

Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo  
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

---

## RAPORT

### I

## AVOKATIT TË POPULLIT

Ankesa nr. 676/2021

lidhur me

*Ndryshimin dhe Plotësimin e Udhëzimit Administrativ (MPL) Nr. 02/2020 për Procedurën e Emërimit të Nënkyetarëve në Komuna*

Drejtuar: Z. Elbert Krasniqi, ministër  
Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal

Kopje: Z. Habit Hajredini, drejtor  
Zyra e Kryeministrit, Zyra për Qeverisje të Mirë

Prishtinë, më 19 shtator 2022

## Qëllimi i raportit

1. Qëllim i këtij raporti është tërheqja e vëmendjes së Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal (në tekstin e mëtejshëm: MAPL), lidhur me shkeljen e të drejtave të komuniteteve joshumicë me Udhëzimin Administrativ (MPL) Nr. 02/2020 për Procedurën e Emërimit të Nënkyetarëve në Komuna (në tekstin e mëtejshëm: UA nr. 02/2020).

## Baza kushtetuese dhe ligjore

2. Neni 135, paragrafi 3, i Kushtetutës së Republikës së Kosovës parasheh: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.”*
3. Ligji nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, me përgjegjësitë e përcaktuara me nenin 16, paragrafi 1, dhe me nenin 18, paragrafët 1, 2, 4, 5, 6 dhe 8.

Me dërgimin e këtij raporti tek institucionet përgjegjëse, Avokati i Popullit synon t'i kryejë përgjegjësitë e lartcekura kushtetuese dhe ligjore.

## Përshkrimi i çështjes

4. Avokati i Popullit, në bazë të nenit 16, paragrafi 1, të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, ka pranuar ankesë nga z. Ertan Simitçi, parashtruar kundër MAPL-së, përkitazi me UA nr. 02/2020, përkatësisht nenin 8, paragrafi 3.
5. Ankuesi pretendon se me dispozitën e theksuar më sipër janë shkelur të drejtat e komuniteteve joshumicë, sepse dispozita në fjalë i jep të drejtë vetëm komunitetit joshumicë më të madh brenda komunës për të zgjedhur nënkryetarin për komunitete.
6. UA nr. 02/2020, përkatësisht nenit 8 [Kushtet për emërimin e nënkryetarëve], paragrafi 3, përcakton:  
*“Nënkyetari i Komunës për komunitete emërohet nga radhët e komunitetit jo shumicë, i cili për nga numri përbën komunitetin jo shumicë më të madh në komuna.”*
7. Avokati i Popullit në vitin 2019 kishte pranuar dhe kishte trajtuar një ankesë të ngjashme kundër Udhëzimit Administrativ MAPL nr. 2014/01 për Procedurën e Emërimit të Nënkyetarëve në Komuna (më tej referuar si: UA nr. 2014/01) dhe lidhur me këtë kishte nxjerrë Letër rekomandimi për MAPL-në.<sup>1</sup>
8. Avokati i Popullit i ishte referuar Kushtetutës së Republikës së Kosovës, ku në nenin 62 [Përfaqësimi në Organet e Pushtetit Lokal], paragrafët 1 dhe 2, përcakton:  
*“1. Në komunat në të cilat së paku dhjetë për qind (10%) të banorëve u përkasin komuniteteve, të cilat në ato komuna nuk janë shumicë, posti i zëvendëskryetarit për komunitete të kuvendit të komunës do të rezervohet për një përfaqësues nga radhët e këtyre komuniteteve.”*

---

<sup>1</sup> A.nr 9/2019, *Cengiz Kovaç kundër Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal.*



