

KEQPËRDORIMI I BURIMEVE SHTETËRORE NË ZGJEDHJET VENDORE 2023



SFIDAT E PËRMIRËSIMIT TË MEKANIZMIT TË HETIMIT ADMINISTRATIV TË KQZ

TETOR 2023

QENDRESA
QYTETARE



NDI
NATIONAL
DEMOCRATIC
INSTITUTE

UKaid
From the British people



British Embassy
Tirana

Shënime mbi autorësinë

Ky publikim është përgatitur nga Qëndresa Qytetare (QQ) në partneritet me Institutin Demokratik Amerikan (NDI Albania). QQ angazhoi ekspertë të njohur vendas dhe ndërkombëtarë me kontribut të lartë në fushën e zgjedhjeve si z. Daniel Adamson, Drejtues i Zyrës së Monitorimit dhe Hetimit në Komisionin Zgjedhor të Mbretërisë së Bashkuar. Gjejmë rastin të falenderojmë Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) për bashkëpunimin dhe shkëmbimin në kohë të informacioneve të cilat u përdorën në këtë analizë.

Ky publikim u mundësua nga Ambasada Britanike në Tiranë dhe mendimet e shprehura në këtë material janë ato të autorëve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e donatorit.

Rreth Qëndresës Qytetare

Qëndresa Qytetare është një organizatë joqeveritare e fokusuar tek fuqizimi i rolit të qytetarëve në proceset demokratike të vendit. Në tre zgjedhjet e fundit të zhvilluara në Shqipëri, Qëndresa Qytetare ka monitoruar përdorimin e burimeve publike nga subjektet garuese dhe ka nxitur përdorimin e mekanizmit të denoncimeve nga qytetarët në rastet e shkeljeve të kodit zgjedhor. Kontributi i Qëndresës Qytetare në proceset zgjedhore shtrihet edhe në rolin e saj edukues ndaj votuesve të rinj nëpërmjet fushatave ndërgjegjësuese për të ushtruar të drejtën e votës dhe për të identifikuar kandidatët me integritet në zgjedhje.

E drejta e autorit © 2023 Qëndresa Qytetare

Të gjitha të drejtat e rezervuara



Përmbledhje Ekzekutive

1. Qëndresa Qytetare nëpërmjet këtij raporti, i cili analizon funksionimin e mekanizmit raportues, monitorues dhe mbikëqyrës për financimin e fushatës së subjekteve zgjedhore dhe vendimmarrjen përkatëse të organeve drejtuese të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ), synon të kontribuojë në përmirësimin e praktikës e kryerjes së hetimeve administrative dhe sansionimit nga KQZ.
2. Nisur nga analiza e denoncimeve për keqpërdorim të burimeve publike, praktikave më të mira ndërkombëtare dhe veprimtarisë së organeve kompetente për shqyrtimin e tyre, Qëndresa Qytetare synon të ndihmojë reformën zgjedhore përpara zgjedhjeve parlamentare të vitit 2025 me rekomandime për ndryshime në legjislacionin zgjedhor dhe praktikat administrative të ndjekura nga KQZ.

Ndryshimet e Kodit Zgjedhor ne vitin 2020

3. Me synim për të rritur transparencën dhe mbikëqyrjen financiare të partive politike dhe kandidatëve në zgjedhje, Kodi Zgjedhor parashikoi për herë të parë raportimin në KQZ të veprimtarive me karakter publik të institucioneve publike¹ dhe portalin² për denoncimet në lidhje me financimin.
4. Fushata zgjedhore në institucionet publike është e ndaluar. Me qëllim kufizimin e mundësisë për përdorim të burimeve njerëzore të administratës publike, Kodi Zgjedhor dhe Ligji “Për nëpunësin civil”, ndalojnë pjesëmarrjen e nëpunësve civilë në veprimtari politike/elektorale gjatë orarit zyrtar të punës. Duke filluar nga katër muaj përpara ditës së zgjedhjeve dhe deri në formimin e qeverisë së re, institucionet publike nuk mund të nxjerrin akte ligjore dhe nënligjore që parashikojnë përfitime për kategori të caktuara të popullsisë³.

