



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
KOMISIONI QENDROR I ZGJEDHJEVE

Komisioni i Ankimimeve dhe Sanksioneve

Data: 08.05.2023

Nr: 83

Ora: 13:40

**VENDIM**

**PËR SHQYRTIMIN E KËRKESËS NR. 18, DATË 04.05.2023 TË KOMISIONERIT SHTETËROR TË  
ZGJEDHJEVE**

Komisioni i Ankimimeve dhe Sanksioneve në mbledhjen e datës 08.05.2023, me pjesëmarrjen e:

Elvin	LAKO	-	Relator
Elvis	ÇEFA	-	Anëtar
Ilirjan	RUSMALI	-	Anëtar
Koli	BELE	-	Anëtar
Ledio	BRAHO	-	Anëtar

Shqyrtoi çështjen me:

**KËRKUES:** Komisioneri Shtetëror i Zgjedhjeve

**OBJEKT:** Kërkesë për vendosje sanksioni administrativ, gjobë në masën 4 000 (katër mijë) lekë ndaj zj. Donika Tula, Drejtor i Shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli”, Selenicë



**BAZË LIGJORE:**

Neni 19, pika 1, shkronja "c" dhe neni 21, pika 1, shkronja "dh" të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008, "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar.

**Rrethanat e çështjes:**

1. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka administruar nëpërmjet portalit, denoncimin me nr. 283 ID i datës 03.04.2023, nga zj. Albana Vokshi, deputete e Kuvendit të Shqipërisë, për të cilin pretendohet se ka patur përdorim të burimeve publike për qëllime zgjedhore, si më poshtë vijon:  
*"Institucioni arsimor "Todi Koçeli" Selenicë shpërndan statute të kandidatëve në garën për zgjedhjet vendore të 14 Majit, në shkelje të nenit 91, pika 2 të Kodit Zgjedhor".*
2. Mbi këtë bazë, Komisioneri ka nisur hetimin administrativ ndaj zj. Donika Tula, Drejtor i Shkollës 9-vjeçare "Todi Koçeli", Selenicë si person që administron faqen e rrjetit social "Facebook", me emrin "Shkolla Todi Koçeli Selenicë". Në përfundim të hetimit administrativ, Komisioneri ka arritur në konkluzionin se në faqen zyrtare të rrjetit social "Facebook" të shkollës "Todi Koçeli", Selenicë është ripostuar më datë 01.04.2023, postim i kandidatit për kryetar bashkie z. Nertil Bellaj për bashkinë Selenicë, për zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore të datës 14 Maj 2023. Referuar pikës 1, të nenit 91 të Kodit Zgjedhor, ky ripostim përbën shkelje administrative, duke promovuar subjekte zgjedhore dhe duhet t'i tërhiqet vëmendje personave përgjegjës, në mënyrë që të tregohet kujdes në postimin dhe ripostimin e veprimtarive të ndryshme në këto faqe zyrtare të institucioneve arsimore publike.
3. Komisioneri ka vënë në lëvizje KAS-in me anë të një kërkesë, duke kërkuar marrjen e masës administrative me gjobë ndaj zj. Donika Tula, Drejtor i Shkollës 9-vjeçare "Todi Koçeli", Selenicë në masën 4 000 (katër mijë) lekë, sikurse parashikohet nga dispozita e nenit 171 pika 1 e Kodit Zgjedhor.

4. KAS-i caktoi me short z. Elvin Lako relator për shqyrtimin e kërkesës nr. 18, datë 04.05.2023 të Komisionerit dhe në seancën paraprake vendosi pranimin për shqyrtim të kërkesës, duke e caktuar seancën e shqyrtimit më datë 08.05.2023, ora 13:30.
5. Seanca e datës 08.05.2023 u zhvillua me praninë e Sekretarit të Përgjithshëm të KQZ-së, si përfaqësues i Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve dhe të specialistëve të administratës së KQZ-së. Zj. Donika Tula, Drejtor i Shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli”, e njoftuar rregullisht nuk u paraqit në seancën e shqyrtimit.
6. KAS-i mori në shqyrtim dhe administroi:
  - Kërkesën nr. 18, datë 04.05.2023 të Komisionerit;
  - Vendimin nr. 436, datë 03.05.2023, “Për shqyrtimin administrativ të denoncimit nr. 283 ID, të deputetit të Kuvendit të Shqipërisë, zj. Albana Vokshi, ndaj Drejtorit të shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli”, Selenicë, për shkelje administrative, në zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore të datës 14 Maj 2023”;
  - Denoncimin nr. 283 ID.

