



AVOKATI I POPULLIT

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



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT
Seksioni i Veçantë

Tel/Fax: +355 4 2380 300/315
E-mail: ap@avokatipopullit.gov.al
www.avokatipopullit.gov.al

Nr. Prot.
Nr. Dok. 202000623/2

Tiranë ___/___/2020

Lënda: *Rekomandohet konstatimi i pavlefshmërisë absolute të urdhrin të uljes në gradë dhe urdhrin të pezullimit nga detyra të punonjësit të Shërbimit të Mbrojtjes nga Zjarri dhe Shpëtimit (MZSH), Nënkomisar L. S. si dhe trajtimi i tij financiar për periudhën e pezullimit në kundërshtim me ligjin.*

MINISTRISË SË BRENDSHME
Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të Mbrojtjes nga Zjarri dhe Shpëtimit
Tiranë

BASHKISË BERAT
Kryetarit

Të nderuar,

Në Institucionin e Avokatit të Popullit ka paraqitur ankesë punonjësi i Shërbimit të Mbrojtjes nga Zjarri dhe Shpëtimit (MZSH), Nënkomisar L. S., i cili pretendon se ulja në gradë dhe pezullimi i tij nga detyra, të vendosura me urdhër të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH, janë bërë në kundërshtim me ligjin.

Për të verifikuar pretendimin e ankuesit kemi nisur një hetim administrativ, i cili ka përfshirë marrjen e shpjegimeve nga Drejtoria e Përgjithshme e MZSH-së, marrjen e informacionit nga Prokuroria e Rrethit Gjyqësor Berat, marrjen e informacionit nga Kryeministria, administrimin e dokumentacionit të mbajtur për dhënien e dy masave ndaj punonjësit Luman Spathara dhe në fund analizimin e materialit të administruar nga ana jonë.

Rrethanat sipas dokumentacionit të administruar

L. S. është emëruar fillimisht në vitin 2013 me detyrë Shef Sektori i Shërbimit të PMNZH-së në Prefekturën e Qarkut Berat, dhe më pas me Urdhrin Nr.538412 prot., datë

09.10.2017 të Drejtorit të Përgjithshëm të MZSH në detyrën e Drejtorit të Drejtorisë së Shërbimit MZSH në Bashkinë Berat. Dy punonjës të kësaj drejtorie, vartës të z.L. S. kanë bërë kallëzim ndaj tij në Prokurorinë e Rrethit Gjyqësor Berat duke pretenduar se ai kishte konsumuar veprën penale "shpërdorim detyre", gjatë procedurës së ndjekur për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës me ta. Kjo prokurori, mbi bazën e kallëzimit, ka regjistruar në datën 18.11.2017 aktet e procedimit penal nr.944, për veprën penale të "shpërdorimit të detyrës", parashikuar në nenin 248 të Kodit Penal.

Oficeri i Policisë Gjyqësore, Romir Cufe ka lëshuar fletë thirrje për shtetasin L. S. duke e njoftuar të paraqitet në prokurori në datën 20.12.2017, me cilësinë e personit që ka dijeni për rrethanat e ngjarjes. Në vërtetimin Nr.22/1 Prot., datë 09.01.2018, të lëshuar nga Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Berat përshkruhet se: *"në ngarkim të shtetasit L. S. është paraqitur kallëzim nga shtetasit A. M. dhe D. G. (dy vartësit) dhe është regjistruar procedimi penal nr.944/2017 për veprën penale "shpërdorimi i detyrës". Ky procedim është ende në hetim dhe nuk ka ndjekje penale ndaj ndonjë subjekti".*

Në datën 27.09.2018, organi i prokurorisë ka kërkuar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Berat pushimin e procedimit penal nr.944/2017. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Berat, me vendimin nr.45, datë 05.02.2019, ka kthyer aktet e procedimit penal për hetime të mëtejshme, me një afat 45 ditor. Ky vendim është lënë në fuqi edhe nga Gjykata e Apelit Vlorë.

