



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
AVOKATI I POPULLIT

**Seksioni i Mekanizmit Kombtar për Parandalimin e Torturës, Trajtimit ose Dënimit të Egër,  
Çnjerëzor ose Poshtëruës**

Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2  
Tiranë, Shqipëri

Tel/Fax: +355 4 2380 300/315  
E-mail: [ap@avokatipopullit.gov.al](mailto:ap@avokatipopullit.gov.al)  
[www.avokatipopullit.gov.al](http://www.avokatipopullit.gov.al)

Nr. Prot.  
Nr. Dok. 202201459/3

Tiranë \_\_\_/\_\_\_/2023

**Lënda:** *Rekomandim për marrjen e masave disiplinore për refuzimin e bashkëpunimit me institucionin e Avokatit të Popullit*

**Drejtuar:** **Znj. Albana KOÇIU**

*Ministër i Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale*

**TIRANË**

*E nderuar znj. Ministre,*

Po ju dërgojmë këtë rekomandim në lidhje me situatën e krijuar nga refuzimi për bashkëpunim i Spitalit Psikiatrik "Xhavit Gjata" Tiranë me Institucionin e Avokatit të Popullit në kuadrin e përmbushjes së detyrimeve Kushtetuese dhe ligjore.

➤ **Parashtrimi i fakteve dhe rrethanave**

Avokati i Popullit, bazuar në nenin 19/1 të ligjit nr. 8454, datë 04.02.1999, "Për Avokatin e Popullit", i ndryshuar dhe nenin 31 të ligjit nr. 44/2012 "Për Shëndetin Mendor", i ndryshuar, nëpërmjet Seksionit të Mekanizmit Kombtar për Parandalimin e Torturës, Trajtimit ose Dënimit të Egër, Çnjerëzor ose Poshtëruës, në përputhje me Planin e Inspektimit të miratuar prej tij, ka kryer një inspektim në Spitalin Psikiatrik "Xhavit Gjata" Tiranë më datë 25.11.2022.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenin 63, pika 3 ka sanksionuar:

"Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike";

Ligji Nr. 8454 datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar, në nenin 21, germa “b” citon se:

*“Avokati i Popullit paraqet rekomandime për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ, që, sipas tij ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive”,*

Më datë 21.12.2022, me shkresën Nr.K4/I88-2 Prot., Avokati i Popullit në përfundim të inspektimit në Spitalin Psikiatrik, i ka dërguar ë QSUT-së dhe Shërbimit Psikiatrik QSUT-së “Nënë Tereza”, Rekomandimet për përmirësimin e kushteve dhe të trajtimit të pacientëve të Shërbimit të Psikiatrisë në QSUT “Nënë Tereza” Tiranë.

Pas dërgimit të rekomandimit përkatës, konstatojmë dy situata paligjshëmërie:

- 1- mungesën e dhënies së një përgjigjeje institucionit të Avokatit të Popullit nga ana e Drejtoreshës së QSUT-së,
- 2- veprimin në kundërshtim me ligjin të z. Ariel Como, shef i shërbimit psikiatrik për refuzimin e marrjes në dorëzim të zarfit me rekomandimin e dërguar nga Avokati i Popullit. (veprim ky i provuar nga kthimi i zarfit mbrapsht nga posta me shënimin “refuzuar”).

Ndodhur para këtyre kushteve jemi të detyruar të kërkojmë ndërhyrjen e menjëhershme të institucionit tuaj për shkaqet e mësipërme.

#### ➤ **Arsyetimi ligjor i fakteve dhe rrethanave**

Institucioni Avokatit të Popullit është një organ Kushtetues i cili mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike, si dhe të të tretëve që veprojnë për llogari të saj.

Ai është nxitës i standardeve më të larta të të drejtave dhe lirive të njeriut në vend. Avokati i Popullit i udhëhequr nga parimet e paanësisë, konfidencialitetit, profesionalizmit dhe pavarësisë ushtron veprimtarinë në mbrojtje të të drejtave dhe të lirive të njeriut, të parashikuara në dispozita kushtetuese dhe në ligje.

