



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr.1149 Prot.

Tiranë, më 10 / 08 / 2020

V E N D I M

Nr. 83, Datë 10 / 08 / 2020

Mbështetur në nenin 32, pika 1, gërma a), të ligjit nr. 10 221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi mori në shqyrtim ankesën me nr.45 Regj., datë 04.06.2020, e L. Sh, kundër Bashkisë së Mallakastrës, me pretendimin për diskriminim për shkak të *“bindjeve politike”*¹.

Në përfundim të shqyrtimit të ankesës, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi²,

K O N S T A T O I:

I. Parashtrimi i fakteve sipas subjektit ankues.

Subjekti ankues për 4 vite ka qenë punonjëse në Bashkinë e Mallakastrës dhe ka mbajtur pozicionin e “Magazinieres”. Nëpërmjet Urdhrit të Brendshëm me nr.56, datë 16.01.2020, Bashkia Mallakastër ka ndërprerë marrëdhëniet e punës me znj.Sh, me motivacionin se pozicioni i saj i punës ishte suprimuar.

Ankuesja shprehet se nuk është e vërtetë që pozicioni i saj i punës është suprimuar, pasi në vend të saj është emëruar punonjësjë T. Sh, e cila nuk ka qenë fare pjesë e organikës së këtij insitucioni.

¹ Ankuesja deklaron dhe provon bindjet e saj politike si anëtare e subjektit politik Partia Demokratike (PD) nëpërmjet Kartës së Anëtarësisë së këtij subjekt, si dhe Vërtetimit me nr.02 prot., datë 21.04.2020 të PD Dega Mallakastër.

² Në vijim do t'i referohemi me shkurtesën KMD.

Znj.Sh ka pretenduar se është trajtuar në mënyrë të padrejtë nga ana e Bashkisë Mallakastër, pa asnjë shkak të ligjshëm, por vetëm për shkak të bindjeve politike, pasi ajo është anëtare e subjektit politik PD dhe i ka të ekspozuara bindjet e saj politike, të ndryshme nga ato të punëdhënësit.

Në përfundim, subjekti ankues kërkon nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi konstatimin e diskriminimit nga ana e Bashkisë së Mallakastrës, për shkak të bindjeve politike.

II. Ndjekja e procedurës për shqyrtimin e ankesës nga Komisioneri.

Në nenin 1 të ligjit nr. 10 221/2010, parashikohet objekti i këtij ligji, duke u sanksionuar se: *“Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzaninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicione gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër”*.

Neni 7 i LMD-së³, në pikën 1 të tij, parashikon se: *“Çdo veprim apo mosveprim i autoriteteve publike ose i personave fizikë a juridikë që marrin pjesë në jetën dhe sektorët publikë apo privatë, që krijojnë baza për mohimin e barazisë ndaj një personi apo grupi personash, ose që i ekspozon ata ndaj një trajtimi të padrejtë dhe jo të barabartë, kur ata ndodhen në rrethana të njëjta apo të ngjashme, në krahasim me persona të tjerë apo grupe personash, përbën diskriminim”*.

Bazuar në nenin 32/1/c të ligjit, Komisioneri ka kompetencë për të shqyrtuar shkeljet që i bëhen zbatimit dhe respektimit të parimit të barazisë në lidhje me këtë shkak.

Përsa më lart, referuar nenit 33, të ligjit nr. 10 221/2010, ankesa përmban elementët e kërkuar nga ky ligj.

Gjatë shqyrtimit të kësaj ankese, Komisioneri ka marrë në shqyrtim vetëm ato çështje, që bëjnë pjesë në kompetencat e tij, të parashikuara nga ligji nr.10221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”.

Në zbatim të parashikimeve ligjore, të përcaktuara në nenet 32 dhe 33, të ligjit nr. 10 221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi ka shqyrtuar çështjen duke ndërmarrë hapat si më poshtë:

1. Nëpërmjet shkresës me nr.657/2 prot., datë 08.06.2020 nga ana e KMD i është kërkuar informacion dhe dokumentacion provues⁴ Bashkisë Mallakastër, lidhur me pretendimin e ankueses.

³Shkurtesë për Ligjin për mbrojtjen nga diskriminimi.

- ⁴ Informacion nëse ka patur ndryshim në strukturën organizative të Bashkisë Mallakastër. Nëse po:
➤ Kopje të Strukturës së vjetër organizative të Bashkisë Mallakastër.

Nëpërmjet shkresës me nr.1259/1 prot, datë 23.06.2020, Bashkia Mallakastër ka dërguar parashtrimet e veta dhe kopje të një pjese të dokumentacionit të kërkuar. Në parashtrimet e saj, Bashkia citon se:

“Ankuesja ka filluar marrëdhënien e punës me Bashkinë Mallakastër si punonjëse shërbimi me kohë të plotë, në Njësine Administrative Qendër. Sipas riorganizimit që pësuan organet e qeverisjes vendore, me shkrirjen e Njësive Administrative, znj.Sh është transferuar në të njëjtin pozicion pune në Drejtorinë e Shërbimeve dhe Infrastrukturës në Bashkinë Mallakastër, marrëdhënie pune e cila ka zgjatur deri me datë 31.03.2020. Në dhjetor 2019 është miratuar struktura e re organizative për vitin 2020 dhe Bashkia Mallakastër iu nënshtrua procesit të riorganizimit strukturor duke pasur dhe shkurtime të vendeve të punës. Prioritet i është dhënë krijimit të Ndërmarrjes së Shërbimeve Publike e cila funksionon si njësi e regjistruar me NIPT më vehte nga Bashkia Mallakastër”.

