
Analizë Krahasimore e Kompetencave
Emergjente në Evropë**

Anna Khakee

**Qendra e Gjenevës për Kontroll Demokratik të Forcave të
Armatosura (DCAF)**

Dokument i politikave - №30

**Sigurimi i Demokracisë?
Analizë Krahasimore e Kompetencave
Emergjente në Evropë**

Anna Khakee

Copyright © 2009 Qendra e Gjenevës për Kontroll Demokratik të Forcave të Armatosura

ISBN 978-92-9222-098-3

Dokumentet për politika të DCAF-it ofrojnë një këndvështrim praktik, të orientuar mbi politikat e Çështjeve të Qeverisjes së Sektorit të Sigurisë. Dokumentet mbi Politikat mund të shkarkohen falas nga faqja e internetit të DCAF-it në www.dcaf.ch/publications. Gjithashtu, kopjet të shtypura apo të lidhura mund të blehen.

Përmbajtja

| | |
|--|----|
| Lista e shkurtesave | 3 |
| 1. Hyrje | 5 |
| 2. Mbrojtja Kushtetuese e Rendit Demokratik gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme: Pa konsensus evropian | 9 |
| 2.1 Hyrje | 9 |
| 2.2 Llojet e Situatave të Jashtëzakonshme | 10 |
| 2.3 Shpallja, zgjatja dhe përfundimi i gjendjes së jashtëzakonshme | 13 |
| 2.4 Mbikëqyrja dhe Mbarëvajtja e Institucioneve Demokratike gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme | 14 |
| 2.5 Mbikëqyrja dhe kontrolli gjyqësor | 17 |
| 2.5 Mbrojtja e të Drejtave të Njeriut gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme | 17 |
| 3. Legjislacioni dhe praktika në shtete të caktuara të Evropës | 19 |
| 3.1 Hyrje | 19 |
| 3.2 Zvicra dhe Gjermania: Letër e bardhë tejkushtetuese vs. kufizimeve të ashpra kushtetuese | 20 |
| 3.3 Llojet e Dokrinave të Domosdoshmërisë: Norvegjia dhe Franca | 22 |
| 3.4 Spanja: Më afër modelit të Gjermanisë | 25 |
| 3.5 Niveli i mesatares: Finlanda dhe Mbretëria e Bashkuar | 27 |
| 4. Konkluzionet | |
| 5. Rekomandimet për politikën | 31 |
| Aneksi 1. Rregullimet kushtetuese të situatave të jashtëzakonshme në shtetet anëtare të BE-së, Norvegji dhe Zvicër | 33 |

Lista e shkurtesave

| | |
|-----------|---|
| AT Kusht. | Kushtetuta e Austrisë |
| BE Kusht. | Kushtetuta e Belgjikës |
| BG Kusht. | Kushtetuta e Bullgarisë |
| CH Kusht. | Kushtetuta e Zvicrës |
| CoE | Këshilli i Evropës |
| CY Kusht. | Kushtetuta Greko Qipriote |
| CZ Kusht. | Kushtetuta e Republikës Çeke |
| DCAF | Qendra e Gjenevës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura |
| DE Kusht. | Kushtetuta Gjermane |
| DK Kusht. | Kushtetuta e Danimarkës |
| ECHR | Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive të Njeriut |
| EE Kusht. | Kushtetuta e Estonisë |
| EHRR | Raporti Evropian për të Drejtat e Njeriut |
| EU | Bashkimi Evropian |
| ES Kusht. | Kushtetuta Spanjolle |
| FI Kusht. | Kushtetuta Finlandeze |
| FR Kusht. | Kushtetuta Franceze |
| DP | Dokument i Përgjithshëm |
| GR Kusht. | Kushtetuta Greke |
| HU Kusht. | Kushtetuta Hungareze |
| ICCPR | Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike |
| IE Kusht. | Kushtetuta Irlandeze |
| IT Kusht. | Kushtetuta Italiane |
| LT Kusht. | Kushtetuta Lituaneze |
| LU Kusht. | Kushtetuta e Luksemburgut |
| LV Kusht. | Kushtetuta e Latvisë |
| MT Kusht. | Kushtetuta e Maltës |
| NL Kusht. | Kushtetuta Holandeze |
| NO Kusht. | Kushtetuta Norvegjeze |
| PL Kusht. | Kushtetuta e Polonisë |
| PT Kusht. | Kushtetuta e Portugalisë |
| RO Kusht. | Kushtetuta e Rumanisë |
| SE Kusht. | Kushtetuta e Suedisë |
| SI Kusht. | Kushtetuta e Sllovenisë |
| SK Kusht. | Kushtetuta e Republikës Sllovaqe |

Sigurimi i Demokracisë? Analizë krahasimore e kompetencave emergjente në Evropë

Anna Khakee

1. Hyrje

Është botërisht i njohur fakti që aktualisht shtetet dhe shoqëritë ballafaqohen me një numër të madh (pjesërisht edhe të ri) kërcënimesh dhe sfidash komplekse përfshirë këtu edhe pandemitë, sulmet terroriste, krimin e organizuar transnacional, flukse të papritura dhe të shkallës së lartë të popullsisë si dhe katastrofa natyrore që rezultojnë nga ngrohja globale.¹ Liderët politikë shpesh nuk dinë si t'i adresojnë sfidat multidimensionale dhe atyre të panjohura më parë, në veçanti në rast se ato shpërthejnë papritur dhe në përmasa të mëdha. Si rrjedhojë, refleksi për të gjetur zgjidhje tek kompetencat emergjente –siç mund të jenë dhënia e kompetencave të jashtëzakonshme qeverisë që tejkalojnë rolin e saj të rëndomtë kushtetues – mund të jetë i fuqishëm në situata të tilla. Shpallja e gjendjes së jashtëzakonshme megjithatë ka koston e vet. Në të kaluarën, kompetencat emergjente pothuajse çdo herë kishin implikime në kufizimin e të drejtave të njeriut sa kohë që përpjekjet për të siguruar mbijetesën e shtetit nuk kanë siguruar gjithmonë edhe mbijetesën e demokracisë.² Me fjalë të tjera, me rrezikun e cenimit të rendit kushtetues të një shteti, në veçanti roli i parlamentit, gjyqësorit dhe organeve tjera mbikëqyrëse gjithmonë zbehet.

Prandaj nuk është e befasishme që në Shtetet e Bashkuara të Amerikës (SHBA) është duke u zhvilluar debati mbi atë se si të sigurohen liritë qytetare dhe sistemi i kontrollit dhe balancit, në rrethanat e njohura si “imponimi i sundimit të gjendjes së jashtëzakonshme” pas ngjarjeve të 11 shtatorit, 2001.³ Ngjajshëm, në Francë ka pasur një debat të nxehtë mbi vendimin e qeverisë për të imponuar gjendjen e jashtëzakonshme (*état d'urgence*) gjatë reagimit ndaj trazirave në para-lagjet e Parisit dhe qyteteve tjera franceze gjatë fundit të vitit 2005. Rishtazi, gjermanët janë duke debatuar nëse kushtetuta e tyre u ofron mbulim dhe udhëzim të mjaftueshëm në rast të një ngjarje të ngjajshme sikur 11 shtatori, në territorin gjerman, si dhe në Itali gjatë viteve të fundit, gjendjet e jashtëzakonshme janë shfrytëzuar gjatë rasteve kur ka pasur fluks jashtëzakonisht të madh të emigrantëve – temë kjo e nxehtë në politikën aktuale të Italisë.

¹ Autorja dëshiron të falënderojë Anders Ek nga Komisioni Punues për Reformimin e Kushtetutës në Ministrinë Suedeze të Drejtësisë që ia ka besuar detyrën e krahasimit të rregulloreve evropiane mbi situatat e jashtëzakonshme për arsye të ndryshimeve të mundshme në Kushtetutën Suedeze. Falënderime edhe për Hans Born, Derek Lutterbeck dhe një revidues anonim për komentet e çmuara në versionin e mëhershëm të këtij manuskripti. Autorja i falënderohet Oliver Diggelmann dhe Daniela Thurnherr që e kanë udhëzuar në atë në burimet zvicerane të informacionit. Ajo gjithashtu dëshiron të falënderojë Wendy Robinson në DCAF për redaktimin e detajuar të këtij raporti. Çdo gabim i fakteve apo interpretimit janë përgjegjësi vetëm e autorës.

² Për një hyrje të mirë në problemet dhe çështjet lidhur me gjendjen e jashtëzakonshme shihni DCAF (2005). “States of Emergency” Backgrounder on Security Sector Governance and Reform, Geneva: DCAF (Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces), October.

³ Për një pasqyrë të mirë të literaturës amerikane mbi këtë temë shihni Scheuerman, William E. (2006). “Emergency Powers and the Rule of Law After 9/11” *Journal of Political Philosophy*, 14:1, pp 61-84.

Siç tregojnë këta shembuj, kompetencat emergjente janë duke u shfrytëzuar sot në Evropë dhe shfrytëzimi i tyre shpesh edhe kontestohet. Në teori, kompetencat emergjente⁴ janë ato të drejta të posaçme ku një qeveri apo president mund t'i shfrytëzojë në situata të jashtëzakonshme si ato të luftës, kryengritjeve, sulmeve terroriste dhe kërcënimeve të tjera ndaj shtetit, siç janë dëmet mjedisore, aksidentet e rënda industriale, pandemitë dhe situatat e ngjajshme që kërcënojnë një numër të madh jetësh. Dihet që këto kompetenca mund të shfrytëzohen në situata të tilla të jashtëzakonshme por edhe atëherë vetëm në rast se situata e dikton një gjë të tillë. Realiteti është shumë më kompleks mirëpo siç edhe thamë, dy aspekte të gjendjes së jashtëzakonshme janë veçanërisht problematike: (1) ruajtja e baraspeshës së pushteteve, p.sh pushteti i parlamentit dhe gjyqësorit *vis-à-vis* ekzekutivit, dhe (2) mbrojtja e të drejtave të njeriut dhe sundimi i ligjit.

Ky dokument mbi politikën shqyrton rregullimin e shfrytëzimit të kompetencave emergjente në shtetet evropiane (përfshirë këtu edhe Norvegjinë dhe Zvicrën), dhe përpjekjet për të vlerësuar se në ç'masë dhe në ç'mënyrë pushtetet ekzistuese mbrojnë rendin demokratik. Kjo bëhet duke u fokusuar në dy çështje të ndërlidhura: e para, si janë zgjidhur tensionet mes kompetencave emergjente në njërin anë dhe parimet e demokracisë e të drejtave të njeriut në kushtetutat evropiane dhe legjislacionet tjera përkatëse, në anën tjetër? Apo më konkretisht, cili është roli i parlamentit – si institucion shtetëror në esencën e një sistemi demokratik – në shpalljen, mbikëqyrjen, dhe anulimin e kompetencave emergjente? Cilat janë ato të drejta dhe liri që nuk mund të suspendohen edhe nëse ekziston gjendja e jashtëzakonshme? Deri në ç'masë dhe në ç'mënyrë sigurohet mbijetesa e rendit demokratik? Pyetja tjetër ka të bëjë me kërcënimet aktuale të sigurisë: deri në ç'masë rregulloret aktuale për gjendje të jashtëzakonshme u adaptohen sfidave të sigurisë sot? A ofrojnë kushtetutat e Evropës divergjenca gjatë reagimeve emergjente? Këto çështje janë të rëndësishme në rast të se gjatë një emergjence, qeveria lihet pa mekanizma të mirëfilltë kushtetues, zgjidhje *ad hoc* apo zgjidhje më pak të përshtatshme mund të merren ngutësisht dhe ato që propozohen mund të mos ofrojnë garanci të mjaftueshme për mbikëqyrje parlamentare dhe gjyqësore dhe as mbrojtje të të drejtave të njeriut dhe sundim të ligjit.

Debati aktual mbi kompetencat emergjente – qoftë ai teorik apo i bazuar mbi politikën – ndikohet në mënyrë të konsiderueshme nga një teoricient 'klasik': filozofi gjerman i para luftës, Carl Schmitt, teoria kryesore e të cilit, thënë troç, është që liberalizmi dhe gjendja e jashtëzakonshme nuk mund të jenë në harmoni. Sipas pikëpamjes së Schmitt-it, emergjencat (të cilat janë të gjithë-pranishme) nuk mund të parashihen dhe as të kufizohen me ligj prandaj kërkojnë ushtrimin e pushtetit absolut: liberalizmi gjithmonë do të duhej të prodhonte regjim autoritar. Giorgio Agamben është ndoshta teoricienti më i cituar për kompetencat emergjente pas 11 shtatorit, dhe ai pason argumentin e Schmitt-it (por pa adaptuar qëndrimin preskriptiv pro-autoritar të Schmitt-it). Në veprën e tij *Gjendja e*

⁴ Një numër termesh janë përdorë për të mbuluar forma të ndryshme të kompetencave të jashtëzakonshme që u janë dhënë qeverive në periudha të krizave siç janë "situata emergjente", "gjendje të jashtëzakonshme", "gjendje e alarmit", "gjendje e shtetërrethimit", "ligji ushtarak" ose madje edhe "kohëra lufte". Autorja ka provuar që të përcjellë më për së afërmi çdo terminologji të secilit shtet .

Jashtëzakonshme, Agamben pohon që gjendja e jashtëzakonshme është shëndrruar në “paradigmën dominante të qeverive në politikën bashkëkohore”, dhe ndanë mendimin e njejtë me Schmitt-in i cili thotë që gjendja e jashtëzakonshme domosdoshmërisht ka të bëjë me veprimet jashtëligjore dhe jashtë rendit ligjor.⁵

Për më tepër, Schmitt gjithashtu ka qenë i cituar edhe në diskutimet për gjendjet emergjente pas 11 shtatorit. “Schmitt-anët” mendojnë që kompetencat emergjente domosdoshmërisht bien jashtë rendit kushtetues ndërsa “anti-Schmitt-anët” mendojnë që kompetencat emergjente munden dhe duhet të jenë të integruara në rendin juridik të shtetit.⁶ Një shembull i argumentit kundër Schmittean është ai i bërë nga Bruce Ackermann. Ai mendon që pas 11 shtatorit, Shtetet e Bashkuara, të cilat deri tani nuk posedonin ndonjë organ koherent të rregulloreve që kanë të bëjnë me situatat emergjente, do të duhej të mendonin për krijimin e, siç e quante ai, “kushtetutës për emergjenca”. Sipas pikëpamjes së tij, kushtetuta për emergjenca është mënyra më e mirë për të minimizuar rrezikun e cenimit gradual të lirive fundamentale në një shoqëri që kërcënohet nga terrorizmi.⁷ Me fjalë të tjera, Ackermann propozon krijimin e kornizave ligjore dhe rregulloreve që do të përcaktonin shpalljen dhe vendosjen e emergjencës, dhe ofronte qasjen që në shumë mënyra do të ishte e sofistikuar për ta bërë. Oren Gross, duke u fokusuar në terrorizmin, ka qëndrim të kundërt në këtë duke marrë një pozicion më Schmitt-ian. Ai sjellë një zgjidhje e cila lejon masat emergjente, por jashtë kornizave ligjore: vendim-marrësit do të duhej që publikisht t’u bëjnë të njohur që çdo masë emergjente që miratohet është përtej-ligjore.⁸ Duke iu referuar më qartësisht Schmitt-it, Mark Tushnet në fakt pajtohet që: kompetencat emergjente të cilat –sipas pikëpamjes së tij – janë për nga natyra tej-kushtetuese, nuk mund të kontrollohen nga qytetaria e mobilizuar, e cila kërkon demokracinë.⁹ Për ta përmbyllur, literatura më e orientuar drejt politikave, jo vetëm që ka Schmitt-in si pikë referuese – qoftë në sensin pozitiv apo negativ – por gjithashtu përmban disa të përbashkëta shtesë - fokus të qartë mbi terrorizmin dhe hulumtimin e modeleve të përshtatshme, në veçanti për kontekstin e SHBA-ve pas 11 shtatorit. Krahasimet janë bërë kryesisht në raport me Kanadën, Izraelin dhe Mbretërinë e Bashkuar, dhe janë të shkurtër.¹⁰ Deri më tani ka munguar një perspektivë evropiane dhe një krahasim më i detajuar i rregulloreve aktuale.

⁵ Cituar nga Scheuerman (2006), *op cit.* See also Johns, Fleur (2005). “Guantánamo Bay and the Annihilation of the Exception” *The European Journal of International Law* 16:4; Neal Andrew W. (2006). “Foucault in Guantánamo: Towards an Archaeology of the Exception” *Security Dialogue*, 37:1, pp.31-46; Prozorov, Sergei (2005). “X/Xs: Toward a General Theory of the Exception” *Alternatives: Global, Local, Political*, pp. 81-112.

⁶ Duke vepruar kështu, hasim në një mendimtarë tjetër klasik mbi këtë temë, Clinton Rossiter (Rossiter, Clinton (1948 [2002]) *Kushtetuta al Dictatorship: Crisis Government in Modern Democracies* Princeton University Press

⁷ Ackerman, Bruce (2004). “The Emergency Constitution ” *Yale Law Journal* Vol.113 Vol. 113:1029 pp.1029-1091.

⁸ Gross, Oren (2003). “Chaos and Rules: Should Responses to Violent Crises Always be Constitutional?” *Yale Law Journal*, No. 112, pp. 1011-1134.

⁹ Mark Tushnet (2005). “Emergencies and the Idea of Kushtetuta alism” in: *The Kushtetuta in Wartime: Beyond Alarmism and Complacency* Durham: Duke University Press.

¹⁰ Kjo vlen edhe për dikë si Kim Lane Scheppelle, argumenti kryesor bazik është krahasimor: ajo thekson që arsyeja pse situata nacionale dhe internacionale e emergjencës e imponuar pas 11 shtatorit është refuzuar fuqimisht në nivel ndërkombëtarë është sepse “bashkësia ndërkombëtare është larguar nga korniza Schmitteane”. Shtetet evropiane, pasi kanë zënë mësimet nga horrohet e naysmit, fashizmit dhe komunizmit kanë rregulluar me kujdes emergjencën në Kushtetutën e tyre. Por siç do të shohim, ajo është në gjendje që të arsyetojë argumentin e saj lidhur me gjendjet emergjente në Evropë të cilat janë “ të mbushuar me përmbajtje më shumë ligjore” dhe garanci ligjore për shkak të shfrytëzimit të kufizuar të Kushtetutës Gjermane, që ua mohan shteteve evropiane që nuk i rregullojnë me kujdes emergjencat (Scheppelle, Kim (2004). “Law in a Time of Emergency: States of Exception and the Temptations of 9/11” *University of Pennsylvania Journal of Kushtetuta al Law*, No. 6, pp. 1008, 1069, 1079).

Ky studim synon të plotësojë këtë pasqyrë të rregullimit të vendosjes së emergjencave sipas kushtetutave evropiane, me fokus mbi mënyrën se si janë zgjidhur tensionet mes kompetencave emergjente në një anë, dhe parimeve të demokracisë dhe të drejtave të njeriut, në anën tjetër. Studimi tregon që vendet evropiane dallojnë shumë sipas rregullimit kushtetues të kompetencave emergjente. Disa shtete – shpesh të pakënaqura me vendosjen e gjendjes së jashtëzakonshme apo qeveritë autoritare gjatë historisë së tyre të vonë, si Gjermania, Greqia, Portugalia, Spanja dhe disa demokraci të reja në Evropën Qëndrore dhe Lindore – kanë rregulla të detajuara kushtetuese për t'i zbatuar gjatë situatave emergjente. Disa kushtetuta të tjera, shumë prej tyre shtete të Evropës Perëndimore përmbajnë fare pak detaje mbi kompetencat emergjente. Disa shtete evropiane nuk rregullojnë gjendjen e jashtëzakonshme në mënyrë eksplicite në kuadër të sistemeve të tyre ligjore. Por, në vend të kësaj, ata kanë disa rregulla që u mundësojnë vendim-marrje më të shpejtë parlamentare apo delegim të kompetencave legislative, etj. të cilat në parim mund të shfrytëzohen për të gjithat llojet e rrethanave ku shpejtësia është vet esenca (le të marrim shembull reagimin ndaj një fluksi ilegal të narkotikëve apo përhapja e një forme tjetër të krimit gjatë një krize ekonomike kur duhet të ketë një alokim të shpejtë buxhetor) dhe jo vetëm gjatë emergjencave të rënda, të cilat janë fokusi i këtij studimi.¹¹ Një arsye tjetër për mungesën e normave kushtetuese mbi kompetencat emergjente është që ato rregullohen gjetiu, respektivisht në kuadër të ligjit të veçantë të njohur si ligji organik.¹² Arsyet e tretë është që kompetencat emergjente udhëhiqen jo nga ligji por nga rregulla të pashkruara (shpesh të njohura me termin “doktrina e domosdoshmërisë”).

