

RAPORT MBI MONITORIMIN DHE ANALIZËN E VENDIMEVE TË KAS

Raporti IV

Maj 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

RAPORT MBI MONITORIMIN DHE ANALIZËN E VENDIMEVE TË KAS

Raporti IV

Maj 2021



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, ISP

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



GJETJET KRYESORE

- ***KAS nuk heton vepra penale dhe nuk kërkon prova që të vërtetojë se ka ndodhur një vepër penale e pretenduar nga subjektet zgjedhore ankimuese;***
- ***KAS nuk kërkon informacione tek institucione publike që nuk janë provë e drejtpërdrejtë për procesin;***
- ***KAS nuk investohet për çështje që duhet të ishin ngritur si kundravajtje administrative pranë Komisionerit Shtetëror;***
- ***KAS nuk ka gjetur ndikim në zgjedhje në akuzat e referuara nga subjektet ankimore;***
- ***KAS shqyrton paligjshmëri dhe parregullsi, por kur këto të fundit kanë qenë të tilla që mund të ndikonin në rezultatin e zgjedhjeve sipas qarqeve;***
- ***KAS nuk është kompetent për të shqyrtuar kushtetueshmërinë dhe ligjshmërinë e akteve ligjore;***
- ***KAS vijon të jetë e ndarë në vendimmarrje të mprehta me impakt politik midis të dy grupimeve rivale politike;***
- ***KAS ka të drejte por jo detyrim sipas ligjit, kur e shikon të arsyeshme, të administrojë dhe kërkojë prova me iniciativën e tij;***
- ***KAS mban një qëndrim të unifikuar mbi çdo pretendim të ngritur me natyrë të njëjtë apo të ngjashme në të gjitha kërkesat ankimore;***
- ***KAS arsyeton në mënyrë shteruese të gjitha kërkesat ankimore të subjekteve.***



Hyrje

ISP ka monitoruar¹ përmbajtjen e katër vendimeve² të Komisionit të Ankesave dhe Sanksioneve, të cilat kanë patur kryesisht si objekt të përbashkët kundërshtimin e miratimit nga Komisioneri Shtetëror të tabelës përmbledhëse të zonave zgjedhore në Qarkun Shkodër, Vlorë, Berat dhe Gjirokastrë, pavlefshmërinë e zgjedhjeve të zhvilluara në datën 25.04.2021 në këto zona zgjedhore, si dhe në disa raste rinumërimin e disa qendrave të votimit. Kërkesat ankimore kanë patur si kërkues kryesor subjektin politik që udhëheq aleancën e partive opozitare të kryesuar nga Partia Demokratike dhe Partia Lëvizja Socialiste për Integrim.

Në të gjitha kërkesat ankimore të mësipërme, Partia Demokratike në dallim nga Lëvizja Socialiste për Integrim³, ka kërkuar vetëm pavlefshmërinë e përgjithshme të zgjedhjeve, duke argumentuar se në të gjitha zonat zgjedhore të ankimuar është cënuar procesi zgjedhor në një masë të tillë që ndikoi drejtpërdrejt në ndarjen e mandateve. Këtë pretendim e ka mbështetur edhe Lëvizja Socialiste për Integrim.

Partia Demokratike referon në mënyrë identike në çdo kërkesë ankimore të paraqitur se gjatë periudhës mars-prill 2021, ajo ka depozituar 50 kallëzime penale në Prokurorinë e Posaçme SPAK dhe 130 kallëzime në prokuroritë e rretheve, të cilat kanë të bëjnë me vepra penale të tilla si "Shpërdorim detyre", "Korrupsion aktiv në zgjedhje", "Përdorim i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore", etj.

Gjithashtu, sipas PD, janë konstatuar raste të blerjes së votës nëpërmjet dhënies së bonuseve dhe përfitimeve të tjera nga disa figura të larta të Partisë Socialiste, duke shpërndarë dhurata për kategori njerëzish me qëllime elektorale, duke dhënë kredi me kushte lehtësuese, duke caktuar dhënien e një shpërblimi fundviti për mjekët dhe punonjësit e Policisë së Shtetit, duke ndryshuar strukturën dhe nivelin e pagave për punonjësit e stafit mjekësor, punonjësit e tjerë me arsim të lartë, etj.

Po ashtu, PD deklaroi se janë përdorur në mënyrë të paligjshme burimet shtetërore për devijimin e vullnetit të zgjedhësve. Nën presion të vazhdueshëm për të mbështetur kandidatët socialistë, në të kundërt mund të shkarkoheshin nga detyra. Nga viti 2017 e në vijim, PD pretendon se Qeveria ka nxjerrë 28 vendime duke shtuar numrin e punësimeve në strukturat e qeverisjes qendrore me 16645 pozicione të reja, për përfitim politik, duke devijuar vullnetin e zgjedhësve dhe Ministria e Financave, për periudhën janar-prill 2021 ka paguar 20 milionë euro më shumë për paga krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit 2020.

