



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL

Nr. 44 Prot

Tiranë, më 14.01.2022

V E N D I M

Nr.2, datë 14.01.2022

Mbi përfundimin e hetimit administrativ me objekt verifikimin e ligjshmërisë së aktit nr. 17858, datë 8.10.2021, për transferimin e përkohshëm të nëpunësit *** dhe veprimet që duhen kryer për rregullimin e gjendjes.**

Në mbështetje të kompetencave të parashikuara në pikën 1, të nenit 11, nenet 14 dhe 15, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, të nenit 90, 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 11.3.2015, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, mbi bazën e relacionit të përgatitur nga Drejtoria e Përgjithshme e Inspektimit dhe Mbikëqyrjes, në përfundim të shqyrtimit të dokumentacionit të mbledhur në kuadër të verifikimit të çështjes,

Vërej se:

Nëpërmjet një kërkesë të regjistruar pranë Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, me nr. 1012 prot., datë 1.11.2021, nga nëpunësi doganor *****, është ngritur pretendimi se, në transferimin e tij të përkohshëm për nevoja të institucionit, në pozicionin “Përgjegjës Zyre, Zyra Doganore e Terminalit Bregdetar për Depozitimin e Naftës dhe Nënprodukteve në Gjirin e Vlorës”, Dega Doganore Vlorë, nuk janë respektuar rregullat e legjislacionit të shërbimit civil për shkaqet e mëposhtme: së pari, transferimi i përkohshëm është kryer në kushtet kur ai ka një emërim të përhershëm pas ristrukturimit të institucionit në një pozicion të nivelit drejtues; së dyti, në akt nuk përcaktohen afatet ligjore të transferimit të përkohshëm për rikthimin në pozicionin e mëparshëm të punës; së treti, transferimi i përkohshëm është bërë në një pozicion pune me kategori më të ulët, në kundërshtim me atë

ç'ka parashikojnë aktet ligjore në këtë rast, prandaj ai duhet të kthehet në vendin e mëparshëm të punës.

Nga hetimi administrativ i kryer në këtë rast dhe pas analizës së dokumentacionit të çështjes, rezulton e vërtetuar që, pas kryerjes së ristrukturimit të fundit në institucionin Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, Departamenti i Administratës Publike, në cilësinë e njësisë përgjegjëse, pasi ka shqyrtuar propozimet e Komisionit të Ristrukturimit të DPD, ndërmjet të tjerave, me aktin nr. 558/120, datë 25.2.2019, ka miratuar transferimin e përhershëm të nëpunësit ***** në pozicionin e kategorisë B, *“Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”*, në Degën Doganore Fier dhe mbi këtë bazë, ka dalë akti nr. 7340, datë 23.3.2019, i Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, për emërimin e tij në pozicionin e mësipërm.

Për të gjitha veprimet e kryera në këtë rast, janë mbajtur parasysh rregullat për rastet e ristrukturimit, që parashikon ligji nr. 152/2013, *“Për nëpunësin civil”*, i ndryshuar, dhe dispozitat e legjislacionit doganor (pika 8, e nenit 15, të ligjit nr. 102/2014, *“Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”*, të ndryshuar), ku parashikohet shprehimisht që në administrimin e shërbimit doganor, krahas dispozitave të legjislacionit të shërbimit civil, zbatohen edhe dispozitat posaçme të Kodit Doganor.

Pak kohë pasi ka marrë emërimin e mësipërm, në pozicionin *“Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”*, në Degën Doganore Fier, rezulton se për nevoja të institucionit, bazuar në pikën 1/a, të nenit 48, të ligjit nr. 152/2013, *“Për nëpunësin civil”* i ndryshuar, me aktin nr. 10930, datë 2.5.2019, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, punonjësi në fjalë, është transferuar përkohësisht në pozicionin *“Përgjegjës Zyre, Zyra Doganore e Terminalit Bregdetar për Depozitimin e Naftës dhe Nënprodukteve në Gjirin e Vlorës”*, Dega Doganore Vlorë. Pas plotësimit të afatit 6-mujor të transferimit, me aktin e Drejtorit të Përgjithshëm nr. 27568, datë 6.11.2019, është rikthyer në pozicionin e tij, të mëparshëm të punës, si *“Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”*, Dega Doganore Fier.

Më pas, me aktin tjetër nr. 17858, datë 8.10.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, ai është transferuar përsëri, në mënyrë të përkohëshme, në pozicionin *“Përgjegjës Zyre, Zyra Doganore e Terminalit Bregdetar për Depozitimin e Naftës dhe Nënprodukteve në Gjirin e Vlorës”*, Dega Doganore Vlorë (ku vazhdon të punojë aktualisht).

