



Udhëzues për Rishikimin e një Kuadri Ligjor për Zgjedhjet

Botimi i Dytë

Botuar nga Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të
Drejtat e Njeriut (ODIHR)
Ul. Miodowa 10
00-251 Varshavë Poloni www.osce.org/odih

© OSCE/ODIHR 2018

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Përmbajtja e këtij botimi mund të përdoret dhe kopjohet lirisht për qëllime edukative dhe qëllime të tjera jotregtare, me kusht që çdo riprodhim i tillë të shoqërohet me një shënim ku të thuhet se burimi është OSBE/ODIHR-i.

ISBN 978-92-9234-985-1

Fotografia e kopertinës nga OSBE/Agnieszka Rembowska

Formulimi grafik nga Nona Reuter

Shtypur në Poloni nga Centrum Poligrafii Sp. z o.o

Lënda

1. Hyrje	1
2. Burimet e standardeve	4
3. Vlerësimet e rishikuesit të legjislacionit	7
4. Struktura e kuadrit ligjor	9
4.1. Baza dhe zbatimimi i akteve ligjore	9
4.2. Dispozitat kushtetuese	10
4.3. Legjislacioni bazë përballë legjislacionit për zgjedhjet	10
4.4. Legjislacioni për zgjedhjet përballë legjislacionit tjetër	12
4.5. Legjislacioni për zgjedhjet përballë udhëzimeve të administratës zgjedhore	12
5. Sistemi zgjedhor	14
5.1. Zgjedhja e sistemit zgjedhor	14
5.2. Institucionet e zgjedhura	15
5.3. Shpeshësia e zgjedhjeve	16
5.4. Organizimi i zonave zgjedhore	16
5.5. Pragu zgjedhor	17
6. E drejta për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur	18
6.1. E drejta universale dhe e barabartë për të votuar	18
6.2. Zhvlerësimi i të drejtës së barabartë për të votuar gjatë ndarjes së zonave zgjedhore	18
6.3. Mosdiskriminimi	19
6.4. Shqyrtimi i hollësishëm i kufizimeve të së drejtës për të votuar	19
6.5. Pjesëmarrja e pakicave kombëtare në zgjedhje	20
6.6. Pjesëmarrja e grave në zgjedhje	20
6.7. Garantimi gjatë zgjedhjeve i të drejtave të personave të zhvendosur	21
6.8. Garantimi i të drejtës së pjesëmarrjes në zgjedhje për personat me aftësi të kufizuara	22
6.9. Të drejtat e të huajve për të marrë pjesë në zgjedhjet vendore	22
6.10. Të drejtat e kandidatit të zgjedhur dhe heqja e mandateve	23
7. Organet e administratës zgjedhore	24
7.1. Vlerësime të përgjithshme	24
7.2. Ngritja e organeve të administratës zgjedhore	26
7.3. Statusi dhe funksionimi i organeve të administratës zgjedhore	29
7.4. Pluralizmi politik në administratën zgjedhore	30

8.	Regjistrimi i zgjedhësve dhe listat e zgjedhësve	31
	8.1. Transparenca në procesin e regjistrimit të zgjedhësve	31
	8.2. Krijimi i listave të zgjedhësve për ditën e zgjedhjeve	33
	8.3. Mbrojtja e informacionit dhe e të dhënave personale	34
9.	Partitë politike dhe kandidatët	36
	9.1. Trajtimi i barabartë përpara ligjit	36
	9.2. Vendosja e partive ose kandidatëve në fletën e votimit	37
10.	Trajtimi i barabartë dhe aksesit në media	41
	10.1. Vlerësime të përgjithshme	41
	10.2. Trajtimi dhe aksesit i barabartë	42
	10.3. Kufizimet e lirisë së shprehjes gjatë fushatave	45
11.	Financimi dhe shpenzimet për fushatën	47
	11.1. Vlerësime të përgjithshme	47
	11.2. Fondet publike (shtetërore) për fushatat	48
	11.3. Fondet private për fushatat	48
	11.4. Kërkesat për raportimin, publikimin dhe sanksionet për shkeljet	50
12.	Vëzhguesit	52
13.	Procedurat e votimit	54
	13.1. Fshehtësia e votës	54
	13.2. Personat e lejuar në qendrat e votimit	55
	13.3. Procedurat e votimit	55
	13.4. Votimi i lëvizshëm	56
	13.5. Votimi me postë	57
	13.6. Votimi paraprak	58
	13.7. Votimi me delegim	59
	13.8. Votimi i forcave ushtarake	60
	13.9. Balancimi i kushteve të përshtatshme për zgjedhësit me masat mbrojtëse kundër mashtrimit	60
14.	Transparenca në numërimin dhe në nxjerrjen e rezultateve	61
	14.1. Parime të përgjithshme	61
	14.2. Numërimi i votave	62
	14.3. Nxjerrja e rezultateve	62
	14.4. Shpallja dhe publikimi i rezultateve	63
	14.5. Certifikimi i rezultateve dhe procedurat pas zgjedhjeve	64
	14.6. Përgjashtimet për efekt të sigurisë personale	64

15. Përdorimi i teknologjive të reja të votimit	65
15.1. Vlerësime të përgjithshme	65
15.2. Rregulloret për mbrojtjen e të dhënave lidhur me përpunimin automatik të të dhënave	68
16. Mbrojtja e të drejtave zgjedhore	70
16.1. Parime të përgjithshme	70
16.2. Transparenca e procedurave administrative dhe ligjore	71
16.3. Përputhshmëria dhe njëtrajtshmëria e proceseve dhe vendimeve	71
16.4. E drejta për të bërë ankesë dhe për të kërkuar	71
16.5. Afatet kohore për paraqitjen e ankesave	72
16.6. Vendimarrja e shpejtë për ankesat	72
16.7. Çështje lidhur me provat	72
16.8. Mjetet juridike	74
16.9. E drejta e apelimit në gjykatë	74
16.10. Dispozitat penale për frenimin e shkeljes së të drejtës zgjedhore	74
Shtojca	75
1. Burime të standardeve	76
2. Burime plotësuese	90
3. Rastet përkatëse të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut	95



1.

Hyrje

Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) e botoi për herë të parë *Udhëzuesin për rishikimin e një kuadri ligjor për zgjedhjet në vitin 2001*.¹ Që nga ajo kohë, kanë ndodhur një sërë zhvillimesh sa i takon standardeve ndërkombëtare për zgjedhje demokratike. Në maj 2003, Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venecias) i Këshillit të Evropës miratoi dhe botoi “Kodin e Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore”.² Gjithashtu, praktika gjyqësore e Gjykatës Evropiane

1 Botimi i parë i këtij Manuali u përgatit në bashkëpunim me Institutin Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore (International IDEA). Udhëzues për rishikimin e një kuadri ligjor për zgjedhjet (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2001) <<http://www.osce.org/odihr/elections/13960>>.

2 “Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore: udhëzues dhe relacion shpjegues”, Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), tetor 2002, <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)023rev-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)023rev-e.aspx)>. (Komisioni i Venecias).

për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) njohu zhvillim të mëtejshëm në fushat që trajtojnë çështje të të drejtave të njeriut që lindin në kuadër të proceseve zgjedhore.³ Së fundi, kanë ndodhur zhvillime edhe sa i takon administrimit të zgjedhjeve, sidomos për shkak të zbatimit të sistemeve elektronike të votimit, si dhe janë identifikuar një sërë praktikash të mira gjatë veprimtarive të ODIHR-it për vëzhgimin e zgjedhjeve. Në këtë botim të dytë të *Udhëzuesit për rishikimin e kuadrit ligjor për zgjedhjet* merren në konsideratë të gjitha këto zhvillime.

Ky Udhëzues ka rëndësi të veçantë për Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së. Në vitin 2002, në Porto, Këshilli Ministror i OSBE-së njohu ekspertizën që ka ODIHR-i për të ndihmuar Shtetet pjesëmarrëse në zbatimin e angazhimeve lidhur me zgjedhjet, dhe u bëri thirrje Shteteve pjesëmarrëse që të reagojnë me vendosmëri më të madhe ndaj rekomandimeve që bën ODIHR-i pas vëzhgimit të zgjedhjeve.⁴ Edhe më parë, në Dokumentin e Stambollit të OSBE-së të vitit 1999, është njohur ndihma që mund t'u japë ODIHR-i Shteteve pjesëmarrëse në hartimin dhe zbatimin e legjislacionit për zgjedhjet.⁵ Gjithashtu, Dokumenti i Stambollit ka vënë në dukje "rolin që mund të luajë ODIHR-i për të ndihmuar vendet në hartimin e legjislacionit për zgjedhjet, në përputhje me parimet dhe angazhimet e OSBE-së", dhe u ka kërkuar angazhim Shteteve pjesëmarrëse për të "ndjekur menjëherë vlerësimet dhe rekomandimet e ODIHR-it".⁶ Në vitin 2006, në Bruksel, Këshilli Ministror njohu gjithashtu "ekspertizën që ka ODIHR-i për të ndihmuar Shtetet pjesëmarrëse përmes veprimtarive të tij që lidhen me zgjedhjet, duke përfshirë edhe legjislacionin për zgjedhjet [...]".⁷ Në përputhje me këto deklaratime, ky Udhëzues synon që të japë ndihmesë në vlerësimin dhe hartimin e legjislacionit për zgjedhjet brenda rajonit të OSBE-së.

Udhëzuesi që përmban botimi i parë mbetet ende i vlefshëm, dhe struktura e këtij botimi të dytë është e ngjashme me atë të botimit të vitit 2001. Është shtuar një seksion i ri për teknologjitë e reja të votimit dhe ka shtjellime më të gjera në fushat e ndarjes së zonave zgjedhore, barazinë e votës, pragun zgjedhor, mbrojtjen e të dhënave, administrimin e zgjedhjeve, pakicat kombëtare, aspektin gjinor, votimin nga ana e personave të zhvendosur brendapërbrenda vendit, mbrojtjen e të drejtave zgjedhore, si dhe votimin me postë, votimin paraprak dhe votimin me delegim.

Ky Udhëzues ka si synim përcaktimin e komponentëve të kuadrit ligjor që rregullon zgjedhjet dhe detajimin e standardeve lidhur me secilin prej komponentëve të nevojshëm për zgjedhje demokratike. Me anë të tij synohet që të kontribuohet për rregullsinë, besueshmërinë, koherencën dhe saktësinë e rishikimit dhe përgatitjes së

3 Dizyeteshtatë shtete pjesëmarrëse të OSBE-së janë anëtarë të Këshillit të Evropës dhe kanë detyrimin që të zbatojnë Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe vendimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

4 Këshilli Ministror i OSBE-së, vendimi nr. 7/02 "Angazhimet për zgjedhjet", Porto, 7 dhjetor 2002, <<http://www.osce.org/mc/40521>>. (Këshilli Ministror, Porto)

5 Dokumenti i Stambollit, "Karta për sigurinë evropiane: III reagimi ynë i përbashkët", 19 nëntor 1999, paragrafi 25, <<http://www.osce.org/node/39569>>.

6 Po aty, paragrafi 26.

7 Këshilli Ministror i OSBE-së, vendimi nr. 19/06, "Rritja e efektshmërisë së OSBE-së", Bruksel, 5 dhjetor 2006, <<http://www.osce.org/mc/25065>>.

legjislacionit për zgjedhjet. Kësisoj, ky Udhëzues mund të shërbejë për të orientuar njëherazi si ata që kryejnë rishikimin e legjislacionit për zgjedhjet ashtu edhe autoritetet kombëtare kur hartojnë ose ndryshojnë dokumentet lidhur me zgjedhjet.



2.

Burimet e Standardeve

Si burim për formulimin e këtij Udhëzuesi kanë shërbyer dokumente të njohura ndërkombëtare dhe rajonale, si: Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut (DUDNJ),⁸ Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (PNDCP),⁹ Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, Karta e Parisit për një Evropë të Re – Takimi i nivelit të lartë i Konferencës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë

⁸ Të gjitha Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së janë anëtare të Kombeve të Bashkuara (KB). Për rrjedhojë, dispozitat e DUDNJ-së, si dhe rezolutat e Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara dhe dokumentet e tjera që kanë të bëjnë me demokracinë, zgjedhjet demokratike dhe të drejtat e njeriut, kanë një rëndësi të posaçme. Edhe pse një rezolutë e Asamblesë së Përgjithshme, DUDNJ-ja konsiderohet detyruese pasi pjesa më e madhe e vendeve e konsideron atë si pjesë të së drejtës ndërkombëtare.

⁹ Të gjitha Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së janë palë në PNDCP dhe i nënshtrohen dispozitave të tij. Përveç kësaj, rëndësi kanë edhe Komentet e Përgjithshme që miraton Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, pasi ky është organ që është ngritur në kuadër të PNDCP-së për mbikëqyrjen e zbatimit të PNDCP-së dhe ka kompetencën, sipas Protokollit të Parë Fakultativ, për të marrë vendim lidhur me një ankesë individuale kundër një shteti për shkelje të PNDCP-së.

(KSBE) (1990) dhe Dokumenti i Takimit të Kopenhagës të Konferencës për Dimensionin Njerëzor të KSBE-së.¹⁰ Në Aktin Final të Helsinkit, Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së kanë dakord që: “në fushën e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, [shtetet] do të veprojnë në përputhje me qëllimet dhe parimet e Kartës së Kombeve të Bashkuara dhe të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut. Gjithashtu, ato do të përmbushin detyrimet e tyre siç përcaktohet në deklaratat dhe marrëveshjet ndërkombëtare në këtë fushë, duke përfshirë ndër të tjera, Marrëveshjet Ndërkombëtare për të Drejtat e Njeriut që mund të kenë detyrimin të zbatojnë.”¹¹ Përveç kësaj, Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së kanë rënë dakord që të shqyrtojnë bërjen palë në këto marrëveshje, nëse ende nuk janë bërë.¹² Në Shtojcë janë përfshirë pjesët përkatëse të zgjedhura nga këto burime.

Gjithashtu, pikat e referimit që janë paraqitur në këtë Udhëzues marrin në konsideratë praktikatat gjyqësore të organeve mbikëqyrëse, si GJEDNJ-ja dhe Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, të cilët i kanë zbatuar dokumentet përkatëse ndërkombëtare dhe rajonale në situatat e posaçme, në çështjet që kanë marrë në shqyrtim.

Në paragrafin 25 të Kartës së OSBE-së për Sigurimin në Evropë të vitit 1999 thuhet: “Ne e njohim ndihmën që mund t’u japë ODIHR-i Shteteve pjesëmarrëse në hartimin dhe zbatimin e legjisllacionit për zgjedhjet. [...] Ne biem dakord që të ndjekim menjëherë vlerësimin dhe rekomandimet që bën ODIHR-i për zgjedhjet.” Pra, gjatë rishikimit të legjisllacionit për zgjedhjet në vendet e rajonit të OSBE-së, duhen marrë në konsideratë edhe rekomandimet për legjisllacionin zgjedhor që bën ODIHR-i në raportet përfundimtare të misioneve për vëzhgimin e zgjedhjeve. Përveç kësaj, ODIHR-i dhe Komisioni i Venecias i Këshillit të Evropës kanë përgatitur një sërë vlerësimesh të përbashkëta lidhur me legjisllacionin për zgjedhjet të Shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së që janë gjithashtu anëtare të Këshillit të Evropës. Edhe këto opinione të përbashkëta duhen marrë në konsideratë, meqenëse në to bëhen vlerësime të gjuhës së posaçme të përdorur në tekst dhe jepen rekomandime për përmirësimin e legjisllacionit për zgjedhjet, në mënyrë që të përmbushen standardet ndërkombëtare.¹³

10 Ndër dokumentet e tjera ndërkombëtare për të drejtat civile dhe politike që gjejnë zbatim gjatë zgjedhjeve, përfshihen Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racial; Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave; Konventa për të Drejtat Politike të Grave; Konventa për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara; si dhe Konventa Ndërkombëtare për Mbrojtjen e të Drejtave të të Gjithë Punëtorëve Migrantë dhe Anëtarëve të Familjeve të Tyre.

11 Akti Final i Konferencës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë, “Deklarata për parimet që udhëheqin marrëdhëniet ndërmjet Shteteve pjesëmarrëse”, Helsinki, 1 gusht 1975, parimi X (paragrafët 1-3), parimi VII (paragrafi 8), <<http://www.osce.org/node/39501>> (Akti Final i Helsinkit); Dokumenti Përmbyllës i Takimit të Madridit, “Çështje lidhur me sigurinë në Evropë”, Madrid, 6 shtator 1983, paragrafi 19.

12 Dokumenti Përmbyllës i Takimit të Vjenës, “Çështje lidhur me sigurinë në Evropë”, Vjenë, 15 janar 1989, paragrafët 13.2 dhe 15, <<http://www.osce.org/mc/16262>>; Dokumenti i Takimit të Kopenhagës të Konferencës për Dimensionin Njerëzor të KSBE-së, Kopenhagë, 29 qershor 1990, paragrafët 5.21 dhe 13, <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304>>; Dokumenti Përmbyllës i Helsinkit, “Sfidat e ndryshimit”, Helsinki, 10 qershor 1992, kapitulli VII (paragrafi 32) <<http://www.osce.org/node/39530>>.

13 Këto opinione të përbashkëta dhe të gjitha raportet përfundimtare të misioneve për vëzhgimin e zgjedhjeve mund të gjenden në faqen e internetit të OSBE/ODIHR-it: <<http://www.osce.org/odihr/elections>>.

Si ODIHR-i ashtu edhe Komisioni i Venecias kanë qenë aktivë jo vetëm në përgatitjen e vlerësimeve të legjislacionit për zgjedhjet, por gjithashtu në hartimin e udhëzuesve për legjislacionin për zgjedhjet, në mënyrë që të ndihmohen shtetet që janë anëtarë njëherazi edhe të OSBE-së edhe të Këshillit të Evropës të plotësojnë angazhimet e tyre përkatëse. Në këtë aspekt, ODIHR-i botoi në vitin 2003 “Angazhimet ekzistuese për zgjedhje demokratike në Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së”. Krahas Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore të Komisionit të Venecias, këto tekste shërbejnë edhe si burime të praktikës së mirë dhe pika referimi për standardet që paraqiten në këtë Udhëzues. Përveç kësaj, çdo kërkesë që vendoset ndaj një shteti që bëhet palë në një marrëveshje a konventë të caktuar ndërkombëtare ose rajonale, shoqërohet edhe me detyrime përkatëse për atë shtet.



3.

Vlerësimet e rishikuesit të legjislacionit

Ky Udhëzues gjen zbatim për rishikimin e legjislacionit për zgjedhjet. Gjithsesi, ka edhe vlerësime të tjera shtesë kur bëhet rishikimi i legjislacionit për zgjedhjet, veçanërisht në rast se shteti, legjislacioni i të cilit merret në shqyrtim, nuk është vendi i rishikuesit të legjislacionit.

Profesionisti i fushës duhet të tregohet i kujdesshëm lidhur me rolin që kryen, që konsiston në shqyrtimin e kuadrit ligjor me qëllim që të përcaktohet nëse ky kuadër ligjor është në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe praktikatat e mira. Ky rishikim nuk ka për qëllim të jetë kritikues, por që të sugjerojë, në mënyrë konstruktive, korrigjime, përmirësime dhe praktika të mira që mund të përfshihen në legjislacion. Në tonin me të cilin bëhet rishikimi nuk duhet të mungojë respekti, edhe në rast se kritikatat dhe rekomandimet janë të drejtpërdrejta dhe serioze.

Një vlerësim kuptimplotë kërkon më shumë se një analizë të tekstit. Sado e plotë të jetë analiza, vlerësimi ka pak vlerë në rast se komentet rekomandimet dhe këshillat nuk bëhen në një mënyrë të përshtatshme dhe konstruktive. Është me rëndësi të shpjegohet pse bëhet një rekomandim i caktuar. Disa rekomandime bëhen për të nxitur respektimin e një standardi a një praktike të mirë ndërkombëtare të caktuar; disa të tjera, siç janë rekomandimet për trajtimin e kundërshtive ose boshllëqeve të mundshme në legjislacionin që merret në analizë, synojnë që legjislacioni të bëhet më koherent dhe efektiv. Profesionisti i fushës duhet të theksojë se zbatimi i rekomandimeve ndihmon që të rritet besueshmëria e zgjedhjeve dhe besimi i publikut në to. Kjo mund të ketë lidhje të drejtpërdrejtë, sidomos kur rekomandohen për shembull masa për rritjen e transparencës.

Profesionisti i fushës duhet t'i analizojë të gjithë burimet përkatëse të dispozitave ligjore që rregullojnë ose, përndryshe, ndikojnë tek proceset zgjedhore. Çështjet që nuk trajtohen në ligjin bazë zgjedhor, mund të parashikohen në disa raste nga elemente të tjera të kuadrit ligjor. Profesionisti i fushës duhet të rishikojë kësisoj të gjitha dispozitat ligjore përkatëse që ndikojnë tek proceset zgjedhore, përfshirë edhe kushtetutën e vendit dhe pjesën tjetër të legjislacionit. Sipas rastit, profesionisti i fushës duhet të marrë në shqyrtim udhëzimet dhe rregulloret që ka nxjerrë autoriteti qendror për administrimin e zgjedhjeve. Kur përgatit vlerësimin, profesionisti i fushës duhet të verifikojë se në cilat instrumente ndërkombëtare shteti përkatës është palë nënshkruese, në mënyrë që tu referohet si instrumente të rëndësishme. Ndërkohë që ligji bazë zgjedhor duhet të trajtojë çështjet themelore, profesionisti i fushës duhet të ketë parasysh se ky legjislacion nuk mund të rregullojë çdo hollësi. Mund të jetë me vend që disa prej detajeve më të hollësishme të procedurave të votimit të përcaktohen qartë në rregulloret e miratuara nga organet shtetërore, përfshirë edhe autoritetin qendror për administrimin e zgjedhjeve.¹⁴

Profesionisti i fushës duhet të jetë i qartë se cilat çështje duhet të parashikohen në mënyrë të posaçme nga legjislacioni për zgjedhjet, dhe cilat çështje mund të parashikohen nga rregulloret administrative.¹⁵ Në këtë aspekt, rëndësi të veçantë merr shqyrtimi i raporteve të vëzhguesve të zgjedhjeve. Këto raporte mund të evidentojnë raste kur autoriteti qendror për administrimin e zgjedhjeve i mungon kompetenca ligjore ose kur ky autoritet thjesht nuk nxjerr udhëzime të përshtatshme me shkrim për procese zgjedhore të rëndësishme, që nuk parashikohen në legjislacion. Në rast se administrata zgjedhore nuk është e aftë që të trajtojë një çështje, atëherë kjo gjë duhet bërë nëpërmjet ligjit. Së fundi, është shumë e rëndësishme që të vihen në dispozicion përkthime të sakta të të gjithë legjislacionit për zgjedhjet që është në procesin e rishikimit. Në rastin kur ekzistojnë vetëm përkthime jozyrtare të teksteve, profesionisti i fushës duhet të jetë i vetëdijshëm se përkthimi mund të ketë gabime. Kur një, koment, rekomandim ose kritikë bëhet në bazë të një teksti që mund të jetë përkthyer me gabime, profesionisti i fushës duhet ta nënvizojë këtë mundësi në vlerësimin e tij/saj.

14 Shih Kapitullin 7 mbi "Organet e administratës zgjedhore".

15 Shih Kapitullin 4, Seksioni 4.5 – "Legjislacioni për zgjedhjet përballë udhëzimeve të organit qendror të administratës zgjedhore".



4.

Struktura e Kuadrit Ligjor

Autoritetet shtetërore e përcaktojnë strukturën e legjislacionit për zgjedhjet në bazë të traditave ligjore të vendit përkatës, në mënyrë që kjo strukturë të ndryshojë sipas rastit. Megjithatë, zgjedhja e strukturës së legjislacionit për zgjedhjet ka pasoja dhe profesionisti i fushës së legjislacionit duhet të jetë i vetëdijshëm dhe, sipas rastit, të japë këshilla sa i takon strukturës. Duhet mbajtur parasysh këto parime.

4.1. Baza dhe Zbatimi i Akteve Ligjore

Megjithëse një qeveri i ka mundësitë që të vendosë sa i takon strukturës së kuadrit ligjor, instrumenti kryesor në fushën e zgjedhjeve duhet të jetë ligji i shkruar, kundrejt zakonit ose një përmbledhjeje të politikave administrative. Si instrument i zgjedhur, ligji garanton barazinë, sigurinë, vizibilitetin dhe transparencën dhe bën që çështja t'i nënshtrohet interpretimit dhe rishikimit juridik, si dhe të jetë e hapur për kundërshti nga shtetasit.

Legjislacioni për zgjedhjet duhet të jetë i qartë dhe sa më i saktë që të jetë e mundur. Në disa raste, siç është përbushja e kriterëve për të qenë kandidatë në zgjedhje dhe ndarja e mandateve, mungesa e qartësisë dhe saktësisë mund të çojë në shkelje të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Siç është shprehur edhe GJEDNJ-ja, dispozitat kryesore të legjislacionit për zgjedhjet, siç janë ato që sanksionojnë kandidimin dhe ndarjen e mandateve, “duhen përcaktuar, me saktësi të mjaftueshme, në dispozitat e legjislacionit vendas”, në mënyrë që “të garantohet një vendim i drejtë dhe objektiv dhe të parandalohet çdo shpërdorim i pushtetit nga ana e autoritetit [shtetëror] përkatës”.¹⁶

4.2. Dispozitat Kushtetuese

Përfshirja në kushtetutë e parimeve bazë të sistemit zgjedhor krijon një mbrojtje ndaj ndryshimeve të shpeshta, meqenëse kërkesat për ndryshimin e pjesës më të madhe të kushtetutave janë zakonisht më rigorozë sesa ato për ndryshimin e pjesës tjetër të legjislacionit. Kështu, është praktikë e rekomandueshme përfshirja në kushtetutë e vendit e garancive themelore që mbrojnë të drejtën e votës. Këto garanci përfshijnë dispozitat që rregullojnë çështjet më themelore të sistemit zgjedhor, si e drejta për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur, institucionet që i nënshtrohen zgjedhjeve demokratike dhe mandatet e kandidatëve të zgjedhur.

Njëkohësisht, duke qenë se ndryshimet në kushtetutë mund t'i nënshtrohen procedurave të ndërlukuara dhe që kërkojnë kohë, duke u shoqëruar shpeshherë me negociata të vështira politike, nuk rekomandohet që dispozitat kushtetuese ta tejkalojnë përcaktimin e vetë bazës së sistemit zgjedhor dhe garantimin e të drejtave themelore. Për të lejuar njëfarë fleksibiliteti të nevojshëm, dispozitat mbi administrimin e zgjedhjeve dhe çështje të tjera procedurale duhen lënë të parashikohen nga legjislacioni i miratuar nga parlamenti dhe nga rregullore administrative që nxjerrin organet e autorizuara të administratës zgjedhore.¹⁷

4.3. Legjislacioni Bazë Përballë Legjislacionit të Posaçëm për Zgjedhjet

Legjislacioni vendas për zgjedhjet mund të ndahet në dy kategori:

- Legjislacioni bazë për zgjedhjet, i përshtatshëm për çdo zgjedhje, që përcakton kuadrin ligjor që rregullon të gjitha llojet e zgjedhjeve, përfshirë edhe zgjedhjet për fushat e ekzekutivit dhe legjislativit, në nivel kombëtar dhe vendor; ose

16 Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Grosaru kundër Rumanisë, nr. 78039/01, §§ 47 dhe 52, 2 qershor 2010.

17 Shih Kapitullin 5, Seksioni 5.5 për “Pragu elektoral”. Në një numër rastesh, vëzhguesit e zgjedhjeve kanë vënë në dukje se dispozitat ligjore që parashikojnë arritjen e një pragu të pjesëmarrjes me qëllim që zgjedhjet të jenë të vlefshme, kanë çuar në cikle të pafund dështimesh në zgjedhje ose kanë rezultuar në deformim të zgjedhjeve. Vetëm kur këto dispozita ligjore kanë qenë pjesë e ligjit bazë zgjedhor, ka qenë më e lehtë për t'i ndryshuar ato. Sidoqoftë, një numër shtetesh pjesëmarrëse të OSBE-së i kanë përfshirë këto kërkesa ligjore në kushtetutat e tyre, duke e bërë kështu më të vështirë ndryshimin ose shfuqizimin e tyre.

- Legjislacioni i posaçëm për zgjedhjet, i përshtatshëm për një organ të veçantë të qeverisjes ose për referendume, që parashikon dispozita të veçanta ligjore.

Vende të ndryshme e kanë trajtuar në mënyra të ndryshme ndarjen në legjislacionin bazë për zgjedhjet dhe legjislacionin e posaçëm për zgjedhjet. Një vend mund të miratojë një ligj të veçantë mbi parimet bazë të zgjedhjeve, i cili të parashikojë dispozita që janë të zbatueshme për të gjitha zgjedhjet. Përveç kësaj, ky vend mund të miratojë më pas ligje të veçanta, të cilat përmbajnë dispozita të posaçme për zgjedhje të caktuara për çdo organ shtetëror. Nga ana tjetër, një vend tjetër mund ta përfshijë të gjithë legjislacionin për zgjedhjet në një ligj të vetëm, me kapituj të veçantë që përmbajnë dispozita për zgjedhje të ndryshme specifike.

Megjithëse të dyja qasjet e sipërpërmendura janë zbatuar nga shtete të ndryshme, rekomandohet një ligj i vetëm për zgjedhjet që i rregullon të gjitha llojet e zgjedhjeve, meqenëse kjo qasje siguron qëndrueshmërinë e praktikave dhe administrimit të zgjedhjeve si dhe zbatimin e njehsuar të legjislacionit për të gjitha llojet e zgjedhjeve. Gjithashtu, kjo mënyrë e thjeshton procesin e hartimit të ndryshimeve në rastet kur ato janë të nevojshme. Gjithsesi, në disa raste, veçanërisht në sistemet federale ose kur ekziston një shkallë e lartë decentralizimi, një qasje e tillë mund të mos jetë e mundur.

Pavarësisht se cilën nga qasjet e sipërpërmendura zbaton një vend, duhen respektuar disa parime:

- Legjislacioni për zgjedhjet duhet shkruar në gjuhë të thjeshtë dhe të qartë. Interpretimi i legjislacionit për zgjedhjet nuk duhet t'i nënshtrohet opinionit subjektiv;
- Marrëdhëniet ndërmjet autoriteteve kombëtare dhe vendore, si dhe ndërmjet organeve të administratës zgjedhore dhe organeve të tjera qeveritare, duhen shprehur dhe përcaktuar qartë. Fushat e kompetencës së organeve të administratës zgjedhore duhet të shprehen dhe të përcaktohen qartë, në mënyrë që të parandalohen konfliktet ose mbivendosja me kompetencat e organeve të tjera qeveritare;
- Legjislacioni për zgjedhjet duhet miratuar mjaftueshmërisht në kohë përpara zgjedhjeve, në mënyrë që zgjedhësit dhe të gjithë pjesëmarrësit në procesin zgjedhor – përfshirë dhe organet e administratës zgjedhore, kandidatët, partitë dhe median – të kenë kohën e nevojshme për t'u informuar mbi rregullat. Miratimi në “çastin e fundit” i legjislacionit për zgjedhjet mund të cenojë besimin tek procesi zgjedhor dhe mund të zvogëlojë mundësinë që zgjedhësit dhe pjesëmarrësit politikë të njihen në kohë me rregullat e procesit zgjedhor;
- Legjislacioni për zgjedhjet duhet të miratohet në përputhje me dispozitat përkatëse ligjore që rregullojnë nxjerrjen e ligjeve të vendit në fjalë. Legjislacioni zgjedhor që nuk miratohet në përputhje me këto dispozita rrezikon të shfuqizohet nga gjykatat; dhe,

- Legjislacioni për zgjedhjet duhet publikuar dhe vënë menjëherë në dispozicion të publikut.

4.4. Legjislacioni për Zgjedhjet Përballë Pjesës Tjetër të Legjislacionit

Ligji zgjedhor nuk mund dhe as nuk duhet të përmbajë të gjitha rregullat që kanë të bëjnë me procesin zgjedhor. Ky i fundit kërkon angazhimin e institucioneve dhe zbatimin e procedurave që bazohen në pjesë të tjera të sistemit ligjor vendas.

Rëndësi të veçantë ka legjislacioni vendas që rregullon median, regjistrimin e partive politike, financimin e partive dhe fushatave, shtetësinë, regjistrimin e zgjedhësve si dhe dispozitat penale që parashikojnë shkeljet zgjedhore. Këto ligje janë pjesë e kuadrit ligjor për zgjedhjet dhe, në shumë raste, janë njëlloj të rëndësishme sa edhe legjislacioni për zgjedhjet për sigurimin e kushteve për zgjedhje demokratike.

4.5. Legjislacioni për Zgjedhjet Përballë Udhëzimeve të Administratës Zgjedhore

Në një sistem demokratik, kuadri ligjor për zgjedhjet miratohet nga parlamenti i vendit. Gjithsesi, ka disa kufizime sa i takon numrit të rregullave procedurale që mund të përfshihen në një ligj. Kështu, shumica e ligjeve për zgjedhjet e lejojnë administratën zgjedhore që të nxjerrë udhëzime për të qartësuar më tej çështjet që kanë të bëjnë me procesin zgjedhor.¹⁸ Në këto raste, ligji duhet të kërkojë që udhëzime të tilla të bazohen drejtpërsëdrejti në dispozita të legjislacionit për zgjedhjet.

Roli i administratës zgjedhore në nxjerrjen e udhëzimeve të hollësishme duhet kuptuar qartë. Roli i saj nuk është që të veprojë si ligjvënës zëvendësues, por të qartësojë, sipas rastit, rregullat për zgjedhjet nëpërmjet plotësimit të legjislacionit zgjedhor. Një legjislacion efektiv për zgjedhjet duhet të krijojë një ekuilibër që i lejon administratës zgjedhore fleksibilitetin e nevojshëm për t'iu përgjigjur nevojave të dukshme, pa cenuar parimin e kontrollit legjislativ mbi legjislacionin për zgjedhjet.

Në rastet kur administrata zgjedhore autorizohet që të nxjerrë udhëzime duhen respektuar disa parime. Ato përfshijnë:

- Të drejtat thelbësore, siç është fshehtësia e votës, nuk mund të shfuqizohen ose kufizohen me anë të një udhëzimi;
- Legjislacioni për zgjedhjet duhet të shprehë dhe përcaktojë qartë fushën e veprimit dhe shtrirjen e autoritetit të administratës zgjedhore për të nxjerrë udhëzime;

Legjislacioni për zgjedhjet duhet të shprehë qartë se udhëzimet nuk mund të jenë në kundërshtim apo papajtueshmëri me legjislacionin për zgjedhjet;

18 Shih Kapitullin 7 mbi "Organet e administratës zgjedhore".

- Legjislacioni për zgjedhjet duhet të parashikojë një proces me anë të të cilit pjesëmarrësit politikë dhe zgjedhësit të kenë mundësi të paraqesin ankime dhe apelime, që burojnë nga miratimi dhe zbatimi i këtyre udhëzimeve. Ky proces duhet të mundësojë, gjithashtu, ankimet dhe apelimet që burojnë nga shkelja e legjislacionit për zgjedhjet nga ana e organit të administratës zgjedhore;
- Legjislacioni për zgjedhjet duhet të përcaktojë qartë hierarkinë e normave ligjore që rregullojnë zgjedhjet. Në këtë legjislacion duhet shprehur qartë se dispozitat kushtetuese dhe ligjore kanë epërsi mbi çdo udhëzim; dhe
- E drejta e administratës zgjedhore për të nxjerrë udhëzime në situata të jashtëzakonshme ose në ditën e zgjedhjeve, si dhe procesi që ka të bëjë me këtë, duhet të jetë e shprehur dhe e përcaktuar qartë në legjislacionin për zgjedhjet.

