

Etika publike

**Keqpërdorimi i burimeve
administrative gjatë
proceseve zgjedhore:
roli i përfaqësuesve dhe
zyrtarëve publikë të zgjedhur
lokalë dhe rajonalë**

Kongresi i Autoriteteve Vendore dhe Rajonale
të Këshillit të Evropës

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Keqpërdorimi i burimeve
administrative gjatë proceseve
zgjedhore: roli i përfaqësuesve
dhe zyrtarëve publikë të
zgjedhur lokalë dhe rajonalë**

Komiteti për Qeverisje

Raportuesi:¹

Stewart DICKSON, Mbretëria e Bashkuar (R, ILDG/GILD)

¹ L: Dhoma e Autoriteteve Lokale / R: Dhoma e Rajoneve
EPP/CCE: Grupi i partive popullore evropiane në Kongres-
SOC: Grupi socialist
ILDG: Grupi i pavarur demokratik dhe liberal
ECR: Grupi i konservatorëve dhe reformatorëve evropianë
NR: Të paregjistruar

Përmbajtja

Përmbledhje	5
REZOLUTA 402 (2016)	6
MEMORANDUM SHPJEGUES	10
1. Hyrje	11
2. Probleme të përsëritura në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative	16
3. Fushat e keqpërdorimit me rëndësi të veçantë për zgjedhjet lokale dhe rajonale	23
4. Shkaqet kryesore të keqpërdorimit dhe pasojat e tij në proceset zgjedhore	25
5. Sfidat gjatë adresimit të keqpërdorimit të burimeve administrative	28
6. Standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative në proceset zgjedhore	31
7. Mënyra të ndryshme për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve administrative në proceset zgjedhore - shembuj kombëtar të zgjedhur	67
8. Përfundim	78

Përmbledhje

Keqpërdorimi i burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore është theksuar si çështje shqetësuese në raportet ndërkombëtare të zgjedhjeve në lidhje me disa vende evropiane. Ky fenomen ndodh si në demokracitë në zhvillim ashtu edhe në vendet me traditë të gjatë demokratike. Në praktikë, vëzhguesit e zgjedhjeve hasin lloje të ndryshme të këtij problemi, duke filluar nga presioni i ushtruar ndaj nëpunësve civilë dhe punonjësve publikë deri te përdorimi i burimeve të shtetit gjatë fushatave elektorale. Në përgjithësi, zgjedhjet lokale dhe rajonale kanë shumë ngjashmëri me zgjedhjet kombëtare në lidhje me këtë formë të keqbërjes. Sidoqoftë, për shkak të rolit specifik të përfaqësuesve lokalë dhe rajonalë dhe zyrtarëve publikë në administratën zgjedhore dhe për shkak të lidhjes së brendshme, në nivelin bazë, midis personave në detyrë, kandidatëve dhe zyrtarëve publikë dhe elektoratit, një perspektivë lokale dhe rajonale është e garantuar. Për më tepër, Kongresi është angazhuar në aktivitete për të forcuar angazhimin e përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë në lidhje me sjelljen etike dhe luftën kundër korrupsionit. Raporti aktual shqyrton problemet e përgjithshme të përsëritura të keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore dhe identifikon fushat specifike me rëndësi për nivelin lokal dhe rajonal. Ai gjithashtu vështron standardet përkatëse ndërkombëtare dhe praktikat më të mira në përgjithësi dhe paraqet një përzgjedhje të shembujve kombëtarë për të trajtuar këtë problem.

REZOLUTA 402 (2016)²

1. Sot, një nga çështjet më të rëndësishme dhe të përsëritura të vërejtura nga vëzhguesit ndërkombëtarë të zgjedhjeve është keqpërdorimi i burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore. Ky fenomen ndodh si në demokracitë në zhvillim ashtu edhe në vendet me traditë të gjatë të zgjedhjeve demokratike dhe duket se e ka gjetur rrugën e tij në kulturën politike të vendosur në Evropë dhe më gjerë, duke evokuar perceptimin se një keqpërdorim i tillë është normal. Në përgjithësi, standardet dhe rregullat ndërkombëtare për të parandaluar keqpërdorimin janë të gjera dhe u lejojnë shteteve një diferencë të gjerë vlerësimi. Prandaj, praktikat më të mira dhe instrumentet e ligjit të butë duken të nevojshme për të siguruar udhëzime për zbatimin në nivel lokal.
2. Në përgjithësi, zgjedhjet lokale dhe rajonale kanë shumë ngjashmëri me zgjedhjet nacionale në lidhje me problemin e keqpërdorimit të burimeve administrative. Sidoqoftë, roli specifik që përfaqësuesit dhe zyrtarët publikë të zgjedhur lokalë dhe rajonalë mund të kenë gjatë proceseve zgjedhore, si dhe lidhja e brendshme, në nivelin bazë, midis funksionarëve, kandidatëve dhe

² E debatuar dhe miratuar nga Kongresi më 19 tetor 2016, mbledhja e 1-rë, (shih Dokumentin [CG31\(2016\)07final](#), memorandum shpjegues), raportuesi: Stewart DICKSON, Mbretëria e Bashkuar (R, ILDG/GILD).

zyrtarëve publikë nga njëra anë dhe elektoratit nga ana tjetër, kërkon trajtimin e këtij problemi nga perspektiva lokale dhe rajonale.

- 3. Prioritetet politike të Kongresit 2013-2016 përfshijnë masa për të forcuar angazhimin e përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë në lidhje me sjelljen etike dhe luftimin e korrupsionit në nivelin bazë. Në këtë këndvështrim, Kongresi ka përgatitur një Strategji gjithëpërfshirëse për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale.
- 4. Rezoluta e Kongresit 382 (2015) rekomandon të punohet në bashkëpunim me Komisionin e Venecias në mënyrë që të vendosen kritere për kandidimin në zgjedhjet lokale dhe rajonale, duke marrë parasysh rregullat e fushatave zgjedhore dhe praktikat e mira të frymëzuara nga shqetësimi për një transparencë më të madhe në jetën politike. Ajo gjithashtu propozon ndjekjen e çështjes së konfliktit të interesit dhe burimet e fushatës në nivelin lokal dhe rajonal.
- 5. Në kontekstin e bashkëpunimit të tij me partnerë strategjikë në fushën e vëzhgimit të zgjedhjeve, Kongresi ka kontribuar në përpilimin e Udhëzuesve të Përbashkët 2016 për Parandalimin dhe Përgjigjen ndaj Keqpërdorimit të Burimeve Administrative gjatë Proceseve Zgjedhore të Komisionit të Venecias dhe OSBE/ODIHR.³

³ Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjed-

6. Në këtë mjedis, Kongresi ka shqyrtuar fenomenin e keqpërdorimit të burimeve administrative nga këndi specifik i proceseve zgjedhore në nivelin lokal dhe rajonal. Si rezultat, ai:

- a.** kërkon nga Komiteti i tij i Qeverisjes të përgatisë një listë kontrolli për pajtueshmërinë me standardet ndërkombëtare dhe praktikrat më të mira që parandalojnë keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore në nivelin lokal dhe rajonal;
- b.** u kërkon instancave përkatëse të Kongresit të zhvillojnë një strategji për promovimin e listës së kontrollit midis anëtarëve të Kongresit, autoriteteve lokale dhe rajonale dhe shoqatave përkatëse kombëtare;
- c.** inkurajon instancat përkatëse të Kongresit për të bërë informacionin në lidhje me standardet, rregullat dhe praktikrat që parandalojnë keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore një përparësi në kuadrin e seminareve të trajnimit dhe aktiviteteve të ndërgjegjësimit;
- d.** fton shoqatat e autoriteteve lokale dhe rajonale në Shtetet Anëtare të Këshillit të Evropës të angazhohen në aktivitete sensibilizuese për të zhvilluar një kulturë të etosit publik në nivelin bazë, veçanërisht në lidhje me rolin dhe përgjegjësitë e përfaqësuesve lokalë dhe rajonalë në proceset zgjedhore;
- e.** u bën thirrje udhëheqësve të opinioneve në kontekstin

politik lokal dhe rajonal, që të luftojnë keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë zgjedhjeve përmes deklaratave të përshtatshme, duke udhëhequr nga shembulli dhe duke siguruar transparencën;

f. fton autoritetet lokale dhe rajonale të inkurajojnë nëpunësit civilë dhe zyrtarët publikë në nivelin e komunitetit të nënshkruajnë deklarata vullnetare të neutralitetit, duke synuar posaçërisht rolin e tyre gjatë proceseve zgjedhore.

MEMORANDUM SHPJEGUES⁴

⁴ Raportuesi dëshiron të falënderojë Prof. Dr. Christina Binder për kontributin e saj në këtë raport.

1. Hyrje

1.1 Historiku

1. Në një numër vendesh evropiane, raportet e zgjedhjeve kanë theksuar një varg të gjerë problemesh të përsëritura në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative në proceset zgjedhore, duke filluar nga presioni mbi punonjësit publikë deri në shfaqjen e materialeve të fushatës në pronën e Shtetit.⁵ Këto u vunë re si në nivel kombëtar, ashtu edhe në lidhje me zgjedhjet lokale. Bazuar në këto raporte, janë bërë një numër rekomandimesh për të përmirësuar kornizën ligjore në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore në shtetet përkatëse,⁶ ndër të tjera me një vëmendje të veçantë për të siguruar një ndarje të qartë ndërmjet shtetit dhe partive politike,⁷

5 Shikoni, p.sh., Raportin Përfundimtar të Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012); Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet Lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015); Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Armenisë - Zgjedhjet Parlamentare 6 maj 2012 (26 qershor 2012); Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ukrainë - Zgjedhjet Lokale 25 tetor dhe 15 nëntor 2015 (19 shkurt 2016).

6 Shih gjithashtu seksionin 8.

7 Siç paraqitet edhe në paragrafin 5.4. të Dokumentit të OSBE-së të Kopenhagës, shih veçanërisht Seksionin 6.1.

dhe në mënyrë që të sigurohet një fushë e barabartë loje midis garuesve të zgjedhjeve.^{8, 9}

2. Fusha e mundshme e mundësive për keqpërdorim të burimeve administrative në proceset zgjedhore është e gjerë dhe shpesh zhvillohet në një mjedis ku keqpërdorimi ka ndodhur gjatë gjeneratave të zgjedhjeve, duke u bërë një kulturë e vendosur politike dhe duke evokuar perceptimin se një 'shpenzim i tillë i keq-drejtuar' është normal.¹⁰ Ka karakteristika specifike në zgjedhjet bazë kur përfaqësuesit e zgjedhur lokalë dhe rajonalë të zgjedhur (dhe ndoshta edhe kandidatë) kryejnë detyra specifike në administratën zgjedhore dhe gjithashtu kanë funksione specifike administrative në komunën e tyre që ndryshojnë nga zgjedhjet nacionale (p.sh. prokurimi lokal). Prandaj, një perspektivë lokale dhe rajonale është e garantuar.

8 Siç është formuluar nga Rishikimi i Legjislacionit dhe Praktikës Zgjedhore të OSBE/ODIHR 2013: '[D]ëshimet për të siguruar një fushë loje të barabartë ndërmjet garuesve elektorale dhe abuzimi me burimet shtetërore në favor të personave në detyrë shkaktoi shqetësim në disa shtete, veçanërisht kur një abuzim i tillë përbënte frikësimin e votuesve' (fq. 4).

9 Nevoja për të konsoliduar këto rekomandime dhe për të siguruar udhëzime për krijimin e një kornize ligjore funksionuese që adreson këto probleme të përbashkëta buron nga objektivi i përgjithshëm i sigurimit të një sistemi demokratik funksional. Prandaj, keqpërdorimi i burimeve administrative mbart me vete kërcënimin e natyrshtë të rrezikimit të cilësisë së qeverisë, p.sh., duke zvogëluar fondet në dispozicion ose duke drejtuar në mënyrë jo të duhur shpenzimin e fondeve në favor të rizgjedhjes së aktualit. Për shembull, shih B Speck/A Fontana, "Mjella e Sistemit" - Luftimi i Abuzimit të Burimeve Publike për Ri-Zgjedhje, gusht 2011, U4 Botimi 7, Qendra e Burimeve Kundër Korrupsionit.

10 Cf. Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, rikujtimi i raportit të mëhershëm të 2013 CDL-AD(2013)033.

3. Kjo është në pajtim me [Congress Resolution 382\(2015\)](#)¹¹, e cila propozon të punohet me Komisionin e Venecias për një dokument mbi 'Praktikat e mira për kriteret e kandidimit në zgjedhjet lokale dhe rajonale'. Kongresi sugjeron që ky dokument i ri duhet të marrë parasysh rregullat e fushatave zgjedhore dhe praktikatat e mira të frymëzuara nga shqetësimi për një transparencë më të madhe në jetën politike. Ajo gjithashtu propozon ndjekjen e mëtejme të çështjes së konfliktit të interesit dhe burimet e fushatës në nivelin lokal dhe rajonal. E fundit, por jo më pak e rëndësishmja, 'Etika dhe Transparenca në Nivelin Lokal dhe Rajonal' është tema kryesore e Kongresit në vitin 2016 dhe raporti aktual përbën një pjesë integrale të kësaj pune.

4. Në këtë sfond, raporti, pas një përkufizimi të termave, së pari do të nxjerrë në pah problemet e përsëritura në raportet zgjedhore në mënyrë që të identifikojë sferat e rreziqeve që lidhen me proceset zgjedhore, veçanërisht proceset zgjedhore lokale dhe rajonale. Së dyti, korniza ndërkombëtare e zbatueshme në raste të keqpërdorimit të burimeve administrative në proceset zgjedhore do të shqyrtohet. Duke pasur parasysh parimet e përgjithshme që mund të rrjedhin nga korniza ndërkombëtare dhe marzha e gjerë e vlerësimit të dhënë përgjithësisht shteteve, shembujt e zgjedhur kombëtar për të parandaluar keqpërdorimin e burimeve elektorale do të detajohen pas kësaj. Mbi këtë bazë, do të propozohen rekomandime për të marrë parasysh shembujt e praktikave të mira për transparencën në jetën politike.

¹¹ Rezoluta 382 (2015) e Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, mbi kriteret e pjesëmarrjes në zgjedhjet lokale dhe rajonale (mars 2015).

1.2. Përkufizimet e termave

5. Keqpërdorimi i burimeve administrative mund të kuptohet që përfshin sa vijon: 'Burimet administrative' përfshijnë: 'Burime njerëzore, financiare, materiale, në natyrë dhe burime të tjera jomateriale të gëzuara gjatë proceseve zgjedhore nga përfaqësuesit e zgjedhur dhe përfaqësuesit e sektorit publik që rrjedhin nga kontrolli i tyre mbi stafin e sektorit publik, financat, alokimet dhe qasja në objektet publike. Këtu përfshihen gjithashtu burime të gëzuara në formën e prestigjitetit ose pranisë publike që burojnë nga pozicioni i tyre si përfaqësues të zgjedhur ose zyrtarë publikë dhe të cilat mund të kthehen në miratime politike ose forma të tjera të mbështetjes.¹² Keqpërdorimi mund të përfshijë gjithashtu vepra penale të lidhura, të tilla si forma presioni ose kërcënimesh të ushtruara nga autoritetet publike ndaj nëpunësve civilë¹³ apo raportimet e anshme në mediat që janë pronë shtetërore.
6. 'Abuzimi'/'keqpërdorimi'¹⁴ i burimeve të tilla mund të përkufizohet si përparësia e padrejtë e marrë nga parti ose kandidatë të caktuar, përmes përdorimit të pozicioneve të tyre zyrtare ose lidhjeve me institucionet

12 Shikoni përkufizimin e Komisionit të Venecias, Raportin mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (16 dhjetor) 2013), CDL-AD(2013)033, para. 12. Ndërsa fokusi i raportit të tyre ishte në zgjedhjet për parlamente, ai përmendi shprehimisht se kjo mund të vlente edhe për organet territoriale dhe vetëqeverisëse. (Po aty, para. 13).

13 Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, para. 10.

14 Udhëzimet e Përbashkëta nga Komisioni i Venecias/OSBE/ODIHR përdorimi 'abuzimi' dhe 'keqpërdorimi' në mënyrë analoge, po aty, para. 11.

qeveritare, në mënyrë që të ndikojnë në rezultatin e zgjedhjeve.¹⁵ Në këtë kuptim, keqpërdorimi i burimeve administrative përfshin gjithashtu shkelje të ndërlidhura, 'të tilla si forma presioni ose kërcënimesh të ushtruara nga autoritetet publike ndaj nëpunësve civilë'.¹⁶

7. Për më tepër, abuzimi i burimeve administrative adreson të dyja, si sjelljet nga nëpunësit civilë në cilësinë e tyre zyrtare (veçanërisht se si ata keqpërdorin detyrat/ mjetet e tyre për të nxitur votën për kandidatë të caktuar elektoralë ose për shkak të pozitës së tyre nën presion për të mbështetur/votuar një kandidat ose parti të tillë) si dhe sjelljen nga mbajtësit aktual të pozitave të zgjedhur dhe kandidatët (zakonisht gjatë fushatës).¹⁷ Në kontekstin lokal, kjo u referohet nëpunësve civilë në nivelin lokal dhe rajonal si dhe punonjësve të komunës.

8. 'I zgjedhuri në detyrë' në kontekstin e zgjedhjeve lokale dhe rajonale u referohet përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë në përputhje me Kartën e Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale të Këshillit të Evropës, në veçanti nenin 2, të miratuar më 19 janar 2011.

15 Manuali i OSBE/ODIHR për Vëzhgimin e financimit të fushatës, 2015, f. 22, gjendet në <http://www.osce.org/odihr/elections/135516?download=true>.

16 Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, para. 10. Shikoni gjithashtu incidentet e keqpërdorimit të identifikuar në raportet e shumta të vëzhgimit të zgjedhjeve të përmendura në Seksionin 2.

17 Në këtë kuptim shihni po ashtu po aty., para. 12. Kush kualifikohet përfundimisht si nëpunës civil në një shtet të caktuar, në fund të fundit do të varet nga legjislati i brendshëm.

2. Probleme të përsëritura në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative

- 9. Raste të shumta të keqpërdorimit të burimeve administrative janë vërejtur gjatë misioneve të vëzhgimit të zgjedhjeve. Shembujt e mëposhtëm burojnë nga raportet e vëzhgimit të zgjedhjeve nga OSBE/ODIHR, Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale ('Kongresi') dhe Raundi i Tretë i Vlerësimit të GRECO, duke u përqendruar ndër të tjera në transparencën e financimit të partive. Ata u referohen zgjedhjeve lokale/komunale dhe shembujt të caktuar gjithashtu nxirren nga zgjedhjet parlamentare ose presidenciale.

