



## MISIONI NDËRKOMBËTAR PËR VËZHGIMIN E REFERENDUMIT Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë, Referendumi, 30 shtator 2018

### DEKLARATË PËR GJETJET DHE PËRFUNDIMET PARAPRAKE

#### PËRFUNDIMET PARAPRAKE

Edhe pse korniza ligjore nuk i mbuloi mjaftueshëm të gjitha aspektet, referendumi i 30 shtatorit u administrua në mënyrë të paanshme dhe liritë themelore u respektuan gjatë gjithë fushatës. Administrata zgjedhore ishte kolegjinale dhe iu përmbajt afateve kohore, mirëpo nuk ishte gjithmonë plotësisht transparente në punën e saj. Mungesa e fushatës së organizuar “Kundër” ose për bojkotim nënkuptoi se mediat e kishin të vështirë të ofrojnë mbulim të balancuar, mirëpo ato votuesve u përcollën informata të bollshme dhe pikëpamje të ndryshme. Dita e referendumit në përgjithësi ishte e qetë dhe e organizuar mirë, ndërsa procedurat u administruan në mënyrë profesionale dhe transparente.

Më 30 korrik, Kuvendi shpalli referendum konsultues për miratimin e Marrëveshjes bilaterale me Greqinë, e cila parasheh ndryshime kushtetuese me të cilat do të ndryshohej emri i vendit. Implementimi i Marrëveshjes konsiderohet si parakusht për integrimin në BE dhe NATO. Në referendum nga votuesit u kërkua të vendosin se “A jeni për anëtarësim në BE dhe NATO duke e pranuar Marrëveshjen ndërmjet Republikës së Maqedonisë dhe Republikës së Greqisë?”. Gjykata Kushtetuese pranoi tre iniciativa që e kontestuan vendimin e Kuvendit për ta mbajtur referendumin dhe për formulimin e pyetjes, mirëpo këto iniciativa u refuzuan.

Korniza ligjore për referendumin nuk është as gjithëpërfshirëse e as e harmonizuar. Ligji për referendumin i përcakton rregullat themelore për procesin e referendumit, mirëpo ka mungesa të detajeve për disa aspekte thelbësore. Përpjekjet e Komisionit shtetëror të zgjedhjeve (KSHZ) për t'i plotësuar këto zbrazëtira dhe për t'i qartësuar çështjet tjera nëpërmjet rregulloreve ngritën pyetje në lidhje me bazën e tyre ligjore dhe për diapazonin e kompetencës rregullatore të KSHZ-së.

Me ndryshimet e paradokohshme të Kodit zgjedhor u krijua KSHZ e përkohshme me mandat gjastëmujor. KSHZ-ja e administroi referendumin në mënyrë të paanshme dhe në përgjithësi iu përmbajt afateve ligjore. Komisioni mbajti mbledhje të rregullta publike të cilat u zhvilluan në mënyrë efikase dhe kolegjinale, por kishte mungesë të debatit përmbajtësor për çështjet kyçe. Komisionet e nivelit më të ulët në përgjithësi punuan në mënyrë profesionale dhe e gëzuan besimin e palëve të interesuara lokale.

KSHZ-ja zhvilloi fushatë për informimin e votuesve, ku u potencua liria e zgjedhjes dhe pjesëmarrja, në vend të inkurajimit të daljes në referendum. Edhe pse autoritetet bënë disa përpjekje për të ofruar informata publike në lidhje me marrëveshjen, përmbajtja e marrëveshjes nuk u sqarua sa duhet. Mediat transmetuese kryesisht e plotësuan këtë zbrazëtirë duke ofruar programe informative në lidhje me marrëveshjen dhe referendumin, që e përmirësoi aftësinë e votuesve për të marrë vendim në bazë të informatave.

Qytetarët që kanë mbushur 18 vjet kanë të drejtë vote, përveç atyre që u është marrë kjo e drejtë ligjore me vendim gjyqësor. Lista përfundimtare zgjedhore përmbante 1.806.336 votues me të drejtë vote. Përkundër çështjeve shumëvjeçare strukturore dhe rëndësisë për ta arritur kufirin e pjesëmarrjes së votuesve në referendum, saktësia e listës zgjedhore nuk u përmend si shqetësim kryesor nga bashkëbiseduesit e MNVR-së.

Fushata e referendumit ishte paqësore dhe në përgjithësi aktive anembanë vendit dhe të drejtat për tubim, bashkim dhe shprehje u respektuan. Kuvendi, kryesisht nëpërmjet partive në pushtet, LSDM-së dhe BDI-së, e udhëhoqi fushatën ‘Për’, e cila u mbështet gjerësisht nga bashkësitë etnike, dhe ku poashtu kishte një shkallë të lartë të angazhimit nga liderët e huaj dhe përfaqësuesit e BE-së, SHBA-ve dhe NATO-s. Edhe pse nuk kishte fushatë aktive ‘Kundër’, një koalicion i asociacioneve qytetare dhe dy partive më të vogla politike, u angazhuan për bojkot nëpërmjet tubimeve dhe në mediat sociale, shpeshherë duke përdorur gjuhë nxitëse.

Korniza ligjore për financimin e fushatës së referendumit nuk përfshin kufizime për shpenzim dhe ka mungesë të kërkesave të qarta për raporte financiare, procedurat për revizion dhe sanksionet. Qeveria i ndau Kuvendit rreth 1.3 milionë euro për t’i harxhuar për reklama në media, të cilat opozita i refuzoi, prandaj u shpenzua vetëm pjesa e fushatës ‘Për’ e mjeteve publike. Nuk kishte kërkesa gjithëpërfshirëse për raportim të financimit të fushatës, që e dëmtoi transparencën.

Mediat u ofruan qytetarëve informata të bollshme në lidhje me referendumin. Reklamat në lidhje me fushatën u emetuan rregullisht në mediat private. Mediat publike nuk ishin të obliguara të ofrojnë hapësirë për transmetim falas. Duke pasur parasysh mungesën e fushatës aktive ‘Kundër’, në kombinim me fushatën për “Bojkot” që u zhvillua kryesisht në mediat sociale, pikëpamjet e shprehura nga fushata ‘Për’ qartazi dominuan në mesin e të gjithë transmetuesve. Shumica e kanalave të monitorurara televizive organizuan programe speciale ku u ofruan informata të ndryshme për kontekstin më të gjerë të referendumit.

Korniza ligjore parasheh vëzhgim të referendumit nga vëzhguesit ndërkombëtarë dhe ata qytetarë. “Propozuesi” i referendumit, në këtë rast Kuvendi, kishte të drejtë të emërojë përfaqësues për të vëzhguar në vendvotime, por vendosi të mos e bëjë këtë. Përndryshe, partive politike nuk iu lejua të vëzhgojnë.

Votimi i hershëm dhe dita e referendumit kaluan në mënyrë të rregullt. Procedurat në vendvotime u administruan në mënyrë profesionale dhe transparente, pa parregullsi të mëdha. Në shumë raste, vëzhguesit e akredituar qytetarë nuk mundën ta identifikojnë veten e tyre dhe me sa duket kishin lidhje me partitë politike.

---

## GJETJET PARAPRAKE

---

### Sfondi

Anëtarësimi i vendit në Bashkimin Evropian (BE) dhe në Organizatën e Traktatit të Atlantikut Verior (NATO), është penguar historikisht si rezultat i mungesës së konsensusit në mesin e vendeve anëtare të këtyre organizatave për shkak të kontestit në lidhje me emrin e vendit. Më 17 korrik të vitit 2018, pas një viti negociatash intensive, nën patronazhin e Kombeve të Bashkuara, vendi nënshkroi marrëveshje bilaterale me Greqinë. Marrëveshja parasheh ndryshime kushtetuese të cilat do të përfshinin ndryshimin e emri i vendit në “Republika e Maqedonisë Veriore”<sup>1</sup>. Implementimi i marrëveshjes konsiderohet si parakusht për integrimin në BE dhe në NATO.<sup>2</sup>

Vendimi për të mbajtur referendum konsultativ për pranimin e marrëveshjes u miratua në Kuvend më 30 korrik, pa arritur konsensus me opozitën për natyrën konsultative të referendumit dhe formulimin e

---

<sup>1</sup> Shih [tekstin e plotë të marrëveshjes bilaterale](#).

<sup>2</sup> Në samitin e saj në korrik të vitit 2018, NATO-ja i bëri ftesë zyrtare vendit që t’i fillojë negociatat për anëtarësim, [me kusht që të implementohet marrëveshja me Greqinë](#). BE-ja ngjashëm ka bërë me dije se [fillimi i bisedimeve për anëtarësim është i lidhur me zgjidhjen e kontestit të emrit](#).

pyetjes për të cilën do të vendoset.<sup>3</sup> Pas referendunit, për ndryshimet kushtetuese do të nevojitet votim me shumicë prej dy të tretave në Kuvend, gjë që duhet të realizohet deri në fund të vitit 2018.<sup>4</sup> Pas miratimit të amendamenteve, marrëveshja do të duhet të miratohet nga Parlamenti i Greqisë.