Kushtetutat evropiane dallojnë jo vetëm në kuptim të vet *ekzistencës* dhe *fushëveprimit* të rregulloreve të emergjencave por edhe në kuptim të *përmbajtjeve* dhe rolit që ia japin parlamentit dhe organeve tjera shtetërore përgjegjëse për mbikëqyrje gjatë emergjencave, mbrojtjes së lirive dhe të drejtave fundamentale dhe kujdesit ndaj rendit politik e demokratik. Definimi i kërcënimeve gjithashtu dallon në mënyrë të konsiderueshme, me disa shtete që fokusohen më shumë në kërcënimet “klasike” ndaj shtetit siç janë invadimi nga jashtë dhe mirëqenia konvencionale, derisa të tjerat kanë të bëjnë me aksidente industriale, dëme natyrore apo kërcënime serioze për “rendin kushtetues”. Ky studim gjithashtu vë në pah debatin Schmitt-ean mbi atë nëse kompetencat emergjente duhet të realizohen si tej-kushtetuese apo në kuadër të një ligji, i cili pasqyrohet gjithashtu edhe në kushtetutat evropiane: disa shtete si Zvicra, Norvegjia dhe (e kontestueshme) edhe Franca kanë miratuar realizimin e kompetencave emergjente jashtë ligjit, ndërsa të tjerat si Gjermania dhe Spanja, rregullojnë dhe i përshkruajnë me kujdes kompetencat emergjente përbrenda kushtetutave të tyre dhe ligjeve tjera.

Ky dokument mbi politikën ndahet në dy pjesë: Seksioni 2 i cili ofron një ekzaminim të rregullimit kushtetues të kompetencave emergjente në 28 shtete

¹¹ Një Kushtetutë e tillë e rregullave që ka të bëjë me vendim-marrje të përsheptuar bie jashtë fushëveprimit të kësaj analize.

¹² Ligjet organike kanë status special mes Kushtetutës dhe ligjeve të rëndomta.

evropiane: këtu fokusi gjeografik është mjaft i gjerë – përfshirë këtu edhe shtetet e Bashkimit Evropian, Norvegjinë dhe Zvicrën – por analiza është e kufizuar në tekstet e kushtetutave përkatëse. Seksioni 3 hynë më thellë dhe ka të bëjë me sistemet nacionale. Përfshinë shtatë raste të studimit (Finlandën, Francën, Gjermaninë, Norvegjinë, Spanjës, Zvicrën dhe Mbretërinë e Bashkuar) që shkon përtej kushtetutave dhe merr parasysh edhe llojet tjera të legjislacionit, si dhe praktikatat aktuale. Dokumenti përmbillet me një sërë rekomandimesh të dhëna mbi politikatat.

2. Mbrojtja Kushtetuese e Rendit Demokratik gjatë Gjendjeve të Jashtëzakonshme: Pa konzenzus evropian

2.1 Hyrje

Çfarë është rregullimi i kompetencave emergjente në kushtetutat evropiane? Si definohen emergjencat potenciale? A përmbajnë kushtetutat nivele apo forma të ndryshme të kompetencave emergjente? Kush vendos mbi shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme, kohëzgjatjen, vazhdimin dhe përfundimin e tyre? A mundësojnë kushtetutat mbikëqyrje parlamentare dhe/apo gjyqësore e kontroll të sundimit të gjendjes së jashtëzakonshme? Cilat janë garancitë themelore kushtetuese për ruajtjen dhe mbijetesën e rendit demokratik? Cilat të drejta dhe liri themelore mbrohen gjatë gjithë kohës (të ashtuquajturat të drejtat e panegociushme)? Ky seksion mundohet që të ofrojë përgjigje në këto pyetje që kanë të bëjnë me shtetet anëtare të BE-së, Norvegjisë dhe Zvicrës.¹³ Kjo pjesë ofron një pasqyrë analitike mbi mënyrën se si kushtetutat evropiane rregullojnë gjendjen e jashtëzakonshme duke u detajizuar më shumë në kushtetutat individuale që pasqyrohen në një sërë tabelash të paraqitura në aneks të këtij raporti.¹⁴

Duhet përmendur që nga një këndvështrim ndërkombëtar ligjor, shtetet nuk janë të lira që plotësisht të formësojnë legjislacionin përkatës për gjendje të jashtëzakonshme sipas dëshirave të tyre. Shumë nga marrëveshjet më të rëndësishme të të drejtave të njeriut siç janë Konventa Ndërkombëtare mbi të Drejtat Civile dhe Politike (ICCPR), Konventa Evropiane për të Drejtat dhe Liritë e Njeriut (ECHR) dhe (në kontekstin pan-amerikan) Konventa Amerikane për të Drejtat e Njeriut, rendisin një numër të të drejtave të njohura si të drejta të panegociushme, të cilat nuk mund të suspendohen në asnjë rrethanë përfshirë këtu edhe gjendjen e jashtëzakonshme apo vet luftën. Nën hijen e demokratizimit të pjesëve më të mëdha të Evropës Qendrore dhe Lindore pas vitit 1989, janë dhënë rekomandime për rregullimin kushtetues të kompetencave emergjente nga Komisioni i Venedikut në kuadër të Këshillit të Evropës.

¹³ Meqë Mbretërisë së Bashkuar i mungon një Kushtetutë e shkruar ajo megjithatë nuk është pjesë e analizës në këtë seksion por mund të trajtohet si rast studimi në seksionin 3.

¹⁴ Çuditërisht, duke marrë parasysh përqëndrimin e këtij dokumenti në rregullimin kushtetues të shteteve, përkthimet zyrtare të kushtetutave të Evropës kanë cilësi të ndryshueshme të cilat në disa pjesë e kanë bërë më të vështirë analizën.

Lista e të drejtave të panegociueshme në mekanizmat ndërkombëtar ndryshon aty këtu por në përgjithësi përmbledhet në të drejtën për jetë, ndalim të robërisë apo torturës, trajtimin jonjerëzor dhe degradues si dhe parimin për jo-retroaktivitet të kodit penal (nuk ka krime pa ligj). Sipas Komisionit të Venedikut është gjithashtu qenësore që të ruhen disa të drejta të tjera të caktuara gjatë gjendjes së jashtëzakonshme e në veçanti ato që kanë të bëjnë me të drejtën për gjykim të drejtë dhe adresim në gjykata kundër veprimeve dhe ligjeve të autoriteteve që zotërojnë kompetencat emergjente. Për më tepër, të drejtat duhet të gëzohen nga të gjithë pa diskriminim.¹⁵

Këto mekanizma gjithashtu ofrojnë rregulla se në ç'mënyrë dhe në ç'rrethana mund të vendosen rregullore emergjente të cilat mund të shmangen nga disa të drejta (të negociueshme). Sipas Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut Neni 15, shmangiet mund të ngjajnë vetëm në gjendje "lufte apo emergjenca tjera publike që kërcënojnë mirëqenien e kombit", ndërkohë që Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Evropës duhet të jetë tërë kohën plotësisht i informuar (p.sh konventa parasheh edhe sistemin e informimit). Një numër i kritereve kualifikuese të zhvilluara në rastet ligjore në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, kufizojnë tutje shfrytëzimin e vendosjes së situatës emergjente.¹⁶ Kjo vlenë edhe për Nenin 4 të ICCPR.¹⁷

Në çështjen e ndarjes së kompetencave midis dikastereve të qeverisë dhe ruajtjes së rendit demokratik gjatë gjendjeve të jashtëzakonshme, mekanizmat për të drejtat e njeriut ngelin në heshtje. Komisioni i Venedikut gjithashtu përmbahet nga dhënia e rekomandimeve në këtë fushë duke lënë këtë çështje si "çështje që prekin të drejtat e njeriut, për faktin që legjislacione dhe rregullore nacionale dallojnë në mënyrë të konsiderueshme në aspekte institucionale të problemit".¹⁸ Jepen vetëm udhëzime të kufizuara për përpiluesit kushtetues dhe ligjvënësve lidhur me këtë çështje të rëndësishme. Kjo ka kontribuar në dallimet ekzistuese që gjenden në modelet kushtetuese të gjendjeve të jashtëzakonshme të përmbledhura në këtë seksion.

2.2 Llojet e Gjendjeve të Jashtëzakonshme

Situatat emergjente dallojnë mes vete në masë të madhe: pandemitë dhe katastrofat natyrore kanë efekte të ndryshme dhe kërkojnë reagime të ndryshme nga ato të rebelimeve/kryengritjeve apo përpjekjeve për *grusht-shtet*. Sulmet terroriste në anën tjetër do të jenë ndryshme nga krizat e rënda ekonomike ose një

¹⁵ Komisioni i Venedikut - Komisioni Evropian për demokraci përmes ligjit (1995). "Emergency powers" by Ergun Özbudun and Mehmet Turhan, in the series Science and technique of democracy No. 12 CDL-STD(1995) 012, Strasburg. [http://www.venice.coe.int/docs/1995/CDL-STD\(1995\)012-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1995/CDL-STD(1995)012-e.asp), "Recommendations".

¹⁶ Siç është zhvilluar në rastet udhëheqëse: *Lawless v Ireland* (No 3) (1961) 1 EHRR 15; *Askoy v. Turkey*, Judgment of 18 December 1996, 23 EHRR 553; *Brogan v. UK* A 145 (1988) 11 EHRR 117; *Brannigan and McBride A 258-B* (1993) 17 EHRR 539. (The author is grateful to an anonymous reviewer for making this addition)

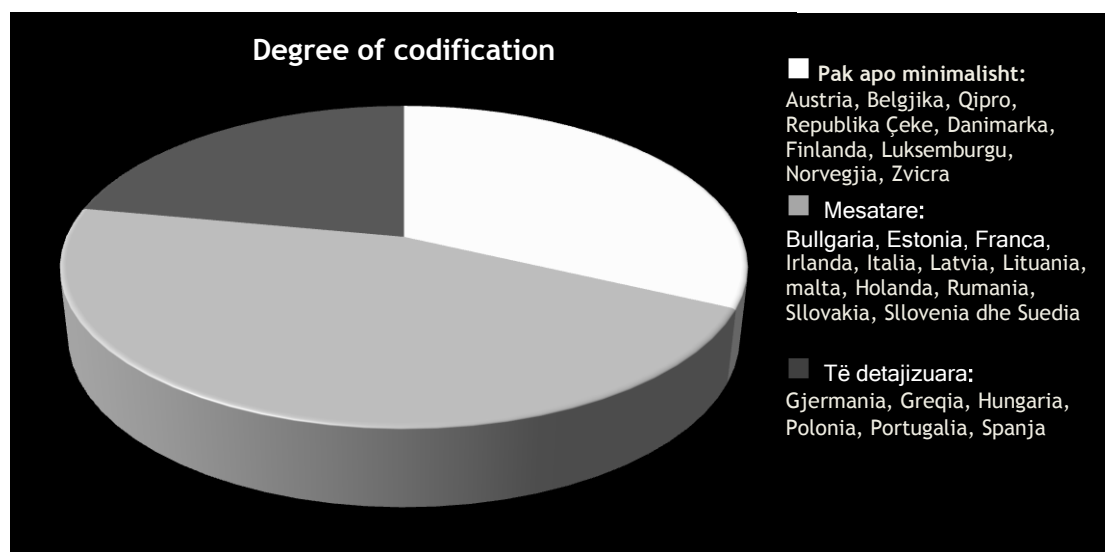
¹⁷ Shiko komentin e përgjithshëm Nr. 29 të Komisionit për të Drejtat e Njeriut mbi reduktimin e të drejtave të njeriut (neni 4) [2001]. Për një diskutim mbi çështjen e të drejtave të panegociueshme (ato që nuk mund të reduktohen) dhe shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme, shih Chowdhury, Subrata Roy (1989). *Rule of Law in a State of Emergency: The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency*. London: Pinter Publishers and Fitzpatrick, Joan (1994). *Human Rights in Crisis: The International System for Protecting Rights during States of Emergency* University of Pennsylvania Press.

¹⁸ Komisioni i Venedikut 1995, *opt cit.* "Recommendations".

agresion i armatosur i një shteti të huaj. Ky diversitet i emergjencave të mundshme është një prej çështjeve më thumbuese të cilën përpiluesit e kushtetutës dhe dijetarë të ndryshëm janë munduar ta zgjidhin. Është gjithashtu një nga arsyet pse debati (i shqyrtuar në hyrje të këtij raporti) mbi reagimet ndaj emergjencave nëse ato mund të rregullohen me ligj është aq i vështirë. Por, në anën tjetër, sistemi i cili mundëson një qasje të diferencuar (p.sh. një formë më e limituar e kompetencave emergjente në rast të le të themi një aksidenti të madh industrial dhe formave më gjithëpërfshirëse të situatave emergjente për gjendje lufte etj) është më pak i prirë për reagime politike se sa ato që kanë të bëjnë me një formë të vetme të kompetencave emergjente.

Deri në çmasë kushtetutat aktuale evropiane përmbajnë definicione të gjendjeve të jashtëzakonshme? Cilat kushtetuta evropiane kanë miratuar një qasje të diferencuar për kompetencat emergjente? Siç pasqyrohet në tabelën A2.1, shumë kushtetuta të shteteve të Evropës Perëndimore nuk parashohin në mënyrë eksplicite ndonjë situatë emergjente, por përmbajnë referenca – shpesh *kalimtare* siç janë “rrethanat e jashtëzakonshme”, “krizat ndërkombëtare”, “situata të veçanta urgjente”, apo “gjendje lufte”. Kushtetuta Norvegjeze, për shembull, përmend vetëm një lloj të “rrethanave të jashtëzakonshme, siç është invazioni armiqësor apo ndonjë sëmundje infektive”, për të paraparë që në raste të tilla parlamenti mund të mblidhet edhe jashtë kryeqytetit: dhe nuk jepen implikime të tjera të rrethanave të jashtëzakonshme. Ngjajshëm, Kushtetuta Austriake rregullon rolin e forcave të armatosura federale në mbrojtjen e rendit kushtetues dhe sigurisë publike dhe në asistimin gjatë rasteve të katastrofave natyrore dhe dëmeve të tjera të rënda (përfshirë këtu edhe të drejtat e forcave të armatosura për të intervenuar në iniciativat e tyre në raste të caktuara kur autoritetet civile të mos kenë gatishmërinë vepruese). Kushtetuta gjithashtu mandaton autoritetet federale për të ndër marrë masa speciale për të siguruar furnizime bazike gjatë kohës së luftës. Më pas, parashihen edhe disa implikime të pakta të luftës, kërcënime të rendit kushtetues dhe sigurisë publike, katastrofave natyrore dhe dëmeve tjera serioze.

Figure 2.1 Niveli i kodifikimit të gjendjeve të jashtëzakonshme në Kushtetutat Evropiane: klasifikim i prerë



Më shumë se gjysma e 28 kushtetutave evropiane të anketuara, rregullojnë në një mënyrë apo tjetrën së paku dy forma të gjendjeve të jashtëzakonshme. Në shumë raste, dallimi bëhet mes situatave të luftës (rëndom të rregulluara me ligj të luftës apo në kuadër të kaptinës “gjendje lufte”) në një të anë, dhe llojeve tjera të emergjencave në anën tjetër. Vendet që kanë pasur përvojën e regjimeve autoritare janë të prirë të japin më shumë detaje të definuara në kushtetutat e tyre përkatëse. Estonia, Polonia dhe Spanja kanë një sistem të ngjashëm tre-shtresor: gjendjen alarmuese që ka të bëjë me katastrofat natyrore dhe të ngjashme, gjendjen emergjente, dhe gjendjen e shtet-rrethimit/luftës.¹⁹ Në mënyrë tejet unike, Kushtetuta Hungareze përmend pesë situata të jashtëzakonshme, edhe pse dallimi në mes tyre nuk është gjithmonë i qartë.

Megjithatë format dhe mënyrat e emergjencave të ardhshme vështirë parashikohen, kushtetutat evropiane në përgjithësi nuk ofrojnë përshkrime të detajuara të llojeve të kërcënimeve që i mbulojnë gjendja (apo gjendjet) e jashtëzakonshme. Në përgjithësi, formulimet si “kërcënime ndaj rendit kushtetues”, “kërcënime serioze dhe kërcënime imediate ndaj rendit publik” apo “kërcënime ndaj integritetit territorial dhe pavarësisë” janë të preferuara. Nëse kalkulimet janë më specifike ato zakonisht janë të hapura. Ndërsa, definicioni estonez i ‘emergjencës’ (niveli më i ultë nga të tri gjendjet e jashtëzakonshme në sistemin e Estonisë) në rast të “katastrofave natyrore” – fjala katastrofë nuk është e definuar. Më parë, kërcënimet specifike (siç është *grusht shteti*) shoqërohen me më shumë tekst të përgjithësuar si (“kërcënime të drejtpërdrejta ndaj sigurisë nacionale”) siç është rasti i Kushtetutës Greke ku gjendja e shtet-rrethimit mund të shpallet “[i]në rast të luftës apo mobilizimit për shkak të rreziqeve të jashtme apo kërcënimit të drejtpërdrejtë ndaj sigurisë nacionale, apo në rast të grusht-shtetit që synon

¹⁹ Rumunia dhe Sllovakia kanë adoptuar sistemin me tre nivele, por llojet e kërcënimeve nuk janë të definuara në Kushtetutë. Shtetet tjera, si Franca gjithashtu kanë një sistem tre shtresor edhe pse me dallime në gradime dhe me një apo dy gjendje të jashtëzakonshme të rregullohen jashtë Kushtetutës.

rrëzimin e regjimit demokratik”. Është interesante që asnjë kushtetutë evropiane nuk përmend në mënyrë specifike terrorizmin si bazë për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme.

2.3 Shpallja, zgjatja dhe përfundimi i gjendjes së jashtëzakonshme

Vetëm disa kushtetuta evropiane mbesin të heshtura mbi mënyrën se si shpallet gjendja e jashtëzakonshme. Në fakt, vet shpallja është një nga disa aspektet e gjendjes emergjente e cila mbulohet në shumicën dërmuese të kushtetutave evropiane (shiko Tabela A2.2). Sipas shumicës së ligjeve themelore evropiane që rregullojnë këtë çështje, parlamentet duhet të jenë të involvuar në vendimin për të shpallur gjendjen e jashtëzakonshme. Zakonisht, parlamentet veprojnë në saje të një propozimi apo shpalljeje nga ana e qeverisë apo presidentit (kemi dy raste, Kushtetuta çeke dhe irlandeze ku parlamenti mund të veprojë edhe vetëm). Shpesh ekzistojnë kushte më të rrepta për të zbatuar një vendim të tillë apo miratim parlamentarë se sa në rastet kur kemi të bëjmë me ligje të rëndomta: plotësimi i kushtit për shumicë dërmuese dhe jo vetëm shumicë të thjeshtë të të gjithë deputetëve (jo vetëm të atyre prezentë) është praktika më e zakonshme. Një përjashtim interesant mund të gjendet në Kushtetutën Polake ku nevojitet një shumicë absolute e votave (në praninë e së paku gjysmës së numrit statusor të deputetëve) për të *shfuqizuar* vendimin e presidentit për gjendje emergjente apo ligjin ushtarak.