2.1. Problemet lidhur me fushatat

- 10. Fushat specifike të problemeve mund të identifikohen gjatë fushatës zgjedhore, siç janë paqartësia e kufijve midis shtetit dhe partisë. Këto përfshijnë, për shembull, përdorimin e ngjarjeve shtetërore dhe/ose burimeve financiare/teknike për qëllime fushate nga partitë e zgjedhura në detyrë ose partitë politike në pushtet të tilla

si: shpërndarja e certifikatave të legalizimit të pronës,¹⁸ identifikimin e projekteve lokale të infrastrukturës (paraprakisht) që mund të kryhen në periudhën parazgjedhore për të krijuar stimuj për të votuar për një zyrtar aktual ose parti specifike në pushtet,¹⁹ shpenzimi joproporcional i pjesëve të buxhetit, p.sh., buxheti kulturor, gjatë fazës parazgjedhore,²⁰ përdorimi i pasurisë publike (p.sh. ambulancat, transporti publik) për reklamimin e fushatës,²¹ ose përdorimi i fondeve publike për qëllime fushate.²²

11. Kufijtë midis shtetit dhe partisë/personit në detyrë janë mjegulluar gjithashtu nga përdorimi i burimeve njerëzore (nëpunës civilë) dhe përzjerja e fushatave dhe detyrave zyrtare, p.sh., nga: përfshirja e mësuesve dhe nxënësve në ngjarjet e fushatës,²³ fushatat gjatë

18 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015), f. 2, 13.

19 Raporti i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Gjeorgji - Zgjedhjet Komunale 30 maj 2010 (13 shtator 2010) f. 12.

20 Po aty, f. 13; Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Zgjedhjet Komunale në Gjeorgji (30 maj 2010), CG (19) 8, 23 shtator 2010, para. 37; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 10.

21 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Armenisë - Zgjedhjet Parlamentare 6 maj 2012 (26 qershor 2012), f. 12; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ukrainë - Zgjedhjet Lokale 25 tetor dhe 15 nëntor 2015 (19 shkurt 2016), f. 15.

22 Raporti Përfundimtar i Ekipit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR-it, Estoni - Zgjedhjet Parlamentare 1 mars 2015 (26 maj 2015), f. 9; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vlerësimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Spanjë - Zgjedhjet Parlamentare 20 dhjetor 2015 (25 shkurt 2016), f. 17; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 10; Raporti Përfundimtar i Ekipit Zgjedhor të OSBE/ODIHR-it, Rumani - Zgjedhjet Parlamentare 9 dhjetor 2012 (16 janar 2013), f. 12.

23 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Armenisë - Zgjedhjet parlamentare 6 maj 2012 (26 qershor 2012), f. 2, 12.

kohës së orarit të punës,²⁴ duke pasur punonjës të institucioneve shtetërore të angazhuar në fushatë gjatë orarit të punës,²⁵ ose kryerjen e detyrave zyrtare siç është ndihma për njerëzit me aplikime të ndihmës sociale gjatë pushimit për të bërë fushatë.²⁶

12. Problemi i ushtrimit të presionit mbi punonjësit (sektori publik)/nëpunësit civilë përfshin presionin për të nënshkruar letra mbështetjeje ose për të votuar për një parti të caktuar,²⁷ marrja pjesë në ngjarjet e fushatës dhe sigurimi i votave²⁸ apo mospjesëmarrja në ngjarjet e kundërshtarëve,²⁹ kërcënimet ose largimet nga punësimi (publik) nëse nuk votojnë/bëjnë fushatë për kandidatë

24 Po aty, f. 2, 12; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ukrainë - Zgjedhjet Lokale 25 tetor dhe 15 nëntor 2015 (19 shkurt 2016), f. 15; Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Zgjedhjet Komunale në "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" (24 mars 2013), CPL (25) 4 përfundimtar, 31 tetor 2013, paragrafët. 6(b), 23.

25 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Azerbajxhanit - Zgjedhjet Parlamentare 7 nëntor 2010 (25 janar 2011), f. 11; Raporti i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Gjeorgji - Zgjedhjet Komunale 30 maj 2010 (13 shtator 2010), f. 12.

26 Raporti i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Gjeorgji - Zgjedhjet Komunale 30 maj 2010 (13 shtator 2010), f. 12; Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Zgjedhjet Komunale në Gjeorgji (30 maj 2010), CG (19) 8, 23 shtator 2010, para. 37.

27 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 10.

28 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet Lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015), f. 13; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Azerbajxhanit - Zgjedhjet Parlamentare 7 nëntor 2010 (25 janar 2011), f. 11; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14.

29 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14; Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Zgjedhjet Komunale në Gjeorgji (30 maj 2010), CG (19) 8, 23 shtator 2010, para. 37.

të caktuar,³⁰ ose kërcënimet ose premtimet për të shkurtuar ose rritur fondet ose pagesat rajonale.³¹

13. Një shembull tjetër është pengimi i fushatës së lirë dhe të barabartë të partive opozitare që shkelin parimin e mos-diskriminimit, veçanërisht përmes: presionit, frikësimit të kandidatëve dhe aktivistëve të tyre, p.sh., për t'u tërhequr nga zgjedhjet,³² presion mbi pronarët e bizneseve të vogla ose pronarët e lokaleve private për të mos u dhënë ato me qira kandidatëve të opozitës,³³

30 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet Lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015), f. 13; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Kufizuar të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Mali i Zi - Zgjedhjet e parakohshme parlamentare 14 tetor 2012 (7 dhjetor 2012), f. 11; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Kufizuar të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Serbisë - Zgjedhjet Parlamentare dhe të Hershme Presidenciale 6 dhe 20 maj 2012 (31 korrik 2012), f. 10-11; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14; Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Zgjedhjet Komunale në "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" (24 mars 2013), CPL (25) 4 përfundimtar, 31 tetor 2013, para. 24.

31 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 10; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14.

32 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Azerbajxhanit - Zgjedhjet Parlamentare 7 nëntor 2010 (25 janar 2011), f. 12; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Moldavisë - Zgjedhjet Lokale 5 dhe 19 qershor 2011 (28 nëntor 2011), f. 10.

33 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Azerbajxhanit - Zgjedhjet Parlamentare 7 nëntor 2010 (25 janar 2011), f. 12; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 10-11.

shpërndarje e pabarabartë e hapësirës për fushata,³⁴ hetime të drejtuara kundër kundërshtarëve politikë,³⁵ materialet e fushatës që nuk paguhen nga fondet e fushatës së partive,³⁶ ose shpërndarjen e gazetave false me informacione të gabuara ose shpifëse për garuesit.³⁷

14. Sa i përket mbulimit të mediave, u vu re një përqendrim joproporcional i personit në detyrë në mediat në pronësi të shtetit,³⁸ pasi ishte mungesë të qasjes së barabartë në media³⁹ dhe paragjykim ndaj partive qeverisëse,⁴⁰ duke minuar kështu standardin e trajtimit të barabartë.

2.2. Problemet lidhur me ditën e zgjedhjeve

15. Incidentet e keqpërdorimit të burimeve publike mund të ndodhin në çdo fazë të ciklit zgjedhor. Ndërsa periudha para zgjedhjeve - fushata zgjedhore - është më e rrezikuara nga incidentet e keqpërdorimit, edhe vetë dita e zgjedhjeve mund të dëshmojë të jetë problematike.

34 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR-it, Bosnjë dhe Hercegovinë - Zgjedhjet e Përgjithshme 12 tetor 2014 (7 janar 2015), f. 13; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 10.

35 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Turqisë - Zgjedhjet e Parakohshme Parlamentare 1 nëntor 2015 (28 janar 2016), f. 12.

36 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Federata Ruse - Zgjedhjet për Dumën e Shtetit 4 dhjetor 2011 (12 janar 2012), f. 11.

37 Po aty., f. 11.

38 Sikurse Azerbajxhani, Bjellorusia dhe Mali i Zi. Shikoni Rishikimin e OSBE/ODIHR të Legjislacionit Zgjedhor dhe Praktikës në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së, 2013.

39 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Serbisë - Zgjedhjet e Parakohshme Presidenciale 6 dhe 20 maj 2012 (31 korrik 2012), f. 11.

40 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Zgjedhjet Komunale në "Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë" (24 mars 2013), CPL(25)4 përfundimtar, 31 tetor 2013, para. 6 (c).

16. Problemet të cilat janë vërejtur gjatë ditës së zgjedhjeve përfshijnë presion mbi votuesit përmes, p.sh.: prania e mbështetësve jashtë vendvotimeve që u thonë njerëzve të mos votojnë⁴¹ dhe prania e mbështetësve brenda qendrave të votimit që bëjnë fotografi dhe shkruajnë emrat e atyre që votuan.⁴² Raste të 'ryshfetit për votues' janë raportuar gjithashtu, p.sh., duke ofruar stimuj të tillë si transporti falas nga jashtë territorit të zgjedhjeve.⁴³

2.3. Mungesa e mekanizmave efektivë të ankesave dhe zbatimi i mangët

17. Së fundmi, problemi i përgjithshëm i mungesës së mekanizmave efektivë të ankesave, si dhe zbatimi i mangët është vërejtur, veçanërisht me hetime të vonuara ose pa hetime penale për ankesat nga partitë e opozitës⁴⁴ dhe zbatimi i mangët për të parandaluar, identifikuar, hetuar dhe ndjekur penalisht raste të provuara të presionit dhe frikësimit të votuesve, si dhe keqpërdorimin e burimeve shtetërore për qëllime fushate.⁴⁵

41 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Ish Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet e Parakohshme Presidenciale 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14.

42 Po aty., f. 14. Sidoqoftë, ka pasur një debat të vazhdueshëm lidhur me aspektet pozitive dhe negative të incizimit të videove në qendrat e votimit.

43 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Moldavisë - Zgjedhjet lokale 5 dhe 19 qershor 2011 (28 nëntor 2011), f. 10.

44 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Mali i Zi - Zgjedhjet e parakohshme parlamentare më 14 tetor 2012 (7 dhjetor 2012), f. 11; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet presidenciale dhe të parakohshme parlamentare 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14.

45 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015), f. 13.

18. Si përfundim, mund të thuhet se, ndërsa disa veçanti mund të vërehen kur bëhet fjalë për zgjedhjet lokale dhe rajonale,⁴⁶ çështjet gjerësisht të ngjashme në lidhje me keqpërdorimin janë identifikuar në zgjedhjet lokale dhe rajonale, si dhe në zgjedhjet kombëtare. Në përgjithësi, problemet e vërejtura kanë të bëjnë me presionin dhe ryshfetin për votuesit, përdorimin e burimeve institucionale për qëllime elektorale - si p.sh., nëpunësit civilë që janë nën presion për të bërë fushatë ose për të votuar për një kandidat të caktuar ose përdorimin e mjeteve financiare dhe/ose materiale në favor të partisë në detyrë ose partisë në pushtet, si dhe raportimi i pabarabartë në mediat shtetërore.

⁴⁶ Shih infra, Seksioni 3 për hollësi.

3. Fushat e keqpërdorimit me rëndësi të veçantë për zgjedhjet lokale dhe rajonale

- 19. Megjithëse zgjedhjet lokale dhe rajonale kanë shumë ngjashmëri me zgjedhjet nacionale në lidhje me problemet e keqpërdorimit të burimeve shtetërore, ato gjithashtu kanë karakteristikat e tyre dalluese.
- 20. Së pari, përfaqësuesit e zgjedhur lokalë dhe rajonalë kanë funksionet e caktuara specifike të komunitetit, të cilat karakterizohen me lloje të veçanta të keqpërdorimeve: për shembull, vendimet për zonimin dhe përdorimin e tokës ose prokurimet publike. Gjithashtu, përfaqësuesit e zgjedhur lokalë dhe rajonalë zakonisht kanë lidhje personale me bashkësinë territoriale në të cilën zhvillohen zgjedhjet. Po kështu, marrëdhënia e tyre me punonjësit publikë dhe nëpunësit civilë që punojnë për komunën është shpesh veçanërisht e ngushtë.
- 21. Prandaj, konfliktet e interesit dhe nepotizmi mund të ndodhin më shumë, duke pasur parasysh lidhjen e brendshme me komunitetin ku ata jetojnë. Për më tepër,

përfaqësuesit e zgjedhur lokalë dhe/ose punonjësit e tyre shpesh kanë funksione të veçanta që janë relevante gjatë fushatës elektorale, siç është caktimi i vendeve për fushatë. Po kështu, njoftimet në lidhje me ngjarjet e ndërlidhura me fushatën shpesh duhet t'u drejtohen autoriteteve lokale që u jep atyre disa mundësi ndërhyrjeje në favor të partisë në detyrë ose partisë/partive në pushtet.

- 22. Dhe në fund, punonjësit e komunës mund të kenë detyra edhe në ditën e zgjedhjeve, siç janë në lidhje me zbatimin e ndalimeve të fushatës elektorale ndërsa ndodh votimi ose si anëtarë në komisionet e vendvotimeve. Kjo ka tendencë të jetë veçanërisht problematike në zgjedhjet lokale/rajonale duke pasur parasysh lidhjet e ngushta të këtyre punonjësve me përfaqësuesit vendorë që do të zgjidhen. Kjo i bën zgjedhjet lokale veçanërisht të prekshme nga keqpërdorimi i burimeve administrative dhe kërkon udhëzime të qarta për të forcuar sistemin demokratik.

4. Shkaqet kryesore të keqpërdorimit dhe pasojat e tij në proceset zgjedhore

23. Shkaqet për keqpërdorimin e vërejtur të burimeve shtetërore mund të jenë të ndryshme, por shpesh keqpërdorimi mund të lindë nga garancitë ligjore jo-ekzistuese ose tepër të gjëra. Prandaj, mungesa e një kornize të përshtatshme ligjore që rregullon, p.sh. veprën e abuzimit të pozitës zyrtare ose burimeve administrative për fushatën,⁴⁷ qasja në mjediset publike gjatë fushatave zgjedhore,⁴⁸ ndalime të qarta për organet ekzekutive të shtetit ose zyrtarët e zgjedhur për të përdorur direkt ose indirekt burimet administrative në mënyrë që të sigurojnë një fushë të barabartë loje për të gjithë garuesit,⁴⁹ përbën një zonë problematike themelore.⁵⁰

47 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Armenisë - Zgjedhjet parlamentare 6 maj 2012 (26 qershor 2012), f. 26.

48 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Bosnje dhe Hercegovinë - Zgjedhjet e përgjithshme 12 tetor 2014 (7 janar 2015), f. 13.

49 Raporti i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Gjeorgji - Zgjedhjet Komunale 30 maj 2010 (13 shtator 2010), f. 25.

50 Shikoni gjithashtu GRECO, Raporti i Vlerësimit të Gjeorgjisë mbi Transparencën e Financimit të Partive, 27 maj 2011, GRECO Vlerësimi III Rep (2010) 12E, Tema II, paragrafi. 69; GRECO, Raport vlerësimi për Malin e Zi mbi inkriminimet dhe transparencën e financimit të partive, 19 janar 2015, GRECO RC-III (2014) 17E, raporti i dytë i pajtueshmërisë, para. 13.

24. Për më tepër, zbatimi joadekuat i kornizës ligjore shpesh është problematik. Kjo u tregua, për shembull, nga mbulimi i njëanshëm i mediave në favor të atij aktual. Po kështu, zbatimi dhe trajtimi i ankesave në kontekstin e keqpërdorimit të burimeve administrative është shqetësim i konsiderueshëm.⁵¹ Shpesh, vullneti politik (jo)ekzistues për të trajtuar keqpërdorimin duket të jetë një faktor i rëndësishëm në 'sfond'. Në fakt, mund të vërehet se një numër ankesash në lidhje me paqartësinë e vijave ndërmjet shtetit dhe partisë politike paraqiten në zgjedhjet në shtetet post-komuniste. Ndër të tjera, kjo ka qenë e lidhur me tranzicione jo të plota nga një sistem njëpartiak.⁵²

25. Ndikimi negativ i keqpërdorimit të burimeve administrative për procesin zgjedhor ka të ngjarë të jetë i rëndësishëm. Keqpërdorimi i burimeve administrative nga partia në detyrë ose partia në pushtet ngre shqetësime në lidhje me krijimin e një fushe të barabartë loje midis garuesve të zgjedhjeve. Përdorimi disproporcional i burimeve administrative sfidon gjithashtu integritetin e përgjithshëm të procesit zgjedhor. Në përgjithësi, keqpërdorimi i përhapur ngre pikëpyetje të transparencës dhe besimit të qytetarëve në proceset zgjedhore.

51 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015), f. 13; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Turqisë - Zgjedhjet e parakohshme parlamentare 1 nëntor 2015 (28 janar 2016), f. 11.

52 Në këtë kontekst, shih gjithashtu S Levitsky/LA Way, 'Pse demokracia ka nevojë për një fushë të rrafshët për lojë', 21 Journal of Democracy (2010) 57-68, f. 64.

26. Ndërsa këto mangësi në përgjithësi zbatohen për zgjedhjet lokale dhe rajonale, ka disa veçori të caktuara të zgjedhjeve lokale dhe rajonale, në lidhje me pasojat negative të keqpërdorimit të burimeve administrative. Ndërsa funksionarët në detyrë janë më afër elektoratit në zgjedhjet lokale, ndikimi negativ i keqpërdorimit zakonisht lidhet me fushat brenda kompetencave të tyre (vendimet për zonime, përdorimin e tokës, etj.). Gjithashtu, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet rolit të mbajtësve të zyrave lokale në administratën zgjedhore të cilët mund të përdorin fuqinë e tyre për të diskriminuar kandidatët e opozitës, për shembull në lidhje me alokimin e ndërtesave komunale ose ndërtesave publike për fushata.⁵³

⁵³ Shikoni supra, Seksioni 3, mbi veçoritë e zgjedhjeve lokale dhe rajonale.

5. Sfidat gjatë adresimit të keqpërdorimit të burimeve administrative

- 27. Ndalimi i keqpërdorimit të burimeve shtetërore synon të mbrojë integritetin e proceseve zgjedhore dhe të sigurojë një fushë të barabartë për të gjithë garuesit. Është një fenomen kompleks për shkak të vijës së vështirë ndarëse midis përdorimit të burimeve shtetërore në ushtrimin legjitim të funksioneve qeveritare dhe praktikave që përbëjnë një keqpërdorim të burimeve të tilla dhe i japin një avantazh të padrejtë mbajtësit të pushtetit ose partisë në pushtet. Kriteret për të adresuar këtë çështje mund të përmbliidhen si më poshtë:
- 28. Së pari, rregullat për të parandaluar keqpërdorimin e burimeve administrative duhet të shqyrtohen përkundrejt ndikimit të tyre në vazhdimësinë dhe efikasitetin e nevojshëm të punës së qeverisë. Prandaj, projektet afatgjata ose masat urgjente duhet të dallohen nga aktivitetet qeveritare, të cilat lidhen kryesisht me fushatën zgjedhore. Ndërsa aktivitetet e mëparshme janë përgjithësisht të pranueshme dhe madje të kërkuara, kryesisht masat lidhur me fushatën duhet të parandalohen. Duhet gjithashtu të theksohet se kufiri

midis informacionit të pastër të siguruar nga kandidatët/ personat në detyrë dhe aktiviteteve të lidhura me fushatën është shpesh i paqartë.

29. Së dyti, neutraliteti dhe paanësia e nevojshme e nëpunësve civilë në ushtrimin e funksioneve të tyre qëndrojnë në tension të caktuar për liritë themelore të këtyre nëpunësve civilë dhe të drejtat e njeriut, përfshirë të drejtën e tyre për pjesëmarrje politike. Për shembull, ndalimi i fushatës në favor të një kandidati mund të shkelë liritë e shprehjes ose mbledhjes së nëpunësve civilë. Kufizimet për tu zgjedhur për grupe të caktuara (p.sh. oficerët e policisë) mund të bien ndesh me të drejtën e të fundit për pjesëmarrje politike.

