

## **PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE**

Në kuadër të rolit të vet si anëtar i Dhomës Zgjedhore dhe angazhimeve të marra përsipër, INFOCIP ka monitoruar situatën e krimit zgjedhor në Zgjedhjet Parlamentare të mbajtura në 25 Qershor 2017. Duke përdorur të dhënat e përfutuara nga një triangulum burimesh është përgatitur një raport që jep një fotografi të situatës së krimit zgjedhor. Raporti vlerëson një periudhë 12 mujore, e cila mbulon fushatën e zgjedhore (ditën e votimi, periudhën e numerimit të votave dhe shpalljes së rezultateve zgjedhore) si gjithë periudhën post-zgjedhore (pas Korrikut 2017) që administroi kallzimet, hetimet dhe eventualisht referimet në Gjykatë të veprave penale të parashikuara nga Kreu X i Kodit Penal të Ndryshuar.

Një raport i ndërmjetëm mbi incidencën e krimit zgjedhor dhe pushimet e padrejta nga puna është bërë publik edhe në datë 24 Qershor 2017, duke shënuar të parën përpjekje të rëndësishme të shoqërisë civile për të vlerësuar tematikën e krimit zgjedhor.

Lidhur me periudhën post-zgjedhore, e cila përbën 80% të kohë-shtrirjes së këtij monitorimi, INFOCIP ka grumbulluar të dhëna nga organet e Policisë dhe të Prokurorisë në 20 Korrik 2017, në 25 tetor 2017, në datë 14 Janar 2018 dhe rakordimi i fundit i të dhënave është bërë në datë 15 Prill 2018.

INFOCIP do të bëjë një rakordim final të të dhënave në fund të muajit Prill 2018, kur përpunohen dhe konsolidohen të dhënat zyrtare nga organi i Prokurorisë dhe më pas do t'ja dorëzojë këtë raport për adoptim/redaktim Prokurorisë së Përgjithshme, për ta depozituar më pas në Komisionin Parlamentar të Reformës Zgjedhore.

Veprat penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve, sikurse janë të parashikuara në Kreun X të Kodit Penal të ndryshuar, monitorohen dhe vlerësohen për herë të parë në Shqipëri. Nenet që përmban ky Kre u ndryshuar pothuajse të gjitha në datë 22 Maj 2017, në kuadër të marrveshjes politike të arritur në 18 Majit mes PS dhe PD.

Vetë cilësia e Marrveshjes Politike të 18 Majit testohet përmes gjetjeve të këtij Raporti, për arsye të thjeshtë se implementuesit kryesorë të ndryshimeve ligjore të realizuara ishin dy aktorët politike vendimarrës, PS dhe PD, njëkohësisht edhe subjekte zgjedhore të cilët garuan përballë njëri-tjetrit në zgjedhjet e fundit. Ajo që e bën të veçantë këtë monitorim është fakti se PS dhe PD bashkëqeverisën vendin në periudhën zgjedhore dhe ishin në pozitat optimale për të realizuar një implementim rigoroz të ndryshimeve që vetë ata imponuan në Kodin Penal të RSH.

Gjetjet përcaktojnë edhe një terren solid për të vlerësuar punën dhe performancën e organit të prokurorisë, që ka detyrë funksionale të administrojë kallzimet penale dhe të orientojë hetimin. Përmes evidencave zyrtare të disponuara nga Prokuroria e Përgjithshme, INFOCIP ka përllogaritur edhe raportim mes veprave penale të kallzuara dhe atyre të dërguara për gjykim, duke ekzozuar për herë të parë raportin që Prokuroria ka patur në radhë të parë me zbatimin e normës ligjore (Kreu X, KP i ndryshuar), në radhë të dytë me Kuvendin e shqipërisë i cili ashpërsoi denimet penale për veprat penale që lidhen me zgjedhjet e lira dhe të ndershme, në radhë të tretë me qeverinë shqiptare dhe posaçërisht me ministrat teknikë të cilët aktivizuan masivisht mekanizmin e kallzimeve penale si dhe publikun shqiptar, i cili ka qenë i interesuari kryesor për mos-shtrembërtimin e vullnetit të tij, të artikuluar përmes votës në zgjedhjet parlamentare të 25 Qershorit 2017.

