



REPUBLIKA E SHQIPERISË

KUVENDI

*Komisioni i Posaçëm Parlamentar “Për reformën Zgjedhore”*

---

Tiranë më, 22.05.2017

Dokument parlamentar

RAPORT

PËR PROJEKTLIGJIN

**“PËR  
PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË LIGJIN NR. 7895, DATË 27.1.1995, “KODI  
PENAL I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË”, TË NDRYSHUAR”**

**I. Hyrje**

Komisioni i Posaçëm Parlamentar për “Reformën Zgjedhore”, në zbatim të neneve 24 dhe 32-38 të Rregullores së Kuvendit, ka shqyrtuar projektligjin “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995, “kodi penal i republikës së shqipërisë”, të ndryshuar”.

Komisioni caktoi relator për shqyrtimin e këtij projektligji, deputeten Vasilika Hysi.

**• Ngritja dhe përbërja e komisionit të Posaçëm “Për Reformën Zgjedhore”.**

Komisioni i Posaçëm Parlamentar “Për Reformën Zgjedhore” është krijuar me vendimin Nr. 110/2015, datë 21.12.2015 të Kuvendit të Shqipërisë.

Sipas këtij vendimi, ky Komision kishte për detyrë hartimin e amendamenteve për kuadrin ligjor zgjedhor për trajtimin e rekomandimeve të raporteve të OSBE/ODHIR-it për zgjedhjet parlamentare të vitit 2013 dhe ato vendore të vitit 2015. Prioritet i punës së Komisionit ishte përmirësimi i gjithë kuadrin ligjor për zgjedhjet parlamentare të vitit 2017.

Sipas vendimit të krijimit, anëtarësia në Komision përbehej nga partitë parlamentare, me pjesëmarrje të barabartë mes shumicës dhe pakicës parlamentare. Vendimmarrja e Komisionit do të realizohej nëpërmjet konsensusit të gjerë për vendimet e marra prej tij.

Me vendimin e Kuvendit Nr. 3/2016, datë 28.1.2016 “Për miratimin e përbërjes së Komisionit të Posaçëm për Reformën Zgjedhore”, u miratua përbërja e Komisionit, prej 10 anëtarësh, të propozuar nga Kryetarët e Grupeve Parlamentare.

- **Grupi i Ekspertëve**

Instrumenti i realizimit të objektivit të këtij komisioni ishte ekspertiza vendase dhe ajo e huaj. Në këtë kuadër, pranë Komisionit, me vendim të tij, u ngrit një grup ekspertësh teknik, si përfaqësues të subjekteve zgjedhore parlamentare. Grupi i ekspertëve kishte në përbërje të tij dy ekspertë përfaqësues të Partisë Socialiste; dy ekspertë përfaqësues të Partisë Demokratike; një ekspert përfaqësues i Partisë Lëvizja Socialiste për Integrim; një ekspert përfaqësues i Partisë për Drejtësi, Integrim dhe Unitet; një ekspert përfaqësues i Partisë Republikane.

- **Konsultimi publik**

Në funksion të zhvillimit të një procesi transparent, Komisioni hartoi dhe miratoi një kalendar me listën e institucioneve, subjekteve politike dhe organizatave të shoqërisë civile që veprojnë në fushën e monitorimit të proceseve zgjedhore, për të dëgjuar sugjerimet dhe propozimet e tyre për përmirësimin e kuadrit ligjor të procesit zgjedhor.

Gjithashtu, në funksion të përmbushjes së objektivit të tij, Komisioni i është drejtuar me shkresë zyrtare, me kërkesë për bashkëpunim në nivel ekspertësh, Prezencës së OSBE-së në Shqipëri, Zyrës së Këshillit të Evropës në Tiranë dhe Zyrës së OSBE-ODHIR në Varshavë dhe me ftesë për të ofruar asistencë teknike, Delegacionit të BE-së në Shqipëri dhe Ambasadës Amerikane në Shqipëri.

- **Veprimtaria e Komisionit**

Në pikën XI të Vendimit Nr. 110/2015, datë 21.12.2015, “Për krijimin e Komisionit të Posaçëm Parlamentar “Për Reformën Zgjedhore” parashikohej që Komisioni do të zhvillonte veprimtarinë e tij në një afat kohor 3 mujor nga data e mbledhjes së parë të tij.

