

RAPORT MBI PROBLEMATIKAT LIGJORE DHE INSTITUCIONALE TË FUNKSIONIMIT TË KQZ DHE PROCESIT ZGJEDHOR

Raporti II

Mars 2021



Funded by
UK Government

Ky material është përgatitur me mbështetjen financiare të qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar. Sidoqoftë, pikëpamjet e shprehura nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht politikat zyrtare të qeverisë britanike.

ZOJEDHJET PËR KUVENDIN
E SHQIPËRISË 2009

QENDRA E VOTIMIT

1728

Instituti i Studimeve Politike (ISP) është duke monitoruar KQZ dhe fushatën elektorale, si pjesë të angazhimit në projektin "Monitoring the 2021 Parliamentary Elections in Albania" mbështetur nga qeveria e Mbretërisë së Bashkuar përmes ambasadës britanike në Tiranë.

BOTUES

Instituti i Studimeve Politike

EKIPI REALIZUES

Ekipi i ekspertëve

Ervin Karamuço
Dëshira Pasko

Kopertina

M&P Studio

© Instituti i Studimeve Politike, Tiranë 2021

INSTITUTI I STUDIMEVE POLITIKE

Web: www.isp.com.al

E-mail: contactaips@isp.com.al

Facebook: Instituti i Studimeve Politike / Institute for Political Studies

Adresa: Rr "Luigj Gurakuqi", Shk. A, P.89 K.3, Ap 16, Tiranë



PËRMBAJTJA E LËNDËS

1. HYRJE

2. GJETJET KRYESORE DHE REKOMANDIME

3. INSTITUCIONET E ZGJEDHJEVE DHE PROBLEMATIKAT NË MARRËDHËNIET MIDIS TYRE

4. AKSESI NË VOTIME DHE SFIDAT GJATË PERIUDHËS SË PANDEMISË

5. MBARËVAJTJA E PROCESIT ZGJEDHOR DHE SFIDAT E REJA TË TEKNOLOGJISË NË VOTIM

6. PROCESI ZGJEDHOR DHE ANGAZHIMI QEVERITAR PËR TRANSPARENCË NË SHMANGIEN E PËRDORIMIT TË BURIMEVE SHTETËRORE

7. KAS DHE E DREJTA UNIVERSALE E ANKIMIT EFEKTIV

8. KAS DHE MUNGESA E AKTEVE TË BRENDSHME RREGULLATORE



1. HYRJE

Zgjedhjet nuk janë vetëm proces votimi, por mbi të gjitha janë proces përgatitje, administrimi, konkurrimi dhe cilësie në përfaqësim. Votimi është akti final i vendimmarrjes nga ana e qytetarëve. Administrimi është detyrim ligjor dhe strukturat përgjegjëse caktohen nga Kodi Zgjedhor, mbi bazën e vendimmarrjes nga Kuvendi. Periudha zgjedhore është e shkurtër, por përgatitjet reale zgjasin shumë më tepër dhe problematikat zgjedhore shfaqen që në fazën e akteve të para nënligjore lidhur me procesin zgjedhor. E njëjta traditë po vijon edhe tani. Fushata nisi zyrtarisht më 25 mars, por partitë de facto e kanë nisur fushatën kohë më parë dhe KQZ ka nxjerrë shumicën e akteve nënligjore lidhur me zgjedhjet.

Aktualisht KQZ është e kompletuar, janë emëruar KZAZ-të, si dhe janë përcaktuar qendrat e votimit dhe elementët e tjerë teknikë që lidhen me administrimin zgjedhor. KQZ po pranon listat zyrtare shumëemërore dhe po bën verifikimin e të dhënave për secilin kandidat dhe subjekt zgjedhor.

Instituti i Studimeve Politike (ISP) është duke monitoruar KQZ dhe fushatën elektorale, si pjesë të angazhimit në projektin "*Monitoring the 2021 Parliamentary Elections in Albania*" mbështetur financiarisht nga qeveria e Mbretërisë së Bashkuar përmes ambasadës britanike në Tiranë. Pjesë e projektit është monitorimi aktiv i respektimit të bazës ligjore mbi zgjedhjet, monitorimi i detajuar i aktivitetit të KQZ dhe akteve të nxjerra prej tij, reagimi i publikut dhe aktorëve politikë ndaj vendimmarrjes, si dhe ngritja e një sistemi "alert" që sjell në vëmendje akte të munguara ligjore apo çështje me rëndësi për zgjedhjet, por që nuk janë ende agjendë institucionale. Stafi i ISP ka marrë pjesë në takime konsultative me KQZ dhe me shoqërinë civile që monitoron zgjedhjet, duke shprehur shqetësimet e veta të vazhdueshme, por edhe duke ofruar rekomandime konkrete për rrugëzgjidhje. Sistemi "alert" ia mundëson ISP një kontribut konstruktiv në drejtim të rritjes së transparencës dhe të standardeve të procesit zgjedhor.

Ky është një raport i ekspertizës monitoruese së kontraktuar nga ISP në funksion të projektit. Të dhënat paraqesin problematikat kryesore aktuale dhe ofrohen rekomandime përmirësuese për të ardhmen.