Bashkia Mallakastër sqaron se, procesi ristrukturimit organizativ dhe reduktimit të fuqisë punëtore ka prekur punonjës me pozicione të ndryshme pune, (specialistë, vrojtues pyjesh, punëtorë shërbimi, etj) si dhe me vjetërsi pune të ndryshme. Me krijimin e Ndërmarrjes së Shërbimeve Publike janë krijuar pozicione pune efçente që i përgjigjen nevojave të Institucionit.

Bashkia thekson faktin se, ankuesja nuk është larguar për ndonjë shkak që lidhet me të, por në kuadër të ristrukturimit të këtij Institucioni.

Sa i takon pretendimit të saj se është diskriminuar për shkak të bindjeve politike, Bashkia Mallakastër citon se: *“Bashkia Mallakastër nuk disponon të dhëna mbi përkatësinë politike të punonjësve të saj. Në dosjen personale të punonjësës, të disponuar nga Bashkia nuk rezulton asnjë e dhënë mbi përkatësinë e saj politike dhe ky është një fakt i panjohur për ne. Nga ana e Bashkisë Mallakastër nuk është bërë asnjë hetim për bindjet politike të punonjësve, por marrëdhëniet e punës kanë përfunduar vetëm për punonjësit të cilëve iu janë shkurtuar pozicionet e punës apo kanë pasur një shkak tjetër ligjor duke zbatuar të gjitha dispozitat ligjore në fuqi”.*

Sa i takon pretendimit të ankueses se është zëvendësuar nga punonjësja T.Sh, Bashkia ka sqaruar se: *“Pretendimi i saj nuk qëndron, pasi, bazuar në strukturën organizative të vitit 2020, ankuesja ka mbajtur pozicionin e punës “Punonjëse shërbimi” në Drejtorinë e Shërbimeve dhe Infrastrukturës, ndërsa në pozicionin “Magaznier” në Ndrëmarrjen e Shërbimeve Publike është emëruar z.E.V, me arsim të lartë. Në muajin prill 2020, z.E.V ka marrë lejen e lindjes dhe në vend*

-
- Kopje të Strukturës së re organizative të Bashkisë Mallakastër. Kopje të akteve për miratimin e saj. Informacion lidhur me numrin e pozicioneve të suprimuara.
 - Kopje të dosjes personale të ankueses. (Emërime, kontrata pune, kopje të Librezës së Punës, masa disiplinore, nëse ka, etj)
 - Kopje të procedurës së ndjekur lidhur me largimin nga puna të ankueses.
 - Informacion nëse ankuesja është ankuar pranë Bashkisë Mallakastër për diskriminim? Nëse po, kopje të aktit, si dhe informacion lidhur me masat e ndërmarra.
 - Informacion nëse në vend të subjektit ankues është emëruar punonjësja T. Sh ose një punonjës/e tjetër.
 - Nëse po, një kopje e dosjes personale si dhe kopje të procedurës së ndjekur për emërimin e tij/saj.

të tij është emëruar znj.T.Sh, si magazinierë zëvendësuese deri në rikthimin e z.E.V nga leja e lindjes”.

III. Vlerësimi i fakteve dhe provave të grumbulluara nga Komisioneri gjatë procesit të shqyrtimit të çështjes.

A. Lidhur me trajtimin e paligjshëm dhe të padrejtë të pretenduar nga ankuesja.

Ligji “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, neni 1 sipërcituar dhe neni 3/1, parashikojnë se: *“Diskriminim” është çdo dallim, përjashtim, kufizim apo preferencë, bazuar në cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, që ka si qëllim apo pasojë pengesën apo bërjen të pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët, të të drejtave e lirive themelore të njohura me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, me aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe me ligjet në fuqi”.*

Gjatë shqyrtimit të ankesës dhe ndjekjes së procedurës hetimore, Komisioneri në përputhje me ligjin ka kërkuar informacionin e nevojshëm dhe dokumentacionin mbështetës, lidhur me rastin e L. Sh, në mënyrë që të mund të vlerësonte me objektivitet pretendimin e saj për trajtim të padrejtë dhe diskriminues.

Kodi i Procedurës Administrative⁵ dhe Kodi i Punës, i ndryshuar⁶, kanë saktësuar se barra e provës në çështjet e diskriminimit të pretenduar, i kalon palës tjetër/organit publik, në këtë rast Bashkisë Mallakastër, e cila duhet të provonte se subjekti ankues nuk është trajtuar në mënyrë të padrejtë, për shkakun e pretenduar prej saj.

Komisioneri ka përmbushur kërkesat e parashikuara në Kodin e Procedurës Administrative, edhe sa i takon dhënies së ndihmës efektive, gjë e cila është përcaktuar në nenin 10, të tij: *“ Organi publik siguron që të gjitha palët dhe persona të tjerë të përfshirë në procedurë të jenë në gjendje të ndjekin dhe të mbrojnë të drejtat dhe interesat e tyre ligjorë në mënyrë sa më efektive dhe të lehtë të jetë e mundur. Ai i informon palët mbi të drejtat dhe detyrimet e tyre, përfshirë të gjithë informacionin e lidhur me procedurën dhe i paralajmëron ato për pasojat ligjore të veprimeve ose mosveprimeve të tyre”.*

LMD në nenin 32, pikën 2, të tij ka përcaktuar qartë këtë detyrim, duke cituar se: *“Të gjitha institucionet publike dhe subjektet private janë të detyruara të mbështesin komisionerin në përmbushjen e detyrave të tij, veçanërisht duke i dhënë informacionin që i nevojitet atij”.*

