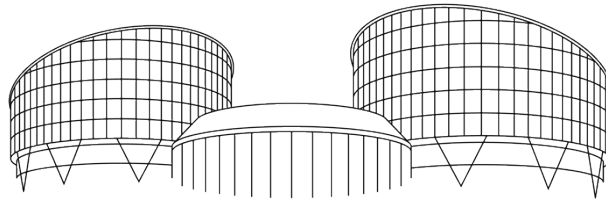


EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Këshilli i Evropës/Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, 2013. Ky përkthim është bërë me mbështetjen e Fondit të Mirëbesimit për të Drejtat e Njeriut të Këshillit të Evropës (www.coe.int/humanrightstrustfund). Ai nuk e kushtëzon Gjykatën. Për informacione të mëtejshme, të shihet shënimi i plotë për të drejtën e autorit në fund të këtij dokumenti.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DHOMA E MADHE

**ÇËSHTJA SITAROPOULOS DHE GIAKOUMOPOULOS KUNDËR
GREQISË**
(Kërkesa nr. 42202/07)

VENDIM

STRASBURG

15 mars 2012

Ky vendim është i formës së prerë. Ai mund të pësojë modifikime nga ana e formës.

Për çështjen Sitaropoulos dhe Giakoumopoulos kundër Greqisë,

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut, me cilësinë e Dhomës së Lartë përbërë nga :

Nicolas Bratza, *kryetar*,
Jean-Paul Costa,
Françoise Tulkens,
Josep Casadevall,
Boštjan M. Zupančič,
Lech Garlicki,
Egbert Myjer,
David Thór Björgvinsson,
Ján Šikuta,
Ineta Ziemele,
Luis López Guerra,
Nona Tsotsoria,
Ann Power,
Zdravka Kalaydjieva,
Vincent A. de Gaetano,
Angelika Nußberger, *gjyqtarë*,
Spyridon Flogaitis, *gjyqtar ad hoc*,

dhe nga Johan Callewaert, *ndihmës sekretar i Dhomës së Madhe*,

Pasi ka dhënë vendimin në cilësinë e dhomës së këshillit përkatësisht në datat 4 maj 2011 dhe 18 janar 2012,

Merr në këtë datë, vendimin e mëposhtëm :

PROCEDURA

1. Çështja e ka zanafillën në kërkesën (nr. 42202/07) e depozituar kundër Republikës Helene në të cilën tre shtetas të këtij shteti, MM. Nikolaos Sitaropoulos, Stephanos Stavros dhe Christos Giakoumopoulos (« kërkesit »), iu drejtuan Gjykatës më 20 shtator 2007, në përputhje me nenin 34 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (« Konventa »).

2. Kërkesit u përfaqësuan nga Av. Y. Ktistakis, avokat në Athinë. Qeveria greke (« Qeveria ») u përfaqësua nga të dërguarat e përfaqësisë së saj, Znj. K. Paraskevopoulou, ndihmësgjyqtare pranë Këshillit juridik të Shtetit dhe Znj. Z. Hatzipavlou, ndihmëse pranë Këshillit juridik të Shtetit.

3. Kërkesit e gjykonin pamundësinë e tyre për të votuar që prej vendqëndrimit të tyre një pengesë shumë të madhe për ushtrimin e së drejtës së tyre për të votuar në zgjedhjet legjislative, garanci kjo që buron neni 3 i Protokollit nr. 1.

4. Kërkesa iu drejtua seksionit të parë të Gjykatës (neni 52 § 1 i rregullores). Pas tërheqjes nga çështja të Z. Christos Rozakis, gjyqtar i zgjedhur në emër të Greqisë, Qeveria caktoi Z. Spyridon Flogaitis për ta zëvendësuar në cilësinë e gjyqtarit *ad hoc* (ish neni 27 § 2 i Konventës, dhe nenin 29 § 1 i rregullores).

5. Më 8 korrik 2010, dhoma, e përbërë nga gjyqtarët Nina Vajić, Anatoly Kovler, Elisabeth Steiner, Khanlar Hajiyev, Dean Spielmann, Sverre Erik Jebens, dhe Spyridon Flogaitis, gjyqtar *ad hoc*, si edhe nga Søren Nielsen, sekretar seksioni, dha një vendim në të cilin vendoste të përjashtonte kërkesën në lidhje me kërkesin e dytë dhe vendoste, me pesë vota pro kundrejt dy kundër, se kërkesa ishte e pranueshme përsa i përket kërkesit të parë dhe atij të tretë dhe se kishte patur shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr.1 të Konventës.

6. Më 22 nëntor 2010, në vijim të një kërkesë të bërë nga ana e Qeverisë në 7 tetor 2010, kolegji i Dhomës së Madhe vendosi të çonte çështjen përpara Dhomës së Madhe në përputhje me nenin 43 të Konventës.

7. Përbërja e Dhomës së Madhe u vendos në përputhje me nenet 26 §§ 4 dhe 5 të Konventës dhe 24 të rregullores.

8. Kërkesit dhe Qeveria paraqitën vëzhgimet e tyre me shkrim (neni 59 § 1 i rregullores), po kështu edhe Liga Helene e të Drejtave të Njeriut, të cilën kryetari e kishte autorizuar të ndërhynte në procedurën me shkrim (nenet 36 § 2 të Konventës si edhe 44 § 3 të rregullores).

9. Seanca dëgjimore e hapur për publikun u mbajt në Pallatin e të Drejtave të Njeriut, në Strasburg, më 4 maj 2011 (neni 59 § 3 i rregullores).

U paraqitën :

– për Qeverinë pala e paditur

Zonjat. K. PARASKEVOPOULOU, ndihmësgjyqtare pranë Këshillit juridik të Shtetit,

Z. HATZIPAVLOU, ndihmëse pranë Këshillit juridik të Shtetit

përfaqësues funksionarë ;

– për kërkesit

Av. I. KTISTAKIS, avokat,

këshilluese ;

Znj. A. TERZIS, avokate,

këshilltare ;

Gjykata dëgjoi deklaratimet e Av.Ktistakis dhe Znj.Hatzipavlou.

FAKTET

I. RRETHANAT E ÇËSHTJES

10. Kërkuesit kanë lindur përkatësisht në vitin 1967 dhe në vitin 1958 si edhe janë rezidentë në Strasburg. Ata janë nëpunës të Këshillit të Europës.

11. Me një dekret presidencial nr. 154/2007 datë 18 gusht 2007, Kuvendi u shpërbë dhe u vendos se zgjedhjet e reja të përgjithshme do të mbaheshin më 16 shtator 2007.

12. Me anë të një letre që mban datën 10 shtator 2007 e dërguar me faks për ambasadorin e Greqisë në Francë, kërkuesit, rezidentë permanentë në Francë, shprehën dëshirën e tyre për të ushtruar të drejtën e votës në Francë gjatë zgjedhjeve të datës 16 shtator 2007.

13. Më 12 shtator 2007, duke u mbështetur te udhëzimet dhe të dhënat të cilat i ishin komunikuar nga Ministria e Brendshme, ambasadori iu përgjigj :

« [Shteti grek] pohon vullnetin e tij – shpesh të shprehur në nivel institucional – për t’u dhënë të drejtën shtetasve të tij grekë që qëndrojnë jashtë shtetit të votojnë në vendqëndrimin e tyre. Megjithatë, është e qartë se kjo çështje kërkon rregulla të përcaktuara nga ligji, të cilat nuk ekzistojnë aktualisht. Në fakt, rregulla të tilla nuk mund të burojnë nga një akt i thjeshtë administrativ. Nevojitet të ndërmerren masa të posaçme për krijimin e qendrave zgjedhore në ambientet e ambasadave dhe konsullatave (...). Në dritën e sa më sipër dhe megjithë vullnetin e shprehur nga ana e Shtetit, kërkesa juaj në lidhje me zgjedhjet e ardhshme nuk mund të përmbushet për shkaqe objektive.»

14. Më 16 shtator 2007, u mbajtën zgjedhjet e përgjithshme. Kërkuesit, të cilët nuk u kthyen në Greqi, nuk e ushtruan të drejtën e tyre të votës.

II. E DREJTA DHE PRAKTIKA E BRENDSHME DHE AJO NDËRKOMBËTARE VEPRUESE

A. E drejta dhe praktika e brendshme

1. Kushtetuta greke e vitit 1975

15. Dispozitat vepruese të Kushtetutës janë si më poshtë :

Neni 1

« (...) »

2. Sovraniteti i popullit përbën themelin e regjimit politik.

3. Çdo e drejtë që buron nga populli, është e tillë për të dhe për kombin, ajo ushtrohet sipas udhëzimeve të përcaktuara në Kushtetutë. »

Neni 51 (përpara rishikimit të Kushtetutës në vitin 2001)

« 1. Numuri i deputetëve është i përcaktuar nga ligji, pa mundur gjithsesi të jetë më i ulët se dyqind apo më i madh se treqind. »

2. Deputetët janë përfaqësues të kombit.

3. Deputetët zgjidhen me votim të drejtpërdrejtë, të përgjithshëm dhe të fshehtë nga ana qytetarëve të cilët gëzojnë të drejtën e votës, sipas udhëzimeve të parashikuara në ligj. Ligji nuk mund të kufizojë të drejtën e votës së qytetarit me përjashtim të rasteve kur nuk e ka mbushur kufirin ligjor të moshës, ose për arsye paaftësie të ushtrimit të saj ose për shkak të ndonjë dënimi penal të formës së prerë në rastin e disa krimeve.

4. Zgjedhjet parlamentare zhvillohen njëkohësisht në të gjithë territorin. Ligji mund të përcaktojë modalitetet e ushtrimit të së drejtës së votës nga ana e zgjedhësve të cilët ndodhen jashtë territorit kombëtar.

5. Ushtrimi i së drejtës së votës është i detyrueshëm. Ligji përcakton për secilin rast përjashtimet dhe sanksionet penale. »

Neni 54

« 1. Administrimi i zgjedhjeve dhe zonat zgjedhore përcaktohen nga një ligj i cili zbatohet për ato zgjedhje të cilat mbahen fill pas vijueseve, përsa kohë një dispozitë e veçantë e miratuar me shumicën e dy të tretave të numurit të përgjithshëm të deputetëve parashikon zbatimin e menjëhershëm të saj në zgjedhjet menjëherë pas atyre vijuese. »

2. Numuri i deputetëve të secilës zonë përcaktohet me dekret të presidentit në bazë të popullsisë së regjistruar në zgjedhje, të vendosur sipas rezultateve të regjistrimit të fundit të popullsisë, në funksion të numurit të personave të regjistruar në listat bashkiake përkatëse, ashtu si parashikohet në ligj. Rezultatet e regjistrimit të popullsisë të marra në konsideratë janë ato të botuara në bazën e të dhënave të shërbimit kompetent, një vit pas ditës së fundit të regjistrimit të popullsisë.

3. Një pjesë e Dhomës së deputetëve, jo më shumë se njëzet nga numuri i përgjithshëm i deputetëve, mund të zgjidhet për gjithë territorin në varësi të trupës së përgjithshme të zgjedhësve të secilës parti në vend dhe në mënyrë të njëjtë, ashtu si udhëzon ligji. »

Neni 108

« 1. Shteti kujdeset për kushtet e jetesës së diasporës helenase dhe për mbajtjen e lidhjeve me Mëmëdheun. Ai kujdeset gjithashtu për arsimimin dhe promovimin social dhe profesional të Helenëve të cilët punojnë jashtë territorit kombëtar. »

2. Ligji përcakton modalitetet e organizimit dhe funksionimit si edhe kompetencat e Këshillit të Grekëve jashtë vendit, Këshill i cili ka si mision të shprehë të gjithë fuqinë e helenizmit kudoqoftë. »

Paragrafi i dytë i nenit 108 u përfshi gjatë rishikimit të Kushtetutës në vitin 2001.

