

MENDIM PAKICE

Me vendimin nr. 8, datë 11.04.2023, Kolegji Zgjedhor Gjyqësor (KZGJ) vendosi të rrëzojë padinë e paraqitur nga Z. Mehmet Nelaj, me të cilën u kundërshtua vendimi i Komisionit të Ankimimeve dhe Sanksioneve (KAS) nr. 38, datë 31.03.2023 dhe u kërkua regjistrimi i tij si kandidat për Këshillin e Bashkisë Sarandë për zgjedhjet vendore, që do të zhvillohen në datë 14.05.2023.

Më poshtë parashtrohet mendimi i kundërt, që konsiston në një përfundim të ndryshëm për shkak të vlerësimit si të bazuar të padisë dhe paligjshmërisë së vendimit të KQZ-së për refuzimin e regjistrimit të kandidatit për organin e qeverisjes vendore.

Në themel të mosmarrëveshjes qëndron fakti se Z. Mehmet Nelaj, aktualisht anëtar i Këshillit Bashkiak Sarandë, kërkoi të kandidojë sërish për të njëjtin pozicion, në zgjedhjet vendore të datës 14.05.2023. Procedura për regjistrimin e tij përfshiu, ndër të tjera deklarimin e tij për kandidim dhe vërtetimin për mandatin e këshilltarit bashkiak. Kjo procedurë nuk pati një kërkesë nga një grup nismëtar, i cili do të propozonte Z. Nelaj për të kandiduar për këshillin bashkiak, që të ishte regjistruar brenda afatit ligjor për regjistrimin e subjekteve zgjedhore (jo më vonë se 70 ditë nga data e zgjedhjeve). Mosparaqitja e një grupi nismëtar u gjet nga organet e KQZ-së, si e metë thelbësore, që passjell refuzimin për regjistrim të kandidatit. Nga ana tjetër, me padinë objekt gjykimi, paditësi pretendoi se vendimet e KZAZ dhe KAS, vijnë në kundërshtim me ligjin dhe për rrjedhojë ato duhet të shfuqizohen dhe të urdhërohet regjistrimi i tij si kandidat për zgjedhjet për këshillin bashkiak.

Nëpërmjet padisë ngrihet pretendimi për cenimin e të drejtës kushtetuese për tu zgjedhur, nëpërmjet marrjes së vendimeve administrative në kundërshtim me ligjin.

Lidhur me kushtet e kandidimit janë të zbatueshme dispozitat e mëposhtme të Kodit Zgjedhor, i cili është ligji që përcakton rregullat për zhvillimin e zgjedhjeve :

Neni 2, pika 3 dhe 20 “Përkufizime” :

“3. “Kandidat i propozuar nga një grup zgjedhësish” është një kandidat për deputet, ose për kryetar bashkie, ose për këshillin e bashkisë, që nuk mbështetet nga asnjë parti politike dhe që propozohet nga zgjedhësit, në përputhje me këtë Kod.

...

20. “Subjekte zgjedhore” janë partitë politike, koalicionet dhe kandidatët e propozuar nga zgjedhësit, si dhe kandidatët për kryetarë të organeve të qeverisjes vendore, të regjistruar në përputhje me këtë Kod.”

Neni 3 “Parime të përgjithshme” :

“... 3. Çdo shtetas shqiptar, që ka mbushur moshën 18 vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, pa dallim race, etnie, gjinie, bindjeje politike, besimi, aftësie fizike ose gjendjeje ekonomike, ka të drejtë të zgjedhë dhe të zgjidhet, në përputhje me rregullat e parashikuara në këtë Kod.”

Neni 63 “Subjektet zgjedhore dhe kandidatët” :

“1. Subjekt zgjedhor është një parti politike ose një koalicion partish politike, të cilët paraqesin listë kandidatësh, sipas rregullave që përcaktohen në këtë Kod.

2. Subjekt zgjedhor mund të jetë edhe një shtetas shqiptar me të drejtë vote, i cili propozohet si kandidat për deputet apo për organet e qeverisjes vendore nga një grup zgjedhësish, sipas përcaktimeve të bëra në këtë Kod. ...”

