



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL

Rruga "Abdi Toptani" ish- hotel "Drini", Tiranë

Tel. 04 268142; Fax 04268141

Nr. 1327/8 Prot.

Tiranë, më 30.06.2017

V E N D I M

Nr. 143, datë 30.06.2017

*"Mbi përfundimin e verifikimit të informacionit të dërguar nga Drejtori i Institutit të Mjekësisë Ligjore, *****", nëpërmjet shkresës së protokolluar pranë Komisionerit për Mbiqëqyrjen e Shërbimit Civil, me nr. 1327 prot., dt. 27.6.2017."*

Në mbështetje të kompetencave ligjore të parashikuara në nenin 11, pika 1 dhe nenet 14 e 15, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar; të ligjit nr. 44/2015, "Kodi i Procedurave Administrative i RSH", si dhe Rregullores "Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit", miratuar me Vendimin nr. 17, datë 11.3.2015, të Komisionerit për Mbiqëqyrjen e Shërbimit Civil, në përfundim të procedurës së verifikimit,

VËREJ SE :

Nëpërmjet shkresës nr. 1327 prot., datë 27.6.2017, nëpunësi ***** me detyrë Drejtor i Institutit të Mjekësisë Ligjore, ka informuar Komisionerin se, ndaj tij ka filluar një procedurë disiplinore, si dhe ka vënë në dukje disa parregullsi të konstatuara prej tij, të cilat kanë lidhje me mos respektimin e procedurës ligjore nga ana e Komisionit të Disiplinës, i ngritur pranë Ministrisë së Drejtësisë, si institucioni nga i cili ka varësinë IML.

Në këto rrethana, Komisioneri vlerësoi se kjo procedurë duhet të përfshihej në një proces hetimi administrativ, me qëllim që të sigurohet zbatimi i ligjit, që ka të bëjë me respektimin e procedurave gjatë një ecurie disiplinore.

Instituti i Mjekësisë Ligjore, është një institucion në varësi të Ministrit të Drejtësisë, i cili, me fillimin e efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", të ndryshuar, është përfshirë në skemën e administrimit të shërbimit civil, e për këtë arsye, përfshihet në fushën e shërbimit civil

Nga ana tjetër, konstatohet se, nëpunësi ***** e gëzon statusin e nëpunësit civil, pasi ai ka filluar marrëdhënien e punës në këtë institucion, me aktin administrativ nr. 5762/1, datë 26.11.2013, të Ministrit, në pozicionin "Drejtor i Institutit të Mjekësisë Ligjore".

Fillimi i efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” të ndryshuar, e ka gjetur nëpunësin në këtë pozicion pune, për një periudhë më pak se një vit, prandaj, njësia përgjegjëse (DAP), me aktin nr. 2158/2, datë 15.8.2014, e ka deklaruar si “nëpunës civil në periudhë prove”.

Në përfundim të periudhës një vjeçare të provës, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Drejtësisë, në cilësinë e eprorit direkt, me aktin administrativ nr. 851, datë 8.2.2016, ka vendosur konfirmimin e tij si “nëpunës civil”, në pozicionin “Drejtor i Institutit të Mjekësisë Ligjore”.

Duke shqyrtuar dokumentacionin që është vënë në dispozicion të Komisionerit, rezulton se, Komisioni i Disiplinës së institucionit, ka filluar një procedurë disiplinore, në ngarkim të punonjësit *****, duke pretenduar shkelje disiplinore.

Konstatohet se, me Urdhrin nr. 4052/4, datë 21.6.2017, të titullarit të institucionit, “Mbi krijimin e komisionit për fillimin e procedurës disiplinore për *****”, është ngritur Komisioni i Disiplinës.

Nisur nga përmbajtja e këtij akti administrativ, si dhe nga vlerësimi i dokumentacionit të administruar në këtë rast, Komisioneri konstaton se, ndodhemi përpara aplikimit në praktikë të një procedure disiplinore, ndaj një nëpunësi civil, ku shkelja është pretenduar mbi nivelin, “e rëndë”, në kushtet kur shqyrtimi i saj është kaluar në kompetencë të Komisionit të Disiplinës.