Me shkresën Nr.2568/1 prot., datë 15.07.2019, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Berat, na ka vënë në dijeni se në lidhje me procedimin penal nr.944/2017, shtetasi L. S. ka marrë cilësinë e të pandehurit në datën 08.07.2019.

Nënkomisar L. S. është pezulluar nga detyra me Urdhrin Nr.1286, dt. 11.12.2017, të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH, në bazë të neneve 15/3 dhe 17/2 të Ligjit nr.152/2015 "Për shërbimin e Mbrojtjes nga Zjarri dhe Shpëtimin" dhe procedimin penal nr.3443/2017 në ngarkim të këtij shtetasi, i akuzuar nga Prokuroria e Rrethit Gjyqësor Berat për veprën penale të parashikuar në nenin 248 të Kodit Penal.

Po ashtu, në datat 27.07.2017 dhe 28.07.2017, Drejtoria e Përgjithshme e MZSH-së ka ushtruar kontroll në Drejtorinë Rajonale të MZSH në Bashkinë Berat dhe ka konstatuar se shtetasi L. S.a, në cilësinë e shefit të sektorit të shërbimit të MZZH-së, ka rekrutuar punonjës në kundërshtim me kriteret ligjore. Konstatimet janë pasqyruar në shkresën nr.4415/3 prot., datë 11.09.2017 që i drejtohet Kryetarit të Bashkisë Berat. Sipas Ministrisë së Brendshme, bazuar në këto konstatime është marrë vendimi për dhënien e masës disiplinore të uljes në gradë. Masa disiplinore *"ulje me një gradë, për një periudhë deri në 6 muaj"* është dhënë me Urdhrin Nr.1290, datë 18.12.2017, të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit MZSH, bazuar në nenin 28/3 të Ligjit Nr. 152/2015, për shkak të shkeljes së dispozitave të këtij ligji gjatë ushtrimit të detyrës, sipas vendimit të Komisionit të Disiplinës.

Sekretari i Përgjithshëm i Bashkisë Berat, me shkresën Nr.5944 Prot., datë 27.12.2017, i ka kërkuar MZSH Berat zbatimin e menjëhershëm të urdhrit të pezullimit dhe të urdhrit të masës disiplinore të dhënë ndaj z.L. S.

L. S. dhe përfaqësuesi i tij ligjor Av. B. C., në datën 28.12.2017, kanë nënshkruar një kërkesë drejtuar Drejtorit të Përgjithshëm të MZSH, si dhe për dijeni Ministrin të

Brendshëm dhe Kryetarit të Bashkisë Berat, ku kërkojnë rishikimin e urdhrave të pezullimit dhe të uljes në gradë.

Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Brendshme, me shkresën Nr.L-60/6 Prot., datë 17.07.2019, i ka kthyer përgjigje ankuesit lidhur me pretendimet e tij për dy urdhrat e lartpërmendur të protokolluara në Ministrinë e Brendshme në datën 04.07.2019.

Ndërsa, në vërtetimin nr. 37 Prot., datë 14.02.2020 të Bankës OTP thuhet se, L. S. është regjistruar në këtë bankë si pagëmarrës i një institucioni publik, punonjës i PMNZSH. Paga e tij ka kaluar rregullisht deri në datën 11.01.2018, kur është bërë transferta e fundit me komentin *paga Dhjetor 2017*.

Argumentet e ankuesit

Ankuesi L. S. i kundërshton si të pabazuara në ligj dhe prova dy urdhrat e përmendur më sipër, pasi ai nuk ka patur cilësinë e të pandehurit kur është pezulluar nga detyra dhe masa disiplinore nuk është dhënë nga Komisioni i Disiplinës me propozim të kryetarit të bashkisë siç parashikohet në nenet 17/2 dhe 28/3 të Ligjit Nr. 152/2015. Ai pretendon gjithashtu, se është njoftuar dorazi për masën disiplinore dhe nuk ka marrë përgjigje nga Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të MZSH-së mbi kërkesën e datës 28.12.2017, drejtuar këtij organi, për rishikimin e këtyre dy urdhrave.

