



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

RAPORT ME REKOMANDIME

Ex officio 687/2017

lidhur

me organizmin e votimit jashtë vendit për zgjedhjet parlamentare dhe lokale

Për: Z. Kadri Veseli, Kryetar
Kuvendi i Republikës së Kosovës

Z. Hashim Thaçi, President
Republika e Kosovës

Z. Ramush Haradinaj, Kryeministër
Qeveria e Republikës së Kosovës

Znj. Valdete Daka, Kryetare
Komisioni Qendror Zgjedhor

Prishtinë, më 30 gusht 2018

Qëllimi i raportit

1. Qëllim i këtij Raporti është tërheqja e vëmendjes së autoriteteve përgjegjëse për mënyrën e votimit të qytetarëve që gjenden jashtë vendit dhe që jetojnë përkohësisht jashtë vendit, si dhe paraqitja e rekomandimeve që ky votim të organizohet në pajtim me standardet ndërkombëtare e me qëllim të mbrojtjes së të drejtës së votës.
2. Më 24 dhjetor 2017, Avokati i Popullit ka hapur rast për hetim sipas detyrës zyrtare *Ex Officio* 687/2017, bazuar në një shkrim të gazetës “Zëri”, të datës 19 tetor 2017. Raporti bazohet në analizën e legjislacionit vendor, lidhur me organizimin dhe mbarëvajtjen e proceseve zgjedhore parlamentare dhe lokale, me fokus në organizimin e votimit jashtë vendit.

Kompetencat dhe përgjegjësitë e Avokatit të Popullit

3. Në pajtim me nenin 132 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (këtu e tutje referuar si: Kushtetuta), Avokati i Popullit: *“mbikëqyr dhe mbron të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike”*. Në pajtim me këtë dhe paragrafin 3 të këtij neni: *“Çdo organ, institucion apo autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”*.
4. Sipas Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit, mes të tjerash, ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:
 - “Të tërheq vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e institucioneve përkatëse në lidhje me rastet e tilla.” (neni 18, par.1, nënpar.1.2);
 - “Të njoftojë Qeverinë, Kuvendin dhe institucionet tjera kompetente të Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit” (neni 18, par. 1, nënpar. 5);
 - “T’i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta” (neni 18, par. 1, nënpar. 6);
 - “Të rekomandojë nxjerrjen e ligjeve të reja në Kuvend, ndryshimin e ligjeve që janë në fuqi dhe nxjerrjen apo ndryshimin e akteve nënligjore dhe administrative nga institucionet e Republikës së Kosovës” (neni 18, par. 1, nënpar. 7);
 - “Të përgatisë raporte vjetore, periodike dhe të tjera mbi gjendjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit dhe të kryejë hulumtime mbi çështjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit në Republikën e Kosovës” (neni 18, par. 1, nënpar. 8);
 - “T’i rekomandojë Kuvendit harmonizimin e legjislacionit me standardet ndërkombëtare për të drejtat dhe liritë e njeriut si dhe zbatimin e tyre efektiv” (neni 18, par. 1, nënpar. 9).

Avokati i Popullit synon që nëpërmjet këtij raporti, dërgimit të tij tek autoritetet përgjegjëse, si dhe publikimit të të njëjtit, t'i kryejë këto përgjegjësi ligjore.

Baza Ligjore

5. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (këtu e tutje referuar si: Kushtetuta), në nenin 45, paragrafi 1, e përkufizon të drejtën e votës, si vijon: *“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”*. Ndërsa, paragrafi 3 i këtij neni i obligon institucionet shtetërore të: *“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”*.
6. 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”*.
7. Në lidhshmëri me nenin 53 të Kushtetutës: *“Të drejtat njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut”*.
8. Ligji Nr.03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës (këtu e tutje referuar si: Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme), ndër të tjera, në nenin 1.c, rregullon njohjen dhe mbrojtjen e të drejtës për të votuar dhe kriteret për pranueshmërinë e votës, si dhe në 1.d rregullon mirëmbajtjen e listës së votuesve. Ndërsa, neni 2, i këtij ligji, në parime 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”*.
9. Me tutje, neni 3 i Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme përkufizon votuesin jashtë Kosovës si: *“aplikuesin e suksesshëm nga jashtë Kosovës që përdor një nga mënyrat e votimit jashtë territorit të Kosovës, siç është saktësuar në rregullat e KQZ-së”*.
10. Të drejtën për të votuar, Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme e definon në nenin 5: *“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”*.
11. Votimi jashtë Kosovës përcaktohet me nenin 6: *“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.”*. Me tutje, neni 7 (1) parasheh që: *“KQZ mban listën e votuesve dhe siguron që e njëjta është e saktë dhe e azhurnuar, e që përmban b) të gjithë votuesit me të drejtë vote jashtë Kosovës të cilët në mënyrë të suksesshme kanë aplikuar për votim jashtë Kosovës”*.