Duke marrë parasysh që gjendja e jashtëzakonshme shpesh duhet të vendoset pa patur vonesa, atëherë ekzistojnë rregulla plotësuese në shumicën e kushtetutave evropiane për situata dhe raste kur parlamenti nuk mund të mblidhet shpejt. Në raste të tilla, shpesh i mbetet qeverisë apo presidentit që të shpallë gjendjen e jashtëzakonshme dhe që vendimi parlamentar të ndodhë në sesionin e tyre të radhës. Për të shmangur marrjen e vendimit vetëm nga ana e ekzekutivit, në rast të pamundësisë nga ana e parlamentit, disa shtete evropiane kanë paraparë edhe zgjidhje alternative. Si në rastin e Gjermanisë, kur duhet që i ashtuquajturit Komisioni i Përbashkët (një lloj mini-parlamenti që zëvendëson Bundestagun dhe Bundesratin në rast nevoje gjatë gjendjes së mbrojtjes, shiko më poshtë seksionin 2.4) të marrë vendimin, dhe sipas kushtetutës së Portugalisë, ku dhënia e lejes i takon Komisionit të Përhershëm Parlamentar. Kushtetuta e Hungarisë ka miratuar një model paska më ndryshe, ku kryetari i parlamentarit apo kryesuesi i gjykatës kushtetuese dhe kryeministri duhet të vendosin bashkërisht nëse presidenti, në vend të parlamentit, duhet të jetë përgjegjës për të shpallur gjendjen e jashtëzakonshme, gjendjen e krizës nacionale apo të luftës. Parlamenti në sesionin e tij të parë, vendos me dy të tretat e shumicës së gjithë deputetëve mbi ligjshmërinë dhe domosdoshmërinë e vendimit.

Në kushtetuta të caktuara evropiane, involvimi i parlamentit është më i zbehtë. Në Francë, është vet presidenti (pas konsultimeve me kryeministrin, kryetarët e parlamenteve dhe Këshillin Kushtetues) ai i cili mund të shpallë kategorinë më të lartë të gjendjes së jashtëzakonshme në sistemin francez, të ashtuquajturat kompetencat e jashtëzakonshme. Ngjashëm edhe në Sllovaki, presidenti shpallë gjendjen e jashtëzakonshme apo gjendjen e luftës me propozimin e qeverisë i cili

duhet të marrë vendimin në mënyrë kolektive. Por, kjo zgjidhje është e pazakontë. Shpesh, vendim-marrja ekzekutive është e kornizuar me format *më së paku* serioze të gjendjes së jashtëzakonshme (e shfrytëzuar në raste të aksidenteve të përmasave të mëdha, pandemieve, dëmeve natyrore dhe të ngjashme) dhe në raste të tilla, ekziston zakonisht një afat kohor i rregulluar me kushtetutë për kohëzgjatjen e saj.

Në aspektin krahasimor, disa kushtetuta evropiane kanë rregulla eksplicite ligjore me zgjatjen apo përfundimin e gjendjes së jashtëzakonshme: gati gjysma nuk kanë fare rregullore; disa të tjera kanë rregullore më pak të detajuara sesa ato për vendosjen e gjendjes së emergjencës (Tabela A2.3). Çuditërisht, edhe disa kushtetuta, si ajo e Hungarisë, që posedojnë rregulla tejet të detajuara lidhur me shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme, kanë lënë çështjen e zgjatjes dhe përfundimit të parregulluar. Në rastet kur ekzistojnë rregulla eksplicite kushtetuese, ato shpesh reflektojnë rregullore që kanë të bëjnë me vendosjen e gjendjes së jashtëzakonshme: për shembull, në Irlandë, parlamenti është ai i cili vendos se kur të ndërpritet një gjendje e emergjencës publike, apo e luftës apo e rebelimit të armatosur, ndërsa në Sllovaki, është presidenti, me propozimin e qeverisë, ai i cili ndërprente gjendjen emergjente apo gjendjen e luftës. Ngjanë shpesh të ketë një afat të caktuar për gjendjen e jashtëzakonshme pa ndonjë rregullim të mëtutjeshëm. Dhe nga kjo lind pyetja se si të procedohet tutje nëse situata emergjente tejkalon afatin kohor të paraparë me kushtetutë për gjendjen emergjente.

Ngjashëm si me shumë fusha të tjera të rregullimit për emergjenca, rregullat më rigorozë kushtetuese hasen në vendet që kanë kaluar nëpër regjime autoritare, si në Gjermani, Greqi, Spanjë dhe disa shtete të tjera. Sipas kushtetutës gjermane, *Spannungsfall* (apo situata e alarmit - gjendja më pak serioze nga dy gjendjet e jashtëzakonshme të rregulluara me ligj) ndërpritet atëherë kur për këtë vendos Bundestagu. Ndërsa *Verteidigungsfall* (situata e mbrojtjes) ndërpret kurdo që Bundestagu me miratimin e Bundesrat-it të vendos. Bundesrati mund të kërkojë që Bundestagu-u të vendos të shqyrtojë çështjen e ndërprerjes apo jo. Kushtetuta e Greqisë parasheh një afat prej 15 ditësh për gjendje të shtet-rrethimit. Mund të vazhdohet për afate 15 ditëshe me vendim të parlamentit, të marrë me shumicë absolute. Sipas Kushtetutës Spanjolle, afati kohor për gjendje alarmi është 15 ditë, ndërsa për gjendje emergjente është 30 ditë. Kongresi vendos mbi kufizimin kohor në rast të gjendjes së shtet-rrethimit. Koha për gjendjen emergjente zgjatet për 30 ditë të tjera, pas procedurës së njëjtë si ajo për shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme.

2.4 Mbikëqyrja dhe Mbarëvajtja e Institucioneve Demokratike gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme

Me gjasë, kushtetutat e Evropës në fushën e mbikëqyrjes dhe funksionimit të institucioneve demokratike gjatë situatave të emergjencës dallojnë më së shumti. Së pari, këto janë dallime të konsiderueshme sa i përket vet fushëveprimit të

rregulloreve: disa kushtetuta janë plotësisht të heshtura sa i përket efekteve të kompetencave emergjente mbi rolin e gjykatave dhe mbi baraspeshën mes parlamentit, qeverisë dhe kreut të shtetit, ndërsa të tjerat përfshijnë sisteme të detajuara të vendim-marrjes dhe bartje të kompetencave (shiko Tabela A2.4). Së dyti, ekzistojnë dallime të mëdha edhe mbi mënyrën se si kompetencat për emergjencë ndikojnë në baraspeshën e pushtetit dhe mundësitë për mbikëqyrje: në Bullgari për shembull, Kuvendi i Madh Popullor, merr përsipër funksionet e parlamentit gjatë emergjencës. Kuvendi i Madh Popullor ka 400 deputetë, ndërsa parlamenti ka 240. Gjendja emergjente ndoshta në mënyrë paradoksale ka të bëjë me një procedurë parlamentare e cila potencialisht mund të jetë më e pavolitshme se sa në një gjendje normale. Kushtetuta e Portugalisë parasheh që shpallja e gjendjes së shtet-rrethimit apo gjendjes së emergjencës nuk do të duhet që të ndikojë në përgjegjësitë kushtetuese dhe funksionet e institucioneve kryesore të qeverisjes, përfshirë këtu edhe organet vet-qeverisëse të regjioneve autonome. Krejt ndryshe, në Sllovakia presidenti do të shpërbëjë parlamentin gjatë luftës apo të ashtuquajturës “gjendje lufte”²⁰ apo një gjendjeje të jashtëzakonshme: parlamenti në këtë mënyrë pushon së funksionuari tërësisht. Mbikëqyrja i mbetet vetëm Gjykatës Kushtetuese.

Bullgaria dhe Sllovakia, megjithatë paraqesin dy raste të ekstreme. Më e zakonshme ngjanë që të ketë bartje të kompetencave nga parlamenti tek qeveria apo presidenti të cilët kanë të drejtë që të bëjnë rregullore që kundërshtojnë ligjet ekzistuese. Relativisht e shprehur është edhe vendim-marrja më e përshpejtuar parlamentare dhe vendim-marrja e përbashkët e dy dhomave të parlamentit. Në kundër-balancë, ligje dhe rregullore të tilla janë shpesh të përkohshme dhe/ose duhet të miratohen nga parlamenti brenda një intervali të caktuar kohor i cili automatikisht skadon.

Disa kushtetuta parashohin që “mini-parlamentet” të zëvendësojnë legjislaturat gjatë luftës apo situatave të ngjashme. Ky është rasti në Suedi si dhe në Gjermani, ku gjatë situatës së mbrojtjes, i ashtuquajturë Komisioni i Përbashkët, mund të përcaktojë që Bundestag-u nuk mund të mbledhet dhe nuk mund të arrijë *quorum* dhe për rrjedhojë, Komisioni i Përbashkët zëvendëson edhe Bundestagun edhe Bundesrat-in (Dhomën e Lartë dhe të Ulhtë të Parlamentit Federal Gjerman). Kushtetuta Suedeze parasheh të ashtuquajturën Delegacionin e Luftës. Kushtetuta e Hungarisë përmban dispozita që kanë të bëjnë me vendim-marrjen gjatë krizave: parasheh një Këshill Kombëtar për Mbrojtje të përbërë nga Presidenti, kryetari i parlamentit, gjithë liderët e partive politike të përfaqësuara në parlament, kryeministrin, ministrat, dhe shefin e kabinetit për forcat e armatosura me të drejtë të konsultimit. Gjatë emergjencave të rënda, Këshilli Nacional për Mbrojtje, ushtron kompetencat e parlamentit dhe të qeverisë si dhe kompetencat që ia ka bartur parlamenti.

²⁰ Përkthimi zyrtar i Kushtetutës Sllovaqe është i paqartë dhe terminologjia disi e pazakontë. Versioni i Kushtetutës al Court (http://www.concourt.sk/en/A_ustava/ustava_a.pdf), used here, differs in important respects from that of the government office (<http://www.government.gov.sk/9714/the-Kushtetuta -of-the-slovak-republic.php?menu=1297>). Informacioni mbi Sllovakinë duhet të trajtohet me kujdes.

Përafërsisht, një e treta e kushtetutave evropiane nuk përmbajnë dispozita specifike që sigurojnë mbijetesën e rendit demokratik gjatë situatave të jashtëzakonshme, por shumica tjetër kanë. (shih Tabela A2.5). Disa nga mekanizmat më të shpeshtë mbrojtës kanë të bëjnë me parlamentin si institucioni kryesor demokratik. Duke qenë që zgjedhjet dhe fushatat rrallë herë bëhen pa trazira serioze në një situatë emergjente, shumë kushtetuta parashohin shtyrjen e zgjedhjeve dhe zgjatjen e mandatit parlamentar. Po aq e shpeshtë është edhe mbledhja e obliguar e parlamentit pas shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme dhe ndalimi i shpërbërjes së parlamentit.

Një tjetër përkujdesje është ndalimi i ndërrimit të kushtetutës – dhe në raste të caktuara – pjesë tjera të legjislacionit të rëndësishëm siç janë ligjet zgjedhore dhe ligjet që kanë të bëjnë me gjendjen emergjente – gjatë situatës së jashtëzakonshme. Kjo është një mënyrë për të siguruar që liderët të cilët parapëlqejnë të kenë kompetenca të shtuara të mos ndryshojnë rregullat e lojës për të çuar përpara sundimin e tyre. Irlanda është e veçuar në këtë aspekt: në rast të luftës apo rebelimit të armatosur, kushtetuta është praktikisht e suspenduar: “Asgjë në këtë Kushtetutë përveç nenit 15.5.2° [i cili ndalon parlamentin që të aplikojë dënim me vdekje] nuk do të nxirret për të shfuqizuar ndonjë ligj në fuqi të marrë nga [parlamenti] i cili është për qëllime të sigurisë publike dhe ruajtjes së Shtetit në gjendje lufte apo rebelim të armatosur, apo që të anulojë ndonjë akt të kryer apo që mëtohet të kryhet në gjendje lufte apo rebelim të armatosur në përputhje me cilindo ligj”.

2.5 Mbikëqyrja dhe kontrolli gjyqësor

Një numër shumë i vogël i kushtetutave evropiane vënë në theks kontrollin gjyqësor të autoriteteve që shfrytëzojnë kompetencat emergjente: shumica janë të heshtura mbi këtë çështje. Përfundimisht bëjnë kushtetuta e Gjermanisë dhe Hungarisë, të cilat theksojnë që Gjykata Kushtetuese duhet të vazhdojë të funksionojë normalisht, madje edhe gjatë gjendjes së jashtëzakonshme. Në rastin gjerman, përfundimi i vetëm që mund të bëhet është që Gjykata vet vendos që metodat e punës të jenë të adaptuara ndaj situatës së re të krijuar. Vetëm në një rast (Sllovakia) kushtetuta jep detaje eksplicite për kontrollin gjyqësor: aty, Gjykata Kushtetuese verifikon kushtetutshmërinë e shpalljes së gjendjes emergjente apo gjendjes së jashtëzakonshme si dhe masat e ndërmarra nga qeveria emergjente. Duke pasur parasysh që parlamenti shpërbëhet gjatë gjendjes së jashtëzakonshme në Sllovakia (shiko më poshtë), mekanizmi i kontrollit gjyqësor bëhet më shumë i rëndësishëm.

Ngjajshëm, modifikime të tjera në sistemin gjyqësor gjatë gjendjes emergjente nuk trajtohen në detaje në asnjë kushtetutë tjetër evropiane. Një numër i ligjeve bazike përmend themelimin e juridiksionit të gjykatave ushtarake (shiko Tabela A2.4). E drejta e apelimit mund të jetë gjithashtu e kufizuar, siç është rasti me Italinë sa i përket dënimeve nga gjykatat ushtarake. Kushtetuta zvicerane në mënyrë eksplicite përcakton krijimin e gjykatave *ad-hoc*, por shumë kushtetuta të tjera heshtin mbi këtë çështje.

2.5 Mbrojtja e të Drejtave të Njeriut gjatë Gjendjes së Jashtëzakonshme

Kushtetutat Evropiane në parim hyjnë në kuadër të tri kategorive ekzistuese deri tani për mbrojtjen e të drejtave të njeriut gjatë gjendjes së jashtëzakonshme.²¹ Disa Kushtetuta nuk e përmendin këtë çështje fare apo nuk tregojnë se kjo do të duhej rregulluar në lloje të tjera të legjislationit. Shumica e shteteve që hyjnë në këtë kategori janë shtete të Evropës Perëndimore, përfshirë këtu Belgjikën, Danimarkën, Francën, Italinë dhe Norvegjinë, por edhe disa nga demokracitë e reja të Evropës Qendrore gjithashtu hyjnë në këtë kategori (Republika Çeke, Letonia dhe Sllovakia).²²

Kushtetutat tjera, si ajo e Austrisë, Lituanisë, Maltës, Holandës dhe Spanjës kanë një listë të drejtash të cilat *mund* të reduktohen gjatë gjendjes emergjente. Lista e të drejtave të negociueshme dallon nga vendi në vend por zakonisht ato kanë të

²¹ Për shkak të hapësirës së kufizuar, nuk ka tabelë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut gjatë gjendjeve të jashtëzakonshme. Këto nene të kushtetutave janë konsultuar për analizën e këtij nën seksioni: AT Basic Law on the General Rights of Nationals nen. 10; BG Kusht. nen. 57.3; CH Kusht. nen. 36.1, 3-4; DE Kusht. arts. 17a.2; 115c.2; EE Kusht. nen. 130; ES Kusht. nen. 55.1; FI Kusht. nen. 23; GR Kusht. nen. 48.1; HU Kusht. nen. 8.4; IE Kusht. nen. 40.4.5; LT Kusht. nen. 145; LU Kusht. nen. 113; MT Kusht. arts. 34.5, 45.4.e; NL Kusht. nen. 103.2; PL Kusht. nen. 233.1; PT Kusht. nen. 19.6; RO Kusht. nen. 53; SE Kusht. Kaptina 2 nenet. 12-16, 23; SI Kusht. nen. 16; SK Kusht. nen. 51.2.

²² Kushtetuta e Qipros (neni. 33.1) parasheh që “[dispozita të kushtetutës që rregullojnë gjendjen e jashtëzakonshme] të drejtat dhe liritë themelore nuk mund të kufizohen apo të reduktohen. Meqë nuk mund të gjenden dispozita të tilla sa i përket të drejtave themelore gjatë situatës emergjente në Kushtetutë, atëherë mund të supozojmë që kufizimet nuk mund të bëhen.

bëjnë me lirinë e lëvizjes, lirinë e asocimit, lirinë e bashkimit, lirinë e të shprehurit, të drejtën e fshehtësisë së korrespondencave/ të drejtat e privatësisë, shenjtërinë e votrës, dhe disa të drejta të caktuara gjatë arrestimit dhe/apo gjykimit. Në mënyrë tejet unike, lista malteze e të drejtave të negociueshme (ato që lejohen të reduktohen) përfshin parimin e jo-diskriminimit. Sipas kushtetutës gjermane, vetëm të katër drejtat, respektivisht, liria e lëvizjes, shenjtëria e votrës, kompensimi për riatdhesim dhe disa rregulla që kanë të bëjnë me arrestimin (që lejohen deri në katër ditë gjatë gjendjes së mbrojtjes) janë të negociueshme. Sipas kushtetutës irlandeze, mbrojtja kundër paraburgimit të paligjshëm reduktohet gjatë gjendjes së luftës apo rebelimit të armatosur - kushtetuta nuk përmban rregulla tjera që kanë të bëjnë me kufizimin e të drejtave të njeriut gjatë gjendjes së jashtëzakonshme. Kushtetuta e Rumanisë pranon kufizimin e të drejtave të caktuara por thekson që masat “do të jenë proporcionale me situatën e shkaktuar, zbatohet pa diskriminim dhe pa cenuar vet ekzistimin e së drejtës apo lirisë së tillë.”

Duke u bazuar në modelin e konventave ndërkombëtare, kategoria e tretë e kushtetutave që përfshinë Bullgarinë, Estoninë, Hungarinë, Poloninë, Portugalinë dhe Slloveninë, definon listën e të drejtave që janë të *panegociueshme*. Sërish, mund të ketë dallime sa i përket listës së të drejtave të panegociueshme, por thelbësisht ato ngelen të njëjta. Në të gjitha rastet e drejta për jetë, ndalimi i torturës dhe trajtimeve apo dënimeve tjera degraduese apo jonjerëzore dhe jo-retroaktiviteti i të drejtës penale janë të përfshira. Të drejtat tjera të panegociueshme përfshijnë mostjetërsimi i dinjitetit të personit, e drejta për shtetësi, për gjykim të drejtë dhe/apo të drejta të caktuara gjatë gjykimit, lirisë së besimit, të drejtat gjatë arrestimit dhe në Kushtetutën Polake dhe Estoneze, qëndron edhe mos-diskriminimi. Çuditërisht, ndalimi i robërisë dhe nënshkrimit (një nga të drejtat e panegociueshme sipas konventave ndërkombëtare) mungon.

Kushtetuta Zvicerane ka adoptuar një zgjidhje paksa ndryshe nga të tjerat: aty thuhet që kufizimet madhore mund të shfaqen vetëm në rast të rrezikut serioz, të drejtpërdrejtë dhe të menjëhershëm dhe ato duhet të jenë proporcionale me qëllimin që kanë. “Esenca e të drejtave themelore” mbetet e pacenueshme. Kushtetuta e Luksemburgut në parim është e heshtur sa i përket çështjes së të drejtave të panegociueshme megjithatë rregulli i përgjithshëm është që asnjë nga paragrafët e kushtetutës nuk mund të suspendohen përkohësisht qoftë edhe gjatë gjendjes së jashtëzakonshme.

3. Legjislacioni dhe Praktika në shtete të caktuara të Evropës

3.1 Hyrje

Seksioni 2 tregon që ekzistojnë dallime të mëdha mes shteteve evropiane qoftë në *formë* apo *përmbajtje* të rregullimit kushtetues për situatat emergjente. Ne pamë që vendet si Gjermania, Greqia, Hungaria, Polonia, Portugalia, dhe Spanja posedojnë rregullim kushtetues për shumicën e aspekteve të gjendjes së jashtëzakonshme ndërsa kushtetutat – kryesisht të Evropës Perëndimore – e shteteve si Austria, Belgjika, Qipro, Republika Çeke, Danimarka, Finlanda, Luksemburgu, Norvegjia dhe Zvicra praktikisht janë të heshtura mbi këtë temë. Në kuptim të përmbajtjes, dallimet janë gjithashtu të rëndësishme: sipas disa kushtetutave, shpallja, zgjatja dhe ndërprerja e gjendjes emergjente janë prerogativ e ekzekutivit ndërsa në disa të tjera, roli i parlamentit është i rëndësishëm. Ngjajshëm, disa kushtetuta mundësojnë prerogativë të shtuar ekzekutiv gjatë gjendjes së jashtëzakonshme ndërsa disa të tjera nuk parashohin praktikisht asnjë ndryshim në baraspeshim të pushteteve mes ekzekutivit, gjyqësorit dhe legjislaturës. Variacionet janë gjithashtu të mëdha në kuptim të shtrirjes së kufizimeve që mund të bëhen ndaj të drejtave të njeriut dhe lirive të qytetarëve gjatë situatës së jashtëzakonshme.

