

Vendim nr. 66, datë 03.11.2025

(V-66/25)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga : Holta Zaçaj, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Sandër Beci, Ilir Toska, Genti Ibrahimimi, Marjana Semini, Sonila Bejtja, anëtarë, me sekretare Anjeza Puka, në datën 31.10.2025 mori në shqyrtim në seancë plenare publike, çështjen nr. 28 (E) 2025 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: **ERION VELIAJ**, përfaqësuar nga avokatët Alban Dokushi dhe Ermal Yzeiraj, me prokurë.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

PRESIDENTI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Ilirjan Rusmali, Hemion Braho dhe Erjola Shia me autorizim.

KËSHILLI I MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Herald Jonuzaj, Vangelt Duni dhe Irma Qosja, avokate e shtetit, me autorizim.

OBJEKTI: **Shfuqizimi i vendimit nr. 539, datë 25.09.2025, të Këshillit të Ministrave “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Bashkisë Tiranë, z. Erion Veliaj”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.**

Shfuqizimi i dekretit nr. 350, datë 01.10.2025, të Presidentit të Republikës “Për caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme vendore për kryetar bashkie, për disa njësi të qeverisjes vendore”, për pjesën që cakton datën e zgjedhjeve vendore në Bashkinë Tiranë, si i papajtueshëm me nenin 115, pikat 2 dhe 3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i efekteve juridike të dekretit nr. 350, datë 01.10.2025, të Presidentit të Republikës “Për caktimin e datës së zgjedhjeve

të pjesshme vendore për kryetar bashkie, për disa njësi të qeverisjes vendore”, për pjesën që cakton datën e zgjedhjeve vendore në Bashkinë Tiranë, në zbatim të efekteve pezulluese që parashikojnë pikat 2 dhe 3 të nenit 115 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, deri në marrjen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 3, 4, 5, 13, 17, 30, 33, 42, 115, 116, 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*); Karta Evropiane e Autonomisë Vendore; ligji nr. 139/2015, datë 17.12.2015 “Për vetëqeverisjen vendore” (*ligji për qeverisjen vendore*); ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (*ligji organik i Gjykatës*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjo i relatore n e çështjes Sonila Bejtja, mori në shqyrtim pretendimet e kërku esit që kërko i pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Presidentit të Republikës (*Presidenti*) dhe Këshillit të Ministrave që kërku an rrëzimin e kërkesës, si dhe diskuto i çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërku esi është zgjedhur kryetar i Bashkisë së Tiranës për herë të parë në zgjedhjet për qeverisjen vendore të vitit 2015. Ai është rizgjedhur në të njëjtën detyrë edhe dy herë të tjera në zgjedhjet vendore të viteve 2019 dhe 2023. Kërku esi ka kandiduar dhe është zgjedhur si përfaqësues i shumicës qeverisëse (Partisë Socialiste).

2. Në fillim të vitit 2024, Prokuroria e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (Prokuroria e Posaçme) ka regjistruar procedimin penal nr. 27 të vitit 2024. Gjatë procedimit penal, me kërkesë të prokurorit, Gjykata e Posaçme e Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar, me vendimin nr. 7 akti, datë 09.02.2025, ka caktuar ndaj kërkuesit masën e sigurimit të arrestit në burg, si i dyshuar për veprat penale të korrupsionit pasiv të të zgjedhurve vendorë në bashkëpunim dhe të pastrimit të produkteve të veprës penale në bashkëpunim, të parashikuara nga nenet 260 e 25 dhe 287, paragrafi i dytë, të Kodit Penal. Masa e sigurimit është ekzekutuar në datën 10.02.2025 dhe kërkuesi është izoluar në Institucionin e Ekzekutimit të Vendimeve Penale (IEVP) Durrës, seksioni i paraburgimit.

3. Ndonëse kërkuesi ka paraqitur ankim, masa e sigurimit e arrestit në burg është lënë në fuqi nga Gjykata e Posaçme e Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar me vendimin nr. 13 (87-2025-25), datë 13.03.2025 dhe në vijim, edhe nga Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë me vendimin nr. 00-2025-1153 (176), datë 08.07.2025.

4. Në datën 25.02.2025, disa ditë pas ekzekutimit të masës së sigurimit, një prej anëtarëve të këshillit bashkiak, në cilësinë e kryetarit të grupit të këshilltarëve të disa partive politike opozitare (Nisma Thurje, Lëvizja për Zhvillim Kombëtar dhe Partia Republikane), ka paraqitur kërkesë në këshillin bashkiak për të nisur procedurat për zëvendësimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë. Kërkesa është bazuar në nenet 61 dhe 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore dhe parashtrohet argumentin se arrestimi i kërkuesit kishte krijuar boshllëk në drejtimin e bashkisë, që dëmtonte interesat e qytetarëve të Tiranës dhe rrezikonte stabilitetin e administratës së bashkisë.

5. Pas kalimit të tre muajve nga ekzekutimi i masës, konkretisht në datën 09.05.2025, dy këshilltarë të tjerë, në cilësinë e kryetarit dhe nënkryetarit të grupit të këshilltarëve të një partie tjetër politike opozitare (Partisë Demokratike), kanë paraqitur një kërkesë tjetër për thirrjen e mbledhjes së këshillit bashkiak, me qëllim nisjen e procedurave për shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë. Kërkesa parashtrohet argumentin se në datën 12.05.2025 plotësoheshin tre muaj që kryetari i bashkisë nuk paraqitej në detyrë, ndaj duhej zbatuar neni 62, shkronja “c”, i Ligjit për Qeverisjen Vendore. Sipas kësaj dispozite, kryetari i bashkisë shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozimin e këshillit bashkiak për mosparaqitje në detyrë për një periudhë tremujore të pandërprerë.

6. Nuk rezulton që lidhur me këto dy kërkesa të jetë kryer ndonjë veprim administrativ. Pas rreth shtatë muajve nga ekzekutimi i masës së sigurimit, konkretisht në datën 18.09.2025,

tridhjetë e tre këshilltarë të këshillit bashkiak, që i përkasin shumicës qeverisëse (Partisë Socialiste), kanë paraqitur kërkesë për thirrjen e mbledhjes së këshillit bashkiak, me qëllim shqyrtimin e propozimit për shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë. Kërkesa e tyre i referohej nenit 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore dhe parashtronte argumentin se kryetari i bashkisë nuk ishte paraqitur në detyrë për një periudhë tremujore të pandërprerë. Gjithashtu, ata theksonin se kërkesa nuk duhej interpretuar si pranim i fakteve të pretenduara të procesit penal ndaj kërkuesit, por krejt e kundërta.

7. Në datën 19.09.2025 kërkuesi i është drejtuar këshillit bashkiak me shkrim, duke pranuar se kishte marrë dijeni nga media për mbledhjen që do të shqyrtonte propozimin për shkarkimin e tij nga detyra. Në shkresë ai kërkonte që përpara marrjes së vendimit të njihej me aktet, t’i sigurohej mundësia të ishte i pranishëm në mbledhje, të dëgjohej nga këshilli dhe të ushtronte të drejtën e mbrojtjes. Kësaj kërkesë i është përgjigjur pas tre ditëve sekretari i këshillit bashkiak, me shkresën e datës 22.09.2025, me të cilën informonte kërkuesin se mbledhja do të zhvillohej të nesërmen, më 23.09.2025, ora 16.00 dhe në rast të pamundësisë për të qenë prezent, kërkuesi mund t’i paraqiste observacionet me shkrim, të cilat do të administroheshin në mbledhje. Brenda ditës (22.09.2025) kërkuesi ka njoftuar me shkrim këshillin bashkiak se: nuk ishte informuar zyrtarisht për arsyen e mbledhjes dhe rendin e ditës; nuk i ishte garantuar e drejta për t’u dëgjuar; sekretari, në dhënien e përgjigjes, kishte tejkaluar kompetencat e tij, duke marrë përsipër rolin e organit kolegjal - këshillit bashkiak. Të nesërmen, më 23.09.2025, sekretari i këshillit bashkiak i është përgjigjur sërish kërkuesit, duke parashtruar se nuk kishte asnjë vendim të këshillit që ndalonte pjesëmarrjen e tij në mbledhje dhe duke përsëritur se ai kishte mundësinë e dërgimit të observacioneve me shkrim.

8. Këshilli bashkiak është mbledhur në datën 23.09.2025, ora 16.00, me pjesëmarrjen e 53 këshilltarëve, përfaqësues të të gjithë spektrit politik. Pas diskutimeve të një numri të konsiderueshëm këshilltarësh, nga të gjithë krahët politikë, është vendosur bashkimi i të tria kërkesave të paraqitura. Në përfundim, këshilli bashkiak, me vendimin nr. 69, datë 23.09.2025 (*propozimi për shkarkim*), me 50 vota pro dhe 1 kundër të këshilltarëve të pranishëm në momentin e votimit, ka vendosur t’i propozojë Këshillit të Ministrave shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë, duke urdhëruar që vendimi t’i njoftohej Prefektit të Tiranës. Propozimi për shkarkim është vendosur bazuar në nenet 61, shkronja “ç” dhe 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore dhe është shoqëruar nga relacioni shpjegues, ku pasqyrohej vetëm qëndrimi i

këshilltarëve të shumicës qeverisëse. Konkretisht, në relacion është shënuar se nga data 10.02.2025 kryeqyteti nuk e kishte kryetarin e zgjedhur nga qytetarët për shkak të procesit penal; atij i ishte mohuar e drejta e gjyqimit në gjendje të lirë; kryeqytetit i duhej një kryetar në detyrë për ndjekjen e punëve; ndërmarrja e nismës për procedurën e shkarkimit të kryetarit ishte detyrim ligjor, politik dhe moral ndaj qytetarëve që kanë votuar për një qytet më të zhvilluar, me shërbime cilësore dhe të denjë për të qenë kryeqyteti i Shqipërisë. Po ashtu, në relacionin shoqërues është pasqyruar se vendimmarrja e këshillit bashkiak nuk nënkuptonte pranimin e fakteve të procesit penal ndaj kërkuesit, por krejt e kundërta.

9. Të nesërmen, më 24.09.2025, Prefekti i Tiranës, në mbështetje të nenit 61, pika 3, të Ligjit për Qeverisjen Vendore, ka verifikuar ligjshmërinë e propozimit për shkarkim dhe me shkresën e së njëjtës datë (24.09.2025) ia ka përcjellë atë Këshillit të Ministrave. Brenda ditës, ministri i Shtetit për Pushtetin Vendor, në cilësinë e ministrit propozues, ka depozituar në Këshillin e Ministrave për shqyrtim dhe miratim projektvendimin për shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të Bashkisë së Tiranës. Projektvendimit i është bashkëngjitur mendimi i ministrit të Drejtësisë, i lëshuar në të njëjtën datë (24.09.2025), me të cilin ai shprehej parimisht dakord në lidhje me bazën e autorizimit ligjor, në kuptim të nenit 118 të Kushtetutës, ndërsa për përmbajtjen nuk jepte mendim me argumentin se projektakti ishte me karakter individual. Gjithashtu, projektvendimit i është bashkëngjitur edhe relacioni shpjegues. Në relacion është shënuar, ndër të tjera, se për sa kohë shkarkimi bazohej në shkronjën “c” të nenit 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore dhe jo në nenin 115 të Kushtetutës, i shkarkuari mund t’i drejtohej vetëm gjykatës administrative, ndaj ankimi eventual në gjykatë nuk pezullonte efektet e tij.

10. Një ditë më pas (25.09.2025), Këshilli i Ministrave ka nxjerrë vendimin nr. 539, datë 25.09.2025 “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Bashkisë Tiranë, z. Erion Veliaj” (*vendimi i shkarkimit nga detyra*). Vendimi përmban si bazë ligjore nenin 100 të Kushtetutës dhe nenin 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore. Ai është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 173, datë 26.09.2025.

11. Kërkuesi në datën 29.09.2025 i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me ankim kushtetues individual, me objekt shfuqizimin e vendimit të shkarkimit nga detyra si të papajtueshëm me Kushtetutën. Regjistrimi i çështjes është njoftuar nga Gjykata brenda ditës në faqen e saj zyrtare.

12. Një ditë më pas (30.09.2025) Këshilli i Ministrave ka njoftuar Presidentin për krijimin e vakancave për kryetarë në gjashtë bashki të vendit, përfshirë edhe Bashkinë e Tiranës, duke kërkuar caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme në referim të neneve 10 të Kodit Zgjedhor dhe 61, pika 4, të Ligjit për Qeverisjen Vendore. Vakancat në pesë bashkitë e tjera ishin krijuar për shkaqe të ndryshme nga ai i kërkuarit (dorëheqje të kryetarëve të bashkive). Të nesërmen e njoftimit të vakancave (01.10.2025), Presidenti ka nxjerrë dekretin nr. 350, datë 01.10.2025 “Për caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme vendore për kryetar bashkie, për disa njësi të qeverisjes vendore” (*dekreti për caktimin e zgjedhjeve*). Në pikën 1 të dekretit caktohet data 09.11.2025 për zhvillimin e zgjedhjeve të pjesshme vendore për kryetar bashkie në gjashtë bashki, përfshirë atë të Tiranës.

13. Një ditë pas nxjerrjes së dekretit (02.10.2025) kërkuari i është drejtuar sërish Gjykatës me kërkesë për shtimin e objektit të ankimit kushtetues individual. Ai ka kërkuar edhe shfuqizimin e dekretit për caktimin e zgjedhjeve dhe pezullimin e efekteve të tij, për pjesën që lidhet me caktimin e datës së zgjedhjeve vendore në Bashkinë e Tiranës.

14. Kolegji i Gjykatës, në datën 06.10.2025, bazuar në nenin 31, pika 3, të Ligjit Organik të Gjykatës, ka shqyrtuar ankimin për të dyja kërkimet dhe ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve. Kjo e fundit, në datën 09.10.2025 ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike. Njëkohësisht, Mbledhja e Gjyqtarëve, bazuar në nenin 45 të Ligjit Organik të Gjykatës, ka vendosur edhe pezullimin e dekretit për caktimin e zgjedhjeve për pjesën që përcaktonte datën e zgjedhjeve vendore në Bashkinë e Tiranës, me arsyetimin se zbatimi i tij rrezikonte të sillte pasoja të pariparueshme për të drejtat kushtetuese të kërkuarit, në cilësinë e të zgjedhurit vendor, për sa kohë kontrolli kushtetues i shkarkimit nga detyra ishte në proces.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

15. **Kërkuari**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar si vijon:

A. *Për vendimin për shkarkimin nga detyra:*

15.1. Gjykata ka *juridiksion* për të kontrolluar vendimin e shkarkimit nga detyra të kryetarit të bashkisë, bazuar në nenin 115 të Kushtetutës. Ligji për Qeverisjen Vendore ka dalë në bazë dhe për zbatim të nenit 115 të Kushtetutës; shkronjat “b”

dhe “c” të nenit 62 të tij zbërthejnë nocionin kushtetues të “shkeljes së rëndë”. Interpretimi i kundërt e bën normën antikushtetuese, pasi ligjvënësi do të kishte shtuar një shkak të ri shkarkimi dhe kryetarët e bashkive humbasin mbrojtjen kushtetuese në procesin e shkarkimit. Kushtetutëbërësi e ka përcaktuar shprehimisht shkakun e shkarkimit të kryetarit të bashkisë dhe nuk ka dhënë delegim për zgjerimin me ligj të shkaqeve të tjera. Interpretimi i nenit 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore se përmban një shkak të ri, përtej shkeljes së rëndë, bie ndesh me parimin e epërsisë së Kushtetutës. Gjykatës nuk mund t’i hiqet me akt ligjor ose nënligjor një kompetencë që ia ka dhënë Kushtetuta.

15.2. Kërkuesi *legjitimohet* në paraqitjen e ankimit, pasi kushtetutëbërësi ka parashikuar të drejtën e kryetarit të bashkisë të shkarkuar nga detyra për t’u ankuar drejtpërdrejt në Gjykatë, në mënyrë që të shmanget procesi i gjatë dhe i fragmentarizuar i gjykatave të zakonshme. Ankimi është paraqitur brenda afatit kushtetues 15-ditor. Pretendimet e tij lidhen me procedurën dhe kriteret e shkarkimit, si dhe cenimin e të drejtave kushtetuese.