Parimet e sipërpërmendura respektojnë të drejtën e parlamentit për të miratuar kuadrin ligjor për zgjedhjet, ndërkohë që njohin, gjithashtu, nevojën për t'i mundësuar administratës zgjedhore nxjerrjen e udhëzimeve plotësuese që kanë të bëjnë me procese zgjedhore.



5.

Sistemi Zgjedhor

5.1. Zgjedhja e Sistemit Zgjedhor

Përgjithësisht, zgjedhja që bën një vend për një sistem zgjedhor të caktuar duhet respektuar, në rast se ky sistem i plotëson standardet për zgjedhje demokratike.¹⁹ Siç ka vënë në dukje Këshilli Ministror i OSBE-së në Deklaratën Ministrore të Porto në vitin 2002, “zgjedhje demokratike mund të bëhen bazuar në një sërë sistemesh zgjedhore.”²⁰ Ndërkohë që përcaktimi i sistemeve zgjedhore specifike i tejkalon objektivat e këtij udhëzuesi, çdo sistem zgjedhor i caktuar mund të ketë avantazhe dhe disavantazhe. Përveç kësaj, edhe pse hollësitë në të cilat ndryshojnë dy sisteme zgjedhore mund të ngjajnë të papërfillshme fillimisht, ato mund të ndikojnë thellësisht në ndarjen e mandateve. Duhet marrë në shqyrtim të gjitha hollësitë e zgjedhjes që bën një vend për një sistem zgjedhor, pasi çdo komponent i vetëm i atij sistemi mund të bjerë në kundërshtim me standardet ndërkombëtare. Për shembull, një sistem zgjedhor

19 Në këtë kontekst, sistemi zgjedhor është metoda ose formula që përcakton se si votat e hedhura për partitë ose kandidatët konvertohen në vende [mandate] në institucionin e zgjedhur.

20 Këshilli Ministror, vendimi nr. 7/02, Porto, vep. cit., shënimi 4.

i bazuar në përfaqësimin proporcional dhe listat e kandidatëve, është përgjithësisht një sistem zgjedhor i pranueshëm. Megjithatë, ky sistem do të ishte problematik në rast se nuk ekziston ndonjë mekanizëm për pjesëmarrjen e kandidatëve të pavarur, meqenëse në bazë të angazhimeve të OSBE-së, Shteteve pjesëmarrëse u bëhet thirrje që të respektojnë të drejtat e shtetasve për të kandiduar për një funksion, pavarësisht përkatësisë partiake ose mungesës së saj.²¹ Gjithashtu, kjo vlen edhe në rast se një vend ka ndarje të thella në bazë politike, fetare apo etnike, dhe nëse pakicat janë të përfaqësuara sa duhet në sistemin politik. Ka mundësi që zgjedhja e një sistemi zgjedhor në një vend të caktuar të ketë qenë një faktor kontribues në këto ndarje apo në mungesën e përfaqësimit të disave, ose që problemi të mund të zgjidhet duke bërë ndryshime në sistemin zgjedhor. Rishikuesi i legjislacionit duhet të bëjë rekomandime të posaçme kur një problem i caktuar mund të korrigjohet me anë të ndryshimeve në sistemin zgjedhor.

5.2. Institucionet e Zgjedhura

Paragrafi 7.2 i Dokumentit të Takimit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990, përcakton një standard për institucionet që krijohen përmes zgjedhjeve demokratike. Në të thuhet se Shtetet pjesëmarrëse “do të lejojnë që të gjitha vendet [mandatet] e të paktën njërës prej dhomave të legjislativit të vendit të zgjidhen lirisht me votim popullor”. Në raste ku janë përfshirë shtete anëtare të Këshillit të Evropës, GJEDNJ-ja ka vendosur se neni 3 i Protokollit 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut mund të kërkojë mbajtjen e zgjedhjeve në më shumë se njërën dhomë të legjislativit kombëtar.²² Pra, Shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së të cilat janë gjithashtu anëtare të Këshillit të Evropës mund t’u kërkohej të organizojnë zgjedhje edhe për institucione të tjera. Gjithashtu, Neni 25 i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike është interpretuar gjerësisht, në mënyrë që të aplikohet në shumë nivele të qeverisjes.²³ Hartuesit e legjislacionit për zgjedhjet duhet të sigurojnë që të ekzistojë legjislacioni i duhur për të gjitha institucionet që i nënshtrohen zgjedhjeve demokratike. Në mënyrë të ngjashme, kur rishikon legjislacionin e një vendi, rishikuesi i legjislacionit duhet të mbajë parasysh se një vendi që kërkon të pranohet në një organizatë ndërkombëtare ose rajonale të caktuar, apo që është palë nënshkruese në një instrument ndërkombëtar ose rajonal të caktuar, mund t’i kërkohej që të zhvillojë zgjedhje demokratike edhe për institucione të tjera.

21 Akti Final i Helsinkit, vep. cit., shënimi 11, paragrafi 7.5. Në paragrafët 15 dhe 17 të Komitetit të Përgjithshëm nr. 25 të Komitetit të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut parashikohet gjithashtu se: “Personat të cilët i plotësojnë në fakt kriteret për të kandiduar në zgjedhje, nuk duhen përjashtuar... për arsye të përkatësisë politike”, dhe se: “E drejta e personave për të kandiduar në zgjedhje nuk duhet kufizuar në mënyrë të paarsyeshme duke kërkuar që kandidatët të jenë anëtarë partiakë ose anëtarë të partive të veçanta.” Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, “Komenti i Përgjithshëm nr. 25: E drejta për të marrë pjesë në çështjet publike, të drejtat e votës dhe të drejtën e qasjes së barabartë në shërbimin publik”, 12 korrik 1996, paragrafi 5: <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d0b7f023e8d6d9898025651e004bc0eb?Opendocument)>. (Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Komenti i Përgjithshëm nr. 25)

22 GJEDNJ-ja është shprehur se: “Sidoqoftë, fjala ‘legjislativ’ nuk nënkupton domosdoshmërisht vetëm parlamentin e vendit; ajo duhet interpretuar duke marrë parasysh strukturën kushtetuese të shtetit në fjalë.” Shih Mathieu-Mohin dhe Clerfayt kundër Belgjikës, nr. 9267/81, § 53, 2 mars 1987.

23 Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Komenti i Përgjithshëm nr. 25, vep. cit., shënimi 21.

5.3. Shpeshhtësia e Zgjedhjeve

Paragrafi 7.1 i Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990 vendos standardin që rregullon shpeshhtësinë e zgjedhjeve, sipas të cilit zgjedhjet demokratike duhet të mbahen në intervale kohore të arsyeshme, të parashikuara me ligj. Kjo kërkon që zgjedhjet të zhvillohen në përputhje me kuadrin ligjor ekzistues dhe të planifikohen brenda parametrave kohore që përcaktohen në këtë kuadër.

5.4. Organizimi i Zonave Zgjedhore

Kuadri ligjor duhet të trajtojë si janë të organizuara zonat zgjedhore. Kuadri ligjor që rregullon caktimin e kufijve të zonave zgjedhore duhet të përcaktojë shpeshhtësinë; kriteret; shkallën e pjesëmarrjes së publikut; rolet përkatëse të degëve legjislativë, gjyqësore dhe ekzekutive të pushtetit; dhe se kush e ka autoritetin përfundimtar për të zgjedhur planin përfundimtar për këta kufij. Ligji, gjithashtu, duhet të specifikojë se në çfarë rrethanash numri i popullsisë në një zonë zgjedhore mund të devijojë nga kriteret e përcaktuara. Teorikisht, ligji mund të përmbajë gjithashtu një listë të të gjitha zonave zgjedhore të përcaktuara nga pikëpamja e ndarjes administrative ekzistuese të vendit dhe, sa i takon zonave urbane, të përfshijë edhe të dhëna të mjaftueshme identifikuese të cilat bëjnë të qartë se në cilën zonë zgjedhore ndodhet një vendbanim i caktuar, bazuar në adresën e rrugës së këtij të fundit. Zonat zgjedhore duhet të përcaktohen në një mënyrë që të respektohet barazia mes zgjedhësve.²⁴ Pra, ligji duhet të kërkojë që zonat zgjedhore të përcaktohen në mënyrë të tillë që çdo zonë zgjedhore të ketë afërsisht të njëjtin numër popullsie. Ndërkohë që caktimi i kufijve të zonave zgjedhore mund të bëhet edhe mbi bazën e numrit të zgjedhësve të regjistruar, sugjerohet që si referencë të shërbejë numri i popullsisë, meqenëse zyrtarët e zgjedhur përfaqësojnë të gjithë popullsinë. Mënyra si përcaktohen zonat zgjedhore nuk duhet të anashkalojë parimin e barazisë së votës, që është një gur themeltar i zgjedhjeve demokratike. Gjithsesi, kjo nuk përjashton marrjen në konsideratë të lehtësive dhe kushteve të përshtatshme për zgjedhësit, përfshirë dhe përvijimin ekzistues të kufijve administrativë, gjë që shpeshherë varet nga kriteret gjeografike. Koncepti i “zonës zgjedhore” nënkupton që asnjë zgjedhës i zonës zgjedhore nuk duhet të veçohet nga një zgjedhës tjetër i po asaj zone zgjedhore nga territori gjeografik i një zone tjetër zgjedhore. Përveç kësaj, praktikata e mira kërkojnë që të gjitha zonat zgjedhore të përmbushin parimin e lidhjes midis tyre.²⁵ Teorikisht, kuadri ligjor duhet të përcaktojë se personat apo institucionet që përcaktojnë kufijtë e zonave zgjedhore duhet të jenë asnjans, të pavarur dhe të paanshëm. Gjithashtu, kuadri ligjor duhet të parashikojë kontributin dhe pjesëmarrjen maksimale të publikut në këtë proces. Bazuar në praktikën e mirë, kufijtë e zonave zgjedhore duhet të merren në shqyrtim dhe të rishikohen çdo dhjetë vjet dhe, teorikisht,

24 Shih Kapitullin 6, Seksioni 6.2, “Zhvlerësimi i të drejtës së barabartë për të votuar gjatë ndarjes së zonave zgjedhore”.

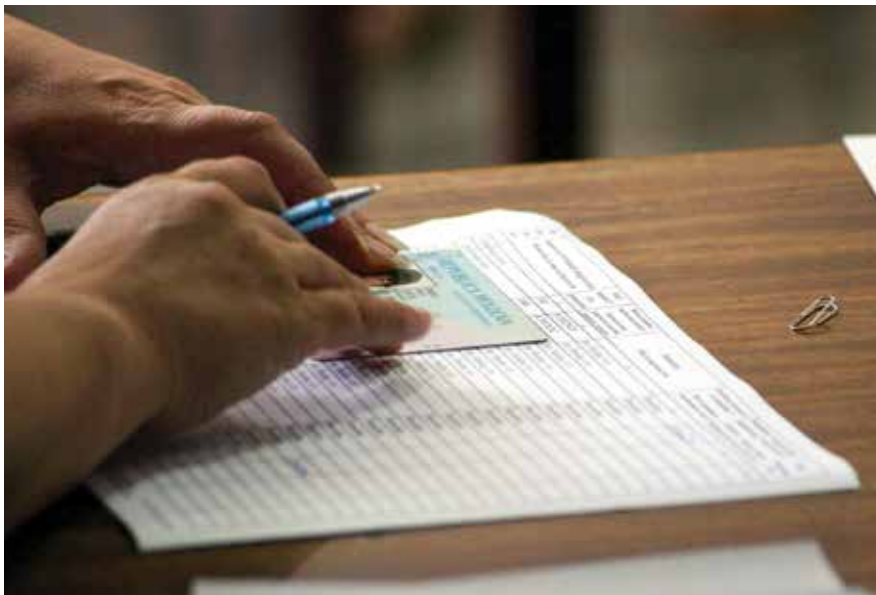
25 Një zonë zgjedhore e përmbush parimin e nënkuptuar të lidhjes në rast se nga çdo pikë e zonës zgjedhore mund të hiqet një vijë (jo domosdoshmërisht e drejtë) për tek çdo pikë tjetër e të njëjtës zonë zgjedhore e cila nuk i kalon kufijtë e kësaj zone. Për shembull, ekzistenca e enklavave që i përkasin zonës zgjedhore A, të cilat rrethohen plotësisht nga territoret e zonave zgjedhore B dhe C dhe nuk janë të lidhura me zgjedhës të tjerë të zonës zgjedhore A, nënkupton se zona zgjedhore A nuk e përmbush këtë parim.

menjëherë pas përfundimit të regjistrimit periodik të popullsisë (censurit). Kjo lejon përshtatjen periodike, sipas rastit, të kufijve të zonave zgjedhore në mënyrë që të pasqyrohen ndryshimet dhe zhvendosjet e popullsisë. Gjithsesi, duhen shmangur ndryshimet e shpeshta të kufijve të zonave zgjedhore; këto ndryshime duhen bërë vetëm për arsye demografike dhe jo për të favorizuar një parti politike ose kandidat të caktuar. Manipulimi i zgjedhjeve përmes ndarjes së zonave zgjedhore bëhet më i lehtë në rast se kufijtë e këtyre zonave ndryshohen shpesh. Për më tepër, logjika e përdorimit të ndarjes në zona zgjedhore një emërore – dhënia nga ana e deputetëve e llogarisë përpara zgjedhësve të tyre dhe krijimi i një lidhjeje ndërmjet deputetit dhe zgjedhësve – cenohet në rast se deputetët e dinë se do të votohen nga zgjedhës të rinj në zona të reja zgjedhore që përcaktohen përpara çdo procesi zgjedhor.

5.5. Pragu Zgjedhor

Pragu zgjedhor shfaqet në shumë sisteme zgjedhore. Dy lloj pragjesh zgjedhore ndeshen më shpesh, veçmas ose bashkërisht – kriteret për shkallën e pjesëmarrjes në zgjedhje dhe pragjet minimale që përcaktojnë përmbushjen e kriterëve për ndarjen e mandateve. Meqenëse nuk ekzistojnë standarde ndërkombëtare të qarta sa i takon pragjeve, ka lindur nevoja e zbatimit të praktikës së mirë.²⁶ Meqenëse zgjedhjet kanë të bëjnë me pjesëmarrjen, disa vende kanë zgjedhur të përfshijnë kërkesën për një pjesëmarrje minimale të zgjedhësve - zakonisht 50 përqind e zgjedhësve të regjistruar – në mënyrë që zgjedhjet të jenë të vlefshme. Në shumicën e rasteve, në rast se nuk plotësohet kërkesa për pjesëmarrjen minimale të zgjedhësve, ligji parashikon përsëritjen e zgjedhjeve. Meqenëse nuk ekzistojnë garanci që pjesëmarrja e zgjedhësve në zgjedhjet e përsëritura të jetë më e lartë, kjo i hap rrugën cikleve të zgjedhjeve të dështuara. Për këtë arsye, rekomandohet që këto pragje të shqyrtohen me kujdes ose, minimalisht, që ato të zbatohen në mënyrë të tillë që të shmangin përsëritjen e zgjedhjeve të dështuara. Për shembull, disa shtete zbatojnë kërkesën për një pjesëmarrje më të reduktuar të zgjedhësve për raundet e dyta ose zgjedhjet e përsëritura. Nganjëherë, dhe më së shumti në sistemet me përfaqësim proporcional, një garuesi në zgjedhje i kërkohet që të marrë një numër minimal votash të vlefshme në mënyrë që të ketë të drejtën të jetë pjesë e ndarjes së vendeve. Meqenëse këto pragje përcaktohen më së shumti në përqindje, legjislacioni zgjedhor duhet të shprehet qartë se si llogaritet pragu (p.sh.: bazuar në numrin total të votave të hedhura ose vetëm të votave të vlefshme, bazuar në numrin e zgjedhësve të regjistruar, ose bazuar në kërkesa të mundshme për pragun zonal). Disa vende kanë zgjedhur që të marrin si bazë të gjitha votat e hedhura, pra duke përfshirë edhe votat e pavlefshme. Kjo llogaritje rrit numrin e votave të nevojshme për marrjen e një mandati. Kjo gjë mund të përjashtojë përfaqësimin në legjislaturë të zgjedhësve që kanë hedhur fletë votimi të vlefshme, sepse merren në konsideratë edhe votat e pavlefshme që kanë hedhur zgjedhës të tjerë. Kjo mund të ketë implikime politike në rast se një a më shumë garues në zgjedhje kanë marrë një total votash që është afër pragut të përcaktuar për të qenë pjesë e ndarjes së vendeve. Një kërkesë e tillë duhet shqyrtuar me kujdes.

26 Shih, për shembull, "Raportin krahasues për pragjet dhe karakteristikat e tjera të sistemeve zgjedhore që i pengojnë partitë të hyjnë në parlament", Komisioni i Venecias, Strasburg, 15 dhjetor 2008, <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2008\)037.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2008)037.aspx)>.



OSCE/CURTIS BUDDEN

6.

E Drejta për të Zgjedhur dhe për t'u Zgjedhur

6.1. E drejta universale dhe e barabartë për të zgjedhur

Kuadri ligjor duhet të garantojë të drejtën universale dhe të barabartë për të zgjedhur për çdo shtetas që ka arritur moshën madhore. Mund të kërkohet që shtetasit të arrijnë një moshë më të madhe sesa ajo madhore që të kenë të drejtë për t'u zgjedhur, por kjo e drejtë i duhet garantuar çdo shtetasi që arrin moshën e përcaktuar në ligj.

6.2. Zhvlerësimi i të drejtës së barabartë për të zgjedhur gjatë përcaktimit të zonave zgjedhore

Duhet vlerësuar me kujdes ndikimi që kanë popullsitë relative të zonave zgjedhore mbi të drejtën e barabartë për të zgjedhur që gëzojnë zgjedhësit. Në rast se kuadri

ligjor lejoni ndryshime të konsiderueshme në numrin e popullsisë së zonave zgjedhore, ekziston mundësia që të cenohet barazia e votës. Ndryshimet në numrin e popullsisë së zonave zgjedhore mund të shkelin parimin e barazisë së votës – që, rëndom, kuptohet si “një person, një votë”. Për shembull, në rast se në zonën zgjedhore A janë 10.000 zgjedhës që i plotësojnë kriteret për të votuar dhe në zonën zgjedhore B janë 100.000 zgjedhës që i plotësojnë kriteret për të votuar, por secila zonë zgjedhore zgjedh nga një deputet, një votë e hedhur nga një zgjedhës nga zona zgjedhore A ka dhjetëfishin e peshës së një vote të hedhur nga një zgjedhës nga zona zgjedhore B. Kuadri ligjor duhet të garantojë shmangien e situatave të tilla gjatë ndarjes së zonave zgjedhore.²⁷ Megjithatë, mund të lejohen ndryshime relative në numrin e popullsisë së zonave zgjedhore në rast të rrethanave të jashtëzakonshme. Ndër këto rrethana përfshihen faktorët gjeografikë që lidhen me transportin dhe komunikacionin, ose dëshira për të mundësuar përfaqësimin e popullsisë indigjene apo pakicave kombëtare, sidomos kur një numër i konsiderueshëm i anëtarëve të pakicave ndodhet e shpërndarë nëpër të gjithë vendin.

6.3. Mosdiskriminimi

Kuadri ligjor për zgjedhjet duhet të garantojë që çdo personi, i cili ka të drejtën për të votuar, t'i lejohet ta ushtrojë këtë të drejtë pa u diskriminuar dhe mbi bazën e barazisë përpara ligjit.²⁸ Ky parim përcaktohet në paragrafët 5.9 dhe 7.3 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990, duke garantuar mosdiskriminimin dhe mbrojtjen e barabartë nga ligji në ushtrimin e të drejtave të votës. Sipas këtij parimi, një person që gëzon të drejtën e votës duhet të lejohet ta ushtrojë këtë të drejtë pa u diskriminuar për shkak të “racës”, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, fesë, bindjeve politike ose bindjeve të tjera, prejardhjes kombëtare ose shoqërore, përkatësisë në një pakicë kombëtare, pasurisë, lindjes apo ndonjë statusi tjetër. Duhet bërë kujdes gjatë rishikimit të dispozitave ligjore që rregullojnë të drejtën e votës, në mënyrë që të garantojë që këto dispozita të mos zbatohen për të diskriminuar një person gjatë ushtrimit të kësaj të drejte.

6.4. Shqyrtimi i hollësishëm i kufizimeve të së drejtës së votës

Kuadri ligjor duhet të përcaktojë qartë se në çfarë rrethanash mund të kufizohet, në njëfarë mënyre apo mase, e drejta e votës së një personi, dhe se një kufizim i tillë duhet jetë në përputhje me kuadrin kushtetues ekzistues. Çdo kufizim a pengesë ndaj të drejtës për të zgjedhur ose për t'u zgjedhur duhet shqyrtuar në mënyrë të hollësishme dhe duhet justifikuar qartë në bazë të rrethanave të jashtëzakonshme. Duke qenë se e drejta e votës është një e drejtë themelore civile dhe politike, çdo kufizim i saj duhet të synojë arritjen e një qëllimi legjitim dhe duhet të provohet si diçka krejtësisht e nevojshme në një shoqëri demokratike.

27 Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore i Komisionit të Venecias të Këshillit të Evropës, pika 2.2.15, thotë se: “devijimi maksimal i lejueshëm nga kriteri i shpërndarjes [...] rrallëherë duhet të jetë më i lartë se 10 përqind dhe asnjëherë më i lartë se 15 përqind, përveçse në rrethana vërtet të jashtëzakonshme”.

28 Shih Kapitullin 6, Seksioni 6.1, mbi “Të drejtat e të huajve për të marrë pjesë në zgjedhjet vendore”, që specifikon se, në bazë të përcaktimeve të veçanta, qytetarë të shteteve të tjera mund t'i përmbushin kriteret për të votuar.

Përveç kësaj, çdo kufizim duhet zbatuar sa më ngushtë. Dispozitat e përgjithshme ligjore që kufizojnë të drejtën e votës të kategorive a grupeve të përgjithshme të njerëzve pa marrë parasysh rrethanat e veçanta të çdo rasti, janë në kundërshtim me parimin e proporcionalitetit.

6.5. Pjesëmarrja e pakicave kombëtare në zgjedhje

Siç vihet në dukje më lart, kuadri ligjor duhet të garantojë parimin e mosdiskriminimit në ushtrimin e të drejtës së votës. Meqenëse anëtarët e pakicave kombëtare gëzojnë të njëjtat të drejta dhe përgjegjësi si të gjithë shtetasit e tjerë, ata duhet të gëzojnë të njëjtën të drejtë për të marrë pjesë në çështjet publike, përfshirë dhe përmes përfaqësimit efektiv në funksione publike. Këtu përfshihen të drejtat, pa u diskriminuar, për të votuar, për të kandiduar në zgjedhje, për të marrë pjesë në çështjet publike dhe për të krijuar parti politike. Rishikuesit e legjisllacionit duhet të shqyrtojnë me kujdes nëse pjesëmarrja e pakicave kombëtare trajtohet mjaftueshëm, duke pasur parasysh kontekstin specifik. Kjo kërkon që të bëhet një analizë se çfarë informacioni përmbajnë raportet për vëzhgimin e zgjedhjeve sa i takon pjesëmarrjes së pakicave kombëtare në zgjedhjet e mëparshme. Rishikuesit e legjisllacionit duhet të bëjnë rekomandime, sipas rastit, që synojnë përmirësimin e kuadrit ligjor, në mënyrë që të rritet pjesëmarrja e pakicave kombëtare. Përfaqësimi i pakicave kombëtare dhe përfshirja e tyre në jetën publike mund të rritet jo vetëm përmes përcaktimit të modelit të sistemit zgjedhor, por gjithashtu përmes masave si të shtypurit e fletëve të votimit dhe e materialeve të tjera zgjedhore në gjuhën(t) e këtyre grupeve. Anëtarët e pakicave kombëtare kanë të drejtë të shpërndajnë, të kenë akses ndaj informacionit dhe të shkëmbejnë informacion në gjuhën e tyre amtare. Është gjithashtu përgjegjësi e shtetit që të garantojë që pakicat kombëtare të kenë akses të arsyeshëm në mediat publike për të shprehur pikëpamjet e tyre. Përveç kësaj, me qëllim që të zbuten efektet e diskriminimit në të kaluarën dhe të rritet pjesëmarrja në të ardhmen, është me vend që kuadri ligjor të përfshijë rregulla të posaçme në lidhje me zgjedhjet dhe procedurat e votimit sa u përket pakicave kombëtare.²⁹ Ekzistenca e rregullave të posaçme në lidhje me zgjedhjet ose procedurat e votimit nuk konsiderohet si shkelje e parimit të barazisë së votës, në rastin kur ato miratohen si masë e përkohshme për qëllimin legjitim të korrigjimit të ndikimeve të diskriminimit në të kaluarën ose për rritjen e pjesëmarrjes së pakicave në jetën politike të vendit. Gjithsesi, masa të tilla duhet të kenë natyrë të përkohshme dhe të kenë karakter kalimtar. Rishikuesi i legjisllacionit duhet të ketë njohuri për historinë legjislative të një mase të posaçme në mënyrë që të vlerësojë nëse kjo masë mund të konsiderohet si e përkohshme në kontekstin e historisë së saj legjislative.

6.6. Pjesëmarrja e grave në zgjedhje

Prerogativa e të drejtave të barabarta, përfshirë dhe pjesëmarrjen politike, pavarësisht gjinisë, është njohur në dokumentet rajonale dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut që në fillim të viteve 50-të. Dokumentet e kohëve më të fundit u bëjnë thirrje shteteve

²⁹ Shembuj të masave të posaçme kalimtare mund të gjenden në Udhëzuesin e ardhshëm të ODIHR-it "Për vëzhgimin dhe nxitjen e pjesëmarrjes së pakicave kombëtare në proceset zgjedhore".

që të marrin të gjitha masat e duhura për eliminimin e diskriminimit ndaj grave në jetën publike dhe politike në vendet e tyre, si dhe të garantojnë në veçanti që gratë të gëzojnë të drejtën e votës në të gjitha zgjedhjet dhe referendumet publike dhe të drejtën për t'u zgjedhur në të gjitha organet që zgjidhen publikisht në kushte të barabarta me burrat.³⁰ Megjithatë, gratë përballen shpeshherë me pengesa sa i takon përfaqësimin efektiv dhe të drejtë për shkak të diskriminimit të përgjithësuar, përfshirë dhe pjesëmarrjen e tyre në jetën publike.

Me qëllim që të luftohet ky lloj diskriminimi, shtetet duhet të marrin në konsideratë sisteme zgjedhore që mundësojnë barazinë e plotë mes grave dhe burrave, në mënyrë që të gjithë të kenë mundësi t'i ushtrojnë plotësisht të drejtat e tyre të garantuara për të marrë pjesë në zgjedhje dhe në jetën publike. Kjo mund të kërkojë përfshirjen në kuadrin ligjor të masave të posaçme për rritjen e numrit të kandidatëve dhe zyrtareve gra. Mund të jetë me vend që partive politike dhe organizatave të tjera që propozojnë kandidatët, t'u kërkohej që të paraqesin një numër minimal kandidatësh të secilës gjini, me mundësi të arsyeshme për t'u zgjedhur. Në raste të tilla, ekzistenca e masave për trajtimin e diskriminimit ndaj grave nuk konsiderohet të jetë diskriminuese në vetvete. Sidoqoftë, masat korrigjuese duhet të konsiderohen të përkohshme dhe të hiqen nga kuadri ligjor pas arritjes së objektivave të barazisë së mundësive dhe trajtimit. Gjithashtu, duhen parashikuar një sërë sanksionesh në rast se partitë politike nuk zbatojnë masat ligjore me anë të të cilave synohet garantimi i barazisë gjinore. Sanksionet mund të variojnë nga masat financiare, të tilla si mospërfitimi ose pakësimi i fondeve publike, deri tek masa më të forta, si për shembull heqja e listës së kandidatëve të partisë nga fleta e votimit. Në të gjithë rastet, sanksionet duhet të jenë përpjesëtimore me natyrën e shkeljes.

6.7. Garantimi gjatë zgjedhjeve i të drejtave të personave të zhvendosur brendapërbrenda vendit

Konfliktet ose fatkeqësitë natyrore mund të sjellin si pasojë zhvendosjen brendapërbrenda të një pjese të konsiderueshme të popullsisë nga vendi i saj i banimit. Rishikuesit e legjisllacionit duhet të marrin parasysh mbrojtjen e të drejtës së votës të këtyre personave që janë zhvendosur brendapërbrenda vendit (PZhBV).

Të gjithë shtetasit e një vendi kanë të drejtë të marrin pjesë në zgjedhje, qoftë si zgjedhës ashtu dhe si kandidatë. Kjo do të thotë se kriteret lidhur me vendbanimin për efekt të zgjedhjeve duhet të jenë të arsyeshme dhe nuk duhen imponuar në mënyrë të tillë që PZhBV-të të përjashtohen nga pjesëmarrja në zgjedhje. Shteti duhet të marrë të gjitha masat efektive për të garantuar që të gjithë personat që gëzojnë të drejtën për të votuar të kenë mundësi ta ushtrojnë këtë të drejtë. Sipas rastit, kuadri ligjor duhet të përcaktojë në mënyrë specifike mekanizmat praktikë që sigurojnë të drejtat efektive dhe kuptimplota të PZhBV-ve për të votuar.

30 Shih Kartën për Sigurinë Evropiane, Samiti i Stambollit, e vitit 1999, vep. cit., shënimi 5, paragrafët 23-24; Dokumenti i Takimit të Moskës të Konferencës për Dimensionin Njerëzor të OSBE-së (Dokumenti i Moskës), i vitit 1991, paragrafët 40-40.13; Konventa e Kombeve të Bashkuara për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave, i vitit 1981, nenet 2 dhe 7.

Kuadri ligjor duhet të trajtojë fushat në të cilat ka gjasa që PZhbV-të të ndeshin vështirësi. Këtu përfshihen çështje që lidhen me aksesin ndaj dokumentacionit të nevojshëm për t'u regjistruar si zgjedhës ose si kandidat; me efektin e kritereve të vendbanimit për zgjedhësit dhe kandidatët; me procedurat alternative të votimit për të plotësuar nevojat e PZhbV-ve, të cilët nuk mund të jenë të pranishëm për të votuar në një qendër të zakonshme votimi; si dhe me dhënien në kohë të informacionit sa i takon regjistrimit të zgjedhësve dhe kandidatëve dhe procedurave zgjedhore.

6.8. Garantimi i të drejtave zgjedhore për personat me aftësi të kufizuara

Të gjithë shtetasit kanë të drejtë të marrin pjesë në zgjedhje pa pengesa të paarsyeshme dhe përmes ushtrimit të të drejtës universale dhe të barabartë të votës. Pra, asnjë kufizim nuk duhet të vihet ndaj ushtrimit të së drejtës së votës ose për të kandiduar për shkak të aftësisë së kufizuar fizike ose shqisore, zotësisë për të shkruar dhe lexuar ose shkollimit, apo aftësisë së kufizuar intelektuale a sëmundjes psikiatrike, përveç se kur kjo e fundit përbën pazotësi të veçantë mendore që justifikon heqjen e së drejtës së votës. Sipas GJEDNJ-së, një pengesë automatike, përgjithësuere ndaj të drejtës së votës për shkak të pazotësisë mendore, pavarësisht aftësive faktike mendore të personit, është një pengesë e paarsyeshme ndaj ushtrimit të kësaj të drejte.³¹ Duhet shqyrtuar me kujdes se si e trajton kuadri ligjor të drejtën e votës së personave me aftësi të kufizuara, si përsa u takon pengesave ashtu edhe masave mbështetëse që mundësojnë pjesëmarrjen e tyre. Çdo analizë e legjislacionit për zgjedhjet duhet të përmbajë rekomandime për eliminimin e pengesave të paarsyeshme dhe sugjerime për përfshirjen e personave me aftësi të kufizuara në proceset zgjedhore, në rast se kuadri ligjor nuk e mbron si duhet të drejtën e tyre të votës.

Diskriminimi, padija, varfëria dhe mospërfillja kontribuojnë të gjitha në mohimin e të drejtave politike dhe zgjedhore të personave me aftësi të kufizuara. Disa praktika të mira për trajtimin e këtij problemi janë asistimi i zgjedhësve me aftësi të kufizuara që të mbërrijnë në qendrat e votimit dhe t'i hedhin fletët e votimit në mënyrë dinjitoze, që ruan fshehtësinë e votimit dhe parandalon ndikimin e padrejtë, si dhe përdorimi i metodave të posaçme të votimit (si: votimi në mungesë duke përdorur sistemin me dy zarfe ose votimi jashtë qendrës së votimit – që nganjëherë njihet si “votim i lëvizshëm”). Përveç kësaj, autoritetet përgjegjëse për edukimin qytetar dhe informimin e zgjedhësve duhet të marrin në konsideratë nevojat e zgjedhësve të veçantë gjatë hartimit dhe kryerjes së këtyre veprimtarive.³²

6.9. Të drejtat e të huajve për të marrë pjesë në zgjedhjet vendore

E drejta e votës i nënshtrohet zakonisht kritereve për shtetësinë, sidomos për zgjedhjet e përgjithshme. Gjithsesi, dokumentet rajonale evropiane dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut këshillojnë që të huajt që janë banorë të ligjshëm në një shtet duhet të

31 Shih Kiss kundër Hungarisë, nr. 38832/06, 20 maj 2010.

32 Për hollësi të mëtejshme, shih “Deklaratën interpretuese të Kodit të Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore për pjesëmarrjen në zgjedhje të personave me aftësi të kufizuara”, Komisioni i Venecias i Këshillit të Evropës, Strasburg, 21 tetor 2010, <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)036-e)>.

lejohen që të marrin pjesë në zgjedhjet vendore pas një periudhe të caktuar banimi në të.³³ Rishikuesit e legjislacionit duhet të marrin parasysh detyrimet që mund të ketë një vend për të lejuar votimin për të huajt, të cilët i përmbushin kriteret, në përputhje me kërkesat e dokumenteve [ndërkombëtarë] në të cilat shteti është bërë zyrtarisht palë. Gjatë vlerësimit të së drejtës së votimit të të huajve, vëmendje i duhet kushtuar edhe kushtetutës së vendit. Së pari, duhet verifikuar çfarë dallimesh ose cilësimesh bën kushtetuta sa i takon të drejtës së votës, domethënë, nëse ekziston ndonjë kërkesë për shtetësinë dhe nëse ajo vlen për zgjedhjet në të gjitha nivelet. Së dyti, duhet verifikuar nëse në kushtetutë përfshihet - duke iu referuar - ndonjë dokument rajonal ose ndërkombëtar që u jep të drejtën e votës të huajve që përmbushin kriteret, edhe pse vendi mund të mos jetë bërë zyrtarisht palë në atë dokument.

