



Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut

REPUBLIKA E SHQIPËRISË

ZGJEDHJET PARLAMENTARE
25 prill 2021

Misioni i Kufizuar i ODIHR-it për Vëzhgimin e Zgjedhjeve
Raporti Përfundimtar



Varshavë
26 korrik 2021

PASQYRA E LËNDËS

I.	PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	1
II.	HYRJE DHE FALENDERIME	4
III.	HISTORIKU DHE KONTEKSTI POLITIK.....	5
IV.	KUADRI LIGJOR.....	6
V.	SISTEMI ZGJEDHOR	7
VI.	ADMINISTRIMI ZGJEDHOR.....	8
A.	KOMISIONI QENDROR I ZGJEDHJEVE	8
B.	KOMISIONET E NIVELEVE MË TË ULËTA.....	9
C.	TEKNOLOGJITË E ZGJEDHJEVE.....	10
VII.	REGJISTRIMI I ZGJEDHËSVE	13
VIII.	REGJISTRIMI I KANDIDATËVE	14
IX.	FUSHATA ZGJEDHORE	16
X.	FINANCIMI I FUSHATES	20
XI.	MEDIA	21
A.	MJEDISI I MEDIAVE DHE KUADRI LIGJOR	21
B.	GJETJET E MONITORIMIT TË MEDIAVE	23
XII.	PJESËMARRJA E PAKICAVE KOMBËTARE.....	24
XIII.	ANKESAT DHE APELIMET	26
XIV.	VËZHGIMI I ZGJEDHJEVE.....	27
XV.	DITA E ZGJEDHJEVE	28
XVI.	REKOMANDIME	30
A.	REKOMANDIMET PRIORITARE.....	30
B.	REKOMANDIME TË TJERA.....	31
	SHTOJCA I: REZULTATET PERFUNDIMTARE TË ZGJEDHJEVE	34
	SHTOJCA II: LISTA E VËZHguesve NË MISIONIN NDËRKOMBËTAR TË VËZHGIMIT TË ZGJEDHJEVE.....	35
	RRETH ODIHR-IT	39

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
ZGJEDHJET PARLAMENTARE
25 Prill 2021

Raporti Përfundimtar i Misionit të Kufizuar të ODIHR-it për Vëzhgimin e Zgjedhjeve¹

I. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Pas një ftese nga qeveria e Republikës së Shqipërisë dhe në përputhje me mandatin e saj, Zyra e OSBE-së për Institucionet Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) dërgoi një Mision të Kufizuar të Vëzhgimit të Zgjedhjeve (MkVZ) për të vëzhguar zgjedhjet parlamentare të 25 prillit 2021. MkVZ-ja e ODIHR-it vlerësoi pajtueshmërinë e procesit zgjedhor me angazhimet e OSBE-së, detyrimet dhe standardet e tjera ndërkombëtare për zgjedhje demokratike, si dhe me legjislacionin kombëtar. Për vëzhgimin afatshkurtër të zgjedhjeve, u formua një Mision Ndërkombëtar i Vëzhgimit të Zgjedhjeve (MNVZ) në një përpjekje të përbashkët të MkVZ-së së ODIHR-it, një delegacioni të Asamblesë Parlamentare të OSBE-së dhe një delegacioni të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës.

Deklarata e Gjetjeve Paraprake dhe Konkluzioneve të e nxjerra nga MNVZ-ja më 26 prill u shprehën se “Në zgjedhjet e 25 prillit, zgjedhësit patën mundësi të zgjidhnin mes kandidatëve, të cilët qenë në gjendje të bënin fushatë lirisht, në një kuadër ligjor që respekton liritë themelore. Pas një marrëveshje të re që i dha fund një ngërçi politik, aktorët kryesorë patën mjaftueshëm besim për të marrë pjesë në zgjedhje. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ), tashmë i reformuar, iu përkushtua mbikëqyrjes së procesit zgjedhor në një mënyrë të organizuar dhe transparente, pavarësisht nga detyrimet e reja të rëndësishme, duke përfshirë edhe zbatimin e teknologjive të reja. Partia qeverisëse përfitoi avantazhe të rëndësishme nga të qenit pushtet, duke përfshirë edhe përmes kontrollit të administratave lokale dhe shpërdorimit të burimeve administrative. Kjo u amplifikua edhe nga mbulimi pozitiv i institucioneve shtetërore në media. Pretendimet për blerje votash nga partitë politike ishin të përhapura gjatë fushatës dhe një numër i lartë hetimesh u hapën në këtë drejtim. Në një numër të kufizuar qendrash votimi dhe numërimi të vëzhguara, procesi ishte kryesisht transparent dhe i qetë”.

Zgjedhjet parlamentare u mbajtën pas një marrëveshjeje të një natyre të re politike të arritur në qershor 2020, e cila u pasua nga reforma zgjedhore. Zgjedhjet u zhvilluan në kontekstin e bisedimeve të vazhdueshme për anëtarësimin në Bashkimin Evropian.

Kushtetuta garanton liritë themelore, dhe pavarësisht disa paqartësive dhe mospërputhjeve, Kodi Zgjedhor shërben si një bazë e përshtatshme për zhvillimin e zgjedhjeve demokratike. Megjithëse ndryshimet e korrikut 2020 në Kodin Zgjedhor u bazuan në një konsensus të gjerë politik dhe ndoqën një proces konsultativ gjithëpërfshirës, ndryshimet e mëtejshme kushtetuese dhe zgjedhore të miratuara në tetor 2020 nuk u paraprinë nga konsultimi i duhur me palët e interesit. Megjithëse një sërë rekomandimesh të ODIHR-it dhe të Komisionit të Venecias u adresuan në ndryshimet legjislative, rekomandime të tjera mbeten të pazbatuara, duke përfshirë edhe ato që lidhen me depolitizimin e komisioneve zgjedhore të niveleve më të ulëta, të drejtat e votimit të personave me aftësi të kufizuara, përgjegjësia penale për shpifjen dhe me përdorimin e materialeve të fushatave në emisionet informative.

¹ Versioni në anglisht i këtij raporti është dokumenti i vetëm zyrtar. Një përkthim jozyrtar është në dispozicion në gjuhën shqipe.

140 anëtarët e parlamentit u zgjodhën për një mandat katër-vjeçar përmes një sistemi përfaqësimi proporcional rajonal të modifikuar së fundmi, ku zgjedhësit patën mundësinë të hidhnin votën e tyre preferenciale në 1 nga 12 zonat zgjedhore me lista shumë-emërore. Ky sistem lejon kandidimin e kandidatëve të pavarur, por nuk u garanton atyre mundësi të barabarta krahasuar me kandidatët e partive politike, në kundërshtim me standardet ndërkombëtare dhe angazhimet e OSBE-së. Numri i vendeve të alokuara secilës zonë siguroi në përgjithësi barazinë e votës. Parlamenti i ri do të mbledhet në shtator 2021, pas certifikimit të rezultateve të zgjedhjeve dhe betimit të anëtarëve të rinj.

Zgjedhjet parlamentare ishin përgjithësisht të organizuara mirë nga administrata zgjedhore. KQZ-ja e sapoformuar me tre degët e saj të ndara mori përgjegjësi të zgjeruara pas ndryshimeve të fundit ligjore. Pavarësisht vonesave, duke përfshirë edhe vonesat në miratimin e rregulloreve bazë, nisjen e një fushate për edukimin e zgjedhësve dhe trajnimin e stafit të qendrave të votimit, KQZ-ja arriti të përmbushë si duhet shumicën e detyrimeve të saj, duke përfshirë edhe detyrimet e reja komplekse që lidhen me identifikimin elektronik të zgjedhësve. Ajo operoi në mënyrë transparente, mbajti seanca publike të transmetuara në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe ishte e hapur për pjesëmarrjen e aktorëve të interesuar. Në përgjithësi, administrata zgjedhore në të gjitha nivelet gëzoi besimin e aktorëve të interesuar.

Lëvizja drejt futjes së votimit elektronik ishte pjesë e marrëveshjes politike dhe e reformës zgjedhore të vitit 2020. KQZ-ja e pilotoi teknologjinë e re të votimit dhe të numërimit në 32 qendra votimi në Tiranë nga 5,199 qendra votimi gjithsej në vend. Afati shumë i shkurtër për zbatimin e këtyre teknologjive nuk la hapësirë për diskutimin e tyre thelbësor publikisht dhe për shqyrtimin e tyre të pavarur.

Regjistrimi i zgjedhësve është pasiv dhe shumica e bashkëbiseduesve të MNVZ-së shprehën besim në procesin e përgjithshëm të përpilimit të listave të zgjedhësve. Numri i përgjithshëm i zgjedhësve të regjistruar ishte rreth 3.5 milionë, duke përfshirë edhe ata që jetojnë jashtë vendit. Në të gjitha qendrat e votimit në ditën e zgjedhjeve u vendos sistemi elektronik i identifikimit të zgjedhësve, pa pilotim paraprak. Shumica e bashkëbiseduesve të VNMZ-zë e mirëpritën sistemin e ri pasi e perceptuan si një masë për zbutjen e rrezikut të votimit të dyfishtë, votimit familjar dhe të votimit me identitet të rremë në ditën e zgjedhjeve. Sidoqoftë, koha e shkurtër brenda së cilës u krye prokurimi dhe u vendos sistemi i ri nuk la hapësirë për një diskutim thelbësor publik, një komponent i rëndësishëm për sigurimin e besimit të publikut.

Përmes një procesi gjithëpërfshirës dhe konsistent, KQZ-ja regjistroi 10 parti politike dhe 2 koalicione për të konkurruar në të gjithë vendin, dhe 5 kandidatë të pavarur për të garuar në 5 zona. Në total, u regjistruan 1.871 kandidatë, duke përfshirë edhe 732 gra (40 përqind). Në përputhje me ligjin, drejtuesit e shtatë partive politike kandiduan në më shumë se një zonë elektorale, kurse kandidatët e tjerë mund të kandidonin vetëm në një zonë, gjë që bie ndesh me të drejtën e kandidimit në kushte të barabarta.

Liria themelore e tubimit paqësor u respektua dhe subjektet zgjedhore mundën të bënin fushatë lirisht, pavarësisht kufizimeve të vendosura për shkak të pandemisë COVID-19 dhe aplikimit jokonsistent të gjobave për shkelje të rregullave kundër pandemisë. Fushatës i mungoi dinamika dhe mesazhet u përqendruan tek liderët kryesorë të partive dhe jo tek diskutimi rreth çështjeve reale. Praktikrat e përhapura të shitblerjes së votave, siç pretendohet nga shumë bashkëbisedues të MNVZ-së vazhduan të përbënin problem. Rrjedhja e të dhënave personale sensitive të rreth 900,000 shtetasve shqiptarë para zgjedhjeve, duke përfshirë edhe preferencat e tyre politike, u kthye në shqetësim serioz dhe i bëri zgjedhësit vulnerabël ndaj presionit.

Të gjitha partitë kryesore tentuan të rrisin vizibilitetin e grave kandidate në fushatë dhe kuota e detyrueshme për gratë u tejkalua në shumicën e listave të kandidatëve. Gratë morën mbi një të tretën e vendeve në parlamentin e ri. Kandidatet gra dhe aktorë të tjerë morën vetëm 19 përqind të mbulimit të fushatës në edicionet informative dhe në programet e aktualitetit në mediat e monitoruara nga MkVZ-ja e ODIHR-it. Gratë ishin të nënperfaqësuar në të gjithë administratën zgjedhore.

Pavarësisht një kuadri ligjor solid për ndalimin e shpërdorimit të burimeve administrative dhe për minimizimin e avantazheve që vijnë bashkë me të qenit në pushtet, ministrat vazhduan të bënin fushatë gjatë angazhimeve të tyre zyrtare. Publiciteti që erdhi si pasojë i dha partisë në pushtet një avantazh të konsiderueshëm. Pretendimet për dhënie stimulesh dhe për presione ndaj nëpunësve civilë ishin fusha shqetësuese. Në cilësinë e tij zyrtare, Presidenti bëri fushatë kundër partisë në pushtet.

Partitë politike, të cilat kishin marrë të paktën 1 përqind të votave në zgjedhjet e fundit parlamentare, morën fonde publike për fushatat e tyre. Kandidatët mund t'i financonin fushatat e tyre edhe me fondet e veta, me donacione nga shtetas dhe subjekte juridike shqiptare, si dhe me hua bankare. KQZ-ja, si organ mbikëqyrës për financimin e fushatës, miratoi rregulla të detyrueshme në një fazë të përparuar të procesit zgjedhor, gjë që çoi në paqartësi ligjore. Garuesve nuk u kërkohet të paraqesin raporte financiare para ditës së zgjedhjeve, duke ua kufizuar kështu zgjedhësve transparencën dhe mundësinë për të bërë zgjedhje të informuara bazuar në njohjen e burimeve të fondeve të fushatës.

Mjedisi mediatik është i ngarkuar. Pavarësia editoriale ndikohet negativisht nga interesat e pronarëve, gjë që nxit autocensurën. Gazetarët vazhdojnë të mbeten vulnerabël ndaj presionit dhe korrupsionit. Rregulloret që rregullojnë mbulimin mediatik të fushatës e ngushtojnë aksesin në media të partive më të vogla dhe të kandidatëve të pavarur. Transmetuesit u frenuan nga bërja e një mbulimi të thelluar dhe analitik të të gjitha subjekteve zgjedhore. Kjo, e kombinuar edhe me përmbajtjen e prodhuar nga vetë partitë në programet informative, e kufizoi mundësinë e zgjedhësve për të bërë zgjedhje të informuara. Fatkeqësisht, nuk u organizua asnjë debat televiziv mes drejtuesve politikë.

Kodi Zgjedhor parashikon një kuadër ligjor gjithëpërfshirës për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve zgjedhore. Të dy, Komisioni i sapokrijuar i Ankesave dhe Sanksioneve i KQZ-së dhe Kolegji Zgjedhor i Gjykatës së Apelit të Tiranës shqyrtuan mosmarrëveshjet zgjedhore. Ankesa dhe apelite mund të paraqiten për çështje si regjistrimi i kandidatëve, shpërdorimi i burimeve të administratës dhe rezultatet e zgjedhjeve, dhe për këto zgjedhje ato u konsideruan në një proces të hapur dhe të rregullt, duke respektuar të drejtat procedurale të partive dhe duke i argumentuar vendimet në mënyrë të arsyeshme. Nisën rreth 30 hetime penale për shitblerje votash dhe rreth 50 çështje penale për parregullsi të tjera në lidhje me zgjedhjet e 2021-shit.

Ligji parashikon vëzhgimin e zgjedhjeve nga vëzhguesit e partive, vëzhguesit vendas dhe ata ndërkombëtarë. Ndryshe nga vëzhguesit e partive, ai ende nuk i lejon vëzhguesit vendas që të marrin protokollat e rezultateve të numërimit dhe të nxjerrjes së rezultateve. KQZ-ja regjistroi 17 grupe vëzhguesish vendorë me rreth 2,000 vëzhgues.

MNVZ-ja nuk ndërmori një vëzhgim sistematik apo gjithëpërfshirës të procedurave në ditën e zgjedhjeve. Në atë numër të kufizuar qendrash votimi që misioni vizitoi, procesi ishte i qetë dhe fshehtësia e votës në pjesën më të madhe u respektua. Në tërësi, masat parandaluese të COVID-19 nuk u zbatuan sa duhet dhe distancimi social nuk u respektua gjithmonë. Në numrin e kufizuar të numërimeve të vëzhguara, procesi ishte kryesisht transparent dhe i qetë. KQZ filloi të postonte

rezultate të hollësishme paraprake në faqen e saj të internetit natën e zgjedhjeve, duke siguruar kështu transparencën. Përfundimisht, pjesëmarrja ishte 46.3 përqind.

Ky raport ofron rekomandime për të mbështetur përpjekjet për harmonizimin e zgjedhjeve në Republikën e Shqipërisë me angazhimet e OSBE-së dhe me detyrimet dhe standardet e tjera ndërkombëtare për zgjedhje demokratike. Rekomandimet prioritare përqendrohen tek nevoja për rishikimin e mëtejshëm të kuadrit ligjor, për të garantuar të drejtën për zgjedhje të lira dhe të fshehta, për identifikimin, hetimin dhe ndjekjen penale të rasteve të shitblerjes së votës, garantimin e sigurisë së të dhënave personale të qytetarëve dhe kufizimin e përdorimit të materialeve të fushatës në emisionet informative. ODIHR-i mbetet i gatshëm të ndihmojë autoritetet për të adresuar rekomandimet e përfshira në këtë raport dhe në raportet e mëparshme.

II. HYRJE DHE FALENDERIME

Pas një ftese nga qeveria e Republikës së Shqipërisë, dhe bazuar në rekomandimin e një Misioni të Vlerësimit të Nevojave të kryer nga data 25 deri më 28 janar, Zyra e OSBE-së për Institucionet Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) dërgoi një Mision të Kufizuar të Vëzhgimit të Zgjedhjeve (MNVZ) më 18 mars. MNVZ-ja, e kryesuar nga Ambasadorja Urszula Gacek, përbëhej nga një ekip bazë prej 13 anëtarësh me qendër në Tiranë dhe 24 vëzhgues afatgjatë, të cilët u dërguan më 26 mars në të gjithë vendin. MNVZ-ja qëndroi në Shqipëri deri më 7 maj për të ndjekur zhvillimet paszgjedhore.

Për ditën e zgjedhjeve, me MkVZ-në e ODIHR-it u bashkuan edhe delegacionet e Asamblesë Parlamentare të OSBE-së (OSBE PA) dhe të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës (PACE), duke formuar një Mision Ndërkombëtar të Vëzhgimit të Zgjedhjeve (MNVZ). Azay Guliyev u emërua nga Kryetari i Radhës i OSBE-së si Koordinatori i Posaçëm dhe drejtues i misionit vëzhgues afatshkurtër të OSBE-së. Delegacioni i Asamblesë Parlamentare të OSBE-së u drejtua nga Reinhold Lopatka, kurse delegacioni i PACE-s u drejtua nga Aleksander Pocij. Secili prej institucioneve të përfshira në këtë MNVZ e ka mbështetur Deklaratën e vitit 2005 të Parimeve për Vëzhgimin Ndërkombëtar të Zgjedhjeve. Në ditën e zgjedhjeve, u dërguan 125 vëzhgues nga 32 vende të ndryshme, duke përfshirë 42 vëzhgues të dërguar nga ODIHR-i, si dhe një delegacion prej 60 anëtarësh nga Asambleja Parlamentare e OSBE-së dhe një delegacion prej 22 anëtarësh nga PACE. Gratë përbënin 35 përqind të vëzhguesve.

MNVZ-ja e ODIHR-it vlerësoi pajtueshmërinë e procesit zgjedhor me angazhimet e OSBE-së dhe me detyrimet dhe standardet e tjera ndërkombëtare për zgjedhje demokratike, si dhe pajtueshmërinë e tyre me legjislacionin vendas. Ky raport përfundimtar vjen pas Deklaratës së Gjetjeve dhe Përfundimeve Paraprake, e cila u bë e ditur në konferencën për shtyp mbajtur në Tiranë më 26 prill.²

ODIHR-i dëshiron të falënderojë autoritetet për ftesën për të vëzhguar zgjedhjet, si dhe Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) dhe Ministrinë e Punëve të Jashtme për ndihmën dhe bashkëpunimin e treguar. Ai shpreh gjithashtu vlerësimin për përfaqësuesit e institucioneve të tjera shtetërore dhe vendase, partive politike, shoqërisë civile, mediave, komunitetit ndërkombëtar dhe bashkëbiseduesve të tjerë për ndarjen e pikëpamjeve të tyre.

² Shih të gjitha [raportet e mëparshme të ODIHR-it për zgjedhjet në Shqipëri](#).

III. HISTORIKU DHE KONTEKSTI POLITIK

Më 6 shtator 2020, Presidenti Ilir Meta shpalli zgjedhjet parlamentare për datën 25 prill 2021. Zgjedhjet u zhvilluan gjatë pandemisë globale të COVID-19.

Shqipëria është republikë parlamentare, ku parlamentit me një dhomë, i përbërë prej 140 deputetësh, i janë dhënë kompetenca legjislativë, kurse kompetencat ekzekutive ushtrohen nga qeveria e kryesuar nga kryeministri. Skena politike dominohet nga dy parti politike, Partia Socialiste (PS) dhe Partia Demokratike (PD). PS-ja fitoi zgjedhjet e fundit parlamentare të vitit 2017, duke i dhënë kështu Kryeministrit Edi Rama një mandat të dytë në pushtet.³ Në shkurt të 2019-ës, PD-ja dhe Lëvizja Socialiste për Integrim (LSI) hoqën dorë nga të gjitha mandatet e tyre parlamentare pas hedhjes poshtë me votë nga parlamenti të iniciativës së tyre për vetingun e politikanëve. KQZ-ja ua kaloi vendet e lëna vakante kandidatëve të tjerë të regjistruar të mbetur, sipas ligjit.⁴ Kjo çoi si në deputetë të opozitës të caktuar sipas ligjit, ashtu edhe në një opozitë jashtë-parlamentare. Më pas, zgjedhjet bashkiake të vitit 2019 u mbajtën pa pjesëmarrjen e PD-së dhe LSI-së. Si rezultat, të gjitha pozicionet e kryebashkiakëve u morën nga koalicioni i *Shqipërisë Evropiane i udhëhequr nga PS-ja*.⁵ Efektivisht, PS-ja fitoi kontroll absolut mbi qeverinë qendrore dhe lokale.