30. Kështu, transparenca dhe integriteti i procesit zgjedhor dhe krijimi i një fushe të barabartë loje për të gjithë garuesit duhet të ekuilibrohen kundrejt kufizimeve të të drejtave themelore të individëve, të cilat mund të përfshijë ndjekja e këtyre objektivave.⁵⁴ Kufizimet në aktivitetet elektorale do të duhet të vlerësohen në përputhje me rrethanat dhe variojnë nga ndalimi në fushatë ndërsa vazhdon mbajtja e detyrës deri në pezullim apo edhe dorëheqje nga posti kur bëhet kandidimi për zgjedhje.

31. Në përgjithësi, vija e saktë ndarëse midis formave të pranueshme dhe të palejueshme të çdo përdorimi të

⁵⁴ Shikoni praktikën gjyqësore të organeve të monitorimit të të drejtave të njeriut në Seksionin 6. infra. Përpjekjet për të siguruar votë të lirë dhe të barabartë gjithashtu me kufizimet e nevojshme mund të duhet të ekuilibrohen përkundrejt shmangies së domosdoshme të dispozitave tepër drastike/kundërproductive që i pengojnë njerëzit të kandidojnë për zyra tërësisht.

burimeve shtetërore do të jetë specifike për situatën dhe varet nga rrethanat e secilit rast. Kjo garanton hapësirë të caktuar për të marrë parasysh veçoritë e kushteve lokale. Shtetet kanë nevojë për një diferencë vlerësimi për zbatimin dhe rregullimin e brendshëm. Siç do të tregohet, kjo reflektohet në standardet e përgjithshme ndërkombëtare dhe praktikatat më të mira që rregullojnë përdorimin e burimeve shtetërore.⁵⁵

⁵⁵ Tensioni midis masave kundër keqpërdorimit të burimeve shtetërore dhe kufizimeve të nevojshme të të drejtave individuale për të arritur atë qëllim dëshmohej gjithashtu në praktikën gjyqësore të organeve të monitorimit të traktateve për të drejtat e njeriut.

6. Standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative në proceset zgjedhore

32. Standardet përkatëse në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative në proceset zgjedhore burojnë nga të drejtat e njeriut të garantuara ndërkombëtarisht, në veçanti liritë e shprehjes, mbledhjes dhe asociimit si dhe e drejta e pjesëmarrjes politike siç përfshihet në Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (ICCPR, nenet 19, 21, 22 dhe 25), traktatet rajonale të të drejtave të njeriut (veçanërisht nenet 10 dhe 11 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (KEDNJ) dhe nenin 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNJ-së) - në interpretimin nga organet e monitorimit të traktateve (Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut (KDNJ) dhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ)).

33. Ekzistojnë gjithashtu një numër instrumentesh të ligjit të butë siç është Dokumenti i OSBE-së i Kopenhagës i vitit 1990⁵⁶, Kodi i Praktikave të Mira të Komisionit të Venecias në Çështjet Zgjedhore⁵⁷ dhe Kodi i Praktikës së Mirë në Fushën e Partive Politike,⁵⁸ udhëzimet për rregullimin e partive politike nga OSBE/ODIHR dhe Komisioni i Venecias⁵⁹ si dhe dokumente specifike që trajtojnë keqpërdorimin e burimeve shtetërore - veçanërisht Udhëzimet e Përbashkëta të vitit 2016 për Parandalimin dhe Përgjigjen ndaj Keqpërdorimit të Burimeve Administrative gjatë Procesit Zgjedhor të Komisionit të Venecias dhe OSBE/ODIHR⁶⁰ dhe Raporti i vitit 2013 i Komisionit të Venecias mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore.⁶¹

34. Për më tepër, rekomandimet e Këshillit të Evropës mbi rregullat e përbashkëta kundër korrupsionit në financimin e partive politike dhe fushatave elektorale ose mbulimi nga media duhet të merren parasysh. Dokumente shtesë me rëndësi të veçantë për zgjedhjet bazë përfshijnë, p.sh., Protokollin Shtesë të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale mbi të Drejtën

56 Dokumenti i Takimit të Kopenhagës të Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor të OSBE-së (1990).

57 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore (18-19 tetor 2002), CDL-AD (2002) 23 rish.

58 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Fushën e Partive Politike (12-13 dhjetor 2008), CDL-AD(2009)002.

59 OSBE/ODIHR dhe Komisioni i Venecias, Udhëzime mbi Rregullimin e Partisë Politike (25 tetor 2010), CDL-AD(2010)024.

60 Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004.

61 Komisioni i Venecias, Raporti mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (16 dhjetor 2013), CDL-AD(2013)033.

për të marrë pjesë në çështjet e një autoriteti lokal,⁶² rekomandimet e Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale mbi qasjen e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale⁶³ dhe mbi 'Kriteret për të qëndruar në zgjedhjet lokale dhe rajonale.'⁶⁴ Për raste të rënda të korrupsionit dhe veprave të ngjashme, gjithashtu Konventa e OKB-së kundër Korrupsionit (nenet 19, 17, 7) dhe Raporti i Kongresit «Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale» janë me rëndësi.⁶⁵

35. Në përgjithësi, standardet dhe praktikat më të mira në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative janë pjesërisht të mbivendosura dhe përgjithësisht të gjera. Kjo është arsyeja pse ato duhet të plotësohen me parime më të përgjithshme si barazia, neutraliteti dhe paanësia në mënyrë që rastet e keqpërdorimit të adresohen në mënyrë adekuate.

62 Protokoll shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale mbi të Drejtën për të marrë pjesë në çështjet e një autoriteti lokal, Seria e Traktatit të Këshillit të Evropës Nr. 207, 16 nëntor 2009.

63 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Qasje e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (15 shtator 2009), CG (17) 12.

64 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Kriteret për të dalë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (mars 2015), Rekomandimi 375 (2015).

65 Dokumenti i Kongresit/Këshillit të Evropës, Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale (24 maj 2016), CG/GOV02 (2016) 02.

6.1. Standardet dhe praktikat e mira në përgjithësi

36. E drejta ndërkombëtare parashikon disa tipare të përgjithshme të procesit zgjedhor të cilat gjithashtu japin udhëzime për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve zgjedhore. Në fakt, integriteti i nevojshëm i procesit zgjedhor dhe nevoja që rezultojnë për të parandaluar keqpërdorimin e burimeve administrative mund të rrjedhin nga e drejta për pjesëmarrje politike siç përfshihet në nenin 25 të ICCPR (Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike)⁶⁶ i cili mbron të drejtat politike *strictu sensu*, në veçanti të drejtën për zgjedhje të mirëfillta dhe të lira (b).⁶⁷ Vlen gjithashtu për zgjedhjet komunale.⁶⁸

66 Shih po ashtu nenin 21(3) UDHR: 'Vullneti i njerëzve do të jetë baza e autoritetit të qeverisë; ky vullnet do të shprehet në zgjedhje periodike dhe të mirëfillta, të cilat do të bëhen me të drejtë vote universale dhe të barabartë dhe do të mbahen me votim të fshehtë ose me procedura ekuivalente të votimit të lirë,' UNGA Res. 217 (III), Karta Ndërkombëtare e të Drejtave të Njeriut, A. Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, 3 UN GAOR, p. 71, 10 dhjetor 1948, UN Doc. A/810.

67 Shih nenin 25 ICCPR: 'Çdo qytetar do të ketë të drejtën dhe mundësinë, pa ndonjë nga dallimet e përmendura në nenin 2 dhe pa kufizime të paarsyeshme: ... (b) Të votohet dhe të zgjidhet në zgjedhje të mirëfillta periodike, të cilat do të bëhen me votim të përgjithshëm dhe të barabartë dhe do të mbahen me votim të fshehtë, duke garantuar shprehjen e lirë të vullnetit të zgjedhësve; 'Siç është theksuar nga Manfred Nowak, 'original' është kuptuar që do të thotë se votuesit duhet të jenë në gjendje të zgjedhin lirshëm midis alternativave të ndryshme, shih M Nowak, U.N. Konventa për të Drejtat Civile dhe Politike - Komentet CCPR (2005, botimi i 2-të i rishikuar) f. 575. 'Zgjedhje origjinale' tashmë janë të mbrojtura me nenin 21 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut.

68 Shih inter alia Komiteti për të Drejtat e Njeriut (KDNj - HRC), Debreczeny kundër Holandës, Nr 500/1992, para. 28; Ignatane kundër Letonisë, Nr 884/1999, para. 29; shih gjithashtu Mátyus k. Sllovakisë, Nr 923/2000, para. 33. Cf. M Nowak, U.N. Konventa për të Drejtat Civile dhe Politike - Komentet CCPR (2005, botimi i 2-të i rishikuar) 574.

37. Garancitë e nenit 25 të ICCPR në lidhje me integritetin e procesit zgjedhor detajohen më tej në komentin e përgjithshëm nr. 25⁶⁹ nga KDNj (Komiteti i të Drejtave të Njeriut të OKB-së). Me rëndësi të veçantë janë paragrafët 19⁷⁰ dhe 25⁷¹ të tij. Paragrafi 19 fokusohet në kërkesat e domosdoshme për zgjedhje të lira dhe të drejta⁷² të cilat shkojnë përtej votimit të fshehtë, në një mënyrë që mendimi/qëllimi i zgjedhësit - kësisoj vullneti - formohet para zgjedhjeve dhe se ky proces duhet të ndodhë lirshëm.⁷³ Sigurimi i të drejtës për zgjedhje të lira përfshin faktin se votuesit me të drejtë vote nuk duhet të jenë nën

69 CCPR Koment i përgjithshëm Nr. 25: Neni 25 (Pjesëmarrja në çështjet publike dhe e drejta për të votuar) - E drejta për të marrë pjesë në çështjet publike, të drejtat e votimit dhe e drejta për qasje të barabartë në shërbimin publik, OKB Dok. CCCR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996).

70¹⁹. Në përputhje me paragrafin (b), zgjedhjet duhet të kryhen në mënyrë të drejtë dhe të lirë në baza periodike brenda një kornize të ligjeve që garantojnë ushtrimin efektiv të të drejtave të votimit. Personat me të drejtë vote duhet të jenë të lirë të votojnë për çdo kandidat për zgjedhje dhe pro ose kundër çdo propozimi të paraqitur në referendum ose plebishit, dhe të lirë të mbështesin ose të kundërshtojnë qeverinë, pa ndikim të panevojshëm ose detyrim të çfarëdo lloji që mund të shtrembërojë ose pengojë shprehjen e vullnetit të zgjedhësit. Votuesit duhet të jenë në gjendje të formojnë mendime në mënyrë të pavarur, pa dhunë ose kërcënim të dhunës, detyrimit, nxitjes ose ndërhyrjes manipuluese të çdo lloji. ...'

71²⁵. Në mënyrë që të sigurohet gëzimi i plotë i të drejtave të mbrojtura nga neni 25, komunikimi falas i informacionit dhe ideve për çështjet publike dhe politike midis qytetarëve, kandidatëve dhe përfaqësuesve të zgjedhur është thelbësor. Kjo nënkupton një shtyp të lirë dhe media të tjera në gjendje të komentojnë mbi çështjet publike pa censurë ose përmbajtje dhe të informojnë opinionin publik. Ai kërkon gëzimin dhe respektimin e plotë të të drejtave të garantuara në nenet 19, 21 dhe 22 të Paktit, përfshirë lirinë për t'u përfshirë në veprimtari politike individualisht ose përmes partive politike dhe organizatave të tjera, lirinë për të debatuar çështjet publike, për të mbajtur demonstrata dhe takime paqësore, për të kritikuar dhe kundërshtuar, për të botuar materiale politike, për të bërë fushatë për zgjedhje dhe për të reklamuar ide politike.' [Theksi i shtuar].

72 'Zgjedhje të lira dhe të ndershme', në terminologjinë e sotme, u referohet zgjedhjeve në përputhje me standardet ndërkombëtare.

73 Shih në këtë kuptim M Nowak, U.N. Konventa për të Drejtat Civile dhe Politike - Komentet CCPR (2005, botimi i 2-të i rishikuar) 583-584.

presion apo të ndikohen në mënyrë të palejueshme në formimin dhe shprehjen e vullnetit të tyre.⁷⁴

38. Standardet për të shmangur keqpërdorimin mund të nxirren gjithashtu nga traktatet rajonale të të drejtave të njeriut, veçanërisht KEDNJ (Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut). Neni 3 i Protokollit Nr. 1 i KEDNJ-së⁷⁵ është i zbatueshëm për zgjedhjet rajonale për aq kohë sa autoritetet rajonale konsiderohen 'legjislatura' në kuptimin e nenit 3, d.m.th. kur ato ushtrojnë kompetenca legjislative.⁷⁶ Prandaj, zgjedhjet 'e lira' supozojnë formimin e lirë të vullnetit zgjedhor.⁷⁷ Keqpërdorimi i burimeve shtetërore në favor të pushtetarit aktual mund të kundërshtojë këto objektiva.

39. Gjithashtu në Dokumentin e OSBE-së të Kopenhagës 1990, Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së u zotuan për standardet qendrore të rëndësisë për keqpërdorimin e burimeve administrative për qëllime fushate. Paragrafi


74 Sa i përket të drejtës së partive të fushatës për fushatë të papenguar shih infra, Seksioni 6.2.2. Shih në përgjithësi M Nowak, U.N. Konventa për të Drejtat Civile dhe Politike - Komentet CCPR (2005, botimi i 2-të i rishikuar) f. 584.

75 Neni 3 i Prot. Nr. 1 të KEDNJ-së: 'Palët e Larta Kontraktuese marrin përsipër të mbajnë zgjedhje të lira në intervale të arsyeshme me votim të fshehtë, në kushte të cilat do të sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të njerëzve në zgjedhjen e legjislaturës.'

76 Megjithatë, duhet vërejtur se Karta Evropiane për Vetëqeverisje zgjeron garancitë e nenit 3 të Prot. Nr. 1 të KEDNJ-së edhe për zgjedhjet lokale.

77 Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë, GJEDNJ, App. Nr. 29400/05, Aktgjykimi i 19 qershorit 2012: '79. Gjykata përsërit se zgjedhjet e lira janë të pakonceptueshme pa qarkullimin e lirë të mendimeve politike dhe informatave (shih, për shembull, Partia e Bashkuar Komuniste e Turqisë dhe të tjerët k. Turqisë, 30 janar 1998, § 44, Raportet e Aktgjykimeve dhe Vendimeve 1998). Neni 3 i Protokollit Nr. 1 nuk do ta arrijë qëllimin e tij (i cili është të përcaktojë dhe mbajë fondacionet e një demokracie efektive dhe kuptimplotë të qeverisur nga sundimi i ligjit – shih Hirst k. Mbretërisë së Bashkuar (nr. 2) [GC], nr. 74025/01, § 58, KEDNJ 2005IX) nëse kandidatët nuk mund të shpërndajnë idetë e tyre gjatë fushatës elektorale.'

5.4 i Dokumentit të Kopenhagës thekson rëndësinë e një ndarje të qartë të partive politike nga shteti.⁷⁸ Dokumenti i Kopenhagës gjithashtu riafirmon elementet thelbësore që janë të nevojshme për të siguruar që vullneti i njerëzve të shërbejë si bazë e autoritetit të qeverisë dhe, me këtë, integriteti i proceseve zgjedhore dhe parandalimi i keqpërdorimit të burimeve administrative në favor të personit aktualisht në detyrë dhe partive në pushtet. Këto përfshijnë respektimin e parimit të mosdiskriminimit kur qëndrojnë në detyrë dhe një fushë të barabartë loje në lidhje me krijimin dhe konkurrencën midis partive politike.⁷⁹

 40. Po kështu, Kodi i Praktikave të Mirë të Komisionit të Venecias në Çështjet Zgjedhore (2002) parasheh kritere të rëndësishme për të parandaluar keqpërdorimin

78 Dokumenti i Takimit të Kopenhagës të Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor nga OSBE (1990). para. (5.4): 'Një ndarje e qartë midis shtetit dhe partive politike; në veçanti, partitë politike nuk do të bashkohen me shtetin.' [Theksi i shtuar].

79 Dokumenti i Kopenhagës gjithashtu i referohet fushatës, si dhe qasjes së barabartë në media mbi bazë jo-diskriminuese. Kjo përfshin veçanërisht paragrafët 7.5-7.8 të Dokumentit të Kopenhagës: '(7.5) - respektojnë të drejtën e qytetarëve për të kërkuar zyra politike ose publike, individualisht ose si përfaqësues të partive politike ose organizatave, pa diskriminim; (7.6) - respektojnë të drejtën e individëve dhe grupeve për të krijuar, në liri të plotë, partitë e tyre politike ose organizata të tjera politike dhe t'u sigurojnë partive dhe organizatave të tilla politike garancitë e nevojshme ligjore për t'u mundësuar atyre që të konkurrojnë me njëri-tjetrin në bazë të trajtimit i barabartë para ligjit dhe nga autoritetet; (7.7) - të sigurojë që ligji dhe puna e politikës publike për të lejuar fushatën politike të zhvillohet në një atmosferë të drejtë dhe të lirë, në të cilën as veprimi administrativ, dhuna ose frikësimi nuk i ndalojnë palët dhe kandidatët të paraqesin lirish pikëpamjet dhe kualifikimet e tyre, ose të parandalojnë votuesit nga mësimi dhe diskutimi i tyre ose nga hedhja e votës së tyre pa frikën e ndëshkimit; (7.8) - të sigurojë që asnjë pengesë ligjore dhe administrative nuk qëndron në rrugën e qasjes së papenguar në media mbi bazë jodiskriminuese për të gjitha grupimet politike dhe individët që dëshirojnë të marrin pjesë në procesin zgjedhor; Dokumenti i Takimit të Kopenhagës të Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor të KSBE-së (1990).

e burimeve shtetërore.⁸⁰ Ai merret posaçërisht me barazinë e mundësive për partitë dhe kandidatët dhe në këtë drejtim thekson tri fusha ku duhet të mbahet një qëndrim neutral nga autoritetet shtetërore: fushata zgjedhore, mbulimi (publik) nga media, dhe financimi publik i partive dhe fushatave.⁸¹

41. Standardet për nivelin lokal gjenden në Protokollin Shtesë të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale për të Drejtën e Pjesëmarrjes në Çështjet e Autoritetit Lokal.⁸² Protokollin zgjerohet në nenin 3(2) të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale që përmban të drejtën për zgjedhje të lira në nivelin lokal.⁸³ Neni 1 (4.1) parasheh që 'secila palë duhet të njohë me ligj të drejtën e shtetasve të palës për të marrë pjesë, si votues ose kandidatë, në zgjedhjen e anëtarëve të këshillit ose asamblesë së autoritetit lokal në të cilin ata banojnë.' Kjo e shtrin mbrojtjen e ofruar nga neni 3 i protokollit nr. 1 të KEDNj-së për të gjitha llojet e zgjedhjeve lokale dhe rajonale dhe e formulon atë si një të drejtë individuale.⁸⁴

80 Shih para. 7(a) të Rezolutës 382 (2015) e Kongresit të Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, mbi kriteret e pjesëmarrjes në zgjedhjet lokale dhe rajonale (mars 2015).

