



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

RAPORT

Ex-Officio nr . 425/2015

**lidhur me mungesën e mjeteve juridike efektive
drejtuar**

**Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) dhe Gjykatës
Themelore të Prishtinës**

**Për: Z. Arban Abrashi, Ministër
Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale**

**Z. Nehat Idrizi, Kryesues
Këshilli Gjyqësor i Kosovës**

**Z. Hamdi Ibrahim, Kryetar
Gjykata Themelore në Prishtinë**

Prishtinë, më 22 gusht 2016

Qëllimi i Raportit

1. Qëllimi i këtij raporti është tërheqja e vëmendjes Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale dhe Gjykatës Themelore në Prishtinë, që ankuesve t'u ofrohet mundësia e garantuar ligjore dhe kushtetuese për mjete juridike efektive në ankesat e tyre.
2. Në Institucionin e Avokatit të Popullit (IAP), janë ankuar numër i konsideruar i qytetarëve të Kosovës kundër Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (në tekstin e mëtejshëm MPMS), respektivisht Departamentit të Administratës Pensionale dhe Gjykatës Themelore në Prishtinë konkretisht Departamentit për çështje Administrative, lidhur me refuzimin e kërkesës për njohjen e pensionit për persona me aftësi të kufizuar. Ankuesit pas ankesës në Këshillin e Ankesave pranë MPMS në shfrytëzim të kështillës juridike, për të realizuar të drejtën e tyre të pretenduar, vazhdojnë me procedura në Gjykatën Themelore në Prishtinë konkretisht në Departamentin për çështje administrative të cilat pas zvarritjeve procedurale vendimet gjyqësore nuk merren mbi bazën e meritës së çështjes por vetëm në çështje procedurale.
3. Ky raport është i bazuar në rastin *ex-officio* nr. 425/2015 i cili është hapur në Institucionin e Avokatit të Popullit duke i përmbledhur të gjitha ankesat e natyrës së njëjtë të cilat më poshtë do të përshkruhen me rastin me nr. A. 196/16 Jeton Orllati kundër Gjykatës Themelore në Prishtinë dhe rastin me nr. A. 230/2016 Musa Kastrati kundër Departamentit të Administratës Pensionale të Kosovës-Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (në tekstin e mëtejshëm *Ankuesit*) dhe mbështetet në faktet dhe provat e ankuesve, si dhe nga shkresat e lëndës të cilat i posedon Institucionit i Avokatit të Popullit (IAP), lidhur me mungesën e mjeteve efektive ligjore juridike si dhe zvarritjen e procedurës gjyqësore në nxjerrjen e vendimit gjyqësor.

Baza Ligjore

Sipas nenit 135, par. 3 të Kushtetutës, “Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.”

Po ashtu, Ligji Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, neni 16 paragrafi 8, përcakton se: “Avokati i Popullit mund të jep rekomandime të përgjithshme për funksionimin e sistemit gjyqësor. Avokati i Popullit nuk do të ndërhyjë në rastet dhe në procedura tjera ligjore që duke u zhvilluar para gjykatave, përveç rastit kur ka zvarritje të procedurave”.

Ndërsa neni 18.1.2. “tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t'u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla”

VEPRIMET E INSTITUCIONIT TË AVOKATIT TË POPULLIT

1.Rasti nr. A. 196/16 Jeton Orllati kundër Gjykatës Themelore në Prishtinë

- Më 8 mars 2016, z. Jeton Orllati është autorizuar nga familjari i tij z. Xhevat Orllati, person me aftësi të kufizuar që në emrin e tij të parashtoj ankesë në Institucionin e

Avokatit të Popullit kundër Gjykatës Themelore në Prishtinë lidhur me zvarritje të procedurës për shqyrtim dhe vendosje në padinë e tij të ushtruar me datë 12 gusht 2014, padia e nr. A.1464/14.

- Ankuesi pohon se ka qenë shfrytëzues i pensionit për persona me aftësi të kufizuar për 10 vjet.
- Më 15 korrik 2014, ankuesi ka pranuar vendimin nr. 5022178 nga Departamenti i Administratës Pensionale-Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale se kërkesa e tij për pension të personave me aftësi të kufizuar pas rivlerësimit është refuzuar me arsyetimin se nuk ekziston aftësia e kufizuar.
- Kundër vendimit të lartcekur në po të njëjtën datë ankuesi ka parashtruar ankesë në Këshillin e Ankesave si organ i shkallës së dytë, por ankesa e tij i është refuzuar dhe është vërtetuar vendimi i Komisionit Mjekësor i Departamentit të Administratës Pensionale.
- Më 12 gusht 2014, ankuesi ka ushtruar padi në Gjykatën Themelore në Prishtinë-Departamentit për Çështje Administrative kundër vendimit nr. 5022178 të datës 15 korrik 2014, të Departamentit të Administratës Pensionale-Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale.
- Më 24 korrik 2015, ankuesi ka parashtruar kërkesë për shpejtim të procedurës në Gjykatën Themelore në Prishtinë-Departamenti i Çështjeve Administrative, por rasti i tij, deri me 27.06.2016, ende nuk është vendosur nga gjykata.