Në përfundim të shqyrtimit administrativ dhe të vlerësimit të provave dhe pretendimeve përfundimtare,

#### **KAS-i konstaton:**

1. Kërkesa e Komisionerit për vendosjen e sanksionit administrativ ndaj zj. Donika Tula, drejtoreshë e shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli”, Selenicë, bazuar në denoncimin me nr. 283 ID të deputetes Albana Vokshi, ka lidhje me një episod ripostimi në faqen zyrtare të fejsbukut të shkollës të një statusi nga kandidati i subjektit zgjedhor Partia Socialiste, z. Nertil Bellaj. Ripostimi mban datën 01.04.2023, d.m.th. është kryer 13 ditë përpara datës së fillimit të periudhës së fushatës zgjedhore.
2. Faqet zyrtare të institucioneve publike në rrjetet e ndryshme sociale (*Facebook, Twitter, Instagram* etj.) bëjnë pjesë në kategorinë “asete”, në kuptim të pikës 2 të nenit 91 të Kodit Zgjedhor, që do të thotë se janë burime të institucionit sipas kësaj dispozite. Kjo do të thotë se

faqja zyrtare e *Facebook* e shkollës nuk mund të përdoret ose të vihet në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve në **ZGJEDHJE**.

3. KAS-i e ka trajtuar këtë kazus në 4 vendime të vetat të mëparshme, në vendimin nr. 45, datë 04.04.2023, në vendimin nr. 54, datë 11.04.2023, në vendimin nr. 56, datë 11.04.2023 dhe në vendimin nr.75, datë 02.05.2023. Në të gjitha rastet, KAS-i ka sensibilizuar organet e tjera drejtuese të KQZ-së, Komisionerin dhe Rregullatorin për defektin që bart vendimi i Rregullatorit nr. 9, datë 24.12.2020 lidhur me mungesën e një afati të përcaktuar, pas të cilit u ndalohet institucioneve të vënë në përdorim ose në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve burime institucionale. Analiza ligjore po jepet e përsëritur edhe në vijim.
4. Pika 1, e nenit 91, të Kodit Zgjedhor përcakton se *“...nuk mund të përdoren ose të vihen në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve **NË ZGJEDHJE** burime të organeve apo enteve publike në nivel qendror ose vendor, apo çdo lloj enti tjetër ku shteti zotëron kapitale apo kuota ose/dhe emëron shumicën e organit mbikëqyrës apo organit administrues të entit, pavarësisht nga burimi i kapitalit ose pronësia”*. Kjo dispozitë është përsëritur në mënyrë të ngjashme edhe nga vendimi i Rregullatorit nr. 9, datë 24.12.2020 në përkufizimin e *“veprimtarive të ndaluara”* kur ndalon *“vënien në dispozicion të aseteve të luajtshme dhe të paluajtshme ... për **QËLLIME ZGJEDHORE**”*.
5. Kodi ka përcaktuar periudhën e fushatës zgjedhore, si një periudhë që zgjat nga 30 ditë para datës së zgjedhjeve, deri 24 orë para datës së zgjedhjeve (neni 77), ka përcaktuar periudhën kur nuk lejohet propozimi, miratimi ose nxjerrja e akteve të caktuara ligjore ose nënligjore, e cila është katër muaj para datës së zgjedhjeve deri në formimin e qeverisë së re pas zgjedhjeve (pika 4 e nenit 91), por nuk ka përcaktuar periudhën kur vepron ndalimi sipas pikës 1 të nenit 91, kur fillojnë **“ZGJEDHJET”** dhe as kur mbarojnë ato. Nga ana tjetër nuk ka asnjë akt me karakter normativ nga ana e KQZ-së që të përcaktojë momentin kur fillon të veprojë ndalimi i përdorimit të burimeve të organeve apo enteve publike që kërkon ky nen. Vendimi i Rregullatorit nr. 9, datë 24.12.2020 nuk e ka saktësuar këtë përkufizim. Në nënpikën 1.3, të pikës 1 të nenit 3 të tij, teksa jep përkufizimin e *“veprimtarive të ndaluara”*, vendimi vendos afatin për të cilin vepron ndalimi për secilën nga kategoritë e veprimtarive të ndaluara, me përjashtim të veprimtarive të përkufizuara nga shkronja “c” dhe nga shkronja “dh” e tij, për të cilat nuk ka afat.