81 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore (18-19 tetor 2002), CDL-AD (2002) 23 rish. 2.3.a. Shih infra, seksione të ndryshme për hollësi.

82 Protokoll shtesë i Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale mbi të Drejtën për të marrë pjesë në çështjet e një autoriteti lokal, Seria e Traktatit të Këshillit të Evropës Nr. 207, 16 nëntor 2009, që prej qershorit 2016 tetë shtete kanë ratifikuar këtë Protokoll, shih. <http://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/207/signatures>.

83 Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale, Seria e Traktatit Coe Nr. 122, 15 tetor 1985.

84 Shikoni gjithashtu Raportin Shpjegues të Protokollit Shtesë të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale mbi të Drejtën për të marrë pjesë në çështjet e një autoriteti lokal.

42. Kushtet mund dhe duhet të vendosen për të parandaluar sfidat ndaj transparencës dhe integritetit të ushtrimit të pjesëmarrjes në autoritetin lokal siç përcaktohet në nenin 1, veçanërisht paragrafin 5.2., të Protokollit Shtesë të Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale mbi të drejtën për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal, i cili përcakton se: 'Ligji do të vendosë formalitete, kushte dhe kufizime të tilla që janë të nevojshme për të siguruar që integriteti etik dhe transparenca e ushtrimit të kompetencave dhe përgjegjësiive të autoriteteve lokale nuk rrezikohen nga ushtrimi i së drejtës për të marrë pjesë...'⁸⁵

43. Këto mund të kuptohen si kërkesa minimale të transparencës dhe integritetit dhe si detyrim për të parandaluar rastet e ryshfetit dhe të ngjashme, duke parashikuar kështu një detyrim për të parandaluar rastet më të rënda të keqpërdorimit të burimeve shtetërore në proceset zgjedhore.⁸⁶

44. Në përgjithësi, kërkesat e lidhura me keqpërdorimin në lidhje me zgjedhjet dhe të drejtën për pjesëmarrje

85 Theksi i shtuar. Në raportin shpjegues thuhet në lidhje me këtë: Ky paragraf kërkon që Pala të vendosë formalitete, kushte dhe kufizime të nevojshme për të siguruar që integriteti etik dhe transparenca e ushtrimit të kompetencave dhe përgjegjësiive të autoriteteve lokale nuk rrezikohen nga ushtrimi i së drejtës për të marrë pjesë. Përfshirja e kësaj dispozite demonstroi vendosmërinë e palëve për të mbrojtur kundër veprimeve tërësisht të papërshtatshme të tilla si ryshfeti ose përdorimi i forcës ose format e detyrimit të pjesëmarrjes dhe kërkon që ata të marrin masat e duhura. Kushtet dhe kufizimet e formaliteteve të paraqitura në këtë drejtim duhet të plotësojnë standardin e përcaktuar në paragrafin 5.1. [Çdo formalitet, kusht ose kufizim i ushtrimit të së drejtës për të marrë pjesë në punët e një autoriteti lokal do të përshkruhet me ligj dhe është në përputhje me detyrimet ligjore ndërkombëtare të palës. ...].

86 Shikoni gjithashtu garancitë e përfshira në Konventën e OKB-së kundër Korrupsionit; infra.

politike duhet të lidhen gjithashtu me lirinë e shprehjes, mbledhjes dhe shoqërimit. Komunikimi i lirë i informacionit dhe ideve rreth çështjeve publike dhe politike midis qytetarëve, kandidatëve dhe përfaqësuesve të zgjedhur është thelbësor, dhe për këto qëllime gjithashtu një numër i të drejtave të tjera në ICCPR (Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike) janë thelbësisht të rëndësishme për funksionim të procesit demokratik, veçanërisht neni 19 (liria e mendimit, shprehjes dhe informacionit), neni 21 (liria e tubimit) dhe neni 22 (liria e asociimit)^{87,88}. E njëjta gjë vlen për KEDNJ (Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut), ku mund të vije në shprehje neni 10 (liria e shprehjes) dhe neni 11 (liria e tubimit dhe liria e asociimit) në kombinim me parimin e mosdiskriminimit. Kjo, në veçanti, kur keqpërdorimi i burimeve elektorale në mënyrë disproporcionale kufizon ose përbën mangësi për partitë opozitare në lirinë e tyre për të bërë fushatë dhe qasje në media.

45. Së fundmi, nocioni i përgjithshëm i 'keqpërdorimit të burimeve administrative' rezulton në zbatueshmërinë e traktateve ndërkombëtare nga fushat e mëtejshme dhe vendosjen nga to të standardeve specifike dhe praktikave më të mira për proceset zgjedhore. Më veçanërisht, Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër

87 Shih gjithashtu paragrafin 25 të Komentit të Përgjithshëm Nr. 25; shih gjithashtu Deklaratën e përsëritur disa herë nga GjEDNJ; 'ekziston një marrëdhënie e drejt-përdrejtë midis demokracisë, pluralizmit dhe lirisë së asociimit'.

88 M Nowak, U.N. Konventa për të Drejtat Civile dhe Politike - Komentet CCPR (2005, botimi i 2-të i rishikuar) f. 565.

Korrupsionit (UNCAC)⁸⁹ përbën pjesë të kornizës ligjore ndërkombëtare kundër abuzimit të burimeve administrative në proceset zgjedhore.⁹⁰ Në këtë drejtim, veçanërisht neni 19 UNCAC (abuzimi i funksioneve) është i rëndësishëm, i cili përcakton abuzimin e qëllimshëm të funksioneve me qëllim të marrjes së një përparësie pa të drejtë, duke u bërë thirrje shteteve të marrin masa të përshtatshme.⁹¹ Prandaj, shteteve u kërkohet të marrin masa për të parandaluar korrupsionin, duke përfshirë krijimin e kriterëve për kandidim për të parandaluar çdo keqpërdorim të burimeve shtetërore.

89 Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, 11 dhjetor 2003, 2349 UNTS 41 (që nga qershori 2016 178 shtete palë); përfshirë të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës. Shih https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Status-Map/UNCAC_Status_Map_Current.pdf.

90 Shih më poshtë Dokumenti i Kongresit/Këshillit të Evropës, Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale (24 maj 2016), CG/GOV02 (2016)02.

91 Neni 19 UNCAC: 'Secili shtet palë do të konsiderojë miratimin e masave të tilla legjislative dhe masa të tjera që mund të jenë të nevojshme për të përcaktuar si një vepër penale, kur kryhet me dashje, abuzimin e funksioneve ose pozitës, domethënë kryerjen ose moskryerjen e një veprimi, në kundërshtim me ligjet, nga një zyrtar publik në kryerjen e funksioneve të tij ose të saj, me qëllim të marrjes së një përparësie pa të drejtë për veten e tij ose për një person ose entitet tjetër.' Neni 17 UNCAC (përvetësim, keqpërdorim ose devijim tjetër i pronës nga një zyrtar publik) u bën thirrje shteteve palë të miratojnë masa legjislative dhe masa të tjera për të paraparë aktet e tilla si vepra penale: 'secili shtet palë do të miratojë masa të tilla legjislative dhe masa të tjera që mund të jenë të nevojshme për të përcaktuar si vepra penale, kur kryhen me dashje, përvetësimin, keqpërdorimin ose devijimin tjetër nga një zyrtar publik për përfitimet e tij ose të saj ose për përfitime të një personi ose entiteti tjetër, të çfarëdo pasurie, fondesh publike ose private ose letra me vlerë ose ndonjë gjë tjetër me vlerë që i besohet zyrtarit publik në bazë të pozitës së tij ose të saj.'

Neni 7 UNCAC (sektori publik) adreson gjithashtu, ndër të tjera, nevojën për të përshkruar kriteret në lidhje me kandidaturat për zgjedhjen në postet publike: '2. Çdo shtet palë do të konsiderojë gjithashtu miratimin e masave të përshtatshme legjislative dhe administrative, në përputhje me objektivat e kësaj Konvente dhe në përputhje me parimet themelore të ligjit të tij të brendshëm, për të përshkruar kriteret në lidhje me kandidaturën për zgjedhjen në postin publik.' Sa u përket kërkesave të transparencës në nenin 7.3 UNCAC shih infra.

46. Kjo është përsëritur dhe detajuar në Udhërrëfyesin e aktiviteteve për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale, i cili është përgatitur nga Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale.⁹² Ndër fushat e tjera të adresuara në Udhërrëfyes janë transparenca e cila përfshin, për shembull, hapjen e vendimmarrjes për shqyrtim publik; konfliktet e interesit dhe klientelizmin për të siguruar që interesat publike vihen përpara interesave personale (regjistrat e interesave financiare dhe jo-financiare të përfaqësuesve të zgjedhur dhe familjeve të tyre propozohen si mjete për të zvogëluar rreziqet e tilla); mbrojtjen e sinjalizuesve për të shmangur frikësimin, ngacmimin, pushimin nga puna ose dhunën në rast të raportimit për keqpërdorim; nepotizëm, favorizim - punësim dhe dhënie të kontratave në bazë të lidhjeve personale e jo në bazë të meritës; si dhe prokurimin publik dhe abuzimin me burimet administrative në fushatat zgjedhore. Një listë gjithëpërfshirëse dhe e hollësishme e masave të mundshme kundër keqpërdorimit sigurohet veçanërisht në Udhërrëfyesin e Kongresit.

6.2. Standardet specifike dhe praktikat më të mira

47. Instrumentet ndërkombëtare për më tepër krijojnë standarde dhe praktika më të mira specifike për më shumë fusha ose situata, të cilat mund të nxirren për të parandaluar keqpërdorimin e burimeve shtetërore.

⁹² Dokumenti i Kongresit/Këshillit të Evropës, Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale (24 maj 2016), CG/GOV02 (2016) 02.

Fushat me interes përfshijnë të drejtat e kandidatëve (e drejta për të garuar për zgjedhje), fushata zgjedhore, fushata dhe financat e partive politike, media, tiparet e përgjithshme të kornizës ligjore vendase si dhe ankesat.

6.2.1. Të drejtat e kandidatëve

- 48. Standardet ndërkombëtare për të drejtën për të kandiduar si kandidat mbi bazë jo-diskriminuese janë të një rëndësie të caktuar (të kufizuar) në lidhje me keqpërdorimin e burimeve shtetërore. Kjo rëndësi është e dyfishtë: Standardet ndërkombëtare i referohen, nga njëra anë, nevojës për të krijuar një terren të barabartë për të gjithë garuesit në zgjedhje. Kjo gjithashtu kërkon masa për të parandaluar çdo keqpërdorim të burimeve shtetërore. Nga ana tjetër, të drejtat e kandidatëve mund të cenohen si rezultat i masave për të parandaluar keqpërdorimin e burimeve shtetërore, më veçanërisht për të shmangur konfliktin e interesit, p.sh., duke kufizuar të drejtën për të kandiduar për grupe të caktuara. Këto do të adresohen nga ana e tyre.

- 49. Së pari, standardet përkatëse ndërkombëtare ndalojnë keqpërdorimin e burimeve shtetërore që mund të diskriminojnë kandidatët/partitë e opozitës, p.sh., nga procedurat e vështira të regjistrimit (shih për shembull çregjistrimin e një partie të padëshiruar të opozitës në *Partia Republikane e Ruisë kundër Ruisë*).⁹³ Ato përfshijnë të drejtën për të kërkuar zyra politike dhe publike siç përcaktohet në paragrafin 7.5 të Dokumentit

⁹³ Partia Republikane e Ruisë kundër Ruisë, GJEDNJ, App. Nr. 12976/07, Aktgjykimi i datës 12 prill 2011; shih më poshtë për më shumë hollësi.

të Kopenhagës të OSBE-së 1990, i cili parasheh që qytetarëve duhet t'u jepet mundësia të garojnë për tu zgjedhur individualisht ose si përfaqësues të një partie politike pa diskriminim.⁹⁴ Në këtë drejtim, nenet 25 dhe 2 të ICCPR (Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike) parashehin që e drejta për të dalë në zgjedhje do të shtrihet për të gjithë qytetarët pa ndonjë dallim në lidhje me «racën, ngjyrën, gjininë, gjuhën, fenë, politikën ose mendim tjetër, origjinën kombëtare, shoqërore, pronën, statusin e lindjes apo tjetër”.

50. Prandaj, ndërsa të drejtat e kandidimit mund t'u nënshtrohen disa kufizimeve, procedurat për regjistrimin e kandidatëve duhet të jenë jodiskriminuese. Arsyet për refuzimin e aplikimeve për regjistrim duhet të bazohen në kritere objektive dhe të shprehen qartë në ligj.⁹⁵ Keqpërdorimi i burimeve shtetërore për sa i përket, për shembull, një procedure të pabarabartë regjistrimi që diskriminon partitë ose kandidatët e opozitës do të shkelte standardet ndërkombëtare për të drejtën për të garuar në zgjedhje.

51. Anasjelltas, siç u tha, masat për të rritur integritetin e procesit zgjedhor dhe për të parandaluar konfliktin e interesit gjithashtu mund të kërkojnë kritere kufizuese për të kandiduar si kandidat dhe me këtë shkelje të të drejtave të kandidimit të atyre që nuk lejohen të kandidojnë. Tensioni dëshmohet në Rekomandimin 375 (2015) të Kongresit, i cili përcakton të drejtën për tu

94 Shikoni gjithashtu paragrafët 7.6 dhe 9.3 të Dokumentit të OSBE-së të Kopenhagës 1990 i cili parasheh lirinë e asociimit dhe të drejtën për të krijuar parti dhe organizata politike.

95 Seksioni I.1.3 i Kodit të Praktikës së Mirë VC 2002 ofron udhëzime të hollësishtme për dorëzimin dhe verifikimin e nënshkrimeve mbështetëse, si dhe kërkesat në lidhje me përdorimin e depozitave financiare dhe rimbursimin e tyre.

zgjedhur për zgjedhje si një nga shtyllat kryesore të çdo demokracie⁹⁶ dhe, rrjedhimisht, nënvizon nevojën për të përcaktuar qartë rregullat që kanë të bëjnë me to.⁹⁷ Në mënyrë që të sigurohet 'sinqeriteti' i votës, Rekomandimi tregon për faktin se funksioni i kryer mund të përbëjë një terren të pazgjedhshëm, veçanërisht kur ai/ajo është në gjendje të ketë një përparësi 'të pajustificuar ndaj konkurrentëve.⁹⁸ Në mënyrë të ngjashme, Dokumenti i Kongresit për qasje të barabartë në emrat e zgjedhjeve lokale dhe rajonale - ndër elementët kryesorë për të siguruar një proces të drejtë zgjedhor - domosdoshmëria për të krijuar një kornizë që përshkruan papajtueshmëritë e një mandati politik me funksionet e tjera publike.⁹⁹

52. Ndërsa masat për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve shtetërore mund të kenë një ndikim në të drejtën për të kandiduar, standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira vendosin kriteret nën të cilat kushtet janë të lejueshme për masat për të parandaluar

96 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Kriteret për të dalë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (mars 2015), Rekomandimi 375 (2015), para. 1. Shih gjithashtu, Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Qasje e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (15 shtator 2009), CG(17)12. Duke pasur parasysh pjesëmarrjen më të ulët të votuesve në zgjedhjet lokale/rajonale sesa në zgjedhjet kombëtare, kjo e fundit konfirmon se sigurimi i qasjes së barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale kuptohet si shqetësim kryesor për të siguruar legjitimitetin e demokracisë. Ndër të tjera, lidhja midis kandidatit potencial dhe bashkësisë territoriale për të cilën ai/ajo kërkon vota luan rol të rëndësishëm në përcaktimin se kush mund të jetë i kualifikuar për të kandiduar. Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Qasje e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (15 shtator 2009), CG(17)12, Memorandum Shpjegues, para. 1.

97 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Kriteret për të dalë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (mars 2015), Rekomandimi 375 (2015), para. 1.

98 Po aty., para. 10.

99 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Qasje e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (15 shtator 2009), CG(17)12, Memorandum Shpjegues, para. 39-40. Siç është shënuar në memorandum, për shembull, në Suedi zyrtari kryesor i autoriteteve lokale nuk ka të drejtë të kandidojë për zgjedhje. Në Azerbajxhan, ushtria, gjykatësit, nëpunësit publikë dhe klerikët nuk mund të kandidojnë për pozita me zgjedhje.

përdorimin e burimeve shtetërore. Në fakt, të drejtat e kandidatëve mund t'u nënshtrohen kufizimeve nëse këto kufizime parashihen nga ligji, si dhe të arsyeshme dhe proporcionale me objektivat dhe qëllimet e ligjit.¹⁰⁰ Në këtë drejtim, institucionet e të drejtave të njeriut kanë pohuar se shtetet gëzojnë një diferencë vlerësimi për të vendosur sipas kriterëve për kandidim.

53. Në rastin *Ahmed dhe të tjerët kundër MB-së*, GjEDNJ (Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut) duhej të merrej me kufizimet në pozicionin e zyrtarëve të qeverisë lokale. Më veçanërisht, Gjykata ishte e shqetësuar për çështjen nëse kufizimet në përfshirjen e zyrtarëve të lartë të qeverisjes vendore në lloje të caktuara të veprimtarisë politike ishin në përputhje me nenin 10 të KEDNJ-së (liria e shprehjes), nenin 11 (liria e tubimit) dhe me nenin 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNJ-së.¹⁰¹

54. Në arsyetimin e saj, GjEDNJ së pari vlerësoi nëse ndërhyrja në nenin 10 të KEDNJ-së ishte e justifikuar.¹⁰²

100 Shih po ashtu nenin 29 të UNCPRD-së. Nuk ka asnjë instrument ndërkombëtar që rendit në mënyrë shteruese kufizimet e pranueshme në të drejtat e kandidatit, megjithëse seksioni I.1 i Kodit të Praktikës së Mirë të VC-së 2002 përfshin disa udhëzime në lidhje me moshën, kombësinë dhe vendbanimin.

101 *Ahmed dhe të tjerët kundër Mbretërisë së Bashkuar*, GjEDNJ, App. Nr. 65/1997/849/1056, Aktgjykimi i 2 shtatorit 1998, para. 8. Një akt rregullativ ishte miratuar lidhur me 'politizimin në rritje të qeverisjes lokale dhe problemet shoqërore në lidhje me marrëdhëniet midis anëtarëve të zgjedhur dhe zyrtarëve të qeverisjes vendore'. Ai synonte forcimin e procesit demokratik dhe u nxor si përgjigje për rastet kur pushteti ishte abuzuar, ndër të tjera duke kufizuar aktivitetet politike të kategorive të caktuara të zyrtarëve të qeverisjes vendore. Këto kategori zbatoheshin për të katër ankuesit të cilët ishin punësuar në cilësi të ndryshme nga autoritete të ndryshme lokale.

102 Po aty, para. 52. Në lidhje me qëllimin legjitim të rregullores, GjEDNJ hodhi poshtë argumentin e ankuësve se mbrojtja e demokracisë efektive mund të kërkohej vetëm kur ekzistonte një kërcënim për stabilitetin e rendit kushtetues ose politik. Në vend të kësaj theksoi interesat e shërbyera nga institucionet demokratike siç janë autoritetet lokale dhe nevojën për të marrë masa për të siguruar funksionimin e tyre të duhur aty ku kjo konsiderohet e nevojshme për të mbrojtur ato interesa.