15.3. Vendimi i ka cenuar:

15.3.1. *Të drejtën për proces të rregullt ligjor*, e garantuar nga neni 42 i Kushtetutës, në aspektet e mëposhtme:

15.3.1.1. *E drejta për t’u dëgjuar dhe për t’u mbrojtur*, pasi kërkuesi nuk është informuar as nga këshilli bashkiak, as nga Këshilli i Ministrave për mbajtjen e mbledhjes dhe shkaqet e shkarkimit. Atij nuk i është kërkuar sqarimi ose paraqitja e provave lidhur me shkeljen e pretenduar, si dhe nuk i është dhënë mundësia, as fizikisht dhe as me shkrim, për t’u mbrojtur gjatë procesit të shkarkimit, për më tepër që gjendej i izoluar për shkak të arrestit në burg, çka nënkuptonte se kushtet i kishte edhe më të kufizuara. Kërkuesi është njohur nëpërmjet medias për fillimin e procedurës, pa pasur njoftim zyrtar për ushtrimin e së drejtës së tij për të marrë pjesë në mbledhjen e këshillit bashkiak. Këshilli bashkiak nuk ka njoftuar as Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve, as Prokurorinë e Posaçme për këtë qëllim. Vetëm pas interesimit të kërkuesit, sekretari i këshillit bashkiak, në tejkalim të tagrave të tij, i është drejtuar me shkresë duke e informuar për të drejtën e paraqitjes së prapësimeve me shkrim ose pjesëmarrjes personalisht.

- 15.3.1.2. *Procedura e shkarkimit* është kryer me urgjencë. Vendimi i këshillit bashkiak është marrë në datën 23.09.2025, ndërsa vendimi i Këshillit të Ministrave është marrë dy ditë më vonë, pa i dhënë mundësinë kërkuesit të njëjti paraprakisht me shkeljet që i atribuoheshin. Urgjenca nuk justifikohet me mbrojtjen e interesit publik nga një rrezik i menjëhershëm dhe as me vijimësinë e funksioneve të bashkisë. Kërkuesi i ka deleguar kompetencat për të drejtuar bashkinë, duke vijuar ushtrimin e detyrës së tij. Këshilli bashkiak ka votuar në mënyrë të hapur, në shkelje të rregullores, ndaj propozimi për shkarkim është akt administrativ absolutisht i pavlefshëm. Mbledhja e Këshillit të Ministrave është zhvilluar pa praninë fizike të anëtarëve të tij dhe me procedurë të jashtëzakonshme. Shkarkimi nga detyra ka cenuar *parimin e proporcionalitetit dhe mbrojtjes së dinjitetit* të kërkuesit, si dhe ka deformuar funksionin institucional të këshillit bashkiak.
- 15.3.1.3. *Shqyrtimi i çështjes nuk ka qenë i thellë dhe efektiv*, pasi nuk është analizuar shkaku i shkarkimit, pra nëse kërkuesi nuk ishte paraqitur në detyrë për arsye objektive, të pavarura nga vullneti i tij. Nuk janë vlerësuar rëndësia e ligjit të shkelur, pasojat e ardhura dhe kohëzgjatja e tyre, si dhe qëndrimi subjektiv i kërkuesit ndaj shkeljes. Konsiderimi i masave të sigurimit personal si shkelje e rëndë, i shndërron ato në instrumente politike për ndërprerjen e mandatit dhe deformon nocionin e shkeljes së rëndë të ligjit.
- 15.3.1.4. *Parimi i barazisë së armëve dhe i kontradiktoritetit*, pasi janë marrë parasysht vetëm argumentet e njëres palë, duke e bërë procesin të mbyllur dhe të njëanshëm. Në këshillin bashkiak janë dëgjuar vetëm këshilltarët propozues, ndërsa kërkuesit nuk i është dhënë mundësia të njëjti me aktet dhe të paraqiste shpjegime. As Këshilli i Ministrave nuk e ka thirrur kërkuesin, por ka marrë parasysht vetëm propozimin e këshillit bashkiak.
- 15.3.1.5. *Standardi i arsyetimit të vendimit*, pasi Këshilli i Ministrave nuk ka arsyetuar kriteret ligjore për shkarkimin e kryetarit të bashkisë. Ai organ nuk ka analizuar parimin e proporcionalitetit, të garantuar nga neni 17 i Kushtetutës, ndonëse kërkuesi nuk kishte bërë asnjë shkelje për t'u shkarkuar menjëherë. Këshilli i Ministrave, si i vetmi organ që ka të drejtën e shkarkimit të një kryetari bashkie, nuk mundet thjesht të miratonte propozimin e këshillit bashkiak, por duhej të

verifikonte themelin e çështjes. Për të përcaktuar sjelljen si shkelje të rëndë nuk janë analizuar pasojat për komunitetin, qëndrimi subjektiv i kërkuesit dhe ndërlidhja midis rrethanës së paraburgimit dhe ndonjë sjelljeje që mund të kualifikohej si shkelje e rëndë e ligjit.

15.3.2. *Parimin e prezumimit të pafajësisë*, i garantuar nga neni 30 i Kushtetutës, i cili nuk kufizohet vetëm në procesin penal, por detyron çdo autoritet publik të mos e trajtojë individin si fajtor. Procedura e shkarkimit ka përmbysur barrën e provës, pasi mungesa në detyrë është trajtuar si vullnetare, e pajustificuar dhe si shkelje e rëndë. Kërkuesi është konsideruar fajtor pa një vendim të formës së prerë dhe masa e sigurimit personal është përdorur si bazë faktike për ta shkarkuar atë nga detyra, ndonëse paraburgimi nuk mund të prodhojë *ipso facto* ndërprerje të mandatit. Kërkuesi është paragjykuar dhe ndaj tij është presupozuar një sjellje e fajshme. Organet përgjegjëse nuk kanë provuar nëse ekzistonte një masë më pak kufizuese që mbronte interesin publik. Shkarkimi nga detyra është mbështetur në paragjykim të fajit, duke e trajtuar mungesën për shkak të masës së sigurimit si provë të sjelljes së dënueshme.

15.3.3. Kërkuesi është shkarkuar për *shkaqe ekstra ligjore*, në kundërshtim me nenin 115 të Kushtetutës. Procedura për shkarkim nuk ka respektuar Ligjin për Qeverisjen Vendore, pasi ka nisur nga një këshilltar i këshillit bashkiak, me pretendimin se arrestimi i kërkuesit kishte krijuar boshllëk në drejtimin e bashkisë. Propozimi nuk është refuzuar nga këshilli bashkiak, po është miratuar së bashku me dy propozimet e tjera. Kushtetuta ka parashikuar se shkarkimi lejohet vetëm për shkelje të rënda të saj dhe të ligjit, ndaj çdo shkak tjetër është antikushtetues, që krijon pasiguri dhe precedent të rrezikshëm për të ardhmen e institucioneve vendore. Shkarkimi është bërë sipas *orientimeve politike* të asamblesë së partisë qeverisëse. Këshilli bashkiak nuk ka vepruar mbi bazën e vullnetit të tij institucional, ndonëse kishte detyrimin për të hetuar të gjitha rrethanat në mënyrë të plotë, objektive dhe të paanshme. Ai ka marrë vendim të paracaktuar, duke fshehur qëllimin real politik të shkarkimit, në shkelje të Kodit të Procedurave Administrative (KPA).

15.3.4. *Parimin e autonomisë vendore dhe ai i shtetit të së drejtës*, pasi mandati është ndërprerë pa një shkak të parashikuar nga Kushtetuta dhe ligji i dalë në zbatim të

saj. Neni 62 i Ligjit për Qeverisjen Vendore konkretizon rastet e shkarkimit të parashikuar nga neni 115 i Kushtetutës, përfshirë dhe mungesën tremujore pa arsye objektive. Kërkuesi ka munguar për arsye objektive, pra rasti i tij nuk përfshihet në nenin 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore, ndaj Këshilli i Ministrave ka krijuar një kriter të ri të paparashikuar nga ligji. Dispozita ligjore është interpretuar në mënyrë të zgjeruar, duke përfshirë edhe mungesën në detyrë për arsye objektive. Vendimi i shkarkimit ka cenuar Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore dhe ligjin për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave. Komisioni i Venecies ka theksuar se pezullimi ose përfundimi i mandatit të një kryetari bashkie për shkak të ndalimit ose paraburgimit prek thelbin e autonomisë vendore. Kjo bën iluzore garancitë e nenit 115 të Kushtetutës, duke cenuar në thelb decentralizimin dhe duke zëvendësuar vullnetin e zgjedhësve me diskrecionin ekzekutiv pa asnjë bazë juridike. Kërkuesit i është cenuar ushtrimi i lirë i mandatit deri në përfundimin e tij. Vendimi i shkarkimit nuk ka dalë në bazë të nenit 115 të Kushtetutës, që përcakton shprehimisht rastet e shkarkimit të kryetarit të bashkisë dhe është burimi i vetëm i kompetencës për shkarkim. Shmangia e nenit 115 të Kushtetutës është përpjekje për të justifikuar një kompetencë që nuk ekziston.

15.3.5. *Parimin e hierarkisë së normave*, i garantuar nga neni 116 i Kushtetutës, pasi baza ligjore e vendimit të Këshillit të Ministrave përmban vetëm nenin 100 të Kushtetutës dhe nenin 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore, duke anashkaluar nenin 115 të Kushtetutës, i cili është i vetmi që autorizon ndërprerjen e parakohshme të mandatit të organit të zgjedhur vendor. Neni 62 i Ligjit për Qeverisjen Vendore ka zëvendësuar Kushtetutën, duke u shndërruar në burim të pavarur kompetencash, pa kaluar filtrin kushtetues. Vetë Ligji për Qeverisjen Vendore ka parashikuar se ka dalë në bazë dhe për zbatim të nenit 115 të Kushtetutës, ai nuk ka ekzistencë të pavarur dhe nuk mund të kuptohet jashtë kornizës kushtetuese që e ka gjeneruar. Këshilli i Ministrave ka anashkaluar standardin e nenit 115 të Kushtetutës, i cili kërkon një shkelje të rëndë dhe ka përdorur mungesën objektive si shkak për shkarkim, ndonëse kjo nuk parashikohet nga Kushtetuta. Shkaqet e ndërprerjes së mandatit nuk mund të shtohen ose modifikohen nga ligjvënësi pa delegim të qartë kushtetues, pasi Kushtetuta do të humbiste funksionin mbrojtës të saj.

B. Për dekretin e caktimit të zgjedhjeve:

- 15.4. Gjykata ka *juridiksion*, pasi dekreti nuk është akt nënligjor dhe administrativ, por akt kushtetues, të cilin as gjykatat administrative dhe as kolegji zgjedhor nuk mund ta shqyrtojnë. Nëse dekreti do të shqyrtohej në gjykatat administrative, e drejta e ankimit të kryetarit të bashkisë, sipas nenit 115 të Kushtetutës, do të ishte iluzore dhe joefektive. Dekreti është akt i kushtëzuar nga e drejta e ankimit brenda 15 ditëve. Vendimi i shkarkimit dhe dekreti për caktimin e zgjedhjeve nuk janë dy akte të pavarura, por hallka të së njëjtës çështje kushtetuese, ku i pari përbën shkakun juridik dhe i dyti pasojën e drejtpërdrejtë. Për sa kohë Gjykata ka kompetencë të shqyrtojë vendimin e shkarkimit nga detyra, rrjedhimisht ka kompetencë edhe për dekretin e caktimit të zgjedhjeve.
- 15.5. Kërkuesi *legjitimohet* sepse nuk e kundërshton dekretin si votues ose formacion politik i prekur nga data e zgjedhjeve, por si i zgjedhur vendor, në kuadër të garancive të nenit 115, pikat 2 dhe 3, të Kushtetutës. Për sa kohë ai ka ushtruar të drejtën e ankimit brenda afatit 15-ditor, vendimi për shkarkimin është pezulluar *ipso jure*. Për rrjedhojë, Presidenti nuk kishte asnjë kompetencë të caktonte datën e zgjedhjeve përpara se të shprehej Gjykata për ankimin. Kërkuesi është mbajtës i një mandati kushtetues të pashfuqizuar ende, ndaj ka interes kushtetues për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues për të ruajtur kuptimin real të mandatit deri në dhënien e vendimit nga Gjykata. Dekreti është i lidhur ngushtë me procedurën e shkarkimit dhe shqyrtimi i tij nga Gjykata është domosdoshmëri për të mos fragmentarizuar procesin kushtetues të parashikuar nga neni 115 i Kushtetutës.
- 15.6. Dekreti ka cenuar *rendin normativ* dhe *parimin e sigurisë juridike*, të garantuar nga neni 4 i Kushtetutës, pasi i ka hequr kërkuesit parashikueshmërinë e pasojave juridike që lidhen me pezullimin *ipso jure* të shkarkimit. Ai ka dobësuar shtetin e së drejtës dhe ka cenuar të drejtën për proces të rregullt ligjor, barazinë e palëve, efektivitetin e mjetit mbrojtës, si dhe të drejtën për të mos u shkarkuar arbitrarisht dhe për të mos u ndërprerë mandati i prodhuar nga sovraniteti i qytetarëve. Dekreti nuk përbën akt autonom, megjithatë është nxjerrë në kohën kur kompetenca e Presidentit nuk kishte lindur ende. Presidenti ka cenuar parimin e ndarjes së pushteteve. Ai ka marrë rolin e interpretuesit të normës, duke përcaktuar

kompetencën e gjykatave, si dhe raportin midis juridiksionit kushtetues dhe atij administrativ. Presidenti ka vlerësuar në mënyrë të njëanshme se ankimi i kërkuarit duhet të bëhet në gjykatat administrative. Mandati i të zgjedhurit vendor nuk është funksion administrativ i deleguar nga shteti, por përfaqësim i vullnetit popullor, ndaj gëzon mbrojtje nga ndërhyrjet e pushtetit qendror në nivel kushtetues. Në këtë këndvështrim, dekreti ndërhyrës në autonominë e qeverisjes vendore dhe integritetin e mandatit të të zgjedhurit me votë të lirë. Shpallja e datës së zgjedhjeve është akt juridik i pavlefshëm dhe pa pasoja.

- 15.7. Dekreti ka cenuar *parimin e demokracisë përfaqësuese*, pasi caktimi i datës së zgjedhjeve i ka paraprirë vendimit të Gjykatës duke pasqyruar faktin e kryer. Ai ka ushtruar presion mbi Gjykatën dhe ka cenuar pavarësinë e saj funksionale.

16. **Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave**, në mënyrë të përmblodhur, ka prapësuar si vijon:

- 16.1. Gjykata *nuk ka juridiksion*, pasi kërkuari nuk është shkarkuar sipas nenit 115 të Kushtetutës. Mungesa tremujore në detyrë nuk përbën “shkelje të rëndë”, ndaj neni 115 i Kushtetutës nuk zbatohet. Mandati i kryetarit të bashkisë mund të përfundojë edhe për shkaqe të tjera objektive, të ndara nga shkelja e rëndë e Kushtetutës ose e ligjeve. Edhe kur kryetari i bashkisë shkarkohet pasi është dënuar penalisht, sipas shkronjës “b” të nenit 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore, dënimi penal nuk përbën shkelje të rëndë sipas nenit 115 të Kushtetutës, pasi në të përfshihen edhe veprat penale të cilat nuk kanë të bëjnë me detyrën shtetërore. Mungesa tremujore mund të vijë edhe për shkaqe të tjera, si ato shëndetësore. Kjo mungesë është fakt objektiv dhe nuk kushtëzohet nëse është e justifikuar, e vullnetshme ose e qëllimshme. Në të kundërt ligjvënësi do ta kishte parashikuar shprehimisht si në rastin e deputetit në nenin 71 të Kushtetutës. Kryetari i bashkisë është organ monokratik me kompetenca ekzekutive dhe mungesa e tij shkakton mospërmbylljen e detyrës publike. Delegimi i kompetencave nuk bëhet në tërësi, por për një ose disa të tilla dhe vetëm për një periudhë të përkohshme të kufizuar, jo pa afat. Nuk është e rëndësishme nëse ndërprerja e mandatit konsiderohet përfundim ose shkarkim, por rëndësi ka se shkak buron nga ligji, dhe jo nga neni 115 i Kushtetutës. Vendimi i Këshillit të Ministrave për shkarkim sipas këtij neni kushtetues ka karakter

konstitutiv në vijim të një procesi hetimor administrativ, ndërsa për rastet e tjera ligjore ka karakter deklarativ fakti. Për rrjedhojë, kompetenca u përket gjykatave administrative të juridiksionit të zakonshëm.