12. Në lidhje me dispozitat që rregullojnë votimin jashtë Kosovës, neni 96 (1) përcakton që: *“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”, dhe (2): “Vota përmes Votimit Jashtë Kosovës duhet të pranohet nga KQZ-ja para ditës së zgjedhjeve, sikurse përcaktohet me anë të rregullave të KQZ-së”.*
13. Aplikimi për fletëvotim definohet me neni 97: *“Votuesi me të drejtë vote mund të aplikojë për të marrë një fletëvotim për Votim Jashtë Kosovës duke dorëzuar të plotësuar Aplikimin për Votim Jashtë Kosovës/Formularin e Regjistrimit të Votuesit në formën në dispozicion nga faqja elektronike e KQZ-së: a) përmes postës në një nga Kutitë Z.P të KQZ-së; ose b) përmes faksit në KQZ në numrin e shënuar në Aplikimin për Votim Jashtë Kosovës”. Në pajtim me nenin 98: “KQZ-ja e njofton secilin kandidat nëse aplikimi i tij/saj është pranuar apo refuzuar”.*
14. Përfundimisht, në bazë të nenit 106 (4), KQZ: *“publikon rezultatet e zgjedhjeve pasi që ato të jenë certifikuar. Sekretariati i KQZ-së i publikon këto rezultate përfundimtare në formë tabelare duke përfshirë edhe publikimin në faqen e vetë të internetit: a) numri i zgjedhësve të regjistruar; b) numri i zgjedhësve të cilët kanë votuar në secilin vendvotim; c) numri i zgjedhësve të cilët kanë votuar jashtë vendvotimit; d) numri i zgjedhësve që kanë votuar (numri përfundimtar i votimeve të bëra); e) numri i pranuar i fletëvotimeve të vlefshme; f) numri i papërdorur i fletëvotimeve; g) numri i fletëvotimeve të përdorura; h) numri i fletëvotimeve të pavlefshme; i) numri i fletëvotimeve të zbrazëta; 60 j) numri i fletëvotimeve të dëmtuara; k) numri i votave për secilin subjekt politik; l) numri i votave të fituara për secilin kandidat individual, kur kjo është e zbatueshme; m) numri i ulëseve të fituara për secilin etnitet; n) emrat e kandidatëve të zgjedhur”.*
15. Ligji Nr.03/L-072 për Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës (këtu e tutje referuar si Ligji për Zgjedhjet Lokale), në nenin 24(2) definon që: *“Kreu XIV (Votimi jashtë Kosovës), dhe çfarëdo dispozite e ndërlidhur me këtë çështje, e Ligjit për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës, mutatis mutandis vlejnë për zgjedhjet lokale përveç nëse përcaktohet ndryshe me anë të këtij ligji”.*
16. Rregulla zgjedhore e KQZ-së nr.03/2013 mbi Votimin jashtë Kosovës (këtu e tutje referuar si Rregulla zgjedhore), në nenin 1 përcakton qëllimin e saj: *“[...]..ka për qëllim të përcaktojë mënyrën e regjistrimit për të votuar jashtë Kosovës, pranimin e fletëvotimit, mënyrën e votimit dhe numërimin e fletëvotimeve nga jashtë Kosovës”.*
17. Në nenin 2 të kësaj Rregulle zgjedhore, votues me zotësi juridike definohet: *“personi i cili plotëson kriteret e zotësisë juridike të votuesit që përcaktohen me nenin 5 të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme dhe nenin 12 të Ligjit për Zgjedhjet Lokale”.*
18. Më tutje, neni 3 (1) mbi regjistrimin për të votuar jashtë Kosovës, përcakton që: *“Votuesi me zotësi juridike jashtë Kosovës mund ta hedhë fletëvotimin për zgjedhjet në bazë të procedurave që përcaktohen me këtë rregull të zgjedhjeve, nëse ai/ajo: a) është regjistruar si banor i përhershëm i Kosovës në Regjistrin Qendror Civil, ose b) për zgjedhjet e fundit në Kosovë është regjistruar si votues për votim jashtë Kosovës dhe në atë kohë kishte demonstruar ai/ajo ka zotësi juridike si votues në bazë të kriterëve të përcaktuara ligjore”. Ndërsa, në bazë të nenit 3.3 të kësaj Rregulle zgjedhore, personi i*