Në mars të 2020-ës, me rekomandimin pozitiv të Komisionit Evropian, Këshilli i Bashkimit Evropian hapi negociatat e pranimit me Shqipërinë. Si pjesë e këtij procesi u vendosën kërkesa të mëtejshme kushtëzuese, *ndër të tjera*, reforma e mëtejshme institucionale dhe zbatimi i rekomandimeve të ODIHR-it për zgjedhjet.⁶ Në qershor të vitit 2020, PS-ja dhe partitë parlamentare dhe opozitare jashtë-parlamentare arritën një marrëveshje politike për reformën zgjedhore. Kjo i ktheu partitë e opozitës në procesin politik.

Presidenti Meta, ish-kryetari i LSI-së, shfaqti një marrëdhënie të tensionuar publike me Kryeministrin Rama dhe ndërmori disa iniciativa lidhur me zgjedhjet dhe kritikoi publikisht qeverinë, duke përdorur një gjuhë të ashpër.⁷ Më 9 qershor 2021, parlamenti, me shumicë dërrmuese, votoi për shkarkimin e Presidentit Meta, duke iu referuar, ndër të tjerash, përfshirjes së tij të padrejtë në zgjedhjet e 2021-shit. Ky vendim është objekt i konfirmimit nga Gjykata Kushtetuese.⁸

³ Sipas zgjedhjeve të vitit 2017: PS kishte marrë 74 vende në parlament; PD - 43; LSI - 19; Partia për Drejtësi, Integrim dhe Unitet (PDIU) - 3; Partia Social Demokrate (PSD) - 1.

⁴ Mandatet e 58 deputetëve të opozitës u tërhoqën. KQZ-ja plotësoi disa vende bosh me kandidatët e regjistruar në listat e PD-së dhe LSI-së për zgjedhjet e 2017-ës, kështu që parlamenti vazhdoi të kishte mundësinë të plotësonte kërkesën e kuorumit.

⁵ Në zgjedhjet për 61 bashkitë të vend, koalicioni i udhëhequr nga PS-ja fitoi 60 kryetarë bashkie dhe partia Pakica Etnike Greke për të Ardhmen fitoi një bashki. Në zgjedhjet e këshillave bashkiake, koalicioni fitues mori mbi 96 përqind të mandateve.

⁶ Këshilli i Bashkimit Evropian [vendosi](#) që përpara mbajtjes së një Konference Ndërqeveritare "[...] Shqipëria duhet të miratojë reformën zgjedhore plotësisht në përputhje me rekomandimet e ODIHR-it, duke siguruar financim transparent të partive politike dhe fushatave elektorale [...]"

⁷ Presidenti u emërua në prill të 2017-ës nga parlamenti i konstituuar sipas zgjedhjeve parlamentare të vitit 2013. Më 25 mars 2021, Presidenti Meta mori iniciativën e tij të quajtur [Denoncimi i Krimit Zgjedhor](#), përmes së cilës i inkurajoi qytetarët të raportonin çdo shkelje dhe u zotua se do të "ndërmerre të gjitha veprimet e nevojshme për të adresuar çdo denoncim dhe për të bërë publike faktet në lidhje me ndërhyrje të paligjshme në zgjedhjet proces".

⁸ Në kohën e publikimit të këtij raporti, çështja ishte ende në pritje të shqyrtimit në Gjykatën Kushtetuese.

Në parlamentin para zgjedhjeve, gratë ishin të nënpërfaqësuar me 26 përqind të vendeve (36 deputete); megjithatë, në qeveri ato mbanin më shumë se gjysmën e posteve ministrore.⁹ Në një zhvillim pozitiv, gratë morën 48 vende (34 përqind) në parlamentin e ri.

IV. KUADRI LIGJOR

Kuadri ligjor për zgjedhjet parlamentare konsiston në Kushtetutën e vitit 1998, Kodin Zgjedhor të vitit 2008, të dy të ndryshuar për herë të fundit në vitin 2020, dhe ligje dhe rregullore të tjera përkatëse.¹⁰ Shqipëria është palë në një sërë instrumentesh kryesore ligjore ndërkombëtarë në lidhje me zgjedhjet demokratike.¹¹

Kushtetuta garanton liritë themelore, kurse Kodi Zgjedhor shërben si një bazë e përshtatshme për zhvillimin e zgjedhjeve demokratike. Sidoqoftë, ndryshimet e fundit ligjore shkaktuan disa mospërputhje dhe paqartësi dhe dëmtojnë sigurinë ligjore dhe administrimin efikas të zgjedhjeve, veçanërisht duke pasur parasysh kohën e shkurtër nga miratimi i ndryshimeve deri në zgjedhje.¹²

Pas një procesi të hapur, gjithëpërfshirës dhe të mirëplanifikuar, parlamenti, me mbështetjen e komunitetit ndërkombëtar, miratoi një sërë ndryshimesh në Kodin Zgjedhor më 23 korrik 2020. Këto ndryshime ndryshuan strukturën e KQZ-së, siguruan garanci të tjera mbrojtëse rregullatore kundër shpërdorimit të burimeve publike dhe forcuan garancitë për ekuilibrin gjinor në listat e kandidatëve, duke adresuar rekomandimet e mëparshme të ODIHR-it. Ndryshimet kishin gjithashtu të bënin edhe me financimin publik dhe privat të fushatës, mbikëqyrjen e mbulimit të fushatës në media dhe me zgjidhjen e mosmarrëveshjeve zgjedhore. Reforma parashikoi gjithashtu edhe identifikimin elektronik të votuesve në ditën e zgjedhjeve, mundësinë e futjes së votimit nga jashtë shtetit dhe pilotimin e teknologjive të reja të votimit dhe të numërimit.

Pavarësisht nga reformat kushtetuese dhe elektorale në vitin 2020, disa rekomandime të mëparshme të ODIHR-it mbeten të paadresuara, duke përfshirë ato që lidhen me depolitizimin e komisioneve zgjedhore të niveleve më të ulëta, të drejtat e votimit të personave me aftësi të kufizuara intelektuale ose psikosociale, përgjegjësinë penale për shpifjen, përdorimin e materialeve të fushatave të partive në edicionet informative dhe të drejtat e barabarta të vëzhguesve partiakë dhe vëzhguesve vendas në përgjithësi.

⁹ Sipas statistikave të vitit 2021 nga [UN Women](#), Shqipëria është 1 nga vetëm 13 vendet në botë që arrin barazinë gjinore për gratë në nivelin e qeverisë.

¹⁰ Duke përfshirë Ligjin e vitit 2000 për Partitë Politike, Ligjin 2001 për Demonstratat, Ligjin e vitit 2008 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe Ligjin 2008 për Barazinë Gjinore, Ligjin 2013 për Media Audio-vizuale, Ligjin 2015 për Garantimin e Integritetit të Personave të Zgjedhur, të Emëruar ose që Ushtrajnë Funkcione Publike (i ashtuquajtur Ligji i Dekriminalizimit).

¹¹ Këtu përfshihet Konventa Ndërkombëtare e 1966-ës për të Drejtat Civile dhe Politike (ICCPR), Konventa Ndërkombëtare e 1965-ës mbi Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor, Konventa e 1979-ës e KB për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave, Konventa e 2003-shit e KB-së kundër Korrupsionit (UNCAC), Konventa 2006 për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara (CRPD), si dhe Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut 1950 (KEDNJ). Shqipëria është anëtare e Komisionit të Venecias të Këshillit të Evropës dhe Grupit të Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO).

¹² Për shembull, neni 145.2 i Kodit Zgjedhor i referohet versionit të vjetër të nenit 24, i cili u shfuqizua pas ndryshimeve të korrikut 2020; kufizimi i të drejtave të votimit të personave me aftësi të kufizuara intelektuale ose psikosociale u hoq nga neni 44, por mbeti në Kushtetutë (neni 45) dhe në nenin 53 të Kodit Zgjedhor. Kodi Zgjedhor përmban disa rregulla të paqarta për kufirin e sipërm të numrit të kandidatëve në listat e kandidatëve.

Kuadri ligjor ka nevojë për rishikim të mëtejshëm për të adresuar rekomandimet e paadresuara të ODIHR-it dhe të Komisionit të Venecias, si dhe një sërë paqartësish dhe mospërputhesh. Ndryshimet në ligj duhet të paraprihen nga një proces i hapur dhe gjithëpërfshirës konsultimi dhe të miratohen në kohë përpara zgjedhjeve të ardhshme.

KQZ-ja miratoi disa akte nënligjore në plotësim të ligjeve. Në disa raste, akte të tilla u miratuan në një fazë të avancuar të fushatës, duke minuar sigurinë juridike dhe administrimin efektiv të zgjedhjeve.¹³ Për më tepër, MkVZ-ja e ODIHR-it vuri re edhe një interpretim të gjerë të legjislacionit.¹⁴

Për të garantuar sigurinë juridike dhe administrimin efikas të zgjedhjeve, aktet e detyrueshme nënligjore duhet të jenë në përputhje me legjislacionin primar dhe të miratohen në kohë.

V. SISTEMI ZGJEDHOR

Parlamenti prej 140 anëtarësh zgjidhet për një mandat katër vjeçar përmes një sistemi proporcional rajonal. Kandidatët zgjidhen nga listat shumë-emërore për 12 zona elektorale, të cilat korrespondojnë me qarqet administrative. Numri i mandateve të alokuara secilës zonë varet nga numri i qytetarëve të regjistruar në zonën përkatëse dhe siguroi në përgjithësi barazinë e votës.¹⁵

Më 30 korrik 2020, me ndryshimet kushtetuese u fut votimi preferencial.¹⁶ Pas ndryshimeve të mëvonshme në 5 tetor, Kodi Zgjedhor e zëvendësoi pragun rajonal të kualifikimit të subjekteve zgjedhore për marrje mandatesh¹⁷ me një prag kombëtar prej 1 përqind, parashikoi një numër minimal kandidatësh në listat e partive dhe lejoi drejtuesit e partive politike të kandidonin në deri katër zona zgjedhore.¹⁸ Komisioni i Venecias i Këshillit të Evropës dhe ODIHR-i shprehën keqardhje që procedura për miratimin e ndryshimeve në Kushtetutë dhe më pas në Kodin Zgjedhor kishte qenë "jashtëzakonisht e nxituar" dhe që nuk ishte paraprirë nga një proces i duhur konsultimi. Ato gjithashtu vunë në dukje se ndryshimet në lidhje me numrin minimal të kandidatëve përbënin disavantazh për partitë e vogla dhe ngritën shqetësime lidhur me mundësinë e kandidimit të liderëve të partive në disa zona elektorale njëherësh.¹⁹

Zbatimi i pragut mbarëkombëtar për kandidatët e pavarur mund të bëjë që kandidatët e pavarur të kenë nevojë për një numër ndjeshëm më të lartë votash për të hyrë në parlament sesa numri i votave

¹³ Për shembull, procedurat që përcaktojnë masat e lidhura me COVID-19 në ditën e zgjedhjeve u miratuan më 24 prill, një ditë para votimit; rregullat, procedurat dhe modellet e raportimit përfundimtar të garuesve mbi dhurimet dhe shpenzimet, si dhe mbi mbikëqyrjen e financave të fushatës u miratuan më 6 dhe 14 prill.

¹⁴ Për shembull, Vendimi Nr.10 i Rregullatorit mbi ngritjen e Komisioneve të Qendrave të Votimit (KQV), parashikon që anëtarët e KQV-ve mund të zëvendësohen me kërkesë të subjektit zgjedhor që i ka propozuar, ndërkohë që kjo nuk parashikohet në Kodin Zgjedhor.

¹⁵ Në dhjetor 2020, Rregullatori caktoi mandatet për secilën zonë. Për shkak të demografisë, Tirana mori edhe dy vende të tjera, kurse Dibra dhe Gjirokastra humbën secila nga një mandat krahasuar me zgjedhjet e vitit 2017. Dy zona e tejkalojnë devijimin prej 10 përqind nga mesatarja kombëtare e banorëve për mandat (13.7 përqind Gjirokastra dhe 13.0 përqind Kukësi), duke mbetur në përputhje me praktikën e mirë zgjedhore.

¹⁶ Disa parti, duke përfshirë edhe ato kryesoret, e informuan MVNZ-në se nuk ishin në favor të votimit preferencial.

¹⁷ Subjekt zgjedhor është një parti politike, koalicion ose kandidat i pavarur që garon në zgjedhje.

¹⁸ Ndryshimet që u bënë në tetor 2020 Kodit Zgjedhor parashikuan gjithashtu që edhe një parti politike në një koalicion duhet të marrë rolin drejtues dhe detajuan disa procedura zgjedhore.

¹⁹ Shih [Opinionin e Përbashkët të Komisionit të Venecias dhe ODIHR-it mbi ndryshimet në Kushtetutë të 30 korrikut 2020 dhe në Kodin Zgjedhor të 5 tetorit 2020.](#)

që u duhet kandidatëve të partive në zonat përkatëse. Kjo vë në pikëpyetje parimin e kandidimit në kushte të barabarta.²⁰

Për të respektuar parimin e mundësive të barabarta, duhet të rishikohet pragu mbarëkombëtar prej 1 përqind për kandidatët e pavarur.

Mandatet ndahen sipas pozicionit të kandidatëve në listë, por votimi preferencial i sapofutur në këto zgjedhje ka potencialin t'i lejojë votuesit të ndikojnë në renditjen e kandidatëve në listë.²¹ Në praktikë, kjo varet nga karakteristikat e zonës dhe nga nevoja për mbledhjen e një numri të lartë votash personale preferenciale nga kandidati përkatës në listë.²²

VI. ADMINISTRIMI ZGJEDHOR

Komisionet zgjedhore përfshinin KQZ-në, 92 Komisione të Zonave të Administrimit Zgjedhor (KZAZ) dhe 5,199 Komisione të Qendrave të Votimit (KQV). Numërimi u mbajt nga Grupet e Numërimit të Votave (GNV) në 92 Qendra të Numërimit të Votave (VNV), një për secilën Zonë të Administrimit Zgjedhor (ZAZ). Gratë ishin të nënpërfaqësuar në të gjithë administratën zgjedhore; kuota gjinore prej 30 përqind e parashikuar nga ligji u përket vetëm anëtarëve të KZAZ-ve.²³

A. KOMISIONI QENDROR I ZGJEDHJEVE

Ndryshimet ligjore të vitit 2020 ndryshuan rregullat e formimit të KQZ-së dhe futën tre degë të dallueshme në strukturën e saj: Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve (Komisioneri) dhe Zëvendëskomisioneri, Komisioni Rregullator (Rregullatori) dhe Komisioni i Ankesave dhe Sanksioneve (KAS). Rregullatori dhe KAS-i kanë secili nga pesë anëtarë.²⁴ Të gjithë anëtarët e KQZ-së zgjidhen nga parlamenti me jo më pak se tre të pestat e votave.²⁵

Këto zgjedhje ishin të parat që u administruan nga KQZ-ja e sapostrukturuar. Komisioneri ushtron pushtetin ekzekutiv, drejton stafin dhe përfaqëson KQZ-në në marrëdhëniet me palët e treta, ndërsa Zëvendëskomisioneri mbikëqyr teknologjinë e identifikimit të votuesve, si dhe rekrutimin dhe

²⁰ Një kandidat i pavarur mund të kandidojë vetëm në një zonë, por pragu mbarëkombëtar për të hyrë në parlament vlen edhe për ta. Paragrafi 7.6 i [Dokumentit të Kopenhagenit të OSBE](#)-të vitit 1990 angazhon shtetet pjesëmarrëse të ofrojnë "garancitë e nevojshme ligjore për t'u dhënë mundësi [garuesve të zgjedhjeve] të konkurrojnë me njëri-tjetrin mbi bazën e një trajtimi të barabartë para ligjit dhe nga autoritetet". Neni 25 (c) i [ICCPR](#) thotë se "çdo qytetar duhet të ketë të drejtën dhe mundësinë [...] pa kufizime të paarsyeshme [...] për të pasur akses, mbi bazën e përgjithshme të barazisë, në shërbimin publik në vendin e tij".

²¹ Për të ndryshuar renditjen origjinale në listë, një kandidat duhet të marrë më shumë vota preferenciale sesa herësi i listës përkatëse. Herësi përcaktohet duke pjesëtuar numrin e votave të marra me numrin e mandateve të fituara nga ajo listë në zonën përkatëse. Herësi nuk mund të jetë më i madh se 10,000 vota.

²² Nga 19 kandidatë që tejkaluan herësin përkatës, 15 do të merrnin mandatet sipas renditjes së listës dhe vetëm 4 kandidatë morën mandat për shkak të ndryshimit të pozicionit të tyre fillestar në listë.

²³ Tre nga dymbëdhjetë anëtarët e KQZ-së janë gra. Përafërsisht një e treta (31.4 përqind) e 736 anëtarëve të KZAZ-ve të emëruar fillimisht ishin gra, por vetëm 15 përqind mbanin postin e kryetarit. Nuk kishte të dhëna të ndara sipas gjinisë në lidhje me përbërjen e KQV-ve dhe GNV-ve.

²⁴ Vendimet e Rregullatorit dhe të Komisionit të Ankesave dhe Sanksioneve (KAS) miratohen përkatësisht me një shumicë prej përkatësisht katër dhe tre votash; me përjashtime të parashikuara në ligj kur janë përkatësisht tre dhe katër vota.

²⁵ Kohëzgjatja e mandateve ndryshon: Komisioneri dhe Zëvendëskomisioneri zgjidhen përkatësisht për një mandat shtatë dhe katër vjeçar, ndërsa anëtarët e Rregullatorit dhe të KAS zgjidhen përkatësisht për mandate pesë dhe nëntë vjeçare.

trajnimin e zyrtarëve të zgjedhjeve. Rregullatori është kompetent për miratimin e akteve nënligjore dhe akteve të tjera normative. KAS-i është përgjegjëse për trajtimin e ankesave kundër Komisionerit, Rregullatorit dhe KZAZ-ve. Në përgjithësi, KQZ-ja punoi në mënyrë transparente dhe gëzoi besimin e palëve të interesuara.

Ndryshimet e fundit ligjore krijuan përgjegjësi të reja për KQZ-në, si fillimi i identifikimit elektronik të votuesve, pilotimi i votimit dhe numërimit elektronik, monitorimi i aktiviteteve të autoriteteve publike. Pavarësisht angazhimit të administratës zgjedhore, koha dhe burimet e kufizuara të përgatitjes çuan në vonesa në miratimin e manualit të numërimit, paraqitjen e fletëve të votimit dhe akteve procedurale në lidhje me financimin e fushatës.²⁶ Në përgjithësi, KQZ-ja e përballoi mirë një rritje progresive të ngarkesës së punës.²⁷

Për të forcuar transparencën dhe për të shmangur çdo vonesë në administrimin e zgjedhjeve, KQZ-ja duhet të publikojë një kalendar gjithëpërfshirës zgjedhor me afatet përkatëse, duke përfshirë miratimin e akteve nënligjore, për trajnimin dhe detyrat logjistike.

KQZ-ja mbajti seanca publike të transmetuara drejtpërdrejt dhe të hapura për pjesëmarrje nga media, vëzhguesit dhe përfaqësuesit e partive. Transparenca u rrit më tej nga diskutimet periodike në internet të çështjeve të lidhura me zgjedhjet me shoqërinë civile dhe nga disponueshmëria e projektvendimeve në faqen e internetit para miratimit të tyre.

KQZ-ja zhvilloi një fushatë për edukimin e zgjedhësve, duke përfshirë aktivitete që synojnë votuesit për herë të parë dhe grupet në nevojë. Temat përfshinin konceptin e identifikimit të ri elektronik të votuesit, modelin e ri të fletës së votimit, procedurat e votimit dhe blerjen e votës. Përveç posterëve dhe billbordeve, spotet u transmetuan në TV dhe u vunë në dispozicion në rrjetet sociale, të titruara në gjuhët e pakicave. Sidoqoftë, shumë bashkëbisedues të MNVZ-së raportuan se fushata informuese e votuesve ishte e pamjaftueshme dhe filloi shumë vonë, veçanërisht në lidhje me identifikimin elektronik të votuesve dhe paraqitjen e fletëve të votimit. Kjo kontribuoi në krijimin e një konfuzioni në ditën e zgjedhjeve dhe në një numër të lartë fletësh votimi të pavlefshme (shih *Ditën e Zgjedhjeve*).

B. KOMISIONET E NIVELEVE MË TË ULËTA

KQZ-ja caktoi KZAZ-të, të cilat më tej caktuan KQV-të dhe GNV-të brenda afatit ligjor. KZAZ-të dhe KQV-të kanë secila nga shtatë anëtarë të emëruar nga shumica parlamentare dhe partitë e opozitës.²⁸ GNV-të përbëhen nga katër anëtarë, dy përfaqësojnë shumicën - PS, dhe dy përfaqësojnë opozitën, ku një anëtar ishte propozuar nga PD-ja dhe tjetri nga LSI-ja.