- 16.2. Kërkuesi *nuk ka shteruar mjetet juridike efektive* për pretendimet që lidhen me të drejtën për proces të rregullt ligjor, në kushtet kur akti i kundërshtuar i nënshtrohet kontrollit gjyqësor dhe jo atij kushtetues.
- 16.3. Pretendimet për cenimin e së *drejtës për proces të rregullt ligjor* nuk qëndrojnë, pasi konstatimi i mungesës tremujore në ushtrimin e detyrës nga këshilli bashkiak nuk kërkon hetim administrativ. Mungesa është fakt i njohur botërisht dhe objektiv. Shkarkimi nuk varet nga fakti nëse mungesa është e justifikuar ose jo, pasi mungesa cenon funksionalitetin e bashkisë. Argumenti se akti i shkarkimit është i pavlefshëm, pasi është miratuar në një mbledhje të jashtëzakonshme, është i pabazuar, pasi afatet për organizimin e mbledhjeve në Këshillin e Ministrave janë me karakter organizativ-administrativ dhe nuk diktojnë vlefshmërinë e aktit. Kërkuesi ka pasur dijeni për nismën për shkarkimin e tij nga detyra, e cila i është bërë me dije nga sekretari i këshillit bashkiak sipas ligjit. Ai ka pasur dijeni edhe për shkakun e shkarkimit dhe i është dhënë mundësia të paraqesë observacionet e tij me shkrim, nuk është penguar prej këshillit bashkiak ose Këshillit të Ministrave të marrë pjesë në mbledhje personalisht. Pamundësia e kërkuesit për të marrë pjesë në mbledhjen e këshillit bashkiak ka ardhur si rezultat i vendimeve të organeve të drejtësisë. Këshilli bashkiak dhe Këshilli i Ministrave nuk kanë shkelur asnjë afat procedural që do të sillte pavlefshmërinë e akteve të tyre.
- 16.4. Pretendimi për cenimin e *parimit të prezumimit të pafajësisë* është i pabazuar, pasi kërkuesi është shkarkuar për shkak të mosparaqitjes në detyrë dhe jo për faktet e procedimit penal. Pavarësisht arsyes së mungesës, shkarkimi është i detyrueshëm për efekt të ligjit.
- 16.5. Pretendimet për cenimin e *autonomisë vendore, shtetit të së drejtës, hierarkisë së normave dhe pabazueshmërisë së aktit të shkarkimit* nuk qëndrojnë, pasi shkarkimi nuk është bërë sipas nenit 115 të Kushtetutës, por sipas ligjit. Është i pabazuar edhe kërkitimi për shfuqizimin e dekretit të Presidentit, i cili është akt i ndërruar me vendimin e shkarkimit. Të dyja aktet janë të ligjshme, ndaj duhet të mbeten në fuqi.

17. **Subjekti i interesuar, Presidenti**, në mënyrë të përmblledhur, ka prapësuar si vijon:

- 17.1. Gjykata nuk ka juridiksion për të shqyrtuar çështjen. Neni 115 i Kushtetutës ka parashikuar garancitë kushtetuese në rastin kur shkarkimi bëhet për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Vetëm në këtë rast Gjykata shqyrton aktin administrativ individual të shkarkimit dhe ai pezullohet. Në rastet e tjera të shkarkimit Gjykata nuk ka juridiksion dhe akti nuk pezullohet, pasi del jashtë përcaktimit të nenit 115 të Kushtetutës. Shkarkimi i kryetarit të bashkisë mund të bëhet edhe për raste të ndryshme nga ky nen. Këshilli bashkiak ka qartësuar se propozimi për shkarkim është bazuar vetëm në shkakun e parashikuar në shkronjën “c” të nenit 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore, pra jo për shkelje të rëndë të Kushtetutës ose ligjeve. Gjykata nuk është kompetente për të shqyrtuar dekretin e Presidentit, për rrjedhojë nuk mund të vendosë pezullimin e tij. Ligji kompetencën për kontrollin e aktit ia njeh gjykatës administrative. Gjykata mund të vendoste pezullimin e vendimit për shkarkimin nga detyra, duke e lënë pa objekt dekretin e Presidentit, por jo ta pengonte këtë të fundit në ushtrimin e kompetencave të tij. Gjykata nuk ka analizuar bazën ligjore të shkarkimit, e cila përcakton juridiksionin kushtetues dhe nëse ajo do të ishte kompetente për të gjitha rastet e shkarkimit, kjo kompetencë do të listohej në nenin 131 të Kushtetutës. Gjykata ka kapërcyer kufijtë e kompetencave që ia njeh Kushtetuta dhe ajo ka detyrimin të respektojë jurisprudencën e saj. Për rrjedhojë, Gjykata duhet të vendosë heqjen e pezullimit të dekretit dhe të urdhërojë KQZ-në për përgatitjen e zgjedhjeve në Bashkinë e Tiranës.
- 17.2. Kërkuesi nuk legjitimohet *ratione personae*, pasi ai nuk është shkarkuar nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve. Mbrojtja që bën Kushtetuta nuk është e përgjithshme dhe nuk vepron për çdo shkarkim. Ai nuk legjitimohet as *ratione materiae*, pasi akti i shkarkimit është akt administrativ individual, ndërsa dekreti i Presidentit një akt administrativ kolektiv, për kontrollin e të cilit Gjykata nuk është kompetente. Për rrjedhojë, dekreti nuk mund të jetë objekt shqyrtimi, pasi përcaktuese është natyra e aktit objekt shqyrtimi dhe jo efektet që ai shkakton.

III

Kërkesat paraprake

18. Subjekti i interesuar, Presidenti, në seancën plenare publike, parashtroi kërkesën paraprake për deklarimin e moskompetencës së Gjykatës për kontrollin e dekretit për caktimin e zgjedhjeve, me argumentin se ai është akt administrativ. Sipas tij, për shkak të mungesës së kompetencës, Gjykata duhet të vendosë edhe heqjen e masës së pezullimit të pjesshëm të dekretit. Ai vuri në dukje se Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur pezullimin e një pjese të dekretit duke u bazuar vetëm në kërkesën e paraqitur nga kërkuesi, pa i dhënë mundësinë Presidentit ose Këshillit të Ministrave të shpjegojnë pozicionin dhe argumentet e tyre.

19. Kërkesa paraprake e Presidentit u mbështet edhe nga subjekti tjetër i interesuar, Këshilli i Ministrave, i cili parashtroi se vendimi i shkarkimit të kërkuesit nga detyra është i ligjshëm. Për këtë arsye, sipas tij, edhe dekreti i Presidentit është i ligjshëm dhe nuk duhet pezulluar.

20. Kërkuesi prapësoi, duke kërkuar rrëzimin e kërkesës. Sipas tij, Gjykata ka kompetencë për të dyja kërkimet, pasi procesi është i ndarë në dy faza: (i) faza e propozimit dhe e vendimmarrjes së Këshillit të Ministrave për shkarkimin nga detyra; (ii) faza e aktivizimit të Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve, i cili duhet të presë marrjen e vendimit nga Gjykata për të vepruar.

21. Gjykata vëren se pezullimi i akteve që kundërshtohen përpara saj parashikohet nga neni 45, pika 1, i Ligjit Organik të saj. Sipas kësaj dispozite, Gjykata, kryesisht ose me kërkesë të palëve, kur vlerëson se zbatimi i aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve, sipas rastit, me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve ose në seancë plenare, urdhëron pezullimin e tij. Kjo dispozitë parashikon si organ kompetent Mbledhjen e Gjyqtarëve (jashtë seancës plenare) ose Gjykatën (në seancë plenare) për të vendosur masën e pezullimit. Me fjalë të tjera, masa e pezullimit, në varësi të rrethanave faktike të rastit dhe pasojave eventuale, mund të vendoset në çdo moment kohor, përfshirë momentin kur sapo është vendosur kalimi i çështjes për shqyrtim në seancë plenare. Kjo do të thotë se kur rrethanat faktike të rastit tregojnë për pasoja urgjente të pariparueshme, Mbledhja e Gjyqtarëve mund të vendosë pezullimin e aktit edhe vetëm mbi bazën e akteve të paraqitura nga kërkuesi, pa pritur shpjegimet nga subjektet e interesuara, siç ka ndodhur edhe në rastin konkret. Këtë qasje Gjykata e ka mbajtur edhe në raste

të tjera të mëparshme, të shqyrtuara ndër vite (*shih vendimet nr. 5, datë 13.02.2024; nr. 2, datë 18.01.2017; nr. 33, datë 08.06.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

22. Gjykata thekson se masa e pezullimit ka natyrë të përkohshme dhe mund të hiqet në çdo fazë të shqyrtimit të çështjes, ndaj pozicioni i subjektit të interesuar që ka nxjerrë aktin mund të mbrohet përmes kërkesave që mund të paraqiten në çdo kohë, së bashku me argumentet në favor të tyre. Në funksion të këtij qëllimi, Ligji Organik i Gjykatës parashikon disa garanci, të tilla si: vendimi për masën e pezullimit i njoftohet organit që ka nxjerrë aktin, si dhe bëhet publikimi i tij (*neni 45, pika 2*); pjesëmarrësit në procesin kushtetues kanë të drejtë të paraqesin kërkesa dhe të kundërshtojnë kërkesat e palëve të tjera (*neni 43/b, pika 1, shkronjat “d” dhe “ë”*); Gjykata në çdo fazë të shqyrtimit të çështjes mund të heqë masën e pezullimit (*neni 45, pika 3*). Në të njëjtën linjë, Rregullorja për Procedurat Gjyqësore të Gjykatës parashikon se në rastet e vendosjes së masës së pezullimit, data e seancës plenare caktohet në datën më të afërt të mundshme (*neni 27, pika 3*), si një garanci e përshpejtimit të gjykimit kushtetues, e cila është përmbushur në rastin konkret.

23. Duke iu kthyer argumentit të subjektit të interesuar se dekreti ka natyrë administrative, ndaj shqyrtimi i tij nuk është në juridiksionin kushtetues, Gjykata çmon se ai (argumenti) është i lidhur ngushtë me thelbin e mosmarrëveshjes objekt gjykimi, ndaj do të shprehet për të me vendimin përfundimtar. Për këtë arsye, Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës paraprake të Presidentit dhe vijoi me gjykimin e çështjes.

IV

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për juridiksionin e Gjykatës

24. Gjykata vëren se çështja e parë e debatuar nga palët ka të bëjë me juridiksionin për shqyrtimin e vendimit të shkarkimit nga detyra të kërkuesit dhe të dekretit të Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve. Si kërkuesi, ashtu edhe subjektet e interesuara pranuan se në parim Gjykata, sipas nenit 115 të Kushtetutës, ka juridiksion për të shqyrtuar ankimin e kryetarit të bashkisë ndaj vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin nga detyra për shkak të shkeljeve të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Megjithatë, nisur nga fakti se kërkuesi është shkarkuar për shkak të mungesës në detyrë për tre muaj të pandërprerë, palët mbajtën qëndrime të kundërta për

juridiksionin. Kërkuesi parashtroi se kontrolli i akteve të kundërshtuara (vendimit të shkarkimit dhe dekretit të Presidentit) i përket juridiksionit kushtetues, ndërsa dy subjektet e interesuara prapësuan se kontrolli i këtyre akteve i përket juridiksionit të gjykatave të zakonshme administrative.

25. Konkretisht, kërkuesi pretendoi se juridiksioni kushtetues buron nga neni 115 i Kushtetutës, që parashikon procedurën dhe shkaqet e shkarkimit të kryetarit të bashkisë, të drejtën e ankimit në Gjykatë dhe veprimet e Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve. Sipas tij, Ligji për Qeverisjen Vendore ka dalë në bazë dhe për zbatim të nenit 115 të Kushtetutës, ndaj të tria hipotezat e parashikuara në nenin 62, në shkronjat “a”, “b” dhe “c”, të ligjit zbërthejnë nocionin kushtetues të “shkeljes së rëndë”. Një interpretim i kundërt, sipas tij, e bën normën ligjore antikushtetuese, cenon parimin e epërsisë së Kushtetutës dhe passjell mundësinë që nëpërmjet një akti ligjor ose nënligjor t’i hiqet Gjykatës një kompetencë që ia ka dhënë Kushtetuta. Sipas kërkuesit, kushtetutëbërësi ka parashikuar të drejtën për t’u ankuar drejtpërdrejt në Gjykatë, në mënyrë që të shmanget procesi i gjatë dhe i fragmentarizuar.

26. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, prapësoi se Gjykata nuk ka juridiksion për shqyrtimin e çështjes, pasi shkarkimi i kërkuesit është bazuar në nenin 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore. Mungesa tremujore në detyrë nuk përbën shkelje të rëndë që lidhet me funksionin e kryetarit të bashkisë, ndaj neni 115 i Kushtetutës nuk zbatohet. Sipas tij, jurisprudenca kushtetuese i trajton rastet e shkarkimit të ndara dhe të ndryshme nga njëri-tjetri, ndërsa nocioni “shkelje e rëndë” nuk gjendet në të gjitha dispozitat e Ligjit të Qeverisjes Vendore. Mandati i kryetarit të bashkisë nuk përfundon vetëm me shkarkim për shkelje të rënda, sipas nenit 115 të Kushtetutës, por edhe për arsye të tjera objektive dhe të ndara nga shkelja e rëndë. Për rrjedhojë, sipas Këshillit të Ministrave, kontrolli i vendimit të shkarkimit është në kompetencë të gjykatave administrative.

27. Edhe subjekti tjetër i interesuar, Presidenti, prapësoi se Gjykata nuk ka juridiksion për të shqyrtuar çështjen, pasi neni 115 i Kushtetutës ka parashikuar garancitë kushtetuese vetëm në rastin kur shkarkimi bëhet për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Sipas tij, propozimi i shkarkimit është bërë vetëm për shkak të mungesës në detyrë, pra jo për shkelje të rëndë të Kushtetutës ose ligjeve. Po ashtu, sipas Presidentit, Gjykata ka kapërcyer kufijtë e kompetencave që ia njeh Kushtetuta kur ka pezulluar dekretin. Ajo ka detyrimin të respektojë jurisprudencën e saj, me të cilën ka pranuar se: dekreti i Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve është akt

administrativ individual, pasi ka për objekt vetëm caktimin e datës së zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë; kur kryetari i bashkisë shkarkohet për shkaqe të ndryshme nga ato të nenit 115 të Kushtetutës, kompetenca u përket gjykatave të zakonshme administrative.

28. Nisur nga qëndrimet e kundërta të palëve, Gjykata vëren se çështja parësore që shtrohet për zgjidhje ka të bëjë me juridiksionin kushtetues. Në kontekstin e këtij gjykimi, zgjidhja e juridiksionit kërkon t'i jepet përgjigje pyetjes që ka të bëjë me hapësirën e kompetencës së Gjykatës në rastin e shkarkimit nga detyra të kryetarit të bashkisë, në dy drejtime: (i) nëse kjo kompetencë ushtrohet apo jo në çdo rast shkarkimi të kryetarit të bashkisë, pavarësisht shkakut që është referuar në vendimin e shkarkimit; (ii) nëse kjo kompetencë ushtrohet apo jo edhe për dekretin e caktimit të zgjedhjeve vendore për plotësimin e vakancës së krijuar nga shkarkimi i kryetarit të bashkisë.

29. Gjykata ka pohuar se juridiksioni kushtetues e merr përcaktimin e natyrës dhe kufijve drejtpërdrejt nga neni 124 i Kushtetutës, sipas të cilit ajo zgjidh mosmarrëveshjet kushtetuese dhe bën interpretimin përfundimtar të saj. Kjo dispozitë kushtetuese përcakton funksionin themelor të saj, që lidhet me dhënien e drejtësisë kushtetuese nëpërmjet interpretimit përfundimtar të normës kushtetuese, ndërkohë që juridiksioni kushtetues detajohet në dispozitat e tjera të Kushtetutës, ku veçanërisht neni 131 i saj parashikon kompetencën kushtetuese sipas natyrës së çështjes, por pa u kufizuar në të, për sa kohë që Gjykata ka për detyrë të vendosë edhe për çështje që janë të parashikuara shprehimisht në norma të tjera kushtetuese (*shih vendimet nr. 1, datë 23.01.2023; nr. 38, datë 09.12.2022; nr. 36, datë 04.11.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Gjykata vëren se një prej kompetencave të parashikuara përtej listës së nenit 131 të Kushtetutës është ajo e nenit 115. Sipas këtij neni, Gjykata ka kompetencë të shqyrtojë dhe të vendosë për ankimin e paraqitur nga organi i zgjedhur vendor, kur ai shpërndahet ose shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Ndërsa në pikën 3 të nenit 115 parashikohet se Presidenti cakton (me dekret) datën e zgjedhjeve në njësinë vendore përkatëse kur nuk ushtrohet e drejta e ankimit ose kur Gjykata e lë në fuqi vendimin e Këshillit të Ministrave për shpërndarjen ose shkarkimin e organit të zgjedhur vendor.