6.10. Të drejtat e kandidatit të zgjedhur dhe heqja e mandateve

Kuadri ligjor duhet të garantojë që mandati i fituar në zgjedhje nga një kandidat nuk duhet pezulluar ose tërhequr nga asnjë organ shtetëror, qoftë ky një agjenci ekzekutive, autoritet zgjedhor, organ legjislativ, gjykatë ose organ tjetër. Ekzistojnë përjashtime të kufizuara ndaj këtij rregulli, siç janë rastet në të cilat një deputet vihet nën akuzë sipas një procesi kushtetues. Në mënyrë të ngjashme, kuadri ligjor nuk duhet të lejojë që një parti politike të ketë kontroll mbi mandatin e një kandidati të zgjedhur. As anëtarësimi në një parti politike nuk duhet të jetë kusht për heqjen e mandatit. Kandidatët e zgjedhur duhet të gëzojnë lirinë që të krijojnë grupime politike në çdo kohë, përfshirë edhe lirinë për t'u larguar nga një parti politike dhe për të hyrë në një tjetër pa pasur rrezikun e heqjes së mandatit. Ky parim gjen zbatim edhe kur sistemi zgjedhor konsiston në një sistem me lista të mbyllura, në të cilin zgjedhësit nuk kanë mundësi që të shprehin preferencat e tyre ndërmjet kandidatëve brenda një liste.³⁴ Rishikuesi i legjislacionit duhet të bëjë koment për çdo dispozitë që kërkon në mënyrë të paarsyeshme heqjen e mandatit të një kandidati të zgjedhur ose lejon kontrollin e një partie politike mbi mandatin dhe duhet të rekomandojë që një dispozitë e tillë të hiqet nga ligji, duke vënë theksin mbi parimin që një kandidat i zgjedhur jep llogari përpara zgjedhësve. Kjo llogaridhënie cenohet në rast se kuadri ligjor përmban dispozita të paarsyeshme mbi heqjen e mandatit ose kërkon që një kandidat, i cili ka ndryshuar përkatësinë partiake, të dorëzojë paraprakisht mandatin e tij/saj.

33 Shih "Konventën për pjesëmarrjen e të huajve në jetën publike në nivel vendor", Këshilli i Evropës, Strasburg, 5 shkurt 1992, <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/144.htm>>; "Konventa ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të të gjithë punëtorëve migrantë dhe anëtarëve të familjeve të tyre", Asambleja e Përgjithshme, Kombet e Bashkuara, 18 dhjetor 1990, <<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r158.htm>>.

34 Shih "Raportin për mandatin detyrues dhe praktika të ngjashme", Komisioni i Venecias i Këshillit të Evropës, Strasburg, 16 qershor 2009, <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2009\)027.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2009)027.aspx)>.



7.

Organet e Administratës Zgjedhore

7.1. Vlerësime të përgjithshme

Administrimi i zgjedhjeve demokratike kërkon që organet e administratës zgjedhore t'i kryejnë detyrat e tyre në mënyrë profesionale dhe të paanshme, të pavarur nga çdo interes politik, dhe që veprimet dhe vendimet e tyre t'i nënshtrohen rishikimit gjyqësor. Këto janë çështje vendimtare, meqenëse organet që administrojnë zgjedhjet marrin dhe zbatojnë vendime të rëndësishme që mund të ndikojnë në zhvillimin e përgjithshëm të zgjedhjeve dhe, madje, në rezultatin e tyre përfundimtar.

Rrethanat politike të një vendi janë gjithashtu një faktor i rëndësishëm për rishikuesit e legjislacionit që rregullon organet e administratës zgjedhore. Struktura e administratës zgjedhore, e parashikuar në kuadrin ligjor, duhet të përfshijë, si rregull, një organ qendror të administrimit të zgjedhjeve që ka autoritet mbi organet vartëse të administratës zgjedhore dhe përgjegjësi për zhvillimin e përgjithshëm të zgjedhjeve. Shtetet federale

me një shkallë të lartë decentralizimi janë nganjëherë përjashtime të justifikueshme nga ky parim. Në çdo rast, qendra e votimit duhet të jetë niveli më i ulët i strukturës së administratës zgjedhore.

Është e zakonshme që çdo zonë zgjedhore, në të cilën do të zgjidhen kandidatë, të ketë nga një organ vartës të administratës zgjedhore. Nevoja për organe të ndërmjetme të administratës zgjedhore varet nga sistemi zgjedhor, si dhe nga faktorë gjeografikë dhe demografikë të veçantë për vendin përkatës. Në kontekstin e një lloji të caktuar zgjedhjesh, rishikuesit e legjislacionit duhet të jenë të vëmendshëm si ndaj numrit të tepërt të organeve të administratës zgjedhore ashtu dhe ndaj numrit të pamjaftueshëm të niveleve në strukturën e administratës zgjedhore.

Është e rëndësishme që kuadri ligjor të parashikojë marrëdhëniet ndërmjet organit qendror të administratës zgjedhore dhe atyre të niveleve më të ulëta, si dhe marrëdhëniet ndërmjet administratës zgjedhore dhe autoriteteve të pushtetit ekzekutiv të qeverisjes në shkallë kombëtare dhe vendore. Kuadri ligjor duhet të përcaktojë qartë autoritetin dhe përgjegjësinë e organeve të administratës zgjedhore të çdo niveli. Pasja e një organi të përhershëm qendror të administratës zgjedhore konsiderohet si praktikë e mirë, pasi siguron vazhdimësi në performancën e organeve të administratës zgjedhore ndërmjet cikleve zgjedhore.

Legjislacioni duhet të përmbajë dispozita të qarta mbi mënyrën se si duhet t'i kryejnë funksionet e tyre organet e administratës zgjedhore. Legjislacioni duhet të shprehet si dhe kur duhet të mbledhen organet e administratës zgjedhore, çfarë lloj njoftimi duhet t'i jepet publikut për këto mbledhje dhe si e në çfarë afati kohor duhet të bëhen publike vendimet e organeve të administratës zgjedhore. Legjislacioni duhet të përcaktojë kriteret për kuorumin dhe të parashikojë gjithashtu dispozita të qarta mbi transparencën, në mënyrë që të monitorohet puna e administratës zgjedhore.

Kur është mundësia, për administrimin e zgjedhjeve duhen caktuar profesionistë që kanë njohuri të mira për kuadrin zgjedhor të vendit përkatës. Kështu, një dispozitë e zakonshme që gjendet në shumë korniza ligjore kërkon që anëtarët e organeve të administratës zgjedhore, të çdo niveli, të kenë përvojë ose trajnim në fushën e ligjit. Gjithashtu, disa korniza ligjore përmbajnë një kërkesë të ngjashme edhe sa i takon personelit të organeve të administratës zgjedhore. Megjithëse një dispozitë e tillë është e pranueshme përgjithësisht, ajo mund të jetë tejet kufizuese sa u takon organeve të nivelit më të ulët të administratës zgjedhore, sidomos në nivelin e qendrës së votimit. Përveç kësaj, në varësi të përgjegjësive të administratës zgjedhore, mund të jetë e dobishme që në personelin e administratës zgjedhore të përfshihen ekspertë të fushës së administrimit dhe fushave të tjera teknike, si p.sh. në fushën e kompjuterëve dhe të programimit kompjuterik. Kjo gjë mund të jetë veçanërisht e dobishme në nivel qendror.

Vlerësimi i dispozitave që lidhen me formimin profesional të pjesëtarëve të administratës zgjedhore duhet bërë në kontekstin specifik të vendit në fjalë. Është e nevojshme të analizohet nëse ekziston mundësia që, për shkak të një dispozite të tillë, personat e vetëm që përmbushin kriteret për t'u bërë pjesë e personelit të organeve

të administratës zgjedhore do të anonin në favor të një interesi ose opinionit të caktuar politik. Është shumë e rëndësishme që të shqyrtohen dhe verifikohen efektet në praktikë të dispozitave të tilla, që rregullojnë kualifikimet për të qenë anëtarë dhe pjesëtarë të personelit të administratës zgjedhore. Kuadri ligjor duhet të garantojë një metodë përzgjedhjeje të hapur dhe transparente.

Gjithashtu, kuadri ligjor duhet të specifikojë se për çfarë shkaqesh dhe sipas cilave procedura mund të shkarkohet një anëtar i një organi zgjedhor ose një pjesëtar i personelit të këtij organi. Përveç rastiit kur një person përfundon mandatin e përcaktuar në ligj në një pozicion, shkaqet për shkarkim duhen kufizuar në ato që janë të nevojshme për të mbrojtur performancën profesionale dhe të paanshme të administratës zgjedhore. Anëtarët dhe personeli i organeve të administratës zgjedhore duhen mbrojtur nga shkarkimet arbitrare ose me motive politike, përfshirë shkarkimin nga ana e vetë organit emërues. Legjislacioni duhet të specifikojë gjithashtu të drejtat e çdo anëtari të administratës zgjedhore, përfshirë dhe të drejtën për t'u njoftuar në kohë dhe në mënyrë të përshtatshme për mbledhjet, për të pasur akses në të gjithë dokumentet dhe informacionin përkatës si dhe për të marrë pjesë në të gjitha mbledhjet. Kuadri ligjor duhet t'i përcaktojë qartë detyrat dhe përgjegjësitë e organeve të administratës zgjedhore që të garantohen, në mënyrë të përgjegjshme dhe transparente, një regjistrim përfshirës i kandidatëve dhe, sipas rastiit, i zgjedhësve; procedura votimi koherente, që i bëhen të njohura publikut; integriteti i votës përmes masave të përshtatshme që parandalojnë veprimtari të paligjshme dhe mashtruese; dhe numërimi, hedhja e të dhënave në tabela dhe raportimi me ndershmëri për publikun i rezultateve zyrtare paraprake dhe përfundimtare.

7.2. Ngritja e organeve të administratës zgjedhore

Gjatë shekullit të kaluar, është vënë re një gamë e gjerë modelesh për ngritjen e organeve të administratës zgjedhore në Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së. Në kushtet e mungesës së një standardi ndërkombëtar të veçantë për ngritjen e administratave zgjedhore, çdo shtet duhet të gjejë modelin më të përshtatshëm që përputhet me traditat vendore dhe praktikatat e mira që janë krijuar, si dhe bazuar mbi disa parime udhëzuese, në veçanti ato që lidhen me besimin e palëve pjesëmarrëse në zgjedhje dhe me transparencën dhe llogaridhënien në procesin e përgjithshëm zgjedhor.

Megjithëse nuk ekziston ndonjë standard ndërkombëtar i veçantë si model për krijimin e organeve të administratës zgjedhore, ekzistojnë standarde ndërkombëtare të përgjithshme për plotësimin e pozicioneve publike, që duhen marrë në konsideratë kur vlerësohen dispozitat për krijimin e administratave zgjedhore. Çdo shtetas ka të drejtë, mbi baza mosdiskriminuese dhe pa pengesa të paarsyeshme, për të hyrë në shërbimin publik në vendin e tij/saj.³⁵ Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut i ka

35 Shih PNDKP-në, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara, 16 dhjetor 1966, neni 25(c), <<http://www.ohchr.org/EN/Profession- alInterest/Pages/CCPR.aspx>>; UDHR, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara, 10 dhjetor 1948, neni 21(2), <[www.un.org/en/ documents/udhr/](http://www.un.org/en/documents/udhr/)>. E drejta për të pasur akses mosdiskriminues në punësimin në pozicione publike dhe pozicione të shërbimit civil është e drejtë bazë dhe duhet të respektohet në shkallë të gjerë.

bërë një interpretim shumë të gjerë të drejtës për të pasur mundësi të barabartë pranimi në shërbimin publik:

Ndjekja e çështjeve publike, që përmendet në paragrafin 25(a), është një koncept i gjerë, që lidhet me ushtrimin e pushtetit politik, veçanërisht ushtrimin e pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe administrativ. Ky koncept mbulon të gjitha aspektet e administratës publike, si dhe hartimin dhe zbatimin e politikave në shkallë ndërkombëtare, kombëtare, rajonale dhe vendore.³⁶

Modeli që zgjedh një vend për administratën zgjedhore, qoftë edhe ai sipas të cilit punonjës të përkohshëm të zgjedhjeve emërohen për periudha të shkurtra shërbimi, duhet të respektojë parimin se pozicionet duhen plotësuar mbi baza mosdiskriminuese.

Shpeshherë, vendet që kanë traditë të gjatë në zhvillimin e zgjedhjeve demokratike mbështeten në organe të administratës zgjedhore që përbëhen nga nëpunës civilë të nivelit qendror të qeverisjes ose nga zyrtarë të zgjedhur nga vota popullore në zgjedhje. Ka gjithashtu shembuj vendesh të tjera ku zgjedhjet administrohen nga gjyqtarë. Megjithatë, kryerja e funksioneve ekzekutive nga gjyqtarët në zgjedhje mund të ngrejë pikëpyetje sa i takon ndarjes së pushteteve, veçanërisht në raste kur kushtetuta e kufizon pushtetin gjyqësor në gjykimin e mosmarrëveshjeve në gjykatë. Procedura të tilla kanë marrë formë përgjatë një periudhe të gjatë kohore dhe, sipas raporteve të vëzhguesve të zgjedhjeve, duket se kanë fituar besimin e zgjedhësve në fjalë. Besimi i zgjedhësve dhe respektimi i sundimit të ligjit dhe parimeve kushtetuese janë thelbësore për krijimin dhe forcimin e traditave demokratike.

Kohët e fundit, në demokracitë e reja, që nuk kanë trashëguar tradita të zgjedhjeve demokratike, është krijuar një formë alternative e organeve të administratës zgjedhore, bazuar në konceptin e një organi qendror që ka si përgjegjësi të vetme administrimin e zgjedhjeve. Kjo formë administrimi nënkupton komisione zgjedhore autoriteti ligjor i të cilave kufizohet në administrimin e zgjedhjeve. Një model i tillë i administratës zgjedhore është përdorur nga vende në tranzicion demokratik, shpeshherë në kushtet e mungesës së besimit tek institucionet shtetërore si administratorë të mundshëm të zgjedhjeve.

Shtete të ndryshme kanë zgjedhur qasje të ndryshme për përcaktimin e përbërjes së organeve të tyre qendrore të administratës zgjedhore, përfshirë dhe ato që bazohen në përfaqësimin shumëpartiak, kuotat institucionale ose anëtarësinë e përbërë nga nëpunës civilë. Në dy rastet e fundit, ndër anëtarët e komisionit mund të përfshihen edhe gjyqtarë. Përbërja e anëtarësisë së niveleve më të ulëta të komisioneve zgjedhore është e njëjtë përgjithësisht me parimin që ndiqet për ngritjen e komisionit qendror. Sa i takon vendimmarrjes, kuadri ligjor duhet të specifikojë kuorumin dhe shumicat votuese. Ai duhet të përcaktojë gjithashtu edhe procedurat për përzgjedhjen dhe emërimin e

36 Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut ka miratuar një Koment të Përgjithshëm, që bën interpretimin e parimeve për zgjedhjet demokratike dhe shërbimin publik, që parashikon neni 25 i PNDKP-së. Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Komenti i Përgjithshëm nr. 25, vep. cit., shënimi 21.

anëtarëve të komisionit, përfshirë dhe për pozicionet e kryetarit, zëvendëskryetarit dhe sekretarit, në bazë të të cilave nuk ka epërsi asnjë interes politik.³⁷

Vlera kryesore e krijimit të organit qendror të administratës zgjedhore bazuar në përfaqësimin shumëpartiak është rritja e besimit dhe transparencës në proces duke lejuar interesa të mëdha politike të marrin pjesë në administrimin e zgjedhjeve.³⁸ Këta përfaqësues mund të jenë anëtarë të një partie politike të caktuar ose nëpunës civilë, por ata mund të kenë gjithashtu edhe formime të tjera akademike ose profesionale. Supozimi kryesor është se interesat e mëdha politike që konkurrojnë në zgjedhje duhet të jenë në gjendje të identifikojnë individë profesionistë dhe të respektohen nga publiku të cilët, pavarësisht përkatësive politike, janë të aftë që ta zbatojnë kuadrin ligjor në mënyrë kolegjiale dhe konsensuale, në përputhje me frymën dhe germën e ligjit.³⁹

Organet qendrore të administratës zgjedhore të ngritura mbi bazën e kuotave institucionale përfshijnë përfaqësues të institucioneve shtetërore kryesore, përgjithësisht nga pushteti legjislativ, gjyqësor dhe ekzekutiv. Në një mjedis politik pluralist, interesat politike në organin qendror të administratës zgjedhore përfaqësohen përgjithësisht përmes emërimeve nga pushteti legjislativ. Modeli i kuotave institucionale përshtatet mirë me futjen e kushteve të shkallëzuara/kombinuara për anëtarë të organit qendror të administratës zgjedhore, në mënyrë që të garantohet vazhdimësia.

Shpeshherë, në organet qendrore të administratës zgjedhore të përbërë nga nëpunës civilë dhe/ose gjyqtarë përfshihen komponentë të përhershëm dhe të përkohshëm. Komponenti i përhershëm përbëhet nga nëpunës civilë dhe/ose gjyqtarë, të cilët ose marrin leje nga detyrat e tyre të përhershme për t'iu bashkuar organit qendror të administratës zgjedhore për disa muaj në mënyrë që të administrojnë të gjithë procesin, përfshirë dhe regjistrimin e kandidatëve, ose mund të kenë mandate shumëvjeçare. Pas përfundimit të regjistrimit, disa javë përpara ditës së zgjedhjes, anëtarësia e organit zgjerohet me komponentin e përkohshëm. Anëtarët e këtij grupi të dytë, të përkohshëm, janë të emëruarit e partive dhe koalicioneve që janë regjistruar për të marrë pjesë në zgjedhje. Këta anëtarë të përkohshëm mund të kenë ose jo të drejtë të plotë vote dhe autoritet vendimmarrës gjatë fazave të mbetura të procesit zgjedhor. Ngarkimi i përfaqësuesve të gjyqësorit, përfshirë edhe të atyre me leje të përhershme, me detyrën e administrimit të zgjedhjeve duhet të shqyrtohet me kujdes dhe të balancohet kundrejt parimeve themelore të pavarësisë së gjyqësorit, mbikëqyrjes gjyqësore përmes shqyrtimit nga gjykatat të veprimtarisë së degëve të tjera të pushtetit dhe rregullimeve kushtetuese mbi kryerjen e funksioneve ekzekutive nga ana e anëtarëve të pushtetit gjyqësor.

37 Termi “interesi politik” është zgjedhur për shkak të kuptimit më të gjerë krahasuar me termin “parti politike”.

38 Përcaktimi i interesave të mëdha politike në një vend të caktuar në një kohë të caktuar rrezikon gjithmonë të shkaktojë polemikë. Kjo është një nga fushat e ndjeshme për arritjen e një marrëveshjeje të gjerë. Sidoqoftë, ndjeshmëritë mund të kufizohen në rast se zgjedhjet zhvillohen në një atmosferë të besimit të përgjithshëm në proces.

39 Vëzhguesit kanë raportuar herë pas here se me këtë model është abuzuar duke i dhënë kompetenca vendimmarrëse një interesi politik.

Është e nevojshme që rishikuesit e legjislacionit të identifikojnë strukturën dhe rregullat e funksionimit të organeve të administratës zgjedhore. Gjithashtu, ata duhet të vlerësojnë nëse legjislacioni parashikon udhëzime të qarta për përcaktimin e anëtarësisë së organeve të administratës zgjedhore, të drejtat dhe përgjegjësitë e këtyre organeve, si dhe rregullat dhe afatet kohore sa u takon marrjes së vendimeve dhe shqyrtimit të ankimeve, në mënyrë që të bëhen rekomandime të dobishme, aty ku është e nevojshme, për përmirësime të mundshme. Pikëpamjet e aktorëve të rëndësishëm politikë mund të shërbejnë për identifikimin e pasojave në praktikë të një përbërjeje të caktuar të administratës zgjedhore. Në këtë aspekt, raportet e vëzhguesve të zgjedhjeve mund të jenë informues. Në rast se kuadri ligjor i miratuar ndjek një formulë të orientuar drejt partive, ai duhet të trajtojë si dhe kur duhet të ndodhin ndryshimet në përbërjen e komisioneve në rast se një parti politike shkrihet, lindin parti të reja ose kur ndryshon forca dhe përfaqësimi relativ i partive në institucionet e zgjedhura.

7.3. Statusi dhe funksionimi i organeve të administratës zgjedhore

Me qëllim përmirësimit e vazhdimësisë dhe konsolidimit institucional, organi qendror i administratës zgjedhore punon përgjithësisht me kohë të përhershme. Sidoqoftë, në rast se ligji ngarkon pushtetin ekzekutiv që t'i japë procesit zgjedhor mbështetje të fuqishme administrative, nën drejtimin e organit qendror të administratës zgjedhore, ky i fundit mund të funksionojë ende në mënyrën e duhur në rast se sigurohet vazhdimësia e anëtarësisë. Zakonisht ndodh që organet e nivelit të ulët të administratës zgjedhore, sidomos në nivelin e qendrave të votimit, të jenë organe të përkohshme që krijohen përpara zgjedhjeve. Kuadri ligjor duhet të përcaktojë që organet e administratës zgjedhore të ngrihen në kohë dhe të financohen mjaftueshëm.

Pavarësisht mënyrës si janë krijuar dhe shkallës së partishmërisë që përfaqësojnë, organet e administratës zgjedhore duhet të funksionojnë në mënyrë profesionale, kolegjiale dhe të paanshme, të pavarura ndaj ndërhyrjes së interesave politike dhe degëve të tjera të pushtetit. Pas formimit, një organ i administratës zgjedhore duhet t'u shërbejë interesave të të gjithë shtetasve dhe pjesëmarrësve në zgjedhje. Asnjë organ i administratës zgjedhore nuk duhet të veprojë në mënyrë partiake ose të shfaqë anësi në kryerjen e detyrave të tij.

Gjithashtu, kuadri ligjor duhet të parashikojë mekanizma që u japin mundësi zgjedhësve të pakënaqur, vëzhguesve, partive politike ose kandidatëve individualë të kërkojnë vënien në vend të një të drejte të cenuar nga një vendim, veprim apo mosveprim i një organi të administratës zgjedhore. Këto mekanizma mund të përfshijnë ankimitin në një organ më të lartë të administratës zgjedhore ose, kur vendimi është marrë nga organi më i lartë i administratës zgjedhore, ankimitin në gjykatë. E rëndësishme është që kuadri ligjor të parashikojë mundësinë që një vendim ose veprim i një organi të administratës zgjedhore të rrëzohet ose korrigjohet. Sistemi i ankimitit duhet të përcaktojë procedura të qarta të shkallëve, në mënyrë që të përjashtohet praktika e mundshme "përzgjedhjes së instancës më të favorshme" ndërmjet institucioneve dhe të mundësohet njëtrajshmëria dhe përputhshmëria e vendimeve për ankimitet.

7.4. Pluralizmi politik në administratën zgjedhore

Demokracia bazohet në pluralizmin politik dhe në sundimin e ligjit, që duhet të ekzistojnë në jetën e vendit dhe institucionet shtetërore, përfshirë dhe administratën zgjedhore, në mënyrë që të zhvillohen zgjedhje vërtet demokratike. Rishikuesit e legjislacionit duhet të marrin në shqyrtim mekanizmat e kuadrit ligjor për të mundësuar pluralizmin politik dhe për të garantuar emërimin e një administrate zgjedhore, që pasqyron hartën politike të shoqërisë. Rekomandimet për arritjen e këtij objekti mund të variojnë nga garantimi i të drejtës për sugjerimin e kandidatëve për poste në administratën zgjedhore deri tek e drejta për të caktuar një numër anëtarësh. Mund të kërkohen zgjidhje të ndryshme për të siguruar pluralizmin politik në administratën zgjedhore, dhe se cila prej tyre është e përshtatshme do të varet nga konteksti i vendit.

Gjithsesi, rishikuesi i legjislacionit duhet të jetë i aftë që t'i dallojë menjëherë dispozitat ligjore që krijojnë një monopol në emërimin e anëtarëve të administratës zgjedhore. Në këto situata, Rishikuesit e legjislacionit mund të bëjnë komente dhe të rekomandojnë ndryshimin e kuadrit ligjor, në mënyrë që në administrimin e proceseve zgjedhore të përfshihet një shkallë e pluralizmit politik.



8.

Regjistrimi i Zgjedhësve dhe Listat e Zgjedhësve

8.1. Transparenca në procesin e regjistrimit të zgjedhësve

E drejta për të votuar është plotësisht e vlefshme vetëm atëherë kur kuadri ligjor e bën të lehtë regjistrimin e një personi për të votuar, garanton saktësi në listat e zgjedhësve, parashikon mbrojtje të mjaftueshme ndaj shkeljeve në votim dhe garanton numërimin e votave dhe hedhjen e rezultateve në tabela në mënyrë të ndershme. Një nga standardet për regjistrimin e zgjedhësve dhe administrimin e listave është transparenca e plotë.

Transparenca në procesin e regjistrimit të zgjedhësve dhe administrimin e listave të zgjedhësve duhet të garantojë që regjistrimi të jetë i thjeshtë për një person që ka të drejtën e votës, duke garantuar në të njëjtën kohë saktësi për parandalimin e mundësisë së mashtrimit në zgjedhje. Rishikuesit e legjislacionit duhet të binden që kuadri ligjor e parashikon këtë transparencë. Kuadri ligjor duhet të specifikojë qartë metodën për përcaktimin e përmbushjes së kriterëve nga ana e zgjedhësve, përfshirë dhe dokumentacionin e nevojshëm, në mënyrë që procesi të jetë plotësisht transparent, të mos jetë objekt i vendimeve arbitrare dhe të jetë e mundur që të monitorohet publikisht në mënyrë objektive.

Transparenca kërkon që listat e zgjedhësve të jenë dokumente që vihen lehtësisht në dispozicion për t'u verifikuar pa detyruar kërkuesin që të paguajë në mënyrë të paarsyeshme, sidomos në rast se ai është një zgjedhës, parti politike ose kandidat individual që i përmbush kriteret. Zakonisht listat e zgjedhësve vihen në dispozicion të publikut në periudha kohore dhe vende të arsyeshme dhe për një periudhë kohe të mjaftueshme, që zgjedhësit të shqyrtojnë dhe të verifikojnë të dhënat e tyre personale ose ato të të afërmeve të tyre, falas. Kuadri ligjor duhet të specifikojë qartë se kush mund t'i verifikojë listat e zgjedhësve, si duhet të bëhet verifikimi dhe në cilat periudha listat duhet të vihen në dispozicion të publikut për verifikim.

Kuadri ligjor duhet t'i shprehë qartë rastet e lejimit të përdorimit të informacionit që merret gjatë verifikimit të listave të zgjedhësve, përfshirë edhe nëse informacioni mund të përdoret për qëllime të tjera përveç atij për të kërkuar korrigjime ose për të kundërshtuar regjistrimin e një zgjedhësi të caktuar. Në veçanti, legjislacioni duhet të përcaktojë nëse informacioni mund të përdoret për veprimtari që lidhen me fushatat e partive politike dhe kandidatëve, si dhe të parashikojë sanksione për keqpërdorimin e informacionit që është përftuar nga listat e zgjedhësve. Gjithashtu, legjislacioni duhet të specifikojë nëse listat e zgjedhësve mund t'u vihen në dispozicion në format elektronik partive politike ose palëve të tjera specifike të interesuara (nëse e kërkojnë), si dhe publikut të gjerë.

Kuadri ligjor duhet të specifikojë qartë se kush lejohet që të kërkojë ndryshime ose shtesa dhe heqje të emrave nga listat e zgjedhësve, si bëhen këto kërkesa dhe periudhën kohore gjatë të cilës ato mund të bëhen. Kërkesat për ndryshime, shtesa dhe heqje të emrave nga listat e zgjedhësve nuk duhen kufizuar vetëm në periudhën kohore që i paraprin zgjedhjeve të caktuara, përveç kur është i nevojshëm finalizimi i këtyre listave përpara zgjedhjeve. Njerëzit nuk duhen kufizuar që të bëjnë kërkesa që lidhen vetëm me veten e tyre. Kushdo duhet lejuar që të bëjë kërkesë në lidhje me një person tjetër, me kusht që personi tjetër të jetë njoftuar për kërkesën dhe të ketë dhënë lejen që kërkesa të bëhet në emër të tij/saj. Përveç kësaj, kërkesat për ndryshime duhet të jenë në dispozicion të publikut për t'u verifikuar. Ndryshimet, shtesat dhe heqjet nga listat e zgjedhësve duhen bërë vetëm mbi bazën e paraqitjes së dokumentacionit të caktuar dhe në përputhje me procedurën e përcaktuar në kuadrin ligjor. Vendimet për kërkesat duhen marrë me shpejtësi, brenda një periudhe kohore të përcaktuar në ligj. Vendimet e pafavorshme duhet t'i nënshtrohen apelit, dhe vendimet për kërkesat

e apeluara duhet të jepen me shpejtësi, brenda një periudhe kohore të përcaktuar specifikisht në ligj.

Sistemi i regjistrimit të zgjedhësve mund të jetë aktiv ose pasiv. Pavarësisht sistemit të zgjedhur, duhet bërë kujdes që të garantohet lehtësia e regjistrimit, verifikimit dhe administrimit të të dhënave të zgjedhësve, si dhe të eliminohen pengesat që mund të parandalojnë ose shkurajojnë zgjedhësit që të regjistrohen ose të përditësojnë të dhënat e tyre. Në fund, përgjegjës për saktësinë e listave të zgjedhësve mund të jenë autoritetet vendore ose një autoritet shtetëror në nivel qendror. Ndryshimet duhen bërë vetëm nga ata që janë ngarkuar me administrimin e listave të zgjedhësve dhe vetëm mbi bazën e dokumentacionit që e justifikon ndryshimin. Gjithsesi, sistemi i regjistrimit të zgjedhësve që përcaktohet në ligj duhet të garantojë së pari që listat e zgjedhësve të administrohen në mënyrë të saktë dhe transparente që mbron të drejtën e shtetasve që kanë arritur moshën ligjore për t'u regjistruar, dhe duhet të parandalojë së dyti regjistrimin e kundërligjshëm ose të padrejtë. Listat e zgjedhësve duhet të përditësohen dhe korrigjohen sistematikisht, në mënyrë transparente dhe në kohë të mjaftueshme përpara zgjedhjeve, në mënyrë që zgjedhësit dhe pjesëmarrësit në zgjedhje të kenë mundësi t'i verifikojnë ato për saktësi.

8.2. Krijimi i listave të zgjedhësve për ditën e zgjedhjeve

Është e nevojshme që listat e zgjedhësve të përditësohen përpara ditës së zgjedhjeve dhe bëhen publike në qendrat e votimit, në mënyrë që të verifikohet përbushja e kriterëve nga ana e zgjedhësve që kërkojnë të votojnë. Kuadri ligjor duhet të përmbajë dispozita të veçanta që parashikojnë përditësimin e listave të zgjedhësve përpara ditës së zgjedhjeve, përfshirë edhe afate të veçanta për printimin e listave paraprake, verifikimin nga ana e publikut, kërkesat për ndryshime dhe korrigjime, depozitimin e ankesave ligjore ndaj vendimeve të administratës zgjedhore lidhur me kërkesat për ndryshime dhe korrigjime, si dhe printimin e listave përfundimtare të zgjedhësve që shpërndahen në qendrat e votimit.

Legjislacioni duhet të specifikojë qartë se kush lejohet që të kërkojë përditësim të të dhënave të regjistruara, procedurën për bërjen e këtyre kërkesave dhe periudhën kohore brenda së cilës mund të bëhen kërkesa. Përveç kësaj, një zgjedhës që mund të jetë cenuar nga një kërkesë e tillë, për shkak se i është hequr emri nga lista e zgjedhësve ose për shkak se është caktuar në një qendër tjetër votimi, duhet të njoftohet për kërkesën dhe të ketë mundësi të depozitojë dokumentacionin ose informacionin e duhur për të mbështetur ose kundërshtuar kërkesën. Kuadri ligjor duhet të parashikojë procedura të veçanta për kërkesa të tilla, në mënyrë që të shmanget mohimi i mundshëm i të drejtës së votës të një zgjedhësi që i përmbush kriteret.

Legjislacioni duhet të shprehet qartë lidhur me dokumentet e nevojshme për të justifikuar një ndryshim ose korrigjim në listën e zgjedhësve. Në rast se një ndryshim ose korrigjim justifikohet mbi bazën e një deklarimi me shkrim në mungesë të dokumentacionit mbështetës, legjislacioni duhet të shprehet qartë lidhur me formën që duhet të ketë deklarata dhe nëse ajo duhet të verifikohet nga një dëshmitar ose funksionar shtetëror.

Nuk duhet të ekzistojë asnjë dyshim nëse një ndryshim ose korrigjim justifikohet mbi bazën e materialit ose informacionit që depozitohet pranë administratës zgjedhore. Kuadri ligjor duhet të parashikojë që vendimet lidhur me kërkesat duhet të merren me shpejtësi dhe brenda afatit të dhënë kohor. Të gjitha vendimet duhet t'i nënshtrohen apelimit gjyqësor, dhe gjykatat duhet të vendosin me shpejtësi për këto apeline brenda afatit kohor të përcaktuar specifikisht në ligj.

Afatet për përditësimin e listave të zgjedhësve duhet të jenë të qarta dhe, pas kalimit të tyre, lista e zgjedhësve duhet të jetë e mbyllur për ndryshime të mëtejshme. Legjislacioni duhet t'i ndalojë ndryshimet ose korrigjimet e regjistrimit pas mbarimit të afateve për bërjen e ndryshimeve dhe korrigjimeve. Gjithsesi, legjislacioni mund të lejojë, në varësi të kushteve të veçanta, ndryshime ose korrigjime pas përfundimit të afatit kur kjo kërkohet nëpërmjet një urdhri përkatës gjyqësor. Pas përfundimit të regjistrimit të zgjedhësve, legjislacioni duhet të parashikojë shpalljen e numrit të zgjedhësve të regjistruar në mbarë vendin nga ana e njësisë të qeverisjes vendore dhe e qendrave të votimit. Shpallja publike e shifrave të regjistrimit të zgjedhësve përpara ditës së zgjedhjeve ndihmon pjesëmarrësit në zgjedhje dhe rrit transparencën e përgjithshme të procesit zgjedhor.

Përditësimi i listave të zgjedhësve mund të kërkojë krijimin e listave të posaçme të zgjedhësve për procedura të veçanta votimi, si: votimi jashtë vendit, votimi paraprak, votimi nga persona të angazhuar me administrimin e zgjedhjeve gjatë ditës së zgjedhjeve, votimi me kuti të lëvizshme ose nga shtëpia, dhe votimi në mungesë nga zgjedhësit të cilët ditën e zgjedhjeve gjenden larg vendbanimit të tyre. Legjislacioni duhet të specifikojë qartë proceset, afatet kohore dhe të gjitha modalitetet si krijohen këto lista të posaçme të zgjedhësve dhe si hiqen emrat e atyre që janë në listat e posaçme të zgjedhësve nga lista e rregullt e zgjedhësve.

Legjislacioni duhet të specifikojë se kur duhen printuar dhe shpërndarë në qendrat e votimit listat përfundimtare të zgjedhësve, pas mbarimit të afateve kohore. Legjislacioni duhet të jetë i qartë sa i takon informacionit personal të zgjedhësve që përfshihet në listat që shpërndahen në qendrat e votimit, përfshirë listat e posaçme të zgjedhësve.