16. Në vitin 2001, paragrafi 4 i nenit 51 pësoi këto ndryshime :

« 4. Zgjedhjet parlamentare mbahen njëherazi në të gjithë vendin. Modalitetet e ushtrimit të së drejtës së votës nga ana e zgjedhësve rezidentë jashtë territorit kombëtar mund të përcaktohen me anë të një ligji të miratuar me shumicën e dy të tretave të numurit të përgjithshëm të deputetëve. Në lidhje me këta persona, parimi i votës së njëkohshme nuk e përjashton ushtrimin e së drejtës së votës me anë të rrugëve postale ose me anë të një mjeti tjetër të përshtatshëm, me kusht që llogaritja e votave dhe shpallja e rezultateve të kryhen në të njëjtën kohë me ato të vendit. »

2. Ligji zgjedhor në fuqi në kohën e fakteve

17. Në kohën e zgjedhjeve parlamentare në fjalë, dekreti i presidentit me nr. 96/2007 – teksti rregullator i administrimit zgjedhor në fuqi – parashikonte :

Neni 4 – E drejta e votës

« 1. Çdo shtetas grek, që ka mbushur moshën 18 vjeç ka të drejtë të votojë. (...) »

Neni 5 – Humbja e së drejtës

« E drejta e votës nuk zbatohet për :

- a) Çdo person të lënë në kujdestari, në përputhje me dispozitat e kodit civil.
- b) Çdo person të prekur nga një moszbatim i tillë që i bashkëngjitet një dënimi penal të formës së prerë për ndonjë krim të parashikuar në kodin penal ose kodin penal ushtarak, përgjatë gjithë kohëzgjatjes së dënimit të dhënë. »

Neni 6 – Ushtrimi i së drejtës

« 1. E drejta për të votuar në një zonë zgjedhore u jepet vetëm personave të regjistruar në listat zgjedhore të një bashkie a komune të kësaj zone zgjedhore.

2. Ushtrimi i së drejtës së votës është detyrim. »

3. Projektligji me titull « Ushtrimi i së drejtës së votës në zgjedhjet parlamentare nga zgjedhësit grekë me vendqëndrim jashtë shtetit. »

18. Në raportin e projektligjit në fjalë të propozuar më 19 shkurt 2009 në Parlament nga ministrat e Punëve të Brendshme, të Drejtësisë dhe Ekonomisë, doli në pah se teksti kishte si synim të përmbushte « një detyrim historik të rëndësishëm që i takonte Qeverisë e cila, në mënyrë të padiskutueshme, forcon lidhjen e Grekëve të larguar me atdheun.». Raporti tregonte se caktimi i së drejtës së votës për grekët me vendbanim jashtë

shtetit buronte nga nenet 108 edhe 51 § 4 e Kushtetutës. Në veçanti si theksonte se neni 108 « caktonte [do të] një ‘të drejtë sociale’ për Grekët e larguar nga atdheu. Dispozita në fjalë e detyron Shtetin helen të marrë të gjitha masat e nevojshme për të ruajtur lidhjen e grekëve të larguar jashtë vendit me Greqinë, të kujdeset për arsimimin e tyre grek dhe të parashikojë si detyrë shtetërore rritjen sociale dhe profesionale të grekëve që punojnë jashtë atdheut. Rregullimi i modaliteteve të ushtrimit të votës së grekëve të larguar jashtë vendit gjatë zgjedhjeve parlamentare në Greqi ndihmon në mënyrë të padiskutueshme në lidhjen e marrëdhënieve reale ndërmjet Grekëve të larguar jashtë vendit dhe atdheut të tyre ». Duke iu referuar më pas dispozitave kushtetuese të posaçme në lidhje me këtë çështje, përkatësisht nenit 51 § 4, raporti cilësonte ligjin e synuar nga neni i ligjit në fjalë si ligj për zbatimin e Kushtetutës. Së fundmi, ai konsideronte se «në epokën e globalizimit, nuk [ishte] e mundur që Grekët e larguar jashtë vendit të mos [kishin] një zë në kapitullin përfundimtar përsa i përket evolucionit të vetë vendit të tyre ».

19. Këshilli Shkencor (*Επιστημονικό Συμβούλιο*) i Parlamentit është një organ me natyrë këshillimore në varësi të kryetarit të Parlamentit. Ai përbëhet nga dhjetë anëtarë, ndër të cilët ka profesorë të së drejtës, të shkencave politike, ekonomike, statistikore, të informatikës si edhe një specialist i marrëdhënieve ndërkombëtare. Në lidhje me projektligjin e cituar më sipër, ky organ hartoi një raport, i cili mban datën 31 mars 2009. Në të vërehej se, në të kaluarën, një pjesë e doktrinës shprehej se neni 51 § 4 i Kushtetutës vinte në ngarkim të ligjvënësit detyrimin për të autorizuar grekët me qëndrim jashtë shtetit të ushtronin të drejtën e votës që prej jashtë shtetit. Sidoqoftë, duke iu referuar një pjese tjetër të doktrinës si edhe punimeve parapërgatitore të nenit 51 § 4 të Kushtetutës, aty pohohej se autorizimi i ushtrimit të së drejtës së votës prej jashtë shtetit ishte fakultativ dhe jo i detyrueshëm për ligjvënësin. Projektligji vlerësonte gjithashtu se rishikimi kushtetues i vitit 2001 nuk e kishte ndryshuar aspak natyrën fakultative të dispozitës kushtetuese në fjalë.

20. Më 7 prill 2009, projektligji u hodh poshtë nga Parlamenti, për shkak se nuk u arrit shumica me dy të tretat e numrit të përgjithshëm të deputetëve, kërkesë kjo e nenit 51 § 4 të Kushtetutës. Anëtarët e Parlamentit, dhe kryesisht deputetët e opozitës, kishin argumentuar në veçanti numrin e qytetarëve grekë që jetojnë jashtë shtetit në raport me ata që qëndrojnë në Greqi si edhe pasojat që do të lindnin në përbërjen e organit ligjvënës.

B. E drejta dhe praktika ndërkombëtare

1. Tekstet e miratuara nga Asambleja Parlamentare e Këshillit të Europës

21. Tekstet vepruese të miratuara nga Asambleja parlamentare e Këshillit të Europës shprehen në këtë mënyrë :

a) Rezoluta 1459 (2005) e Asamblesë parlamentare të Këshillit të Europës

« (...)

2. Në përputhje me rekomandimin e Komisionit Europian për demokracinë dhe të drejtën (Komisioni i Venecias) miratuar në dhjetor të vitit 2004, [Asambleja parlamentare] fton (...) shtetet anëtare dhe vëzhguese pranë Organizatës për të rishqyrtuar tërësinë e kufizimeve ekzistuese në të drejtat zgjedhore si edhe të përjashtojnë të gjitha ato të drejta të cilat nuk janë më të nevojshme dhe as nuk janë në harmoni me arritjen e një objekti të ligjshëm.

3. Asambleja çmon se, në parim, i duhet dhënë përparësi lejimit të të drejtave zgjedhore të efektshme, të lira dhe të barabarta për një numër sa më të madh qytetarësh, pa marrë parasysh origjinën e tyre etnike, shëndetin që gëzojnë, statusin si anëtarë të forcave të armatosura apo dosjen e tyre gjyqësore. Është me vend të merren parasysh të gjitha të drejtat e votës të qytetarëve me vendbanim jashtë shtetit.

(...)

7. Duke ditur rëndësinë e votës në çdo shoqëri demokratike, vendet anëtare të Këshillit të Europës duhet t'u mundësojnë qytetarëve të tyre me vendbanim jashtë shtetit që të votojnë në zgjedhjet kombëtare duke marrë parasysh kompleksitetin e sistemeve të ndryshme zgjedhore. Atyre iu duhet të marrin masat e duhura për të lehtësuar sa më shumë të jetë e mundur ushtrimin e kësaj të drejte, përkatësisht duke marrë në konsideratë votimin me korrespondencë (me postë), votimin pranë një konsullate ose votën elektronike, në përputhje me Rekomandimin Rek (2004)11 të Komitetit të Ministrave për Shtetet anëtare, në lidhje me normat juridike, operacionale dhe teknike të votimit elektronik. Shtetet anëtare duhet të bashkëpunojnë mes tyre për këtë qëllim si edhe të shmangin pengesat e panevojshme për ushtrimin e efektshëm të së drejtës së votës për shtetasit e huaj me qëndrim në territorin e tyre.

(...)

11. Si rrjedhim, Asambleja fton :

i. Shtetet anëtare të Këshillit të Europës si edhe vëzhguesit përkatës:

(...)

b. t'u japin të drejtën zgjedhore të gjithë qytetarëve të tyre (shtetasve), pa iu imponuar kushte të vendqëndrimit ;

c. të lehtësojnë ushtrimin e së drejtës zgjedhore për të mërguarit duke përcaktuar procedura votimi me korrespondencë (me postë dhe/ose pranë një konsullate) si edhe duke parashikuar përfshirjen e votimit elektronik në përputhje me Rekomandimin Rek(2004)11 e Komitetit të Ministrave, dhe, për këtë qëllim, të bashkëpunojnë mes tyre ;

(...)»

b) Rekomandimi 1714 (2005) i Asamblesë parlamentare të Këshillit të Europës – Heqja e kufizimeve të së drejtës së votës

« 1. Duke iu referuar Rezolutës 1459 (2005) për heqjen e kufizimeve të së drejtës së votës, Asambleja parlamentare fton Komitetin e Ministrave :

i. t'u kërkojë menjëherë Shteteve anëtare dhe vëzhguese:

a. të nënshkruajnë dhe të ratifikojnë Konventën e vitit 1992 të Këshillit të Europës për pjesëmarrjen e të huajve në jetën publike në nivel lokal (STE n° 144), si edhe t'u japin të drejta zgjedhore aktive dhe pasive në zgjedhjet lokale të gjithë rezidentëve të ligjshëm; dhe

b. të rishqyrtojnë kufizimet ekzistuese ndaj të drejtave zgjedhore për të burgosurit dhe anëtarët e forcave të armatosura me qëllim për të hequr të gjitha ato të drejta të cilat nuk janë më të nevojshme e as nuk janë më në harmoni me arritjen e një objekti të ligjshëm ;

ii. t'u kërkojnë shërbimeve kompetente të Këshillit të Europës, përkatësisht Komisionit evropian për Demokracinë me anë të së drejtës (Komisionit të Venecias) si edhe Këshillit të tij të Zgjedhjeve Demokratike, që të zhvillojnë veprimtaritë e tyre për përmirësimin e kushteve që mundësojnë ushtrimin e efektshëm të të drejtave zgjedhore të grupeve që hasin vështirësi të veçanta, të tilla si të mërguarit, të burgosurit, personat e dënuar për një vepër penale, personat të cilët jetojnë në institute rehabilitimi mjekësore, ushtarakët si edhe grupet endacake;

iii. të analizojnë instrumentet ekzistuese me qëllim që të vlerësojnë nevojën eventuale për një Konventë të Këshillit të Europës të destinuar për të përmirësuar bashkëpunimin ndërkombëtar, e gjithë kjo për t'u lehtësuar të mërguarve ushtrimin e të drejtave zgjedhore. »

2. Tekstet e miratuara nga Komisioni Evropian për Demokracinë me anë të së Drejtës (« la Komisioni i Venecias »)

a) Kodi i mbarëvajtjes zgjedhore (rekomandimi nr. 190/2002)

22. Kodi saktëson se « e drejta e votës dhe asaj për t'u zgjedhur mund t'u jepet qytetarëve me qëndrim jashtë shtetit » (pika I.1.1.c.v.). Raporti shpjegues shprehet në këtë drejtim :

« (...) kushte për vendqëndrim mund të caktohen si për të drejtën e votës ashtu edhe për atë për t'u zgjedhur; rezidenca interpretohet si rezidenca e përditshme. (...) Në të kundërt, shumë shtete u lejojnë të drejtën e votës, si edhe atë të të zgjedhurit shtetasve të tyre me qëndrim jashtë shtetit. Një praktikë e tillë mund të jetë e çrregullt në disa situata të veçanta, si për shembull në ato raste kur kombësia jepet duke u bazuar te etnia. »

23. Pjesët e tjera vepruese të Kodit parashikojnë sa më poshtë vijon :

« (...)