¹ Neni 92, i Kodit Zgjedhor “ Institucionet publike, qendrore dhe vendore, si dhe agjencitë dhe/ose ndërmarrjet shtetërore, janë të detyruara të raportojnë në KQZ të gjitha veprimtaritë me karakter publik që planifikojnë të zhvillojnë në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri ditën e zgjedhjeve....”

² Neni 92/5 . “KQZ-ja krijon dhe mirëmban portalin në internet, me akses të lirë, për të denoncuar prej kujtdo shkeljet e mundshme të këtij ligji nga subjektet zgjedhore dhe kandidatët në lidhje me financimin e fushatës....”

³ Neni 91 i Kodit Zgjedhor.



5. KQZ-ja ka kompetencën të shqyrtojë të gjitha veprimtaritë e institucioneve publike për të identifikuar abuzimin e mundshëm të burimeve publike dhe të ndalojë veprimtaritë që nuk janë në përputhje me ligjin. Për të monitoruar përmbushjen nga subjektet zgjedhore të detyrimeve në lidhje me financimin e fushatës dhe detyrimeve të tjera, KQZ jo më vonë se gjashtë muaj përpara datës së zgjedhjeve duhet të emërojë monitorues të cilët duhet të dorëzojnë raporte periodike por edhe raportime të menjëhershme për shkelje të kodit zgjedhor pranë KQZ-së.

Zbatimi i nenit 91 dhe 92 të Kodit Zgjedhor në zgjedhjet lokale të 14 majit 2023

6. Në datën 13 janar 2023 filloi zbatimi i detyrimeve për institucionet publike për të raportuar në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve për zgjedhjet e 14 majit mbi veprimtaritë e tyre për periudhën 4 muaj përpara datës së zgjedhjeve deri në ditën e zgjedhjeve dhe njëkohësisht detyra e monitoruesve të KQZ-së.
7. Në zbatim të nenit 92 të Kodit Zgjedhor, 147 institucione publike raportuan 3811 veprimtari. Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve (KSHZ) ka ndaluar 37 veprimtari për shkelje të afatit të raportimit ose pjesëmarrje të përfaqësuesve politikë dhe nisi hetim administrativ për shkelje të afatit të raportimit gjatë kësaj periudhe për 516 veprimtari. KQZ pushoi hetimin administrativ për 496 veprimtari dhe kreu hetim administrativ për vetëm 20 veprimtari. Për këto 20 veprimtari, Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve propozoi pranë Komisionit të Ankimimeve dhe Sanksioneve (KAS), vendosjen e sanksioneve administrative⁴. Për 18 veprimtari, KAS pranoi propozimin e Komisionerit dhe vendosi sanksion ndaj personave përgjegjës. Për 2 veprimtari⁵ publike, KAS në përfundim të shqyrtimit administrativ, vendosi rrëzimin e propozimit të Komisionerit.
8. Numri i lartë i raportimeve tregoi se organet publike në 4 mujorin para datës së zgjedhjeve, kanë pasur një nivel më të lartë ndërgjegjësimi publik në raport em zgjedhjet paraardhëse. Këto veprimtari publike

⁴ 8 veprimtari të Bashkisë Durrës, 7 veprimtari të Bashkisë Berat, 3 veprimtari të Bashkisë Roskovec dhe 2 veprimtari të Bashkisë Fier.

⁵ Veprimtari të Bashkisë Durrës



janë promovuar, më së shumti në rrjetet sociale zyrtare të institucionit apo titullarit, ministër dhe kryetar bashkie, por edhe në media.

- 9. Shoqëria civile** në zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore, maj 2023, luajti një rol aktiv duke denoncuar 345 veprimtari të institucioneve publike, si dhe sjellje të subjekteve zgjedhore, kandidatëve apo partive politike, në kundërshtim me dispozitat e Kodit Zgjedhor. **Subjektet zgjedhore** denoncuan 89 raste në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, kryesisht në lidhje me përdorimin e burimeve publike në fushatë dhe afishim të materialeve propagandistike në kundërshtim me ligjin. Ndërkohë, **120 monitoruesit e KQZ** denoncuan vetëm 8 raste të shkeljes së Kodit Zgjedhor.