Neni 64 “Regjistrimi i partive politike në zgjedhje” :

“1. Çdo parti politike duhet të paraqesë kërkesën për t’u regjistruar si subjekt zgjedhor në KQZ jo më vonë se 70 ditë përpara datës së zgjedhjeve. ...”

Neni 65 “Regjistrimi i koalicioneve zgjedhore”

“1. Dy ose më shumë parti politike të regjistruara si subjekte zgjedhore në KQZ, sipas nenit 64 të këtij Kodi, mund të regjistrohen në KQZ si koalicion zgjedhor në shkallë vendi jo më vonë se 60 ditë përpara datës së zgjedhjeve. ...”

Neni 67 “Lista e kandidatëve të partive dhe koalicioneve të partive” :

“1. Partia politike ose koalicioni zgjedhor, në kuptim të nenit 65, që është regjistruar në KQZ si subjekt zgjedhor për zgjedhjet në Kuvend, depoziton në KQZ listën shumemërore të kandidatëve të tij për çdo zonë zgjedhore jo më vonë se 50 ditë para datës së zgjedhjeve.

Për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore, kandidati për kryetar të njësisë së qeverisjes vendore dhe lista e kandidatëve për këshillat vendorë regjistrohen në KZAZ-në që mbulon njësinë e qeverisjes vendore brenda afatit të përcaktuar në këtë pikë. KZAZ-ja dorëzon një kopje të listës në KQZ brenda 48 orëve. ...”

Neni 68 “Listat mbështetëse të partive politike dhe koalicioneve”:

“1. Listat e kandidatëve për Kuvendin, të paraqitura nga partitë politike, të cilat nuk zotërojnë asnjë mandat në Kuvend, duhet të mbështeten nga jo më pak se 5,000 zgjedhës në shkallë kombëtare. Në rastin e koalicionit zgjedhor listat në tërësi duhet të kenë marrë mbështetjen e jo më pak se 7,000 zgjedhësve në shkallë kombëtare. Bën përjashtim nga ky rregull koalicioni, ku partitë pjesëtare zotërojnë bashkërisht në Kuvend një numër mandatesh jo më të vogël se numri i partive pjesëtare të koalicionit.

2. Kandidatët për organet e njësisë së qeverisjes vendore, të paraqitur nga partitë politike, të cilat nuk zotërojnë asnjë mandat në Kuvend ose në organet e njësisë përkatëse të qeverisjes vendore, duhet të mbështeten nga jo më pak se 1 për qind e zgjedhësve të asaj njësie, por, në çdo rast, jo më shumë se 3,000 dhe jo më pak se 50 zgjedhës. Bën përjashtim nga ky rregull koalicioni, ku partitë pjesëtare zotërojnë bashkërisht në Kuvend një numër mandatesh jo më të vogël se numri i partive pjesëtare të koalicionit, ose kur zotërojnë bashkërisht në këshillin përkatës një numër mandatesh jo më të vogël se numri i partive pjesëtare të koalicionit. ...”

Neni 70 “Kandidatët e propozuar nga zgjedhësit për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore”:

“1. Një grup zgjedhësish me banim në zonën zgjedhore kanë të drejtë të propozojnë një kandidat për kryetar të bashkisë ose një kandidat për këshillin vendor jo më vonë se 50 ditë nga data e zgjedhjeve.

2. Kandidati i propozuar nga një grup zgjedhësish nuk mund të jetë pjesë e asnjë partie apo koalicioni që konkurron në atë zonë zgjedhore dhe as të mbështesë haptazi apo në mënyrë të tërthortë ndonjë subjekt apo kandidat tjetër që konkurron në atë zonë zgjedhore.