3.2. Shprehja e lirë e vullnetit të zgjedhësit dhe lufta kundër mashtrimit zgjedhor

i. procedura e votimit duhet të jetë e thjeshtë ;

ii. në të gjitha rastet, votimi në një qendër votimi duhet të jetë i mundshëm ; modalitete të tjera votimi janë të pranueshme sipas kushteve të mëposhtme :

iii. votimi me korrespondencë duhet të pranohet vetëm në rast se shërbimi i postës është i sigurtë dhe i besueshëm ; ai mund të përdoret vetëm në rastin e personave të shtruar në spital, të burgosurve, personave me lëvizshmëri të kufizuar si edhe për zgjedhësit që qëndrojnë jashtë shtetit ; mashtrimi dhe intimidimi nuk duhet të jenë të mundshme ;

iv. votimi elektronik duhet të pranohet vetëm në rast se është i sigurt dhe i besueshëm ; në veçanti, zgjedhësi duhet të ketë mundësi të marrë konfirmimin e votës së tij si edhe ta korigjojë atë, nëse del e nevojshme, në respekt të së drejtës së votës; transparenca e sistemit duhet të jetë e garantuar ;

v. votimi me prokurë mund të autorizohet vetëm në rast se i nënshtrohet rregullave shumë të rrepta ; numri i prokurave të mbajtura nga një zgjedhës duhet të jetë i kufizuar;

(...) »

b) Raporti i vitit 2006 për legjislacionin dhe administrimin zgjedhor në Europë (studimi nr. 352/2005)

24. Mes të tjerave, raporti vëren sa më poshtë vijon :

« Të drejtat e votës që u jepen shtetasve që jetojnë jashtë shtetit

57. E drejta e votimit që prej jashtë shtetit është një dukuri realitivist e re. Edhe në demokracitë e konsoliduara, për të fituar këtë të drejtë, shtetasve që jetojnë jashtë shtetit iu është dashur të presin vitet 1980 (për shembull ata të Republikës fëderale gjermane dhe atyre të Mbretërisë së Bashkuar) po edhe vitet 1990 (për shembull në Kanada dhe Japoni). Gjithsesi, në ndërkohë, shumë demokraci të reja ose që sapo kanë lindur në Europë kanë përfshirë dispozita juridike të cilat përcaktojnë të drejtën e votimit që prej jashtë shtetit. Edhe pse kjo praktikë nuk është edhe aq e përhapur në kontinent, kjo e drejtë meriton vëmendje si edhe gjithashtu të rrethohet nga disa garanci në lidhje me integritetin e votimit (...).

(...)

152. Shumë demokraci të konsoliduara në Europën perëndimore autorizojnë votimin me korrespondencë, ndër të cilat Gjermania, Spanja, Irlanda, Zvicra (...). Procesi zgjedhor parashikon votimin me korrespondencë me qëllim që të ketë një pjesëmarrje sa më të madhe votuesish. Ky votim është përdorur gjithashtu edhe në Bosnje Hercegovinë dhe në Kosovë me qëllim që të sigurohej një pjesëmarrje sa e më e madhe në procesin zgjedhor (CG/BUR (11) 74). Megjithatë, ai duhet lejuar vetëm në prani të një shërbimi postal të sigurtë dhe të besueshëm. Secili rast duhet të vlerësohet më vetë në mënyrë që

të përcaktohen risqet për mashtrim dhe manipulim që përmban votimi me korrespondencë.

(...) »

c) Raporti i vitit 2010 mbi votimin jashtë shtetit (studimi nr. 580/2010)

25. Konkluzioni i këtij raporti është si më poshtë :

« 91. Praktikak kombëtare që lidhen me të drejtën e votës së qytetarëve jashtë shtetit dhe ushtrimit të saj janë mjaft të ndryshme në të gjithë Europën.

92. Gjithsesi, evoluimi i legjislacioneve, si për shembull vendimi i nxjerrë së fundmi nga Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut në lidhje me Greqinë – ende jo përfundimtar -, dëshmojnë për një prirje mbështetëse ndaj së drejtës së votimit të qytetarëve jashtë shtetit, të paktën për zgjedhjet kombëtare, kur bëhet fjalë për qytetarë të cilët nuk i kanë shkëputur lidhjet me shtetin e tyre të origjinës.

93. Në çdo rast kjo është e vërtetë përse u përket personave që qëndrojnë përkohësisht jashtë shtetit. Përkufizimi i natyrës së përkohshme të një qëndrimi mbetet gjithsesi shumë i ndryshueshëm dhe nevojitet kësaj, nëse një kriter i tillë mbahet, t'i bëhen saktësime.

94. Një dallim tjetër duhet bërë gjithashtu edhe sipas tipit të zgjedhjeve. Zgjedhjet kombëtare në një zonë të vetme votimi janë më të thjeshta për t'u mbajtur për qytetarët me qëndrim jashtë shtetit, ndërkohë që zgjedhjet vendore janë të mbyllura për ta, nisur nga fakti se ata nuk kanë mbajtur shumë lidhje me politikën vendore.

95. Edhe numuri i qytetarëve jashtë shtetit mund të ndryshojë shumë mes shteteve të ndryshme. Atëherë kur numri i tyre është i madh, pesha e qytetarëve jashtë shtetit në rezultatin zgjedhor mund të jetë vendimtare, çka do të mund të përligjte përcaktimin e modaliteteve të veçanta.

96. Është mjaft e drejtë t'u kërkohej zgjedhësve jashtë shtetit të regjistrohen në një regjistër në mënyrë që ata të votojnë, edhe nëse për rezidentët regjistrimi kryhet automatikisht.

97. Detyrimi për të votuar në një ambasadë ose konsullatë, në praktikë mundet t'u kufizojë shumë të drejtën e votës qytetarëve jashtë shtetit. Ky kufizim mund të përligjet me motivin se modalitetet e tjera të votimit (me korrespondencë, me prokurë, në rrugë elektronike) nuk janë përherë të sigurta dhe të besueshme.

98. Për ta përmbledhur, në rast se refuzimi i së drejtës së votimit ndaj qytetarëve që qëndrojnë jashtë shtetit ose kufizimet ndaj kësaj të drejte përbëjnë një kufizim të parimit të votimit të përgjithshëm, në këtë pikë Komisioni nuk e njeh përfshirjen e kësaj të drejte si një detyrim për t'u zbatuar në parimet e pasurisë zgjedhore europiane.

99. Edhe pse përfshirja e së drejtës së votës së qytetarëve me qëndrim jashtë shtetit nuk imponohet nga parimet e së drejtës së pasurisë zgjedhore europiane, Komisioni European për Demokracinë me anë të së Drejtës propozon që Shtetet, duke mbajtur

parasysh lëvizshmërinë europiane të qytetarëve, si edhe në përputhje me situatën e veçantë të disa shteteve, të adoptojnë një qasje pozitive në lidhje me të drejtën e votës së qytetarëve me qëndrim jashtë shtetit, duke qenë se kjo e drejtë ndihmon në përhapjen e qytetarisë kombëtare dhe europiane. »

3. Pakti ndërkombëtar për të drejtat civile dhe politike

26. E drejta e votës është e përcaktuar në nenin 25 të Paktit, pjesët vepruese të të cilit janë si më poshtë :

« Çdo qytetar gëzon të drejtën dhe mundësinë, pa asnjë lloj diskriminimi të përmendur në nenin 2 dhe pa asnjë lloj kufizimi të paargumentuar :

(...)

b) Të votojë si edhe të votohet, përgjatë zgjedhjeve periodike, të ndershme, me votim të përgjithshëm dhe të barabartë dhe me votim të fshehtë, duke siguruar shprehjen e lirë të vullnetit të zgjedhësve;

(...) »

Gjatë hartimit të vëzhgimeve të përgjithshme për nenin 25 të Paktit, të botuara më 12 korrik 1996 nga ana e Komitetit të të Drejtave të Njeriut, ishte propozuar të ftoheshin shtetet që t'u lejonin shtetasve të tyre me qëndrim jashtë shtetit të përdornin sistemet e votimit me postë të vëna në dispozicion për votuesit e papranishëm. Ky propozim i cili nuk u pranua nga Komiteti i të Drejtave të Njeriut, nuk figuron në vëzhgimet e përgjithshme të tij.

4. Konventa amerikane për të drejtat e njeriut

27. Neni 23 i Konventës amerikane për të drejtat e njeriut shprehet se :

« 1. Të gjithë qytetarët duhet të gëzojnë të drejtat dhe mundësitë e renditura më poshtë:

a. Të marrin pjesë në drejtimin e çështjeve publike, drejtpërdrejt ose me ndërmjetësinë e përfaqësuesve të zgjedhur lirisht;

b. të zgjedhin si edhe të zgjidhen në kuadër të konsultimeve periodike autentike, të kryera me votim të përgjithshëm dhe të barabartë, dhe me votim të fshehtë duke garantuar shprehjen e lirë të vullnetit të zgjedhësve, dhe

c. të përfshihen, në barazi të kushteve të përgjithshme, në funksionet publike të vendit të tyre.

2. Ligji mund të rregullojë ushtrimin e së drejtës dhe mundësive të përmendura në paragrafin e mësipërm, ekskluzivisht vetëm për motive moshe, kombësie, rezidence, gjuhe, aftësie për të shkruar dhe lexuar, aftësie mendore dhe fizike, ose në rastin e dënimit të një kriminelit të shpallur nga një gjykatës kompetent. »

28. E drejta e votës sipas kuptimit të nenit 23 nuk është absolute. Ajo mund të jetë objekt i kufizimeve për motive të shprehura qartë në paragrafin 2 të këtij neni. Në këtë të fundit, si një ndër motivet e mundshme parashikohet edhe « *rezidenca* ». Gjithsesi, çdo lloj kufizimi ndaj së drejtës së votës i bazuar te rezidenca nuk është i përligjur.

29. Në çështjen *Statehood Solidarity Committee k. Shteteve të Bashkuara* (çështja 11.204, raporti nr. 98/03, 29 dhjetor 2003) Komisioni ndëramerikan i të Drejtave të Njeriut konsideroi se modalitetet e interpretimit dhe të zbatimit të së drejtës të shprehura në nenin 23 të Konventës ndëramerikane ishin në përputhje me jurisprudencën e sistemeve të tjera ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, traktatet e të cilit, përbëjnë garanci të ngjashme. Në këtë drejtim, ai iu referua jurisprudencës së Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut si edhe Komitetit të të Drejtave të Njeriut :

« 93. (...) Krahas Gjykatës Europiane dhe këtij Komisioni, Komiteti i të Drejtave të Njeriut në OKB ka njohur se të drejtat e mbrojtura në nenin 25 të Paktit nuk ishin absolute, por se çdo lloj kushti ndaj ushtrimit të së drejtës në pjesëmarrjen politike e garantuar nga neni 25 duhet të mbështetet në « *kritere objektive dhe të arsyeshme* » Komiteti gjykoj gjithashtu se, në dritën e parimit themelor të proporcionalitetit, kufizimet më të rënda ndaj të drejtave politike kërkonin një përligje të veçantë.