6. Në kushtet e mungesës së një përcaktimi detyrues që do t'a vendoste fillimin e veprimit të afatit të ndalimit në një datë më të hershme, subjektet zgjedhore dhe institucionet janë të lira ta çojnë afatin në limitin e tij ligjor, që është data e fillimit të fushatës zgjedhore, d.m.th. 30 ditë përpara datës së zgjedhjeve. Kjo nuk do të formonte shkelje të ligjit, sepse **“PERIUDHA E FUSHATËS ZGJEDHORE”**, sikurse është përcaktuar nga Kodi Zgjedhor e mbulon konceptin **“ZGJEDHJE”** të pikës 1, të nenit 91.
7. KAS-i mund të marrë masa administrative ndaj subjekteve ose përfaqësuesve të institucioneve vetëm nëse konstaton shkeljen e dispozitave të caktuara detyruese ligjore, por nuk mund të sanksionojë administrativisht për veprime, të cilat nuk është ligjërisht e qartë nëse janë kryer brenda apo jashtë periudhës së ndalimit. Kuadri ligjor i paqartë nuk mund të zbatohet në dëm të subjekteve. **NDËSHKIM PA SHKELJE DHE PA FAJ NUK MUND TË KETË.**
8. Nëse kuadri rregullator i zgjedhjeve do ishte kompletuar edhe me përkufizimin e afatit kur fillon të veprojë ndalimi sipas pikës 1 të nenit 91, duke e lidhur atë me periudhën 4 (katër) mujore para datës së zgjedhjeve, atëhere ripostimi i denoncuar në faqen zyrtare të fejsbukut të shkollës të një statusi nga kandidati i subjektit zgjedhor Partia Socialiste, z. Nertil Bellaj do të formonte keqpërdorim të burimeve publike.
9. Pika 1 e nenit 172 të Kodit Zgjedhor përcakton se *“subjektet zgjedhore kryejnë kundërvajtje administrative në rastet kur në favor të tyre kryhen shkelje të ndalimeve të përcaktuara në dispozitat e këtij ligji dhe subjektet zgjedhore, pas marrjes dijeni, nuk marrin masa të menjëhershme për ndërprerjen e shkeljes”*. Kjo do të thotë se **HETIMI ADMINISTRATIV PËR KEQPËRDORIMIN E BURIMEVE PUBLIKE DUHET TË SHOQËROHET NË ÇDO RAST EDHE ME HETIMIN PËR ROLIN E SUBJEKTIT ZGJEDHOR PËRFITUES NGA VEPRIMTARIA**. Në përfundim të hetimit administrativ si Komisioneri, ashtu dhe KAS-i duhet të mbajnë qëndrim dhe vlerësim të shprehur për këtë rol.
10. Pika 1 e nenit 171 të Kodit Zgjedhor përcakton sanksionin për shkeljet e kryera *“nga anëtarët e komisioneve të zgjedhjeve ose nga **PERSONA TË NGARKUAR ME DETYRA**, sipas këtij Kodi”*. Personat e ngarkuar me detyra formojnë një listë personash/institucioneve të cilët janë ngarkuar me detyra nominalisht nga Kodi Zgjedhor. Të tillë janë p.sh. vëzhguesit a përfaqësuesit e

subjekteve zgjedhore në KQZ (për etikën e punës e të komunikimit), Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile (për dërgimin e të dhënave nga regjistri për ndarjen e zonave të administrimit zgjedhor, për listën e zgjedhësve etj), zyra e gjendjes civile dhe kryetari i bashkisë (për listën e zgjedhësve), kryetari i bashkisë (për caktimi e qendrave të votimit), Ministri që ka në varësi shërbimin e gjendjes civile (për nxjerrjen e urdhrave për listat dhe zonat e qendrave të votimit) etj.. Fakti se ata dhe detyrat e tyre përcaktohen nga Kodi do të thotë se lista e tyre është e fundme dhe nuk mund të shtohet me ndonjë akt tjetër ligjor ose nënligjor. **Titullari i institucionit apo entit që ka në administrim asetin publik nuk bën pjesë në listën e “personave të ngarkuar me detyra, sipas Kodit”.** **SANKSIONI PËR TË NUK MUND TË VENDOSSET SIPAS PIKËS 1, TË NENIT 171, TË KODIT ZGJEDHOR.** Dispozita e aplikueshme për sanksionim mbetet ajo e pikës 2 të nenit 171.