31. Në jurisprudencën kushtetuese është pohuar se vendimi për shkarkimin nga detyra të organit të qeverisjes vendore është akt administrativ individual. Në rastin e shkarkimit nga detyra të organit të qeverisjes vendore, kushtetutëbërësi, në mënyrë që t'u japë garanci më të mëdha në ushtrimin e detyrës këtyre organeve, në nenin 115, pika 2, të Kushtetutës ka parashikuar të drejtën

e tyre për t'u ankuar drejtpërdrejt në Gjykatë, si një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm sipas të cilit ajo shqyrton drejtpërdrejt vetëm kushtetutshmërinë e akteve me karakter normativ (*shih vendimet nr. 24, datë 23.03.2017; nr. 67, datë 11.11.2016; nr. 32, datë 10.07.2013 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjithashtu, Gjykata ka pohuar se shkarkimi nga detyra ose shpërndarja e organeve të qeverisjes vendore është një masë ndërhyrjeje që ushtrohet mbi këto organe nga qeverisja qendrore, për rrjedhojë procedura dhe kriteret e përcaktuara nga neni 115 i Kushtetutës duhet të zbatohen në funksion të autonomisë vendore (*shih vendimin nr. 25, datë 10.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Duke iu referuar përmbajtjes së debatit të zhvilluar gjatë procesit të hartimit të Kushtetutës, Gjykata konstaton se kjo kompetencë i është dhënë asaj për dy arsye. *Së pari*, kjo kompetencë lidhet me mbrojtjen e autonomisë vendore. Në këtë kuptim, hartuesit e Kushtetutës janë shprehur se ajo (Kushtetuta) duhet të garantojë imunitetin e të zgjedhurit vendor dhe statusin e tij. Motivet e shkarkimit duhet të jenë të bazuara, pra të jetë shkelur Kushtetuta, ligjet dhe aktet e tjera. Mbrojtja e autonomisë vendore, nga e cila rrjedh edhe mbrojtja e statusit të të zgjedhurit të pushtetit lokal, duhet të garantohet në Kushtetutë, duke përfshirë edhe të drejtën për t'u ankuar në instancat gjyqësore. Statusi i të zgjedhurit lokal duhet të garantohet me ligj sipas nenit 7 të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore (*shih faqet 548-550 dhe 558 të Debatit Kushtetues, vëllimi I*). *Së dyti*, kjo kompetencë i është dhënë Gjykatës për të siguruar shpejtësinë e shqyrtimit të ankimit për të siguruar të drejtat e zgjedhësve dhe legjitimitetin demokratik të organeve të pushtetit vendor. Në këtë kuptim, hartuesit e Kushtetutës janë shprehur se kur kryetari i një bashkie ka bërë shkelje të ndryshme, ka shkelur ligjin ose Kushtetutën, duhet të ketë rrugë të shpejta për të marrë masa për riparimin e gjendjes (*shih faqet 548-550 dhe 558 të Debatit Kushtetues, vëllimi I*). Konfliktet ndërmjet pushtetit qendror dhe atij lokal i nënshtrohen shqyrtimit gjyqësor kushtetues. Në mbështetje edhe të mendimit të Komisionit të Venecias, vendimi përfundimtar për shpërndarjen duhet t'i lihet Gjykatës (*shih faqet 116 dhe 320 të Debatit Kushtetues, vëllimi II*).

33. Nën dritën e standardeve të mësipërme, Gjykata thekson se, sipas nenit 109 të Kushtetutës, kryetari i bashkisë është organi ekzekutiv i qeverisjes vendore, i cili zgjidhet drejtpërdrejt nga qytetarët. Si i tillë, ai e ushtron veprimtarinë bazuar në parimin e autonomisë vendore, të garantuar nga neni 13 i Kushtetutës dhe neni 2 i Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore. Ashtu siç ka pohuar Gjykata, qeverisja vendore nënkupton të drejtën e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre nëpërmjet

organeve të cilat i zgjedhin vetë ose në mënyrë të drejtpërdrejtë. Pushteti vendor ushtrohet nëpërmjet parimit kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzon ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendor, sipas koncepteve të përparuara të organizimit të shtetit demokratik (*shih vendimin nr. 37, datë 12.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

34. Gjykata evidenton se formula kushtetuese e shkarkimit nga detyra e kryetarit të bashkisë prej Këshillit të Ministrave, e parashikuar nga neni 115 i Kushtetutës, në thelb është mbikëqyrje administrative e pushtetit qendror ndaj veprimtarisë së pushtetit vendor, e cila garanton që ajo veprimtari të përmbushet në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet. Për këtë arsye, çështja e shkarkimit të kryetarit të bashkisë nga Këshilli i Ministrave nuk përbën procedim administrativ ndaj një individi të thjeshtë, por ndaj një organi kushtetues autonom, që ka marrë legjitimitet demokratik përmes zgjedhjeve të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë. Mënyra e zgjedhjes së kryetarit të bashkisë lidhet jo vetëm me të drejtën individuale të kryetarit të bashkisë për t'u zgjedhur, por edhe me të drejtën themelore të qytetarëve për të zgjedhur. Në këtë kuptim, nuk është e rastit që neni 115 i Kushtetutës, kur parashikon procesin e shkarkimit, i referohet literalisht organit të shkarkuar, duke mos e trajtuar si individ atë. Për pasojë, ankimi kushtetues i kryetarit të bashkisë ndaj vendimit të shkarkimit përbën mekanizëm mbrojtës të organit kushtetues.

35. Nga kjo pikëpamje, garancia kushtetuese e ankimit të organit të zgjedhur përbën element thelbësor të autonomisë vendore dhe të balancimit të pushteteve, duke siguruar mbrojtje efektive ndaj ndërhyrjeve që cenojnë funksionimin e tyre. Fakti që Kushtetuta ka përcaktuar shprehimisht shkaqet e shkarkimit (shkelje të rënda të Kushtetutës dhe ligjeve), nënkupton se ligji nuk mund të krijojë shkaqe të reja, duke dalë përtej parashikimit kushtetues. Në këtë kuptim, neni 115 i Kushtetutës është një dispozitë me karakter material dhe procedural, që përcakton në mënyrë taksative rastet se kur mund të shkarkohet organi i zgjedhur i njësisë së qeverisjes vendore. Ekzistenca e shkaqeve kushtetuese për shkarkim përbën garanci të shtuar për ushtrimin e lirë të funksioneve që kryejnë të zgjedhurit me votë të drejtpërdrejtë.

36. Nën këtë optikë, Gjykata thekson se është ajo që ka kompetencën për të kontrolluar vendimin e Këshillit të Ministrave për shkarkimin e organit të zgjedhur drejtpërdrejt, bazueshmëria në Kushtetutë dhe ligj e të cilit vlerësohet vetëm prej saj, si autoriteti i cili thotë fjalën e fundit. Për rrjedhojë, parashikimet e bëra në Ligjin për Qeverisjen Vendore nuk mund të interpretohen dhe të zbatohen si mekanizma që lejojnë shmangien ose rrudhjen e mbrojtjes kushtetuese të organit të qeverisjes vendore, pasi ligji nuk mund të ketë epërsi ndaj Kushtetutës. Kjo do të thotë se nuk

mund të ekzistojnë dy lloje të shkarkimit të organit të zgjedhur vendor, ai “ligjor” dhe “kushtetues”. Shkarkimi nga detyra, duke u parashikuar shprehimisht nga neni 115, pikat 1 dhe 2, të Kushtetutës, është koncept kushtetues dhe si i tillë përjashton krijimin me ligj të konceptit ligjor.

37. Gjykata vëren se Këshilli i Ministrave në vendimin e shkarkimit ka përdorur si bazë ligjore nenin 100 të Kushtetutës dhe nenin 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore, duke mos iu referuar nenit 115 të Kushtetutës. Ndërsa në relacionin shoqërues të vendimit të shkarkimit është shënuar se për sa kohë shkarkimi bazohej në shkronjën “c” të nenit 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore dhe jo në nenin 115 të Kushtetutës, i shkarkuari mund t’i drejtohej vetëm gjykatës administrative, ndaj ankimi eventual në gjykatën e zakonshme nuk pezullonte (*ipso jure*) efektet e tij. Në këtë pikë, Gjykata rithekson se kur ajo kontrollon aktet e pushtetit publik, vlerëson jo vetëm referencën ligjore të cituar, por edhe përmbajtjen e aktit në drejtim të çështjeve që ai vetë ka rregulluar, ndaj referenca ligjore e aktit ose mungesa e saj nuk ndikon në kontrollin kushtetues (*shih vendimet nr. 29, datë 02.07.2021; nr. 4, datë 15.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

38. Nën dritën e sa më sipër, Gjykata evidenton se shkronja “c” e nenit 62 të Ligjit për Qeverisjen Vendore nuk mund të përdoret si bazë ligjore për të shmangur të drejtën e ankimit kushtetues të të zgjedhurit vendor dhe kompetencën e Gjykatës për të kontrolluar vendimin e shkarkimit. Çdo interpretim i kundërt do të sillte zvogëlimin e mbrojtjes kushtetuese të organit të qeverisjes vendore dhe do të ishte në kundërshtim me parimin e epërsisë së Kushtetutës. Kjo e fundit nuk ka pasur për qëllim që të autorizojë ligjvënësin të parashikojë me ligj rastet e tjera të shkarkimit, përveç atyre të parashikuara në nenin 115 të saj. Mungesa e autorizimit ligjor në këtë dispozitë tregon qartazi se qëllimi i kushtetutëbërësit ka qenë që mbrojtja e të zgjedhurit me votë të realizohet drejtpërdrejt dhe ekskluzivisht nëpërmjet kontrollit kushtetues. Gjykata rithekson se atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta, nuk mund ta bëjë ligji (*shih vendimet nr. 10, datë 26.02.2015; nr. 25, datë 15.12.2008; nr. 212, datë 29.12.2002 të Gjykatës Kushtetuese*). Në të kundërt ekziston mundësia e kufizimit me ligj të garancive kushtetuese të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore, çka, në thelb, kufizon vetë kompetencën e Gjykatës.

39. Lidhur me prapësimin e subjekteve të interesuara se Gjykata edhe më parë e ka përjashtuar juridiksionin e saj për kontrollin e mbarimit para kohe të mandatit të kryetarit të bashkisë (*shih vendimin nr. 24, datë 23.03.2017 të Gjykatës Kushtetuese*), duhet vënë në dukje se ai rast lidhej me një proces të ndryshëm kushtetues, konkretisht me procesin e dekriminalizimit, të parashikuar nga nenet 6/1 dhe 179/1 të Kushtetutës, sipas të cilave mandati kushtetues mbaron

nëse funksionari është dënuar me burgim me vendim përfundimtar të formës së prerë për kryerjen e një krimi. Ndërsa në të gjitha rastet e tjera të shkarkimit, Gjykata ka pranuar juridiksionin e saj për shqyrtimin e ankimeve kundër vendimeve të Këshillit të Ministrave për shkarkimin nga detyra të organeve të zgjedhura drejtpërdrejt të njësisë së qeverisjes vendore. Në këtë kuptim, Gjykata çmon se argumenti i subjekteve të interesuara për mungesën e juridiksionit kushtetues, që bazohet në atë rast të jurisprudencës kushtetuese, nuk qëndron dhe nuk duhet të merret në konsideratë.

40. Në përmbledhje të argumenteve të mësipërme, Gjykata çmon se procesi i shkarkimit të kryetarit të bashkisë ngërthen në vetvete parime themelore kushtetuese të ndarjes së pushteteve dhe mënyrës së ushtrimit të tyre, ndaj kontrolli i vendimit të shkarkimit, pavarësisht shkakut të referuar në të, i përket kompetencës së saj. Rrjedhimisht, kompetenca e Gjykatës për të shqyrtuar ankimin ndaj shkarkimit nga detyra të kryetarit të bashkisë ushtrohet në çdo rast, pavarësisht shkakut që është referuar në vendimin e shkarkimit.

41. Në kushtet kur Gjykata vlerëson se ka juridiksion për të shqyrtuar ankimin e kërkuarit ndaj vendimit të Këshillit të Ministrave, kontrollit të saj do t'i nënshtrohet edhe dekreti i Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve, për shkak të lidhjes funksionale që ekziston midis këtyre dy akteve. Nga përmbajtja e nenit 115 të Kushtetutës është e qartë se vendimi i shkarkimit të organit të zgjedhur vendor dhe dekreti për caktimin e datës së zgjedhjeve janë akte të njëpasnjëshme në procedurën e zgjedhjes së organit të ri vendor në vendin vakant të krijuar nga shkarkimi. Ato janë akte të pushtetit publik, të cilat ndonëse nuk kanë karakter normativ, janë të integruara në të njëjtën normë kushtetuese dhe i shërbejnë të njëjtit qëllim kushtetues, atij të legjitimitetit demokratik të organit të zgjedhur vendor. Për rrjedhojë, këto dy akte kanë lidhje funksionale me njëri-tjetrin, ndaj kontrolli i tyre nuk mund të ndahet. Ashtu siç me të drejtë ka parashtruar kërkuari, lidhja ndërmjet dy akteve është e natyrës shkak-pasojë, ndaj Gjykata çmon se kontrolli i tyre veçmas nga juridiksione të ndryshme do të dëmtonte jo vetëm vërtetimin e fakteve të mosmarrëveshjes, por do të rrezikonte edhe koherencën e akteve juridike. Për rrjedhojë, kur Gjykata shqyrton ankimin ndaj vendimit të shkarkimit nga detyra të kryetarit të bashkisë, ajo ka kompetencë për të shqyrtuar edhe dekretin e caktimit të zgjedhjeve vendore për plotësimin e vakancës së krijuar nga kryetari i shkarkuar.

42. Në këto rrethana, Gjykata do të vijojë me analizimin e legjitimitetit të kërkuarit për vënien në lëvizje të kontrollit kushtetues sipas objektit.

B. Për legjitimimin e kërkuarit

43. Neni 115 i Kushtetutës, në pikat 1 dhe 2 të tij, parashikon se organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësisë qeverisëse vendore, mund të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve dhe se ai mund të ankohet për këtë shkarkim në Gjykatë brenda 15 ditëve.

44. Në çështjen konkrete, Gjykata vëren se kërkuari, në cilësinë e kryetarit të bashkisë, ka kundërshtuar vendimin e shkarkimit të tij nga detyra, si dhe dekretin e caktimit të datës së zgjedhjeve në bashkinë që ai drejtonte. Për rrjedhojë, duke ritheksuar edhe lidhjen funksionale që ekziston midis dy akteve të kundërshtuara (*shih paragrafin 41 të vendimit*), Gjykata çmon se kërkuari e justifikon interesin në çështjen e parashtruar, ndaj legjitimohet *ratione personae*¹.

45. Për sa i takon shterimit të mjeteve juridike, Gjykata thekson se në rastin e ankimit të organit të zgjedhur vendor ndaj vendimit të shkarkimit, në ndryshim nga sa parashtrojnë subjektet e interesuara, organi i shkarkuar e paraqet ankimin drejtpërdrejt në Gjykatë, sipas nenit 115, pika 2, të Kushtetutës, pa pasur detyrimin për të shteruar paraprakisht mjete të tjera juridike. Për shkak të lidhjes funksionale që dekreti për caktimin e datës së zgjedhjeve ka me vendimin e shkarkimit, Gjykata vlerëson se edhe për këtë akt të pushtetit publik (dekretin) nuk ka nevojë të ndiqen rregullat për shterimin e mjeteve në gjykatën administrative, sipas nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës.

46. Për sa i takon legjitimitetit *ratione temporis*, kërkuari është shkarkuar nga detyra në datën 25.09.2025, ndërsa ankimin kushtetues e ka paraqitur në datën 29.09.2025, pra brenda afatit kushtetues 15-ditor.

47. Në datën 20.10.2025 kërkuari ka paraqitur shtesë të shkaqeve të ankimit, duke ngritur pretendime të reja për procedurën e shkarkimit. Ai shpjegoi në seancë plenare se shkaqet e reja janë paraqitur në momentin që pati mundësinë të njëjhej me përmbajtjen e akteve të kundërshtuara. Aktet atij iu vunë në dispozicion nga Gjykata dhe Presidenti, pasi çështja kishte kaluar për shqyrtim në seancë plenare.

¹ Gjyqtaret Holta Zaçaj dhe Sonila Bejtja vlerësuan se kërkuari nuk legjitimohet *ratione personae* për pretendimin e cënimit të së drejtës për proces të rregullt për shkak të mënyrës së votimit në këshillin bashkiak, me arsyetimin se kërkuari nuk është mbartës i së drejtës që pretendon se i është cenuar, pasi ajo u takon anëtarëve të këtij këshilli. Po kështu, kërkuari nuk legjitimohet as për argumentin se mbledhja në Këshillin e Ministrave është zhvilluar me urgjencë dhe në mungesë të pranisë fizike të anëtarëve të tij, pasi ai nuk ka arritur të provojë interesin e drejtpërdrejtë, në kushtet kur kjo e drejtë u përket anëtarëve të këtij këshilli.