(...) »

5. Sistemi i mbrojtjes së të drejtave të njeriut bazuar në Kartën afrikane

30. Neni 13 § 1 i Kartës afrikane të të Drejtave të Njeriut dhe Popujve është formuluar në këtë mënyrë :

« Të gjithë qytetarët kanë të drejtë të marrin pjesë lirisht në drejtimin e çështjeve publike të vendit të tyre, qoftë drejtpërdrejt, qoftë me anë të ndërmjetësimit të përfaqësuesve të zgjedhur lirisht prej tyre, e gjithë kjo, në përputhje me rregullat e diktuar nga ligji. »

31. Duke konsideruar se kjo dipozitë ishte e ngjashme në thelb me atë të shprehur në nenin 25 të Paktit, Komisioni afrikan bëri interpretimin e nenit 13 të Kartës në dritën e vëzhgimeve të përgjithshme të Komitetit të të Drejtave të Njeriut për nenin 25. Ai përmbylli se çdo kusht i vendosur në ushtrimin e kësaj të drejte duhet të bazohet në kritere objektive dhe të arsyeshme të përcaktuara nga ana e ligjit (shih *Purohit dhe Moore kundër Gambit*, komunikata nr. 241/2001, § 76).

C. Elemente të së drejtës së krahasuar

32. Sipas elementeve të së drejtës së krahasuar të cilat disponohen nga Gjykata në lidhje me legjislacionin e Shteteve anëtare të Këshillit të Europës për votimin jashtë shtetit, shumica e këtyre vendeve autorizon si edhe zbaton procedura të cilat iu mundësojnë shtetasve të tyre me qëndrim jashtë shtetit të

votojnë në zgjedhjet parlamentare. Gjithashtu, konstatohet një larmi e madhe situatash. Kështu, rastet dhe shembujt e ndryshën e bëjnë mjaft të vështirë klasifikimin dhe kategorizimin e dallueshëm të tyre. Gjithsesi, nga ana skematike, dy kategori janë të dallueshme, së pari ajo e shteteve të cilat autorizojnë, në varësi të modaliteteve të ndryshme, shtetasit e tyre të votojnë jashtë shtetit dhe së dyti, ajo e shteteve ku në parim ky lloj votimi nuk është i autorizuar. Së fundmi, shumica e shteteve anëtare të cilat autorizojnë këtë lloj votimi parashikojnë masa administrative për regjistrimin e të mërguarve në listat zgjedhore.

1. Modalitete të ushtrimit të votës në ato vende të cilat e autorizojnë atë në parim

33. Tridhjetë e shtatë shtete anëtare e autorizojnë këtë të drejtë : Gjermania, Austria, Belgjika, Bosnje-Hercegovina, Bullgaria, Kroacia, Danimarka, Spanja, Estonia, Finlanda, Franca, Gjeorgjia, Hungaria, Islanda, Italia, Letonia, « Ish-Republika jugosllave e Maqedonisë », Lihtenshtejni, Lituania, Luksemburgu, Moldavia, Monako, Norvegjia, Holanda, Polonia, Portugalia, Republika Çeke, Rumania, Mbretëria e Bashkuar, Rusia, Serbia, Sllovakia, Sllovenia, Suedia, Zvicra, Turqia dhe Ukraina.

34. Vendet e mësipërme parashikojnë qendra votimi të vendosura jashtë shtetit, votimin me korrespondencë ose që të dy mundësitë. Shtatëmbëdhjetë vendet e mëposhtme lejojnë votimin në ambasada ose konsullata ose qendra votimi të hapura diku : Bullgaria, Kroacia, Danimarka, Finlanda, Franca, Gjeorgjia, Hungaria, Islanda, « Ish-Republika jugosllave e Maqedonisë », Moldavia, Norvegjia, Polonia, Republika Çeke, Rumania, Rusia, Serbia dhe Ukraina.

Vetëm tetë vende lejojnë votimin me korrespondencë, qoftë me anë të përfaqësuesit qoftë me anë të një letre që i dërgohet drejtpërdrejt autoritetit kompetent kombëtar : Gjermania, Austria, Italia, Lihtenshtejni, Luksemburgu, Holanda, Portugalia dhe Sllovakia. Mundësia për të votuar në ambasadë (ose në konsullatë) qoftë kjo me korrespondencë autorizohet nga ana e Belgjikës, Bosnje-Hercegovinës, Spanjës, Estonisë, Letonisë, Lituanisë, Sllovenisë dhe Suedisë. Vetëm një numur i vogël vendesh parashikon votën me prokurë : Belgjika, Franca, Holanda, Zvicra, dhe Mbretëria e Bashkuar. Në Monako, vota me prokurë është e vetmja mënyrë votimi nga jashtë shtetit për shtetasit e këtij vendi.

Disa vende autorizojnë votimin me anë të internetit : Holanda dhe Zvicra. Kjo praktikë është parashikuar edhe në ligjin e Estonisë si edhe është zbatuar, ndërkohë që është duke u shqyrtuar në Spanjë.

35. Në pesë shtete anëtare, mund të votojnë që prej jashtë shtetit personat të cilët jetojnë përkohësisht jashtë vendit të tyre. Bëhet fjalë për vende si Bosnje-Hercegovina, Danimarka, Hungaria, Lihtenshtejni, « Ish-Republika jugosllave e Maqedonisë ». Në këtë të fundit, ligji synon qartazi qytetarët me qëndrim ose punë të përkohshme jashtë shtetit. Në disa vende, të mërguarit e

humbasin të drejtën e votës pas një afati të caktuar. Në Mbretërinë e Bashkuar, ky afat është prej pesëmbëdhjetë vitesh, ndërsa në Gjermani, prej njëzet vitesh.

36. Disa vende të tilla si Austria, Hungaria, Sllovenia dhe Ukraina, nuk e autorizojnë votimin që prej jashtë shtetit pa marrë paraprakisht votimin nga vendi pritës.

37. Në katër vende – Kroacia, Franca, Italia dhe Portugalia –, të mërguarit mund të zgjedhin përfaqësuesit e tyre në parlamentin kombëtar në zonat zgjedhore të krijuara jashtë shtetit. Në Portugali, në çdo dy zona zgjidhet një deputet. Qytetarët francezë të cilët jetojnë jashtë shtetit marrin pjesë në zgjedhjen e dymbëdhjetë senatorëve me ndërmjetësinë e Asamblesë së Francezëve jashtë shtetit, e përbërë prej pesëdhjetë anëtarësh. Duke filluar nga viti 2012, ata mund të zgjedhin gjithashtu njëmbëdhjetë deputetë për Asamblenë Kombëtare. Në Kroaci dhe në Itali, numri i vendeve në Parlament që iu jepet zonave zgjedhore jashtë shtetit lidhet me numrin e votave të shprehura.

2. Vendet të cilat nuk e autorizojnë ose e kufizojnë ndjeshëm të drejtën e votës që prej jashtë shtetit

38. Tetë shtete anëtare, përkatësisht Shqipëria, Andora, Armenia, Azerbajxhani, Qiproja, Malta, Mali i Zi dhe San Marino, nuk e autorizojnë të drejtën e votës në zgjedhjet parlamentare që prej jashtë shtetit. Veçanërisht në Shqipëri, kodi zgjedhor në fuqi nuk përmban asnjë lloj dispozite për votimin që prej jashtë shtetit. Ndërkohë, Irlanda e ka përfshirë qartë këtë mundësi. Mundësia për të votuar me korrespondencë për zgjedhësit me qëndrim jashtë shtetit iu rezervohet vetëm anëtarëve të policisë si edhe atyre të forcave të mbrojtjes po kështu edhe diplomatëve irlandezë dhe bashkëshortëve të tyre. Kjo e drejtë kufizohet kështu vetëm te një grup i veçantë dhe shumë i kufizuar personash. Në bazë të legjislacionit të Malit të Zi dhe San Marinos, personat rezidentë jashtë shtetit mund të votojnë vetëm në vendin e tyre.

3. Procedurat administrative që merren për regjistrimin e të mërguarve në listat zgjedhore

39. Në të paktën njëzet e dy shtete anëtare të cilat autorizojnë votimin jashtë shtetit, personat që dëshirojnë të gëzojnë këtë mundësi duhet që paraprakisht të kërkojnë të regjistrohen në listat zgjedhore, dhe ta bëjnë këtë para një afati të caktuar, qoftë pranë autoriteteve të vendit të origjinës qoftë pranë përfaqësive diplomatike ose konsullore jashtë shtetit.

40. Në Bosnje-Hercegovinë, kërkesa për regjistrim duhet t'i paraqitet për secilën zgjedhje komisionit zgjedhor qendror të vendit. Në Danimarkë, personat të cilët kanë të drejtë të votojnë duhet t'ia paraqesin kërkesën për regjistrim komunës së fundit në të cilën kanë banuar. Në Hungari, personat

mund ta kryejnë procedurën në përfaqësitë jashtë shtetit duke dorëzuar brenda afateve të paracaktuara një kërkesë për zyrën zgjedhore lokale. Në Gjermani dhe në Luksemburg, kërkesa i duhet dorëzuar administratës lokale. Në Sllovaki, zgjedhësit me qëndrim jashtë shtetit duhet të kërkojnë regjistrimin e tyre në një regjistër të veçantë i cili mbahet nga bashkia e Bratislava-Petržalka. Në Slloveni, personat që votojnë jashtë shtetit duhet t'i dërgojnë një njoftim komisionit zgjedhor kombëtar. Në Serbi, personat e interesuar, duhet të bëjnë një kërkesë regjistrimi për listat zgjedhore në cilësinë e rezidentit jashtë shtetit. Në Spanjë, zgjedhësit duhet t'i paraqesin një kërkesë regjistrimi për në listat zgjedhore të veçanta për rezidentët e papranishëm delegacionit të provincës kompetente për zyrën e listave zgjedhore. Në Mbretërinë e Bashkuar, zgjedhësit me qëndrim jashtë shtetit duhet të rinovojnë çdo vit regjistrimin e tyre pranë zyrës vendore zgjedhore.

41. Në një numër vendesh, kërkesat u duhen drejtuar misioneve diplomatike ose konsullore të cilat ose i hartojnë vetë listat zgjedhore ose i përcjellin kërkesat te autoriteti përgjegjës i vendit të tyre. Qytetarët belgë të cilët figurojnë në regjistrat e popullsisë së posteve diplomatike ose konsullore duhet të mbushin një formular që tregon se në cilën komunë dëshirojnë të regjistrohen dhe se cilën metodë do të përdorin për të votuar. Formulari i dërgohet më pas komunës përkatëse dhe personi shtohet në listën e zgjedhësve që votojnë jashtë shtetit.