⁵Kështu, neni 82, pika 2 e tij, përcakton se: *“Në rastet kur pala paraqet prova mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka pasur diskriminim, pala tjetër dhe/ose organi publik detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim, pavarësisht nga detyrimi i organit publik për të vënë në dispozicion të palëve provat e zotëruara prej saj”.*

⁶Kështu, neni 9, pika 10 e tij, përcakton se: *“10. Në të gjitha procedurat e ankimit, që ndiqen sipas pikës 9, të këtij neni, nëse ankuesi ose paditësi paraqet fakte nga të cilat mund të pretendohet se është diskriminuar në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, personi ndaj të cilit paraqitet ankesa ose i padituri detyrohet të provojë se nuk është shkelur parimi i trajtimit të barabartë”.*

Nga ana e Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi janë marrë të gjitha masat që subjekti kundër të cilit është bërë ankesa të vihet në dijeni për ankesën e bërë dhe i janë ofruar mundësitë që të jepte shpjegime, informacion dhe dokumentacion provues mbi pretendimet e ngritura nga subjekti ankues.

Nga këqyrja e dokumentacionit dhe kronologjia e ngjarjeve dhe fakteve rezulton se:

Subjekti ankues ka lidhur marrëdhëniet e punës me Bashkinë Mallakastër, me datë 19.01.2016, fillimisht me kontratë me afat të caktuar (3 mujore), në pozicionin e punës “Punonjëse Shërbimi”, në Njësinë Administrative Qendër. Nëpërmjet Urdhrit të Brendshëm nr.81, datë 07.04.2016 kjo kontratë është rinovuar edhe për 3 muaj të tjerë, nga data 19.04.2016-20.07.2016.

Referuar Librezës së Punës dhe aktit të emërimit, rezulton se me datë 19.04.2016, subjekti ankues është transferuar në Bashkinë e Mallakastrës, në detyrën e “Magazinieres”, detyrë të cilën e ka mbajtur deri me datë 31.03.2020, datë kur i është ndërprerë marrëdhënia e punës.

Me shkresën me nr.22 regj., datë 06.01.2020 është njoftuar për fillimin e procedurës së zgjidhjes së marrëdhënieve të punës.

Nëpërmjet proces verbalit të datës 13.01.2020 evidentohet fakti i mbajtjes së takimit mes Komisionit të ngritur nga Bashkia Mallakastër dhe punëmarrësit, ku citohet t’i jetë komunikuar punonjëses zgjidhja e marrëdhënieve të punës si shkak i suprimimit të pozicionit të punës. Proces verbali është firmosur vetëm nga ana e anëtarëve të Komisionit dhe jo subjektit ankues. Nuk citohet që ankuesja ka refuzuar ta firmosë atë, duke bërë që të mbetet i paqartë dhe i pa sqaruar fakti nëse ky proces verbal është i njëanshëm dhe është mbajtur pa praninë e ankueses, pasi nuk provohet nëpërmjet firmës së saj pjesëmarrja në këtë takim dhe as është evidentuar fakti që ajo nuk ka pranuar ta firmosë atë.

Nëpërmjet Urdhrit të Brendshëm me nr.22/1 regj., datë 16.01.2020 Bashkia Mallakastër ka ndërprerë marrëdhëniet e punës me ankuesen, me motivacionin se pozicioni i saj i punës ishte suprimuar.

Nëpërmjet Vendimit nr.104, datë 20.12.2019 “Për miratimin e numrit të përgjithshëm të punonjësve të Bashkisë Mallakastër dhe Institucioneve në varësi, për vitin 2020” të Këshillit të Bashkisë Mallakastër është miratuar struktura organizative për vitin 2020, e cila në total parashikonte 439 punonjës, në ndryshim nga struktura e vjetër e cila kishte 434 punonjës në total.

Lidhur me argumentimin e Bashkisë Mallakastër se largimi i ankueses kishte ardhur si rezultat i suprimimit të pozicionit të punës që ajo mbante; Komisioneri vlerëson se:

Së pari, pretendimi i Bashkisë Mallakastër se ankuesja në momentin e zgjidhjes së marrëdhënieve të punës ka mbajtur pozicionin e “Punonjësit të shërbimit”, kur citon se: *“Ankuesja ka filluar marrëdhënien e punës me Bashkinë Mallakastër si “Punonjëse shërbimi” me kohë të plotë, në Njësinë Administrative Qendër. Sipas riorganizimit që pësuau organet e qeverisjes vendore, me shkrirjen e Njësive Administrative, znj.Sh është transferuar në të njëjtin pozicion pune në Drejtorinë e Shërbimeve dhe Infrastrukturës në Bashkinë Mallakastër, marrëdhënie pune e cila ka zgjatur deri me datë 31.03.2020”,* nuk qëndron dhe është i pavërtetë.

Komisioneri ka konstatuar se, bazuar në dokumentacionin e administruar në dosje, provohet se subjekti ankues ka mbajtur pozicionin e “Magaziniere” që nga data 19.04.2016 deri në momentin e largimit të saj nga puna. Kështu, referuar Librezës së Punës dhe akteve shkresore, rezulton se me datë 19.04.2016, subjekti ankues është transferuar në Bashkinë e Mallakastrës, në detyrën e “Magaziniere”, detyrë të cilën e ka mbajtur deri me datë 31.03.2020, datë kur i është ndërprerë marrëdhënia e punës.