48. Gjykata ka pohuar se, në mbështetje të nenit 1, pika 2, të Ligjit Organik të saj dhe nenit 185 të Kodit të Procedurës Civile, shkaqet e ankimit kushtetues mund të ndryshohen (shtohen ose pakësohen) deri në momentin që vendoset kalimi i çështjes për shqyrtim në seancë plenare (*shih vendimin nr. 63, datë 20.11.2023 të Gjykatës Kushtetuese*). Megjithatë, në rastin konkret, ekzistojnë disa rrethana specifike, të cilat standardin e mësipërm e bëjnë të pazbatueshëm, pasi do e shndërronin ankimin kushtetues në një mjet iluzor. Këto rrethana kanë të bëjnë me: (i) përshpejtimin e gjykimit kushtetues për shkak të interesit të lartë publik, ku duhet vënë në dukje se shqyrtimi paraprak i çështjes konkrete ka zgjatur gjithsej 10 ditë nga regjistrimi i ankimit; (ii) izolimin e kërkuesit për shkak të masës së sigurimit të arrestit në burg, që siç ka pohuar Gjykata në raste të tjera sjell pengesa në respektimin e afatit (*shih vendimin nr. 14, datë 21.06.2022 të Gjykatës Kushtetuese*); (iii) padijeninë e kërkuesit për aktet, pasi njëri prej pretendimeve të kërkuesit lidhet me të drejtën për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, bazuar në argumentin se gjatë procedurës së shkarkimit nuk iu komunikuan aktet. Në vlerësim tërësor të këtyre rrethanave, Gjykata çmon se përjashtimisht në rastin konkret kërkuesi legjitimohet *ratione temporis* edhe për shkaqet e reja të ankimit.

49. Në drejtim të legjitimitetit *ratione materiae*, Gjykata vëren se kërkuesi ka pretenduar, ndër të tjera, cenimin e parimit të prezumimit të pafajësisë, mbështetur në argumentin se është konsideruar fajtor pa një vendim të formës së prerë dhe masa e sigurimit personal është përdorur si bazë faktike për ta shkarkuar atë nga detyra, ndonëse paraburgimi nuk mund të prodhojë *ipso facto* ndërprerje të mandatit. Po kështu, shprehet kërkuesi, ai është paragjykuar dhe ndaj tij është presupozuar një sjellje e fajshme. Lidhur me këtë pretendim, në përfundim të diskutimeve, Gjykata nuk arriti numrin e kërkuar të votave për vendimmarrje, sipas parashikimeve të nenit 133, pika 2, të Kushtetutës, të detajuar edhe në nenin 72, pika 2, të Ligjit Organik të Gjykatës, për rrjedhojë ai nuk mund të merret në shqyrtim. Konkretisht, sipas njërit qëndrim, parimi i prezumimit të pafajësisë gjen zbatim në rastin e procedurave të dyfishta (procedim penal dhe procedim administrativ), të cilat zhvillohen paralelisht. Në kontekstin e rrethanave të çështjes konkrete, ky pretendim është i lidhur ngushtësisht me atë për shkaqet antikushtetuese të shkarkimit, ndaj duhet shqyrtuar në themelin e tij.² Ndërsa sipas qëndrimit tjetër, ky parim përbën garanci kushtetuese

² Votuan sipas këtij qëndrimi gjyqtarët Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Sandër Beci dhe Ilir Toska.

për çështje të natyrës penale, ndaj për këtë shkak në një proces administrativ si rasti konkret nuk gjen zbatim.³

50. Për sa u takon pretendimeve të tjera të kërkuarit, Gjykata rithekson se kur vihet në lëvizje nga organi i zgjedhur vendor, që ankohet ndaj vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin e tij nga detyra, ajo kontrollon nëse gjatë procesit disiplinor administrativ është garantuar përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij, e drejta për proces të rregullt ligjor. Ajo e bën këtë shqyrtim si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural (*shih vendimet nr. 25, datë 10.05.2021; nr. 32, datë 10.07.2013; nr. 29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

51. Duke pasur parasysh se e drejta për proces të rregullt nuk kufizohet vetëm në procesin gjyqësor, por përfshin edhe atë me karakter administrativ, Gjykata do ta analizojë themelin e çështjes në kuadër të së drejtës për proces të rregullt ligjor të lidhur me masën e shkarkimit nga detyra. Në këtë pikë Gjykata thekson se shqyrtimi dhe vlerësimi i çështjes është i kufizuar vetëm në kontrollin kushtetues të procesit administrativ të shkarkimit të kërkuarit nga detyra e kryetarit të Bashkisë së Tiranës, pra jo me procesin penal të regjistruar në ngarkim të tij.

C. Për themelin e pretendimeve

C.1. Për të drejtën për proces të rregullt ligjor të shkarkimit nga detyra të kryetarit të bashkisë

52. Kërkuari ka pretenduar se masa e shkarkimit të tij nga detyra është rezultat i një procesi të parregullt ligjor, duke evidentuar një sërë parregullsish procedurale. Sipas tij, ai nuk është informuar zyrtarisht për kohën, materialet e shqyrtuara (shkaqet e shkarkimit) dhe për të drejtën për t'u dëgjuar në mbledhjet e këshillit bashkiak dhe të Këshillit të Ministrave, ku u miratua propozimi dhe më pas, shkarkimi nga detyra. Atij nuk i është kërkuar sqarimi ose paraqitja e provave lidhur me shkeljet e pretenduara, ndaj vendimi është bazuar vetëm në argumentet e njëres palë. Votimi në këshillin bashkiak është bërë i hapur, në shkelje të rregullores. Këshilli i Ministrave është mbledhur në mbledhje të jashtëzakonshme dhe pa respektuar afatet ligjore. Po kështu, sipas kërkuarit, akti i shkarkimit bie ndesh me Kushtetutën për sa kohë mungesa e tij në detyrë është e shkaktuar nga rrethana objektive dhe nuk përbën shkelje të rëndë. Në thelb, shkaku i përdorur për

³ Votuan sipas këtij qëndrimi gjyqtarët Holta Zaçaj, Sonila Bejtja, Genti Ibrahimit dhe Marjana Semini.

shkarkim nuk lidhet me mungesën e dëshirës së tij për të mos u paraqitur në detyrë, por me arsyen objektive të masës së sigurimit të arrestit në burg. Ndërkohë, ai i ka deleguar kompetencat për drejtimin e bashkisë, duke vijuar ushtrimin e detyrës së tij. Sipas kërkuarit, këshilli bashkiak dhe Këshilli i Ministrave nuk kanë bërë asnjë analizë për të përcaktuar sjelljen si shkelje të rëndë në raport me pasojat për komunitetin dhe qëndrimin subjektiv të tij, si dhe nuk e kanë ndërlidhur rrethanën e paraburgimit me ndonjë sjellje që mund të kualifikohet si shkelje e rëndë e ligjit. Shkarkimi nga detyra është bazuar në një shkak ekstraligjor dhe mbi bazën e orientimeve politike. Këshilli i Ministrave në nxjerrjen e vendimit për shkarkimin nga detyra ka zëvendësuar vullnetin e zgjedhësve me diskrecionin ekzekutiv pa asnjë bazë juridike. Ai nuk ka respektuar parimin e proporcionalitetit midis ndërhyrjes dhe qëllimit që kërkohej të arrihej.

53. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se kërkuari është informuar nga sekretari i këshillit bashkiak për mbledhjen e këshillit bashkiak, shkakun e shkarkimit dhe mundësinë për të paraqitur observacionet me shkrim. Kërkuari nuk është penguar prej këshillit bashkiak ose Këshillit të Ministrave të marrë pjesë në mbledhje personalisht, por pamundësia ishte rezultat i vendimeve të organeve të drejtësisë për masën e sigurimit të arrestit në burg. Këshilli bashkiak dhe Këshilli i Ministrave nuk kanë shkelur asnjë afat procedural që do të sillte pavlefshmërinë e akteve të tyre. Afatet ligjore të mbledhjes së Këshillit të Ministrave janë me karakter organizativo-administrativ dhe nuk diktojnë vlefshmërinë e vendimit të shkarkimit nga detyra. Sipas Këshillit të Ministrave, konstatimi i mungesës tremujore në ushtrimin e detyrës nga këshilli bashkiak është rrethanë objektive dhe nuk kërkon hetim administrativ, pasi është fakt i njohur botërisht. Vendimi i Këshillit të Ministrave për shkarkimin nga detyra ka karakter konstitutiv dhe është në vijim të një procesi hetimor administrativ, ndërsa për rastet e tjera të parashikuara në ligj ka karakter deklarativ dhe konstatim fakti. Shkarkimi nuk varet nga fakti nëse mungesa është e justifikuar ose jo, por është rezultat i faktit se mungesa cenon funksionalitetin e bashkisë. Sipas Këshillit të Ministrave, kryetari i bashkisë është organ monokratik me kompetenca ekzekutive dhe mungesa e tij sjell si pasojë mospërbushjen e detyrës publike. Delegimi i kompetencave nuk bëhet në tërësi dhe pa afat, por për një ose disa kompetenca dhe vetëm për një periudhë të përkohshme.

54. Gjykata ka pohuar se gjykimi, i cili ka për objekt shkarkimin nga detyra të organeve të qeverisjes vendore, është gjykim në themel i çështjes. Gjykata, si organ kontrolli, për të çmuar shkeljen e rëndë të Kushtetutës ose ligjit heton dhe gjykon në themel çështjen, ashtu siç do të

vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm (*shih vendimet nr. 15, datë 08.06.2009; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 39, datë 29.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykimi i çështjeve të tilla ka për objekt një akt administrativ me karakter individual, kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë e të cilit e shqyrton drejtpërdrejt Gjykata (*shih vendimet nr. 37, datë 25.07.2013; nr. 32, datë 10.07.2013; nr. 29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

55. Nga pikëpamja e kushtetutshmërisë Gjykata është ndalur tek e drejta për proces të rregullt ligjor, duke theksuar se ajo nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por edhe në atë me karakter disiplinor administrativ. Çdo organ i pushtetit publik, gjatë ushtrimit të funksionit të tij kushtetues e ligjor, është i detyruar të respektojë standardet e gjithëpranuara demokratike, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre në Kushtetutë. Njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i së drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake, ashtu edhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt si një e drejtë themelore (*shih vendimet nr. 37, datë 25.07.2013; nr. 29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata ka pohuar gjithashtu se e drejta për t'u dëgjuar, si pjesë e së drejtës së mbrojtjes, garantohej edhe në procesin administrativ përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij. Kjo realizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së vetë individit në proces dhe nëpërmjet parashtrimit të argumenteve prej tij ose avokatit të zgjedhur (*shih vendimin nr. 29, datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

56. Ndërsa nga pikëpamja e ligjshmërisë Gjykata i referohet përgjithësisht Kodit të Procedurave Administrative, i cili përmban një sërë garancish ligjore. Garancitë jo vetëm sigurojnë zhvillimin e rregullt të procesit administrativ, por mundësojnë edhe kontrollin e përmbushjes së detyrimeve nga organet publike (*shih vendimin nr. 25, datë 10.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Nën këtë optikë, Kodi i Procedurave Administrative ka parashikuar rregullat e procedimit disiplinor, si të drejtën e pjesëmarrjes në një procedurë administrative (*neni 33*), njoftimin e palës (*neni 42*), të drejtën e njohjes me dosjen (*neni 45*), të drejtën për të paraqitur mendime dhe shpjegime (*neni 47*), të drejtën për t'u dëgjuar në çdo formë të përshtatshme për të paraqitur komente dhe prova (*neni 88*) dhe rastet e përjashtimit nga kjo e drejtë (*neni 89*). Përveç elementeve formale, akti administrativ duhet të jetë i qartë dhe të përmbajë, krahas shpjegimit të situatës faktike mbi të cilën është marrë akti, edhe shpjegimin e përmbledhur të rezultatit të hetimit administrativ dhe të vlerësimit të provave, bazën ligjore të aktit, një shpjegim pse kushtet ligjore për zbatimin e tij plotësohen në këtë rast, si

dhe në rastin e diskrecionit, shpjegimin pse diskrecioni është përdorur në mënyrën e përcaktuar (neni 100).

57. Nisur nga konteksti i pretendimeve të kërkuarit, që ka kundërshtuar edhe procedurën e mbledhjes së këshillit bashkiak dhe të Këshillit të Ministrave, Gjykata eidenton se neni 55, pika 1, i Ligjit për Qeverisjen Vendore përcakton se votimi bëhet i hapur ose i fshehtë, ndërsa me kërkesë të jo më pak se 1/3-ës të anëtarëve të tij, këshilli vendos për rastet kur votimi bëhet i fshehtë. Në plotësim të këtyre rregullave, neni 58 i rregullores së këshillit bashkiak parashikon se votimi bëhet i hapur ose i fshehtë, sipas vendimit që merr këshilli (*pika 1*), por procesi i votimeve të akteve me karakter individual kryhet si rregull me votim të fshehtë (*pika 2*). Po kështu, ligji nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave” (*Ligji për Këshillin e Ministrave*) përmban disa rregulla për organizmin e mbledhjeve ku shqyrtohen dhe miratohen akte të Këshillit të Ministrave. Këto rregulla kanë të bëjnë, ndër të tjera, me procesin e hartimit të akteve (neni 23), bashkërendimin e akteve (neni 24), përmbajtjen e projektakteve (neni 25), shqyrtimin e tyre (neni 19), rendin e ditës dhe afatin dyditor të njoftimit të tyre dhe materialeve të mbledhjes (neni 15) dhe mbledhjet e jashtëzakonshme, ku nuk zbatohen rregullat e përgjithshme (neni 24).

58. Mbi bazën e standardeve dhe garancive të mësipërme, Gjykata vëren se në çështjen konkrete kërkuar është arrestuar në datën 10.02.2025 dhe është izoluar në seksionin e paraburgimit të IEVP-së, Durrës për efekte të një procedimi penal të filluar ndaj tij. Pas kësaj ngjarjeje, në këshillin bashkiak janë paraqitur tri kërkesa për t’i propozuar Këshillit të Ministrave shkarkimin e kërkuarit nga detyra, konkretisht në datat 25.02.2025, 09.05.2025 dhe 18.09.2025. Kërkesat janë paraqitur nga tre grupe të ndryshme politike të këshilltarëve, por dy prej tyre (kërkesa e dytë dhe e tretë) mbështeteshin në të njëjtin motivacion – atë të mosparaqitjes në detyrë për një periudhë tremujore të pandërprerë. Dy kërkesat e para kanë mbetur pa asnjë veprim deri më 18.09.2025 kur u paraqit kërkesa e tretë nga këshilltarët e këshillit bashkiak, që i përkasin shumicës qeverisëse (Partisë Socialiste). Kërkesa e tretë u paraqit në një kontekst faktesh me natyrë politike. Konkretisht, ajo u paraqit pas mbledhjes së asamblesë të asaj partie politike, ku kryetari i partisë, njëherazi edhe kryeministër, u kërkoi anëtarëve socialistë të këshillit bashkiak të nisnin procedurën e shkarkimit të kryetarit të bashkisë.

59. Me paraqitjen e kërkesës së tretë është caktuar dhe është zhvilluar mbledhja e këshillit bashkiak në datën 23.09.2025. Procedura për propozimin e shkarkimit ka përfunduar brenda 5

ditëve (18.09.2025 – 23.09.2025). Përgjatë këtij segmenti kohor, kërkuesi, me nismën e tij, ka paraqitur dy kërkesa me shkrim, në datat 19.09.2025 dhe 22.09.2025, duke parashtruar se kishte marrë dijeni nga media për mbledhjen e këshillit bashkiak dhe duke kërkuar që përpara marrjes së vendimit të njihej me aktet, t'i sigurohej mundësia të ishte i pranishëm në mbledhje, të dëgjohej nga këshilli dhe të ushtronte të drejtën e mbrojtjes. Të dyja kërkesave iu është përgjigjur sekretari i këshillit bashkiak me shkresat e datave 22.09.2025 dhe 23.09.2025, me të cilat konfirmonte se mbledhja ishte caktuar për t'u zhvilluar në datën 23.09.2025, ora 16:00. Gjykata vëren se sekretari i këshillit bashkiak e ka informuar kërkuesin me shkrim se ndaj tij nuk ka një vendim të këshillit që e ndalonte të ishte i pranishëm fizikisht, ndonëse izolimi i kërkuesit për shkak të masës së sigurimit të arrestit në burg ishte fakt i njohur botërisht. Po ashtu, sekretari i këshillit bashkiak e ka informuar kërkuesin se ai mund t'i paraqiste me shkrim observacionet e tij, por pa i përcjellë ndonjë kopje të projektpropozimeve të depozituara për shqyrtim në mbledhjen e këshillit bashkiak.