## GJETJET KRYESORE TË KËTIJ RAPORTI JANË:

1. Gjatë periudhës zgjedhore për zgjedhjet Parlamentare të 25 Qershorit 2017, Media raportoi **140 raste të veprave penale** që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve, të parashikuara në kreun X të KP, të ndryshuar. Shumica e këtyre rasteve, rreth 111 ose përkohë me periudhën e fushatës zgjedhore dhe ditën e votimit.
2. Ministri teknik i Punëve të Brendshme ka raportuar për 484 denoncime pranë organit të Policisë që lidhen me vepra të ndryshme penale<sup>1</sup>, për të cilat i ka kërkuar Policisë së Shtetit t'i adresojë në organin e Prokurorisë<sup>2</sup>.
3. Vetë Policia e Shtetit ka raportuar zyrtarisht se pranë drejtorive rajonale/degëve të saj në gjithë Shqipërinë u denoncuan 69 raste të cilat klasifikohen si vepra penale të parashikuara nga Kreu X i Kodit Penal për të cilat materialet i kaluan Prokurorisë për procedim penal. Kjo përbën vetëm 1/7 e rasteve të referuar nga Ministri i Brendshëm. Mos-përkimi i shifrave midis Ministrisë të Brendshme nga njëra anë dhe Policisë së Shtetit nga ana tjetër shihet si një problem serioz i administrimit zgjedhor në zgjedhjet parlamentare të Qershorit 2017.
4. Në raportin zyrtar<sup>3</sup> që mban logon e Kryeministrit dhe që është firmosur nga zv. kryeministria teknike, Znj. Ledina Mandija<sup>4</sup>, rezulton se direkt në Prokurori janë referuar gjithsej 190 raste në total (përfirë këtu edhe denoncimet e referuara nga Policia në Prokurori) për vepra që kanë të bëjnë me krimin zgjedhor, të parashikuara nga Kreu X i Kodit Penal, të ndryshuar. Këto raste përkohë me 190 persona të cilat janë të identifikuar nominalisht në raportin final të task-force, të bërë publik në periudhën Gusht-Shtator 2017<sup>5</sup>.
5. Nga ky total 45 kallzime janë firmosur për punonjës që kanë qënë në varësi juridikionale vetëm të ministrave teknike, përfshirë zv. Kryeministria Teknike, Znj. Ledina Mandija.
6. Në zgjedhjet parlamentare të 25 Qershorit, objekt kallzimi penal u bënë si asnjëherë më parë edhe funksionarët më të lartë të qeverisjes qendrore dhe vendore, mes të cilëve, kryeministri i endit, kryetari i bashkisë Vlorë dhe Kamëz, një kandidat për deputet i qarkut Berat. Ndër kallzimet apo paditë administrative të depozituara nga funksionarë të administratës apo subjekti zgjedhor PS, mund të përmendet ai ndaj ministres teknike të Arsimit dhe Sportit.
7. Rezulton se KQZ është institucioni që ka depozituar numrin më të madhe të kallzimeve penale, rreth 76 të tilla për vepra penale të cilat lidhen me zgjedhjet. Pjesa dërmuese e të cilave është depozituar në Prokurorinë e Rrethit Gjyqësor Tiranë.
8. Sipas të dhënave të Prokurorisë së Përgjithshme, të disponuara në rrugë zyrtare nga INFOCIP, rezulton se, deri në 31 Dhjetor 2017, ishin regjistruar në prokuroritë e rretheve 61 procedime penale në total, për vepra të parashikuara në Kreun X të Kodit Penal të RSh, të ndryshuar.
9. Në total, për vitin 2017, sipas dhënave të disponuara nga Prokuroria e Përgjithshme, numri i të pandehurve për 61 procedime penale të regjistruara, ka qene 92 krahasuar me 190 të raportuar nga Raporti i TASK FORCE, firmosur nga Zv. Kryeministria, Znj. Ledina Mandija.
10. Nga 61 procedime të regjistruar në organin e akuzes për vepra penale të krimit zgjedhor në vitin 2017, vetëm 5 prej tyre rezultojnë të jenë dërguar në gjykatë. Kjo përbën rreth 8 % të

<sup>1</sup> te parashikuara në nenet 3321a:330; 329;3281a;329;328 dhe 3281b të Kodit Penal.