42. Në Bullgari, Poloni, Republikën Çeke dhe në Rusi, listat zgjedhore për të mërguarit janë përcaktuar nga misionet diplomatike ose ato konsullore jashtë shtetit në bazë të kërkesave të paraqitura nga zgjedhësit. Qytetarët kroatë të cilët dëshirojnë të votojnë jashtë shtetit duhet të regjistrohen pranë përfaqësive kroate jashtë shtetit. Zgjedhësit letonezë të cilët dëshirojnë të votojnë me korrespondencë duhet t'i paraqesin një kërkesë misionit diplomatik ose konsullor përkatës, në të cilin regjistrohen në një listë të veçantë. Në Hollandë, çdo i mërguar i cili mundet dhe dëshiron të votojë duhet të kërkojë regjistrimin e tij në listën e shtetasve holandezë me qëndrim jashtë shtetit pranë shefit të misionit konsullor, i cili e përcjell në Hagë. Në Portugali, votimi jashtë shtetit supozon regjistrimin paraprak në një listë zgjedhore të konsullatës. Qytetarët zvicerianë rezidentë jashtë shtetit duhet të paraqesin një kërkesë pranë përfaqësive zviceriane në të cilën janë regjistruar. Kjo kërkesë i përcillet vendit ku personi voton zakonisht e ku do të përfshihet më pas në listën zgjedhore. Në « Ish-Republikën jugosllave të Maqedonisë », personat që votojnë jashtë shtetit regjistrohen në listën zgjedhore të vendit sapo bëjnë një kërkesë pranë përfaqësive diplomatike ose konsullore. Në Turqi, zgjedhësit rezidentë jashtë shtetit duhet të regjistrohen në një listë të veçantë duke paraqitur një deklaratë vendndodhjeje konsullatës më të afërt.

43. Në disa vende, zgjedhësit me qëndrim jashtë shtetit nuk kanë asnjë gjë për të bërë në mënyrë që të regjistrohen në listat zgjedhore pasi autoritetet e bëjnë regjistrimin automatikisht në bazë të regjistrave ekzistues. Kështu ndodh në Estoni, në Francë, në Gjeorgji, Islandë, Itali, Lituani, Moldavi,

Norvegji, Rumani, Suedi dhe Ukrainë. Zgjedhësit të cilët nuk figurojnë në listat zgjedhore mund të regjistrohen me kërkesë të tyre (për shembull në Francë, Gjeorgji, Itali dhe Ukrainë).

44. Në Islandë, regjistrimi në listat zgjedhore kombëtare duhet të rinovohet në krye të tetë viteve qëndrim jashtë shtetit; në Norvegji dhe në Suedi ky afat shkon në dhjetë vite.

45. Në disa vende të cilat kanë një sistem automatik regjistrimi, të mërguarit duhet të kryejnë disa procedura në rast se dëshirojnë të votojnë në vendin e tyre të origjinës. Për shembull, zgjedhësit italianë rezidentë jashtë shtetit por që dëshirojnë të votojnë në Itali duhet të informojnë me shkrim për këtë zyrën përkatëse konsullore. Të mërguarit francezë duhet të kërkojnë regjistrimin e tyre në listat zgjedhore në Francë në rast se dëshirojnë të votojnë në vend.

E DREJTA

MBI SHKELJEN E PRETENDUAR TË NENIT 3 TË PROTOKOLLIT NR.1

46. Kërkuesit shohin te pamundësia e tyre për të votuar që prej vendit të tyre të rezidencës një pengesë në shpërputhje me ushtrimin e së drejtës së tyre të votës gjatë zgjedhjeve parlamentare të vitit 2007, duke shkaktuar shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr.1, i cili shprehet :

« Palët e Larta kontraktuese marrin përsipër të organizojnë, në intervale të arsyeshme, zgjedhje të lira me votim të fshehtë, në kushte të cilat sigurojnë shprehjen e lirë të opinionit të popullit në lidhje me zgjedhjen e trupës parlamentare. »

A. Vendimi i dhomës

47. Në vendimin e saj datë 8 korrik 2010, dhoma vendosi se ka patur shkelje të nenit 3 të Protokollit nr.1 të Konventës. Ajo çmoi se kjo çështje nuk përfshinte njohjen e së drejtës së votës ndaj kërkuesve si të tillë, e cila iu është garantuar tashmë nga Kushtetuta greke, por modalitetit e ushtrimit të kësaj të drejte nga ana e shtetasve grekë rezidentë jashtë shtetit. Në këtë pikë, dhoma vërejti se neni 51 § 4 i Kushtetutës greke, i miratuar në vitin 1975 si edhe i saktësuar në rishikimin kushtetues të vitit 2001, i jepte mundësi ligjvënësit të përcaktonte modalitetet e duhura. Nëse kërkuesit do të kishin mundësi të shkonin në Greqi për të votuar, në fakt një zhvendosje e tyre do ta rëndonte shumë ushtrimin e kësaj të drejte pasi përmbante shpenzime përfshi këtu edhe shqetësime në jetën profesionale dhe atë familjare.

48. Dhoma shpalli se neni 3 i Protokolit Nr.1 të Konventës nuk detyronte garantimin e së drejtës së votës në zgjedhjet parlamentare për zgjedhësit e mërguar. Gjithsesi, dispozita kushtetuese në fjalë, përkatësisht neni 51 § 4 i Kushtetutës, nuk mund të rrinte pambarimisht i pazbatueshëm pasi rrezikonte që përmbajtja dhe vullneti i hartuesve të tij të zhvisheshin nga çdo vlerë normative. Por tridhjetë e pesë vite (që nga data e vendimit) pas miratimit të kësaj dispozite, ligjvënësi grek nuk e kishte bërë ende efektive përmbajtjen e saj.

49. Për më tepër, dhoma gjykoi se kjo mungesë konkretizimi në rrugë legislative e së drejtës së votës për të mërguarit përbënte një trajtim të pabarabartë kundrejt grekëve të mërguar – veçanërisht në rast largimi të rëndësishëm – në raport me bashkëqytetarët e tyre rezidentë në territorin grek, ndërkohë që edhe vetë Këshilli i Europës kishte nxitur shtetet anëtare t’iu mundësonin qytetarëve të tyre që jetojnë jashtë shtetit pjesëmarrjen sa më të madhe në proceset zgjedhore. Duke u mbështetur në një studim krahasues të së drejtës së brendshme të tridhjetë e tri shteteve anëtare të Këshillit të Europës, ajo vërejti se shumica prej tyre kishte vënë në zbatim procedurat në këtë drejtim dhe shpalli se Greqia ndodhej përtej një emëruesi të përbashkët të shteteve anëtare në këtë fushë.

B. Tezat e palëve

1. Kërkuesit

50. Kërkuesit pretendojnë se e drejta për qytetarët grekë për të votuar që prej jashtë shtetit është njohur për herë të parë në vitin 1862 gjatë zgjedhjeve të anëtarëve të Kongresit të II kombëtar dhe se qytetarët grekë kishi patur mundësi të votonin që prej vendit të tyre të rezidencës jashtë shtetit. Ata shtojnë se jo vetëm një pjesë e mirë e konsitucionalistëve grekë por edhe juridiksionet helene çmojnë se një dispozitë kushtetuese e cila garanton një të drejtë aq të rëndësishme si e drejta e votës nuk mund të rrinte pambarimisht e pazbatueshme. Ata pohojnë përkatësisht se, të përballur me të njëjtën çështje në domethënien e nenit 24 § 6 të Kushtetutës, ku parashikohet miratimi i një ligji i cili do të rregullojë masat kufizuese të së drejtës së posesimit për qëllime të mbrojtjes së mjedisit kulturor dhe modalitetet e dëmshpërblimit të poseduesve, Këshilli i Shtetit, i mbledhur në Asamble plenare, konsideroi se, në mungesë të miratimit të ligjit të zbatimit në fjalë nga ligjvënësi, « administratës i lindte detyrimi, i cili buron drejtpërdrejt nga Kushtetuta, për të garantuar mbrojtjen e vazhdueshme të monumentit dhe, paralelisht, dëmshpërblimin e poseduesit të prekur ». Detyrimin për të nxjerrë ligje, sipas tyre e kanë ligjvënësit grekë në përputhje me nenet 108 et 51 § 4 të Kushtetutës çka përbën një *obligatio* dhe jo një *facultas*. Ata çmojnë se vonesa prej tridhjetë e gjashtë viteve që i është dashur shtetit grek për të bërë të efekshtme përbën shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr.1.

51. Kërkuesit konsiderojnë se pozicioni i Gjykatës në rastin e çështjes *Hilbe k. Lihtenshtejn* (nr. 31981/96, vendim i datës 7 shtator 1999, GJEDNJ 1999-VI) nuk është i përshtatshëm për këtë çështje. Në dallim nga kërkuesi i asaj çështjeje, vetë ata ishin regjistruar paraprakisht në listat e zgjedhësve dhe e drejta e votës iu ishte njohur shprehimisht nga e drejta e brendshme. Në këtë drejtim, ata nuk po ankohen për një kufizim të së drejtës së votës si të tillë, por në lidhje me faktin se nuk ishin përcaktuar modalitetet e duhura për ta bërë të efektshme këtë të drejtë.

52. Kërkuesit pohojnë se janë mjaft të interesuar për zhvillimet politike të vendit të tyre të origjinës dhe se duan të ruajnë lidhje të ngushta me Greqinë. Në veçanti, ata theksojnë se janë regjistruar në listat e zgjedhësve në Greqi, se zotërojnë pasaporta të vlefshme greke, janë pronarë pasurish të patundshme në Greqi si edhe tatimpagues në bazë të të ardhurave të tyre, dhe se kurdoherë të gatshëm për të ushtruar profesionin e tyre të avokatit në Greqi. Për ta, pamundësia për të votuar që prej shtetit të tyre të qëndrimit në zgjedhjet parlamentare të mbajtura në Greqi përbën një pengesë për të drejtën e tyre të votës të cilën e quajnë në kundërshti me Kushtetutën greke si edhe me Konventën. Kjo pengesë rezulton nga fakti se ushtrimi i së drejtës së tyre të votës do të çonte në zhvendosjen e tyre të detyrueshme në Greqi. Kërkuesit pranojnë se, me rastin e zgjedhjeve parlamentare, sigurisht që ata mund të udhëtojnë me avion në Samos dhe Selanik, përkatësisht qytetet e tyre të origjinës. Por se kjo mundësi, nuk i ndryshonte asgjë thelbit të ankesës së tyre, pra përballimit të shpenzimeve të mëdha dhe se jeta e tyre familjare do të turbullohej pasi do të ishin të detyruar të mungonin në punë dhe familje për disa ditë.

53. Kërkuesit argumentojnë se buron nga tekstet e Këshillit të Europës përkatësisht nga Rezoluta 1459 (2005) dhe nga Rekomandimi 1714 (2005) i Asamblesë Parlamentare, si edhe nga Kodi i mbarëvajtjes zgjedhore i hartuar nga Komisioni i Venecias, se Shtetet anëtare kanë detyrimin për ta bërë të efektshme të drejtën e votës. Ata vërejnë se, sipas studimit të cilit i është referuar dhoma në vendimin e saj të datës 8 korrik 2010, të paktën njëzet e nëntë shtete anëtare të Këshillit të Europës u garantojnë në mënyrë të efektshme të mërguarve të drejtën e votës që prej jashtë shtetit në zgjedhjet parlamentare.