Ai iu referua, në veçanti, zgjedhjeve lokale dhe vuri në dukje se

*'nacioni i demokracisë politike efektive është po aq i zbatueshëm për nivelin lokal sa është për atë kombëtar duke pasur parasysh shkallën e vendimmarrjes që u besohet autoriteteve lokale dhe afërsinë e elektoratit lokal me politikën që politikanët e tyre lokalë miratojnë. Ai gjithashtu vëren në këtë drejtim se Preambula e Kartës Evropiane të Vetëqeverisjes Lokale e Këshillit të Evropës (Seria e Traktatit Evropian nr. 122) shpall se "autoritetet lokale janë një nga bazat kryesore të çdo regjimi demokratik". Gjykata vë në dukje se sistemi i qeverisjes vendore të shtetit të paditur ka qenë prej kohësh mbështetur në një lidhje besimi midis anëtarëve të zgjedhur dhe një trupi të përhershëm të zyrtarëve të qeverisjes vendore të cilët i këshillojnë ata për politikën dhe marrin përsipër përgjegjësinë për zbatimin e politikave të miratuara. Kjo marrëdhënie besimi buron nga e drejta e anëtarëve të këshillit të presin që ata të ndihmohen në funksionet e tyre nga zyrtarë që janë politikisht neutralë dhe besnikëria e të cilëve është ndaj këshillit në tërësi.'*¹⁰³

55. Kështu, GjEDNJ arriti në përfundimin se qëllimi i ndjekur nga akti rregullativ ishte legjitim dhe - pasi ishin raportuar raste të abuzimit të pushtetit nga zyrtarë të caktuar të qeverisjes vendore - u krijua që 't'i përgjigjej një nevoje të ngutshme shoqërore'¹⁰⁴, duke bërë kështu

¹⁰³ Po aty., para. 52-53 [theksi i shtuar]. GjEDNJ vazhdoi: 'Anëtarët e publikut gjithashtu kanë të drejtë të presin që anëtarët të cilët ata kanë votuar në detyrë do të ushtrojnë mandatin e tyre në përputhje me zotimet e bëra gjatë fushatës elektorale dhe se ndjekja e këtij mandati nuk do të bazohet në opozitën politike të këshilltarëve të anëtarëve të tyre; gjithashtu duhet të theksohet se anëtarët e publikut kanë të njëjtën të drejtë të presin që në marrëdhëniet e tyre me departamentet e qeverisjes vendore ata do të këshillohen nga zyrtarë politikisht neutralë të cilët janë shkëputur nga përplasja politike.'

¹⁰⁴ Po aty., para. 62.

ndërhyrjen të justifikuar. Një përfundim i ngjashëm u arrit në lidhje me nenin 11 të KEDNj-së, pasi Gjykata vërejtë që ai duhej të konsiderohej gjithashtu duke pasur parasysh nenin 10 të KEDNj-së.¹⁰⁵

- 56. Në lidhje me nenin 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNj-së, GjEDNj kujtoi se të drejtat e përfshira në dispozitën në fjalë nuk ishin absolute. Prandaj, kufizimi duhej të vlerësohej ‘në kontekstin e qëllimit të ndjekur nga legjislatura [...], përkatësisht, për të siguruar paanësinë e tyre politike.’¹⁰⁶ Meqenëse qëllimi u konsiderua i ligjshëm, gjithashtu nuk kishte shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNj-së. E thënë ndryshe, Gjykata pranoi kufizime në të drejtën për të kandiduar për hir të integritetit të procesit zgjedhor.

- 57. Në nivelin e Kombeve të Bashkuara, më veçanërisht, kufizimet në aktivitetin politik të nëpunësve civilë ishin në rrezik. KDNj (Komiteti i të Drejtave të Njeriut) sqaroi në këtë kontekst në çështjen *Debrecezeny kundër Holandës*¹⁰⁷ në lidhje me zgjedhjet lokale që e drejta për të marrë pjesë në drejtimin e punëve publike dhe për t'u zgjedhur nuk ishte një e drejtë absolute por mund t'u nënshtrohej ‘kufizimeve të arsyeshme’ për të mbrojtur procesin e vendimmarrjes demokratike duke shmangur konfliktin e interesit.¹⁰⁸

105 Po aty., para. 70.

106 Po aty., para. 75.

107 KDNj, *Debrecezeny kundër Holandës*, Nr. 500/1992.

108 Po aty., para. 9.2.-9.3.

58. Në rastin në fjalë, legjislacioni holandez parashikoi që anëtarësia në këshillin bashkiak ishte e papajtueshme me punësimin si një nëpunës civil në vartësi të autoriteteve lokale. Mbi këtë bazë, kredencialet e një rreshteri të politikës kombëtare të zgjedhur në këshillin lokal u refuzuan nga këshilli.
59. Në të kundërtën, zjarrfikësit lokalë dhe personeli mësimdhënës nuk u penguan të anëtarësohen në këshillin lokal. Në këtë drejtim, KDNj theksoi se zjarrfikësve vullnetarë nuk kishin një varësi të ngjashme të të ardhurave, dhe se personeli mësimdhënës nuk ishte nën mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë nga autoriteti komunal.¹⁰⁹ Meqenëse kufizimet në të drejtën për t'u zgjedhur ishin të rregulluara me ligj dhe bazuar në kritere objektive, Komiteti arriti në përfundimin se faktet, kufizimet e anëtarësimit në këshillin bashkiak për nëpunësit civilë, nuk zbuluan shkelje të ICCPR-së. Masat holandeze për të parandaluar konfliktin e interesave - keqpërdorimin e burimeve shtetërore - u pranuan nga Komiteti i të Drejtave të Njeriut si kufizime legjitime të të drejtave individuale.
60. Si përfundim, praktika gjyqësore e KDNj-së (*Debreczeny*) dhe e GjEDNj-së (*Ahmed*) ilustron tensionin e qartë midis objektivave të kundërta: Integriteti i domosdoshëm i procesit zgjedhor dhe barazia e fushës së lojës midis kandidatëve (d.m.th. midis aktualit dhe opozitës) që kërkon neutralitet në përdorimin e burimeve shtetërore dhe sipas kufizimeve të të drejtave individuale

¹⁰⁹ Po aty., para. 9.4.

të atyre personave të cilëve u ndalohet zgjedhja në post për të parandaluar konfliktet e interesave. Në këtë drejtim përsëri, institucionet e të drejtave të njeriut e kanë bërë të qartë se shtetet gëzojnë një dallim vlerësimi për sa i përket mundësisë për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve administrative, edhe nëse kjo nënkupton kufizime të së drejtës për të dalë në zgjedhje.

6.2.2. Fushata elektorale

- 61. Fushatat zgjedhore lejojnë garuesit zgjedhorë të përcjellin mesazhet e tyre për publikun dhe, në këtë mënyrë, t'u sigurojnë votuesve mundësinë për të bërë një zgjedhje të informuar. Ato janë thelbësore për të barazuar fushën e lojës midis kandidatëve dhe kryesore për të kufizuar çdo keqpërdorim të burimeve shtetërore.¹¹⁰ Neni 25 i ICCPR-së (Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike) dhe Komenti i Përgjithshëm Nr. 25 nga KDNj parashohin standarde të rëndësishme për proceset zgjedhore

- 62. Masat për të siguruar një fushë të barabartë loje për kandidatët janë elaboruar gjithashtu në Dokumentin e OSBE-së të Kopenhagës 1990. Në veçanti, paragrafi 7.7 kërkon zotimin e shteteve pjesëmarrëse të OSBE-së 'që të lejojnë fushatën politike të zhvillohet në një atmosferë të drejtë dhe të lirë, në të cilën as veprimi administrativ, dhuna, as kërcënimi nuk i ndalon partitë dhe kandidatët të paraqesin lirisht pikëpamjet dhe kualifikimet e tyre, ose

¹¹⁰ Në përputhje me dispozitat përkatëse të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së 1990 dhe ICCPR-së të vitit 1966, kjo supozon respektimin e lirive themelore, më e rëndësishmja, lirinë e shprehjes, asociimit, tubimit dhe lëvizjes.

nuk i pengojnë votuesit nga mësimi dhe diskutimi i tyre ose nga hedhja e votës së tyre pa frikë nga ndëshkimi”, me gjuhë të ngjashme të paraparë në paragrafin 19 të Komentit të Përgjithshëm Nr. 25.

63. Përmë tepër, paragrafi 5.4 i Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së 1990 zoton shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së të sigurojnë ‘një ndarje të qartë midis shtetit dhe partive politike’, duke mbrojtur kështu nga abuzimi i burimeve të shtetit në favor të partisë në pushtet ose personit në pushtet.

64. Kodi i Praktikës së Mirë të Komisionit të Venecias në 2002 për Çështjet Zgjedhore rekomandon që barazia e mundësive për fushata të sigurohet qoftë mbi një bazë të rreptë ose proporcionale dhe me këtë gjithashtu parashihet rregulla të rëndësishme për të parandaluar keqpërdorimin e burimeve shtetërore siç është përmendur tashmë, gjithashtu Kongresi ka hartuar një Udhërrëfyes të aktiviteteve për parandalimin e korrupsionit dhe promovimin e etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale.¹¹¹ Në këtë mënyrë ai adreson gjithashtu abuzimin me burimet administrative në fushatat zgjedhore.¹¹² Në përgjithësi, rregulloret e qarta vendase për fushatën zgjedhore janë thelbësore për të kufizuar çdo

111 Dokumenti i Kongresit/Këshillit të Evropës, Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale (24 maj 2016), CG/GOV02 (2016) 02.

112 Autoritetet rajonale dhe lokale ndonjëherë përdorin forcat e tyre për të ushtruar presion mbi pjesëmarrësit e padëshiruar në zgjedhje (para. 47). Kështu, duhet të bëhet një dallim i qartë midis përdorimit dhe keqpërdorimit të burimeve administrative, me praktikën e keqpërdorimit që sanksionohet dhe ndëshkohet me ligj. (para. 48) Ai përmend vëzhgimin e zgjedhjeve dhe nevojën për kontroll më të rreptë në lidhje me përdorimin e fondeve të fushatës si mjete të mundshme (paragrafët 50, 51).

keqpërdorim të burimeve shtetërore.¹¹³ Prandaj, standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira në lidhje me fushatën zgjedhore krijojnë kritere për t'u marrë me rastet e keqpërdorimit të burimeve shtetërore.

6.2.3. Financimi i fushatës dhe i partive

65. Një sistem i shëndoshë i fushatës dhe financimit të partive politike është parim kryesor për zgjedhjet demokratike dhe duhet të ndihmojë në parandalimin e çdo keqpërdorimi të burimeve shtetërore. Një sistem transparent dhe i rregulluar në mënyrë efektive mund t'u sigurojë kandidatëve pavarësi nga ndikimi i padrejtë dhe t'u mundësojë votuesve të bëjnë një zgjedhje më të informuar përpara se të votojnë. Ndërsa standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira janë minimale dhe të përgjithshme në lidhje me fushatën dhe financimin e partive politike - paragrafët 7.6 dhe 7.7 të Dokumentit të OSBE-së të Kopenhagës bëjnë thirrje për trajtim të barabartë dhe të ndershëm të kandidatëve para ligjit - paragrafi 19 i Komentit të Përgjithshëm Nr. 25 nga KDNj (Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut) parasheh, më konkretisht, udhëzime për kufijtë e shpenzimeve të fushatës.¹¹⁴

113 Komiteti për të Drejtat e Njeriut ka specifikuar në Komentin e Përgjithshëm Nr. 25, para. 19 se 'kufizimet e arsyeshme në shpenzimet e fushatës mund të justifikohen kur kjo është e nevojshme për të siguruar që zgjedhja e lirë e votuesve të mos dëmtohet ose procesi demokratik shtrembërohet nga shpenzimet joproporcionale në emër të ndonjë kandidati apo partie. Rezultatet e zgjedhjeve të mirëfillta duhet të respektohen dhe zbatohen.' Shikoni gjithashtu më poshtë, Seksioni 6.2.3, fushata dhe financat e partive politike.

114 '... Kufizimet e arsyeshme në shpenzimet e fushatës mund të justifikohen kur kjo është e nevojshme për të siguruar që zgjedhja e lirë e votuesve të mos dëmtohet ose procesi demokratik shtrembërohet nga shpenzimet joproporcionale në emër të ndonjë kandidati apo partie.' CCPR Koment i përgjithshëm Nr. 25: Neni 25 (Pjesëmarrja në çështjet publike dhe e drejta për të votuar) - E drejta për të marrë pjesë në çështjet publike, të drejtat e votimit dhe e drejta për qasje të barabartë në shërbimin publik, OKB Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996).

66. Seksionet I.2.3 dhe I.3.1 të Kodit të Praktikës së Mirë të Komisionit të Venecias 2002 në Çështjet Zgjedhore rekomandojnë transparencën dhe neutralitetin në financimin e kandidatëve dhe partive. Në lidhje me financimin, Kodi i Praktikës së Mirë detajon më tej se çdo parti politike, kandidatë dhe financimi i fushatës zgjedhore duhet të jetë transparent.¹¹⁵ Gjithashtu neni 7.3 i UNCAC 2003 u bën thirrje vendeve të marrin masat e duhura legjislative dhe administrative për të rritur transparencën e financimit të fushatës dhe partive.¹¹⁶

67. Në mënyrë të ngjashme, dhe pak më të detajuar, Kodi i Praktikave të Mira të Komisionit të Venecias në Fushën e Partive Politike¹¹⁷ rendit ndër parimet udhëzuese për partitë politike transparencën dhe hapjen¹¹⁸ krahas sundimit të ligjit, demokracisë dhe mosdiskriminimit. Për më tepër, teksti thekson se edhe nëse abuzimi me pozitë qeverisëse nuk përcaktohet qartë në kornizën ligjore kombëtare, ai bie në kundërshtim me parimet themelore të parapara në Kod dhe kështu mund të konsiderohet i paligjshëm.¹¹⁹

115 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore (18-19 tetor 2002), CDL-AD (2002) 23 rish. 2.3.d.

116 Neni. 7.3 UNCAC: 'Çdo shtet palë duhet të konsiderojë gjithashtu marrjen e masave të përshtatshme legjislative dhe administrative, në përputhje me objektivat e kësaj Konvente dhe në përputhje me parimet themelore të ligjit të tij të brendshëm, për të avancuar transparencën për financimin e kandidatëve për zgjedhje në poste publike dhe ku është e zbatueshme financimin e partive politike.'

117 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Fushën e Partive Politike (12-13 dhjetor 2008), CDL-AD(2009)002.

118 Po aty., para. 19: 'Palët duhet të ofrojnë qasje në dokumentet dhe diskutimet e tyre programore dhe ideologjike, në procedurat e vendimmarrjes dhe në llogaritë e partive në mënyrë që të rritet transparencja dhe të jenë në përputhje me parimet shëndosha të qeverisjes së mirë.'

119 Po aty., para. 52.

68. Gjithashtu Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës, në Rekomandimin Rec(2003)4, sugjeron rregulla të përbashkëta kundër korrupsionit në financimin e partive politike dhe fushatave elektorale.¹²⁰ Neni 1 i tij parasheh që 'kriteret objektive, të drejta dhe të arsyeshme duhet të zbatohen në lidhje me shpërndarjen e mbështetjes së shtetit.' Neni 3 përcakton parimet e përgjithshme për të parandaluar konfliktin e interesit, për të siguruar transparencën, për të shmangur paragjykimin e aktiviteteve të partive politike dhe për të siguruar pavarësinë e partive politike. Lidhur me donacionet nga subjektet juridike, Rekomandimi propozon që 'Shtetet të ndalojnë personat juridikë nën kontrollin e shtetit ose të autoriteteve të tjera publike të bëjnë donacione për partitë politike.' Për më tepër, Seksioni IV i dokumentit i kushtohet parimit të transparencës në lidhje me llogaritë dhe donacionet më konkretisht (nenet 11-13).

69. Aspekti i transparencës në financimin politik theksohet gjithashtu në Udhëzimet për Rregullimin e partive politike nga OSBE/ODIHR dhe Komisioni i Venecias (2010), duke iu referuar zbulimit të financave politike si instrumenti kryesor i politikës në këtë drejtim.¹²¹ Për më tepër, në lidhje me abuzimin e burimeve shtetërore, Udhëzimet përcaktojnë që 'megjithëse ekziston një avantazh i natyrshëm dhe i pashmangshëm i detyrës, legjislacioni

120 Këshilli i Evropës, Rekomandimi Rec(2003)4 i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare mbi rregullat e përbashkëta kundër korrupsionit në financimin e partive politike dhe fushatave elektorale, 8 prill 2003.

121 OSBE/ODIHR dhe Komisioni i Venecias, Udhëzime mbi Rregullimin e Partive Politike (25 tetor 2010), CDL-AD(2010)024, para. 201-206. Udhëzimet detajojnë më tej kriteret e sipërpërmendura me fokus në partitë politike. [sidomos 5.4 të Dokumentit të Kopenhagës] Disa kriteret mund të nxirren gjithashtu në lidhje me keqpërdorimin: Shih p.sh. para. 210: 'Punonjësve publikë (nëpunësve civilë) nuk duhet t'u kërkohet nga një parti politike të bëjnë pagesa për partinë. Kjo është një praktikë që ligji duhet ta ndalojë si abuzim i burimeve shtetërore.'

duhet të jetë i kujdesshëm për të mos vazhduar ose rritur përparësitë e tilla. Kandidatët dhe partitë në detyrë nuk duhet të përdorin fondet ose burimet e shtetit (d.m.th. materialet, kontratat e punës, transportin, punonjësit) për përparësinë e tyre.¹²² Nevoja për një kornizë të qartë dhe koncize ligjore që adreson çështje shqetësuese në këtë drejtim theksohet vazhdimisht.¹²³

70. Raporti i Kongresit mbi 'Qasjen e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale' përcakton gjithashtu që në mënyrë që të sigurohet qasje e barabartë kjo përfshin, mes të tjerash, nevojën për shtetet 'për të siguruar kontroll efektiv mbi financimin e drejtë të zgjedhjeve dhe përdorimin transparent dhe të ligjshëm të burimeve administrative në zgjedhje.¹²⁴ Po kështu, Kongresi ka lëshuar rekomandime mbi transparencën financiare të partive politike.¹²⁵

122 Po aty., para. 207. 'Abuzimi i burimeve shtetërore është i dënueshëm botërisht me normat ndërkombëtare. Ndërsa ekziston një përparësi natyrore dhe e pashmangshme e detyrës, legjislacioni duhet të jetë i kujdesshëm për të mos përjetësuar ose rritur përparësi të tilla. Kandidatët dhe partitë në detyrë nuk duhet të përdorin fondet ose burimet e shtetit (d.m.th. materialet, kontratat e punës, transportin, punonjësit, etj.) për përparësinë e tyre...'