Me qëllim ndikimin në shtresat vulnerabël, bazuar në të dhënat zyrtare të Ministrisë së Financave, PD deklaroi se Qeveria ka paguar për ndihmën ekonomike për familjet në nevojë 313,763,706 lekë më shumë për periudhën janar-prill 2021, krahasuar me të njëjtën

¹ 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.

² Data: 25 Maj 2021 Vendim Nr: 89; Data: 21 Maj 2021 Vendim Nr: 88; Data: 20 Maj 2021 Vendim Nr: 87; Data: 19 Maj 2021 Nr: 86

³ LSI ka kërkuar në Qarkun Berat, rinumërim të kutive në disa qendra votimi.



periudhë të vitit 2020 dhe deputetë të ndryshëm të Partisë Socialiste shpërndanë leje legalizimi në kundërshtim me përcaktimin e Kodit Zgjedhor dhe Vendimit Nr. 9/2020 të Komisionit Rregullator të KQZ-së.

PD denoncoi në kërkesat ankimore të mësipërme se në datën 11 prill 2021, media publikoi një bazë të dhënash të 910.000 zgjedhësve që përdorte Partia Socialiste në Tiranë, duke bërë publike të dhëna personale si numri i ID, vendi i banimit, numri i telefonit dhe bindja politike e shprehur në zgjedhjet e kaluara dhe projeksionet për zgjedhjet e 2021. Këto të dhëna janë marrë nga të dhëna shtetërore që qytetarët i kanë vënë në dispozicion në portalin e-albania për të marrë shërbime gjatë pandemisë, apo në institucione të tjera shtetërore për të marrë shërbime nga administrata. Në 17 prill 2021, Kryeministri Edi Rama gjatë një takimi elektorale në qytetin e Durrësit, falënderoi patronazhistët për punën e bërë. Fakti që vetë Kryeministri e pranoi këtë fenomen dhe e normalizoi atë përmes falënderimeve, tregon sipas PD, se databaza të njëjta me ato të publikuara kanë ekzistuar në të gjithë RSH, duke përfshirë edhe qarqet e ankimuara. Skandali me të dhënat personale u evidentua edhe në Raportin paraprak të OSBE/ODIHR.

PD denoncon se Komiteti Teknik i Ekspertëve pranë Ministrisë së Shëndetësisë, vetëm 1 javë para zgjedhjeve, nxori një vendim që detyronte emigrantët që vinin nga Greqia apo Maqedonia e Veriut të karantinoeshin detyrimisht për një periudhë 2-javore. Ky vendim pengonte efektivisht mbi 500 mijë emigrantë shqiptarë që jetojnë në Greqi për të ushtruar të drejtën e votës, në mënyrë diskriminuese. Po ashtu, sipas PD, zgjedhësit që ishin infektuar me COVID-19 dhe që ndodheshin në karantinë, qenë të detyruar të respektonin rregullat e izolimit, duke çuar de facto në mohimin e të drejtës së tyre për të votuar. Sipas Ministrisë së Shëndetësisë, numri i personave të infektuar në ditën e zgjedhjeve ishte 23.000. Kjo praktikë sipas PD binte ndesh me dispozitat për të drejtat e votimit dhe barazinë e votës të parashikuar në nenin 45 të Kushtetutës dhe në paragrafin 7.2 të Dokumentit të Kopenhagenit.

Argument tjetër për pavlefshmërinë e procesit zgjedhor sipas Partisë Demokratike ishin edhe ndryshimet e njëanshme të Kodit Zgjedhor nga Partia Socialiste, duke shkelur marrëveshjen konsensuale, e cila u evidentua si problematikë edhe nga Misioni i OSBE/ODIHR. PD pretendon se si pasojë e këtyre ndryshimeve, ligji diskriminon kandidatët gjatë procesit zgjedhor, duke u lejuar vetëm kryetarëve të partive, por asnjë kandidat tjetër, që të kandidojnë deri në katër zona zgjedhore, ndërkohë që kandidatët e tjerë mund të kandidojnë vetëm në një zonë, gjë që përbën shkelje të së drejtës së kandidimit në kushte të barabarta.

