



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 466/1 Prot.

Tiranë, më 11.03.2021

V E N D I M

Nr. 44, Datë 11/03/2021

Bazuar në nenin 32/1/a dhe nenin 33 të Ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi mori në shqyrtim ankesën nr. 108, datë 30.09.2020, të paraqitur nga M.K kundër Bashkisë Berat, në të cilën pretendohet për diskriminim për shkak të “bindjes politike¹” dhe “shtatzëninë²”.

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

K O N S T A T O I:

I. Parashtrimi i fakteve sipas subjektit ankues.

Sipas shpjegimeve të dhëna, ankuesja në mes të tjerash informon se: “Në datë 02.06.2020 ka shkuar 5 minuta me vonesë në punë, dera ka qenë e mbyllur dhe kanë qenë rreth 20 punonjës jashtë institucionit të bashkisë, të cilët kanë qëndruar deri në orën 8.30 derisa është hapur dera dhe kanë vazhduar punën normalisht. Në datë 05.06.2020 është vënë në dijeni të Urdhërit nr. 328, datë 04.06.2020, për dhënie mase disiplinore nëpunësit civil, “Vërejtje” me motivacionin, për mos zbatim të orarit zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur dhe shkelje të etikës në komunikim me eprorin. Nga punonjës të bashkisë është informuar se ishte bërë propozim për vërejtje vetëm ndaj saj dhe asnjë punonjësi tjetër. Ka kërkuar të takohet me Kryetarin e Bashkisë, por e kanë drejtuar për të takuar Sekretaren e Përgjithshme, e cila në dy takimet që ka zhvilluar, i ka folur në mënyrë jo etike dhe kërcënuese. Ankuesja informon se nuk ka mungesa në

¹ Referuar kartës së anëtarësisë nr. 4620, datë 12.04.2016, M.K është anëtare e subjektit politik: Lëvizja Socialiste për Integrim dhe për periudhën, mars 2014 deri në tetor 2015 ka punuar si sekretare e deputetëve të LSI-së.

² Ankuesja është nënë e një fëmije të mitur, 3 vjeç dhe në periudhën kur ka ndodhur ngjarja ka qenë shtatzënë.

punë në mënyrë të përsëritur apo deri në 3 ditë dhe nuk provohet se ka shkelur etikën me eprorin. Ankuesja shpjegon se procedura e ndjekur për dhënien e masës disiplinore nuk mbështetet në Ligjin 152/2013 “Për nëpunësin civil” dhe nuk ka qenë në dijeni të emërimit të Sekretarit të Përgjithshëm”.

Subjekti ankues, kërkon nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, ndalimin e diskriminimit dhe të zbatohen normat e etikës në komunikimin me ankuesen.

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

Në datën 18.11.2020, kanë hyrë në fuqi ndryshimet ligjore të miratuara me Ligjin nr. 124/2020 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 10221, datë 04.02.2020 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”³. Meqënëse çështja objekt i këtij shqyrtimi administrativ është paraqitur përpara hyrjes në fuqi të Ligjit nr. 124/2020, atëherë Komisioneri vlerëson se çështja duhet të shqyrtohet sipas parashikimeve të Ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të pandryshuar.

Komisioneri mori në shqyrtim ankesën bazuar në kompetencën e parashikuar nga neni 32, pika 1, gërma “a”, të Ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”⁴, që i jep të drejtën për të shqyrtuar ankesat nga personat ose grupet e personave që pretendojnë se janë diskriminuar, sipas parashikimeve të këtij ligji.

Në nenin 1 të LMD-së, 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”.

Mbrojtja nga diskriminimi, sipas nenit 7 të LMD-së, garantohet ndaj çdo veprimi apo mosveprimi të autoriteteve publike ose 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.

Bazuar në nenin 32/1/c të LMD-së, Komisioneri ka kompetencë për të shqyrtuar shkeljet që i bëhen zbatimit dhe respektimit të parimit të barazisë në lidhje me këto shkaqe.