8.3. Mbrojtja e informacionit dhe e të dhënave personale të zgjedhësve

Përveç kërkesës për transparencë të plotë në mënyrë që të mbrohet integriteti i listave të zgjedhësve, legjislacioni duhet të parashikojë mbrojtjen e informacionit dhe të të dhënave personale që janë mbledhur gjatë regjistrimit të zgjedhësve. Kuadri ligjor duhet të kërkojë që një person t'i japë informacione të caktuara autoriteteve për qëllime të tilla si p.sh. regjistrimi si zgjedhës apo si kandidat. Kuadri ligjor duhet të ndalojë mbledhjen, përdorimin apo përhapjen e informacionit ose të të dhënave personale në çdo lloj mënyre për asnjë qëllim tjetër përveçse për ushtrimin e të drejtës së votës. Në veçanti, duhen shqyrtuar me kujdes dispozitat që lidhen me gjurmët e gishtave, fotografitë dhe numrat personalë të identifikimit, si dhe me përkatësinë etnike apo faktorë të tjerë që mund të sjellin si rezultat diskriminimin e zgjedhësit ose vënien e tij në rrezik për dëmtim personal. Rishikuesi i legjislacionit duhet të shqyrtojë gjithashtu

me kujdes dispozitat që specifikojnë se çfarë informacioni dhe të dhënash personale të zgjedhësit duhet të publikohen në listat e zgjedhësve.

Mbrojtja e informacionit personal e ka bazën në të drejtën themelore të privatësisë që njihet nga dokumentet rajonale dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut ka vënë në dukje se e drejta e privatësisë që mishërohet në PNDP cenohet nga mbledhja dhe mbajtja e informacionit personal në komputera, banka të dhënash dhe mjete të tjera.⁴⁰ Dokumentet rajonale dhe ndërkombëtare kanë sqaruar se e drejta e privatësisë përfshin edhe mënyrën se si shtetet duhet t'i mbledhin dhe t'i përpunojnë automatikisht të dhënat personale. Përveç kësaj, GJEDNJ-ja ka marrë vendime për çështje në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale dhe të drejtës së privatësisë.⁴¹ Kjo gjykatë ka theksuar se mbrojtja e të dhënave personale është me rëndësi themelore që një person të gëzojë të drejtën e tij/saj të privatësisë. Dispozitat ligjore që rregullojnë listat e zgjedhësve duhen shqyrtuar me kujdes në mënyrë që të garantojnë që ligji të mbrojë të drejtën e privatësisë të zgjedhësve. Për më tepër, për sa kohë që informacioni për zgjedhësin ruhet, ndryshohet, fshihet, nxirret ose përpunohet, ky informacion i nënshtrohet rregullave të posaçme që parashikojnë përpunimin automatik të të dhënave personale. Këto rregulla të posaçme diskutohen në Kapitullin XV mbi "Përdorimin e teknologjive të reja të votimit".

40 "Komenti i Përgjithshëm nr. 16: E drejta e respektimit të privatësisë, familjes, shtëpisë dhe korrespondencës, si dhe e mbrojtjes së nderit dhe reputacionit (neni 17)", Zyra e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, 4 gusht 1988, paragrafi 10, <<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/23378a8724595410c12563ed004aeecd>>.

41 Shih, për shembull, "S. dhe Marper kundër Mbretërisë së Bashkuar" [KP], nr. 30562/04 dhe 30555/04, 4 dhjetor 2008.



9.

Partitë Politike dhe Kandidatët

9.1. Trajtim i barabartë përpara ligjit

Kuadri ligjor duhet të garantojë që të gjitha partitë politike dhe kandidatët të kenë mundësi të konkurrojnë në zgjedhje mbi bazën e trajtimit të barabartë përpara ligjit. Standardet në këtë aspekt përcaktohen në paragrafët 7.5 dhe 7.6 të Dokumentit të Kopenhagës.

Paragrafi 7.5 i Dokumentit të Kopenhagës kërkon që shtetasit të lejohen që “të kandidojnë për funksione politike ose publike, individualisht ose si përfaqësues të partive ose organizatave politike, pa u diskriminuar”.⁴² Pra, kandidatëve që kërkojnë të

42 Shih, gjithashtu, Komentin e Përgjithshëm nr. 25 të Komitetit të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, që në paragrafët 15 dhe 17 parashikon se: “Personat të cilët i përbushin, nga ana tjetër, kriteret për të kandiduar në zgjedhje, nuk duhen përjashtuar ... për shkak të përkatësisë politike”, dhe: “E drejta e personave për të kandiduar në zgjedhje nuk duhet kufizuar në mënyrë të paarsyeshme duke kërkuar që kandidatët të jenë anëtarë partie ose anëtarë të partive të veçanta.” Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Komenti i Përgjithshëm nr. 25, vep. cit., shënimi 21.

kandidojnë për një funksion duhet t'u lejohej që të paraqesin kandidaturën si kandidatë të partive, si kandidatë të pavarur të propozuar nga grupime nismëtare ose si kandidatë të pavarur. Sidoqoftë, kuadri ligjor duhet hartuar me kujdes në mënyrë që të eliminohet mundësia që kandidatë të pavarur të vendosen në fletën e votimit me përkatësinë ose miratimin e një partie pa pasur pëlqimin e asaj partie. Kjo është e nevojshme në mënyrë që zgjedhësit të mos mashtrohen lidhur me përkatësinë partiake kur të vendosin shenjën në fletët e votimit. Përveç kësaj, kandidatët nuk mund të diskriminohen, pavarësisht përkatësisë partiake ose mungesës së saj. Paragrafi 7.6 i Dokumentit të Kopenhagës kërkon që të respektohet “e drejta e individëve dhe e grupimeve për të krijuar, në liri të plotë, partitë e tyre politike ose organizata të tjera politike”, dhe që shteti “t'u krijojë këtyre partive dhe organizatave politike garancitë ligjore të nevojshme që ato të kenë mundësi të konkurrojnë me njëra-tjetrën mbi bazën e trajtimit të barabartë përpara ligjit”. Një gjë e tillë kërkon që kuadri ligjor të parashikojë kushtet që do të bëjnë të mundur që të gjitha partitë politike dhe kandidatët të konkurrojnë në zgjedhje në mënyrë të barabartë. Në disa vende, krijimi i kushteve të barabarta për të gjithë pjesëmarrësit në zgjedhje njihet si sigurimi i një “fushe të sheshtë loje”. Kjo analogji me sportin shpjegon parimin se asnjë parti politike ose kandidat nuk duhet të ketë një avantazh të padrejtë mbi ndonjë tjetër ose t'i nënshtrohet një disavantazhi.

Përdorimi ose “shpërdorimi” i burimeve shtetërore është kthyer në një aspekt shumë problematik në shumë shtete gjatë zgjedhjeve dhe është në kundërshtim me parimin e trajtimit të barabartë të kandidatëve dhe partive politike. Megjithëse të qenit në pushtet krijon një avantazh të natyrshëm dhe të pashmangshëm, duhet bërë kujdes që legjislacioni të mos i përjetësojë ose rrisë këto avantazhe. Partitë dhe kandidatët që janë në pushtet nuk duhet t'i përdorin fondet ose burimet shtetërore (d.m.th., materiale, kontrata pune, transport, punonjës dhe asete të tjera të ngjashme të shtetit) në avantazh të tyre. Në këtë aspekt, paragrafi 5.4 i Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990 përcakton se Shtetet pjesëmarrëse duhet “të sigurojnë një ndarje të qartë ndërmjet shtetit dhe partive politike; në veçanti, partitë politike nuk duhet të shkrihen me shtetin”. Që të bëhet i mundur rregullimi efektiv i përdorimit të burimeve shtetërore, legjislacioni duhet të parashikojë qartë se çfarë konsiderohet shpërdorim. Për shembull, ndërkohë që zyrtarëve u lejohej shpeshherë përdorimi falas i shërbimeve postare (që konsiderohet si diçka e nevojshme për t'i komunikuar publikut veprimet e tyre të qeverisjes), postimet që përfshijnë propagandën partiake ose platformat e kandidatëve janë një shpërdorim i këtij burimi falas. Shpërdorime të tilla duhen trajtuar nga legjislacioni. Shpërdorimi i burimeve ose autoritetit shtetëror mund të përfshijë edhe manipulimin ose kërcënimin e nëpunësve publikë. Nuk është e padëgjuar që qeveria t'i kërkojë punonjësve të saj që të marrin pjesë në një miting pro saj. Praktika të tilla duhet të ndalohen shprehimisht dhe plotësisht me ligj. Një parti politike nuk duhet t'u kërkojë funksionarëve publikë (nëpunësve civilë) që të bëjnë pagesa për partinë. Kjo është një praktikë që ligji duhet ta ndalojë si shpërdorim të burimeve dhe autoritetit të shtetit.

9.2. Vendosja e partive ose kandidatëve në fletën e votimit

Një nga parimet bazë të zgjedhjeve demokratike është ai i konkurrencës zgjedhore të mirëfilltë ndërmjet partive politike dhe kandidatëve. Kjo mund të arrihet vetëm në rast

se ekziston mundësia reale për partitë politike dhe kandidatët që të kenë emrat e tyre në fletën e votimit përmes një procesi regjistrimi që është i parashikueshëm, i drejtë dhe i arsyeshëm. Kjo çështje parashikohet jo vetëm nga legjislacioni që rregullon zgjedhjet, por gjithashtu edhe nga dispozitat ligjore që rregullojnë krijimin e partive politike. Legjislacioni mbi krijimin dhe regjistrimin e partive politike nuk duhet të përcaktojë kërkesa të paarsyeshme për këtë proces.

Megjithëse kuadri ligjor nuk duhet të pengojë veprimtarinë e përgjithshme të partive politike ose kandidatëve të pavarur, ai mund të parashikojë kritere për partitë politike ose kandidatët e pavarur që kërkojnë të jenë pjesë e fletës së votimit për një lloj të caktuar zgjedhjesh. Zakonisht, përfshirja në fletën e votimit për zgjedhje të caktuara lejohet kur një parti politike ose kandidat i pavarur plotëson një nga këto kritere: (1) depozitimin e një shume të hollash; (2) mbledhjen e një numri minimal firmash nga zgjedhës të regjistruar; ose (3) sigurimin e një mandati ose të një përqindjeje minimale votash nga zgjedhjet e fundit. Gjithsesi, vënia njëkohësisht e më shumë se njërit prej këtyre kritereve për përfshirjen e partive ose kandidatëve në fletën e votimit duhet konsideruar se kufizon pluralizmin politik.

Kuadri ligjor duhet të parashikojë qartë të gjitha hollësitë që lidhen me regjistrimin për një palë të caktuar zgjedhjesh. Ndër to përfshihet data e fillimit dhe e mbylljes së procesit të regjistrimit, periudha kohore gjatë të cilës duhen mbledhur firmat në rastet kur këto kërkojnë për efekt të regjistrimit, si dhe procesi që duhet ndjekur për verifikimin e këtyre firmave. Kur kuadri ligjor parashikon mbledhjen e firmave, ai duhet të përcaktojë një afat kohor të arsyeshëm për mbledhjen e tyre. Kuadri ligjor duhet të parashikojë një trajtim të procesit të regjistrimit, në mënyrë që ai të jetë i njëjtë për të gjitha partitë politike dhe kandidatët.

Pavarësisht procedurave që ndiqen për regjistrimin, ai nuk duhet të jetë i lidhur me kërkesa të pavend që nuk kanë të bëjnë me çështjen nëse një parti politike apo kandidat i pavarur gëzon mbështetje të mjaftueshme për t'u përfshirë në fletën e votimit. Shkaqet për mospranimin e kërkesës për regjistrim duhet të bazohen në kritere objektive dhe të shprehura qartë në kuadrin ligjor. Kur mbledhja e firmave është kriter për regjistrim, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet mënyrës së përcaktimit të vlefshmërisë së firmave. Një firmë e pavlefshme duhet të jetë thjesht dhe vetëm ashtu siç është – një firmë e pavlefshme. Një firmë e pavlefshme nuk duhet të zhvlerësojë firmat e tjera apo listën e firmave.⁴³ Një parti ose një kandidat mund t'i kërkojë që të depozitohet një numër të caktuar firmash të vlefshme ose një përqindje të caktuar firmash të vlefshme. Kur ligji kërkon depozitimin e një përqindjeje të caktuar firmash, duhet të jetë e qartë

43 Shembulli i mëposhtëm shpjegon se pse, kur kërkohet mbledhja e firmave, regjistrimi duhet të bazohet në përcaktimin e një numri të caktuar firmash të vlefshme pa marrë parasysh numrin ose përqindjen e firmave të pavlefshme që mund të jenë në listën e firmave për efekt regjistrimi. Supozojmë se, për të plotësuar kriteret për kandidim, një kandidat për deputet i duhen të paktën 1,000 firma të vlefshme. Kandidati B është mjaft i njohur dhe mbledh 2,500 firma. Nga këto 2,500 firma, 2,130 janë të vlefshme dhe 370 janë të pavlefshme. Sipas procedurës së verifikimit që ndiqet në vend, verifikohen 875 firma ose 35 për qind të firmave të depozituara, nga të cilat 699 janë të vlefshme dhe 176 të pavlefshme. Megjithatë, ligji parashikon se verifikimi i mëtejshëm i firmave, në listat e firmave, përfundon pasi numri i firmave të pavlefshme që janë gjetur gjatë verifikimit përbën më shumë se 15 për qind të numrit të përgjithshëm të firmave të verifikuara në listat e firmave. Rezultati përfundimtar është që një kandidat i cili grumbulloi 2,130 firma të vlefshme - kur nevojiteshin vetëm 1,000 - nuk lejohet që të kandidojë.

se përçindja bazohet në një numër që është lehtësisht i identifikueshëm në një datë të caktuar, siç është numri i zgjedhësve të regjistruar në zonën zgjedhore që shpallet nga një autoritet i caktuar zgjedhor në një datë të caktuar. Pavarësisht nëse në ligj është përcaktuar një numër ose përçindje e caktuar, ligji duhet të lejojë depozitimin e një numri të përgjithshëm firmash mbi pragun në rast se disa firma deklarohen të pavlefshme. Sidoqoftë, numri i nevojshëm i firmave nuk duhet ta kalojë një përçind të numrit të përgjithshëm të zgjedhësve të regjistruar në zonën zgjedhore.⁴⁴

Një proces i besueshëm i verifikimit të firmave përfshin verifikimin e të gjitha firmave të depozituara deri në momentin kur arrihet numri minimal i firmave të verifikuara, të nevojshme për regjistrim. Partia politike ose kandidati duhet të regjistrohen me t'u arritur numri minimal i firmave.⁴⁵

Procedurat për verifikimin e firmave duhet të hartohen me kujdes, në mënyrë që të parandalohen shpërdorimet ose diskriminimi kundër ose në favor të një partie politike ose kandidati të caktuar. Duhet zbatuar rregulla objektive, që nuk janë diskriminuese. Përndryshe, lista e paraqitur për verifikim nga një parti ose kandidat mund të shqyrtohet në mënyrë shumë të hollësishme, ndërsa ajo e paraqitur nga një tjetër mund të miratohet pa u bërë asnjë verifikim. Legjislacioni për zgjedhjet duhet të specifikojë se si duhen verifikuar firmat dhe ta bëjë të qartë se kjo procedurë ndiqet njëllë për të gjitha listat. Po aq e rëndësishme është që legjislacioni të specifikojë sa hollësisht do të verifikohen firmat. Në disa vende, listat e firmave kontrollohen për gabime në dokument që dallohen me sy të lirë, si p.sh. i njëjti zgjedhës ka firmosur dy herë ose një zgjedhës nuk e ka shkruar adresën e tij/saj në rastet kur kjo gjë kërkohet, ndërsa në vende të tjera kërkohen verifikime më të plota, si p.sh. verifikimi i vlefshmërisë së numrave të dokumentit të identifikimit dhe vizita në shtëpitë e personave që kanë firmosur. Legjislacioni duhet të parashikojë qartësisht se çfarë procesi verifikimi ndiqet, në mënyrë që të garantohet që të gjitha listat t'i nënshtrohen të njëjtit kontroll, sipas kriterëve objektive të shprehura qartë. Legjislacioni duhet të kërkojë plotësimin e formularëve ose procesverbaleve të përshtatshme që pasqyrojnë veprimet që janë bërë gjatë procesit të verifikimit në rast të ndonjë kundërshtimi ligjor lidhur me një regjistrim të caktuar ose mospranim të regjistrimit.

Duhet shqyrtuar me kujdes edhe dispozitat mbi vendndodhjet gjeografike ku janë marrë firmat. Legjislacioni për zgjedhjet mund të kërkojë që një parti të marrë një numër të caktuar firmash në çdo zonë të vendit. Një dispozitë e tillë diskriminon partitë që gëzojnë një mbështetje të madhe popullore, por që e kanë të kufizuar këtë mbështetje

44 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore, vep. cit., shënimi 2

45 Në një vend ku kuadri ligjor parashikon verifikimin e firmave me anë të analizës statistikore të një kampioni të firmave që janë depozituar, legjislacioni si dhe procesverbali për regjistrimin ose mospranimin e regjistrimit duhet të specifikojë: (a) madhësinë e kampionit që duhet marrë dhe verifikuar; (b) metodën e marrjes së kampionit, që mund të nënkuptojë përzgjedhjen me anë të kompjuterit të numrave rastësorë; (c) provat që duhen bërë për të përcaktuar nëse një firmë e caktuar është e vlefshme; (d) një formulë për përcaktimin e numrit të firmave në kampion që duhet të jenë të vlefshme, në mënyrë që të pranohet regjistrimi; dhe (e) nëse është e nevojshme, rrethanat në të cilat mund të merret një kampion tjetër.

në një zonë të caktuar. Një dispozitë e tillë mund të diskriminojë edhe partitë e vogla dhe pakicat kombëtare, dhe nuk do të ishte në përputhje me të drejtën e tubimit të lirë.⁴⁶

Kërkesa që zgjedhësit mund të firmosin vetëm në mbështetje të një partie ose të një kandidati është gjithashtu problematike, pasi të firmosurit për të mbështetur regjistrimin e një kandidati ose të një liste kandidatësh nuk zëvendëson votimin për kandidatin ose listën e kandidatëve. Në rast të këtij kufizimi, një kandidat i cili ka mbledhur në mirëbesim numrin e nevojshëm të firmave, mund të mos lejohet që të regjistrohet jo për faj të tij/saj, por sepse zgjedhësit kanë firmosur në më shumë se një listë. Në rastin më të keq, zgjedhësit mund të nënshkruajnë qëllimisht më shumë se një listë, në përprjekje për të penguar regjistrimin e një kandidati të caktuar.

Kur depozitimet e të hollave përdoren si kusht paraprak për regjistrim, këto depozita duhet të jenë në shumën e mjaftueshme që të shkurohen partitë dhe kandidatët joseriozë; por, në të njëjtën kohë, jo aq të larta sa të pengojnë vendosjen e partive ose kandidatëve legjitimë në fletën e votimit. Përveç kësaj, kthimi i parave të depozituara partive ose kandidatëve që marrin një numër ose përqindje të caktuar votash konsiderohet si një praktikë e mirë. Pragu që kërkohet për kthimin e parave duhet të jetë i arsyeshëm. Dispozitat që rregullojnë regjistrimin, përfshirë dhe shumën e parave të depozituara ose numrin e firmave të nevojshme, duhet të marrin në konsideratë edhe realitetet ekonomike dhe demografike të vendit. Shuma e parave të depozituara mund të duket e arsyeshme, por, në fakt, për shumicën e shtetasve mund të jetë e paarsyeshme për shkak të realitetit ekonomik.

Afatet për miratimin ose refuzimin e kërkesave për regjistrim nga ana e autoritetit regjistruar duhen përcaktuar në ligj. Shkaqet e refuzimit duhet të shprehen qartë në ligj dhe të bazohen në kritere objektive. Legjislacioni duhet të lejojë korigjimin e mangësive teknike brenda një afati kohor të arsyeshëm pas refuzimit të një kërkesë. Legjislacioni duhet të parashikojë apelimin në gjykatë pas refuzimit përfundimtar të regjistrimit, duhet të specifikojë qartë procesin e shqyrtimit të apelit dhe duhet të kërkojë vendimmarrje të përshpejtuar nga ana e gjykatës për t'i krijuar mundësi një partie ose një kandidati që të jetë pjesë e fletës së votimit në rast se regjistrimi i është mohuar pa të drejtë. Pasi është miratuar regjistrimi dhe janë zgjidhur të gjithë kundërshtimet ligjore, ose afati për to ka kaluar, çështja e regjistrimit ose e mundësisë së çregjistrimit nuk duhet të bëhet sërish problem. Kjo është e nevojshme për shmangien e shpërdorimit ose spekulimit me shpërdorimin e mundësisë së çregjistrimit.

46 Shih "Udhëzues për rregulloren e partive politike" (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2011), <<http://www.osce.org/odihr/77812>>.



OSCE

10.

Trajtimi i Barabartë dhe Aksesi në Media

10.1. Vlerësime të përgjithshme

Rregullimi i medias gjatë zgjedhjeve mund të jetë një çështje e ndërlikuar për shkak të nevojës për të balancuar të drejtat e zgjedhësve për të marrë informacion, të drejtat e partive politike dhe kandidatëve për të përcjellë mesazhe politike dhe të drejtat e medias për të ushtruar lirinë e shprehjes. Zgjedhësit kanë të drejtë të marrin informacion nga partitë politike dhe kandidatët, në mënyrë që të ushtrorjnë me efektivitet të drejtën e votës. E drejta e zgjedhësit për të “kërkuar, marrë dhe përhapur informacione dhe ide të të gjitha llojeve, pavarësisht kufijve, me gojë, me shkrim, në formë të shtypur ose artistike, ose me çdo mjet të zgjedhur prej tij”,⁴⁷ gjen zbatim sidomos gjatë zgjedhjeve.

⁴⁷“Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike”, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara, 16 dhjetor 1966, neni 19 <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>.

Gjatë marrjes në shqyrtim të rregulloreve mbi median, gjithnjë duhet mbajtur parasysh e drejta themelore e zgjedhësve për të marrë informacion.

Partitë politike dhe kandidatët kanë gjithashtu të drejtë t'u përcjellin zgjedhësve mesazhet e tyre politike, platformat e fushatave dhe pikëpamjet për çështje të ndryshme. Kjo mund të realizohet në një numër formatesh mediatike dhe në rrugë të ndryshme komunikimi dhe pasqyrimi. Është me rëndësi që partitë politike dhe kandidatët "të kenë mundësi të barabartë për të informuar zgjedhësit lidhur me politikatat e tyre dhe të mos hasin diskriminim në sigurimin e aksesit në media".⁴⁸

Media ka të drejtë të informojë publikun për fushatën zgjedhore dhe të shprehë opinione. Media ka të drejtë të pasqyrojë veprimtaritë e partive politike dhe kandidatëve, çështjet e fushatës, punën e administratës zgjedhore, problemet dhe incidentet që lindin gjatë fushatës, ngjarjet në ditën e zgjedhjeve dhe shpalljen e rezultateve të zgjedhjeve. Të drejtat e medias duhet të merren në konsideratë ashtu siç ndodh edhe me të drejtat e zgjedhësve, partive politike dhe kandidatëve gjatë zgjedhjeve. Për shkak të numrit të të drejtave themelore që trajtohen, marrja në shqyrtim e dispozitave ligjore për rregullimin e medias kërkon vlerësimin e dispozitave në tërësinë e tyre, pa u përqendruar në mënyrë të panevojshme në një dispozitë të vetme. Për më tepër, kjo është një fushë në zhvillim e rregullimeve ligjore dhe, në shqyrtimin e dispozitave ligjore mbi rregullimin e medias gjatë zgjedhjeve, rishikuesi i legjislacionit duhet të marrë në konsideratë vendimet më të fundit të organizmave që burojnë nga marrëveshje ndërkombëtare dhe të GJEDNJ-së. Gjithashtu, një ecuri e tillë në rregullimin e medias ndikohet edhe nga rritja e përdorimit të internetit dhe të teknologjive të reja të medias gjatë zgjedhjeve.

10.2. Trajtim dhe akses i barabartë

Në paragrafët 7.6 dhe 7.8 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990 bëhet një përmbledhje e përpiktë e standardeve për trajtim dhe akses të barabartë në media. Paragrafi 7.6 kërkon që qeveria t'u sigurojë partive dhe organizatave politike "garancitë ligjore të nevojshme për t'u krijuar mundësi që ato të konkurrojnë me njëra-tjetrën mbi bazën e trajtimit të barabartë përpara ligjit dhe nga autoritetet". Paragrafi 7.8 kërkon që qeveria të sigurojë që "të mos ketë asnjë pengesë ligjore ose administrative për aksesin e lirë në media, mbi baza mosdiskriminuese, për të gjitha grupimet politike dhe individët që kanë dëshirë të marrin pjesë në procesin zgjedhor".

Rregullimi i trajtimit dhe aksesit të barabartë mund të jetë i vështirë, meqenëse disa shtete kërkojnë barazi rigoroze sa i takon aksesit, ndërsa shtete të tjera lejojnë "aksesin e drejtë" kundrejt barazisë rigoroze. "Aksesi i drejtë" është pranuar se e përmbush detyrimin e trajtimit të barabartë, me kusht që ky akses "të jepet sipas kritereve

⁴⁸ Manual për vëzhgimin dhe nxitjen e pjesëmarrjes së pakicave kombëtare në proceset zgjedhore (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2012), f. 14, <<http://www.osce.org/odihr/elections/92057>>.

objektive për matjen e niveleve të përgjithshme të mbështetjes.⁴⁹ Sfida që kanë hartuesit e legjisllacionit është identifikimi i kriterëve objektive për matjen e niveleve të përgjithshme të mbështetjes. Disa shtete kanë përdorur rezultatet e zgjedhjeve të fundit si kriter matës. Shtete të tjera kanë përdorur si kriter të tillë numrin e kandidatëve të pranishëm në zgjedhjet e radhës, bazuar në pikëpamjen se niveli aktual i mbështetjes tregohet nga aftësia për paraqitjen e kandidatëve në zgjedhje. Pavarësisht qasjes që zbatohet në legjisllacionin e një shteti, çdo formulë për “akses të drejtë” duhet shqyrtuar me kujdes, bazuar në detyrimin për të siguruar trajtim të barabartë në akses për kandidatët politikë të cilët e arrijnë nivelin e pragut të mbështetjes bazuar në kriterë objektive.

Kuadri ligjor i një vendi duhet t’i parashikojë këto garanci dhe një proces të përcaktuar qartë për zbatimin e tyre në kohë, përpara dhe gjatë zgjedhjeve. Procesi për përcaktimin e formulës ose afatit sa i takon aksesit të barabartë në media për një lloj të caktuar zgjedhjesh, akses ky “rigorozisht i barabartë” ose “i drejtë”, duhet të jetë i kuptueshëm dhe objektivisht i zbatueshëm. Duhet marrë parasysh gjithashtu statusi i ndryshëm i mediave publike, shtetërore – që financohen nga taksapaguesit – dhe i mediave private, të cilave mund t’u jepet liri më e madhe brenda kuadrit të fushatave zgjedhore.

Një praktikë që mund të sigurojë plotësimin e këtij standardi është kërkesa që partive politike kryesore, d.m.th., atyre që kanë marrë një numër të caktuar minimal votash në zgjedhjet e fundit ose që kanë arritur nivelin aktual të pragut të mbështetjes mbi bazën e kriterëve objektive, t’u jepet e drejta për të pasur kohë falas në radion dhe televizionin publik rregullisht, jo vetëm gjatë periudhave zgjedhore. Kjo praktikë mund të sigurohet nga një kuadër ligjor që parashikon garantimin e një numri të caktuar minutash transmetimi në muaj për këto parti politike. Gjatë fushatave zgjedhore, partive politike dhe kandidatëve mund t’u caktohet kohë falas shtesë për të dhënë informacion lidhur me kandidaturat e tyre. Gjatë periudhave zgjedhore, koha falas e transmetimit ose hapësira falas në gazeta ndahet zakonisht mbi baza të barabarta ose të drejta, dhe sipas një formule të caktuar që mund të zbatohet objektivisht. Zbatimi objektiv mund të sigurohet nëpërmjet një ligji që specifikon sasinë minimale të kohës të transmetimit që duhet t’u ndahet partive politike dhe kandidatëve. Sasia e kohës së transmetimit që ndahet duhet të jetë e mjaftueshme që t’u sigurojë zgjedhësve marrjen e informacionit nga partitë politike dhe kandidatët, në mënyrë që të ushtrijnë me efektivitet të drejtën

49 Shih “Deklaratën e përbashkët për median dhe zgjedhjet”, Raportuesi i Posaçëm i Kombeve të Bashkuara për Lirinë e Mendimit dhe Shprehjes, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias, Raportuesi i Posaçëm i OAS-së për Lirinë e Shprehjes dhe Raportuesi i Posaçëm i ACHPR-së për Lirinë e Shprehjes dhe Aksesit ndaj Informacionit, 15 maj 2009, <<http://www.article19.org/data/files/pdfs/press/joint-statement-on-the-media-and-elections.pdf>>.

e votës dhe që të gjitha partitë politike dhe kandidatët të kenë mundësi të konkurrojnë me efektivitet në zgjedhje.⁵⁰

Rregullimi i pasqyrimin nga media i veprimtarive të funksionarëve aktualë, në kontekstin e fushatave zgjedhore, mund të jetë një fushë tjetër për t'u marrë në analizë gjatë hartimit ose shqyrtimit të dispozitave ligjore mbi aksesin e drejtë. Të qenit pjesë e qeverisjes nënkupton tërheqje më të madhe të vëmendjes së medias. Pasqyrimi nga media i veprimtarive të politikëbërësve, përfshirë dhe gjatë periudhave zgjedhore, është i natyrshëm dhe i nevojshëm për sigurimin e aksesit të publikut ndaj informacionit. Njëkohësisht, ndërsa funksionarët priren që të jenë përgjithësisht më të ekspozuar në media, kjo e fundit duhet t'i pasqyrojë veprimtaritë e autoriteteve në mënyrë të balancuar dhe kritike, dhe të udhëhiqet nga parimi i rëndësisë së lajmit në përzgjedhjen e materialit për pasqyrim.

Çështja e reklamave politike me pagesë mund të përbëjë gjithashtu një fushë të vështirë sa i takon rregullimit, pasi këtu gjejmë qartë zbatim të drejtat për të marrë dhe dhënë informacion dhe e drejta e lirisë së shprehjes. GJEDNJ-ja ka konstatuar se, në të paktën një rast, ndalimi i reklamave politike me pagesë është bërë në shkelje të së drejtës së lirisë së shprehjes sipas nenit 10 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.⁵¹ Pra, çdo ndalim ose kufizim i reklamave politike me pagesë duhet parashikuar me kujdes, në mënyrë që të respektohet e drejta e lirisë së shprehjes. Kur reklammat politike me pagesë lejohen, duhet të garantohet trajtimi dhe aksesin i barabartë. Pabarazia krijohet në rast se kuadri ligjor nuk garanton që të gjitha partive politike dhe kandidatëve u ofrohet e njëjta tarifë tregtare për të tilla reklama dhe që oraret dhe vendosja e reklamave janë në kushte të ngjashme. Në rast se reklammat politike me pagesë lejohen, ato duhet të ofrohen me të njëjtën tarifë tregtare për reklama të tilla dhe në kushte të ngjashme për të gjitha partitë politike dhe kandidatët. Për më tepër, reklammat politike me pagesë duhet të identifikohen si të tilla dhe nuk duhet të fshihen në formën e lajmit apo komentit editorial.⁵²

Rregullimi i trajtimit dhe aksesit të barabartë në media, që sigurohet mbi baza rigorozisht të barabarta ose të drejta, mund të bëhet me një ligj mbi median ose informimin publik, në vend që të bëhet me legjislacionin bazë për zgjedhjet. Përveç kësaj, ligji mund të

50 Gjithsesi, profesionistët e fushës duhet të kenë parasysh se, në vende me regjime veçanërisht liberale për regjistrimin e partive, mund të ketë qindra parti të regjistruara dhe shumë prej tyre mund të zgjedhin të konkurrojnë në një lloj të caktuar zgjedhjesh. Në një mjedis të tillë, trajtimi rigorozisht i barabartë i të gjithë kandidatëve në zgjedhje mund ta bëjë pasqyrimin nga media të pakuptimtë ose të pamundur, edhe në rastin e trajtimit nga media me qëllimet më të mira. Në situata të tilla, një mekanizëm për identifikimin e "interesave të mëdha politike" për efekt të marrjes së trajtimit preferencial, bazuar në një marrëveshje të gjerë politike, mund të sigurojë një zgjidhje krahasuar me trajtimin e barabartë që është joefektiv, si dhe siguron informacion cilësor për zgjedhësit. Mediat private janë në një pozitë më të mirë për trajtimin e këtyre rrethanave, meqenëse kostoja e reklamave ka gjasë të jetë e pakapshme për parti të vogla të parëndësishme.

51 Shih "TV Vest As dhe Rogaland Pensjonistparti kundër Norvegjisë", nr. 21132/05, 11 dhjetor 2008; "Shoqata kundër fabrikave të kafshëve (VgT) kundër Zvicrës" (nr. 2) [KP], nr. 32772/02, 30 qershor 2009. Shih, gjithashtu, "Bowman kundër Mbretërisë së Bashkuar" [KP], nr. 24839/94, 10 shkurt 1998.

52 Shih "Rekomandimin nr. R (99) 15 të Komitetit të Ministrave të Vendeve Anëtare të Këshillit të Evropës për masat lidhur me pasqyrimin nga media i fushatave zgjedhore", Këshilli i Evropës, 9 shtator 1999. Shih gjithashtu Manualin për monitorimin e medias nga misionet e vëzhgimit të zgjedhjeve, vep. cit., shënimi 48.

parashikojë vetëm rregullime të përgjithshme sa i takon trajtimit dhe aksesit të barabartë ose të drejtë, dhe autoritetin për nxjerrjen e akteve nënligjore të posaçme për zbatimin e dispozitave mund t'ia delegojë organit qendror të administratës zgjedhore ose një komisioni të specializuar të medias. Pavarësisht nëse rregullimi bëhet me ligj ose dispozita administrative, për sigurimin e përputhshmërisë rekomandohet monitorimi i medias. Më tej, duhet të parashikohen procedura që një parti politike ose kandidat t'i drejtohet një organi administrativ apo një gjykatë në rast të shkeljes së dispozitave mbi trajtimin dhe aksesin e barabartë ose të drejtë, si dhe të marrin një urdhër që detyron mbulimin e partisë ose kandidatit përkatës me kohë shtesë, nëse kjo është e nevojshme për të korrigjuar shkeljen.

Standardi i trajtimit dhe aksesit të barabartë ose të drejtë në media cenohet në rast se media e zotëruar ose e kontrolluar nga shteti është në gjendje të favorizojë një parti politike ose kandidat në edicionin e saj të lajmeve, programet politike, debatet ose editorialet. Trajtimi ose pasqyrimi i anshëm në median shtetërore nuk duhet lejuar dhe autoriteteve duhet t'u kërkohet që të marrin menjëherë masa ndaj çdo shkeljeje.