3. Për paraqitjen e kandidatit nga zgjedhësit krijohet një komitet nismëtar me jo më pak se 9 zgjedhës nga zona zgjedhore përkatëse, të cilët janë të ngarkuar për mbledhjen e firmave mbështetëse për kandidatin. Jo më vonë se 70 ditë para datës së zgjedhjeve, komiteti nismëtar regjistrohet në KZAZ, duke paraqitur emrat e anëtarëve të komitetit. Komiteti mund të regjistrojë një kandidat për kryetar të bashkisë vetëm nëse ka marrë mbështetje për kandidatin nga një numër zgjedhësish që i korrespondojnë 1 për qind të listës së zgjedhësve të zonës zgjedhore, por, në çdo rast, jo më pak se 50 zgjedhës, sipas procedurave të përcaktuara në këtë Kod.

4. Kandidatët e propozuar nga zgjedhësit përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3 të këtij neni, nëse janë kryetarë bashkie, anëtarë të këshillit të njësisë së qeverisjes vendore përkatëse ose deputetë. Në këtë rast kandidati paraqet një vërtetim me shkrim, të nënshkruar nga institucioni i Kuvendit apo njësisia e qeverisjes vendore, ku vërtetohet zotërimi i mandatit të paktën 6 muajt e fundit.”

Interpretimi i dispozitave mbi procedurën e regjistrimit dhe kandidimit në zgjedhje

Kufizimi i të drejtave themelore, sipas nenit 17 të Kushtetutës, bëhet vetëm me ligj dhe vetëm për interes publik apo mbrojtjen e të drejtave të tjerëve. Një ndër të drejtat themelore është ajo për tu zgjedhur dhe për të zgjedhur sipas nenit 45 të Kushtetutës, kufizimet e së cilës parashikohen si nga vetë Kushtetuta, ashtu dhe nga Kodi Zgjedhor. Ky i fundit, cakton edhe rregullat për të kandiduar/për tu zgjedhur, qoftë në listat e një subjekti zgjedhor (parti politike apo koalicion), qoftë edhe si subjekt i pavarur nga partitë politike dhe koalicionet që garojnë, pra si kandidat që propozohet nga zgjedhësit.

Rregullat e kandidimit, në funksion të së drejtës kushtetuese për tu zgjedhur, përcaktohen në Kodin Zgjedhor në dispozitat e sipërcituara, nga të cilat rezulton se vendin kryesor në një proces zgjedhor e luajnë partitë politike, si organizata në të cilat aderojnë individët për të shprehur bindjet e tyre. Edhe mes partive politike, ligjvënësi bën dallime, duke favorizuar në kandidim në zgjedhje, ato të cilat zotërojnë mandat, në organet qeverisëse (kuvend apo organet vendore). Kjo lidhet me suksesin në zgjedhjet pararendëse, për çka kandidimi kryhet pa ndonjë kusht shtesë. Në të kundërt, partitë politike që nuk zotërojnë asnjë mandat, kufizohen në pjesëmarrjen në zgjedhje, me marrjen e mbështetjes së një numri të caktuar zgjedhësish, kusht ky që garanton seriozitet dhe një minimum përkrahje të votuesve.