Llojet e shkeljeve të Kodit Zgjedhor

- 10.** Nga monitorimi i periudhës **4 muaj përpara zgjedhjeve** dhe veprimtarive të institucioneve publike, nga shoqëria civile, subjektet zgjedhore dhe monitoruesit e KQZ-së, rezulton se subjektet zgjedhore, institucionet publike dhe funksionarë publikë janë në shkelje në mënyrë të përsëritur të neneve 79, 91 dhe 92 të Kodit Zgjedhor.
- 11. Keqpërdorimi i burimeve publike** rezultoi se është denoncuar në disa drejtime si përdorim për qëllime të fushatës të objekteve publike, të burimeve njerëzore, dhe më së shumti përdorim të faqeve zyrtare të internetit dhe rrjeteve sociale zyrtare të institucioneve publike dhe të titullarëve të tyre në funksion të propagandës për kandidatë të caktuar apo parti politike dhe nxjerrja e akteve nënligjore për përfitime për kategori të caktuara të popullsisë.

Vendimet e Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve

- 12.** Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve ka përfunduar hetimin administrativ për 386 veprimtari dhe ka vendosur ti propozojë KAS sanksion administrativ me gjobë për 35 veprimtari publike, kryesisht për keqpërdorim të burimeve publike në fushatë, kryerje të veprimtarive “të ndaluara nga KQZ-ja” dhe mosraportim në ndërfaqen e KQZ nga institucionet publike apo subjektet zgjedhore.



- 13.** Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve ka interpretuar në disa raste kufizimet dhe ndalesat e parashikuara në dispozitat e Kodit Zgjedhor, referuar nenit 79, 91 dhe 92, dhe aktet nënligjore të KQZ-së, për afishimin e materialeve propagandistike, përdorimin e burimeve publike në zgjedhje, përfshirë objektet publike dhe burimet njerëzore, në funksion të edukimit të subjekteve, nëpërmjet paralajmërimit me tërheqje vëmendje, dhe jo ndëshkimit nëpërmjet sanksionit administrativ. KSHZ, në disa raste, mosraportimin e veprimtarive publike në ndërfaqen e KQZ-së e ka argumentar si gabim njerëzor.
- 14.** Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve, **parashikimet e nenit 91, pika 4 të Kodit Zgjedhor** për ndalimin e propozimit, miratimit ose nxjerrjes së akteve ligjore ose nënligjore, të cilat parashikojnë dhënien e përfitimeve për kategori të caktuara të popullsisë, të tilla si aktet që parashikojnë rritjen e pagave, pensioneve, mbështetjes ekonomike apo sociale, katër muaj para datës së zgjedhjeve deri në formimin e qeverisë së re, pas zgjedhjeve, **i interpretoi si të pazbatueshme për zgjedhjet e Organeve të Qeverisjes Vendore.**

Vendimet dhe qëndrimet e Komisionit të Ankimimeve dhe Sanksioneve (KAS) në zgjedhjet 14 maj 2023

- 15.** Sipas Komisionit të Ankimimeve dhe Sanksioneve (KAS), veprimtaria ka karakter të qartë politik/elektoral kur zhvillohet me qëllime promovuese jo vetëm të një investimi të kryer, por edhe të politikave qeveritare në një fushë të caktuar. Veprimtaria e denoncuar është veprimtari në shërbim dhe mbështetje të një subjekti politik kur ka pjesëmarrës funksionarë të lartë të një partie. Veprimtaria e denoncuar është veprimtari publike nëse është zhvilluar në mjedise publike, si mund të jenë spitalet, shkollat apo zhvillohet në prezencë të medias dhe publikut.
- 16.** Sipas KAS, **përdorimi i burimeve njerëzore** në zgjedhje, konsiderohet përdorim i burimeve publike vetëm në rast se provohet se pjesëmarrja e punonjësve ka qenë e detyruar, edhe kur veprimtaritë janë me karakter politik/elektoral dhe janë zhvilluar gjatë orarit zyrtar të punës.
- 17.** Për të përkufizuar periudhën e ndalimit të veprimtarive, KAS, ka interpretuar nenin 91, të Kodit Zgjedhor. Pika 1 e nenit 91 të Kodit Zgjedhor përcakton se “nuk mund të përdoren ose të vihen në



mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve **në zgjedhje** burime të organeve apo enteve publike në nivel qendror ose vendor, apo çdo lloj enti tjetër ku shteti zotëron kapitale apo kuota ose/dhe emëron shumicën e organit mbikëqyrës apo organit administrues të entit, pavarësisht nga burimi i kapitalit ose pronësia”. KAS, periudhën kur vepron ndalimi sipas pikës 1 të nenit 91, të Kodit Zgjedhor e parashikon te fjala “zgjedhje” dhe për këtë qëllim për sa kohë Kodi Zgjedhor dhe aktet nënligjore të KQZ-së nuk parashikojnë një periudhë të saktë kur vepron ndalimi, vlerëson se kjo periudhë duhet të kufizohet me **periudhën e fushatës zgjedhore**. Kodi përcakton periudhën e fushatës zgjedhore, si një periudhë që zgjat nga 30 ditë para datës së zgjedhjeve, deri 24 orë para datës së zgjedhjeve (neni 77).

Fillimi dhe mbarimi i zgjedhjeve sipas Kushtetutës dhe Kodit Zgjedhor

- 18.** Kushtetuta në neni 92 germa “gj”, i jep Presidentit të Republikës kompetencën për të caktuar datën e zgjedhjeve. Presidenti i Republikës, me Dekretin nr. 13864, date 24.10.2022, caktoi datën 14 maj 2023 për zhvillimin e zgjedhjeve për organet e pushtetit vendor. Neni 2, pika 1 e Kodit Zgjedhor përkufizon “Datën e zgjedhjeve” si datën e votimit, të caktuar me dekret të Presidentit të Republikës. Zgjedhjet janë një datë e caktuar nga presidenti kur zgjedhësit paraqiten në qendrën e votimit dhe shënojnë në fletën e votimit me vullnet të lirë subjektin zgjedhor. **Në interpretim të frymës së Kushtetutës dhe Kodit Zgjedhor, zgjedhjet fillojnë me daljen e dekretit të Presidentit dhe përfundojnë me shpalljen e rezultatit përfundimtar zyrtar të shpallur me vendim nga KQZ.**
- 19.** Formulimi i dispozitës në nenin 91, pika 1 e Kodit Zgjedhor, qartazi parashikon se **burimet publike “nuk mund të përdoren ose të vihen në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve në zgjedhje”,** që do të thotë se nuk mund të përdoren asnjëherë. Ky përcaktim *a priori* **nuk ka nevojë për afat të shprehur** në mënyrë që ndalimi të klasifikohet si shkelje. Neni 86⁶ i Kodit Zgjedhor parashikon

⁶ Neni 86 “Burimet e financimit të fushatës zgjedhore”

Burimet e financimit të fushatës për subjektet zgjedhore janë: a) fondet e dhëna paradhënie nga Buxheti i Shtetit për partitë politike të regjistruara si subjekte zgjedhore; b) të ardhurat e vetë subjektit zgjedhor të krijuara sipas ligjit; c) dhuratat për subjektin zgjedhor dhe kandidatët e tij, në vlerë monetare, natyrë ose shërbime të dhëna,



në mënyrë shteruese burimet që partitë politike, kandidatët dhe koalicionet mund të përdorin për qëllime zgjedhore. **Në këtë kuadër, interpretimi i KAS-it për kufizimin e ndalimit të përdorimit të burimeve publike, përfshirë këtu ambientet publike, burimet njerëzore të administratës publike apo çdo aset tjetër publik, në funksion të subjekteve zgjedhore vetëm për periudhën 30 ditë para datës së zgjedhjeve (periudha e fushatës zgjedhore), bie në kundërshtim me frymën e ligjit dhe deformon qëllimin e tij.**

- 20.** Gjithashtu, neni 92, pika 1 e Kodit Zgjedhor parashikon se detyrimi për raportimin e aktiviteteve publike zbatohet për periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri në ditën e zgjedhjeve. Një detyrim i tillë nuk do të ishte i nevojshëm nëse kufizimet do të zbatoheshin vetëm për periudhën 30 ditë para datës së zgjedhjeve sipas interpretimit të KAS. Prandaj, nuk mund të ketë qenë qëllimi i ligjvënësist që kufizimet të zbatohen vetëm për atë periudhë përfundimtare 30 ditore.