Avokati i Popullit, mbikëqyr ligjshmërinë e veprimtarisë së organeve publike në lidhje me zbatimin e respektimin e të drejtave kushtetuese, duke ndihmuar individët që t’u krijohen shanse të barabarta, të mund të trajtohen si të barabartë në çdo marrëdhënie me administratën publike.

Misionin e vet kushtetues ky institucion e përmbush në bashkpunim me të gjitha institucionet e tjera referuar problematikave të vecanta në mbrojtje të të drejtave dhe të lirive të njeriut.

Përmbushja e këtij misioni është sanksionuar në ligjin Nr.8454, datë 4.2.1999, “Për Avokatin e Popullit”, në nenin 22 ***“Detyrimi i organeve të administratës për t’ju përgjigjur rekomandimeve të Avokatit të Popullit”*** i cili parashikon:

*“ Organet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar një rekomandim, kërkesë apo propozim për shkarkim, duhet ta shqyrtojnë rekomandimin, kërkesën apo propozimin për shkarkim dhe të*

*kthejnë përgjigje brenda 30 ditësh nga data e dërgimit të rekomandimit, kërkesës apo propozimit për shkarkim. Përgjigjja duhet të përmbajë shpjegime të arsyetuara për çështjen në fjalë, si dhe çfarë veprimesh, mosveprimesh apo masash ka ndërmarrë ai organ.”*

Referuar situatës konkrete, konstatojmë se titullari i institucionit të Shërbimit Psikiatrik QSUT-së “Nënë Tereza”, **ka refuzuar në mënyrë të përsëritur** pranimin e rekomandimit të Avokatit të Popullit, duke pas sjellë cënim të marrëdhënieve dhe parimeve si më poshtë:

- 1) Shkelje të **nenit 63, pika 3, 4 të Kushtetutës** së Republikës së Shqipërisë i cili parashikon se:  
*“3. Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike.  
4. Organet dhe funksionarët publikë janë të detyruar t’i paraqesin Avokatit të Popullit të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara prej tij.”*

Pra ky sanksionim kushtetues parashikon instrumente të tilla ligjorë, në dispozicion të Avokatit të Popullit, si raportet vjetore dhe ato të veçanta, rekomandimet apo propozimi për marrjen e masave administrative ndaj nëpunësve përgjegjës, të cilat jo vetëm duhet të pranohen nga institucionet përkatëse por edhe duhet të vlerësohen dhe të mbahet një qëndrim në lidhje me to .

- 2) Shkelje të ligjit **Nr.8454, datë 4.2.1999, “Për Avokatin e Popullit”, neni 22 “Detyrimi i organeve të administratës për t’ju përgjigjur rekomandimeve të Avokatit të Popullit”** pra mospërmbushje të detyrimit ligjor në marrëdhënie me Institucionin e Avokatit të Popullit.

Pra ligji nr.8454/1999 “Për Avokatin e Popullit”, parashikon të drejtën e institucionit tonë për të kërkuar marrjen e masave administrative në rast të refuzimit për bashkëpunim nga organet e administratës publike apo nëpunësit e tyre.Kjo shkelje e konstatuar ka cënuar parimin e bashkëpunimit mes organeve të administratës publike si një parim shumë i rëndësishëm i njohur jo vetëm në kuadër të veprimtarisë së institucionit të Avokatit të Popullit, por edhe në parimet themelore të funksionimit të Administratës Publike

- 3) Shkelje të **nenit 9 të Kodit të Procedurës Administrative “Parimi i ligjshmërisë”**, i cili parashikon se :

“ Organet e Administratës Publike e zhvillojnë veprimtarinë e tyre në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë aderon, ligjet e Republikës së Shqipërisë, brenda kufijve të kompetencave që u janë dhënë atyre dhe konform qëllimit për të cilat janë dhënë këto kompetenca”.