- “2. Postin e zëvendëskryetarit do ta mbajë kandidati që i përket popullatës që nuk është shumicë, që ka marrë shumicën e votave në listën e hapur të kandidatëve për zgjedhje për kuvendin e komunës.”
9. Pastaj në Ligjin nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 61 [Nënkryetari i Komunës për Komunitete], paragrafët 1 dhe 3, përcaktohet:
1. “Komunat ku të paktën 10% e qytetarëve i përkasin komuniteteve jo shumicë do të kenë një nënkryetar për komunitete.”
- 3 “Emërimi dhe shkarkimi i Nënkryetarit për Komunitete propozohet nga Kryetari i Komunës dhe duhet të miratohet nga shumica e anëtarëve të Kuvendit të Komunës që janë të pranishëm dhe votojnë si dhe shumica e anëtarëve të Kuvendit të Komunës që janë të pranishëm dhe votojnë të cilët i përkasin komuniteteve jo shumicë.”
10. Avokati i Popullit më tej vëren se UA nr. 2014/01, neni 4 [Procedura për emërimin e nënkryetarit të komunës për komunitete], paragrafët 1 dhe 3, përcakton:
1. “Në komunat ku së paku 10% e qytetarëve i përkasin komunitetit jo shumicë, emërimi i nënkryetarit të komunës për komunitete nga radhët e komuniteteve jo shumicë është i obliguar.”
- 3 “Nënkryetari i komunës për komunitete nga radhët e komuniteteve jo shumicë propozohet nga Kryetari i Komunës dhe emërohet me vendim të Kuvendit të Komunës, nga shumica e anëtarëve që janë të pranishëm dhe votojnë, si dhe shumica e anëtarëve të Kuvendit të Komunës që janë të pranishëm dhe votojnë, të cilët i përkasin komuniteteve jo shumicë.”
11. Ndërsa neni 6 [Kushtet për emërimin e nënkryetarëve], paragrafi 2, i UA nr. 2014/01 përcakton:
- “Nënkryetari i komunës për komunitete emërohet nga radhët e komunitetit jo shumicë, i cili për nga numri përbën komunitetin jo shumicë më të madh në Komunë.”
12. Përveç kësaj, gjatë analizimit të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, përkatësisht neni 61, paragrafët 1 dhe 3, Avokati i Popullit kishte vërejtur mospërputhje gjuhësore në dispozitat e këtij neni mes gjuhës shqipe dhe gjuhës serbe, e cila në praktikë mund të sillte paqartësi rreth zbatimit të tyre. Po ashtu Avokati i Popullit kishte vërejtur se kishte mospërputhje gjuhësore mes gjuhës shqipe dhe gjuhës serbe edhe në UA nr. 2014/01, përkatësisht neni 4, paragrafët 1 dhe 3.
13. Në këtë drejtim Avokati i Popullit, më 31 korrik 2019, i kishte dërguar Letër rekomandimi MAPL-së,<sup>2</sup> me ç’ rast i kishte rekomanduar:
- Ta bëjë ndryshimin e Udhëzimit Administrativ MAPL nr. 2014/01 për Procedurën e Emërimit të Nënkryetarëve në Komuna, përkatësisht ta fshijë paragrafin 2 të nenit 6.
  - Në bashkëpunim me Kuvendin e Republikës së Kosovës, të ndërmarrë veprime konkrete, me qëllim të harmonizimit gjuhësor të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, përkatësisht ta bëjnë harmonizimin gjuhësor të nenit 61, paragrafët 1 dhe 3.

<sup>2</sup> Po aty.

- Të ndërmarrë masa konkrete me qëllim të harmonizimit gjuhësor të Udhëzimit Administrativ MAPL nr. 2014/01 për Procedurën e Emërimit të Nënkryetarëve në Komuna, përkatësisht ta bëjë harmonizimin gjuhësor të nenit 4, paragrafët 1 dhe 3

14. Më 30 gusht 2019, MAPL-ja kishte kthyer përgjigje dhe kishte njoftuar se procedurat për ndryshimin dhe plotësimin e UA nr. 2014/01 do të fillonin në vitin 2019, ndërsa ndryshimi dhe plotësimi i Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale do të vendosej në strategjinë legjislativë për vitin 2020.
15. Më 4 tetor 2019, MAPL-ja e kishte njoftuar Avokatin e Popullit se me qëllim të zbatimit të rekomandimeve në fjalë, më 11 shtator 2019 e kishte nxjerrë Vendimin nr. 039-152/4, me të cilin e kishte shfuqizuar UA nr. 2014/01.
16. Avokati i Popullit vëren se MAPL-ja gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të UA 02/2020 nuk kishte marrë parasysh rekomandimin e Avokatit të Popullit për ndryshimin e pikave kontestuese në UA 2014/01, për të cilin MAPL-ja ishte zotuar se do ta merrte parasysh gjatë procesit të hartimit të UA nr. 02/2020, dhe rrjedhimisht përmbajtja e UA 02/2020 nuk ndryshonte nga përmbajtja e UA 2014/01.
17. UA Nr. 02/2020:
- Neni 5 [Nënkryetari i komunës për komunitete] përcakton:
    - “1. Në komunat ku së paku 10 % e qytetarëve u përkasin komuniteteve jo shumicë, emërimi i nënkryetarit të komunës për komunitete është i obligueshëm.”
    - “2. Në komunat ku pjesëtarët e komuniteteve jo shumicë janë më pakë se 10%, me qëllim të promovimit të të drejtave të komuniteteve jo shumicë, sipas mundësive financiare, komunat mund të emërojnë një nënkryetar të komunës për komunitete.”
  - Neni 6 [Procedura e emërimit të nënkryetarit të komunës për komunitete], paragrafi 1, përcakton:
    - “1. Kryetari i Komunës është i obliguar që jo më vonë se 30 ditë pas betimit dhe marrjes së mandatit të tij, në konsultim me të gjithë përfaqësuesit e komuniteteve në komunë (**theks i shtuar**) ti propozojë kuvendit të komunës për emërim nënkryetarit të komunës për komunitete.”
    - “2. Kuvendi i Komunës miraton propozimin e kryetarit me shumicën e anëtarëve të kuvendit të komunës që janë të pranishëm dhe votojnë, si dhe shumica e anëtarëve të kuvendit të komunës që janë të pranishëm dhe votojnë, të cilët i përkasin komuniteteve jo shumicë.”