cili nuk plotëson kushtet nga paragrafët 1 dhe 2 , mund të regjistrohet në KQZ si votues jashtë Kosovës, duke dorëzuar: a) formularin për Aplikim/Regjistrim për votim jashtë Kosovës, kopja e së cilës bashkangjitet si Shtojcë II dhe b) dëshminë e dokumentit të identitetit dhe që ai/ajo i plotëson kriteret ligjore për të drejtën për të votuar në pajtim me nenin 5 të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme dhe të bashkëngjiten dokumentet e fotokopjuara siç janë të renditura në Shtojcën III”.

19. Neni 3.4 i përcakton mënyrat e aplikimit për fletëvotim: “a) postës, në një nga kutitë postare të KQZ-së, b) faksit të KQZ-ja, në numrin e shënuar në fund të Formularit për Aplikim/Regjistrim për votim jashtë Kosovës dhe c) emailit, në emailin zyrtar të Operacionit të Votimit Përmes Postës së shënuar në fund të formularit dhe të publikuar në faqen zyrtare të KQZ-së në internet”.
20. Së fundmi, në pajtim me nenin 3.6, KQZ: a) pranon kërkesën dhe ia dërgon parashtruesit të kërkesës fletëvotimin me postë në adresën e saktësuar në formularin e Regjistrimit/Aplikimit, ose b) refuzon kërkesën dhe njofton parashtruesin e kërkesës me shkrim për arsyet e këtij vendimi dhe që ai ose ajo mund të: kërkojë korrigjim ligjor te organet kompetente, në pajtueshmëri me Ligjin mbi Zgjedhjet e Përgjithshme”. Në lidhje me këtë e në pajtim me paragrafin e tetë: “KQZ-ja duhet të përpilojë listë e votuesve jashtë Kosovës e cila përmban të dhënat e atyre votuesve që me sukses janë regjistruar për votim jashtë Kosovës dhe t’i largojë emrat e tyre nga listat e votuesve që përdoren në vendvotime. **Votuesit e regjistruar në listën e votuesve jashtë vendit informohen se hiqen nga lista e votuesve në vendvotim brenda Kosovës**”.
21. Mënyra e votimit jashtë vendit përcaktohet përmes nenit 4.1. si vijon: “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 ëeb faqja e KQZ-së në internet”. Më tutje, ashtu siç është përcaktuar në paragrafin e dytë, pas plotësimit të fletëvotimin votuesi: “duhet të vendos fletëvotimin(et) në një zarf të pashënuar e të mbyllur të vendosur brenda zarfit të jashtëm për dërgim. Në zarfin e dërgimit votuesi gjithashtu vendos një kopje të dokumentit të tij/saj të vlefshëm të identifikimit dhe një shënim që përmban të dhënat personale të tij/saj dhe që përmban së paku emrin, mbiemrin, emrin e babait dhe datën e lindjes së tij/saj”. Krejt në fund, në bazë të paragrafit të katërt: “Pas plotësimit të fletëvotimit jashtë Kosovës, votuesi duhet t’a dërgojë atë me postë në njërën nga kutitë postare që ngrihen dhe shpallen publikisht nga KQZ-ja, deri në datën që përcaktohet nga KQZ-ja”.
22. Neni 5.2 i Rregullës zgjedhore, përcakton dorëzimin e zarfeve të konfirmuara me shënimet për identifikim të bashkangjitura dhe të klasifikuara në bazë të komunave në QNR, nga njësia e votimit jashtë Kosovës, ndërsa QNR [...]do t’i procedojë zarfet dhe fletëvotimet e votuesve jashtë Kosovës, në bazë të dispozitave të Rregullës Zgjedhore të KQZ-së Nr.06/2013 mbi Qendrën e Numërimit dhe Rezultateve”.