Ky parashikim thekson zhvillimin e veprimtarisë të çdo organi në funksion të parimit të ligjshmërisë i cili ka si pjesë integrale të tij parimin e bashkëpunimit.Referuar rastit konkret në lidhje me Avokatin e Popullit, ky është një parim i rëndësishëm kushtetues, i parashikuar dhe detyruar për të gjitha organet e administratës publike, të cilat janë të detyruara t’i paraqesin Avokatit të Popullit të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara, pa përjashtime.

Rëndësia e këtij parimi konstatohet edhe në instrumentet ligjore që kushtetuta i ka vënë në dispozicion Avokatit të Popullit, në rastet e shkeljes së të drejtave të njeriut apo mosrespektimit të parimit të bashkëpunimit nga organet e administratës publike apo funksionarët publikë.

**4) Shkelje të parimeve dhe standardeve ndërkombëtare** mbi institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut<sup>1</sup>, të vendosura nga Organizatat më të rëndësishme ndërkombëtare. Këto parime i kanë kushtuar rëndësi të veçantë mënyrës së funksionimit si dhe kompetencave e natyrës së këtyre institucioneve. Ato parashikojnë si veçori themelore të institucionit të Avokatit të Popullit, veç pavarësisë nga institucionet e tjera dhe nga çdo ndikim politik, lehtësinë e kontaktimit, shpejtësinë dhe fleksibilitetin në identifikimin e problemeve, si dhe ofrimin e shërbimit pa pagesë. Por, mungesa e informacionit dhe dokumentacionit, si dhe mos dërgimi i shpjegimeve të kërkuara, sjell zvarritjen e procesit administrativ dhe mohimin e të drejtës së qytetarëve për të gëzuar efektivisht të drejtat e tyre kushtetuese dhe për të përdorur mekanizmat kushtetues për garantimin e tyre. Kjo minon besimin e qytetarëve tek shteti dhe administrata publike, ndërkohë që të gjitha përpjekjet në nivel ndërkombëtar janë të drejtuara tek ruajtja dhe përmirësimi i besimit të publikut, indikator i cili zërthehet në mënyrë konkrete nën objektivat 16.6<sup>2</sup>, 16.7<sup>3</sup> e 16.10<sup>4</sup> të Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm të Kombeve të Bashkuara.

Në këtë kontekst theksojmë se sjellja administrative refuzuese ndaj kërkesës për bashkëpunim nga një institucion kushtetues, vendos në pikëpyetje qasjen e hapur e bashkëpunuese që mund e duhet të ketë në një institucion ndaj qytetarëve.

Sjellim në vëmendjen Tuaj se në lidhje me përgjegjësinë e administratës publike dhe keqadministrimin e veprimtarisë së tyre është shprehur edhe parlamenti Europian, sipas të cilit: *“Keqadministrimi ndodh kur një organ publik, nuk vepron në përputhje me një rregull apo princip, i cili është i detyrueshëm për të”*.

**8) Shkelje të ligjit nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e organeve të administratës shtetërore” neni 3** i cili parashikon se:

*“Administrata shtetërore organizohet dhe funksionon sipas parimeve të: unitetit dhe hierarkisë; llogaridhënies; dekoncentrimit; qartësisë në përcaktimin dhe shpërndarjen e përgjegjësisë; ekonomisë, efijencës dhe efektivitetit, si dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve të administratës shtetërore. Sipas parimit të bashkëpunimit, organet, institucionet dhe njësitë administrative, si dhe nëpunësit publikë, në*

---

<sup>1</sup> 1. Parimet në lidhje me statusin e institucioneve kombëtare të të drejtave të njeriut (“Parimet e Parisit”): <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>

2. Parimet për Mbrojtjen dhe Promovimin e Institucionit të Avokatit të Popullit (“Parimet e Venecias”): [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-e)