2. GJETJE DHE REKOMANDIME

- Në tërësinë e elementëve të procesit zgjedhor në javën e dytë të muajit mars 2021 ende nuk janë identifikuar lista e kandidatëve, fleta e votimit, mënyra teknike e vendosjes së subjekteve dhe e votës, çështja e votës së emigrantëve/diasporës, pjesëmarrja në votime e personave të prekur nga pandemia, çështja e vlefshmërisë së qytetarëve me karta identiteti dhe dokumente të skaduara në afat, çështja e burimeve shtetërore në fushatë, apo elementë të tjerë thelbësorë, si çështja e monitorimit të financimeve dhe shpenzimeve elektorale, e papajtueshmërisë midis kandidimit në zgjedhje dhe posteve ekzekutive, çështja e verifikimeve mbi rekordet e dekriminalizimit, etj.
- Fushata zgjedhore ka nisur shumë më përpara sesa afati ligjor dhe KQZ nuk ka arritur ta parandalojë me gjithë pritshmëritë që penalitetet për shkeljet ligjore do të ishin më të mëdha sesa në zgjedhjet e kaluara.
- Debati në Gjykatën Kushtetuese mbi të drejtën e aktiviteteve elektorale dhe masat administrative penalizuese, kryesisht për opozitën për aktivitetet elektorale në emër të shkeljeve ligjore të situatës së pandemisë, kanë krijuar kontrast të thellë, paqartësi dhe janë një burim i konfliktit të panevojshëm politik.
- Disa parti eliminuan individë me rekorde kriminale nga listat shumëemërore, por gjithsesi cilësia e listave dhe e rekordeve të disa kandidatëve vijon të mbetet problematike dhe shqetësim për publikun, shoqërinë civile, median dhe partnerët ndërkombëtarë.
- Institucionet ekzekutive nuk kanë arritur ende të parandalojnë përfshirjen e drejtuesve të tyre në fushatë elektorale dhe se praktika e monitorimit vetëm sa ka konstatuar gjetje, pa arritur që përgjegjësit të përballen me pasojat ligjore.
- Shoqëria civile është shumë aktive dhe solidare në monitorimin e procesit zgjedhor, aksesit i saj tek Komisioneri Shtetëror dhe media ka qenë i plotë dhe ky mbetet një zhvillim pozitiv në raport me zgjedhjet e kaluara.
- KQZ mund e duhet të ofrojë zgjidhje për çdo problematikë që del pavarësisht nëse ka një zgjidhje të parashikuar në Kodin Zgjedhor. Në thelb, procesi zgjedhor nuk mund të jetë çështje procedurale, por substanciale dhe mangësitë teknike ligjore nuk mund të lejohen të çënojnë standardin e zgjedhjeve.
- KQZ duhet të publikojë një listë të zgjeruar të zyrtarëve që duhet të japin dorëheqjen në momentin që kandidojnë për deputetë. Lista duhet të përfshijë jo vetëm zyrtarët e parashikuar në Kodin Zgjedhor, por çdo



individ që merr vendime në një strukturë ekzekutive, individët me status të nëpunësit civil, individët që posedojnë poste drejtuese në ente shtetërore vetërregulluese dhe individë që mund të abuzojnë përmes postit dhe kandidimit njëherësh në zgjedhje.

- **Këshilli i Ministrave duhet të nxjerrë aktin zyrtar për krijimin e një Task - Force për zgjedhjet dhe të bëjë monitorimin real të përdorimit të burimeve shtetërore në fushatë elektorale. Fakti që shumicën e ditëve të javës zyrtarët kryesorë ekzekutivë nuk janë në zyrë dhe në punë, por në aktivitete partiake, është një sinjal negativ për fushatën.**
- **Organet e KQZ duhet të marrin në shqyrtim elementët e Kodit të Sjelljes dhe të parandalimit të konfliktit të interesit në aktivitetin dhe vendimmarrjen e tyre. Rasti i vendimmarrjes nga KAS ndaj bashkisë Tiranë përbën një devijim nga këto standarde të nevojshme.**
- **KQZ duhet të organizojë seanca dëgjimore me organet e qeverisjes vendore për të kryer verifikime nëse prej tyre janë zbatuar detyrimet ligjore që burojnë nga Kodi Zgjedhor.**
- **KQZ duhet të publikojë në faqen e saj të gjitha aktet e organeve të tjera administrative që lidhen me zgjedhjet, për të plotësuar database të saj mbi legjislacionin dhe zgjedhjet parlamentare 2021.**



3. INSTITUCIONET E ZGJEDHJEVE DHE PROBLEMATIKAT NË MARRËDHËNIET MIDIS TYRE

Me ndryshimet e Kodit Zgjedhor¹ të vitit 2020, krahas amendimeve të reja në kuadër të procesit administrativ zgjedhor, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve si organ me strukturë monokratike të centralizuar, suprimohet, duke i lënë vendin krijimit të tre organeve paralele² të cilat në mënyrë të decentralizuar do të ushtrojnë tërësinë e kompetencave të mëparshme.

Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve (KSHZ) është organi monokratik, që ushtron kompetencat ekzekutive, drejton administratën e KQZ-së dhe përfaqëson KQZ në marrëdhëniet me të tretët. Komisioni Rregullator (KR) është organi kompetent për miratimin e akteve me karakter normativ në fushën e zgjedhjeve dhe vendosjen e rregullave për zgjedhjet. Mbledhjet e tij thirren nga Komisioneri ose vetëmbledhet me kërkesë të çdo anëtari. Komisioni i Ankimimeve dhe Sanksioneve (KAS) është organ kompetent për shqyrtimin e ankimimeve administrative dhe për vendosjen e sanksioneve për shkelje të ligjit zgjedhor nga subjektet politike, kandidatet dhe nëpunësit publike të përfshirë në fushatë. Ashtu si dhe në rastin e KR-së, mbledhjet e KAS-it thirren nga Komisioneri, me pjesëmarrjen e palëve të interesuara dhe në rast se ky i fundit nuk vë në lëvizje KAS, atëherë ai vetëmbledhet me kërkesë të çdo anëtari.

Bazuar në Kodin Zgjedhor të ndryshuar³, lidhur me marrëdhëniet e organeve të KQZ, Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve shfaqet si drejtuesi i vetëm i KQZ-se, duke vënë në lëvizje Rregullatorin dhe KAS-in sa herë që paraqiten çështje të kompetencës së tyre, u përgatit mbledhjet dhe seancat, si dhe kujdeset për zbardhjen dhe publikimin e akteve. Megjithatë Komisioneri nuk mund të vendosë për çështje që janë kompetencë e Rregullatorit apo KAS. Ai informon publikun për veprimtarinë e KQZ-së, për vendimmarrjen, administron buxhetin e KQZ-së dhe raporton përpara Kuvendit për veprimtarinë e institucionit, si dhe përgatit dhe i përcjell për miratim Kuvendit strukturën dhe organikën e administratës së KQZ-së, me kohë të plotë pune dhe asaj me kohë jo të plotë.

Kompetencat e Komisionit Rregullator⁴ janë të lidhura me shqyrtimin dhe miratimin e projektakteve me karakter normativ, të përgatitura nga administrata e KQZ-së ose nga anëtarët e tij, kryesisht për rregullat e organizimit dhe administrimit të zgjedhjeve, për njehsimin dhe përmirësimin e praktikave zgjedhore, si dhe për rregulla të tjera metodologjike për veprimtarinë e institucioneve apo subjekteve të përfshira në procesin zgjedhor si dhe të teknikaliteteve të tjera zgjedhore.

¹Neni 12 i Ligjit Nr 10019, datë 28.12.2008 Ndryshuar me ligjin nr. 74/2012, ligjin nr. 31/2015 dhe ligjin nr. 101/2020. KODI ZGJEDHOR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

² Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve, Komisioni Rregullator dhe Komisioni për Ankesat dhe Sanksionet

³ Neni 19 i Ligjit Nr 10019, datë 28.12.2008 Ndryshuar me ligjin nr. 74/2012, ligjin nr. 31/2015 dhe ligjin nr. 101/2020. KODI ZGJEDHOR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

⁴ Neni 20 i Ligjit Nr 10019, datë 28.12.2008 Ndryshuar me ligjin nr. 74/2012, ligjin nr. 31/2015 dhe ligjin nr. 101/2020. KODI ZGJEDHOR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË



Kompetencat e Komisionit të Ankesave dhe Sanksioneve⁵ kanë lidhje kryesisht me shpalljen e pavlefshme të zgjedhjeve dhe përsëritjen e tyre, shqyrtimin administrativ të ankesave ndaj akteve të Komisionerit dhe të ankesave të subjekteve zgjedhore. KAS me kërkesë të Komisionerit vendos masat disiplinore ndaj zyrtarëve zgjedhorë, si dhe kundër personave apo subjekteve zgjedhore që kryejnë kundërvajtje administrative në lidhje me zgjedhjet. Në kuadër të vendimmarrjes, secili anëtar i KAS-it ka të drejtë që gjatë hetimit administrativ të marrë kryesisht, pa debat dhe as votim, prova që janë në administrim të KQZ-së.

Nga kryqëzimi i kompetencave të mësipërme, ISP konstaton se ndodhemi përpara një institucioni (*KQZ sui generis*, i cili në pamje të parë prezantohet me një drejtues monokratik⁶ që organizon punën dhe ve në lëvizje dy organet e tjera⁷ në mënyrë të centralizuar, por nga ana tjetër vihen re paqartësi të mëdha mbi koncepte juridike administrative të ndërveprimit institucional të lidhura me mënyrën e hierarkisë së organeve, decentralizimit të funksioneve, vartësisë së autoritetit, autonomisë në vendimmarrje dhe aspekte të tjera të organizimit të brendshëm.

Sipas "*Parimeve të Parisit*" mbi organizimin e institucioneve të pavarura që mbrojnë të drejtat e njeriut⁸, njëri nga konceptet bazë të autonomisë dhe pavarësisë në vendimmarrje të institucioneve janë aspekte të rëndësishme të lidhura me organikën, autoritetin drejtues dhe buxhetin. Në rastin e KQZ, këto kompetenca i njihen vetëm Komisionerit, duke krijuar një situatë të paqartë mbi raportet që ai krijon me dy organet e tjera, kur bëhet fjalë më tej mbi pavarësinë e tyre në vendimmarrje, sidomos për ato raste kur nëpërmjet vendimeve të tyre⁹ shfuqizohen vendimet pararendëse të Komisionerit.

