



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL

Nr. 442/3 Prot

Tiranë, më 15.07.2022

V E N D I M

Nr.109, datë 15.07.2022

Mbi përfundimin e hetimit administrativ, për verifikimin e ligjshmërisë mbi funksionimin dhe ndarjen e punëve në DNJF, për shkak të paligjshmërisë së urdhrin nr. 167, datë 06.12.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas “Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore”.

Në mbështetje të kompetencave ligjore të parashikuara në pikën 1, të nenit 11, nenet 14 dhe 15, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”, si dhe Rregullores “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, miratuar me vendimin nr. 17, datë 11.03.2015, të Komisionerit, pas shqyrtimit të relacionit dhe mendimit paraprak të Drejtorit të Përgjithshëm të Inspektimit dhe Mbikëqyrjes dhe Drejtorit të Drejtorisë së Inspektimit dhe Hetimit Administrativ, në lidhje me pretendimet e ngritura nga nëpunësja *****, për paligjshmëri të urdhrin nr. 167, datë 06.12.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas “Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore”,

VËREJ SE:

Pranë Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në datën 11.05.2022, është paraqitur një kërkesë prej nëpunëses *****, me lëndë: Ankesë mbi funksionimin dhe ndarjen e punëve në DNJF (Drejtoria e Ndhmës Juridike Falas), për shkak të paligjshmërisë të urdhrin nr. 167, datë 06.12.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë

së Ndhmës Juridike Falas *“Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore”*.

Nga përmbajtja e ankimit rezulton se Drejtori i Përgjithshëm i Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas, ka proceduar me nxjerrjen e urdhrit nr. 167, datë 06.12.2021, *“Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore”*.

Kërkuesja referon se objekt i veprimtarisë së vlerësimit mbi bazën e këtij urdhri nuk janë vetëm praktikantët e reja të përcjella për likuidim nga ana e avokatëve, si dhe praktikantët e arkivuara apo të punuara më parë me memo dhe raporte, nga ish specialistët të kësaj drejtorie, për të cilat edhe pse në disa raste janë firmosur nga të gjithë anëtarët e institucionit sipas nivelit hierarkik, nuk është proceduar me pagesën. Këto praktika i janë rikthyer për ripunim grupit të punës, i cili për efekt praktik, fillimisht e ka fokusuar punën në likuidimin e faturave për të cilat ishin kaluar dukshëm të gjitha afatet procedurale, për të siguruar ecurinë e veprimtarisë institucionale të personit juridik publik.

Sipas kërkueses, urdhri për ngritjen e grupit të punës kishte si qëllim shqyrtimin e praktikave për pagesën e avokatëve dhe ekspertëve, të cilët kanë kryer shërbimin e ndihmës juridike, qëllim i cili përmbushet nga çdo specialist, i cili ka detyrë funksionale të shqyrtojë dokumentacionin e nevojshëm dhe praktikantët për pagesat e avokatëve.

Kërkuesja ngre pretendimin se për shkak të këtij urdhri, me ngritjen e Grupit të Punës janë trajtuar praktika që vijnë çdo ditë në DNJF dhe duhet t'i trajtojë secili specialist më vete sipas përshkrimit të punës, për të cilin ka konkurruar në DAP.

Hartimi dhe vlerësimi i të njëjtit raport për likuidim nga 5 specialistët *(duke dubluar detyrat funksionale të njëri-tjetrit dhe afatet kohore procedurale)* bie ndesh me nenin 3, të ligjit nr.90/2012 *“Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”*. Kërkuesja referon se urdhri i mësipërm vjen në kundërshtim me Kodin e Procedurave Administrative.

Mbikëqyrja e shërbimit dhe hartimi i raporteve është pjesë e detyrave funksionale të specialistit të mbikëqyrjes, sipas përshkrimit të punës dhe rregullores së brendshme dhe nuk përbën një detyrë komplekse.

Sipas kërkueses, koncepti i ngritjes së grupit të punës për detyrat funksionale të specialistit eliminon mundësinë e vlerësimit të kapaciteteve profesionale të secilit prej anëtarëve të grupit, në mënyrë individuale dhe sistemin e meritës. Në rastet e vonësive është raportuar si përgjegjësi e përbashkët, duke mos u individualizuar përgjegjësia, por duke u fajësuar grupi si një i tërë.