Ky Seksion shtjellon këto dallime më tutje përmes studimeve të shkurtra të rasteve të rregulloreve dhe praktikave ligjore në shtetet si Finlanda, Franca, Gjermania, Norvegjia, Spanja, Zvicra, dhe Mbretëria e Bashkuar. Kjo tregon që debati teorik të cilit iu referuam në fillim të këtij raporti – mes atyre, që pasuan Carl Schmitt, të cilët besojnë që emergjencat duhet trajtuar jashtë kushtetutës, dhe ata të cilët besojnë që ato duhet kufizohen dhe të përshkruhen sa më shumë që është e mundur nga ligji – nuk është në fakt vetëm teorik. Siç qartësojnë rastet e mësipërme të studimit, shtetet evropiane bëjnë pjesë në anët e kundërta të këtij debati. Dy raste veçanërisht janë tipike gati gati dhe idealisht. Zvicra në një anë, qëllimisht, me vendimin e qeverisë ka zgjedhur që të mos miratojë rregulla të shkruara, kushtetuese apo çfarëdo qofshin, për situatat emergjente në mënyrë që ato mos të pengojnë ekzekutivin për të menaxhuar situatat në fjalë gjatë krizave. Por ajo bazohet në dokumentin tej-kushtetues dhe jo të kodifikuar “doktrina e domosdoshmërisë” e cila parasheh që gjatë emergjencave të rënda, qeveria mund të marrë tërë pushtetin duke lënë edhe parlamentin duarthatë. Siç shihet edhe në seksionin e mësipërm, ligji bazik i Gjermanisë, në anën tjetër, parasheh rregullore të detajuara kushtetuese për kompetencat emergjente të cilat mundësojnë involvim të parlamentit në vendosjen dhe ndërprerjen e gjendjes emergjente, mbikëqyrjen legjislative dhe gjyqësore gjatë situatës së jashtëzakonshme, dhe garanci të pazëvendësueshme të të drejtave të njeriut.

Disa shtete të tjera bëjnë pjesë aty dikund në mes të dy modeleve si ajo e kushtetutshmërisë *vs.* tej-kushtetutshmërisë dhe të kontrollit e balancave *vs.* pushtetit të pakufizuar ekzekutiv. Franca dhe Norvegjia i afrohen më shumë modelit Zvicëran sa i përket tej-kushtetutshmërisë dhe në veçanti, kur kemi të bëjmë me shumicën e kompetencave të transferuara tek ekzekutivi. Spanja, në

anën tjetër, ka disa ngjashmëri me rregullimin e rreptë që gjendet në Gjermani, edhe pse ato pjesërisht janë prezentë në kushtetutë dhe pjesërisht edhe në ligjin organik. Sistemi i Mbretërisë së Bashkuar, i nënshtrohet kundërthënieve dhe interpretimeve të ndryshme, por ngjashëm hyn edhe dikund në mes të tërë këtij spektri, meqë ato ofrojnë një qasje të bazuar në rregulla por me një kontroll më të zbehtë mbi pushtetin ekzekutiv se sa në shtetet si Gjermania apo Spanja.²³

3.2 Zvicra dhe Gjermania: Letër e bardhë tej-kushtetuese kundrejt kufizimeve të ashpra kushtetuese

Siç u përmend në seksionin 2, Kushtetuta Zvicerane nuk parasheh në mënyrë *eksplicite* gjendjen e jashtëzakonshme. Në të kaluarën, Zvicra kishte patur rregulla mbi doktrinën e domosdoshmërisë (*droit de nécessité*). Por në vitin 2003, qeveria zvicerane ka shfuqizuar 23 akte ligjore të cilat në një mënyrë apo tjetrën ka rregulluar këtë doktrinë me arsyetimin se ato ishin të vjetruara dhe kishin humbur qëllimin e tyre (“*sans objet*”).²⁴ Tre vite më vonë, pas një ekzaminimi nga Departamenti Federal për Drejtësi dhe Polici, qeveria erdhi në përfundim që një doktrinë e re mbi domosdoshmërinë e bazuar në kushtetutë do të ishte “i mundimshëm, i pakuptimtë dhe s’do të ishte as pa rreziqe”.²⁵ Duke ditur që një legjislacion i tillë duhet të jetë i detajuar, qeveria ka theksuar që kjo do të rrezikonte ngadalësimin e vendim-marrjes në situata kur masat do të duhej të merreshin me urgjencë. Gjithashtu besohet që struktura federale e Zvicrës, do t’a mundësonte relativisht lehtë transferim të kompetencave në nivelin kantonal në rast se u pamundësohet puna institucioneve federale, apo edhe *anasjelltas*. Për më tepër, qeveria druante që rregullimi kushtetues i doktrinës së domosdoshmërisë do të shtonte dhe nuk do të zvogëlonte rrezikun e abuzimit të pushtetit: “ka drojë që rregullat e shkruara për doktrinën e domosdoshmërisë kanë efekt psikologjik të cilat autoritetet hezitojnë të përdorin më pak norma të tilla në situata të jashtëzakonshme”.²⁶

Ajo çfarë mbetet në rastin e Zvicrës, është doktrina tej-kushtetuese e domosdoshmërisë e bazuar në përvojën e dy Luftërave Botërore. Kjo doktrinë do të mund të vihej në përdorim gjatë situatave të krizave të mëdha siç janë lufta apo katastrofat e përhapura natyrore që e bëjnë të pamundshme funksionimin normal të institucioneve më të larta, në veçanti të parlamentit.²⁷ Sipas kësaj doktrine, parlamenti, në rast se mblidhet, do të vendos për gjendjen e jashtëzakonshme dhe mbi bartjen e kompetencave absolute tek ekzekutivi. Në rast se parlamenti nuk do të mund të mblidhej atëherë qeveria mund të shpallë gjendje të jashtëzakonshme dhe të ndër marrë vendimet e domosdoshme, përfshirë këtu edhe vendimet që janë jo kushtetuese.²⁸

²³ Për shkak të hapësirës së kufizuar, ky seksion nuk përmban analiza të thelluara për mënyrën sesi Kushtetuta apo gjykatat tjera kanë vendosur mbi ligjshmërinë dhe fushëveprimin e kompetencave emergjente.

²⁴ “Une nouvelle réglementation du droit de nécessité ne s’impose pas” Communiqués, Federal Department of Justice and Police, 16 June 2006 <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2006/2006-06-160.html>

²⁵ *Ibid*, përkthimi nga autori.

²⁶ *Ibid*, përkthimi nga autori.

²⁷ Bellanger, François (2001). “Droit de nécessité et état d’exception” in Daniel Thürer, Jean F. Aubert Jörg P. Müller och Oliver Diggelmann (Eds.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, pp.1268-9; “Une nouvelle réglementation...” *opt cit*.

²⁸ Komisioni i Venedikut *opt cit* “Concept of public emergency”, Bellanger, François *opt cit* p.1269.

Gjatë dy luftërave botërore, qeveria zvicerane bazohej shumë në doktrinën e domosdoshmërisë. Në gusht 1914, parlamenti i Zvicrës vendosi që qeverisë t'i jap kompetenca absolute për të ndërmarrë ato masa që konsiderohen të domosdoshme për të garantuar unitetin, sigurinë dhe neutralitetin e vendit. Bazuar në këtë vendim dhe deri më 1921 kur u hoq gjendja e jashtëzakonshme, qeveria dhe ministritë (departamentet federale) kanë lëshuar afro 1,400 rregullore, shumica e të cilave ishin “ilegale apo jo-kushtetuese”.²⁹ Gjatë asaj kohe, roli mbikëqyrës i parlamentit zviceran ishte reduktuar.³⁰ Situata ishte e ngjashme edhe gjatë Luftës së II-të Botërore me dallimin që qeveria nuk kishte vullnet që të braktis kompetencat e veta të jashtëzakonshme pasi përfundoi lufta, çfarë François Bellanger e quajti “abuzim me doktrinën e domosdoshmërisë”.³¹ Dhe deri në dhjetor 1950, pasi që iniciativa popullore fitoi mbështetjen e shumicës së popullatës dhe të kantoneve në një referendum, qeveria u detyrua të heq dorë. Për të përmbledhur, sistemi zviceran për gjendjen e jashtëzakonshme është kryesisht një doktrinë tej-kushtetuese dhe e pa bërë ligj e cila praktikisht mundëson një pushtet të pakufizuar ekzekutiv.

Nëse mendojmë që përvojat e Zvicrës për shfrytëzimin e kompetencave emergjente gjatë Luftës së II-të Botërore ishin të pakëndshme atëherë përvoja e Gjermanisë ishte e tmerrshme. Paragrafi 48 në kushtetutën e Weimar-it ka qenë i famshëm për mënyrën se sa lehtë ka mundësuar shpalljen e gjendjes së jashtëzakonshme dhe i ka dhënë presidentit pothuajse pushtet absolut për të kufizuar apo shfuqizuar të drejta të caktuara themelore dhe për të përdorë forcat e armatosura në situata të tilla. Gjatë viteve të turbullta mes luftërave, Neni 48 është fuqizuar më shumë se 250 herë,³² dhe në vitin 1933 Hitleri ka shpallë gjendjen e jashtëzakonshme e cila zgjati deri në fund të luftës në vitin 1945.³³ Si pasojë e kësaj, politikanët gjermanë të pasluftës kanë qenë shumë hezitues për të mundësuar ndonjë bazë kushtetuese për gjendjen emergjente. Në fakt, ata vepruan kështu sepse ky ishte një parakusht i marrëveshjes që i jepte Gjermanisë sovranitet të plotë dhe atë në vitin 1968 pas dhjetë vitesh të diskutimeve.³⁴

Amendamentet në ligjin themelor gjerman të quajtur *Notstandsgesetze*, janë shumë të detajuara. Ato ngërthejnë aspekte të gjendjes emergjente të cilat pak kushtetuta të tjera (apo madje edhe ligje të rëndomta) i mbulojnë, siç janë detyrat e sakta që mund të barten tek forcat e armatosura gjatë gjendjes së luftës apo të *Spannungsfall* (gjendja e alarmit) (p.sh mbrojtja e pronës civile dhe në raste të caktuara dhe të definuar edhe luftimi i krimit të organizuar dhe rrethimet e armatosura), bartja e kompetencave të caktuara legjislative dhe kompetencave mbi policinë nga shteti tek autoritetet federale, rregullat e financave gjatë gjendjes së mbrojtjes, aprovimi i

²⁹ Bellanger, François *opt cit* p.1269.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid* p.1270.

³² Scheppele, Kim *opt cit.*, p. 1008.

³³ Schweiger, Gaëlle (2005). “Die Notstandsverfassung” Studienarbeit GRIN Verlag für akademische Texte, Dokument Nr. V56999, Chapter. 1; Benda, Ernst “Notstandsverfassung” Bundeszentrale für politische Bildung <http://www.bpb.de/wissen/01800835942875274916993427085023,0,0,Notstandsverfassung.html>; Jakab, András (2006). “German Kushtetuta al Law and Doctrine on State of Emergency - Paradigms and Dilemmas of a Traditional (Continental) Discourse” *German Law Journal* Nr. 5, 1 May.

³⁴ Schweiger *opt cit.* p.2.

shpalljes së gjendjes së mbrojtjes dhe rregullat që kanë të bëjnë me amendamente kushtetuese specifike të autorizuara në rast të marrëveshjeve ndërkombëtare paqësore apo marrëveshje në fushën e mbrojtjes apo tërheqje graduale e kompetencave okupuese. Në kontekstin evropian, Gjermania është unike në atë që këto rregullore të detajuara kushtetuese i bëjnë ligjet shtesë federale akoma më të ngarkuara.³⁵

Këto rregullore gjithashtu mundësojnë kontrolle të shumta që synojnë të sigurojnë vazhdimësinë e sistemit demokratik me rolin kryesor të parlamentit për të shpallur dhe ndërprerë gjendjen e mbrojtjes, rregullave që kanë të bëjnë me aktivitete të vazhdueshme të Gjykatës Kushtetuese, Bundestag-ut dhe Bundesrat-it, zëvendësimi i këtyre dy dhomave të parlamentit me një Komision të Përbashkët – për të siguruar së paku një lloj mbikëqyrje parlamentare në kohë të krizave të mëdha kur bëhet e pamundshme për të dy dhomat e parlamentit që të mblidhen, ruajtja e funksionimit të Gjykatës Federale të Drejtësisë si gjykata më e lartë e apelit, etj. (këto dhe aspekte të tjera janë të elaboruara tutje në seksionin paraprak në Shtojcën 1). Frika e politikanëve të pas luftës dhe të opinionit publik të Gjermanisë nuk është materializuar deri më sot meqë gjendja e *Notstandsgesetze* nuk është shfrytëzuar asnjëherë në Gjermani deri më sot.³⁶ Sot, ligjet nuk janë kundërthënëse. Për të përmbledhur, sistemi gjerman ofron rregullore të detajuara kushtetuese për gjendjen e emergjencës e cila mundëson funksionimin e vazhdueshëm të institucioneve demokratike gjatë situatave të emergjencës.

3.3 Llojet e Doktrineve të Domosdoshmërisë: Norvegjia dhe Franca

Derisa Zvicra dhe Gjermania mund të karakterizohen si raste tipike ideale që zënë vend në të dy anët e kundërta të këtij spektri, shtetet tjera evropiane kanë adoptuar modele të përziera. Relativisht të afërt me sistemin zviceran janë modeli francez dhe ai norvegjez edhe pse asnjëri nga ato nuk është plotësisht i njëjtë. Ndryshe nga modeli zviceran, ato kanë, në pjesë të caktuara, rregullore të detajuara që janë të zbatueshme në situata më pak serioze të emergjencës. Sidoqoftë, ngjashëm me sistemin zviceran, sistemi francez dhe ai norvegjez ofrojnë një lloj të gjendjes emergjente e cila është e pakufizuar dhe (si në rastin e Norvegjisë) tej-kushtetuese si opsion i fundit në emergjencë serioze.

Kushtetuta Norvegjeze, sikundër edhe ajo zvicerane, ka fare pak detaje të emergjencave (shiko seksionin paraprak dhe Shtojcën 1). Ndryshe nga rasti i Zvicrës, Norvegjia ka Ligjin për Pasiguri i cili parasheh rregulla lidhur me vendim-marrjen dhe ndarjen e pushtetit në rast të krizave të mëdha siç janë lufta apo kërcënimimi nga lufta.³⁷ Ligji për Situata të Jashtëzakonshme parasheh që nëse Storting-u (parlamenti) nuk mund të veprojë normalisht për shkak të luftës atëherë Mbreti (në praktikë qeveria) ka të drejtë që të marrë të gjitha vendimet e

³⁵ Ekzistojnë vetëm një sere ligjesh plotësisht teknike që kanë të bëjnë me furnizimin me rrymë dhe energji, komunikacionin ajror, detar, dhe hekurudhor, shërbime postale etj, (Notstandsgesetze http://www.rechtliches.de/Gesetze_17.html) as well as regulations for the rules of procedure of parliament and of the Joint Committee in the case of emergency rule (Geschäftsordnung für das Verfahren nach Artikel 115 d des Grundgesetzes, Geschäftsordnung für den Gemeinsamen Ausschuss).

³⁶ Benda, Ernst *op. cit.*

³⁷ Lov 1950-12-15 nr 07: Lov om særlige rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold <http://www.lovdato.no/all/hl-19501215-007.html>

nevojshme për të mbrojtur interesat e vendit. Storting-u do të informohej për vendime të tilla sa më shpejt që është e mundur edhe menjëherë pas seancës së radhës, vendimet do të shfuqizoheshin automatikisht. Në rast lufte apo të ballafaquar me kërcënim të drejtpërdrejtë nga lufta, apo kërcënimet ndaj sigurisë së vendit apo sovranitetit, Mbreti ka të drejtën që të lëshojë rregullore që kanë fuqinë e ligjit për të ofruar sigurinë në vend, rendin dhe shëndetin publik, furnizuesit me të mirat esenciale si dhe mbrojtjen civile e ushtarake. Storting-u mund të shfuqizojë rregullore, por nëse nuk i shfuqizon atëherë ato i shëndron në ligj përmes procedurës së rregulte parlamentare. Ligji gjithashtu përmban rregulla specifike për fusha të vendit që nuk janë më nën kontrollin e shtetit për shkak të luftës apo krizave tjera të rënda, apo për shkak të ndonjë skenari aktual të luftës. Ligjet penale gjithashtu ndryshojnë gjatë situatave të luftës, kërcënimeve nga lufta, apo kur kërcënohet sovraniteti dhe siguria e vendit; por në anën tjetër ligji nuk përmend se cilat të drejta dhe liri janë të mbrojtura në situata të tilla dhe nëse ato përfshijnë dispozita specifike që synojnë mbijetesën e rendit demokratik.

Edhe pse Ligji për Situata të Jashtëzakonshme i mundëson qeverisë kompetenca të shtuara gjatë krizave serioze ekziston edhe një doktrinë tej-kushtetuese e domosdoshmërisë e cila jep akoma më shumë kompetenca në duart e qeverisë. Sipas kësaj doktrine, bazuar në përvojat historike praktike (kryesisht ato të Luftës së II-të Botërore kur Norvegjia ishte e okupuar nga Nazistët), “emergjencat kanë legjitimuar veprimin i cili në kushte normale do të nënkuptonte shkelje të kushtetutës”.³⁸ Doktrina e domosdoshmërisë mund të shfrytëzohet vetëm gjatë emergjencave serioze kur të jenë të cenuara interesat nacionale në rast të zbatimit të rregullave normale. Kjo nënkupton që kompetencat e qeverisë në përgjithësi janë të shtuara ndërsa ato të Storting-ut janë të reduktuara madje edhe të eliminuara, dhe rregullat normale të vendim-marrjes qeveritare nuk duhet aplikuar. Shkeljet e kushtetutës dhe Ligjit për Pasiguri siç edhe u përmend janë të lejuara.³⁹ Për t’a përmbledhur, sistemi norvegjez për emergjencat është hibrid me dy anë: njëra që ka të bëjë me rregullimin e sistemit ligjor që i jep parlamentit një rol të rëndësishëm në kontrollimin e situatës emergjente të qeverisë dhe në anën tjetër, gjatë krizave të rënda, ekziston doktrina tej-kushtetuese e cila në fakt lë të gjitha kompetencat në duart e qeverisë

Ndryshe nga Norvegjia dhe Zvicra, Franca në kuptim të plotë të fjalës nuk ka një doktrinë të domosdoshmërisë, por kompetencat e jashtëzakonshme (*pouvoirs exceptionnel*) të presidentit, siç do të shohim më pas, janë të spektrit të gjerë dhe fare pak të rregulluara gjë që në praktikë janë të ngjashme me qasjen për domosdoshmërinë – me dallim të rëndësishëm – i cili ilustron me faktin që këto kompetenca të shtuara nuk janë tej-kushtetuese, por janë të institucionalizuara përmes Nenit 16 të Kushtetutës Franceze.⁴⁰

Franca ka tri nivele të kompetencave emergjente. Ndryshe nga *pouvoirs exceptionnels*, ekziston gjendja e shtet-rrethimit i cili është i rregulluar në paragrafin 36 të

³⁸ Andenæs, Johs. och Arne Fliflet (2006). *Statsforfatningen i Norge*, 10. utg. Oslo: Universitetsforlaget, p. 502, author’s translation.

³⁹ Andenæs och Fliflet, *opt cit.*, pp.503-6.