10.3. Kufizimet e lirisë së shprehjes gjatë fushatave zgjedhore

Zgjedhjet demokratike janë të pamundura në rast se kuadri ligjor kufizon ose frenon lirinë e shprehjes dhe të fjalës në fushata zgjedhore. Është e rëndësishme që kuadri ligjor të mbrojë lirinë e shprehjes dhe fjalës politike. Ligji nuk duhet të parashikojë vendosjen e sanksioneve penale për gjuhën “shpifëse” ose “fjyese” ndaj kandidatëve në zgjedhje.⁵³ Më tej, pavarësisht burimit të ligjit, kuadri ligjor duhet të ndalojë anulimin e kandidimit ose dënimin me burg për “shpifje” ndaj një partie politike ose kandidati tjetër.

Liria e shprehjes është bazë thelbësore e demokracisë. Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut e ka formuluar qartë këtë parim.

“(...) liria e shprehjes përbën një nga bazat thelbësore të një shoqërie demokratike dhe një nga kushtet bazë për përparimin e saj dhe vetërealizimin individual. ..., ajo gjen zbatim jo vetëm sa i takon ‘informacionit’ ose ‘ideve’ që jepen në mënyrë të favorshme apo konsiderohen si të padëmshme ose thjesht si indiferente, por gjithashtu edhe sa i takon atyre që ofendojnë, tronditin ose shqetësojnë. Të tilla janë kërkesat e pluralizmit, tolerancës dhe liberalizmit, pa të cilat ‘shoqëria demokratike’ nuk ekziston. Siç parashikohet në nenin 10, kjo liri i nënshtrohet përjashtimeve, të cilat duhen interpretuar sidoqoftë në mënyrë rigorozë, dhe nevoja për kufizime duhet përcaktuar në mënyrë bindëse.

Gjykata sjell në vëmendje se kufijtë e kritikës së pranueshme janë më të gjerë sa i takon politikanëve, të cilët veprojnë në cilësinë e tyre publike, krahasuar me

53 Përfaqësuesit e institucioneve rajonale dhe ndërkombëtare për lirinë e shprehjes kanë rekomanduar shfuqizimin e të gjitha ligjeve penale mbi shpifjen. Shih “Mekanizmat ndërkombëtarë për nxitjen e lirisë së shprehjes, deklaratë e përbashkët”, Raportuesi i Posaçëm i Kombeve të Bashkuara për Lirinë e Mendimit dhe Shprehjes, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias, Raportuesi i Posaçëm i OAS-së për Lirinë e Shprehjes, 10 dhjetor 2002, <<http://www.osce.org/fom/39838>>.

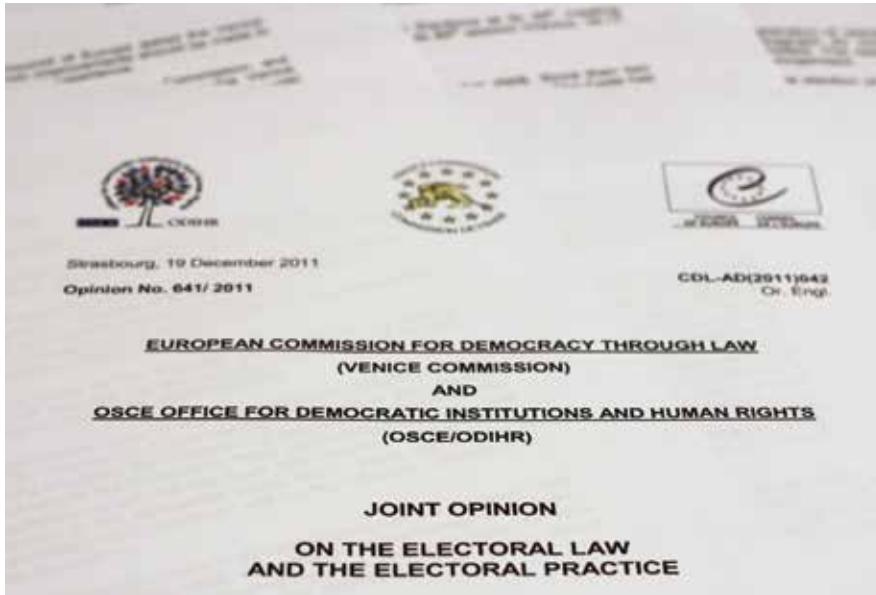
individët privatë, pasi të parët e bëjnë veten - në mënyrë të pashmangshme dhe me dashje - objekt të shqyrtimit nga afër të fjalës dhe veprës si nga gazetarët ashtu dhe nga publiku i gjerë. Politikanët duhet të tregojnë një shkallë më të lartë tolerance, sidomos kur ata vetë bëjnë deklarata publike që mund të jenë objekt kritike.⁵⁴

Mundësia e zgjedhësve, partive politike dhe kandidatëve për të shkëmbyer lirisht dhe përhapur pikëpamje politike është me rëndësi thelbësore. Çdo kufizim i lirisë së shprehjes dhe fjalës pengon zhvillimin e një fushate të qenësishme dhe energjike, gjë që është me rëndësi thelbësore për fushatat zgjedhore në demokraci.

Çdo kufizim i shprehjes së lirë të pikëpamjeve politike është në kundërshtim me legjislacionin ndërkombëtar mbi të drejtat e njeriut, përveç kur kufizimi është krejtësisht i nevojshëm në një shoqëri demokratike, siç parashikohet në nenin 10 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.⁵⁵ Përveç kësaj, një kufizim i tillë është shpeshherë në shkelje të garancive për fjalën e lirë që parashikon kushtetuta e një vendi. Sidoqoftë, ky standard nuk zbatohet për ndalimet e gjuhës provokuese, e cila ka për synim që të nxisë një person tjetër drejt dhunës ose urrejtjes etnike.

54 Shih vendimet gjyqësore të GJEDNJ-së për çështjet "Koprivica kundër Malit të Zi", nr. 41158/09, 22 nëntor 2011, "Mizzi kundër Maltës", nr. 17320/10, 22 nëntor 2011; si dhe çështjet e mëparshme "Jeruzalemi kundër Austrisë", nr. 26958/95, 27 shkurt 2001, dhe "A. kundër Mbretërisë së Bashkuar", nr. 35373/97, 17 dhjetor 2002. Gjykata ka vendosur se mbrojtja e fjalës politike është aq e shenjtë sa që është thuajse e përjashtuar nga ndjekja ligjore në një çështje për shpifje.

55 Po aty.



11.

Financimi dhe Shpenzimet për Fushatën

11.1. Vlerësime të përgjithshme

Rregullimi i financimit të fushatës në zgjedhje është një çështje e vështirë për shkak të ekuilibrit që duhet vendosur ndërmjet minimizimit të shpenzimeve të shpërpjesëtuara, që mund të cenojnë zgjedhjen e lirë të zgjedhësve, dhe të drejtave të lirisë së tubimit dhe shprehjes, që shpeshherë ushtrohen duke i ofruar para ose shërbime një partie politike ose një kandidati. Më tej, meqenëse donacione të tilla iu bëhen partive politike shpeshherë jashtë periudhës së fushatës zgjedhore, në shqyrtimin e kuadrit rregullator duhet të përfshihet shqyrtimi i ligjeve që rregullojnë financimin e partive politike, të cilat zbatohen për veprimtaritë e përgjithshme të një partie politike. Kjo është një fushë në

zhvillim e rregullimit ligjor, dhe rishikuesi i legjislacionit duhet të marrë në konsideratë vendimet e fundit të organizmave që burojnë nga marrëveshjet ndërkombëtare dhe të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut kur merr në analizë dispozitat ligjore mbi financimin dhe shpenzimet e fushatave.

11.2. Fondet publike (shtetërore) për fushatat

Në rast se kuadri ligjor parashikon fonde publike (shtetërore) për fushatat, këto duhen parashikuar mbi bazën e trajtimit të barabartë përpara ligjit. Në paragrafët 7.6 dhe 7.8 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990 jepen udhëzime në këtë aspekt. Paragrafi 7.6 kërkon që qeveria t'u japë partive dhe organizatave politike "garancitë ligjore të nevojshme për t'u krijuar mundësinë që ato të konkurrojnë me njëra-tjetrën mbi bazën e trajtimit të barabartë përpara ligjit dhe nga autoritetet". Paragrafi 7.8 kërkon që qeveria të sigurojë që "të mos ketë asnjë pengesë ligjore ose administrative për aksesin e lirë në media mbi baza mosdiskriminuese për të gjitha grupimet politike dhe individët që kanë dëshirë të marrin pjesë në procesin zgjedhor". Dispozitat mbi fondet publike për fushatat duhet të respektojnë parimet e trajtimit të barabartë përpara ligjit dhe të mosdiskriminimit. Gjithsesi, ashtu si me rregullimin e medias, parimi i trajtimit të barabartë në financimin e fushatave mund të zbatohet me barazi rigoroze ose mbi baza të drejta.

Kuadri ligjor duhet të garantojë që shpërndarja e fondeve publike për fushatat të bëhet në mënyrë të drejtë, transparente, të përgjegjshme dhe në kohë. Ai duhet të garantojë që asnjë avantazh të mos u jepet funksionarëve në detyrë në shpërndarjen e fondeve publike për qëllime fushate. Kjo nuk do të thotë se fondet publike për fushata nuk mund të bazohen në formula "të drejta". Sidoqoftë, të gjitha dispozitat mbi fondet publike duhet të parashikohen qartë në ligj dhe të bazohen në kritere objektive që nuk lënë hapësirë për interpretim arbitrar nga autoritetet shtetërore.

11.3. Financimi privat i fushatave

Rregullimi i financimit të fushatave me kontribute private është një nga fushat më të vështira që duhet të trajtohet në legjislacionin për zgjedhjet. Nga njëra anë, angazhimi privat në fushatat politike përmes kontributeve është një mënyrë pozitive për ushtrimin e të drejtave politike. Nga ana tjetër, ekziston rreziku i ndikimit të paligjshëm që mund të rezultojë nga kontributet e tepërta ose të shpërpjesëtuara nga ana e një kontribuesi të vetëm ose grupi kontribuesish. Prandaj, gjatë rregullimit të financimit të fushatave me fonde private duhet zbatuar me kujdes një qasje e balancuar.

Çdo kufizim i financimit të fushatave politike me fonde private duhet shqyrtuar me kujdes. Kjo është një fushë e ndjeshme, në të cilën është i rëndësishëm konteksti i vendit përkatës, pasi kuadri kushtetues i disa vendeve parashikon që e drejta për të dhënë para për një fushatë politike mbrohet në mënyrë po aq rigoroze sa e drejta e shprehjes politike. Çdo kufizim apo pengesë duhet të jetë e arsyeshme dhe të mbrojtë të drejtën e shprehjes politike përmes kontributit në një fushatë politike, pa cenuar

integritetin e proceseve zgjedhore. Kuadri ligjor duhet të lejojë financimin e fushatave politike me fonde private dhe të parashikojë kufizime të arsyeshme sa i takon shumës së kontributeve private. Kontributet private duhen lejuar pasi, siç shprehet GJEDNJ-ja, liria e debatit politik përbën “themelin e çdo sistemi demokratik” dhe “liria e shprehjes është një nga kushtet” e nevojshme për “të garantuar shprehjen e lirë të mendimit të njerëzve në zgjedhjen e legjislativit.⁵⁶ Se në çfarë konsiston kufizimi i arsyeshëm varet nga lloji i zgjedhjeve dhe faktorët unikë për vendin e caktuar, përfshirë dhe kostot relative të reklamave në media dhe të materialeve të tjera të fushatës.

Kontribuesit privatë duhet të jenë të lirë që të bëjnë dhurime në kuadër të fushatës për kandidatët që duan në përputhje me dispozitat ligjore që rregullojnë shumën, afatin kohor dhe metodën e kontributit, si dhe kërkesat për bërjen e tyre publike. Legjislacioni nuk duhet të përmbajë dispozita përmes të cilave bëhet përpjekje për t’i kanalizuar financimet private për parti apo kandidatë të veçantë. Shembull i një dispozite të tillë është kur ajo ndalon kontributet private të drejtpërdrejta për partitë politike apo kandidatët duke kërkuar ndërkohë që kontributet private të depozitohen në një fond “publik” nga i cili ato iu shpërndahen partive politike dhe kandidatëve sipas një formule të caktuar. Një dispozitë e tillë kërkon faktikisht që kontribuesi privat të mbështesë jo vetëm kandidatin e tij/saj të preferuar, por gjithashtu edhe kundërshtarët e kandidatit. Marrësi i synuar i fondeve private për fushatën duhet të përcaktohet vetëm nga dhuruesi i fondeve.

Legjislacioni mbi financimin e fushatave rregullon shpeshherë dhurimet në natyrë. Dhurimet në natyrë janë shërbime dhe mallra, që u ofrohen partive dhe kandidatëve falas ose me ulje çmimi. Legjislacioni duhet të përcaktojë si vlerësohen dhurimet në natyrë dhe të parashikojë se dhurimet në natyrë duhet t’i nënshtrohen të njëjtave dispozita ligjore që gjejnë zbatim për kontributet monetare. Në shtetet që e kanë të përcaktuar kufirin e shpenzimeve, dhurimet në natyrë si dhe shërbimet dhe mallrat me zbritje duhet të llogariten kundrejt këtij kufiri shpenzimesh bazuar në vlerën e tregut të shërbimeve ose mallrave. Në rast të kundërt, kufiri i shpenzimeve mund të anashkalohet përmes përdorimit të dhurimeve në natyrë.

Një çështje që po merr përmasa gjithnjë e më të mëdha në fushën e financimit të fushatave është rregullimi i shpenzimeve nga individë që nuk kanë lidhje të drejtpërdrejtë me ndonjë parti politike ose kandidat të veçantë. Këta individë njihen zakonisht si “palë të treta”. Legjislacioni i disa shteteve parashikon zhvillimin e fushatave, mbledhjen e fondeve dhe bërjen e shpenzimeve nga palë të treta. Në vend që të bëjnë dhurime, palët e treta i japin informacion publikut drejtpërsëdrejti. Veprimtaria e tyre, e njohur gjithashtu si shpenzime të pavarura ose fjalë e pavarur, nuk duhet ndaluar. Në bazë të garancisë për lirinë e shprehjes, këto palë të treta duhet të jenë të lira që të mbledhin fonde dhe të shprehin pikëpamje për çështje politike. Në rast se liria e tyre për të mbledhur fonde dhe për të zhvilluar fushata të pavarura dhe paralele kufizohet, atëherë ky kufizim duhet të ndjekë një synim legjitim, të jetë përpjesëtimor me atë synim dhe të

56 “Bowman kundër Mbretërisë së Bashkuar” [KP], nr. 24839/94, §§ 41-41, 10 shkurt 1998.

jetë krejtësisht i nevojshëm në një shoqëri demokratike.⁵⁷ Sidoqoftë, ashtu siç palët e treta duhet të kenë të drejtën për të shpenzuar fonde gjatë një fushate, ashtu edhe këto shpenzime duhet t'i nënshtrohen kufizimeve të arsyeshme dhe kërkesave për bërjen publike. Rregullat mbi bërjen publike të donatorëve duhet të zbatohen për të gjithë personat, grupet dhe subjektet, përfshirë dhe palët e treta, lidhur me financimet dhe shpenzimet e tyre gjatë një fushate zgjedhore.

Një tjetër aspekt sfidues i financimit të fushatave është çështja nëse është me vend që t'i vihet një kufi shumë të madh që mund të shpenzojë një parti politike ose një kandidat në zgjedhje. Kufiri i shpenzimeve mund të jetë problematik në një vend ku kuadri kushtetues përcakton se e drejta për të shpenzuar para në një fushatë politike mbrohet në mënyrë po aq rigorozë sa dhe e drejta e fjalës politike. Çdo kufizim i shpenzimeve mund të konsiderohet si kufizim i shprehjes politike. Në kontekstin e praktikës së mirë ndërkombëtare, një kufizim i arsyeshëm i shpenzimeve është sidoqoftë i pranueshëm pasi një shtet ka detyrimin që të garantojë që zgjedhja e lirë e zgjedhësve nuk cenohet apo që procesi demokratik nuk shtrembërohet nga shpenzimi i shpërpjesëtuar në emër të një partie ose kandidati.⁵⁸ Më tej, një kufizim i arsyeshëm mund të shërbejë për të nxitur pasjen e një "fushe të sheshtë loje", dhe për të garantuar se informacioni që marrin zgjedhësit gjatë fushatës nuk favorizon në mënyrë të shpërpjesëtuar ndonjë kandidat në zgjedhje për shkak se ky kandidat arrin ta monopolizojë përcjelljen e informacionit përmes shpenzimeve të fushatës.⁵⁹

11.4. Kërkesat për raportimin dhe bërjen publike dhe sanksionet për shkelje

Rregullimi i fondeve për fushatat është i paefektshëm pa kërkesat për raportimin dhe bërjen publike, që duhet të zbatohen në partitë politike dhe kandidatët. Kuadri ligjor duhet të kërkojë raportim periodik sipas intervaleve të arsyeshme kohore, për të gjitha kontributet e marra dhe shpenzimet e bëra nga një kandidat në zgjedhje ose në mbështetje të një partie politike apo një kandidati. Në kuadrin ligjor duhet përcaktuar nëse periudha e raportimit përkon me fushatën zgjedhore ose shtrihet pas saj, duke pasur parasysh faktin se disa shpenzime mund të kryhen përpara fillimit zyrtar të fushatës. Gjithashtu, legjislacioni duhet të specifikojë se burimet shtetërore që përdor një kandidat individual ose një parti në pozicionin e saj politik duhen raportuar si shpenzime dhe duhen shlyer nga pjesëmarrësi në zgjedhje.

Kuadri ligjor duhet të përcaktojë në mënyrë specifike agjencinë ose organin shtetëror përgjegjës për marrjen dhe ruajtjen e raporteve për kontributet dhe shpenzimet në fushatë. Në kuadrin ligjor duhet specifikuar qartë ku dhe kur këto raporte duhet të vihen në dispozicion për verifikim nga publiku. Gjithashtu, të gjitha raportet për fushatën duhet t'i nënshtrohen auditimit nga agjencia shtetërore përkatëse. Kuadri ligjor duhet të specifikojë agjencinë shtetërore që ka kompetencën për të bërë auditime si dhe

⁵⁷ Po aty.

⁵⁸ Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut, Koment i Përgjithshëm nr. 25, vep. cit., shënimi 21, paragrafi 19.

⁵⁹ Udhëzues për rregullimin e partive politike, vep. cit., shënimi 46.

parametrat e auditimit. Parametrat e auditimit duhen përcaktuar qartë dhe duhen zbatuar në mënyrë uniforme për të gjitha raportet, në mënyrë që të paran

Çdo sanksion për mosdepozitimin e raporteve ose për hartimin e raporteve me të dhëna të gabuara duhet të jetë i përcaktuar qartë në kuadrin ligjor dhe duhet të jetë në përpjesëtim me shkeljen. Për shembull, kandidatët nuk duhet të skualifikohen ose të pengohen që të kandidojnë për shkak të parregullsive në raportim. Çdo sanksion financiar që vihet duhet të jetë përpjesëtimor dhe i bazuar në natyrën dhe përmasat e parregullsisë që raportohet. Megjithëse nuk duhet të jenë shpërpjesëtimore, sanksionet duhet të jenë mjaftueshmërisht të ashpra që të jenë efektive dhe shkurajuese. Përveç kësaj, legjislacioni duhet të përcaktojë qartë agjencinë ose organin shtetëror përgjegjës për fillimin e ndërmarrjes së veprimeve ligjore për shkeljet, qoftë duke e dërguar çështjen në prokurorinë përkatëse ose si palë në një proces ligjor në gjykatën kompetente.

Sanksionet për shkelje materiale të rregullave mbi financimin e fushatave, si në rastin e shkeljeve të kërkesave për raportim, duhet të jenë efektive, në përpjesëtim me shkeljen dhe shkurajuese. Parashikimi i sanksioneve penale është i përshtatshëm për shkelje të rënda të rregullave mbi financimin e fushatave që cenojnë integritetin e proceseve zgjedhore.



12.

Vëzhguesit

Transparenca e procesit zgjedhor është një standard i nevojshëm për të garantuar zgjedhje demokratike. Ky standard parashikohet në paragrafin 8 të Dokumentit të Takimit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990 që çmon rëndësinë e pranisë së vëzhguesve, vendas dhe të huaj, për të siguruar transparencën e procesit zgjedhor. Kuadri ligjor duhet të parashikojë praninë e vëzhguesve, vendas dhe të huaj, si dhe të përfaqësuesve të medias, partive politike dhe kandidatëve. Përpos kësaj, vëzhguesit e organizatave joqeveritare (OJQ-ve) luajnë një rol të rëndësishëm në rritjen e transparencës së proceseve zgjedhore dhe duhet të kenë të drejtë të akreditohen për të vëzhguar. Gjithashtu, ligjet që rregullojnë krijimin dhe veprimtarinë e përgjithshme të OJQ-ve dhe të shoqërive publike nuk duhet të përmbajnë kërkesa të paarsyeshme për marrjen e statusit ligjor të nevojshëm për të pasur të drejtën e vëzhgimit të proceseve zgjedhore.

Kuadri ligjor duhet të parashikojë kritere të qarta dhe objektive sa i takon kërkesave për regjistrimin si vëzhgues, përfshirë dhe afatet kohore të zbatueshme, se cili autoritet shtetëror i akrediton vëzhguesit, kërkesat për marrjen e statusit të vëzhguesit, si dhe në çfarë rrethanash mund të revokohet ky status. Legjislacioni duhet të jetë i qartë se të drejtat e vëzhguesve vlejnë për të gjitha zgjedhjet, përfshirë dhe zgjedhjet vendore dhe referendumat. Në legjislacion duhet përcaktuar gjithashtu një proces i përsheptuar që vëzhguesit të gjejnë një zgjidhje të përshtatshme në rastet kur një organ i administratës zgjedhore u mohon të drejtat e tyre, përfshirë dhe të drejtën për t'u regjistruar si vëzhgues vendas.

Të drejtat e vëzhguesve duhet të jenë të shprehura në mënyrë të qartë dhe të saktë në ligjin për zgjedhjet. Një dispozitë e përgjithshme, që i lejon vëzhguesit të vëzhgojnë procesin zgjedhor, është e pamjaftueshme. Vëzhguesve duhet t'u njihet akses i pakufizuar gjatë gjithë kohës në të gjitha nivelet e administratës zgjedhore, si dhe akses efektiv në zyrat e tjera publike me rëndësi për procesin zgjedhor, si dhe mundësia që të takohen me të gjitha formacionet politike, median, shoqërinë civile dhe zgjedhësit. Legjislacioni duhet të përmbajë dispozita të qarta dhe të sakta ku të përcaktohen të drejtat e vëzhguesve për të verifikuar dokumente, për të ndjekur mbledhje dhe për të vëzhguar veprimtari zgjedhore në të gjitha nivelet, si dhe për të marrë kopje të vendimeve, procesverbaleve, tabelave të rezultateve, shënimeve në regjistra dhe të dokumenteve të tjera zgjedhore në të gjitha nivelet.

Vëzhguesit duhet të pajisen me kredencialet e duhura në kohë të mjaftueshme përpara zgjedhjeve, në mënyrë që të kenë mundësi t'i organizojnë veprimtaritë e tyre me efektivitet. Zgjedhjet janë një proces në të cilin përfshihen veprimtari që zhvillohen përpara dhe pas votimit faktik. Vëzhgimi efektiv i zgjedhjeve nuk mund të kufizohet vetëm në vëzhgimin e votimit ditën e zgjedhjeve. Vëzhguesit duhet të vazhdojnë të kenë të drejta për akses gjatë gjithë kohëzgjatjes së procesit zgjedhor, përfshirë dhe numërimin e votave, hedhjen e rezultateve në tabela, si dhe gjykimin dhe zgjidhjen e të gjitha ankimeve dhe apelimeve nga organe të administratës zgjedhore dhe gjykatat.

Gjithashtu, kuadri ligjor duhet të parashikojë në mënyrë të qartë dhe me saktësi se çfarë nuk mund të bëjë një vëzhgues, si p.sh. të ndërhyjë në votim, të marrë pjesë drejtpërsëdrejti në proceset e votimit ose të numërimit, apo të përpiqet që të përcaktojë si duhet të votojë ose si ka votuar një zgjedhës i caktuar. Është e nevojshme që të vendoset drejtpeshimi ndërmjet të drejtave të vëzhguesve dhe administrimit të rregullt të proceseve zgjedhore. Sidoqoftë, duhet shqyrtuar me kujdes çdo kërkesë që mund të jetë e komplikuar për vëzhguesit dhe që mund të shërbejë për të penguar vëzhgimin e ligjshëm. Kjo gjen zbatim sidomos për ato dispozita që janë një përpjekje për "t'u mbyllur gojën" vëzhguesve apo për t'i penguar ata që të raportojnë ose të japin informacionin që kanë marrë gjatë punës së tyre si vëzhgues.



OSCE/MATS LINDBERG

13.

Procedurat e Votimit

13.1. Fshehtësia e votës

Fshehtësia e votës është një standard për zgjedhjet demokratike. Ky standard përcaktohet në paragrafin 7.4 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990, i cili kërkon që votat duhet të hidhen në fshehtësi. Votuesit duhet të kenë garancinë që zgjedhja e tyre se për kë votojnë nuk do t'u bëhet e ditur personave të tjerë, dhe se ata nuk do të kanosen apo ndëshkohen si rezultat i zgjedhjes së bërë me votën e tyre. Kjo kërkon që kuadri ligjor të parashikojë mekanizma për kontrollin dhe sigurinë e votës, sidomos ato që rregullojnë hedhjen e votave në qendrën e votimit, duke garantuar njëkohësisht që asnjë fletë votimi individuale të mos dallohet se është plotësuar nga një votues i caktuar. Në asnjë rrethanë, përveç se gjatë numërimit të fletëve të votimit pas mbylljes së votimit, nuk duhet lejuar që një anëtar i komisionit të qendrës së votimit ose një person tjetër të shohë, të administrojë ose të kontrollojë fletën e votimit të plotësuar nga votuesi. Gjithsesi, një dispozitë e tillë nuk zbatohet për një person që është i autorizuar ligjërisht për të ndihmuar një zgjedhës i cili ka nevojë për ndihmë për shkak të

paaftësisë fizike. Parimi i fshehtësisë së votës duhet rregulluar me dispozita ligjore që garantojnë se votimi i fshehtë është jo vetëm një drejtë e zgjedhësit, por gjithashtu një detyrim absolut. Një shpërdorim i shpeshtë i kësaj kërkesë haset në formën e “votimit familjar” ose “votimit në grup”, praktikë kjo ende relativisht e zakonshme në disa vende. “Votimi i hapur”, d.m.th. votimi jashtë dhomës së fshehtë dhe përpara votuesve të tjerë - duke e bërë kështu publike zgjedhjen e votuesit - është një shkelje tjetër e fshehtësisë së votës. Legjislacioni për zgjedhjet duhet ta bëjë të qartë se vota e çdo zgjedhësi duhet plotësuar dhe hedhur në fshehtësi. Zyrtarët zgjedhorë nuk duhet të pranojnë në asnjë rrethanë shmangie nga parimi i fshehtësisë së votës. Sidoqoftë, kërkesa për fshehtësinë e fletës së plotësuar të votimit nuk duhet të zbatohet gabim për të penguar ose kufizuar të drejtat e zgjedhësve dhe të tjerëve që të deklarojnë si kanë votuar gjatë sondazheve që bëhen jashtë qendrave të votimit pas përfundimit të votimit (exit polls).

13.2. Personat e lejuar në qendrat e votimit

Kuadri ligjor duhet ta ndalojë që persona të paautorizuar të jenë të pranishëm në qendrat e votimit. Në veçanti, funksionarët shtetërorë të cilët nuk janë pjesë e administratës zgjedhore të qendrës së votimit ose zonës zgjedhore, nuk duhet të jenë të pranishëm dhe nuk duhet të këshillojnë apo udhëzojnë administratorët zgjedhorë ose votuesit. Kuadri ligjor duhet të ndalojë në mënyrë të qartë praninë e personave të paautorizuar në qendrat e votimit dhe selitë e organeve të tjera të administratës zgjedhore. Në kuadrin ligjor mund të përfshihet një listë shteruese e atyre që lejohet të jenë të pranishëm në qendrat e votimit apo seli të tjera gjatë votimit, numërimit dhe nxjerrjes së rezultatit. Personat e lejuar në qendrat e votimit duhet të mbajnë mjetin e identifikimit që përcaktohet në ligj, në mënyrë që të jenë lehtësisht të identifikueshëm nga votuesit dhe vëzhguesit. Punonjësit e policisë dhe personeli i sigurisë duhet të hyjnë në qendrat e votimit vetëm për të votuar ose për të vendosur rregull. Në rastin kur prania e punonjësve të policisë ose personelit të sigurisë është e nevojshme që të vendoset rregull në një qendër votimi, ata duhet të hyjnë vetëm me kërkesë të kryetarit të komisionit të qendrës së votimit apo të një personi që vepron në emër të tij/saj, dhe duhet të largohen menjëherë pas vendosjes së rregullit.

13.3. Procedurat e votimit

Të gjitha procedurat që rregullojnë procesin e votimit duhet të garantojnë identifikimin e duhur të zgjedhësve dhe funksionimin e mekanizmave të tjerë për të parandaluar përpjekjet për mashtrim në votim. Megjithatë, procedurat e votimit nuk duhet të jenë të lodhshme ose të ndërlikuara në atë masë sa që të pengojnë procesin e votimit. Procedurat e votimit duhet të garantojnë që të gjitha fletët e votimit dhe materialet zgjedhore të jenë të ruajtura siç duhet përpara, gjatë dhe pas votimit.

Në përgjithësi, votimi bëhet kryesisht ditën e zgjedhjeve nga zgjedhësit të cilët paraqiten personalisht në qendrën e votimit. Megjithatë, disa votues mund të mos jenë në gjendje të shkojnë personalisht në qendrën e votimit në ditën e zgjedhjeve, për shkak të paaftësisë fizike ose për shkak se ndodhen në udhëtim. Nuk është e pazakontë që,

për të mundësuar një pjesëmarrje më të lartë në zgjedhje, legjislacioni të parashikojë metoda alternative votimi, si: votimi paraprak, votimi me postë ose “votimi i lëvizshëm”. Sidoqoftë, dispozitat për votimin alternativ duhet të hartohen me kujdes në mënyrë që të minimizohet mundësia për mashtrim dhe të garantohet integriteti i procesit zgjedhor. Kjo është sidomos e vërtetë sa i takon identifikimit të zgjedhësve, si për të provuar përmbushjen nga ana e tyre të kriterëve për të përdorur një metodë alternative ashtu dhe për të provuar se zgjedhësi është, në fakt, ai që thotë se është. Më tej, duhen krijuar mekanizma për të parandaluar që një person të votojë duke përdorur njëherazi edhe metodën alternative edhe procesin e votimit të rregullt në të njëjtat zgjedhje.

13.4. Votimi i lëvizshëm

Është e zakonshme që legjislacioni për zgjedhjet të parashikojë votimin e lëvizshëm për zgjedhësit që janë me aftësi të kufizuara ose që nuk mund të paraqiten në qendrën e votimit për shkaqe të tjera të arsyeshme. Parimi i krijimit të kushteve të përshtatshme për zgjedhësit, në mbështetje të konceptit të votimit të lëvizshëm, është një parim i drejtë. Megjithatë, dispozitat për votimin e lëvizshëm duhet të hartohen me kujdes në mënyrë që të minimizohet mundësia për mashtrim.

Në rast se kuadri ligjor e lejon votimin e lëvizshëm, është me rëndësi që ai të përfshijë elemente mbrojtës që garantojnë integritetin e procesit të votimit të lëvizshëm. Në kuadër të dispozitave ligjore për votimin e lëvizshëm, rekomandohen këto masa:

- Duhet të përcaktohet një procedurë për identifikimin e zgjedhësve që përdorin votimin e lëvizshëm me qëllim parandalimin e votimit të dyfishtë. Kjo kërkon një dokumentacion të saktë në qendrën e votimit, në mënyrë që një zgjedhës që përdor votimin e lëvizshëm të mos ketë mundësi që të votojë edhe në qendrën e votimit. Gjithashtu, kjo kërkon procedura të rrepta për përcaktimin e identitetit të zgjedhësit të lëvizshëm, gjatë procesit të votimit të lëvizshëm;
- Votimi i lëvizshëm duhet përdorur vetëm në rastet kur zgjedhësi e ka të vështirë që të shkojë në qendrën e votimit për të votuar. Ky fakt përcaktohet zakonisht nëpërmjet depozitimit të një kërkesë me shkrim pranë komisionit të qendrës së votimit, kur është e mundur, në të cilën zgjedhësi shpjegon pse e ka të vështirë të shkojë në qendrën e votimit. Kërkesa duhet të depozitohet nga zgjedhësi dhe të shqyrtohet nga komisioni i qendrës së votimit brenda afateve të përcaktuara në ligj;
- Vëzhguesit e të gjitha kategorive, ose përfaqësuesit e tyre kur numri i vëzhguesve duhet të jetë i kufizuar për arsye praktike (transporti me helikopter etj.), duhen lejuar që të shoqërojnë kutinë e lëvizshme të votimit;
- Numri i fletëve të votimit që merren për t'u përdorur në votimin e lëvizshëm dhe numri i fletëve të votimit të kthyera më pas duhet të regjistrohen zyrtarisht në të gjitha procesverbalet dhe dokumentacionin zgjedhor;

- Numri i zgjedhësve që kanë përdorur kutinë e lëvizshme të votimit duhet të regjistrohet në procesverbalin e qendrës së votimit dhe procesverbalet e mëpasshme të komisionit zgjedhor. Kjo lejon identifikimin e zonave të veçanta ku përqindja e votave të hedhura duke përdorur kutitë e lëvizshme të votimit është jashtëzakonisht e lartë, gjë që mund të jetë tregues i mashtrimit në rast se popullsia votuese e zonës përbëhet nga persona që nuk duhet të kenë ndonjë vështirësi për të votuar personalisht në qendrën e votimit;
- Votimi i lëvizshëm duhet të administrohet bashkërisht nga të paktën dy anëtarë të komisionit të qendrës së votimit brenda territorit gjeografik që mbulon qendra e votimit. Këta dy – ose më shumë – anëtarë nuk duhet të jenë nga e njëjta parti politike ose janë caktuar në komisionin e qendrës së votimit nga i njëjti person ose institucion; dhe
- Legjislati duhet të përcaktojë qartë se ku, kur dhe si duhen numëruar fletët e votimit të lëvizshëm dhe, në veçanti, nëse ato duhen numëruar bashkë me fletët e votimit të hedhura në qendrat e rregullta të votimit. Numërimi i fletëve të votimit të lëvizshëm duhet bërë në prani të vëzhguesve të akredituar.