Përdorimi i burimeve njerëzore në funksion të zgjedhjeve. Praktika vendase dhe ndërkombëtare

- 21.** Në lidhje me **përdorimin e burimeve njerëzore** për qëllime të fushatës, legjislacioni duhet të interpretohet në tërësinë e tij, dhe jo vetëm neni 91, pika 1 dhe 2 e Kodit Zgjedhor. Legjislacioni shqiptar që rregullon marrëdhënien e punës, si Ligji “Për Nëpunësin Civil” ndalon pjesëmarrjen në veprimtari politike gjatë orarit zyrtar të punës të punonjësit publik. Sipas interpretimit të KAS, përdorimi i burimeve shtetërore në fushatë konisderohet vetëm kur kemi të bëjmë me një aktivitet me natyrë politike dhe kur përdorimi i burimeve njerëzore është i detyruar. Prandaj në rastin kur pranohet zhvillimi i aktivitetit politik/elektoral në mjedise publike me prezencën e nënpunësve publike nuk duhet të kërkohet provimi i pjesëmarrjes së detyruar, për të plotësuar kriterin e klasifikimit si përdorim të burimit publik për qëllime të fushatës. Për më tepër, nuk ka rregulla të qarta për mënyrën si duhet të verifikohet ky kusht.

sipas nenit 92/1 të këtij ligji; ç) huat ose kredite e marra nga partitë politike ose kandidatët e tyre sipas ligjit. Në asnjë rast vlera e një huaje ose kredie nuk duhet të kalojë shumën e fondeve, sipas pikës 2 të nenit 92/1 të këtij ligji.



Gjithësesi, për të respektuar frymën e ligjit në vendimmarrje, **duhet rishikuar neni 92 i Kodit Zgjedhor duke hequr termin “përdorim i detyruar”**.

- 22. Mali i Zi** ndalon çdo angazhim të zyrtarëve publikë në aktivitetet e fushatës zgjedhore gjatë orarit të punës. Nuk ka kushte të përdorimit të forcës. Në vende me popullsi diverse, zyrtarët e qeverisë, si nëpunësit civilë dhe punonjësit publikë, janë të ndaluar të ndërhyjnë drejtpërdrejt ose tërthorazi në çështjet zgjedhore ose të përdorin pozicionin e tyre për të favorizuar cilindo kandidat. Prandaj, përdorimi i burimeve publike në zgjedhje për aktivitete politike duhet të jete i ndaluar, pavarësisht nëse ka pasur ndonjë detyrim apo jozyrtari publik për të marrë pjesë. Qëllimi i ligjit këtu është të mbrojë fondet publike dhe besimin publik.
- 23.** Ligji duhet të njohë se të njëjtat parti politike në përgjithësi konkurrojnë në zgjedhje, qofshin ato kombëtare apo lokale, dhe se kufizimet duhet të zbatohen për të dyja gjatë çdo zgjedhjeje. **Në Mbretërinë e Bashkuar** gjatë periudhës para çdo zgjedhjeje asnjë organ publik, vendor apo kombëtar, nuk bën ndonjë njoftim që mund të ndikojë në rezultatin. Në Mbretërinë e Bashkuar gjithashtu ka në fuqi një kod sjellje për të zgjedhurit dhe nëpunësit civilë, i cili edhe pse nuk është në fuqinë e ligjit, në rast moszbatimi, institucionet publike marrin masa disiplinore ndaj shkelësve.