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”.

³ Ligji nr.124/2020 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 10221, datë 04.02.2020 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, është botuar në Fletoren Zyrtare Nr.191, datë 03.11.2020.

⁴ Në vijim do t’i referohemi me shkurtesën LMD.

Në zbatim të parashikimeve ligjore, të përcaktuara në nenet 32/2 dhe 33 të Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, ka shqyrtuar çështjen duke ndërmarrë hapat si më poshtë:

Pas analizimit paraprak të ankesës nr. 108, datë 30.09.2020 të M.K u konstatua se nga pikëpamja formale, ajo i plotësonte kërkesat e parashikuara nga neni 33/3 të Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”. Në këto kushte, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi filloi procedurat përkatëse për shqyrtimin e saj.

- Me shkresën nr. 1298/1, datë 08.10.2020, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, ka njoftuar dhe kërkuar informacion nga Bashkia Berat për ankesën e bërë nga M.K si dhe ka kërkuar aktet e poshtëcituar:
 - Kopje të plotë të procedurës së emërimit dhe të dhënies së masës disiplinore ankueses.
 - Kopje të plotë të dosjes personale të punonjësës M.K (masat disiplinore, vlerësimet e punës, etj).
 - Kopje të plotë të procedurës së kontrollit të orarit të punës të datës 02.06.2020 dhe kopje të propozimeve për dhënie mase disiplinore për punonjësit e tjerë (nëse ka).
 - Kopje të masës disiplinore “Vërejtje” të dhëna nga Bashkia Berat, për mos zbatim të orarit zyrtar në mënyrë të përsëritur dhe shkelje të etikës në komunikim me eprorin, nga data 01.01.2020 deri në datë 31.05.2020.
 - Kopje të urdhërit të emërimit të Sekretarit të Përgjithshëm të Bashkisë.

Me shkresën nr. 4919/1, datë 19.10.2020, të dërguar pranë zyrës së Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Bashkia Berat ka dorëzuar një pjesë të dokumentacionit të kërkuar dhe në mes të tjerash informoi se: *“M.K është punonjëse pranë Bashkisë Berat, në pozicionin si Specialiste Turizmi në Drejtorinë e Turizmit dhe të Aktiviteteve. Në datë 02.06.2020 ankuesja është paraqitur pas orarit zyrtar të punës (08:00) e pasqyruar kjo në mungesën e nënshkrimit të listëprezencës së institucionit. Pavarësisht këtij fakti, mosrespektimit të orarit zyrtar në mënyrë të përsëritur, ka thyer edhe normat e etikës gjatë komunikimit me Sekretarin e Përgjithshëm. Në mbledhjen e organizuar nga Sekretari i Përgjithshëm me punonjësit e kësaj drejtorie, nga M.K është përdorur një sjellje arrogante dhe e pahijshme për një punonjës administrate, që u bë shkak për nisjen e procedurës për dhënie të masës disiplinore. Për shkak se vendi i punës me emërtesë, Drejtor i Drejtorisë së Turizmit dhe Aktiviteteve në këtë drejtori, ka qenë vakant në kohën e kryerjes së shkeljes disiplinore, propozimin për masë disiplinore ndaj ankueses e ka marrë Sekretari i Përgjithshëm. Mungesa e Drejtorit të Drejtorisë së Turizmit dhe Aktiviteteve (eprorit direkt të ankueses) nuk përlligj faktin e kryerjes së veprimeve në shkelje të disiplinës në punë nga ana e punonjësve, apo të mos trajtimit me masa disiplinore të veprimeve të tilla. Ky është shkak, i pretenduar nga ankuesja, se përse propozimi për dhënie mase disiplinore është marrë nga Sekretari i Përgjithshëm dhe jo nga Drejtori i Drejtorisë së Turizmit dhe Aktiviteteve, që në atë moment ka qenë vakant. Për sa më sipër, me datë 02.06.2020, Sekretari i Përgjithshëm,*