Nëpunësi doganor ***** e ka kundërshtuar këtë transferim nëpërmjet një kërkesë drejtuar institucionit, ku ka kërkuar kthimin e tij në pozicionin e mëparshëm të punës *“Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”*, Dega Doganore Fier, kërkesë të

cilës, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, nëpërmjet shkresës nr.17858/3, datë 25.10.2021, i është përgjigjur se, transferimi është kryer në zbatim të ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe në respektim të kërkesave specifike të Kodit Doganor, lidhur me transferimin e përkohshëm të punonjësve doganorë.

Duke mos qenë dakord me këtë qëndrim të institucionit, punonjësi në fjalë, ka kërkuar ndërhyrjen e Komisionerit për rivendosjen e gjendjes së ligjshmërisë për anulimin e urdhërit të transferimit të përkohshëm për shkak të paligjshmërisë së tij dhe kthimin në pozicionin e tij të punës, si “Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”, Dega Doganore Fier, ku ka emërimin e rregullt.

Në kuadër të vlerësimit të ligjshmërisë së aktit të transferimit të përkohshëm në këtë rast, që në fillim konstatojmë që, për shkak të veçantive dhe kompleksitetit të shërbimit doganor, në legjislacionin specifik të tij (pika 3 e nenit 13, të Kodit Doganor), janë parashikuar disa rregulla të posaçme, si në drejtim të llojeve të transferimeve, periodicitetit të tyre ashtu dhe të organit kompetent që urdhëron këto transferime.

Konkretisht, pika 7, e nenit 15, të këtij kodi, në shkronjën “a” parashikon: “*Punonjësi doganor mund të transferohet, përkohësisht, në një pozicion tjetër të administratës doganore, të së njejtës kategori, apo në një kategori më të lartë, për këto arsye dhe kohëzgjatje:*

- i) në interes të institucionit, deri në 6 muaj;*
- ii) për përmirësimin e rezultateve të vetë nëpunësit, deri në 3 muaj;*
- iii) për arsye të përkohshme shëndetësore apo gjatë shtatzanisë, në bazë të vendimit të komisionit kompetent, sipas ligjit, për sa është e nevojshme, sipas vendimit të komisionit përkatës.*

Siç shihet, në germën “i”, të nenit 15, pika 7/a, të ligjit 102/2014, “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, është evituar kufizimi i dispozitës së ngjashme të pikës 1/a, të nenit 48, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, sipas së cilës lejohet të bëhet një transferim i përkohshëm i një nëpunësi deri në 6 muaj (njëherësh ose e copëzuar) për nevoja të punës, por kjo jo më shumë se një periudhë 6-mujore, gjatë dy viteve.

Kjo, në kuptimin literal të dispozitës së Kodit Doganor, do të thotë që, një nëpunës doganor, formalisht, mund të transferohet përkohësisht për nevoja të institucionit sa herë lind e nevojshme, pa patur ndonjë kufizim ligjor në shpeshhtësi, prandaj në këtë vështrim, nuk mund të merret parasysh pretendimi që, transferimi i përkohshëm është i padrejtë për shkak se, është kryer në kushtet kur kërkuesi ka emërim definitiv pas ristrukturimit të institucionit.

Më tej, duke e parë në brendësi përmbajtjen e aktit nr. 17858, datë 8.10.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, rezulton se, transferimi i përkohshëm, është bërë për nevoja të institucionit (*pika 7, shkronja "a" (i), e nenit 15, të ligjit nr.102/2014, "Kodi Doganor i RSH"*) dhe meqë dispozita referuese e aktit e parashikon në mënyrë të shprehur afatin maksimal të transferimit të përkohshëm, kohëzgjatja nuk është shënuar në akt, pasi prezumohet që nuk mund të zgjasë më shumë se 6 muaj.

Megjithatë, ky është një element paligjshmërie i aktit të transferimit, pasi një akt i rregullt administrativ, duhet të përcaktojë në mënyrë saktë dhe në mënyrë të shprehur kohën e transferimit të përkohshëm, datën e fillimit dhe datën e kthimit të nëpunësit në pozicionin e mëparshëm, gjë e cila do të siguronte stabilitetin e nevojshëm në marrëdhënien e punësimit në shërbimin civil dhe transparencën e duhur, duke i siguruar nëpunësit mundësinë që të kërkojë konkretisht rivendosjen e të drejtës së tij.