Në këtë këndvështrim, procedura disiplinore, si një institut i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, rregullohet në mënyrë të detajuar në Kreun X, me nëntitullin “Disiplina në shërbimin civil”, nenet 57 deri 61, të tij, si dhe në Vendimin nr. 115, datë 5.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në Komisionin Disiplinore në shërbimin civil”.

Dispozitat që përbëjnë këtë kapitull të ligjit si dhe aktin nënligjor, përcaktojnë qartë përgjegjësinë për masat disiplinore, llojet e masave disiplinore, kompetencat dhe organet disiplinore, si dhe procedurën disiplinore që duhet të kryhet gjatë zbatimit të këtij instituti të ligjit.

Në bazë të pikës 2, të nenit 59, “Kompetenca dhe procedura për masat disiplinore”, të ligjit për nëpunësin civil, ku parashikohen masat disiplinore që shqyrton Komisioni i Disiplinës, si dhe të pikës 1 dhe 2, të Kreut I, “Organet disiplinore”, të Vendimit nr. 115, datë 5.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në Komisionin Disiplinore në shërbimin civil”, Komisioni Disiplinor, për institucionet e administratës shtetërore, përbëhet nga 5 (pesë) anëtarë dhe ka këtë përbërje:

- a) nëpunësin më të lartë civil të institucionit ku punon nëpunësi për të cilin ka nisur ecuria disiplinore, i cili kryeson komisionin;
- b) eprorin direkt të nëpunësit civil për të cilin ka nisur ecuria disiplinore;
- c) drejtuesin e njësisë së burimeve njerëzore të institucionit ku bën pjesë nëpunësi për të cilin ka nisur ecuria disiplinore;
- d) një përfaqësues të DAP-it;
- e) nëpunësin më të vjetër civil të institucionit ku punon nëpunësi për të cilin ka nisur ecuria disiplinore.

Nisur nga përmbajtja e aktit nr. 4052/4, datë 21.6.2017, të titullarit të institucionit, “*Mbi krijimin e komisionit për fillimin e procedurës disiplinore për ******”, konstatohet se, Komisioni i Disiplinës, përbëhet nga nëpunësit si më poshtë:

1. ***** , në cilësinë e Sekretarit të Përgjithshëm;
2. ***** , Drejtor i Përgjithshëm i Shërbimeve Mbështetëse;
3. ***** , Drejtor i Inspektimit të Institucioneve të Varësisë dhe Profesioneve të Lira;
4. ***** , Specialiste në Sektorin e IT dhe Statistikave;
5. *Përfaqësues*, Departamenti i Administratës Publike.

Sipas asaj që është paraqitur në paragrafin më sipër, konstatohet se punonjësja Katrin Treska, është emëruar në Komisionin e Disiplinës, në cilësinë e *Sekretarit të Përgjithshëm* të institucionit, ndërkohë që rezulton se ajo është e emëruar në detyrën *Drejtores e Përgjithshme e Kodifikimit*, pranë Ministrisë së Drejtësisë.

Për të sqaruar rrethanat e këtij rasti, u hetua më tej dhe rezultoi se, detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm, kjo punonjëse e ushtron në bazë të Urdhrit nr.3826, datë 8.6.2017, të Ministrisë së Drejtësisë, “*Për ushtrimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë në mungesë të tij*”, ku është urdhëruar si më poshtë:

1. *Në mungesë të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Drejtësisë, ushtrimi i kompetencave dhe detyrave të tij funksionale ushtrohet përkatësisht nga:*
 - a) ***** , *Drejtor i Përgjithshëm i Shërbimeve Mbështetëse, për detyrat e Sekretarit të Përgjithshëm që lidhen me Drejtorinë e Financës dhe cilësinë e Titullarit të Autoritetit Kontraktor.*
 - b) ***** , *Drejtores e Përgjithshme e Kodifikimit, për të gjitha çështjet që mbulon Ministria e Drejtësisë, që nuk përfshihen nga shkronja “a” e kësaj pike, dhe që janë kompetencë e Sekretarit të Përgjithshëm, sipas legjislacionit në fuqi....”.*