Në kërkesat ankimore, PD ngriti gjithashtu pretendimin se numri i votave të pavlefshme ishte 83.026, ose 5% e numrit total të votuesve dhe ky fakt është ndikuar nga përmbajtja e fletës së votimit me numra dhe jo me emrat e kandidatëve, duke krijuar konfuzion ditën e zgjedhjeve.



ANALIZA JURIDIKE E VENDIMEVE TË KAS

Në analizën juridike të pretendimeve dhe kërkesave ankimore, Komisioni i Ankesave dhe Sanksioneve pranë KQZ, ka mbajtur qëndrim të njëjtë dhe të unifikuar në përmbajtje (jo në mënyrë unanime) në të katër vendimet e mësipërme, duke dhënë arsyetimet e tij. Arsyetimi i vendimeve të KAS ka qenë shterues për të gjitha pretendimet e ngritura dhe i është nënshtruar një procedure shqyrtimi të rregullt dhe konform ligjit.

KAS vëren se në pretendimet e ngritura nga Partia Demokratike ka akuza për një seri shkeljesh dhe parregullsish të supozuara ose të provuara të cilat kanë degraduar zgjedhjet në atë masë, sa që rezultati i tyre është jolegjitim dhe zgjedhjet duhet të shpallen të pavlefshme në të gjithë zonën zgjedhore.

Sipas pohimit të përfaqësuesve të PD, pretendimi do mund të provohej kryesisht nga rezultatet e kerkimit të tij drejtuar institucioneve, i cili u rrëzua nga KAS-i. KAS argumentoi se PD nuk ka pasur në dispozicion, nuk ka pasur dijeni dhe nuk mund të parashikonte përfundimet që mund të dilnin nga prova, të cilat nuk ekzistonin në momentin e ngritjes së pretendimit. Sipas KAS, pretendimi i ngritur kryesisht mbi hipoteza është një pretendim kryesisht i pa mbështetur në prova.

Për KAS-in rezultonte i mbështetur në prova pretendimi i PD se Këshilli Ministrave kishte nxjerrë vendime në kapërcim të ndalimeve zgjedhore e parashikuar nga pika 4 e nenit 91 të KZ. Neni 172 i KZ e trajton këtë rast si kundërvajtje administrative, por trajtimi i tij nuk mund të bëhej kryesisht nga KAS-i, ndërkohë që rezultonte e provuar se PD nuk e kishte vënë në lëvizje KQZ-në për këtë çështje.

PËR KAS-IN REZULTOI I PAMBËSHTETUR NË LIGJ PRETENDIMI SE PËRBËJNË SHKELJE:

- Nxjerrja e urdhrit nr. 219, datë 19.04.2021 të Ministrit të Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale "Për karantinimin e personave që vijnë në Republikën e Shqipërisë nga Republika e Maqedonisë së Veriut dhe Greqia" dhe mohimi, për këtë shkak, i të drejtës së emigrantëve për të votuar;
- Moskrijimi i kushteve për të votuar për personat e sëmurë me Covid-19;
- Miratimi nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, pa pëlqimin e subjektit ankues, i ligjit nr. 115/2020 "Për disa ndryshime në ligjin nr.8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar" dhe i ligjit nr. 118/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10019, datë 29.12.2008, "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar";
- Numri i lartë i votave të pavlefshme për zonën zgjedhore;
- E drejta e kryetarëve të subjekteve zgjedhore për të kandiduar në më shumë se një zonë zgjedhore;



- Kryerja e punëve apo investimeve publike gjatë fushatës zgjedhore;
- Dhënia e lejeve të legalizimit gjatë fushatës zgjedhore.

PËR KAS-IN REZULTOI I PAMBËSHTETUR NË PROVA PRETENDIMI SE:

- Të ketë pasur blerje të votës, dhënie të ndihmave, dhënie ose premtim për dhënien e përfitime nga skemat shtetërore, presion ose kanosje mbi zgjedhësit në rastet e kallëzuaras penalisht për këtë shkak;
- Lejet e legalizimit që identifikohen në kallëzimet penale të jenë dhënë nga autoritetet kompetente në këmbim të premtimit për të votuar Partinë Socialiste;
- Punësimet e identifikuaras të jenë kryer kundrejt premtimit për të votuar Partinë Socialiste, të jenë kryer në periudhën e fushatës zgjedhore, në mungesën e shkaqeve të përligjura apo të emergjencave;
- Publikimi i të dhënave personale të zgjedhësve (skandali i patronazhistëve) të ketë ndikuar në intimidimin e zgjedhësve për të marrë pjesë në votim, apo në detyrimin e tyre për të votuar në një mënyrë të caktuar;
- Numri i lartë i votave të pavlefshme të ketë lidhje me mënyrën e kompozimit të fletës së votimit.