Ndërkaq, nga verifikimi i mëtejshëm i këtij rasti rezulton se akti i transferimit përmban një element tjetër paligjshmërie: konkretisht, pozicioni i punës ku është transferuar aktualisht nëpunësi në fjalë, "*Përgjegjës Zyre, Zyra Doganore e Terminalit Bregdetar për Depozitimim e Naftës dhe Nënprodukteve në Gjirin e Vlorës*", Dega Doganore Vlorë, pavarësisht se ka një kategori më të ulët se pozicioni i përhershëm i nëpunësit në fjalë dhe kryen një detyrë të një kategorie më të ulët, është urdhëruar që nëpunësi në fjalë, të paguhet me kategorinë e pagës III-a/1 (Aneksi nr. 1, bashkëlidhur VKM nr. 2, datë 8.1.2018, "*Për disa ndryshime në Vendimin nr. 921, datë 29.12.2014, të Këshillit të Ministrave, "Për personelin e administratës doganore", të ndryshuar*"), që është e njëjtë me kategorinë e pagës së mëparshme.

Pra, në këtë rast, institucioni pranon faktin se ka lejuar transferimin e përkohshëm në një pozicion me kategori më të ulët, por e justifikon këtë me argumentin se, pavarësisht këtij fakti, ka ruajtur kategorinë e pagës së mëparshme. Pra, në këtë rast të transferimit të përkohshëm të nëpunësit doganor *****, është anashkaluar zbatimi i parimit të shpërblimit sipas punës (*neni 49, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, miratuar me ligjin nr. 8417 dt. 21.10.1998 dhe nenet 109, 110, 115, etj., të Kodit të Punës së Republikës të Shqipërisë*) dhe janë shkelur kushtet e përcaktuara në pikën 5, të nenit 48, të ligjit nr.152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, sipas të cilës, nëpunësi civil, gjatë periudhës së transferimit të përkohshëm përfiton pagën më të lartë ndërmjet pagës së pozicionit të mëparshëm dhe atij në të cilin është transferuar, por gjithmonë duke respektuar kushtin e transferimit të përkohshëm, *në të njëjtën kategori ose në një kategori më të lartë.*

Duke e analizuar këtë rast në raport me legjislacionin doganor, pozicioni përgjegjës sektori në degë doganore, është përfshirë në nivelin e nëpunësisë kategoria B, me kategori

page III-a/1, ndërsa pozicioni përgjegjës zyre në degë doganore, ku është transferuar kërkuesi, i përket nivelit të nëpunësisë kategoria C1, me kategori page III-b, ku përfshihen edhe specialistët (pika I/1/v/vi, e VKM nr. 2, datë 8.1.2018).

Theksojmë këtu se, punonjësit e administratës doganore, të cilët përfshihen në kategorinë A, B, C1 dhe C2, sipas pikës 1, të nenit 13, të ligjit nr.102/2014, “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, janë pjesë e shërbimit civil.

Në vijim të analizës, referuar legjislacionit të shërbimit civil, sipas pikës 6 dhe 7, të nenit 19, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, pozicioni “Përgjegjës Sektori”, i përket kategorisë së ulët drejtuese, ndërsa pozicioni “Specialist”, i përket kategorisë ekzekutive. Pra, këto pozicione, ndryshojnë si përsa i përket kategorisë ashtu edhe nivelit të pagës, emërtesës, si edhe të detyrave që ato kryejnë. Pozicioni specialist, i cili, sipas legjislacionit doganor, përfshihet në një kategori edhe me pozicionin përgjegjës zyre në degët doganore dhe është pozicioni i nivelit ekzekutiv, i cili në shkallë hierarkike përbën nivelin më të ulët në pozicionet e shërbimit civil.

Nga sa më sipër, në analizë të fakteve dhe të akteve ligjore e nënligjore, rezulton se, në rastin e transferimit të përkohshëm të kërkuesit nga pozicioni “Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”, Dega Doganore Fier, në pozicionin “Përgjegjës Zyre, Zyra Doganore e Terminalit Bregdetar për Depozitimin e Naftës dhe Nënprodukteve në Gjirin e Vlorës”, Dega Doganore Vlorë, pavarësisht pretendimit se, është ruajtur niveli i pagës në këtë transferim, kërkuesi është transferuar në një pozicion pune të kategorisë më të ulët. Për më tepër, shkelja e kushtit të mësipërm të respektimit të nivelit të kategorisë, ose transferimin në një nivel më të lartë, (pika 1, e nenit 48, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar), ka sjellë një anomali në shlyerjen reale të pagës së nëpunësit ******, pasi në kushtet e Degës së Doganës Vlorë, në mënyrën si është vepruar nga administrata doganore, lind detyrimi të paguhen dy persona me pagën e nivelit drejtues kategoria “B”, gjë që praktikisht është e pamundur. Për këtë arsye, për mungesë të fondit të mjaftueshëm të pagës, me shkresën nr.3033, datë 5.10.2021, “Kërkesë për shtesë fondi në artikullin 601” është kërkuar miratimi i shtesës përkatëse dhe meqënëse ky miratim nuk është dhënë nga organi kompetent, nëpunësi në fjalë ka mbetur pa pagë për gjithë këtë periudhë transferimi.