Përpos partive politike, që kandidojnë të vetme apo të organizuara në koalicion, ligji zgjedhor garanton të drejtën për tu zgjedhur edhe për individët, që nuk gëzojnë përkrahje politike të asnjë partie. Këta kandidatë, të pavarur politikisht, e ushtrojnë të drejtën e tyre, duke marrë cilësinë e subjektit zgjedhor dhe me kushte të ngjashme si ato të partive politike, që nuk kanë asnjë mandat. Kështu, nëse individ i që kërkon të kandidojë nuk është i zgjedhur në zgjedhjet pararendëse (deputet, kryetar bashkie apo anëtar i këshillit bashkiak), ai duhet të mbështetet nga një numër i caktuar zgjedhësish, ndërsa nëse gëzon një mandat të mëparshëm (varësisht nga zgjedhjet), kandidimi i tij lejohet pa këtë kufizim. Në rastin e dytë, ngjashëm si për partitë politike, edhe individ i që ka pasur një sukses në zgjedhjet pararendëse, prezumohet si një subjekt që ka një shkallë të mjaftueshme reputacioni dhe përkrahjeje të zgjedhësve, për çka kandidimi nuk i nënshtrohet kushtit shtesë të marrjes së nënshkrimeve mbështetëse. Thënë ndryshe, një individ me mandat mjafton të deklarojë vullnetin për të marrë pjesë në zgjedhje dhe të përmbushë detyrimin për të mos u mbështetur dhe për të mos mbështetur asnjë parti politike, që të regjistrohet si kandidat i mbështetur nga zgjedhësit. Në të kundërt, nëse individ i nuk e ka një mandat, ai mundet të kandidojë dhe të regjistrohet si subjekt zgjedhor i pavarur nga partitë politike, por me kushtin që do të duhet të mbështetet nga numri i caktuar i zgjedhësve. Në rastin e partisë politike apo koalicionit të partive, që janë regjistruar si subjekte zgjedhore, por që duhet të sigurojnë nënshkrimet mbështetëse të zgjedhësve, ky proces (mbledhja e nënshkrimeve), kryhet nga vetë subjekti zgjedhor. Kjo do të thotë se pas procesit të regjistrimit të subjekteve zgjedhore, partitë politike/koalicionet duhet që, brenda afatit prej 50 ditë para ditës së zgjedhjeve, të dorëzojnë listat

e kandidimit, së bashku me nënshkrimet mbështetëse. Në të kundërt, nëse partia politike/koalicioni posedon mandatet e nevojshme, që i çliron nga detyrimi për nënshkrimet mbështetëse, dorëzojnë thjesht listat e kandidatëve, shoqëruar me vërtetimin për mandatet që zotërojnë.

Duke i'u kthyer individëve, që kandidojnë të pavarur nga partitë politike dhe që mbështeten nga zgjedhësit, konstatohet se ato gjejnë rregullim në nenet 69 dhe 70 të Kodit Zgjedhor (përkatësisht për zgjedhjet për Kuvendin dhe ato për organet e qeverisjes vendore). Të dy dispozitat renditen pas atyre që rregullojnë regjistrimin e subjekteve zgjedhore (partitë politike dhe koalicionet), ku nuk gjejnë vend kandidatët e propozuar nga zgjedhësit. Për vetë faktin se Kodi Zgjedhor cakton afate të prera për regjistrimin e subjekteve zgjedhore (fillimisht partitë politike dhe më pas koalicionet), duket se në këtë fazë nuk ka një detyrim ligjor për të paraqitur kërkesë për regjistrimin si subjekt zgjedhor të kandidatit të pavarur nga partitë politike, që mbështetet nga zgjedhësit. Në këtë pikë, në pamje të parë duket si një trajtim i pabarabartë i ligjvënësist, pasi rregullave të detajuara për regjistrimin e subjekteve politike, duke ndarë në dy faza regjistrimin e tyre si subjekte zgjedhore dhe më pas duke vijuar me paraqitjen e listave të kandidatëve, nuk i përgjigjet i njëjti standard për kandidatët e pavarur nga partitë politike, kandidimi i të cilëve rregullohet vetëm në një dispozitë (njëra për Kuvendin dhe tjetra për organet e qeverisjes vendore). Konkretisht neni 70 i Kodit Zgjedhor, ndërsa fillon rregullimin me fazën në të cilën supozohet të jetë procesi parazgjedhor, atë të regjistrimit të kandidatëve dhe afatin përkatës prej 50 ditë para ditës së zgjedhjeve, parashikon edhe regjistrimin e “kandidatit që propozohet nga zgjedhësit”. Paragrafi i parë i neni 70 ka formulimin se “një grup zgjedhësish me banim në zonën zgjedhore kanë të drejtë të propozojnë një kandidat”. Në vijim, në paragrafin e dytë ri sillen në vëmendje se ky kandidat është i pavarur nga subjektet e tjera zgjedhore dhe nuk mund të mbështesë ata dhe as të mbështetet prej tyre. Pas kësaj, neni 70, në paragrafin 3 të tij, duket sikur rikthehet në një fazë të mëparshme të procesit, sepse parashikon se jo më vonë se 70 ditë para ditës së zgjedhjeve, duhet të regjistrohet një Komitet Nismëtar, me qëllim paraqitjen e kandidatit, komitet i cili ngarkohet nga ligji me mbledhjen e nënshkrimeve mbështetëse (kur ky është kusht kandidimi). Më pas Komiteti Nismëtar kërkon regjistrimin e kandidatit, duke depozituar njëkohësisht edhe nënshkrimet mbështetëse të nevojshme. Në paragrafin e fundit të neni 70, gjendet formulimi se kandidatët e