Qendrimi i Ministrisë së Brendshme

Pas kërkesave tona për informacion, në përgjigjet e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Brendshme, ardhur me shkresat Nr.70/1 Prot., dt. 28.05.2019 dhe Nr. 70/3 Prot., datë 25.07.2019 në mënyrë të përmbledhur thuhet se: Drejtoria e Përgjithshme e MZSH-së ka kryer dy kontrole në vitin 2017 në Drejtorinë Vendore të MZSH-së në Bashkinë Berat, për të verifikuar procedurat e ndjekura për ndërprerjen e marrëdhënies së punës me punonjësit A. M. dhe D. G. si dhe të rekrutimit të disa punonjësve të nivelit bazë. Në përfundim të kontrollit ka rezultuar se, L. S. ka vepruar në mungesë të kompetencës së përcaktuar në Ligjin Nr.152/2015 dhe ka rekrutuar disa punonjës në kundërshtim me kriteret e këtij ligji. Masa disiplinore ndaj L. S. është dhënë për shkak të rekrutimeve në kundërshtim me ligjin. Ndërsa pezullimi i tij nga detyra është urdhëruar për shkak të procedimit penal nr.944/2017 që ka nisur Prokuroria e Rrethit Gjyqësor Berat ndaj L. S., pas kallëzimit të bërë nga shtetasit A. M. dhe D. G. dhe shkresës nr.3643/9 Prot., datë 13.12.2017 të Prokurorisë së Rrethit Gjyqësor Berat. Pezullimi i këtij punonjësi do të vazhdojë deri në vendimmarrjen e gjykatës lidhur me procedimin penal nr.944/2017. L. S. nuk ka adresuar pranë Drejtorisë së MZSH-së kërkesa shkresore, por i është drejtuar Ministrisë së Brendshme me shkresën nr.L-60/4 Prot., datë 04.07.2019 dhe i është kthyer përgjigje nga Sekretari i Përgjithshëm me shkresën Nr. L-60/6 Prot., datë 17.07.2019. Pezullimi është kryer bazuar në nenin 17/2 të Ligjit Nr.152/2015, "Për shërbimin e mbrojtjes nga zjarri dhe shpëtimin". Ky vendim është gjykuar të merret edhe në mungesë të propozimit me shkrim të Kryetarit të Bashkisë sikurse parashikohet në nenin 15/3 të Ligjit Nr.152/2015 për pezullimin e punonjësve të nivelit të mesëm dhe të lartë, pasi edhe kryetari i Bashkisë Berat ka qenë i bashkëkallëzuar me punonjësin L. S.

Vlerësimi i Institucionit të Avokatit të Popullit

Rregullat dhe procedurat për pezullimin nga detyra të punonjësve të shërbimit të MZSH-së dhe marrjen e masës disiplinore ndaj tyre parashikohen në Ligjin Nr. 152/2015 "Për shërbimin e mbrojtjes nga zjarri dhe shpëtimin" dhe në VKM Nr.520, datë 25.07.2019 "Për miratimin e rregullores për shërbimin e mbrojtjes nga zjarri dhe shpëtimin".