- Referuar proces verbalit të datës 07.04.2020 ankuesja në tagrin e magaziniere, deri në këtë datë ka bërë hyrje-dalje në magazinë të mallrave dhe po në këtë datë ka bërë inventarin e magazinës, duke ia dorëzuar punonjësës T.Sh që i ka marrë në dorëzim në tagrin e magaziniere zëvendësuese. Të pranishëm në momentin e dorëzimit të detyrës, si anëtarë të Komisionit të ngritur për marrjen në dorëzim të materialeve dhe dokumentave të magazinës/inventarit fizik, të cilët dhe kanë firmosur këtë proces verbal, kanë qenë anëtarët e tij: z.A.Xh, kryetar i Komisionit, znj.N.O, anëtare, znj.S.G, anëtare dhe znj.F.D, anëtare. Pra, është i provuar e dokumentuar fakti që ankuesja ka mbajtur “de jure” dhe “de facto” detyrën e “Magaziniere”.

Së dyti, nga krahasimi i bërë ndërmjet strukturës së vjetër dhe asaj të re dhe pozicioneve të punës të pasqyruara në to, Komisioneri konstaton se, pozicioni i magaziniere, që ka mbajtur ankuesja jo vetëm nuk është suprimuar por është shtuar, pasi në strukturën e vjetër të Bashkisë Mallakastër kishte vetëm një pozicion “Magaznier”, ndërsa në strukturën e re, aktualisht janë dy pozicione “Magaznier”. Kështu:

- Në strukturën e vjetër, drejtoria ku ishte e emëruar ankuesja, ka patur emërtesën “Drejtoria e Infrastrukturës dhe e Shërbimeve Publike” dhe kishte në përbërje:
 - Një magazinier.
- Nëpërmjet Vendimit nr.97, datë 27.11.2019 “Për miratimin e aktit të themelimit të Ndërmarrjes së Shërbimeve Publike”, të Këshillit Bashkiak është miratuar themelimi i Ndërmarrjes së Shërbimeve Publike, e cila ka filluar aktivitetin e saj me datë 01.01.2020. Në strukturën e re, kjo drejtori ka emërtesën “Ndërmarrja e Shërbimeve Publike” dhe ka në përbërje të tij:
 - Dy magazinierë.

Së treti, Komisioneri ka shqyrtuar dhe trajtimin që Bashkia Mallakastër i ka bërë ankueses në krahasim me punonjësin që ka emëruar në vend të saj, (me z.E.V i cili është emëruar “Magaznier” në vend të ankueses dhe jo me znj.T.Sh e cila ka qenë me emërim të përkohshëm/zëvendësuese, deri në përfundimin e lejes së lindjes së z.E. V) duke konkluduar se:

- Nëpërmjet Urdhrit të Brendshëm me nr.56, datë 16.01.2020 “Për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës dhe financiare”, L. Sh i janë ndërprerë marrëdhëniet e punës dhe financiare me Bashkinë Mallakastër, për shkak të suprimimit të pozicionit të punës.
- Nëpërmjet Urdhrit të Brendshëm me nr.85, datë 22.01.2020 “Për sistemimin e personelit të Ndërmarrjes së Shërbimeve Publike pranë Bashkisë Mallakastër”, është emëruar në

pozicionin e “Magazinerit” z.E.V, i cili deri në këtë moment mbante pozicionin e punës “Punonjës shërbimi”.

- Vetëm gjashtë ditë pasi ankuesja është larguar nga puna me motivacionin se pozicioni i saj i punës ishte suprimuar, Bashkia Mallakastër ka emëruar në pozicionin e “Magazinerit” një punonjës tjetër.
- Qartazi provohet dhe dokumentohet se pozicioni i punës “Magazinerit” nuk është suprimuar, pasi në vend të ankuseses është emëruar një punonjës tjetër i Bashkisë.

Për sa më lart, Komisioneri duke mos gjetur shkak të ligjshëm për zgjidhjen e marrëdhënieve të punës së ankuseses nga ana e Bashkisë Mallakastër, konstaton se ajo është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe se masa e marrë ndaj saj për largimin nga puna, si rezultat i suprimimit të pozicionit të saj të punës është e pajustificuar dhe e pa bazuar në prova dhe në ligj.

Në nenin 7, pika 1, të ligjit nr.10 221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, parashikohet: *“Çdo veprim ose mosveprim i autoriteteve publike ose i personave fizikë a juridikë që marrin pjesë në jetën dhe sektorët publikë ose privatë, që krijojnë baza për mohimin e barazisë ndaj një personi apo grupi personash, ose që i ekspozon ata ndaj një trajtimi të padrejtë dhe jo të barabartë, kur ata ndodhen në rrethana të njëjta ose të ngjashme, në krahasim me persona të tjerë ose grupe të tjera personash, përbën diskriminim”.*

Nga analizimi në tërësi i fakteve të sipërpërmendura, Komisioneri vlerëson se, subjekti ankues në referencë të nenit 7, pika 1, të Ligjit nr.10 221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, është ekspozuar haptazi para një trajtimi të paligjshëm dhe të padrejtë nga ana e Bashkisë Mallakastër.

B. Shkaku i mbrojtur.

Mbështetur në nenin 2⁷, të ligjit nr. 10 221, date 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, në ushtrimin e detyrës së tij siguron mbrojtjen efektive nga diskriminimi dhe çdo formë sjelljeje që nxit diskriminimin për një nga shkaqet që parashikon ky ligj. Ligji për mbrojtjen nga diskriminimi ndalon situatat kur persona ose grupe personash në një situatë të njëjtë trajtohen në mënyra të ndryshme, dhe situatat kur personat ose grupet e personave në situata të ndryshme trajtohen njësoj.

Në nenin 1 të tij përcaktohet se: *“Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzaninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore,*

⁷“Qëllimi i këtij ligji është të sigurojë të drejtën e çdo personi për: a) barazi përpara ligjit dhe mbrojtje të barabartë nga ligji; b)barazi të shanseve dhe mundësive për të ushtruar të drejtat, për të gëzuar liritë dhe të marrë pjesë në jetën publike; c) mbrojtje efektive nga diskriminimi dhe nga cdo formë sjelljeje që nxit diskriminim.”

gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicione gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër”.