Kërkuesja pretendon se aktualisht për efekt të zvarritjes së procedurave të vlerësimit, mosfunksionimit në praktikë të këtij urdhri në raport me ecurinë e afateve procedurale, si dhe fakti që ky urdhër bie ndesh me ligjin dhe parimet e funksionimit të administratës publike dhe ligjin për nëpunësin civil. Për këtë shkak ky urdhër është kundërshtuar tek eprori dhe Ministri i Drejtësisë, si një urdhër haptazi i paligjshëm, me qëllim revokimin e urdhrin nga organi që e ka nxjerrë.

Fillimisht kërkuesja referon se i është drejtuar eprorit me email zyrtar dhe më pas me shkresën nr. 330 prot, datë 04.02.2022, për të cilën nuk është kthyer përgjigje zyrtare institucionale. Gjithashtu edhe nga Ministri i Drejtësisë nuk është kthyer përgjigje institucionale.

Nga hetimi administrativ i kryer në këtë rast dhe pas analizës së dokumentacionit të çështjes, konstatohet se urdhri nr. 167, datë 06.12.2021, *“Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore”* ka dalë si nevojë e unifikimit të praktikave dhe qëndrimeve ligjore të ndryshme të specialistëve, në likuidimin e ofruesve të ndihmës juridike dytësore.

Nga verifikimi rezultoi se, si bazë ligjore e urdhrin ka shërbyer neni 118 i Kushtetutës, ligji nr. 111/2017 *“Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”*; ligji nr. 9936, datë 26.06.2008, *“Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”* i ndryshuar; Udhëzimi i Përbashkët i Ministrisë të Drejtësisë dhe Ministrisë të Financave dhe Ekonomisë nr. 18, datë 5.8.2020, *“Për miratimin e kriterëve të përfitimit të pagesave dhe tarifave të shpërblimit të avokatëve që ofrojnë ndihmë juridike dytësore”*; Urdhri nr. 531, datë 25.11.2019, i Ministrisë të Drejtësisë *“Për miratimin e kriterëve dhe metodologjisë për vlerësimin e cilësisë së ofrimit të shërbimeve të ndihmës juridike dhe procedurat e mbikëqyrjes nga Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas të shërbimeve të ndihmës juridike”*, si dhe gërma (r), e nenit 18, të Rregullores *“Për miratimin e rregullores së brendshme të organizimit dhe funksionimit të Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas”*, miratuar me urdhrin nr. 393, datë 23.11.2020, të Ministrisë të Drejtësisë.

Urdhri nr. 167, datë 06.12.2021, *“Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore”* vendos rregulla sjellje të përgjithshme mbi administrimin, vlerësimin, trajtimin ligjor dhe financiar të praktikave mbi pagesat e shpërblimit të ofruesve të shërbimeve të ndihmës juridike dytësore.

Grupi i punës përbëhet nga specialistët e Drejtorisë së Mbikëqyrjes së Standardeve të Ofrimit të Shërbimit të Ndihmës Juridike Dytësore dhe/ose specialistë që ushtrojnë këto

funksiione të ngarkuar me akte të brendshme dhe specialisti i strukturës që mbulon çështjet financiare dhe buxhetin në Drejtorinë e Ndhmës Juridike Falas.

Nga studimi i akteve të çështjes dhe referuar legjislacionit në fuqi, Drejtoria e Ndhmës Juridike Falas është person juridik publik nën varësinë e Ministrisë të Drejtësisë. Marrëdhëniet e punës së punonjësve të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas, rregullohen në bazë të legjislacionit në fuqi për nëpunësit civilë.