23. Në bazë të nenit 2.1 të Rregullës Zgjedhore Nr.06/2013 mbi Qendrën e Numërimit dhe Rezultateve (këtu e tutje referuar si: Rregull Zgjedhore 06/2013): “*Qendra e Numërimit dhe Rezultateve (këtu e tutje referuar si: QNR) përkufizohet si: lokacioni ku pranohet i gjithë materiali zgjedhor nga secili vendvotim, kontrollohen, procedohen të dhëna...()...numërohen fletëvotimet...() për votim jashtë Kosovës..()...dhe pas kompletimit të të gjitha proceseve të lartcekura, tabelohen dhe përpilohen rezultatet përfundimtare të zgjedhjeve*”.

Analiza Ligjore

24. Ashtu siç është përcaktuar me Kushtetutën e vendit, duke përfshirë edhe instrumentet ndërkombëtare për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave të njeriut, e drejta në votë është e mbrojtur dhe e garantuar, e aplikuar kështu ndaj çdo qytetari të Republikës së Kosovës, që ka arritur moshën 18 vjeçare. Përmes garantimit të së drejtës për të votuar, secilit i garantohet e drejta për t’u zgjedhur, përjashtimisht, nëse e njëjta kufizohet me vendim gjyqësor. Në pajtim me këtë, janë hartuar dhe miratuar Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme dhe ai për Zgjedhjet Lokale, e në pajtim me këto edhe rregullat e KQZ-së, që detajojnë procesin dhe mbarëvajtjen e procesit të votimit.
25. Megjithatë, shoqëria civile dhe opinioni i gjerë në vend ka ngritur shqetësime për gjendjen në terren, për shkak të pretendimeve për parregullsi. Zgjedhjet e vitit 2017, ato parlamentare, të parakohshme, të mbajtura me 11 qershor 2017 dhe zgjedhjet lokale të mbajtura më 22 tetor 2017 (raundi i parë) dhe më 17 dhjetor 2017 (raundi i dytë), u përcollën me shqetësimet për *parregullsi*, duke e potencuar se, numri i votuesve ishte më i madh se numri i qytetarëve të regjistruar për votim. Numri më i madh i votuesve i atribuohet votimit që bëhet jashtë Kosovës.
26. Praktika e GJEDNJ-së, duke njohur rëndësinë e garantimit të së drejtës të votës edhe qytetarëve që jetojnë jashtë kufirit të shtetit të caktuar, mbron kufizimin e kësaj të drejte në rastet kur: “a) ekziston supozimi që një jo rezident është më pak i lidhur, apo në mënyrë të vazhdueshme i ngarkuar dhe ka më pak lidhje me probleme ditore të një shteti; b) jo praktikitetit e ndonjëherë edhe mos dëshirës (në disa raste pamundësisë) që kandidatët parlamentarë të prezantojnë çështje të ndryshme elektorale për qytetarë që jetojnë jashtë vendit, në mënyrë që të sigurojnë shprehje të lirë dhe të qartë mendimi; c) influencës së qytetarëve në selektimin e kandidatëve dhe formulimin e programeve të tyre elektorale; dhe
27. d) lidhjen ndërmjet së drejtës së njërës të votojë në zgjedhjet parlamentare dhe të qenit drejtpërdrejt i prekur nga aktet e trupave politikë të zgjedhur”.¹
28. Në rastin *Sitaropoulos dhe të tjerët kundër Greqisë*², që ka të bëjë me pamundësinë e qytetarëve të Greqisë për të votuar, për shkak të qëndrimit të tyre jashtë vendit, edhe pse legjislacioni primar i Greqisë e parashihte dhe garantonte një të drejtë të tillë, GJEDNJ ka gjetur shkelje të nenit 3, Protokollit Nr.1 (E drejta në Zgjedhje të Lira)

¹ Melnychenko v. Ukraine, nr.17707/02, vendim i datës 19 tetor 2004, par.56; gjetur në:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"ecli":\["2004:1019JUD001770702"\],"itemid":\["001-67100"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{);

² Sitaropoulos and Others v. Greece, nr.42202/07, vendim i datës 10 korrik 2010, i referuar tek Dhoma e Madhe, gjetur në: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["sitaropoulos and others v greece"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-99807"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{);

