



Për: Institucionin e Avokatit të Popullit
Rr. "MIGJENI", nr. 21
10000 Prishtinë, KOSOVË

Nga: Organizata GERMIN
Rr. "Tringë Smajli", nr. 48
10000 Prishtinë, KOSOVË

17 tetor, 2019

ANKESË

RE: Për shkeljen e së drejtës së votës ndaj qytetarëve të Republikës së Kosovës që jetojnë jashtë vendit

Pala përgjegjëse: Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ)

Përshkrimi i rastit: Organizata GERMIN, gjatë monitorimit të procesit të pranimi dhe verifikimit të pakove të votave të dërguara përmes postës për Zgjedhjet e Parakohshme për Kuvendin e Kosovës, ka vërejtur se Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) i ka kualifikuar si të papranueshme 4,639 pako me fletëvotime që kanë ardhur përmes postës në adresë të KQZ-së pas datës 5 tetor 2019, por para fillimit të numërimit të votave të tjera me postë. Pakot e fletëvotimeve nga bashkëqytetarët tanë që jetojnë jashtë vendit janë refuzuar a priori pa kaluar asnjë procedurë verifikimi. Të gjitha pakot janë nisur si dërgesa postare para afatit përfundimtar për dërgimin e pakove postare të vendosur nga KQZ-ja, përkatësisht nga data 19 shtator deri më datën 5 tetor 2019, gjë që mund të vërtëtohet në bazë të vulës postare në datën e nisjes.

Baza Ligjore:

1. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (tutje "Kushtetuta"), në nenin 45, i përkufizon të Drejtat Zgjedhore dhe të Pjesëmarrjes si vijon: *1. Çdo shtetas i Republikës së Kosovës që ka arritur moshën tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, gëzon të drejtën të zgjedhë dhe të zgjedhet, me përjashtim kur kjo e drejtë i kufizohet me vendim gjyqësor. 2. Vota është personale, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë. 3. Institucionet shtetërore mbështesin mundësitë për pjesëmarrjen e çdonjërit në aktivitete publike dhe të drejtën e secilit për të ndikuar në mënyrë demokratike në vendimet e organeve publike.*
2. Sipas nenit 22 të Kushtetutës: *"Të drejtat dhe liritë e njeriut të garantuara me marrëveshjet dhe instrumentet ndërkombëtare në vijim, garantohen me këtë Kushtetutë, zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike (2) Konventa Evropiane për Mbrojtjen e*

të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj; (3) Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj”.

3. Në lidhshmëri me nenin 53 të Kushtetutës: “Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut”.
4. Në raport me kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore, Kushtetuta, përmes nenit 55, përcakton: 1. Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm me ligj. 2. Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm deri në atë masë sa është e domosdoshme që, në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi. 3. Kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk mund të bëhen për qëllime të tjera, përveç atyre për të cilat janë përcaktuar. 4. Me rastin e kufizimit të të drejtave të njeriut dhe interpretimit të atyre kufizimeve, të gjitha institucionet e pushtetit publik, dhe sidomos gjykatat, e kanë për detyrë t’i kushtojnë kujdes esencës së të drejtës që kufizohet, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe të shqyrtojnë mundësinë e realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël. 5. Kufizimi i të drejtave dhe lirive të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk bën të mohojë kurrësi esencën e së drejtës së garantuar.
5. Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës në Rastin Nr. KO131/12 - Parashtrues Dr. Shqip Muja dhe 11 deputetë të Kuvendit të Republikës së Kosovës, theksojnë proporcionalitetin si kusht të domosdoshëm përkushtetushmërinë e kufizimit ligjor: “[K]ur një ligj ... i kufizon të drejtat kushtetuese ... , një kufizim i tillë është kushtetues në qoftë se ai është proporcional. Testi i proporcionalitetit është përshkruar në nenin 55 të Kushtetutës”.
6. Ligji Nr. 03/L-073 Për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës (tutje si: “Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme”), në nenin 1.c, rregullon njohjen dhe mbrojtjen e të drejtës për të votuar dhe kriteret e pranueshmërisë së votës. Ndërsa neni 2 i këtij ligji, në parim e përfshin edhe të drejtën që: “Çdo qytetar i Kosovës ka të drejtën për të votuar dhe për t’u zgjedhur pa diskriminim në bazë të racës, etnisë, ngjyrës, gjuhës, gjinisë, besimit fetar apo bindjes politike, arsimit, përkatësisë sociale apo ndonjë kriteri tjetër të ngjashëm në përputhje me dispozitat e këtij ligji”.
7. Të drejtën për të votuar, Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme e definon me nenin 5, si vijon: “Çdo person ka të drejtë për të votuar në zgjedhje në përputhje me këtë ligj nëse i ka mbushur tetëmbëdhjetë (18) vjet në ditën kur mbahen zgjedhjet dhe e plotëson njërin prej kriterëve vijuese: a) është i regjistruar si qytetar i Kosovës në Regjistrin Qendror Civil; b) banon jashtë Kosovës ose ka lëshuar Kosovën në apo pas 1 janarit 1998, me kusht që t’i plotësojë kriteret e parapara sipas ligjit në fuqi për të qenë qytetar i Kosovës”.
8. Votimi jashtë Kosovës përcaktohet me nenin 5 të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme: “Votuesi me të drejtë vote i cili përkohësisht banon jashtë, ose është zhvendosur nga, Kosova