Mbledhja e parë konstitutive e Komisionit është mbajtur në datën 7 Mars 2016, me pjesëmarrjen edhe të Kryetarit të Kuvendit. Gjatë periudhës së kohëzgjatjes së veprimtarisë së Komisionit, Kuvendi ka miratuar disa vendime për zgjatjen e afatit të veprimtarisë së Komisionit të Posaçëm të Reformës Zgjedhore.

Në mbledhjet e zhvilluara, për përmbushjen e objektivit të veprimtarisë së tij, Komisioni ngarkoi ekspertët me detyrën për të bërë përmbledhjen e rekomandimeve të OSBE/ODHIR, për ndryshimet në kuadrin ligjor të reformës zgjedhore, si dhe shqyrtimin e amendimeve ligjore të depozituara pranë Komisionit nga partitë politike, deputetë apo organizatat e shoqërisë civile.

Në zbatim të detyrave të ngarkuara, ekspertët paraqitën në Komision një përmbledhje, në formë matrice, të rekomandimeve të OSBE/ODHIR-it si dhe të propozimeve të partive, duke evidentuar ligjet të cilat duhet të ndryshonin.

Pranë Komisionit kanë paraqitur propozimet e tyre për ndryshime dhe përmirësime në legjisllacionin zgjedhor, të materializuara në formën e një nisme ligjore, grupime të ndryshme politike, parlamentare dhe jo parlamentare, Komisioni Qendror Zgjedhor dhe shoqata dhe grupime të shoqërisë civile që punojnë në fushën e demokracisë dhe të drejtave të njeriut në Shqipëri.

Në përmbushje të objektit të veprimtarisë, sipas vendimit nr. 110/2015, datë 21.12.2015 të Kuvendit të Shqipërisë “Për krijimin e Komisionit të Posaçëm Parlamentar “Për reformën Zgjedhore”, duke vlerësuar rëndësinë e madhe që ka organizimi dhe administrimi i një procesi zgjedhor sipas standardeve evropiane, me synimin për të materializuar nismat ligjore të paraqitura në Komision, Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën Zgjedhore i paraqet Kuvendit, për shqyrtim në seancën plenare projektligjin “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8580, datë 17.2.2000, “Për partitë politike”, të ndryshuar”.

## **I. Baza kushtetuese e projektligjit**

Projektligji është bazuar në 81, pika 2, shkronja “d”, 83, pika 1, dhe 84, pika 4, të Kushtetutës, me propozimin e një grupi deputetësh. Nga analiza e nenit 81, pika 2 të Kushtetutës dhe përmbajtjes konkrete të këtij projektligji rezulton se fusha që rregullon ky projektligj kërkon për miratin tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit .

## **II. Qëllimi dhe përmbajtja e projektligjit**

Nga studimi i projektligjit dhe i relacionit shpjegues, rezulton se ky projektligj synon t’i japë zgjidhje një sërë problematikash të evidentuara lidhur me procesin zgjedhor, për të bërë të mundur realizimin e këtij procesi në përputhje me Kushtetutën, standardet më të mira evropiane dhe në harmoni me legjisllacionin e brendshëm.

Ndryshimet në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995, “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, janë parashikuar si domosdoshmëri në kuadër të Reformës Zgjedhore, për të garantuar standardet e duhura për zhvillimin e zgjedhjeve në Shqipëri. Nga analiza tërësore e sistemit zgjedhor shqiptar dhe e proceseve të deritanishme, rezulton se në Shqipëri, ka ende shumë vend për të përmirësuar procesin zgjedhor në terma të shfaqjeve të korrupsionit pasiv dhe aktiv zgjedhor, shkeljes së rregullave të fshehtësisë së votimit, përdorimit të funksionit publik për veprimtari zgjedhore, etj.

Gjithashtu në dritën e orientimeve të OSBE-ODHIR, janë mbajtur parasysh rekomandimet e tyre lidhur me nevojën e parandalimit dhe ndjekjes penale të rasteve të presionit ndaj zgjedhësve, të keqpërdorimit të burimeve shtetërore për qëllime të fushatës, të blerjes së votës, të fshehtësisë së votës dhe integritetit të procesit, etj.