²⁶ Dizajni i fletëve të votimit me numrat dhe emrat e kandidatëve u miratua nga Komisioneri në 1 prill pasi Rregullatori refuzoi të merrte një vendim për shkak të mungesës së kompetencës. KAS-i, pas apelimit nga PS-ja, ndryshoi përmbajtjen e fletëve të votimit duke përfshirë emrat e kandidatëve. Më 4 prill, ky vendim u la në fuqi nga gjykata.

²⁷ Komisioneri miratoi rreth 300 vendime, kurse Rregullatori miratoi mbi 30 akte rregullatore.

²⁸ Shumica më e madhe parlamentare dhe partia më e madhe e opozitës propozojnë nga dy anëtarë të KZAZ-ve secila. Përveç kësaj, shumica e dytë parlamentare dhe partia e dytë opozitare propozojnë nga një anëtar secila. Tre anëtarë të KZAZ-ve ishin emëruar nga PS-ja dhe nga PSD-ja, kurse tre nga PD-ja dhe nga LSI-ja. Për këto zgjedhje, edhe PD-ja dhe PS-ja emëruan anëtarin e shtatë në 46 KZAZ secila KQV-të formohen duke ndjekur të njëjtin parim.

Partitë politike ende mund t'i tërheqin të emëruarit e tyre nga KZAZ-të sipas gjykimit të tyre, pavarësisht rekomandimeve të mëparshme të ODIHR-it.²⁹ Duke pasur parasysh se edhe anëtarët e KQV-ve dhe të GNV-ve mund të zëvendësohen deri në momentin para fillimit të punës, shumë prej nominimeve fillestare të partive ishin të një natyre formale, duke sfiduar potencialisht në këtë mënyrë efikasitetin e administratës zgjedhore. KQZ-ja e informoi MkVZ-në e ODIHR-it se 21 përqind e anëtarëve të KZAZ-ve, 13 përqind e KQV-ve dhe 13 përqind e anëtarëve të GNV-ve u zëvendësuan, kryesisht për shkak të vendimeve emëruese të partive. Këto zëvendësime kërkuan trajnimin e komisionerëve të rinj, por nuk patën ndikim të konsiderueshëm në punën e KZAZ-ve dhe të zyrtarëve të tjerë të zgjedhjeve, të cilët i kryen aktivitetet e tyre në mënyrë profesionale. Trajnimi i KQV-ve dhe GNV-ve u organizua nga KQZ-ja në mënyrë të centralizuar pak para ditës së zgjedhjeve, pjesërisht për shkak të miratimit të vonuar të procedurave të numërimit.

C. TEKNOLOGJITË E ZGJEDHJEVE

Për herë të parë, në të gjitha qendrat e votimit (QV) ditën e zgjedhjeve u përdor një sistem për identifikimin elektronik të zgjedhësve. Qëllimi i deklaruar i sistemit të ri ishte zvogëlimi i rrezikut të votimit të dyfishtë, votimit të mundshëm familjar ose falsifikimit të identitetit të zgjedhësve. Përveç kësaj, KQZ-ja nisi edhe një projekt pilot të votimit dhe numërimit elektronik në një nga ZAZ-të e qytetit të Tiranës.³⁰

Çdo pajisje e identifikimit elektronik përmbante listat e zgjedhësve nga të gjitha QV-të. Zgjedhësit u identifikuan në bazë të kartave të identitetit ose të pasaportave. Verifikimi i identitetit u bë në mënyrë elektronike, duke parë nëse informacionet që përmbante shiriti i të dhënave të dokumenteve të paraqitura përputheshin me të dhënat që përmbante pajisja e identifikimit elektronik.³¹ U bë gjithashtu edhe skanimi i gjurmëve të gishtërinjve për të zëvendësuar procesin e nënshkrimit në listën e zgjedhësve dhe ky skanim u ruajt në kujtesën e pajisjes, pa ndonjë përpunim të mëtejshëm lokal.³² Pas identifikimit, pajisja printonte një fletë që përmbante të dhënat personale të zgjedhësit dhe një fotografi për verifikime të mundshëm pas zgjedhjeve.

Sistemi i prokuruar plotësoi objektivat ligjorë dhe teknikë të vendosur në rregulloret përkatëse. Periudha e kufizuar në dispozicion para ditës së zgjedhjeve e detyroi KQZ-në të mbështetej shumë tek ofruesi i këtij shërbimi sa i përket konfigurimit të softuerit, trajnimit qendror, mbështetjes teknike në terren, kërkesave në kohë reale për ndihmë dhe logjistikës. Roli qendror që pati ofruesi i prokuruar ngre pikëpyetje se sa vazhdoi t'i kishte KQZ-ja plotësisht nën kontroll zhvillimet dhe të gjitha aspektet e procesit zgjedhor.³³

²⁹ Kjo bie ndesh me Seksionin II.3.1.f të [Kodit të Praktikave të Mira të Komisionit të Venecias](#) për [Cështjet Zgjedhore](#) të vitit 2002, në të cilin thuhet se “organet që emërojnë anëtarët e komisioneve zgjedhore nuk duhet të jenë të lirë t'i heqin ata sipas dëshirës”

³⁰ Pajisjet fizike dhe programet kompjuterike shoqëruese si për pajisjet, ashtu edhe për sistemin e menaxhimit të listës së zgjedhësve u prokuruan përmes një tenderi ndërkombëtar të shpallur në tetor 2020. Në të mori pjesë vetëm një kompani, e cila u zgjodh si ofruesja e sistemit të identifikimit elektronik më 10 shkurt. Pajisjet elektronike të votimit dhe të numërimit dhe softueri shoqërues u prokuruan nga e njëjta kompani.

³¹ Tentativat për të votuar për herë të dytë në të njëjtën QV u penguan nga pajisja e identifikimit elektronik që lëshonte një audio-njoftim të fortë dhe që nuk lejonte vazhdimin e procedurës.

³² Të dhënat daktiloskopike të mbledhura mund të përdoren si prova në ankesa dhe shqyrtime të mundshme pas zgjedhjeve. Të gjitha të dhënat personale të ruajtura në pajisje ose në memorie të jashtme ishin të koduara.

³³ Shih edhe [Udhëzuesin e ODIHR-it për Vëzhgimin e Teknologjive të Reja të Votimit](#).

KQZ-së iu desh ta zbatonte identifikimin elektronik në të gjitha QV-të pa ndërmarrë asnjë pilotim të kufizuar apo futje graduale të tyre në përdorim.³⁴ Për shkak të kufizimeve në kohë, të gjitha rregulloret e hollësishme operacionale, teknike dhe procedurale u miratuan vetëm disa javë para ditës së zgjedhjeve. Në përputhje me Kodin Zgjedhor, nëntë ditë para ditës së zgjedhjeve, KQZ-ja bëri testimin funksional të 3 përqind të pajisjeve të identifikimit elektronik. Sidoqoftë, një testim i kufizuar publik mund të mos zbulojë të gjitha problemet që mund të hasen në përdorimin e pajisjeve. Sipas KQZ-së, në ditën e zgjedhjeve në rreth 80 QV pati vonesa në procedura ose ndërprerje të funksionimit të pajisjeve të identifikimit elektronik për shkak të defekteve të harduerit.³⁵ Megjithëse shumica e bashkëbiseduesve të MNVZ-së, duke përfshirë të gjitha partitë më të mëdha, shprehën mbështetje për identifikimin elektronik, kufizimi në kohë, mungesa e mbikqyrjes publike dhe mungesa e auditimit të paanshëm ua bënë të vështirë aktorëve të interesuar që të dilnin me një vlerësim të pavarur të procedurave përgatitore, softuerit përfundimtar apo korrigjim të funksionimit të sistemit të identifikimit elektronik.³⁶

Operatorët teknikë, të rekrutuar nga KQZ-ja, lehtësuan identifikimin elektronik në çdo QV. KQZ-ja e informoi MkVZ-në e ODIHR-it për mungesë të operatorëve teknikë jashtë qendrave kryesore urbane për shkak të dorëheqjeve në minutën e fundit, gjë që rezultoi në vonesa në disa QV dhe në nevojën për t'iu kthyer listave fizike të zgjedhësve në 86 QV.

Sipas Kodit Zgjedhor, qëllimi i mbledhjes së të dhënave daktiloskopike ishte verifikimi pas zgjedhjeve të rasteve të votimit të shumëfishtë, gjë që u bë paralelisht me ngarkimin e të dhënave të mbledhura të gjurmëve të gishtave në bazën qendrore të të dhënave të KQZ-së.

Komisioneri për Informimin dhe Mbrojtjen e të Dhënave, në konsultim me KQZ-në, nxori rekomandime të hollësishme për përpunimin dhe mirëmbajtjen e të dhënave, përfshirë shenjat e mbledhura të gishtërinjve dhe regjistrimet e kamerave të bëra në të gjitha QV-të. KQZ-ja miratoi një rregullore mbi mbrojtjen dhe përdorimin e të dhënave personale të sistemit të identifikimit elektronik vetëm më 23 prill, por nuk arriti t'i informojë votuesit se si do të përdoshin të dhënat e tyre personale, siç ishte rekomanduar nga Komisioneri.³⁷

Votimi dhe numërimi elektronik i votave u pilotua në një nga ZAZ-të e qytetit të Tiranës, duke përfshirë 32 QV me 23,597 votues të regjistruar.³⁸ Votimi elektronik u bë në pajisjet lokale të palidhura me internetin, kurse procesi i identifikimit të votuesve u nda proceduralisht dhe teknologjikisht nga procesi i votimit për të garantuar fshehtësinë e votës.³⁹ Pajisjet e votimit konsistonin në një modul me ekran me prekje dhe në një printer të lidhur me gjurmët e kontrollit

³⁴ Sipas praktikës së mirë zgjedhore, futja e një teknologjie në procesin zgjedhor duhet të bëhet gradualisht përmes pilotimeve të kufizuara. Kjo lejon që rreziqet dhe sfidat shoqëruese të adresohen përpara miratimit të tyre të plotë.

³⁵ Defektet më të zakonshme ishin ato me printimin dhe skanuesit e gjurmëve të gishtave që nuk funksiononin në mënyrë konsistente, veçanërisht për votuesit e moshuar. Kur nuk arrihej skanimi i gjurmëve të gishtërinjve, votuesit e firmosnin procesverbalin manualisht.

³⁶ [Udhëzuesi i ODIHR-it për Vëzhgimin e Teknologjive të Reja të Votimit](#) shpjegon, "Mënyra graduale e futjes në përdorim të teknologjive, së bashku me një testim, verifikueshmëri dhe transparencë të plotë, mund të ndihmojë në krijimin e besimit të publikut tek [teknologjitë e reja të votimit]".

³⁷ Sipas vendimit të 23 prillit të KQZ-së, gjurmët e regjistruara të gishtërinjve do të ruheshin deri në tre muaj pas shpalljes së rezultateve përfundimtare të zgjedhjeve. Ky vendim u bë publik vetëm pas ditës së zgjedhjeve.

³⁸ Procesi i votimit ishte krijuar në mënyrë të tillë që të ndiqte modelin e votimit në letër, duke i ofruar votuesit edhe mundësi për të votuar vetëm për subjektin zgjedhor, duke anashkaluar votimin preferencial ose duke hedhur fletë votimi bosh.

³⁹ Procedura e votimit për çdo votues iniciohej manualisht nga KQV-ja. Të gjitha procedurat e votimit që kërkonin përdorimin e pajisjeve të votimit, kryheshin në mënyrë anonime, në mënyrë që vota të mos mund të lidhej me votuesin.

të letrës⁴⁰. Votuesit mund ta verifikonin votën elektronike në një fletë letre të printuar dhe të mbledhur veçmas, e cila përmbante votën në formatin vizual dhe në formën e një kodi QR. Si masë paraprake për çdo të papritur, të gjitha QV-të ishin pajisur me fletë votimi fizike për t'u përdorur në rast se nuk do të ishte i mundur votimi elektronik.

KQZ-ja organizoi një demonstrim nëntë-ditor të pajisjeve, duke u dhënë akses të gjitha palëve të interesuara dhe zhvilloi një test të kufizuar të funksionalitetit të teknologjisë tre ditë para ditës së zgjedhjeve.⁴¹ Sidoqoftë, modeli i votimit elektronik që u përdor u ndryshua afër ditës së zgjedhjeve dhe nuk ishte i njëjtë me atë që ishte prezantuar dhe demonstruar publikisht.⁴² Për shkak të një diskutimi dhe edukimi të kufizuar të publikut, votuesit kishin nevojë për një shkallë më të madhe orientimi për kompletimin e procedurës, siç u vëzhgua nga MNVZ-ja.

Nuk u krye asnjë auditim ose certifikim i pavarur parazgjedhor i pajisjeve dhe softuerëve të përdorur për votimin elektronik, pasi nuk parashikohej në ligj.⁴³ Procesi i prokurimit të pajisjeve të votimit përfundoi një muaj para zgjedhjeve, kurse konfigurimi i softuerit një javë para ditës së zgjedhjeve, duke lënë një periudhë të shkurtër përgatitore. Pavarësisht nga gama e kufizuar e pilotimit, afati i shkurtër nuk lejoi diskutime thelbësore publike dhe vëzhgimin e pavarur të sistemit, as edhe nga shoqëria civile, të dyja këto përbërës të rëndësishëm për sigurimin e besimit të një teknologji e re votimi.⁴⁴

Votat elektronike u përmbledhën dhe u paraqitën në tabelë në nivelin e ZAZ-ve, ndërkohë që transferoheshin nga pajisjet e votimit në një server lokal tabulimi të palidhur me internetin me transmetues manualë të dhënash. Edhe futja në sistemin e menaxhimit dhe publikimit të zgjedhjeve të KQZ-së u bë manualisht. Sipas Kodit Zgjedhor, rezultatet elektronike të votimit verifikohen pas shpalljes së rezultateve përfundimtare të zgjedhjeve. Rinumërimi manual i gjurmëve të auditimit në letër të votave elektronike bëhet në të paktën 10 përqind të QV-ve të zgjedhura rastësisht.

Për të rritur transparencën dhe besimin e publikut, duhet të sigurohet koha dhe burimet e përshtatshme për përgatitjen efektive dhe për mundësi kuptimplota për vëzhgimin publik dhe të pavarur të teknologjive zgjedhore. Në rast të përdorimit të votimit elektronik në shkallë më të gjerë, duhet të merret në konsideratë aplikimi i metodave të verifikimit, si auditimet e kufizimit të rrezikut.

⁴⁰ Çdo QV kishte dy grupe pajisjesh elektronike të votimit.

⁴¹ Nga 3 deri më 11 prill, u bënë demonstrime publike në ambientet e KQZ-së, ku qenë të pranishëm 547 votues.

⁴² Ndryshimet e minutës së fundit në strukturën elektronike të votimit imituan përbërjen e fletës së votimit, duke shfaqur vetëm emrat e subjekteve zgjedhore dhe numrat për votimin preferencial. Megjithatë, gjatë demonstrimeve, u shfaqën edhe emrat e kandidatëve.

⁴³ Sipas [rekomandimit të Këshillit të Evropës CM/Rec\(2017\)/5 mbi standardet e votimit elektronik](#) "Para futjes në përdorim të një sistemi elektronik votimi [...], një organ i pavarur dhe kompetent do të vlerësojë pajtueshmërinë e sistemit të votimit elektronik dhe të çdo përbërësi të teknologjisë së informacionit dhe komunikimit me kërkesat teknike." [Udhëzuesi i ODIHR-it për Vëzhgimin e Teknologjive të Reja të Votimit](#) thotë se "Në mënyrë që certifikimi të jetë kuptimplotë, organi i certifikimit duhet të jetë kompetent dhe i pavarur nga shitësit, furnitorët dhe administratorët e zgjedhjeve".

⁴⁴ Sipas [rekomandimit të Këshillit të Evropës CM/Rec \(2017\)/5 mbi standardet për votimin elektronik](#) "[...] vetëm ato sisteme të votimit elektronik që janë të sigurta, të besueshme, efikase, të forta teknikisht, të hapura për verifikim të pavarur dhe lehtësisht të aksesueshme për votuesit do të ndërtojnë besimin e publikut, i cili është parakusht për mbajtjen e zgjedhjeve elektronike".

VII. REGJISTRIMI I ZGJEDHËSVE

Çdo shtetas shqiptar, që ka mbushur moshën 18 vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, ka të drejtën e votës. Shtetasit që janë shpallur të pazotë me vendim gjykatë nuk mund të votojnë, gjë që është në kundërshtim me detyrimet ndërkombëtare, të cilat e ndalojnë diskriminimin për shkak të aftësisë së kufizuar.⁴⁵ Shtetasit që janë duke kryer një dënim me burg për kryerjen e veprave të caktuara penale nuk mund të votojnë.⁴⁶ Sistemi i regjistrimit të votuesve është pasiv, por votuesit mbi 100 vjeç duhet të konfirmojnë të dhënat e tyre për t'u përfshirë sërish.⁴⁷

Për të siguruar të drejtën universale të votës dhe trajtimin e barabartë para ligjit, duhet të hiqen kufizimet e vendosura për shkak të aftësisë të kufizuara, kurse detyrimi për regjistrimin e votuesve mbi 100 vjeç duhet t'i takojë shtetit.

Zgjedhësit regjistrohen në listën e qendrës së votimit që mbulon vendbanimin e tyre, bazuar në bazën e të dhënave elektronike të Regjistrimit Kombëtar të Gjendjes Civile, të mbajtur nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile (DPGJC) në Ministrinë e Brendshme. Kjo e fundit çdo muaj publikon ekstrakte të përditësuara të listave të zgjedhësve, duke filluar nga tetori 2020. Korrigjimet në listat e zgjedhësve ishin të mundshme deri në 40 ditë para ditës së zgjedhjeve në zyrat lokale të DPGJC-së; pas kësaj date votuesit mund t'i korrigjonin të dhënat e tyre përmes gjykatave lokale. Pas publikimit përfundimtar të listave të votuesve më 15 mars, votuesit mund të kontrollonin listat e shtypura në zyrat lokale të DPGJC-së dhe QV-ve, ose në internet. Numri përfundimtar i votuesve të regjistruar ishte 3,588,869, duke përfshirë edhe ata që banojnë jashtë vendit.⁴⁸ Shumica e bashkëbiseduesve të MkVZ-së së ODIHR-it shprehu besim te procesi i përgjithshëm i përpilimit të listave të zgjedhësve.

Sipas DPGJC-së, rreth 800,000 dokumente identifikimi të votuesve kishin skaduar para ditës së zgjedhjeve. Në muajin mars, Qeveria e zgjati vlefshmërinë e tyre deri më 30 prill 2021, duke u garantuar kështu mundësinë për të votuar të gjithë votuesve të prekur nga kjo.

Ndonëse ishte parashikuar si mundësi në Kodin Zgjedhor, qytetarëve nuk iu ofrua votimi jashtë vendit. Sidoqoftë, votuesit që banojnë jashtë mund të kthehen dhe të votojnë në QV-në përkatëse. Në praktikë, masat kundër COVID-19 mund të kenë penguar hyrjen në vend (shih *Pakicat Kombëtare*).⁴⁹

⁴⁵ Ndonëse kufizimi i të drejtës së votës së këtyre personave është hequr nga një nen i Kodit Zgjedhor në korrik 2020, ky kufizim vazhdon të mbetet në Kushtetutë dhe në nene të tjera të Kodit Zgjedhor. Neni 29 i [CRPD](#) kërkon që shtetet "t'u garantojnë personave me aftësi të kufizuara të drejta politike dhe mundësinë për t'i gëzuar ato në kushte të barabarta me të tjerët". Shih gjithashtu Paragrafin 48 të [Komentit të Përgjithshëm Nr. 1 të Nenit 12 të CRPD](#). Paragrafi 7.3 i [Dokumentit të Kopenhagenit të OSBE](#)- të vitit 1990 parashikon që Shtetet pjesëmarrëse të "garantojnë të drejtën universal dhe të barabartë të votës për shtetasit e rritur".

⁴⁶ Ligji për Dekriminalizimin pezullon të drejtat e votimit të shtetasve që vuajnë një dënim me burg për kryerjen e krimeve të renditura në më shumë se 80 nene të Kodit Penal (duke filluar nga veprat penale të lidhura me zgjedhjet deri te krimet e rënda). Sipas Ministrisë së Drejtësisë, këta shtetas përbëjnë gati gjysmën e të gjithë të burgosurve.

⁴⁷ Shih nenin 26 të [ICCPR](#). Paragrafi 5.9 i Dokumentit të Kopenhagenit të OSBE-së 1990 thotë: "Të gjithë personat janë të barabartë para ligjit dhe kanë të drejtë pa asnjë diskriminim për mbrojtjen e barabartë të ligjit". MNVZ-ja e ODIHR-it u informua se 2,861 regjistrime të votuesve mbi 100 vjeç ishin hequr nga regjistri i zgjedhësve, dhe 446 u rivendosën në listën përfundimtare të zgjedhësve.

⁴⁸ Sipas [Institutit Shqiptar të Statistikave](#) (INSTAT), numri i të ashtuquajturës "diaspora e re" në vitin 2020 llogaritej të ishte rreth 1.68 milion (37 për qind) e qytetarëve shqiptarë. Termi diasporë e re përdoret për ata që kanë emigruan pas viteve 1990.