29. GJEDNJ, në çështjen *Sitaropoulos dhe të tjerët kundër Greqisë*, ka konsideruar që neni 3 i Protokollit Nr.1, nuk imponon obligim pozitiv ndaj autoriteteve nacionale, që të garantojnë votim jashtë vendit në zgjedhje parlamentare dhe e konsideron në diskrecion të secilit vend që të zgjedh nëse dëshiron të organizojë votimin jashtë vendit. Megjithatë, gjendja në Greqi dallonte për faktin që të drejtën në zgjedhje jashtë vendit e garantonin dispozitat kushtetuese.³
30. Në bazë të nenit 53 të Kushtetutës, instrumentet ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, kanë prioritet në zbatim ndaj legjislacionit vendor, për më tepër, KEDNJ interpretohet në pajtim me praktikën e GJEDNJ-së. Prandaj, rasti *Sitaropoulos dhe të tjerët kundër Greqisë* ka rolin e precedentit në harmoni me të cilin duhet të hartohet por edhe të zbatohet legjislacioni vendor. Ky aktgjykim i GJEDNJ-së, për rastin në fjalë, nuk i obligon shtetet që të organizojnë zgjedhje jashtë vendit me çdo kusht, sepse sipas GJEDNJ-së nuk ka shkelje të Nenit 3, të Protokollit Nr.1, atëherë kur shtetet kufizojnë apo kushtëzojnë votimin jashtë vendit. Megjithatë, kur shteti parasheh me Kushtetutë apo me legjislacionin e tij primar mundësinë apo të drejtën e votimit jashtë vendit dhe kjo nuk ndodh, atëherë përbën shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr.1.
31. GJEDNJ, në rastin *Sitaropoulos and Others v Greece*, vlerëson se: “Neni 3 i Protokollit Nr.1 nuk imponon obligim të sigurimit të së drejtës në votim jashtë vendit. Sido që të jetë, dispozitat kushtetuese të diskutuara këtu⁴ nuk mund të mbesin jo të aplikueshme në një kohë të pacaktuar, duke ia marrë kështu dispozitave në fjalë vlerën e tyre normative”. Rrjedhimisht, shtetet nuk obligohen të organizojnë dhe mundësojnë zgjedhje jashtë vendit, por kur një gjë e tillë parashihet me legjislacion vendor, atëherë duhet edhe të konkretizohet sipas standardeve të parapara në këtë aspekt. Kosova garanton të drejtën e votës me Kushtetutë, por edhe lejon ushtrimin e të drejtës në votë jashtë vendit, nëpërmjet ligjeve përkatëse.
32. Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit, i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës (këtu e tutje referuar si Raporti i Komisionit të Venedikut), lidhur me votimin jashtë vendit, i inkurajon shtetet anëtare t’ua mundësojnë qytetarëve të tyre të marrin pjesë në masën më të madhe të mundshme në procesin zgjedhor.⁵
33. Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme, si dhe ai për Zgjedhjet Lokale, mundësojnë votimin jashtë vendit, duke qenë kështu në harmoni me shumicën e shteteve të BE-së që, sado që çështjen në fjalë rregullojnë në mënyra të ndryshme, mundësojnë dhe pëkrahin votimet jashtë vendit, për qytetarë që *gjenden jashtë vendit*, përkatësisht që gjenden *përkohësisht jashtë vendit*. Në këtë frymë është edhe Rregulla e KQZ-së, e cila konkretizon procesin zgjedhor jashtë vendit. Megjithatë, duhet të theksohet se, **neni 106(4)** i Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme parasheh publikimin e votave në kategori, por nuk parasheh publikimin e numrit të votave të bëra jashtë vendit, po ashtu Rregulla zgjedhore e KQZ-së për votim jashtë vendit parasheh mënyrën e votimit përmes **kutive postare** të vendosura

³ Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut): Raport mbi votimin jashtë vendit; 17-18 qershor 2011; par.15, gjetur në: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)022.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)022.aspx);

⁴ I referohet dispozitave kushtetuese të Greqisë

⁵ Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut): Raport mbi votimin jashtë vendit; 17-18 qershor 2011; par.16, gjetur në: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)022.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)022.aspx);

nga KQZ-ja, në pajtim me nenin 4(3), por nuk jep sqarim në lidhje me **vendin e vendosjes së këtyre kutive postare**.