13.5. Votimi me postë

Një numër vendesh i lejon zgjedhësit që ta hedhin votën e tyre duke marrë fletë votimi bosh dhe duke i kthyer fletët e plotësuara të votimit me anë të shërbimit kombëtar postar. Votimi me postë mund të paraqesë vështirësi logjistike, përfshirë dhe varësinë nga shërbimi kombëtar postar, procesin e printimit dhe përpunimit të fletëve të votimit, zarfet e brendshme për sigurimin e fletëve të plotësuara të votimit dhe zarfet e jashtme për postimin e tyre, si dhe dhënien e udhëzimeve të posaçme zgjedhësve që marrin fletë votimi me postë. Mund të ketë vështirësi logjistike edhe sa i takon procesit të printimit dhe përpunimit të formularëve që përdoren nga zgjedhësit për të kërkuar që t'u dërgohet fleta e votimit me postë. Vështirësia më e madhe qëndron gjithsesi tek ruajtja e fshehtësisë së votës, meqenëse zgjedhësi merr një fletë votimi që duhet plotësuar në një mjedis të pakontrolluar, jashtë qendrës së votimit. Gjithashtu, mund të lindin probleme lidhur me faktin nëse duhet numëruar një fletë e plotësuar votimi që është postuar brenda afatit të caktuar kohor por që, si rezultat i vonës në shërbimin postar, nuk është marrë deri ditën e zgjedhjeve. Megjithatë është e pamundur që kuadri ligjor t'i parandalojë shkeljet e parimit të fshehtësisë së votës në votimin me postë, ekziston mundësia që të parashikohen sanksione ligjore për shkelje të kërkesës për fshehtësinë e votës dhe të përfshihen dispozita të tjera për pakësimin e mundësive për cenimin e integritetit të zgjedhjeve përmes mashtrimit në votimin me postë.

Për të rritur sigurinë e votimit me postë, mund të merret në konsideratë përfshirja e këtyre dispozitave në kuadrin ligjor:

- Dispozita të qarta dhe objektive që të shprehen se në çfarë rrethanash një zgjedhës mund të kërkojë që të përdorë votimin me postë. Legjislati duhet të shprehet qartë nëse votimi me postë është një alternativë votimi në dispozicion

të të gjithë zgjedhësve apo vetëm të atyre që nuk kanë mundësi të shkojnë në qendrën e votimit ditën e zgjedhjeve. Gjithashtu, legjislacioni duhet të shprehet qartë nëse është e mundur që të votohet me postë nga jashtë vendit, procedurë kjo që do të përfshijë shërbime të huaja postare përpos shërbimit kombëtar postar;

- ❑ Kërkesa për dërgimin e fletës së votimit me postë duhet të bëhet me shkrim dhe të nënshkruhet nga zgjedhësi. Afati kohor për bërjen e kësaj kërkesë duhet caktuar në kohë të mjaftueshme për t'i lënë kohën e duhur administratës zgjedhore që, për çdo kërkesë, të bëjë kontrollin dhe verifikimin e firmës së zgjedhësit dhe identifikuesve të tjerë personalë që mund të kërkojë legjislacioni, në rast se lind ndonjë shqetësim sa i takon vërtetësisë së kërkesës për votimin me postë;
- ❑ Duhet të jetë e ndaluar që kërkesat për dërgimin e fletëve të votimit me postë ose dërgesat postare të fletëve të plotësuara të votimit të administrohen nga partitë politike dhe kandidatët. Vetëm zgjedhësit, administrata zgjedhore dhe punonjësit e shërbimit postar duhen lejuar që të administrojnë dërgesat postare të fletëve të votimit;
- ❑ Formulari i aplikimit për votimin me postë duhet të përmbajë një deklaratë të zgjedhësit se fleta e votimit është hedhur në fshehtësi dhe vetëm nga vetë zgjedhësi;
- ❑ Duhet të vihen afate të arsyeshme kohore për kthimin e fletëve të votimit, në mënyrë që të plotësohen kërkesat logjistike që i vihen administratës zgjedhore;
- ❑ Në legjislacion duhet të shprehet qartë afati kohor, përfshirë dhe datën dhe kohën, për marrjen e fletëve të plotësuara të votimit, të dërguara me postë në rast se ato do të numërohen nga administrata zgjedhore. Gjithashtu, legjislacioni duhet të jetë i qartë nëse përfshirja e ndonjë materiali të huaj apo mospërfshirja e materialeve të kërkuara, siç është vërtetimi i identitetit të zgjedhësit, e bën fletën e votimit të pavlefshme;
- ❑ Legjislacioni duhet të shprehet qartë se ku, kur dhe si do të numërohen fletët e votimit të dërguara me postë; dhe
- ❑ Vëzhguesit duhet të kenë mundësi që të vëzhgojnë verifikimin dhe numërimin e atyre fletëve të votimit me postë që kthehen.

13.6. Votimi paraprak

Për lehtësimin e pjesëmarrjes së zgjedhësve në zgjedhje, një numër vendesh ka futur votimin paraprak. Ndryshe nga votimi me postë, votimi paraprak zhvillohet në një mjedis të kontrolluar. Votimi paraprak në një mjedis të kontrolluar nënkupton që, duke nisur nga një ditë e caktuar që parashikohet në ligj, zgjedhësit kanë mundësi që të hedhin votën e tyre në një zyrë publike të posaçme, ku një zyrtar duhet të sigurojë ruajtjen e fshehtësisë së votës. Kjo zyrë publike mund të jetë një komision zgjedhor ose ndonjë zyrë tjetër shtetërore. Periudha e kohës gjatë të cilës lejohet votimi paraprak është e ndryshme në vendet e ndryshme që e kanë lejuar këtë votim. Një vend mund të parashikojë një periudhë të gjatë për votimin paraprak, e cila shkon deri në disa

javë. Nga ana tjetër, një vend mund të parashikojë një ose dy ditë përpara ditës së zgjedhjeve për votimin paraprak.

Për të rritur sigurinë e votimit paraprak, mund të shihet mundësia e përfshirjes së këtyre dispozitave në kuadrin ligjor:

- Dispozita të qarta që përcaktojnë se në çfarë rrethanash një zgjedhës mund të përdorë procesin e votimit paraprak. Legjislacioni duhet të shprehet qartë nëse votimi paraprak është një alternativë votimi në dispozicion të të gjithë zgjedhësve apo vetëm të atyre që nuk kanë mundësi të shkojnë në qendrën e votimit ditën e zgjedhjeve;
- Duhet marrë në konsideratë që periudha kohore gjatë të cilës lejohet votimi paraprak të nisë vetëm pas akreditimit të vëzhguesve, në mënyrë që ata të kenë mundësi ta vëzhgojnë votimin paraprak;
- Në fund të çdo dite të votimit paraprak, duhet hartuar një procesverbal zyrtar - i ngjashëm në formë me procesverbalin e një qendre të rregullt votimi - në të cilin të shkruhet numri i votuesve, fletët e votimit të përdorura dhe fletët e votimit të dëmtuara atë ditë të caktuar të votimit paraprak;
- Në fund të çdo dite të votimit paraprak, kutitë e vulosura të fletëve të votimit, listat dhe pasqyrat e zgjedhësve, fletët e papërdorura të votimit dhe të gjitha materialet zgjedhore duhet të ruhen dhe të mbahen të sigurta;
- Në mënyrë që të planifikohet numri i fletëve të votimit të nevojshme për votimin paraprak dhe destinacionet ku duhet të dorëzohen fletët e votimit, duhet mbajtur parasysh që zgjedhësit t'i kërkohet që të depozitojnë pranë administratës zgjedhore një kërkesë zyrtare me shkrim për ushtrimin e votimit paraprak; dhe
- Në legjislacion duhet të shprehet qartë se ku, kur dhe si duhen numëruar fletët e votimit paraprak dhe, në veçanti, nëse ato duhen numëruar veçmas apo bashkë me fletët e votimit që janë hedhur në qendrat e rregullta të votimit. Numërimi i fletëve të votimit paraprak duhet bërë në prani të vëzhguesve të akredituar.

Një proces i zgjatur i votimit paraprak mund t'i ngarkojë organizatat vëzhguese dhe përfaqësuesit e kandidatëve me një barrë të madhe. Përfshirja e mundësive të gjera për të votuar paraprakisht mund të rrisë edhe mundësitë për mashtrim elektoral. Gjithashtu, votimi paraprak e shton barrën për organet e administratës zgjedhore dhe mund të pengojë ndjeshëm përpjekjet për vëzhgim. Rekomandimet e mësipërme mund të shërbejnë për zbutjen e këtyre shqetësimeve.

13.7. Votimi me delegim

Në disa vende, mund të lejohet që një zgjedhës të caktojë një përfaqësues për të votuar në vend të tij/saj në rast se ai/ajo nuk ka mundësi që të shkojë në qendrën e votimit ditën e zgjedhjeve për shkak të pamundësisë fizike ose për ndonjë shkak

tjetër të ligjshëm. Në shumë vende, sidoqoftë, votimi me delegim nuk lejohet për shkak të kërkesave kushtetuese për ruajtjen e fshehtësisë së votimit dhe se e drejta e votës duhet ushtruar personalisht nga zgjedhësi. Votimi me delegim lë hapësirë për shpërdorim dhe, në disa komunitete, shpeshherë për arsye kulturore, pjesëtarë të familjes mund t'ia japin votën e tyre kryefamiljarit për ta hedhur siç e gjykon ai/ajo të arsyeshme. Është vështirë që të justifikohet përdorimi i votimit me delegim, sidomos kur është në dispozicion votimi i lëvizshëm, votimi me postë apo votimi paraprak. Në rast se kuadri ligjor e parashikon votimin me delegim, rishikuesi i legjislacionit duhet të evidentojë shqetësimet që krijon ky votim sa i takon parimit të fshehtësisë së votës dhe mundësinë që krijon për shpërdorim. Rishikuesi i legjislacionit mund të rekomandojë procedura alternative votimi për votimin me delegim.

13.8. Votimi i forcave ushtarake

Është e zakonshme që kuadri ligjor të përmbajë dispozita të veçanta që garantojnë të drejtën e një pjesëtari të forcave ushtarake për të votuar ndërkohë që ndodhet në shërbim aktiv. Megjithëse mbrojtja e të drejtës së votës së një pjesëtari të forcave ushtarake është e rëndësishme, këto dispozita duhen hartuar me kujdes në mënyrë që të minimizohet mundësia e shpërdorimit, përfshirë dhe mundësinë që mbi rekrutët mund të ushtrohet ndikim i padrejtë nga oficerët e tyre komandues. Nuk është e pazakontë që legjislacioni për zgjedhjet të lejojë ngritjen e qendrave të posaçme të votimit brenda njësive ushtarake që gjenden në zona të thella, larg qendrave të banuara. Ndërkohë që një dispozitë e tillë mund të jetë e pashmangshme, ajo duhet të përcaktojë shprehimisht se përbën një rast thellësisht përjashtimor dhe, kur është e mundur nga pikëpamja gjeografike, zgjedhësit që shërbejnë në forcat ushtarake duhet të votojnë në qendra të zakonshme votimi për civilë. Në rastin e zgjedhjeve vendore, një pjesëtar i forcave ushtarake duhet ta hedhë normalisht votën në zonën zgjedhore të vendbanimit të tij të përhershëm. Kjo është e nevojshme për të garantuar që përfaqësuesit vendorë të zgjidhen nga ata që kanë vendbanimin në komunitetin përkatës dhe jo nga zgjedhës kalimtarë, pa asnjë lidhje reale lokale.

13.9. Balancimi i kushteve të përshtatshme për zgjedhësit me masat mbrojtëse kundër mashtrimit

Duhet vendosur një drejtpeshim i kujdesshëm ndërmjet krijimit të kushteve të përshtatshme për zgjedhësit dhe nevojës për mbrojtje ndaj mashtrimit të mundshëm në zgjedhje. Në rast se nuk hartohet me kujdes, një dispozitë që synon plotësimin e nevojave të një grupi të caktuar zgjedhësish duke parashikuar procedura përjashtimore votimi mund të shpërdorohet nga njerëz që përpiqen të votojnë më shumë se një herë ose që nuk i përmbushin kriteret ligjore për një procedurë përjashtimore votimi. Prandaj, dispozita të tilla duhet të hartohen dhe të shqyrtohen me kujdes. Rishikuesit e legjislacionit duhet të analizojnë nëse kuadri ligjor parashikon mbrojtje të mjaftueshme për parandalimin e shpërdorimit dhe mashtrimit të mundshëm në ato raste kur lejohen metoda alternative votimi.



14.

Transparenca në Numërimin dhe Pasqyrimin e Votave në Tabelë

14.1. Parime të përgjithshme

Numërimi i drejtë dhe i ndershëm i votave është një gur themeltar i zgjedhjeve demokratike. Ky standard përcaktohet në paragrafin 7.4 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990, i cili kërkon që votat “të numërohen dhe të raportohen ndershmërisht, dhe rezultatet zyrtare të publikohen”. Kjo kërkon që votat të numërohen dhe pasqyrohen në tabelë në prani të vëzhguesve dhe që i gjithë procesi, deri në përcaktimin e fituesit, të jetë krejtësisht transparent. Kuadri ligjor duhet të parashikojë praninë e vëzhguesve — vendas dhe të huaj — dhe të përfaqësuesve të medias, partive politike dhe kandidatëve gjatë numërimit dhe hedhjes së rezultateve në tabela.

Në kuadrin ligjor duhet të shprehet qartë formula zgjedhore që do të përdoret për kthimin e votave në mandate. Pragjet, kuotat dhe të gjitha hollësitë e tjera të formulës zgjedhore duhet të përshkruhen qartë dhe duhet të trajtohen të gjitha rastet, si p.sh. rezultati i barabartë i votave, tërheqja nga kandidimi dhe vdekja e një kandidati. Legjislacioni duhet të parashikojë qartë se cilat do të konsiderohen vota të vlefshme dhe vota të pavlefshme. Rregullat për përcaktimin e vlefshmërisë së votave nuk duhet të jenë aq shtrënguese sa që t'i mohojnë një zgjedhësi të drejtën e votës në mënyrë të paarsyeshme. Parimi kryesor që duhet respektuar është se kur vullneti i zgjedhësit shprehet qartë, vota e tij duhet numëruar. Për shembull, në rast se një zgjedhës e rrethon zgjedhjen e tij/saj në vend që ta vendosë shenjën përbri saj, kjo nuk duhet ta bëjë votën të pavlefshme.

14.2. Numërimi i votave

Pavarësisht nëse votat numërohen në qendrën e votimit apo në një njësi qendrore, legjislacioni duhet të garantojë që vëzhguesit të kenë mundësi që të jenë të pranishëm dhe që organet e administratës zgjedhore të lehtësojnë punën e tyre. Gjithashtu, kuadri ligjor duhet të parashikojë masa mbrojtëse në rastet kur përdoret teknologjia dhe fletët e votimit nuk numërohen me dorë. Kuadri ligjor duhet të përmbajë dispozita që parashikojnë mundësinë e verifikimit të pavarur të saktësisë dhe besueshmërisë së programit dhe pajisjeve kompjuterike që përdoren për numërimin e fletëve të votimit. Pavarësisht nëse përdoret numërimi manual, mekanik ose elektronik, duhet të parashikohen procedura për auditimin dhe verifikimin në mënyrë që të garantohet saktësia dhe besueshmëria. Gjithashtu, duhet të vendosen procedura që bëjnë të mundur regjistrimin e vërejtjeve ndaj procedurave të numërimit, përfshirë vërejtjet ndaj kritereve që përdoren për përcaktimin e vlefshmërisë së fletëve të votimit.

Kuadri ligjor duhet të specifikojë qartë se vëzhguesit mund të bëjnë kopje - ose t'u jepen kopje - të të gjitha procesverbaleve, tabelave dhe pasqyrave të rezultateve ku janë hedhur të dhënat. Gjithashtu, legjislacioni duhet të specifikojë qartë se cilat autoritete shtetërore, nëse ka të tilla, kanë të drejtë ta marrin këtë informacion përpara certifikimit të rezultateve zgjedhore. Procesverbalet dhe pasqyrat e rezultateve duhet të finalizohen, me bojë, në selinë e organit përkatës të administratës zgjedhore. Gabimet apo pasaktësitë e dukshme duhet të trajtohen në praninë e të gjithë anëtarëve të organit përkatës të administratës zgjedhore.

14.3. Hedhja e rezultateve në tabelë

Kuadri ligjor duhet të parashikojë, me një gjuhë të qartë dhe të kuptueshme, procedurat dhe afatet kohore përkatëse për transferimin e fletëve të votimit, të procesverbaleve të rezultateve të numërimit dhe të materialeve të tjera zgjedhore nga organet e nivelit më të ulët të administratës zgjedhore tek ato të nivelit të mesëm dhe të lartë me qëllim nxjerrjen e rezultateve dhe ruajtjen e tyre. Legjislacioni duhet të kërkojë që shifrat e çdo grupi rezultatesh të hidhen në format tabele ose në një format të ngjashëm që i lejon vëzhguesit të ndjekin rezultatet për çdo qendër votimi dhe njësi numërimi në të

gjitha nivelet e përmbledhjes, deri në daljen e rezultateve përfundimtare. Të dhënat e tabelave duhet të përmbajnë informacion të hollësishëm, përfshirë dhe numrin e fletëve të votimit, të përdorura dhe të papërdorura, numrin e fletëve të votimit të pavlefshme dhe të dëmtuara, si dhe numrin e votave për çdo parti politike apo kandidat. Gjithashtu, ky informacion duhet të detajohet sipas metodave alternative të votimit, si p.sh. votimi paraprak, me postë apo i lëvizshëm (nëse ka të tilla). Kjo shkallë detajimi është e nevojshme në mënyrë që vëzhguesit të kenë mundësi të gjurmojnë rezultatet dhe të përcaktojnë me saktësi se ku mund të ketë pasur ndonjë mashtrim të mundshëm nëse numrat janë ndryshuar në mënyrë të paligjshme gjatë proceseve të nxjerrjes së rezultateve. Gjithsesi, duhet pasur parasysh se çfarë informacioni duhet të publikohet faktikisht, pasi kjo mund të cenojë fshehtësinë e votës (sidomos kur janë përdorur metodat alternative të votimit nga një numër i kufizuar i zgjedhësve).

Gjithashtu, gjatë procesit të hedhjes së rezultateve në tabela është thelbësore një ndarje e përcaktuar rreptësisht ndërmjet organeve të administratës zgjedhore dhe autoriteteve shtetërore. Legjislati i përcaktuar për zgjedhjet duhet të garantojë parimet se vetëm pjesëtarë të organeve të administratës zgjedhore duhet të përfshihen në procesin e hedhjes së rezultateve të zgjedhjeve në tabela dhe se vëzhguesve duhet t'u jepet akses në këtë proces.

14.4. Shpallja publike dhe publikimi i numërimit dhe i nxjerrjes së tabelave të rezultateve

Kuadri ligjor duhet të shprehet qartë nëse autoritetet zgjedhore mund të shpallin rezultate të pjesshme ose paraprake përpara certifikimit përfundimtar të tyre. Shpallja në kohë e rezultateve të pjesshme dhe paraprake nga administrata zgjedhore kontribuon në transparencën e përgjithshme të procesit zgjedhor. Gjithashtu, ajo plotëson njoftimet e ngjashme të rezultateve paraprake nga sondazhet (exit polls) ose nga selitë e partive dhe kandidatëve. Kjo gjë mund edhe t'i frenojë këto seli që të bëjnë deklaratë të gabuara. Në rast se rezultatet mund të shpallen përpara certifikimit përfundimtar të tyre, kuadri ligjor duhet të rregullojë në mënyrë të qartë procesin e bërjes së këtyre shpalljeve.

Kuadri ligjor duhet të kërkojë që të gjithë dokumentet zgjedhore përkatëse të jenë në dispozicion të publikut, përfshirë dhe procesverbalet e zgjedhjeve, tabelat e detajuara të të dhënave dhe pasqyrat e rezultateve, si dhe vendimet që përcaktojnë ose mund të ndikojnë në rezultatet e zgjedhjeve. Afishimi publik i këtyre dokumenteve në të gjitha nivelet e administratës zgjedhore, përfshirë dhe qendrat e votimit dhe nivelet e mesme dhe të larta të administratës zgjedhore, konsiderohet si praktikë e mirë. Këto tabela të hollësishme mund të botohen gjithashtu në fletoret zyrtare dhe media të tjera menjëherë pas certifikimit të rezultateve. Pajisja e palëve të interesuara zgjedhore me këto rezultate të hollësishme paraprake dhe përfundimtare, në formë elektronike ose të postuara në internet, konsiderohet si praktikë e mirë. Mungesa e parashikimit në kuadrin ligjor të afishimit publik të rezultateve të numërimit dhe tabelave të votave në çdo nivel ku ato nxirren, vetëm sa mund të lehtësojë ose rrisë mundësinë për mashtrim.

14.5. Certifikimi i rezultateve dhe procedurat pas zgjedhjeve

Kuadri ligjor duhet të specifikojë qartë datat për certifikimin përfundimtar të rezultateve të zgjedhjeve, mënyrën si duhet të kryhet procesi i certifikimit përfundimtar - përfshirë edhe shpalljen publike dhe njoftimin e kandidatëve që janë zgjedhur - si dhe dhënien e mandatit kandidatëve të zgjedhur. Përveç kësaj, legjislacioni duhet të jetë i qartë se në çfarë rrethanash duhet të kërkohet rinumërim apo zgjedhje të reja në ndonjë apo në të gjitha qendrat e votimit. Legjislacioni duhet të shprehet qartë se kush mund të kërkojë rinumërim ose zgjedhje të reja, afatet për bërjen e këtyre kërkesave, të gjitha procedurat e nevojshme lidhur me bërjen e kërkesës, afatin kohor për gjykimin e kërkesave dhe datën e rinumërimit ose zgjedhjeve të reja, si dhe procedurat që duhet t'i rregullojnë ato. Është me rëndësi që rinumërimi t'i nënshtrohet të njëjtit nivel transparence si dhe numërimi fillestar i fletëve të votimit.

Kuadri ligjor duhet të parashikojë garanci për ruajtjen e të gjitha fletëve të votimit dhe materialeve zgjedhore deri në përfundim të afatit kohor për paraqitjen e kundërshtive ligjore lidhur me rezultatet e certifikuara. Gjithashtu, legjislacioni duhet të specifikojë se pas sa kohësh pas përfundimit të të gjitha afateve kohore për kundërshtime ligjore zyrtarët e zgjedhjeve duhet t'i asgjësojnë fletët e votimit dhe materialet zgjedhore, dhe se si duhet të asgjësohen ato. Është me vend gjithsesi që, për qëllime kërkimore, edukative dhe historike, legjislacioni të kërkojë arkivimin e disa materialeve zgjedhore, si p.sh. procesverbalet e rezultateve.

14.6. Përfundimet për efekt të sigurisë personale

Në rrethana të jashtëzakonshme, publikimi i rezultateve të zgjedhjeve në nivelin e qendrës së votimit mund të rrezikojë sigurinë e zgjedhësve ose të anëtarëve të komisioneve zgjedhore. Kjo mundësi ekziston kur zgjedhjet zhvillohen menjëherë pas një konflikti të dhunshëm, dhe ku tensionet vazhdojnë të jenë aq të larta sa që ekziston mundësia për dhunë. Legjislacioni mund të parashikojë përfundime të kufizuara nga këto parime, që zbatohen vetëm në të tilla rrethana të jashtëzakonshme dhe të përkohshme, në mënyrë që të shmangen situata që kanë gjasa të sjellin si rezultat dëmtimin personal.



15.

Përdorimi i Teknologjive të Reja për Votim

15.1. Vlerësime të përgjithshme

Në vendet që përdorin teknologji të reja për votim (TRV) është e rëndësishme që kuadri ligjor të trajtojë siç duhet rregullimin e përdorimit të tyre. Procedurat dhe kërkesat për përdorimin e teknologjisë së informacionit gjatë votimit elektronik, numërimit elektronik dhe hedhjes elektronike të të dhënave në tabela duhet të parashikohen me saktësi në legjislacionin për zgjedhjet. Shpeshherë, mund të gjenden dispozita të rëndësishme në një legjislacion tjetër, siç janë ato që rregullojnë mbrojtjen e të dhënave. Duhet të konsultohen gjithashtu kundërshtimet e mëparshme në gjykatë lidhur me TRV-të, si dhe jurisprudenca ekzistuese.

Së pari, rregullimi mund të bëhet kryesisht në vetë legjislacionin për zgjedhjet ose, përndryshe, kuadri ligjor mund të parashikojë vetëm rregulla të përgjithshme, duke

lënë që hollësitë të përcaktohen në rregullore detyruese që nxjerr autoriteti zgjedhor. Ndërkohë që ky i fundit është më i favorshëm sa i takon fleksibilitetit, ai mund të lërë mjaft hapësirë që procedurat zgjedhore t'u përshtaten nevojave të teknologjisë në vend që të ndodhë e kundërta, si dhe të anashkalojë masa të rëndësishme mbrojtëse në rast se mbetet pak kohë për shkak të çfarëdo lloj vonese në zbatimin e sistemit të TRV-ve.

Së dyti, është me rëndësi që legjislacioni për zgjedhjet të parashikojë qartë të paktën parimet e lidhura me fshehtësinë, barazinë, universalitetin, transparencën dhe përgjegjshmërinë. Barazia dhe fshehtësia e votës janë të përfshira në kushtetutat e shumë vendeve. Në rast se nevojiten dispozita të veçanta në mënyrë që sistemet e TRV-ve t'i garantojnë këto parime, ato duhet të parashikohen - në rastin më të mirë - në legjislacionin për zgjedhjet. Gjithashtu, garancitë për të drejtën e votës që zbatohen për votimin me fletë votimi duhet të përcaktohen edhe në legjislacionin që zbatohet për TRV-të. Megjithëse mënyra e votimit është e ndryshme kur përdoren TRV-të, parimet bazë të së drejtës së votës qëndrojnë dhe nuk mund të mos merren parasysh. Kjo gjë duhet të përcaktohet qartë, në mënyrë të shprehur dhe të kuptueshme në kuadrin ligjor. Teksti i legjislacionit duhet të përfshijë me korrektesi dhe përpikëri proceset teknologjike në një mënyrë që të jetë transparente, objektive dhe e mundshme për t'u zbatuar në të gjitha situatat e mundshme. Legjislacioni duhet të rregullojë shpërndarjen, organizimin, fillimin, operimin, ndalimin dhe mbylljen e sistemit, si dhe ruajtjen, numërimin dhe hedhjen e votave në tabelë. Kjo është mjaft e vështirë kur është fjala për rregullimin e zgjedhjeve me fletë votimi, dhe mund të paraqesë vështirësi unike për rregullimin e TRV-ve. Ashtu si në rastin e votimit me fletë votimi, legjislacioni duhet të parashikojë kritere të qarta për përcaktimin e vlefshmërisë së një vote elektronike, sidomos në rastet e keqfunksionimit të sistemit të TRV-ve.

Gjithashtu, legjislacioni për zgjedhjet duhet të trajtojë se si TRV-të mund të garantojnë numërimin e ndershëm të votave. Kjo do të thotë se, në rast të një kundërshtimi ligjor apo të auditimit të rezultateve, sistemi i TRV-ve duhet të sigurojë mundësinë e verifikimit domethënës të fletëve të votimit të hedhura në mënyrë elektronike. Prandaj, një parim themelor që duhet mbajtur parasysh është se TRV-të duhet të sigurojnë nxjerrjen e një të dhëne/raporti në letër të verifikueshme nga votuesi, që ai ka mundësi ta shikojë përpara se të largohet nga dhoma sekrete, duke bërë kështu të mundur që votuesi të sigurohet se zgjedhja e tij/saj është regjistruar me saktësi. Një tjetër parim themelor është se, pas votimit, duhet të bëhen auditime të detyrueshme në një numër të rëndësishëm qendrash votimi të përzgjedhura në mënyrë rastësore. Gjithashtu, duhet të parashikohet edhe mundësia për auditime të tjera në qendra të tjera votimi kur kjo gjë kërkohet nga një ankimim ligjor ose nga nevoja për rinumërim. Në legjislacionin për zgjedhjet duhet të rregullohet shkalla në të cilën është i mundur vëzhgimi i TRV-ve. Opinione se si duhet të rregullohet në legjislacion mundësia e përdorimit të TRV-ve – nëse duhet përfshirë parimi i aksesit të plotë apo nëse ky rregullim duhet të vlejë vetëm për aspekte të veçanta që janë të nevojshme për një “nivel minimal të transparencës” – janë të ndryshme. Aksesit mund të sigurohet përmes mundësisë së testimit të TRV-ve në mënyrë të kundërt (gjatë të cilës profesionistët e fushës përpunon të identifikojnë dobësitë sa i takon sigurisë ose të meta të tjera në

mënyrë të improvizuar), ose përmes shqyrtimit të dokumentacionit nga fillimi i projektit, përfshirë studimet paraprake, materialin për prokurim, manualët, raportet e vlerësimit dhe certifikimit, kodet burimore ose regjistrat elektronikë të sistemit. Pavarësisht se cila pikëpamje ka epërsi, legjislacioni i një vendi për zgjedhjet duhet të trajtohet qartë këtë çështje dhe të parashikojë hollësitë e nevojshme, në mënyrë që vëzhguesit, kandidatët dhe partitë politike të dinë me përpikëri çfarë të drejtash kanë për të përdorur TRV-të.

Një tjetër çështje që duhet të trajtohet është se si duhet të përcaktohet parimi i llogaridhënies në legjislacionin dhe rregulloret për zgjedhjet. Në rast se TRV-të ose pjesë të tyre ofrohen nga ofrues privatë, legjislacioni duhet të rregullojë me kujdes përgjegjësinë e ofruesve, në mënyrë që të garantohet se do të kenë pasoja për mosplotësimin e detyrimeve kontraktore lidhur me TRV-të. Ofruesit privatë nuk duhet të zëvendësojnë funksione të rëndësishme të administratës zgjedhore, e cila duhet të vazhdojë të ketë kontroll të plotë të procesit zgjedhor. Në mënyrë të ngjashme, agjencitë e certifikimit dhe organizmat tjerë duhet të përgjigjen në mënyrë rigoroze me qëllim që të garantohet që ato t'i kryejnë detyrat dhe të mbajnë përgjegjësitë, me të cilat i ngarkon ligji. Sa i takon sigurisë së TRV-ve, është e rëndësishme që në kuadrin ligjor të përfshihen dispozita penale për sulme ndaj sistemit të TRV-ve, ku të parashikohen sanksionet e duhura për shkelje. Këto sanksione penale mund të jenë përcaktuar tashmë në legjislacionin penal që parashikon mbrojtjen e sistemeve kompjuterike ose të rrjeteve elektronike. Sidoqoftë, mund të jetë më e përshtatshme që dispozita të veçanta për sulmet ndaj sistemeve të TRV-ve të parashikohen në legjislacionin për zgjedhjet.

Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar dispozitave ligjore për ankimet dhe apelimet. Kuadri ligjor duhet të parashikojë që kundërshtitë ligjore të lidhen me përdorimin e vetë sistemit gjatë procesit të votimit dhe numërimit ose me elemente të tjerë të procesit siç është certifikimi, apo me shqetësime se sistemi i TRV-ve nuk ka funksionuar siç duhet. Megjithatë TRV-të mundësojnë raportimin e shpejtë të rezultateve, kjo nuk duhet të përjashtojë mundësinë e apelimet të vendimeve apo të kundërshtimit të rezultateve, dhe kjo e drejtë duhet pasqyruar siç duhet në afatet kohore që parashikon ligji. Në rast të kundërshtimeve ligjore të rezultateve, duhet të parashikohen udhëzime se cila është baza ligjore për kryerjen e rinumërimit dhe cili organ e ka kompetencën për të urdhëruar rinumërimin. Rinumërimi mund të kërkohet në rast se ka një ankesë sipas të cilës ekzistojnë prova se anomali të në ose mosfunksionimi i TRV-ve mund të kenë ndikuar në rezultat. Së fundi, është e nevojshme që legjislacioni që rregullon TRV-të të jetë në përputhje me rregulloret e njohura për mbrojtjen e të dhënave. E drejta e fshehtësisë së informacionit njihet në paragrafin 24 të Dokumentit të Moskës të OSBE-së të vitit 1991. Kjo lidhet sidomos me aplikimet teknologjike ku identiteti i zgjedhësit mund të regjistrohet në ndonjë mënyrë, si në rastin e procesit të votimit përmes internetit.

Bashkë me përcaktimin e kritereve minimale për përdorimin e TRV-ve, ndër fushat e veçanta që duhet të trajtohen në legjislacion përfshihen:

- Shtrirja e aksesit në TRV-të që do t'iu sigurohet partive politike, kandidatëve dhe vëzhguesve;

- Hapat procedurale për auditimet dhe rinumërimet;
- Përparësia e dokumentit në letër që përmban të dhënën/raportin e votimit të zgjedhësit për përcaktimin e rezultateve në rast të ankimeve ligjore;
- Përcaktimi i detyrimeve kontraktore për ofruesit, agjencitë e certifikimit dhe furnizuesit;
- Dispozita për llogaridhënie nga nëpunësit e shtetit dhe administrata zgjedhore;
- Sanksione penale në rast të shpërdorimit të TRV-ve;
- Ankime dhe apeline sa i takon përdorimit të TRV-ve; dhe
- Rregullore për mbrojtjen e të dhënave.

Fushat e mësipërme duhet të trajtohen në mënyrë të hollësishme në një tekst ligjor që është i kuptueshëm për lexuesin e gjerë dhe jo vetëm për individë me njohuri mbi teknologjinë. Kjo ka sidomos rëndësi në rastet kur ka gjasë që futja e TRV-ve të sjellë ankime ligjore përpara dhe gjatë zgjedhjeve.

15.2. Rregulloret për mbrojtjen e të dhënave lidhur me përpunimin automatik të të dhënave

Mbrojtja e të dhënave personale të zgjedhësve individualë ka marrë më shumë rëndësi me përhapjen e teknologjive elektronike në zgjedhje. Përpos të drejtës së përgjithshme për fshehtësinë e informacionit dhe mbrojtjes së të dhënave personale, zbatohen standarde të veçanta kur të dhënat personale “përpunohen në mënyrë automatike”. Është e rëndësishme që rishikuesi i legjisllacionit të marrë në analizë dispozitat ligjore përkundrejt standardeve për përpunimin automatik të të dhënave, si dhe të drejtën e përgjithshme për fshehtësinë e informacionit.