⁴⁹ Më 19 prill, Ministri i Shëndetësisë lëshoi një urdhër të diskutueshëm duke vendosur izolimin e detyrueshëm 14-ditor për njerëzit që vinin nga Greqia dhe Maqedonia e Veriut.

KQZ-ja mbikëqyri procesin e përpilimit të listës së votuesve. Dy auditues të emëruar nga KQZ-ja në tetor 2020 vlerësuan saktësinë e listave të zgjedhësve dhe vunë në dukje çështje të tilla si ndryshimet e të dhënave të adresave të votuesve pa informuar votuesit dhe njoftimin e vonuar ose mosnjoftimin e votuesve në disa bashki.⁵⁰ Sipas Ministrisë së Brendshme dhe disa bashkëbiseduesve të tjerë të MkVZ-së së ODIHR-it, vetëm një numër i kufizuar bashkish i përmbushën detyrimet e njoftimit të votuesve. Procedurat jokonsistente të njoftimit të votuesve dhe ndryshimet e vona në vendndodhjen e QV-ve mund të kenë penguar mundësitë për shqyrtimin publik të listave të zgjedhësve. Pajisjet e identifikimit elektronik lejuan ridrejtimin e votuesve në rast se ata paraqiteshin në QV-në e gabuar.⁵¹

Autoritetet lokale duhet të sigurohen që të gjithë votuesit të informohen në kohën e duhur për vendin dhe kohën e shqyrtimit të listës së zgjedhësve dhe për vendndodhjen e qendrave të tyre të votimit. Mund të shihet mundësia e zhvendosjes së afateve të njoftimit të zgjedhësve më afër ditës së zgjedhjeve.

VIII. REGJISTRIMI I KANDIDATËVE

Çdo zgjedhës me të drejtë vote ka të drejtën të kandidojë, përveç atyre që janë duke vuajtur një dënim me burg ose që kanë qenë dënuar për krime specifike, si dhe atyre që janë deportuar nga një sërë vendesh ose që janë objekt i një urdhri arresti.⁵² Kufizimet ndaj personave të deportuar dhe objekt i një urdhri arresti, fajësia e të cilëve nuk është vërtetuar nga gjykata, janë në kundërshtim me parimin e prezumimit të pafajësisë të parashikuar në instrumentet kryesore ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.⁵³ Kushtetuta rendit kategoritë e zyrtarëve, pozita e të cilëve është e papajtueshme me të drejtën e kandidimit.⁵⁴

Duhet të hiqen kufizimet e së drejtës së kandidimit të personave të deportuar dhe objekt të një urdhri arresti, fajësia e të cilëve nuk është vërtetuar me vendim gjykate.

Lista kandidatësh mund të dorëzohen nga partitë politike dhe nga koalicionet e partive, të cilat regjistrohen fillimisht në KQZ si subjekte zgjedhore. Duhet të paraqitet një listë për secilën prej 12 zonave zgjedhore⁵⁵. Kandidatët e pavarur mund të garojnë përmes nominimit nga një grup

⁵⁰ DPGJC-ja inicioi disa ndryshime në të dhënat e adresës së votuesve dhe pretendoi se këto nuk rezultuan në zhvendosjen e votuesve në QV të tjera. Sipas ligjit, njoftimet e votuesve do të dorëzoheshin deri në 2 dhjetor 2020. KQZ-ja ndryshoi vendndodhjen e rreth 100 QV-ve pas këtij afati për shkak të kushteve joadekuate teknike ose qasjes së kufizuar në ambiente.

⁵¹ Sipas KQZ-së, rreth 186,000 votues (5 përqind e të gjithë votuesve) u ridrejtuan në një QV tjetër në ditën e zgjedhjeve.

⁵² Ligji i Dekriminalizimit i referohet deportimit nga një Shtet Anëtar i BE-së, Australia, Kanadaja dhe Shtetet e Bashkuara. Ai u referohet gjithashtu edhe shtetasve të dënuar për krime të caktuara.

⁵³ Shih nenin 14 (2) të [ICCPR-së](#) dhe nenin 6 (2) të [KEDNJ-së](#). Paragrafi 5.19 i Dokumentit të Kopenhagenit të OSBE-së të vitit 1990 thotë se "çdo njeri duhet të prezumohet i pafajshëm derisa të provohet fajësia e tij sipas ligjit".

⁵⁴ Gjyqtarët, prokurorët, ushtarakët, policët dhe oficerët e sigurimit kombëtar, përfaqësuesit diplomatikë, kryetarët e bashkive, prefektët, anëtarët e komisioneve zgjedhore, Presidenti i Republikës, zyrtarët e lartë të administratës shtetërore të përcaktuar me ligj.

⁵⁵ Listat e kandidatëve duhet të mbështeten nga 5,000 firma zgjedhësish për partitë ose 7,000 firma për koalicionet mbarëkombëtare. Partitë parlamentare dhe koalicionet, ku partitë pjesëmarrëse mbajnë të gjitha bashkë një numër mandatesh parlamentare jo më të vogël se numri i partive në koalicion nuk mbledhin firma. Zgjedhësit mund të mbështesin disa lista njëherësh.

zgjedhësish.⁵⁶ Kandidati mund të paraqitet vetëm në një listë. Ndryshimet ligjore të 2020-ës parashikojnë një përjashtim nga ky rregull për kryetarët e partive, të cilëve u lejohej të kandidojnë deri në katër zona zgjedhore, por nëse zgjidhen, ata mund të mbajnë vetëm njërin mandat, atë që zgjedhin vetë.⁵⁷ Kjo shkel të drejtën e kandidimit në kushte të barabarta (shih *Sistemin Zgjedhor*).

Mundësia e kandidimit të liderëve të partive politike në disa zona zgjedhore duhet të rishikohet për të ruajtur parimin e barazisë.

Regjistrimi i kandidatëve dhe partive/koalicioneve ishte gjithëpërfshirës. Nga 49 kërkesat fillestare të partive, u regjistruan 46 subjekte, si dhe 3 koalicione në një fazë të mëvonshme. KQZ-ja regjistroi listat e kandidatëve të 10 partive politike dhe të 2 koalicioneve për të garuar në të gjithë vendin, si dhe 5 kandidatë të pavarur.⁵⁸ Në total, u regjistruan 1.871 kandidatë, duke përfshirë edhe 732 gra (40 përqind).

Kodi Zgjedhor i përkufizon gratë si gjininë e nënpërfaqësuar.⁵⁹ Të paktën një e treta e kandidatëve të gjinisë së nënpërfaqësuar duhet të emërohen në secilën listë. Duke qenë se Kodi është i paqartë për mënyrën e radhitjes së grave në listat e kandidatëve, KQZ-ja e interpretoi në mënyrë të tillë që të paktën një në çdo tre kandidatë (duke filluar me numrin një), të jetë grua.

Numri i kandidatëve në listë nuk mund të jetë më i vogël se numri i mandateve që i janë caktuar në parlament zonës zgjedhore përkatëse dhe mund ta tejkalojnë këtë numër me maksimumi dy kandidatë.⁶⁰ Ligji është i paqartë nëse ekziston një kufi i sipërm për numrin e kandidatëve në listë. Më 18 mars, Komisioneri nuk e pranoi regjistrimin e 69 kandidatëve gjithsej të propozuar nga koalicioni i PD-së-Aleanca për Ndryshim, me arsyetimin se këto propozime tejkalonin kufirin e sipërm “të nënkuptuar” KAS-i e hodhi poshtë vendimin e Komisionerit; megjithatë, më 30 mars, Kolegji Zgjedhor e la vendimin e Komisionerit në fuqi, duke zbatuar efektivisht në këtë mënyrë një kufi të sipërm për numrin e lejueshëm të kandidatëve për listë⁶¹.

Për të garantuar sigurinë juridike, mund të shihet mundësia e rishikimit të dispozitave në lidhje me numrin maksimal të kandidatëve në lista dhe renditjen e kandidatëve të gjinive të ndryshme.

⁵⁶ Grupet e votuesve duhet të përbëhen nga të paktën nëntë zgjedhës dhe të regjistrohen në KQZ për të mbledhur firmat e një përqind të zgjedhësve në zonën zgjedhore përkatëse, por jo më shumë se 3,000. Kandidatët e pavarur janë të përjashtuar nga ky detyrim nëse janë deputetë.

⁵⁷ Drejtuesit e Lëvizjes Demokratike Shqiptare, Ballit Kombëtar Shqiptar, Nismës Thurja, Lëvizjes për Ndryshim, PSD-së, LSI-së dhe PS-së kandiduan në zgjedhje në më shumë se një zonë elektorale.

⁵⁸ Pesë kandidatë të pavarur garuan në Dibër, Gjirokastrë, Lezhë, Shkodër dhe Tiranë. KQZ-ja hodhi poshtë listën e koalicionit të *Aleancës*, me arsyetimin se disa parti dolën nga ky koalicion para se ai të regjistrohej, si dhe listën e Partisë Aleanca Kombëtare, të cilat nuk paraqitën mjaftueshëm firma mbështetëse nuk kishin respektuar kuotën gjinore.

⁵⁹ Shih nenin 2 (26) të Kodit Zgjedhor. Formulimi në ligj lejon që listat të përbëhen ekskluzivisht nga gratë.

⁶⁰ Interpretimi i KQZ-së i shprehjes 'deri në dy' siguroi që në të gjitha rrethanat, numri i kandidatëve të emëruar në listë të ishte i pjesëtueshëm me tre që të funksiononte për kuotën gjinore.

⁶¹ Ky vendim krijon mundësinë e mospasjes së një numri të mjaftueshëm kandidatësh rezervë për të plotësuar vendet e lira; të rrezikuar më shumë në këtë rast janë zonat me një numër më të ulët mandatesh. Kjo çështje u ngrit nga shumë bashkëbisedues të MNVZ-së së ODIHR-it.

Kandidaturat u verifikuan nga KQZ-ja në përputhje me Kodin Zgjedhor dhe Ligjin për Dekriminalizimin.⁶² Para regjistrimit të listave nga KQZ-ja, kandidatët e paraqitur që konstatohet se nuk e kanë të drejtën e kandidimit hiqen nga listat dhe KQZ-ja u jep mundësinë partive që t'i zëvendësojnë. Në momentin që lista e kandidatëve regjistrohet, ajo nuk mund të ndryshohet. Nëse, pas regjistrimit të listave, dalin informacione të reja që duhet të çojnë në skualifikimin e një kandidati, kandidati vazhdon të qëndrojë në listë, por nuk mund ta marrë mandatin nëse zgjidhet. Procesi i skualifikimit dhe heqjes së mandatit është një proces që mund të ndodhë në çfarëdolloj momenti të ciklit zgjedhor.

IX. FUSHATA ZGJEDHORE

Periudha zyrtare e fushatës filloi më 26 mars.⁶³ Zgjedhësve iu prezantuan një sërë koalicionesh, partish dhe kandidatësh të pavarur si mundësi zgjedhjeje.⁶⁴ Pavarësisht kësaj, në praktikë debati u përqendrua tek zgjedhja midis vazhdimësisë dhe ndryshimit. Fushatës politike, dhe posaçërisht mbulimit të saj nga media, i mungoi thellësia, me mesazhe publike që shpesh përqendroheshin tek figura e liderëve kryesorë të partive dhe jo te diskutimet me në qendër problemet e vërteta. Mjetet e fushatës përfshinin takimet publike dhe fushatën derë-më-derë dhe, për shkak të situatës së pandemisë, pati një element të shtuar online, ku një rol të rëndësishëm patën rrjetet sociale dhe platformat e mesazheve.⁶⁵ Posterat promovues u lejuan vetëm në zona të caktuara. U vu re edhe bërja e një fushate negative përmes përdorimit të billbordeve.⁶⁶ Toni i gjuhës së përdorur gjatë fushatës nga disa udhëheqës partie dhe, në veçanti, nga Presidenti, ishte konfrontues.⁶⁷ Ndonjëherë gjuhë agresive u përdor edhe në seksionet e komenteve në rrjetet sociale.⁶⁸

Platforma e PS-së u fokusua tek programi i vaksinimit ndaj COVID-19 dhe tek arritjet e qeverisë, duke përfshirë rindërtimin në vazhdim e sipër pas tërmetit të vitit 2019. Koalicioni i drejtuar nga PD-ja dhe LSI-ja u fokusuan te tema qendrore e kundërvënies ndaj pushtetit tejet të centralizuar të

⁶² Procesi i verifikimit të KQZ-së kryhet në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve dhe zyrat e DPGJC-së. Në total, KQZ dërgoi dokumentacionin e 30 kandidatëve nga 10 subjekte zgjedhore, duke përfshirë kandidatët nga PD-ja, PSD-ja dhe PS-ja, në Prokurorinë e Përgjithshme për hetime të mëtejshme. Deri në ditën e zgjedhjeve, vazhdonte procesi i verifikimit nga Prokuroria e Përgjithshme për të gjithë këta kandidatë, por ata vazhduan të ishin në listat e kandidatëve.

⁶³ Fushata zgjedhore fillon zyrtarisht 30 ditë para ditës së zgjedhjeve dhe mbaron 24 orë para ditës së zgjedhjeve. PS-ja dhe koalicioni Partia Demokratike – Aleanca për Ndryshim (PD-Koalicioni i Aleancës) që të dyja i nisën fushatat më 25 mars.

⁶⁴ Koalicioni i udhëhequr nga PD-ja përfshinte PD-në bashkë me 12 parti më të vogla në një koalicion me bazë të gjerë, duke përfshirë edhe Partinë Republikane (PR), PDIU-në dhe Partinë Bashkimi për të Drejtat e Njeriut (PBDNJ). PD-ja dhe Koalicioni i udhëhequr prej saj, së bashku me LSI-në nuk u regjistruan si koalicion, por bënë marrëveshje politike për të bashkëpunuar në formimin e qeverisë, nëse zgjidhen.

⁶⁵ Disa bashkëbisedues të MNVZ-së së ODIHR-it ngritën shqetësime në lidhje me keqpërdorimin e rrjeteve sociale nga politikanët gjatë periudhës së fushatës dhe pas saj, duke përfshirë përdorimin e profileve dhe faqeve të rreme në rrjetet sociale, ku ata sipas tyre synonin komentimin e postimeve të politikanëve në mënyrë të koordinuar.

⁶⁶ Në Fier u përdorën billborde të mëdha për të përçmuar liderët e opozitës, duke përfshirë drejtuesit e LSI-së dhe të PD-së, si dhe ish-kreun e PD-ë, Sali Berisha, dhe Presidentin Meta. Fushatë negative u vu re edhe në Gjirokastrë, Kukës dhe Shkodër. Disa herë, partitë kryesore transmetuan spote fushate negative kundër njëra-tjetrës në TV.

⁶⁷ Komisioneri u [bëri thirrje](#) partive që të demonstrojnë gjakftohtësi dhe të shmangin gjuhën e ashpër gjatë fushatës.

⁶⁸ Platformat e fushatës në Facebook të disa kandidatëve kryesorë u bënë fusha të nxehta beteje, shpesh të mbushura me komente tepër fyese. Disa kandidatë i hoqën komentet negative nga faqet e tyre.

Kryeministrit Edi Rama.⁶⁹ Opozita u fokusua, gjithashtu, edhe në fushatën e saj edhe tek ekonomia, stimujt financiarë për të rinjtë dhe fermerët, pagat dhe punësimi. Të gjitha partitë patën të përbashkët aderimin e vendit në BE.

PD-ja dhe PS-ja, të dyja të kryesuara nga kryetarë burra, u përpoqën të rrisnin vizibilitetin e kandidatëve gra, siç bëri edhe LSI-ja, e drejtuar nga një grua.⁷⁰ Ka pasur disa raste të dukshme gjatë fushatës së përdorimit të një gjuhe seksiste kundër grave. Kishte gjithashtu njëfarë përdorimi të termave ofendues për personat me aftësi të kufizuara drejtuar kundër kandidatëve rivalë, të cilët qartësisht nuk arritën të përmbushnin standardet e dakorduara.⁷¹ Në një hap pozitiv, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, pasi u këshillua me organe të tjera dhe parti politike, krijoi "Aleancën kundër Urrejtjes", e cila hartoi një Kod Sjelljeje për Partitë Politike, duke promovuar tolerancën dhe duke dekurajuar diskriminimin dhe gjuhën e urrejtjes.

Liritë themelore në përgjithësi u respektuan dhe subjektet zgjedhore mundën të bënin fushatë lirisht. U vendosën disa kufizime, duke përfshirë kufizimet për tubimet, kriteret e distancimit dhe përdorimi i maskave të fytyrës, të cilat krijuan vështirësi dhe e zbehën fushatën për të gjithë garuesit.⁷² Drejtuesit e PD-së dhe PS-së e informuan MkvZ-në e ODIHR-it në fillim të fushatës se kishin ndër mend t'i respektonin protokollin e distancimit COVID-19. Këto synime të deklaruara u ndoqën deri diku. Sidoqoftë, në disa tubime, garuesit ishin më pak të vëmendshëm ndaj distancës dhe rregullave për numrin maksimal të personave që mund të merrnin pjesë në aktivitete, megjithëse ky qëndrim nuk ishte unik për asnjërën palë. Masat për shkeljen e rregullave lidhur me COVID-19 nuk u zbatuan në mënyrë konsistente nga policia dhe mosrespektimi i rregullave kundër COVID-19 gjatë shumicës së aktiviteteve u tolerua.⁷³ Në raste të tjera, u vendosën sanksione, duke përfshirë gjopa që prekën kandidatët e pavarur në mënyrë disproporcionale dhe që kontribuuan në pasiguri juridike.⁷⁴

Ashtu si në zgjedhjet e mëparshme, pretendime të besueshme për shitblerje votash pati gjatë dhe pas fushatës, dhe nisën hetimet për një sërë çështjesh.⁷⁵ Këto pretendime nuk kufizoheshin tek

⁶⁹ Disa parti të opozitës u shprehën qartë se problemi i tyre kryesor ishte z. Rama dhe jo vetë PS-ja. Nga partitë opozitare u ngritën vazhdimisht akuza për korrupsion, shpërdorim të burimeve shtetërore dhe për lidhje me krimin e organizuar.

⁷⁰ Për shembull, në fillimin e fushatës së PS-së, 11 nga 14 fjalime u [mbajtën nga kandidatë gra](#). Kishte fushatë të spikatur nga gratë ministre. Kreu i PD-së prezantoi një [program për barazinë gjinore](#). Gratë përbënin afërsisht gjysmën e listave të kandidatëve të LSI-së, të cilat gjithashtu përfshinin një element të fortë rinor.

⁷¹ Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi e informoi MNVZ-në e ODIHR-it se ishte i zhgënjyer për sa i përket nivelit të respektimit të rregullave të vërejtur gjatë fushatës.

⁷² Kufizimet e përkohshme përfshinin një kufi prej 10 personash në tubime bazuar në Urdhri Nr. 633/2020 të Ministrit të Shëndetësisë. Urdhri u konfirmua nga Gjykata Kushtetuese e cila, megjithatë, shprehu një rezervë në lidhje me kohën e pacaktuar të masave.

⁷³ MNVZ-ja e ODIHR-it u informua se Kryeministri i kërkoi policisë kombëtare të mos gjobiste kandidatët në shkelje të protokolleve COVID-19 dhe se Kryetari i Bashkisë së Tiranës lëshoi një kërkesë të ngjashme për policinë bashkiake në Tiranë.

⁷⁴ Dy kandidatë të pavarur u gjobitën nga policia: në rajonin e Dibrës, një kandidat u gjobit me 5 milion lekë (rreth 40,000 euro; 1 euro është afërsisht 123 lekë (lekë shqiptarë) për adresimin e afërsisht 100 mbështetësve; në Lezhë, një kandidat që kandidon nën *Pankartës së Vetëvendosjes* iu dha edhe një gjobë prej 5 milion lekësh. Pronarët e lokaleve ku bëheshin takimet në shkelje të rregullave gjobiteshin rregullisht.

⁷⁵ Struktura e Posaçme Kundër Korrupsionit (SPAK) e informoi MNVZ-në e ODIHR-it se që nga 24 prilli, ajo kishte hapur mbi 30 çështje në lidhje me blerjen e votës. MkvZ-ja e ODIHR-it u informua gjithashtu nga oficerët e prokurorisë në Berat dhe Shkodër se ata kishin nisur hetimet për disa incidente të shitblerjes së votës. PD-ja depozitoi një ankesë në Strukturën e Posaçme Anti-Korrupsion (SPAK) që përmbante dhjetëra akuza për incidente shitblerjeje të votës në Elbasan. Presidenti bëri disa deklaratat publike dhe u dërgoi letra me shkrim organeve kombëtare dhe ndërkombëtare.

asnjëra palë.⁷⁶ PD-ja, partia që e ngriti më shumë zërin kundër shitblerjes së votës, miratoi disa metoda ndërhyrjesh potencialisht të paligjshme për të "mbrojtur votën", të vetë-justifikuara në deklaratat e saj publike.⁷⁷ Drejtuesit e policisë me të cilët u takua MkVZ-ja e ODIHR-it theksuan se askush nuk ka të drejtë të krijojë struktura paralele me policinë.