Përdorimi i rrjeteve sociale në funksion të zgjedhjeve. Praktika vendase dhe ndërkombëtare

- 24.** Për sa i përket përdorimit të llogarive në rrjete sociale dhe mediave sociale në zgjedhje, në Mbretërinë e Bashkuar, megjithëse nuk është një kërkesë ligjore, institucionet publike në përgjithësi kanë një llogari zyrtare në rrjete sociale për zyrtarin e zgjedhur. Kjo llogari është për përdorim nga zyrtari i zgjedhur, por kontrollohet nga institucioni dhe duhet të përdoret vetëm për komunikim si mbajtës i postit, dhe jo për qëllime të fushatës zgjedhore. Zyrtari i zgjedhur është i lirë të ketë një llogari të veçantë për përdorim për veprimtari politike dhe/ose personale. Nëse institucionet publike miratojnë këtë qasje, gjasat e përdorimit të llogarive publike të mediave sociale për aktivitet politik duhet të reduktohen ndjeshëm.



Rekomandime për ndryshime ligjore

25. Neni 91 “Ndalimi i përdorimit të burimeve publike në mbështetje të subjekteve zgjedhore” i Kodit Zgjedhor, **duhet të rishikohet**, në mënyrë që dispozita të përcaktojë qartë periudhën për zbatimin e ndalimit të përdorimit të burimeve publike në funksion të zgjedhjeve. **Duhet të rishikohet pika 4 e nenit 91, për sa i përket periudhës së zbatimit të ndalimit.** Dispozita aktuale ne fuqi, *“Katër muaj para datës së zgjedhjeve deri në formimin e qeverisë së re pas zgjedhjeve ndalohet propozimi, miratimi ose nxjerrja e akteve ligjore ose nënligjore, të cilat parashikojnë dhënien e përfitimeve për kategori të caktuara të popullsisë...”*, në zbatimin e saj në zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore të 14 majit 2023 rezultoi problematike, për shkak të intepretimit si e zbatueshme vetëm për zgjedhjet për Kuvendin. **Prandaj dispozita duhet të zbatohet në çdo palë zgjedhj, pavarësisht nëse janë vendore apo qendrore.**

26. Togfjalëshi “deri në formimin e qeverisë së re” lë mundësi për interpretime të ndryshme, nëse i referohet formimit të **qeverisjes qendrore, qeverisjes vendore**, njërës prej tyre apo të dyjave bashkë. Në çdo rast, nxjerrja e akteve të tilla në çdo proces zgjedhor cënon parimin e barazisë në zgjedhje. Për te mos e lënë vetëm në vullnetin e institucioneve ligj zbatuese, ligjvënësi **duhet të qartësojë periudhën e ndalimit për këtë parashikim.** Neni 91 i Kodit Zgjedhor, për të qenë efektiv, duhet të formulohet në zbatim të parimit të barazisë në zgjedhje, parashikuar si parim themelor nga pika 3 e nenit 1 të Kushtetutës. **Ndalesat** për marrjen në punë, pushimin nga puna, lirimin, lëvizjen dhe transferimin në detyrë në institucionet apo entet publike, me përjashtim të rasteve të përligjura, (pika 3) dhe ndalesat për propozimin, miratimin ose nxjerrjen e akteve ligjore ose nënligjore të cilat parashikojnë dhënien e përfitimeve për kategori të caktuara të popullsisë (pika 4) **duhet të kenë të njëjtën periudhë ndalimi katër muaj para datës së zgjedhjeve.**

27. Neni 92/4 i Kodit Zgjedhor duhet të rishikohet për të fuqizuar rolin e monitoruesve të KQZ, dhe përcaktimin e **kritereve më profesionale** në përzgjedhjen e tyre. Në zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore, 14 maj 2023 nga rreth 500 denoncimet e bëra në KQZ për shkelje të



dispozitive të Kodit Zgjedhor për financimin e fushatave, afishimin e materialeve zgjedhore, dhe përdorimin e burimeve publike në zgjedhje, vetëm 8 raste janë denoncuar nga 120 monitoruesit e KQZ. Ne këto kushte për rritjen e efektivitetit të rolit aktiv mbikëqyrës së KQZ-së, monitoruesit e KQZ duhet të kenë disa kritere të veçanta për te rritur profesionalizmin.