## Korniza ligjore

Referendumi kryesisht është i rregulluar me Kushtetutën e vitit 1991 (e ndryshuar për herë të fundit në vitin 2011) dhe Ligjin për referendumin dhe iniciativat qytetare (Ligji për referendumin).<sup>5</sup> Korniza ligjore nuk është as gjithëpërfshirëse e as e harmonizuar.<sup>6</sup> Ligji për referendumin i përcakton rregullat themelore për procesin e referendunit, por ka mungesë të detajeve për çështje të caktuara thelbësore.<sup>7</sup> Ligji për referendumin parasheh se dispozitat e Kodit zgjedhor vlejné edhe për referendumin, nëse nuk është përcaktuar ndryshe.

KSHZ-ja publikoi rregulla që vlenin për dispozitat e Kodit zgjedhor për administratën zgjedhore dhe regjistrimin e votuesve për referendumin, mirëpo jo edhe për financimin e fushatës dhe zhvillimin e fushatës.<sup>8</sup> Përjashtimi i këtyre fushave nga korniza ligjore shkaktoi konfuzion në mesin e palëve të interesuara sa i përket rregullave që mund të zbatohen dhe e zvogëloi qartësinë ligjore.<sup>9</sup> Përpyekjet e KSHZ-së për t'i plotësuar këto zbrazëtira dhe për t'i qartësuar çështjet tjera nëpërmjet rregulloreve të reja ngritën pyetje në lidhje me bazën e tyre ligjore dhe për diapazonin e kompetencës rregullatore të KSHZ-së.<sup>10</sup>

Ligji për referendumin parasheh që çështja për të cilën vendoset “të jetë e formuluar saktë dhe në mënyrë të padyshimtë që qytetarët të mund të përgjigjen me ‘Për’ ose ‘Kundër’”. Pyetja në fletëvotim ishte: “A jeni për anëtarësim në BE dhe NATO duke e pranuar Marrëveshjen ndërmjet Republikës së Maqedonisë dhe Republikës së Greqisë?” Disa bashkëbisedues të MNVR-së theksuan se natyra komplekse e pyetjes, mungesa e përmendjes së qartë të ndryshimit të emrit kushtetues të vendit dhe

<sup>3</sup> Vendimi për ta mbajtur referendumin u miratua me 69 vota për dhe anjë kundër. Përfaqësuesit e opozitës nuk ishin të pranishëm gjatë votimit.

<sup>4</sup> Legjislacioni kërkon mbajtjen e referendunit që është ligjërishit i detyrueshëm për anëtarësim në ndonjë lidhje ose aleancë ndërkombëtare. Qeveria e informoi MNVR-në se do të nevojitet edhe një referendum tjetër përpara pranimit të mundshëm në BE. Një vendim i Kuvendit i vitit 1993 e miratoi anëtarësimin e mundshëm të vendit në NATO.

<sup>5</sup> Në ligjet e tjera bëjnë pjesë Kodi Penal, Ligji për tubimet publike, Ligji për parandalimin e korrupsionit, Ligji për kontestet administrative, Ligji për financimin e partive politike, Ligji për mediat dhe Ligji për shërbime audio dhe audiovizuale mediatike. Në përputhje me rekomandimet e mëparshme të ODIHR-it dhe të Komisionit të Venedikut të Këshillit të Evropës, qeveria, në konsultim me shoqërinë qytetare dhe partitë politike, ka ndërmarrë hapa për ta reformuar legjislacionin zgjedhor, mirëpo këto reforma akoma nuk janë realizuar.

<sup>6</sup> Rregullat e KSHZ-së për këtë referendum theksojnë se Ligji për referendumin nuk është i harmonizuar me Kodin zgjedhor. Paqartësitë përfaqësojnë përbërjen e Këshillave zgjedhorë, procedurat për zgjidhjen e kontesteve dhe praninë e vëzhguesve partiakë në vendvotime.

<sup>7</sup> Për shembull, çka nënkupton zhvillimi i fushatës, të drejtat dhe rregullat e individëve dhe të subjekteve të tjera për të zhvilluar fushatë, rregullat për financimin e fushatës, dhe e drejta e propozuesit të autorizuar që të parashtrijë kundërshtime. Këto çështje janë trajtuar në rregullativa të ndryshme të KSHZ-së.

<sup>8</sup> KSHZ-ja i sqaroi MNVR-së se termi “fushatë zgjedhore” në Kodin zgjedhor ka të bëjë me kandidatët dhe partitë politike dhe për këtë arsye nuk vlen për aktivitetet e fushatës së referendunit.

<sup>9</sup> Për shembull, KSHZ-ja dhe Agjencia për shërbime audio dhe audio-vizuale mediatike dhanë udhëzime kundërthënëse (shih *Mediat*). Përveç kësaj, KSHZ-ja pranoi letra ku kërkohej qartësim për zbatueshmërinë e Kodit zgjedhor dhe Ligjit për financimin e partive politike në lidhje me zhvillimin e fushatës nga të huajt, praninë e vëzhguesve të partive politike, dhe shfrytëzimin e llogarive të veçanta për financimin e fushatës (shih *Financimi i fushatës*).

<sup>10</sup> Për shembull, rregullativa e KSHZ-së përcaktoi që Kuvendit t'i ndahet hapësirë e veçantë në media për fushatën, dhe kundërshtimet lidhur me regjistrimin e votuesve të transferohen në kompetencë të Gjykatës Supreme. Paragrafi 9 i Komentit të përgjithshëm 25 të Komisionit për të drejtat e njeriut të KB-ve (KDPC) thekson se “të drejtat dhe obligimet... duhet të garantohen me ligj”. Seksioni II.2.a. i [Kodit të praktikës së mira për referendunit i vitit 2007 i Komisionit të Venedikut](#) rekomandon që “përveç rregullave mbi çështjet teknike dhe detajet (të cilat mund të përfshihen në rregulloret e pushtetit ekzekutiv), rregullat e ligjit për referendum duhet të kenë të paktën gradën e statutit”.

amandamentet e tjera të nënkuptuara kushtetuese mund t'i çorientojë votuesit. Palë të tjera të interesuara theksuan se kishte lidhje të drejtpërdrejta ndërmjet pjesëve të ndryshme të pyetjes, siç u dëshmuua nga deklaratat publike të zyrtarëve të BE-së dhe të NATO-s se marrëveshja është parakusht për integrimin.<sup>11</sup> Në seancën publike të mbajtur më 19 shtator, Gjykata Kushtetuese debatoi për dobësitë në formulimin e pyetjes, mirëpo e mbështeti kushtetutshmërinë e procesit (shih *Kundërshtimet dhe ankesat*).

Ligji kërkon një kufi të shumicës së votuesve të regjistrua që referendumi të konsiderohet i miratuar, mirëpo nuk thekson në mënyrë eksplicite se a vlen kjo edhe për referendumin konsultativ.<sup>12</sup> Duke pasur parasysh natyrën konsultative të referendumi, qeveria nuk identifikoi ndonjë kriter *de facto*, si për shembull kufirin e pjesëmarrjes së votuesve ose përqindjen e votave 'Për', në bazë të cilit do të vazhdonte ose jo amendamentet e propozuara kushtetuese në Kuvend pas referendumi. Megjithatë, kryeministri, ministri i punëve të jashtme dhe kryetari i Kuvendit theksuan se me amendamentet do të vazhdohet pa marrë parasysh pjesëmarrjen e votuesve në referendum, në qoftë se shumica e votave janë 'Për'. Publiku, duke i përfshirë edhe ata që angazhohen për bojkot, e lidhën gjerësisht kufirin e pjesëmarrjes me suksesin e referendumi. Interpretimet e ndryshme të kufirit të pjesëmarrjes krijuan paqartësi në lidhje me pasojat procedurale të votimit.

### Administrimi i referendumi

Referendumi u administrua nga administrata në tre nivele, që përbëhej nga Komisioni shtetëror i zgjedhjeve (KSHZ), 80 Komisione zgjedhore komunale (KZK), Komisioni zgjedhor për Qytetin e Shkupit, dhe 3.480 Këshilla zgjedhorë (KZ).<sup>13</sup> Përveç kësaj, u krijuan edhe 33 KZ në Përfaqësitë diplomatike-konsullore (PDK) për votimin jashtë vendit, dhe një KZ shitesë në KSHZ për ta administruar votimin e anëtarëve të KZ-ve që ishin shpërndarë në ato PDK.

Duke u larguar nga praktika e mirë, me ndryshimet e fundit të Kodit zgjedhor të bëra në korrik të vitit 2018 u krijuan KSHZ e përkohshme me mandat gjashtëmuor.<sup>14</sup> Shtatë anëtarët, tre nga të cilët janë gra, u emëruan nga partitë parlamentare politike: katër nga koalicioni në pushtet, duke përfshirë nënkryetarin, dhe tre nga opozita, duke përfshirë kryetarin.<sup>15</sup> Kodi zgjedhor parasheh emërimin e zëvendës-sekretarit të përgjithshëm, mirëpo kjo pozitë nuk u definua, e as nuk u plotësua.