Referuar urdhrin nr. 59, datë 25.03.2019, të Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë “*Për miratimin e strukturës dhe të organikës së Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas*”, Drejtoria e Ndhmës Juridike Falas, përbëhet nga:

- a) Drejtori i Përgjithshëm;
- b) Drejtoria e Zbatimit të Politikave dhe Administrimit të Ndhmës Parësore;
- c) Drejtoria e Mbikëqyrjes së Standardeve të Ofrimit të Shërbimeve të Ndhmës Juridike;
- d) Drejtoria e Financës, Arkivit dhe Shërbimeve Mbështetëse;
- e) Qendrat e Shërbimit të Ndhmës Juridike Parësore;

Në zbatim të nenit 9, të urdhrin nr. 393, datë 23.11.2020, të Ministrisë të Drejtësisë “*Për miratimin e rregullores së brendshme të organizimit dhe funksionimit të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas*”, Drejtori i Përgjithshëm i DNJF, drejton veprimtarinë e DNJF, e përfaqëson atë dhe vepron në emër të tij. Ai është kreu administrativ i këtij institucioni, i cili është përgjegjës për monitorimin e zbatimit të politikave shtetërore në fushën e ndihmës juridike nga ana e institucionit, ndarjen e detyrave të drejtorive përbërëse, si dhe sigurimin e koordinimit ndërmjet tyre me institucionet përgjegjëse për administrimin dhe funksionimin e sistemit të ndihmës juridike.

Referuar gërmës (c), të nenit 1, të rregullores së mësipërme, një ndër qëllimet e saj është bashkërendimi i punës së strukturave të brendshme të Drejtorisë, me institucionet përgjegjëse për administrimin dhe funksionimin e sistemit të ndihmës juridike, si edhe publikun, median dhe çdo subjekt tjetër të interesuar.

Në kuadrin dhe në frymën e bashkërendimit të punës së strukturave të brendshme të Drejtorisë, në zbatim të gërmës (g), të nenit 15, të urdhrin nr. 393, datë 23.11.2020, të Ministrisë të Drejtësisë “*Për miratimin e rregullores së brendshme të organizimit dhe funksionimit të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas*” specialisti i Drejtorisë së Mbikëqyrjes së Standardeve të Ofrimit të Shërbimeve të Ndhmës Juridike, ka detyrimin që të marrë pjesë në komisionet e ngritura nga titullari i institucionit.

Referuar gërmës (a), të pikës 1, të nenit 22, të kësaj rregulloreje, urdhri është akti nënligjor i Drejtorit të Ndhmës Juridike Falas, që ka karakter të brendshëm, që vendos rregulla sjellje të përgjithshme ose mund të rregullojë një marrëdhënie konkrete. Urdhri del në bazë dhe për zbatim të ligjit ose të vendimit të Këshillit të Ministrave.

Në lidhje me këtë aspekt të administrimit të brendshëm të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas, në përmbajtjen e pikës 5, të nenit 16 dhe pikës 6, të nenit 18, të ligjit nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, evidentohen në mënyrë të shprehur rastet e ngritjes së grupeve të punës dhe personat që legjitimohen për ngritjen e tyre, si më poshtë:

“5. Për kryerjen e detyrave të përkohshme, komplekse, që kërkojnë një qasje ndërsektoriale, mund të krijohen grupe pune të përbëra nga nëpunës civilë të ministrisë dhe institucioneve të varësisë. Ato mund të përfshijnë edhe ekspertë të jashtëm. Grupet e punës krijohen me urdhër të ministrit apo të sekretarit të përgjithshëm. Nëse nuk parashikohet ndryshe në urdhrin përkatës të krijimit, grupi i punës kryesohet nga anëtari që ka nivelin më të lartë të nëpunësit civil. Shpërblimi i ekspertëve të jashtëm rregullohet me vendim të Këshillit të Ministrave dhe specifikohet në urdhrin që krijon grupin e punës.”

“6. Drejtuësi i institucionit të varësisë, mund të krijojë sipas nevojës, grupe pune. Pika 5 e nenit 16 të këtij ligji zbatohet edhe në këtë rast, me ndryshimet përkatëse.”

Lidhur me vlerësimin e ligjshmërisë së urdhrin nr. 167, datë 06.12.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë së Ndhmës Juridike Falas, në përmbajtjen e nenit 23, të ligjit nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, evidentohen në mënyrë të shprehur rastet e mbikëqyrjes së institucionit të varësisë, personi përgjegjës për mbikëqyrjen dhe masat që mund të ndërmerren, si më poshtë:

1. Institucionet e varësisë dhe agjencitë autonome mbikëqyren për:

a) realizimin e objektivave të miratuar politikë dhe të menaxhimit;

b) ligjshmërinë dhe përshtatshmërinë e veprimeve të tyre administrative, administrimin e burimeve njerëzore, ekzekutimin e buxhetit, administrimin e pasurive dhe menaxhimin financiar.