3. Rekomandimi CM/Rec(2021)1 i Komitetit të Ministrave për Shtetet Anëtare të Këshillit të Evropës mbi zhvillimin dhe forcimin e institucioneve Kombëtare të të Drejtave të Njeriut efektive, pluraliste dhe të pavarura: <https://rm.coe.int/0900001680a1f4da>

<sup>2</sup> Të zhvillohen institucione efektive, të përgjegjshme dhe transparente në të gjitha nivelet;

<sup>3</sup> Vendimmarrje të përgjegjshme, gjithëpërfshirëse, pjesëmarrëse dhe përfaqësuese në të gjitha nivelet;

<sup>4</sup> Sigurimi i aksesit publik në informacion dhe mbrojtja e lirive themelore, në përputhje me legjislacionin kombëtar dhe marrëveshjet ndërkombëtare;

*të gjitha nivelet e administratës, bashkëpunojnë ndërmjet tyre, si dhe me organet e institucionet e pavarura, për arritjen e objektivave ligjorë që u janë besuar, në përputhje me ligjin”.*

Ky parashikim i cili ka sanksionuar parimin e bashkëpunimit në legjislacionin për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore, e gjejmë të implementuar edhe në Vendimin Nr. 867, datë 10.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për procedurat e bashkëpunimit në institucionet e administratës shtetërore”. Ky kuadër ligjor rregullon organizimin dhe funksionimin e institucioneve të administratës shtetërore nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave, teksa parimet e tij për analogji gjejnë zbatim për të gjithë institucionet që janë pjesë e administratës publike.

### **Sjellim në vëmendjen tuaj se analiza e detajuar e kuadrit të sipërcituar ligjor tregon gartazi:**

-se mbështetja e organeve publike në përmbushje të detyrimeve të tyre, ashtu si dhe Avokati i Popullit burojnë nga Kushtetuta si edhe nga një sërë aktesh të karakterit ndërkombëtar që rregullojnë mënyrën e organizimit e funksionimit të institucioneve kombëtare të të drejtave të njeriut.

-se krahas detyrimit të përgjithshëm për informim dhe transparencë që kanë organet publike përkundrejt palëve të treta, detyrimi për bashkëpunim me Avokatin e Popullit, veçse një detyrim i karakterit administrativ, është një detyrim Kushtetues, për nga vetë specifika që ka ky organ publik.

- se Avokati i Popullit është një organ që kryen një rregullim institucional të shtetit të së drejtës duke kryer dhe promovuar standartet e një procesi të rregullt ligjor i shtrirë ky te tre pushtet : legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor. Avokati i Popullit si mekanizëm i shtetit të së drejtës me kompetenca fleksibël ndihmon në ruajtjen e themeleve të këtij të fundit.

- se Avokati i Popullit gjithashtu luan një rol thelbësor në sigurimin e mirëqeverisjes. Përmes pavarësisë dhe paanshmërisë së tij, institucioni i Avokatit të Popullit është një faktor i rëndësishëm në qeverisjen publike, veçanërisht sot kur funksionet e institucioneve të Avokatit të Popullit janë zgjeruar në lidhje me keqadministrimin dhe sundimin e ligjit.

Në përfundim të trajtimit të faktit të konstatuar, **mos reagimit dhe neglizhencës së përsëritur** në marrëdhënie me institucionin Spitali Psikiatrik “Xhavit Gjata” Tiranë, Institucioni i Avokatit të Popullit, në analizë të të gjitha dispozitave ligjore dhe mbi të gjitha në përputhje me misionin e vet kushtetues, ju paraqet këtë rekomandim për të kërkuar marrjen e masave të menjëhershme për rivendosjen e ligjshmërisë dhe zbatimin e parimit të bashkëpunimit e mirëqeverisjes, *dhënien e informacionit të kërkuar, identifikimin e funksionarëve/shkaqeve që janë bërë pengesë në bashkëpunimin me Avokatin e Popullit, dhe marrjen e masave përkatëse disiplinore.*