Në lidhje me pretendimin e ankueses për diskriminim për shkak të “*bindjeve politike*”, Komisioneri gjykon se “*bindjet politike*” konsiderohen si një shkak i mbrojtur, pasi parashikohet si i tillë në LMD, si dhe subjekti ankues ka depozituar prova të cilat faktojnë se e mbart atë.

Nëpërmjet Kartës së Anëtarësisë në partinë politike “Partia Demokratike e Shqipërisë” (PD) dhe Vërtetimit me nr.02 prot., datë 21.04.2020 të Kryetarit të Partisë Demokratike, Dega Mallakastër, subjekti ankues, vërteton bindjet dhe angazhimin e saj politike, si anëtare i këtij subjekti politik. Në shkresë theksohet pjesëmarrja e saj si komisionere në zgjedhje të ndryshme si përfaqësuese e PD, si dhe pjesëmarrjet e saj aktive në protestat e zhvilluara nga ky subjekt politik.

Nëpërmjet Urdhrit të Brendshëm me nr.56, datë 16.01.2020 të Kryetarit të Bashkisë Mallakastër, ankuesja është liruar nga detyra.

Komisioneri vlerëson se, Kryetari i Bashkisë Mallakastër, z.Q. I, i ka të ekspozuara dhe të provuara bindjet e tij të majta, si dhe aktivitetin e tij politik, si përfaqësues i forcës politike/Partisë Socialiste, bazuar në sa më poshtë citojmë:

- Rezulton e provuar se z.Q.I në zgjedhjet e datës 18.02.2007 për Kryetar Bashkie, Komune dhe Njësie Bashkiake, ka qenë kandidat i PS për qarkun Fier/Rrethin Mallakastër⁸.
- Nga data 01.11.2013 ka mbajtur pozicionin e Sekretarit të Qarkut Fier, si përfaqësues i forcës politike PS.
- Është zgjedhur Kryetar i Bashkisë Mallakastër në Qershor 2019, funksion të cilin ushtron dhe aktualisht. Në zgjedhjet e 30 Qershorit 2019 është propozuar si kandidat për Bashkinë Mallakastër, nga forca politike, Partisë Socialiste⁹.

Kodi i Procedurës Administrative, i ndryshuar, në nenin 80, pika 3, e tij ka përcaktuar se: “*Faktet tashmë të njohura për autoritetin publik ose faktet e njohura botërisht dhe faktet e prezumuara nga ligji nuk kanë nevojë për prova të mëtejshme*”.

Në kontekst të sa më sipër, ankuesja ka provuar se ka bindje politike të ndryshme nga Kryetari i Bashkisë Mallakastër.

C. Lidhja e trajtimit të padrejtë me shkakun e mbrojtur.

⁸ [http://cec.gov.al/Portals/0/Documents/CEC%202013/Legjislacioni 2007/Vendime 2007/Vendime/VENDIM%201811/Lidhja%201.pdf](http://cec.gov.al/Portals/0/Documents/CEC%202013/Legjislacioni%202007/Vendime%202007/Vendime/VENDIM%201811/Lidhja%201.pdf)

⁹ Referuar Komisionit Qëndror të Zgjedhjeve www.cec.gov.al, Formularit të Vetëdeklarimit dhe CV-së së tij.

Mbështetur në provat e depozituara gjatë shqyrtimit administrativ të ankesës, rezulton se subjekti ankues, i është nënshtruar një trajtimi të padrejtë dhe të paligjshëm përse i takon largimit të saj nga puna.

Nga ana e Bashkisë Mallakastër nuk u sollën prova dhe argumentime bindëse që të mund të provonin apo përligjinin faktin se procedura e ndjekur për largimin e ankueses nga puna, kishte ardhur për arsye të ligjshme dhe objektive.

Në kontekst të mbrojtjes ligjore që i garantohet individit lidhur me këtë shkak, Komisioneri është mbështetur në analizimin e legjislacionit kombëtar dhe atij ndërkombëtar, lidhur me këtë fakt.

Parimi i barazisë para ligjit dhe i mosdiskriminimit, sanksionohet nga Kushtetuta si një parim i përgjithshëm që përshkon të gjitha të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, prandaj ai duhet të gjejë shprehjen e tij në të gjithë legjislacionin shqiptar si dhe të zbatohet nga të gjithë, si nga institucionet edhe nga individët. Ky parim përshkon edhe nenin 49 të Kushtetutës sipas të cilit *“Secili ka të drejtë të fitojë mjetet e jetesës së tij me punë të ligjshme që e ka zgjedhur ose pranuar vetë. Ai është i lirë të zgjedhë profesionin, vendin e punës, si dhe sistemin e kualifikimit të vet profesional”*. Dispozita kushtetuese i garanton çdo personi të drejtën për punë.

Sipas nenit 116 të Kushtetutës, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara me ligj, në hierarkinë e normave juridike renditen menjëherë pas Kushtetutës. Për pasojë, ato zënë një vend të rëndësishëm në të drejtën e brendshme e bëhen të detyrueshme për t’u zbatuar për çdo shtet, për të gjithë organet shtetërore.