ka të drejtë të votojë në zgjedhje sipas procedurave dhe afateve kohore të përcaktuara në këtë ligj”.

9. Dispozitat që rregullojnë votimin jashtë Kosovës përcaktohen me nenin 96 (1, 2) të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme: *“Votuesi me të drejtë vote i cili përkohësisht mungon në Kosovë mund të votojë për zgjedhjet për Kuvendin e Kosovës nëse ai ose ajo ka aplikuar suksesshëm për Votim Jashtë Kosovës dhe ka votuar në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe rregullat e KQZ-së. Vota përmes Votimit Jashtë Kosovës duhet të pranohet nga KQZ-ja para ditës së zgjedhjeve, sikurse përcaktohet me anë të rregullave të KQZ- së.”*
10. Mënyra e votimit jashtë vendit përcaktohet përmes Rregullës Zgjedhore të KQZ-së nr. 03/2013 mbi Votimin jashtë Kosovës, sipas neni 4.1: *“Votuesi me zotësi juridike i cili është regjistruar me sukses si votues jashtë Kosovës mund ta marrë fletëvotimin: a) duke pranuar fletëvotimin(et) në adresë ekzistuese jashtë Kosovës të cilën ai/ajo e jep për këtë qëllim; b) duke marrë personalisht fletëvotimin(et) nga njëra nga pikat e shpërndarjes jashtë Kosovës, të përcaktuara dhe të publikuara nga KQZ-ja; c) duke bërë fotokopje fletëvotimin(et) që ekzistojnë në pikat e shpërndarjes të përcaktuara në pikën 4.1 të kësaj rregulle, ose d) të shkarkojë fletëvotimin nga web faqja e KQZ-së në internet”; Pika 2 vazhdon si vijon: “Pas plotësimit të fletëvotimit(eve) votuesi duhet të vendosë fletëvotimin(et) në një zarf të pashënuar e të mbyllur të vendosur brenda zarfit të jashtëm/për dërgim. Në zarfin e dërgimit votuesi gjithashtu vendosë një fotokopje të dokumentit të tij ose saj të vlefshëm të identifikimit dhe një shënim që përmban të dhënat personale të tij ose saj dhe që përmban se paku emrin, mbiemrin, emrin e babait dhe datën e lindjes së tij ose saj”; Pika 3 thotë: “Pas plotësimit të fletëvotimit për votim jashtë Kosovës, votuesi duhet ta dërgojë atë në postë në njërën nga kutitë postare që ngrihen dhe shpallen publikisht nga KQZ-ja, deri në datën që përcaktohet nga KQZ-ja”; Ndërsa Pika 4 përcakton afatin e pranimimit të votave jashtë Kosovës: “Votat jashtë Kosovës duhet të pranohet nga KQZ-ja 24 orë para ditës së zgjedhjeve”.*
11. Neni 5.2 i Rregullës Zgjedhore përcakton dorëzimin e zarfeve të konfirmuara më shënimet për identifikim të bashkangjitura dhe të klasifikuara në baze të komunave në QNR, nga njësitë e votimit jashtë Kosovës, ndërsa QNR [...] *“do t’i procedojë zarfet dhe fletëvotimet e votuesve jashtë Kosovës, në bazë të diaspozitave të Rregullës Zgjedhore të KQZ-së Nr. 06/2013 mbi Qendrën e Numërimit dhe Rezultateve”.*