123 Po aty., para. 208-209: '208. Për të lejuar rregullimin efektiv të përdorimit të burimeve shtetërore, legjislacioni duhet të përcaktojë qartë se çfarë konsiderohet abuzim. Për shembull, ndërsa atyre që janë në detyrë shpesh u jepet përdorim falas i sistemeve postare (shihen si të nevojshme për të komunikuar aktet e tyre të qeverisjes me publikun), postimet, përfshirë propagandën e partisë ose platformat e kandidatëve, janë një keqpërdorim i këtij burimi falas. Legjislacioni duhet të adresojë keqpërdorimet e tilla. 209. Abuzimi i burimeve shtetërore mund të përfshijë manipulimin ose frikësimin e punonjësve publik. Nuk është e padëgjuar që një qeveri të kërkojë nga punëtorët e saj të marrin pjesë në një tubim pro-qeveritar. Praktikrat e tilla duhet të ndalohen shprehimisht dhe universalisht me ligj.'

124 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Qasje e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (15 shtator 2009), CG(17)12, Memorandum Shpjegues, para. 2.

125 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Rekomandimi 86 (2000) mbi transparencën financiare të partive politike dhe funksionimin e tyre demokratik në nivelin rajonal (25 maj 2000), para. 11: 'Sigurohuni që ligjet e tyre përkatëse kombëtare të përfshijnë dispozita të përshtatshme për transparencën në financimin e partive politike dhe për masat e duhura mbikëqyrëse.'

71. Ndërsa ka vetëm disa standarde thelbësore, rregullat mbi transparencën - veçanërisht kur kombinohen me auditimet nga organet e pavarura - mund të jenë veçanërisht të rëndësishme për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve shtetërore në fushën e financimit të fushatës dhe partive politike.

6.2.4. Mediat

72. Mediat luajnë rol thelbësor gjatë një periudhe zgjedhore, pasi ato sigurojnë pjesëmarrjen e informuar të qytetarëve në çështjet publike dhe politike. Ato janë të një rëndësie të duhur kur përpiqen të merren me raste të keqpërdorimit të burimeve shtetërore. Neni 19 i ICCPR (Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike) parasheh lirinë e shprehjes dhe paragrafi 20 i Komentit të Përgjithshëm 2011 Nr. 34 nga KDNj (Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut) shtjellon rëndësinë e lirisë së shprehjes për sjellje në çështjet publike dhe ushtrimin efektiv të së drejtës së votës.¹²⁶

73. Garanci të ngjashme mund të nxirren nga neni 10 i KEDNJ-së (Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut). Në përputhje me paragrafin 7.8 të Dokumentit të OSBE-së të Kopenhagës 1990, qasja e papenguar dhe jo-diskriminuese në media gjatë një fushate zgjedhore është thelbësore për partitë politike dhe kandidatët të informojnë elektoratin për politikën dhe programet e tyre. Gjithashtu nga perspektiva e Kongresit, liria e

¹²⁶ Kufizimet e paarsyeshme në qasjen dhe mbulimin e mediave janë të ndaluara në përputhje me paragrafin 24 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së 1990 dhe paragrafin 13 të Komentit të Përgjithshëm të KDNj të OKB-së 2011 Nr. 34.

shprehjes dhe qasja në media janë elementët kryesorë për të siguruar një proces të drejtë zgjedhor në nivelin lokal dhe rajonal.¹²⁷

74. Këto standarde dhe praktikrat më të mira për qasjen jodiskriminuese, veçanërisht në mediat publike, janë elementët kryesorë për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve zgjedhore. Seksioni I.2.3.a i Kodit të Praktikës së Mirë të Komisionit të Venecias në 2002 për Çështjet Zgjedhore shkon në detaje të mëtejshme kur afirmon neutralitetin e nevojshëm të mediave në pronësi publike si thelbësore për fushën e barabartë të lojës midis garuesve të zgjedhjeve. Në lidhje me mbulimin nga media të fushatave elektorale, Kodi përfshin dy detyrime: Shtetet duhet të rregullojnë një sasi mjaft të ekuilibruar të kohës së transmetimit/hapësirës reklamuese ('hyrja në detyrimin e medias') dhe një detyrim për neutralitet të qëndrimit, veçanërisht nga media në pronësi publike.¹²⁸

75. Për më tepër, rekomandimet përkatëse nga Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës kanë të bëjnë me çështjen e mbulimit mediatik të fushatave zgjedhore të cilat duhet të jenë të drejta, të ekuilibruara dhe të paanshme.¹²⁹ Kjo përsëritet në Udhëzimet e Përbashkëta

127 Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Qasje e barabartë në zgjedhjet lokale dhe rajonale (15 shtator 2009), CG(17)12, Memorandum Shpjegues, para. 47-48. Në këtë drejtim shih gjithashtu çështjen e shpjeguar më poshtë, Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë.

128 Komisioni i Venecias, Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore (18-19 tetor 2002), CDL-AD (2002) 23 rish. 2.3.d.

129 Këshilli i Evropës, Rekomandimi CM/Rec (2007) 15 i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare mbi masat në lidhje me mbulimin mediatik të fushatave zgjedhore, 7 nëntor 2007, duke theksuar në paragrafët e tij preambular se 'mbulimi i zgjedhjeve nga media transmetuese duhet të jetë i drejtë, i ekuilibruar dhe i paanshëm' dhe që përmban ndër të tjera dispozita për mos-nënkuptime nga autoritetet publike, transparencën e pronësisë dhe qasjen në media.

të miratuara së fundmi nga OSBE - Komisioni i Venecias për Parandalimin dhe Përgjigjen ndaj Keqpërdorimit të Burimeve Administrative gjatë Proceseve Zgjedhore të cilat theksojnë: 'Korniza ligjore duhet të sigurojë mbulimin objektiv, të paanshëm dhe të ekuilibruar të ngjarjeve të lidhura me zgjedhjet nga media në pronësi publike. Ligji dhe praktika duhet të sigurojnë që mediat në pronësi publike të mos përfshihen në fushata "të fshehura" pro ose kundër konkurrentëve të veçantë politikë.'¹³⁰

76. Po kështu GjEDNj (Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut) u mor me çështjen e mbulimit të medias gjatë fushatave zgjedhore. *Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë* - një çështje që lidhet me zgjedhjet parlamentare, por me rëndësi të barabartë me zgjedhjet lokale -, ilustron marzhën e gjerë të vlerësimit që gëzojnë shtetet për mbulimin e pabarabartë të mediave në kontekstin e keqpërdorimit të burimeve shtetërore. Ankuesit pretenduan para GjEDNj-së se e drejta e tyre për zgjedhje të lira ishte shkelur për shkak të mbulimit të njëanshëm të mediave nga stacionet kryesore televizive gjatë fushatës së zgjedhjeve parlamentare në vitin 2003 në Rusi. Ata gjithashtu pretenduan se - si kandidatë të opozitës - ata ishin diskriminuar. Një raport nga një degë kërkimore me bazë në Moskë e OJQ-së ndërkombëtare Transparency International vuri në dukje më shumë

130 Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, 4.4.

se 500 raste të abuzimit me burimet administrative, veçanërisht në lidhje me mbulimin e medias.¹³¹

77. Gjykata së pari u kthye për të sqaruar parimet e përgjithshme që binin në nenin 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNj-së dhe që kishin të bënin me demokracinë politike efektive. Prandaj, për të siguruar 'shprehjen e lirë të mendimit të njerëzve', liria e shprehjes dhe parimi i trajtimit të barazisë u njohën si elemente thelbësorë.¹³² Më tej, siç shihet në rastin *Yumak dhe Sadak kundër Turqisë*¹³³, kjo përfshinte detyrimin për të 'miratuar masa pozitive për të organizuar zgjedhje 'në kushte të cilat do të sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të njerëzve në zgjedhjen e legjislaturës.'^{134,135}

78. Në këtë drejtim, pretendimet kishin të bënin me një ligj rus i cili *de jure* siguronte neutralitet, por *de facto* nuk

131 Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë, GjEDNj, App. Nr. 29400/05, Aktgjykimi i 19 qershorit 2012, para. 20-21. Fushata ishte vëzhguar nga organizatat ndërkombëtare (ndër të tjera një mision i OSBE / ODIHR) dhe OJQ-të. Shih në përgjithësi po ashtu Partia Republikane e Rusisë kundër Rusisë, GjEDNj, App. Nr. 12976/07, Aktgjykimi i 12 prillit 2011, i cili është marrë me regjistrimin e një partie politike (neni 11 i KEDNj-së). GjEDNj vërtetoi një shkelje sepse 'masat e marra nga autoriteti i regjistrimit në këtë rast nuk kishin bazë ligjore mjaft të qartë.'

132 Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë, GjEDNj, App. Nr. 29400/05, Aktgjykimi i 19 qershorit 2012, para. 107.

133 *Yumak dhe Sadak kundër Turqisë*, GjEDNj, App. Nr. 10226/03, Aktgjykimi i 8 korrikut 2008.

134 Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë, GjEDNj, App. Nr. 29400/05, Aktgjykimi i 19 qershorit 2012, para. 107 [theksi i shtuar].

135 Ndërsa GjEDNj ishte e vetëdijshme se neni 3 i protokollit nr. 1 nuk ishte një kod mbi çështjet zgjedhore dhe shtetet gëzonin një diferencë të gjerë vlerësimi në mënyrën e organizimit dhe drejtimit të sistemeve zgjedhore, ajo ende kishte për detyrë të përcaktonte nëse kërkesat e nenit 3 të Protokollit Nr. 1 ishin zbatuar. Ndër të tjera, për shkak të zhvillimit historik, larmia kulturore dhe mendimit politik brenda Evropës (para. 108).

ishte respektuar.¹³⁶ GjEDNj vendosi që ndërsa mbulimi nga media kishte të paktën një efekt në preferencat e votimit, ishte e vështirë të përcaktohej.¹³⁷ Në këtë pikë, Gjykata arriti në përfundimin se ajo kishte vetëm rol dytësor në çështje të tilla.¹³⁸

79. Lidhur me detyrimet pozitive që shtetet kanë sipas nenit 3 të Protokollit Nr. 1, GjEDNj deklaroi se kjo nënkuptonte, *inter alia*,¹³⁹ detyrimet thelbësore pozitive të shtetit në kontekstin e pasqyrimin mediatic, përkatësisht kërkesës së përpjekjes për pluralizëm të pikëpamjeve.¹⁴⁰ Nga njëra anë, kjo përfshinte hapjen e mediave për pikëpamjet e ndryshme, dhe nga ana tjetër, shteti duhet të sigurojë neutralitetin e mediave audio-vizive ("detyra e neutralitetit").¹⁴¹

136 Partia Komuniste e Rusisë dhe të tjerët kundër Rusisë, GjEDNj, App. Nr. 29400/05, Aktgjykimi i 19 qershorit 2012, para. 112ff. Pjesërisht, këto pretendime u konfirmuan nga raportet e vëzhguesve ndërkombëtarë. Gjetjet nga Gjykata Supreme duke thënë se nuk kishte asnjë provë dhe asnjë lidhje shkakësore midis mbulimit nga media dhe rezultateve të zgjedhjeve pretendohet të ishin arbitrare.

137 Po aty., para. 120-121.

138 Po aty., para. 122. GjEDNj shpjegoi më tej se dhe nuk ishte detyra e saj të zëvendësonte gjykatat vendase dhe të bënte një vlerësim të ri të provave, pretendimet e ankesve për abuzim nga Qeveria nuk ishin provuar sa duhet.

139 Po aty., para. 124.

140 'Nuk mund të ketë demokraci pa pluralizëm' (po aty., para. 125). Për më tepër, GjEDNj pohoi që shtetet gjithashtu kishin detyrime procedurale, përkatësisht të krijojnë një sistem të brendshëm të shqyrtimit efektiv të ankesave individuale dhe ankesave në lëndët që kanë të bëjnë me të drejtat zgjedhore. Shih përkatësisht gjithashtu mjetet juridike dhe sanksionet (Seksioni 6.2.6) infra.

141 Po aty., para. 127; shih po ashtu para. 72 të Partisë Konservatore Ruse të Sipërmarrësve dhe të tjerëve kundër Rusisë, GjEDNj, App. Nr. 55066/00, 55638/00, Aktgjykimi i 11 prillit 2007: 'Për sa i përket lirisë së votuesve për të formuar një mendim, Gjykata vëren se institucionet e Këshillit të Evropës kryesisht e kanë përshkruar atë në drejtim të detyrimit të autoriteteve shtetërore për të respektuar detyrën e tyre të neutralitetit, veçanërisht kur është fjala për përdorimin e mediave masive, postimin e faturave, të drejtën për të demonstruar dhe financimin e partive dhe kandidatëve (shih, për shembull, Udhëzimet për Zgjedhjet, § 3.1 (a), dhe Raportin Shpjegues, § 26 (a)). Për më tepër, kjo liri është konsideruar të nënkuptojë detyrime të caktuara pozitive nga ana e autoriteteve, siç është detyrimi për të paraqitur kandidaturat e marra tek elektorati dhe për të bërë informimin në lidhje me kandidatët lehtësisht të disponueshëm (shih Udhëzimet për Zgjedhjet, § 3.1 (b), dhe Raportin Shpjegues, § 26 (b)).'

80. Ndërsa Gjykata zbuloi se Rusia kishte ndërmarrë 'hapa të caktuar për të garantuar ca dukshmëri të partive dhe kandidatëve të opozitës në TV Publik Rus dhe për të siguruar pavarësinë editoriale dhe neutralitetin e medias', ajo arriti në përfundimin se nuk mund të vërtetonte se Rusia nuk kishte arritur të përmbushte detyrimet. Kështu, nuk kishte shkelje të nenit 3 të Protokollit Nr. 1 të KEDNj-së për shkak të pasqyrimit mediatik të zgjedhjeve të vitit 2003.¹⁴² E thënë ndryshe, një marzhë e gjerë vlerësimi iu dha Ruisë në lidhje me raportimin e njëanshëm të mediave në favor të kryetarit aktual. *Partia Komuniste e Ruisë* ilustron standardet e gjera ndërkombëtare të cilat japin vetëm udhëzime të kufizuara për t'u marrë me rastet e keqpërdorimit të burimeve shtetërore.

6.2.5. Korniza ligjore

81. Një kornizë e përshtatshme ligjore është thelbësore për të adresuar në mënyrë efektive keqpërdorimin e burimeve shtetërore. Standardet përkatëse se si duhet të duket korniza ligjore për zgjedhjet gjenden në instrumentet e përgjithshme të të drejtave të njeriut përfshirë nenin 25 të ICCPR-së dhe janë elaboruar më tej në paragrafin 5 të Komentit të Përgjithshëm Nr. 25 nga KDNj.¹⁴³ Korniza ligjore për zgjedhjet duhet të jetë e shkruar qartë, e qëndrueshme dhe e arritshme. Gjithashtu, korniza ligjore duhet të jetë e qëndrueshme

142 Partia Komuniste e Ruisë dhe të tjerët kundër Ruisë, GjEDNj, App. Nr. 29400/05, Aktgjykimi i 19 qershorit 2012, para. 128-129.

143 Për më tepër, praktika e mirë ndërkombëtare, veçanërisht Kodi i Praktikës së Mirë të Komisionit të Venecias 2002 (Seksioni II.2), rekomandon që ligji të përmbajë procedura të qarta për zgjedhjet demokratike dhe të gjithë përbërësit e një sistemi të përgjithshëm zgjedhor. Kodi i Praktikës së Mirë të Komisionit të Venecias 2002 rekomandon që elementët themelorë të ligjit zgjedhor të mos ndryshohen më pak se një vit para zgjedhjeve.

me qëllim që të ofrojë siguri midis palëve të interesuara elektorale në lidhje me procesin zgjedhor. Për sa i përket keqpërdorimit të burimeve zgjedhore, korniza ligjore duhet të tregojë se çfarë lejohet dhe çfarë është e ndaluar në një mënyrë të qartë dhe të parashikueshme.¹⁴⁴

6.2.6. Mjetet juridike dhe sanksionet

82. Me rëndësi qendrore për të adresuar incidentet e keqpërdorimit të burimeve administrative është gjithashtu një sistem i mjeteve juridike adekuate. Ankesat e mundshme para institucioneve të pavarura dhe të paanshme me ankesën përfundimtare në gjykatë janë parimi kryesor për të parandaluar dhe trajtuar incidente të keqpërdorimit. Më posaçërisht, palët e interesuara në zgjedhje duhet të jenë në gjendje të ankohen para institucionit kompetent administrativ ose gjyqësor dhe të apelojnë në gjykatën përkatëse.¹⁴⁵

144 Cf. OSBE/ODIHR dhe Komisioni i Venecias, Udhëzime mbi Rregullimin e Partive Politike (25 tetor 2010), CDL-AD(2010)024, para. 208-209; Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004. Shih po ashtu Komisioni i Venecias, Raporti mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (16 dhjetor 2013), CDL-AD(2013)033. Udhëzimet e Përbashkëta 2016 përcaktojnë midis parimeve përkatëse për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve administrative, ndër të tjera, sundimin e ligjit duke përfshirë një kornizë ligjore që ndalon keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore në një mënyrë të qartë dhe të parashikueshme me rregullat që janë të arritshme për palët e interesuara.

145 Përkatësisht, Udhëzimet e Përbashkëta të vitit 2016 përcaktojnë sa u përket mjeteve juridike nevojën për një sistem efektiv të ankesave para një gjykate kompetente, të pavarur dhe të paanshme ose një organi gjyqësor ekuivalent; me një ankesë përfundimtare në një gjykatë; sigurimi i pavarësisë së organeve të administrimit të zgjedhjeve në vendimet e tyre mbi mosmarrëveshjet e burimeve administrative; zbatimin e paanshëm të ligjit hetimi në kohë dhe efektivi i çështjeve të keqpërdorimit të burimeve shtetërore nga organet e autorizuar të zbatimit të ligjit; vendimet publike, të shkruara dhe të arsyetuara. Një sistem efektiv përfshin mekanizmat e ankesave që janë lehtësisht të arritshme dhe jo shumë të kushtueshme.

83. Zotimet kryesore të OSBE-së në këtë drejtim gjenden në paragrafët 5.10 dhe 5.11 të Dokumentit të Kopenhagës, duke garantuar dëmshpërblim efektiv ndaj vendimeve administrative, si dhe në paragrafin 5.12 që rregullon pavarësinë dhe paanësinë e gjyqësorit. Detaje shtesë mbi këto çështje janë dhënë në paragrafët 18-21 të Dokumentit të Moskës të OSBE-së 1991, ndërsa specifikime të mëtejshme mund të nxirren nga e drejta për gjykim të drejtë në nenin 14 të ICCPR-së.
84. Gjithashtu, sanksione proporcionale, të parashikueshme dhe të qarta duhet të sigurohen për shkeljet e ndalimit të keqpërdorimit të burimeve administrative. Siç është përshkruar, ndër të tjera, në Udhëzimet e Përbashkëta të vitit 2016 të Komisionit të Venecias dhe OSBE/ODIHR,¹⁴⁶ sanksionet mund të përfshijnë vërejtjen zyrtare, gjobat monetare fikse, uljen e financimit publik dhe referimin për ndjekjen penale.