Agjencitë e zbatimit të ligjit duhet të intensifikojnë përpjekjet për të identifikuar, hetuar dhe ndjekur penalisht rastet e shitblerjes së votës. Qytetarët duhet të inkurajohen të raportojnë dhe të japin prova të çdo rasti të shitblerjes së votave apo të ushtrimit të presionit.

Kuadri ligjor ndalon shpërdorimin e burimeve administrative, parashikon zvogëlimin e avantazhit të të qenit në pushtet dhe kufizon shpenzimet buxhetore gjatë katër muajve para ditës së zgjedhjeve.⁷⁸ KQZ-ja pati një faqe interneti, ku qytetarët mund të denonconin shkeljet zgjedhore.⁷⁹ Përpjekjet e KQZ-së për dërgimin e 64 monitoruesve të fushatës për të mbikëqyruar respektimin e rregullave dhe rregulloreve ishin për t'u përgëzuar. Raportet e monitoruesve u publikuan në faqen e saj zyrtare, por ishin të kufizuara sa i përket objektit, analizimit dhe qartësisë, gjë që ua zbehu dobinë.⁸⁰

Kodi Zgjedhor kërkon që eventet zyrtare publike brenda katër muajve para ditës së zgjedhjeve të raportohen të paktën pesë ditë përpara në KQZ.⁸¹ Komisioneri duhet të shqyrtojë me kujdes dhe t'i shënojë ngjarje të caktuara si të ndaluara; në këtë rast ato nuk duhet të marrin asnjë mbulim mediatik. Gjatë gjithë fushatës, asnjë ngjarje nuk u shënuar si e ndaluar duke ngritur dyshime nëse KQZ-ja e kishte kapacitetin institucional për të shqyrtuar dhe për të konsideruar në mënyrë efektive të gjitha deklaratimet e kërkuara të ngjarjeve zyrtare.

Ministrat vazhduan me angazhime zyrtare gjatë gjithë fushatës. Ata u shfaqën rregullisht në "vizita inspektimesh" të objekteve kyçe, si në qendrat e vaksinimit, me maska në fytyrë ose me bluza që lexonin "Nr. 12" (numri i PS-së në fletën e votimit), gjë që çoi në publicitet të konsiderueshëm dhe që përbëri aktivitetet për qëllime fushate. Edhe Kryeministri inauguroi disa projekte madhore infrastrukturore gjatë fushatës. Këto lloj aktivitetesh i dhanë një avantazh të konsiderueshëm PS-

⁷⁶ MNVZ-ja e ODIHR-it mori disa akuza në lidhje me shitblerje votash nga të gjitha partitë kryesore, duke përfshirë foto të shumta, video dhe dëshmi nga partitë e opozitës, që pretendonin se kishte pasur praktika korruptive të PSD-së dhe PS-së. Disa grupe të shoqërisë civile informuan MkVZ-në e ODIHR-it se në zona të caktuara, disa parti kishin paguar për votat e të njëjtit votues, shpesh nën maskën e ofrimit të një lloj "mbështetjeje".

⁷⁷ Për të "verifikuar" informacionin e marrë mbi blerjen e votës, PD-ja formoi një grup të quajtur "Struktura e Mbrojtjes së Votës", [duke deklaruar se](#) kjo strukturë përbëhej nga ish-punonjës të policisë së shtetit. Më 21 prill, një person u vra dhe tre u plagosën, në një incident me armë në Elbasan. [Policia e Elbasanit](#) arrestoi 10 persona, nën dyshimin e privimit të paligjshëm të lirisë me forcë. Udhëheqja e PD-së e kontestoi versionin e ngjarjeve siç u paraqit nga policia. Më 23 prill, policia gjithashtu ndërmori veprime kundër "Strukturës së Mbrojtjes së Votës" në rrethet [Dibër](#) dhe [Korçë](#).

⁷⁸ [Vendimi Nr. 9](#) i Rregullatorit parashikon *ndër të tjera* se në katër muajt para ditës së zgjedhjeve, aktivitetet e ndaluara përfshijnë shpërndarjen e lejeve të legalizimit, regjistrimin e titujve të pronësisë, përdorimin në fushatën zgjedhore të burimeve të administratës shtetërore qendrore dhe lokale, përdorimin e nxënësve para-universitarë, marrjen në punë apo pushimin nga puna të stafit të institucioneve publike; përveç kësaj, nuk duhet të ketë akte që ofrojnë rritje të rrogave, pensioneve, mbështetjes financiare apo sociale, reduktim apo heqje të taksave, përjashtim nga gjobat/taksat, apo privatizim.

⁷⁹ U vu në dispozicion si një aplikacion për smartphone, ashtu edhe një [version i faqes](#) në internet.

⁸⁰ Shumë prej raporteve ishin dokumente me shkrim dore. Nga 63 raporte të paraqitura gjatë javës së parë, 6 identifikonin parregullsi që lidheshin kryesisht me vendndodhjen e zyrave të fushatës ose me posterat. Në një raport identifikohet mosraportimi i aktiviteteve me natyrë publike nga organet publike, por pa shumë detaje.

⁸¹ Informacioni për aktivitetet e planifikuara duhet të dorëzohet përmes faqes në [internet të KQZ-së](#). Më 24 mars, Komisioneri u bëri thirrje të gjitha ministrave dhe bashkive të ishin të përmbytura dhe të përmbushnin detyrimet e tyre në lidhje me ndalimin e përdorimit të burimeve shtetërore në mbështetje të subjekteve zgjedhore.

së, gjë që ishte përforcuar tashmë edhe më shumë nga dominimi i PS-së në administratën lokale. Përveç kësaj, punësimi në sektorin publik u rrit ndjeshëm në periudhën parazgjedhore, saktësisht në kohën para moratoriumit ndaj autorizimit të punësimeve të reja në administratën publike.⁸²

Media raportoi se pati një rritje të madhe në shpërndarjen e granteve nga bashkitë, miratuar javën para zgjedhjeve sipas programit përkatës të rindërtimit.⁸³ Për shumë përfitues grantesh ka pasur gjithashtu një rritje të vlerës së shpërblimeve në *cash* të autorizuar nga bashkia. Disa bashkëbisedues të MkVZ-së së ODIHR-it i perceptuan këto shpërndarje grantesh si shpërdorim të burimeve shtetërore. MkVZ-ja e ODIHR-it mori edhe raportime të tjera, sipas së cilave u bënë përpjekje për të ndikuar në votim përmes sigurimit të stimujve, të tilla si lëshimi i lejeve që vërtetojnë ndërtimet e paligjshme. Këto raporte gjithashtu pretendonin se shumë nëpunës civilë, një grup i prekshëm nga presioni, ishin inkurajuar të votonin për partinë në pushtet.

Organet e zbatimit të ligjit duhet të hetojnë të gjitha pretendimet për shkelje zgjedhore, përfshirë shpërdorimin e burimeve shtetërore, në mënyrë të plotë, në kohë dhe në mënyrë transparente. Votuesit duhet të informohen sistematikisht në lidhje me mekanizmat e zbatueshëm për të raportuar çdo rast presioni dhe për të qenë të sigurt se nuk do të përballen me pasoja negative.

Gjatë fushatës, përmes një rrjedhjeje informacioni, në domeinin publik doli një databazë me informacione personale dhe detaje kontakti për afërsisht 900,000 qytetarë shqiptarë, që përmbante edhe preferencat e tyre potenciale të votimit.⁸⁴ Partitë e opozitës, Presidenti dhe shumë në media kërkuan një hetim nga SPAK në lidhje me keqpërdorimin e pretenduar të të dhënave personale të qytetarëve.⁸⁵ Ndarja ose kombinimi i paautorizuar i të dhënave personale të votuesve për qëllimet e supozuara të angazhimit demokratik mund të konsiderohet shkelje e angazhimit për mbrojtjen e të drejtës për jetën private dhe familjare.⁸⁶ Kjo mund të dëmtojë besimin e elektoratit, duke përfshirë edhe besimin të fshehtësia e votës së tyre.

Shqipëria duhet të garantojë sigurinë e të dhënave personale të qytetarëve. Institucionet përkatëse duhet të hetojnë dhe të sanksionojnë plotësisht çdo shkelje që ndikon në besimin e publikut në procesin zgjedhor.

⁸² Moratoriumi ligjor ndaj autorizimit të punësimeve të reja filloi më 25 dhjetor 2020. Sipas Institutit Shqiptar Kombëtar të Statistikave (INSTAT), midis tremujorit të tretë dhe të katërt të vitit 2020, punësimi në sektorin publik është rritur me 6 për qind (nga 171,975 deri në 182,547) Rritja në të njëjtin tremujor në vitin 2018 dhe 2019 ishte përkatësisht 1 dhe 0 për qind. Më 24 dhjetor, qeveria autorizoi edhe 2,472 pozicione të tjera. Kryeministri ofroi një shpjegim se rritja ishte për shkak të nevojës për punëtorë shtesë në shëndetësi dhe arsim, që vinte prej pandemisë së COVID-19.

⁸³ Në nëntor 2019, Shqipëria u godit nga tërmeti, i cili rezultoi në fatalitete dhe dëme të mëdha, veçanërisht në rajonin e Durrësit, duke kërkuar rindërtim në masë të gjerë.

⁸⁴ Ekzistenca e kësaj databaze në domeinin publik u konfirmua në mënyrë të pavarur nga MkVZ-ja e ODIHR-it.

⁸⁵ Një hetim penal filloi nga SPAK. Edhe Komisioneri për Informimin dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale nisi një hetim.

⁸⁶ Sipas Paragrafit 24 të [Dokumentit të OSBE-së të Moskës të vitit 1991](#), Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së "rikonfirmojnë të drejtën për mbrojtjen e jetës private dhe familjare, vendbanimit, korrespondencës dhe komunikimeve elektronike. Për të shmangur çdo ndërhyrje të papërshtatshme apo arbitrare nga shteti në fushën e individit, e cila do të ishte e dëmshme për çdo shoqëri demokratike, ushtrimi i kësaj të drejte duhet t'i nënshtrohet vetëm kufizimeve të tilla të përshkruara me ligj dhe që janë në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtarisht të të drejtave të njeriut".

X. FINANCIMI I FUSHATES

Financimi i fushatës rregullohet kryesisht nga Kodi Zgjedhor. Në nëntor 2020, Ligji për Partitë Politike u ndryshua, duke shfuqizuar dispozitat për financimin e fushatës, duke eliminuar mospërputhjet me Kodin Zgjedhor dhe duke adresuar një rekomandim paraprak të ODIHR-it. Më 6 prill, 12 ditë pas fillimit të fushatës, Rregullatori miratoi rregullat, procedurat dhe modelet për raportimin përfundimtar të garuesve mbi dhurimet dhe shpenzimet dhe mbi mbikëqyrjen e financave të fushatës; disa udhëzime dhe formularë të tjerë u miratuan më 14 prill. Miratimi i rregullave të detyrueshme në një fazë të avancuar të procesit zgjedhor krijon paqartësi të panevojshme juridike dhe mund të ndikojë negativisht në aktivitetin e fushatës së garuesve.⁸⁷

Partitë politike që garuan në zgjedhjet e fundit parlamentare morën fonde publike për aktivitetet e tyre të zakonshme.⁸⁸ Edhe partitë që kishin marrë të paktën 1 përqind të votave në zgjedhjet e fundit parlamentare gjithashtu morën fonde publike për fushatat e tyre, proporcionale me numrin e votave të fituara.⁸⁹ Kandidatët e pavarur nuk kanë të drejtë të marrin fonde publike.

Garuesit gjithashtu mund të financojnë fushatat e tyre me fondet e veta, donacione nga qytetarë shqiptarë, persona juridikë dhe hua bankare.⁹⁰ Donacionet, duke përfshirë edhe ato në natyrë, kufizohen në 1 milion lekë.⁹¹ Kontributet mbi 50,000 lekë duhet të bëhen përmes një llogarie bankare të caktuar. Shpenzimet totale të fushatës së një partie nuk mund të kalojnë 167,480,000 lekë; shpenzimet e kandidatëve të pavarur nuk mund të kalojnë 27,913,000 lekë. Financimi i fushatës nga palët e treta nuk rregullohet me ligj.⁹²

Autoritetet duhet të marrin në konsideratë ndryshimet ligjore për të zgjeruar rregulloret dhe kufijtë e dhurimeve dhe shpenzimeve, siç janë caktuar për partitë politike, që ato të aplikohen edhe për palët e treta.

Garuesve u kërkohet të paraqesin raporte financiare pas zgjedhjeve, brenda 60 ditëve nga shpallja e rezultateve të zgjedhjeve. Sipas ligjit, KQZ-së i kërkohet të caktojë auditues për të shqyrtuar këto raporte. Gjetjet e audituesve duhet të publikohen brenda 30 ditëve nga paraqitja e tyre në KQZ. Ligji nuk kërkon asnjë raportim të ndërmjetëm mbi të ardhurat ose shpenzimet e fushatës. Kjo

⁸⁷ MkVZ-ja e ODIHR-it vërejti në disa zona që disa kandidatë nuk ishin në dijeni të rregullave të raportimit të financave.

⁸⁸ Alokimi i buxhetit për vitin 2021 ishte 140 milion lekë (afërsisht 1,138,000 EUR). Bazuar në rezultatin e zgjedhjeve të vitit 2017, gjashtë parti morën mbështetje publike: PS - 45.3 përqind, PD - 27.8, LSI - 14.3, PJIU - 5.3, SDP - 3.8 dhe Lista e Barabartë - 3.5 përqind e të gjitha fondeve të alokuara për këto qëllime.

⁸⁹ PS mori rreth 55.8 milion lekë; PD - 31.5 milion; LSI - 18,9 milion; PJIU - 4.5 milion; Partia e Frymës së Re Demokratike - 2.1 milion; RP - 1.8 milion; SDP - 1.6 milion; Partia e Bindjes Demokratike - 1.4 milion; Partia Demokratike - 1.4 milion, dhe Lëvizja për Zhvillim Kombëtar - 1.4 milion. Para ndryshimeve të vitit 2020, të gjitha partitë që garuan në zgjedhjet e mëparshme kishin të drejtë për financim publik të fushatave të tyre.

⁹⁰ Personat juridikë që kanë marrë fonde të prokurimit publik mbi 10 milion lekë, që kanë qenë të përfshirë në projekte të partneritetit publik-privat, që kanë detyrime ndaj buxhetit të shtetit, si dhe ata që kryejnë veprimtari të ndërlydhura me media, nuk lejohet të dhurojnë. Qytetarët dhe subjektet juridike që u dhurojnë kandidatëve nuk kanë të drejtë të marrin fonde të prokurimit publik mbi 10 milion lekë në periudhën tre vjeçare pas zgjedhjeve. Më 24 dhjetor 2020, Rregullatori miratoi rregullat për llogaritjen e vlerës monetare të dhurimeve në natyrë.

⁹² Paragrafi 256 i [Udhëzimeve të Përbashkëta të ODIHR-it dhe Komisionit të Venecias për Rregulloren e Partive Politike \(botimi i dytë\)](#) thotë: “ Palët e treta duhet t'u nënshtrohen rregullave të ngjashme për dhurimet dhe shpenzimet si parti politike për të shmangur situatat ku palët e treta mund të përdoren për të anashkaluar rregullat e financimit të fushatave. ”

kufizon transparencën e financimit të fushatës dhe zvogëlon mundësinë e votuesve për të bërë një zgjedhje të informuar bazuar në njohjen e burimeve të fondeve të fushatës.⁹³

Në mënyrë që të rritet përgjegjësia e partive politike dhe transparencja e përgjithshme e procesit zgjedhor, duhet të merret në konsideratë që t'u kërkohet garuesve të zbulojnë të ardhurat dhe shpenzimet e tyre të fushatës para ditës së zgjedhjeve.

Sipas ligjit, KQZ-JA mbikëqyr pajtueshmërinë me rregulloret e financimit të fushatës.⁹⁴ Megjithëse Kodi Zgjedhor kërkon që vëzhguesit e KQZ-së të raportojnë mbi financat e fushatës, raportet e tyre nuk përmbajnë ndonjë gjetje të mbledhur metodikisht mbi aktivitetin financiar të garuesve.⁹⁵ MkVZ-ja e ODIHR-it vërejtë se monitoruesve u mungonte metodologjia dhe përvoja për të mbikëqyrur financat e fushatës. KQZ-ja konfirmoi se vëzhguesit e saj nuk ishin trajnuar se si të monitoronin pajtueshmërinë me rregulloret e financimit të fushatës.

KQZ-ja është e autorizuar të zbatojë sanksione kundër garuesve dhe donatorëve për mosrespektim të rregullave të financimit të fushatës; këto përfshijnë gjopa deri në 5 milion lekë dhe pezullim të financimit publik të një partie politike deri në pesë vjet.

Duhet të zhvillohet aftësia e KQZ-së për të zbatuar në mënyrë efektive kërkesat ligjore në lidhje me mbikëqyrjen e financimit të fushatës.

XI. MEDIA

A. MJEDISI I MEDIAVE DHE KUADRI LIGJOR

Mjedisi i ngarkuar mediatic vepron në kushtet e një tregu të kufizuar reklamash, i përqendruar mes një numri të vogël organesh mediatiche. Këto të fundit shërbejnë shpesh si platforma lobimi për pronarët e tyre, duke sfiduar kështu pavarësinë editoriale dhe duke nxitur auto-censurën. Shumë prej bashkëbiseduesve të MNVZ-së u shprehën se, në mungesë të një vetërregullimi efikas dhe në një situatë kushtesh të pasigurta pune, gazetarët mbeten vulnerabël ndaj presionit dhe korrupsionit. Disa bashkëbisedues të MNVZ ngritën shqetësime në lidhje me sigurinë e gazetarëve.⁹⁶ Të tjerët

⁹³ Neni 7.3 i [UNCAC](#) rekomandon që shtetet të marrin masa "për të rritur transparencën në financimin e kandidaturave për detyrat e zgjedhura publike". Paragrafi 247 i Udhëzimeve të Përbashkëta të ODIHR-it dhe Komisionit të Venecias mbi Rregulloren e Partisë Politike ([botimi i dytë](#)) thotë se "Zgjedhësit duhet të kenë informacionin përkatës në lidhje me mbështetjen financiare të dhënë partive politike, pasi kjo ndikon në vendimmarrjen dhe është një mjet për t'i mbajtur partitë të përgjegjshme." Shih edhe Paragrafin 261.

⁹⁴ Më 20 prill, pesë ditë para ditës së zgjedhjeve, KQZ-ja trajnoi zyrtarët financiarë të garuesve për ndryshimet në rregulloret përkatëse dhe për mënyrën e depozitimit të raporteve të financimit të fushatës.

⁹⁵ Vendimi i Rregullatorit kërkoi që monitoruesit e fushatës nga ana e KQZ-së të paraqesin raporte çdo 10 ditë nga fillimi i punës së tyre, dhe një raport përfundimtar brenda 7 ditëve pas ditës së zgjedhjeve. Përveç kësaj, kërkohen edhe të ashtuquajturat "raporte incidentesh" nëse vërehen shkelje konkrete. Këto raporte duhet të publikohen në faqen e internetit të KQZ-së brenda dy ditëve nga data e dorëzimit.

⁹⁶ Politikanët shpesh përdorin gjuhë denigruese kundër gazetarëve që raportojnë në mënyrë kritike për qeverinë. Në muajin prill, pati dy incidente përplasjesh fizike të filmuara ndaj gazetarëve të Ora News nga badigardët e Kryetarit të Bashkisë së Tiranës, dhe në Kavajë, kur gazetarët u përpoqën të intervistonin kryetarin e bashkisë Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Mediave [ka ngritur shqetësime në lidhje me intimidimin dhe sulmet kundër gazetarëve](#), të cilat dëmtojnë sigurinë e tyre.

nuk ishin të kënaqur me nivelin e mbrojtjes së burimeve të informacionit të gazetarëve.⁹⁷ Këta faktorë të kombinuar kufizojnë lirinë dhe pluralizmin e medias.⁹⁸

Televizioni (TV) mbetet burimi kryesor i informacionit politik. Portalet online dhe rrjetet sociale kanë zëvendësuar me shpejtësi median e shkruar.⁹⁹ Mediat më të njohura në internet janë të lidhura me stacionet televizive dhe kopjojnë përmbajtjen e tyre.

Kushtetuta garanton lirinë e shprehjes, lirinë e medias, të drejtën për informacion dhe ndalon censurimin e mjeteve të komunikimit. Edhe pse shpifja dënohet vetëm me gjobë, ajo mbetet veprë penale, pavarësisht rekomandimeve të mëparshme të ODIHR-it. Mbulimi i fushatës rregullohet në detaje nga Kodi Zgjedhor. Ai kërkon që media transmetuese t'i caktojë të gjitha partive që fituan mbi 20 përqind të vendeve në zgjedhjet e fundit parlamentare dyfishin e sasisë së mbulimit të lajmeve krahasuar me partitë e tjera parlamentare. Mbulimi i partive konkurruese joparlamentare është në diskrecionin e redaktorëve dhe nuk mund të tejkalojë mbulimin e dhënë për partitë më të vogla parlamentare.¹⁰⁰ Kjo qasje diskriminuese ndaj partive më të vogla është në kundërshtim me angazhimet ndërkombëtare.¹⁰¹ Për më tepër, mungesa e qartësisë në rregullat për ndarjen e kohës për koalicionet rezultoi në interpretime të ndryshme.¹⁰² Dispozitat që sigurojnë transparencën e kushteve të reklamimit të fushatës nuk u respektuan gjithmonë nga mediat private.¹⁰³

Kodi Zgjedhor duhet të ndryshohet për të garantuar mundësi të barabarta të të gjitha palët garuese për të hyrë në media, përfshirë hapësirën për reklamim. Konsiderata shitesë mund të jepen për alokimin e një sasive të caktuar të kohës së transmetimit falas në mënyrë të barabartë për të gjithë garuesit gjatë fushatës.