KZK-të përbëhen nga pesë anëtarë (dhe zëvendës), të cilët kanë mandat pesëvjeçar dhe zgjidhen në mënyrë të rastësishme nga radhët e nëpunësve publikë. KZK-të e mbikëqyrën administrimin e referendumi në çdo komunë, i emëruan dhe i trajnuan KZ-të, dhe i menaxhuan përgatitjet e tjera teknike. KZ-të përbëhen nga tre anëtarë (dhe zëvendës), të cilët zgjidhen në mënyrë të rastësishme nga radhët e nëpunësve publikë dhe ishin përgjegjëse për menaxhimin e vendvotimeve dhe zhvillimin e

<sup>11</sup> Seksioni III.2.1.c i [Kodit të praktikës së mirë për referendumi](#) rekomandon që pyetja të mos jetë çorientuese dhe të mos sugjerojë ndonjë përgjigje dhe "duhet të ketë një lidhje të brendshme midis pjesëve të ndryshme të secilës pyetje që është vënë në votim, me qëllim që të garantohet votimi i lirë i votuesit, nga i cili nuk duhet të kërkohej ta pranojë ose ta refuzojë dispozitën si të tërë, pa pasur një lidhje të brendshme."

<sup>12</sup> Neni 8 i Ligjit për referendum parasheh edhe referendum të detyrueshëm edhe referendum konsultativ, kurse neni 30.1 thekson se nevojitet kuorum i shumicës së votuesve të regjistruar që referendumi të "konsiderohet i miratuar".

<sup>13</sup> Më 14 shtator, KSHZ-ja publikoi një listë me 81 vendvotime të vendosura në 27 komuna me më pak se 10 votues. KZK-të u udhëzuan që të mos emërojnë anëtarë të KZ-ve për këto vendvotime dhe t'i orientojnë këta votues të shkojnë në vendvotimin më të afërt. Megjithatë, rezultatet nga këto vendvotime regjistrohesh në protokolle të veçanta gjë që mund ta shkelë fshehtësinë e votës për shkak të numrit shumë të vogël të votuesve.

<sup>14</sup> Seksioni II.3.1.c i [Kodit të praktikës së mirë për referendumi](#) dhe II.3.1.c i [Kodit të praktikës së mirë në çështjet zgjedhore i vitit 2002 i Komisionit të Venedikut](#) rekomandojnë që komisioni qendror të ketë karakter të përhershëm. Anëtarët e mëparshëm të KSHZ-së dhanë dorëheqje në janar të vitit 2018 pas një skandali të korrupsionit.

<sup>15</sup> Tre nga anëtarët kanë përvojë të mëparshme me administratën zgjedhore, duke përfshirë një ish-kryetar të KSHZ-së.

votimit dhe procedurat e numërimit të votave.<sup>16</sup> Për referendumin, KZ-të nuk përfshinin dy anëtarë të përkohshëm të emëruar nga partitë, siç parashihet në Kodin zgjedhor për zgjedhjet. Përkundër disa ndryshimeve të vonshme në përbërjen e KZK-ve dhe KZ-ve, kërkesa për përfaqësim të balancuar etnik dhe gjinor në komisionet zgjedhore u respektua gjerësisht.<sup>17</sup>

KSHZ-ja e administroi referendumin në mënyrë të paanshme dhe në përgjithësi iu përmbajt afateve ligjore. Komisioni mbajti mbledhje të rregullta publike të cilat u zhvilluan në mënyrë efikase dhe kolegjinale. Megjithatë, në mbledhjet publike kishte mungesë të debatit përmbajtësor, me ç'rast vendimet u miratuan në mënyrë unanime pas takimeve paraprake të punës të cilat nuk ishin të hapura për publikun e as për vëzhguesit.<sup>18</sup> Edhe pse KSHZ-ja e publikoi shumicën e vendimeve të saj dhe informatat kyçe në ueb-faqen e saj, jo të gjitha vendimet u publikuan, që nuk është në përputhje me rregulloren e brendshme të KSHZ-së.<sup>19</sup> Përveç kësaj, të gjitha vendimet për procedurat e tenderimit për përzgjedhjen e kontraktuesve u morën në mbledhje të mbyllura të Komisionit për furnizime të KSHZ-së.

Komisionet e nivelit më të ulët në përgjithësi punuan në mënyrë profesionale dhe e gëzuan besimin e palëve të interesuara lokale. Megjithatë, edhe pse mbledhjet e shumicës së KZK-ve ishin publike, në disa raste të pakta ato nuk u lajmëruan paraprakisht, që e vështirësoi vëzhgimin.<sup>20</sup> Një numër i KZK-ve e informuan MVR-në e ODIHR-it për kompensime të papaguara për vitin 2016 dhe 2017, dhe shumë prej tyre u ankuan se gjatë ndarjes së mjeteve financiare nuk është marrë parasysh numri i vendvotimeve ose largësia ndërmjet vendvotimeve në secilën komunë.

KSHZ-ja mbajti trajnime kaskadore për komisionet zgjedhore të nivelit më të ulët, duke përdorur prezantime, doracakë dhe video. Trajnimet e KZK-ve që u vëzhguan nga MVR-ja e ODIHR-it ishin të organizuara mirë, interaktive, dhe u mbajtën edhe në gjuhën maqedonase edhe në gjuhën shqipe atje ku kishte nevojë. Megjithatë, KSHZ-ja u vonua me mbajtjen e trajnimeve për KZK-të dhe vendosi t'i bashkojë ato me trajnimin e trajnuesve. Trajnimet e KZ-ve që u vëzhguan nga MVR-ja e ODIHR-it ishin më pak të organizuara dhe me cilësi më të dobët. Doracakët për trajnim ishin në dispozicion vetëm për trajnimin e anëtarëve të KZ-ve.

Pozitivisht, në përputhje me rekomandimin e mëparshëm të ODIHR-it, KSHZ-ja zhvilloi fushatë për informimin e votuesve, duke përfshirë përmbajtje televizive dhe onlajn, pjesa më e madhe e të cilës kishte për synim votuesit e rinj. Materiali u fokusua në procedurat e ditës së referendumi dhe si të gjenden vendvotimet, dhe u potencua liria e zgjedhjes dhe pjesëmarrja, në vend të inkurajimit të daljes në referendum. Autoritetet bënë disa përpjekje për të ofruar informata në lidhje me marrëveshjen. Megjithatë, thelbi i marrëveshjes dhe ndikimi potencial i saj nuk u sqaruan sa duhet ose u sqaruan

<sup>16</sup> Anëtarët e KZK-ve dhe të KZ-ve u emëruan me mandat pesëvjeçar dhe katërvjeçar, respektivisht në vitin 2016 dhe 2017.

<sup>17</sup> Kodi zgjedhor përcakton se bashkësitë etnike që përbëjnë më shumë se 20 për qind të popullsisë në një komunë duhet të përfaqësohen në KZK dhe KZ, ndërsa së paku 30 për qind e anëtarëve në të gjitha organet zgjedhore duhet të jenë nga secila gjini.

<sup>18</sup> Sipas KSHZ-së, në këto takime pune u vlerësua implementimi i kalendarit të aktiviteteve dhe u arrit konsensus për propozim-vendimet dhe raportet e përgatitura nga punonjësit profesionalë. Neni 32.2 i Ligjit për referendum dhe neni 24 i Kodit zgjedhor kërkojnë që puna e KSHZ-së të jetë publike, ashtu siç rekomandohet edhe në paragrafin 3.1 të Kodit për praktika të mira në çështjet zgjedhore të vitit 2002 të Komisionit të Venedikut.

<sup>19</sup> Sipas neni 76 të rregullores së brendshme të KSHZ-së, të gjitha aktet e miratuara nga Komisioni duhet të publikohen në ueb-faqen e saj. Nga shtatë mbledhjet e para të KSHZ-së, nga gjithsej 13 vendime, 4 ende nuk janë publikuar.

<sup>20</sup> Për shembull, mbledhjet e KZK-së në Butel ishin të hapura vetëm për vëzhguesit e akredituar, nëse kjo kërkohej me njoftim paraprak. Mbledhjet e KZK-së në Aerodrom ishin të mbyllura dhe procesverbalet nuk publikohen, mirëpo vendimet u publikohen në buletin e komunës. Procesverbalet e mbledhura nga disa KZK nuk iu dhanë vëzhguesve të MVR-së së ODIHR-it.

shumë vonë në fushatë.<sup>21</sup> Mediat transmetuese kryesisht e plotësuan këtë zbrazëtim duke ofruar programe informative në lidhje me marrëveshjen dhe referendumin, që e përmirësoi aftësinë e votuesve për të marrë vendim në bazë të informatave. (shih seksionin për *Media*).<sup>22</sup>

## Regjistrimi i votuesve

Qytetarët që kanë mbushur 18 vjet kanë të drejtë vote, përveç atyre që u është marrë kjo e drejtë ligjore me vendim gjyqësor. Heqja e të drejtës së votës në bazë të paaftësisë mendore ose intelektuale është në kundërshtim me standardet ndërkombëtare.<sup>23</sup> Në bazë të Kodit zgjedhor, vetëm personat me adresë të paraqitur dhe me letërnjoftim të vlefshëm ose me pasaportë biometrike janë përfshirë në regjistrin e votuesve. Duke vepruar në bazë të një rekomandimi të mëparshëm të ODHIR-it, autoritetet filluan një operacion për rinovimin e dokumenteve me afat të kaluar të personave të mbyllur në burgje.<sup>24</sup>

Regjistrimi i votuesve për votimin në vend është pasiv. Listat zgjedhore përpilohen nga KSHZ-ja në bazë të të dhënave nga regjistrat e ndryshëm qytetarë dhe të popullatës. Gjatë këqytjes publike të listave zgjedhore që u bë prej datës 9 deri më 23 gusht, gjithsej 5.641 votues erdhën personalisht t'i kontrollojnë të dhënat e tyre personale, gjë që rezultoi me 94 shtime të reja, 295 fshirje dhe 74 korrigjime. KSHZ-ja e mbylli listën zgjedhore më 7 shtator dhe lista përfundimtare përfshinte 1.806.336 votues me të drejtë vote. Ministria për Punë të Jashtme e informoi KSHZ-në se 2.694 votues janë regjistruar për votim jashtë vendit.