Shqipëria ka nënshkruar e ratifikuar disa akte ndërkombëtare, që në thelb kanë të bëjnë me trajtimin e barabartë, mosdiskriminimin, mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut në përgjithësi, ndër të cilat është edhe Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut, e cila jo vetëm që është pjesë e e legjislacionit të brendshëm të Republikës së Shqipërisë, por zë një vend të veçantë brenda tij. Konventa njeh dhe parashikon kufizime të përgjithshme dhe kufizime specifike për të drejta të veçanta. Neni 14 i Konventës garanton barazinë *“në gëzimin e të drejtave dhe lirive”* të përcaktuara në të. Protokollin 12-të i saj ndalon diskriminimin në lidhje me *“gëzimin e çdo të drejte të parashtruar nga ligji”* dhe kështu ofron mbrojtje më të madhe në fushëveprimin e tij sesa Neni 14, i cili lidhet vetëm me të drejtat e garantuara nga KEDNJ-ja.¹⁰

Duke iu referuar çështjes Redfearn kundër Mbretërisë së Bashkuar, i cili ishte ankuar se shkarkimi i tij nga detyra ishte i motivuar për shkak të bindjeve të tij politike, GJEDNJ-ja është shprehur se: *“...në mungesë të masave mbrojtëse, një sistem ligjor që lejon shkarkimin e punonjësit për shkak të anëtarësimin të punonjësit në një parti politike bart në vetvehte rrezikun potencial për abuzim të mundshëm”*. GJEDNJ theksoi gjithashtu se e drejta e ankuesit për të kundërshtuar largimin e tij nga puna është e vlefshme, pavarësisht bindjeve të tij politike, duke cituar se kjo vjen nga mbrojtja dhe garancia që ofron Neni 11 i Konventës (KEDNJ)¹¹.

¹⁰ https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discri_law_SQL.pdf, faqet 47 dhe 49

¹¹ “Çdokush ka të drejtën e lirisë së tubimit paqësor dhe të organizimit me të tjerët, duke përfshirë të drejtën e themelimit me të tjerë të sindikatave dhe të pjesëmarrjes në to për mbrojtjen e interesave të tij. 2. Ushtrimi i ketyre të drejtave nuk mund t’u

Konventa Nr. 111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës¹² “Mbi diskriminimin në fushën e punësimit dhe profesionit”, përcakton parimin e barazisë së mundësive dhe të trajtimit në fushën e punësimit dhe të profesionit për të gjithë individët, pa asnjë lloj diskriminimi. Konventa e përkufizon diskriminimin si çdo dallim, përjashtim ose favorizim i bërë në baza të caktuara i cili ka efektin e zhdukjes në barazi dhe mundësi ose trajnim në punësim dhe profesion. Në kuptim të kësaj Konvente termi “diskriminim” përfshin: a) çdo dallim, përjashtim ose preferencë që bazohet në racën, ngjyrën, seksin, fenë, opinionin politik, prejardhjen kombëtare ose origjinën sociale, që ka për efekt të prishë ose të shtrembërojë barazinë e mundësive ose të trajtimit në fushën e punësimit ose të profesionit, b) çdo dallim tjetër, përjashtim ose preferencë që çon në prishjen apo shtrembërimin e barazisë, të mundësisë ose trajtimit në drejtim të punësimit ose profesionit, që mund të specifikohet nga një anëtar i interesuar, pasi të ketë konsultuar organizatat përfaqësuese të punëdhënësve dhe të punonjësve, si dhe organizma të tjerë të përshtatshëm.

Njëkohësisht, eliminimi i diskriminimit u ripohua si një kriter i pandarë i çdo politike të ILO-s¹³ që prej adoptimit në vitin 1998 të “Deklaratës së ILOS mbi kriteret themelore dhe të Drejtat në Punë”. Kjo Deklaratë përcakton se të gjitha të drejtat themelore të njeriut duke përfshirë edhe eliminimin e diskriminimit përsa i përket punësimit dhe profesionit janë shumë të domosdoshme për mandatin e ILO-s. Në Deklaratë citohet se anëtarësia në Organizatë nga një shtet krijon në vetvete një detyrim për të promovuar këto të drejta edhe sikur shteti të mos ketë ratifikuar Konventat Themelore që parashtrajnë këto kritere.

Karta Sociale Europiane¹⁴ parashikon si detyrim të të gjithë vendeve nënshkruese përmbushjen dhe zbatimin e disa parimeve. Në pjesën e parë të kësaj Karte parashikohet: *“Palët pranojnë si synim të politikës së tyre, që do të ndiqet me të gjitha mjetet e përshtatshme, si të karakterit kombëtar, ashtu edhe ndërkombëtar, arritjen e kushteve në të cilat të drejtat dhe parimet e mëposhtme mund të realizohen në mënyrë efektive: Cilido do të ketë mundësinë të fitojë jetesën e tij në një punë në të cilën ka hyrë lirisht”*.

Në vijim, në nenin 1 të Kartës sanksionohet e drejta për punë dhe në nenin E), Pjesa V, të Kartës Social Europiane parashikohet shprehimisht: *“Gëzimi i të drejtave të parashikuara në këtë Karte do të sigurohet pa diskriminim të çfarëdo shkaku të tillë si racë, ngjyrë, seks, gjuhë, besimi fetar, mendimi politik ose tjetër, prejardhje kombëtare ose origjine shoqërore, shëndeti, shoqërizimi me një minoritet kombëtar, lindjeje ose statusi tjetër”*.

Kodi i Punes, i ndryshuar, në nenin 9, të tij ka parashikuar se: *“Në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, ndalohet çdo formë diskriminimi, e parashikuar në këtë Kod dhe në legjislacionin e posaçëm për mbrojtjen nga diskriminimi”*. Ndërsa pika 5, germa c) e tij

nënshtrohet kufizimeve të tjera përveç atyre që parashikohen me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për ruajtjen e shëndetit ose të moralit, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe të lirisë të tjerëve. Ky nen nuk ndalon kufizime të ligjshme të ushtrimit të këtyre të drejtave nga pjesëtarë të forcave të armatosura, të policisë ose të administratës shtetërore”.