Në këtë projektligj janë mbajtur parasysh edhe zhvillimet më të fundit politike në vend.

Sa më sipër, referuar problematikave të evidentuara dhe rekomandimeve të vazhdueshme të partnerëve ndërkombëtarë, përpara këtij komisioni, propozohet projektligji në vijim, i cili synon të adresojë pikërisht këto gjetje e rekomandime:

- duke riformuluar disa nga parashikimet ekzistuese në Kodin Penal (neni 327 “Shkelja e fshehtësisë së votimit”, neni 328 “Dhënia e shpërblimeve dhe e premtimeve” dhe neni 328/a “Detyrimi për pjesëmarrje në veprimtari politike”);
- duke ashpërsuar masat e parashikuara për vepra penale të caktuara (neni 325 “Pengimi i subjekteve zgjedhore”, neni 327/a “Votimi më shumë se një herë ose pa u identifikuar”, neni 329 “Kanosja apo dhunimi ndaj pjesëmarrësve në zgjedhje”, neni 330 “Pengimi i zgjedhësit”, neni 330/a “Braktisja e detyrës nga anëtarët e komisioneve të zgjedhjeve” dhe neni 332 “Shpërdorimi i autoritetit ushtarak”); si dhe
- duke shtuar dy vepra penale, konkretisht projektnenin 328/b “Korrupsioni pasiv në zgjedhje” dhe projektnenin 332/a “Shpërdorimi i autoritetit policor”.

Këto shtesa dhe ndryshime synojnë rritjen e përgjegjshmërisë së të gjithë aktorëve të angazhuar në zgjedhje dhe realizimin e këtij procesi në lartësinë e standardeve më të mira evropiane.

*Ndryshimet në projektligj synojnë:*

- 1- Garantimin e një procesi të rregullit ligjor bazuar në Kushtetutë dhe në Kodin Zgjedhor;
- 2- Garantimin e fshehtësisë së votës;
- 3- Ndalimin e shitblerjes së votës;
- 4- Garantimi për mospërfshirje në fushatë të nxënësve të arsimit parauniversitar;
- 5- Garantimi i mospërdorimit të të mirave publike, apo të burimeve financiare shtetërore nga funksionare të administratës shtetërore;
- 6- Garantimi për mosdetyrimin e punonjësve të administratës për të marrë pjesë në fushatën zgjedhore;
- 7- Garantimi i administrimit të rregullt të procesit zgjedhor nga anëtarët e komisioneve zgjedhore
- 8- Garantimin e mosshpërdorimit të autoritetit policor apo ushtarak në procesin zgjedhor.

Për të realizuar këto garanci projektligji parashikon :

- a) rritjen e masës së dënimit për veprat penale që lidhen me procesin zgjedhor duke i konsideruar këto vepra penale krime dhe jo kundravajtje penale.
- b) ndryshimin të cilësimit ligjor të veprës penale duke e konsideruar kërkimin apo pranimin nga zgjedhësi të të hollave korrupsion pasiv dhe aktiv në zgjedhje .
- c) shtimin e dispozitave të reja që garantojnë zhvillimin të rregullt të gjithë procesit zgjedhor .

Projektligji përbëhet nga 13 nene.

**Në nenin 1** (ndryshues i nenit 325 “Pengimi i subjekteve zgjedhore” të KP), **nenin 3** (ndryshues i nenit 327/b të KP), **nenin 7** (ndryshues i nenit 329 “Kanosja apo dhunimi ndaj pjesëmarrësve në zgjedhje” të KP), **nenin 8** (ndryshues i nenit 330 “Pengimi i zgjedhësit” të KP), **nenin 9** (ndryshues i nenit 330/a “Braktisja e detyrës nga anëtarët e komisioneve të zgjedhjeve” të KP), **nenin 11** (ndryshues i nenit 332 “Shpërdorimi i autoritetit ushtarak” të KP) të projektligjit, parashikohet ashpërsimi i dënimeve penale duke i rritur ato ose duke zëvendësuar kundravajtjen penale në veprën penale.