[. . .]
  - Neni 8 [Kushtet për emërimin e nënkryetarëve], paragrafi 3, përcakton:
    - “3. Nënkryetari i Komunës për komunitete emërohet nga radhët e komunitetit jo shumicë, i cili për nga numri përbën komunitetin jo shumicë më të madh në komuna.”
18. Lidhur me këtë çështje, Avokati i Popullit, më 9 shkurt 2022 dhe më 19 prill 2022, i ka dërguar shkresë MAPL-së dhe ka kërkuar informacione për veprimet që i ka ndërmarrë dhe për ato që planifikon t'i ndërmarrë MAPL-ja, në mënyrë që të zbatohet rekomandimi i Avokatit të Popullit, i dërguar në MAPL më 31 korrik 2019, e që ndërlihet me UA nr.



02/2020, përkatësisht me nenin 8, paragrafi 3, i cili është identik me nenin 6, paragrafi 2, të UA nr. 2014/01, mirëpo nuk ka marrë përgjigje në asnjërën shkresë.

### **Analiza e rastit**

19. Avokati i Popullit, duke pasur parasysh rrethanat e theksuara më sipër, vlerëson se Kushtetuta e Republikës së Kosovës u garanton komuniteteve joshumicë zëvendëskryetarin për komunitete të kuvendit komunës në rastet kur së paku 10% të qytetarëve u përkasin komuniteteve joshumicë.
20. Avokati i Popullit vëren se Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale ua ka njohur komuniteteve të drejtën që ta kenë një nënkryetar komune për komunitete nëse të paktën 10 për qind e qytetarëve të asaj komune u përkasin komuniteteve joshumicë. Sipas këtij përcaktimi, ligji nuk bën ndarjen e komuniteteve joshumicë, mirëpo e përcakton atë si tërësi, e cila duhet të jetë jo më pak se 10 për qind e të gjithë qytetarëve të një komune.
21. Lidhur me këtë çështje, Avokati i Popullit vlerëson se Ligji për Vetëqeverisjen Lokale ka bartur frymën kushtetuese, e cila ka rregulluar çështjen e nënkryetarit për komunitete të kuvendit komunal, sepse njëjtë Kushtetuta u është referuar si tërësi qytetarëve që i përkasin komunitetit joshumicë, pa e bërë dallimin mes komuniteteve.
22. Avokati i Popullit vëren se fryma e dispozitave të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, deri diku, është bartur edhe tek UA nr. 02/2020, tek e drejta e pjesëtarëve të komuniteteve joshumicë që ta kenë një nënkryetar komune për komunitete, nëse të paktën 10 për qind e qytetarëve të asaj komune u përkasin komuniteteve joshumicë.
23. Për më tepër, Avokati i Popullit konsideron se UA nr. 02/2020 ka avancuar sa u përket mbrojtjes dhe promovimit të të drejtave të komuniteteve joshumicë, sepse e ka lënë mundësinë e komunave që varësisht nga mundësitë financiare, ta emërojnë nënkryetarin e komunës për komunitete edhe në rastet kur numri i qytetarëve është më i vogël se 10% e popullatës së komunës.
24. Mirëpo neni 8, paragrafi 3, i UA nr. 02/2020 duket se komuniteteve joshumicë, që nuk e përbëjnë komunitetin më të madh joshumicë, ua mohon mundësinë që ta kenë nënkryetarin për komunitete nga radhët e veta. Si rrjedhojë e kësaj, Avokati i Popullit konsideron se neni 8, paragrafi 3, i UA nr. 02/2020 nuk është në harmoni me Ligjin nr. 04/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, përkatësisht nenin 61, paragrafi 1, dhe se i njëjti duhet të ndryshohet.
25. Në këtë drejtim, Avokati i Popullit konstaton se çfarëdo kufizimi në Udhëzimin Administrativ, sipas të cilit do t'i jepej përparësi ndonjërit nga komunitetet joshumicë për propozimin e nënkryetarit të komunës për komunitete, e cenon të drejtën e komuniteteve të tjera joshumicë, që nuk janë komuniteti më i madh joshumicë, që ta propozojnë nënkryetarin e komunës për komunitete.
26. Përkitazi me këtë çështje, Avokati i Popullit ka vërejtur mospërputhje edhe mes dispozitave të UA nr. 02/2020, përkatësisht mospërputhje mes nenit 6, paragrafi 1, dhe nenit 8, paragrafi 3.
27. Avokati i Popullit vlerëson se përderisa neni 6, paragrafi 1, i UA nr. 02/2020 përcakton se kryetari i komunës ia propozon kuvendit të komunës për emërim kandidatin për nënkryetar për komunitete, në konsultim me të gjithë përfaqësuesit e komuniteteve në