34. Raporti i Komisionit të Venedikut për votim jashtë vendit, e diskuton votimin jashtë vendit bazuar në tri shtylla: 1) kush mund të votojë jashtë vendit dhe cilat janë procedurat e regjistrimit; 2) për cilat zgjedhje bëhet fjalë dhe 3) procedura e votimit. Në lidhje me shtyllën e parë, shumica e vendeve njohin të drejtën në votim jashtë vendit, por shumë prej tyre këtë të drejtë ua garantojnë vetëm qytetarëve që janë përkohësisht jashtë vendit. Kështu p.sh., në Ukrainë votuesit duhet të jenë rezidentë të shteteve jashtë kufijve të shtetit amë, apo të jenë përkohësisht jashtë kufijve të shtetit, përderisa në Bosnje dhe Hercegovinë, vetëm qytetarët që gjenden përkohësisht jashtë shtetit mund të votojnë. Të njëjtat, në Bosnje dhe Hercegovinë, por edhe në Maqedoni, janë të regjistruar në regjistra lokal. Duke u nisur nga praktika e këtyre shteteve, Komisioni i Venedikut sheh të nevojshme që termet *“përkohësisht jashtë shtetit”* dhe *“rezident jashtë kufijve të shtetit amë”* të qartësohen më tutje, pasi që të njëjtat varen në masë të madhe nga legjislacioni nacional dhe praktika. Ideja bazë është që personat *“përkohësisht jashtë shtetit”* të kenë lidhje me të fuqishme me shtetin amë.
35. Në mënyrë që të sigurohet votimi jashtë vendit, është e pashmangshme të sigurohet regjistrimi paraprak. Një gjë e tillë parashihet në Raportin e Komisionit të Venedikut me të cilin, në këtë aspekt, është plotësisht në pajtim legjislacioni ynë primar dhe sekondar, i cili e parasheh procedurën e aplikimit për votim, kohën deri kur duhet bërë aplikimin, si dhe periudhën kohore deri kur duhet votuar. Megjithatë, legjislacioni sekondar i KQZ-së, Rregulla Zgjedhore, nuk e përcakton vendndodhjen e kutive të KQZ-së, për pranimin e zarfeve me vota nga jashtë. Raporti i Komisionit të Venedikut përmend mënyrën më të shpeshtë të mbajtjes së regjistrave të qytetarëve që jetojnë në territorin e një vendi të caktuar, përmes zyrave konsullore apo ambasadave të shtetit përkatës në territorin e vendit të huaj, praktikë kjo e shumicës së shteteve. Autoriteti përgjegjës për konfirmimin e kërkesës për aplikim është përgjegjës për numërimin e votave. Duke marrë parasysh që qytetarë të Kosovës mund të jetojnë përkohësisht apo të jenë rezidentë të vendeve që nuk kanë njohur Kosovën dhe me këtë nuk mund t’u mundësohet votimi në premiset e zyrave konsullore apo ambasadave, do të duhej gjetur mënyrë që votimi të organizohet me transparencë, brenda mureve dhe kulmit me autoritet të caktuar. Në këtë drejtim, shumica e shteteve siguron edhe regjistër të popullsisë që voton jashtë vendit në Zyrë konsullore.
36. Së këndejmi, në mënyrë që të sigurohet mbarëvajtja e drejtë e procesit të votimit, duhet përcaktuar vendndodhja e kutive postare të KQZ-së, gjë që do plotësonte aplikimin për votim dhe dërgimin e fletëvotimit të plotësuar me material përcjellës.
37. Duke pasur parasysh argumentet *pro* mundësimin të votimit jashtë Kosovës, si: njohja e kësaj të drejtë në bazë të parimit të nacionalitetit, mundësimi i pjesëmarrjes dhe kontributit të qytetarëve të Kosovës në jetën politike në vend, njohje të barazisë ndërmjet qytetarëve të Kosovës brenda dhe jashtë, identifikimi i të drejtës në votim jashtë Kosovës përmes legjislacionit primar tregon pajtueshmëri të legjislacionit me standardet e BE-së, por edhe ato ndërkombëtare, për të drejtat e njeriut. Përveç kësaj, nëse në zgjedhjet nacionale, qytetarëve të Kosovës që jetojnë jashtë vendit, nuk u krijohet mundësia e votimit në vendqëndrimin e tyre, atëherë atyre u mohohet në tërësi ushtrimi i të drejtës së votës.