2. Rasti 230/2016 Musa Kastrati kundër Departamentit të Administratës Pensionale të Kosovës-Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale

- Më 4 prill 2016, z. Musa Kastrati ka parashtruar ankesë në Institucionin e Avokatit të Popullit kundër Departamentit të Administratës Pensionale lidhur me refuzim të ankesës së tij për njohje të së drejtës në pension të personave me aftësi të kufizuar.
- Më 17 dhjetor 2013, ankuesi ka pranuar vendimin nr. 5040752 nga Departamenti i Administratës Pensionale-Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale se kërkesa e tij për pension të personave me aftësi të kufizuar pas rivlerësimit është refuzuar me arsyetimin se nuk ekziston aftësia e kufizuar.
- Më 15 dhjetor 2015, Gjykata Themelore në Prishtinë-Departamenti për Çështje Administrative ka nxjerrë aktgjykim me të cilin aprovohet kërkesa e ankuesit duke anuluar vendimin nr. 5040752 nga Departamenti i Administratës Pensionale-Ministria e Punës dhe Mirëqenies Social dhe rasti kthehet në rishqyrtim dhe në rivendosje në Departamentin e Administratës Pensionale.
- Më 11 mars 2016, Departamenti i Administratës Pensionale duke vepruar sipas Aktgjykimit nr. 119/2014 të datës 15 dhjetor 2015, të Gjykatës Themelore në Prishtinë-Departamentit për Çështje Administrative e refuzon përsëri ankesën e z. Kastrati dhe e vërteton vendimin e komisionit mjekësor të datës 4 nëntor 2013 me arsyetim se tek ankuesi nuk ka dëshmi se ekziston paafësi e plotë e përhershme pasi

nuk ka ofruar dëshmi të mjaftueshme mjekësore për të qenë përfitues i pensionit për persona me aftësi të kufizuar.

- Sipas Udhëzimit juridik kundër këtij aktvendimi pala e pakënaqur ka të drejtë që në afat ligjor prej 30 ditësh përmes padisë të iniciojë kontest në Gjykatën e Apelit.
- 4. Avokati i Popullit, për të hetuar rastet e natyrës së përshtatshme si në rastet e lartshënuara si dhe pretendimet e ankuesve se Komisioni Mjekësor nuk është duke vendosur në përputhje me kriteret e kërkuara për pension të personave me aftësi të kufizuara, ka hapur rastin ex-officio nr.425/2015, kundër MPMS, respektivisht Departamentit të Administratës Pensionale dhe është në vazhdim të procedurave.
- 5. Më 17 nëntor 2015, Avokati i Popullit i është drejtuar letër Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale për të kërkuar informata lidhur me numrin e aplikuesve për pension për persona me aftësi të kufizuar për vitet 2014, 2015 dhe sa nga ata pas procedurës së ri-vlerësimit janë larguar nga skema Pensionale. Gjithashtu është kërkuar se sa nga aplikuesit me vendime gjyqësore janë rikthyer në skemë Pensionale, si dhe është kërkuar informata lidhur me buxhetin e ndarë nga MPMS për pensionet e personave me aftësi të kufizuara për vitet 2014/2015.
- 6. Në këtë letër Avokati i Popullit nuk pranoi përgjigje.
- 7. Më 2 mars 2016, përfaqësues të Avokatit të Popullit janë takuar me nivel udhëheqës në MPMS për të diskutuar lidhur me çështjet e ngritura të Avokatit të Popullit në letërën e 17 nëntor 2015. Në këtë takim përfaqësuesit e Avokatit të Popullit kanë pranuar premtimin se në pyetjet e parashtruara do të pranojnë përgjigje me shkrim por të njëjtën nuk kanë pranuar deri më sot.
- 8. Lidhur me zvarritje të procedurës për përgjigje në padi të *ankuesve* për kontest administrativ Avokati i Popullit i është drejtuar Gjykatës Themelore në Prishtinë konkretisht Departamentit për çështje Administrative dhe kryesisht nga përgjigjet e pranuar arsytimi i gjykatës ka të bëjë se nga ngarkesa e madhe e lëndëve rastet shqyrtohen sipas radhëve.

I. RRETHANAT E RASTIT

- 9. Personat me aftësi të kufizuar duhet të aplikojnë për të drejtën në pension të pa aftësisë të përhershme mbi bazën e nenit 4 pika 1.3, dhe nenit 9 të Ligjit Nr. 04/L-131, për skemat Pensionale të financuara nga shteti
- 10. Mbi bazën e ankesave të pranuar në Institucionin e Avokatit të Popullit numri i ankuesve që humbin të drejtën në pensionin e personave me aftësi të kufizuar pas ri-vlerësimit është shqetësues.
- 11. Për më tepër mbi bazën e procedurave ligjore të cilat *ankuesit* duhet ndjekur si mjete juridike ata pas refuzimit të kërkesave të tyre nga komisioni mjekësor në MPMS, i parashtrojnë ankesat e tyre në Këshillin e Ankesave gjithashtu në MPMS.
- 12. *Ankuesit* ankesat e tyre i ushtrojnë në formë të shkruar brenda afateve të parapara ligjore organit të shkallës së dytë por në pothuaj të gjitha rastet vendimet e shkallës së dytë

vërtetojnë vendimin e Komisionit Mjekësor në MPMS prandaj ankuesit udhëzohen mundësitë e shfrytëzimit të mjeteve juridike matej përmes konflikt administrativ pranë gjykatës kompetente.

13. Pas zvarritjeve procedurale me të cilat ndër tjerash ballafaqohen **ankuesit** të cilët ushtrojnë padi për konflikt administrativ në Gjykatën Themelore në Prishtinë, konkretisht Departamentin për çështje Administrative ankuesit kthehen në pikën fillestare, pra lënda me vendim gjyqësor kthehet në rishqyrtim në MPMS dhe e njëjta përsëri refuzohet nga Komisioni Mjekësor.

