



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL

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

Tel. 04 22 68 142; 04 22 68 142

Nr. 1120/18 Prot.

Tiranë, më 14.06.2017

V E N D I M

Nr. 134, datë 14.06.2017

*"Mbi përfundimin e verifikimit të informacionit të marrë në datën 13.6.2017, nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Arsimit dhe Sportit, ***** , në lidhje me pezullimin e tij nga shërbimi civil."*

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 Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në përfundim të procedurës së verifikimit,

VËREJ SE :

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në vijim të procesit që ka nisur, në lidhje me monitorimin e sjelljes së nëpunësve civilë gjatë zhvillimit të zgjedhjeve politike që po zhvillohen për Kuvendin e Shqipërisë, ka rënë në dijeni të faktit se punonjësi ***** , me detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm, në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, është pezulluar nga shërbimi civil, me Urdhrin nr. 7/Extra, datë 13.06.2017, të Ministrit të Arsimit dhe Sportit, "Për pezullimin nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit".

Komisioneri është njohur me këtë informacion, nëpërmjet kërkesës së regjistruar me nr.1120/7 prot., datë 13.06.2017, të dërguar nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Arsimit dhe Sportit, ***** , me objekt, "Konstatimin e aktit administrativ, Urdhër nr.7/Extra, datë 13.06.2017, të Ministrit të Arsimit dhe Sportit, si një akt absolutisht i pavlefshëm".

Duke shqyrtuar dokumentacionin që është vënë në dispozicion të Komisionerit, rezulton se punonjësi ***** , është emëruar në detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit, me aktin administrativ nr. 410, datë 14.10.2013, "Emërimi i përkohshëm në detyrë". Me aktin administrativ nr. 4679/3, datë 30.12.2015, Departamenti i Administratës Publike, e ka deklaruar punonjësin ***** , nëpunës civil, anëtar i Trupës së Nëpunësve Civilë të Nivelit të Lartë Drejtues (TND), për shkak të ligjit.

Marrëdhënia e punës, për TND-në, duke filluar nga momenti i pranimit në këtë trupë, mobilitetit brenda saj, si dhe largimit nga shërbimi civil, ka një rregullim të posaçëm në ligjin nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar dhe në aktet nënligjore përkatëse. Kjo trupë e kryen funksionin e saj në institucionet e administratës shtetërore, ku përfshihen Kryeministria, Ministrinë e linjës dhe institucionet e tyre të varësisë.

Në këto rrethana, Komisioneri vlerëson se punonjësi ***** është pjesë e shërbimit civil, si anëtar i TND, ç'ka do të thotë nga njëra anë, se pozicioni i punës përfshihet në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil dhe për pasojë, nëpunësi i gëzon të gjitha të drejtat dhe detyrimet që përcakton ky ligj. Nga ana tjetër, njësia përgjegjëse, që në këtë rast është Departamenti i Administratës Publike, është e detyruar që të zbatojë të gjitha detyrimet dhe procedurat ligjore, që kanë lidhje me administrimin e shërbimit civil, të cilat kanë të bëjnë me rastin që po shqyrtohet.

Nisur nga përmbajtja e aktit administrativ objekt shqyrtimi, si dhe nga gjithë dokumentacioni i administruar, Komisioneri, konstaton se në këtë rast ndodhemi përpara aplikimit në praktikë të institutit të pezullimit nga shërbimi civil, i cili rregullohet në mënyrë të detajuar në Kreun IX, me nëntitullin “*Pezullimi nga shërbimi civil*”, të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, nenet 53 deri 56, të tij.

Dispozitat që përbëjnë këtë kapitull të ligjit, përcaktojnë qartë përkufizimin e pezullimit, shkaqet dhe procedurat që duhet të zbatohen gjatë aplikimit të këtij instituti të ligjit, subjektin që duhet të konstatojë pezullimin, si edhe efektet e tij.

Sipas nenit 53, pika 1, të ligjit në fjalë, me nëntitull, “*Pezullimi nga shërbimi civil*”, pezullimi përcaktohet si ndërprerja e përkohshme e marrëdhënies në shërbimin civil në këto raste:

- a) për shkak të njëres prej arsyeve të pezullimit, sipas nenit 54 të këtij ligji;
- b) me kërkesë të vetë nëpunësit;
- c) në rastin e procedimit disiplinor sipas pikës 6 të nenit 59 të këtij ligji.”