⁴⁰ Për më shumë diskutime mbi mënyrën e kategorizimit të sistemit francez të kompetencave emergjente, shih, see Saint-Bonnet, François (2001). *L’Etat d’exception* Paris: Presses Universitaires de France, pp. 5-28.

kushtetutës franceze në Ligjin për Mbrojtje,⁴¹ dhe gjendja emergjente e rregulluar në Ligjin *Loi instituant un état d'urgence* të vitit 1955 (ky ligj është më i vjetër sesa vet kushtetuta).⁴² Gjendja e shtet-rrethimit mund të shpallet atëherë kur të ketë kërcënim të drejtpërdrejtë për shkak të një lufte të huaj (*guerre étrangère*) apo të një kryengritjeje të armatosur. Vendimi merret nga qeveria, por çdo zgjatje më shumë se 12 ditore duhet të bëhet me autorizim të parlamentit. Efekti kryesor i situatës së shtet-rrethimit është bartja e kompetencave të caktuara nga autoritetet civile tek ato ushtarake. Këtu hyjnë: autoriteti mbi policinë dhe përgjegjësinë për rendin publik (përfshirë vendimet për kufizimin e lirisë së lëvizjes, lirinë e bashkimit dhe zbatimin e restriksioneve); kompetencat gjyqësore në rastet e ligjit penal dhe në rastet kur cenohen autoritetet ushtarake; dhe, kompetencat e shtuara të veprimeve policore, siç është edhe e drejta për të hulumtuar vendbanimet e banorëve gjatë çdo kohe, gjatë ditës dhe natës). Të gjitha këto kompetenca janë të lidhura me autoritetet civile dhe të drejtat e liritë tjera kushtetuese mbesin në fuqi.

Ligji i cili institucionalizon gjendjen e jashtëzakonshme parasheh që gjendja emergjente mund të shpallet nga qeveria në tërë vendin apo në ndonjë pjesë të vendit (përfshirë edhe jo-metropolitanët *departments d'outre-mer*) në rastet e rrezikut të drejtpërdrejtë për shkak të sulmeve ndaj rendit publik apo në situata që mund të jenë të lidhura me dëme të mundshme publike. Si edhe në rastin e shpalljes së gjendjes së shtet-rrethimit, çdo zgjatje përtej 12 ditore duhet të autorizohet nga parlamenti, i cili njëkohësisht vendos për kohëzgjatjen e saktë të gjendjes së jashtëzakonshme. Gjatë gjendjes së jashtëzakonshme, prefekti (përfaqësuesi i shtetit në nivel lokal – *département*) ka të drejtën për të imponuar orë policore apo lloje tjera të kufizimit të lirisë së lëvizjes. Ministri i Punëve të Brendshme është përgjegjës për të marrë vendime lidhur me arrestimet shtëpiake dhe konfiskimin e llojeve të caktuara të armëve. Veç kësaj, Ministri i Punëve të Brendshme apo edhe prefektët mund të mbyllin përkohësisht të gjitha vend takimet për mbledhje duke ndaluar kështu tubimet që mund të prishin rendin publik. Dekreti i cili shpallë gjendjen e jashtëzakonshme mund të zbatohet edhe censura dhe bastisje gjatë natës. Gjendja e jashtëzakonshme përmban një numër ngjajshmëri me gjendjen e shtet-rrethimit (sa i përket shpalljes, zgjatjes, dhe kufizimit të lirisë së lirisë të caktuara); dallimi kryesor është që gjatë gjendjes së jashtëzakonshme kompetencat nuk barten automatikisht tek autoritetet ushtarake.⁴³ Një dallim tjetër është gjë gjendja e shtet-rrethimit nuk është zbatuar asnjëherë deri më sot në Francë, ndërsa gjendja e jashtëzakonshme është shpallur në disa raste, qoftë nëpër koloni (Algjeri në vitin 1955 dhe Nju Kaledonia në vitin 1985) dhe në Francën metropolitane (së fundmi mes 8 nëntorit 1985 dhe 8 nëntorit 2005 dhe 4 janarit 2006, të dyja gjatë dhe pas trazirave qytetare).⁴⁴

Gjendja e shtet-rrethimit dhe gjendja e jashtëzakonshme u japin kompetenca të definuara dhe të rëndësishme qeverisë (apo autoritetit ushtarak në rastin e parë).

⁴¹ Code de la défense, parti 2, livre I titre II http://www.defense.gouv.fr/defense/content/download/86693/779255/file/code_defense_legislatif_2007.pdf

⁴² Loi numéro 55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence <http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/louidu3avril1955EtatDUrgence.pdf>

⁴³ Thénault, Sylvie (2007). "L'état d'urgence (1955-2005): de l'Algérie coloniale à la France contemporaine" *Mouvement social* P 8° 1233 n° 218, pp.63-78.

⁴⁴ Thénault, Sylvie *opt cit.*, Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire Décret n° 2005-1387 du 8 novembre 2005 relatif à l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955.

Ndryshe, kompetencat e jashtëzakonshme (*pouvoirs exceptionnels*) të rregulluara me paragrafin 16 të kushtetutës franceze, i japin presidentit letrën e bardhë (*carte blanche*) mbi të gjitha kompetencat ekzekutive dhe legjislative.⁴⁵ Në rast se ka një kërcënim serioz ndaj institucioneve franceze, pavarësisë, integritetit territorial dhe plotësimit të zotimeve ndërkombëtare të Francës apo kur autoritetet qeveritare nuk janë në gjendje që të funksionojnë normalisht, presidenti mund të vendosë që të ndërmarrë kompetenca të jashtëzakonshme. Përpara se të marrë një vendim të tillë, ai/ajo duhet të konsultojnë kryeministrin dhe kryetarët e dy dhomave, si dhe Këshillin Kushtetues. Presidenti gjithashtu vendos se sa gjatë do të jenë në fuqi këto kompetenca të jashtëzakonshme. Paragrafi 16 nuk parasheh një kolaps total të strukturave normale të qeverisë: presidenti mund të marrë përsipër kompetenca të jashtëzakonshme edhe nëse parlamenti është funksional. Duke pasur parasysh këto elemente, paragrafi 16 ka qenë mjaft kundërthënës në Francë. Komisioni shqyrtues kushtetues në fillim të viteve të 1990-ta nuk besonte që ka nevojë për ndonjë ndryshim në këtë sistem; por as Këshilli Shtetëror (*Conseil d'Etat*) disa vite më vonë.⁴⁶ Për të përmbledhur, sistemi francez kombinon dy modele të ndryshme të kompetencave emergjente: në një anë kemi të bëjmë me situata emergjente dhe të shtet-rrethimit që janë mirë të rregulluara dhe që kanë kontroll dhe balancë të caktuar si dhe mbrojtje të të drejtave të njeriut dhe në anën tjetër për kriza shumë serioze dhe të vështira - à la Schmitt – kompetenca fare pak të rregulluara, të jashtëzakonshme të cilat presidenti mund t'i ndërmarrë pa ndonjë kundër-balancë serioze.

3.4 Spanja: Më afër modelit të Gjermanisë

Asgjë më ndryshe se sa Gjermania, edhe Spanja e shekullit të XX-të ka përjetuar fashizmin, luftën dhe diktaturën. Gjithashtu, ngjajshëm me Gjermaninë, ka ndier nevojën që në mënyrë të kujdesshme të përpilojë rregullore që përshkruajnë dhe kornizojnë situatën emergjente. Siç shihej edhe në seksionin paraprak, ashtu edhe në Shtojcën 1, Kushtetuta Spanjolle përmban rregullore relativisht të detajuara që kanë të bëjnë me shpalljen dhe kohëzgjatjen e tri llojeve të emergjencave që parashihen në sistemin spanjoll: gjendjen e alarmit, gjendjen e emergjencës dhe gjendja e shtet-rrethimit (*estado de alarma, estado de excepción dhe estado de sitio*). Gjithashtu parasheh disa rregulla të tjera relativisht të detajuara për ruajtjen e mbijetesës së rendit demokratik dhe përcakton kornizat për kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore në rrethana të tilla. Ndryshe nga Gjermania, rregulloret e kushtetutës së Spanjës nuk janë të ngarkuara dhe këto tri lloje të gjendjeve të jashtëzakonshme janë tutje të rregulluara me ligj organik (Ley Orgánica 4/1981).

Ley Orgánica 4/1981 definojnë në detaje të gjitha rrethanat për të cilat rregullat për këto tri lloje situatash të jashtëzakonshme janë të përcaktuara. Gjendja e alarmit shpallet pjesërisht apo tërësisht në raste të dëmeve apo aksidenteve si tërmetet, vërshimet apo përhapja e zjarreve, epidemitë; ndërprerjet në shërbimet themelore publike (sa kohë që ndërprerjet nuk mbulojnë nga e drejta e veprimit industrial); dhe ndërprerjet në furnizimin me nevojat themelore. Gjendja emergjente shpallet kur sistemi politik apo rendi publik pengohet rëndë, dhe

⁴⁵ Ackerman *opt cit.*, pp.1038-9; footnote 19.

⁴⁶ Cituar në Saint-Bonnet, François *opt cit.*, pp. 374-5.

gjendja e shtetrrëthimit është rasti i kërcënimit nga rebelimi apo veprimi i armatosur i drejtuar kundër sovranitetit, pavarësisë, integritetit dhe rendit kushtetues të vendit.

Të tri llojet e emergjencave shpallen sipas modaliteteve të ndryshme, ku hasim në një rol më të fuqishëm të parlamentit gjatë rastit të gjendjes së jashtëzakonshme dhe gjendjes së rebelimit që në fakt pasqyron implikime më të mëdha se sa që këto dy kanë në jetën e vendit dhe institucioneve. Implikimi kryesor i gjendjes së alarmit është në fakt gjendja kur autoritetet publike në një territor nën emergjencë është vënë nën komandën e qeverisë (apo në rast se vendos qeveria, nën komandën e presidentit të regjionit autonom). Gjatë gjendjes së alarmit, mund të kufizohet qarkullimi në territor të caktuar dhe gjatë kohëve të caktuara gjithashtu mund të bëhet detyrim ndonjë obligim në punë, njësoj siç mund të bëhet detyrim edhe racionalizimi dhe mjetet tjera për të siguruar furnizim me nevojat themelore. Mund të ketë edhe mbyllje të industrive dhe pronave të llojeve të ndryshme.

Gjendja emergjente prekë në të drejtat dhe liritë e njeriut në masë më të madhe. Për shembull, një person i cili është i dyshuar për prishje të rendit publik mund të burgoset për maksimum 10 ditë. Megjithatë ai do të ketë të drejtën për avokatin mbrojtës, të drejtën për të qenë i informuar për arsyet e arrestimit dhe gjyqtarin kompetent i cili do të njoftohet brenda 24 orëve. Ngjajshëm, Ley Orgánica rregullon edhe fushat tjera ku liritë dhe të drejtat mund të jenë të kufizuara, në rast se Dhoma e Delegatëve vendos një gjë të tillë: bastisjet mund të bëhen pa vendim gjykate, por vetëm në rast se respektohen rregullat e mbajtjes së shënimeve dhe prezenca e palëve; censura lejohet por jo edhe para censurimi; e drejta e mbledhjes mund të kufizohet, por takimet e rregullta të partive politike, sindikatave dhe organizatave të punëdhënësve nuk mund të ndalohen, etj. Kur dëmet apo rendi politik çon në drejtim apo edhe shfaqet i ndërlidhur me dëmet apo epidemitë, etj. Qeveria gjithashtu mund të përdorë kompetenca shtesë nën ombrellën e gjendjes së alarmit. Ndryshime tjera në balancat e pushteteve nuk parashihen.

Gjendja e shtet-rrëthimit mund të ketë kufizime tjera shtesë – por sërish kjo varet nga autorizimi paraprak i dhomës së delegatëve - për të drejtat dhe liritë individuale. Dhoma e delegatëve mund të vendosë që disa krime të caktuara mund të gjykohen në gjykata ushtarake. Por, implikimi më i rëndësishëm i gjendjes së shtet-rrëthimit ka të bëjë në bartjen masive të kompetencave tek autoritetet ushtarake. Dhe kjo bartje, përshkruhet/kornizohet me atë që qeveria do të emërojë autoritete ekzekutive ushtarake që do të udhëheqin me aktivitetet dhe do të vazhdojnë të ushtrojnë ato kompetenca që nuk janë transferuar apo bartur. Ley Orgánica 4/1981 deri tani nuk është shfrytëzuar asnjëherë.

Sistemi relativisht i rregulluar i Spanjës fokusohet në mbrojtjen e drejtave të njeriut dhe rolin e parlamentit gjatë gjendjes së jashtëzakonshme. Dy llojet më pak rigorozë të situatave emergjente, ajo e alarmit dhe gjendja emergjente, gjithashtu shkaktajnë ndryshime relativisht të kufizuara në baraspeshimin e kompetencave. Bartja e kompetencave tek autoritetet gjatë gjendjes së shtet-rrëthimit, ndërthen një ndryshim të rëndësishëm edhe pse të kornizuar. Sistemi spanjoll nuk është as

aq i detajuar por as rigoroz kur kemi të bëjmë me mbrojtjen e institucioneve demokratike, siç është p.sh sistemi gjerman.

3.5 Niveli i mesatares: Finlanda dhe Mbretëria e Bashkuar

Finlanda dhe Mbretëria e Bashkuar (MB) kanë një pikë të përbashkët: ato ofrojnë fare pak apo edhe asnjë rregullim kushtetues për kompetencat emergjente, MB mbase edhe për faktin se nuk ka kushtetutë të shkruar. Kushtetuta Finlandeze është gjithashtu e heshtur me këtë çështje (siç përmendet në seksionin 2 dhe në Shtojcën 1), përjashtimi i vetëm është garantimi i të drejtave dhe lirive të caktuara në situata emergjente. Në vend të kësaj, të dy shtetet kanë ligje të reja dhe relativisht të detajuara mbi këto çështje. Siç do të shohim në vijim, këto ligje gjithashtu kanë disa karakteristika të përbashkëta siç janë definicionet e detajuara të situatave që mund të çojnë drejt emergjencës, kompetencave të shtuara emergjente dhe rol relativisht të kufizuar për mbikëqyrje parlamentare. Ata pozicionohen në mes të spektrit për sa i përket kornizimit të gjendjes emergjente.

Dy ligjet finlandeze, Ligji për Gjendje të Jashtëzakonshme dhe Ligji për Mbrojtjen e Shtetit,⁴⁷ ofrojnë rregullim shumë të detajuara që duhet zbatuar gjatë situatave emergjente. Duke pasur për së afërmi logjikën e Gjermanisë dhe të Spanjës, të dy ligjet mbulojnë dy llojet, apo dy nivelet e emergjencës: ku e para ka të bëjë me “rrethanat e jashtëzakonshme” dhe e dyta me mbrojtjen e shtetit. Kjo do të thotë që gjatë gjendjes së mbrojtjes, Ligji për Situata të Jashtëzakonshme (që rregullon rrethanat e jashtëzakonshme) gjithashtu do të jetë i zbatueshëm, përveç nëse Gjendja e Mbrojtjes parasheh ndryshe. “Rrethanat e jashtëzakonshme” janë të definuara në detaje të shumta. Ato përfshijnë situatat e luftës dhe të pas-konfliktit, kërcënimit të luftës (të drejtuara kundër Finlandës apo janë ndërkombëtare) kërcënime serioze ndajë jetesës apo ekonomisë nacionale dhe aksidentet e rënda. Një gjendje e mbrojtjes mund të shpallet në rast të rebelimit apo luftës së drejtuar ndaj Finlandës.

Në rrethanat e jashtëzakonshme siç definohet në Ligjin për Gjendje të Jashtëzakonshme, parlamenti mund të vendos që qeverisë t'i jap kompetenca të shtuara. Nëse parlamenti nuk mund të mblidhet pa shkaktuar ndonjë rrezik të madh, atëherë vendimi duhet të sjellet në parlament brenda një jave, përndryshe dështon. Gjendja e mbrojtjes dhe rrethanat e jashtëzakonshme duhet të zgjaten nga presidenti për një periudhë njëvjeçare por çdo zgjatje duhet menjëherë të sillet në parlament. Këto kontrole legjislative mbi shpalljen dhe zgjatjen e rregullave emergjente duhet kornizuar, në të dyja llojet e situatës së jashtëzakonshme, presidenti duhet të autorizojë qeverinë për të vazhduar ushtrimin e kompetencave emergjente nëse situata e kërkon një gjë të tillë dhe parlamenti nuk ka marrë ndonjë vendim brenda dy javësh.

Fushëveprimi i kompetencave të vendim-marrjes gjatë rrethanave të jashtëzakonshme është e gjerë duke përfshirë këtu edhe pjesë të mëdha të ekonomisë (si p.sh kontrollin e çmimeve dhe shpërndarjen e mallrave),

⁴⁷ Beredskapslagen <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1991/19911080>, Lagen om försvarstillstånd <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1991/19911083>

organizimin e administratës publike, shtyrjen e zgjedhjeve lokale dhe transferimin e kompetencave lokale, punën obligative, konfiskimin e mallrave, detyrën për të dorëzuar informacion tek qeveria, etj. Megjithatë, vendimet e qeverisë mbi këto çështje duhet të kalojnë në parlament. Gjatë një gjendje të mbrojtjes, kompetencat vendim-marrëse të qeverisë zgjerohen për të përfshirë masat që synojnë furnizimet vitale në kohë të luftës (kontrolli i prodhimit, obligimet e fuqizuara për të punuar, konfiskimi i mjeteve të transportit, makineria, etj). dhe kufizimet që kanë të bëjnë me lirinë e shprehjes, mbledhjen dhe organizimin. Këto ligje deri tani asnjëherë nuk janë aplikuar.

Për ta rrumbullaksuar, rregulloret finlandeze janë shumë të detajuara që përbëhen nga lista të gjata të masave specifike që qeveria mund të marrë në rast të emergjencave. Ekzistojnë tani dispozita sa i përket të drejtave të panegociueshme. Për dallim nga këto, vendim-marrja parlamentare dhe mbikëqyrja mund të bëjnë situata të caktuara të kornizohen. Finlanda kështu bie në mes të këtij spektri për sa i përket shtrirjes së situatës emergjente.

Mbretëria e Bashkuar, ka një prej ligjeve më të hershme mbi emergjencat, të ashtuquajturin Ligjin për Gjendje të Jashtëzakonshme Civile të vitit 2004.⁴⁸ Ka zëvendësuar ligjet e emergjencës të cilat kanë qenë më se 50 vite të vjetra dhe të cilat janë dëshmuar të jenë joadekuate gjatë sëmundjes së gojës dhe ushqimeve që u shfaqë në vitin 2001, vërshimet e vitit 2000 dhe protestave për derivate po atë vit.⁴⁹ Definicioni i emergjencës që gjendet në Ligj është mjaft i detajuar. Kjo ka të bëjë me ngjarjet apo situatat të cilat kërcënojnë apo dëmtojnë rëndë mirëqenien e njerëzve apo mjedisin në tërësi apo pjesë të caktuara të vendit, apo lufta dhe terrorizmi që kërcënon vendin. Dëmi ndaj mirëqenies njerëzore është i definuar edhe për të përfshirë humbjet aktuale dhe potenciale të jetëve të njerëzve, sëmundjen dhe lëndimet njerëzore, humbjet e shtëpive, dëmi ndaj pronave, ndërprerjet në furnizimin me mallra dhe shërbime shëndetësore themelore, ndërprerje në komunikim apo sistem të transportit dhe në rast të mjedisit, kjo përfshinë kontaminimin e dheut, ujit apo ajrit me substanca biologjike, kimike dhe radio aktive, apo ndërprerja dhe shkatërrimi i jetës së kafshëve dhe bimëve. Ky është një definim shumë i zgjeruar i emergjencës. Këto punë përgatitore dhe komente vënë në theks “Dryrin e Trefishtë” të cilin e përmban ligji: domosdoshmërinë, proporcionalitetin dhe seriozitetin të cilat duhen të marren parasysh kur të konsiderohen kompetencat emergjente.⁵⁰

Sipas Ligjit për Gjendje të Jashtëzakonshme Civile, rregulloret për emergjencat bëhen nga “Shkëlqesia e Saj me Urdhër në Këshill”, si p.sh vendimi i qeverisë dhe i shpallur nga Mbretëresha. Nëse kjo procedurë nuk pasohet me vonesë serioze, kryeministri apo ndonjë nga sekretarët shtetëror apo komisionarët e thesarit mund të vendosin lidhur me rregulloret për emergjencat. Këto të gjitha duhet të

⁴⁸ Ligji për situatë civile të jashtëzakonshme 2004 <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2004/20040036.htm> Relevant in this context is mainly Part 2 of that Act, entitled “Emergency Powers”.