II. INSTRUMENTET RELEVANTE

14. Neni 21, paragrafi 2 dhe 3 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme “Kushtetuta”) përcakton si në vijim:

“Republika e Kosovës mbron dhe garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, të parashikuara në këtë Kushtetutë.”

“Çdokush e ka për detyrë t’i respektojë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të të tjerëve.”

15. Neni 24, paragrafi 1 i Kushtetutës përcakton si në vijim: *“Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim”,* kurse neni 32 i Kushtetutës përcakton: *“Secili person ka të drejtë të përdorë mjetet juridike kundër vendimeve gjyqësore dhe administrative të cilat cenojnë të drejtat ose interesat e saj/tij në mënyrën e përcaktuar me ligj”.*
16. Neni 31, paragrafi 2, i Kushtetutës përcakton: *“Çdokush gëzon të drejtën për shqyrtim publik të drejtë dhe të paanshëm lidhur me vendimet për të drejtat dhe obligimet ose për cilëndo akuzë penale që ngrihet kundër saj/tij brenda një afati të arsyeshëm, nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, e themeluar me ligj”.*
17. Neni 53 i Kushtetutës përcakton: *“Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut”,* kurse neni 54 përcakton: *“Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me këtë Kushtetutë ose me ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur”.*
18. Neni 54, Mbrojtja gjyqësore e të drejtave, e Kushtetutës së Kosovës, përcakton: *“Çdo kush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me Kushtetutë ose me ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur”*
19. Neni 132, par. 3, i Kushtetutës së Republikës së Kosovës, përcakton: *“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj.”*
20. Neni 3 i ligjit Nr. 04/L-131 për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti jep

përkufizim për Pensionin e pa aftësisë të përhershme në pikën 1.6, ku thotë se është: *“pensioni i rregullt mujor i paguar për qytetarët e Republikës së Kosovës, bazuar në vendimin e organit përkatës të Ministrisë, të cilët i plotësojnë kriteret e parapara me këtë ligj”*

21. Neni 19 i ligjit Nr. 04/L-131 për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti parasheh Procedurat Administrative sipas së cilës: *“Të drejtën në pension parashtruesi i kërkesës e realizon përmes parashtrimit të kërkesës në Ministri”*

“2. Kërkesa duhet të shqyrtohet dhe vendoset në afat prej gjashtëdhjetë (60) ditësh nga dita e parashtrimit të kërkesës.”

“3. Parashtruesi i kërkesës duhet të njoftohet me shkrim, lidhur me realizmin e të drejtës në pension.”

“4. Parashtruesi i kërkesës i paknaqur me vendimin e shkallës së parë, ka të drejtë të ushtrojë ankesë në organin e shkallës së dytë të Ministrisë.”

“5. Ankesa bëhet në formë të shkruar në afat prej pesëmbëdhjetë (15) ditësh nga dita e pranimi të vendimit.”

“6. Organi i shkallës së dytë, në afat prej gjashtëdhjetë (60) ditësh nga dita e pranimi të ankesës, nxjerr vendim dhe udhëzon palën për mundësinë e zhvillimit të procedurave të mëtutjeshme gjyqësore.”

“7. Pala e pakënaqur me vendimin e organit të shkallës së dytë, me padi, në afat prej tridhjetë (30) ditëve, nga dita e pranimi të vendimit me shkrim, mund të hap konflikt administrativ pranë gjykatës kompetente.”

“8. Procedurat e aplikimit dhe të ankimit në mënyrë të detajuar rregullohen me akt nënligjor të nxjerrë nga Ministria.”

22. Neni 6 i Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (në tekstin e mëtejshëm “Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut”, ose “Konventa”) në paragrafin 1, përcakton: *“Në përcaktimin e të drejtave dhe detyrimeve të tij civile ose të çdo akuze penale kundër tij, çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet drejtësisht, publikisht dhe brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme [...]”*.

23. Neni 13 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut përcakton *“Çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë Konventë, ka të drejtën e një zgjidhjeje efektive para një organi kombëtar, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare”*.

24. Neni 14 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut përcakton: *“Gëzimi i të drejtave dhe i lirive të përcaktuara në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa asnjë dallim të bazuar në shkaqe të tilla si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një minoritet kombëtar, pasuria, lindja ose çdo status tjetër”*.

25. Neni 12 i Ligjit Nr. 03/L-202 për Konfliktet Administrative përcakton: *“Aktgjykimet e*

gjykatës, të nxjerra në konfliktet administrative, janë të detyrueshme”, kurse neni 43, paragrafi 3 përcakton: “Nëse anulimi i aktit administrativ, sipas paragrafit 2 të këtij neni dhe zhvillimi i përsëritur i procedurës në organin administrativ kompetent do të shkaktonte për paditësin ndonjë dëm, i cili me vështirësi do të riparohej, apo nëse në bazë të dokumenteve zyrtare ose të provave të tjera në shkresat e lëndës është e qartë se gjendja faktike ndryshon nga ajo që është vërtetuar në procedurën administrative, apo nëse në të njëjtin konflikt administrativ është anuluar një herë akti administrativ, kurse organi administrativ kompetent nuk ka vepruar sipas aktgjykimit, gjykata mundet edhe vetë të vërtetojë gjendjen faktike ose me anë të organit tjetër dhe në bazë të gjendjes faktike të vërtetuar nxjerr aktgjykimin, respektivisht vendimin”.