Të dhënat personale përkufizohen si një informacion që lidhet me një individ të identifikuar ose të identifikueshëm. Në rast se kryhet tërësisht ose pjesërisht me mjete të automatizuara, përpunimi automatik përfshin këto operacione: ruajtjen, analizën, ndryshimin, fshirjen, nxjerrjen ose përhapjen e të dhënave. Përpunimi automatik i të dhënave personale i nënshtrohet këtyre parimeve:

- Legjisllacioni i brendshëm i vendit duhet të përmbajë dispozita për mbrojtjen e të dhënave me qëllim rregullimin e përpunimit automatik të të dhënave personale;
- Të dhënat personale mblidhen vetëm për qëllime të posaçme, të kufizuara, të shprehura qartë dhe legjitime, dhe me pëlqimin e personit;
- Të dhënat personale që përpunohen duhet të jenë të mjaftueshme, të përshtatshme, të sakta dhe, nëse është e nevojshme, të përditësuara; duhet të merren të gjitha masat e arsyeshme për të plotësuar, korrigjuar, bllokuar ose fshirë të dhënat që janë të paplota ose të pasakta;

- ❑ Të dhënat personale nuk përpunohen për asnjë qëllim që nuk është në përputhje me atë për të cilin ato janë mbledhur, dhe nuk përpunohen më shumë të dhëna nga sa është e nevojshme;
- ❑ Të dhëna të një natyre konfidenciale që japin informacion për dënimet penale, opinionet politike, bindjet fetare ose bindje të tjera, si dhe të dhënat personale që kanë të bëjnë me shëndetin ose orientimin seksual mund të mos përpunohen në mënyrë automatike, përveç kur legjislacioni i brendshëm parashikon mbrojtjen e duhur;
- ❑ Duhet të merren masa të përshtatshme sigurie për mbrojtjen e të dhënave personale nga shkatërrimi apo humbja e rastësishme ose e paautorizuar, si edhe nga hyrja në to, ndryshimi apo përhapja në mënyrë të paautorizuar;
- ❑ Të dhënat personale nuk mbahen për një periudhë më të gjatë kohe nga sa është e nevojshme;
- ❑ Zgjedhësit duhet të vihen dijeni të ekzistencës së dosjeve kompjuterike me të dhënat personale, të kategorive të informacionit personal që përmbajnë dosjet dhe se kush i kontrollon dosjet;
- ❑ Çdo person ka të drejtë të ketë qasje - në një formë të kuptueshme, në intervale kohore të arsyeshme dhe pa vonesë ose shpenzime të tepërta - në informacionin nëse të dhënat e tij/saj personale janë ruajtur në një dosje kompjuterike;
- ❑ Çdo person ka të drejtë që t'i korrigjohen apo t'i fshihen të dhënat personale në rast se ato janë të pasakta ose janë përpunuar në kundërshtim me ligjin;
- ❑ Çdo person ka të drejtë të ndjekë një rrugëzgjdhje ligjore në rast se kërkesa për korrigjim ose fshirje të të dhënave nuk është respektuar dhe kjo kërkesë është e justifikuar;
- ❑ Legjislacioni i brendshëm duhet të parashikojë sanksione dhe rrugëzgjdhje ligjore për shkelje të këtyre parimeve bazë; dhe
- ❑ Ashtu si në rastin e përjashtimeve dhe kufizimeve të tjera të të drejtave të njeriut, çdo përjashtim nga ose kufizim i parimeve bazë zbatohet vetëm për ato që janë të nevojshme për mbrojtjen e vlerave themelore në një shoqëri demokratike.

Parimet e mësipërme të mbrojtjes së të dhënave duhet të respektohen dhe të zbatohen për çdo teknologji të re të informacionit që futet në proceset zgjedhore. Parimet e mësipërme janë gjithashtu në zhvillim, pasi dokumentet ndërkombëtare janë në proces rishikimi në përpjekje për të ecur në një hap me ndryshimet në teknologji. Kjo është një fushë tjetër e rregullimit ligjor, në të cilën rishikuesi i legjislacionit duhet të mbajë parasysh edhe vendimet e kohëve të fundit të organizmave që burojnë nga traktatet ndërkombëtare dhe të GJEDNJ-së sa i takon çështjeve të fshehtësisë së informacionit.



OSCE/BERNHARD KNOLL

16.

Mbrojtja e të Drejtave Zgjedhore

16.1. Parime të përgjithshme

Kuadri ligjor duhet të parashikojë procedura dhe rrugëzgjdhje ligjore efektive për mbrojtjen e të drejtave zgjedhore në të gjitha fazat e zgjedhjeve, përfshirë regjistrimin e zgjedhësve; regjistrimin e partive politike dhe kandidatëve; ndarjen e burimeve shtetërore dhe aksesin në media; veprimtaritë e fushatës; dhe votimin, numërimin, hedhjen e të dhënave në tabela dhe shpalljen e rezultateve.⁶⁰ E drejta për të zgjedhur dhe për t'u zgjedhur është një e drejtë e njeriut, e cila kërkon rrugëzgjdhje ligjore efektive në rast të shkeljes së saj. Për të mbrojtur të drejtën e votës dhe të drejta të tjera zgjedhore duhet të përcaktohen procedurat e duhura përpara, gjatë dhe pas

⁶⁰ Për informacion të mëtejshëm, shih: "Zgjidhja e mosmarrëveshjeve në zgjedhje në rajonin e OSBE-së: drejt një sistemi standard të monitorimit të mosmarrëveshjeve në zgjedhje" (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2000), <<http://www.osce.org/odihr/elections/17567>>.

zgjedhjeve. Pra, kuadri ligjor për zgjedhjet duhet të parashikojë dispozita të hollësishme dhe të mjaftueshme për mbrojtjen e të drejtave zgjedhore.⁶¹

Mënyra si i mbron të drejtat zgjedhore legjislativi për zgjedhjet përcaktohet, në masë të madhe, nga kuadri i përgjithshëm, që rregullon organet administrative, gjykatat dhe shqyrtimin e ankesave nga gjyqësori. Si rezultat, ashtu si në rastin e zgjedhjes së sistemit zgjedhor, kuadri ligjor që zgjidhet për të mbrojtur të drejtat zgjedhore nuk do të jetë i njëjtë në të gjitha vendet.

16.2. Transparenca e procedurave administrative dhe ligjore

Procedurat sa i takon ankimeve dhe apeliemeve, përfshirë dhe brenda administratës zgjedhore dhe në gjykata, duhet të jenë transparente dhe të arritshme për publikun. Si çdo proces tjetër zgjedhor, shqyrtimi dhe zgjidhja e ankimeve dhe apeliemeve duhet të jenë transparente, në mënyrë që zgjedhësit dhe kandidatët të kenë mundësi të sigurohen se vullneti i votuesve është respektuar. Transparenca kërkon jo vetëm që vendimet të merren në një mënyrë që publiku të ketë akses në procedurat dhe dokumentet, por gjithashtu që vendimet të përmbajnë arsyet dhe shpjegimet thelbësore tek të cilat mbështeten. Duhet të jetë e qartë se çdo vendim ka një bazë faktike dhe ligjore dhe nuk është arbitrar.

16.3. Përputhshmëria dhe njëtrajtshmëria e proceseve dhe e vendimeve

Kuadri ligjor duhet të parashikojë një proces të qartë dhe të kuptueshëm të ankimeve dhe apeliemeve në të cilin përcaktohet roli i çdo niveli të organeve të administratës zgjedhore dhe i çdo niveli të gjyqësorit. Për të garantuar përputhshmërinë dhe njëtrajtshmërinë e proceseve dhe vendimeve, kuadri ligjor duhet të shmangë përcaktimin e shumë instancave për shqyrtimin e së njëjtës çështje. Kjo ka rëndësi thelbësore për dhënien e vendimeve të arsyetuara dhe për krijimin e një praktike të qëndrueshme administrative dhe gjyqësore për mbrojtjen e të drejtave zgjedhore dhe zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në zgjedhje. Kuadri ligjor duhet të parashikojë procese të qarta dhe efikase, dhe të përcaktojë se cilat organe veprojnë si organe fakt-mbledhëse të shkallës së parë dhe cilat veprojnë si organe apeli të vendimeve.

16.4. E drejta për të bërë ankesë dhe për të kërkuar mbrojtje

Kuadri ligjor duhet të përcaktojë qartë se kush lejohet të bëjë ankesë për shkelje në zgjedhje pranë organeve të administratës zgjedhore dhe gjykatave. Kuadri ligjor duhet të sanksionojë se çdo zgjedhës, parti politike dhe kandidat ka të drejtë të paraqesë ankesë pranë autoritetit kompetent kur janë cenuar të drejtat zgjedhore. Hartimi i dispozitave të tilla duhet të bëhet me kujdes, në mënyrë që të garantohet se

61 ODIHR-i ka botuar një analizë të plotë të praktikës së mirë dhe standardeve për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në zgjedhje, referenca për të cilën gjendet në Shtojcë dhe në shënimin 60. Ky botim paraqet një analizë të plotë të çështjeve përkatëse dhe duhet të përdoret nga rishikuesit e legjislativëve kur marrin në shqyrtim çështjen e mbrojtjes së të drejtave zgjedhore. Në këtë kapitull diskutohen çështjet kryesore që duhet të trajtohen në kuadrin ligjor për mbrojtjen e të drejtave zgjedhore.

e drejta për të kërkuar mbrojtjen e të drejtave zgjedhore nuk kufizohet në mënyrë të paarsyeshme në një numër të kufizuar grupesh, siç janë partitë politike apo kandidatët.

16.5. Afatet kohore për paraqitjen e ankesave

Afatet kohore janë të nevojshme, dhe shmangia e ankimeve dhe gjykimeve të zgjatura në pritje të përcaktimit të rezultateve të zgjedhjeve ka vlerë të dukshme. Gjithsesi, afatet kohore nuk duhet të jenë aq kufizuese sa që të cenojnë mundësinë e arritjes së një zgjidhjeje të drejtë për një ankesë të ligjshme. Një afat i shkurtër kohor mund të rezultojë në padrejtësi ose në anashkalim të vullnetit të zgjedhësit kur, për shembull, ankimesi nuk është në gjendje - jo për fajin e tij/saj - që ta paraqesë ankesën në kohë. Duhet mbajtur parasysh që, për interesin publik dhe atë të drejtësisë, të parashikohet një përjashtim ligjor që e zgjat afatin kohor atëherë kur ankimesi nuk ka mundur të marrë dijeni për shkeljen në kohën e duhur përmes ushtrimit të kujdesit të arsyeshëm.

16.6. Vendimmarrja e shpejtë për ankesat

Legjislacioni duhet të kërkojë që organi i duhur i administratës zgjedhore ose gjykata të shqyrtojë, të marrë dhe të shpallë vendim të shpejtë për një ankesë. Parimi i zakonshëm për shumë sisteme ligjore është se “drejtësia e vonuar është drejtësi e mohuar”. Një rrugëzgjidhje ligjore që jepet me shumë vonesë ka pak vlerë korrigjuese. Një shembull i kësaj do të ishte vendimi për anulimin e refuzimit nga ana e një organi të administratës zgjedhore të regjistrimit të një kandidati, që jepet vetëm pas përfundimit të zgjedhjeve.

Vendimi për disa ankime mund të merret brenda një afati relativisht të shkurtër kohor. Nga ana tjetër, mund të nevojitet një kohë më e gjatë për gjykimin e ankesave të tjera. Për këtë arsye, afatet kohore për shqyrtimin e ankesave duhet të lejojnë një shkallë fleksibiliteti, duke pasur parasysh nivelin e organit të administratës zgjedhore ose gjykatës si dhe natyrën e ankesës. Pas marrjes së vendimit për një ankesë, ai duhet t'i komunikohet me shpejtësi ankimesit dhe të gjitha palëve të interesuara dhe të cenuara, të cilave duhet t'u jepen gjithashtu kopje të vendimit me shkrim.

16.7. Çështje lidhur me provat

Në shumicën e mosmarrëveshjeve zgjedhore ngrihen çështje lidhur me provat. Çështja se çfarë provash do të pranohen për shqyrtim mund të marrë një rëndësi shumë të madhe, pasi kush arrin të fitojë në çështjen e besueshmërisë së provave është shpeshherë fituesi i vetë mosmarrëveshjes zgjedhore. Është e rëndësishme që kuadri ligjor t'u paraprijë çështjeve lidhur me provat dhe të parashikojë udhëzime përpara se të ketë ndonjë mosmarrëveshje lidhur me zgjedhjet. Të gjitha palët duhet të dinë paraprakisht se çfarë lloj provash do të konsiderohen si bindëse për çështjet, për të cilat duhet të merret vendim gjatë gjyqimit të mosmarrëveshjes.

Një çështje që ngrihet në mënyrë të përsëritur është ajo nëse dokumente të caktuara të qendrave të votimit duhet të konsiderohen si vërtetim “përfundimtar” për një çështje apo si një lloj prove që gjykata e merr në shqyrtim krahas llojeve të tjera të provave. Kjo

çështje përsëritet shpeshherë në ato zgjedhje ku legjislacioni parashikon mbajtjen në qendrën e votimit të një “regjistri” apo dokumenti të ngjashëm. Njëra pikëpamje është se duhet të zbatohen kërkesa strikte lidhur me provat dhe mosregjistrimi i një shkeljeje ligjore në “regjistrin” e qendrës së votimit nuk i mundëson ankimesit rrugëzgjdhje efektive ligjore. Sipas kësaj pikëpamjeje, mund të paraqiten prova të besueshme sa i takon shkeljeve apo gabimeve që kanë ndodhur gjatë numërimit të votave ose nxjerrjes së rezultateve në qendrën e votimit ose në komisionin zgjedhor, por këto prova nuk do të merren parasysh në rast se në “regjistër” nuk ka shënim me shkrim lidhur me shkeljen ose gabimin.⁶²

Megjithëse është efikase për trajtimin e çështjeve, qasja e sipërpërmendur është formale dhe mund të çojë në shpërfilljen e mbrojtjes së të drejtës së votës. Një qasje më e mirë do të ishte që kuadri ligjor të parashikojë marrjen në konsideratë të çdo prove që, në bazë të rrethanave, është mjaftueshmërisht e besueshme dhe që siguron se marrja e saj në konsideratë do të jetë në të mirën e zgjedhësve dhe vendosjes së drejtësisë. GJEDNJ-ja është shprehur kundër “formalizmit” në gjykimin e mosmarrëveshjeve zgjedhore:

“As ankimet e mëvonshme të palës kërkuese [...] nuk u trajtuan në mënyrën e përshtatshme. Në veçanti, të dyja gjykatat u mbështetën në arsye tejet formale për të shmangur shqyrtimin e thelbit të ankesave të palës kërkuese, duke arritur në përfundimin se ai nuk kishte paraqitur kopje të noterizuara siç duhet të deklaratave me shkrim të vëzhguesve përkatës dhe se ai nuk i kishte bashkëlidhur padisë së tij në apelim prova shkresore që ai i kishte bërë në fakt kërkesën në KQZ. [...] Në rrethanat e rastit konkret, sidoqoftë, Gjykata çmon se një qasje kaq e ngurtë dhe tërësisht formale ishte e pajustificueshme në bazë të Konventës.

Në këtë aspekt, Gjykata sjell në vëmendje Kodin e Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore të Komisionit të Venecias, i cili nuk rekomandon formalizmin e tepërt në shqyrtimin e ankimeve zgjedhore, në veçanti kur është fjala për pranueshmërinë e ankimeve.⁶³

Pavarësisht se çfarë standardesh lidhur me provat përcaktohen në kuadrin zgjedhor për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve lidhur me zgjedhjet, legjislacioni duhet të parashikojë paralajmërime të mjaftueshme për pjesëmarrësit në zgjedhje sa i takon pasojave për mosruajtjen e formave të caktuara të provave apo mosbërjen e vërejtjeve ose shënimeve në formularët, procesverbalet dhe regjistrat zyrtarë të qendrës së votimit. Në rast se legjislacioni i specifikon qartë pasojat e mosruajtjes së formave të caktuara

62 Një pikëpamje e ngjashme kufizuese është mbrojtur nga disa, sa i takon natyrës së formularit të tabelës së rezultateve që plotësohet në qendrën e votimit në të cilin radhiten kandidatët dhe numri i votave që ata kanë marrë. Disa kanë arsyetuar se procesverbalet e organeve të administratës zgjedhore nuk janë vendime apo akte të një organi të administratës zgjedhore por thjesht llogaritje matematikore, dhe se një llogaritje matematikore nuk mund të jetë objekt i ankimit në gjykatë. Kjo pikëpamje mbron gjithashtu idenë se mungesa e regjistrimit të një vërejtjeje në formularin e procesverbalit sjell si pasojë heqjen dorë nga e drejta e ankimit për procesverbalin.

63 “Aliyev kundër Azerbajxhanit”, nr. 18705/06, §§ 85-93, 8 prill 2010.

të provave, pjesëmarrësit në zgjedhje nuk kanë asnjë justifikim nëse ankesat e tyre hidhen poshtë për shkak të mungesës së provave të nevojshme.

16.8. Rrugëzgjdhjet ligjore

Kuadri ligjor duhet të parashikojë rrugëzgjdhjet ligjore efektive për mbrojtjen e të drejtave zgjedhore. Kur vihen në diskutim rezultatet e zgjedhjeve, një rrugëzgjdhjet ligjore efektive mund të jetë dhënia e kompetencës për shpalljen e rezultateve të pavlefshme në rast shkeljesh të rënda. Kur parregullsitë mund të kenë cenuar ndarjen e një mandati apo përcaktimin e fituesit, e vetmja rrugëzgjdhjet ligjore efektive mund të jetë shpallja e pavlefshme e rezultateve.

Në disa raste, shpallja e pavlefshme e rezultateve nuk do të ishte rrugëzgjdhjetja e duhur. Kur rezultatet e sakta mund të përcaktohen përmes rinumërimit të fletëve të votimit apo shqyrtimit dhe korrigjimit me kujdes të procesverbaleve, më e përshtatshme do të ishte përcaktimi i vullnetit të zgjedhësve sesa pavlefshmëria e rezultateve. Kuadri ligjor duhet të garantojë që rrugëzgjdhjetja e zbatuar është ajo që siguron zgjidhjen më të mirë për korrigjimin e gabimit. Duhet mbajtur parasysh se një formë e vetme rrugëzgjdhjetje nuk është zgjidhja për të gjitha gabimet në zgjedhje. Prandaj, kuadri ligjor duhet të parashikojë një rrugëzgjdhjetje të posaçme për trajtimin e dëmit specifik që është bërë.

16.9. E drejta e apelimit në gjykatë

Legjislacioni duhet të parashikojë të drejtën për të apeluar një vendim përfundimtar të administratës zgjedhore në gjykatën e duhur. Gjykata e duhur duhet të ketë kompetencën për rishikimin dhe marrjen e vendimit përfundimtar për çështjen. Proceset gjyqësore dhe vendimet e gjykatës duhet t'i nënshtrohen gjithashtu parimeve të përgjithshme të sipërpërmendura sa i takon shqyrtimit fillestar të ankesave, në veçanti përsa i përket transparencës dhe rrugëzgjdhjetjes së duhur për korrigjimin e gabimit.

16.10. Dispozita penale për frenimin e shkeljes së të drejtës zgjedhore

Mbrojtja e të drejtave zgjedhore është thelbësore për krijimin e një kuadri ligjor që kontribuon për zhvillimin e zgjedhjeve demokratike. Prandaj, jo vetëm që duhet të krijohen mekanizma për rrugëzgjdhjetje efektive për mbrojtjen e të drejtave zgjedhore, por duhet të parashikohen gjithashtu dënime të mjaftueshme penale ose administrative për frenimin e shkeljeve të ligjit dhe parandalimin e cenimit të së drejtës së votës. Sidoqoftë, duhet bërë kujdes që të mos krijohet një sistem ku kundërshtarët të ndiqen penalisht mbi bazën e akuzave të motivuara politikisht dhe të pavërtetuara. Gjithashtu, të gjitha sanksionet dhe dënimet duhet të jenë përpjesëtimore me sjelljen që solli si rezultat cenimin.

SHTOJCA

1. Burime të Standardeve

A. Kombet e Bashkuara

DEKLARATA UNIVERSALE E TË DREJTAVE TË NJERIUT

Neni 21

1. Kushdo ka të drejtë të marrë pjesë në qeverisjen e vendit të tij, drejtpërdrejtë apo nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur lirisht.
2. Kushdo ka të drejtë të përdorë në mënyrë të barabartë shërbimet publike në vendin e tij.
3. Vullneti i popullit është baza e autoritetit të qeverisë; ky vullnet shprehet në zgjedhje periodike dhe të vërteta, të cilat zhvillohen nëpërmjet të drejtës universale dhe të barabartë për të votuar dhe nëpërmjet votimit të fshehtë dhe procedurave të barasvlefshme të votimit të lirë.

PAKTI NDËRKOMBËTAR PËR TË DREJTAT CIVILE DHE POLITIKE

Neni 19

1. Secili duhet të ketë të drejtën e opinionit pa ndonjë ndërhyrje.
2. Secili duhet të ketë të drejtën e lirisë së shprehjes; kjo e drejtë përfshin lirinë e kërkimit, marrjes dhe përhapjes së informacioneve dhe ideve të të gjitha llojeve, pavarësisht nga kufijtë, qoftë me gojë, me shkrim, në formë të shtypur ose artistike, ose me çdo mjet tjetër të zgjedhur prej tij.

Neni 21

Njihet e drejta e mbledhjes paqësore. Ushtrimi i kësaj të drejte mund të jetë objekt vetëm i kufizimeve që diktohen sipas ligjit dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare, të qetësisë dhe rendit publik, ose për të mbrojtur shëndetin ose moralin publik, apo të drejtat dhe liritë e të tjerëve

Neni 22

1. Secili person ka të drejtë të bashkohet lirisht me të tjerët, duke përfshirë të drejtën për të formuar sindikata dhe për të marrë pjesë në to për mbrojtjen e interesave të veta

Neni 25

Çdo shtetas ka të drejtë dhe mundësi që, pa asnjë nga dallimet e përmendura në nenin 2 dhe pa kufizime të paarsyeshme:

- (a) të marrë pjesë në drejtimin e punëve publike, qoftë drejtpërsëdrejti ose nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur lirisht;
- (b) të votojë dhe të zgjidhet gjatë zgjedhjeve të vërteta të herëpashershme, me votim të përgjithshëm dhe të barabartë dhe me vota të fshehta, të cilat sigurojnë shprehjen e lirë të vullnetit të zgjedhësve;
- (c) të pranohet, në kushte të përgjithshme barazie, për të ushtruar funksione publike në vendin e tij.

KONVENTA NDËRKOMBËTARE PËR ELIMINIMIN E TË GJITHA FORMAVE TË DISKRIMINIMIT RACIAL

Neni 5

Në përputhje me detyrimet themelore të parashtuara në nenin 2 të kësaj Konvente, shtetet palë zotohen të ndalojnë dhe të eliminojnë diskriminimin racial në të gjitha format e tij dhe të garantojnë të drejtën e secilit për barazi përpara ligjit pa dallim race, ngjyre ose origjine etnike ose kombëtare, sidomos lidhur me gëzimin e këtyre të drejtave:

- (a) E drejta e trajtimit të barabartë nga gjykatat ose nga çdo organ tjetër që administron drejtësinë;
- (b) E drejta e sigurisë së personit dhe e mbrojtjes së tij nga shteti kundër dhunës dhe keqtrajtimit qoftë nga funksionarët qeveritarë, qoftë nga ndonjë grup ose institucion i veçantë;
- (c) Të drejtat politike, sidomos të drejtat e pjesëmarrjes në zgjedhje – e drejta e votimit apo e drejta për të qenë kandidat – sipas sistemit të votimit të përgjithshëm dhe të barabartë, e pjesëmarrjes në qeveri, si dhe në drejtimin e çështjeve publike, në të gjitha nivelet, dhe për të pasur akses të barabartë në shërbimet publike;
- (d) Të drejtat e tjera civile, sidomos:
 - (i) E drejta e lëvizjes së lirë dhe e zgjedhjes së vendbanimit në territorin e një shteti;
 - (ii) E drejta e largimit nga çdo vend, duke përfshirë edhe vendin e vet, dhe e rikthimit në vendin e vet
 - (iii) E drejta e një shtetësie;

- (iv) E drejta e martesës dhe e zgjedhjes së bashkëshortit (bashkëshortes);
- (v) E drejta e çdo individi, qoftë i vetëm, qoftë në grup, për të pasur pronën e vet;
- (vi) E drejta e trashëgimisë;
- (vii) E drejta e lirisë së mendimit, ndërgjegjes dhe besimit fetar;
- (viii) E drejta e lirisë së mendimit dhe fjalës;
- (ix) E drejta e lirisë së mbledhjes dhe krijimit të organizatave paqësore.

KONVENTA PËR ELIMINIMIN E TË GJITHA FORMAVE TË DISKRIMINIMIT NDAJ GRAVE

Neni 7

Shtetet palë marrin të gjitha masat e përshtatshme për të eliminuar diskriminimin ndaj grave në jetën politike dhe publike të vendit dhe, në mënyrë të veçantë, u sigurojnë grave, në të njëjtat kushte me burrat, të drejtën:

- (a) Për të votuar në të gjitha zgjedhjet dhe referendumet publike, si dhe për të pasur të drejtë të zgjidhen në të gjitha organet e zgjedhura publikisht;
- (b) Për të marrë pjesë në formulimin e politikës së qeverisë dhe në zbatimin e saj; për të mbajtur poste publike dhe për të ushtruar të gjitha funksionet publike në të gjitha nivelet e qeverisjes;
- (c) Për të marrë pjesë në organizatat dhe shoqatat joqeveritare që merren me jetën publike dhe politike të vendit.

KONVENTA PËR TË DREJTAT POLITIKE TË GRAVE

Neni 1

Gratë kanë të drejtë të votojnë, pa asnjë diskriminim, në të gjitha zgjedhjet në kushte të barabarta me burrat.

Neni 2

Gratë i përmbushin kriteret për t'u zgjedhur, pa asnjë diskriminim, në të gjitha organet e zgjedhura publikisht, siç përcaktohet në legjislacionin e vendit, në kushte të barabarta me burrat.

Neni 3

Gratë kanë të drejtë që, pa asnjë diskriminim, të mbajnë funksione publike dhe të ushtrorjnë të gjitha funksionet publike, siç përcaktohet në legjislacionin e vendit, në kushte të barabarta me burrat.

KONVENTA NDËRKOMBËTARE PËR MBROJTJEN E TË DREJTAVE TË TË GJITHË PUNËTORËVE MIGRANTË DHE ANËTARËVE TË FAMILJEVE TË TYRE

Neni 41

1. Punëtorët migrantë dhe anëtarët e familjeve të tyre kanë të drejtë të marrin pjesë në çështjet publike të shtetit të tyre të origjinës dhe të votojnë dhe të zgjidhen në zgjedhjet e atij shteti, në përputhje me legjislacionin e tij.

2. Shtetet përkatëse, sipas rastit dhe në përputhje me legjislacionin e tyre, lehtësojnë ushtrimin e këtyre të drejtave.

KONVENTA PËR TË DREJTAT E PERSONAVE ME AFTËSI TË KUFIZUARA

Neni 29 – Pjesëmarrja në jetën politike dhe publike

Shtetet palë duhet t'u garantojnë personave me aftësi të kufizuara të drejtat politike dhe mundësinë për t'i gëzuar ato në baza të barabarta me të tjerët dhe duhet të marrin përsipër:

A. Të sigurojnë se personat me aftësi të kufizuara mund të marrin pjesë në mënyrë të plotë dhe efektive në jetën politike dhe publike mbi bazë të barabartë me të tjerët, drejtpërsëdrejti apo nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur lirisht, përfshirë dhe të drejtën dhe mundësinë për personat me aftësi të kufizuara për të votuar dhe për t'u zgjedhur, ndër të tjera, duke:

I. siguruar që procedurat, mjetet dhe materialet e votimit të jenë të përshtatshme, të mundshme dhe të thjeshta për t'u kuptuar dhe përdorur;

II. mbrojtur të drejtën e personave me aftësi të kufizuara të votojnë me votë të fshehtë në zgjedhje dhe referendume publike, pa kërcënim, dhe të kandidojnë për zgjedhje, të punojnë në zyrë në mënyrë efektive të kryejnë të gjitha funksionet publike në të gjitha nivelet e qeverisë, duke lehtësuar përdorimin e teknologjive ndihmëse dhe të reja, kur të jetë e përshtatshme;

III. garantuar shprehjen e lirë të vullnetit të personave me aftësi të kufizuara si zgjedhës dhe për këtë qëllim, kur është e nevojshme, me kërkesën e tyre, lejohet asistenca në votim nga një person që zgjidhet prej tyre;

B. Të promovojnë në mënyrë aktive një mjedis, në të cilin personat me aftësi të kufizuara mund të marrin pjesë në mënyrë efektive dhe të plotë në kryerjen e punëve publike, pa diskriminim dhe në një bazë të barabartë me të tjerët, dhe të inkurajojnë pjesëmarrjen e tyre në punët publike, përfshirë:

I. pjesëmarrjen në organizatat joqeveritare dhe shoqatat që kanë të bëjnë me jetën publike dhe politike në vend dhe në aktivitetet dhe administrimin e partive politike;

II. krijimin apo pjesëmarrjen në organizata për personat me aftësi të kufizuara për të përfaqësuar persona me aftësi të kufizuara në nivele ndërkombëtare, kombëtare, rajonale dhe lokale.

PARIME UDHËZUESE PËR ZHVENDOSJEN

Parimi 22

1. Personat e zhvendosur brendapërbrenda vendit, pavarësisht nëse jetojnë ose jo në kampe, nuk diskriminohen, si rezultat i zhvendosjes së tyre, në gëzimin e këtyre të drejtave:

(a) Të drejtën e lirisë së mendimit, ndërgjegjes, besimit ose bindjes fetare, mendimit dhe shprehjes;

(b) Të drejtën për të kërkuar lirisht mundësi punësimi dhe për të marrë pjesë në veprimtari ekonomike;

(c) Të drejtën për t'u organizuar lirisht në shoqata dhe për të marrë pjesë në mënyrë të barabartë në punët e komunitetit;

(d) Të drejtën për të votuar dhe për të marrë pjesë në qeverisje dhe çështjet publike, përfshirë dhe të drejtën për të përdorur mjetet e nevojshme për ushtrimin e kësaj të drejte; dhe

(e) Të drejtën për të komunikuar në një gjuhë që ata e kuptojnë.

B. Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë

DOKUMENTI PËRMBYLLËS I TAKIMIT TË VJENËS (TAKIMI I TRETË VIJUES I KONFERENCËS SË HELSINKIT), VJENË, 1989

(11) Shtetet konfirmojnë se do të respektojnë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore,

përfshirë lirinë e mendimit, ndërgjegjes, fesë ose besimit fetar, për të gjithë, pa dallim për shkak të racës, seksit, gjuhës ose fesë. Ato, gjithashtu, konfirmojnë domethënien universale të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, respektimi i të cilave është faktor thelbësor për paqen, drejtësinë dhe sigurinë, të nevojshme për të garantuar zhvillimin e marrëdhënieve dhe bashkëpunimit miqësor ndërmjet tyre, si dhe ndërmjet të gjitha shteteve.

(12) Shtetet shprehin vendosmërinë e tyre për të garantuar ushtrimin efektiv të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, që burojnë të gjitha nga dinjiteti i qenësishëm i njeriut dhe janë thelbësore për zhvillimin e tij të lirë dhe të plotë. Ato çmojnë se të drejtat dhe liritë civile, politike, ekonomike, sociale dhe kulturore dhe të drejta e liri të tjera janë shumë të rëndësishme dhe duhet të ushtrohen plotësisht, me të gjitha mjetet e duhura.

(13) Në këtë kontekst, ato:

(13.7) - do të garantojnë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore për cilindo, që ndodhet brenda territorit të tyre dhe është objekt i juridiksionit të tyre, pa dallim të ndonjë lloji për shkak të racës, ngjyrës, seksit, gjuhës, fesë, bindjeve politike ose bindjeve të tjera, prejardhjes kombëtare ose shoqërore, pasurisë, lindjes apo statusi tjetër;

(13.9) - do të garantojnë që atyre, që pretendojnë se u janë shkelur të drejtat e njeriut dhe liritë e tyre, t'u vihen në dispozicion rrugëzgjidhje ligjore efektive, si dhe informacion i plotë për to; ato, ndër të tjera, do të zbatojnë me efektivitet këto rrugëzgjidhje ligjore:

- të drejtën e individit për apelim në organet ekzekutive, legjislative, gjyqësore apo administrative;
- të drejtën për një gjykim të drejtë dhe publik, brenda një afati të arsyeshëm, nga një gjykatë e pavarur dhe paanshme, përfshirë dhe të drejtën për të paraqitur argumente ligjore dhe për t'u përfaqësuar nga një avokat i zgjedhur prej tij;
- të drejtën për t'u informuar menjëherë dhe zyrtarisht për vendimin e dhënë për çdo ankimim, përfshirë dhe shkaqet ligjore, mbi të cilat është bazuar vendimi. Ky informacion, si rregull, jepet me shkrim dhe, në çdo rast, i jep mundësi individit për t'i përdorur me efektivitet mjetet e tjera juridike, që janë në dispozicion.

(15) Shtetet pjesëmarrëse konfirmojnë vendosmërinë e tyre për të garantuar të drejta të barabarta për gratë dhe burrat. Në këtë frymë, ato do të marrin të gjitha masat e nevojshme, përfshirë masa ligjore, për të nxitur pjesëmarrjen njëlloj efektive të grave dhe burrave në jetën politike, ekonomike, shoqërore dhe kulturore. Ato do të shqyrtojnë mundësinë e miratimit të Konventës për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave, në rast se ende nuk e kanë bërë këtë.

DOKUMENTI I TAKIMIT TË KOPENHAGENIT TË KONFERENCËS MBI DIMENSIONIN NJERËZOR TË KSBE-së (29 QERSHOR 1990)

Shtetet pjesëmarrëse shprehin bindjen e tyre se respektimi i plotë i të drejtave të njeriut dhe i lirive themelore, si dhe zhvillimi i shoqërive, bazuar në demokracinë pluraliste dhe sundimin e ligjit, janë kushte paraprake për të arritur progres në ngritjen e rendit të përhershëm të paqes, sigurisë, drejtësisë dhe bashkëpunimit, që kërkojnë të vendosin në Evropë. Për këtë arsye, ato riafirmojnë angazhimin e tyre për të zbatuar plotësisht të gjitha dispozitat e Aktit Final dhe të dokumenteve të tjera të KSBE-së, lidhur me dimensionin njerëzor, dhe zotohen të mbështeten në progresin që kanë arritur.

Për të forcuar respektimin dhe gëzimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, për të krijuar kontakte njerëzore dhe për të zgjidhur çështje të një natyre humanitare, Shtetet pjesëmarrëse bien dakord, si më poshtë:

(1) Shtetet pjesëmarrëse shprehin bindjen se mbrojtja dhe promovimi i të drejtave të njeriut dhe lirive themelore është një nga qëllimet bazë të qeverisjes, dhe riafirmojnë se njohja e këtyre të drejtave dhe lirive përbën themelin e lirisë, drejtësisë dhe paqes.

(2) Ato janë të vendosura t'i mbështesin dhe t'i çojnë përpara këto parime të drejtësisë, që formojnë bazën e sundimit të ligjit. Ato vlerësojnë se sundimi i ligjit nuk nënkupton thjesht një ligjshmëri formale, që siguron rregullsi dhe qëndrueshmëri në arritjen dhe zbatimin e rendit demokratik, por drejtësi, që bazohet në njohjen dhe pranimin e plotë të vlerës më të lartë të personalitetit të njeriut, dhe që garantohet nga institucionet, të cilat përcaktojnë kuadrin për shprehjen e saj më të plotë.

(3) Ato riafirmojnë se demokracia është një element i qenësishëm i sundimit të ligjit. Ato çmojnë rëndësinë e pluralizmit sa i takon organizimeve politike.