Ligji Nr.152/2015 përcakton organizimin e shërbimit të MZSH, i cili është i strukturuar në nivel qendror dhe vendor. Drejtoria e Përgjithshme e MZSH-së është në varësi të ministrit, ndërsa drejtoria e shërbimit të MZSH-së në nivel vendor është në varësi të kryetarit të bashkisë. Megjithëse ligji bën këtë ndarje, për sa i përket mbikëqyrjes së veprimtarisë së këtij shërbimi, organet e qeverisjes qendrore dhe vendore duhet të bashkërendojnë veprimtarinë e tyre. Kjo natyrë e dyfishtë e kompetencave pasqyrohet edhe në rregullat e dhënies së masës disiplinore punonjësve të shërbimit të MZSH-së dhe pezullimit të tyre. Më konkretisht, në nenin 15/2 të ligjit parashikohet se: "Emërimi, lirimi, pezullimi dhe përjashtimi i punonjësve të nivelit të lartë dhe të mesëm të shërbimit vendor të MZSH-së bëhet nga Drejtori i Përgjithshëm i MZSH-së, me propozim të kryetarit të bashkisë, sipas kritereve të përcaktuara në këtë ligj".

Ndërsa në nenin 28, pika 3, paragrafi i dytë, të këtij ligji parashikohet se: "Masa e rëndë disiplinore për punonjësit e MZSH-së jepet nga komisioni i disiplinës, me propozim të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së, në nivel qendror, dhe me propozim të kryetarit të bashkisë, në nivel vendor".

Për sa i përket pezullimit të një punonjësi të shërbimit të MZSH-së dhe cila është procedura që ndiqet në këtë rast, i referohemi neni 17, pika 2 e Ligjit Nr.152/2015, ku përcaktohet si vijon:

"Rregullat dhe procedurat për pezullimin disiplinor të punonjësit të shërbimit të MZSH-së përcaktohen në rregulloren e MZSH-së.

Në rast të nisjes së procedimit penal ndaj punonjësit të shërbimit të MZSH-së, pezullimi fillon në momentin kur punonjësi merret në cilësinë e të pandehurit nga organi i ngarkuar me ligj".

Nga përmbajtja e kësaj dispozite, kuptohet qartësisht, se për pezullimin e një punonjësi të shërbimit të MZSH-së kërkohet që ai të ketë marrë cilësinë e të pandehurit nga organi i ngarkuar me ligj. Regjistrimi i një procedimi penal nga organi i prokurorisë nuk do të thotë se punonjësi ndaj të cilit është bërë kallëzim ka marrë cilësinë e të pandehurit. Sipas nenit 34 të Kodit të Procedurës Penale, një person merr cilësinë e të pandehurit kur i atribuohet vepra penale me aktin e njoftimit të akuzës, në të cilin tregohen të dhënat e mjaftueshme për marrjen si të pandehur.¹

¹ Në Kodin e Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë, neni 34 "Marrja e cilësisë së të pandehurit" parashikohet:

"1. Merr cilësinë e të pandehurit personi të cilit i atribuohet vepra penale me aktin e njoftimit të akuzës, në të cilin tregohen të dhënat e mjaftueshme për marrjen si të pandehur. Ky akt i njoftohet të pandehurit dhe mbrojtësit të tij.

Kur pas marrjes së personit si të pandehur dalin të dhëna të reja që ndryshojnë akuzën e paraqitur ose e plotësojnë atë, prokurori merr vendim, të cilin ia njofton të pandehurit.

2. Cilësia e të pandehurit ruhet në çdo gjendje dhe shkallë të procesit derisa të ketë marrë formë të prerë vendimi i pushimit, i pafajësisë ose i dënimit...."

Për më tepër, sjellim në vëmendje praktikën e Gjykatës së Lartë që e ka trajtuar qartë konceptin e subjektit procedural të “të pandehurit”. Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, janë shprehur se cilësia e personit, të cilit i atribuohet vepra penale, fillon: a) ose kur njoftuesi i saj mendon se e di, se cili mund të jetë autori i veprës penale dhe prokurori shënon paralelisht në regjistrin e njoftimeve të veprave penale, krahas veprës edhe emrin e personit kur ai njihet, ose b) mbasi është bërë regjistrimi i veprës penale, që nga çasti i mëtejshëm kur nga hetimet rezulton një emër personi të cilit, i atribuohet vepra penale. Në këto kushte, nuk ka asnjë dyshim se ky cilësim i përket fazës fillestare të procedimit penal. Përcaktimi i termit “person, të cilit i atribuohet vepra penale”, duke pasur parasysh fazën procedurale në të cilën ai përdoret, do të thotë se ai nuk mund të barazohet me termin: “person, ndaj të cilit zhvillohen hetime”, e as me termin person “i pandehur”.