28. Neni 171 i Kodit Zgjedhor duhet te rishikohet duke parashikuar që krahas “personave të ngarkuar me detyra zgjedhore të shtohet edhe kategoria e titullarëve të institucionve apo enteve që kanë në administrim asetin publik i cili vihet në dispozicion të zgjedhjeve, si subjekte që duhet t’i nënshtrohen një sanksioni të veçantë të barasvlershëm ose më të madh ne vlerë, se sanksioni për subjektet zgjedhore, të parashikuar nga neni 172, pika 1 e Kodit Zgjedhor. Në disa raste, institucionet publike dhe titullarët e tyre nuk kanë zbatuar ndalimin e vendosur nga KQZ për moszhvillimin e veprimtarive “Ndaluar nga KQZ”, edhe pse neni 92, pika 6 e Kodit Zgjedhor parashikon se “Mosraportimi i veprimtarive me karakter publik të institucioneve publike, agjencive dhe/ose ndërmarrjeve shtetërore, ose zhvillimi i tyre, pavarësisht ndalimit nga KQZ-ja ngarkon me përgjegjësi personin përgjegjës, si dhe titullarin përkatës të institucionit kur ai ka penguar zbatimin e kësaj dispozite”. Nuk është i qartë sanksioni që parashikohet për këto raste. KAS nuk ka vendosur sanksion administrativ ndaj këtyre subjekteve me arsyetimin se këta nuk bëjnë pjesë në listën e “personave të ngarkuar me detyra, sipas Kodit”.

Rekomandime për rishikim të akteve nënligjore

29. Vendimi nr. 9, datë 24.12.2020, i ndryshuar “Për rregullat për raportimin e veprimtarive me karakter publik të institucioneve publike, agjencive dhe/ose ndërmarrjeve shtetërore, kategoritë e veprimtarive të ndaluara, si dhe monitorimin e veprimtarisë, sjelljes dhe përdorimit të burimeve njerëzore, financiare dhe logjistike të administratës shtetërore para zgjedhjeve”, duhet të rishikohet në përputhje me parashikimet e nenit 91 dhe 92 të Kodit Zgjedhor. Akti nënligjor nuk mund të jetë kundërshtim me frymën dhe qëllimin e me ligjit. **Kufizimi i periudhës për zbatimin e ndalesave për përdorimin e burimeve publike në fushatë është në kundërshtim me qëllimin e ligjit. Ne vendimin nr. 9/2020, përcaktimet në nenin 3, pika 1 për “veprimtari të ndaluara për t’u promovuar”, dhe “veprimtari të**



ndaluara” ose nuk kane qartësuar fare periudhën si ne rastin e germën “c” dhe “dh”, nën-pika 1.3 e pikës 1 te nenit 3 te vendimit ose kane përcaktuar afatin 4 muaj te ndalimit.