Kodi Zgjedhor shpreh një ambiguitet të dukshëm mbi pavarësinë, paanësinë dhe qendrueshmërinë e këtyre organeve, elemente të cilët duhet të ishin pjesë e rëndësishme e rregullimit të veprimtarisë institucionale të KQZ. Kjo situatë ligjore, mund të prodhojë situata dhe qëndrime të kontestueshme mbi statusin dhe autoritetin e këtyre organeve në raport me njeri-tjetrin, gjë e cila ka filluar të ndihet së fundi¹⁰. Në këtë kontekst, ISP mendon se për të evituar mosmarrëveshje, paqartësi apo konflikte kompetencash në të ardhmen duhet të sanksionohen rregulla të unifikuara¹¹ nga Komisioni Rregullator, të cilat të sqarojnë konceptet e ndërveprimit të brendshëm institucional.

⁵ Neni 21 i Ligjit Nr 10019, datë 28.12.2008 Ndryshuar me ligjin nr. 74/2012, ligjin nr. 31/2015 dhe ligjin nr. 101/2020. KODI ZGJEDHOR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRIË

⁶ Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve

⁷ KR dhe KAS

⁸ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx> (referuar për ngjashmërinë e disa funksioneve mbi garantimin e të drejtës së votës dhe parimeve të përgjithshme në lidhje me të)

⁹ Vendimet e KAS

¹⁰ Vendimet e KAS për shfuqizimin e gjobave të vendosura nga Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve

¹¹ Fillimisht për këto zgjedhje dhe më tej amendime ligjore për zgjedhjet e ardhshme



4. AKSESI NË VOTIME DHE SFIDAT GJATË PERIUDHËS SË PANDEMISË

Referuar Kushtetutës të Shqipërisë¹², cilido ka të drejtë të zgjedhë dhe të zgjidhet lirisht. Aksesit në të drejtën për të zgjedhur është një parim universal¹³, i cili pavarësisht rrethanave, kushteve dhe specifikave zgjedhore, duhet të jetë i garantuar. Kushtetuta parashikon se përjashtohen nga e drejta e zgjedhjes, vetëm shtetasit e deklaruar me vendim gjyqësor të formës së prerë si të paaftë mendërisht.

Gjithashtu, në raste përjashtimore dhe të justifikuara, ligji mund të parashikojë kufizime të së drejtës për të zgjedhur të shtetasve që vuajnë dënimin me heqje lirie, ose të së drejtës për t'u zgjedhur para dhënies së një vendimi përfundimtar apo kur shtetasit janë dëbuar për një krim ose për cenim shumë të rëndë dhe serioz të sigurisë publike. Nga përmbajtja e dispozitës së mësipërme kushtetuese, çdo kategori tjetër shtetasish që nuk kanë ndalime ligjore ka të drejtë të zgjedhin pa asnjë pengesë dhe kjo e drejtë duhet të garantohet në mënyrë imperative nga institucionet shtetërore të ngarkuara për këtë qëllim.

ISP konstaton se Kodi Zgjedhor ka bërë një hap mbrapa në drejtim të garantimit të së drejtës për të zgjedhur dhe të aksesit të shtetasve në votime, duke mos parashikuar raste specifike të votimit të votuesve me nevoja të veçanta. Në situatën aktuale, ku kategorive të personave të pamundur fizikisht për tu paraqitur në qendrat e votimit, i janë shtuar edhe ata me masa kufizuese të lëvizjes për shkak të karantinimit apo hospitalizimit, si pasojë e prekjës nga COVID 19, duhet të kishte medoemos një rregullim ligjor apo nënligjor. Mungesa e parashikimeve të tilla normative në Kodin Zgjedhor, ka krijuar një situatë të paqartë edhe në veprimtarinë e KQZ¹⁴, e cila deri tani nuk ka përcaktuar rregulla, kritere, metodologji apo protokolle, sesi duhet vepruar në këto raste.

Kjo paqartësi do të ndihet se shpejti edhe në hartimin e rregullave të reja që do të sigurojnë harmonizimin e të drejtës së qytetarëve për të votuar, së bashku me detyrimin e institucioneve zgjedhore për të garantuar mbarëvajtjen e zgjedhjeve, në raport me shmangien e rreziqeve nga pandemia. Krahas zgjedhësve, administrata zgjedhore ka të drejtë të trajnohet dhe instruktohet me metodika dhe protokolle specifike mbi mënyrën e organizimit të tyre, rregullave të ditës së votimit, transportimit të bazës materiale, distancave sociale të grupeve të numërimit, vëzhguesve, medias, etj. ISP vëren se ende nuk kanë filluar procedurat e draftimit të këtyre rregullave, iniciativë e cila do të kërkojë një ekspertizë paraprake nga bashkëpunimi me strukturat e specializuara të Ministrisë së Shëndetësisë.

ISP vëren se një tjetër "*mision i pamundur*" i veprimtarisë shtetërore për mbarëvajtjen e procesit zgjedhor është edhe mungesa e infrastrukturës dhe aksesit të emigranteve për të votuar. Neni 25 i Kodit Zgjedhor ka sanksionuar për herë të parë procedurat e votimit nga jashtë vendit, duke përcaktuar detyrimin e KQZ për ti administruar ato me integritet dhe fshehtësi të plotë nga cilido burim ndërhyrës i paligjshëm.