Atribuimi i faktit që përbën vepër penale ndaj një personi, nuk do të thotë se personi ka realisht lidhje me veprën penale. Lidhja e veprës penale me një emër personi, mund të dalë vetëm me kryerjen e hetimeve dhe të dhënave të mbledhura, prej të cilave do të rezultojë një lidhje mes veprës penale që procedohet dhe përgjegjësisë së prezumuar të një personi të caktuar. Vetëm pas daljes së kësaj lidhje dhe në çastin kur identifikohet emri i personit (neni 293 K.Pr.Penale) vepra penale mund t’i atribuohet një personi të caktuar. I pandehuri është personi që i atribuohet formalisht vepra penale me aktin e njoftimit të akuzës. Ky status procedural është më i avancuar dhe relativisht më i qëndrueshëm, i cili ruhet i pandryshuar, në çdo gjendje dhe shkallë të procesit penal, derisa të ketë marrë formë të prerë vendimi i pushimit, i pafajësisë ose fajësisë (neni 34/2 i K.Pr.Penale). (*Shih Vendimin Unifikues nr.3 të vitit 2002 dhe Vendimin Unifikues nr.2, datë 20.06.2013 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.*)

Referuar shkresës Nr.2568/1 prot., datë 15.07.2019, të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Berat, në lidhje me procedimin penal nr. 944/2017, shtetasi L. S. ka marrë cilesinë e të pandehurit në datën 08.07.2019. Ndërsa urdhri për pezullimin është nxjerrë në datën 11.12.2017. Në këtë urdhër përmendet si shkak i pezullimit, procedimi penal nr.3443/2017, numër që nuk rezulton në asnjë prej dokumenteve të administruara nga ana jonë. Sikurse organi i prokurorisë, edhe Ministria e Brendshme në përgjigjen që na ka dërguar, referon në të njëjtin procedim penal, atë me nr.944/2017. Në dy shkresat tona² drejtuar Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së kemi kërkuar të na dërgohet fotokopje e dokumentacionit ku bazohet pezullimi i L. S., por ky dokumentacion nuk na është dërguar.

Për sa i përket procedurës së pezullimit të punonjësve të nivelit të mesëm dhe të lartë të shërbimit vendor, sikurse cituam më lart, Ligji Nr.152/2015 përcakton se propozimi bëhet nga kryetari i bashkisë dhe vendimi merret nga Drejtori i Përgjithshëm i MZSH-së. Ky ligj nuk parashikon norma të tjera për procedurën e pezullimit duke ngarkuar me detyrë Këshillin e Ministrave të miratojë rregulla më të hollësishme brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e tij.³ Pra, brenda muajit janar 2016 duhet të ishte miratuar nga Këshilli

3. Cilësia e të pandehurit rimerret kur prishet vendimi i pushimit ose kur vendoset rishqyrtimi i procesit...."

² Shkresa me Nr. K2/L15-2 Prot., datë 15.05.2019, drejtuar Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së;

Shkresa me Nr. K2/L15-4 Prot., datë 08.07.2019, drejtuar Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së.

³ Në Ligjin Nr. 152/2015 "Për shërbimin e mbrojtjes nga zjarri dhe shpëtimin", Neni 54 "Nxjerrja dhe miratimi i akteve nënligjore" parashikohet se:

i Ministrave, Rregullorja e shërbimit të MZSH-së. Por, kjo rregullore është miratuar në datën 25.07.2019, çka tregon se në periudhën kur kanë dalë urdhrat për pezullimin dhe dhënien e masës disiplinore ndaj ankuesit L. S. në dhjetor të vitit 2017, nuk ishte nxjerrë ende ky akt.