Pas ndryshimeve të fundit ligjore, Autoriteti i Mediave Audio-vizuale (rregullatori për mediat transmetuese, AMA) monitoroi pajtueshmërinë e transmetuesve me rregullat dhe i dërgoi KQZ-së raporte ditore dhe javore, të cilat u botuan në faqen e internetit të KQZ-së. Monitorimi nuk përfshiu

⁹⁷ Më 18 prill, Gjykata Speciale për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar plotësoi kërkesën e SPAK për të sekuestruar pajisjet e pronarëve të një uebfaqe lajmesh, e cila ishte e para që raportoi për rrjedhjen e një baze të dhënash personale të shtetasve shqiptarë. Më 6 maj, Gjykata Speciale e Apelit e hodhi poshtë këtë vendim.

⁹⁸ Preambula e Rekomandimit të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës [2018 mbi pluralizmin e medias dhe transparencën e pronësisë së medias](#) përcakton se liria dhe pluralizmi i medias “janë thelbësore për funksionimin e një shoqërie demokratike pasi ato ndihmojnë për të siguruar disponueshmërinë dhe mundësinë e informacionit dhe pikëpamjeve të ndryshme, mbi bazën e të cilave individët mund të formojnë dhe të shprehin mendimet e tyre dhe të shkëmbejnë informacione dhe ide”.

⁹⁹ Media e shkruar vështirë se përfaqësohet dhe është zhvendosur kryesisht në internet. Të dhënat për tirazhin e saj nuk janë në dispozicion të publikut.

¹⁰⁰ Secila parti parlamentare që garon në zgjedhje mund të blejë deri në 90 minuta kohë transmetimi, ndërsa partitë joparlamentare dhe kandidatët e pavarur mund të blejnë një total prej 10 minutash kohë transmetimi në secilin transmetues privat të radios dhe TV. Përveç kohës së transmetimit të blerë nga garuesit elektoralë për reklama, transmetuesve u kërkohej ta sigurojnë gjysmën e kohës totale falas.

¹⁰¹ Paragrafi 7.8 i Dokumentit të Kopenhagenit të OSBE-së 1990 kërkon që Shtetet pjesëmarrëse të "marrin masa që të mos ketë asnjë pengesë ligjore ose administrative ndaj aksesit në media mbi një bazë jo-diskriminuese për të gjitha grupimet politike dhe individët që dëshirojnë të marrin pjesë në procesin zgjedhor” Paragrafi 8.5 i [Rezolutës Nr. 1636 i PACE-së 2008](#) thekson se "partitë politike dhe kandidatët duhet të kenë qasje të drejtë dhe të barabartë në media".

¹⁰² Më 23 mars, Komisioneri vendosi për caktimin e kohës së transmetimit falas. Edhe pse PJIU kishte vende në parlament, si pjesë e koalicionit ajo u skualifikua nga caktimi i kohës. Më 20 prill, KAS-i e shfuqizoi vendimin e Komisionerit, duke i dhënë kompensim kohor PJIU.

¹⁰³ Vetëm 1 media e shtypur/online dhe 10 nga mbi 100 stacione private radio dhe TV paraqitën listat e tyre të çmimeve për reklama në KQZ, në përputhje me ligjin.

një vlerësim të tonit të mbulimit.¹⁰⁴ Shumë bashkëbisedues të MKVZ-së së ODIHR-it vunë në dyshim kapacitetin e AMA-s për të siguruar mbikëqyrje të mjaftueshme.¹⁰⁵ Ndër të tjera, gjetjet e AMA-s treguan se PS-ja merrte sistematikisht më shumë mbulim sesa subjektet e tjera.¹⁰⁶ Gjatë fushatës, KQZ-ja shqyrtoi vetëm raportin e parë javor dhe kërkoi nga kanalet televizive të ndalonin praktikën e paligjshme.¹⁰⁷ Pothuajse gjysma e kanaleve vazhduan transmetimin pa bërë asnjë lloj modifikimi për ditë me radhë. Më 27 maj, bazuar në gjetjet e monitorimit të AMA, Komisioneri e gjobiti transmetuesin publik me 2 milion lekë për thyerje të heshtjes zgjedhore.¹⁰⁸

B. GJETJET E MONITORIMIT TË MEDIAVE

Sipas rezultateve të monitorimit të mediave nga MKVZ-ja e ODIHR-it, kanalet televizive të monitoruara transmetuan mjaft çështje aktuale dhe biseda politike.¹⁰⁹ Disa kanale vendosën banera fushate gjatë transmetimit të programeve dhe filmave. Disa media kryesore u frenuan nga bërja e analizave të thelluara dhe e kufizuan rolin e tyre thjesht të përcjellja e opinioneve. Nuk pati debate televizive midis drejtuesve të partive.¹¹⁰

Pavarësisht rekomandimeve të mëparshme të ODIHR-it, neni 84.1 i Kodit Zgjedhor ende lejon që filmimet e pararegjistruara të prodhuara nga partitë të transmetohen gjatë dhënies së lajmeve. Disa bashkëbisedues të MNVZ-së së ODIHR-it e kritikuan këtë praktikë të hershme dhe të përhapur të partive kryesore politike dhe zyrtarëve publikë për t'u ofruar mediave regjistrime të gatshme të parapërgatitura ose regjistrime të drejtpërdrejta të aktiviteteve të tyre. Duke interpretuar ngushtë ligjin dhe rregulloret e KQZ-së, transmetuesit shpesh zgjodhën të mos merrnin pjesë në ngjarjet e fushatës, gjë që rezultoi në mungesë të mbulimit gjithëpërfshirës dhe objektiv të subjekteve dhe bëri të paqartë ndarjen midis përmbajtjes editoriale dhe reklamës politike.¹¹¹ Kjo është në kundërshtim me angazhimet e OSBE-së dhe me standardet e Këshillit të Evropës.¹¹²

¹⁰⁴ AMA nisi monitorimin e saj të më shumë se 30 transmetuesve më 26 mars. Raportet pasqyrojnë kohën e transmetimit të dhënë për garuesit zgjedhorë dhe aktorët e tjerë politikë në programe, renditjen e paraqitjes së tyre në lajme dhe raportin gjinor të subjekteve të monitoruara. Në rastet kur një kanal njoftoi AMA-në për gabimet në raportet e kësaj të fundit, AMA bëri korrigjimet përkatëse në rezultatet e tyre të monitorimit.

¹⁰⁵ Shtatë anëtarët e AMA emërohen nga parlamenti për një mandat pesë vjeçar, me të drejtë rinovimi. Gjatë fushatës, tre pozicione ishin të lira, dhe mandatet e kryesuesit dhe një anëtarit tjetër kishin skaduar. Sipas [faqes në internet të](#) parlamentit, mjaft aplikantë nuk kishin aplikuar për pozicionin e kryesuesit brenda afatit të shkurtit 2020. Më 24 maj, parlamenti rifilloi procesin e rekrutimit të kryetarit dhe anëtarëve të AMA-s.

¹⁰⁶ Raportet e AMA gjithashtu treguan raste të shumta reklamash brenda lajmeve dhe përtej afatit kohor të parashikuar nga neni 84.7 i Kodit Zgjedhor. Disa kanale rajonale nuk i siguruan regjistrimet AMA-s, siç parashikohet me ligj. Disa kanale transmetuan spote fushate jo të etiketuara qartë si të tilla. Disa raste kishin të bënin me shkelje të rregullave për publikimin e sondazheve të opinioneve. *Klan News* dhe *Shijak TV* rregullisht merrnin njoftime nga AMA për shkelje.

¹⁰⁷ Gjatë gjithë periudhës së fushatës, AMA u bëri thirrje më shumë se 30 kanaleve të ndryshme televizive.

¹⁰⁸ Megjithëse KQZ konstatoi se disa kanale televizive nuk po arrinin të siguronin kohën e caktuar ligjrisht për partitë, nuk u vendos asnjë sanksion në këtë drejtim.

¹⁰⁹ Më 26 Mars, MNVZ-ja e ODIHR-it filloi monitorimin cilësor dhe sasior të pesë stacioneve televizive (*RTSH-1*, dhe katër kanaleve televizive private: *Top Channel*, *TV Klan*, *Vizion Plus* dhe *A2 CNN*) dhe dy faqeve të lajmeve në internet <http://ëëë.panorama.com.al/> dhe <https://ëëë.oraneës.tv/>. MNVZ-ja e ODIHR-it ndoqi edhe përmbajtjen e lidhur me zgjedhjet në rrjetet sociale.

¹¹⁰ Kreu i PS-së në fakt refuzoi debatin me udhëheqësin e opozitës.

¹¹¹ Disa bashkëbisedues të MNVZ-së deklaruan se palët nuk i kishin informuar paraprakisht mediat për ngjarjet e fushatës. Në raste të tjera, partitë nuk i lejuan kanalet televizive të merrnin pjesë në eventet e tyre.

¹¹² Shih paragrafin 9.1 të Dokumentit të Kopenhagenit të OSBE-së të vitit 1990 dhe paragrafin 26 të Dokumentit të Moskës të vitit 1991. Shih edhe paragrafin 1.3 të [Rekomandimit të Këshillit të Evropës CM/Rec \(2007\) 15](#), i cili thotë se "kornizat rregullatore për mbulimin mediatic të zgjedhjeve duhet të respektojnë pavarësinë editoriale të mediave".

Legjislacioni duhet të ndryshohet për t'u siguruar që mediat të jenë në gjendje të mbulojnë në mënyrë të pavarur aktivitetet e subjekteve zgjedhore me qëllim kufizimin e përdorimit të përmbajtjes së prodhuar nga partitë në lajme.

PD-ja dhe PS-ja dominuan mbulimin e lajmeve politike në të gjitha mediat e monitoruara, me PS-në që morri midis 27 dhe 35 përqind dhe PD-në midis 26 dhe 32 përqind të këtij mbulimi.¹¹³ Përveç kësaj, kandidati Rama mori nga 7 deri 13 përqind të mbulimit në kapacitetin e tij zyrtar si Kryeministër në programet e monitoruara në kanale të ndryshme. PS-ja mori gjithashtu nga 6 deri në 15 përqind përmes mbulimit kushtuar ministrive dhe institucioneve të tjera publike.¹¹⁴ Nga ana tjetër, media online e monitoruar i kushtoi më shumë hapësirë partive të opozitës dhe i mbuloi ato me tone neutrale dhe pozitive, ndërsa PS-ja mori një mbulim më negativ se të tjerët. Të gjitha këto së bashku e ngushtuan edhe më shumë informacionin objektiv në dispozicion të votuesve në lidhje me garuesit, duke kufizuar kështu mundësinë e votuesve për të bërë një zgjedhje të informuar.

Ndërsa medias i kërkohet nga KQZ-ja të sigurojë një mbulim të balancuar gjinor të fushatës, kjo e para nuk ka kontroll mbi atë se çfarë vendosin partitë, kë propozojnë ato që të marrë pjesë në bisedat televizive. Në programet e lajmeve dhe të aktualitetit të monitoruara nga MkVZ-ja e ODIHR-it, kandidatet femra dhe aktoret e tjera femra morën 19 përqind të mbulimit dhe akoma më pak në mediat e monitoruara online.¹¹⁵

XII. PJESËMARRJA E PAKICAVE KOMBËTARE

Kushtetuta parashikon të drejta të plota politike, civile dhe sociale për personat që u përkasin pakicave kombëtare, në përputhje me angazhimet e OSBE-së. Ka nëntë pakica kombëtare të njohura zyrtarisht në Shqipëri.¹¹⁶ Të dhënat e regjistrimit të vitit 2011 listojnë më pak se 1.5 përqind të popullsisë që i përkasin një pakice kombëtare; megjithatë, kjo shifër zakonisht konsiderohet e pasaktë.¹¹⁷

Disa parti raportuan që midis anëtarëve dhe kandidatëve të tyre kishin persona që u përkisnin pakicave kombëtare. Aty ku personat që u përkisnin pakicave kombëtare garonin si kandidatë në partitë kryesore, kjo ndodhte ose për partitë më të vogla, ose ata vendoseshin nga fundi i listës për partitë më të mëdha - sido që të ishte, me më pak mundësi për të fituar.¹¹⁸

¹¹³ Nga koha që u ishte caktuar PD-së dhe PS-së, përkatësisht 46 dhe 41 përqind e mbulimit iu kushtuan udhëheqësve të tyre. *Top Channel* dhe *Vizion Plus* e mbuluan PS-në me një ton më pozitiv sesa PD-ja. Ndërkohë që LSI-ja mori mesatarisht 7 përqind në të gjitha kanalet e monitoruara, të gjithë garuesit e tjerë morën bashkërisht vetëm 8 përqind të mbulimit.

¹¹⁴ Ligji thotë që mbulimi i institucioneve publike që promovojnë arritjet e tyre, konsiderohet i lidhur me zgjedhjet dhe llogaritet si mbulim i partisë së lidhur me titullarin e institucionit.

¹¹⁵ RTSH-1 u kushtoi rreth 30 përqind të mbulimit politik aktoreve femra gjatë fushatës. Rreth një e treta e materialeve të lidhura me politikën e panorama.com.al iu dedikua grave, por më së shumti drejtueses së LSI-së.

¹¹⁶ [Ligji për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare](#), në fuqi që nga viti 2017, njeh pakicat kombëtare arumune, boshnjake, bullgare, egjiptiane, greke, maqedonase, malazeze, rome dhe serbe.

¹¹⁷ Minoriteti kombëtar grek zë 0.87 përqind të popullsisë, romët - 0,3 përqind dhe maqedonasit etnikë - 0,2 përqind. Është e rëndësishme të theksohet se 14 përqind e të anketuarve zgjedhën të mos i përgjigjen pyetjes mbi përkatësinë etnike. Shih Raportin e Konventës Kuadër të Këshillit të Evropës, Komiteti Këshillimor, Opinioni i Katërt mbi Shqipërinë [ACFC/OP/IV \(2018\) 006](#) ; Sipas INSTAT, një regjistrim i ri mbi Strehimin dhe Popullsinë, planifikuar fillimisht për vitin 2020, tani është parashikuar për në tetor 2022.

¹¹⁸ MkVZ-ja e ODIHR-it ishte në gjendje të konfirmojë pjesëmarrjen si kandidatë të shtetasve shqiptarë nga komunitetet egjiptiane, greke, maqedonase etnike dhe rome.

Disa anëtarë të komunitetit rom dhe egjiptian perceptuan se politikanët kujdesen vetëm për votat e tyre dhe jo për gjendjen e tyre dhe kështu ishin më pak të prirur për t'u përfshirë në procesin zgjedhor. MkVZ-ja e ODIHR-it mori raporte të besueshme se një numër i konsiderueshëm votuesish brenda këtyre komuniteteve ishin kontaktuar nga koordinatorët e fushatës nga partitë më të mëdha për t'u blerë votat.¹¹⁹

Fushata në gjuhët e pakicave kombëtare është e lejuar dhe u vërejt në praktikë. Ndërsa të gjithë bashkëbiseduesit e MkVZ-së së ODIHR-it treguan se shumica e pakicave kombëtare në Shqipëri flasin dhe kuptojnë shqip rrjedhshëm, u bënë përpjekje të konsiderueshme për të prodhuar materiale për edukimin e votuesve në gjuhët e pakicave kombëtare. KQZ-ja, me mbështetjen e organizatave ndërkombëtare, përktheu dhe publikoi në faqen e saj të internetit informacione për procedurat e votimit në gjuhët e të gjitha pakicave kombëtare.¹²⁰ Spote për edukimin e votuesve, të prodhuara në gjuhët e pakicave kombëtare, përfshirë në gjuhën romë, me mbështetjen e bashkësisë ndërkombëtare, u transmetuan në disa kanale televizive lokale. Sidoqoftë, OJQ-të lokale romë që mbështesin pjesëmarrjen në zgjedhje vunë në dukje se ky ishte një zëvendësues joefektiv i aktiviteteve fizike të komunikimit.¹²¹ OJQ-të romë gjithashtu raportuan tek MkVZ-ja e ODIHR-it se shumë romë nuk janë pajisur me letërnjoftime ose i kanë humbur, gjë që kufizon aftësinë e tyre për të marrë pjesë në zgjedhje.

KQZ-ja dhe palët e tjera të interesuara duhet të vazhdojnë programet e edukimit të zgjedhësve të përshtatura për nevojat e pakicave kombëtare romë dhe egjiptiane. Mund të bëhen përpjekje shtesë nga autoritetet për të lehtësuar aplikimin ose rinovimin e kartave të identitetit nga votuesit në nevojë.

Me përjashtim të komuniteteve romë, shumica e bashkëbiseduesve të pakicave kombëtare të MkVZ-së së ODIHR-it raportuan një marrëdhënie të mirë me autoritetet dhe treguan se nuk kishte diskriminim me të cilin përballeshin komunitetet e tyre në lidhje me pjesëmarrjen në zgjedhje.

Më 19 prill, Ministri i Shëndetësisë lëshoi një urdhrë që kërkonte një vetë-karantinë të detyrueshme 14-ditore për njerëzit që hynin në Shqipëri nga Maqedonia e Veriut dhe Greqia, për të mbrojtur shëndetin e popullatës nga transmetimi i COVID-19.¹²² LSI-ja menjëherë paraqiti një kundërshtim ligjor dhe Avokati i Popullit dërgoi një rekomandim urgjent në Ministrinë e Shëndetësisë, duke rekomanduar anulimin e plotë të urdhrin.¹²³ Ndërkohë, MkVZ-ja e ODIHR-it mori raporte se policia tashmë po zbatonte urdhrin, madje edhe para botimit në gazetën zyrtare, dhe përkundër efektit juridik të rekomandimit të Avokatit të Popullit. Duke lënë mënjanë statusin ligjor të urdhrin të kundërshtuar dhe afatin e diskutueshëm të zbatimit të tij, urdhri ka të ngjarë të ketë ndikuar negativisht në aftësinë e disa shtetasve shqiptarë, përfshirë nga pakicat kombëtare, për të ushtruar të drejtën e tyre të votës.

¹¹⁹ OJQ-të romë raportuan se kjo praktika është e zakonshme dhe shumë votues, të shtyrë nga varfëria, do t'i shisnin votat e tyre.

¹²⁰ Pati edhe postera të shkarkueshëm nga interneti që përmbanin rregullat për identifikimin e votuesve dhe që specifikonin krimet zgjedhore në gjuhët e pakicave kombëtare. MkVZ-ja e ODIHR-it nuk pa që këto materiale të shpërndareshin.

¹²¹ KQZ-ja e informoi MkVZ-në e ODIHR-it se, për shkak të pandemisë COVID-19, nuk ishte e mundur asnjë shtrirje fizike.

¹²² Urdhri Nr. 219 i Ministrisë së Shëndetësisë ishte efektiv për udhëtimet nga ajri, deti ose toka. Më 3 maj, urdhri u hoq me vendim të Komitetit Teknik të Ekspertëve.

¹²³ Sipas ligjit, lëshimi i një rekomandimi nga Avokati i Popullit ka për efekt pezullimin e veprimeve dhe procedurave të papërshtatshme ose të paligjshme derisa të shqyrtohet rekomandimi dhe të jepet një përgjigje.

XIII. ANKESAT DHE APELIMET

Kodi Zgjedhor parashikon një kornizë ligjore gjithëpërfshirëse për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve zgjedhore, me një procedurë të përpunuar të ankesave administrative dhe garanci për një proces të rregullt ligjor.¹²⁴ Sidoqoftë, ligji nuk parashikon qartë trajtimin e ankesave në komisione të nivelit më të ulët, gjë që lë paqartësi se cili organ është përgjegjës për ankesat mbi shkeljet e fushatës ose vendimet e marra nga KQV-të.¹²⁵ Si rregull i përgjithshëm, ankesat mund të paraqiten nga garuesit interesat juridikë të cilëve preken, brenda tre ditëve nga miratimi i vendimit.¹²⁶ Vëzhguesit mund të apelojnë vetëm për mosaprovim të akreditimit dhe votuesit kanë të drejtë të paraqesin ankesa në lidhje me përfshirjen e tyre në listën e votuesve, në kundërshtim me praktikën e mirë zgjedhore.¹²⁷

Mund të shihet mundësia e rishikimit të ligjit në mënyrë që të qartësohet përgjegjësia për ankesat kundër vendimeve të KQV-ve dhe ato që lidhen me shkeljet e fushatës, si dhe për të eliminuar kufizimet e padrejta të legjitimitetit për ankim.