¹² Neni 45 i Kushtetutës së Shqipërisë (Ndryshuar paragrafi i tretë me ligjin nr.137/2015, datë 17.12.2015)

¹³ Neni 21 i Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, OKB

¹⁴ Komisioni Rregullator



Pavarësisht se dispozita e mësipërme ligjore parashikon kompetencat e KQZ për procedurat për dërgimin e dokumentacionit të votimit në adresë të zgjedhësve nga jashtë vendit, çeljes së periudhës së votimit, diskrecionin për të zgjedhur mënyrën e votimit (*elektronik ose manual*) mënyrës së numërimit të tyre dhe rastet e refuzimit të fletëve të votimit të ardhurave pas afatit ligjor, mosveprimi për këto detyrime ligjore kanë nënkuptuar se në këto votime nuk do të këtë akses të emigranteve dhe të shprehjes së vullnetit të tyre politik të garantuar me ligj.

ISP beson se votimi në distancë dhe përtej kufijve shtetërore, nuk duhej të konsiderohej thjesht si një detyrim deklarativ për tu përfshirë në Kodin Zgjedhor për këto zgjedhje, por duhet të ishte një iniciativë konkrete, duke bashkërenduar vullnetin e shumë institucioneve shtetërore, që do të konkretizonin, qoftë dhe në formë fillestare "*pilot*", votimin e emigrantëve.

5. MBARËVAJTJA E PROCESIT ZGJEDHOR DHE SFIDAT E REJA TË TEKNOLOGJISË NË VOTIM

Dispozitat e reja ligjore të parashikuara në Kodin Zgjedhor¹⁵ parashikojnë për herë të parë kompetencat e KQZ-së lidhur me teknologjinë në zgjedhje. Sipas parashikimeve ligjore, KQZ-së i njihet e drejta të eksplorojë, eksperimentojë dhe të vendosë përdorimin në zgjedhje të sistemeve dhe pajisjeve të teknologjisë së informacionit, për të mbuluar aspekte dhe procedura të veçanta të procesit zgjedhor.

Në këtë kontekst, KQZ-ja është e detyruar që përdorimin e sistemeve teknologjike ta zbatojë në zgjedhje nëpërmjet projekteve pilot, në jo më pak se 10 për qind të numrit të zgjedhësve për çdo fazë të implementimit, duke rritur në mënyrë progresive mbulimin e plotë të administrimit zgjedhor me këto pajisje në krye të 10 proceseve zgjedhore konseguitive.

Krahas kompetencave që i njihen KQZ për të instaluar dhe përdorur sisteme video-monitorimi në qendrat e votimit dhe atyre të numërimit, të cilat tashmë janë bërë një realitet zgjedhor, aktualisht ky organ është përpara sfidës së radhës për të implementuar sistemet dhe pajisjet e reja të teknologjisë së informacionit. Nëpërmjet tyre, ligji parashikon të garantojë identifikimin elektronik të votuesve dhe verifikimin e tyre paszgjedhor, votimin nëpërmjet pajisjeve elektronike, si dhe numërimin e votave në mënyrë të shpejtë teknologjike.

KQZ ka detyrimin që për proceset që fillojnë këto zgjedhje të lidhura me përdorimin i sistemeve apo pajisjeve të teknologjisë së informacionit, ky organ duhet të sigurojë që kjo procedurë t`i nënshtrohet veçanërisht parimeve të transparencës, gjithëpërfshirjes, sigurisë dhe efikasitetit.

Me qëllimin për të realizuar një veprimtari të rregullt dhe në pajtueshmëri të plotë me standardet ligjore për votimin, ISP vëren se puna e KQZ-së duhet të fokusohet sa më shpejt

¹⁵ Neni 22 Ndryshuar me ligjin nr. 101/2020, Kodi Zgjedhor



në një serë çështjesh me rëndësi. Konkretisht, në aspektet themelore të këtij procesi duhet të zënë vend, realizimi në kohë dhe me cilësi i informimit publik mbi përdorimin dhe sigurinë e pajisjeve teknologjike, plotësimi i personelit teknik dhe trajnimi i tyre për të siguruar mbarëvajtjen e rregullt të funksionimit të pajisjeve, si dhe siguri i një infrastrukture teknike të qëndrueshme që garanton procedimin normal teknologjik.

ISP konstaton se aktualisht KQZ ka njoftuar zhvillimin e disa raundeve për testimin e pajisjeve teknologjike zgjedhore, por ende nuk jemi vënë në dijeni të nxjerrjes së një rezultati përfundimtar të nivelit dhe saktësisë teknike të funksionimit të tyre. Mendojmë se informimi dhe transparenca për publikun kontribuojnë në rritjen e besueshmërisë për zgjedhje të lira dhe të ndershme, duke ofruar më shumë skeptikë në qendrat e votimit për të ushtruar të drejtën e votës në zgjedhjet e ardhshme. Për më tepër që rezultatet e testimit parazgjedhor dhe të verifikimit paszgjedhor mund të bëhen objekt i hetimit për kryerje të veprës penale, nëse nxjerrin të dhëna dhe krijojnë dyshime për kryerjen e veprave penale nëpërmjet keqpërdorimit të sistemeve apo pajisjeve të teknologjisë së informacionit në zgjedhje.