Në këto kushte, arrihet në përfundimin se, transferimi i përkohshëm i nëpunësit doganor ******, me aktin nr.17858, datë 8.10.2021, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, është bërë në kundërshtim me pikën 7, shkronja “a”, të nenit 15, të Kodit Doganor (e cila është me përmbajtje të njejtë me rregullimin që i bën pika 1, e nenit 48, të ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar), ku parashikohet se, punonjësi doganor

mund të transferohet, përkohësisht, në një pozicion tjetër të administratës doganore, të së njëjtës kategori, apo në një kategori më të lartë”, prandaj për rregullimin e situatës, në bazë të nenit 109 pika d dhe 113 pika 1 e ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative i RSH”, organi publik, në këtë rast Drejtori i Përgjithshëm i Doganave, duhet të anulojë aktin nr.17858, datë 8.10.2021 dhe të urdhërojë kthimin e nëpunësit në fjalë, në pozicionin e mëparshëm të punës.

Qëndrimi dhe arsyetimi i bërë në pjesën e mësipërme të këtij relacioni, është i njëjtë me qëndrimin që ka mbajtur Gjykata Administrative e Shkallës së Parë, Tiranë, në raste të ngjashme (*shih, vendimin gjyqësor nr. 80-2020-454, dt. 12.2.2020, e cila ka shfuqizuar Urdhrin nr. 29084 prot., dt. 20.11.2019, të Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, “Për transferimin e përkohshëm në detyrë”, pikërisht, për mospërcaktim të afatit të transferimit të përkohshëm, në aktin e transferimit dhe mosrespektim të rregullit të ruajtjes së kategorisë së pozicionit të punës, ose kalimin në një pozicion të një kategorie më të lartë, duke urdhëruar rikthimin e paditësit në pozicionin e mëparshëm të punës).*

Për më tepër, gjykata në trajtimin e rasteve të tilla, ka mbajtur qëndrimin që, nëse tejkalohej afati i transferimit të përkohshëm dhe nëpunësi nuk kthehet në pozicionin e mëparshëm në përfundim të afatit 6 mujor, rrezikon të ndryshojë natyrën e marrëdhënies në shërbimin civil, duke e kthyer marrëdhënien në kushtet e transferimit të përkohshëm, në një marrëdhënie të përhershme pa pëlqimin e nëpunësit, gjë e cila sjell arbitraritet administrativ dhe pasiguri në zhvillimin e marrëdhënies në shërbimin civil.

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 nenet 16 dhe 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 organi publik, Drejtori i Përgjithshëm i Doganave, që në bazë të neneve 109, pika “d” dhe 113 pika 1, të ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative i RSH”, të anulojë aktin nr. 17858, datë 8.10.2021, dhe të urdhërojë kthimin e nëpunësit doganor ***** në pozicionin e mëparshëm të punës si “Përgjegjës Sektori, në Sektorin e Mbikëqyrjes Doganore”, në Degën Doganore Fier, për shkak se transferimi i përkohshëm në pozicionin “Përgjegjës Zyre, Zyra Doganore e

Terminalit Bregdetar për Depozitimin e Naftës dhe Nënprodukteve në Gjirin e Vlorës”, Dega Doganore Vlorë, është i kundraligjshëm.

2. Për kryerjen e veprimeve administrative, lihet afat **15** ditë, nga marrja dijani për këtë vendim.
3. Me kalimin e këtij afati, njësia e burimeve njerëzore të institucionit është e detyruar të njoftojë me shkrim Komisionerin për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në lidhje me zbatimin e këtij vendimi.
4. Në rast të mos respektimit të këtij vendimi, përgjegjësia do të jetë personale e subjekteve që nuk kanë kryer detyrimet e përcaktuara në këtë vendim dhe në zbatim të përcaktimeve të pikës 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, Komisioneri do të vijojë procesin për rregullimin e shkeljes së konstatuar, duke përdorur mjetet ligjore për të rikthyer ligjshmërinë në administrimin e shërbimit civil, nëpërmjet gjobitjes së nëpunësit përgjegjës për moszbatimin e masave të përcaktuara në dispozitivin e vendimit.
5. Të njoftohen për këtë vendim, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dhe nëpunësi
*****.

Ky vendim hyn në fuqi menjëherë.

KOMISIONERI

Pranvera Strakosha