PËR KAS-IN REZULTOI E PROVUAR SE:

- Publikimi i të dhënave personale të zgjedhësve (skandali i patronazhistëve) nuk ka ndikuar në uljen e pjesëmarrjes së zgjedhësve në votim;
- Lëshimi i lejeve të legalizimit nuk ka ndikuar në rezultatin e votimit.

KAS deklaroi se shqyrtimi administrativ i kryer nga ana e tij, evidentoi raste shkeljesh të detyrimeve ligjore, të cilat formojnë kundërvajtje administrative, por shkeljet e evidentuara nuk provohet të kenë pasur ndikim në pjesëmarrjen e zgjedhësve në votim, në ushtrimin e lirë dhe të pandikuar të së drejtës së tyre apo në tjetërsimin e vullnetit. Ato nuk formojnë sipas KAS "shkelje që çënojnë rëndë procesin zgjedhor" dhe as "shkelje që mund të ketë ndikuar në ndarjen e mandateve në zonën zgjedhore", për pasojë nuk mund të shërbejnë si shkak për të shpallur zgjedhjet të pavlefshme në një ose më shumë qendra votimi.

KAS deklaroi se çdo shkelje e pretenduar dhe që nuk mund të provohet se ka ndodhur ose se ka pasur ndikim mbi zgjedhjet në formën e pengimit të zgjedhësve për të marrë pjesë në votim, detyrimin të tyre për të votuar në një mënyrë të caktuar apo në formën e tjetërsimit të votës nuk mund të shërbejë si shkak për të kërkuar pavlefshmërinë e zgjedhjeve në një apo më shumë qendra votimit.



VLERËSIMI LIDHUR ME KRITERET PROCEDURIALE

Lidhur me kërkesat procedurale të ngritura gjatë fazës së shqyrtimit të kërkesave ankimore të mësipërme, ku kërkohej nga subjektet politike investimi *ex officio* i KAS në sigurimin e dokumenteve nga institucione të tjera publike, që mund të përbënin prova për procesin, ky i fundit deklaroi se:

Palët gëzojnë të drejta të plota procedurale për të aksesuar provat jo vetëm sipas Kodit Zgjedhor, por edhe të ligjit për të drejtën e informimit apo të ligjit për avokatinë. Kjo është arsyeja që Kodi vënien në lëvizje të KQZ-së për "marrjen e provave për të vërtetuar faktet" (shkronja "c" e pikës 1 të nenit 136) e kushtëzon me pamundësinë e palës (për shkaqe bindëse) për t'i siguruar vetë dhe paraprakisht ato. Jo çdo kërkim i palëve në procedurën ankimore në KAS mund të mbështetet në të drejtat (e palës) dhe privilegjet (e anëtarëve të veçantë) që akordon neni 136 i Kodit Zgjedhor.

KAS argumentoi se që kërkitimi të merret në konsideratë apo të respektohet duhet që ai të plotësojë kushtet ligjore të të qenit "provë". Neni 136 i Kodit Zgjedhor përcakton se "llojet e provave përcaktohen në Kodin e Procedurës Civile" (shkronja "b" e pikës 1). Kodi i Procedurës civile përcakton se provat janë thëniet e dëshmitarëve (Kreu VII), shkresat (Kreu VIII), pohimet e palëve (Kreu IX), këqyrja e personave, sendeve, këqyrja në vend dhe eksperimentimi (Kreu X). Shkresat, të cilat meritojnë vëmendje nga këndvështrimi i çështjes objekt shqyrtimi paraqiten si shkresa (nenet 246-252), akte zyrtare (nenet 253-257), shkresa të thjeshta dhe shkresa private (nenet 258-263).

KAS argumentoi se Pika 1 e nenit 86 të Kodit të Procedurave Administrative përcakton se "kur një provë, nga e cila varet zgjidhja e çështjes ose që ndikon në sqarimin e saj, ka rrezik të zhdukjet ose të vështirësohet ose bëhet e pamundur marrja e saj, organi publik, kryesisht apo me kërkesën e justifikuar të palës, mund të vendosë marrjen më parë të kësaj prove (sigurimi i provës)". Sigurimi i provës është një veprim procedural i ndryshëm nga marrja e saj. Sigurimi i provës kushtëzohet nga emergjenca, nga rëndësia e provës dhe nga nevoja për të mbrojtur provën nga zhdukja ose pamundësia permanente për akses.