Të gjithë bashkëbiseduesit e MNVR-së pranuan se çështjet e pazgjidhura që kanë të bëjnë me saktësinë e listave zgjedhore dhe mangësitë strukturore të identifikuar në raportet e mëparshme të ODIHR-it dhe të APKE-së mbeten të patrajtuara.<sup>25</sup> Megjithatë, përkundër rëndësisë së kufirit të pjesëmarrjes së votuesve në referendum, saktësia e listës zgjedhore nuk u përmend si shqetësim kryesor nga bashkëbiseduesit.

## Fushata e referendumi

Edhe pse periudha zyrtare e fushatës filloi më 30 korrik, në ditën e shpalljes së datës së referendumi, shumica e palëve të interesuara i intensifikuan aktivitetet e tyre pas 10 shtatorit.<sup>26</sup> Fushata përfundoi 48 orë para ditës së referendumi dhe në përgjithësi ishte paqësore dhe aktive anëmbanë vendit. Nuk kishte

<sup>21</sup> Për shembull, disa bashkëbisedues të MVR-së së ODIHR-it shprehën paqartësi në lidhje me atë se a nevojitet një referendum tjetër për anëtarësim në BE, dhe a ishte kjo çështje propozim i pyetjes së referendumi aktual.

<sup>22</sup> Paragrafi 11 i Komentit të përgjithshëm 25 të KDPC-së së KB-ve thekson se “fushatat për edukimin dhe regjistrimin e votuesve janë të nevojshme për të siguruar ushtrimin efektiv të të drejtave të nenit 25 nga një bashkësi e informuar”. Seksioni I.3.1.i [Kodit të praktikave të mira për referendumet](#) thekson se “autoritetet duhet të ofrojnë informacion objektiv”, dhe se “materialet nga mbështetësit dhe kundërshtuesit duhet të jenë në dispozicion për votuesit një kohë të mjaftueshme përpara votimit”.

<sup>23</sup> Nenet 12 dhe 29 të Konventës për të drejtat e personave me aftësi të kufizuara (KDPK) të vitit 2006 të KB-ve. Shih poashtu paragrafin 9.4 të Komunikatës Nr. 4/2011 të Komisionit të KDPK-së të vitit 2013, i cili thotë “Neni 29 nuk parasheh asnjë kufizim të arsyeshëm, e as që lejon ndonjë përjashtim për cilin do grup personash me aftësi të kufizuara. Prandaj, përjashtimi i të drejtës për të votuar në bazë të paaftësisë së perceptuar ose aktuale psikosociale ose intelektuale, duke përfshirë kufizimin në bazë të një vlerësimi të individualizuar, përbën diskriminim në bazë të aftësisë së kufizuar, në kuptim të nenit 2 të Konventës”. Paragrafi 41.1 i Dokumentit të Moskës së OSBE-së të vitit 1991 i obligon vendet pjesëmarrëse “të sigurojnë mbrojtje të të drejtave të njeriut të personave me aftësi të kufizuara”.

<sup>24</sup> Kjo iniciativë rezultoi me lëshimin e 260 letërnjoftimeve të reja.

<sup>25</sup> Dispozitat ligjore që e rregullojnë regjistrin e adresave, duke përfshirë azhurnimin e shënimeve, fshirjen e adresave të skaduar dhe parandalimin e regjistrimit në adresa me prova të pamjaftueshme, nuk janë konsekuente, siç janë edhe përkufizimet e vendbanimit të përkohshëm dhe të përhershëm të qytetarëve që jetojnë në vend dhe jashtë vendit. Përveç kësaj, rregulla që kërkon që personat ta deklarojnë ndryshimin e adresës nuk zbatohet.

<sup>26</sup> Kjo datë përputhet fillimin e pushimit të deputetëve, e po ashtu mundëson 20 ditë për zhvillimin e fushatës, në përputhje me nenin 69-a(2) të Kodit zgjedhor.

kufizime të të drejtave themelore që kanë të bëjnë me fushatën, duke i përfshirë të drejtat për tubim, bashkim dhe shprehje.<sup>27</sup>

Kuvendi, si propozues zyrtar i referendumit, e udhëhoqi fushatën ‘Për’, e cila ishte e dukshme anembanë vendit dhe e fokusuar në dobitë e anëtarësimit në BE dhe NATO, veçanërisht për gjeneratën më të re.<sup>28</sup> Partia në pushtet, Lidhja Social Demokratike e Maqedonisë (LSDM) u bashkua me mbi 100 organizata të shoqërisë civile, për ta përkrahur votën ‘Për’, me mesazhin ”Dil për Maqedoninë Evropiane”. Materialet e fushatës përfshinin shpërndarje të posterëve, broshurave, vizitave derë-më-derë, si dhe tubime dhe tribuna.<sup>29</sup> Fushata poashtu u mbështet edhe në platformat e mediave sociale për t’i plotësuar aktivitetet e saj.

Për dallim nga Kodi zgjedhor, Ligji për referendum nuk e rregullon përfshirjen e funksionarëve publikë dhe të huaj në fushatë. Kryeministri, ministrat dhe deputetët morën pjesë aktive në fushatën ‘Për’, dhe shpeshherë ishin të shoqëruar nga kryetarët e komunave në ngjarjet lokale të fushatës.<sup>30</sup> Fushata kishte një shkallë të lartë të përfshirjes ndërkombëtare, me liderë të huaj dhe përfaqësues edhe të BE-së, Shteteve të Bashkuara të Amerikës dhe të NATO-s, që e vizituan Shkupin për ta promovuar marrëveshjen bilaterale dhe për ta inkurajuar pjesëmarrjen në referendum.<sup>31</sup> Pothuajse të gjithë këta zyrtarë e kategorizuan marrëveshjen si “historike” dhe miratimin e saj si parakusht për anëtarësim në BE dhe NATO, me ç’rast disa zyrtarë e mbështetën votën ‘Për’ në mënyrë eksplicite.<sup>32</sup> Delegacioni i Bashkimit Evropian zhvilloi aktivitete për komunikim me komunitetin nën sloganin “*Imagjino të ardhmen e përbashkët*”. Shumë bashkëbisedues të MNVR-së u shprehën se nuk bëhet dallim ndërmjet aktiviteteve ndërkombëtare dhe fushatës kombëtare ‘Për’, e cila u plotësua me të.

Përkundër faktit se bashkëbiseduesit e MNVR-së nga bashkësitë dhe partitë etnike konfirmuan se ata ishin për referendumin dhe se do t’i inkurajonin pasuesit e tyre që të votojnë ‘Për’, fushata në këto bashkësi ishte modeste. Shumica e partive etnike shqiptare dhe rome zhvilluan fushatë të veçantë me mesazhe që u dedikoheshin bashkësive të tyre. Më e madhja prej tyre, Bashkimi Demokratik për Integrim (BDI), në raste të caktuara i koordinoi aktivitetet e saj me LSDM-në.

Partia kryesore opozitare, Organizata e Brendshme Revolucionare Maqedonase – Partia Demokratike për Unitet Kombëtar Maqedonas (VMRO-DPMNE) e përshkroi marrëveshjen me Greqinë si “kapitullim”, dhe si kërcënim për identitetin dhe historinë e vendit. Megjithatë, kjo parti nuk mori qëndrim zyrtar në lidhje me referendumin dhe kryetari i partisë më 11 shtator njoftoi se qytetarët duhet “të votojnë sipas ndërgjegjes së tyre”.<sup>33</sup> Disa funksionarë aktualë dhe të mëparshëm të VMRO-DPMNE-së e kritikuan qëndrimin e partisë, me ç’rast disa e mbështetën publikisht pyetjen e referendumit dhe inkurajuan të dillet në votim, ndërsa të tjerët theksuan se kanë ndërmend të votojnë

<sup>27</sup> Përfaqësuesit e “Maqedonia e Bashkuar” e informuan MVR-në e ODIHR-it se kompanitë reklamuese refuzuan t’i vendosin bilbordet e tyre.

<sup>28</sup> Ligji për referendum parasheh se “propozuesi i autorizuar” i referendumit kombëtar mund të jetë Kuvendi ose grupi prej 150.000 qytetarëve.