Për sa më sipër, del si detyrë që testimi i tyre të shikohet edhe në nivelin e sigurisë për t'i prerë rrugën paragjyqimeve të tilla. Në këtë kuadër, ISP propozon që në njoftimet që organet vendore ju dërgojnë në banesa zgjedhësve, duke i informuar mbi përfshirjen në listat e zgjedhësve dhe qendrën e votimit në të cilën ata duhen të paraqiten për të votuar, të përfshihen edhe disa të dhëna apo instruksione që të tregojnë teknologjinë që do të përdoret dhe si ata duhet të veprojnë në këto raste. Kjo procedurë njoftimi, duhet të kryhet paralelisht me njoftimet në media për të patur një shtrirje informacioni praktik sa më të plotë për zgjedhësit në çdo njësi territoriale.

Referuar Nenit 23 të Kodit Zgjedhor, ISP propozon gjithashtu që KQZ dhe veçanërisht Komisioni Rregullator të bëjnë çdo përpjekje për të mbajtur larg, subjekte private të kontraktuara për vënien në përdorim të pajisjeve teknologjike gjatë zgjedhjeve.

Nga praktika botërore një administrim privat i procesit në këtë aspekt, ka shkaktuar dyshime dhe akuza për abuzim me votën dhe të drejtat e votuesve. Po ashtu siguri i një personeli teknik të përkohshëm i atashuar pranë KQZ dhe fillimi i trajnimit të tyre mbi përdorimin e sistemeve ose pajisjeve të teknologjisë së informacionit, në përputhje me rregulloret teknike të përdorimit të tyre, duhet të jenë objekt pune për të mos shkaktuar vonesa në vënien në funksionim të pajisjeve gjatë procesit të votimit.

Nga ana tjetër një vëmendje e veçantë i duhet kushtuar edhe rritjes së gadishmerisë teknike për të patur një infrastrukturë dhe logjistikë të plotë dhe efikase zgjedhore, lidhur me nevojat e vënies në funksionim të pajisjeve teknologjike.

Për këtë qëllim në bashkëpunim me institucione të tjera shtetërore në nivel qendror apo vendor, si dhe në koordinim me ofrues të shërbimeve të kontaktuar në këtë fushë, duhet të garantohet furnizimi me energji elektrike, mbulimi me internet, si dhe çdo element tjetër i nevojshëm që kontribuon në funksionimin normal të teknologjisë zgjedhore.



6. PROCESI ZGJEDHOR DHE ANGAZHIMI QEVERTAR PËR TRANSPARENCË NË SHMANGIEN E PËRDORIMIT TË BURIMEVE SHTETËRORE

ODIHR/OSBE në rekomandimin nr.3 të vitit 2017 kërkonte që qeveria "duhet të analizojë efektshmërinë e përpjekjeve të mëparshme për të luftuar shpërdorimin e burimeve shtetërore dhe presionet e lidhura me vendin e punës mbi zgjedhësit. Ajo duhet të marrë në konsideratë ngritjen e një organi transparent, të pavarur dhe përfshirës me detyrën dhe kompetencën e veprimit dhe të ndjekjes nëse vihet në dijeni për çështje të tilla në periudhën para dhe pas-zgjedhore. Kjo strukturë mund të ngrihet edhe në nivel vendor në një kohë të mjaftueshme përpara zgjedhjeve të radhës"¹⁶.

Instituti i Studimeve Politike, është përballur edhe më herët me aktivitetin e Task-Forcës për zgjedhjet, një strukturë që u ngrit për herë të parë në zgjedhjet e përgjithshme politike të vitit 2017, por që në disa forma të tjera organizimi administrative është shfaqur edhe në zgjedhje të mëparshme politike dhe administrative. Megjithëse ka patur një veprimtari të dendur për kontrollin e burimeve shtetërore në fushatë, *Task-Forca* në dy zgjedhjet e kaluara nuk mori peshën e duhur në sytë e publikut si garantuese e standardeve të zgjedhjeve, për vetë faktin se ajo nuk mundi të parandalojë rastet e shumta të abuzimeve në këtë fushë.

ISP nëpërmjet deklaratave publike ka përshëndetur në vijimësi angazhimet e qeverisë për ngritjen e Task-Forcave ndër vite, duke e konsideruar këtë një praktikë të mirë dhe pozitive, sepse përmbush një prej detyrimeve për standarde formale dhe zgjedhje të ndershme. Megjithatë, referuar specifikave të zgjedhjeve të 25 Prillit 2021 dhe faktit që fushata zgjedhore ka disa kohë që ka filluar në mënyrë informale, pavarësisht afateve strikte ligjore, ISP vëren me shqetësim që ngritja e *Task-Forcës* qeveritare është sërish e vonuar ashtu si dhe në zgjedhjet e mëparshme.

ISP është shprehur edhe më herët se monitorimi i administratës dhe burimeve të saj nga Task Forca vetëm 30 apo 45 ditë, nuk përbën një mbikëqyrje të plotë dhe efektive për parandalimin e abuzimeve me burimet shtetërore në zgjedhje. Ndaj ndihet emergjente që kjo Task Forcë të ngrihet sa më shpejt të jetë e mundur.

Nga përvoja e vitit 2013, 2015, 2017 dhe 2019, ISP konstaton se nuk ka patur asnjë rast zyrtar kur denoncimet e Task Forcave të ndryshme, të kenë përfunduar në prokurori, të jenë hetuar dhe personat përgjegjës të jenë përballur me masat penale ligjore. As modeli i qeverisë me ministra teknikë nuk rezultoi efektiv në këtë drejtim para zgjedhjeve të vitit 2017. Për pasojë, Task-Forca e vitit 2021 duhet të kompozohet me qëllimin për të propozuar instrumente të besueshme se këtë herë shkelësit e ligjit do të përballen pa hezitim, duke shfrytëzuar mekanizma funksionale e të besueshëm të garancisë për zgjedhje të ndershme.