60. Këshilli bashkiak është mbledhur sipas planifikimit dhe me vendimin e datës 23.09.2025, bazuar në nenet 61, shkronja “ç” dhe 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore, ka vendosur t'i propozojë Këshillit të Ministrave shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë, duke urdhëruar që vendimi t'i njoftohej Prefektit të Tiranës. Votimi është bërë i hapur, pavarësisht se rregullorja e këshillit bashkiak parashikon se procesi i votimeve të akteve me karakter individual kryhet si rregull me votim të fshehtë. Ndonëse propozimi për shkarkim është miratuar me 50 vota pro nga 51 këshilltarë të pranishëm në momentin e votimit, në relacionin shpjegues që e shoqëronte atë është pasqyruar vetëm qëndrimi i këshilltarëve të shumicës qeverisëse. Sipas relacionit shoqërues, nga data 10.02.2025 kryeqyteti nuk e ka kryetarin e zgjedhur nga qytetarët për shkak të procesit penal; kërkuesit i është mohuar e drejta e gjyqimit në gjendje të lirë; kryeqytetit i duhet një kryetar në detyrë, për ndjekjen e punëve; ndërmarrja e nismës për procedurën e shkarkimit të kryetarit ishte detyrim ligjor, politik dhe moral ndaj qytetarëve që kanë votuar për një qytet më të zhvilluar, me shërbime cilësore dhe të denjë për të qenë kryeqyteti i Shqipërisë; vendimmarrja e këshillit bashkiak nuk nënkuptonte pranim të fakteve të pretenduara të procesit penal ndaj kërkuesit, por krejt të kundërtën. Në relacionin shpjegues nuk është pasqyruar ndonjë e dhënë përse votimi është bërë i hapur. Nuk rezulton që në relacion të jetë analizuar përse mosparaqitja në detyrë përbënte shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve dhe as mendimi i kërkuesit në raport me mungesën e pandërprerë në detyrë të tij. Po ashtu nuk është

analizuar se përse këshilli bashkiak ka vlerësuar se kryebashkiaku nuk përfitonte nga e drejta për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur.

61. Ndonëse mbledhja e këshillit është zhvilluar pasditen e datës 23.09.2025, të nesërmen janë kryer një sërë veprimesh: (i) Prefekti i Tiranës, në mbështetje të nenit 61, pika 3, të Ligjit për Qeverisjen Vendore, ka verifikuar ligjshmërinë e propozimit për shkarkim dhe ia ka përcjellë atë Këshillit të Ministrave; (ii) ministri i Shtetit për Pushtetin Vendor, në cilësinë e ministrit propozues, ka hartuar projektvendimin e Këshillit të Ministrave për shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të Bashkisë së Tiranës dhe ia ka përcjellë për mendim ministrit të Drejtësisë; (iii) ministri i Drejtësisë ka dhënë mendimin për projektvendimin dhe ia ka dërguar ministrit propozues; (iv) ministri propozues ka finalizuar praktikën dhe e ka përcjellë projektaktin për shqyrtim dhe miratim në Këshillin e Ministrave. Edhe në relacionin shoqërues të projektvendimit nuk rezulton të jetë analizuar përse mosparaqitja në detyrë e kërkuesit përbënte shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve, as mendimi i tij në raport me mungesën e pandërprerë në detyrë të tij. Po kështu, nuk është dhënë ndonjë shpjegim përse Këshilli i Ministrave duhet të vlerësonte se kryetari i bashkisë nuk duhet të përfitonte nga e drejta për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur.

62. Ligji për Këshillin e Ministrave parashikon një afat minimal prej dy ditësh për shqyrtimin e akteve, por në rastin konkret, një ditë më pas, më 25.09.2025, Këshilli i Ministrave ka nxjerrë vendimin për shkarkimin nga detyra të kërkuesit. Pas një dite ky vendim është botuar në Fletoren Zyrtare në datën 26.09.2025.

63. Nga analiza e rrethanave faktike, Gjykata evidenton, *së pari*, se e drejta për proces të rregullt ligjor përfshin një sërë garancish procedurale, të cilat përbëjnë detyrime pozitive të organeve publike që zhvillojnë procedurën e shkarkimit nga detyra të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore. Barra për përmbushjen e këtyre garancive nuk mund të zhvendoset tek individit ndaj të cilit zhvillohet kjo procedurë. Këto garanci synojnë jo vetëm sigurimin e transparencës dhe informimit të plotë për natyrën dhe arsyet e procedimit, por edhe krijimin e kushteve reale dhe efektive që subjekti i prekur të ushtrojë të drejtën për t'u dëgjuar dhe për të paraqitur mbrojtjen e tij. Në këtë kuptim, Gjykata vë në dukje se thjesht marrja dijeni nga kërkuesi për datën e mbledhjes së këshillit bashkiak nuk mjafton për të çliruar organin publik nga detyrimi për të ndërmarrë të gjitha masat e domosdoshme procedurale që garantojnë një proces të drejtë dhe jo formalist. Standardi kushtetues i procesit të rregullt kërkon që organet publike të veprojnë me nismën e tyre, veçanërisht në rastet kur individit ndodhet në një situatë objektive jofavorizuese, siç është izolimi

për shkak të masave të sigurimit personal. Kjo e fundit, logjikisht, e bën të pamundur pjesëmarrjen fizike të kërkuarit në mbledhjen e këshillit bashkiak pa ndërhyrjen e organeve kompetente.

64. Megjithatë kufizimi i kërkuarit ishte fakt i ditur botërisht, nuk rezulton që ndonjë prej institucioneve propozuese dhe miratuese të masës së shkarkimit të ketë ndërmarrë ndonjë masë administrative ose organizative për t'i njoftuar atij aktet e paraqitura dhe për të mundësuar pjesëmarrjen e tij, qoftë përmes kërkesës për shoqërim në mbledhjen e këshillit bashkiak ose edhe përmes ndonjë forme tjetër me shkrim. Nga ana tjetër, komunikimi i sekretarit të këshillit me kërkuarin rezulton formalist dhe jo efektiv në drejtim të garantimit të procesit të rregullt. Sekretari i këshillit bashkiak në mënyrë të papërshtatshme i vinte në dukje kërkuarit të izoluar në seksionin e paraburgimit se nuk kishte ndonjë vendim të këshillit bashkiak që pengonte pjesëmarrjen e tij në mbledhje. Ai, po ashtu, i kërkonte kërkuarit paraqitjen me shkrim të observacioneve, pa i njoftuar ndonjë akt të procedurës dhe për më tepër i kërkonte për një kohë tepër të shkurtër, “brenda 24 orëve”, pa marrë në konsideratë vështirësitë praktike që rrjedhin nga situata e kufizimit të lirisë. Koha e shkurtër që i lihej kërkuarit është haptazi në raport të zhdrejtë me kohën prej tre ditësh që iu nevojiti vetë sekretarit të këshillit për t'iu përgjigjur kërkuarit, ndonëse përgjigjja e hartuar ishte e shkurtër dhe nuk përmbante ndonjë informacion të ndërlikuar për t'u përgatitur. Për më tepër, një komunikim i tillë u ndërmor vetëm pas interesimit të drejtpërdrejtë të vet kërkuarit, çka tregon pasivitet në veprimet e organit publik për të përmbushur detyrimet ligjore për të garantuar në mënyrë aktive dhe të pavarur të drejtën e kërkuarit për t'u mbrojtur dhe marrë pjesë realisht dhe efektivisht në procedurën e propozimit për shkarkim.

65. Kjo qasje formaliste rezulton të jetë përligjur në vijim nga të gjitha organet shtetërore të ngarkuara me kompetenca në këtë proces, duke filluar nga prefekti, ministri i Shtetit për Pushtetin Vendor, ministri i Drejtësisë, sekretari i përgjithshëm i Këshillit të Ministrave dhe vetë Këshilli i Ministrave. Këto organe kanë vepruar me shpejtësi, duke i kryer veprimet brenda disa orëve, pa mbajtur në konsideratë parimin e autonomisë vendore, në kuptimin që vendimi i shkarkimit të kryetarit të bashkisë, si një organ i zgjedhur drejtpërdrejt nga qytetarët, përbën ndërhyrje të pazakontë të pushtetit qendror ndaj atij vendor. Në këtë pikëpamje, *prima facie* veprimet e kryera duken si efektivitet i veprimtarisë së organit publik. Megjithatë, duke i ndërthurur të dhënat faktike, Gjykata vlerëson se mënyra në të cilën është zhvilluar procedura nga këshilli bashkiak dhe, në vijim, nga Këshilli i Ministrave, nuk ka përmbushur standardet e procesit të rregullt, si në drejtim të kushtetutshmërisë, ashtu edhe të ligjshmërisë. Mosnjoftimi i kërkuarit

për arsyet, bazën ligjore dhe ecurinë e procedurës, si dhe mosmarrja e masave të nevojshme për t'i mundësuar atij ushtrimin efektiv të së drejtës për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur, krijuan një situatë në të cilën pjesëmarrja e tij u bë iluzore dhe formaliste. Nga ana tjetër, të dhënat faktike, të ndërthurura me njëra-tjetrën, tregojnë se vendimi për shkarkimin e organit të zgjedhur vendor është marrë pa përmbushur detyrimet kushtetuese, si në drejtim të procesit të rregullt, ashtu edhe në drejtim të parimit kushtetues të autonomisë vendore, duke kryer formalisht procedurën dhe duke cenuar thelbin e garancive kushtetuese deri në asgjësimin e tyre. Në një rast si ky, ku masa e shqyrtuar ka rëndësi dhe sjell pasoja të drejtpërdrejta në ushtrimin e mandatit të zgjedhur, organet publike kishin detyrimin pozitiv të ndërhyjnë në mënyrë aktive për të siguruar respektimin e të drejtave procedurale të kërkuesit dhe për të shmangur çdo praktikë që e privonte atë nga mundësia reale e mbrojtjes. Duke mos vepruar në këtë mënyrë, organet kompetente kanë cenuar jo vetëm procesin e rregullt ligjor, por nuk kanë respektuar as parimin e autonomisë vendore.

66. *Së dyti*, në vijim të analizës për juridiksionin (*shih paragrafin 41 të vendimit*), Gjykata thekson se neni 62 i Ligjit për Qeverisjen Vendore është detajim i nenit 115 të Kushtetutës, i cili përcakton qartë se shkarkimi i kryetarit të bashkisë bëhet vetëm në rast se ai ka kryer shkelje të rëndë të Kushtetutës ose ligjeve. Përmbajtja eksplicite e normës kushtetuese për shkaqet e shkarkimit nuk i jep ligjvënësit të zakonshëm kompetencën për të parashikuar shkaqe të tjera ose më të gjera shkarkimi përtej shkeljes së rëndë kushtetuese ose ligjore. Një arsyetim i kundërt nuk pajtohet me parimin e autonomisë vendore, sepse kompetenca e Këshillit të Ministrave për të shkarkuar nga detyra organin vendor të zgjedhur drejtpërdrejt nga zgjedhësit është e pazakontë dhe mund të justifikohet vetëm nga nevoja për të riparuar një veprimtari të rëndë antikushtetuese ose antiligjore të organit vendor.

67. Në këtë kuadër, Gjykata vëren se kërkuesi është shkarkuar bazuar në nenin 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore, i cili parashikon shkarkimin e kryetarit të bashkisë në rast të mosparaqitjes në detyrë për një periudhë të pandërprerë tremujore. Ligjvënësi nuk ka përcaktuar nëse mungesa duhet të jetë e pajustificuar, e qëllimshme ose e varur nga vullneti i organit të qeverisjes vendore, duke u mjaftuar vetëm me faktin objektiv të mosparaqitjes. Megjithatë, Gjykata çmon se kjo dispozitë nuk mund të interpretohet në mënyrë të shkëputur nga neni 115 i Kushtetutës. Çdo interpretim i nenit 62 të ligjit duhet të garantojë që zbatimi i tij të mos lejojë që rrethana faktike që nuk burojnë nga sjellja e vet kryetarit të njësisë së qeverisjes vendore të konsiderohen automatikisht shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve.

68. Gjykata nuk ndalet në interpretimin historik të nenit 62, shkronja “c”, të Ligjit të Qeverisjes Vendore, në kushtet kur objekti i gjykimit është i kufizuar në kushtetutshmërinë e vendimit të shkarkimit nga detyra. Megjithatë, duhet vënë në dukje se është e mundur që mosparaqitja në detyrë për një periudhë të pandërprerë tremujore të përbëjë shkelje të rëndë në ushtrimin e detyrës nga kryetari i bashkisë, por gjithnjë kur ai mund dhe duhet të mbajë përgjegjësi, në ndryshim nga rasti konkret, ku kërkuesit nuk i atribuohet asnjë lloj përgjegjësie juridike. Në këtë rast shkelja e rëndë ka të bëjë me mospërmbushjen thelbësore të detyrës me vullnetin e tij, duke mbajtur në konsideratë se kryetari i bashkisë është organ ekzekutiv monokratik. Siç ka theksuar Gjykata, çdo organ kushtetues dhe pjesë përbërëse të tij kanë detyrimin t’i nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve të vendit. Nga ky rregull rrjedh, gjithashtu, detyrimi që të gjitha organet gjatë ushtrimit të detyrës duhet të mbajnë përgjegjësinë që u takon në çdo aspekt të veprimtarisë së tyre dhe, në këtë kuptim, kushdo që ushtron një funksion publik nuk është i përjashtuar nga përgjegjësia. Për të realizuar efektivisht zbatimin e parimit të shtetit të së drejtës, kuadri normativ i një shteti parashikon edhe rastet ekstreme të përgjegjësisë, pra rastet kur funksionari mund të shkarkohet për shkak të mosushtrimit të përgjegjshëm të detyrës me të cilën është ngarkuar (*shih vendimet nr. 1, datë 16.02.2022; nr. 23, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

69. Në këtë këndvështrim, Gjykata vlerëson se Këshilli i Ministrave, në momentin e ushtrimit të kompetencës për shkarkimin e kërkuesit, ka zbatuar nenin 62, shkronja “c”, të Ligjit për Qeverisjen Vendore pa e lidhur dhe pa e justifikuar atë me kriterin kushtetues të shkeljes së rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve, siç kërkohet nga neni 115 i Kushtetutës. Vendimi i Këshillit të Ministrave, i cili ka marrë për bazë vetëm faktin e mungesës tremujore në detyrë, nuk ka analizuar shkakun, rrethanat dhe as ndikimin e mungesës në ushtrimin e detyrës, duke mos vlerësuar nëse kjo situatë rridhte nga veprimet ose mosveprimet e vet kryetarit dhe nëse ajo mund të konsiderohej shkelje e rëndë e Kushtetutës ose e ligjeve. Gjykata thekson se mbrojtja e interesit publik për të siguruar funksionimin e rregullt të organeve të qeverisjes vendore dhe të drejtën e zgjedhësve për t’u qeverisur nga një organ i zgjedhur drejtpërdrejt nuk mund të përdoret si argument për të relativizuar ose anashkaluar kërkesat e qarta kushtetuese. Standardet kushtetuese të mbrojtjes së mandatit të të zgjedhurit vendor dhe të kufizimit të kompetencave shkarkuese të pushtetit ekzekutiv kanë për qëllim pikërisht mbrojtjen e parimit të autonomisë vendore dhe të vullnetit të zgjedhësve. Prandaj, zbatimi mekanik i një dispozite ligjore pa u lidhur me kriterin material

kushtetues, përbën shmangie nga rendi kushtetues dhe cenon garancitë thelbësore të ushtrimit të mandatit të përfaqësimit vendor.

70. Për sa më lart, Gjykata arrin në përfundimin se vendimi i shkarkimit të kërkuesit nga detyra është rrjedhojë e një procesi të parregullt ligjor, që ka sjellë pasojë cenimin edhe të parimit të autonomisë vendore, ndaj pretendimet e tij që lidhen me atë proces janë të bazuara.

C.2 Për dekretin e caktimit të zgjedhjeve

71. Gjykata vëren se çështja e fundit e debatuar në gjykim ka të bëjë me vlefshmërinë e dekretit të Presidentit, për shkak të kohës së nxjerrjes së tij. Lidhur me këtë çështje kërkuesi dhe subjekti i interesuar, Presidenti, mbajtën qëndrime të kundërta, si rrjedhojë e interpretimit të ndryshëm të kuadrit normativ të zbatueshëm.

72. Konkretisht, kërkuesi ka pretenduar se dekreti është nxjerrë në një moment kur kompetenca e Presidentit nuk kishte lindur ende dhe i parapriu vendimit të Gjykatës, duke ushtruar presion mbi të, pasi e vendosi përballë faktit të kryer. Për rrjedhojë, sipas kërkuesit, dekreti i caktimit të zgjedhjeve ka cenuar autonominë e qeverisjes vendore, rendin normativ, sigurinë juridike, demokracinë përfaqësuese, shtetin e së drejtës dhe të drejtën e kërkuesit për proces të rregullt ligjor.