Në rastin konkret, pezullimi nga detyra i shtetasit L. S. është bërë pa propozimin e kryetarit të bashkisë, sikurse ligji e përcakton. Fillimi i procedurës administrative nuk është kryer nga organi i caktuar me ligj. Ministria e Brendshme argumenton se ky vendim është gjykuar të merret edhe në mungesë të propozimit me shkrim të Kryetarit të Bashkisë Berat, pasi edhe kryetari ka qenë i bashkëkallëzuar me punonjës in L. S. Ky argumentim nuk qëndron, pasi nuk është kompetencë e Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimit të MZSH-së të vlerësojë nëse kryetari i bashkisë është në kushtet e konfliktit të interesit.

Në vlerësimin tonë, Urdhri Nr.1286, datë 11.12.2017, i Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH, për pezullimin e nënkomisar L. S., është absolutisht i pavlefshëm pasi vjen në kundërshtim të hapur me legjislacionin në fuqi lidhur me kompetencën e organit publik dhe procedurën e nxjerrjes së tij⁴. Gjithashtu, Urdhri Nr.1286, datë 11.12.2017 është i paligjshëm sepse vjen në kundërshtim me ligjin material, pasi L. S. nuk ka patur cilësinë e të pandehurit, në momentin kur është pezulluar⁵. Për rrjedhojë edhe kërkesa e Sekretarit të Përgjithshëm të Bashkisë Berat për zbatimin e këtij urdhri është absolutisht e pavlefshme. Pezullimi nga detyra në kundërshtim me ligjin i ka shkaktuar në këtë mënyrë dëm financiar shtetasit L. S., i cili do të vazhdonte marrëdhënien e punës nëse nuk do të ishte zbatuar urdhri përkatës.

Për sa i përket urdhrat të masës disiplinore "*ulje me një gradë, për një periudhë deri në 6 muaj*", në datat 27.07.2017 dhe 28.07.2017, Drejtoria e Përgjithshme e MZSH-së ka ushtruar kontroll në Drejtorinë Rajonale të MZSH në Bashkinë Berat dhe ka konstatuar se L. S., në cilësinë e drejtorit, ka rekrutuar punonjës në kundërshtim me kriteret ligjore. Konstatimet përkatëse janë pasqyruar në shkresën nr.4415/3 prot., datë 11.09.2017 që i drejtohet Kryetarit të Bashkisë Berat. Sipas Ministrisë së Brendshme, vendimi për dhënien e masës disiplinore të uljes në gradë është bazuar në këto gjetje. Nga

¹1. Rregullorja e shërbimit të MZSH-së miratohet me vendim të Këshillit të Ministrave, brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji....."

⁴ Në nenin 108 të Kodit të Procedurave Administrative përcaktohet:

Akti administrativ është absolutisht i pavlefshëm në rastet e mëposhtme:

a) kur vjen në kundërshtim të hapur dhe flagrant me një dispozitë urdhëruese të këtij Kodi dhe legjislacionit në fuqi lidhur me:

i) kompetencën e organit publik;

ii) procedurën e nxjerrjes së tij; ose

iii) formën ose elementë të tjerë të detyrueshëm të aktit;...."

⁵ Në nenin 109 të Kodit të Procedurave Administrative parashikohet se:

Një akt administrativ është i paligjshëm nëse:

a) organi publik që e ka nxjerrë ka vepruar në mungesë të kompetencës;

b) është rezultat i shkeljes të dispozitave lidhur me procedurën administrative;

c) është në kundërshtim me dispozitat që rregullojnë formën apo elementet e detyrueshme të aktit administrativ;

ç) është nxjerrë në mungesë të autorizimit nga një ligj, sipas pikës 2, të nenit 4, të këtij Kodi;

d) është në kundërshtim me ligjin material;

dh) është rezultat i diskrecionit të ushtruar në mënyrë jo të ligjshme;....."

dokumentacioni i administruar, evidentohet se megjithëse konstatimet janë bërë në fund të muajit Korrik 2017, masa disiplinore është dhënë në datën 18.12.2017, kohë në të cilën L. S. ka qenë i pezulluar nga detyra.