Arsyetim: Ashtu sikurse është përcaktuar me Kushtetutën e vendit, përfshirë edhe instrumentet tjera ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, e drejta e votës është e garantuar, e aplikuar ndaj çdo qytetari të Republikës që ka arritur moshën 18 vjeçare. Në pajtim me këtë janë hartuar dhe miratuar Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme dhe ai për Zgjedhjet Lokale por edhe Rregullat e KQZ-së që e përcaktojnë në mënyrë më të detajizuar procesin zgjedhor.

Kufizimi i afatit kohor për pranimin e votave jashtë Kosovës përmes neni 96 të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme dhe Rregullës Zgjedhore të KQZ-së nr. 03/2013, është në kundërshtim me nenin 45, lexuar bashkë me nenin 55 të Kushtetutës, pasi që nuk përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi. Neni 55, par. 2 i Kushtetutës përcakton se: *“Të drejtat dhe liritë themelore*

të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm deri në atë masë sa është e domosdoshme që, në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi". Nëse qëllimi i vendosjes së afatit prej 24 orëve para ditës së zgjedhjeve për pranimin e votave jashtë Kosovës është që të mos shkaktohen vonesa në procedimin dhe numërimin e votave, atëherë ky qëllim, ndonëse është legjitim, nuk e justifikon refuzimin për të numëruar 4639 pakot në diskutim. Kjo për arsye se numërimi i votave të ardhura me postë nuk ka filluar deri më 15.10.2019, më shumë se 5 ditë pas ardhjes së pakove të fundit nga totali prej 4639 pakove në adresë të KQZ-së. Kjo do të thotë se numërimi i këtyre 4639 pakove, bashkë me votat e tjera të ardhura me postë, nuk do të kishte vonuar nisjen e procesit të numërimit të këtyre të fundit. Me fjalë të tjera, vendosja e kufizimit të rreptë prej 24 orësh para ditës së zgjedhjeve, nuk ishte "e domosdoshme që të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi". Rrjedhimisht, në bazë të nenit 55, par. 2 të Kushtetutës, masa apo kufizimi i vendosur nuk është në proporcion me qëllimin. Kufizimi ligjor, në mënyrë që të jetë i lejueshëm duhet të ketë qëllim legjitim dhe duhet të jetë masë proporcionale për të arritur atë qëllim, siç përcaktohet edhe nga Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës në Rastin Nr. K0131/12. Duke qenë jo e domosdoshme për arritjen e qëllimit, kjo masë paraqet shkelje të të drejtave zgjedhore të përcaktuara me nenin 45, lexuar bashkë me nenin 55, të Kushtetutës.

Mospranimi i votave të qytetarëve të Republikës së Kosovës që jetojnë jashtë vendit, por të cilat kanë arritur pas afatit të vendosur nga KQZ, përbën cenim të të drejtave zgjedhore të garantuara me nenin 45 të Kushtetutës. Ky veprim shkel poashtu edhe parimin e barazisë së votës sipas të cilit, e drejta e votës nuk nënkupton vetëm të drejtën për të votuar por edhe të drejtën e efektit të barabartë të votës me votat e qytetarëve të tjerë të Republikës. Vonesa në arritjen e pakove para datës së zgjedhjeve nuk është përgjegjësi e votuesve jashtë vendit, por pasojë e faktorëve objektivë të pavarur nga votuesit nga diaspora. Arsyet e arritjes me vonesë të këtyre pakove kanë të bëjnë me probleme të paparalajmëruara teknike gjatë dërgesave postare. Në këtë drejtim ne konsiderojmë që ka ndikuar edhe falimentimi i kompanisë ajrore "Adria Airways" gjatë kësaj kohe, e cila në shumë raste bën transportin e dërgesave postare, sidomos prej shteteve evropiane.