<sup>2</sup> Raporti i MPB, shkresa nr. 547411, date 10.07,2017,faqe 1 dhe 2

<sup>3</sup> [file:///C:/Users/User/Downloads/Material%20zgjedhje%202017%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Material%20zgjedhje%202017%20(1).pdf)

<sup>4</sup> <https://drive.google.com/file/d/0B5i0S7hBf0qrWWxoVFJSSVBoLTNpQUdVa05kclFTQjNYV2s0/view>

<sup>5</sup> Fq 89-110 <https://drive.google.com/file/d/0B5i0S7hBf0qrWWxoVFJSSVBoLTNpQUdVa05kclFTQjNYV2s0/view>

totalit dhe sugjeron se pjesa tjetër prej 92% ose nuk është filluar ose nuk ka dalë në konkluzione që do të justifikonin dërgimin e dosjes në gjykatë.

11. Sipas të dhënave të disponuar nga INFOCIP, nga 92 persona të hetuar nga organi i Prokurorisë gjatë vitit 2017 për vepra penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve, vetëm 7 prej tyre janë dërguar për gjykim në sistemin e gjykatave të zakonshme në vend. Kjo përbën rreth 7% të totalit të personave të proceduar nga organi i akuzës. Për shkak të sistemit jo-koherent të marrjes së të dhënave nga Prokuroria e Përgjithshme, shifra mund të jetë më e vogël se realiteti. Në cdo rast, ajo flet për një punë të dobët të bërë nga organi i akuzës, i cili në këtë kohë është drejtuar nga ish-krye-Prokurori Adriatik Llalla.
12. Sipas Prokurorisë së Përgjithshme, në gjashtëmujorin e dytë të vitit 2017, numrin më i lartë i veprave penale është regjistruar për shkelje të nenit 328 “Korrupsioni aktiv në zgjedhje”<sup>6</sup>, me 24 procedime të regjistruara deri në 31 Dhjetor 2017. Prej këtyre, deri në fund të vitit 2017 ishin pushuar nga prokurorite e rretheve 11 procedime penale.
13. Një numër relativisht të lartë procedimesh të regjistruara ka edhe për veprat penale të parashikuara nga neni 328/a “Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore”<sup>7</sup>. Sipas të dhënave të vënë në dispozicion nga Prokuroria e Përgjithshme, deri në fund të vitit 2017 rezultoni të regjistruara 14 procedime penale prej të cilave 7 ishin pushuar kurse 7 të tjera ishin ende në hetim.
14. Sipas evidencave të disponuara nga INFOCIP, rezulton se nga totali prej 7 personash të hetuar nga organi i akuzës gjatë vitit 2017 dhe të dërguar me pas në gjykatë, vetëm 4 janë gjetur fajtorë nga gjykata për veprat për të cilat akuzoheshin. Nuk ka gjithsesi një evidencë të dhënë zyrtarisht nga organi i Prokurorisë për këtë fakt. Nuk përjashtohet mundësia që deri në Prill 2018, kjo shifër të jetë zvogëluar, duke marrë parasysh procesin e ankimit/gjykimit të Apel të palëve të proceduara dhe të dënuara në shkallë të parë.
15. Rezultoni se, gjatë vitit 2016, i cili nuk ka qenë një vit zgjedhor, ka patur 13 të dënuar për vepra penale të parashikuara nga Kreu X i Kodit Penal, krahasuar me vetëm 4 në vitin 2017, gjatë të cilit u zhvilluan zgjedhjet e përgjithshme parlamentare. Këto raste përkohë me zgjedhjet vendore të vitin 2015 dhe sugjerojnë se hetimi për krimet zgjedhore dhe më pas procesi në gjykatë zgjasin përtej një viti kalendarik. Zgjatja e hetimeve dhe marrje e vendimeve të pushimit apo mosfillimit të procedit penal për raste të krimin zgjedhor, ngarkon me përgjegjësi direkte organin e Prokurorisë.
16. Ndër prokuroritë e rretheve gjyqësore, ajo e Tiranës ka administruar më shumë kallzime penale krahasuar me prokuroritë e tjera. Ky fakt mund të shpjegohet me juridiksionin lëndor që ky organ ka për institucionet qëndrore që janë të përfshira direkt apo indirekt në administrimin e procesit zgjedhor.
17. Vetëm për Prokurorinë e Rr.GJ. Tiranë rezultojnë deri në datë 15 prill 2018 vetëm 29 procedime penale të regjistruara, për vepra që lidhen me krimin zgjedhor, prej të cilave dy janë pushuar, për një është marrë vendim mosfillimi, 3 janë dërguar në gjykatë dhe pjesë tjetër, 21 gjithsej, vijon të jetë nën hetim.
18. Numri më i lartë i kallzimeve nga ana e KQZ në Prokurorinë e Tiranës ka të bëjë me veprën penale të parashikuar nga neni 321/1 “Falsifikimi i materialit zgjedhor dhe rezultateve të zgjedhjeve”, për të cilën, vetëm në Prokurorinë e Tiranës janë aktualisht nën hetim 55 të