Për më tepër, Task Forca e re duhet të jetë e hapur që në përbërjen e saj të marrin pjesë aktivisht edhe institucione kushtetuese të pavarura si; Avokati i Popullit apo Kontrolli i Lartë i Shtetit, po ashtu edhe përfaqësues të shoqërisë civile. Modeli i kaluar i një Task-Force me

¹⁶ <https://www.osce.org/sq/odihr/elections/albania/424457?doenload=true>



përbërje vetëm nga pushteti ekzekutiv dhe me zyrtarë të tjerë që ishin produkt i vendimmarrjes të mazhorancës ose që përfaqësonin institucione qendrore të ekzekutivit¹⁷ mendojmë se do të jetë një sipërmarrje e padobishme për detyrimet që ka qeveria karshi respektimit të standardeve zgjedhore.

7. KAS DHE E DREJTA UNIVERSALE E ANKIMIT EFEKTIV

Në vendimet e KAS¹⁸ është vënë re se kur shqyrtohen rastet e ankimit të vendosjes së gjobave nga Komisioneri për Zgjedhjet, në diapozitivin e tyre ato adresojnë si organ të mëtejshëm për ankimin e vendimit të KAS, Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë. Për këtë qëndrim që mban në vendimet e tij, KAS, i referohet zbatimit të ligjit për mosmarrëveshjet administrative¹⁹. Në kompetencat lëndore të Gjykatës Administrative²⁰ parashikohet midis të tjerash se individët mund të bëjnë ankimim pranë kësaj gjykate vetëm ku janë kundravajtës dhe për raste të zëvendësimit të dënimit të tyre nga burgu me gjobë.

Në çdo rast tjetër, ligji i mësipërm parashikon një juridiksion të përgjithshëm të gjykatës administrative për të shqyrtuar çështje, lidhur me mosmarrëveshjet që lindin nga aktet administrative individuale, aktet nënligjore normative dhe kontratat administrative publike, të nxjerra gjatë ushtrimit të veprimtarisë administrative nga organi publik. Në çdo rast, afati për tu ankuar në gjykatë për këto pretendime është 45 ditë dhe afati ligjor për marrjen e një vendimi është 90 ditë. Në praktikën e përditshme të punës, për shkak të volumit të lartë dhe mbingarkesës, Gjykata Administrative përfundon shqyrtimin dhe dhënien e vendimit për një çështje brenda jo më pak se 6 muajve.

Kodi Zgjedhor²¹, ashtu sikundër edhe ligji i mësipërm për mosmarrëveshjet administrative janë të miratuara me 3/5 nga Kuvendi i Shqipërisë dhe gëzojnë valencë të njëjtë juridike, sepse i përkasin të njëjtës shkallë në hierarkinë e akteve. Por kur flitet për rëndësinë e tyre në zbatimin e fushave specifike konkrete, Kodi Zgjedhor ka një rëndësi më të madhe, pasi normon dhe trajton një fushë të posaçme të veprimtarisë shtetërore dhe publike.

Duke patur në konsideratë afatet dhe procedurat zgjedhore, neni 152 i Kodit Zgjedhor parashikon në mënyrë të veçantë se ankimi për të gjitha vendimet që KQZ-ja merr në periudhën, e cila fillon 48 orë pas dekretimit të zgjedhjeve të pjesshme ose të përgjithshme deri në përfundim të shqyrtimit administrativ të ankimeve zgjedhore ose të kalimit të afateve të ankimit për zgjedhje, bëhet brenda 5 ditëve nga shpallja e tyre në Kolegjin Zgjedhor pranë Gjykatës së Apelit. Për vendimet që KQZ-ja merr jashtë kësaj periudhe,

¹⁷ *Zv, Kryeministri, Ministri i Brendshëm, Ministri i Mbrojtjes, Ministri i Financave, Ministri i Arsimit, Ministri i Drejtësisë, Ministri për Marrëdhëniet me Parlamentin, Drejtori i Policisë së Shtetit, Drejtori i Pastrimit të Parave, Sekretari Përgjithshëm i KM dhe Drejtori i Departamentit të Administratës Publike.*

¹⁸ *Vendimi Nr.4 date 22.02.2021 KAS/KQZ*

¹⁹ *LIGJ Nr. 49/2012 PËR GJYKATAT ADMINISTRATIVE DHE GJYKIMIN E MOSMARRËVESHJEVE ADMINISTRATIVE*

²⁰ *Neni 7, pika (d) dhe (dh) i LIGJIT Nr. 49/2012 PËR GJYKATAT ADMINISTRATIVE DHE GJYKIMIN E MOSMARRËVESHJEVE ADMINISTRATIVE*

²¹ *Ligji 10019, datë 28.12.2008 Ndryshuar me ligjin nr. 74/2012, ligjin nr. 31/2015 dhe ligjin nr. 101/2020. KODI ZGJEDHOR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË*



afati i ankimit në Kolegjin Zgjedhor është 30 ditë. Sipas Nenit 157, Kolegji Zgjedhor gjykon dhe vendos për kërkesëpaditë brenda 10 ditëve nga depozitimi i kërkesëpadiës.