me shkresën nr. 2473 prot, ka propozuar dhënie mase disiplinore për nëpunësen, M.K, me motivacionin, për shkelje të përsëritur të orarit zyrtar dhe thyerje të etikës në komunikim me eprorin. Shkeljen e kryer nga ankuesja e vërtetojmë me listëprezencën e datës 02.06.2020, në të cilën nënshkruajnë të gjithë nëpunësit e administratës, në momentin e fillimit të punës, për të vërtetuar paraqitjen e tyre në orar. Në këtë listëprezencë, rezulton se, ankuesja nuk ka nënshkruar. Vërtetimin e faktit të përsëritjes së veprimit të datës 02.06.2020 e vërtetojmë me listëprezencat e datave 14.05.2020 dhe 15.05.2020. Ankuesja me komunikimin e saj jo të hijshëm, gjatë mbledhjes së zhvilluar me Sekretarin e Përgjithshëm, ka shkelur rregullat e etikës në raport me eprorët gjatë orarit të punës. Thyerja e normave të etikës, gjatë kohës së punës, me eprorin, përbën shkelje të lehtë, (sipas Ligjit 152/2013 “Për nëpunësin civil”). Bazuar në nenin 58, të Ligjit 152/2013 “Për nëpunësin civil”, për ankuesen është marrë masa disiplinore “Vërejtje”. Në Rregulloren e Brendshme “Për Organizimin dhe Funksionimin e Veprimtarisë së Administratës së Bashkisë”, ndër të tjera është përcaktuar orari zyrtar i punës 08:00-16:00, për të gjithë punonjësit. Në këtë rregullore përcaktohet, gjithashtu edhe detyrimi i të gjithë punonjësve që t’i përmbahen normave të etikës gjatë orarit të punës (Neni 8. Etika për punonjësit e Bashkisë Berat, pika 1. “Nëpunësit dhe punonjësit e Bashkisë Berat duhet të ruajnë reputacionin, dinjitetin, si dhe të qëndrojnë larg çdo veprimi, qëndrimi apo sjellje e cila mund të zhvlerësojë emrin e mirë të nëpunësit dhe institucionit që përfaqëson”, pika 2. “Nëpunësit dhe punonjësit e Bashkisë Berat janë të detyruar tu përmbahen normave të etikës gjatë orarit të punës”, pika 4. “Nëpunësi dhe punonjësi duhet të jetë i sjellshëm në marrëdhënie dhe në komunikimin shkresor e verbal me eprorët, kolegët dhe vartësit e tij, si dhe të respektojë parimet e etikës sipas legjislacionit në fuqi”). Bazuar në Ligjin nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, Sekretari i Përgjithshëm ka në kompetencë, propozimin e dhënies së masës disiplinore për drejtuesit e drejtorive, për rrjedhojë ka kompetencë dhe për dhënien e “Vërejtjes”, si masë disiplinore një nëpunësi të nivelit të lartë drejtues. Kur ligji i njeh këtë të drejtë në kompetencat e tij, Sekretarit të Përgjithshëm, atëherë ai legjitimohet edhe në dhënien e masës disiplinore “Vërejtje”, për nëpunës të niveleve të tjera më të ulëta, siç është pozicioni i specialistit. Propozimi për masë disiplinore, nga Sekretari i Përgjithshëm, nuk përbën shkak për paligjshmëri të aktit administrativ, sepse nuk jemi në asnjë nga rastet e pavlefshmërisë së aktit administrativ, sipas Kodit të Procedurave Administrative, nenit 108. Gjithashtu nuk përbën shkak, për diskriminim të ankueses, për bindje politike apo për shkak të shtatëzënisë, siç pretendohet. Theksojmë faktin se gjatë asaj periudhe dhe Sekretarja e Përgjithshme ka qenë shtatëzënë. Në Bashkinë Berat ka shumë punonjës që aderojnë në forca të ndryshme politike. Një pjesë e konsiderueshme e tyre janë anëtarë të të njëjtës forcë politike si dhe ankuesja, por nuk kanë marrë masa disiplinore, pasi janë sjellë korrekt gjatë orarit zyrtar dhe konform rregullores së brendshme, pra ndaj ankueses nuk ekziston asnjë element diskriminues për bindjet e saj politike, por masa disiplinore është dhënë për shkak të sjelljeve në thyerje të etikës dhe për shkak të mosrespektimit të orarit zyrtar të punës. Aktualisht ankuesja është me leje lindje në zbatim të Ligjit nr. 7961, datë 12.07.1995, “Kodi i Punës i Republikës të Shqipërisë”, i ndryshuar, dhe Ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Pra dhe pretendimi tjetër i saj për diskriminim për shkak të shtatëzënisë, nuk qëndron,