73. Ndërsa subjekti i interesuar, Presidenti, në seancë plenare, ka prapësuar se dekreti është kushtetues si në momentin që u nxor, ashtu edhe në kohën e këtij gjykimi. Për Presidentin çështja është formalitet, pasi ai merr një akt zyrtar të shtetit dhe sheh detyrimet e tij për procesin zgjedhor, pra nuk është hallkë verifikimi për të shqyrtuar ligjshmërinë e aktit. Presidenti kontrollon vetëm nëse institucioni kompetent ka zbatuar detyrat e veta dhe nëse akti i shkarkimit ka për bazë vullnetin e këshillit bashkiak, pra a ka plotësuar kushtet ligjore. Presidenti nuk mund të pretendojë se neni 62, shkronja “c”, i Ligjit për Qeverisjen Vendore është antikushtetues dhe nuk është i detyruar ta zbatojë atë, por është i detyruar të zbatojë ligjin në formën që ai është dhe për sa kohë ai është në fuqi. Sipas tij, nëse ka një opinion jashtë procedurës zbatuese, ka të drejtën t’i drejtohet Gjykatës. Presidenti u orientua në verifikimin e ligjshmërisë së procedurës në rastin konkret dhe se për të neni 115 i Kushtetutës nuk përcakton shkaqet për shkarkimin e kryetarit të bashkisë, por garancitë e posaçme në rastin kur ai sulmohet politikisht. Presidenti kur ka marrë vendimin ka respektuar Kushtetutën, jurisprudencën kushtetuese, kuadrin ligjor dhe autoritetin e Gjykatës për

të respektuar pezullimin. Presidenti ka parashtruar se i ka lënë kohë Gjykatës për të pezulluar aktin e shkarkimit, zgjedhjet caktohen pasi ka një akt shkarkimi dhe nëse pezullohet ky i fundit, edhe Presidenti rrjedhimisht pezullon veprimet e tij.

74. Në kushtet kur debati i palëve lidhet me rolin dhe kompetencën e Presidentit, Gjykata rithekson se Presidenti i Republikës i ushtron kompetencat në mënyrë të tillë që të ndihmojë, nxisë, komunikojë dhe bashkëveprojë me organet dhe subjektet e ndryshme, të cilave Kushtetuta u beson funksionet e drejtimit politik ose të garancive kushtetuese, me qëllim që të respektohen dhe mbrohen vlerat e parashikuara në ligjin themelor sipas parimit se e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. Ai ka rolin përfaqësues të unitetit të popullit, sidomos në drejtim të strukturës së rendit kushtetues, në mënyrë që pushtetet të funksionojnë në mënyrë harmonike dhe në kohezion të plotë, pra të përmbushin përgjegjësitë dhe të mos tejkalojnë pushtetet e tyre e të mos veprojnë në mënyrë të plogësht (*shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

75. Po ashtu, Gjykata ka pohuar se Presidenti ka misionin kryesor të përfaqësimit të unitetit të popullit, ndaj ai ka mandatin kushtetues për të kontribuar në funksionimin normal të shtetit (*shih vendimin nr. 26, datë 25.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Presidenti i përmbahet parimit të neutralitetit, pasi është Kryetari i Shtetit dhe përfaqëson interesat e përgjithshëm të vendit dhe jo interesa partiakë. Në kontekstin e procesit zgjedhor, ai, duke ruajtur asnjësinë politike, njëherazi nxit dhe moderon organet dhe subjektet e ndryshme që kanë funksione të caktuara në këtë proces, me qëllim realizimin e tij në përputhje me standardet kushtetuese (*shih vendimin nr. 1, datë 16.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

76. Nga pikëpamja normative, Gjykata vëren se çështja konkrete lidhet me kompetencën e Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve të parakohshme vendore. Kjo kompetencë parashikohet në mënyrë të përgjithshme në nenin 92, shkronja “gj”, të Kushtetutës, sipas të cilit Presidenti cakton datën e zgjedhjeve për organet e pushtetit vendor. Kjo kompetencë në rastin e zgjedhjeve vendore të parakohshme rregullohet në mënyrë specifike në nenin 115, pika 3, të Kushtetutës, sipas të cilit në rastin e mosushtimit të së drejtës së ankimit brenda 15 ditëve ose në rastin e lënies në fuqi të vendimit të Këshillit të Ministrave nga Gjykata, Presidenti cakton datën e zgjedhjeve në njësinë vendore përkatëse.

77. Gjykata, bazuar në këtë kuadër normativ, rithekson se dekreti për caktimin e zgjedhjeve vendore të parakohshme ka lidhje funksionale me vendimin e shkarkimit nga detyra të të zgjedhurit

vendor (*shih paragrafin 41 të vendimit*). Ai dekret është akti i fundit që del në procedurën e shkarkimit të kryetarit të bashkisë, që i hap rrugën zgjedhjeve të parakohshme. Nuk është e tepërt të evidentohet se edhe në rastin e zgjedhjeve të parakohshme janë të zbatueshme kërkesat kushtetuese të nenit 109 të Kushtetutës, që lidhen me zgjedhjet e drejtpërdrejta dhe votimin e fshehtë, që i japin legjitimitetin demokratik kryetarit të bashkisë, si organi ekzekutiv i bashkisë.

78. Nisur nga përmbajtja në tërësi e nenit 115 të Kushtetutës, Gjykata vë në dukje se kompetenca e Presidentit për caktimin e datës së zgjedhjeve synon t'i japë legjitimitetin e nevojshëm demokratik zgjedhjeve të parakohshme që do të zhvillohen, në kuptim të rolit të tij kushtetues për të përfaqësuar unitetin e popullit dhe për t'i shërbyer interesit të përgjithshëm. Kjo kompetencë nuk është përsëritje pa shkak në tekstin e nenit 115 të Kushtetutës ose shtesë e tepruar e përmbajtjes së nenit 92, shkronja “gj”, të saj. Rregullimi në mënyrë specifike në nenin 115 të Kushtetutës tregon rolin neutral garantues të Presidentit në drejtim të procesit të rregullt dhe të parimit të autonomisë vendore. Për këtë qëllim, pika 3 e nenit 115 të Kushtetutës përcakton momentin kohor se kur vihet në lëvizje Presidenti për të caktuar datën e zgjedhjeve. Ky moment kohor është në varësi të faktit nëse organi vendor i shkarkuar paraqet ose jo ankim kushtetues. Në rast se ai nuk paraqet ankim kushtetues brenda 15 ditëve, atëherë Presidenti nxjerr dekretin, ndërsa kur paraqet ankim, Presidenti nuk vepron, por pret vendimin e Gjykatës dhe vepron vetëm nëse kjo e fundit lë në fuqi vendimin e shkarkimit. Për këtë arsye, pika 2 e nenit 115 të Kushtetutës parashikon se kur organi i shkarkuar ankohet në Gjykatë, vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet. Lidhur me pezullimin, Gjykata thekson se kur organi i zgjedhur vendor paraqet ankim kundër vendimit të shkarkimit, vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet *ipso iure*, në bazë të nenit 115 të Kushtetutës, pa pasur nevojë për një akt formal gjyqësor, pra për një vendim të ndërmjetëm pezullimi nga Gjykata.

79. Për shkak të këtij përcaktimi kushtetues është e nevojshme që Presidenti të marrë informacionin e nevojshëm nëse kryetari i bashkisë ka paraqitur ose jo ankim, qoftë edhe duke përdorur kompetencën e tij për të kërkuar informacion sipas nenit 92, shkronja “h”, të Kushtetutës nga organi vendor përkatës, nga Këshilli i Ministrave ose edhe nga Gjykata. Nga ana tjetër, edhe vetë Gjykata duhet të informojë dhe të bëjë publikë faktin e paraqitjes së një ankimi të tillë, si dhe datën e paraqitjes së tij. Sikurse është theksuar në jurisprudencën kushtetuese, një sjellje e tillë e organeve kushtetuese nuk është gjë tjetër veçse zbatimi praktik i parimit të luajalitetit kushtetues, i cili siguron, në thelb, respektin e ndërsjellë të organeve kushtetuese ndaj kompetencave të tjetrit,

si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre. Parimi i bashkëpunimit luajal shpreh nevojën e krijimit të një modeli qeverisjeje ku mekanizmat veprojnë në mënyrë eficiente, pasi një model i tillë, me detyrimin që cakton ndaj organeve, e bën Kushtetutën funksionale (*shih vendimet nr. 26, datë 25.05.2021; nr. 41, datë 19.07.2012; nr. 24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

80. Duke iu kthyer rastit konkret, Gjykata vëren se brenda katër ditëve pasi Këshilli i Ministrave ka vendosur shkarkimin nga detyra të kërkuesit, ky i fundit, më 29.09.2025, i është drejtuar asaj me ankim kushtetues individual. Në po të njëjtën ditë kur është paraqitur ankimi kushtetues individual, Gjykata ka njoftuar publikisht në faqen e saj zyrtare regjistrimin e çështjes. Të nesërmen e kësaj dite, më 30.09.2025, Këshilli i Ministrave ka njoftuar Presidentin, ndër të tjera, për krijimin e vakancës për kryetar në Bashkinë e Tiranës, duke kërkuar caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme. Brenda 24 orëve nga njoftimi i vakancave, Presidenti, më 01.10.2025, ka nxjerrë dekretin për caktimin e zgjedhjeve për Bashkinë e Tiranës, megjithëse Gjykata dy ditë më parë kishte njoftuar publikisht se kryetari i bashkisë kishte paraqitur ankim kushtetues ndaj vendimit të shkarkimit.

81. Në analizë të këtyre rrethanave dhe nën dritën e standardeve të mësipërme kushtetuese, Gjykata çmon se Presidenti ka nxjerrë dekretin për caktimin e datës së zgjedhjeve, duke mos mbajtur në konsideratë se vendimi i shkarkimit të Këshillit të Ministrave, për shkak të paraqitjes së ankimit kushtetues nga ana e organit të zgjedhor vendor, ishte i pezulluar *ipso iure*. Ai ishte i detyruar të priste vendimin përfundimtar të Gjykatës dhe vetëm në rast të lënies në fuqi të vendimit për shkarkimin nga detyra, mund të ushtronte kompetencën e tij. Në këtë mënyrë, Presidenti ka caktuar datën e zgjedhjeve në bashkinë e Tiranës, edhe pse gjendej përpara një pengese kushtetuese të parashikuar nga neni 115 i Kushtetutës. Në vlerësimin e Gjykatës, kjo mënyrë e të vepruarit të Presidentit nuk respekton edhe parimin e luajalitetit kushtetues. Për këtë arsye, Gjykata arrin në përfundimin se dekreti i Presidentit, për pjesën që ka caktuar datën e zgjedhjeve në bashkinë Tiranë, ka dalë në shkelje të parashikimeve kushtetuese dhe duhet të shfuqizohet⁴.

⁴ Gjyqtarja Marjana Semini, përtej argumenteve të mësipërme, mbajti qëndrimin se për sa kohë që Gjykata vendosi të shfuqizonte aktin e shkarkimit të kryetarit të bashkisë, Dekreti i Presidentit që lidhet në mënyrë derivative vetëm me deklarimin e datë së zgjedhjes për shkak të krijimit të vakancës nga ky shkarkim, do të binte automatikisht dhe do të pushonte së sjelli pasoja juridike, sepse nga momenti i shfuqizimit të shkarkimit vetë vakanca nuk ekziston më.

82. Në përfundim, Gjykata vlerëson se kërkitimi i paraqitur nga kërkuuesi, sipas arsytimit të mësipërm, është i bazuar dhe si i tillë duhet pranuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, si dhe neneve 71 dhe 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

V E N D O S I:

1. Pranimin e kërkesës.
2. Shfuqizimin e vendimit nr. 539, datë 25.09.2025 të Këshillit të Ministrave “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Bashkisë Tiranë, z. Erion Veliaj”, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
3. Shfuqizimin e dekretit të Presidentit të Republikës nr. 350, datë 01.10.2025 “Për caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme vendore për kryetar bashkie, për disa njësi të qeverisjes vendore” për pjesën që cakton datën e zgjedhjeve vendore në Bashkinë e Tiranës, si të papajtueshëm me pikat 2 dhe 3 të nenit 115 të Kushtetutës.
4. Vazhdimin e masës së pezullimit të dekretit të Presidentit të Republikës nr. 350, datë 01.10.2025 “Për caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme vendore për kryetar bashkie, për disa njësi të qeverisjes vendore” për pjesën që cakton datën e zgjedhjeve vendore në Bashkinë e Tiranës, deri në hyrjen në fuqi të këtij vendimi.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 03.11.2025

Shpallur më 12.01.2026

MENDIM PAKICE

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes nr. 28 (E) të Regjistrisë Themeltar, që i përket kërkuarit Erion Veliaj, me objekt shfuqizimin e vendimit nr. 539/2025 të Këshillit të Ministrave për shkarkimin e tij nga detyra e kryetarit të Bashkisë së Tiranës; shfuqizimin e dekretit nr. 350/2025 të Presidentit të Republikës për caktimin e datës së zgjedhjeve të pjesshme vendore për kryetar bashkie, për pjesën që cakton datën e zgjedhjeve vendore në Bashkinë e Tiranës; pezullimin e efekteve të këtij dekreti, vlerësojmë të theksojmë, fillimisht, se i jemi bashkuar shumicës për sa i përket interpretimit të nenit 115 të Kushtetutës në drejtim të mbrojtjes kushtetuese që ai ofron sipas pikës 2 të tij, dispozitë që është e zbatueshme në çdo rast në të cilin kundërshtohet vendimi i Këshillit të Ministrave për shkarkimin e organit të qeverisjes vendore, pavarësisht shkaktit për të cilin është vendosur shkarkimi.

2. Në vlerësimin tonë, parashikimet e pikave 1 dhe 2 të nenit 115 të Kushtetutës nuk mund të zbatohen në mënyrë të shkëputur nga njëra-tjetra, pasi një qasje e tillë do të zbehte mbrojtjen kushtetuese që i është ofruar të zgjedhurit vendor nga norma kushtetuese, përveçse do të sillte arbitraritet në zbatimin e saj. Ne kemi mbajtur qasjen se kushtetutëbërësi nuk ka parashikuar në mënyrë shteruese rastet për të cilat mund të shkarkohet organi i zgjedhur i qeverisjes vendore, siç ka vepruar në rastin e funksionarëve të tjerë, duke i deleguar ligjvënësit të zakonshëm parashikimin në ligjin e posaçëm për qeverisjen vendore të rasteve konkrete që zbërthejnë normën kushtetuese (pikën 1 të nenit 115). Në vlerësimin tonë, për sa i përket mbrojtjes dhe garancive që gëzon organi i zgjedhur vendor, në çdo rast gjejmë zbatim parashikimet e pikës 2 të këtij nenit, që do të thotë se kompetente për shqyrtimin e vendimit të shkarkimit është vetëm Gjykata dhe se në çdo rast paraqitja e kërkesës pezullon automatikisht aktin e kundërshtuar dhe çdo veprim tjetër pasues.

3. Ndërkohë, për sa i përket themelit të pretendimeve të kërkuarit, në drejtim të bazueshmërisë së tyre, vlerësojmë se ato janë të pabazuara, për rrjedhojë kërkesa duhet të ishte rrëzuar për këtë shkak.

4. Referuar të dhënave të çështjes konkrete, rezulton se ndaj kërkuarit, gjatë kohës që ai ushtronte detyrën e kryetarit të Bashkisë së Tiranës, është caktuar masa e sigurimit personal “Arresti në burg”, në zbatim të së cilës ai ndodhet i izoluar në IEVP-në, Durrës që nga data 09.02.2025. Pas një periudhe prej 7 muajsh, në datën 18.09.2025 këshilltarët e Partisë Socialiste kanë paraqitur në këshillin bashkiak propozimin për zbatimin e nenit 62, shkronja “c”, të ligjit nr. 139/2015, sipas të cilit kryetari i bashkisë shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave kur

propozohet për shkarkim nga këshilli bashkiak përkatës për mosparaqitje në detyrë për një periudhë 3-mujore të pandërprerë. Në datën 23.09.2025 këshilli bashkiak i Bashkisë së Tiranës, me vendimin nr. 69/2025, ka vendosur të miratojë propozimin për shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë, bazuar në nenin 62, shkronja “c”, të ligjit nr. 139/2015, për shkak të mosparaqitjes për një periudhë 3-mujore të pandërprerë në detyrë. Ky vendim i është dërguar Këshillit të Ministrave, i cili, me vendimin nr. 539/2025, bazuar në nenet 100 të Kushtetutës dhe 62, shkronja “c”, të ligjit nr. 139/2015, ka vendosur shkarkimin e kërkuesit nga detyra e kryetarit të Bashkisë së Tiranës. Në datën 29.09.2025 kërkuesi i është drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e vendimit të shkarkimit të tij nga detyra si të papajtueshëm me Kushtetutën. Në vijim, pas njoftimit të vendimit Presidentit të Republikës, me dekretin nr. 350/2025 ai ka caktuar datën e zgjedhjeve vendore për vakancën e krijuar për shkak të shkarkimit të kërkuesit nga detyra. Kërkuesi i është drejtuar Gjykatës duke kundërshtuar edhe dekretin e Presidentit si të papajtueshëm me Kushtetutën.