Nisur nga parashikimet ligjore të mësipërme, jemi të mendimit se KAS duhet të referojë çdo vendim të saj që ka lidhje me subjektet politike, kandidatët apo përfaqësuesit e institucioneve publike për ankim pranë Kolegjit Zgjedhor, i cili ka tagrin dhe posedon me ligj afate më të shkurtra për shqyrtim dhe dhënie vendimi. Kjo do të garantojë një mbarëvajtje më të mirë të administrimit zgjedhor dhe cilësisë së vendimmarrjes së organeve të KQZ-së, duke korrigjuar në kohë reale praktika të mundshme të gabuara të tyre. Gjithashtu, kjo do të garantojë edhe një ecuri pozitive dhe korrekte të sjelljes së subjekteve politike, kandidatëve dhe nëpunësve publikë gjatë fushatës elektorale, duke ju imponuar masa korrigjuese dhe ndëshkuese për veprimtari të ndaluara me ligj.

E drejta e ankimit efektiv, si një parim universal²² është një e drejtë themelore e njeriut dhe nënkupton të drejtën e individit për ankim, ekzistencën e një organi të caktuar për shqyrtimin e ankimit, pranimin e pakushtëzuar të ankimit për shqyrtim, afate të arsyeshme për shqyrtimin e tij, një shqyrtim objektiv, kontroll gjyqësor, si kontroll përfundimtar ndaj ankimit si dhe mundësinë e rehabilitimit të mundshëm si pasojë e pranimit eventual të ankimit.

Problematika që ka krijuar Kolegji Zgjedhor, duke shpallur moskompetencë të shqyrtimit të gjobave ndaj funksionarëve publik që kanë shkelur Kodin Zgjedhor ka krijuar një terren që nxit abuzimin elektorale, duke kultivuar klimë pandëshkueshmërie zgjedhore. Për këto arsye, ISP kërkon që këto mungesa të karakterit normativ dhe qëndrimet që mbahen nga Kolegji Zgjedhor, të korrigjohen duke hapur rrugë ushtrimit efektiv të ankimit dhe korrigjimit të shpejtë brenda afateve të arsyeshme që premtojnë korrigjimin në kohë të abuzimeve zgjedhore.

8. KAS DHE MUNGESA E AKTEVE TË BRENDSHME RREGULLATORE

Në kuadër të monitorimit të veprimtarisë administrative, të ngritjes dhe vënies në funksionim të KAS, ISP ka konstatuar se këtij organi i është miratuar me Vendimin Nr. 03 date 06.11.2021 nga Komisioni Rregullator, "*Rregullorja e Mënyrës së Funksionimit të Zhvillimit të Seancave të KAS*". ISP konstaton se ky dokument i miratuar, është një akt me natyrë tërësisht procedurale dhe mbulon vetëm veprimtarinë vendimmarrëse të KAS. Ndërkohë që për aspekte të tjera të organizimit dhe funksionimit të brendshëm të KAS, të së drejtës së informimit dhe kodit etik nuk figurojnë të jenë miratuar ende aktet përkatëse.

ISP konstaton gjithashtu se ka vonesa të ndjeshme në publikimin e procesverbaleve të mbledhjeve të KAS dhe të dokumentacionit të plotë të palëve (*denoncimi, komunikimet dhe vendimet zyrtare, etj*), shqetësim që i është paraqitur në takim online edhe Komisionerit Shtetëror. Këto vonesa duhet të jenë objekt jo vetëm i monitorimit të Komisionerit, por edhe të përfshirjes në një rregullore të brendshme të afateve për të patur një respektim më rigoroz të tyre në raport me publikun, grupet e interesit dhe palët e interesuara.

²² Neni 13 i Konventës Evropiane të të Drejtave dhe Lirive të Këshillit të Evropës



Lidhur me respektimin e parimit të transparencës dhe llogaridhënies, ISP vëren se KAS duhet të jetë më i hapur dhe i përgjegjshëm, duke ofruar mundësi palëve dhe subjekteve të tjera të interesuara për të komunikuar nëpërmjet takimeve apo konferencave informuese, lidhur me natyrën dhe elementë të vendimmarrjes për çdo rast konkret. Për këtë qëllim KAS duhet të miratojë një program konkret të transparencës dhe duhet të marrë masa për hapjen e urave të komunikimit dhe raportimit të shpeshtë me publikun.

Ndërkohë, lidhur me aspekte të tjera të rëndësishme të respektimit të parimeve kushtetuese dhe ligjore gjatë vendimmarrjes së tij, KAS dhe Komisioneri duhet të propozojnë fillimin e hartimit të një rregulloreje të veçantë për parandalimin e konfliktit të interesit gjatë trajtimit të kërkesave ankimore. Këto rregulla do të shmangin dhe qartësojnë edhe raste si ai i relatorit të KAS, Z. Bele, i cili duke qenë fillimisht i zgjedhur si anëtar i Këshillit Bashkiak Tiranë, pranoi të merrte më vonë pas dorëheqjes nga ai funksion, rolin e relatorit për një ankesë që kishte si palë të paditur Kryetarin e Bashkisë Tiranë Z. Erjon Veliaj.





ZBIRSHIET PËR KUVENDIN
E SHQIPËRIË 2009

© 2010