Më tej, në nenin 54, të këtij ligji, me nëntitullin, “*Pezullimi për shkak të ligjit*”, parashikohen në mënyrë të shprehur rastet e pezullimit nga shërbimi civil, ndërsa në pikën 3, të kësaj dispozite, përcaktohet subjekti që e konstaton këtë shkak ligjor, duke u shprehur se:

- “Konstatimi i pezullimit bëhet me marrjen dijani për shkakun e pezullimit, nga:
- a) njësia e burimeve njerëzore të institucionit, ku nëpunësi civil është i emëruar;
- b) DAP-i për anëtarët e TND-së.”

Nga sa analizuam më sipër, rezulton se rrethanat e pezullimit, në rastin kur punonjësi në fjalë është anëtar i TND-së, duhet të konstatohen nga ana e Departamentit të Administratës Publike.

Në këtë këndvështrim, Ministri i Arsimit dhe Sportit, ka vepruar në kapërcim të kompetencave të tij ligjore, duke vendosur të pezullojë nga detyra e Sekretarit të Përgjithshëm të institucionit, punonjësin *****.

Duke vijuar më tej analizën e përmbajtjes së aktit administrativ objekt shqyrtimi, konstatohet se argumenti i përdorur nga Ministri, për pezullimin e Sekretarit të Përgjithshëm nga detyra, është njoftimi i marrë nëpërmjet shkresës nr. 385 Protokolli, datë 12.06.2017, të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Krujë, se ndaj shtetasve ***** dhe ***** është regjistruar kallëzim penal, për veprën penale të goditjes për shkak të detyrës, parashikuar nga neni 237 i Kodit Penal. Më tej, në këtë akt, arsyetohet se pezullimi i menjëhershëm i Sekretarit të Përgjithshëm, motivohet me sigurimin e hapësirës së nevojshme Prokurorisë, për të hetuar në mënyrë të plotë dhe të gjithanshme rastin.

Komisioneri vlerëson se, subjekti që e ka nxjerrë aktin administrativ të pezullimit, nuk ka mbajtur parasysh rregullimet ligjore të parashikuara në ligjin për nëpunësin civil. Në nenin 54, të këtij ligji, pika 1, germa “c”, përcaktohet se pezullimi i nëpunësit civil për shkak të

ligjit, duhet të konstatohet kur gjykata vendos ndaj nëpunësit civil, si masë ndaluese pezullimin e ushtrimit të detyrës, apo shërbimit publik, sipas ligjit në fuqi.

Në rastin konkret, nuk ndodhemi përpara një vendimi gjyqësor, por në kushtet kur organi i Prokurorisë, në zbatim të kompetencave ligjore, ka regjistruar një kallëzim penal dhe ende nuk e ka përcaktuar pozitën e palëve në këtë procedim.

Në këto rrethana, Ministri nuk e ka kompetencën ligjore që të pezullojë nga shërbimi civil Sekretarin e Përgjithshëm të institucionit, por këtë tagër e ka vetëm gjykata, në rastin e një procedimi penal.

Edhe nëse rastin do ta analizojmë nga këndvështrimi i prezencës së shkeljes disiplinore, në veprimet e Sekretarit të Përgjithshëm, në kushtet kur në përmbajtjen e aktit administrativ objekt shqyrtimi, pretendohet se ai ka qenë prezent në një ambient shkollor gjatë provimit të Maturës Shtetërore, duke mos qenë i pajisur me një autorizim nga autoritetet përkatëse, përsëri Komisioneri vlerëson se nga ana e Ministrit është vepruar në kapërcim të kompetencave ligjore.

Në këtë përfundim arrihet duke pasur parasysh rregullimet e posaçme që ligji për nëpunësin civil, ka parashikuar në mënyrë të shprehur në institutin e disiplinës në shërbimin civil, në nenet 57 deri 61 të Kreut X, nën titullin “Disiplina në shërbimin civil”. Në këtë kapitull përcaktohet qartë përgjegjësia për masat disiplinore, llojet e masave disiplinore, kompetenca dhe procedura për masat disiplinore, parimet për përshkallëzimin dhe individualizimin e masës disiplinore dhe shuarja e masës disiplinore.

Neni 59 i ligjit për nëpunësin civil, përcakton kompetencat dhe procedurat për masat disiplinore, duke specifikuar se masa disiplinore “Vërejtje”, merret nga eprori direkt dhe të gjitha llojet e tjera të tyre, merren nga Komisioni i Disiplinës, i cili është një organizëm që tashmë qëndron i ngritur në çdo moment, pranë institucioneve që punësojnë nëpunës civilë.