Vendimet e Komisionerit dhe KZAZ-ve, përfshirë ato në lidhje me rezultatet e zgjedhjeve, mund të apelojnë pranë KAS-it të sapokrijuar.¹²⁸ Vendimet e KAS-it dhe të Rregullatorit mund të apelojnë në Kolegjin Zgjedhor të Gjykatës Administrative të Apelit në Tiranë (Kolegji Zgjedhor) vendimet e të cilit janë të formës së prerë.¹²⁹ KAS-i ka afat 2-ditor dhe Kolegji Zgjedhor ka 10 ditë kohë për të vendosur mbi ankesat ose apelimet e paraqitura.¹³⁰ Të dyja shkallët kanë 10 ditë kohë për të vendosur për çështjet e rezultateve të zgjedhjeve.

Në disa nga vendimet e tij, KAS-i deklaroi se vendimet e tij ishin objekt i apelimet në gjykatën administrative dhe jo në Kolegjin Zgjedhor, sipas procedurave dhe afateve të përgjithshme. Më 4 mars, Kolegji Zgjedhor miratoi një qëndrim të ngjashëm dhe rrëzoi një apelim nga LSI-ja në lidhje me një sanksion të vendosur nga Komisioneri kundër kryetarit të Bashkisë së Tiranës, me arsyetimin se ankesat në lidhje me shkeljet nga dikush tjetër përveç garuesve nuk ishin brenda juridiksionit të tij.¹³¹ Pozicione të tilla nga KAS-i dhe Kolegji Zgjedhor duket se ngushtojnë

¹²⁴ Ndër masat e tjera mbrojtëse, ligji parashikon që ankesat që nuk plotësojnë të gjitha kërkesat zyrtare mund të paraqiten përsëri me korrigjime brenda 24 orësh.

¹²⁵ Çdo ankesë në lidhje me pasaktësitë në listat e zgjedhësve duhet të depozitohet në gjykatat e rrethit ndërmjet nga 40 deri në 1 ditë para ditës së zgjedhjeve. MkVZ-ja e ODIHR-it vuri re disa raste konfliktesh juridiksionale midis gjykatave nëse ankesat në lidhje me listat e votuesve duhet të gjykojnë nga gjykatat civile apo administrative. Përkundër kësaj, gjykatat pranuan të gjitha ankesat në mënyrë që të mos privojnë votuesit nga të drejtat e tyre të votimit. MkVZ-ja e ODIHR-it vëzhgoi raste të ankesave zyrtare që paraqiteshin pranë KQV-ve në ditën e zgjedhjeve. Shumica e këtyre KQV-ve regjistruan ankesa të tilla dhe ua përcollën KZAZ-ve.

¹²⁶ Ankesat dhe apelimet mund të paraqiten gjithashtu përmes një forme elektronike në faqen zyrtare të KQZ-së.

¹²⁷ Seksioni II.3.3.f i [Kodit të Praktikës së Mirë të Komisionit të Venecias në 2002 për Çështjet Zgjedhore](#) rekomandon: "Të gjithë kandidatët dhe të gjithë votuesit e regjistruar në zonën elektorale në fjalë duhet të kenë të drejtën e ankimit. Një kuorum i arsyeshëm mund të vendoset për ankesat nga votuesit për rezultatet e zgjedhjeve".

¹²⁸ KAS-i përbëhet nga ish gjyqtarë, këshilltarë të gjykatave më të larta, anëtarë të KQZ-së, zyrtarë të lartë ose ekspertë.

¹²⁹ Kolegji Zgjedhor përbëhet nga tetë gjyqtarë nga gjykatat e shkallës së parë dhe ato të apelit, të emëruar me short për një mandat katër-vjeçar në dhjetor 2020. Pesë gjyqtarë janë gra. Çështjet shqyrtohen nga një panel prej pesë gjyqtarësh.

¹³⁰ Më 26 mars, Komisioneri kërkoi zyrtarisht një rishikim të përsheptuar të një çështjeje në lidhje me regjistrimin e kandidatëve, pasi afati 10-ditor potencialisht mund të binte ndesh me kohën për prodhimin dhe shpërndarjen e fletëve të votimit.

¹³¹ Pas këtij vendimi të Kolegjit Zgjedhor, LSI paraqiti një apel në lidhje me shkeljet e fushatës në Gjykatën Administrative të Tiranës që planifikohej të shqyrtohej më 28 prill.

kuptimin e Kodit Zgjedhor, i cili parashikon shqyrtimin e specializuar dhe të shpejtë të ankesave në lidhje me zgjedhjet.

Siç përshkruhet nga Kodi Zgjedhor, të gjitha vendimet përkatëse të lidhura me zgjedhjet, përfshirë ato në lidhje me sanksionet, duhet të rishikohen nga Komisioni i Ankesave dhe Sanksioneve dhe nga Kolegji Zgjedhor.

Deri më 23 prill, Komisioneri kishte marrë 116 ankesa të lidhura me fushatën, të paraqitura përmes portalit të bazuar në internet.¹³² MkVZ-ja e ODIHR-it u informua për nëntë raste në të cilat Komisioneri zbatoi një sanksion ose urdhër; shumica e ankesave të tjera u mohuan ose u hodhën poshtë, kryesisht për mungesë provash. KAS-i pranoi 23 ankesa para ditës së zgjedhjeve.¹³³ Duke vepruar në bazë të këtyre, KAS-i shfuqizoi gjashtë vendime të Komisionerit dhe tetë vendime të KZAZ-ve. Kolegji Zgjedhor para ditës së zgjedhjeve gjykoj shtatë ankesa kundër KAS-it, duke i shfuqizuar plotësisht ose pjesërisht dy nga këto. Dëgjimi i çështjeve si në KAS, ashtu edhe në Kolegjin Zgjedhor, u bë në një proces të hapur dhe me pjesëmarrje, duke respektuar të drejtat procedurale të palëve dhe vendimet e justifikuara në mënyrë të arsyeshme.¹³⁴

Që nga 10 qershori, Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm konfirmoi 53 procedime penale të filluara, ndër të tjera në lidhje me presionin mbi subjektet zgjedhore, falsifikimin e materialeve zgjedhore dhe rezultatet e zgjedhjeve dhe shkeljen e fshehtësisë së votimit. Shkeljet elektorale në lidhje me korrupsionin ndiqen nga SPAK.¹³⁵ Deri më 6 maj, SPAK njoftoi MkVZ-në e ODIHR-it për 35 procedime penale të filluara, shumica e tyre në lidhje me shitblerje votash.¹³⁶

KAS-i mori 22 ankesa në lidhje me rezultatet e zgjedhjeve dhe i hodhi poshtë që të gjitha. Kolegji Zgjedhor shqyrtoi ankesat ndaj 16 vendimeve të KAS-it në lidhje me rezultatet e zgjedhjeve dhe la në fuqi të gjitha vendimet e KAS-it. Më 9 korrik, Kolegji Zgjedhor vendosi kundër ankesës së fundit të mbetur në lidhje me ndarjen e vendeve dhe më 13 korrik Rregullatori i KQZ-së miratoi rezultatet përfundimtare të zgjedhjeve parlamentare të 25 prillit.

XIV. VËZHGIMI I ZGJEDHJEVE

Kodi Zgjedhor parashikon vëzhgimin e zgjedhjeve nga vëzhgues vendas dhe ndërkombëtarë në të gjitha nivelet e administratës zgjedhore. Partitë dhe koalicionet parlamentare mund të caktojnë përfaqësues të përhershëm në KQZ, ndërsa partitë e tjera kanë të drejtë të caktojnë përfaqësues në KQZ vetëm për periudhën zgjedhore. Palët kontestuese, qytetarët dhe organizatat ndërkombëtare kanë të drejtë të caktojnë vëzhgues në KZAZ-të përkatëse dhe në KQV.¹³⁷ E drejta për të emëruar

¹³² Portali i KQZ-së lejon ankuesit të mos zbulojnë identitetin e tyre. KQZ-ja informoi se raportet anonime ishin marrë në konsideratë nëse faktet e raportuara kërkonin hetim dhe ndërmarrje të veprimeve.

¹³³ Nga këta, tetë lidheshin me akreditimin e vëzhguesve të partive, dhe të tjerët kishin të bënin me hartimin e fletës së votimit, përbërjen e KQV-ve, regjistrimin e listave të partive, caktimin e kohës së transmetimit falas në media, veprimet e Komisionerit në përgjigje të denoncimeve të lidhura me fushatën, dhe alokimin e fondeve shtetërore midis garuesve.

¹³⁴ Megjithatë seancat dëgjimore nga KAS-i dhe Kolegji Zgjedhor u mbajtën fizikisht, për shkak të kufizimeve të COVID-19 vetëm palët në çështje dhe një numër i kufizuar i vëzhguesve u lejuan të ishin të pranishëm. Seancat e KAS-it u transmetuan drejtpërdrejt përmes faqes në internet të KQZ-së.

¹³⁵ SPAK filloi punën në 2019-ën për të trajtuar hetimin dhe ndjekjen penale të krimeve të lidhura me korrupsionin.

¹³⁶ Raportet mbi pretendimet për shitblerje votash u paraqitën nga garuesit, Presidenti, policia dhe disa nga qytetarët.

¹³⁷ Organizatat e vëzhguesve qytetarë dhe partitë politike që garojnë në zgjedhje kanë të drejtë të caktojnë një vëzhgues për KZAZ, KQV dhe tryezën e numërimit; dy vëzhgues ndërkombëtarë. Një koalicion është i kufizuar në tre vëzhgues për KZAZ, KQV dhe tryezën e numërimit.

vëzhguesit brenda një koalicioni i takon koalicionit dhe jo partive përbërëse. Ndryshe nga vëzhguesit e partive, ligji ende nuk u jep të drejtë qytetarëve dhe vëzhguesve ndërkombëtarë që të marrin protokollet e rezultateve të numërimit dhe tabelave.

Organizata të ndryshme vendase ndoqën procesin zgjedhor, me fokus në aspekte të ndryshme të procesit, duke përfshirë përdorimin e burimeve shtetërore, administratën zgjedhore dhe financat e fushatës. KQZ-ja regjistroi 17 grupe vëzhguesish vendas me 2,012 vëzhgues dhe akreditoi 262 vëzhgues ndërkombëtarë, të dyja palët në mënyrë gjithëpërfshirëse.

XV. DITA E ZGJEDHJEVE

MNVZ-ja nuk e vëzhgoi ditën e zgjedhjeve dhe procedurat e numërimit në mënyrë sistematike dhe gjithëpërfshirëse. Në shumicën e qendrave të votimit (QV) të vizituara, procesi i votimit ishte përgjithësisht i qetë.¹³⁸ KQZ-ja deklaroi se pjesëmarrja në zgjedhje ishte 46.3 përqind.¹³⁹

Sipas Kodit Zgjedhor, votuesit mund të votojnë vetëm personalisht në QV. Votimi me postë ose përmes kutisë së lëvizshme të votimit nuk parashikohet. Ligji parashikon që QV-të speciale të organizohen në burgje, qendra të paraburgimit dhe spitale.¹⁴⁰ Zgjedhësit që ishin infektuar me COVID-19 dhe ata që ishin në vetë-izolim ishin të detyruar t'u përmbaheshin rregullave të izolimit, duke rezultuar *de facto* në diskriminimin e tyre.¹⁴¹

Në QV-të e vëzhguara, identifikimi elektronik u krye në përgjithësi sipas procedurave; megjithatë, sipas KQZ-së, 4 përqind e QV-ve u hapën me vonesë kryesisht për shkak të çështjeve që lidhen me vënien në punë të pajisjeve të identifikimit elektronik. Më tej, KQZ-ja raportoi gjithashtu se në rreth 3 përqind të QV-ve, ose për shkak të mosfunksionimit të pajisjeve ose mungesës së operatorëve teknikë, votuesit u regjistruan duke përdorur listat fizike të votuesve. Në disa nga QV-të e vëzhguara, komisionerët përdorën paralelisht si identifikimin elektronik ashtu edhe listat fizike të votuesve, gjë që nuk ishte parashikuar në procedura.

Përgjithësisht, procedurat e votimit dhe trajtimit të votave u ndoqën dhe u respektua fshehtësia e votës në QV-të e vizituara, por votuesit shpesh nuk e hiqnin maskën e fytyrës për qëllim identifikimi, dhe procedura e bojës nuk u respektua në mënyrë rigoroze. Masat parandaluese të COVID-19, përfshirë distancimin social, nuk u respektuan gjithmonë, veçanërisht në QV-të e mbipopulluara që u vëzhguan. Shumica e QV-ve të vizituara nuk ishin pa pengesa për personat me aftësi të kufizuara fizike.

Për këto zgjedhje, çdo QV ishte e pajisur me një kamera për të siguruar regjistrimin e procedurave të ditës së zgjedhjeve, për t'u përdorur potencialisht si dëshmi për ankesat e mundshme të ditës pas

¹³⁸ Sipas policisë vendase, një oficer policie i pranishëm gjatë mbylljes së një QV u godit me thikë në rajonin e Shkodrës. Policia konfirmoi gjithashtu një incident në një QV në qarkun Fier, me një autor që kërcënonte të digjte kutitë e votimit.

¹³⁹ Një numër i konsiderueshëm i votuesve shqiptarë banojnë jashtë vendit. Shumica nuk mund të votojë për shkak të mungesës së mundësisë për të votuar nga jashtë dhe kufizimeve të udhëtimit të lidhura me COVID-19. (shih *Regjistrimi i Votuesve dhe Pakicat Kombëtare*).

¹⁴⁰ Gjithsej u krijuan 20 QV speciale. Për shkak të kufizimeve të COVID-19, nuk kishte QV në spitale. Sipas Ministrisë së Drejtësisë, rreth 70 përqind e votuesve me të drejtë vote në burgje morën pjesë në votim.

¹⁴¹ Sipas Ministrisë së Shëndetësisë, numri i personave të shtruar në spital ose në vetë-izolim për shkak të infeksioneve COVID-19 në ditën e zgjedhjeve ishte rreth 22,000. Heqja e të drejtave të tyre bie në kundërshtim me dispozitat për të drejtat e votës dhe barazinë e votës të përcaktuara në nenin 45 të Kushtetutës dhe paragrafin 7.3 të [Dokumentit të OSBE-së të Kopenhagës 1990](#).

zgjedhjeve. Aksesit në këto regjistrime kufizohet me ligj tek KQZ-ja. MNVZ-ja vëzhgoi votimin elektronik në një numër të kufizuar qendrash votimi, ku procesi i votimit u zhvillua në përputhje me procedurat. Shkalla e votave të pavlefshme 'elektronike' ishte 1 përqind krahasuar me shkallën mbarëkombëtare prej 5 përqind të votave të pavlefshme.¹⁴² Kjo e fundit mund t'i atribuohet mungesës së një fushate gjithëpërfshirëse dhe në kohë për edukimin e votuesve për prezantimin e fletëve të reja të votimit dhe metodës së re preferenciale të votimit.¹⁴³

Për të shmangur zhvlerësimin e qëllimshëm të fletëve të votimit dhe për të rritur besimin në procesin zgjedhor, autoritetet duhet të investojnë në programe të edukimit të votuesve në kohën e duhur dhe të përshtatura sipas kategorive të ndryshme të votuesve.

Në disa rajone, MNVZ-ja vëzhgoi grupe të rinjsh të mbledhur jashtë QV-ve të cilët dukeshin se kontrollonin zonën.¹⁴⁴ MNVZ-ja vuri në dukje shumë raste kur vëzhguesit e partive mbanin shënim ata që votonin, duke regjistruar numrat e tyre rendorë siç ishin caktuar në listat e zgjedhësve. Ky proces u ndihmua nga komisionerët të cilët shpallnin me zë të lartë numrin rendor të votuesve, gjë që siguronte edhe informacion publik për shkallën e pjesëmarrjes në zgjedhje. Sipas bashkëbiseduesve të MkVZ-së së ODIHR-it, kjo praktikë mund të kontribuojë në perceptimin e përgjithshëm se partitë dhe autoritetet kanë informacion se kush ka marrë ose nuk ka marrë pjesë në votim.

Shteti duhet të garantojë të drejtën për një zgjedhje të lirë dhe të fshehtë. Çdo formë presioni për të zbuluar nëse dikush ka votuar apo jo dhe si ka votuar duhet të parandalohet.

Respektimi i procedurave të mbylljes u lehtësua nga përdorimi i pajisjeve të identifikimit elektronik, të cilat regjistruan të gjitha statistikatat që kishin të bënin me listën e zgjedhësve dhe printuan një raport përfundimtar që përmbante ndër të dhënat e tjera edhe numrin e votuesve që kishin marrë një fletë votimi. Kjo lejoi rakordimin e shpejtë të dhënave në lidhje me pjesëmarrjen e votuesve dhe numrin e fletëve të votimit të lëshuara.

Në disa prej VNV të vëzhguara nga MNVZ-ja, fillimi i numërimit u vonua për shkak të trajnimit të vazhdueshëm të ekipeve të numërimit. Kjo nënvizon shqetësimet në lidhje me mekanizmin e zëvendësimit të anëtarëve të grupeve të numërimit. Ambienti në VNV-të e vëzhguara ishte përgjithësisht i rregullt, me përjashtim të rasteve të mbipopullimit në zonat e përcaktuara për vëzhguesit dhe mungesës së respektimit të masave anti-COVID-19.

Në shumicën e VNV-ve u ndoqën procedurat e numërimit. Çdo tryezë numërimi kishte një kamera lokale dhe një monitor, të cilët u përdorën për të shfaqur secilën votë dhe për të regjistruar procesin, duke kontribuar në transparencën e procesit. Sidoqoftë, në disa prej VNV-ve të vëzhguara, GNV-të nuk i ekspozuan mjaftueshëm gjatë fletët e votimit në monitor.

Sipas ligjit, rezultatet e votimit për subjektet zgjedhore duhet të mblidheshin nga KZAZ-të deri në orën 22:00 të datës 26 prill. Shumë KZAZ nuk ishin në gjendje të përmbushnin afatin dhe e

¹⁴² Në rastin e votimit elektronik ishte e pamundur që fleta e votimit të bëhej e pavlefshme në mënyrë të paqëllimshme. Votuesit kishin mundësinë ta bënin një fletë votimi të pavlefshme, duke e dorëzuar arë të paplotësuar. Kështu, ishin 120 vota elektronike nga 12,096 që rezultuan të pavlefshme.

¹⁴³ Shkalla më e lartë e votave të pavlefshme u regjistrua në Dibër me 6.8 përqind dhe më e ulëta në Tiranë me 3.8 përqind.

¹⁴⁴ Në rajonin e Shkodrës, MNVZ-ja vuri re një person që tërhoqte një tjetër person në QV dhe, pasi votuesi kaloi procedurën e identifikimit, votuesi u udhëzua më tej se si të votonte. Në të njëjtin rajon, MNVZ-ja qe dëshmitare e një rasti ku disa votuesve në afërsi të një QV-ja iu dhanë para.

përfunduan numërimin për subjektet zgjedhore në 27 prill. Në të njëjtën ditë, KQZ-ja gjobiti anëtarët e 18 KZAZ-ve për mostransmetimin e rezultateve në KQZ brenda këtyre afateve.¹⁴⁵ Nuk ka afate ligjore të detyrueshme për numërimin e votave preferenciale, të cilat përfunduan më 30 prill.

KQZ-ja filloi të postonte rezultate të hollësishme paraprake në faqen e saj të internetit natën e zgjedhjeve dhe më pas publikoi rezultatet përfundimtare të votimit për secilën QV dhe rezultatet e grumbulluara për çdo ZAZ, duke siguruar kështu transparencën. KQZ-ja i mbledhi rezultatet paraprake të zgjedhjeve më 4 maj. Rezultatet përfundimtare të zgjedhjeve u shpallën më 23 qershor. Deputetët në largim i mbajnë mandatet e tyre deri më 9 shtator 2021.

XVI. REKOMANDIME

Këto rekomandime, të integruara në të gjithë tekstin, ofrohen me qëllim që të përmirësojnë më tej zhvillimin e zgjedhjeve në Shqipëri dhe të mbështesin përpjekjet për t'i sjellë ato plotësisht në përputhje me angazhimet e OSBE-së dhe me detyrimet dhe standardet e tjera ndërkombëtare për zgjedhje demokratike. Këto rekomandime duhet të lexohen së bashku me rekomandimet e mëparshme të ODIHR-it që nuk janë adresuar ende. ODIHR-i është gati të ndihmojë autoritetet e Shqipërisë për të përmirësuar më tej procesin zgjedhor dhe për të adresuar rekomandimet e përfshira në këtë raport dhe në raportet e mëparshme.¹⁴⁶

A. REKOMANDIMET PRIORITARE

1. Kuadri ligjor ka nevojë për rishikim të mëtejshëm për të adresuar rekomandimet e paadresuara të ODIHR-it dhe të Komisionit të Venecias, si dhe një sërë paqartësish dhe mospërputhjesh. Ndryshimet në ligj duhet të paraprihen nga një proces i hapur dhe gjithëpërfshirës konsultimi, dhe të miratohen përpara zgjedhjeve të ardhshme.
2. Shteti duhet të garantojë të drejtën për një zgjedhje të lirë dhe të fshehtë. Çdo formë presioni për të zbuluar nëse dikush ka votuar apo jo dhe si ka votuar duhet të parandalohet.
3. Agjencitë e zbatimit të ligjit duhet të intensifikojnë përpjekjet për të identifikuar, hetuar dhe ndjekur penalisht rastet e shitblerjes së votës. Qytetarët duhet të inkurajohen të raportojnë dhe të japin prova të çdo rasti të shitblerjes së votave apo të ushtrimit të presionit.