⁴⁹ Sqarime për Ligjin për situatë civile të jashtëzakonshme 2004 <http://www.opsi.gov.uk/acts/en2004/2004en36.htm>.

⁵⁰ Analistët kanë kritikuar “Dryrët e Trefishtë”, por kanë theksuar që kjo nuk del qartë nga Ligji dhe se asnjë nga tri kushtet nuk janë definuar objektivisht (Walker, Clive and James Broderick (2006). *The Civil Contingencies Act 2004 Risk, Resilience and the Law in the United Kingdom* Oxford University Press. pp.154, 158 and 160.

prezantohen në parlament “sa më shpejt që është arsyeshmërisht praktike”. Rregulloret dështojnë pas shtatë ditëve përderisa ato nuk miratohen nga të dy Dhomat e Parlamentit. Të dy Dhomat e Parlamentit bashkërisht mund të vendosin për të amendamentuar apo shfuqizuar rregulloret e emergjencës. Sidoqoftë ekziston një kufizim i rëndësishëm mbi mbikëqyrjen legjislative: asgjë në seksionin e Ligjit që ka të bëjë me kontrollin parlamentar “s’do të parandalojë bërjen e rregulloreve të tjera”. Afati kohor për rregullore të emergjencave është 30 ditë por kjo në anën tjetër ka prapa edhe këtë mundësi “që nuk do të parandalojë bërjen e rregulloreve të reja”.

Sipas dy analistëve të Ligjit për Gjendje të Jashtëzakonshme Civile, “rregulloret që definojnë kompetencat kanë fushëveprim të gjerë”.⁵¹ Rregullore të emergjencës mund të përfshijnë çdo dispozitë (gjithashtu në fushat që normalisht rregullohen nga ligji) për të parandaluar, kontrolluar dhe nxitur një aspekt apo efekt të emergjencës. Kështu ata mund të implikojnë edhe konfiskimin dhe shkatërrimin e pronës, kufizimin në të drejtën për lirinë e lëvizjes dhe lirinë e bashkimit, evakuimit, dhe bartjes së autoriteteve gjyqësore, përfshirë edhe themelimin e gjykatave nga vet rregulloret e emergjencës. Megjithatë, Ligji për të Drejtat e Njeriut 1998, Pjesa 2 e Ligjit për Gjendje të Jashtëzakonshme Civile dhe në masë të caktuar edhe kodi penal nuk mund të ndryshohen. Është e paligjshme që të kërkohet nga një person për të ofruar shërbimin ushtarak apo ndaluar pjesëmarrjen në veprimtari industriale. Sidoqoftë, parlamenti, Gjykata e Lartë dhe Gjykata e Sesionit duhet të jenë në gjendje për të zhvilluar procedura në lidhje me rregulloret apo veprimet që merren sipas këtyre rregulloreve. Derisa në legjislacionin paraprak (Ligji për Kompetencat Emergjente 1920) është shfrytëzuar 12 herë (hera e fundit që është bërë në vitin 1974), Pjesa 2, e ligjit aktual nuk është zbatuar asnjëherë deri tani.⁵² Sistemi britanik nuk është edhe aq ndryshe nga ai finlandez: i detajuar në shumë aspekte të kompetencave vendim-marrëse, por në të njëjtën kohë ofrojnë vendim-marrje dhe mbikëqyrje relativisht të kufizuara parlamentare.

⁵¹ Walker and Broderick *opt cit.*, pp. 153, 161-8.

⁵² Walker and Broderick *opt cit.*, p. 188.

4. Konkluzionet

Ky studim tregon se ekzistojnë dallime të mëdha mes shteteve evropiane sa i përket *shtrirjes* dhe *përmbajtjes* të situatave emergjente. Vendet me përvoja relativisht të hershme të regjimit autoritar, siç janë Gjermania, Greqia, Hungaria, Polonia, Portugalia dhe Spanja, kanë rregullim kushtetues në shumicën e aspekteve kryesore të emergjencave ndërsa kushtetutat e, kryesisht vendeve evropiane, shtetet si Austria, Belgjika, Qipro, Republika Çeke, Danimarka, Finlanda, Luksemburgu, Norvegjia dhe Zvicra janë plotësisht të heshtura mbi këtë temë. Edhe në kuptim të përmbajtjes, dallimet ishin gjithashtu të rëndësishme: sipas disa kushtetutave, shpallja, zgjatja dhe përfundimi i gjendjes së jashtëzakonshme janë një prerogativë e ekzekutivit ndërsa në të tjerat roli i parlamentit është i rëndësishëm. Ngjajshëm, disa kushtetuta mundësojnë prerogativë të shtuar të ekzekutiv gjatë një gjendje emergjente ndërsa të tjerat kanë fare pak ndryshime të parapara në balancat e kompetencave mes ekzekutivit, gjyqësorit dhe legjislaturës. Variacionet janë të mëdha gjithashtu edhe në shtrirjen e kufizimeve që mund të bëhen gjatë gjendjes së jashtëzakonshme dhe që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut dhe liritë qytetare. Për më tepër, definicioni i kërcënimeve gjithashtu dallon dukshëm në disa vende që fokusohen në kërcënime më “klasike” ndaj shteteve siç janë okupimet e huaja, luftat konvencionale, derisa të tjerët përfshijnë aksidentet industriale, aksidente, dëmeve natyrore apo kërcënime serioze ndaj “rendit kushtetues”. Për dallim, kur ato gjenden në kushtetuta nacionale, atëherë përkujdesjet për sistemet demokratike janë relativisht të ngjajshme përfshirë mbledhjen e shpejt dhe të obliguar të parlamentit pas shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme, ndalesa për të shpërbërë parlamentin dhe shtyrjen e zgjedhjeve dhe zgjatjen e mandatit parlamentar.

Rastet e studimit të prezantuara në këtë dokument tregojnë që kushtetutat gati kurrë – me përjashtim të Gjermanisë – nuk përmbajnë rregullim komplet të zbatueshme gjatë situatave të jashtëzakonshme - si rregull, pjesët tjera të legjislacionit si edhe praktika e pashkruar e plotësimit komplementojnë rregullimin kushtetues. Rastet e studimit gjithashtu vërtetojnë faktin që në disa shtete evropiane, mendimtarë të tjerë pasues si Carl Schmitt, emergjencat janë të konstruara si tej-kushtetuese dhe të pa kornizuara me ligj. Pra, Qeveria Zvicerane është e vendosur që të mos miratojë, qëllimisht, ndonjë rregull të shkruar, qoftë kushtetuese apo jo, për emergjencat në mënyrë që të mos pengohet ekzekutivi në menaxhimin e krizave. Për më tepër, mbështetet në një ‘doktrinë të domosdoshmërisë’, e cila është tej-kushtetuese dhe e pa bërë ligj e cila parasheh që gjatë emergjencave të rënda qeveria mund të marrë përsipër gjithë pushtetin duke lënë kështu parlamentin pothuajse plotësisht duarlidhur.

Ky studim, i cili është paraparë të jetë një ushtrim udhërrëfyes, le pa përgjigje shumë pyetje. Për shembull, a është lloji i qeverisë kushtetuese, (presidenciale, parlamentare, ekzekutive dhe dual-ekzekutive) e cila ndërlidhet me mënyrën se si rregullohen emergjencat? Çka e përcakton nëse rregulloret për emergjencat zbatohen apo jo në një situatë specifike emergjente (p.sh reagimet anti-terroriste britanike deri tani nuk janë bazuar në Ligjin për Gjendje të Jashtëzakonshme Civile por në ligje specifike anti-terroriste)? Deri në ç’masë normat ndërkombëtare

që kanë të bëjnë me menaxhimin e emergjencave ushtrojnë ndikim real në përpilimin e kushtetutave nacionale? Këto dhe pyetje të tjera kërkojnë analiza të mëtutjeshme.

5. Rekomandimet për politikat

Krizat dhe emergjencat e rënda janë periudha të rrezikshme në jetën e një demokracie. Siç e pamë, madje as një demokraci stabile si ajo e Zvicrës nuk është e mbrojtur nga rreziku gjatë një periudhe të prolonguar të kompetencave të jashtëzakonshme që i ndërmer qeveria. Shumë analistë pajtohen, por edhe modeli Zvicëran tregon që, faktori më i rëndësishëm në sigurimin e mbijetesës së demokracisë gjatë një situatë të emergjencës është një qytetari aktive, pro-demokracisë. Kjo natyrisht nuk është një faktor i cili mund të krijohet përmes aranzhimeve legislative apo kushtetuese.

Në mungesë të kapaciteteve për të ndikuar në qytetari, disa rregulla megjithatë duken të jenë më të përshtatshme se disa të tjera, për të mbrojtur demokracinë në situata të rënda krize.⁵³ Dhe këto janë:

- Sistemi i kompetencave të diferencuara emergjente – p.sh forma e kufizuar e kompetencave për shfrytëzim, për shembull, në rast të një aksidenti të madh industrial apo të një katastrofe natyrore dhe verzionin e mesëm për sulme serioze terroriste apo sulm në institucionet demokratike; dhe një pako e formave gjithëpërfshirëse të rregullave të emergjencës për gjendje lufte dhe situata të ngjajshme – është më pak i prirë për stër-reagime politike se sa sistemi gjithçka-apo-asgjë;
- Rregulla më të sakta për shpallje, zgjatje dhe ndërprerje të situatës emergjente, në çdo rast edhe me involvim të parlamentit dhe gjithashtu edhe me një shumicë parlamentare më të madhe se sa rëndon. Nëse nuk është e mundur që parlamenti të mblidhet dhe të diskutojë shpalljen e gjendjes emergjente, një formulë tjetër që involvon disa institucione (si p.sh komisionin e përhershëm parlamentar, qeverinë, presidentin, dhe presidentin këshillit) është më e preferuar sesa një vendim kryekëput ekzekutiv (dëshira për të shmangur një vendim tërësisht ekzekutiv duhet të peshohet nga domosdoshmëria për të ruajtur kontrolle dhe balance);
- Kushti që zgjatjet e afateve të situatave emergjente të bëhen nga parlamenti, për t'i dhënë parlamentit rastin që rregullisht dhe publikisht të shqyrtojë domosdoshmërinë e mbajtjes së gjendjes emergjente.
- Dispozita për një proces më të përshpejtuar legjislativë për emergjencat dhe jo tejkallim të tërësishëm të vendim-marrjes parlamentare;

⁵³ Këto rekomandime fokusohen në ato aspekte të situatave emergjente që nuk janë të rregulluara me ECHR dhe ICCPR, dhe instrumenta tjerë relevant, dhe nuk janë të trajtuar as në Normat Minimale të Parisit për të Drejtat e Njeriut në Situata Emergjente e Asociacionit Ndërkombtar të Ligjit apo nga Komisioni i Venedikut.

- Ndalea për të shpërbërë parlamentit, mbledhjen e obligueshme të parlamentit drejtpërsëdrejti pas shpalljes së gjendjes së jashtëzakonshme dhe zgjatja e mandatit parlamentar deri në përfundimin e emergjencës.
- Një mbrojtje e fuqishme kushtetuese e ligjit themelor nacional dhe pjesëve tjera themelore të legjislacionit i cili ndalon ndryshimet në dokumente të tilla, para, gjatë dhe pas situatës së jashtëzakonshme;
- Gjykata Kushtetuese dhe gjykatat tjera duhet të vazhdojnë të veprojnë sipas rregullave të tyre normale dhe ato duhet të vazhdojnë të veprojnë sipas rregullave normale dhe duhet të shqyrtojnë rregulloret, aktet dhe veprimet e që mbulojnë kompetencat emergjente.;
- Një garanci e fuqishme për të drejtat e njeriut bazuar në dispozitat e Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike, Konventën Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe mekanizmat tjerë relevant.

Këto rekomandime nuk kanë asgjë utopike. Siç tregon studimi, çdo rekomandim është në fakt i lidhur me së paku një nga kushtetutat evropiane. Aktualisht, asnjë kushtetutë në Evropë nuk i pason ato, ndonëse Gjermania është më afër.

Sa e rëndësishme është atëherë bërja e rregulloreve *kushtetuese* mbi këtë çështje? Siç e kemi parë në këtë studim, Kushtetutat Norvegjeze dhe ajo finlandeze nuk ofrojnë asnjë referencë emergjencave por rregullimi i detajuar ipet në pjesë tjera të legjislacionit: ata nuk janë vetëm në këtë në Evropë. Por për shkak të rëndësisë së ndryshimeve në vendim-marrjen politike, balancave të kompetencave dhe të drejtat e njeriut, është e rëndësishme që t'ju jepet një ancorim institucional normave që kanë të bëjnë me situatën emergjente.

Aneksi 1. Rregullimet kushtetuese të situatave të jashtëzakonshme në shtetet anëtare të BE-së, Norvegji dhe Zvicër

N.B. Tabelat e mëposhtme janë dizajnuar që të përmbledhin aspektet kryesore të dispozitave të rëndësishme kushtetuese për formulimin e detajuar dhe ekzakt, ju lutemi që t'i referoheni neneve kushtetuese të përmendura në fund të çdo tabele.

Tabela A2.1 Tipat e gjendjeve të jashtëzakonshme të rregulluara me kushtetutat evropiane

| Shteti | A përmban kushtetuta dispozita që trajtojnë tipat e ndryshëm të gjendjeve të jashtëzakonshme? |
|----------------|--|
| Austria | Përmendet vetëm roli i forcave të armatosura federale në mbrojtjen e rendit kushtetues dhe sigurisë publike dhe në mbështetjen në rastet e katastrofave natyrore apo fatkeqësi tjera e po ashtu janë përmendur masat speciale që ndërmerren nga autoritetet federale nëse duhet të ofrojnë furnizime bazike në kohë lufte. |
| Belgjika | Është përmendur vetëm gjendja e luftës. |
| Bullgaria | Po, gjendja e emergjencës dhe ligjit ushtarak. |
| Qipro | Po, masa emergjence dhe ligji luftarak. |
| Republika Çeke | Përmendet vetëm gjendja e luftës. |
| Danimarka | Përmendet vetëm një “situatë veçanërisht urgjente”. |
| Estonia | Po, emergjenca, gjendje e jashtëzakonshme si dhe gjendje lufte. |
| Finlanda | Agresion i armatosur dhe rrethana të jashtëzakonshme përmenden në lidhje me mos-përrjashtimin e disa të drejtave dhe lirive. |
| Franca | Po, <i>pouvoirs exceptionnels</i> (rrethana të jashtëzakonshme) dhe shtet-rrethimi. |
| Gjermania | Po, <i>Spannungsfall</i> dhe <i>Verteidigungsfall</i> (gjendje e alarmit/e tensionuar dhe gjendje nën mbrojtje). |
| Greqia | Përmendet vetëm shtet-rrethimi. |
| Hungaria | Po, gjendje rreziku, gjendje emergjente, gjendje e krizës shtetërore, emergjencë e mbrojtjes parandaluese si dhe gjendje lufte. |
| Irlanda | Po, emergjenca publike/shtetërore dhe kohët e luftës apo rebelimit të armatosur. |
| Italia | Përmendet vetëm koha e luftës. |
| Letonia | Po, gjendja e emergjencës dhe gjendja e luftës. |
| Lituania | Po, gjendja e emergjencës dhe gjendja e jashtëzakonshme. |
| Luksemburgu | Përmendet vetëm kriza ndërkombëtare. |
| Malta | Përmendet vetëm gjendja e emergjencës publike. |
| Holanda | Po, gjendje emergjence dhe gjendja e luftës (e fundit në kontekstin e gjykimit për vepra). |
| Norvegjia | Përmenden vetëm “rrethanat e jashtëzakonshme” dhe vetëm ato që i mundësojnë parlamentit që të mbajë seancën diku tjetër përveç kryeqytetit në ato rrethana. |
| Polonia | Po, gjendje e katastrofës natyrore, gjendje emergjence si dhe ligjet e luftës. |
| Portugalia | Po, gjendje emergjence dhe shtet-rrethim. |
| Rumania | Po, gjendja e emergjencës, shtet-rrethimi, lufta dhe mobilizimi. |
| Slovakia | Po, “gjendje emergjence”, “gjendje e jashtëzakonshme” dhe gjendje lufte. |
| Slovenia | Po, gjendje emergjence dhe luftë. |
| Spanja | Po, gjendje alarmimi, gjendje e jashtëzakonshme si dhe shtet-rrethim (gjithashtu i quajtur ligj lufte). |
| Suedia | Përmenden vetëm lufta dhe rreziku nga lufta. |
| Zvicra | Kushtetuta përdor terme si «kërcënim serioz ndaj sigurisë së brendshme», «gjendja e jashtëzakonshme», «gjendja e emergjencës», «katastrofat», si dhe «trazirat që kërcënojnë seriozisht rendin publik, sigurinë e jashtme apo të brendshme», pa definuar ndonjë gjendje të jashtëzakonshme. |

Burimet: AT Nenet e Kushtetutës 10.1.15, 55.5; BE Nenet e Kushtetutës 157, 167, 196; BG nenet e Kushtetutës 57.3, 64.2, 84.12, 100.5, 162.2; CH Nenet e Kushtetutës 58.2, 61.2, 185.3; CY Neni i Kushtetutës 50 (c); CZ Neni i Kushtetutës 43.1; DE Neni i Kushtetutës 80a, dhe Neni Xa; DK Nenet e Kushtetutës 23, 42.7; EE Nenet e Kushtetutës 65.14-15, 87.8, 104, 128-131; ES Nenet e Kushtetutës 15, 30.4, 55, 116-117; FI Neni i Kushtetutës 23; FR nenet e Kushtetutës 16, 36; GR Neni i Kushtetutës 48; HU nenet e Kushtetutës 8.4, 19, 19/A-E, 28/A, 28/C.5,

35.1-3, 40/B.2; IE nenet e Kushtetutës 15, 24, 28, 38.4.1; IT Nenet e Kushtetutës 27.4, 60, 78, 87.9, 103.3, 111.7; LT Kushtetuta 67.20, 84.17, 140, 142-145, 147; LU Neni i Kushtetutës 32.4; LV nenet e Kushtetutës 62, 73, 82; MT Neni i Kushtetutës 47; NL Neni i Kushtetutës 103, 113.4; NO Neni i Kushtetutës 68; PL Nenet e Kushtetutës 228-234; PT Neni i Kushtetutës 19, 134, 138, 140, 161, 164, 172, 179, 197.1; RO Neni i Kushtetutës 53, 63.1, 73.3, 83.3, 89.3, 92.1, 93, 115, 152.3; SE Kapitulli i Kushtetutës 13; SI Kushtetuta 16, 81, 92, 103, 108, 116, 126; SK Kushtetuta 51.2, 102, 119, 129.