Në urdhrin respektiv të masës disiplinore thuhet se: "*....ai bazohet në nenin 28/3 të Ligjit Nr. 152/2015 dhe jepet për shkak të shkeljes së dispozitave të këtij ligji gjatë ushtrimit të detyrës, sipas vendimit të Komisionit të Disiplinës*".

Për të verifikuar nëse është respektuar procedura ligjore për dhënien e kësaj mase disiplinore, i referohemi dispozitave të ligjit Nr. 152/2015, si vijon:

Neni 28, pika 3, paragrafi i dytë dhe i tretë dhe pika 4

"3. Masa e rëndë disiplinore për punonjësit e MZSH-së jepet nga komisioni i disiplinës, me propozim të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së, në nivel qendror, dhe me propozim të kryetarit të bashkisë, në nivel vendor.

Komisioni i disiplinës ngrihet dhe funksionon sipas rregullores së shërbimit të MZSH-së, të miratuar nga Këshilli i Ministrave.

4. Gjatë procesit të ankimit, punonjësit të shërbimit të MZSH-së duhet t'i garantohet e drejta për t'u informuar, dëgjuar dhe mbrojtur, në përputhje me parimet e Kodit të Procedurave Administrative".

Neni 29, pika 3

"Llojet e shkeljeve disiplinore, procedura dhe kompetencat e dhënies së masave, shqyrtimit, ndëshkimit, ankimit për masën e dhënë, si dhe shuarja apo parashkrimi i shkeljeve e masave disiplinore për punonjësin, përcaktohen në rregulloren e shërbimit të MZSH-së".

Pra, masa e rëndë disiplinore, për punonjësit në nivel vendor, jepet nga komisioni i disiplinës me propozim të kryetarit të bashkisë. Ndërsa, në fakt masa ndaj L. S., nuk është dhënë nga komisioni i disiplinës, por nga Drejtori i Përgjithshëm i MZSH-së. Në urdhër madje, nuk përmendet propozimi i kryetarit të bashkisë, por vetëm vendimi i komisionit të disiplinës. Nga ana jonë është kërkuar të na vihet në dispozicion fotokopje e propozimit për dhënien e masës disiplinore dhe vendimi i komisionit disiplinor, por këto dokumente nuk na janë dërguar. Në fakt, nuk mund të ketë pasur vendim të komisionit disiplinor pasi kjo strukturë duhej të funksiononte sipas rregullores së shërbimit të MZSH-së, të miratuar nga Këshilli i Ministrave, rregullore që nuk ka qenë e miratuar kur është dhënë kjo masë disiplinore.

Gjithashtu, kemi kërkuar të informohemi dhe të na dërgohet dokumentacioni shoqëruar nëse punonjësit L. S. gjatë dhënies së masave disiplinore i është garantuar e drejta për t'u informuar, dëgjuar dhe mbrojtur, në përputhje me parimet e Kodit të Procedurave Administrative. Edhe për këtë kërkesë nuk kemi marrë shpjegime dhe dokumentacion nga Drejtoria e Përgjithshme e MZSH-së. Ndërsa, sekretari i përgjithshëm i Ministrisë së Brendshme, në shkresën Nr. 4415/3 Prot., dt.11.09.2017, dërguar Kryetarit të Bashkisë Berat, ku konstatohen shkeljet e punonjësit L. S., tërheq vëmendjen se për punonjësin A. M., ndaj të cilit është dhënë masë disiplinore, nuk është garantuar e drejta për t'u informuar, dëgjuar dhe mbrojtur në përputhje me parimet e Kodit të Procedurës Administrative.