<sup>6</sup> Ndryshuar me ligjin nr. 23/2012, datë 1.3.2012; ndryshuar me ligjin nr. 89/2017, datë 22.5.2017

<sup>7</sup> Shtuar me ligjin nr. 23/2012, datë 1.3.2012; ndryshuar me ligjin nr. 89/2017, datë 22.5.2017

pandehur të shpërndarë në 15 procedime penale (verifikimi i fundit 15 Prill 2017). Një pjesë e konsiderueshme e këtyre kallzimeve janë berë nga KQZ.

19. Në total, deri në datën 15 prill 2017, vetëm në Prokurorinë e Rrethit Tiranë shifrat statistikore indikjnë se nën hetim/procedim janë ende 60 persona për vepra penale të pashikuara nga kreu X i Kodit Penal të ndryshuar në datë 22 Maj 2017. Statistikat e reja për muajin Prill 2018 akoma nuk kanë dalë.
20. Në fund të mandatit të tij, ish-prokurori i përgjithshëm Adritik Llala njoftoi hapjen e hetimev për rreth 3600 pushime nga puna, të identifikuara në kuadër të Raportit Monitorues të hartuar nga ish-zv kryeministria Teknike, Znj. Ledina Mandija. Nga të dhënat e disponuara deri më sot nga INFOCIP, nuk rezulton që Prokuroria të këtë hapur një dosje të tillë, bazuar në parashikimet që përmban neni 328, në të gjitha fraksionet e tij.
21. Nuk rezulton gjithashtu që, në gjashtë-mujorin e dytë të vitit 2017, organi i Prokurorisë të ketë filluar hetimet kryesisht për çështje të cilat janë referuar në media nga aktorët institucionalë. Në rastin e një konkluzioni të tillë, raporti gjithsesi pranon disa limitime, për shkak të natyrës së të dhënave që mbahen në regjistrat e prokurorisë, ku nuk indikohen rastet e nisjes së hetimit kryesisht.
22. Vetëm ministrat teknikë dokumentuan rreth 3600 largime apo pushime nga puna në kohë fushate. Një pjesë e madhe e tyre u bënë me motivacionin e përdorimit të paligjshëm të burimeve shtetërore dhe pozicionit të zyrtarit publik për qëllime të fushatës elektorale. Është paradoksale që një pjesë e konsiderueshme e këtyre largimeve nga puna është bërë me firmë të vetë ministrave teknikë.
23. Praktika e deritanishme e prokurorisë shqiptare nuk arrin dot të filtrojë nëse pushimet apo largimet nga puna me firmë të funksionarëve të lartë publike janë presion i këtyre të fundit mbi zgjedhësit me synimin për të ndikuar rezultatin e zgjedhjeve (parashikuar nga 328/a i KP të ndryshuar “Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore”), apo janë veprim legjitim me synim parandalimin e veprës penale që parashikon ky nen.
24. Ndryshimet në Kodin Penal të RSH, u bënë të pakonsultuara me të gjithë aktorët vendimarrës dhe ligjzbatues, duke kompromentuar që në fillësë cilësinë e zbatimit të tij.
25. Ndryshimet në Kodin Penal u futën në fuqi menjëherë dhe për më tepër disa ditë para zgjedhjeve (dt 22 maj 2017) duke shënuar një precedent unik sa i takon hyrjes në fuqi legjislativete kodeve në Republikën e Shqipërisë (koha normale për futjen në fuqi të këtyre akteve juridike është zakonisht 6 muaj).
26. As Kuvendi dhe as Qeveria nuk u kujdesën që të kompensonin urgjencën e prodhuar me fushatë intensive të informimit ligjor të publikut. Kjo konsiderohet një mangësi në administrimin e kujdesshëm të procesit zgjedhor, kuadër ligjor i të cilit ndryshoi në mes të natës, pa konsultime paraprake dhe në prag të fillimit zyrtar të fushatës zgjedhore.
27. E vetmja fushatë informuese e regjistruar në periudhën parazgjedhore ka qenë ajo e ndërmarrë nga INFOCIP në rrjetet sociale dhe më pas një fushatë e KQZ e cila zgjati vetëm disa ditë në televizionet me mbulim kombëtar.
28. Pavarësisht kualifikimit të figurës së veprës penale nga “kundravajtje penal” në “krim” që ndëshkohet vetëjm me burgim, rezulton se kjo nuk ka frenuar incidencën e krimit kundër zgjedhjeve. Informimi i pamjaftueshëm i zgjedhësve apo i administratës zgjedhore mund të këtë patur një efekt negativ sa i takon mos-parandalimit të kësaj kategorie krimi.