Sipas pikës 4, të nenit 19, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, pozicionet e punës “*sekretar i përgjithshëm*” dhe “*drejtor drejtorie të përgjithshme*”, i përkasin klasës “*nëpunës civilë të kategorisë së lartë drejtuese*”, të cilët, sipas pikës 1, të nenit 27, të ligjit për nëpunësin civil, bëjnë pjesë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND).

Më tej, në përmbajtjen së Vendimit nr. 118, datë 5.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “*Për procedurat e emërimit, rekrutimit, menaxhimit dhe përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil të nëpunësve të nivelit të lartë drejtues dhe të anëtarëve të TND-së*”, përcaktohen rregullat për emërimin, rekrutimin, përfundimin e marrëdhënies në shërbimin civil, si dhe menaxhimin e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues dhe anëtarë të TND-së.

Në Kreun VII, me nëntitull, “*Caktimi i anëtarit të TND-së në një pozicion të rregullt*”, përcaktohet se:

1. *Një anëtar i TND-së mund të caktohet në një pozicion të rregullt në nivele të larta drejtuese, siç parashikohet në pikën 4 të nenit 19 të ligjit, ose mund të caktohet koordinator i posaçëm.*

2. Një pozicion i nivelit të lartë drejtues në administratën shtetërore mund të plotësohet vetëm me anëtarët aktualë të TND-së. Çdo emërim i kategorisë së lartë drejtuese, i bërë në kundërshtim me këtë parashikim, është absolutisht i pavlefshëm”.

3. Emërimi në një pozicion të rregullt apo si koordinator i posaçëm, në përputhje me pikën 1, të kreut VII të këtij vendimi, bëhet nga DAP-i, sipas kërkesës së titullarit të institucioneve respektive”, i cili, sipas pikës 4, shkronja “b”, është:

... “ministri, për çdo pozicion të rregullt në ministri apo në institucionet e varësisë së ministrit”....

Nga sa analizuam më sipër, rezulton se, plotësimi i pozicionit të nivelit të lartë drejtues, ashtu si është në rastin konkret pozicioni i Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë, duhet të bëhet nga Departamenti i Administratës Publike, me një anëtar aktual të TND-së, sipas kërkesës së Ministrisë të Drejtësisë, drejtuar DAP.

Nga analiza e përmbajtjes së Urdhrit nr.3826, datë 8.6.2017, të Ministrisë, “Për ushtrimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë në mungesë të tij”, rezulton se nuk janë mbajtur parasysh këto rregullime ligjore, nga ana e organit që ka nxjerrë aktin administrativ, por janë ushtruar kompetencat e Departamentit të Administratës Publike. Nga përgjigja e ardhur prej Departamentit të Administratës Publike, me shkresën nr. 4282/1 datë 29.06.2017, “Kthim përgjigje “, nuk është paraqitur ndonjë akt administrativ që të vërtetojë respektimin e procedurës së përmendur më sipër.

Në këtë rast, Ministri i Drejtësisë, ka vepruar në kapërcim të kompetencave të tij ligjore, duke urdhëruar ushtrimin e kompetencave në mungesë të Sekretarit të Përgjithshëm të institucionit, punonjësve ***** dhe *****; të cilët ushtrojnë detyra të tjera në pozicione të nivelit të lartë drejtues në institucion.