**Në nenin 2** të projektligjit është riformuluar neni 327 “Shkelja e fshehtësisë së votimit” i KP. Në formulimin aktual, dënimi penal parashikohet vetëm për personat e ngarkuar me zgjedhjet. Në dispozitën e propozuar, parashikohet shtimi i subjekteve penale, duke përfshirë edhe zgjedhësit në rast shkeljeje të rregullave që garantojnë fshehtësinë e votimit. Gjithashtu janë parashikuar në mënyrë të detajuar metodat e ndaluara që shkelin fshehtësinë, siç janë filmimi, fotografimi, shfaqja te persona të tjerë dhe çdo lloj dokumentimi i mënyrës së votimit. Në paragrafin e tretë të këtij projektneji është parashikuar gjithashtu si vepër penale nxitja me ose pa shpërblim, ose detyrimi i zgjedhësit për të shkelur rregullat që garantojnë fshehtësinë e votimit.

Në paragrafin e dytë, të këtij projektneji është parashikuar ashpërsimi i dënimit në rast shkeljeje të rregullave që garantojnë fshehtësinë e votimit nga ana e personave të ngarkuar me zgjedhjet, duke zëvendësuar kundërvajtjen penale me dënimin penal, dhe dënimin me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet.

Në nenet 2, 4 dhe 5 të projektligjit janë propozuar disa ndryshime të neneve ekzistuese në kod përkatësisht:

**Në nenin 4** të projektligjit është propozuar ndryshimi i nenit 328 “Dhënia e shpërblimeve dhe e premtimeve” të KP. Është propozuar ndryshimi i titullit në “Korrupsioni aktiv në zgjedhje”. Gjithashtu është përcaktuar subjekti i veprës penale, zgjedhësi ose persona të lidhur me të, të cilët mungojnë në formulimin ekzistues. Gjithashtu është zgjeruar spektri i qëllimeve për të cilat jepen të hollat apo favoret, duke shtuar *angazhimin në mbështetjen e një kandidati apo partie politike*. Lidhur me këtë vepër penale është parashikuar gjithashtu ashpërsimi i dënimit penal të parashikuar, i cili nga kundërvajtje bëhet vepër penale, dhe dënohet me burgim jo më 6 muaj – 2 vjet, por nga një deri në pesë vjet. Risi përbën gjithashtu parashikimi si vepër penale i *ofrimit ose dhënies nga një person fizik ose juridik, vendas ose i huaj, për një subjekt zgjedhor ose një*

*kandidat në zgjedhje, i shërbimeve pa pagesë, financimeve materiale etj., që përbën vepër penale dhe dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet.*

**Në nenin 5** propozohet ndryshimi i nenit 328/a “Detyrimi për pjesëmarrje në veprimtari politike“. Edhe në këtë rast është riformuluar titulli i cili bëhet “Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike apo zgjedhore”. Në këtë projektne është parashikuar se pjesëmarrja në kundërshtim me ligjin, e një punonjësi shtetëror, duke përjashtuar punonjësit me funksione politike, në aktivitetet ose fushatën zgjedhore, të një partie politike ose kandidati në zgjedhje, përbën vepër penale dhe dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet. Gjithashtu lidhur me detyrimin ose organizimin për të marrë pjesë në veprimtari zgjedhore të nxënësve të arsimit parauniversitar, nga punonjës që kryejnë një detyrë shtetërore në arsimin publik ose jopublik, përbën jo më kundërvajtje por vepër penale, e cila dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet.

Në paragrafin e tretë të projektneit është parashikuar *detyrimi drejtuar shtetasve, nga një punonjës që kryen një detyrë shtetërore, që kundër vullnetit të tyre apo nën kërcënimin e përdorimit të masave administrative ose disiplinore, për të marrë pjesë në veprimtari zgjedhore të një subjekti zgjedhor*, i cili në thelb përbën një riformulim të paragrafit të parë të nenit ekzitues. Për më krahas detyrimin të pjesëmarrjes në veprimtari zgjedhore të një subjekti zgjedhor, është shtuar detyrimi i pjesëmarrjes së detyruar ose ndalimi i detyruar i pjesëmarrjes në zgjedhje, i mbështetjes ose jo të një partie politike ose një kandidati në zgjedhje, ose për të votuar në një mënyrë caktuar, si vepra penale (e jo më kundërvajtje penale) që dënohet me burgim nga një deri në katër vjet.