¹⁴⁵ MkVZ-ja e ODIHR-it ishte në dijeni të shtatë ankesave të paraqitura në KAS midis 29 prillit dhe 4 majit kundër gjobave të Komisionerit. Në të gjitha këto raste, KAS-i bëri të pavlefshme vendimet e Komisionerit për vendosjen e sanksioneve për shkak të mungesës së një mundësie objektive të KZAZ-ve në fjalë për të finalizuar rezultatet, duke qenë se materialet përkatëse nuk ishin dorëzuar nga VNV-të në kohë.

¹⁴⁶ Në paragrafin 25 të Dokumentit të OSBE-së në Stamboll të vitit 1999, Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së u zotuan "të vepronin menjëherë në zbatim të vlerësimit dhe rekomandimeve të ODIHR-it për zgjedhjet". Zbatimi i rekomandimeve të mëparshme vlerësohet nga MkVZ-ja si më poshtë: rekomandimet 5, 8, 18 dhe 20 nga [raporti përfundimtar i ODIHR mbi zgjedhjet lokale të 2019](#) (Raporti Përfundimtar 2019), rekomandimet 11, 13, 14, 22 dhe 23 nga [raporti përfundimtar i ODIHR i zgjedhjeve parlamentare 2017](#) (Raporti Përfundimtar 2017) dhe rekomandimet 19 dhe 21 nga [raporti përfundimtar i ODIHR mbi zgjedhjet lokale të 2015](#) (Raporti Përfundimtar 2015) janë zbatuar plotësisht. Rekomandimet 1, 4, 6, 11 dhe 13 nga Raporti Përfundimtar i vitit 2019, Rekomandimi 1 nga Raporti Përfundimtar i vitit 2017 dhe Rekomandimet 3, 6, 11, 12, 16, 18 dhe 23 nga Raporti Përfundimtar i 2015 janë zbatuar në pjesën e tyre më të madhe. Rekomandimet 2, 3, 7, 12 dhe 15 nga Raporti Përfundimtar i vitit 2019, rekomandimet 2, 3, 4, 8, 10, 12, 16, 19 dhe 21 nga Raporti Përfundimtar i vitit 2017 dhe 1, 2, 8, 10, 14, 17 dhe 20 nga Raporti Përfundimtar i 2015 janë zbatuar pjesërisht. [Shih edhe bazën e të dhënave të rekomandimeve elektorale të ODIHR-it.](#)

4. Shqipëria duhet të garantojë sigurinë e të dhënave personale të qytetarëve. Institucionet përkatëse duhet të hetojnë dhe të sanksionojnë plotësisht çdo shkelje që ndikon në besimin e publikut në procesin zgjedhor.
5. Legjislacioni duhet të ndryshohet për t'u siguruar që mediat të jenë në gjendje të mbulojnë në mënyrë të pavarur aktivitetet e subjekteve zgjedhore me qëllim kufizimin e përdorimit të përmbajtjes së prodhuar nga partitë në lajme.

B. REKOMANDIME TË TJERA

Sistemi zgjedhor

6. Për të respektuar parimin e mundësive të barabarta, duhet të rishikohet pragu mbarëkombëtar prej 1 përqind për kandidatët e pavarur.

Kuadri ligjor

7. Për të garantuar sigurinë juridike dhe administrimin efikas të zgjedhjeve, aktet e detyrueshme nënligjore duhet të jenë në përputhje me legjislacionin primar dhe të miratohen në kohë.

Administrimi zgjedhor

8. Për të forcuar transparencën dhe për të shmangur çdo vonesë në administrimin e zgjedhjeve, KQZ-ja duhet të publikojë një kalendar gjithëpërfshirës zgjedhor me afatet përkatëse, duke përfshirë miratimin e akteve nënligjore, për trajnimin dhe detyrat logjistike.
9. Për të rritur transparencën dhe besimin e publikut, duhet të sigurohet koha dhe burimet e përshtatshme për përgatitjen efektive dhe për mundësi kuptimplota për vëzhgimin publik dhe të pavarur të teknologjive zgjedhore. Në rast të përdorimit të votimit elektronik në shkallë më të gjerë, duhet të merret në konsideratë aplikimi i metodave të verifikimit si auditimet e kufizimit të rrezikut.
10. Për të shmangur zhvlerësimin e qëllimshëm të fletëve të votimit dhe për të rritur besimin në procesin zgjedhor, autoritetet duhet të investojnë në programe të edukimit të votuesve në kohën e duhur dhe të përshtatura sipas kategorive të ndryshme të votuesve.

Regjistrimi i zgjedhësve

11. Për të siguruar të drejtën universale të votës dhe trajtimin e barabartë para ligjit, duhet të hiqen kufizimet për shkak të aftësive të kufizuara, kurse detyrimi për regjistrimin e votuesve mbi 100 vjeç duhet t'i takojë shtetit.
12. Autoritetet lokale duhet të sigurohen që të gjithë votuesit të informohen në kohën e duhur për vendin dhe kohën e shqyrtimit të listës së zgjedhësve dhe për vendndodhjen e qendrave të tyre të votimit. Mund të shihet mundësia e zhvendosjes së afateve të njoftimit të zgjedhësve më afër ditës së zgjedhjeve.

Regjistrimi i kandidatëve

13. Mundësia e kandidimit të liderëve të partive politike në disa zona zgjedhore duhet të rishikohet për të ruajtur parimin e barazisë.

14. Duhet të hiqen kufizimet e së drejtës së kandidimit të personave të deportuar dhe objekt të një urdhri arresti, fajësia e të cilëve nuk është vërtetuar me vendim gjykatë.
15. Për të garantuar sigurinë juridike, mund të shihet mundësia e rishikimit të dispozitave në lidhje me numrin maksimal të kandidatëve në lista dhe renditjen e kandidatëve të gjinive të ndryshme.

Fushata zgjedhore

16. Organet e zbatimit të ligjit duhet të hetojnë të gjitha pretendimet për shkelje zgjedhore, përfshirë shpërdorimin e burimeve shtetërore, në mënyrë të plotë, në kohë dhe në mënyrë transparente. Votuesit duhet të informohen sistematikisht në lidhje me mekanizmat e zbatueshëm për të raportuar çdo rast presioni dhe të jenë të sigurt se nuk do të përballen me pasoja negative.

Financimi i fushatës

17. Autoritetet duhet të marrin në konsideratë ndryshimet ligjore për të zgjeruar rregulloret dhe kufijtë e dhurimeve dhe shpenzimeve, siç janë caktuar për partitë politike, që ato të aplikohen edhe për palët e treta.
18. Në mënyrë që të rritet përgjegjësia e partive politike dhe transparenca e përgjithshme e procesit zgjedhor, duhet të merret në konsideratë që t'u kërkohej garuesve të zbulojnë të ardhurat dhe shpenzimet e tyre të fushatës para ditës së zgjedhjeve.
19. Duhet të zhvillohet aftësia e KQZ-së për të zbatuar në mënyrë efektive kërkesat ligjore në lidhje me mbikëqyrjen e financimit të fushatës.

Media

20. Kodi Zgjedhor duhet të ndryshohet për t'u garantuar mundësi të barabarta aksesit në media të gjitha palëve garuese, duke përfshirë edhe hapësirën për reklamim. Konsiderata shtesë mund të jepen për alokimin e një sasive të caktuar të kohës së transmetimit falas në mënyrë të barabartë për të gjithë garuesit gjatë fushatës.

Pjesëmarrja e pakicave kombëtare

21. KQZ-ja dhe palët e tjera të interesuara duhet të vazhdojnë programet e edukimit të zgjedhësve të përshtatura për nevojat e pakicave kombëtare romë dhe egjiptiane. Mund të bëhen përpjekje shtesë nga autoritetet për të lehtësuar aplikimin ose rinovimin e kartave të identitetit nga votuesit në nevojë.

Ankesat dhe apelimet

22. Mund të shihet mundësia e rishikimit të ligjit në mënyrë që të qartësohet përgjegjësia për ankesat kundër vendimeve të KQV-ve dhe ato që lidhen me shkeljet e fushatës, si dhe për të eliminuar kufizimet e padrejta të legjitimitetit për ankim.

23. Siç përshkruhet nga Kodi Zgjedhor, të gjitha vendimet përkatëse të lidhura me zgjedhjet, përfshirë ato në lidhje me sanksionet, duhet të rishikohen nga Komisioni i Ankesave dhe Sanksioneve dhe nga Kolegji Zgjedhor.

SHTOJCA I: REZULTATET PERFUNDIMTARE TË ZGJEDHJEVE ¹⁴⁷

Subjekti Zgjedhor	Votat	Përqindja	Mandatet
Partia Social Demokrate	35,475	2,25	3
Balli Kombëtar Shqiptar	1,946	0,12	0
Lëvizja Demokratike Shqiptare	4,705	0,30	0
Partia Bindja Demokratike	8,239	0,52	0
ABEOK ~ Aleanca Bashkimi Popullor i Imigracionit	1,376	0,09	0
Lëvizja Socialiste për Integrim	107 538	6,81	4
Partia Nisma Thurje	10,217	0,65	0
Partia Lëvizja e Re	3,767	0,24	0
Partia Demokratike "Aleanca për Ndryshim"	622 187	39,43	59
Partia e Aleancës Demokracia e Re	3,232	0,20	0
Lëvizja për Ndryshim	7,054	0,45	0
Partia Socialiste	768 134	48,67	74
Elton Debreshi	580	0,04	0
Iljaz Shehu	400	0,03	0
Kreshnik Merxhani	148	0,01	0
Boiken Abazi	2,993	0,19	0
Pal Shkambi	126	0,01	0

Numri i përgjithshëm i zgjedhësve në listat e zgjedhësve	3,588,869
Numri i votuesve që votuan	1,662,274
Numri i votave të vlefshme	1,661,176
Numri i votave të pavlefshme	1,098

¹⁴⁷ Source: The CEC [website](#).

SHTOJCA II: LISTA E VËZHguesVE NË MISIONIN NDËRKOMBËTAR TË VËZHGIMIT TË ZGJEDHJEVE

Asambleja Parlamentare e OSBE-së

Azay	Guliyev	Koordinator special	Azerbajxhan
Reynhold	Lopatka	Shefi i Delegacionit	Austria
Eëa	Ernst-Dziedzic	Deputet	Austria
Elisabeth	Grossmann	Deputet	Austria
Axel	Kassegger	Deputet	Austria
Josef	Hajek	Deputet	Republika Çeke
Jan	Hornik	Deputet	Republika Çeke
Karla	Marikova	Deputet	Republika Çeke
Zdeněk	Ondracek	Deputet	Republika Çeke
Pavel	Plzak	Deputet	Republika Çeke
Jan	Zaloudik	Deputet	Republika Çeke
Malte	Larsen	Deputet	Danimarkë
Christoffer Aagaard	Melson	Deputet	Danimarkë
Vilhelm	Xhunila	Deputet	Finlandë
Nikoloz	Samkharadze	Deputet	Gjeorgji
Bela	Bach	Deputet	Gjermania
Paul Viktor	Podolay	Deputet	Gjermania
Luigi	Augusori	Deputet	Italia
Mauro	Del Barba	Deputet	Italia
Paolo	Grimoldi	Deputet	Italia
Francesco	Mollame	Deputet	Italia
Vito	Vattuone	Deputet	Italia
Charles	Margue	Deputet	Luksemburg
Farah	Karimi	Deputet	Holanda
Barbara	Bartus	Deputet	Polonia
Robert	Dowhan	Deputet	Polonia
Agnieszka	Pomaska	Deputet	Polonia
Dariusz	Rosati	Deputet	Polonia
Costel Neculai	Dunava	Deputet	Rumani
Catalin Daniel	Fenechiu	Deputet	Rumani

Gabor	Hajdu	Deputet	Rumani
Christine	Thellmann	Deputet	Rumani
Michele	Muratori	Deputet	San Marino
Paolo	Rondelli	Deputet	San Marino
Predrag	Rajić	Deputet	Serbia
Johan	Büser	Deputet	Suedi
Margareta	Cederfelt	Deputet	Suedi
Roza	Güclü Hedin	Deputet	Suedi
Jasenko	Omanoviq	Deputet	Suedi
Joakim	Sandell	Deputet	Suedi
Lars	Thomsson	Deputet	Suedi
Yusuf	Başer	Deputet	Turqia
Tekin	Bingöl	Deputet	Turqia
Mykyta	Poturaiev	Deputet	Ukrainë
Sergii	Rakhmanin	Deputet	Ukrainë
Lukas	Mussi	Stafi i Delegacionit	Austria
Silvia	Andrisova	Stafi i Delegacionit	Republika Çeke
Radek	Merkel	Stafi i Delegacionit	Republika Çeke
Stephanie	Koltchanov	Stafi i Delegacionit	Franca
Freyja	Koçi	Stafi i Delegacionit	Gjermania
Ilias	Trochidis	Stafi i Delegacionit	Greqia
Anna	Di Domenico	Stafi i Delegacionit	Italia
Roberto	Montella	Stafi i Delegacionit	Italia
Francesco	Pagani	Stafi i Delegacionit	Italia
Marcin	Mykietynski	Stafi i Delegacionit	Polonia
Daria	Boyarskaya	Stafi i Delegacionit	Federata Ruse
Anzhelika	Ivanishcheva	Stafi i Delegacionit	Federata Ruse
Veljko	Racković	Stafi i Delegacionit	Serbia
Fredrik	Svensson	Stafi i Delegacionit	Suedi
Ecem	Danik Gökçe	Stafi i Delegacionit	Turqia

Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës

Aleksander	Pociej	Shefi i Delegacionit	Polonia
Stefan	Schennach	Deputet	Austria

Raporti Përfundimtar i Misionit të Kufizuar të ODIHR-it për Vëzhgimin e Zgjedhjeve

Marie-Christine	Dalloz	Deputet	Franca
Frédéric	Petit	Deputet	Franca
Andrej	Hunko	Deputet	Gjermania
Ulrich	Oehme	Deputet	Gjermania
Marina	Berlinghieri	Deputet	Italia
Alberto	Ribolla	Deputet	Italia
Laima Liucija	Andrikienė	Deputet	Lituani
Margreet	De Boer	Deputet	Holanda
Jacek	Protasieńcz	Deputet	Polonia
Krzysztof	Śmiszek	Deputet	Polonia
Viorel Riceard	Badea	Deputet	Rumani
Antonio	Gutiérrez	Deputet	Spanja
Sibel	Arslan	Deputet	Zvicra
Jean-Pierre	Grin	Deputet	Zvicra
Lesia	Zaburanna	Deputet	Ukrainë
Renata	Tardioli	Komisioni i Venecias	Italia
Franck	Daeschler	Sekretariati i PACE	Franca
Michael	Janssen	Sekretariati i PACE	Gjermania
Bogdan	Torcatoriu	Sekretariati i PACE	Rumani
Anne	Godfrey	Sekretariati i PACE	Mbretëria e Bashkuar

Ekipi bazë i MkVZ-së së ODIHR-it

Urszula	Gacek	Shefi i Misionit	Polonia
Armen	Mazmanyán		Armeni
Davor	Corluka		Bosnje-Hercegovinë
Priit	Vinkel		Estoni
Kerstin	Dokter		Gjermania
Paëel	Jurczak		Polonia
Kira	Kalinina		Federata Ruse
Karolina	Semina		Federata Ruse
Saša	Pokrajac		Serbia
Robert	Bystricky		Sllovaki
Farrukh	Juraqulov		Taxhikistan
Evgeniya	Zamrii		Ukrainë

Polyna	Lemos	Mbretëria e Bashkuar
Ëilliam	Romans	Mbretëria e Bashkuar

Vëzhguesit Afatgjatë të MkVZ-së së ODIHR-it

Marketa	Nekvindova	Republika Çeke
Kimmo	Collander	Finlandë
Jana	Bürgers	Gjermania
Eckart	Rohde	Gjermania
Anne	Uhlig	Gjermania
Eleni	Ioannou	Greqia
Dimitrios	Kanakidis	Greqia
Nicholas George	Yiannias	Greqia
Dominika	Kövesdi	Hungari
Alessia	Riva	Italia
Filippo	Rosin	Italia
Jeroen	De Vries	Holanda
Anne Christine	Kroepelien	Norvegji
Maud	Johansson	Suedi
Jenny	Nilsson	Suedi
Lars	Tollemark	Suedi
Mario	Barfus	Zvicra
Monica	Giambonini	Zvicra
Alexander	Anderson	Mbretëria e Bashkuar
Martin	Brooks	Mbretëria e Bashkuar
Melanie	Leathers	Mbretëria e Bashkuar
Anne	Peskoe	Shtetet e Bashkuara të Amerikës
Steven	Smith	Shtetet e Bashkuara të Amerikës
Elia	Varela-Serra	Shtetet e Bashkuara të Amerikës

RRETH ODIHR-IT

Zyra për Institucionet Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) është institucioni kryesor i OSBE-së për të ndihmuar Shtetet pjesëmarrëse "për të garantuar respektimin e plotë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, për t'iu bindur sundimit të ligjit, për të promovuar parimet e demokracisë dhe (...) për të ndërtuar, për të forcuar dhe për të mbrojtur institucionet demokratike, si dhe për të promovuar tolerancën në të gjithë shoqërinë "(Dokumenti i Samitit të Helsinkit 1992). Ky njihet si dimension i njerëzor i OSBE-së.

ODIHR-i, me qendër në Varshavë (Poloni) është krijuar si Zyra për Zgjedhje të Lira në Samitin e Parisit të vitit 1990 dhe ka filluar të funksionojë në maj 1991. Një vit më vonë, emri i Zyrës u ndryshua për të pasqyruar një mandat të zgjeruar, që përfshinte edhe të drejtat e njeriut dhe demokratizimin. Sot, kjo zyrë punëson mbi 150 vetë.

ODIHR-i është agjencia kryesore në Evropë në fushën e **vëzhgimit të zgjedhjeve**. Çdo vit, ai koordinon dhe organizon dërgimin e mijëra vëzhguesve për të vlerësuar nëse zgjedhjet në rajonin e OSBE-së kryhen në përputhje me angazhimet e OSBE-së, detyrimet dhe standardet e tjera ndërkombëtare për zgjedhje demokratike dhe me legjislacionin kombëtar. Metodologjia e tij unike ofron një njohje të thellë të procesit zgjedhor në tërësinë e tij. Përmes projekteve të asistencës, ODIHR-i ndihmon shtetet pjesëmarrëse për të përmirësuar kuadrin e tyre ligjor.

Aktivitetet e **demokratizimit të** Zyrës përfshijnë: sundimin e ligjit, mbështetjen legjislative, qeverisjen demokratike, migracionin dhe lirinë e lëvizjes, dhe barazinë gjinore. ODIHR-i zbaton çdo vit një sërë programesh asistence, në përpjekje për të zhvilluar struktura demokratike.

ODIHR-i gjithashtu ndihmon shtetet pjesëmarrëse 'në përmbushjen e detyrimeve të tyre për të promovuar dhe mbrojtur **të drejtat dhe liritë themelore të njeriut në** përputhje me angazhimet dhe dimensionin njerëzor të OSBE-së. Kjo arrihet duke punuar me një shumëllojshmëri partnerësh për të nxitur bashkëpunimin, për të ndërtuar kapacitete dhe për të siguruar ekspertizë në fusha tematike, duke përfshirë të drejtat e njeriut në luftën kundër terrorizmit, duke rritur mbrojtjen e të drejtave të njeriut të personave të trafikuar, edukimin dhe trajnimin mbi të drejtat e njeriut, monitorimin e të drejtave të njeriut dhe raportimin, dhe të drejtat e njeriut dhe sigurinë e grave.

Brenda fushës së **tolerancës** dhe **mosdiskriminimit**, ODIHR-i siguron mbështetje për shtetet pjesëmarrëse në forcimin e reagimit të tyre ndaj krimeve të urrejtjes dhe incidenteve të racizmit, ksenofobisë, antisemitizmit dhe formave të tjera të mungesës së tolerancës. Aktivitetet e ODIHR-it në lidhje me tolerancën dhe mosdiskriminimin përqendrohen në fushat e mëposhtme: legjislacioni; trajnimi për zbatimin e ligjit; monitorimi, raportimi dhe ndjekja e përgjigjeve ndaj krimeve dhe incidenteve të motivuara nga urrejtja; si dhe aktivitete arsimore për të promovuar tolerancën, respektin dhe mirëkuptimin e ndërsjellë.

ODIHR-i ofron këshilla për shtetet pjesëmarrëse në lidhje me politikat e tyre për **romët dhe sintit**. Ai promovon ndërtimin e kapaciteteve dhe rrjetëzimin midis komuniteteve romë dhe sinti dhe inkurajon pjesëmarrjen e përfaqësuesve të romëve dhe sintive në organet politikëbërëse.

Të gjitha aktivitetet e ODIHR-it kryhen në koordinim dhe bashkëpunim të ngushtë me Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së, institucionet e OSBE-së dhe operacionet në terren, si dhe me organizatat e tjera ndërkombëtare.

Më shumë informacion gjendet në faqen e internetit të ODIHR-it (www.osce.org/odihrite (www.osce.org/odihr)).