11. Ripostimi nga ana e zj. Donika Tula, drejtore e shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli”, është bërë 13 ditë përpara fillimit të periudhës së fushatës zgjedhore, por, deri në datën 03.05.2023, ditën e shqyrtimit administrativ të denoncimit, ai ka qenë i aksesueshëm në faqen zyrtare të shkollës. Të paktën për 19 ditë ky institucion i edukimit arsimor ka qenë në shkelje të ndalimit të përcaktuar nga pika 1 e nenit 91 të Kodit Zgjedhor, sepse në faqen e tij të Facebook ka pasur të afishuara dhe të aksesueshme për publikun postime me karakter të qartë elektorale. **KAS-i e ka detyrë që të veprojë kur gjatë shqyrtimit administrativ vihet përpara fakteve dhe provave që vërtetojnë kryerjen e shkeljeve të tjera nga ato të parashtruara në kërkesë.**
12. Bazuar në këtë analizë të fakteve dhe të kuadrit ligjor, KAS-i çmon se ndaj zj. Donika Tula, drejtore e shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli” duhet të merret masë administrative, sipas pikës 2 të nenit 171 të Kodit Zgjedhor. Hetimi administrativ nuk zbuloi asnjë fakt që të provonte përgjegjësinë administrative të kandidatit për kryetar bashkie, z. Nertil Bellaj dhe as për subjektin zgjedhor “Partia Socialiste”, sikurse përcakton pika 1 e nenit 172 të Kodit Zgjedhor. Prandaj, KAS-i çmoi se këto subjekte zgjedhore duhet të lihen jashtë këtij procedimi.

## PËR KËTO ARSYE:

Bazuar në nenin 21, pika 1, shkronja 'dh', të ligjit nr. 10019, datë 29.12.2008, "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, Komisioni i Ankimimeve dhe Sanksioneve

## V E N D O S I:

1. Pranimin e pjesshëm të kërkesës nr. 18, datë 04.05.2023 të Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve për vendosjen e sanksionit administrativ.
2. Vendosjen e sanksionit administrative, gjobë në masën 2 500 (dy mijë e pesëqind ) lekë ndaj zj. Donika Tula, Drejtor i Shkollës 9-vjeçare "Todi Koçeli", Selenicë, bazuar në nenin 171, pikën 2, të ligjit 10019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë, i ndryshuar".
3. Ky vendim hyn në fuqi menjëherë dhe publikohet në faqen zyrtare të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.
4. Kundër këtij vendimi mund të bëhet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga shpallja e tij.

<b>Elvin</b>	<b>LAKO</b>	-	<b>Relator</b>	
<b>Elvis</b>	<b>ÇEFA</b>	-	<b>Anëtar</b>	<b>(Mendim paralel)</b>
<b>Ilirjan</b>	<b>RUSMALI</b>	-	<b>Anëtar</b>	
<b>Koli</b>	<b>BELE</b>	-	<b>Anëtar</b>	
<b>Ledio</b>	<b>BRAHO</b>	-	<b>Anëtar</b>	<b>(Mendim paralel)</b>