Nga ana tjetër, Komisioneri vëren se, në të gjitha aktet e administruara në lidhje me këtë rast, të tilla si:

- ✓ Urdhri nr.3826, datë 8.6.2017, i Ministrisë të Drejtësisë, “Për ushtrimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë në mungesë të tij”;
- ✓ Urdhri nr.4052/4, datë 21.6.2017, i Ministrisë të Drejtësisë, “Mbi krijimin e komisionit për fillimin e procedurës disiplinore për *****”;
- ✓ Akti nr. 4052/3, datë 20.6.2017, i Drejtorit të Përgjithshëm të Kodifikimit, me shënimin në mungesë të Sekretarit të Përgjithshëm, “Njoftim mbi fillimin e ecurisë disiplinore”,

është pretenduar mungesa në detyrë e Sekretarit të Përgjithshëm.

Komisioneri vlerëson se, ky pretendim nuk qëndron në këtë rast, pasi, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Drejtësisë, është në detyrë dhe ky fakt vërtetohet me Vendimin nr. 3, datë 9.6.2017, të Departamentit të Administratës Publike, “Për përfundimin e procedurës për pezullimin e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Drejtësisë”, nëpërmjet të cilit është rrëzuar kërkesa e Ministrisë për pezullimin e Sekretarit të Përgjithshëm, si dhe me Vendimin nr. 129, datë 9.6.2017, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, “Mbi përfundimin e verifikimit të informacionit të marrë nga Ministria e Drejtësisë, dhe Departamenti i Administratës Publike, në datën 8.6.2017, në lidhje me pezullimin nga

*shërbimi civil të punonjës ******”, nëpërmjet të cilit është kërkuar konstatimi i menjëhershëm i pavlefshmërisë absolute të aktit të pezullimit nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm nga ana e Ministrit dhe rikthimin në detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm, në Ministrinë e Drejtësisë, të punonjës *****.

Për të gjitha sa arsyetuam me sipër, Komisioneri vlerëson se Urdhri nr. 3826, datë 8.6.2017, i Ministrisë së Drejtësisë, *“Për ushtrimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë në mungesë të tij”*, është një akt administrativ absolutisht i pavlefshëm, në vështrim të nenit 108, nëntitulli *“Akti administrativ absolutisht i pavlefshëm”*, të Kodit të Procedurave Administrative, ku parashikohet shprehimisht se,

“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;”.

Në këtë rast Komisioneri vlerëson se, organi kompetent për të administruar procedurat e plotësisht të pozicionit të nivelit të lartë drejtues, ashtu si është rasti i Sekretarit të Përgjithshëm në ministri, është Departamenti i Administratës Publike, i cili në kuptim të përkufizimit ligjor, si njësi përgjegjëse, është i vetmi institucion që detyrohet nga ligji dhe përgjigjet para tij, për administrimin e shërbimit civil në përgjithësi dhe për emërimin në pozicione të larta drejtuese të shërbimit civil në veçanti.

Në këtë këndvështrim, Ministri i Drejtësisë duhet të konstatojë menjëherë pavlefshmërinë absolute të Urdhrit nr. 3826, datë 8.6.2017, i Ministrisë së Drejtësisë, *“Për ushtrimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë në mungesë të tij”* dhe të anulojë të gjitha aktet administrative që kanë dalë në bazë dhe për zbatim të tij, ndër të tjera edhe aktin e krijimit të Komisionit të Disiplinës. Ky veprim duhet të kryhet, duke pasur parasysh përcaktimet e nenit 110, dhe 111, të Kodit të Procedurave Administrative, ku parashikohet shprehimisht se:

Neni 110

“ Pasojat dhe konstatimi i pavlefshmërisë absolute”

“ 1. Akti administrativ absolutisht i pavlefshëm nuk sjell asnjë pasojë juridike, pavarësisht faktit nëse është konstatuar apo jo si i tillë. Ai konsiderohet se nuk ekziston.

2. Pavlefshmëria absolute e aktit mund të konstatohet në çdo kohë, kryesisht apo me kërkesë, të çdo të interesuari, nga organi publik që e ka nxjerrë atë, organi epror i tij apo organi që është kompetent të shqyrtojë mjetet ligjore administrative, si dhe nga gjykata kompetente për çështjet administrative, sipas ligjit.