<sup>29</sup> MVR-ja e ODIHR-it vëzhgoi gjithsej 45 tubime të fushatës “Për”, në mes tjerash në: Shtip, Strugë, Demir Hisar, Gostivar, Kriva Pallankë, Krushevë, Kumanovë, Ohër, Shkup, Strumicë, Manastir, Tetovë.

<sup>30</sup> Paraqitjet e zyrtarëve lokalë që u vërejtën nga MVR-ja e ODIHR-it ndodhën kryesisht jashtë orarit të punës.

<sup>31</sup> Në mes tjerëve, Përfaqësuesi i lartë i BE-së, Sekretari i përgjithshëm i NATO-s, Sekretari i mbrojtjes së SHBA-ve, Kancelarja gjermane, Kancelari austriak, dhe ministri i mbrojtjes së Italisë.

<sup>32</sup> Sekretari i përgjithshëm i NATO-s tha publikisht gjatë [vizitës së tij në vend më 6 shtator](#), “E di se disa njerëz në vend mendojnë se mund të thonë ‘jo’ në referendum, por ‘po’ për NATO-n dhe BE-në. Nuk ka alternativë të tillë. Opsioni se Marrëveshja mund të refuzohet, e të anëtarësoheni në NATO është iluzion”. Pjesëmarrësit në mbledhjen e Komisionit të përbashkët parlamentar (KPP) të BE-së theksuan se marrëveshja i mundëson vendit të ecë më shpejt drejt integritimeve në BE dhe NATO.

<sup>33</sup> Shih [deklaratën e plotë](#).

kundër.<sup>34</sup> Edhe pse partia nuk zhvilloi fushatë zyrtare në lidhje me referendumin, ajo zhvilloi fushatë të vazhdueshme anti-qeveritare, e cila përfshiu marshe protestuese dhe përmbajtje në mediat sociale për t'i kritikuar politikën e qeverisë, duke e dënuar njëkohësisht marrëveshjen me Greqinë.

Edhe pse nuk kishte fushatë të organizuar 'Kundër', 72 shoqata qytetare dhe dy parti politike jashtëparlamentare, "Maqedonia e Bashkuar" dhe "Zëri për Maqedoninë" u angazhuan për bojkot me qëllim që të pengojnë që referendumi ta arrijë 50 për qind të kufirit të pjesëmarrjes së votuesve në referendum. Fushata për bojkot ishte aktive nëpërmjet tubimeve dhe në mediat sociale, duke përdorë gjuhë nacionaliste, e cila shpeshherë ishte nxitëse.<sup>35</sup> Kishte raste të dezinformatave, disa prej të cilave gjoja të financuara nga aktorë të huaj, mirëpo ato nuk u transmetuan nga mediat tradicionale transmetuese dhe diapazoni i tyre mbeti i kufizuar në hapësirën onlajn.<sup>36</sup> Kryetari i shtetit, i cili më parë refuzoi ta nënshkruajë ratifikimin e marrëveshjes nga Kuvendi, njoftoi se nuk do të votojë në referendum.

Disa bashkëbisedues të ODIHR-it pretenduan se janë bërë presione mbi nëpunësit shtetërorë dhe mësimdhënësit që të votojnë, mirëpo nuk u ofruan dëshmi konkrete për t'i mbështetur këto pretendime. Në Prokurorinë publike lokale u parashtrua një denoncim në lidhje me shkeljen e pretenduar të Kodit Penal gjatë njëres nga paraqitjet publike të kryeministrit në fushatë.<sup>37</sup>

## Financimi i fushatës

Partitë dhe pjesëmarrësit e tjerë i vetëfinancuan fushatat e tyre nëpërmjet donacioneve private. Edhe pse korniza ligjore nuk parasheh financim publik të referendumi, qeveria i ndau Kuvendit 80 milionë denarë (rreth 1.3 milionë euro), në rolin e tij si propozues i autorizuar, për t'i harxhuar për reklama në media gjatë fushatës së referendumi. Komisioni për koordinim në kuadër të Kuvendit hapi një llogari të veçantë bankare për këtë financim publik dhe i pagoi drejtpërdrejt stacionet televizive dhe të radios për kohën e transmetimit. VMRO-DPMNE-ja e kritikoi vendimin për të ndarë mjete publike dhe e refuzoi pjesën e saj të mjeteve financiare, duke thënë se përdorimi i këtillë i financimit publik nuk është në interes të qytetarëve.<sup>38</sup> Si rezultat i kësaj, mjetet publike u shpenzuan vetëm në emër të fushatës 'Për'. Disa parti të vogla dhe organizata të shoqërisë civile poashtu e kundërshtuan përdorimin e mjeteve të qeverisë.<sup>39</sup>

Korniza ligjore për financimin e fushatës së referendumi nuk përfshin kufizime për shpenzim dhe ka mungesë të kërkesave të qarta për zbulimin e shpenzimeve, procedurave për revizion dhe sanksioneve. Rregullat e KSHZ-së kërkojnë që vetëm Kuvendi si propozues zyrtar të dorëzojë raport financiar për

<sup>34</sup> Më 12 shtator, një grup i themeluesve të partisë publikoi një dokument në mbështetje të referendumi. Kryetari i Kavadarit theksoi se parita duhet t'u bëjë thirrje anëtarëve të saj që të votojnë, ndërsa një këshilltar komunal në Shkup deklaroi se e mbështet referendumin. Një ish-ministër i punëve të jashtme dhe një ish-kryetar i partisë haptazi u angazhuan për bojkotim.

<sup>35</sup> MVR-ja e ODIHR-it ka vëzhguar 6 tubime bojkotuese dhe një autobus "Bojkotoj" në Manastir, Kumanovë, Mogillë, Novaci, Rankovc dhe Nagoriçan të Vjetër.

<sup>36</sup> Sa i përket mediave sociale, analizat e Twitter-it që u realizuan nga përmbledhësi i lajmeve [Time.mk](http://Time.mk) treguan se kjo me gjasë ishte rezultat i një numri të vogël të shfrytëzuesve të Twitter-it, që i kanë shpërndarë përmbajtjet e njëjta me qëllim që të përforcohet dukshmëria e temës, mirëpo pa arritur deri te audiencia e gjerë në mediat sociale.

<sup>37</sup> Në tubimin e mbajtur më 12 shtator në Kriva Pallankë, kryeministri si duket [i inkurajoi pronarët e bizneseve](#) t'u paguajnë bonuse të punësuarve për të votuar (video me titra në gjuhën angleze).

<sup>38</sup> 40 për qind e mjeteve financiare të dedikuara për opozitën do të kthehen në buxhetin e qeverisë.

<sup>39</sup> Seksioni II.3.4. i [Kodit të praktikave të mira për referendume](#) thekson se rregullat e përgjithshme për financimin e partive politike dhe fushatave zgjedhore duhet të vlejnë edhe për financimin publik dhe privat të referendumeve. Partia politike *Levica* dorëzoi një letër në Entin shtetëror për revizion (ESHR) duke kërkuar që ta shqyrtojë përputhjen e vendimit për ndarjen e mjeteve publike me Ligjin për financimin e partive politike. ESHR-ja e informoi MVR-në e ODIHR-it se do ta shqyrtojë këtë kërkesë gjatë revizionit të saj të ardhshëm vjetor.



fushatën për përdorimin e mjeteve publike, në afat prej 30 ditësh nga dita e referendumi.<sup>40</sup> Për dallim nga zgjedhjet, nga partitë politike dhe palët e tjera të interesuara nuk kërkohet të japin llogari për shpenzimet ose donacionet e tyre për fushatën e referendumi. Rregullativa e kufizuar dhe mungesa e transparencës për financimin e fushatës nuk është në përputhje me standardet ndërkombëtare.<sup>41</sup>

## Mediat

Shumica e gazetarëve me të cilët u takua MVR-ja e ODIHR-it se theksuan se gjatë viteve të fundit është përmirësuar atmosfera e punës dhe se është zvogëluar presioni politik. Edhe pse mediat vazhdojnë të kenë vështirësi financiare, veçanërisht në nivel lokal, në vend veprojnë një numër i madh i transmetuesve, duke përfshirë mbi 15 televizione që e mbulojnë gjithë vendin. Televizioni mbetet burimi më i rëndësishëm i informimit politik.

MVR-ja e ODIHR-it i filloi aktivitetet e saj të monitorimit të mediave më 3 shtator.<sup>42</sup> Gjatë periudhës së monitorimit, mediat u ofruan qytetarëve një sasi të madhe të informatave në lidhje me referendumin. Reklamat që kishin të bëjnë me fushatën u transmetuan rregullisht në mediat private duke filluar nga 8 shtatori. Mediat publike nuk ishin të obliguara të ofrojnë hapësirë për transmetim falas.

Në përgjithësi mediat ofruan mbulim korrekt. Megjithatë, fakti që nuk kishte ndonjë fushatë ‘Kundër’, në kombinim me fushatën për “Bojkot” që u zhvillua kryesisht në mediat sociale, e ndërlikoi mundësinë e mediave informative që të ofrojnë mbulim të barabartë për të dyja palët e fushatës. Si rezultat i kësaj, pikëpamjet e shprehura nga fushata ‘Për’ qartazi dominuan në mesin e të gjithë transmetuesve.