Në paragrafin e katërt të projektneit është parashikuar vepra penale në ngarkim të punonjësit shtetëror që përdor të mirat publike, burimet financiare e njerëzore, etj., për të favorizuar një subjekt zgjedhor. Kjo vepër dënohet me burgim nga një deri në katër vjet.

Së fundi është propozuar shtimi i tre neneve, konkretisht neni 328/b “Korrupsioni pasiv në zgjedhje” (**neni 6 i projektligjit**), neni 331/a “Sekuestrimi ose përdorimi i paligjshëm i dokumenteve të identifikimit” (**neni 10 i projektligjit**) dhe neni 332/a “Shpërdorimi i autoritetit policor” (**neni 12 i projektligjit**). Konkretisht, lidhur me nenin 328/b, parashikohet si vepër penale kërkimi apo pranimi nga zgjedhësi i të hollave, të mirave materiale, premtimeve për vende pune apo favorizimeve të tjera, për vete ose të tjerët, me qëllim për të dhënë firmën për paraqitjen e një kandidati në zgjedhje, për të votuar në një mënyrë të caktuar, për të marrë pjesë ose jo në votime, apo për t’u angazhuar në mbështetjen e një subjekti zgjedhor. Kjo vepër dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet.

Në projektligj propozohet gjithashtu shtimi në KP i nenit 331/a “Marrja ose përdorimi i paligjshëm i dokumenteve të identifikimit”. Nëpërmjet këtij neni parashikohet si vepër penale dhënia e dokumentit të identifikimit me qëllim përdorimin e tij në mënyrë të paligjshme për zgjedhje, mospjesëmarrjen në votime, për të ndikuar në mënyrën e votimit, ose për çdo qëllim

tjetër të paligjshëm që lidhet me zgjedhjet. Kjo vepër dënohet me burgim nga një vit deri në tre vjet. Në këtë nen është parashikuar gjithashtu se marrja e dokumentit të identifikimit të shtetasve të tjerë, me qëllim përdorimin e tij në mënyrë të paligjshme për zgjedhje, moslejimin për të votuar, për të ndikuar në mënyrën e votimit, ose për çdo qëllim tjetër të paligjshëm që lidhet me zgjedhjet, përbën vepër penale dhe dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet. Gjithashtu është parashikuar si vepër penale kërkesa për marrjen ose posedimin e numrit personal ose të letërnjoftimit nga subjekte të ndryshme me qëllim verifikimin e mënyrës së votimit.

Gjithashtu është propozuar që krahas parashikimi aktual në kod, të veprës penale të shpërdorimit të autoritetit ushtarak (neni 332), të parashikohet edhe neni 332/a, mbi veprën penale të “Shpërdorimit të autoritetit policor”, kur ky autoritet përdoret në mënyrë të jashtëligjshme dhe për të influencuar në mbështetjen e një subjekti zgjedhor. Kjo vepër parashikohet të dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet.

Në mbledhjen e komisionit të Posaçëm të Reformës Zgjedhore datës 22.05.2017, anëtarët e komisionit diskutuar rreth projektligjit të propozuar nga një grup deputetësh dhe në:

#### **PËRFUNDIM**

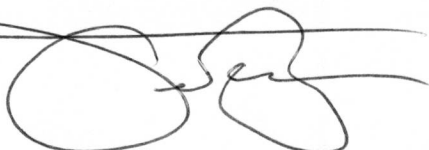
**Komisioni i Posaçëm Parlamentar “Për reformën zgjedhore”, pasi e shqyrtoi projektligjin në parim, nen për nen dhe në tërësi, me shumicën e të gjithë anëtarëve të tij, e miratoi atë, sipas tekstit bashkëlidhur këtij Raporti dhe u shpreh dakord për kalimin për votim në seancë plenare.**

#### **RELATORE**

**Vasilika HYSI**

#### **BASHKËKRYETARË**

**Taulant BALLA**



**Oerd BYLYKBASHI**