pasi ankuesja është trajtuar pa asnjë pengesë, në zbatim të legjislacionit në fuqi për trajtimin e grave shtatëzëna. Akti administrativ, Urdhër nr. 328, datë 04.06.2020 “Për dhënie mase disiplinore”, është një akt i ligjshëm, i nxjerrë nga organi kompetent gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij. Ky akt nuk vjen në kundërshtim me ligjin, sepse në ligjin organik është përcaktuar qartë se, për shkelje të lehta lloji i masës disiplinore që jepet është “Vërejtje”. Ankueses i është dhënë masa disiplinore, në mënyrë proporcionale me shkeljen e kryer ndaj saj, për shkak të moszbatimit në mënyrë të përsëritur të orarit zyrtar të punës, por edhe të thyerjes së etikës në komunikim me nëpunësit më të lartë të administratës. Theksojmë se ankuesja, ka ngritur padi në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Vlorë, (çështja me nr.akti 1104, datë 19.08.2020) me palë: Paditese M.K, i paditur Bashkia Berat dhe me objekt: “Konstatimin e pavlefshmërisë ose shfuqizimin e Urdhërit nr. 328 datë 04.06.2020 “Për dhënie mase disiplinore” ndaj punonjësës M.K”. Çështje e cila është në proces”.

Në përgjigje të shkresës së Bashkisë Berat, ankuesja me e-mail-in datë 18.11.2020, të dërguar pranë zyrës së Komisionerit, ka informuar si vijon: *“Pretendimi se punonjësja M.K ka thyer kodin e etikës në komunikim me eprorin është i pavërtetë, pasi nëse do të ishte e vërtetë do ishte pasqyruar në procesverbal dhe do t’i ishte bërë me dije se kishte thyer kodin e etikës dhe do ta thërrisnin për të shprehur qëndrimin dhe pretendimet e saja. Në lidhje me mungesat në punë në datë 14.05.2020 dhe 15.05.2020, informon se ishin dy data në të cilat punonjësit e bashkisë kanë qenë duke bërë tamponë për shkak se Drejtoresha e Burimeve Njerëzore pranë Bashkisë Berat, E.D ka rezultuar pozitive me Covid-19 dhe për rrjedhojë punonjësit e kontaktit kanë bërë testin e Covid-19 dhe nuk kanë shkuar në punë. Në lidhje me këto data ankuesja ka komunikuar me “drejtoreshën” S.M e cila i ka thënë që të qëndronte në shtëpi, pasi ishte shtatëzane dhe rrezikonte shëndetin (bashkëlidhur dhe biseda në whats up me S.M). Këto ditë pune të cilat ka marr leje dhe ka punuar nga shtëpia, i janë paguar të plota nga punëdhënësi”.*

- Me shkresën nr. 1626, datë 24.11.2020, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, ka kërkuar informacion shtesë nga Bashkia Berat, si dhe ka kërkuar aktet e poshtëcituar:
 - Kopje të vlerësimeve të punës të punonjësës M.K për vitet: 2018 dhe 2019.
 - Emrat e të gjithë punonjësve që kanë munguar apo kanë qenë me vonesë në datë 02.06.2020 dhe informacion nëse janë marrë masa disiplinore (Nëse po, kopje të propozimit dhe urdhërit).
 - Kopje të listëpagesës së pagave të punonjësve të Drejtorisë së Turizmit dhe Aktiviteteve, për muajin Maj 2020.
 - Kopje të procesverbalit të mbledhjes së zhvilluar me Sekretarin e Përgjithshëm, në të cilin subjekti ankues ka shkelur rregullat e etikës.