6.3. Përmbledhje

85. Si përfundim, një numër standardesh ndërkombëtare dhe praktikash më të mira ofrojnë detyrime dhe udhëzime për të adresuar keqpërdorimin e burimeve administrative. Ata vendosin rregulla për të drejtat e kandidatëve, fushatat zgjedhore, fushatat dhe financat e partive politike si dhe mediat. Gjithashtu, parashikohen udhëzime më të përgjithshme për kornizën ligjore dhe një sistem i mjeteve juridike dhe sanksioneve. Rregullat

¹⁴⁶ Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, C.2.

e zbatueshme përfshijnë detyrën e neutralitetit nga ana e shtetit dhe integritetin e nevojshëm të proceseve zgjedhore që lejojnë një shprehje të lirë të vullnetit të votuesve.

86. Akoma, standardet përkatëse ndërkombëtare tregojnë vështirësitë për të trajtuar (keq)përdorimin e burimeve shtetërore. Në përgjithësi, shteteve u jepet një diferencë e gjerë vlerësimi. Standardet ndërkombëtare dhe praktikrat më të mira sigurojnë vetëm metoda të kufizuara për të vlerësuar një situatë të keqpërdorimit.

87. Parimet më të gjera mbi paanshmërinë, neutralitetin, transparencën dhe qasjen e barabartë duhet të plotësojnë në mënyrë të konsiderueshme kornizën ndërkombëtare në fjalë. Këto parime kontribuojnë në formësimin e një kornize ligjore që u përgjigjet fushave të mundshme të keqpërdorimit. Në fakt, Udhëzimet e Përbashkëta të vitit 2016 të Komisionit të Venecias dhe OSBE/ODIHR për Parandalimin dhe përgjigjen ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë procesit zgjedhor¹⁴⁷ – të cilat kuptohen si parakushte thelbësore ‘për të siguruar bazat e një kornize ligjore për të rregulluar përdorimin e burimeve administrative’¹⁴⁸ –, u referohen, ndër të tjera, parimeve të tilla duke përfshirë paanësinë dhe profesionalizmin për nëpunësit civilë, neutralitetin e shërbimit civil në lidhje me aktivitetet e fushatës, transparencën dhe llogaridhënien në lidhje me

147 Po aty. Shih po ashtu Komisioni i Venecias, Raporti mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (16 dhjetor 2013), CDL-AD(2013)033.

148 Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, Pjesa II e Udhëzimeve.

përdorimin e parave publike dhe të mirave publike si dhe barazinë e mundësive për të gjithë kandidatët.

88. Për më tepër, mjetet shtesë për të siguruar zbatimin e standardeve ndërkombëtare dhe praktikave më të mira duket se janë të nevojshme për të adresuar në mënyrë efektive keqpërdorimin e burimeve shtetërore. Duke pasur parasysh zonën e shpeshtë të hirtë dhe dallimin e vështirë midis asaj që lejohet dhe asaj që është e ndaluar, një kornizë e qartë ligjore nuk është e mjaftueshme. Gjithashtu kodet e sjelljes dhe etikës për të bërë dallimet përkatëse janë të parapara. Këto mund të ofrojnë udhëzime thelbësore për nëpunësit civilë si dhe personat në detyrë. Në përgjithësi, informimi dhe ngritja e vetëdijes nga autoritetet (përfshirë organet e menaxhimit zgjedhor) në funksion të dallimit të aktiviteteve të fushatës zgjedhore nga aktivitetet zyrtare të informacionit qeveritar duket i nevojshëm.¹⁴⁹

89. Proceduralisht, auditimet - të cilat janë të lidhura me kërkesat e transparencës siç u përmend më lart - janë të një rëndësie qendrore, veçanërisht në fusha të caktuara si financimi i fushatës ose i partive politike.¹⁵⁰ Raportet përkatëse duhet të hapen për vëzhgimin e publikut, duke bërë të mundur që elektorati - mbështetur

149 Shih Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, B.4.

150 Për shembull, Udhëzimet e Përbashkëta të vitit 2016 bëjnë thirrje për kërkesat e transparencës në përputhje me kërkesat e raportimit të partive politike dhe kandidatëve mbi origjinën dhe qëllimin e transaksioneve të financimit të fushatës. Këto janë bashkuar me auditimet e partive politike dhe kandidatëve në përdorimin e tyre të burimeve administrative nga një organ i pavarur i cili është mjaft i fuqizuar dhe ka burime.

nga shoqëria civile dhe vëzhguesit e zgjedhjeve - të marrin informacionin e nevojshëm për të parandaluar keqpërdorimin e mundshëm. Lidhur me të gjitha këto masa është vullneti i domosdoshëm politik - zbatimi i kufizimeve në përdorimin e burimeve administrative në mirëbesim.¹⁵¹

- 90. Duke pasur parasysh standardet e gjera ndërkombëtare dhe marzhën e madhe të vlerësimit që u lihen autoriteteve vendase, nuk është për t'u habitur që legjislacioni kombëtar ndryshon shumë.

151 Shih Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004, B.3. Përveç kësaj, mbrojtja e nëpunësve civilë nga presioni është gjithashtu e nevojshme; një kulturë politike pluraliste e karakterizuar nga transparencja ndaj elektoratit; dhe e shoqërisë civile, përfshirë vëzhguesit e brendshëm të zgjedhjeve për raportimin mbi keqpërdorimin e mundshëm të burimeve administrative dhe propozimin e rekomandimeve për të forcuar legjislacionin dhe praktikën.

7. Mënyra të ndryshme për të trajtuar keqpërdorimin e burimeve administrative në proceset zgjedhore - shembuj kombëtar të zgjedhur

91. Legjislacioni i brendshëm nga vendet e zgjedhura zbulon rregulla të ndryshme dhe tregon një larmi qasjesh të brendshme për të adresuar keqpërdorimin e burimeve shtetërore. Sidomos në lidhje me nevojën për rregullim ligjor, mund të dallohen qasje të ndryshme të brendshme. Disa vende kryesisht parashohin ligje që në mënyrë të qartë merren me keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë procesit zgjedhor në një formë ose në një tjetër (p.sh. Shqipëria, Armenia, Belgjika, Gjeorgjia, Federata Ruse dhe Turqia). Në të kundërtën, ka shtete tjera me vetëm rregulla të nënkuptuara, të tilla si Finlanda dhe Mbretëria e Bashkuar.¹⁵² Austria

¹⁵² Shih përkatësisht Komisioni i Venecias, Raporti mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (16 dhjetor 2013), CDL-AD(2013)033, para. 22.

është gjithashtu një shembull i këtyre të fundit.¹⁵³ Vendet nordike, në veçanti, më tepër mbështeten në vetë-rregullimin dhe rregullimin vullnetar të partive. Në çdo rast, zbatimi dhe implementimi efektiv i ligjeve përkatëse si dhe mirë-funksionimi i institucioneve që sigurojnë vetë-rregullim është i një rëndësie thelbësore.

92. Në një studim të vitit 2013, Komisioni i Venecias ka analizuar qasjet e ndryshme të brendshme për parandalimin dhe sanksionimin përkatës dhe ka vendosur disa kategori.¹⁵⁴

- ▶ legjislacioni i cili nuk bën dallimin midis burimeve materiale dhe njerëzore (Shqipëri, Gjeorgji, Turqi, Ukrainë, Federata Ruse);
- ▶ legjislacioni i cili thekson lloje të veçanta të burimeve (Armenia, Gjeorgjia, Kazakistani [keqpërdorimi i pasurisë së patundshme publike], Republika e Moldavisë, Mali i Zi);
- ▶ legjislacioni i cili ndalon çdo lloj ndërhyrje nga nëpunësit publikë në favor të një kandidati (Greqi, Irlandë, Republika e Kirgistanit, Portugalia, Spanja);

153 Sipas Komisionit të Venecias (po aty), Austria, Kroacia dhe Republika Çeke. Më hollësisht, p.sh., në Austri kjo nënkupton në mënyrë implicite ndër të tjera nga Kodi për Partitë Politike (Gazeta Ligjore Federale Nr. 56/2012), Kodi Penal i Austrisë, Rregulloret Federale të Austrisë për Zgjedhjet e Këshillit Kombëtar (Gazeta e Ligjit Federal Nr. 471) / 1992), Ligji i Punësimit të Sektorit Publik (Gazeta Ligjore Federale Nr. 333/1979).

154 Shikoni veçanërisht tabelën krahasuese të përgatitur nga Komisioni i Venecias, Përdorimi i burimeve administrative gjatë fushatave zgjedhore, studimi Nr. 585/2010, 29 nëntor 2012, CDL-REF(2012)025rev. Vini re se që kur këto kategori u krijuan në 2013, disa kategorizime mund të kenë ndryshuar për shkak të reformave ligjore nga ajo kohë.

- ▶ legjislacioni i cili u referohet rrethanave të përkohshme kur nëpunësit publikë nuk mund të bëjnë fushatë gjatë kohës që janë në detyrë ose vetëm gjatë ditëve të punës (Shqipëri, Armeni, Republika e Kirgistanit, Ukrainë);
- ▶ legjislacioni i cili përqendrohet në ruajtjen e votës së lirë kundër ndikimit të mundshëm të nëpunësve publik përmes dhuratave, donacioneve ose premtimeve (Belgjikë, Francë, Luksemburg, Monako);
- ▶ legjislacioni i cili përfshin mbulimin nga media si keqpërdorim i mundshëm i fondeve publike (Armeni, Gjeorgji);
- ▶ dhe shtetet pa ndonjë dispozitë të qartë mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore, por vetëm rregulla të nënkuptuara që mund të synojnë të merren me këtë çështje.¹⁵⁵

93. Studimi arrin në përfundimin se ndërsa më shpesh ekzistojnë ligje të kënaqshme penale kundër keqpërdorimit të burimeve administrative, zbatimi i tyre efektiv mbetet i mundimshëm, një çështje e cila mund të gjurmohet ndër të tjera në një kuptim të mangët të parimeve të barazisë dhe neutralitetit në proceset zgjedhore.¹⁵⁶

155 Komisioni i Venecias, Raporti mbi keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (16 dhjetor 2013), CDL-AD(2013)033, para. 19ff.

156 Po aty., para. 22.

- 94. Anketa e mëposhtme bazohet në kategorizimin e studimit të Komisionit të Venecias 2013 kur ilustron qasjet e brendshme për të përjashtuar keqpërdorimin e burimeve shtetërore. Sidoqoftë, ai devijon nga ky studim pasi që i përshtat shembujt sipas temave më shumë sesa kategorizon vendet si të tilla. Kështu vendet mund të përmenden më shumë se një herë, por kjo do të bëhet mbi një bazë shembulli. Anketa nuk synon kurrsesi të jetë shteruese.
- 95. Gjithashtu, çështjet lëndore që janë të përfshira nga anketa më poshtë janë zgjedhur në funksion të rëndësisë së tyre të veçantë për zgjedhjet lokale dhe rajonale. Ato përfshijnë kufizime për të kandiduar për zgjedhje për të parandaluar konfliktin e interesit, neutralitetin/paanësinë e nëpunësve civilë (dhe grupe të ngjashme të personave) dhe mbrojtjen e tyre nga presioni, mbrojtjen e votuesve nga presioni dhe mitmarrja, si dhe ndalimet e përgjithshme në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative.

7.1. Kufizimet për kandidimin në zgjedhje

- 96. Një kategori e parë e dispozitave ligjore synon të parandalojë konfliktin e interesit duke përjashtuar ose duke kufizuar disa kategori personash që të dalin në zgjedhje ose duke paraparë pezullimin e përkohshëm.
- 97. Për shembull, në Suedi shefi ekzekutiv i një autoriteti lokal nuk mund të zgjidhet në qeverinë lokale ndërsa është në detyrë (Seksioni 6 i Ligjit Suedez për Qeverisjen Lokale)¹⁵⁷; dhe në Itali, anëtarët e organeve që ushtrojnë

157 Akti i Qeverisjes Lokale Suedeze, i ndryshuar më 1 shtator 2003 (përkthimi mund të gjendet në <http://www.government.se/contentassets/9577b5121e-2f4984ac65ef97ee79f012/the-swedish-local-government-act>).

kontroll institucional mbi administratat publike janë të përjashtuar (neni 98 i kushtetutës italiane).¹⁵⁸ Ligji Federal për Zgjedhjen e Deputetëve të Dumës Shtetërore të Asamblesë Federale të Federatës Ruse (në 'Kodin Zgjedhor Rus' në vijim) përcakton që kandidatët e regjistruar që janë nëpunës civilë shtetërorë ose komunalë duhet të lirohen përkohësisht nga detyrat e tyre (neni 46.2).¹⁵⁹ Në Kodin Zgjedhor të Moldavisë thuhet se kandidatët nuk mund të punësohen ose të përfshihen në administrimin e zgjedhjeve ku ata garojnë (neni 44).¹⁶⁰

7.2. Mbrojtja e votuesve

- 98. Dispozitat tjera të brendshme ligjore u drejtohen votuesve dhe synojnë të parandalojnë çdo presion të ushtruar mbi ta. Kodi Zgjedhor i Portugalisë, për shembull, parandalon keqpërdorimin e funksioneve publike ose ekuivalente për të nxitur zgjedhësit të votojnë për një listë të veçantë (neni 153).¹⁶¹ Kodi Zgjedhor i Belgjikës ndalon që votuesit të kërcënohen për të ndikuar në mendimin e tyre (neni 183).¹⁶²

158 Neni 51 Kushtetuta e Republikës Italiane (përkthimi mund të gjendet në http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf).

159 Federata Ruse, Ligji Federal për Zgjedhjen e Deputetëve të Dumës Shtetërore të Asamblesë Federale të Federatës Ruse, 18 maj 2005, përkthimi mund të gjendet në <http://www.cikrf.ru/eng/law/FL-51-FZ.html>.

160 Kodi Zgjedhor i Republikës së Moldavisë, që nga 2014, përkthimi mund të gjendet në <http://www.legislationline.org/topics/country/14/topic/6>.

161 Ligji Zgjedhor i Asamblesë Portugeze të Republikës, Ligji Nr. 14/79 i 16 majit 1979, i ndryshuar më 2011, përkthimi gjendet në <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/PT/portugal-electoral-law-english-2011/view>.

162 Kodi Zgjedhor i Belgjikës, Versioni i 31 janarit 2014, përkthimi gjendet në <http://www.parliament.am/library/norelectoral%20law/Belgia.pdf>.

99. Ligjet e brendshme gjithashtu parandalojnë rryshfetin e votuesve me dhurata. Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë, ndër të tjera, ndalon 'ryshfetin e votuesve' nga momenti i thirrjes për zgjedhje deri në publikimin e rezultateve nga fondet, dhuratat ose pasuritë e tjera materiale, pavarësisht nga vlera e tyre (neni 47).¹⁶³ Kodi Zgjedhor i Armenisë ndalon dhënien e parave ose premtimin falas (ose me kushte preferenciale) të ushqimit, letrave me vlerë ose mallrave për zgjedhësit (neni 18.7).¹⁶⁴ Kodi Zgjedhor i Portugalisë parandalon korrupsionin zgjedhor - d.m.th. për të ofruar premtime, dhurata ose grante për të bindur një person të votojë ose të përmbahet nga votimi (neni 155) (në përgjithësi, përfshirë edhe funksionet publike).¹⁶⁵ Kodi Zgjedhor i Belgjikës parandalon premtimet (para, sende me vlerë, etj.) për votuesit në këmbim të një vote (neni 181).¹⁶⁶ Kodi Zgjedhor i Francës (neni 106)¹⁶⁷ dhe Luksemburgut (neni 95)¹⁶⁸ gjithashtu ndalojnë rryshfetin e votuesve.

163 Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë i 27 tetorit 2015 (përkthimi gjendet në <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-REF%282016%29004-e>).

164 Kodi Zgjedhor i Republikës së Armenisë (i miratuar më 26 maj 2011), gjendet në www.legislationline.org/download/.../Armenia_Electoral_Code_2011.pdf.

165 Ligji Zgjedhor i Asamblesë Portugeze të Republikës, Ligji Nr. 14/79 i 16 majit 1979, i ndryshuar më 2011, përkthimi gjendet në <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/PT/portugal-electoral-law-english-2011/view>.

166 Kodi Zgjedhor i Belgjikës, Versioni i 31 janarit 2014, përkthimi gjendet në <http://www.parliament.am/library/norelectoral%20law/Belgia.pdf>

167 Kodi zgjedhor (i ndryshuar 2013), gjendet në <http://www.legislationline.org/topics/country/30/topic/6>.

168 Kodi zgjedhor në Luksemburg (i ndryshuar në vitin 2011), përkthimi në frëngjisht gjendet në <https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=furl.go&go=/librarydoc/electoral-code-in-luxembourg>.

7.3. Shërbyesit civilë

100. Përsëri, dispozita dhe ligje të tjera kanë të bëjnë me nëpunësit civilë dhe grupe të ngjashme. Ato ose synojnë neutralitetin e tyre në përgjithësi ose përpiqen t'i mbrojnë këta persona nga presioni.
101. Disa ligje përcaktojnë neutralitetin e shërbimit civil dhe/ose gjyqtarëve, ushtarakëve dhe personave në pozicione të ngjashme. Kodi Zgjedhor i Armenisë ndalon që anëtarët civilë të gjykatës kushtetuese, gjyqtarët, prokurorët, policia, nëpunësit ushtarakë dhe anëtarët e komisioneve zgjedhore të shpërndajnë materialin e fushatës gjatë kryerjes së detyrës (neni 18.6.1-3).¹⁶⁹ Kushtetuta greke kërkon neutralitet të shërbimit civil dhe parandalon magjistratët, forcat e armatosura ose trupat e sigurisë të shfaqin preferencat e tyre për një kandidat të veçantë (neni 29).¹⁷⁰ Kodi Zgjedhor i Irlandës parasheh që administratorët zgjedhorë të mos veprojnë në favor të një kandidati (neni 144).¹⁷¹ Kodi Zgjedhor i Spanjës përcakton një rregull të ngjashëm, ndër të tjera, për shërbimin ushtarak dhe të sigurisë, gjyqtarët dhe magjistratët (neni 52).¹⁷² Në Gjermani, Gjykata Kushtetuese vendosi që nëpunësit civilë (*Staatsorgane in amtlicher Funktion*) nuk duhet të ndikojnë në opinionin

169 Kodi Zgjedhor i Republikës së Armenisë (i miratuar më 26 maj 2011), gjendet në www.legislationline.org/download/.../Armenia_Electoral_Code_2011.pdf.

170 Kushtetuta e Greqisë, e rishikuar 2008, përkthimi gjendet në <http://www.hel-lenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/>.

171 Akti Zgjedhor Irlandez, 1992, gjendet në <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1992/act/23/section/144/enacted/en/html>.

