



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI
DREJTORIA E ÇËSHTJEVE PROCEDURALE LIGJORE DHE MARRËDHENIEVE ME JASHTË

Nr. 82/1 Prot.

Tiranë, më 29 / 10 / 2014

Lënda : Dërgohen rekomandime lidhur me projekt-ligjin “*Kodi i Procedurës Administrative të Republikës së Shqipërisë*”.

Drejtuar : z. Fatmir XHAFAJ
Kryetar i Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut
KUVENDI I SHQIPËRISË

TIRANË

Inderuar zoti Kryetar!

Në vijim të ftesës Tuaj për të dhënë mendime lidhur me projekt-ligjin “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”, dërguar me shkresën nr.3232 prot., datë 03.10.2014, sa më poshtë po Ju parashtrojmë rekomandimet tona:

Në rradhë të parë, dëshirojmë të theksojmë se Komisioneri me anë të shkreses nr. 692/1 prot., datë 30.12.2013 (*bashkëlidhur një kopje e shkresës*) ka dhënë disa rekomandime lidhur me këtë projekt-ligi. Nga shqyrtimi i tekstit të këtij projekt-ligji konstatojmë se një nga rekomandimet tona dhe konkretisht ai lidhur me përfshirien në projekt-ligj të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit ka gjetur pasqyrim.

Pjesë e rekomandime të dërguara Ministrisë së Drejtësisë me shkresën nr. 692/1 prot., datë 30.12.2013 ka qenë edhe rekomandimi për të riformular nenet që parashikojnë barrën e provës midis palëve në një procedim administrativ me qëllim parashikimin e shpërndarjes së barrës së proves për rastet kur kemi të bëjmë me një pretendim diskriminimi.

Nga shqyrtimi i tekstit të projekt-ligji vërejmë se ky rekomandim i Komisionerit nuk është marrë parasysh. Shpërndarja e barrës së provës për çështjet e diskriminimit është thelbësore por edhe një standart i parashikuar nga direktivat e BE-së në fushën e barazisë dhe

mosdiskriminimit. Për këtë arsyе dëshirojmë të risjellim në vëmendje rekomandimin në lidhje me barrën e provës për çështjet e diskriminimit:

Në Kreun IX, Seksioni 2, janë parashikuar “*Mjetet e kërkimit të provës*”. Në këtë kre, në nenin 93 janë bërë parashikime lidhur me barrën e provës në procedimin administrativ. Në vlerësimin tonë për sa parashikohet në këtë nen, shpërndarja e barrës së provës për çështjet e diskriminimit nuk gjini zbatim.

Në shumicën e çështjeve të diskriminimit, personi që pretendon se ndaj tij nuk është respektuar parimi i trajtimit të barabartë e ka tepër të vështirë apo të pamundur t'i mbledhë provat dhe ndonjëherë provat e drejtpërdrejta as nuk ekzistojnë. Për këtë arsyë Bashkimi European ka integruar në legjislacionin antidiskriminim parimin e zhvendosjes së barrës së provës. Në dhjetor të vitit 1997, Këshilli European ka miratuar Direktivën 97/80 për barrën e provës në çështjet e diskriminimit për shkak të gjinisë. Në këtë direktivë parashikohet:

“Shtetet Anëtare do të ndërmarrin masa të tillë sipas nevojës, në përputhje me sistemet e tyre kombëtare juridike, për t'u siguruar se, kur personat që konsiderojnë se u është bërë një e padrejtë për shkak të mosbatimit të parimit të trajtimit të parabartë, sjellin përpara një gjykate apo ndonjë autoriteti tjetër kompetent, fakte nga të cilat mund të supozohet se ka patur diskriminim të drejtëpërdrejtë ose të tërthortë, atëherë do të jetë detyra e të paditurit të vërtetojë se nuk ka patur shkelje të parimit të trajtimit të barabartë.”

I njëjti formulim përdoret edhe në direktivat e mëvonshme në fushën e mosdiskriminimit, të cilat janë: Direktiva e Këshillit 2000/43/KE të 29 qershorit 2000 për “*Zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë ndërmjet personave pavarësisht prejardhjes racore apo etnike*”, Direktiva e Këshillit 2000/78/KE të 27 nëntorit 2000 për “*Përcaktimin e një kuadri të përgjithshëm për trajtimin e barabartë në punësim dhe marrëdhëniet gjatë punës*”, Direktiva e Këshillit 2004/113/KE të 13 dhjetorit 2004 për “*Zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë ndërmjet burrave dhe grave në mundësinë për të pasur dhe për t'u furnizuar me mallra dhe shërbime*”, Direktiva e Parlamentit European dhe të Këshillit 2006/54/KE të 5 korrikut 2006 për “*Zbatimin e parimit të mundësive të barabarta dhe të trajtimit të barabartë të burrave dhe grave në çështjet e punësimit dhe marrëdhëniet gjatë punës*”.