Kjo dispozitë, në pikën 3 të saj, specifikon se:

“Komisioni Disiplinor për anëtarët e TND-së, është Komisioni Kombëtar i Përzgjedhjes për TND-në, krijuar sipas nenit 31 të këtij ligji. Për nëpunësit e tjerë, në çdo institucion krijohet një komision i përhershëm disiplinor, që përfshin të paktën një përfaqësues të njësisë së burimeve njerëzore të institucionit dhe një përfaqësues të DAP-it për institucionet e administratës shtetërore.”

Në këtë dispozitë dhe konkretisht në pikën 6 të saj, specifikohet rasti kur mund të pezullohet një nëpunës civil nga detyra dhe subjekti që e realizon këtë veprim administrativ, citojmë:

“Nëse ka arsye të besohet se vazhdimi i ushtrimit të detyrës nga nëpunësi civil, ndaj të cilit ka filluar një procedim disiplinor, pengon hetimin administrativ apo mund të cenojë ushtrimin e përshtatshëm të detyrës së tij, komisioni disiplinor mund të vendosë pezullimin e nëpunësit civil ose të marrë çdo masë tjetër të përshtatshme, deri në marrjen e vendimit përfundimtar”.

Më tej në këtë dispozitë parashikohen edhe të drejtat e nëpunësit civil, për t`u njoftuar lidhur me fillimin e procedimit, për t`u informuar lidhur me shkeljen e pretenduar dhe provat për kryerjen e saj, si dhe të drejtën për t`u ankuar.

Po kështu, në nenin 56, nën titullin “Efektet e pezullimit”, pika 4, janë përcaktuar edhe rregullime specifike të statusit të nëpunësit të pezulluar, duke përcaktuar edhe aspekte financiare, në këtë mënyrë:

*“Nëpunësi civil gjatë periudhës së pezullimit nuk përfiton pagë. Në rastet e parashikuara në **nenin 53, shkronja ”c”**, dhe në nenin 54, shkronja “dh”, nëpunësi përfiton 50 për qind të pagës së plotë, përveç shtesës për kushte pune. Në rastet e parashikuara në nenin 54, pika 1, shkronjat “c” dhe “e”, nëpunësi përfiton pagën e plotë, përveç shtesës për kushte pune.”*

Në këtë rast, Ministri i Arsimit dhe Sportit, në zbatim të pikës 4 të nenit 59, të ligjit për nëpunësin civil, legjitimohet që të kërkojë pranë Komisionit të Disiplinës fillimin e ecurisë disiplinore dhe ky i fundit, është i detyruar të fillojë procedimin disiplinor dhe më tej, të vlerësojë nëse ndodhemi përpara rastit të pezullimit, në varësi të rëndësisë së shkeljes së evidentuar dhe provave të paraqitura.

Në këto rrethana, Komisioneri arrin në përfundimin se, Ministri i Arsimit dhe Sportit, në këtë rast ka vepruar në kundërshtim të hapur dhe flagrant me një dispozitë urdhëruese të ligjit lidhur me kompetencën e organit publik, duke vendosur të pezullojë nga detyra e Sekretarit të Përgjithshëm nëpunësin civil, *****.

Në pjesën që parashikon bazën ligjore të aktit administrativ objekt shqyrtimi, konstatohet se janë vendosur si bazë ligjore në mbështetje të vlefshmërisë së aktit, disa ligje dhe dispozita ligjore, të cilat në fakt nuk kanë lidhje direkt me rastin në fjalë, nga ku rezulton se akti është tërësisht i pabazuar dhe nuk i përshtatet rrethanave të faktit, por as funksionit të Sekretarit të Përgjithshëm.

Përmendim konkretisht, referencën në Kodin e Punës, apo në nenin 7, pika 5, të ligjit nr.9000, datë 30.01.2003, "*Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave*", ku përcaktohet se, Ministri ka kompetencën si më poshtë:

"Emërimi, lirimi ose shkarkimi i funksionarëve politikë të ministrisë, bëhet me urdhër të ministrit."

Po kështu edhe neni 17, pika 1, i ligjit nr. 90/2012, "*Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore*", i cituar si bazë ligjore në akt, në fakt bën fjalë për Kabinetet dhe kompetencat e Ministrit dhe nuk ka lidhje me nëpunësin civil të nivelit të lartë drejtues, siç është Sekretari i Përgjithshëm në Ministri, por me Kabinetin e Ministrit, duke parashikuar si më poshtë:

"Kabineti i ministrit mund të ketë një drejtor, këshilltarët dhe sekretarët. Ata emërohen dhe shkarkohen nga ministri dhe kanë statusin e funksionarëve politikë, sipas ligjit".