¹² Ratifikuar me ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996.

¹³ International Labor Organization (Organizata Botërore e Punës)

¹⁴ Ratifikuar me ligjin Nr. 8960, date 24.10.2002.

parashikon se: “Në kuptim të këtij neni, ndalimi i diskriminimit dhe zbatimi i parimit të trajtimit të barabartë në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion zbatohet në lidhje me:...c) kushtet e punës dhe punësimit, përfshirë zgjidhjen e kontratës së punës dhe pagën”.

Ky parashikim është në të njëjtën frymë me parashikimet ligjore të LMD-së¹⁶. Ligji nr. 10 221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, është një ligj që rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë, si dhe përcakton shkaqet në bazë të cilave ndaj një personi mund të ketë diskriminim të drejtpërdrejtë apo të tërthortë. Gjithashtu në nenin 12 të ligjit 10 221/2010 parashikohet se ndalohet diskriminimi i personit në lidhje me të drejtën për punësim, për shkaqet e parashikuara në nenin 1.

Ligji nr. 10 221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, neni 12, pika 1, germa c), parashikon se: “Ndalohet diskriminimi i personit në lidhje me të drejtën e tij për punësim. Diskriminimi përfshin çdo dallim, kufizim ose përjashtim që bazohet në shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji dhe që, ndër të tjera, ka lidhje me:...c) trajtimin e punëmarrësve në vendin e punës, duke përfshirë trajtimin e tyre gjatë vendosjes ose ndryshimit të kushteve të punës, shpërblimin, përfitimet dhe mjedisin e punës, trajtimin lidhur me trajnimet profesionale ose gjatë procesit disiplinor apo lidhur me pushimin nga puna ose zgjidhjen e kontratës së punës”.

Diskriminimi përkufizohet nga ligji 10 221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi” në nenin 3, pika 1, si: “Çdo dallim, përjashtim, kufizim apo preferencë, bazuar në cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, që ka si qëllim apo pasojë pengesën apo bërjen e pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët, të të drejtave e lirive themelore të njohura me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, me aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe me ligjet në fuqi.

Të provosh një çështje diskriminimi është e vështirë, pasi autorët e diskriminimit nuk deklarojnë se ata trajtojnë dikë në mënyrë më pak të favorshme se të tjerët, lidhur me një shkak të caktuar. Parimi i ndarjes së barrës së provës është shumë i ngjashëm me atë të supozimeve të marra si të vërteta deri në vërtetimin e të kundërtës - “*praesumptio iuris tantum*”.

Pra, nëse faktet e prezantuara nga ankuesi duken të besueshme dhe në përputhje me provat në dispozicion, GJEDNJ në praktikën e vet i ka pranuar ato si të provuara, përveçse kur pala tjetër kundër së cilës paraqitet ankesa paraqet një shpjegim alternativ bindës. GJEDNJ pranon si fakte ato vlerësime “ të mbështetura nga vlerësimi i lirë i të gjitha provave...provat mund të vijnë nga bashkëekzistenca e deduksioneve/prezumimeve mjaftueshmërisht të forta, të qarta dhe të përputhshme apo nga prezumime faktesh të pa kundërshtuara. Për më tepër, niveli i bindjes i nevojshëm për arritjen e një konkluzioni të veçantë dhe lidhur me këtë, shpërndarja e barrës së provës, janë të lidhura ngushtësisht¹⁵”.

¹⁵ GJEDNJ, *Nachova dhe të tjerët kundër Bullgarisë* (GC) paragrafi 147, (ECtHR, *Nachova and others v. Bulgaria* [GC] (Nos. 43577/98 and 43579/98), 6 July 2005). Kjo përsëritet në çështjen e GJEDNJ-së, *Timishev kundër Rusisë* (Numrat 55762/00 dhe 55974/00), 13 Dhjetor 2005, paragrafi 39 (ECtHR, *Timishev v. Russia* (Nos. 55762/00 and 55974/00), 13 December 2005), dhe

Kodi i Procedurës Administrative dhe Kodi i Punës, i ndryshuar¹⁶, kanë saktësuar se barra e provës në çështjet e diskriminimit të pretenduar, i kalon palës tjetër/organit publik, në këtë rast Bashkisë Mallakastër, e cila duhet të provojë se subjekti ankues nuk është trajtuar në mënyrë të padrejtë, për shkakun e pretenduar.

Kështu, neni 82, pika 2 e tij, përcakton se: *“Në rastet kur pala paraqet prova mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka pasur diskriminim, pala tjetër dhe/ose organi publik detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim, pavarësisht nga detyrimi i organit publik për të vënë në dispozicion të palëve provat e zotëruara prej saj”*.

Parimi i ndarjes së barrës së provës është një parim i konsoliduar në legjislacionin e BE-së dhe jurisprudencën e GJEDNJ-së. KEDS¹⁷ gjithashtu ka pranuar që në çështjet e diskriminimit, barra e provës nuk duhet të varet plotësisht nga ankuesi, por duhet të jetë objekt i një rregullimi të posaçëm.