5. Shumica fillimisht është ndalur në analizimin e juridiksionit të Gjykatës, duke argumentuar se neni 115 i Kushtetutës është një dispozitë me karakter material dhe procedural, që përcakton në mënyrë taksative rastet se kur mund të shkarkohet organi i zgjedhur i njësisë së qeverisjes vendore. Në këtë kuptim, sipas shumicës, Gjykata është organi që ka kompetencën për të kontrolluar vendimin e Këshillit të Ministrave për shkarkimin e organit të zgjedhur drejtpërdrejt, bazueshmëria në Kushtetutë dhe ligj e të cilit vlerësohet vetëm prej saj, si organi i cili thotë fjalën e fundit dhe parashikimet e bëra në Ligjin për Qeverisjen Vendore nuk mund të interpretohen dhe të zbatohen si mekanizma që lejojnë shmangien ose rrudhjen e mbrojtjes kushtetuese të organit të qeverisjes vendore, pasi ligji nuk mund të ketë epërsi ndaj Kushtetutës. Në përfundim shumica ka vlerësuar se kompetenca e Gjykatës për të shqyrtuar ankimin ndaj shkarkimit nga detyra të kryetarit të bashkisë ushtrohet në çdo rast, pavarësisht shkakut që është referuar në vendimin e shkarkimit (*shih paragrafët 35, 36 dhe 40 të vendimit*).

6. Ne nuk ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën për sa i përket interpretimit të saj lidhur me shkaqet e parashikuara nga ligjvënësi që pasjellin shkarkimin e organit të zgjedhur të qeverisjes vendore sipas nenit 115 të Kushtetutës. Sipas kësaj dispozite, organi i zgjedhur i qeverisjes vendore mund të shkarkohet për “shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve”, duke i lënë ligjvënësit hapësirën për të përcaktuar, përmes ligjeve të zakonshme, se cilat sjellje ose veprime përbëjnë shkelje të tilla. Sikurse Gjykata ka pohuar në jurisprudencën e saj, rregullimet që bën Kushtetuta

nuk mund të jenë gjithmonë të plota ose shteruese, pasi ajo nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës politiko-shoqërore të një vendi, por vetëm parimet dhe kriteret bazë mbi të cilat duhet të mbështetet (*shih vendimet nr. 55, datë 27.07.2016; nr. 22, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Ligjvënësi, në ushtrim të këtij delegimi, ka parashikuar në nenin 62 të ligjit nr. 139/2015 një sërë shkaqesh që konkretizojnë këto raste, ndër to edhe “mosparaqitjen në detyrë për një periudhë 3-mujore të pandërprerë” (shkronja “c”).

7. Në vlerësimin tonë ligjvënësi, në frymën e dispozitës kushtetuese dhe brenda hapësirës së delegimit që i është njohur nga kjo normë kushtetuese, ka përcaktuar ato raste që në thelb përbëjnë shkelje kushtetuese dhe ligjore, e lidhur kjo me të drejtën e të zgjedhurve për të qenë të përfaqësuar nga organi i zgjedhur drejtpërdrejt prej tyre. Ndërsa shkronja “a” e nenit 62 të ligjit është një përsëritje e përmbajtjes së pikës 1 të nenit 115 të Kushtetutës, për sa i përket dy shkronjave të tjera të dispozitës ligjore, si për dënimin me vendim gjyqësor të formës së prerë, ashtu edhe pamundësinë e ushtrimit të detyrës, ne vlerësojmë se pasoja e ardhur për këto arsye përbën shkak të mjaftueshëm dhe të arsyeshëm për të justifikuar ndërprerjen e mandatit të të përfaqësuarit vendor. Në këtë kuptim, parashikimi i këtyre dy shkronjave të nenit 62 të ligjit nr. 139/2015 nuk kërkon në çdo rast vlerësimin e Këshillit të Ministrave për ekzistencën e elementeve të fajësisë ose rëndësisë së shkeljes, për sa kohë që kemi të bëjmë me një fakt juridik objektiv që passjell pasoja të rënda në drejtim të ushtrimit të mandatit përfaqësues në njësitë e qeverisjes vendore.

8. Thënë sa më lart, vlerësojmë se qëllimi i ligjvënësit në përcaktimin e një periudhe kohore, kalimi i së cilës nuk justifikon më mosushtrimin e detyrës nga organi i zgjedhur vendor, nuk ka të bëjë me elementet subjektive të sjelljes, as me verifikimin e pasojave, e cila në këtë rast është e verifikueshme njëkohësisht me kohën e mungesës në detyrë. Për sa i përket rëndësisë së këtyre pasojave, pavarësisht shkakut që i ka sjellë, ato janë të nivelit kushtetues, për sa kohë lidhen me krijimin e pamundësisë objektive në ushtrimin e detyrave vetëqeverisëse nga organi i zgjedhur drejtpërdrejt nga populli. Kjo sepse procesi i zhvilluar në raste të tilla nga Këshilli i Ministrave nuk ka natyrë disiplinore, por karakter deklarativ dhe faktik. Në mënyrë të ngjashme, edhe shkronja “b” e të njëjtit nen, që parashikon shkarkimin kur organi i zgjedhur është dënuar me vendim të formës së prerë për kryerjen e një veprë penale, është një dispozitë që thjesht pasqyron një fakt juridik objektiv, pasi Gjykata nuk ka asnjë kompetencë të vlerësojë ose analizojë natyrën

apo llojin e veprës penale të kryer, rëndësinë e saj apo pasojave që do të sillte ajo, por konstaton nëse vendimi gjyqësor ka marrë formë të prerë.

9. Në vlerësimin tonë arsyeja se përse ligjvënësi ka zgjedhur të përfshijë edhe këtë shkak në ligj (mosparaqitjen në detyrë për një periudhë 3-mujore të pandërprerë) lidhet edhe me natyrën monokratike të funksionit të kryetarit të bashkisë. Ndryshe nga organet kolegjiale, ku ushtrimi i funksioneve mund të vijojë edhe në mungesë të një anëtar, mosushtrimi i detyrës nga kryetari i bashkisë për një periudhë të gjatë, e cila është vlerësuar nga ligjvënësi për një periudhë 3-mujore të pandërprerë, sjell mosushtrimin e funksioneve të njësisë së qeverisjes vendore nga organi i zgjedhur vendor dhe, për rrjedhojë, cenon drejtpërdrejt të drejtën e banorëve të asaj bashkie për t'u qeverisur nga përfaqësuesi që ata kanë zgjedhur. Në këtë kuptim, mosparaqitja në detyrë përbën një shkelje të tillë që prek thelbin e mandatit përfaqësues. Në rastin konkret rezulton se që prej datës 09.02.2025 kërkuesi është i izoluar në një institucion paraburgimi, pra prej 9 muajsh, ndërkohë që ligji përcakton përmbushjen e elementit “shkelje” vetëm pas kalimit të një periudhe 3-mujore për konstatimin e saj.

10. Qëllimi i mandatit përfaqësues nuk është as ushtrimi i tij përmes delegimit, çka rrëzon edhe mundësinë e ushtrimit të detyrave edhe në kushtet e izolimit. Edhe nëse i referohemi nenit 64 të ligjit nr. 139/2015, kryetari, ndër të tjera, raporton në këshillin bashkiak për gjendjen ekonomiko-financiare të bashkisë dhe njësive administrative përbërëse të paktën çdo 6 muaj ose sa herë kërkohet nga këshilli; raporton para këshillit sa herë kërkohet prej tij për probleme të tjera që kanë të bëjnë me funksionet e bashkisë; emëron zëvendëskryetarin/zëvendëskryetarët e bashkisë dhe i shkarkon ata etj., kompetenca të cilat nuk mund të delegohen për një periudhë të pacaktuar dhe vështirësohen të kryhen në kushtet e izolimit.

11. Thënë kjo, në raport me pretendimin e kërkuesit për cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor për shkak të mosdëgjimit të tij fillimisht nga këshilli bashkiak dhe më pas nga Këshilli i Ministrave, ne, gjyqtarët në pakicë, çmojmë se për sa kohë procedura në rastin konkret nuk ka karakter disiplinor, por përbën vetëm një konstatim të një fakti juridik, të drejtat që burojnë nga procesi i rregullt ligjor nuk mund të pretendohet të realizohen me të njëjtin rigorozitet. Kështu, e drejta e kryetarit të bashkisë nuk mund të kuptohet si një privilegj i individit të zgjedhur, por si një e drejtë në funksion të zgjedhësve dhe të garantimit të funksionimit të organeve të zgjedhura. Ne, gjyqtarët në pakicë, pranojmë se në rastin konkret, në procesin e propozimit dhe më pas të shkarkimit të kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë konstatohen të meta, të cilat lidhen me

urgjencën me të cilën janë kryer veprimet nga organet përkatëse. Edhe pse periudha 3-mujore e mosparaqitjes është plotësuar më 09.05.2025, rreth 4 muaj pas kalimit të kësaj date, pra në datën 18.09.2025, nga këshilltarët e Partisë Socialiste është kërkuar mbledhja e këshillit bashkiak për të propozuar shkarkimin e tij nga detyra. Për rrjedhojë, pas kalimit të kësaj periudhe kohe, rezulton e pajustificueshme nevoja e veprimit me shpejtësi të tillë, pra me kryerjen e këtyre procedurave brenda 7 ditësh nga momenti i propozimit të vendimit të shkarkimit.

12. Megjithatë, veprimet e kryera për propozimin dhe shkarkimin e kryetarit të Bashkisë së Tiranës, pavarësisht faktit nëse janë ndërmarrë ose jo në kushtet e urgjencës, nuk janë të tilla që të passjellin cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor. Nga aktet e administruara gjatë këtij procesi rezulton se kërkuesi ka pasur dijeni për procedurën e nisur për shkarkimin e tij që në momentin e njoftimit të propozimit nga këshilltarët e Partisë Demokratike në datën 09.05.2025 (e cila i është përcjellë atij për dijeni), si dhe për bazën ligjore mbi të cilin bazohej propozimi. Sikurse Gjykata ka pohuar, e drejta për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur nuk nënkupton vetëm atë për t'u dëgjuar personalisht përpara gjykatës, por ajo realizohet edhe nëpërmjet paraqitjes dhe shqyrtimit të dokumenteve të dhëna me shkrim nga palët ndërgjyqëse (*shih vendimet nr. 43, datë 27.12.2022; nr. 41, datë 22.12.2022 të Gjykatës Kushtetuese*). Për rrjedhojë, ne vlerësojmë se ai, përmes përfaqësuesit, siç ka vepruar edhe në procesin kushtetues, kishte çdo mundësi për të paraqitur qëndrimin e tij me shkrim për sa i përket procedurës për shkarkimin nga detyra, sikundër të realizonte praninë e tij përpara organit administrativ nëpërmjet përfaqësuesit ligjor. Nën të njëjtin këndvështrim, bazuar në argumentet e vet kërkuesit, i cili pretendon se përfaqësimi dhe delegimi te persona të tretë e lejojnë ushtrimin e detyrës si kryetar bashkie edhe përgjatë periudhës që ndodhet në izolim, ai (kërkuesi) nuk përdori të njëjtën mënyrë përfaqësimi që të merrte pjesë në procesin administrativ në këshillin bashkiak përmes përfaqësuesve të zgjedhur prej tij përfshirë edhe mbrojtësin ligjor. Nëse do të përdornim të njëjtin arsyetim për të vlerësuar procesin e shkarkimit me atë të ushtrimit të kompetencave në distancë nëpërmjet delegimit, lehtësisht do të konstatonim standarde të ndryshme të përdoruara nga ana e kërkuesit. Thënë kjo, ai pretendon nga njëra anë, se mund ta ushtrojë detyrën e kryetarit të bashkisë në distancë, pra edhe në kushtet e izolimit dhe pa qenë fizikisht i pranishëm në zyrë ose në mbledhjet e këshillit bashkiak, nëpërmjet përfaqësimit/delegimit të kompetencave tek persona të tretë, të zgjedhur/caktuar prej tij dhe nga ana tjetër se nuk mund të mbrohet në procesin administrativ në këshillin bashkiak përveçse përmes pranisë fizike dhe jo përmes përfaqësuesve ose mbrojtësve ligjorë. Për më tepër, duke mbajtur në

vëmendje faktin se shkak i shkarkimit është një konstatim fakti sipas shkronjës “c” të nenit 62 të ligjit nr. 139/2015, edhe pjesëmarrja e kërkuarit personalisht në mbledhjen e këshillit bashkiak nuk do të mund të ndryshonte rezultatin e kësaj procedure, për rrjedhojë do të ishte thjesht formale.

13. Të njëjtin qëndrim mbajmë edhe për sa u përket pretendimeve për cenimin e standardit të arsyetimit të vendimit. Në kushtet kur procesi i shkarkimit të kërkuarit bazohet në një konstatim fakti të parashikuar në shkronjën “c” të nenit 62 të ligjit nr. 139/2015, nuk lind nevoja për një detajim të shkeljes së parashikuar, si nga këshilli bashkiak, ashtu edhe nga Këshilli i Ministrave. Kjo, pasi, sikurse u arsyetua më lart, situata faktike e mosparaqitjes në detyrë nuk kërkon vlerësim diskrecional ose interpretim juridik mbi elemente fajësie ose proporcionalitetin e masës, por këto organe konstatojnë ekzistencën e rrethanës faktike të përcaktuar qartë në ligj. Për rrjedhojë, standardi i arsyetimit të vendimit nuk kërkon një zbatim të ngjashëm si në rastin e shkeljeve të tjera të Kushtetutës ose të ligjeve.

14. Gjithashtu, ne jemi të qëndrimit se në rastin e konstatuar sipas shkronjës “c” të nenit 62 të ligjit nr. 139/2015 e drejta e organit të zgjedhur vendor nuk humbet në mënyrë të pakthyeshme, pra pasojat nga vendimi i Këshillit të Ministrave nuk janë të tilla që të zhveshin të zgjedhurin vendor nga e drejta e tij për t’u zgjedhur ose për të fituar dhe ushtruar një mandat të tillë përfaqësues përgjithmonë. Kushtetuta dhe ligji kanë parashikuar raste të veçanta në të cilat ndalohet kandidimi ose zgjedhja e një kandidati, ndërkohë që rasti në fjalë nuk përbën asnjë ndalim për kandidatin që të kandidojë sërish në zgjedhjet vendore dhe të fitojë sërish besimin e zgjedhësve dhe të drejtën për t’i përfaqësuar ata në njësinë e qeverisjes vendore. Kjo nënkupton se ligjvënësi ka parashikuar një mekanizëm proporcional mes interesit publik që lidhet me të drejtën e zgjedhësve për të qenë të përfaqësuar dhe për t’u qeverisur nga organi i zgjedhur prej tyre dhe jo nga persona të deleguar prej të zgjedhurit, çka justifikon ndërprerjen e mandatit të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore, dhe së drejtës individuale të individit për t’u zgjedhur dhe për të marrë pjesë në jetën politike. Në këtë këndvështrim vlen të theksohet se e drejta e të zgjedhurve për t’u përfaqësuar dhe qeverisur nga organi i zgjedhur i qeverisjes vendore prej tyre prevalon ndaj vetë së drejtës të të zgjedhurit për të ushtruar detyrën dhe mandatin.

15. Për sa më sipër, në këto kushte, edhe pse vlerësojmë se procesi i zhvilluar nga organet përkatëse për shkarkimin e kërkuarit nga detyra e kryetarit të Bashkisë së Tiranës ka pasur disa mangësi në aspektet procedurale të këtij procesi dhe zhvillimin e tij në kushtet e urgjencës, pavarësisht se nuk rezulton që të jetë verifikuar ekzistenca e tyre, duke qenë se kërkuari ka qenë

në dijeni të zhvillimit të procesit për shkarkimin e tij nga këshilli bashkiak dhe ka pasur mundësi efektive për t'u njohur me aktet e procesit dhe për të ushtruar të gjitha mjetet e tij procedurale për t'u dëgjuar nëpërmjet paraqitjes së parashtrimeve/pretendimeve me shkrim dhe përmes përfaqësuesve të zgjedhur prej tij, përfshirë edhe mbrojtësin ligjor, si një nga format që edhe Gjykata ka konsideruar se kënaq kërkesat e një procesi të drejtë, por ka zgjedhur të mos i ushtrojë këto të drejta, mendojmë se në thelb atij nuk i është mohuar e drejta për proces të rregullt ligjor.

16. Për të gjitha arsyet e mësipërme, ne, gjyqtarët në pakicë, vlerësojmë se kërkesa e paraqitur është haptazi e pabazuar dhe, për rrjedhojë, duhej të ishte rrëzuar në tërësi, duke lënë në fuqi VKM-në nr. 539/2025.

17. Po kështu, për sa u përket pretendimeve për shfuqizimin e dekretit të Presidentit, nisur nga fakti se ne gjyqtarët në pakicë nuk konstatojmë cenim të procedurës së shkarkimit të kërkuesit nga detyra e kryetarit të bashkisë, çmojmë të mos ndalemi në verifikimin e veprimeve të Presidentit dhe dekretit për shpalljen e datës së zgjedhjeve të pjesshme vendore, për sa kohë zgjidhja e kësaj çështjeje nuk do të ndikonte në konkluzionin e arritur për të.

Kryetare: Holta Zaçaj

Anëtarë: Sonila Bejtja, Genti Ibrahim