38. Duke pasur parasysh që votimi jashtë Kosovës mund të sjell vështirësi në organizim apo në përcaktim të vendndodhjes së kutive të votimit, apo në përgjithësi për shkak të metodave jo të sigurta të dërgimit të votës (p.sh. përmes postës), Komisioni i Venedikut rekomandon organizimin e zgjedhjeve përmes zyrave konsullore apo përmes përcaktimit zyrtar të vendeve për vendosjen e kutive të votimit.
39. Avokati i Popullit konstaton se korniza ligjore e Republikës së Kosovës përkrah ushtrimin e së drejtës së votës jashtë vendit. Ligjet përkatëse definojnë këtë në dispozitat e tyre, përderisa Rregulla zgjedhore e KQZ-së i konkretizon më tutje. Nisur nga praktika gjyqësore GJEDNJ-së, atëherë kur shteti i mundëson zgjedhjet jashtë vendit dhe garanton të njëjtën me kornizë ligjore në fuqi, është detyrim i shtetit të organizojë në mënyrë të mirëfilltë e transparente zgjedhjet jashtë vendit.
40. Organizimi i mirëfilltë i zgjedhjeve jashtë vendit garanton respektimin e Kushtetutës dhe ligjeve, por edhe ndikon në transparencë më të madhe. Kësaj do t'i kontribuonte edhe më shumë bërja publike e numrit të votave që vijnë nga jashtë. Megjithatë, neni 106 i Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme, **nuk parasheh publikim të rezultateve përfundimtare të votave nga jashtë**, e që nuk është në pajtim me nenet paraprake të ligjit që garantojnë votimin jashtë vendit.
41. Praktika e GJEDNJ-së dhe rekomandimet e Komisionit të Venedikut e drejtojnë legjislacionin dhe praktikën tonë drejt harmonizimit me standardet ndërkombëtare. Përderisa ligji garanton të drejtën e votës jashtë vendit, një gjë e tillë duhet të organizohet në mënyrë të mirëfilltë në praktikë, ashtu që të garantohet edhe neni 3 i Protokollit Nr.1, por edhe të mundësohet zhvillimi i procesit elektorale të drejtë dhe demokratik, duke mundësuar përfshirje sa më të madhe të qytetarëve me të drejtë vote.
42. Votimi përmes postës, për votimin jashtë vendit, nga Komisioni i Venedikut, konsiderohet si metodë e pasigurt, e brishtë dhe jo transparente dhe rekomandon zhvillimin e votimit jashtë vendit brenda zyrave konsullore dhe ambasadave të vendit në shtetet e huaja. Një gjë e tillë duhet përqaftuar nga KQZ, atje ku një gjë e tillë është e mundur. Atje ku jo, duhet gjetur mënyrë që votimi të organizohet me transparencë, brenda mureve dhe kulmit me autoritet të caktuar.
43. Në bazë të analizës së rastit dhe konstatimeve të arritura, në pajtim me nenin 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, si dhe nenin 18, paragrafin 1.5 dhe 1.7 të Ligjit për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit:

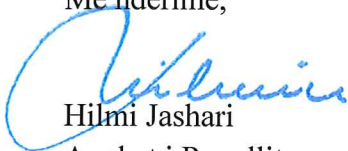
REKOMANDON

1. Ndryshimin/Plotësimin e Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme, në nenin 106, paragrafi 4, i cili do të përcaktonte edhe publikimin e rezultateve përfundimtare të votave jashtë vendit;
2. Ndryshimin/Plotësimin e Rregullës Zgjedhore 03/2013 neni 4, e cila do të përcaktonte vendndodhjen e kutive zgjedhore dhe rolin e zyrave konsullore/ambasadave në procesin zgjedhor.

3. Ndryshimin/Plotësimin e Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme, neni 96, të plotësohet ashtu që përveç votimit me postë të mundësohet edhe votimi fizik nëpërmjet zyrave konsullore apo ambasadave të shtetit përkatës në territorin e vendit të huaj.

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe nenin 28 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, . . . duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), mirësisht Ju lutemi të na informoni për veprimet që do të ndërmerrni lidhur me këtë çështje.

Me nderime,



Hilmi Jashari

Avokat i Popullit