2. *Qeveria*

54. Qeveria çmon se mundësia e njohur nga Kushtetuta për të rregulluar me anë të rrugës legislative ushtrimin e së drejtës së votës për zgjedhësit me qëndrim jashtë territorit të shtetit Helen nuk është e aftë të luajë një rol vendimtar në konstatimin ose jo të një shkeljeje të nenit 3 të Protokollit nr.1 për këtë çështje. Në veçanti, ajo thekson se, neni 51 § 4 i Kushtetutës ka një përmbajtje fakultative dhe se nuk i vendos asnjë detyrim ligjvënës. Gjithashtu, jurisprudenca e Gjykatës në lidhje me nenin 3 të Protokollit Nr.1 ka shpallur se shtetet kontraktuese gëzojnë një shkallë të gjerë vlerësimi përsa

i përket organizimit të sistemit të tyre zgjedhor. Qeveria shton se, në kuptimin e nenit 51 § 4 të Kushtetutës, modalitetet e votimit për Grekët e diasporës duhet të përcaktohen me shumicën e dy të tretave të Parlamentit, çka pohon se Greqisë i duhet të arrijë një konsensus politik mjaft të gjerë në lidhje me këtë çështje. Për më tepër, ajo vëren se, në vitin 2009, ka provuar njëherë të miratojë një ligj mbi të drejtën e votës së grekëve të mërguar, çka dëshmon vullnetin politik për të zgjidhur problemin që buron nga çështja. Për Qeverinë, përcaktimi i këtyre modaliteteve është një çështje politike tejet e ndërlikuar dhe delikate. Njohja e përgjithshme e së drejtës së të mërguarve për të votuar në zgjedhjet parlamentare që prej vendit të tyre të qëndrimit mund të ngërthejë probleme politike dhe ekonomike të mëdha, jo vetëm në Greqi por edhe në shtete të tjera anëtare të Këshillit të Europës.

55. Qeveria i referohet jurisprudencës së Gjykatës si edhe ish-Komisionit European të të Drejtave të Njeriut në lidhje me përputhshmërinë me nenin 3 të Protokollit nr.1 për nënshtrimin e së drejtës së votës ndaj detyrimit të rezidencës. Ajo mbështet se, sipas kësaj jurisprudence, përligjet harmonizimi i së drejtës së votës me një kusht të tillë. Ajo kujton shqetësimin e drejtë të ligjvënësit për të kufizuar ndikimin e qytetarëve me qëndrim jashtë shtetit gjatë zgjedhjeve parlamentare, veçanërisht të drejtuar në çështje që prekin qytetarët me qëndrim jashtë vendit të tyre të origjinës. Për të, të mërguarit nuk kanë të drejtë të shprehen se janë më të lidhur se qytetarët grekë që jetojnë në territorin kombëtar me vendimet që burojnë nga organet politike të vendit të tyre të origjinës.

56. Duke iu referuar në veçanti punimeve parlamentare gjatë rikishimit kushtetues të vitit 2001, Qeveria vëren se ligji i parashikuar me nenin 51 § 4 të Konventës mbetet fakultativ. Edhe pse i shprehur për herë të parë në këtë dispozitë kushtetuese, votimi me korrespondencë mbart veçse karakter fakultativ. Për më tepër, ushtrimi i saj duhej të respektonte parimin kushtetues të zhvillimit të njëkohshëm të zgjedhjeve parlamentare. Qeveria kujton gjithashtu arsyet për të cilat sipas saj, një shumicë e përforcuar me dy të tretat ishte parashikuar për miratimin e ligjit të zbatimit të synuar në nenin 51 § 4 të Kushtetutës : konsensusi politik do të ishte i nevojshëm po të merrej parasysh numuri i madh i qytetarëve grekë me qëndrim jashtë shtetit (përafërsisht 3 700 000 kundrejt 11 000 000 që jetojnë në Greqi). Kështu ajo pohon se përafërsisht 1 850 000 qytetarë grekë jetojnë në Shtetet e Bashkuara të Amerikës dhe 558 000 në Australi. Prandaj, sipas saj, duhet të arrihej një konsensus sa më të gjerë politik me qëllim që të shmangeshin tensionet politike të cilat do të krijoheshin nga sfidat që lidheshin me zgjedhimin *de facto* të trupës së zgjedhësve.

57. Për Qeverinë, qytetarët grekë me qëndrim të përhershëm jashtë shtetit janë tashmë të lidhur me jetën sociale, ekonomike, politike dhe kulturore të vendit të tyre të pritjes dhe rezidencës dhe se atje është qendra e interesave të tyre *par excellence*. Për më tepër, Qeveria çmon se krahasimi mes Greqisë dhe shteteve të tjera që njohin të drejtën e votës për të mërguarit që prej

vendit të tyre të rezidencës duhet të mbajë parasysh veçoritë e secilit prej rasteve, veçanërisht numrin e qytetarëve të cilët jetojnë jashtë vendit të tyre të origjinës, kontekstin sociopolitik të secilit vend si edhe sistemin zgjedhor në fuqi.

58. Së fundmi, Qeveria pretendon se pjesëmarrja e grekëve të mërguar në zgjedhjet parlamentare nuk mund të krahasohet me zbatimin e kësaj të drejte përsa i përket zgjedhjeve në Parlamentit European. Në rastin e fundit, bëhet fjalë vetëm për njohjen e së drejtës së votës për një pjesë të grekëve të mërguar, domethënë të atyre që qëndrojnë në territorin e shteteve anëtare të Bashkimit European, të një të detyrimi i cili rrjedh drejtpërdrejt nga e drejta komunitare dhe shprehimisht i parashikuar në legjislacionin e brendshëm.

59. Për ta pëmbyllur, Qeveria kujton se kërkuesit përmbushin kushtet e përcaktuara nga ligji zgjedhor për ushtrimin e së drejtës së tyre të votës në Greqi. Ajo ripohon se çështja e së drejtës së votës së të mërguarve që prej vendit të tyre të rezidencës lidhet me shkallën e vlerësimit të autoriteteve të brendshme, të cilat sipas saj kanë aftësinë të zgjedhin se në cilën kohë dhe sipas cilave modaliteteve do ta vulosin këtë të drejtë.

3. Pala e tretë ndërhyrëse

60. Liga Helene e të Drejtave të Njeriut, e themeluar më 1953, është organizata joqeveritare më e hershme në Greqi. Ajo është anëtare e Federatës Ndërkombëtare të të Drejtave të Njeriut. Liga vëren situatën paradoksale në të cilën ndodhet e drejta e votës së të mërguarve që prej vendit të tyre të rezidencës. Nëse, nga njëra anë, askush nuk e kundërshton të drejtën që kanë të mërguarit për të marrë pjesë në vendimet politike të « mëmëdheut », ky parim, i cili ka marrë vlerë kushtetuese, duket steril : që prej rishikimit kushtetues të vitit 2001 kanë kaluar tanimë dhjetë vite dhe ende nuk është konkretizuar detyrimi kushtetues për të miratuar « votimin me korrespondencë » për grekët me qëndrim jashtë shtetit.

61. Në debatin që lidhet me të drejtat politike të të mërguarve, dallohen në linja të gjera dy prirje kundërshtuese dhe, midis këtyre dy skajeve, ndodhet pjesa më e madhe e qëndrimeve dhe praktikave të shteteve, me dallime dhe nuanca të shumta. Prirja e parë përfshin nocionin e bashkësisë politike në një kuptim tërësisht territorial, ndërsa prirja e dytë i përket asaj bashkësie që tejkalon kaudrin e territorit, e formuar me anë të lidhjeve të solidaritetit që bashkojnë kombin. Pala e tretë ndërhyrëse citon J. Habermasin, sipas nocionit të vetëvendosjes demokratike të një bashkësie « kërkohet që ata që i nënshtrohen ligjit, sikurse ata të cilët i referohen atij, duhet të konsiderohen vetë si krijues të ligjit ». Për palën e tretë ndërhyrëse, ky citim lidhet me një konceptim të cilësisë së qytetarit i cili qëndrimin në një territor e bën kriterin kryesor themelor, por mban parasysh objektivisht faktin se nuk është absolutisht e nevojshme për një individ që të qëndrojë në territorin e një shteti për të pasur ndjesinë se mban me të lidhje të gjalla. Ashtu si vërehet gjithnjë e më qartë në ditët e sotme, « është e mundur të jetohet në shtëpi dhe larg saj ».

Ky konceptim transkombëtar i qytetarisë e bën demode debatin për të drejtat zgjedhore të të mërguarve i cili mbështetet vetëm te ideja territoriale e qytetarisë. Në kohën kur fushatat zgjedhore zhvillohen tanimë kryesisht nëpërmjet rrjeteve sociale elektronike (për shembull « Facebook » dhe « Twitter »), kjo tregon se argumenti që rrjedh nga « distanca » mes të mërguarve dhe vendit të tyre të origjinës nuk është edhe aq veprues në ditët e sotme sa çka qënë disa vite më parë.

62. Për palën e tretë ndërhyrëse, përgjigja ndaj pyetjes « a duhet t'u japim të drejta politike të mërguarve ? » nuk mund të jetë « o të gjitha o asnjë ». Ajo çmon se duhet hartuar një kriter objektiv i cili të mundësojë përcaktimin e ekzistencës ose jo të lidhjeve të gjalla mes një të mërguari grek dhe të thuhet kësioj nëse ka vend për ta përfshirë atë në trupën e zgjedhësve. Ajo vëren se, në shumicën e shteteve anëtare të Bashkimit Europian të cilat parashikojnë të drejta zgjedhore për të mërguarit e tyre, kushti i përgjithshëm është regjistrimi në listat e zgjedhësve të secilit shtet pranë ambasadave ose konsullatave të ndodhura në rajonet përkatëse. Ajo çmon se, nisur nga kjo, kriteri i vetëm i cili shfaqet si objektivisht i sigurtë përsa i përket vënies në dispozicion ose jo të « votimit me korrespondencë ose [e] çdo lloj mjeti tjetër të përshtatshëm » është mbajtja e listave të zgjedhësve në zyrat konsullore jashtë shtetit. Pretendimi që ka diaspora helene për të marrë pjesë në zgjedhjet greke kërkon një përgjigje të nuancuar e cila lejon marrjen parasysht në mënyrë relative dhe të ekuilibruar mënyrën me të cilën procesi demokratik në vendin e origjinës ndikon në jetën e të mërguarit.

C. Vlerësimi i Gjykatës

1. Parime të përgjithshme

63. Gjykata kujton se neni 3 i Protokollit nr.1 vulos një parim themelor në një regjim mirëfilli demokratik dhe mbart kësioj një rëndësi të veçantë në sistemin e Konventës (*Mathieu-Mohin dhe Clerfayt kundër Belgjikës*, 2 mars 1987, § 47, seria A nr. 113). Në pamje të parë, ky nen duket i ndryshëm në dispozita të tjera të Konventës dhe të Protokolleve të saj përsa i përket caktimit të detyrimit për Palët e Larta kontraktuese për të organizuar zgjedhje në ato kushte të cilat garantojnë shprehjen e lirë të opinionit të popullit, dhe jo të një të drejte ose lirie në veçanti. Gjithsesi, duke patur parasysht punimet parapërgatitore të nenit 3 Protokollit nr.1 dhe interpretimin që i bëhet kësaj dispozite në kuadër të Konventës, Gjykata ka gjykuar se ky nen përfshin gjithashtu edhe të drejtat subjektive, ndër të cilat edhe e drejta e votës dhe ajo e të shpallurit kandidat në zgjedhje (*Mathieu-Mohin dhe Clerfayt*, paracituar, § 51). Ajo ka çmuar gjithashtu se normat e zbatueshme për të matur përputhshmërinë me këtë nen duhet të konsiderohen si më pak strikte se ato të zbatuara në domethënien e neneve 8 deri në 11 të Konventës (shih *Ždanoka kundër Letonisë* [DHM], nr. 58278/00, § 115, GJEDNJ 2006-IV).