172 Ligji Organik 5/1985, i 19 qershorit, i Regjimit të Përgjithshëm Zgjedhor, ky rishikim është në fuqi që nga 1 prilli 2015, gjendet në http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo5-1985.html.

publik me qëllim që të qëndrojnë në pushtet.¹⁷³ Kodi Zgjedhor i Turqisë parasheh paanësinë e domosdoshme të atyre që janë në detyrë (neni 63).¹⁷⁴

102. Rregullore të tjera të brendshme ndalojnë ushtrimin e çdo presioni mbi vartësit, siç është Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë, i cili parandalon presionin mbi vartësit përveç që kërkon neutralitetin e duhur të personave në pozitë zyrtare (neni 49).¹⁷⁵ Gjithashtu, Kodi Zgjedhor Rus përpiket të trajtojë presionin e ushtruar mbi vartësit (neni 46.4.1).¹⁷⁶ Kodet Zgjedhore të Portugalisë, në aspekt më të përgjithshëm, mbron personat (duke përfshirë edhe nëpunësit civilë) nga shkarkimi ose kërcënimimi nga shkarkimi për ta bërë atë të votojë për një kandidat të veçantë (neni 154).¹⁷⁷

173 Gjermani: 1977 BVerfGE 44, 125, para. 49: 'In höchstem Maße der Integrität bedürftig ist der Grundakt demokratischer Legitimation, die Wahl der Abgeordneten der Volksvertretung. Im Wahlakt muss sich - dieser Sinn ist in Art. 20 Abs. 2 GG angelegt - die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen hin vollziehen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin. So sehr von dem Verhalten der Staatsorgane Wirkungen auf die Meinungsbildung und Willensbildung des Wählers ausgehen und dieses Verhalten selbst mit Gegenstand des Urteils des Wählers ist, so sehr ist es den Staatsorganen in amtlicher Funktion verwehrt, durch besondere Maßnahmen darüber hinaus auf die Willensbildung des Volkes bei Wahlen einzuwirken, um dadurch Herrschaftsmacht in Staatsorganen zu erhalten oder zu verändern. Es ist ihnen von Verfassungswegen versagt, sich als Staatsorgane im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren und sie unter Einsatz staatlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen, insbesondere durch Werbung die Entscheidung des Wählers zu beeinflussen.'

174 Kodi Zgjedhor i Turqisë, Ligji Nr. 298, Ligji mbi dispozitat themelore për zgjedhjet dhe regjistrat e votuesve, përkthimi gjendet në www.legislationline.org/documents/id/7010.

175 Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë i 27 tetorit 2015 (përkthimi gjendet në <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-REF%282016%29004-e>), neni 49.

176 Federata Ruse, Ligji Federal për Zgjedhjen e Deputetëve të Dumës Shtetërore të Asamblesë Federale të Federatës Ruse, 18 maj 2005, përkthimi mund të gjendet në <http://www.cikrf.ru/eng/law/FL-51-FZ.html>.

177 Ligji Zgjedhor i Asamblesë Portugeze të Republikës, Ligji Nr. 14/79 i 16 majit 1979, i ndryshuar më 2011, përkthimi gjendet në <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/PT/portugal-electoral-law-english-2011/view>.

103. Në Mbretërinë e Bashkuar, gjatë të ashtuquajturës “periudha e Purdah” - midis kohës kur thirren zgjedhjet dhe datës së mbajtjes së zgjedhjeve -, një grup specifik rregullash parashohin kufizime në aktivitetin e nëpunësve civilë gjatë fushatës së zgjedhjeve.¹⁷⁸

7.4. Ndalesa të përgjithshme në lidhje me keqpërdorimin e burimeve administrative

104. Ligje tjera ndalojnë keqpërdorimin e burimeve shtetërore si të tilla. Periudha kohore e synuar zakonisht është fushata zgjedhore.

105. Për shembull, Kodi Zgjedhor i Shqipërisë ndalon përdorimin e burimeve publike për mbështetjen e subjekteve zgjedhore.¹⁷⁹ Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë ndalon përdorimin e burimeve administrative gjatë fushatës zgjedhore (neni 48).¹⁸⁰ Kodi Zgjedhor i Moldavisë parandalon ndër të tjera organizatat buxhetore të shtetit të financojnë ose mbështesin fushatat zgjedhore (neni 38.5).¹⁸¹ Ai gjithashtu thekson që kandidatët nuk mund të përdorin mjete publike ose mallra gjatë kohës elektorale (neni 47.6).¹⁸² Kodi Zgjedhor i Armenisë (neni

178 Zyra e Kabinetit nxjerr udhëzime specifike para çdo zgjedhjeje. <https://www.gov.uk/government/publications/election-guidance-for-civil-servants>

179 Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë, Ligji Nr. 10019, i ndryshuar me Ligjin Nr. 31/2015 (përkthimi gjendet në <http://www.osce.org/albania/159501?download=true>).

180 Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë i 27 tetorit 2015 (përkthimi gjendet në <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-REF%282016%29004-e>).

181 Kodi Zgjedhor i Republikës së Moldavisë, që nga 2014, përkthimi mund të gjendet në <http://www.legislationline.org/topics/country/14/topic/6>.

182 Po aty.

22.2)¹⁸³ ndalon që *inter alia* kandidatët me pozicione politike ose nëpunës civilë të përdorin, për shembull, mjete transporti dhe komunikimi për qëllime fushate.¹⁸⁴

106. Disa kode zgjedhore dhe dispozitat ligjore parandalojnë gjithashtu përdorimin e ndërtesave publike për fushatë (shih, p.sh., neni 46 i Kodit Zgjedhor të Gjeorgjisë¹⁸⁵). Kodi Zgjedhor Rus parandalon përdorimin e lokaleve të shfrytëzuara nga organet shtetërore për qëllime fushate (neni 46.4.2).¹⁸⁶ Ai gjithashtu ndalon përdorimin e materialit shtetëror (telefon, faks, mjete të tjera të komunikimit; pajisje transporti etj.) për fushata (neni 46.4.3, 4).¹⁸⁷

107. Po kështu, disa rregulloret të brendshme parandalojnë referimin në programet qeveritare, politikat dhe reklamat e ngjashme për qëllime fushate. Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë, për shembull, ndalon zbatimin e programeve të tilla që nuk janë përfshirë më parë në buxhetin e shtetit më vonë se 60 ditë para zgjedhjeve (neni 49(3) ff).¹⁸⁸ Gjithashtu Kodi Zgjedhor i Turqisë (neni 64) ndalon

183 Kodi Zgjedhor i Republikës së Armenisë (i miratuar më 26 maj 2011), gjendet në www.legislationline.org/download/.../Armenia_Electoral_Code_2011.pdf.

184 Kjo është diskutuar gjithashtu nga Gjykata Kushtetuese Armene: Gjykata Kushtetuese, 31 maj 2012, përmbledhja anglisht gjendet në [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/arm/arm-2012-2-002?f=templates&fn=document-frameset.htm&q=fifield,GRP%3A\[orderedprox,0%3AC-CCOCND\]\]%20&x=server\\$3.0#LPHit1](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/arm/arm-2012-2-002?f=templates&fn=document-frameset.htm&q=fifield,GRP%3A[orderedprox,0%3AC-CCOCND]]%20&x=server$3.0#LPHit1).

185 Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë i 27 tetorit 2015 (përkthimi gjendet në <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-REF%282016%29004-e>).

186 Federata Ruse, Ligji Federal për Zgjedhjen e Deputetëve të Dumës Shtetërore të Asamblesë Federale të Federatës Ruse, 18 maj 2005, përkthimi mund të gjendet në <http://www.cikrf.ru/eng/law/FL-51-FZ.html>.

187 Po aty.

188 Kodi Zgjedhor i Gjeorgjisë i 27 tetorit 2015 (përkthimi gjendet në <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-REF%282016%29004-e>).

referimin ndaj punëve ose shërbimeve të kryera nga burimet shtetërore gjatë fushatës zgjedhore.¹⁸⁹ Në Kodin Zgjedhor Rus thuhet, në përgjithësi, që kandidatët që shfrytëzojnë zyrat komunale ose të shtetit nuk duhet të përfitojnë nga pozicioni i tyre zyrtar (neni 46.1).¹⁹⁰

108. Referencat e sipërpërmendura të zgjedhura për dispozitat e brendshme tregojnë larminë e qasjeve të brendshme, të cilat përpiqen të trajtojnë keqpërdorimin e burimeve shtetërore dhe të nxjerrin në pah diversitetin e tyre. Akoma, duke pasur parasysh zonën e hirtë dhe vështirësitë e gjykimit në identifikimin e abuzimit, në përgjithësi, nevoja për vullnet politik dhe zbatim i masave shtesë - përveç asaj ligjore - janë të rëndësishme.

189 Turqi, Ligji Nr. 298, Ligji mbi dispozitat themelore mbi zgjedhjet dhe regjistrat e votuesve, përkthimi gjendet në www.legislationline.org/documents/id/7010.

190 Federata Ruse, Ligji Federal për Zgjedhjen e Deputetëve të Dumës Shtetërore të Asamblesë Federale të Federatës Ruse, 18 maj 2005, përkthimi mund të gjendet në <http://www.cikrf.ru/eng/law/FL-51-FZ.html>.

8. Përfundim

109. Në përgjithësi, keqpërdorimi i burimeve administrative është fenomen kompleks. Kjo vlen edhe më shumë për rastet e një abuzimi të tillë gjatë zgjedhjeve në nivelin bazë kur lidhja e brendshme midis përfaqësuesve të zgjedhur lokalë dhe rajonalë dhe një komuniteti të caktuar luan rol specifik dhe marrëdhëniet midis aktualëve ose kandidatëve, nëpunësve civilë dhe zyrtarëve publikë që punojnë për komuna dhe elektorati janë përgjithësisht afër. Prandaj, përpjekjet për ta adresuar atë duhet të marrin një larmi qasjesh plotësuese.¹⁹¹
110. Në fillim, kërkesat thelbësore për të trajtuar raste të keqpërdorimit përfshijnë një kornizë të përshtatshme ligjore e cila përshekruan qartë se çfarë lejohet dhe çfarë është e ndaluar.¹⁹² Aktivitetet legjitime duhet të dallohen nga aktivitetet e paligjshme të fushatës.¹⁹³ Korniza ligjore duhet të jetë e arritshme për ata që janë të interesuar dhe duhet të zbatohet në mënyrën e duhur. Fushat thelbësore të rregullimit të brendshëm janë, në veçanti,

191 Shih gjithashtu Udhëzime të përbashkëta të Komisionit të Venecias/OSBE/ODIHR për parandalimin dhe reagimin ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore (14 mars 2016), CDL-AD(2016)004.

192 OSBE/ODIHR dhe Komisioni i Venecias, Udhëzime mbi Rregullimin e Partive Politike (25 tetor 2010), CDL-AD(2010)024, para. 208-209.

193 Komisioni i Venecias, Ministria e Drejtësisë, Parlamenti dhe Zyra Kombëtare e Auditimit e Finlandës, Konferenca e 11-të Evropiane e Organeve të Menaxhimit Zgjedhor 'Luftimi i keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore', Helsinki, 26-27 qershor 2014, f. 11f.

fushata zgjedhore, financimi i fushatës dhe i partive politike dhe sektori i medias.¹⁹⁴

111. Për më tepër, kodet e sjelljes, udhëzimet e brendshme dhe rregullat etike duhet të zhvillohen në mënyrë që të promovojnë sjelljen etike.¹⁹⁵ Këto duhet të përfshijnë vetë-rregullimin e partive politike dhe të mediave, veçanërisht ato në pronësi të publikut, në mënyrë që ato të mos përfshihen në fushata «të fshehura» pro ose kundër konkurrentëve politikë. Gjithashtu, mund të ketë pakte midis kandidatëve për t'iu përmbajtur rregullave në kohërat elektorale.

112. Parimi i neutralitetit duhet të zbatohet për nëpunësit civilë gjatë kryerjes së detyrave të tyre profesionale, si dhe për organet publike dhe gjysmë-publike.¹⁹⁶ Më në përgjithësi, vullneti politik¹⁹⁷ për të luftuar abuzimin duhet të bëhet e qartë dhe demonstruar nga deklaratat e duhura të figurave kryesore.

194 Shih në përgjithësi Manuali i OSBE/ODIHR për Vëzhgimin e financimit të fushatës, 2015, f. 22, gjendet në <http://www.osce.org/odihr/elections/135516?download=true>: 'Për të mundësuar rregullimin efektiv të përdorimit të burimeve shtetërore, legjislativi duhet të përcaktojë qartë se çfarë përdorimi lejohet dhe çfarë është e ndaluar. Ndërsa shteti dhe institucionet e tij janë të përfshirë në administrimin e zgjedhjeve, sigurimin e financave publike dhe rregullimin e fushatës, duhet të ekzistojë një kërkesë e fuqishme për trajtim të barabartë, paanshmëri dhe drejtësi të sistemit për të gjitha partitë dhe kandidatët. Problemet e zakonshme që mund të vërehen përfshijnë përdorimin e zyrave qeveritare ose automjeteve për fushatë dhe fushatën e punonjësve të sektorit publik gjatë orarit të punës. Rregullat për të parandaluar abuzimet përfshijnë kërkesat që punonjësit publikë bëjnë fushatë jashtë orarit të punës ose largohen nga zyra në fushatë. Çdo përdorim i lejueshëm i burimeve shtetërore duhet të trajtohet si një lloj kontributi i financimit të fushatës dhe të raportohet në përputhje me rrethanat.'

195 Cf. Komisioni i Venecias, Ministria e Drejtësisë, Parlamenti dhe Zyra Kombëtare e Auditimit e Finlandës, Konferenca e 11-të Evropiane e Organeve të Menaxhimit Zgjedhor 'Luftimi i keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë proceseve zgjedhore', Helsinki, 26-27 qershor 2014, f. 11f.

196 Cf. po aty.

197 Shih, gjithashtu; Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e ish Jugosllave e Maqedonisë - Zgjedhjet e Parakohshme Presidenciale 13 dhe 27 prill 2014 (15 korrik 2014), f. 14.

113. Kërkesat përkatëse të transparencës, përfshirë, për shembull, raportimin mbi financimin e fushatës dhe partive politike - veçanërisht kur shoqërohen me auditime - duken të jenë thelbësore. Institucionet e mbikëqyrjes që mund të përfshihen në auditime të tilla mund të përfshijnë administratën zgjedhore, avokatin e popullit, auditorin e përgjithshëm, një zyrë të pavarur të auditorit, komitetet parlamentare të mbikëqyrjes, gjykatat e brendshme ose gjykatat e nivelit të lartë.
114. Veprimet e duhura duhet të plotësohen me vëzhgimin e shoqërisë civile dhe me aktivitete sensibilizuese në mënyrë që të zhvillohet një kulturë etike publike. Në rastet e pretendimeve të shkeljeve të rregullave të keqpërdorimit, duhet të sigurohen rugët dhe mjetet e qarta të ankesave (në shkallën e fundit në gjykata). Mekanizmat e ankesave duhet të jenë të arritshme dhe nuk duhet të jenë shumë të kushtueshme. Po kështu, duhet të vendosen sanksione adekuate, proporcionale dhe të parashikueshme. Ato mund të përfshijnë sanksione administrative kundër nëpunësve civilë ose fajësimin publik të zyrtarëve të zgjedhur. Në raste serioze, abuzimi i pozitës zyrtare dhe keqpërdorimi i burimeve administrative për fushata duhet të bëhet vepër penale.¹⁹⁸
115. Më në fund, organet e zbatimit të ligjit duhet të marrin hapa të vendosur për të parandaluar, identifikuar, hetuar dhe ndjekur penalisht raste të presionit dhe frikësimit të votuesve, si dhe keqpërdorimit të burimeve të shtetit për qëllime fushate.¹⁹⁹ Për të siguruar një

198 Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Armenisë - Zgjedhjet parlamentare 6 maj 2012 (26 qershor 2012), f. 26. Shih po ashtu nenin 17 dhe 19 të UNCAC-së.

199 Shih gjithashtu, p.sh., Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Republika e Shqipërisë - Zgjedhjet lokale 21 qershor 2015 (8 shtator 2015), f. 13.

mjedis të hapur fushate dhe për të mbrojtur qytetarët nga presioni dhe frikësimi, organet e zbatimit të ligjit duhet të hetojnë *ex officio* të gjitha shkeljet e kornizës ligjore zgjedhore.²⁰⁰

116. Në kontekstin lokal dhe rajonal, përgjithësisht zbatohen garancitë dhe rekomandimet e sipërpërmendura. Megjithatë, mund të jetë e dobishme të zhvillohen standarde etike për nevojat specifike të përfaqësuesve lokalë dhe rajonalë të cilët theksojnë përgjegjësitë e tyre në lidhje me një keqpërdorim të mundshëm, duke u përqendruar në funksionet e tyre specifike në proceset zgjedhore. Duket gjithashtu e këshillueshme që të zhvillohen më tej mekanizmat për të monitoruar më nga afër zbatimin e ligjeve për keqpërdorim në nivelin bazë, siç propozohet nga Kongresi.²⁰¹ Instrumente të mëtejshëm konkretë do të ishin të dobishme. Seminarët për ngritjen e vetëdijes dhe trajnimin, përfshirë trajnimin mbi standardet, rregullat dhe praktikën përkatëse, me fokus të veçantë në keqpërdorimet e mundshme në kontekstin lokal dhe rajonal, duken gjithashtu të rëndësishme.

200 Shih gjithashtu, p.sh., Raporti Përfundimtar i Misionit të Vëzhgimit të Kufizuar të Zgjedhjeve të OSBE/ODIHR, Mali i Zi - Zgjedhjet e parakohshme parlamentare 14 tetor 2012 (7 dhjetor 2012), f. 11.

201 Shih, p.sh., Kongresi i Autoriteteve Lokale dhe Rajonale, Rekomandimi 86 (2000) mbi Transparencën Financiare të Partive Politike dhe Funkcionimin e tyre Demokratik në Nivelin Rajonal (25 maj 2000); Dokumenti i Kongresit / Këshillit të Evropës, Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i etikës publike në nivelet lokale dhe rajonale (24 maj 2016), CG/GOV02(2016)02.

Në sport, drejtësia është një kërkesë bazë për konkurrencë kuptimplote. Siç e dimë, jo të gjithë atletët i përmbahen këtij parimi dhe disa përdorin "ilaçe për rritjen e performancës" të ndaluara për të fituar një avantazh të padrejtë ndaj konkurrentëve të tyre. Kjo dëmton reputacionin e sportistëve individualë dhe sportin e tyre. Për më tepër, 'doping-u' është një kërcënim për sportin në përgjithësi, pasi tifozët dhe reklamuesit mund të humbasin interesin për garat e padrejta ose ndoshta 'të fiksuara'. Kjo na sjell tek aspekti konkurrues i zgjedhjeve. Kandidatët që keqpërdorin burimet administrative në proceset zgjedhore, jo vetëm që po sillen në mënyrë të padrejtë ndaj konkurrentëve të tyre, por po cenojnë edhe themelin e kulturës sonë demokratike, e cila është e pandashme nga koncepti i drejtësisë.

Ky udhëzues praktik përmban një sërë shembujsh praktikë të sjelljeve të tilla të padrejta në proceset zgjedhore dhe shpjegon pse ky problem duhet të merret seriozisht nga shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, veçanërisht në nivelin bazë.

SQI

www.coe.int

The Council of Europe is the continent's leading human rights organisation. It comprises 47 member states, including all members of the European Union. The Congress of Local and Regional Authorities is an institution of the Council of Europe, responsible for strengthening local and regional democracy in its 47 member states. Composed of two chambers – the Chamber of Local Authorities and the Chamber of Regions – and three committees, it brings together 648 elected officials representing more than 200 000 local and regional authorities.