propozuar nga zgjedhësit përjashtohen nga detyrimi i parashikuar në pikën 3, nëse gëzojnë një mandat si kryetar bashkie, deputet apo anëtar këshilli bashkiak.

Është pikërisht mënyra se si është formuluar dispozita e mësipërme, që ka sjellë konfuzion në praktikë, përfshirë këtu edhe procedura të ndryshme në zgjedhjet e njëpasnjëshme. Kështu, sikurse referon paditësi dhe pranohet edhe nga KQZ, në zgjedhjet e mëparshme vendore, paditësi ka depozituar në KZAZ të njëjtat dokumente kandidimi, sikurse edhe në procesin aktual, duke u pranuar të kandidojë pa nënshkrime mbështetëse për shkak se ishte anëtar i këshillit bashkiak, ndryshe nga sa ka ndodhur në këtë proces, kur kërkesa e tij u refuzua, pasi nuk u depozitua një kërkesë nga Grupi Nismëtar për tu regjistruar brenda afatit 70 ditor nga dita e zgjedhjeve (një kërkesë e nënshkruar nga një grup prej nëntë zgjedhësish rezultoi të jetë depozituar pas konstatimit nga KZAZ dhe njoftimit të paditësit, referuar procesverbalit të dorëzimit të dokumenteve të kandidimit të plotësuar nga KZAZ në datë 27.03.2023).

Sipas KQZ-së, paditësi nuk mund të vetë kandidojë, por se kërkesa për kandidimin e tij duhet të bëhet nga një Grup Nismëtar, sikurse parashikon pika 3 e nenit 70, si dhe Udhëzimi i Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve, lidhur me miratimin e rregullave të kandidimit dhe modeleve të akteve.

Për këtë arsye lind nevoja e interpretimit të nenit 70, lidhur me rregullat e regjistrimit të subjektivit zgjedhor të kandidatit që mbështetet nga zgjedhësit. A është detyrim ligjor regjistrimi i një Komiteti Nismëtar në çdo rast kur kandidati mbështetet nga zgjedhësit dhe jo nga një parti politike/koalicion?

Sikurse u përmend më sipër, rregullat për regjistrimin e këtij subjekti zgjedhor nuk janë po aq të qarta, si për partitë politike apo koalicionet. Kështu, ndonëse Komiteti Nismëtar (KN) duhet të regjistrohet jo më vonë se 70 ditë para ditës së zgjedhjeve, atëherë kur regjistrohen partitë politike si subjekte zgjedhore, ai (KN) nuk cilësohet nga ligji si subjekt zgjedhor dhe po ashtu ligji nuk parashikon ndonjë detyrim që të paraqitet emri i kandidatit që në këtë fazë, ndonëse kandidati, që do të kërkohet të paraqitet, merr sipas ligjit cilësinë e subjektivit zgjedhor (ndryshe nga kandidatët për deputet apo anëtarë të këshillave bashkiakë të listave të partive politike). Për rrjedhojë, në fazën e regjistrimit të partive politike si subjekte zgjedhore, duket se janë regjistruar edhe

Komitetet Nismëtare që do të paraqesin kandidatët e mbështetur nga zgjedhësit. Pas kësaj, ligji parashikon detyrimin që deri 50 ditë para datës së zgjedhjeve duhet të regjistrohen kandidatët dhe listat e kandidatëve për organet e qeverisjes vendore. Në respekt të këtij afati duhet të regjistrohen edhe kandidatët e mbështetur nga zgjedhësit, për të cilët Komiteti Nismëtar duhet të depozitojë edhe nënshkrimet mbështetëse. Nëse kandidati është kryetar bashkie a këshilltar bashkiak, ai kandidon pa nënshkrime mbështetëse, duke mjaftuar paraqitja e vërtetimit për mandatin që ai gëzon. Duke qenë se ligji ngarkon posaçërisht KN për mbledhjen e nënshkrimeve mbështetëse, si dhe përjashton nga ky detyrim kandidatët që kanë një mandat, lind pyetja se përse shërben KN, në rastin kur nuk është e nevojshme marrja e nënshkrimeve?