- 30.** Nxjerrja e rregullave të qarta për metodologjinë e verifikimit, hetimit dhe shqyrtimit të ankesave dhe denoncimeve. Akti nënligjor, në zbatim të parimit të ligjshmërisë, objektivitetit dhe efikasitetit, duhet të parashikojë rregulla të qarta për procedurat që duhet të ndjekë administrata për hetimin administrativ, si dhe kompetencat e Komisionerit dhe KAS. Ku fillon dhe ku mbarojnë të drejtat dhe detyrimet për secilin nga organet e ngarkuara me ligj për verifikimin, hetimin dhe shqyrtimin e denoncimeve, në mënyrë që të mos ketë mbivendosje detyrash dhe kompetencash, procedura për administrimin e provave llojet e provave, dhe vlerësimin e tyre, për secilin. Përcaktimi i rregullave të qarta unifikuese⁷ për verifikimin, hetimin dhe shqyrtimin e denoncimeve në **“protokolle institucionale”** minimizon vlerësimet dhe trajtimet në mënyra të ndryshme, nga organet drejtuese të KQZ-së të denoncimeve dhe ankimeve në lidhje me financimin e fushatës dhe përdorimin e burimeve publike në funksion të partive politike, koalicionëve dhe kandidatëve në zgjedhje. Protokollin institucional duhet të përfshijë gjithashtu shtrirjen e apelineve, duke përcaktuar nëse ankesat do të përfshijnë hetime të mëtejshme dhe vendime të reja, ose thjesht të rishikojnë vendimin fillestar dhe ose t'i bien dakord ose t'i refuzojnë ato. **Komisioni Zgjedhor i Mbretërisë së Bashkuar** prodhon një udhëzim të tillë, i cili publikohet në faqen e tij të internetit.
- 31.** Duhet të fuqizohet roli i monitoruesve të KQZ-së. Për këtë aktet nënligjore duhet të miratojnë standarde, të qarta të monitorimit dhe kritere më profesionale përzgjedhëse të monitoruesve në funksion të rritjes së efektivitetit dhe rolit mbikëqyrës të KQZ-së për financimin e partive politike, kandidatëve të tyre, propagandës zgjedhore dhe përdorimit të burimeve publike në periudhën para zgjedhore. Gjithashtu duhet të rritet kontrolli ndaj monitoruesve dhe të ketë një periudhë më afatgjatë trajnimit të tyre, në mënyrë që të kuptojnë më mirë detyrat që kanë.

⁷ Praktika e vendosur deri tani mund të shërbejë si bazë për mmiratimin e rregullave unifikuese për zbatim nga administrata, Komisioneri dhe KAS



- 32.** KQZ-ja duhet të rishikojë qasjen e saj për emërimin e monitoruesve, si dhe kualifikimet dhe aftësitë që kërkon nga këta individë. **Monitoruesit të mund të caktohen për të monitoruar lloje të veçanta shkeljesh**, me një numër të tyre të fokusuar në aktivitetin online dhe pjesa tjetër me fokus vëprimtaritë në terren të subjekteve zgjedhore dhe administratës publike. Monitorimi i aktiviteteteve online duhet të përfshijë promovimin e ngjarjeve publike dhe aktivitetin e faqeve të institucioneve dhe enteve publike. Të tjerët mund të udhëzohen të monitorojnë materialin propagandistik dhe ngjarjet publike në zona të veçanta.
- 33.** Lidhur me procesin e raportimit dhe ndalimit të aktiviteteteve nga KQZ, kur zhvillohet një aktivitet publik, institucioni që organizon atë aktivitet e planifikon pothuajse në çdo rast aktivitetin për një periudhë kohore më shumë se 5 ditë. Prandaj duhet të merret në konsideratë zgjatja e periudhës kohore përpara ngjarjes së planifikuar kur duhet të njoftohet KQZ-ja. Një ndryshim i tillë do të lejonte zgjatjen e afatit 24 orësh të lejuar për KQZ-në, duke i dhënë KQZ-së më shumë kohë për të shqyrtuar çdo raport.
- 34.** Të gjitha institucioneve të rëndësishme publike duhet t'u kërkohej me ligj që të kenë kode sjelljeje për zyrtarët dhe zyrtarët e zgjedhur, të cilat përfshijnë kërkesa në lidhje me kufizimet e duhura lidhur me pjesëmarrjen në veprimtarinë politike. Të gjitha institucionet e rëndësishme publike duhet gjithashtu të sigurojnë që të krijojnë një rrugë zyrtare komunikimi, duke përfshirë mediat online dhe sociale, për zyrtarët e zgjedhur për përdorim ekskluziv në kapacitetin e tyre zyrtar, të kontrolluar nga institucioni.



KEQPËRDORIMI I BURIMEVE SHTETËRORE NË ZGJEDHJET VENDORE 2023

**SFIDAT E PËRMIRËSIMIT TË MEKANIZMIT
TË HETIMIT ADMINISTRATIV TË KQZ**



QENDRESA
QYTETARE



NDI
NATIONAL
DEMOCRATIC
INSTITUTE


UKaid
from the British people


British Embassy
Tirana