64. Në fakt, nocioni i « kufizimit të nënkuptuar » i cili buron nga nenin 3 i Protokollit nr.1 mbart një rëndësi të madhe sa i përket përcaktimit të legjitimitetit të qëllimeve të ndjekura me anë të kufizimeve ndaj të drejtave të garantuara nga kjo dispozitë (*Mathieu-Mohin dhe Clerfayt*, paracituar, § 52). Duke qenë se neni 3 i Protokollit nr.1 nuk është kufizuar në një listë të saktë « qëllimesh legjitime », të tilla si ato të renditura në nenet 8 deri në 11 të Konventës, për të përligjur një kufizim të tillë shtetet kontraktuese mund të mbështeten lirisht në një qëllim i cili nuk figuron në atë listë, me kusht që përputhshmëria e këtij qëllimi me parimin e mbizotërimit të së drejtës dhe objektivat e përgjithshme të Konventës të shfaqen në rrethanat e veçanta të një çështjeje të caktuar (*Ždanoka*, loc. cit.). Sidoqoftë, i takon Gjykatës të thotë fjalën e fundit në lidhje me respektimin e kërkesave të nenit 3 të Protokollit nr.1 ; asaj i duhet të sigurohet se kushtet të cilave iu nënshtrohet e drejta e votës ose ajo e të kandiduarit në zgjedhje nuk i kufizojnë të drejtat të cilat duhen arritur në vetë thelbin e tyre dhe t'i privojnë nga efektshmëria e tyre, se ato përmbushin kërkesat e ligjshmërisë, se zbatojnë një qëllim të ligjshëm dhe se mjetet e përdorura nuk janë të çekuilibruara (shih *Tănase kundër Moldavisë* [GC], nr. 7/08, § 162, GJEDNJ 2010 (ekstrakte) ; *Mathieu-Mohin dhe Clerfayt*, paracituar, § 52).

65. Përsa i përket, në veçanti përcaktimit të mënyrës së votimit, Gjykata kujton se në këtë drejtim shtetet kontraktuese gëzojnë një shkallë të lartë vlerësimi. Në këtë pikëpamje, neni 3 i Protokollit nr.1 kufizohet të përshkruajë zgjedhje « të lira » të cilat zhvillohen « në periudha të arsyeshme », « me votim të fshehtë » dhe « në kushte të cilat sigurojnë shprehjen e lirë të opinionit të popullit ». Në këto kushte, nuk ngërthen asnjë « detyrim për të përfshirë një sistem të caktuar » të tillë si ai proporcional ose me votë të shumicës me një ose dy raunde (*Mathieu-Mohin dhe Clerfayt*, paracituar, § 54).

66. Në fakt, ekzistojnë mënyra të shumta për organizimin dhe funksionimin e sistemeve zgjedhore si edhe një shumësi dallimesh brenda Europës përkatësisht në evoluimin historik, diversitetin kulturor dhe mendimin politik, dhe se i përket secilit shtet kontraktues të përfshijë në vizionin e tij për demokracinë (*Hirst kundër Mbretërisë së Bashkuar (nr. 2)* [GC], nr. 74025/01, § 61, GJEDNJ 2005-IX). Për qëllime të zbatimit të nenit 3 të Protokollit nr.1, çdo ligj zgjedhor duhet të vlerësohet në dritën e evoluimit politik të vendit, në mënyrë që hollësi të papranueshme në kuadër të një sistemi të caktuar të mund të përligjen në atë të një tjetri, të paktën përsa kohë sistemi i përdorur i përgjigjet kushteve që sigurojnë « shprehjen e lirë të opinionit të popullit në lidhje me zgjedhjen e trupës ligjvënëse » (*Yumak dhe Sadak kundër Turqisë* [GC], nr. 10226/03, § 111, 8 korrik 2008). Nga ana tjetër, duke qenë se Konventa qëndron mbi çdo lloj mekanizmi tjetër për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, Gjykata duhet të mbajë parasysh evoluimin e situatës në shtetin e paditur dhe në shtetet kontraktuese në përgjithësi dhe të reagojë, për shembull ndaj konsensusit i cili mund të

shfaqet për arritjen e qëllimeve të synuara. Prania ose mungesa e një emëruesi të përbashkët në sistemet juridike të shteteve kontraktuese mundet në këtë drejtim të përbëjë një element të përshtatshëm për të përcaktuar shtrirjen e shkallës së vlerësimit të autoriteteve (shih *Glor kundër Zvicrës*, nr. 13444/04, § 75, GJEDNJ 2009-...).

67. Për më tepër, del e përshtatshme të vërehet se, në kuptimin e nenit 3 të Protokollit nr.1, në plan të parë nuk ndodhet detyrimi për të abstenuar ose për të mos ndërhyrë, ashtu si ndodh për shumicën e të drejtave civile dhe politike, por qëndron detyrimi i shtetit për të miratuar masa konkrete për « të organizuar » zgjedhje demokratike (*Mathieu-Mohin dhe Clerfayt*, paracituar, § 50). Në këtë drejtim, Gjykata mban gjithashtu parasysht faktin se e drejta e votës, domethënë aspekti « aktiv » i të drejtave të garantuara nga neni 3 i Protokollit nr.1, nuk përbën një privilegj. Në shekullin e XXI, në një shtet demokratik, prezumimi duhet të qëndrojë në favor të lejimit të kësaj të drejte ndaj një numuri sa më të madh individësh (*Hirst (nr. 2)*, paracituar, § 59).

68. Rrjedhimisht përjashtimi i së drejtës së votës për cilatdo grupe ose kategori të popullsisë duhet të jetë në pajtim me parimet që burojnë nga neni 3 i Protokollit nr.1 (shih *Ždanoka*, paracituar, § 105). Gjykata ka çmuar gjithashtu se një legjislacion i brendshëm i cili përcakton moshën minimale ose kritere të rezidencës për ushtrimin e së drejtës së votës në parim ka qënë në përputhje me nenin 3 të Protokollit nr.1 (*Hirst (nr. 2)*, paracituar, § 62 ; *Hilbe kundër Lihtenshtejnit* (dhje.), nr. 31981/96, GJEDNJ 1999-VI). Ajo ka pranuar se një përjashtim i përgjithshëm, automatik dhe i pandarë nga parimi i votimit të përgjithshëm rrezikon të minojë vlefshmërinë demokratike të trupës ligjvënëse të zgjedhur si të tillë si edhe të ligjeve të nxjerra prej saj. (*Hirst (nr 2)*, *loc. cit.*).

69. Përsa i përket kufizimeve të ushtrimit të së drejtës së votës jashtë shtetit të mbështetura në kriterin e rezidencës së zgjedhësit, organet e Konventës kanë pranuar në të kaluarën se shumë arsye mund ta përligjin : së pari, prezumimi i faktit se një qytetar jorezident preket më pak drejtpërdrejt ose vazhdimisht nga problemet e përditshme të vendit të tij të cilat i njeh më pak ; së dyti, qytetarët me qëndrim jashtë shtetit kanë më pak ndikim në zgjedhjen e kandidatëve ose në hartimin e programeve të tyre zgjedhore ; së treti, lidhja e ngushtë mes së drejtës së votës në zgjedhjet parlamentare dhe fakti se preken drejtpërdrejt nga veprimet e organeve politike të zgjedhur prej tyre ; dhe, së katërti, shqetësimi i drejtë që mund të ketë ligjvënësi për të kufizuar ndikimin e qytetarëve me qëndrim jashtë shtetit në zgjedhje duke iu referuar çështjeve të cilat, duke qënë sigurisht themelore, prekin pikë së pari personat të cilët qëndrojnë në vend (*Hilbe*, vendimi i paracituar ; shih gjithashtu , *X dhe Shoqata Y kundër Italisë*, kërkesa nr. 8987/80, vendim i Komisionit me datë 6 maj 1981, Vendime dhe raporte (DR) 24, f. 192 ; *Polacco dhe Garofalo kundër Italisë*, nr. 23450/94, vendim i Komisionit më datë 15 shtator 1997, DR 90-A, f. 5). Kohët e fundit, Gjykata ka çmuar se detyrimi për të përmbushur kushtin e rezidencës ose të kohëzgjatjes së

rezidencës me qëllim që të gëzohet e drejta e votës gjatë zgjedhjeve ose ushtrimit të saj, në parim nuk përbën një kufizim arbitrar të kësaj të drejte dhe kësaj nuk është e papajtueshme me nenin 3 të Protokollit nr.1 (*Doyle kundër Mbretërisë së Bashkuar* (dhje.), nr. 30158/06, 6 shkurt 2007).

2. Zbatimi i këtyre parimeve në këtë çështje

70. Paraprakisht, Gjykata kujton se kërkesit ankohen se ligjvënësi grek nuk ka, deri më sot, krijuar mundësinë për qytetarët grekë të mërguar për të votuar në zgjedhjet parlamentare që prej vendit të tyre aktual të rezidencës. Nisur prej kësaj, kjo ankesë nuk bie mbi njohjen e së drejtës së votës si e tillë ndaj të mërguarve, e shprehur tashmë parimisht në nenin e 51 § 4 të Kushtetutës e kombinuar me nenin 4 të dekretit të Presidentit nr. 96/2007, por mbi modalitetet e ushtrimit të saj. Krahas dhomës, Dhoma e Madhe çmon se, për këtë çështje, detyra e saj është të shqyrtojë nëse, megjithë mungesën e rregulloreve për modalitetet e ushtrimit të votës, në këtë çështje, regjimi zgjedhor grek mundëson « shprehjen e lirë të opinionit të popullit » dhe garanton « vetë thelbin e së drejtës së votës », sipas kërkesave të nenit 3 të Protokollit nr.1 (*Matthews kundër Mbretërisë së Bashkuar* [GC], nr. 24833/94, § 65, GJEDNJ 1999-I). Ky shqyrtim do të bëhet në dritën e çështjes më të përgjithshme për të ditur nëse neni 3 i Protokollit nr.1 vë në ngarkim të shteteve detyrimin për të vendosur një sistem i cili mundëson ushtrimin e së drejtës së votës jashtë shtetit për qytetarët e mërguar.

71. Në një mënyrë më të përgjithshme, neni 3 i Protokollit nr.1 nuk parashikon zbatimin nga ana e shteteve kontraktuese të masave që favorizojnë ushtrimin e votës së të mërguarve që prej vendit të tyre të rezidencës. Megjithatë, duke qenë se në një shtet demokratik prezumimi duhet të qëndrojë në favor të lejimit të së drejtës së votës ndaj një numuri sa më të madh individësh (*Hirst (nr. 2)*, paracituar, § 59), edhe masa të tilla përputhen me këtë dispozitë. Gjithsesi, pyetja shtrohet nëse neni 3 i Protokollit nr.1 arrin deri aty sa t'i bëjë të detyrueshme. Për të dhënë një përgjigje, del e nevojshme të interpretohet kjo dispozitë duke mbajtur parasysh si të drejtën ndërkombëtare dhe atë të krahasuar vepruese (shih *Yumak dhe Sadak*, paracituar, § 127 ; *Demir dhe Baykara kundër Turqisë* [GC], nr. 34503/97, §§ 76 dhe 85, 12 nëntor 2008) ashtu edhe atë kombëtare të shtetit përkatës.

72. Përsa i përket, nga njëra anë, të drejtës ndërkombëtare, Gjykata konstaton se as traktatet ndërkombëtare dhe ato rajonale vepruese – të tilla si Pakti ndërkombëtar i të drejtave civile dhe atyre politike, Konventa amerikane për të drejtat e njeriut apo edhe Karta afrikane e të drejtave të njeriut dhe popujve – as interpretimi i tyre nga ana e organeve ndërkombëtare kompetente nuk mundësojnë gjykimin se e drejta e votës së personave të papranishëm përkohësisht ose përherë në territorin e shtetit në të cilin janë nënshtruar, nuk do të shkonte deri aty sa të detyronte shtetet e përkatëse të organizonin modalitetet e ushtrimit të saj jashtë shtetit (shih paragrafët 26-31 më sipër).