Me shkresën nr. 4919/3, datë 01.12.2020, të dërguar pranë zyrës së Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Bashkia Berat ka dërguar një pjesë të dokumentacionit të kërkuar dhe në mes të tjerash informoi se: *“M.K, me shkresën nr. 2473, datë 02.06.2020 “Propozim për masë disiplinore”, i është komunikuar se ka pasur thyerje të etikës së komunikimit me eprorin.*

Sekretari i Përgjithshëm në takimin e mbajtur me punonjësen ka sqaruar faktin për shkeljet e përsëritura të orarit zyrtar, por takimi është mbyllur me thyerjen e kodit të etikës nga ana e ankueses, pasi është përdorur një fjalor i papërshtatshëm për një nëpunës civil. Në lidhje me pretendimet e tjera pavarësisht se ankuesja është paraqitur pas orës 08.00, është paguar rregullisht si ditë pune. Lidhur me pretendimin për orarin e punës në datat 14.05.2020 dhe 15.05.2020 nuk e justifikon ardhjen e ankueses me vonesë në datën 02.06.2020 dhe sidomos thyerja e etikës në administratën shtetërore”.

- Mbështetur në nenin 33/8, të Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, për shqyrtimin e mëtejshëm të ankesës nr. 108, datë 30.09.2020, Komisioneri me shkresën nr. 1754, datë 15.12.2020, njoftoi palët për zhvillimin e seancës dëgjimore në datë 23.12.2020, ora 10.00, duke kërkuar shpjegime dhe kopje të dokumenteve si më poshtë:
 - Emrat e të gjithë punonjësve që kanë munguar apo kanë qenë me vonesë në datë 02.06.2020.
 - Arsyet përse është marrë masë disiplinore “Vërejtje” vetëm për dy punonjës (M. K dhe E.E).
 - Fakte dhe prova se ankuesja nuk ka zbatuar orarin e punës në mënyrë të përsëritur dhe që për këtë arsye i është tërhequr vëmendja.
 - Kopje të aktit administrativ në të cilin evidentohet fakti i thyerjes së rregullave të etikës nga ana e ankueses dhe që M.K është njohur me këtë akt përpara marrjes së masës disiplinore.

Seanca u zhvillua në mungesë të ankueses, e cila njoftoi Komisionerin se për shkak se kishte fëmijën me temperaturë e kishte të pamundur pjesëmarrjen në seancë, dhe ka sqaruar se gjatë periudhës, mars 2014 deri në tetor 2015 ka punuar si sekretare e deputetëve të LSI-së, si dhe ka dërguar kopje të kartës së delegatit të LSI-së. Seanca dëgjimore u zhvillua në prezencë të Bashkisë Berat, e cila u përfaqësua me autorizim⁵ nga G.D.

Bazuar në nenin 80/1/b të Kodit të Procedurave Administrative dhe Rregullores së Brendshme të Komisionerit, seanca dëgjimore u regjistrua audio dhe përmbajtja e saj do të përdoret si provë gjatë procesit të shqyrtimit të ankesës.

Gjatë seancës dëgjimore, përfaqësuesi i Bashkisë Berat, i qëndroi të njëjtave parashtrime që kishte bërë të njohur gjatë komunikimit shkresor me KMD-në, por shtoi faktin⁶ që arsyeja kryesore për dhënien e masës disiplinore ankueses ka qenë thyerja e rregullave të etikës në komunikimin me Sekretaren e Përgjithshme.