## MENDIM PARALEL

1. Në shqyrtimin e kërkesës nr. 18, datë 04.05.2023 të Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve me objekt “Kërkesë për vendosje sanksioni administrativ, gjobë në masën 4 000 (katër mijë) lekë ndaj zj. Donika Tula, Drejtor i Shkollës 9-vjeçare “Todi Koçeli”, Selenicë”, ne, anëtarët Elvis Çefa dhe Ledio Braho, pavarësisht se jemi dakord me anëtarët e tjerë të KAS në lidhje me pranimin e kërkesës së KSHZ, kemi mendim paralel sa i përket periudhës së ndalimit, për të cilën jemi të mendimit që nuk ka asnjë “ometim ligjor”.
2. KAS e trajton institutin e ndalimit të përdorimit të burimeve publike si në kushtet e “ometimit ligjor”. Ometimi ligjor është koncept tashmë i afirmuar në doktrinën juridike, praktikën gjyqësore dhe, në veçanti, atë kushtetuese. Ometimi është identifikuar, si në rastet kur norma juridike nuk ka rregulluar një marrëdhënie të caktuar, që në të vërtetë duhej të rregullohej (*ometimi absolut*), ashtu edhe kur norma nuk ka arritur të përmbushë në mënyrën e plotë dhe të duhur këtë detyrim (*ometimi relativ*).
3. Për ne anëtarët me mendim paralel, neni 91 pika 1 e K.Zgjedhor, në lidhje me mospërdorimin e burimeve publike nuk është në kushtet e konceptit të “ometimit relativ” për shkak të afatit, pasi kjo dispozitë duhet interpretuar së bashku me pikat e tjera të nenit 91 si dhe me nenin 92 të K.Zgjedhor. Më konkretisht, neni 91 pika 1 e K.Zgjedhor përcakton parimin e mospërdorimit të burimeve publike në zgjedhje (pa përcaktuar termin fushatë zgjedhore që detyrimisht të referon te afati 30 ditë nga dita e zgjedhjeve deri në ditën e zgjedhjeve), më tej pika 2 e nenit 91, në fjalinë e parë jep kuptimin e “burimit” duke përkufizuar llojet e burimeve në asete të luajtshme dhe të paluajtshme si dhe në burime njerëzore, ndërkohë në fjalinë e dytë parashikon mospërdorimin e burimeve njerëzore (duke e përcaktuar në mënyrë eksplicite vetëm për burimet njerëzore) në fushatë zgjedhore, në këtë mënyrë vendoset dhe afati i ndalimit të burimeve njerëzore. Në pikën 3 të po të njëjtit nen, trajtohet sërish koncepti i burimeve njerëzore, por tashmë në kuptim të marrjes në punë, pushimit nga puna etj. dhe afati edhe në këtë rast lidhet me periudhën e fushatës zgjedhore. Më tej, në pikën 4 të po të njëjtit nen trajtohet një veprimtari tjetër që ka të bëjë me iniciativat ligjore apo nënligjore dhe këtu afatin e ndalimit ligjvënës i përcakton në harkun kohor 4 muaj para ditës së zgjedhjeve deri në formimin e qeverisë. Neni 92 i K.Zgjedhor, në pikën 1 të tij parashikon se “1.



*Institucionet publike, qendrore dhe vendore, si dhe agjencitë dhe/ose ndërmarrjet shtetërore, janë të detyruara të raportojnë në KQZ të gjitha veprimtaritë me karakter publik që planifikojnë të zhvillojnë në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri ditën e zgjedhjeve. Formojnë veprimtari publike të gjitha veprimtaritë që janë të hapura për pjesëmarrjen e publikut apo të medias, si dhe ato që kanë në agjendë informimin, në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri ditën e zgjedhjeve, e publikut rreth tyre".* Më tej, në pikat 2 deri 6 të këtij neni, detajohet mënyra e raportimit, rastet kur ndalohen aktivitetet nga KQZ etj..

**4. Nga arsyetimi më sipër, del qartë që për aq kohë sa raportimi i aktiviteteve publike duhet të kryhet gjatë gjithë periudhës 4 muaj para datës së zgjedhjeve deri në ditën e zgjedhjeve, atëherë edhe ndalimi i përdorimit të burimeve publike vlen për të njëjtën periudhë. Nëse arsyetojmë *a contrario*, që nëse ndalimi i përdorimit të burimeve publike do të vlente vetëm periudhën zgjedhore, atëherë përse duhet të raportoheshin aktivitetet edhe për periudhën e hershme 4 muaj përpara datës së zgjedhjeve?! Një interpretim i tillë e bën dispozitën alogjike dhe e shndërron në fiktive. Ndaj, për ne anëtarët në pakicë të KAS, neni 91 pika 1 nuk është në kushtet e konceptit të "ometimit relativ" sa i përket afatit të zbatimit të dispozitës, por është një dispozitë me karakter detyrues për periudhën 4 muaj para datës së zgjedhjeve deri ditën e zgjedhjeve.**

5. Për sa më sipër, ne vlerësojmë se kërkesa e KSHZ duhet të pranohej për të gjithë periudhën që fillon nga momenti i ripostimit në datë 01.04.2023 e deri në datën 03.05.2023, ditën e shqyrtimit administrativ të denoncimit.

**Anëtarë: Elvis Çefa, Ledio Braho**