(5) [Shtetet pjesëmarrëse] deklarojnë në mënyrë solemne se, ndër ato elemente të drejtësisë, që janë thelbësorë për shprehjen e plotë të dinjitetit të qenësishëm dhe të të drejtave të barabarta dhe të patjetërsueshme të të gjitha qenieve njerëzore, janë këto:

- (5.1) – zgjedhjet e lira, që mbahen në intervale të arsyeshme, me votim të fshehtë apo sipas një procedure të barasvlefshme votimi të lirë, në kushte që, në praktikë, garantojnë shprehen e lirë të mendimit të zgjedhësve në zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre;
- (5.2) – një formë qeverisjeje, që për nga natyra është përfaqësuese, në të cilën ekzekutivi përgjigjet përpara legjislativit të zgjedhur ose zgjedhësve;
- (5.3) – detyra e qeverisë dhe autoriteteve publike për të zbatuar kushtetutën dhe për të vepruar në një mënyrë që është në përputhje me ligjin;
- (5.4) – ndarja e qartë ndërmjet shtetit dhe partive politike; në veçanti, partitë politike nuk shkrihen me shtetin;

- (5.5) – veprimtaria e qeverisë dhe e administratës, si dhe ajo e gjyqësorit kryhet në përputhje me sistemin, që përcakton ligji. Duhet të garantohet respektimi i këtij sistemi;
- (5.7) – të drejtat e njeriut dhe liritë themelore garantohen me ligj dhe në përputhje me detyrimet e tyre, në bazë të së drejtës ndërkombëtare;
- 5.8) - legjislacioni që miratohet në fund të një procedure publike, dhe rregulloret publikohen, kusht ky për zbatueshmërinë e tyre. Tekstet e tyre vihen në dispozicion të të gjithëve;
- (5.9) – të gjithë njerëzit janë të barabartë përpara ligjit dhe kanë të drejtë, pa u diskriminuar, të mbrohen njëllëj nga ligji. Në këtë aspekt, ligji ndalon çdo diskriminim dhe për gjithë njerëzit garanton mbrojtje të barabartë dhe efektive nga diskriminimi për çfarëdo shkak;
- (5.10) – kushdo ka në dispozicion mjete efektive për korrigjimin e vendimeve administrative, në mënyrë që të garantohet respektimi i të drejtave themelore dhe të sigurohet integriteti ligjor;
- (5.11) - vendimet administrative ndaj një personi duhet të jenë plotësisht të justifikueshme dhe, si rregull, në to, duhet të tregohen mjetet e zakonshme juridike, që janë në dispozicion;
- (5.12) – garantohet pavarësia e gjyqtarëve dhe funksionimi i paanshëm i shërbimit gjyqësor publik;
- (5.16) – në përcaktimin e një akuze penale kundër personit apo të drejtave dhe detyrimeve të tij në një padi, kushdo ka të drejtë për një proces të drejtë dhe të hapur nga një gjykatë kompetente, e pavarur dhe e paanshme, e caktuar me ligj;
- (5.20) – duke pasur parasysh kontributin e rëndësishëm të instrumenteve ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut deri tek sundimi i ligjit në nivel kombëtar, Shtetet pjesëmarrëse riafirmojnë se do të marrin në shqyrtim miratimin e Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Shoqërore dhe Kulturore, si dhe të instrumenteve të tjera të rëndësishme ndërkombëtare, në rast se ende nuk e kanë bërë këtë;
- (5.21) – për të plotësuar mjetet juridike të brendshme dhe për të garantuar më mirë që Shtetet pjesëmarrëse të respektojnë detyrimet ndërkombëtare, që kanë marrë përsipër, Shtetet pjesëmarrëse do të marrin në shqyrtim miratimin e një konvente ndërkombëtare rajonale ose globale për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, si: Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut apo Protokollin Fakultativ i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, që përcaktojnë procedurat për rekurs individual në organizmat ndërkombëtarë.

(6) Shtetet pjesëmarrëse deklarojnë se vullneti i popullit, i shprehur lirisht dhe në mënyrë të drejtë, përmes zgjedhjeve periodike dhe të vërteta, është baza e autoritetit

dhe legjitimitetit të çdo qeverie. Në këtë frymë, Shtetet pjesëmarrëse respektojnë të drejtën e shtetasve të tyre që të marrin pjesë në qeverisjen e vendit, drejtpërsëdrejti ose përmes përfaqësuesve të zgjedhur lirisht prej tyre, përmes proceseve të ndershme zgjedhore. Ato pranojnë përgjegjësinë e tyre që të mbrojnë dhe të ruajnë, në përputhje me ligjet e tyre, detyrimet e tyre ndërkombëtare në fushën e të drejtave të njeriut, si dhe angazhimet e tyre ndërkombëtare, rendin demokratik, të vendosur lirisht me vullnetin e popullit kundër veprimtarive të personave, grupeve apo organizatave, që janë të përfshira ose refuzojnë të heqin dorë nga terrorizmi apo dhuna, synimi i të cilave është përmbysja e këtij rendi apo e rendit të një shteti tjetër pjesëmarrës.

(7) Për të garantuar që vullneti i popullit të shërbejë si themel i autoritetit të qeverisë, Shtetet pjesëmarrëse:

- (7.1) – do të mbajnë zgjedhje të lira në intervale të arsyeshme, siç parashikohet në ligj;
- (7.2) – do të lejojnë që të gjitha vendet, në të paktën një nga dhomat e legjislativit kombëtar, t'i nënshtrohen votimit të lirë popullor;
- (7.3) – do të garantojnë të drejtën universale dhe të barabartë për të votuar për shtetasit që kanë arritur moshën madhore;
- (7.4) – do të garantojnë që votat të hidhen me votim të fshehtë ose me procedurë të barasvlefshme të votimit të lirë, dhe që votat të numërohen dhe të pasqyrohen me ndershmëri në rezultatet zyrtare, që publikohen;
- (7.5) – do të respektojnë pa diskriminim, të drejtën e shtetasve që të kërkojnë funksione politike apo publike, si individë ose si përfaqësues të partive apo organizatave politike;
- (7.6) – do të respektojnë të drejtën e individëve dhe grupeve që të krijojnë lirisht partitë e tyre politike apo organizata të tjera politike, dhe këtyre partive dhe organizatave politike do t'u japin garancitë ligjore të nevojshme që të kenë mundësi të konkurrojnë me njëra-tjetrën, mbi bazën e trajtimit të barabartë përpara ligjit dhe nga autoritetet;
- (7.7) – do të garantojnë që ligji dhe politika shtetërore të kontribuojnë që fushatat politike të lejohet të zhvillohen në një klimë të paanshme dhe të lirë, në të cilën as veprimet administrative dhe as dhuna apo kanosja të mos i pengojnë partitë dhe kandidatët të shprehin lirisht pikëpamjet dhe cilësitë e tyre, ose t'i pengojnë zgjedhësit që të informohen për to dhe t'i diskutojnë ato, apo ta hedhin votën e tyre pa frikën se mos ndëshkohen;
- (7.8) – do të kujdesen që të mos ketë asnjë pengesë ligjore ose administrative për aksesin e lirë në media, mbi baza mosdiskriminuese, e të gjitha grupimeve politike dhe individëve, që kanë dëshirë të marrin pjesë në procesin zgjedhor;
- (7.9) – do të garantojnë që kandidatët, të cilët fitojnë numrin e nevojshëm të votave që kërkohet me ligj, të marrin sipas rregullit funksionet e tyre dhe

të lejohen që të mbeten në atë detyrë derisa mandati i tyre të mbarojë ose, përndryshe, të ndërpritet, në një mënyrë që rregullohet me ligj, në përputhje me procedurat demokratike parlamentare dhe kushtetuese.

(8) Shtetet pjesëmarrëse çmojnë se prania e vëzhguesve, vendas dhe të huaj, mund të përmirësojë procesin zgjedhor në shtetet, ku zhvillohen zgjedhje. Për këtë arsye, shtetet ftojnë vëzhgues nga çdo shtet pjesëmarrës i KSBE-së dhe çdo institucion dhe organizatë e përshtatshme private, të cilët mund të kenë dëshirë, që të vëzhgojnë zhvillimin e proceseve të tyre zgjedhore kombëtare, në masën që lejohet me ligj. Shtetet, gjithashtu, do të përpiqen që të lehtësojnë prani të ngjashme vëzhguesish për procese zgjedhore në nivel më të ulët se ai kombëtar. Këta vëzhgues zotohen që të mos ndërhyjnë në proceset zgjedhore.

(9) Shtetet pjesëmarrëse riafirmojnë se:

- (9.1) – kushdo ka të drejtën e lirisë së shprehjes, përfshirë dhe të drejtën e komunikimit. Në këtë të drejtë përfshihet liria e mendimit dhe e marrjes dhe përhapjes së informacioneve dhe ideve, pavarësisht kufijve, pa ndërhyrjen e autoritetit publik. Ushtrimi i kësaj të drejte mund të jetë objekt vetëm i atyre kufizimeve, që përcakton ligji dhe që janë në përputhje me standardet ndërkombëtare. Në veçanti, asnjë kufizim nuk vendoset ndaj aksesit dhe përdorimit të mjeteve për riprodhimin e dokumenteve të çdo lloji, duke respektuar, sidoqoftë, të drejtat lidhur me pronësinë intelektuale, përfshirë dhe të drejtën e autorit;
- (9.2) – kushdo ka të drejtën e tubimit dhe demonstrimit paqësor. Çdo kufizim, që mund të vendoset ndaj ushtrimit të këtyre të drejtave, duhet të parashikohet në ligj dhe të jetë në përputhje me standardet ndërkombëtare;
- (9.3) – garantohet e drejta e organizimit. Garantohet e drejta për të themeluar dhe, në bazë të së drejtës së përgjithshme të një sindikate, për të përcaktuar anëtarësinë e saj për t'iu bashkuar lirisht një sindikate. Këto të drejta përjashtojnë çdo kontroll paraprak. Punonjësve iu garantohet liria e organizimit, përfshirë dhe lirinë për të bërë grevë, në varësi të kufizimeve që parashikohen në ligj dhe janë në përputhje me standardet ndërkombëtare;

(10) Duke riafirmuar angazhimin e tyre për të garantuar efektivisht të drejtat e individit për të njohur dhe vepruar në bazë të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, dhe për të kontribuar aktivisht, individualisht ose bashkë me të tjerë, për promovimin dhe mbrojtjen e tyre, Shtetet pjesëmarrëse shprehin angazhimin e tyre për:

- (10.3) – të garantuar se individët lejohet që të ushtrojnë të drejtën e organizimit, përfshirë të drejtën për të krijuar, për t'iu bashkuar dhe për të marrë pjesë me efektivitet në organizata joqeveritare, që kërkojnë promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, përfshirë dhe sindikatat dhe grupet për monitorimin e të drejtave të njeriut;

(24) Shtetet pjesëmarrëse garantojnë se ushtrimi i të gjitha të drejtave të njeriut

dhe lirive themelore, që parashikohen më lart, nuk i nënshtrohen asnjë kufizimi, përveçse atyre që parashikon ligji dhe që janë në përputhje me detyrimet e tyre sipas të drejtës ndërkombëtare, në veçanti Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, dhe angazhimet e tyre ndërkombëtare, në veçanti Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut. Këto kufizime kanë karakter përjashtimor. Shtetet pjesëmarrëse garantojnë se me këto kufizime nuk abuzohet dhe ato nuk zbatohen në mënyrë arbitrare, por në një mënyrë që garanton ushtrimin efektiv të këtyre të drejtave. Çdo kufizim ndaj të drejtave dhe lirive, në një shoqëri demokratike, duhet të lidhet me njërin prej objektive të legjislatcionit në fuqi, dhe të jetë rreptësisht në përpjesëtim me synimin e atij legjislatcioni.

(31) Personat që u përkasin pakicave kombëtare, kanë të drejtë t'i ushtrojnë, plotësisht dhe me efektivitet, të drejtat e njeriut dhe liritë e tyre themelore, pa asnjë diskriminim dhe plotësisht të barabartë përpara ligjit. Shtetet pjesëmarrëse, sipas rastit, miratojnë masa të veçanta që t'u garantojnë personave që u përkasin pakicave kombëtare, barazi të plotë me shtetasit e tjerë, në ushtrimin dhe gëzimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore.

KARTA E PARISIT PËR NJË EVROPË TË RE – TAKIMI I NIVELIT TË LARTË I KSBE-së (21 nëntor 1990)

Të drejtat e njeriut, demokracia dhe sundimi i ligjit

Qeverisja demokratike bazohet në vullnetin e popullit, që shprehet rregullisht përmes zgjedhjeve të lira dhe të ndershme.

Kushdo ka të drejtë, gjithashtu, (...) të marrë pjesë në zgjedhje të lira dhe të ndershme.

DOKUMENTI I TAKIMIT TË MOSKËS TË KONFERENCËS MBI DIMENSIONIN NJERËZOR I KSBE-SË, MOSKË, 1991

(18) Shtetet pjesëmarrëse sjellin në vëmendje angazhimin e tyre ndaj sundimit të ligjit, që përmendet në Dokumentin e Takimit të Kopenhagës, dhe deklarojnë përkushtimin e tyre për t'i mbështetur dhe nxitur këto parime të drejtësisë, që përbëjnë bazën e sundimit të ligjit. Në veçanti, ato riafirmojnë sërish se demokracia është një element i pandashëm i sundimit të ligjit dhe se pluralizmi është i rëndësishëm sa i takon organizatave politike.

- (18.1) Legjislatcioni hartohet dhe miratohet si rezultat i një procesi të hapur, që pasqyron vullnetin e popullit, drejtpërsëdrejti ose përmes përfaqësuesve të tij të zgjedhur.

- (18.2) Kushdo ka një mjet juridik efektiv për të korigjuar vendimet administrative, në mënyrë që të garantohet respektimi i të drejtave themelore dhe të sigurohet integriteti ligjor.

(19) Shtetet pjesëmarrëse:

- (19.1) – do të respektojnë standardet e pranuar në shkallë ndërkombëtare, që kanë të bëjnë me pavarësinë e gjyqtarëve dhe profesionistëve në fushën juridike, si dhe me funksionimin e paanshëm të shërbimit gjyqësor publik, përfshirë dhe, ndër të tjera, Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut dhe Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike;
- (19.2) – do të sigurojnë, gjatë zbatimit të standardeve dhe angazhimeve përkatëse, që pavarësia e gjyqësorit të garantohet dhe sanksionohet në kushtetutën apo legjislacionin e vendit dhe të respektohet në praktikë, duke i kushtuar vëmendje të veçantë Parimeve Bazë për Pavarësinë e Gjyqësorit, që, ndër të tjera, parashikojnë:
- ndalimin e ndikimit të papërshtatshëm tek gjyqtarët (...)

(26) Shtetet pjesëmarrëse riafirmojnë të drejtën për lirinë e shprehjes, përfshirë dhe të drejtën e komunikimit dhe të drejtën e medias për të mbledhur, raportuar dhe përhapur informacione, lajme dhe opinione. Çdo kufizim ndaj ushtrimit të kësaj të drejte duhet të përcaktohet me ligj dhe në përputhje me standardet ndërkombëtare. Më tej, shtetet çmojnë se mediat e pavarura janë thelbësore për një shoqëri të lirë dhe të hapur dhe sisteme të përgjegjshme të qeverisjes, dhe kanë rëndësi të veçantë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore.

- (26.1) Shtetet vlerësojnë se media e shkruar dhe audiovizive në territorin e tyre duhet të gëzojë akses të pakufizuar në lajmet e huaja dhe shërbimet e informacionit. Publiku duhet të gëzojë liri të ngjashme për të marrë dhe përcjellë informacion dhe ide pa ndërhyrjen e autoritetit publik, pavarësisht kufijve, përfshirë dhe përmes botimeve të huaja dhe transmetimeve të huaja. Çdo kufizim ndaj ushtrimit të kësaj të drejte duhet të përcaktohet me ligj dhe në përputhje me standardet ndërkombëtare.

(40.2) – i përmbahen Konventës për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW), në rast se janë palë, dhe, në rast se ende nuk janë bërë palë në të, vlerësojnë ta ratifikojnë ose ta pranojnë këtë Konventë; shtetet, që e kanë ratifikuar ose miratuar këtë Konventë me rezerva, do të shqyrtojnë tërheqjen e tyre;

(41) Shtetet pjesëmarrëse vendosin:

- (41.1) – të garantojnë mbrojtjen e të drejtave të njeriut të personave me aftësi të kufizuara;
- (41.2) – të ndërmarrin hapa për të garantuar mundësi të barabarta të këtyre personave, që të marrin pjesë plotësisht në jetën e shoqërisë së tyre.

DOKUMENTI I HELSINKIT: SFIDAT E NDRYSHIMIT (TAKIMI I LARTË I KRERËVE TË SHTETEVE OSE QEVERIVE), HELSINKI, 1992

Punëtorët migrantë

Shtetet pjesëmarrëse:

(36) Deklarojnë përsëri se të drejtat e njeriut dhe liritë themelore janë universale dhe se ato i gëzojnë edhe punëtorët migrantë, kudo që jetojnë, dhe theksojnë rëndësinë e zbatimit të të gjitha angazhimeve të KSBE-së për punëtorët migrantë dhe familjet e tyre, që janë banorë të rregullt në Shtetet pjesëmarrëse.

DOKUMENTI I BUDAPESTIT: DREJT NJË PARTNERITETI TË VËRTETË NË NJË EPOKË TË RE (TAKIMI I LARTË I KRERËVE TË SHTETEVE OSE QEVERIVE), BUDAPEST, 1994

Liria e shprehjes/mediat e lira

36. Shtetet pjesëmarrëse riafirmojnë se liria e shprehjes është një e drejtë themelore e njeriut dhe një komponent bazë i një shoqërie demokratike. Në këtë aspekt, mediat e pavarura dhe pluraliste janë thelbësore për një shoqëri të lirë dhe të hapur, si dhe për sisteme të përgjegjshme qeverisëse. Shtetet e pranojnë si parimin e tyre udhëzues që ta mbrojnë këtë të drejtë.

DOKUMENTI I STAMBOLLIT (TAKIMI I LARTË I KRERËVE TË SHTETEVE OSE QEVERIVE), STAMBOLL, 1999

25. Ne riafirmojmë detyrimin tonë për të zhvilluar zgjedhje të lira dhe të drejta në përputhje me angazhimet e OSBE-së, në veçanti me Dokumentin e Kopenhagës të vitit 1990. Ne çmojmë asistencën që ODIHR-i mund t'u japë Shteteve pjesëmarrëse në hartimin dhe zbatimin e legjislacionit për zgjedhjet. Në përputhje me këto angazhime, ne do të ftojmë për zgjedhjet tona vëzhgues nga shtete të tjera pjesëmarrëse, ODIHR-i, Asambleja Parlamentare e OSBE-së dhe institucionet dhe organizatat e duhura, që dëshirojnë të vëzhgojnë proceset zgjedhore. Ne biem dakord që të ndjekim menjëherë vlerësimin dhe rekomandimet e ODIHR-it për zgjedhjet.

26. Ne riafirmojmë rëndësinë e medias së pavarur dhe përcjelljen e informacionit, si dhe aksesin e publikut ndaj informacionit. Ne angazhohemi të marrim të gjithë hapat e nevojshëm për të garantuar kushtet bazë për mediat e lira dhe të pavarura dhe përcjelljen e lirë ndërkufitare dhe ndërshtetërore të informacionit, që ne konsiderojmë se është një komponent thelbësor i çdo shoqërie demokratike, të lirë dhe të hapur.

27. Organizatat joqeveritare (OJQ-të) mund të luajnë një rol thelbësor në promovimin e të drejtave të njeriut, demokracisë dhe sundimit të ligjit. Ato janë pjesë integrale e një shoqërie civile të fortë. Ne zotohemi që të përmirësojmë aftësitë e OJQ-ëve për të dhënë kontributin e tyre të plotë për zhvillimin e mëtejshëm të shoqërisë civile dhe respektimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore.

C. Këshilli i Evropës

PROTOKOLLI I KONVENTËS EVROPIANE PËR MBROJTJEN E TË DREJTAVE TË NJERIUT DHE LIRIVE THEMELORE

Neni 3

Palët e Larta Kontraktuese marrin përsipër të zhvillojnë zgjedhje të lira, me votim të fshehtë, në intervale të arsyeshme, në kushte që garantojnë shprehjen e lirë të mendimit të popullit, në zgjedhjen e legjislativit.

KONVENTA PËR PJESËMARRJEN E TË HUAJVE NË JETËN PUBLIKE NË NIVEL LOKAL

Neni 6

Çdo palë, subjekt i dispozitave të nenit 9, paragrafi 1, zotohet t'i japë çdo banori të huaj të drejtën për të votuar dhe kandiduar në zgjedhjet e autoriteteve vendore, me kusht që ai të përmbushë të njëjtat kërkesa ligjore, që kërkohen edhe për vendasit dhe, veç kësaj, të ketë qenë banor i ligjshëm dhe i përhershëm në atë shtet në 5 vitet e fundit, që u paraprijnë zgjedhjeve.

Megjithatë, një shtet palë mund të deklarojë, kur të depozitojë instrumentin e tij të ratifikimit, pëlqimit, miratimit apo anëtarësimit, se synon të kufizojë zbatimin e paragrafit 1 vetëm për të drejtën e votës.

2. Burime Plotësuese

OSBE/ODIHR

Pjesëmarrja dhe përfaqësimi efektiv në shoqëritë demokratike (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2007), <<http://www.osce.org/odihr/24995>>.

Angazhimet ekzistuese për zgjedhje demokratike në Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2003), <<http://www.osce.org/odihr/elections/13957>>.

Udhëzues për lirinë e grumbullimit paqësor (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2007), <<http://www.osce.org/odihr/24523>>.

Udhëzues për regjistrimin e popullsisë (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2009), <<http://www.osce.org/odihr/39496>>.

Udhëzues për të ndihmuar pjesëmarrjen e pakicave kombëtare në procesin zgjedhor (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2001), <<http://www.osce.org/odihr/elections/13963>>.

Manual për monitorimin e pjesëmarrjes së grave në zgjedhje (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2004), <<http://www.osce.org/odihr/elections/13938>>.

Manual për institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut mbi të drejtat e grave dhe barazinë gjinore (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2012), <<http://www.osce.org/odihr/97756>>.

Manual për vëzhgimin e regjistrimit të zgjedhësve (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2012), <<http://www.osce.org/odihr/elections/92058>>.

Manual për të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të personelit të forcave të armatosura (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2008), <<http://www.osce.org/odihr/31393>>.

Manual për monitorimin e medias për misionet e vëzhgimit të zgjedhjeve (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2012), <<http://www.osce.org/odihr/elections/92057>>.

Manual për monitorimin e lirisë së tubimit paqësor (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2011), <<http://www.osce.org/odihr/82979>>.

Standardet për pakicat kombëtare: përmbledhje me tekste të OSBE-së dhe Këshillit të Evropës (Strasburg: botim i Këshillit të Evropës, 2007), <<http://www.osce.org/hcnm/78056>>.

Manual për Vëzhgimin e Zgjedhjeve, botimi i gjashtë (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2010), <<http://www.osce.org/odihr/elections/68439>>.

Udhëzues për rregullimin e partive politike” (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2010), <<http://www.osce.org/odihr/77812>>.

“Zgjidhja e mosmarrëveshjeve zgjedhore në rajonin e OSBE-së: drejt një sistemi standard të monitorimit të mosmarrëveshjeve zgjedhore” (Varshavë: Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, 2000), <<http://www.osce.org/odihr/elections/17567>>.

Komisioni i Venecias për Demokraci Përmes Ligjit

“Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore: udhëzues dhe relacioni shpjegues”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 23 maj 2003, (CLD-AD(2002) 23 rev), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)023rev-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)023rev-e.aspx)>.

“Deklaratë e parimeve globale për vëzhgimin dhe monitorimin jopartiak të zgjedhjeve nga organizatat vendore dhe Kodi i Sjelljes për Vëzhguesit dhe Monitoruesit Vendorë Jopartiakë të Zgjedhjeve”, 3 prill 2012, Kombet e Bashkuara, Nju Jork, <<http://www.gndem.org/declaration-of-global-principles>>.

“Raport mbi masat për përmirësimin e natyrës demokratike të zgjedhjeve në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 20 mars 2012, (CDL-AD (2012)007) <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)005-e)>.

“Ligji zgjedhor dhe pakicat kombëtare”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 25 janar 2000, (CDL-INF(2000)4), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2000\)004.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2000)004.aspx)>.

“Udhëzues për referendimet kushtetuese në nivel kombëtar”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 11 korrik 2001, (CDL-INF (2001) 10), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2001\)010.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2001)010.aspx)>

“Opinion mbi nevojën për një kod të praktikës së mirë në fushën e financimit të fushatave zgjedhore”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 20 qershor 2011, (CDL-AD (2011)020), <[http://www.venice.coe.int/web-forms/documents/CDL-AD\(2011\)020.aspx](http://www.venice.coe.int/web-forms/documents/CDL-AD(2011)020.aspx)>.

“Raport mbi demokracinë, kufizimin e mandateve dhe papajtueshmërinë e funksioneve politike”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 17 dhjetor 2012, (CDL-AD (2012)027), <[http://www.venice.coe.int/web-forms/documents/CDL-AD\(2012\)027-e.aspx](http://www.venice.coe.int/web-forms/documents/CDL-AD(2012)027-e.aspx)>.

“Raport mbi votimin e dyfishtë të personave që u përkasin pakicave kombëtare”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 16 qershor 2008, (CDL-AD (2008) 013), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2008\)013.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2008)013.aspx)>.

“Raport mbi rregullat zgjedhore dhe programin e mundësive të barabarta për pjesëmarrjen e pakicave kombëtare në procesin vendimmarrës në vendet evropiane”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 15 mars 2005, (CDL-AD (2005)009), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)009.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)009.aspx)>.

“Deklaratë e rishikuar shpjeguese për Kodin e Praktikës së Mirë në Çështje Zgjedhore për pjesëmarrjen e personave me aftësi të kufizuara”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 19 dhjetor 2011, (CDL-AD (2011)045), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)045.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)045.aspx)>.

“Raport mbi votimin nga jashtë vendit”, Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venecias), Strasburg, 24 qershor 2011 (CDL-AD (2011)022), <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)022.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)022.aspx)>.

Komisioni Evropian

Përmbledhje e Standardeve Ndërkombëtare për Zgjedhjet (Londër: Rrjeti i Evropianëve për Mbështetje për Demokracinë në Zgjedhje, 2007), <http://eeas.europa.eu/human_rights/election_observation/docs/compendium_en.pdf>.

Manual për vëzhgimin e zgjedhjeve nga Bashkimi Evropian: botimi i dytë (Bruksel: Komisioni Evropian, 2008), <<http://ec.europa.eu/>

europeaid/what/human-rights/election_observation_missions/documents/eu_election_observation_handbook_en.pdf>.

International IDEA

Kodi i Sjelljes për Partitë Politike: Bërja e Fushatës në Zgjedhjet Demokratike (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2009), <http://www.idea.int/publications/coc_campaigning/>.

Thellimi i Demokracisë: Strategji për Përmirësimin e Integritetit të Zgjedhjeve në Mbarë Botën (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2012), <<http://www.global-commission.org/sites/global-commission.org/files/DeepeningDe-mocracyFinalReport.pdf>>.

Planifikimi për barazi: kombinimet më të përshtatshme, mesatarisht të përshtatshme dhe të pafavorshme të sistemeve zgjedhore dhe kuotave gjinore (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2011), <http://www.idea.int/publications/designing_for_equality/>.

Demokraci e drejtpërdrejtë: Manual i International IDEA (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2008), <http://www.idea.int/publications/direct_democracy/>.

Pasqyrimi i zgjedhjeve nga këndvështrimi gjinor. Manual për Monitorimin e Mediave (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2011), <http://www.idea.int/publications/election_coverage_gender_perspective/>.

Drejtesia në zgjedhje: Manual i International IDEA (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2010), <http://www.idea.int/publications/electoral_justice/>.

Menaxhimi i zgjedhjeve gjatë tranzicionit: sfidat dhe mundësitë (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore 2012), <<http://www.idea.int/publications/electoral-management-during-transition/>>.

Skema e sistemit zgjedhor: Manual i ri i International IDEA (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2007), <<http://www.idea.int/publications/esd/>>.

Angazhimi i zgjedhësve: iniciativa për nxitjen e pjesëmarrjes së zgjedhësve në mbarë botën (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore 2006), <http://www.idea.int/publications/vt_ee/>.

Përfshirja e votimit elektronik: vlerësime thelbësore (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar

për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2011), <<http://www.idea.int/publications/introducing-electronic-voting/>>.

Integriteti i zgjedhjeve: roli i organizatave rajonale (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2012), <<http://www.idea.int/publications/integrity-of-elections/index.cfm>>.

Votimi nga jashtë vendit: Manual i International IDEA (Stokholm: Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2007), <http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/>.

Kombet e Bashkuara

Gratë dhe Zgjedhjet: Udhëzues për Nxitjen e Pjesëmarrjes së Grave në Zgjedhje (Kombet e Bashkuara, 2005), <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/publication/Wom-enAndElections.pdf>>.

3. Disa Çështje Relevante të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut

“A. kundër Mbretërisë së Bashkuar”, nr. 35373/97, 17 dhjetor 2002

“Abdulkadir Aydin e të tjerë kundër Turqisë”, nr. 53909/00, 20 shtator 2005

“Ahmed e të tjerë kundër Mbretërisë së Bashkuar”, nr. 22954/93, 2 shtator 1998

“Aliyev kundër Azerbajxhanit”, nr. 18705/06, 8 prill 2010

“Aziz kundër Qipros”, nr. 69940/01, 22 qershor 2004

“Bowman kundër Mbretërisë së Bashkuar” [KP], nr. 24839/94, 19 shkurt 1998

“Castells kundër Spanjës”, nr. 11798/85, 23 prill 1992

“Partia Komuniste e Rusisë e të tjerë kundër Rusisë”, nr. 29400/05, 19 qershor 2012

“Gaulieder kundër Sllovakisë”, nr. 36909/97, 18 maj 2000

“Partia Gjeorgjiane e Punës kundër Gjeorgjisë”, nr. 9103/04, 8 korrik 2008

“Gïtonas e të tjerë kundër Greqisë”, nr. 18747/91 & 19376/92 & 19379/92, 1 korrik 1997

“Grosaru kundër Rumanisë”, nr. 78039/01, 2 qershor 2010

“Hilbe kundër Lihtenshteinit”, nr. 31981/96, 7 shtator 1999

“Hirst kundër Mbretërisë së Bashkuar”, (nr.2) [KP], nr. 74025/01, 6 tetor 2005

“Incal kundër Turqisë”, [KP], nr. 22678/93, 9 qershor 1998

“Iwanczuk kundër Polonisë”, nr. 25196/94, 15 nëntor 2001

“Jeruzalemi kundër Austrisë”, nr. 26958/95, 27 shkurt 2001

“Koprivica kundër Malit të Zi”, nr. 41158/09, 22 nëntor 2011

"Kovach kundër Ukrainës", nr. 39424/02, 7 shkurt 2008

"Kiss kundër Hungarisë", nr. 38832/06, 20 maj 2010

"Krasnov dhe Skuratov kundër Ruisë", nr. 17864/04 dhe 21396/04, 19 korrik 2007

"Labita kundër Italisë" [KP], nr. 26772/95, 6 prill 2000

"Lingens kundër Austrisë", nr. 9815/82, 8 korrik 1986

"Lopes Gomes Da Silva kundër Portugalisë", nr. 37698/97, 28 shtator 2000

"Mathieu-Mohin dhe Clerfayt kundër Belgjikës", nr. 9267/81, 2 mars 1987

"Matthews kundër Mbretërisë së Bashkuar" [KP], nr. 24833/94, 18 shkurt 1999

"Mizzi kundër Maltës", nr. 17320/10, 22 nëntor 2011

"Oberschlick kundër Austrisë" (nr. 2), nr. 20834/92, 1 korrik 1997

"Paksas kundër Lituanisë" [KP], nr. 34932/04, 6 janar 2011

"Pierre-Bloch kundër Francës", nr. 24194/94, 21 tetor 1997

"Podkolzina kundër Letonisë", nr. 46726/99, 9 prill 2002

"S. dhe Marper kundër Mbretërisë së Bashkuar" [KP], nr. 30562/04 dhe 30555/04, 4 dhjetor 2008

"Sadak e të tjerë kundër Turqisë" (nr.2), nr. 25144/94, 11 qershor 2002

"Scoppola kundër Italisë" (nr. 3) [KP], nr. 126/05, 22 maj 2012

"Sejdic dhe Finci kundër Bosnjë-Hercegovinës" [KP], nr. 27996/06 dhe 34836/06, 22 dhjetor 2009

"Sidiropoulos e të tjerë kundër Greqisë", nr. 26695/95, 10 korrik 1998

"Sitaropoulos dhe Giakoumopoulos kundër Greqisë" [KP], nr. 42202/07, 15 mars 2012

"Partia Socialiste e të tjerë kundër Turqisë", nr. 26482/95, 12 nëntor 2003

"Stankov dhe Organizata e Bashkuar Maqedonase 'Ilinden' kundër Bullgarisë", nr. 29221/95 & 29225/95, 2 tetor 2001

"Sukhovetskyj kundër Ukrainës", nr. 13716/02, 28 mars 2011

“Tanase kundër Moldavisë” [KP], nr. 7/08, 27 prill 2010

“TV Vest As dhe Rogaland Pensjonistparti kundër Norvegjisë”, nr. 21132/05, 11 dhjetor 2008

“Partia e Bashkuar Komuniste e Turqisë e të tjerë kundër Turqisë” [KP], nr. 19392/92, 30 janar 1998

“Shoqata kundër fabrikave të kafshëve (VgT) kundër Zvicrës” (nr. 2) [KP], nr. 32772/02, 30 qershor 2009

“Vogt kundër Gjermanisë” [KP], nr. 17851/91, 26 shtator 1995

“Yazar, Karatas, Aksoy dhe Partia Popullore e Punës kundër Turqisë”, nr. 22723/93, 22724/93 dhe 22725/93, 9 prill 2002

“Yumak dhe Sadak kundër Turqisë” [KP], nr. 102226/03, 8 korrik 2008

“Zdanoka kundër Letonisë” [KP], nr. 58278/00, 16 mars 2006

Përmes këtij udhëzuesi synohet të përcaktohen komponentët e një kuadri ligjor që rregullon zgjedhjet dhe të parashtrohen me hollësi standardet e secilit prej komponentëve të nevojshëm për zgjedhje demokratike. Ai synon të kontribuojë për rregullsinë, besueshmërinë, koherencën dhe saktësinë e rishikimit dhe përgatitjes së legjislacionit zgjedhor. Në këtë mënyrë, ky manual mund të shërbejë për të orientuar si rishikuesit e legjislacionit zgjedhor, ashtu edhe autoritetet kombëtare kur hartojnë ose ndryshojnë dokumentet lidhur me zgjedhjet.

Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut e botoi për herë të parë udhëzuesin në vitin 2001. Që nga ajo kohë, kanë ndodhur një sërë zhvillimesh sa u takon standardeve ndërkombëtare dhe praktikës së mirë për zgjedhje demokratike. Këto ndryshime janë marrë në konsideratë në këtë botim të dytë.

Lexuesi do të vërejë, gjithashtu, se ky udhëzues përmban edhe një seksion të ri për teknologjitë e reja të votimit dhe shpjegime më të gjera për fusha si ndarja e zonave zgjedhore dhe e drejta e votës, pragu zgjedhor, mbrojtja e të dhënave, administrimi i zgjedhjeve, pakicat kombëtare, përkatësia gjinore, votimi i personave të zhvendosur brendapërbrenda vendit, mbrojtja e të drejtave zgjedhore, si dhe votimi me postë, votimi paraprak dhe votimi me delegim.