Gjatë seancës dëgjimore, nga ana e institucionit të Komisionerit u la si detyrë⁷ Bashkisë Berat, të dërgonte dokumentacion lidhur me: - dokumentimin e faktit të shkeljes së rregullave të etikës

⁵ Me shkresën, datë 22.12.2020.

⁶ Referuar deklarimeve gjatë seancës dëgjimore, min 23.50.

⁷ Referuar kërkesave të Komisionerit, gjatë seancës dëgjimore, min 15.20 dhe 25.10.

dhe marrjen dëjani nga ana e ankueses për fillimin e procedurave për marrjen e masës disiplinore (njoftimi për fillimin e procedurës, datën e takimit dhe procesverbalin e takimit) dhe dokumentimin e vonesave në punë të ankueses, në mënyrë të përsëritur.

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

Ligji 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, në nenin 3/1, parashikon 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 subjektit ankues, në mënyrë që të mund të vlerësonte me objektivitet pretendimin e saj për trajtim të pa drejtë dhe diskriminues.

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-ja në nenin 32/2, 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”.*

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

A. Lidhur me trajtimin e paligjshëm të ankueses nga ana e Bashkisë Berat për dhënien e masës disiplinore.

Bazuar në dokumentacionin e sjellë nga palët, rezulton se, M.K duke mos rënë dakord me Urdhërin nr. 328, datë 04.06.2020 “Për dhënie mase disiplinore nëpunësit civil”, i është drejtuar me kërkesë-padi, Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Vlorë, në objekt të së cilës ka kërkuar: - *“Konstatimin e pavlefshërisë ose shfuqizimin e Urdhrit nr. 328, datë 04.06.2020 “Për*

dhënie masë disiplinore” ndaj punonjësës M.K”. Çështja me nr. akti 1104, datë 19.08.2020, është në proces.

Juridiksioni gjyqësor është i ndarë nga ai administrativ, por aktet e këtij të fundit janë objekt kontrolli nga gjykata administrative, e cila vendos përfundimisht për çështjen. Në kontekst të sa më sipër, në rastin e ankueses, të njëjtat fakte e rrethana janë bërë objekt shqyrtimi si në juridiksionin administrativ dhe atë gjyqësor; atëherë konform nenit 36, paragrafi 3, i Kodit të Procedurës Civile, prevalon shqyrtimi dhe vendimmarrja e këtij të fundit.

Përsa më sipër, rezulton se pretendimi i ankueses se procedura e ndjekur për dhënien e masës disiplinore “Vërejtje” është në shkelje të Ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, është bërë objekt i shqyrtimit gjyqësor nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Vlorë, dhe në mbështetje të paragrafit 3, të nenit 36, të Kodit të Procedurës Civile, ku parashikohet: “Asnjë institucion tjetër nuk ka të drejtë të pranojë për shqyrtim një mosmarrëveshje civile që është duke u gjykuar nga gjykata...”, Komisioneri vlerëson se ligjshmëria e dhënies së masës disiplinore do të trajtohet nga organet gjyqësore dhe jo nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi.

B. Lidhur me trajtimin e pafavorshëm të ankueses nga ana e Bashkisë Berat.

Bazuar në provat e administruara gjatë procesit të shqyrtimit të ankesës, rezultoi se:

Subjekti ankues me Vendimin nr. 424, datë 26.10.2015 është emëruar në Shërbimin Civil në pozicionin si, Specialiste e Promovimit të Turizmit në Drejtorinë e Kulturës, Turizmit dhe Sporteve të Bashkisë Berat.

Me Urdhërin nr. 311, datë 27.05.2020 “Për fillimin e marrëdhënieve të punës së nëpunësit në shërbimin civil”, znj. A.T ka filluar marrëdhëniet e punës në pozicionin, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Berat dhe marrëdhëniet juridike dhe financiare do të fillonin në datë 01.06.2020.