Vetë i dëmtuari ka qenë i interesuar që problemi të zgjidhej brenda strukturave të Shërbimit të MZSH-së. Nuk është marrë në shqyrtim ankimi i tij dhe nuk i është kthyer përgjigje brenda afatit ligjor, duke mos u respektuar në këtë mënyrë e drejta për një proces të rregullt ligjor. Në këtë rast nuk ka patur asnjë pengesë ligjore për Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit të MZSH për të rishikuar masat disiplinore. Përkundrazi, Kodi i Procedurës Administrative parashikon se një akt administrativ i paligjshëm mund të anulohet apo shfuqizohet, kryesisht nga organi publik që ka në kompetencë të nxjerrë aktin, me qëllim rivendosjen e ligjshmërisë (neni 109, 113 dhe 114). Gjithashtu, organi publik që ka nxjerrë aktin mund të konstatojë në çdo kohë pavlefshmërinë absolute të aktit (neni 108, 110 dhe 111).

E drejta për një proces të rregullt ligjor sanksionohet në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, më konkretisht në nenin 42/1 ku thuhet se: *“Liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor”*. Gjykata Kushtetuese ka theksuar se e drejta e individit për një proces të rregullt ligjor, e parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës, nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por edhe në atë me karakter disiplinor administrativ. Në këtë kuptim, ajo është shprehur se 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 masë administrative, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i të drejtës për t’u dëgjuar dhe mbrojtur, si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake ashtu dhe 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. E drejta për t’u dëgjuar, si pjesë e të 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.76, datë 25.04.2002 dhe nr. 29 datë 27.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese)*.

Sa rezulton më sipër, vlerësojmë se, Urdhri Nr.1290, datë 18.12.2017, i Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH, për dhënie masë disiplinore ndaj nënkomisar L. S., është absolutisht i pavlefshëm pasi vjen në kundërshtim të hapur me legjislacionin në fuqi lidhur me kompetencën e organit publik dhe procedurën e nxjerrjes së tij (neni 108 i Kodit të Procedurës Administrative). Gjithashtu Urdhri Nr.1290, datë 18.12.2017 është i paligjshëm pasi është rezultat i shkeljes së dispozitave lidhur me procedurën administrative (neni 109/b i Kodit të Procedurës Administrative). Për rrjedhojë edhe kërkesa e Sekretarit të Përgjithshëm të Bashkisë Berat për zbatimin e këtij urdhri është absolutisht e pavlefshme.

Për sa më lart, bazuar në nenin 63, pika 3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku thuhet se: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut”* si dhe në mbështetje të nenit 21/b të Ligjit Nr.8454 datë 04.02.1999 *“Për Avokatin e Popullit”* i ndryshuar ku përcaktohet se: *“Avokati i Popullit paraqet rekomandime për marrje masash për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ që, sipas tij, ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive”*.

REKOMANDOJMË:

- Konstatimin e pavlefshmërisë absolute të Urdhrit Nr. 1286, datë 11.12.2017 të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së, për pezullimin nga detyra të Nënkomisar L. S.;

- Konstatimin e pavlefshmërisë absolute të Urdhrit Nr.1290, datë 18.12.2017 të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të MZSH-së, për dhënien e masës disiplinore "ulje me një gradë, për një periudhë 6 muaj" të Nënkomisar L. S.;

- Marrjen e menjëhershme të masave nga struktura kompetente për trajtimin financiar të shtetasit L. S. për periudhën respektive të pezullimit në kundërshtim me ligjin.

Për qëndrimin që do të mbani dhe masat që do merrni në zbatim të këtij rekomandimi, na vini në dijeni brenda afatit ligjor 30 ditor, të parashikuar në nenin 22 të Ligjit nr.8454, datë 04.02.1999 "Për Avokatin e Popullit" i ndryshuar.

Duke besuar në mirëkuptimin dhe bashkëpunimin tuaj,

KOMISIONERI

Ermonela Ruspi