Fakti që mosardhja e votave përpara afatit të KQZ-së nuk ishte faji i votuesve, e bën edhe më të papranueshëm, në aspektin kushtetues, mosnumërimin e këtyre votave. Sipas nenit 55, par. 4: "*Me rastin e kufizimit të të drejtave të njeriut dhe interpretimit të atyre kufizimeve, të gjitha institucionet e pushtetit publik . . . e kanë për detyrë t'i kushtojnë kujdes . . . natyrës dhe vëllimit të kufizimit*". Refuzimi i KQZ-së për të numëruar votat e ardhura pas afatit të caktuar edhe pse votuesit nuk kishin përgjegjësi për vonesën, e bën edhe më të rëndë "natyrën dhe vëllimin e kufizimit" në rastin konkret. Duke mos e marrë parasysh këtë fakt përpara se të refuzonin numërimin e 4639 pakove në diskutim, KQZ-ja ka dështuar të përmbushë obligimet e saj kushtetuese sipas nenit 55, par. 4.

Praktika e GJEDNJ, përkitazi me nenin 3 të Protokollit Nr. 1, nuk ua imponon shteteve që të garantojnë votimin për shtetasit jashtë vendit dhe e lë në diskrecionin e tyre nëse duan të organizojnë votimin nga jashtë. Megjithatë, përmes çështjes *Sitaropoulos dhe të tjerët kundër Greqisë*, ne kemi një precedent i cili përcakton që nëse shtetet parashohin ushtrimin e të drejtave zgjedhore për shtetasit jashtë vendit, atëherë ato duhet të sigurojnë zbatimin e këtyre të drejtave

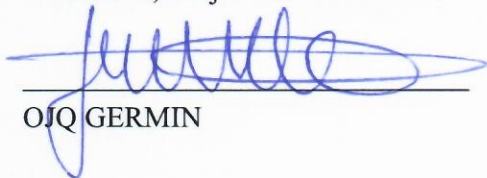
në mënyrë të plotë, përkundrazi bëjnë shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNj-së.¹ Prandaj, përderisa ligjet e Republikës së Kosovës parashohin ushtrimin e të drejtave zgjedhore për shtetasit jashtë vendit, ligjet që e rregullojnë procesin e votimit jashtë vendit do të duhet të sigurojnë zbatimin e këtyre të drejtave në mënyrë të plotë, duke iu nënshtuar në veçanti kërkesave kushtetuese sikurse testit të proporcionalitetit të përcaktuar me nenin 55 të Kushtetutës. Siç u argumentua më sipër, afati i vendosur nga KQZ-ja për ardhjen e votave nga jashtë vendit, dështon të kalojë këtë test kushtetues të proporcionalitetit. Rrjedhimisht, sipas standardit të përcaktuar në rastin *Sitaropoulos dhe të tjerët kundër Greqisë*, mosnumërimi i votave të ardhura pas afatit, paraqet shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNj-së.

Mungesa e vendimmarrjes nga ana e KQZ-se lidhur me këtë çështje të ngritur vazhdimisht nga GERMIN rezulton në mohim të të drejtave zgjedhore të votuesve nga diaspora.

Prandaj, kërkojmë nga Institucioni i Avokatit të Popullit, që në përputhje me kompetencat e përcaktuara me Ligjin Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, të ndërmarrë hapat e nevojshëm ligjorë për trajtimin dhe zgjidhjen e kësaj çështjeje.

Sinqerisht,

Liza Gashi, Drejtoreshë Ekzekutive



OJQ GERMIN



¹ Institucioni i Avokatit të Popullit, Raport me Rekomandime Ex officio 687/2017, 7-8.