29. Vetëm ministrat teknikë dokumentuan rreth 3600 largime apo pushime nga puna në kohë fushate. Një pjesë e madhe e tyre u bënë me motivacionin e përdorimit të paligjshëm të burimeve shtetërore dhe pozicionit të zyrtarit publik për qëllime të fushatës elektorale. Është paradoksale që një pjesë e konsiderueshme e këtyre largimeve nga puna është bërë me firmë të vetë ministrave teknikë.
30. Praktika e deritanishme e prokurorisë shqiptare nuk arrin dot të filtrojë nëse pushimet apo largimet nga puna me firmë të funksionarëve të lartë publike janë presion i këtyre të fundit mbi zgjedhësit me synimin për të ndikuar rezultatin e zgjedhjeve (parashikuar nga 328/a i KP të ndryshuar “Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore”), apo janë veprim legjitim me synim parandalimin e veprës penale që parashikon ky nen.
31. Sistemi i regjistrimit të kallzimeve në prokurori është defektoz dhe nuk ofron të dhëna koherente. Kjo vështirëson punën e vlerësimit sistematik të çështjeve penale nga aktorë të pavarur monitorues. Të dhënat mbahen në regjistra të vecuar dhe përpunimi i tyre statistikor ndodh jashët sistemeve të kolauduara apo të standartizuara. Mungesa e një sistemi unik rregjistrimi të çështjeve penale ka pamundësuar vlerësimin e pavarur të punonjës së prokurorisë në drejtim të hetimit që ajo i bën në tërësi krimin dhe në mënyrë të posaçme krimin kundër sistemit demokratik të zgjedhjeve.
32. Në kuadër të Reformës Zgjedhore që sapo ka nisur, një rekomandim konkret do të ishte që ligjvënësi të diferencojë personin që e blen votën me atë që e shet votën. Penalizimi i qytetarit që pranon shpërblimin apo premtimin për një të mirë materiale apo favor të padrejtë, ka zvogëluar mundësinë e vënies përpara drejtësisë së personave që përdorin pushtetin publik për të blerë vota. Ligjvënësi duhet të sigurojë një mbrojtje të plotë për këdo që denoncon rastet e krimin zgjedhor, madje edhe për atë që ka pranuar të shesë votën. Kjo do të sillte më shumë informacion për organet hetimore duke ndikuar në një luftë më efektive kundër krimin zgjedhor.