Ndërkohë, nuk është përmendur dispozita specifike e ligjit për nëpunësit civilë, ku parashikohet përkufizimi i kategorisë së funksionarit të kabinetit, dhe konkretisht neni 4, pika 1, gërma "ç", ku përcaktohet se:

"Funksionar i kabinetit" është nëpunësi, pjesë e kabinetit të Presidentit, Kryetarit të Kuvendit, Kryeministrit, Zëvendëskryeministrit, ministri përgjegjës për administratën publike, apo pjesë e kabinetit të një titullari të një institucioni të pavarur apo një funksionari të emëruar nga Kuvendi ose Presidenti, nëse parashikohet nga ligji, që kryen detyra të drejtorit të kabinetit, këshilltarit, ndihmësit, zëdhënësit apo sekretarit personal të titullarit të kabinetit.

Në rastin konkret, Sekretari i Përgjithshëm i institucionit, është nëpunës civil dhe marrëdhënia e tij e punës rregullohet vetëm nga ligji për nëpunësin civil dhe nuk ka lidhje me asnjë nga dispozitat e tjera ligjore të parashikuara në bazën ligjore të aktit administrativ objekt shqyrtimi.

Sa më sipër, Komisioneri vlerëson se Urdhri nr. Extra 7, datë 13.06.2017, i Ministrit të Arsimit dhe Sportit, "*Për pezullimin nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit*", 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 vijuar procedurat e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil në këtë rast, 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 konstatimin e pezullimit nga shërbimi civil në veçanti.

Institucioni i Ministrit, si një pozicion politik, nuk mund të përfshihet në proceset e administrimit të shërbimit civil, si në rastin konkret, me përjashtim të rasteve, kur ligji për shërbimin civil, e përfshin si subjekt të tij.

Kjo është edhe risia që sollën ndryshimet ligjore në fushën e administrimit të shërbimit civil, të cilat e ndanë këtë aspekt nga ndikimi i politikës, duke filluar që nga momenti i emërimit, të cilin e kryen Departamenti i Administratës Publike, në institucionet shtetërore, duke vijuar me administrimin e aspekteve të ndryshme të shërbimit civil, si vlerësimi i punës, zhvillimi i karrierës, që kryhen nga subjekte të posaçme brenda shërbimit civil, të cilat i ngarkon ky ligj, e deri tek përcaktimi i procedurave të hollësishme të cilat i zbaton një komision i ngritur sipas ligjit, për largimin nga shërbimi civil.

Në këtë këndvështrim, Ministri i Arsimit dhe Sportit ka detyrimin ligjor për të konstatuar si akt administrativ absolutisht të pavlefshëm, Urdhrin objekt shqyrtimi, duke konsideruar nul dhe pa asnjë efekt juridik të gjitha aktet e tjera që kanë dalë në bazë dhe për zbatim të tij, si dhe të lejojë Sekretarin e Përgjithshëm të institucionit që të realizojë detyrat e tij funksionale, 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.”

Komisioneri vlerëson gjithashtu se, mos zbatimi i procedurave ligjore, në rastet kur pretendohen shkelje disiplinore, apo mos respektim i rregullave të etikës në shërbimin civil, cenon garancitë

ligjore të zbatimit të parimeve të administrimit të shërbimit civil, për të siguruar qëndrueshmërinë në detyrë të nëpunësit civil, si dhe vazhdimësinë e shërbimit civil, të parashikuar në mënyrë të shprehur në nenin 5, Kreu II, nën titullin “*Administrimi i shërbimit civil*”, të ligjit për nëpunësin civil.

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 Arsimit dhe Sportit, me synim rregullimin e situatës së ligjshmërisë së administrimit të shërbimit civil, të konstatojë menjëherë, si akt administrativ absolutisht të pavlefshëm, Urdhrin nr. 7/Extra Prot., datë 13.06.2017, “*Për pezullimin nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit*”, të nxjerrë prej tij, si dhe të anulojë çdo akt administrativ që ka dalë në bazë dhe për zbatim të këtij akti.
2. Të rikthejë në detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm të institucionit, punonjës in
*****.
3. Të njoftohen për këtë vendim, Këshilli i Ministrave, Ministria e Arsimit dhe Sportit, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Arsimit dhe Sportit, Departamenti i Administratës Publike, si dhe Kuvendi i Shqipërisë.
4. Për kryerjen e detyrave të përcaktuara më sipër, institucionit i lihet afat, **3** 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