73. Është e vërtetë se, me qëllim që të bëhet më e efektshme e drejta e votës në zgjedhjet kombëtare, organet e Këshillit të Europës kanë ftuar përkatësisht shtetet anëtare t'u lejojnë qytetarëve të tyre që qëndrojnë jashtë shtetit të marrin pjesë sa më të shumtë të jetë e mundur në procesin zgjedhor. Kështu, Rezoluta 1459 (2005) e Asamblesë parlamentare të Këshillit të Europës (paragrafi 21 i mësipërm) tregon se shtetet anëtare duhet të marrin masat e duhura për të lehtësuar sa më shumë të jetë e mundur ushtrimin e së drejtës së votës, veçanërisht të votës me korrespondencë. Për më tepër, në Rekomandimin e saj 1714 (2005), Asambleja parlamentare e Këshillit të Europës i ka kërkuar këtij të fundit të zhvilojë veprimtari që synojnë përmirësimin e kushteve që mundësojnë ushtrimin e efektshëm të të drejtave zgjedhore të cilat hasin vështirësi të veçanta, mes të cilëve edhe të mërguarit. Komisioni i Venecias ka vërejtur nga ana e tij se, që prej viteve 1980, njohja e së drejtës së votës që prej jashtë shtetit kishte filluar të merrte zgjerim në Europë. Në rast se ka rekomanduar nga ana tjetër që shtetet anëtare të lehtësojnë ushtrimin e të drejtave zgjedhore ndaj të mërguarve, këtë rekomandim nuk e ka parë si një detyrim shtrëngues për shtetet. Sipas saj, bëhet fjalë më së shumti për një mundësi për t'u marrë parasysh nga ana e ligjvënësit të çdo shteti, i cili ftohet të balancojë, nga njëra anë, parimin e votimit të përgjithshëm me, nga ana tjetër, detyrimin e sigurisë së votës, si edhe për disa mendime të rendit praktik (shih përkatësisht paragrafin 25 më sipër).

74. Gjithashtu, nga një studim i krahasuar i legjislacionit të shteteve anëtare të Këshillit të Europës në lidhje me çështjen, ka dalë se, nëse në shumicën e rasteve, disa shtete autorizojnë shtetasit e tyre të votojnë jashtë shtetit, disa prej tyre nuk e lejojnë një gjë të tillë (shih paragrafin 38 më sipër). Gjithsesi, sa u takon shteteve të cilat e autorizojnë këtë votë, një analizë më e thellë tregoi se ushtrimi nga ana e të mërguarve e së drejtës së tyre të votës nuk është e organizuar në mënyrë të njëjtë, sipas modaliteteve të dallueshme nga njëra-tjetra. Kështu për shembull, disa vende autorizojnë, në mënyrë përmbledhëse ose jo, votimin në qendra votimi të ngritura jashtë shtetit, votimin me korrespondencë ose, së fundmi, votimin me prokurë ose votimin me internet (shih paragrafin 34 më sipër). Kohëzgjatja e qëndrimit jashtë shtetit është një element tjetër i marrë parasysh nga ana e shteteve anëtare. Kështu, disa syresh ua kufizojnë të drejtën e votës jashtë shtetit atyre shtetasve të cilët jetojnë përkohësisht jashtë kufijve. Në disa shtete të tjera anëtare, të mërguarit e humbasin të drejtën e votës pas një afati të caktuar (shih paragrafin 35 më sipër). Nga ana tjetër, disa shtete kontraktuese parashikojnë që të mërguarit të zgjedhin përfaqësuesit e tyre në parlamentit kombëtar, në zonat zgjedhore të krijuara jashtë shtetit (shih paragrafin 37 më sipër). Së fundmi, në shumicën e shteteve anëtare që autorizojnë votimin jashtë shtetit, personat të cilët dëshirojnë të shfrytëzojnë këtë mundësi duhet të regjistrohen fillimisht brenda një afati të caktuar në listat e zgjedhësve,

pranë autoriteteve të vendit të origjinës ose përfaqësive diplomatike dhe konsullore jashtë shtetit (shih paragrafet 39-45 më sipër).

75. Shkurtimisht, asnjë prej instrumenteve juridike të shqyrtuara më sipër nuk lejon të vendosim se, në gjendjen e tanishme të së drejtës, shtetet kanë detyrimin të bëjnë të mundur ushtrimin e së drejtës së votës nga ana e qytetarëve rezidentë jashtë shtetit. Sa u përket modaliteteve të ushtrimit të kësaj të drejte të parashikuara nga shtetet anëtare të Këshillit të Europës që cilat autorizojnë votimin jashtë shtetit, aktualisht ato paraqesin një larmi të madhe.

76. Sa u përket, nga ana tjetër, rregullave të së drejtës së brendshme objekt i kësaj çështjeje, Gjykata vëren se neni 51 § 4 i Kushtetutës shprehet se « modalitetet e ushtrimit të së drejtës së votës nga zgjedhësit të cilët ndodhen jashtë territorit kombëtar mund të përcaktohen me anë të një ligji (...) ». Këshilli Shkencor i Parlamentit ka çmuar nga ana e tij se, në një raport të datës 31 mars 2009 në lidhje me projektligjin për ushtrimin e së drejtës së votës në zgjedhjet parlamentare nga ana e zgjedhësve grekë të mërguar, autorizimi për ushtrimin e së drejtës së votës që prej jashtë shtetit ishte fakultativ dhe jo i detyrueshëm për ligjvënësin, duke theksuar faktin se doktrina nuk ishte e njëzëshme në lidhje me këtë çështje (shih paragrafin 19 më sipër). Si përfundim, duket se edhe nëse neni 51 § 4 i Kushtetutës i lejon ligjvënësit të verë në zbatim ushtrimin e së drejtës së votës për grekët e mërguar që prej vendit të tyre të rezidencës, ai nuk mbart gjithsesi detyrimin për ta bërë diçka të tillë. Në këto kushte, si edhe duke mbajtur parasysht vërejtjet e mësipërme (shih paragrafin 75 më sipër), Gjykata çmon se nuk i takon asaj t'u tregojë autoriteteve kombëtare se në cilën periudhë dhe në cilën mënyrë do të duhet që ato të venë në zbatim nenin 51 § 4 të Kushtetutës.

77. Për më tepër, që prej vitit 2000, autoritetet greke kanë bërë disa përpjekje radhazi për të vënë në zbatim dispozitat e nenit 51 § 4. Për shembull, me rastin e rishikimit kushtetues të vitit 2001, u saktësua përmbajtja e këtyre dispozitave, duke parashikuar se parimi i votës së njëkohshme nuk e përjashtonte ushtrimin e së drejtës së votës me korrespondencë ose me ndonjë mjet tjetër të përshtatshëm, me kusht që numërimi i votave dhe shpallja e rezultateve të kryhen në të njëjtën kohë me ato të vendit (shih paragrafin 16 më sipër).

78. Gjithashtu, është me vend të sillen në vëmendje nisma ligjvënëse e ndërmarrë në vitin 2009, që synonte miratimin e ligjit të parashikuar nga neni 51 § 4 i Konventës : një projektligj i depozituar më 19 shkurt 2009 në Parlament nga ana e ministrave të Punëve të Brendshme, të Drejtësisë dhe të Ekonomisë, në të cilin përcaktoheshin modalitetet e ushtrimit të së drejtës së votës në zgjedhjet parlamentare nga ana e zgjedhësve grekë të mërguar. Gjithsesi, ky projekt nuk u miratua për shkak se nuk arriti shumicën e dy të tretave të numurit të përgjithshëm të deputetëve, kërkesë kjo e nenit 51 § 4 të Kushtetutës, sipas modifikimeve që iu bënë me rishikimin kushtetues të vitit 2001.

79. Duke patur parasysh së fundmi situatën e veçantë të kërkuesve, Gjykata nuk ka arsye të dyshojë se, ashtu si e pohojnë edhe vetë ata, ata mbajnë lidhje të vazhdueshme dhe të ngushta me Greqinë si edhe ndjekin nga afër zhvillimet politike, ekonomike dhe sociale të vendit të tyre, me qëllimin për të marrë pjesë aktivisht në të. Prezumimi sipas të cilit një qytetar jo-rezident është më pak i përfshirë drejtpërdrejt ose vazhdimisht në problemet e përditshme të vendit të tij dhe të cilat i njeh më pak mirë (shih paragrafin 69 më sipër), nuk verifikohet në këtë çështje. Megjithatë, sipas mendimit të Gjykatës, nuk është e mjaftueshme të vihet në dyshim karakteri i ligjshëm i situatës juridike në Greqi. Në cilëndo rrethanë, autoritetet kompetente nuk do të ishin në gjendje të marrin parasysh secilin rast individualisht në rregullimin e modaliteteve të ushtrimit të së drejtës së votës por duhet të përcaktojnë një rregull të përgjithshme (shih *Hilbe*, vendim i paracituar).

80. Sa u përket shqetësimeve të rendit financiar, familjar dhe profesional që do të kishin kaluar kërkuesit në rast se do t'iu duhej të shkonin në Greqi me qëllim që të ushtronin të drejtën e votës gjatë zgjedhjeve parlamentare të vitit 2007, Gjykata nuk është e bindur se do të ishin aq të mëdha sa të cënonin të drejtën e votës në fjalë në vetë thelbin e saj.

3. *Vendimi*

81. Duke mbajtur parasysh sa më sipër, nuk është cënuar, në këtë çështje, vetë thelbi i së drejtës së votës së kërkuesve, i mbrojtur nga neni 3 i Protokollit nr.1. Për këtë arsye, nuk ka patur shkelje të kësaj dispozite.

PËR KËTO ARSYE, GJYKATA, NJËZËRI,

Shprehet se nuk ka patur shkelje të nenit 3 të Protokollit nr.1 të Konventës.

Hartuar në gjuhën frënge dhe atë angleze, më pas i shpallur në seancë publike në Pallatin e të Drejtave të Njeriut, në Strasburg, më 15 mars 2012 në zbatim të nenit 77 §§ 2 dhe 3 të rregulores.

Johan Callewaert
Ndhmës sekretar

Nicolas Bratza
Kryetar

© **Këshilli i Evropës/Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, 2013.** Gjuhët zyrtare të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut janë anglishtja dhe frëngjishtja. Ky përkthim është bërë me mbështetjen e Fondit të Mirëbesimit për të Drejtat e Njeriut të Këshillit të Evropës (www.coe.int/humanrightstrustfund). Ai nuk e kushtëzon Gjykatën dhe kjo e fundit nuk pranon asnjë përgjegjësi për sa i përket cilësisë së tij. Ai mund të shkarkohet nga HUDOC, baza e të dhënave e jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (<http://hudoc.echr.coe.int>), ose nga çdo bazë tjetër të dhënash me të cilën HUDOC e ka ndarë atë. Ai mund të riprodhohet për qëllime jotregtare, me kusht që titulli i çështjes të citohet i plotë dhe të shoqërohet me shënimin e mësipërm lidhur me të drejtën e autorit, si edhe me referimin ndaj Fondit të Mirëbesimit për të Drejtat e Njeriut. Cilido që kërkon ta përdorë këtë përkthim në tërësi ose pjesërisht për qëllime tregtare, është i lutur të njoftojë në adresën e mëposhtme: publishing@echr.coe.int.

© **Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013.** The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© **Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013.**

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Tout personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int.