Tabela A2.2 Dispozitat kushtetuese në lidhje me përfshirjen e parlamentit në vendimin për vendosjen e situatës së emergjencës

| Vendi | Sipas kushtetutës, cili institucion vendos për vendosjen e gjendjes së jashtëzakonshme dhe si? |
|----------------|--|
| Austria | Nuk rregullohet me Kushtetutë. |
| Belgjika | Mbreti vendos për gjendjen e luftës. |
| Bulgaria | Me kërkesë të Presidentit apo qeverisë, parlamenti vendos për gjendjen e emergjencës apo të luftës. Nëse parlamenti nuk është në seancë dhe nuk mund të thirret, presidenti do të vendosë gjendjen e jashtëzakonshme apo emergjencës. Parlamenti duhet të mblidhet menjëherë për të miratuar atë vendim. |
| Qipro | Dhoma e Përfaqësuesve vendos për masat e emergjencës dhe gjendjen e luftës. Megjithatë, President dhe Zëvendës Presidenti, bashkërisht apo ndaras, kanë të drejtën e vetos në lidhje me vendimet për masat emergjente. |
| Republika Çeke | Parlamenti mund të shpallë gjendjen e luftës nëse sulmohet Republika Çeke apo për të plotësuar obligimet kontraktuale ndërkombëtare në lidhje me mbrojtjen e përbashkët. |
| Danimarka | Nuk rregullohet me Kushtetutë. |
| Estonia | Qeveria shpall emergjencën. Parlamenti, me propozim të Presidentit apo qeverisë, vendos për gjendjen e emergjencës. Vendimi i tillë duhet miratuar me shumicë të gjithë deputetëve. Parlamenti, me propozim të presidentit, vendos për gjendjen e luftës, përveç në rast të agresionit të armatosur, në të cilin rast presidenti shpall menjëherë atë gjendje. |
| Finlanda | Nuk rregullohet me Kushtetutë. |
| France | Gjendja e shtetrrrethimit shpallet nga qeveria. Presidenti vendos mbi kompetencat e jashtëzakonshme, pas konsultimit me kryeministrin, kryetarët e kuvendeve dhe Këshillin Kushtetues. |
| Gjermania | Bundestag-u vendos për gjendjen <i>Spannungsfall</i> (gjendja e alarmit/tensioneve) me shumicë prej dy të tretash. Qeveria federale gjithashtu mund të pajtohet të zbatohet të zbatohet rregullat në lidhje me <i>Spannungsfall</i> në rast të obligimeve kontraktuale ndërkombëtare. Bundestag-u vendos, me shumicë prej dy të tretash (që duhet të përfshijë së paku shumicën e gjithë deputetëve), që të vendosë gjendjen e mbrojtjes, me propozim të qeverisë federale. Vendimi i tillë kërkon miratimin e Bundesrat-i. Nëse nevojitet veprim i menjëhershëm, derisa Bundestag-u nuk mund të thirret, apo nuk mund të arrihet kuorumi, Komiteti i Përbashkët mund të vendosë me shumicë prej dy të tretash (që duhet të përfshijë së paku shumicën e gjithë anëtarëve), për të vendosur gjendjen e mbrojtjes. Nëse, gjatë një agresioni të armatosur, institucionet e lartpërmendura nuk mund të shpallin shpejt gjendjen e mbrojtjes, do të konsiderohet të jetë shpallur e tillë në momentin e fillimit të agresionit. |
| Greqia | Parlamenti vendos, me shumicën prej tri të pestave të gjithë deputetëve, të shpallë gjendjen e shtetrrrethimit, me propozim të qeverisë. Nëse parlamenti nuk është në seancë, si dhe objektivist është e pamundur të mblidhet me kohë, presidenti, me propozim të qeverisë, mund të vendosë gjendjen e shtetrrrethimit. Në këtë rast, dekreti i tillë, me çdo kusht, edhe nëse parlamenti është shpërndarë, duhet miratuar brenda 15 ditësh: vendimi i tillë merr me shumicë absolute. |
| Hungaria | Parlamenti vendos për gjendjen e emergjencës, gjendjen e krizës shtetërore, emergjencën për mbrojtje parandaluese, apo gjendjen e luftës me dy të tretat e gjithë deputetëve (në rastin e emergjencës që kërkon mbrojtje parandaluese, dy të tretat e deputetëve të pranishëm). Nëse parlamenti nuk mund të marrë vendim të tillë (nëse nuk mund të mblidhet për shkak të kohës apo vetë emergjencës), Presidenti mund të vendosë një gjendje emergjente, gjendjen e krizës shtetërore apo gjendjen e luftës. Kryetari i parlamentit, kryesuesi i gjykatës kushtetuese si dhe kryeministri vendosin bashkë nëse presidenti ka të drejtë të marrë një vendim të tillë. Në seancën e parë, parlamenti vendos, me dy të tretat e gjithë deputetëve, mbi ligjshmërinë dhe domosdoshmërinë e atij vendimi. |
| Irlanda | Dy dhomat e parlamentit vendosin nëse ka "emergjencë shtetërore"; nuk rregullohet më tutje në kushtetutë. |
| Italia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Letonia | Qeveria shpall gjendjen e emergjencës. Vendimi i tillë duhet dorëzuar menjëherë në parlament. |

| | |
|--------------------|---|
| Lituania | Parlamenti vetë mund të vendosë për gjendjen e emergjencës dhe ligjin e luftës. Presidenti mundet gjithashtu, në pajtim me ligjin, të shpallë gjendjen e emergjencës dhe ta parashtrijë në parlament në seancën e ardhshme. Në rast të agresionit të armatosur, presidenti vendos ligjin e luftës në gjithë vendin, apo në pjesë të vendit. Vendimi i parashtrijet parlamentit, i cili, nëse nuk është në seancë, mblidhet menjëherë. |
| Luksemburgu | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Malta | Presidenti mund të shpallë gjendjen e emergjencës publike. Parlamenti gjithashtu mund të shpallë gjendjen e emergjencës publike, me dy të tretat e deputetëve, duke deklaruar që institucionet demokratike kërcënohen me përbysje. |
| Holanda | Gjendja e emergjencës shpallet me dekret mbretëror. Menjëherë pas shpalljes, të dyja dhomat e parlamentit, në seancë të përbashkët, përcaktojnë kohëzgjatjen e asaj gjendjeje. |
| Norvegjia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Polonia | Presidenti vendos gjendjen e luftës apo emergjencës me kërkesë të qeverisë. Vendimi duhet t'i parashtrijet Sejm-it brenda 48 orësh. Shumica absolute e votave, e arritur në prani të së paku gjysmës së deputetëve statusorë, mund të anulojë vendimin e Presidentit. Qeveria vendos mbi gjendjen e katastrofave natyrore. |
| Portugalia | Presidenti vendos gjendjen e emergjencës apo shtet-rrethimit pas konsultimit me qeverinë, si dhe duke marrë lejen e parlamentit. Nëse parlamenti nuk është në seancë dhe nuk mund të mblidhet menjëherë, Komisioni i Përhershëm i tij vendos në emër të parlamentit. Në këto raste, parlamenti miraton vendimin sa më herët që mund të mblidhet. Shpallja e gjendjes së emergjencës apo shtet-rrethimit duhet nënshkruar edhe me qeverinë. |
| Rumania | Presidenti shpall gjendjen e emergjencës apo shtet-rrethimit në pajtim me ligjin, si dhe kërkon miratimin parlamentar të masave brenda pesë ditësh. |
| Slovakia | Presidenti shpall gjendjen e emergjencës apo atë të luftës me propozimin e qeverisë, e cila duhet të marrë vendimin e saj kolektivisht. |
| Slovenia | Parlamenti shpall gjendjen e emergjencës me propozim të qeverisë. Nëse parlamenti nuk mund të mblidhet, presidenti vendos për shpalljen e gjendjes së emergjencës. Kur parlamenti të fillojë seancën e re, shpallja do të shtrohet për miratim në parlament. |
| Spanja | Qeveria vendos gjendjen e alarmit me dekret. Dhoma e ulët e Parlamentit njoftohet menjëherë, si dhe mblidhet pa vonesë. Qeveria shpall gjendjen e emergjencës me dekret, pas miratimit të dhomës së ulët të parlamentit. Autorizimi përfshin dispozitat mbi efektet, afatet kohore, si dhe mbulimin gjeografik të gjendjes së emergjencës. Me propozim të qeverisë, dhoma e ulët e parlamentit shpall gjendjen e shtet-rrethimit me shumicë absolute. |
| Suedia | Gjendja e luftës mund të shpallet vetëm me pëlqimin e Riksdag-ut, përveç nëse ka sulm të armatosur kundër vendit. |
| Zvicra | Qeveria merr vendime në lidhje me sigurinë e brendshme. |

Burimet: BE Nenet e Kushtetutës 167.1; BG Nenet e Kushtetutës 84.12 and 100.5; CH Nenet e Kushtetutës 185.2; CY Nenet e Kushtetutës 50 (c); CZ Nenet e Kushtetutës 43.1; DE Nenet e Kushtetutës 80a.1-3; 115a.1-4; EE Nenet e Kushtetutës 65.14-15, 87.8, 128, 129; ES Nenet e Kushtetutës 116.2-4; FR Nenet e Kushtetutës 16, 36; GR Nenet e Kushtetutës 48.1-2, 6; HU Nenet e Kushtetutës 19.3, 19/A.1-4; IE Kushtetuta 28.3; LT Nenet e Kushtetutës 67.20, 84, 142, 144; LV Nenet e Kushtetutës 62; MT Nenet e Kushtetutës 47.2; NL Nenet e Kushtetutës 103; PL Nenet e Kushtetutës 229, 230.1, 231 and 232; PT Nenet e Kushtetutës 134 d, 138.1-2, 140, 161, 179.3-4, 197.1f; RO Nenet e Kushtetutës 93.1; SE Kapitulli Kushtetues 10 art. 9; SI Nenet e Kushtetutës 92; SK Nenet e Kushtetutës 102.1m, 119n

Tabela A2.3 Dispozitat kushtetuese në lidhje me përfshirjen e parlamentit në vendimet për zgjatjen dhe ndërprerjen e rregullit të emergjencave

| Vendi | Sipas kushtetutës, cili institucion vendos për zgjatjen dhe ndërprerjen e gjendjes së jashtëzakonshme dhe si? |
|-----------------------|---|
| Austria | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Belgjika | Mbreti deklaron që armiqësitë janë përfunduar. Nuk rregullohet më tutje në kushtetutë. |
| Bulgaria | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Qipro | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Republika Çeke | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Danimarka | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Estonia | Ekziston afati maksimal prej 3 muajsh për gjendje emergjence. Nuk rregullohet më tutje në kushtetutë. |
| Finlanda | Nuk rregullohet me kushtetutë. |

| | |
|-------------|--|
| France | Ekziston afati kohor prej 12 ditësh për gjendje shtetrrrethimi; mund të zgjatet nga parlamenti. Nuk rregullohet më tutje në kushtetutë. |
| Gjermania | <i>Spannungsfall</i> ndërpritet me vendim të Bundestag-ut. <i>Verteidigungsfall</i> ndërpritet kurdo që Bundestag-u, me miratimin e Bundesrat-it, vendos kështu. Bundesrat-i mund të kërkojë që Bundestag-u të diskutojë për çështjen e ndërprerjes. |
| Greqia | Ekziston afati kohor prej 15 ditësh për gjendje shtetrrrethimi; mund të zgjatet me periudha 15-ditore me vendime parlamentare, të marra me shumicë absolute. |
| Hungaria | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Irlanda | Parlamenti vendos se kur emergjenca publike apo ligji i luftës apo rebelimi i armatosur ka përfunduar. |
| Italia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Letonia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Lituania | Ekziston afati kohor prej 6 muajsh për gjendje emergjence. Nuk rregullohet më tutje me kushtetutë. |
| Luksemburgu | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Malta | Ekziston afati kohor prej 14 ditësh për gjendje emergjence publike, e cila mund të zgjatet nga parlamenti për periudha tremujore. Nëse parlamenti miraton rezolutë me të cilën deklaron që institucionet demokratike janë të kërcënuara me përmbyesje, afati kohor është 12 muaj. |
| Holanda | Në seancë të përbashkët, dhomat vendosin për afatin kohor të gjendjes së emergjencës. Vendimi i tillë merret menjëherë pas shpalljes së gjendjes së emergjencës me dekret mbretëror dhe kurdo që dhomat e konsiderojnë të domosdoshme. Gjendja e emergjencës mundet gjithashtu të ndërpritet me dekret mbretëror. |
| Norvegjia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Polonia | Ekziston afati kohor prej 30 ditësh për gjendje të katastrofës natyrore; për gjendje emergjence, është 90 ditë. Gjendja e emergjencës mund të zgjatet vetëm njëherë, për maksimalisht 60 ditë, me lejen e Sejm-it. Gjendja e katastrofës natyrore gjithashtu mund të zgjatet me lejen e Sejm-it. |
| Portugalia | Afati kohor për gjendjen e emergjencës dhe atë të shtetrrrethimit është 15 ditë, përveç në luftë, kur afati kohor përcaktohet me ligj. Të dy gjendjet e jashtëzakonshme mund të zgjaten. |
| Rumania | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Slovakia | Presidenti, me propozim të qeverisë, vendos se kur përfundon gjendja e emergjencës apo gjendja e luftës. |
| Slovenia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Spanja | Afati kohor për gjendje alarmi është 15 ditë; për gjendje emergjence është 30 ditë. Kongresi vendos për afatet kohore për gjendjen e shtetrrrethimit. Gjendja e alarmimit mund të zgjatet nga Kongresi. Gjendja e emergjencës mund të zgjatet për 30 ditë të tjera, me të njëjtën procedurë të shpalljes së gjendjes së emergjencës. |
| Suedia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Zvicra | Nuk rregullohet me kushtetutë. |

Burimet: BE Nenet e Kushtetutës 167.1; DE Nenet e Kushtetutës 80 a.2, 115 l.2; EE Nenet e Kushtetutës 129; ES Nenet e Kushtetutës 116.2-4; FR Nenet e Kushtetutës 36; GR Nenet e Kushtetutës 48.1, 3-6; HU Kushtetuta IE Nenet e Kushtetutës 28.3.3; LT Nenet e Kushtetutës 144; MT Nenet e Kushtetutës 47.3-4; NL Nenet e Kushtetutës 103.3; PL Nenet e Kushtetutës 230.1-2, 232; PT Nenet e Kushtetutës 19.5; SK Nenet e Kushtetutës 102.1m

Tabela A2.4 Efektet e gjendjes së jashtëzakonshme në rolin e parlamentit dhe të gjykatave

| Vendi | Si ndikohet barazpesha në mes parlamentit, qeverisë dhe udhëheqësi i shtetit nga gjendja e emergjencës? Cili është roli i gjykatave të prekura? |
|----------------|---|
| Austria | Juridiksioni ushtarak mund të vendoset në kohë lufte. |
| Belgjika | Tribunalet ushtarake themelohen në kohë lufte. Organizimi, juridiksioni, kohëzgjatja dhe të drejtat e detyrat e anëtarëve të atyre gjykatave përcaktohen me ligj. |
| Bulgaria | Në emergjenca, Kuvendi i Madh Shtetëror merr përsipër funksionet e parlamentit. Kuvendi i Madh Shtetëror ka 400 deputetë, derisa parlamenti ka 240. |
| Qipro | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Republika Çeke | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Danimarka | Nëse parlamenti nuk mund të mbledhet, Mbreti (në praktikë qeveria) mund të lëshojë ligje të përkohshme. Këto duhet të jenë në përputhje me kushtetutën, si dhe të parashtrihen në parlament sapo që parlamenti të jetë në seancën e re. |
| Estonia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |

| | |
|------------------|--|
| Finlanda | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| France | “Fuqitë e jashtëzakonshme” nënkuptojnë që institucionet demokratike janë çrregulluar së paku pjesërisht. Nuk rregullohet më tutje në kushtetutë. |
| Gjermania | <p>Kur shpallet gjendja e mbrojtjes, fuqia e komandimit të forcave të armatosura i kalojnë Kancelarit Federal.</p> <p>Aktet e parashtruara si urgjente nga qeveria federale i dorëzohen Bundesrat-it njëkohësisht me dorëzimin e tyre në Bundestag. Bundestag-u dhe Bundesrat-i debatojnë së bashku ato akte pa vonesë.</p> <p>Gjatë gjendjes së mbrojtjes, Komiteti i Përbashkët (<i>Gemeinsame Ausschuss</i>) mund të përcaktojë me dy të tretat e votave të hedhura (duke përfshirë së paku shumicën e anëtarëve të tij), që pengesat e pakalueshme e pengojnë grumbullimin me kohë të Bundestag-ut apo që nuk ka kuorum në Bundestag. Si pasojë, Komiteti i Përbashkët do të ketë statusin e të dy kuvendeve, Bundestag-ut dhe Bundesrat-it, si dhe ushtron të drejtat e tyre si një organ i vetëm. Statutet e miratuara nga Komiteti i Përbashkët skadojnë jo më vonë se gjashtë muaj pas ndërprerjes së gjendjes së mbrojtjes.</p> <p>Gjatë gjendjes së mbrojtjes, federata ka të drejtën e ligjvënies paralele edhe për çështjet që normalisht janë fushëveprim ligjvënës i Landeve. Aktet e tilla duhet të marrin pëlqimin e Bundesrat-it.</p> <p>Gjatë gjendjes së mbrojtjes, qeveria federale gjithashtu mund të lëshojë udhëzime për qeveritë e Landeve dhe autoritetet e tyre. Në rastet e veçanta dhe qartësisht të përcaktuara, qeveritë e Landeve janë të autorizuar të lëshojnë udhëzime në vend të qeverisë federale.</p> <p>Federata ka të drejtë të themelojë gjykata ushtarake penale federale për forcat e armatosura. Këto mund të ushtrorjnë juridiksionin penal gjatë gjendjes së mbrojtjes. Gjykata më e lartë e drejtësisë për apele mbetet megjithatë Gjykata Federale e Drejtësisë.</p> |
| Greqia | Me propozim të qeverisë, presidenti mund të lëshojë akte me përmbajtje legjislative për t'u përballë me emergjencën. Aktet e tilla do t'i parashtrihen parlamentit brenda 15 ditësh pas lëshimit/apo pas mbledhjes së parlamentit. Nëse nuk parashtrihen në parlament brenda afatit kohor, ose nëse parlamenti nuk i ratifikon brenda 15 ditësh, ato akte skadojnë. Gjatë gjendjes së shtet-rrethimit, themelohen gjykata të jashtëzakonshme. |
| Hungaria | <p>Gjatë fazës së emergjencës për mbrojtje parandaluese, qeveria mund të vendosë masa që shmangen nga aktet që rregullojnë sistemin administrativ dhe funksionimin e forcave të armatosura hungareze dhe agjencive të zbatimit të ligjit; masat e tilla nuk mund të vlejnë për më shumë se 60 ditë derisa qeveria informon vazhdimisht presidentin dhe komisionet kompetente parlamentare në lidhje me këto masa.</p> <p>Gjatë gjendjes së rrezikut dhe gjendjes së emergjencës së mbrojtjes parandaluese, nëse autorizohet nga parlamenti, qeveria mund të lëshojë urdhra dhe të miratojë rezoluta që shmangen nga ligjet ekzistuese.</p> <p>Gjatë gjendjes së emergjencës, presidenti vendos masat emergjente, të cilat përcaktohen me ligj të veçantë, me urdhër. Ai/ajo menjëherë informon kryetarin e parlamentit për gjitha masat e tilla emergjente. Parlamenti, apo komisioni parlamentar i mbrojtjes, ka të drejtën e suspendimit të masave emergjente të vendosura nga presidenti. Ato mbesin në fuqi për një periudhë 30-ditore përveç nëse parlamenti, apo komisioni parlamentar i mbrojtjes, nëse parlamenti është penguar, zgjat vlefshmërinë e tyre.</p> <p>Në emergjencë serioze, themelohet Këshilli Shtetëror i Mbrojtjes. Ai kryesohet nga Presidenti, si dhe përbëhet nga: kryetari i parlamentit, udhëheqësit e grupeve parlamentare të partive politike parlamentare, kryeministri, ministrat, si dhe shefi i shtatmadhorisë së forcave të armatosura që ka të drejtën e konsultimit. Gjatë gjendjes së ligjit të luftës, Këshilli Shtetëror i Mbrojtjes vendos për shfrytëzimin e forcave të armatosura dhe zbarkimin e forcave të huaja të armatosura në Hungari. Ai gjithashtu vendos për vendosjen e masave emergjente të përcaktuara me ligj të veçantë.</p> <p>Këshilli Shtetëror i Mbrojtjes ushtron pushtetin e presidentit dhe qeverisë, por edhe pushtetin e bartur tek ai nga Parlamenti.</p> <p>Këshilli Shtetëror i Mbrojtjes mund të miratojë urdhra, të cilat mund të pezullojnë zbatimin e ligjeve të caktuara apo që mund të shmangen nga dispozitat e ligjeve të caktuara. Për më tepër, ai mund të marrë masa tjera të jashtëzakonshme, por megjithatë, nuk mund të pezullojë zbatimin e Kushtetutës.</p> <p>Urdhrat e miratuar nga Këshilli Shtetëror i Mbrojtjes humbin efektin me ndërprerjen e gjendjes së krizës shtetërore, përveç nëse Parlamenti zgjat vlefshmërinë e tyre.</p> |
| Irlanda | Në emergjencë publike, koha e diskutimeve në Senat mund të shkurtohet (përveç për propozime në lidhje me ndryshimet kushtetuese). Nëse vendimet e tij janë në kundërshtim me ato të Dhomës së Përfaqësuesve, në disa rrethana, mund të anashkalohej. Ligjet e tilla zbatohen për një periudhë 90-ditore, përveç nëse dy dhomat pajtohen për një periudhë më të gjatë të vlefshmërisë. Tribunatet ushtarake mund të themelohen për t'u marrë me gjendjen e luftës apo rebelimin e armatosur. |
| Italia | Në kohë luftë, parlamenti i beson pushtetin e domosdoshëm qeverisë. Fushëveprimi i juridiksionit të tribunaleve ushtarake në kohë lufte vendoset me ligj. E drejta e apelimit të sanksioneve të tribunaleve ushtarake mund të kufizohet. |
| Letonia | Juridiksioni i tribunaleve ushtarake zgjerohet në kohë lufte dhe gjatë gjendjes së |

emergjencës.