Vendosja e Avokatit të Popullit në rolin kryesor të monitorimit të jashtëm të shërbimeve të shëndetit mendor funksionon ‘de jure’ që nga Janari i vitit 2008, si Mekanizëm Kombëtar për Parandalimin e Torturës, Trajtimit çnjerëzor dhe Poshtëruës. Ky funksion i është atribuar Avokatit të Popullit nëpërmjet një rezolute të veçantë të Kuvendit si detyrim ndërkombëtar, që buron nga protokollin opsional i Konventës Kundër Torturës (OPCAT) i OKB-së, ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë dhe pjesë e legjislacionit të brendshëm me ligjin nr.9094, të datës 3 korrik

2003. Në pozicionin e monitoruesit të reformës në shëndetin mendor, në zbatimin e kuadrit ligjor dhe Planit të Veprimit 2013-2022, institucioni i Avokatit të Popullit ka përgjegjësinë të ushtrojë presionin e duhur për garantimin e transparencës dhe llogaridhënies për çdo pacient që vuan nga sëmundje të shëndetit mendor.

Fakti që rekomandimet e Avokatit të Popullit nëpërmjet MKPT nuk adresohen nga ana e titullarit të institucionit është një shkelje e rëndë e të drejtave të pacientëve që trajtohen në këtë Spital Psikiatrik. “Transparenca në sistemin e shëndetit mendor në Shqipëri”, konsiderohet një mundësi e drejtpërdrejtë për adresimin e disa çështjeve prioritare, si: Shërbimi i shëndetit mendor dhe mekanizmat përkatës (procedurat që ekzistojnë dhe nevoja për ndryshime/përmirësime në çështje që lidhen me urgjencat psikiatrike dhe bashkëpunimi i shërbimit me institucione dhe mekanizma të tjerë për të garantuar të drejtat themelore ndaj pacientëve, shmangien nga diskriminimi, stigma, neglizhenca dhe trajtimi degradues dhe johuman.

Referuar analizës së fakteve në lidhje me referencat ligjore , në mbështetje të pikës 3, të nenit 63, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenit 21/b, neni 22/1 të Nr.8454, datë 4.2.1999, plotësuar me ligjin nr.8600 datë 10.04.2000, ndryshuar me ligjin nr.9398, datë 12.05.2005, shtuar dhe ndryshuar me ligjin nr.155/2014, datë 27.11, që përcaktojnë se:

*“Pas përfundimit të hetimeve, Avokati i Popullit..., paraqet rekomandime për venien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ që, sipas tij, ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive”,*

*“Refuzimi për të bashkëpunuar me Avokatin e Popullit nga nëpunësi civil, funksionari ose autoriteti publik përbën shkak që Avokati i Popullit të kërkojë nga autoriteti kompetent fillimin e procedurës administrative dhe marrjen e masave disiplinore deri në largimin nga puna ose nga shërbimi civil.”*

## **REKOMANDOJMË:**

*1. Marrjen e masave të menjëhershme nga Ministri i Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, për sigurimin e bashkëpunimit me institucionin e Avokatit të Popullit në përputhje me nenin 60 e vijues të Kushtetutës si dhe nenin 19 të ligjit nr.8454, datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, të ndryshuar nëpërmjet dhënies së informacionit të kërkuar;*

*2. Fillimin e procedurave disiplinore për identifikimin e funksionarëve/shkaqeve që janë bërë pengesë në bashkëpunimin me Avokatin e Popullit, dhe marrjen e masave përkatëse disiplinore.*

Bazuar në parashikimin e nenit 22 të ligjit nr.8454, datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, të ndryshuar, kthimi përgjigjes rreth këtij rekomandimi, të kryhet brenda 30 ditëve nga marrja dijani e kësaj shkrese.

**AVOKATI I POPULLIT**

**ERINDA BALANCA**