KAS sqaroi se Kodi Zgjedhor e njeh sigurimin e provës si veprim procedural në nenin 167/2 të tij. Ky nen lejon këqyrjen e mëpasshme të fletëve të votimit dhe të materialit zgjedhor për të verifikuar rregullsinë dhe saktësinë e veprimtarisë së administratës zgjedhore përgjatë administrimit të procesit dhe vlerësimin e numërimit të votave. Por në rastin e pretenduar nga subjektet ankimore, nuk është kërkuar një kërkesë specifike sipas këtyre kriterëve të sipërpërmendura.

KAS deklaroi se asnjëri prej 19 kërtimeve nuk bën pjesë në llojet e provave që përcakton Kodi i Procedurës Civile, ndaj dhe sipas tij, kërkitimi nga institucionet shtetërore i informacioneve që nuk ekzistojnë, por që duhet të prodhohen prej tyre del jashtë tagrave që i njeh KAS-it pika 1 dhe pika 2 e nenit 137 të Kodit Zgjedhor për të kërkuar për provë.

Subjekti ankues PD, i pyetur nga KAS-i, nuk referoi tek asnjë dokument zyrtar i këtyre institucioneve ku mund të gjendeshin informacionet e kërkuara, pavarësisht se është në detyrimin e tij të identifikojë provën dhe të tregojë se ku ndodhet ajo (neni 126, pika 1



shkronja "dh" Kodi Zgjedhor), sikurse pranoi se nuk kishte dijeni nëse informacionet e kërkuara ekzistonin apo jo.

VLERËSIMI LIDHUR ME ARGUMENTET MBI REFORMËN ZGJEDHORE

Lidhur me pretendimin se ndryshimet e Kodit Zgjedhor janë kryer pa konsensus politik dhe kanë çenuar për pasojë procesin zgjedhor, KAS argumentoi se kuadri ligjor i zgjedhjeve, me Kodin Zgjedhor, aktet nënligjore dhe aktet e tjera zbatuese në fuqi, është premisa e procesit zgjedhor. "Kodi Zgjedhor shërben si një bazë e përshtatshme për zhvillimin e zgjedhjeve demokratike", konstatoi misioni vëzhgues i OSBE/ODIHR-it në deklaratën e tij për gjetjet dhe konkluzionet paraprake për zgjedhjet e 25 prillit 2021 dhe si e tillë, sipas KAS, në asnjë rrethanë ky kuadër nuk mund të shërbejë si shkak për të kërkuar pavlefshmërinë e zgjedhjeve.

KAS deklaroi gjithashtu se aktet nënligjore dhe aktet zbatuese kontestohen veçmas, sipas rastit, me mjetet e ankimit administrativ dhe gjyqësor, por kur ato janë në fuqi, ato respektohen. Në këtë kuadër, e drejta e kryetarëve të subjekteve zgjedhore për të kandiduar deri në katër zona zgjedhore është e drejtë ligjore e tyre.

Po ashtu edhe kompozimi i fletës së votimit është bërë mbi bazën e ligjit, aktit nënligjor të Komisionit Rregullator dhe vendimit përkatës të Kolegjit Zgjedhor Gjyqësor dhe ai nuk mund të atakohet vetëm se ka indicie se mund të këtë shkaktuar çoroditje tek zgjedhësit dhe për pasojë pavlefshmëri të lartë të fletëve të votimit. Fleta e votimit sipas KAS është e rregullt dhe e ligjshme, ndaj respektimi i këtyre akteve i bën zgjedhjet të rregullta dhe të ligjshme dhe kurrsesi të pavlefshme.

Lidhur me pretendimin e subjekteve politike ankimuese për vepra penale të hamendësuara gjatë procesit zgjedhor, KAS argumentoi se hetimi i veprave penale zgjedhore është ekskluzivitet i organeve të prokurorisë. Ai nuk pezullon shqyrtimin administrativ të ankimeve zgjedhore, por KAS-i nuk mund të paragjykojë, as të ndikojë rezultatet e hetimit penal përgjatë shqyrtimit të vet administrativ. Kallëzimet penale nuk provojnë ekzistencën e një ngjarje kriminale. Ato janë vetëm mjet ligjor për të vënë në lëvizje një hetim. Ekzistencën e një ngjarje kriminale e provon ligjërisht vetëm organi i hetimit dhe e konfirmon ligjërisht vetëm organi gjyqësor. KAS-i nuk mund as të provojë, as të konfirmojë ekzistencën e një ngjarje kriminale. KAS-i mund të marrë në shqyrtim ngjarje dhe fakte juridike, të cilat janë gjithashtu pjesë e lëndës së një hetimi penal, por mund t'i shqyrtojë ato vetëm për aq sa i nevojitet procedurës së shqyrtimit administrativ dhe vetëm nga këndvështrimi i legjislacionit zgjedhor.