26. Neni 46, paragrafi 4 i Ligjit Nr. 03/L-202 për Konfliktet Administrative përcakton: “Kur gjykata konstaton se akti administrativ i kontestuar duhet të anulohet, mundet, nëse karakteri i çështjes e lejon dhe nëse të dhënat dhe faktet e administruara gjatë procedurës japin bazë të sigurt për këtë gjë, me aktgjykim të vendosë për çështjen administrative. Aktgjykimi e zëvendëson aktin e anuluar”, **kurse neni 67, paragrafi 1 përcakton:** “Nëse organi kompetent pas anulimit të aktit administrativ e nxjerr aktin administrativ në kundërshtim me pikëpamjen juridike të gjykatës, apo në kundërshtim me vërejtjet e gjykatës lidhur me procedurën, kurse paditësi paraqet një padi të re, gjykata do ta anulojë aktin e kontestuar dhe si rregull, vetë do të vendosë për çështjen me aktgjykim. Aktgjykimi i tillë e zëvendëson aktin e organit kompetent”.
27. Neni 25 i Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, par. 1 dhe 3, përcakton: “Të gjitha autoritetet kanë për obligim t’i përgjigjen Avokatit të Popullit në kërkesat e tij për zhvillimin e hetimeve, si dhe t’i ofrojnë ndihmë adekuate sipas kërkesës së tij.” dhe “Në rastin kur institucioni refuzon të bashkëpunojë ose ndërhyjë në procesin e hetimit, Avokati i Popullit ka të drejtë të kërkojë nga prokuroria kompetente fillimin e procedurës ligjore, për pengimin e kryerjes së detyrës zyrtare.”

ANALIZA

28. Kushtetuta si akti më i lartë juridik i një vendi mbron dhe garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, prandaj është në interes të funksionimit të shtetit të së drejtës zbatimi dhe realizimi praktik i këtyre të drejtave. Garancitë kushtetuese i shërbejnë mbrojtjes së dinjitetit të njeriut dhe funksionimit të shtetit ligjor. Kushtetuta në nenin 21, shprehimisht përcakton obligimin e të gjitha organeve t’i respektojnë liritë dhe të drejtat e të tjerëve.
29. Avokati i Popullit thekson se e drejta për mjete efektive ligjore është e garantuar me Kushtetutë dhe me ligje vendore. Neni 54, Mbrojtja gjyqësore e të drejtave, e Kushtetutës së Kosovës, përcakton: “Çdo kush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me Kushtetutë ose më ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur” prandaj, ky nen duhet të jetë i zbatueshëm të respektohet nga të gjithë, përfshirë këtu edhe MPMS dhe Institucionet Gjyqësore.
30. Avokati i Popullit vëren se personat me aftësi të kufizuar për të realizuar të drejtën në pension të pa aftësisë të përhershme duhet të aplikojnë mbi bazën e kritereve të

përcaktuara me Ligjin Nr. 04/L-131, për skemat Pensionale të financuara nga shteti, i cili parasheh procedura të cilat ankuesit duhet të ndjekin si mjete juridike.

31. Për më tepër Avokati i Popullit thekson se sipas nenit 9. pika 3 të Ligjit Nr. 04/L-131, për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti kërkesa për pension të paaftësisë së përhershme, duhet të parashtrohet në organet përkatëse të Ministrisë, të cilat janë të instaluar në Komunat e Kosovës. Këto kërkesa shqyrtohen nga Komisionet Mjekësore në Qendrat Rajonale të Administratës Pensionale të cilat vlerësojnë se a ekziston pa aftësia e përhershme e punës të parashtruesi i kërkesës dhe gjithashtu i caktohet kohëzgjatja e të drejtës në pension për periudhën prej një (1), tre (3) apo pesë (5) vitesh pas së cilës personi i nënshtrohet procedurës së rivlerësimit mjekësor. Gjithashtu sipas këtij neni parashtruesi i kërkesës njoftohet me shkrim, lidhur me realizimin e të drejtës në pension.
32. Neni 19 rregullon procedurat administrative sipas së cilës parashtruesi i kërkesës i pakënaqur me vendimin e shkallës së parë, ka të drejtë të ushtrojë ankesë në formë të shkruar pesëmbëdhjetë (15) ditësh nga dita e pranimi të vendimit në organin e shkallës së dytë të Ministrisë. Organi i shkallës së dytë, në afat prej gjashtëdhjetë (60) ditësh nga dita e pranimi të ankesës, nxjerr vendim dhe udhëzon palën për mundësinë e zhvillimit të procedurave të mëtejshme gjyqësore.
33. Avokati i Popullit vëren se *ankuesve* të cilëve mbi bazën e vendimeve të komisionit mjekësor u refuzohet e drejta në pension të pa aftësisë së përhershme kanë të drejtë kushtetuese dhe ligjore të ankimojnë këtë vendim në instanca më të larta sipas këshillës juridike. Fakti se gjykatat si instancë më e lartë për vendosje në çështje të konflikteve administrative për këto raste, nuk vendosin në çështje meritore të rasteve por vetëm në çështje procedurale dhe *ankuesit* i rikthehen procedurave nga fillimi. Avokati i Popullit vëren se neni 19 pika 7 i cili jep mundësi për mjete juridike efikase palëve të pakënaqura me vendime në instanca paraprake nuk mund të konsiderohet si mjet juridik efektiv.
34. Avokati i Popullit rikujton se e drejta për mjete efektive ligjore është e garantuar me Kushtetutë dhe me ligje vendore. Neni 54, Mbrojtja gjyqësore e të drejtave, e Kushtetutës së Kosovës, përcakton: *“Çdo kush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me Kushtetutë ose më ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur”*. Vendimet gjyqësore në raste mbi bazën e ankesës kundër vendimeve të MPMS, pa e shqyrtuar çështjet e meritës së rastit por vetëm çështjet procedurale tregon se, ankuesit nuk kanë e mjeteve ligjore efektive.
35. Për më tepër Avokati i Popullit thekson se është obligim kushtetues i shtetit që *ankueseve* t’u garantojë mjete ligjore efektive. E drejta për mjete ligjore efektive është e garantuar edhe me nenin 13 të KEDNJ, parasheh të drejtën për zgjidhje efektive sipas së cilës: *“Çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë Konventë, ka të drejtën e një zgjidhjeje efektive para një organi kombëtar, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare.”*

36. Avokati i Popullit vlerëson se mos procedimi i rasteve si dhe mos shqyrtimi i tyre mbi bazën e meritës së rastit dhe bartja e *ankuesve* nga gjykata duke i rikthyer në instanca të mëparshme në Komision Mjekësor në MPMS, është duke krijuar një situatë të përgjithshme të pasigurisë juridike, dhe është duke e zvogëluar apo edhe humb besimin e qytetarëve në drejtësi dhe në shtetin ligjor.
37. Për më tepër Avokati i Popullit konsideron se një situatë e tillë ku vendimet gjyqësore nuk e ndryshojnë pozitën paraprake të ankuesve detyrojnë qytetarin e pambrojtur nga shteti, të sillet në një rreth të humbur, pa gjetur zgjidhje për të vënë në vend të drejtën e tij të shkelur.
38. Neni 13 i KEDNJ, duke theksuar në mënyrë të veçantë obligimin e shtetit që, në radhë të parë të mbrojë të drejtat e njeriut, përmes sistemit të tij ligjor, ofron garanci shtesë për një individ që ai apo ajo të gëzojë këto të drejta, në mënyrë efektive.
39. Për më tepër Avokati i Popullit konsideron se procedurat gjyqësore deri te pranimi i vendimit të Gjykatës e tejkalon afatin mbi një vjeçar. Kjo bën që përveç që rastet nuk zgjidhen në bazë meritore ankuesit ballafaqohen edhe me zvarritje procedurash që në të shumtën e rasteve këto zvarritje ndikojnë që ankuesit të humbin të drejtën për ri-aplikim. E drejta për proces të rregullt dhe pa zvarritje është e garantuar edhe me neni 6, paragrafi 1 i KEDNJ-së i cili përcakton se: *“Çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet drejtësisht, publikisht dhe brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, e krijuar me ligj, e cila do të vendosë si për mosmarrëveshjet në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e tij të natyrës civile...”*
40. Avokati i Popullit tërheq vëmendjen se kërkesat e nenit 13 të KEDNJ-së përkrahin dhe përforcojnë ato të nenit 6 të KEDNJ-së. Pra, neni 13 garanton një mjet efektiv ankimi pranë një autoriteti vendor, për një shkelje të pohuar të kërkesave sipas kuptimit të nenit 6, për ta shqyrtuar një rast brenda një kohe të arsyeshme. Meqenëse kanë të bëjnë përveç tjerash edhe me zvarritje procedurash atëherë neni 13 i KEDNJ është i zbatueshëm në këto raste sepse nuk mund të konsiderohet se ankuesve u jepet mjet efektiv për ankesë.
41. Mbi bazën e analizës së dëshmive dhe fakteve, Avokati i Popullit, vëren se në rastet ku personat me aftësi të kufizuara i parashtrajnë kërkesat për pension të pa aftësisë të përhershme dhe veprojnë më tutje në përputhje me Ligjin Nr. 04/L-131, për skemat Pensionale të financuara nga shteti u bëhet shkelje e të së drejtës për proces të rregullt gjyqësor, brenda një afati të arsyeshëm kohor, të garantuar me aktet ligjore, dispozita kushtetuese dhe instrumente ndërkombëtare të lartpërmendura dhe, shkelje të së drejtës për mjete efektive juridike në vendosjen e lëndës së ankuesit.
42. Avokati i Popullit vlerëson se zvarritjet procedurale në këto raste janë të papranueshme. Siç është cituar edhe më sipër, neni 6, par. 1, i KEDNJ-së përcakton qartë se, *“[n]ë përcaktimin e të drejtave . . . të tij civile, . . . çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet brenda një afati të arsyeshëm”* (theks i shtuar). I njëjti parim theksohet edhe në nenin 31, par. 2, të Kushtetutës: *“Çdokush gëzon të drejtën për shqyrtim publik të drejtë dhe të paanshëm lidhur me vendimet për të drejtat . . . brenda një afati të*

arsyeshëm” (theks i shtuar).

43. Neni 53 i Kushtetutës përcakton se: “*Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut*”. Prandaj, në interpretimin e së drejtës për gjykim brenda një afati të arsyeshëm, duhet të bazohemi në vendimet e GJEDNJ-së lidhur me këtë çështje.
44. Sipas vendimeve gjyqësore të GJEDNJ-së, “‘arsyeshmëria’ e kohëzgjatjes së procedurave duhet të vlerësohet . . . duke iu referuar kritereve si në vijim: ndërlikimi i rastit, sjelljet e aplikuesit dhe të autoriteteve përkatëse dhe se çfarë ishte në rrezik për aplikuesin në kontestin në fjalë” (GJEDNJ [Dhoma e Madhe], *Frydlender v. France*, Aplikimi Nr. 30979/96 (2000), par. 43, duke cituar GJEDNJ [Dhoma e Madhe], *Comingersoll S.A. v. Portugal*, Aplikimi Nr. 35382/97, par. 19 (2000), par. 19).
45. Të tria kriteret e lartpërmendura na çojnë në konkluzionin se **Ankuesve** në rastin tonë u është shkelur e drejta për gjykim brenda një afati të arsyeshëm. Së pari, rastet në fjalë nuk janë të një natyre të ndërlikuar, sepse Gjykata Themelore nuk ka nevojë të konstatojë vetë gjendjen mjekësore të ankuesve. Përkundrazi, roli i saj është i kufizuar: gjykata duhet vetëm të konstatojë nëse vlerësimi i komisionit mjekësor të Ministrisë ka respektuar kriteret ligjore relevante. Avokati i Popullit nuk ka asnjë arsye, dhe nuk posedon asnjë dëshmi, për të besuar se zvarritjet në procedurën e këtyre rasteve kanë qenë për shkak të ndërlikimit të tyre. As Gjykata Themelore vetë nuk e ka pretenduar një gjë të tillë.
46. Së dyti, zvarritjet në procedurë nuk mund të thuhet se janë shkaktuar nga vetë sjelljet e **Ankuesve**. Për vlerësimin e sjelljeve të aplikuesit lidhur me gjykimin brenda një afati të arsyeshëm, “Gjykata konsideron se personi në fjalë duhet vetëm të tregojë kujdes në kryerjen e hapave proceduralë në lidhje me vetveten, të mos përdorë taktika zvarritëse dhe të shfrytëzojë mundësitë e parashikuara në ligjin kombëtar për shpejtimin e procedurave” (GJEDNJ, *Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*, Rasti Nr. 11681/85 (1989), par. 35). Sipas këtyre kritereve, zvarritjet nuk janë shkaktuar nga sjelljet e **Ankuesve**. Ata kanë respektuar të gjitha afatet ligjore për paraqitjen e padive përpara Gjykatës Themelore. Pastaj, nuk ka asnjë provë që ata kanë përdorur vetë “taktika zvarritëse”. Dhe në të paktën një rast, rasti i z. Jeton Orllatit, Ankuesi ka paraqitur kërkesë për shpejtim të procedurës. Prandaj, nuk mund të argumentohet se zvarritjet në fjalë justifikohen nga sjelljet e **Ankuesve**.
47. Së treti, kur merret parasysh kriteri i fundit për vlerësimin e zvarritjeve procedurale — se çfarë është në rrezik për aplikuesin në kontestimin në fjalë, këto zvarritje duken edhe më të paarsyeshme. Në vendimet e saj, GJEDNJ ka pohuar se autoritetet gjyqësore duhet të t’u japin vëmendje të veçantë rasteve ku interesi në fjalë është me rëndësi jetësore për aplikuesin (shih, p.sh., GJEDNJ, *Doustaly v. France*, Rasti Nr. 26256/95 (1998), par. 48).
48. Rasti *Mocié v. France* (Rasti Nr. 46096/99 (2003)), është me relevancë të veçantë në këtë drejtim. Në këtë rast, aplikuesi kishte kërkuar ngritjen e pensionit të tij për aftësi të

kufizuar, për shkak të përkeqësimit të shëndetit të tij. Meqenëse pensioni i tij përbënte pjesën më të madhe të burimeve të tij financiare, autoritetet kombëtare kishin për detyrë t'i përkushtonte kujdes të veçantë rastit të tij, sipas GJEDNJ-së (*id.*, par. 22).

49. Mirëpo, situata e *Ankuesve* në rastet e trajtuara në këtë Raport, është edhe më e rëndë sesa situata e aplikuesit në rastin *Mocié*, sepse rastet e *Ankuesve* kanë të bëjnë me tentimin e MPMS-së për *anulimin e plotë* të pensionit, kurse rasti *Mocié* kishte të bënte vetëm me mundësinë e *rritjes* së pensionit. Prandaj, nëse aplikuesi në *Mocié* kishte të drejtë, sipas nenit 6, par. 1, të KEDNJ-së, për shqyrtimin sa më të shpejtë të rastit të tij, atëherë, *a fortiori*, *Ankuesit* në rastet e trajtuara në këtë Raport kanë edhe më shumë të drejtë për shqyrtimin sa më të shpejtë të padive të tyre.
50. Andaj, në bazë të të tria kriterëve të shpallura nga GJEDNJ për vlerësimin e arsyeshmërisë së kohëzgjatjes së procedurave, e drejta e *Ankuesve* për gjykim brenda një afati të arsyeshëm nuk po respektohet në nivel të mjaftueshëm. MPMS dhe Gjykata Themelore në Prishtinë - Departamenti për Çështje Administrative duhet t'i shqyrtojnë me prioritet, dhe sa më shpejt rastet e tyre.
51. Gjithashtu Avokati i Popullit konsideron se personat me aftësi të kufizuar edhe vetë qasjen në drejtësi e kanë më të kufizuar për shkak të vendndodhjes së Pallatit të Drejtësisë dhe pa transport publik. Andaj, shqyrtimi i këtyre rasteve me prioritet së paku do të lehtësoj dukshëm realizimin e të drejtave të tyre ligjore.
52. Neni 54 i Kushtetutës përcakton se çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me këtë Kushtetutë ose me ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur. Nga analiza juridike e këtyre rasteve shihet se dhe përkundër faktit se legjislacioni në fuqi u ofron garancitë e duhura për mjete juridike qytetarëve, këto mjete nuk kanë treguar efektivitetin e duhur, por nga kronologjia e rasteve shihet qartë se personat me aftësi të kufizuar nuk mund ta realizojnë të drejtën e tyre të pretenduar edhe pas shfrytëzimit të mjeteve juridike, sepse rastet e tyre kalojnë për vendosje herë të MPMS e herë në gjykata duke u ballafaquar me zvarritje procedurale që mesatarja mund të merret deri në 3 vjet dhe përsëri rasti kthehet në pikën fillestare.
53. Në vendimin e Gjykatës Evropiane në çështjen e *Lukenda kundër Sllovenisë*, datë 6 tetor 2005, kërkuesi u ankua se mjetet juridike në dispozicion në Slloveni për çështjet e zgjatjes së procedimeve, nuk ishin efektive. Ai u mbështet kryesisht në nenin 13 të Konventës i cili parashikon: “Çdokush, të cilit i shkelen të drejtat dhe liritë e njohura në këtë Konventë, ka të drejtë të bëjë ankim efektiv tek një organ i vendit të tij, edhe kur shkelja kryhet nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare.” Gjykata pasi e shqyrtoi këtë rast e deklaroi kërkesën të pranueshme, vlerësoi se ka pasur një shkelje të nenit 6 paragrafi 1 të Konventës, gjeti se ka pasur një shkelje të nenit 13 të Konventës, si dhe konstatoi, se shkeljet e gjetura e kanë origjinën në keqfunksionimin e legjislacionit dhe praktikës së brendshme. Ngjashëm mund të konstatohet se është duke ndodhur edhe në këto raste sepse vendimet gjyqësore nuk e vendosen të drejtën ankuesve në vendin e duhur.

54. Neni 12 i Ligjit Nr. 03/L-202 për Konfliktet Administrative përcakton që aktgjykimet e Gjykatës, të nxjerra në konfliktet administrative, janë të detyrueshme për palët të cilave ju drejtohen, kurse neni 43, paragrafi 3 përcakton mundësinë që te rastet kur bëhet anulimi i aktit administrativ dhe zhvillimi i përsëritur i procedurës në organin administrativ kompetent do të shkaktonte për paditësin ndonjë dëm, i cili me vështirësi do të riparohej, apo nëse në bazë të dokumenteve zyrtare ose të provave të tjera në shkresat e lëndës është e qartë se gjendja faktike ndryshon nga ajo që është vërtetuar në procedurën administrative, apo nëse në të njëjtin konflikt administrativ është anuluar një herë akti administrativ, kurse organi administrativ kompetent nuk ka vepruar sipas aktgjykimit, gjykata mundet edhe vetë të vërtetojë gjendjen faktike ose me anë të organit tjetër dhe në bazë të gjendjes faktike të vërtetuar nxjerr aktgjykimin, respektivisht vendimin. Nga rrethanat e këtyre rasteve shihen se kemi një përsëritje procedurash dhe refuzim të vazhdueshëm të të kërkesave të ankuesve për pension të personave me aftësi të kufizuar dhe në të gjitha këto raste të cilat shkojnë me padi në konteste administrative Gjykatat në procedurat e tyre nuk e shfrytëzojnë mundësinë ligjore për të nxjerrë vendim meritior lidhur me konteste.
55. Për shkak të zvarritjeve të gjata dhe jo të arsyeshme të rasteve të **Ankuesve**, në kundërshtim me të drejtë për gjykim brenda një afati të arsyeshëm, si dhe me të drejtën për mjete efektive juridike, Avokati i Popullit konsideron se Gjykata Themelore e Prishtinës ka detyrim kushtetues për të shfrytëzuar mundësinë ligjore për nxjerrjen e vendimit meritior në këto raste. Kjo është e vetmja mënyrë në të cilën të drejtat kushtetuese të **Ankuesve** mund të respektohen në nivel të mjaftueshëm.
56. Përveç këtyre shkeljeve, duhet vërejtur refuzimi i MPMS-së për të bashkëpunuar me Avokatin e Popullit në hetimin e këtij rasti. Siç u përmend më sipër, Avokati i Popullit, më 17 nëntor 2015, i është drejtuar MPMS-së për të kërkuar informata lidhur me numrin e aplikuesve për pension nga persona me aftësi të kufizuar për vitin 2014 dhe 2015, si dhe sa nga ata janë larguar nga skema pensionale pas procedurës së rivlerësimit. Me gjithë dërgimin e kësaj kërkesë dhe takimin e drejtpërdrejtë me zyrtarët e Ministrisë, Avokati i Popullit, më shumë se 8 muaj pas kërkesës së parë, ende nuk ka pranuar informatat e kërkuara.
57. Refuzimi i MPMS-së për të bashkëpunuar me Avokatin e Popullit përbën shkelje të nenit 132, par. 3 të Kushtetutës (*“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”*) si dhe Ligjit për Avokatin e Popullit, neni 25, par. 1 (*“Të gjitha autoritetet kanë për obligim t’i përgjigjen Avokatit të Popullit në kërkesat e tij për zhvillimin e hetimeve, si dhe t’i ofrojnë ndihmë adekuate sipas kërkesës së tij”*)
58. Gjithashtu, refuzimi i MPMS-së për të bashkëpunuar me Avokatin e Popullit ka penguar rëndë zhvillimin e hetimit të këtij rasti. Pa pasur statistikat e kërkuara prej MPMS-së, Avokati i Popullit e ka të pamundur të vlerësojë saktë përmasat e problemit të largimit të personave me aftësi të kufizuara nga skema pensionale.

KONSTATIMET

59. Avokati i Popullit, në bazë të të gjitha dëshmive të paraqitura dhe fakteve të mbledhura, si dhe ligjeve në fuqi, konstaton se ankesat e ankuesve lidhur me mos realizimin e të drejtave të tyre në pensione të pa aftësisë të përhershme pas shfrytëzimit të mjeteve juridike të ofruara sipas legjislacionit është e arsyeshme dhe e ligjshme. Avokati i Popullit konstaton se në rastet konkrete, ka shkelje të të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, sepse mjetet juridike të cilat ankuesit i kanë në dispozicion nuk tregojnë efektivitetin e duhur, dhe personat me aftësi të kufizuar nuk mund ta realizojnë të drejtën e tyre të pretenduar edhe pas shfrytëzimit të tyre.
60. Avokati i Popullit duke u bazuar në faktet dhe rrethanat e përshkruara më lartë, konsideron se vendimet e komisionit të ankesave si instancë e dytë në të gjitha rastet i vërtetojnë vendimet e komisionit mjekësor në MPMS si instancë e parë dhe u japin këshillë juridike ankuesve të vazhdojnë me procedura gjyqësore në konteste administrative.
61. Avokati i Popullit konsideron, që Gjykatat në asnjërën nga procedurat e saja nuk lëshohen në zbatim të të drejtës materiale të çështjes. Ky defekt po vazhdon me tej, sepse në kontestet administrative gjykatat konstatojnë vetëm shkeljet procedurale në vendimet e MPMS. Kjo shihet si lëshim i gjykatave për të shfrytëzuar mundësinë dhe kompetencën ligjore që vendimet administrative të MPMS të shqyrtohen në meritum të rastit dhe njëherë të riparohen shkeljet duke ndryshuar vendimin administrativ, në pajtim me Ligjin për Konfliktet Administrative.
62. Avokati i Popullit konstaton se Gjykatat pas vendosjen në raste në afate kohore mbi 2 vjeçare duke e kthyer çështjen te organi administrativ për rivendosje, duke u arsyetuar vetëm në shkelje procedurale kanë bërë që Aktgjykimet të jenë joefikase, pasi që organi administrativ përsëri po nxjerr vendim refuzues për palët dhe rastet serish po paraqiten në gjykata. Ndërsa te palët po krijohet përshtypja se me vendimin e gjykatës i është njohur e drejta, por shpejtë po zhgënjehen me vendimin e gjykatës pas refuzimit të sërishëm nga organi administrativ, pasi që lënda e tyre është kthyer në rishqyrtim te organi administrativ dhe kjo po krijon përshtypjen e një pasigurie juridike dhe mjete ankimore joefektive.
63. Avokati i Popullit, bazuar në atë që u tha më sipër, në pajtim me nenin 135, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës: *“Ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve tjera shtetërore”*. Sipas kuptimit të nenit 16, paragrafit 8, të Ligjit për Avokatin e Popullit Nr.05/L-019, Avokati i Popullit ka kompetencë : *“Të jep rekomandime të përgjithshme për funksionimin e sistemit gjyqësor”*, kurse sipas nenit 18, paragrafi 1.2 të po këtij ligji, Avokati i Popullit ka përgjegjësi : *“Të tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla”*.

REKOMANDIMET E AVOKATIT TË POPULLIT

Në bazë të këtyre konstatimeve, dhe në përputhje me nenin 135, par. 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenin 16, par. 4 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit rekomandon që:

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, respektivisht Departamenti i Administratës Pensionale të Kosovës, Këshilli i Ankesave:

- Në pajtim me kompetencat dhe autorizimet që burojnë nga ligji, t'i trajtojnë kërkesat, dhe ankesat e personave me aftësi të kufizuar mbi bazën e dëshmive të paraqitura për gjendjen shëndetësore dhe posaçërisht vendimet e radhës të jenë në pajtim me pikëpamjen juridike të gjykatës, apo në harmoni me vërejtjet e gjykatës. Aktgjykimet e gjykatës t'i vlerësojnë, për marrjen e vendimit të drejtë për palët dhe t'i evitojnë procedimin automatik të ankesave mbi bazën e refuzimeve të mëhershme.*

Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Gjykata Themelore në Prishtinë, Departamenti për Çështje Administrative:

- Në pajtim me kompetencat dhe autorizimet ligjore të ndërmarrë të gjitha veprimet e domosdoshme që në padi për konflikt administrativ përveç shkeljeve procedurale të vendoset edhe në çështje meritore të rasteve, pasi në shumë raste të vendimeve për shkelje procedurale palëve po ju refuzohet serish kërkesa nga organi administrativ.*
- Paditë për konflikt administrativ në këto raste të shqyrtohen në afate të arsyeshme kohore dhe pa zvarritje procedurale, pasi që në shumë raste palët po e humbin të drejtën e ri-aplikimit për pension për persona me aftësi të kufizuar të parapare sipas ligjit, 6 muaj, pasi organi administrativ nuk po ju pranon aplikimin pa u vendosur rasti në gjykatë.*

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës ("Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t'u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t'i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj") dhe nenin 28 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit ("Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, . . . duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë"), mirësisht Ju lutemi të na informoni për veprimet që do të ndërmerrni lidhur me këtë çështje.

Me nderime,


Hilmi Jashari

Avokat i Popullit