Informatat në lidhje me ‘Kundër’ ose ‘Bojkot’, duke i përfshirë pikëpamjet kritike për marrëveshjen ose për BE-në dhe NATO-n, rrallë herë tejkalonin 10 për qind të hapësirës mediatike të dedikuar për çështjet që kanë të bëjnë me referendumin, në edicionet e lajmeve të çdo kanali të monitoruar televiziv. Informatat në lidhje me fushatën ‘Për’ dhe kronikat që prezantonin pikëpamje të favorshme ose neutrale ndaj BE-së dhe NATO-s, në shumicën e kanaleve përbënin rreth 50 për qind.<sup>43</sup> Përveç kësaj, të gjitha kanalet i dedikuan një pjesë të rëndësishme të kohës për transmetim informatave për votuesit dhe detajeve të tjera të kontekstit dhe procesit të referendumi.

Informatat që i lartësonin përfitimet nga integrimi në BE dhe në NATO u prezantuan gjerësisht në media, veçanërisht në edicionet e lajmeve, nëpërmjet mbulimit të aktiviteteve të qeverisë për fushatën dhe vizitave të shpeshta shtetërore nga zyrtarët e BE-së dhe të NATO-s. Pozitivisht, shumica e kanaleve të monitoruara televizive organizuan programe speciale kushtuar kontekstit më të gjerë të

<sup>40</sup> Rregullativa e KSHZ-së kërkon që këto raporte të dorëzohen në ESHR, Komisionin shtetëror për parandalimin e korrupsionit (KSHPK) dhe KSHZ. Megjithatë, KSHPK-ja momentalisht nuk funksionon, për shkak se të gjithë anëtarët e saj kanë dhënë dorëheqje.

<sup>41</sup> Neni 7.3 i Konventës së KB-ve kundër korrupsionit të vitit 2003 kërkon nga vendet që “të konsiderojnë marrjen e masave të përshtatshme legjislative dhe administrative, që janë konsekuente me qëllimet e kësaj Konvente dhe në përputhje me parimet themelore të ligjit vendor të tij, për ta rritur transparencën në financimin e kandidaturave për funksionet e zgjedhura publike dhe, kur është e mundur, financimin e partive politike”. Shih poashtu paragrafin 159 të 2010 [Udhëzimeve të përbashkëta për partitë politike të ODIHR-it/Komisionit të Venedikut](#).

<sup>42</sup> Monitorimi fokusohet në programet që emetohen në periudhën me shikim më të madh (18:00 - 24:00) nga kanalet televizive publike *RTM1*, *RTM2*, *Kanali i Kuvendit* dhe kanalet televizive private *Alfa*, *Alsat-M*, *Kanal 5*, *Sitel*, *Telma*, *TV 21* dhe *TV 24 Vesti*. U monitoruan edhe edicionet e lajmeve dhe segmentet e reklamimit të paguar të *TV21*.

<sup>43</sup> *TV Alfa* ndau një pjesë të konsiderueshme të kohës për transmetim për fushatën “Për”, mirëpo mbulimi i saj dhe komentet e gazetarëve të tij ishin në përgjithësi kritike. *TV Alfa* poashtu ishte kanali i vetëm që e prezantoi qeverinë aktuale në dritë negative. Portretizimi i qeverisë dhe i aktorëve politikë nga kanalet tjera televizive ishte kryesisht neutral.

referendumi, dhe prezantuan pikëpamje të ndryshme në lidhje me marrëveshjen që ishte temë e pyetjes së referendumi.<sup>44</sup>

Regullativa e miratuar nga Agjencia për shërbime audio dhe audio-vizuale (ASHAAM) parasheh ndarje të barabartë të kohës për transmetim që financohet me mjete publike, me maksimum prej katër minuta e gjysmë në orë për secilën palë. Megjithatë, shumica e mediave që transmetuan reklama të paguara nuk i respektuan gjithmonë këto kufizime, duke i ndarë hapësirë më të madhe fushatës 'Për'.<sup>45</sup> Përveç fushatës zyrtare të referendumi, klipe që e promovonin BE-në dhe dobitë e saj u transmetuan si pjesë e fushatës zyrtare të BE-së ("BE-ja për ty"). Organizatat e shoqërisë civile poashtu e promovuan anëtarësimin në BE dhe në NATO në reklamën e paguara televizive. Në mungesë të deputetëve që do të angazhoheshin për 'Kundër' ose 'Bojkoto', në media u transmetuan vetëm reklamën e financuar me mjete publike që e promovonin fushatën 'Për'. Megjithatë, në fund të fushatës, partia jashtëparlamentare "Zëri për Maqedoninë" zhvilloi një fushatë të kufizuar të paguar për ta promovuar bojkotimin.

ASHAAM-i i monitoroi mediat transmetuese duke filluar nga 10 shtatori. Më 14 shtator, kjo agjenci lëshoi një deklaratë për t'i paralajmëruar mediat se koha e ndarë për reklamën 'Për' po i tejkalonte kufizimet e lejuara dhe ua tërhoqi vërejtjen transmetuesve që ta respektojnë kornizën ligjore dhe udhëzimin e ASHAAM-it. Sipas raportit të saj të parë nga monitorimi të datës 25 shtator, ASHAAM-i dënoi dy transmetues për mosrespektimin e dispozitës që ka të bëjë me reklamimin e paguar.<sup>46</sup>

### Kundërshtimet dhe ankesat

Ligji për referendumin u jep të drejtë të gjithë votuesve të parashtrojnë kundërshtime në KSHZ në lidhje me parregullsitë në procedurat në ditën e votimit dhe nxjerrjen e rezultateve, në afat prej 24 orësh.<sup>47</sup> Megjithatë, KSHZ-ja miratoi një rregullativë për kontestet në lidhje me referendumin, e cila e ngushtoi bazën ligjore për qytetarët që të parashtrojnë kundërshtime. Sipas kësaj rregullative, votuesit mund të parashtrojnë kundërshtim nëse gjenden në listën e votuesve, kanë qenë të pranishëm në vendvotim, dhe kanë kërkuar që parregullsitë të shënohet në procesverbalet e KZ-ve ose KZK-ve përkatëse. Baza ligjore që KSHZ-ja ta kufizojë dispozitën për kundërshtime është e paqartë. Vëzhguesve të akredituar u lejohet me ligj të fusin vërejtje në procesverbalet e KZ-ve, mirëpo ata nuk kanë të drejtë të parashtrojnë kundërshtime.

Sipas Ligjit për referendum, për vendimet e KSHZ-së në lidhje me procedurat në ditën e votimit dhe rezultatet mund të parashtrohet ankesë deri te Gjykata Supreme në afat prej 48 orësh. Ky mekanizëm dallon nga Kodi zgjedhor, sipas të cilit Gjykata Administrative është instanca më e lartë për zgjidhjen e

<sup>44</sup> Programe debatuuese në lidhje me referendumin kishte në këto kanale të monitoruara televizive: RTM1, RTM2, Alfa, Alsat-M, Kanal 5, Telma, TV 24 Vesti dhe TV 21. Një mbulim krejtësisht ndryshe të çështjeve në lidhje me referendumin u ofrua nga emisioni politik *360 shkallë* që u transmetua në televizionin Alsat-M.

<sup>45</sup> KSHZ-ja dhe ASHAAM-i dhanë udhëzime kontradiktore lidhur me qasjen në reklamën e paguara për palët e interesuara të referendumi. Udhëzimet e ASHAAM-it përcaktonin që stacionet e radios dhe të televizionit mund të dedikojnë maksimum 9 minuta në orë për reklamën në lidhje me referendumin, të cila janë në dispozicion për të gjithë pjesëmarrësit e fushatës, me ç'rast asnjë klip i fushatës nuk mund të transmetohet jashtë 9 minutave. Përkundrazi, rregullat e KSHZ-së parashihnin se vetëm Kuvendi do t'i ndahej kohë e dedikuar e transmetimit për fushatën, ndërsa subjektet e tjera mund të vendosnin reklama gjatë kohës së paraparë për reklama të rregullta komerciale. Për më tepër, komisioni koordinues i parlamentit për zbatimin e referendumi mbajti qëndrimin se 71 deputetët që u deklaruan 'Për' referendumin, që përfaqësojnë 59 për qind të deputetëve, kishin të drejtë të përdorin 59 për qind të kohës së caktuar për fushatën e paguar. Shumica e mediave të monitoruara e ndoqën këtë qëndrim dhe në disa raste i tejkaluan afatet kohore për klipet "Për" që ishin caktuar nga ASHAAM-i.

<sup>46</sup> ASHAAM-i konkludoi se ITV nuk i kishte respektuar kufizimet e lejuara kohore për transmetimin e mesazheve reklamuese "Për" referendumin, ndërsa "Sonce TV" kishte transmetuar mesazhe të reklamimit që bënin thirrje për bojkot të referendumi në programet e tij informative.