Sa më sipër, personi që pretendon diskriminim krijon një prezumim të diskriminimit (diskriminimi prima facie), barra më pas kalon tek subjekti (nga i cili pretendohet diskriminimi), i cili duhet të tregojë se ndryshimi në trajtim nuk është diskriminues. Kjo mund të bëhet:

1. Ose duke vërtetuar se nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të mbrojtur dhe trajtimit të pafavorshëm apo të pabarabartë.
2. Ose duke demonstruar që megjithëse ky trajtim është i lidhur me shkakun e pretenduar, ka një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv. Nëse diskriminuesi i pretenduar nuk është në gjendje të provojë njërën nga të dyja, atëherë do të jetë përgjegjës për diskriminimin.¹⁸

KMD bazuar në shqyrtimin e fakteve dhe provave të administruara gjatë procedurës së shqyrtimit të ankesës dhe analizimit të legjislacionit përkatës; ka arritur në përfundimin që kemi të bëjmë me një trajtim të paligjshëm dhe të padrejtë të ankueses nga ana e Bashkisë Mallakastër.

Përsa i përket bindjeve politike të subjektit ankues, bazuar në dokumentacionin e depozituar pranë Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, rezulton që ajo është anëtare e subjektit politik, PD.

Në analizë sa më sipër Komisioneri vlerëson se jemi para situatës së prezumimit të diskriminimit nga Bashkia Mallakastër kundrejt ankueses dhe si pasojë barra e provës bie tek ky subjekt. Në këto kushte, për të vërtetuar të kundërtën, Bashkia Mallakastër duhet të përmbushë dy kushtet e përmendura më sipër.

Komisioneri vlerëson se nga ana e Bashkisë Mallakastër nuk u arrit të provohet:

GJEDNJ, *D.H dhe të tjerët kundër Republikës Çeke* [GC] (Nr. 57325/00), 13 Nëntor 2007, paragrafi 178 (ECtHR, *D.H. and others v. the Czech Republic* [GC] (No. 57325/00), 13 November 2007).

¹⁶Kështu, neni 9, pika 10 e tij, përcakton se: *“10. Në të gjitha procedurat e ankimit, që ndiqen sipas pikës 9, të këtij neni, nëse ankuesi ose paditësi paraqet fakte nga të cilat mund të pretendohet se është diskriminuar në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, personi ndaj të cilit paraqitet ankesa ose i padituri detyrohet të provojë se nuk është shkelur parimi i trajtimit të barabartë”*.

¹⁷ Komiteti Evropian për të Drejtat Sociale.

¹⁸ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_en.pdf, fq.232.

- Që nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të pretenduar nga ankuesja, që janë bindjet e saj politike si anëtare i PD-së dhe trajtimit të paligjshëm dhe të padrejtë nga ana e Bashkisë Mallakastër.
- Që veprimet e këtij subjekti kundrejt ankueses kanë një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv, pra që këto veprime ndiqnin një synim të ligjshëm dhe masat për arritjen e këtij synimi ishin proporcionale.

Referuar barrës së provës sikurse është cituar dhe më lart në vendim, Bashkia Mallakastër, si subjekt nga i cili është pretenduar diskriminimi, duhet të provonte se ankuesja nuk është trajtuar në mënyrë të padrejtë apo të paligjshme, për shkakun e pretenduar prej saj.

Nga ana e Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi janë marrë të gjitha masat që subjekti kundër të cilit është bërë ankesa të vihet në dijeni për ankesën e bërë dhe i janë ofruar mundësitë që të jepte shpjegime, informacion dhe dokumentacion provues mbi pretendimet e ngritura nga subjekti ankues.

Nga ana e Bashkisë Mallakastër nuk u sollën prova dhe argumentime bindëse që të mund të provonin apo përligjinin faktin se largimi i ankueses nga puna, të kishte ardhur për arsye të ligjshme apo të ishte i arsyeshëm dhe i justifikuar.

Bashkia Mallakastër jo vetëm që nuk dha shpjegim objektiv, të justifikueshëm dhe të besueshëm, por shpjegimet e dhëna prej saj, janë të pabazuara në provat e administruara dhe në kundërshtim me mbrojtjen ligjore që i ofrohet punëmarrësit në marrëdhëniet e punës.

Në përfundim për sa më sipër, Komisioneri vlerëson se nga ana e Bashkisë Mallakastër nuk u arrit të provohej një përligje e arsyeshme dhe objektive e veprimeve të saj ndaj ankueses, lidhur me zgjidhjen e marrëdhënieve të punës me të. Argumentimi i saj se largimi nga puna ka ardhur si pasojë e suprimimit të pozicionit të punës “Magaznier”; rezulton i pa vërtetë, i pabazuar në prova, i padrejtë dhe i paligjshëm.

Në kushtet kur, nga ana e Bashkisë Mallakastër nuk u arrit të provohej që zgjidhja e marrëdhënieve të punës me ankuesen ka ndodhur për shkaqe të arsyeshme, ligjore dhe se kjo masë ka qenë e justifikuar dhe e drejtë; dhe nga ana tjetër ankuesja provon dhe dokumenton se mbart një prej shkaqeve të mbrojtura nga LMD-ja; Komisioneri vlerëson se subjekti ankues, i është nënshtruar trajtimit të padrejtë nga ana e punëdhënësit, pikërisht për shkak të bindjeve të saj politike.

PËR KËTO ARSYE :

Mbështetur në nenin 18 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, nenin 17, të Kodit të Procedurës Administrative, nenin 1, nenin 7, pika 1, nenet 11-13, nenin 21, pika 1, nenin 32, pika 1, gërma a) e nenin 33, pikat 10-11, të Ligjit nr. 10 221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”,

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi,

V E N D O S I:

1. Konstatimin e diskriminimit të subjektit ankues, L. Sh, për shkak të “bindjeve politike”, nga ana e Bashkisë Mallakastër.
2. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijeni.

KOMISIONER

Robert GAJDA

NË MUNGESË DHE ME URDHËR

DREJTORE JURIDIKE

Ardiana HALA

Fusha: Punësim

Shkaku: Bindjet politike