| | |
|--------------------|---|
| Lituania | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Luksemburgu | Gjatë një krize ndërkombëtare, Duka i Madh, në raste urgjente, mund të lëshojë rregullore të cilat shmangin ligjin ekzistues. |
| Malta | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Holanda | Sipas kushtetutës, pasojat e gjendjes së emergjencës do të përcaktohen me ligj. Përveç kësaj, kushtetuta parashikon që shpallja e gjendjes së emergjencës mund të shmanget nga dispozitat e Kushtetutës në lidhje me pushtetin e organeve ekzekutive të krahinave, komunave dhe bordeve të ujërave (waterschappen). |
| Norvegjia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Polonia | Parimet që rregullojnë veprimtarinë e organeve të autoritetit publik në të trija rastet e jashtëzakonshme do të përcaktohen me akt statusor. Gjatë gjendjes së jashtëzakonshme, kur parlamenti nuk mund të mblidhet, nëse qeveria parashtron një kërkesë, presidenti mund të lëshojë rregullore me efekt juridik. Këto rregullore duhen miratuar nga parlamenti në seancën e tij të ardhshme. Gjykatat e jashtëzakonshme apo procedurat e përsheptuara mund të themelohen apo vendosen vetëm në kohë lufte. |
| Portugalia | Shpallja e gjendjes së shtetrrethimit apo të emergjencës nuk duhet të ndikojë në zbatimin e rregullave kushtetuese në lidhje me përgjegjësitë dhe funksionimin e organeve që ushtrojnë pushtetin sovran apo të organeve vetë-qeverisëse të rajoneve autonome. Në gjendje lufte, themelohen gjykata ushtarake me juridiksion mbi veprat me natyrë të ngushtë ushtarake. |
| Rumania | Parlamenti mund të miratojë një ligj të veçantë që i lejon Qeverisë të lëshojë urdhëra për fusha të caktuara për një periudhë të caktuar kohore, jashtë fushëveprimit të ligjeve organike. Nëse ky ligj e kërkon, urdhërat i parashtron Parlamentit për miratim. Qeveria mundet vetëm të miratojë urdhëra emergjentë në raste të jashtëzakonshme, rregullimi i të cilave nuk mund të vonohet si dhe ka obligim të ofrojë arsyet për atë status urgjence. Urdhëri emergjent hyn në fuqi vetëm pas shtrimit të tij për debat në procedurë emergjente para Dhomës, si dhe pas publikimit të tij sipas rregullit. Nëse brenda 30 ditësh, Dhoma e njoftuar nuk deklarohe për urdhrin, konsiderohet që ai është miratuar, si dhe i dërgohet Dhomës tjetër, për një procedurë të ngjashme emergjente. Urdhrrat emergjente nuk mund të miratohen për fushën e ligjit kushtetues, apo të prekin statusin e institucioneve fundamentale të Shtetit, të drejtat, liritë dhe obligimet e përcaktuara me kushtetutë, të drejtat elektorale, si dhe nuk mund të përcaktojnë hapat për bartjen e pasurive në pronësi publike me dhunë. |
| Slovakia | Presidenti shpërbën parlamentin gjatë luftës, gjendjes së luftës apo gjendjes së jashtëzakonshme. Mënyra e ushtrimit të autoritetit publik gjatë luftës, gjendjes së luftës, si dhe gjatë gjendjes së jashtëzakonshme, duhet përcaktuar me ligj të veçantë kushtetues. |
| Slovenia | Nëse parlamenti nuk mund të mblidhet për shkak të gjendjes emergjente apo luftës, Presidenti mundet, me propozim të qeverisë, të lëshojë dekrete me efekt ligjor. Dekretet e tilla, në rrethana të jashtëzakonshme si dhe në pajtim me kushtetutën, mund të kufizojnë disa të drejta dhe liri. Me fillimin e seancës së re të parlamentit, ato dekrete duhen parashtruar për miratim të tij. Tribunalet ushtarake nuk mund të themelohen në kohë paqeje. |
| Spanja | Ligji përcakton dispozitat për ushtrimin e juridiksionit ushtarak brenda kornizës së ngushtë ushtarake dhe në rast të gjendjes së shtetrrethimit (ligjit të luftës), në pajtim me parimet e Kushtetutës. Gjykatat e jashtëzakonshme janë të ndaluara. Shih edhe tabelën A2.5. |
| Suedia | Gjatë kohës së luftës apo kërcënimit për luftë, Delegacioni i Luftës, i emëruar me anëtarë të Riksdag-ut zëvendëson Riksdag-un nëse ka nevojë. Urdhri që vendos Delegacionin e Luftës që zëvendëson Riksdag-un jepet nga anëtarët e Këshillit Këshillëdhënës për Punët e Jashtme, pas konsultimit me kryeministrin, nëse është e mundur. Nëse kushtet e luftës pengojnë Këshillin që të mblidhet, urdhri lëshohet nga Qeveria. Në rast të kërcënimit të luftës, urdhri jepet bashkërisht nga anëtarët e Këshillit Këshillëdhënës për Punët e Jashtme dhe kryeministrin. Nëse as Riksdag-u e as Delegacioni i Luftës nuk janë në gjendje të kryejnë detyrat e veta, Qeveria merr përsipër fuqinë për të mbrojtur vendin dhe për të përfunduar armiqësinë. Nëse qeveria nuk mund të kryejë detyrat e veta për shkak të luftës, Riksdag-u mund të vendosë për formimin e një qeverie të re dhe të përcaktojë procedurat e saj të punës. Gjatë luftës apo kërcënimit të luftës, Qeveria mund të lëshojë rregullore, me efekt ligjor, për çështje të cilat përndryshe, sipas kushtetutës, duhen përcaktuar me akt ligjor. |
| Zvicra | Gjatë trazirave që kërcënojnë seriozisht rendin publik apo sigurinë e jashtme apo të brendshme, Qeveria mund të marrë vendime apo të lëshojë rregullore për t'u përballur me situatën. Rregulloret e tilla duhet të jenë të përkohshme. Tribunalet e jashtëzakonshme janë të ndaluara. |

Burimet: AT Kusht. neni 84; BE Nenet e Kushtetutës 157; BG Nenet e Kushtetutës 63, 157; CH Nenet e Kushtetutës 30.1, 185.3; DE Nenet e Kushtetutës 115b, c.1, d.2, e.1, f.1, k.2, i, 96.2-3; DK Nenet e Kushtetutës 23; EE Kushtetuta ES Nenet e Kushtetutës 117.5; FR Kushtetuta GR neni kushtetues 48.1, 5; HU Nenet e Kushtetutës 19/B.1-5, 19/C.2-4, 35.1.m, 3; IE Nenet e Kushtetutës 24.1-3, 38.4.1; IT Nenet e Kushtetutës 78, 103.3, 111.7; LT Kushtetuta LU Nenet e Kushtetutës 32.4; LV Kushtetuta NL Nenet e Kushtetutës 103.1-2; PL Nenet e Kushtetutës 175.2, 228.3, 234; PT Nenet e Kushtetutës 19.7, 213; RO Kushtetuta SE kapitulli 13 i Kushtetutës, nenet 2-6; SI Nenet e Kushtetutës 108, 126; SK Nenet e Kushtetutës 102.1e, 3

Tabela A2.5 Masat kushtetuese për ruajtjen e sistemit demokratik

| Vendi | Çfarë mekanizmesh kushtetues sigurojnë mbijetesën e rendit demokratik? |
|----------------|--|
| Austria | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Belgjika | Kushtetuta nuk mund të ndryshohet në kohë lufte apo kur dy dhomat parlamentare nuk janë në gjendje të mblidhen lirisht në territor federal. |
| Bulgaria | Nëse ka luftë apo gjendje tjetër emergjente kur mandati i parlamentit ka përfunduar apo është gati të përfundojë, do të zgjatet deri në përmirësim të situatës. |
| Qipro | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Republika Çeke | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Danimarka | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Estonia | Gjatë kohës së luftës apo gjendjes emergjente, nuk mund të mbahen zgjedhje parlamentare, presidenciale apo lokale. Pushteti i këtyre institucioneve nuk mund të kufizohet, derisa mandatet e tyre zgjaten automatikisht deri në tre muaj pas përfundimit të gjendjes së emergjencës apo luftës. |
| Finlanda | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| France | Parlamenti qëndron “si me të drejtë”. Kuvendi Kombëtar nuk mund të shpërbëhet derisa presidenti ushtron pushtetin e tij/saj të jashtëzakonshëm. |
| Gjermania | Komiteti i Përbashkët (pra “mini-parlamenti” që mund të zëvendësojë Bundestag-un dhe Bundesrat-in gjatë gjendjes së mbrojtjes) nuk mund të ndryshojë kushtetutën si dhe nuk ka të drejtë të bartë pushtetin tek ndonjë organizatë ndërkombëtare. Bundestag-u, me miratimin e Bundesrat-it, në çdo kohë, mund të shfuqizojë ligjet e miratuara nga Komiteti i Përbashkët. Masat e Komitetit të Përbashkët apo të Qeverisë Federale për të shmangur rreziqet mund të shfuqizohen me vendim të Bundestag-ut dhe Bundesrat-it. Gjykata Kushtetuese vazhdon të funksionojë normalisht, përveç në rastet kur Gjykata vetë vendosë që metodat e saj të punës duhen përshtatur me situatën. Mandatet e Bundestag-ut, presidentit, parlamenteve të Landeve, si dhe gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese do të zgjaten deri në gjashtë muaj (nëntë muaj për presidentin) pas përfundimit të gjendjes së mbrojtjes. Bundestag-u nuk mund të shpërbëhet gjatë gjendjes së mbrojtjes. |
| Greqia | Gjatë luftës, mandatet e presidentit dhe parlamentit zgjaten deri në fund të konfliktit. Nëse parlamenti është shpërndarë, zgjedhjet e reja do të shtyhen deri në fund të luftës, derisa në ndërkohë, parlamenti ekzistues mblidhet sërish. |
| Hungaria | Gjatë gjendjes emergjente apo gjendjes së krizës ndërkombëtare, nuk mund të shpërbëhet parlamenti, derisa mandati i tij zgjatet deri në fund të situatës emergjente. Parlamenti, apo nëse pengohet ai, komisioni parlamentar i mbrojtjes, mbetet në seancë gjatë gjendjes emergjente. Në rast lufte, rreziku lufte apo në situatë emergjente, presidenti mund të ri-mbledhë parlamentin nëse ai është shpërndarë. Vetë parlamenti do të vendosë për zgjatjen e mandatit të tij. Në kriza shtetërore, aktivitetet e Gjykatës Kushtetuese nuk mund të kufizohen. |
| Irlanda | Në rast invadimi, Dhoma e Përfaqësuesve (Dáil Éireann) mblidhet sa më shpejt që është e mundur në kuptimin praktik, nëse nuk është tanimë në seancë. Megjithatë, Kushtetuta praktikisht pezullohet në rast lufte apo rebelimi të armatosur: “Asgjë në këtë Kushtetutë, përveç nenit 15.5.2° [i cili ndalon parlamentin të vendosë dënimin me vdekje] nuk mund të shfrytëzohet për të shfuqizuar ligjet e miratuara nga ai [parlamenti] që shprehimisht është për qëllimin e sigurimit të sigurisë publike dhe ruajtjen e Shtetit në kohë lufte apo rebelimi të armatosur, apo për të anuluar ndonjë akt të kryer apo që synohet të kryhet në kohë lufte apo rebelimi të armatosur në zbatim të atij ligji”. |
| Italia | Në kohë lufte, mandatet e të dyja dhomave mund të zgjaten me ligj. |
| Letonia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Lituania | Nëse zgjedhjet e përgjithshme duhen mbajtur në kohë lufte, vetë Seimas-i apo presidenti vendos që mandatet e Seimas-it, presidentit, apo ato të qeverive lokale, duhen zgjatur. Në këto raste, zgjedhjet duhen shpallur brenda tre muajsh pas përfundimit të luftës. Gjatë gjendjes emergjente apo të luftës, kushtetuta nuk mund të ndryshohet. |

| | |
|--------------------|---|
| Luksemburgu | Asnjë paragraf i kushtetutës nuk mund të pezullohet përkohësisht. |
| Malta | Nëse parlamenti nuk është në seancë, ai mblidhet brenda pesë ditësh pas shpalljes së gjendjes së emergjencës publike, si dhe qëndron në seancë pas kësaj. Nëse Malta është në luftë, mandati parlamentar mund të zgjatet për periudha 12-mujore, që nuk kalojnë gjithsej pesë vjet. |
| Holanda | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Norvegjia | Nuk rregullohet me kushtetutë. |
| Polonia | Kur masat e jashtëzakonshme janë në fuqi, kushtetuta, ligjet zgjedhore, si dhe ligjet që rregullojnë masat e jashtëzakonshme, nuk mund të ndryshohen. Gjatë dhe për 90 ditë pas periudhës së tillë, mandati i Sejm-it nuk mund të ndërpritet, si dhe nuk mund të mbahen as zgjedhjet e as referendumet: kështu, mandatet zgjaten sipas nevojës. |
| Portugalia | Parlamenti nuk mund të shpërndahet gjatë gjendjes së emergjencës apo shtet-rrethimit, derisa kushtetuta nuk mund të ndryshohet. Vetëm parlamenti mund të vendosë me ligj në lidhje me emergjencën dhe shtet-rrethimin. |
| Rumania | Parlamenti nuk mund të shpërbëhet gjatë gjendjes emergjente, shtet-rrethimit, luftës apo mobilizimit të përgjithshëm. Mandati i tij zgjatet <i>de jure</i> derisa të përfundojë kriza (e çfarëdo lloji). Nëse parlamenti nuk është në seancë, ai do të mblidhet <i>de jure</i> brenda 48 orësh pas vendosjes së gjendjes emergjente apo shtetrrrethimit, si dhe brenda 24 orësh në rastin e mobilizimit apo luftës. Parlamenti mbetet në seancë përgjatë gjithë periudhës së krizës (së çfarëdo lloji). Mandati presidencial mund të zgjatet me ligj organik në rast lufte apo katastrofe. Kushtetuta nuk mund të ndryshohet në gjendje emergjente, shtet-rrethimi apo lufte. |
| Slovakia | Gjykata Kushtetuese vlerëson nëse shpallja e gjendjes emergjente apo të jashtëzakonshme, si dhe vendimet e marra në lidhje me to janë në pajtim me kushtetutën dhe të drejtën kushtetuese. |
| Slovenia | Nëse mandatet parlamentare apo presidenciale janë në përfundim gjatë luftës apo gjendjes së jashtëzakonshme, ato mandate zgjaten deri në gjashtë muaj pas përfundimit të luftës/gjendjes së emergjencës, ose në lidhje me parlamentin, edhe më herët nëse vendos parlamenti ashtu. |
| Spanja | Parlamenti nuk mund të shpërbëhet gjatë gjendjes së alarmit, emergjencës apo shtet-rrethimit. Nëse parlamenti nuk është në seancë, ai do të mblidhet. Funksionimi i tij, bashkë me atë të organeve tjera shtetërore kushtetuese nuk mund të ndërpritet. Nëse parlamenti është shpërndarë, apo mandati i tij ka skaduar para se emergjenca të ndodhë, pushteti i tij merret nga Delegacioni (Komisioni) i Përhershëm i tij. Asnjë nga gjendjet e jashtëzakonshme nuk ndikon në parimin e përgjegjshmërisë së Qeverisë apo agjentëve qeveritarë. Kushtetuta nuk mund të ndryshohet në gjendje alarmi, emergjence apo shtetrrrethimi. |
| Suedia | Në rast lufte apo rreziku lufte, Riksdag-u mblidhet. Nëse as Riksdag-u e as Delegacioni i Luftës nuk janë në gjendje të kryejnë detyrat e tyre, qeveria merr përsipër pushtetin deri në masën e nevojshme për të mbrojtur vendin. Në këtë rast, qeveria nuk mund të miratojë, ndryshojë apo shfuqizojë asnjë ligj bazik, Aktin e Riksdag-ut, e as ligjin e zgjedhjeve për Riksdag. Në rast lufte, zgjedhjet për Riksdag mbahen vetëm nëse vetë Riksdag-u vendos kështu. Në rast rreziku lufte, Riksdag-u mund të vendosë të shtyjë zgjedhjet. Vendimi i tillë duhet rishikuar në intervale prej jo më shumë se një vit. Vendimet në lidhje me shtyrjen e zgjedhjeve janë të vlefshme vetëm nëse mbështeten nga së paku tri të katërtat e anëtarëve të Riksdag-ut. Zgjedhjet për Riksdag apo kuvendet komunale nuk mund të mbahen në territore të okupuara. |
| Zvicra | Nuk rregullohet me kushtetutë. |

Burimet: BE Nenet e Kushtetutës 196; BG Nenet e Kushtetutës 64; DE Nenet e Kushtetutës 115 e.2, 115 g, 115 h.1-3, 115 l.1; EE Nenet e Kushtetutës 131.1-2; ES Nenet e Kushtetutës 116.5-6, 169; FR Nenet e Kushtetutës 16; GR Nenet e Kushtetutës 30.4, 53.3; HU Nenet e Kushtetutës 19/B.6, 28/A.1-3; IE Nenet e Kushtetutës 28.3.2-3; IT Nenet e Kushtetutës 60; LT nenet kushtetuese 143, 147; LU Neni Kushtetutës 113; MT Nenet e Kushtetutës 47.3.a, 76.3; PL Nenet e Kushtetutës 228.6-7; PT Nenet e Kushtetutës 164 e, 172.1, 289; RO Kushtetuta 63.1, 83.3, 89.3, 92.1, 93.2, 152.3; SE Kapitulli kushtetues 13, nenet 1, 5, 10, 12; SI Nenet e Kushtetutës 81, 103; SK Kushtetuta 129.6.



Qendra e Gjenezës për Kontroll Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF)

Qendra e Gjenezës për Kontroll Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF) është një prej institucioneve udhëheqëse në fushat e reformimit të sektorit të sigurisë dhe qeverisjes së sektorit të sigurisë. DCAF mundëson mbështetje këshillëdhënëse brenda shtetit dhe programe të asistencës praktike, zhvillon dhe promovon norma demokratike në nivelet nacionale dhe ndërnacionale, avokon praktika të mira dhe zhvillon studime që kanë të bëjnë me politikat për të siguruar qeverisje efektive demokratike të sektorit të sigurisë.

DCAF Geneva
P.O. Box 1360
1211 Geneva 1
Switzerland
Tel: +41 (22) 741 77 00
Fax: +41 (22) 741 77 05

DCAF Brussels
Place du Congrès 1
1000 Brussels
Belgium
Tel: +32 (2) 229 39 66
Fax: +32 (2) 229 00 35

DCAF Ljubljana
Kotnikova 8
1000 Ljubljana
Slovenia
Tel: + 386 (3) 896 5 330
Fax: + 386 (3) 896 5 333

DCAF Ramallah
Al-Maaref Street 34
Ramallah / Al-Bireh
West Bank, Palestine
Tel: +972 (2) 295 6297
Fax: +972(2)295 6295

www.dcaf.ch

ISBN 978-92-9222-098-3