<sup>47</sup> KZK-të nuk kanë kompetencë mbi ankesat që kanë të bëjnë me referendumin.

kontestive zgjedhore.<sup>48</sup> Përveç kësaj, fakti që kompetenca për ankesat në lidhje me regjistrimin e votuesve iu transferua Gjykatës Supreme, me sa duket nuk ka bazë ligjore.<sup>49</sup>

KSHZ-ja pranoi 12 kundërshtime formale para ditës së referendumit, të cilat u shqyrtuan në seanca të mbyllura.<sup>50</sup> Në të njëjtën kohë, KSHZ-ja pranoi pretendime të ndryshme, duke përfshirë edhe ato se a mund të zbatohen për referendumin dispozitat e Kodit zgjedhor dhe të Ligjit për financimin e partive politike.<sup>51</sup> Përveç kësaj, një numër i paktë i kundërshtimeve u parashtruan në Prokurorinë publike, duke përfshirë kontestimin e ligjshmërisë së disa vendimeve të KSHZ-së.

Gjykata Kushtetuese pranoi tre iniciativa që e kontestonin vendimin e Kuvendit për të mbajtur referendum, duke e vënë në pikëpyetje, në mes tjerash, formulimin dhe natyrën e ndërlidhur të pyetjes së referendumit, natyrën konsultative të referendumit, dhe mungesën e sqarimit të ndryshimeve kushtetuese që janë paraparë në marrëveshje.<sup>52</sup> Këto iniciativa u refuzuan me shumicë votash, me ç'rast u debatua për dobësitë në formalitetet e vendimit për të mbajtur referendum dhe në formulimin e pyetjes, mirëpo u vendos se ato nuk janë kundërkushtetuese.<sup>53</sup> Shumica vendosi se edhe pse Ligji për referendum kërkon referendum që është ligjërish i detyrueshëm për anëtarësim në ndonjë lidhje ose aleancë ndërkombëtare, referendumi aktual konsultativ nuk e përjashton mundësinë për shpallje të një referendumi të ardhshëm. Përveç kësaj, u vendos se pyetja e referendumit ishte e qartë për shkak se çështjet që i përmban ajo janë të ndërlidhura.

### Vëzhguesit qytetarë dhe ndërkombëtarë

Kodi zgjedhor dhe rregullat e KSHZ-së parashohin vëzhgim të referendumit nga vëzhguesit ndërkombëtarë dhe ata qytetarë. Sipas kornizës ligjore, vetëm propozuesit të autorizuar të referendumit, në këtë rast Kuvendit, iu lejua të emërojnë përfaqësues të posaçëm për ta vëzhguar punën e administratës së referendumit në çdo komision dhe në çdo vendvotim. Përkundër aplikimit nga VMRO-DPMNE-ja, Kuvendi nuk emëroi asnjë përfaqësues. Disa parti politike iu ankuan MVR-së së ODIHR-it se rregullat për vëzhgimin e referendumit ua mohuan të drejtën për të vëzhguar. Mospërfshirja e vëzhguesve partiakë në vendvotime, në kombinim me mungesën e anëtarëve të KZ-ve të emëruar nga partitë, e zvogëloi transparencën e përgjithshme të procesit dhe i sfidoi përkushtimet e OSBE-së dhe praktikën e mirë ndërkombëtare.<sup>54</sup>

<sup>48</sup> Ministri i drejtësisë e informoi MVR-në e ODIHR-it se kjo mundësi për ankim është rezultat i Ligjit të vjetëruar për referendum, i cili i ka paraprirë krijimit të Gjykatës Administrative.

<sup>49</sup> Sipas Kodit zgjedhor, ankesat kundër vendimeve të KSHZ-së në lidhje me regjistrimin e votuesve shqyrtohen nga Gjykata Administrative. Ligji për referendumin nuk përcakton kompetencë të Gjykatës Supreme për kundërshtimet në lidhje me regjistrimin e votuesve. Seksioni II.3.3.c. i [Kodit të praktikës së mirë për referendumet](#) thekson se “procedura e ankimit dhe, në veçanti, kompetencat dhe përgjegjësitë e organeve të ndryshme duhet të rregullohen qartë me ligj, në mënyrë që të shmangen konfliktet e juridiksionit (pavarësisht nëse janë të karakterit pozitiv apo negativ)”.

<sup>50</sup> Kundërshtimet kishin të bëjnë me përjashtimet e votuesve në shtëpi nga listat speciale.

<sup>51</sup> Kërkesat u parashtruan nga partia politike *Levica* dhe nga organizata *Kongresi botëror maqedonas* në lidhje me përdorimin e llogarive të partive politike për fushatën, praninë e vëzhguesve partiakë në vendvotime, zhvillimin e fushatës nga të huajt, financimin e fushatës nga buxheti i shtetit dhe frikësimet e pretenduara të votuesve.

<sup>52</sup> Kundërshtimet u parashtruan nga *Levica*, *Kongresi botëror maqedonas* dhe një person privat.

<sup>53</sup> Sipas deklaratave të gjyqtarëve gjatë seancës së hapur, shtatë nga nëntë gjyqtarë e mbështetën kushtetutshmërinë e referendumit. Diskutimi për iniciativën dhe votimi nuk ishin publikë, ndërsa teksti i vendimit ende nuk është vënë në dispozicion.

<sup>54</sup> Në paragrafin 8 të Dokumentit të Kopenhagës të OSBE-së të vitit 1990, vendet pjesëmarrëse pranuan se “prania e vëzhguesve, edhe të huaj edhe të vendit, mund ta përmirësojë procesin zgjedhor në vendet në të cilat mbahen zgjedhjet” dhe u përkushtuan të ftojë vëzhgues “nga cilat do qoftë institucione private të përshtatshme dhe organizata të cilat mund të dëshirojnë t’i vëzhgojnë procedurat e zgjedhjeve të tyre kombëtare”. Sipas Seksionit I.3.2.a.x. të Kodit të praktikës së mirë për referendumet, “Vendvotimet duhet të përfshijnë përfaqësues të disa partive, dhe praninë e vëzhguesve të emëruar prej tyre ose nga grupet e tjera që kanë marrë qëndrim në lidhje me çështjet për të cilën votohet...”.

KSHZ-ja akreditoi rreth 493 vëzhgues ndërkombëtarë dhe 11.927 vëzhgues qytetarë. Dy organizata qytetare vëzhguese me përvojë shpërndanë vëzhgues për fushatën dhe procedurat e ditës së votimit. Në ditën e referendumit, MOST-i shpërndau 1.500 vëzhgues, duke përfshirë edhe disa ekipe të lëvizshme, dhe realizoi një aktivitet paralel të nxjerrjes së rezultateve. Qendra për liri – CIVIL shpërndau 250 vëzhgues të akredituar. Në ditën e fundit për regjistrim, u akredituan edhe dy organizatat të tjera, Platforma e Maqedonisë kundër varfërisë (PMKV) me 3.736 vëzhgues dhe Agjencia për politika dhe iniciativa qytetare (IDULSJ) me 5,574 vëzhgues.

## Dita e referendumit

Votimi i hershëm dhe dita e referendumit kaluan në mënyrë të rregullt pa parregullsi të mëdha. Procesi i ditës së referendumit ishte i organizuar mirë dhe u administrua në mënyrë profesionale. Procedurat e votimit, numërimit dhe nxjerrjes së rezultateve në përgjithësi u respektuan mirë dhe u sigurua transparenca e procesit.

Vëzhguesit qytetarë ishin të pranishëm në 90 për qind të vendvotimeve dhe qendrat për nxjerrjen e rezultateve që u vëzhguan. Megjithatë, vëzhguesit e MNVR-së vërejtën një konfuzion në masë të gjerë në lidhje me identitetin e organizatave që u përfaqësuan nga disa vëzhgues vendorë. Edhe pse nuk kishte përfaqësues të autorizuar të akredituar nga KSHZ-ja, në 91 vendvotime të vëzhguara, vëzhguesit qytetarë nuk mund ta identifikonin organizatën e tyre e as detyrat e tyre si vëzhgues. Në disa raste, këta vëzhgues u prezantuan si përfaqësues të autorizuar të Kuvendit, të partive politike ose të KZK-ve, edhe pse vëzhguesit e MNVR-së konstatuan se një numër i madh i tyre ishin të akredituar për Platformën e Maqedonisë kundër varfërisë (PMKV) ose për Agjencinë për politika dhe iniciativa qytetare (IDULSJ).<sup>55</sup> Po ashtu, kishte disa incidente të frikësimit të votuesve duke i incizuar votuesit në vendvotime.

Votimi i hershëm u realizua më 29 shtator për votuesit në shtëpi dhe për ata që janë në burg shtëpiak ose në burg. Votimi i hershëm u vëzhgua në gjithsej 13 burgje të vendit dhe 69 KZ.<sup>56</sup> Në përgjithësi, procesi u vlerësua si i mirë ose shumë i mirë në 92 për qind të vëzhgimeve. Megjithatë, në dy burgje dhe në pesë KZ procesi u vlerësua negativisht. Fshehtësia e votës nuk u sigurua në 5 vëzhgime, kutia e votimit nuk ishte mbyllur siç duhet në 5 vëzhgime, ndërsa procedurat nuk u ndoqën ose nuk u kuptuan nga votuesit në pesë vëzhgime. Vëzhguesit qytetarë ishin të pranishëm në 45 për qind të vëzhgimeve.