Neni 111

Konstatimi i detyrueshëm i aktit absolutisht të pavlefshëm”

“Organi publik ka detyrimin të konstatojë pavlefshmërinë absolute të aktit administrativ nëse vjen në dijeni për rastet e parashikuara në nenin 108 të këtij Kodi.”

Veprimi administrativ i ecurisë disiplinore, i cili është materializuar me aktin e largimit nga shërbimi civil, të punonjësit në fjalë, është i ndërtuar mbi akte absolutisht të pavlefshme e për pasojë, ai duhet të anulohet e të fillojë nga e para, duke respektuar rregullimet ligjore si dhe procedurat ligjore, të përcaktuara për marrjen e një mase disiplinore.

Në këto rrethana, edhe Urdhri nr. 4052/4, datë 21.6.2017, i Ministrisë “*Mbi krijimin e komisionit për fillimin e procedurës disiplinore për ******”, duhet të anulohet, pasi ka dalë mbi bazën e një akti administrativ absolutisht të pavlefshëm, e për këtë arsye, ai nuk mund të prodhojë pasoja të ligjshme.

Po kështu, për të njëjtën arsye duhet të anulohet edhe Vendimi nr. 4058, datë 28.6.2017, “*Për marrjen e masës disiplinore “Largim nga shërbimi civil” për ******”, i Komisionit të Disiplinës, nëpërmjet të cilit është vendosur marrja e masës disiplinore “*Largim nga shërbimi civil*”, për punonjësin *****, në pozicionin Drejtor i Institutit të Mjekësisë Ligjore dhe gjithë ecuria disiplinore duhet të fillojë nga e para.

Për këto arsye:

Bazuar në nenet 14 dhe 15, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, në ligjin nr. 44/2015, “*Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë*”, në nenin 35, të Rregullores, “*Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit*”, miratuar me Vendimin nr.17, datë 11.3.2015, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil,

VENDOSA:

1. Të kërkoj nga Ministri i Drejtësisë, që për të rregulluar situatën e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, të konstatojë menjëherë pavlefshmërinë absolute të Urdhrit nr. 3826, datë 8.6.2017, “*Për ushtrimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë në mungesë të tij*” dhe të anulojë Urdhrin nr.4052/4, datë 21.6.2017, “*Mbi krijimin e komisionit për fillimin e procedurës disiplinore për ******”.
2. Të kërkoj nga Komisioni i Disiplinës, që të anulojë të gjitha aktet administrative që materializojnë ecurinë disiplinore, duke filluar nga shkresa nr. 4052/3, datë 20.6.2017, “*Njoftim mbi fillimin e ecurisë disiplinore*”, e deri në nxjerrjen e vendimit përfundimtar, nr.4052/8, datë 28.6.2017, “*Për marrjen e masës disiplinore “Largim nga shërbimi civil” për ******”, si akte të nxjerra mbi bazën e një akti vendimi absolutisht të pavlefshëm dhe procesi të fillojë nga e para.
3. Të njoftohen për këtë vendim, Këshilli i Ministrave, Ministri i Drejtësisë, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Drejtësisë, Departamenti i Administratës Publike, Kuvendi i Shqipërisë, si dhe nëpunësi *****.
4. Për kryerjen e detyrave të përcaktuara më sipër, institucionit i lihet afat, **5** ditë.
5. Me kalimin e këtij afati, duhet të njoftohet me shkrim Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, për mënyrën e zbatimit të vendimit.

6. Në rast të moszbatimit të këtij vendimi paralajmërues, Komisioneri do të vijojë procesin për rregullimin e shkeljeve të konstatuara, sipas parashikimeve të pikës 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, duke përdorur mjetet ligjore për të rikthyer ligjshmërinë në administrimin e shërbimit civil, nëpërmjet gjobitjes së nëpunësit përgjegjës për mos zbatimin e masave të përcaktuara në dispozitivin e vendimit.

Ky vendim hyn në fuqi menjëherë.

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA