



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

RAPORT ME REKOMANDIME

I

AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS

Rasti: 592/2016

Fatmir Tasholli

Mosllogaritja e stazhit të punës për ish zyrtarët policor sipas mënyrës që rregullonte Ligji për Punë të Brendshme i vitit 1978;

Drejtuar:

Z. Skënder Reçica, Ministër
Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale

Prishtinë, më 23 tetor 2017

QËLLIMI I RAPORTIT

1. Ky raport ka për qëllim të trajtoj çështjen e mos njohjes së stazhit të punës kontributdhënës gjatë viteve 1989-1999, për ish zyrtarët policor si dhe mosllogaritjes të stazhit të punës sipas ligjit të atëhershëm në fuqi.
2. Raporti është nxjerrë si rezultat i ankesës së z. Fatmir Tasholli të paraqitur në IAP më 11 tetor 2016, (këtu e tutje: ankuesi) në emër të sindikatës së ish policëve, të cilët ndihen të diskriminuar meqë stazhi i punës për punëtorët e arsimit dhe shëndetësisë të asaj periudhe (1989-1999) është njohur, ndërsa një gjë e tillë nuk u njihet ish zyrtarëve policor. Po ashtu, z. Tasholli ankohet se ish zyrtarëve policor nuk po u njihet stazhi i beneficuar, i paraparë me Ligjin për Punë të Brendshme 1978, i cili ka qenë në fuqi në kohën kur ata kanë qenë në detyrë.

KOMPETENCA E AVOKATIT TË POPULLIT

3. Në pajtim me nenin 132 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (këtu e tutje referuar si: Kushtetuta), Avokati i Popullit: *“mbikëqyr dhe mbron të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike”*. Në pajtim me këtë dhe paragrafin 3 të këtij neni: *“Çdo organ, institucion apo 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”*.
4. Më tutje, Ligji Nr.05/L-019 për Avokatin e Popullit (këtu e tutje referuar si: Ligji për Avokatin e Popullit) në nenin 16 par. 1 përcakton që i njëjti ka: *“kompetenca për t’i hetuar ankesat e pranuara nga çdo person fizik a juridik lidhur me pohimet për shkeljet e të drejtave të njeriut të parapara me kushtetutë, ligje dhe akte tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, veçanërisht me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke përfshirë veprimet apo mosveprimet që paraqesin keqpërdorim të autoritetit”*.
5. Po ashtu, në bazë të nenit 16 par. 4: *“Avokati i Popullit ka kompetencë që të bëjë hetime qoftë për t’iu përgjigjur ankesës së parashtruar apo me iniciativën e vet (ex officio), nëse nga konstatimet, dëshmitë dhe faktet e paraqitura me parashtrësë ose nga njohuritë e fituara në mënyrë tjetër, ka bazë të rezultojë se nga ana e autoriteteve janë shkelur të drejtat dhe liritë e njeriut të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe akte të tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut”*.
6. Më tutje, bazuar në nenin 16 par. 8, Avokati i Popullit: *“mund të jep rekomandime të përgjithshme në lidhje me funksionimin e sistemit gjyqësor. Avokati i Popullit nuk do të ndërhyjë në rastet dhe në procedurat tjera ligjore që janë duke u zhvilluar para gjykatave, përveç rastit kur ka zvarritje të procedurave”*.
7. Për më tepër, bazuar në nenin 18, par. 1.1 Avokati i Popullit ka përgjegjësi: *“të hetojë shkeljet e pohuara të të drejtave të njeriut dhe veprimet e diskriminimit, dhe të angazhohet për eliminimin e tyre”* si dhe në pajtim me par. 1.2. *“të tërheq vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla.”*

PËRSHKRIMI I RASTIT

8. Më 27 shtator 2016, Avokati i Popullit, në bazë të nenit 16.1 të Ligjit për Avokatin e Popullit, ka pranuar ankesën e Parashtruesit të Kërkesës për mosnjohjen e stazhit/përvojës për vitet 1989-1999 dhe mos llogaritjen e stazhit të punës sipas ligjit të atëhershëm në fuqi.
9. Sa i përket mosnjohjes së stazhit/përvojës për vitet 1990-1999, ankuesi pohon se në vitin 1990, janë larguar nga puna 3337 punëtorë shqiptar, në Policinë e Kosovës, mirëpo sipas tyre ky numër tani është më i vogël dhe nga dokumentet që Institucioni i Avokatit të Popullit ka në dispozicion, vërehet se janë 3010 nënshkrime të ish policëve të Sindikatës së ish Policëve të Kosovës. Meqenëse, stazhi/përvoja e ish Policëve për periudhën e para luftës 1990-1999 (periudhë kur ishin të dëbuar me dhunë nga puna) nuk është pranuar, ata ndihen të diskriminuar në raport me punëtorët e arsimit dhe shëndetësisë së asaj periudhe pasi që atyre stazhi i punës me Ligjin për Skemat Pensionale të Financuara nga shteti, u është njohur.
10. Ndërsa lidhur me mos llogaritjen e stazhit të punës (stazhit të beneficuar) sipas ligjit të atëhershëm në fuqi (Ligji për Punë të Brendshme 1978), ankuesi pretendon se atyre është duke iu bërë e padrejtë dhe janë duke iu shkelur të drejtave kushtetuese dhe ligjore të garantuara edhe me instrumente ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

KORNIZA LIGJORE

Ligji për Punë të Brendshme 1978

11. Në bazë të nenit 117 të Ligjit për Punë të Brendshme ka qenë e përcaktuar në këtë formë:

“Për të gjithë zyrtarët e autorizuar (policët) çdo periudhë efektive e punës 12 muaj e shërbimit do të numërohet si periudhë e punës 16 muaj, stazh i punës.”

Ligji 04/L-131 për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti

12. Ligji për Skemat Pensionale ka hyrë në fuqi më 5 Qershor të vitit 2014 dhe në përputhje me nenin 30 të këtij Ligji ka filluar së zbatuari nga 1 janar 2015 në përputhje me fondet buxhetore.
13. Neni 1 Ligjit rregullon dhe përcakton:
 1. pensionet bazike të moshës, pensionet kontribut paguese të moshës, pensionet e aftësisë së kufizuar, pensionet e parakohshme, pensionet familjare dhe pensionet invalide të punës, si pensione të Shtyllës së I-rë të financuara nga shteti;
 - 1.2. konsolidimin, harmonizimin dhe unifikimin e skemave pensionale të aplikueshme, të cilat aktualisht financohen nga Buxheti Shtetëror i Kosovës;
 - 1.3. krijimin e një kornize ligjore të unifikuar për sigurimin e vazhdueshëm të këtyre pensioneve për shtetasit e Republikës së Kosovës si dhe për shtetasit e huaj, në përputhje me marrëveshjet bilaterale të sigurimeve sociale, të cilat i nënshkruan Republika e Kosovës me shtetet përkatëse;
 - 1.4. kriteret dhe procedurat administrative të domosdoshme për njohjen e të drejtës në pension për pagesat e pensioneve.

14. Ndërsa në nenin 2 të këtij Ligji përcaktohet fushë veprimtari si në vijim:

Ky ligj përfshin Skemën e Pensionit Bazik të Moshës, Skemën e Pensionit Kontributpagues të Moshës, Skemën e Pensionit të Aftësisë së Kufizuar dhe Skemën e Pensionit të Parakohshëm, si dhe rregullon çështjet e pensionit familjar dhe invalidor të punës, në rastet kur kontribuesit lëndohen në punë apo fitojnë sëmundje profesionale.

15. Ky ligj qëllimin kryesor e ka rregullimin e pensioneve bazike të moshës dhe për personat që kanë qenë kontributpagues, duke i përfshirë dhe pensionet e aftësisë së kufizuar, pensionet e parakohshme, pensionet familjare dhe pensionet invalide të punës.

16. Me këtë Ligj për personat që i plotësojnë kushtet e parapara përcaktohen të drejta siç janë: E drejta në pension bazik të moshës; E drejta në pension kontribut pagues të moshës; E drejta në pension të aftësisë së kufizuar; E drejta në pension të parakohshëm; E drejta në pension invalidor të punës; E drejta në pension familjar.

17. Në mënyrë që një person të ketë të drejtë për pension kontribut pagues në përputhje me paragrafin 2 të nenit 4 të Ligjit për Skemat Pensionale, duhet që t'i plotësoj kushtet e parapara me nenin 8 të këtij Ligji.

18. Në pajtim me nenin 8 të Ligjit përcaktohen ***Kushtet dhe kriteret për njohjen e të drejtës në pension kontribut pagues të moshës*** si vijon:

1. Të drejtën në pension kontributpagues të moshës e realizojnë të gjithë personat të cilët kanë shtetësi të Kosovës dhe të cilët:

1.1. kanë mbushur moshën gjashtëdhjetë e pesë (65) vjeçare;

1.2. duhet të ketë stazh pensional kontributdhënës, sipas Ligjit për Sigurimin Pensional dhe Invalidor nr. 011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK nr.26/83) para datës 01.01.1999;

1.3. ofrojnë dëshmi të vlefshme mbi pagesën e kontributeve sipas dispozitave të Ligjit për Sigurimin Pensional dhe Invalidor nr.011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK nr.26/83) para datës 01.01.1999.

[...]

6. Me këtë ligj u njihet stazhi i punës për pension kontributdhënës për vitet 1989-1999 punëtorëve të arsimit, të shëndetësisë dhe të tjerëve që kanë punuar në sistemin e Republikës së Kosovës.

ANALIZË

19. Ankuesi konsideron se ish zyrtarët policor janë të diskriminuar pasi që stazhi i punës për punëtorët e arsimit dhe shëndetësisë së periudhës 1989-1999 është njohur sipas nenit 8 të Ligjit për Skemat Pensionale të Financuar nga Shteti, ndërsa një gjë e tillë nuk iu njihet ish zyrtarëve policor të cilët ishin përjashtuar dhunshëm nga vendet e tyre të punës.

20. Po ashtu, ankuesi konsideron se atyre është duke iu bërë e padrejtë edhe me rastin e përlllogaritjes së stazhit të beneficuar të punës, i cili u është njohur me Ligjin për Punë të Brendshme 1978, si dhe Ligjin për Sigurimin Pensional dhe Invalidor nr.011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK nr.26/83).

21. Sipas nenit 117 të Ligjit për Punë të Brendshme, i cili ka qenë në fuqi deri në vitin 1999¹ përcaktohet se çdo person i cili ka punuar në cilësinë e zyrtarit të autorizuar (Policit), për çdo periudhë të punës prej 1 viti më saktësisht 12 muaj, llogaritet si stazh pune sikurse të kenë punuar 16 muaj.
22. Prandaj, në këtë drejtim ish zyrtarëve policor të cilët e kanë arritur stazhin e punës sipas nenit 117 të Ligjit për Punë të Brendshme, në nivelin që kërkon Ligji për Skemat Pensionale të financuara nga shteti, duhet t'u njihet e drejta për pension të ngritur (kontributdhënës) nga MPMS.
23. Në këtë drejtim, Institucioni i Avokatit të Popullit rikujton dispozitat juridike Kushtetuese të Republikës së Kosovës si në vijim:

“Neni 53 [Interpretimi i Dispozitave për të Drejtat e Njeriut]

Të drejtat njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.”

[...]

“Neni 46 [Mbrojtja e Pronës]

1. E drejta e pronës është e garantuar.

2. Shfrytëzimi i pronës rregullohet me ligj, në pajtim me interesin publik.

3. Askush nuk do të privohet në mënyrë arbitrare nga prona. Republika e Kosovës ose autoriteti publik i Republikës së Kosovës mund të bëjë ekspropriimin e pronës nëse ky ekspropriim është i autorizuar me ligj, është i nevojshëm ose i përshtatshëm për arritjen e qëllimit publik ose përkrahjen e interesit publik, dhe pasohet me sigurimin e kompensimit të menjëhershëm dhe adekuat për personin ose personat prona e të cilave ekspropriohehet.

4. Kontestet që lindin nga akti i Republikës së Kosovës ose autoritetit publik të Republikës së Kosovës për të cilat pretendohet se përbëjnë ekspropriimin, do të zgjidhen nga gjykata kompetente.

5. Prona intelektuale mbrohet me ligj.”

24. Ndërsa, Neni 1 (Mbrojtja e Pronës) i Protokollit Nr. 1, i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut përcakton se:

“Çdo person fizik ose juridik ka të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë së tij. Askush nuk mund të privohet nga prona e tij, përveçse për arsye të interesit publik dhe në kushtet e parashikuara nga ligji dhe nga parimet e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare. Megjithatë, dispozitat e mëparshme nuk cenojnë të drejtën e Shteteve për të zbatuar ligje, që ato i çmojnë të nevojshme për të rregulluar përdorimin e pasurive në përputhje me interesin e përgjithshëm ose për të siguruar pagimin e taksave ose të kontributeve ose të gjobave të tjera.”

25. Institucioni i Avokatit të Popullit rithekson jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut sipas të cilës koncepti i "posedimeve" i përmendur në pjesën e parë të Nenit 1 të Protokollit nr. 1, ka kuptim autonom, i cili nuk kufizohet në pronësinë e të

¹ Ky ligj ka qenë në fuqi edhe gjatë periudhës kohore 1989-1999.

mirave fizike, si dhe është i pavarur nga klasifikimi formal në ligjin vendor, disa të drejta dhe interesa tjera që përbëjnë asete munden gjithashtu të shihen si "të drejta pronësore" dhe kështu si "posedime" për qëllimin e Nenit 1, Protokollit nr. 1.

26. Për më shumë, "posedimet" mund të jenë ose "posedime ekzistuese" apo asete, duke përfshirë pohimet, në kuptimin e të cilave parashtruesi mund të argumentojë që ai apo ajo ka "pritje legjitime" të fitimit dhe të gëzimit efektiv të një të drejtë pronësore.
27. Duke u bazuar në Ligjin për Punë të Brendshme 1978, si dhe Ligjin për Sigurimin Pensional dhe Invalidor nr.011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK nr.26/83) ish zyrtarët e policisë kanë pasur pritje legjitime që do të gëzojnë njohjen e stazhit të punës për të përfutur nga skemat pensionale.
28. Pritja e tillë legjitime garantohet me Nenin 1 të Protokollit Nr. 1, të Konventës, natyra e saj është konkrete, dhe jo vetëm shprehë e thjeshtë, si dhe bazohet në akte ligjore, pra Ligji për Punë të Brendshme 1978 si dhe Ligjit për Sigurimin Pensional dhe Invalidor nr.011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK nr.26/83).
29. Prandaj, ish zyrtarët policor kanë pritje legjitime që kërkesa e tyre do të trajtohet sipas Ligjit për Punë të Brendshme 1978, si dhe Ligjit për Sigurimin Pensional dhe Invalidor nr.011-24/83 (Gazeta Zyrtare e KSAK nr.26/83).
30. Kjo e drejtë nuk mund të anulohet përmes miratimit të një ligji të ri sepse do të ishte në kundërshtim me drejtat themelore të garantuara me Kushtetutë dhe me Konventën Evropiane për Drejtat e Njeriut si dhe parimin e Joretroaktivitetit të Ligjit (mosprapaveprimit të ligjit). Ligjet nxirren të veprojnë për në të ardhmen, kohën pasi që hyn në fuqi Ligji.
31. Mos prapaveprimi ose jo retroaktiviteti i ligjeve është parim i përgjithshëm dhe ekziston që nga e drejta romake: *Leges et constitutiones futuris certum est dare formam negotiis, non ad facta praeterit revocari, nisi nominatim etiam de praetorito tempore adhuc pendentibus negotiis cautum sit*. Kushtetuta dhe Ligjet përcaktojnë formën e veprimeve juridike në të ardhmen dhe nuk mund të shtrihen edhe në veprimet të cilat janë krijuar më herët, nëse nuk është paraparë shprehimisht se ato kanë të bëjnë edhe me kohën e mëhershme. dhe atë vetëm ndaj veprimeve juridike të cilat akoma nuk janë përfunduar.
32. Avokati i Popullit vëren se, stazhi i punës për periudhën 1989-1999 duhet të llogaritet në përputhje me dispozitat e nenit 117 të Ligjit për Punë të Brendshme 1978, dhe për çdo periudhë të punës prej 1 viti me saktësisht 12 muaj, stazhi i punës i ish zyrtarëve të policisë duhet të llogaritet sikurse të kenë punuar 16 muaj.
33. Në të kundërtën ka shkelje serioze të interesave të punëtorëve të policisë, meqenëse atyre u pamundësohet të ushtrojnë të drejtën e tyre për pension, të cilën e ka rregulluar Ligji për Punë të Brendshme 1978 gjatë kohës kur ata (punonjësit e policisë) kanë qenë në marrëdhënie pune. Duke e parë ndjeshmërinë e çështjes, Avokati i Popullit thekson se organet kompetente duhet të gjejnë një zgjidhje përmes së cilës do të mundësonin njohjen e stazhit të beneficuar për periudhën që kanë punuar ose të analizojnë mundësitë e tjera siç është ndryshimi i ligjit, ku do të specifikohet se cilat kategori mund të hyjnë tek "të tjerët" (si në par.6 të Nenit 8) në Ligjin për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti.

KONSTATIMET E AVOKATIT TË POPULLIT

Institucioni i Avokatit të Popullit në bazë të fakteve të mbledhura, analizës së ligjeve vendore dhe Kushtetutës, konstaton se:

- 1) Ish punonjësit e Policisë së Kosovës, të larguar dhunshëm nga puna gjatë vitit 1989-90, janë trajtuar në mënyrë diskriminuese nga organet shtetërore për arsye se:
 - 1.1 Statusi juridik i kësaj kategorie mbetet i paqartë;
 - 1.2 Ish punonjësit e Policisë së Kosovës nuk e gëzojnë të drejtën e pensionit të stazhit të beneficuar që dikur e rregullonte Ligji për Punë të Brendshme 1978;
 - 1.3 Atyre nuk u është njohur stazhi i punës as nga Ligji 04/L-131 për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti;

REKOMANDIMET

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

Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale që:

- *Ish punonjësit e Policisë së Kosovës të larguar dhunshëm nga puna të gëzojnë të drejtën e pensionit bazuar në stazhin e beneficuar që dikur e rregullonte Ligji për Punë të Brendshme i vitit 1978;*
- *Kjo e drejtë absolute statusore e njohur mbi bazën e ligjit t'i njihet kësaj kategorie që nga momenti i aplikimit;*
- *Nëpërmjet akteve nënligjore të qartësohet neni 8, paragrafi 6 i Ligjit 04/L-131 për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti, se cilave kategori tjera të mundshme u njihet stazhi i punës gjatë viteve 1989-1999;*

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. Përgjigjja 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