Pra, nëse normalisht detyrimin për të provuar pretendimet duhet ta kishte paditësi/ankuesi, sipas legjislacionit të BE-së në çështjet e diskriminimit, në momentin që paditësi/ankuesi vërteton rastin *prima facie*, pra duhet të vërtetojë fakte nga të cilat mund të prezumohet se ka ndodhur diskriminimi në mungesë të një shpjegimi të përshtatshëm, atëherë i kërkohet të paditurit/personosit kundër të cilit bëhet ankesë, që të paraqesë prova se ai/ajo nuk e ka diskriminuar paditësin/ankuesin, duke rrëzuar prezumimin faktik se ka patur diskriminim.

Kodi i Procedurave Administrative është ligji bazë për procedurat që organet publike, por jo vetëm, duhet të respektojnë gjatë veprimtarisë së tyre. Shumica e nevojave të përditshme adresohen nga veprimtaria administrative, duke e bërë këtë Kod me rëndësi nga kënvështrimi i mbrojtjes nga diskriminimi.

Ligi nr. 10 221, datë 04.02.2010 “*Për mbrojtjen nga diskriminimi*”, për pjesën e procesit administrativ të shqyrtimit të ankesave nga ana e Komisionerit, me përjashtim të procedurave që janë parashikuar në këtë ligj, parashikon zbatimin e normave të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative. Në bazë të në ligjit nr. 10 221, datë 04.02.2010 “*Për mbrojtjen nga diskriminimi*”, mbrojtja nga diskriminimi garantohet jo vetëm ndaj veprimeve ose mosveprimeve të autoriteteve publike, por shtrihet edhe ndaj çdo veprimi apo mosveprimi të personave fizikë apo juridikë që marrin pjesë në jetën dhe sektorët publikë ose privatë. Kjo bën që subjekte të procesit administrativ që zhvillon Komisioneri për shqyrtimin e ankesave që i paraqiten, të jenë jo vetëm organet publike, por edhe subjektet private. Përveç kësaj, edhe subjektet e tjera si punëdhësit (publik ose privat), drejtuesit e institucionit arsimor (publik ose privat), në bazë të ligjit “*Për mbrojtjen nga diskriminimi*” kanë detyrimin të marrin në shqyrtim ankesat për diskriminim që u paraqiten, duke respektuar normalisht procedurat e hetimit administrativ që përcakton Kodi i Procedurave Administrative, për sa kohë që ligji i posaçëm nuk ka parashikime të posaçme.

Në kuadër të procesit të integrimit europian dhe përafrimit të legjislacionit me *acquis communautaire*, në lidhje me barrën e provës, kërkohet që për rastet kur kërkesa e paraqitur ka të bëjë me cënimin e parimit të barazisë, barra e provës duhet të zhvendoset/shpërndahet.

Sa më sipër dhe me qëllim përafrimin e legjislacionit me *acquis communautaire* të BE-së me legjislacionin e rendshëm propozojmë:

- **Në nenin 93 “Barra e Provës”, pas pikës 1 të shtohet një pikë, që të rregullojë barrën e provës në çështjet e diskriminimit, me përbajtje si vijon:**

“Në rastet kur pala e interesuar paraqet prova mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka patur diskriminim, pala tjetër detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim”.

Ligji “*Për mbrojtjen nga diskriminimi*” në përputhje me parashikimet e direktivave të BE-së e ka parashikuar zhvendosjen /shpërndarjen e barrës së provës në procedurat përpara gjykatës, kur kjo e fundit shqyrton një padi diskriminimi dhe konkretisht në nenin 36 pika 6 e ligjit.

Së fundmi, do të donim të sillnim në vëmendjen tuaj pikën 1 të nenit 93 të projekt-ligjit “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”. Në këtë pikë parashikohet i njëjtë rregullim që bëhet në Kodin e Procedurës Civile në nenin 12 ku përcaktohet se pala që pretendon një të drejtë ka detyrimin që të provojë faktet mbi të cilët bazon pretendimin e saj. Ky përbën rregullin e përgjithshëm për barrën e provës, sipas të cilit detyrimi për të vërtetuar faktet e nevojshme për të provuar pretendimin është i palës që e pohon atë. Ndërkoħe, në Ligjin nr.49/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, në nenin 35/3 parashikohet mundësia që me vendim të ndërmjetëm të gjykatës mund të vendoset kalimi i barrës së provës tek organi publik kur kemi të bëjmë me procedimet administrative të filluara me kërkesë të palës së interesuar.

Në parimet e gjykimit administrativ në nenin 3/3 të Ligjin nr.49/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, përcaktohet se: “*Organi i administratës publike, si rregull, ka detyrimin të provojë bazueshmërinë në ligj dhe në fakt të veprimeve të kryera prej ti.*”

Sa më sipër, në vlerësimin tonë, procesi i të provuarit në një procedim administrativ është më i vështirë për palët e interesuara duke e krahasuar me një proces gjyqësor administrativ.

Duke ju falenderuar për bashkëpunimin,