Në ditën e referendumit, MNVR-ja e vlerësoi hapjen si të mirë ose shumë të mirë në 72 nga 75 vëzhgimet. Edhe pse u respektuan shumica e procedurave, në 15 raste vëzhguesit vërejtën se kutia e votimit nuk iu tregua vëzhguesve para se të mbyllet dhe në 13 raste protokollit për hapjen e vendvotimit nuk u plotësua para se të hapet vendvotimi.

Vëzhguesit e MNVR-së kishin mundësi ta vëzhgojnë procesin e votimit pa kufizime, dhe vlerësimi i tyre ishte pozitiv në 98 për qind të rasteve. Procedurat e votimit u respektuan mirë dhe procesi ishte transparent. Nuk kishte parregullsi të mëdha. Në dy të tretat e KZ-ve të vëzhguara kryetaret ishin gra. Për ta lehtësuar ushtrimin e të drejtës së votës për personat me shikim të dëmtuar, në 94 për qind të vendvotimeve të vëzhguara kishte shabllon me alfabet të Brejtit. Në 13 për qind të vëzhgimeve, disa votuesve nuk iu lejua e drejta e votës pasi që nuk ishin në listën e votuesve ose nuk posedonin dokument adekuat të identifikimit. Edhe pse në më shumë se gjysmën e vendvotimeve të vëzhguara personat me aftësi të kufizuara nuk mund të hynin në mënyrë të pavarur, organizimi i hapësirës në vendvotime në përgjithësi ishte i përshtatshëm për personat me aftësi të kufizuara.

MNVR-ja i vëzhgoi procedurat e numërimit në 80 vendvotime. Edhe pse vlerësimi ishte pozitiv, vëzhguesit e MNVR-së vërejtën se jo të gjitha procedurat u realizuan në tërësi ose sipas renditjes së

<sup>55</sup> Shumë prej tyre u prezantuan si vëzhgues partiakë qoftë të LSDM-së apo të VMRO-DPMNE-së.

<sup>56</sup> Gjithsej kishte 2.041 votues të regjistruar për votim në shtëpi dhe 1.558 të burgosur të regjistruar.

paraparë. Për shembull, krahasimi i numri të nënshkrimeve në listën e votuesve me numrin e fletëvotimeve të pashfrytëzuara nuk u bë para hapjes së kutisë së votimit në 40 për qind të rasteve. Njerëz që nuk ishin anëtarë të KZ-ve morën pjesë në numërimin e votave, kryesisht vëzhgues qytetarë, në 12 për qind të vëzhgimeve. Në 47 vendvotime, fletëvotimet u shpallën të pavlefshme për shkak se ishin shënuar me shenjë të ndryshme nga rrethi, edhe pse qëllimi i votuesit ishte i qartë.<sup>57</sup>

Vlerësimi i përgjithshëm i procesit të nxjerrjes së rezultateve në të gjitha 68 KZK-të e vëzhguar ishte pozitiv, me ç'rast procedurat në përgjithësi u respektuan në mënyrë transparente. Në 22 raste kryetari i KZ-së ishte i shoqëruar nga një vëzhgues, që u prezantua si përfaqësues i partisë, gjatë transferimit të materialeve zgjedhore në KZK. Korrigjimet në protokollin e rezultateve nuk u bënë në mënyrë konsekuente në të gjitha KZK-të, pasi që disa bënë rinumërim, ndërsa disa të tjera e zgjodhën mospërfundimin duke i ndryshuar protokollin pa e bërë rinumërimin e votave.

Në ditën e referendumi KSHZ-ja pranoi rreth 40 kundërshtime nga qytetarë të cilët nuk mund t'i gjenin emrat e tyre në listat e votuesve.<sup>58</sup> KSHZ-ja i refuzoi të gjitha kundërshtimet duke thënë se afati i fundit për shtim në listat e votuesve kishte kaluar.<sup>59</sup> Një hap pozitiv, për dallim nga kundërshtimet e një dite para referendumi, ishte se vendimet e KSHZ-së për kundërshtimet në ditën e referendumi u vendosën në sistemin elektronik me menaxhimin e kundërshtimeve, që kontribuoi për transparencën e procesit. Megjithatë, KSHZ-ja vazhdoi t'i orientojë votuesit që kundër vendimeve të saj të ankohen në Gjykatën Supreme, që e komprometoi të drejtën e tyre për mjet ligjor.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Neni 115 i Kodit zgjedhor thekson se fletëvotimi duhet të konsiderohet i vlefshëm nëse qëllimi i votuesit mund të përcaktohet në mënyrë të besueshme dhe të padyshimtë.

<sup>58</sup> Ombudsmani pranoi kundërshtime të ngjashme nëpërmjet linjës telefonike falas për denoncimin e parregullsive.

<sup>59</sup> Ligji nuk lejon shtimin e votuesve në listat zgjedhore pas periudhës së këqyrjes publike.

<sup>60</sup> Në çdo vendim të KSHZ-së për kundërshtimet, Gjykata Supreme potencojë si instancë e ardhshme. Para ditës së referendumi, Gjykata Supreme vendosi se nuk kishte bazë ligjore për t'i shqyrtuar ankesat që kishin të bëjnë me regjistrimin e votuesve.

---

## INFORMATA PËR MISIONIN DHE MIRËNJOHJE

---

Shkup, 1 tetor 2018 – Kjo Deklaratë për gjetjet dhe përfundimet paraprake është rezultat i përpjekjeve të përbashkëta Zyrës për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) të OSBE-së dhe Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës (APKE). Vlerësimi u bë që të caktohet se a u mbajt referendumi në përputhje me përkushtimet e OSBE-së, Këshillit të Evropës dhe obligimet dhe standardet e tjera ndërkombëtare, si dhe me legjislacionin shtetëror. Të dyja institucionet e përfshira në këtë Mision Ndërkombëtar për Vëzhgimin e Referendimit (MNVR) e kanë i miratuar Deklaratën e parimeve për Vëzhgimin Ndërkombëtar të Zgjedhjeve të vitit 2005.

Ambasadori Jan Petersen është shefi i MVR-së së ODIHR-it, që filloi me punë më 26 gusht. Z. Stefan Schennach e udhëhoqi delegacionin e APKE-së.

Kjo Deklaratë për gjetjet dhe përfundimet paraprake është dorëzuar para përfundimit të procesit të referendimit. Vlerësimi përfundimtar i referendimit do të varet, pjesërisht, nga zhvillimi i fazave të mbetura të procesit, duke përfshirë shpalljen e rezultateve dhe trajtimin e kundërshtimeve dhe ankesave të mundshme pas ditës së referendimit. ODIHR-i do të publikojë një raport gjithëpërfshirës përfundimtar, duke përfshirë rekomandime për përmirësime eventuale, diku rreth tetë javë pas përfundimit të procesit të referendimit. Shefi i delegacionet të APKE-së do t'i paraqesë memorandum Byrosë së APKE-së në Helsinki, më 22 nëntor të vitit 2018.

MVR-ja e ODIHR-it përfshin 13 ekspertë në kryeqytet dhe 20 vëzhgues afatgjatë të shpërndarë anembanë vendit. Në ditën e referendimit u shpërndanë 206 vëzhgues nga 35 vende, duke përfshirë 198 vëzhgues afatgjatë dhe afatshkurtë të shpërndarë nga ODIHR-i, si dhe një delegacion tetë-anëtarësh nga APKE-ja. Hapja u vëzhgua në 77 vendvotime, ndërsa votimi u vëzhgua në 896 vendvotime anembanë vendit. Numërimi i votave u vëzhgua në 81 vendvotime ndërsa nxjerrja e rezultateve në 73 KZK.

MNVR-ja dëshiron t'i falënderojë autoritetet për ftesën për vëzhgimin e referendimit dhe Komisionin shtetëror të zgjedhjeve për ndihmën e tij. MNVR-ja poashtu dëshiron ta shprehë falënderimin e saj ndaj institucioneve të tjera, partive politike, mediave dhe organizatave të shoqërisë civile, si dhe përfaqësuesve të bashkësisë ndërkombëtare për bashkëpunimin e tyre.

Për informata plotësuese ju lutemi kontaktoni:

- Ambasadorin Jan Petersen, Shef i MVR-së së ODIHR-it në Shkup (+389 72 443 752);
- Thomas Rymer, Zëdhënës i ODIHR-it (+389 72 443 791 or +48 609 522 266), ose Keara Castaldo, Këshilltare për zgjedhjet e ODIHR-it, në Varshavë (+48 603 638 999);
- Bogdan Torcatoriu, PACE, (+33 650 39 29 40);

### Adresa e MVR-së së ODIHR-it:

Nikola Klusev 6, 1000 Shkup

Tel: +389 2 3222558; Fax: +389 2 3226776; E-mail: office@odih.mk

*Versioni në gjuhën angleze i këtij raporti është dokumenti i vetëm zyrtar.  
Janë siguruar edhe përkthime jozyrtare në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën shqipe.*