2. Zyrtari përgjegjës për mbikëqyrje ka të drejtë:

a) të kërkojë raportim dhe informacion të rregullt dhe të posaçëm për veprimtarinë e përgjithshme administrative dhe menaxhimin e brendshëm, si dhe për çështje konkrete administrative;

b) të ndërmarrë inspektime në vend dhe të inspektojë dosjet;

c) të përcaktojë objektivat e politikave të institucionit të varësisë dhe të agjencive autonome;

ç) të japë udhëzime dhe urdhra të përgjithshëm për veprimtarinë administrative dhe për çështje të menaxhimit të brendshëm;

d) të urdhërojë kryerjen e detyrave apo ndërmarrjen e masave të caktuara;
dh) të miratojë paraprakisht projektbuxhetin e institucionit të varësisë dhe të bëjë propozimin për financim nga Buxheti i Shtetit të agjencisë autonome, në përputhje me ligjin.

3. Përveçse kur parashikohet ndryshe nga ligji, zyrtari përgjegjës për mbikëqyrjen, gjithashtu, ka të drejtë:

a) të urdhërojë fillimin, kryesisht, të një procedimi të caktuar administrativ nga institucioni i varësisë apo agjencia autonome;

b) të udhëzojë një institucion të varësisë apo agjenci autonome të pezullojë ekzekutimin e një akti administrativ të lëshuar nga ai vetë;

c) të urdhërojë institucionin e varësisë apo agjencinë autonome të ndryshojë ose të revokojë një akt administrativ.

4. Në rast se një institucion i varësisë nuk zbaton udhëzimet e përmendura në pikën 3 të këtij neni, brenda një afati të arsyeshëm, zyrtari përgjegjës për mbikëqyrjen ushtron drejtpërdrejt kompetencat e institucionit të varësisë dhe vepron në vend të tij.

5. Zyrtari përgjegjës për mbikëqyrjen është, gjithashtu, "organi epror" i institucionit të varësisë apo agjencisë autonome në procedurën e ankimit administrativ, sipas Kodit të Procedurave Administrative.

Për sa u përket më sipër, në kuadër të vlerësimit të ligjshmërisë së urdhrit nr. 167, datë 06.12.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Drejtorisë së Ndihmës Juridike Falas, "Mbi ngritjen e Grupit të Punës, për vlerësimin ligjor dhe financiar të praktikave dhe propozimit për kryerjen e pagesave për ofruesit e shërbimit të ndihmës juridike dytësore", arrihet në përfundimin se, pavarësisht emërimit "Urdhër për ngritjen e grupit të punës..." jemi para një akti me karakter organizativ e procedural, i cili është konsideruar i nevojshëm nga drejtuesi i institucionit, për ndarjen e detyrave, mënyrën e lëvizjes së dokumentacionit dhe dokumentimit të proceseve të punës, që është nxjerrë brenda kompetencave të tij.

PËR KËTO ARSYE:

Në mbështetje të kompetencës së përcaktuar në nenin 11, pika 1, nenet 14 dhe 15, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, në ligjin nr. 44/2015, "Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë", si dhe në mbështetje të nenit 16, pika 6, e Rregullores, "Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit", miratuar me vendimin nr. 17, datë 11.03.2015, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil,

VENDOSA:

1. Përfundimin e hetimit administrativ filluar në bazë të informacionit të regjistruar me nr. 442 prot, datë 11.05.2022, të paraqitur nga nëpunësja *****, mbi funksionimin dhe ndarjen e punëve në DNJF (Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas),

pasi nuk u evidentuan shkelje që kanë lidhje me administrimin e shërbimit civil dhe për këtë arsye arkivimin e tij.

2. Të njoftohet për këtë vendim institucioni Drejtoria e Ndhmës Juridike Falas dhe nëpunësja *****.
3. Ky vendim hyn në fuqi menjëherë.

KOMISIONERI

Pranvera Strakosha