Sikurse u përmend edhe më sipër, kandidati që është kryetar bashkie apo këshilltar bashkiak, prezumohet se është një individ, që gëzon një shkallë të mjaftueshme mbështetje popullore, për të mos e kushtëzuar të drejtën për tu zgjedhur me nënshkrime mbështetëse. Për rrjedhojë, duke qenë se pranohet mbështetja që ka kandidati, ai gëzon automatikisht cilësitë e individit që synon të kandidojë si i mbështetur nga zgjedhësit. Për rrjedhojë, nëntë zgjedhës që përbëjnë KN, nuk mund të barazohen me mbështetjen që kërkon ligji për kandidatin që ka një mandat, pasi vetë mandati dhe rezultati në zgjedhjet pararendëse përfaqëson vullnetin e zgjedhësve. Qartazi rezulton se roli i KN kufizohet vetëm në procesin e mbledhjes së nënshkrimeve mbështetëse, kur ato janë të nevojshme për kandidim dhe nuk ka asnjë rol tjetër në procesin zgjedhor. Është vetë kandidati i mbështetur nga zgjedhësit, ai që merr cilësinë e subjektit zgjedhor dhe po ashtu edhe të drejtat e detyrimet që burojnë nga ligji.

Referuar praktikës së mëparshme zgjedhore, kur paditësi është lejuar të kandidojë sipas së njëjtës procedurë që ka ndjekur në rastin në shqyrtim, mund të vihet në diskutim nëse rregullimi ligjor është mjaftueshëm i qartë dhe nëse për këtë arsye Komisioneri ka nxjerrë një akt nënligjor, që synoi të rregullojë procesin. Edhe nëse pranohet paqartësia e normave, për sa kohë që ligji nuk ka ndryshuar dhe ai është zbatuar në një mënyrë të tillë, që përputhet me kushtet e kandidimit, pa cenuar vetë procesin apo të drejtat e të tjerëve, vendosja e kufizimeve shtesë nëpërmjet udhëzimeve apo akteve individuale të KZAZ-së, përbëjnë veprime administrative të paligjshme, që cenojnë haptazi të drejtën kushtetuese të paditësit për tu zgjedhur. Po ashtu, këto detyrime shtesë me

karakter nënligjor, cenojnë parimin e sigurisë juridike duke mohuar një të drejtë, që në shkuarën është realizuar mbi të njëjtin rregull ligjor.

Për sa kohë që paditësi është anëtar i Këshillit Bashkiak Sarandë, ai ka të drejtën për tu zgjedhur, pa marrë nënshkrime mbështetëse të zgjedhësve dhe për këtë arsye nuk nevojitet as regjistrimi i një Komiteti Nismëtar, që do të mblidhte këto nënshkrime. Vendimi, sipas të cilit një Komitet Nismëtar duhej të regjistrohej e më pas ai të kërkonte kandidimin e paditësit, rezulton të jetë një detyrim shtesë që ligji nuk e parashikon, duke sjellë për pasojë refuzimin e paligjshëm të kandidimit të paditësit. Për këtë arsye, pakica arrin në përfundimin se padia duhej të ishte pranuar dhe paditësi duhej të regjistrohej si kandidat i mbështetur nga zgjedhësit për zgjedhjet vendore të datës 14.05.2023, për organin vendor Këshillin Bashkiak.

Tiranë, 11.04.2023

GJYQTARE

Edlira PETRI

GJYQTARE

Manjola XHAXHO