komunë (**theks i shtuar**), neni 8, paragrafi 3, këtë të drejtë ia njeh komunitetit joshumicë që për nga numri e përbën komunitetin joshumicë më të madh.

28. Në këtë rast, Avokati i Popullit konsideron se neni 6, paragrafi 1, i UA nr. 02/2020 e ka bartur frymën e Ligjit për Vetëqeverisjen Lokale, përkatësisht frymën e nenit 61, paragrafi 1, i cili i ka paraqitur komunitetet joshumicë si tërësi, sepse shprehimisht e ka përcaktuar se numri i tyre duhet të jetë së paku 10 për qind e qytetarëve të një komune, ndërsa neni 8, paragrafi 3, i UA nr. 02/2020 bie në kundërshtim me nenin 61, paragrafi 1, sepse përcakton se kandidati duhet t'i takojë komunitetit joshumicë që për nga numri përbën komunitetin joshumicë më të madh.
29. Mirëpo MAPL-ja gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të UA nr. 02/2020 nuk e ka marrë parasysh rekomandimin e Avokatit të Popullit për ndryshimin e dispozitave kontestuese, për të cilin MAPL-ja ishte zotuar se do ta merrte parasysh gjatë procesit të hartimit të UA nr. 02/2020.
30. Si rezultat ka vazhduar shkelja e të drejtave të komuniteteve sa i përket së drejtës për ta pasur nënkryetarin e komunës për komunitete.
31. Me qëllim të informimit më të drejtë të kësaj çështjeje, Avokati i Popullit, më 9 shkurt 2022 dhe më 19 prill 2022, i ka dërguar shkresë MAPL-së dhe ka kërkuar informacione për veprimet që i ka ndërmarrë dhe për ato që planifikonte t'i ndërmerre MAPL-ja, në mënyrë që të zbatohet rekomandimi i Avokatit të Popullit, i dërguar në MAPL më 31 korrik 2019, e që ndërlidhet me UA nr. 02/2020, përkatësisht me nenin 8, paragrafi 3, i cili ishte identik me nenin 6, paragrafi 2, të UA nr. 2014/01, mirëpo nuk ka marrë përgjigje për asnjërën shkresë.
32. Në këtë rast Avokati i Popullit vë theksin tek obligimi kushtetues, sipas të cilit: "*Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t'u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t'i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj.*" (Kushtetuta, neni 132, paragrafi 3).
33. Avokati i Popullit vlerëson se normimi i çështjes së nënkryetarit të komunës për komunitete nuk ka ndryshuar nga UA nr. 2014/01 dhe UA nr. 02/2020, duke e lënë në zbatim dispozitën e cila komunitetit joshumicë më të madh ia njeh të drejtën për ta pasur nënkryetarin e komunës për komunitete, dhe në këtë mënyrë duke ua mohuar këtë të drejtë komuniteteve të tjera joshumicë.
34. Prandaj, duke pasur parasysh rrethanat e theksuara më sipër, Avokati i Popullit i

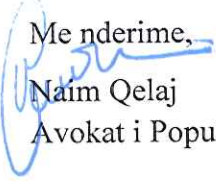
## REKOMANDON

### Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal:

- *Ta ndryshojë Udhëzimin Administrativ (MPL) Nr. 02/2020 për Procedurën e Emërimit të Nënkryetarëve në Komuna, përkatësisht ta fshijë paragrafin 3 të nenit 8.*
- *Në nenin 8 ta shtojë një paragraf të ri, i cili do jetë në harmoni me nenin 61, paragrafi 1, të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, sa u përket kushteve për emërimin e nënkryetarëve të komunës për komunitetet joshumicë.*

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe me nenin 28 të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, (...) duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), ju lutemi të na informoni për veprimet që do t’i ndërmerri lidhur me këtë çështje.

Me nderime,

  
Naim Qelaj  
Avokat i Popullit

Bashkëngjitur: Letër rekomandimi A.nr 9/2019, i datës 31 korrik 2019.