Me shkresën nr. 2473, datë 02.06.2020, Sekretari i Përgjithshëm i Bashkisë Berat në mungesë të eprorit direkt, ka propozuar dhënien e masës disiplinore “Vërejtje” për punonjësën M.K me motivacionin: “Mos zbatim të orarit zyrtar të punës dhe thyerje të etikës së komunikimit me eprorin”.

Me Urdhërin nr. 328, datë 04.06.2020 “Për dhënie masë disiplinore nëpunësit civil”, Kryetari i Bashkisë ka urdhëruar që nëpunësit civil M.K, t’i jepej masa disiplinore “Vërejtje”, me motivacionin “Për mos zbatim të orarit zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur dhe shkelje të etikës në komunikim me Eprorin”.

Duke mos rënë dakord me dhënien e masës disiplinore, ankuesja me shkresën nr. 2473/3, datë 26.06.2020, “Ankim Administrativ”, drejtuar Bashkisë Berat, ka kërkuar: “Konstatimin e pavlefshmërisë ose shfuqizimin e Urdhrit nr. 328, datë 04.06.2020 ‘Për dhënie masë disiplinore’ ndaj saj”.

Në përgjigje të ankimit sipërcituar, Bashkia Berat, me shkresën nr. 2473/4 datë 22.07.2020 ka informuar M.K se kërkesa e saj për shfuqizimin apo anulimin e masës disiplinore, nuk pranohet.

Disiplina formale dhe administrative e punonjësve të Bashkisë Berat parashikohet në nenin 7 të Rregullores së Brendëshme, nr. 737, datë 07.02.2018 “Për organizimin dhe funksionimin e veprimtarisë së administratës së Bashkisë”. Në nenin 7 të saj parashikohet se: “11.1 Orari zyrtar i punës së Administratës së Bashkisë Berat është 8.00-16.00 çdo ditë nga e hëna në të premte, për të gjithë punonjësit”, ndërsa në pikën 11.4 parashikohet: “Listëprezenca për çdo punonjës të Bashkisë Berat, përgatitet, dhe depozitohet pranë Drejtorisë së Burimeve Njerëzore, Marrëdhënive me Publikun dhe Juridike”.

Nga verifikimet e bëra në dokumentacionin e dërguar nga palët, rezulton se:

1. Në listëprezencën ditore të pjesshme (nr. rendor, 1-23, 65-85) të datës 14.05.2020, nuk kanë firmosur 6 punonjës të administratës (M.H, D.S, P.XH, A.Ç, M.K dhe L.Xh) pa përfshirë punonjësit e Kabinetit të Kryetarit të Bashkisë.
2. Në listëprezencën ditore të pjesshme (nr. rendor, 1-23, 65-85) të datës 15.05.2020, nuk kanë firmosur 10 punonjës të administratës (S.T, S.V, M.H, E.Ç, D.S, J.Q, P.XH, A.Ç, M.K dhe L.Xh) pa përfshirë punonjësit e Kabinetit të Kryetarit të Bashkisë.
3. Në listëprezencën ditore të plotë të datës 02.06.2020, nuk kanë firmosur 13 punonjës të administratës (S.V, M.H, E.Ç, S.R, A.SH, P.XH, J.Q, A.Ç, E.E, M.K, E.D, M.M, F.C) pa përfshirë punonjësit e Kabinetit të Kryetarit të Bashkisë, dy punonjës në pozicionin shofer dhe një roje.

Në analizë të listave të sipërcituara lidhur me motivacionin e dhënies së masës disiplinore, për ankuesen, për moszbatim të orarit zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur, rezulton se 3 punonjës të tjerë, M.H, P.Xh dhe A.Ç, nuk kanë firmosur në të tre listëprezencat ditore, ndërsa 3 punonjës të tjerë, S.V, E.Ç dhe J.Q, nuk kanë firmosur në dy listat e datës 15.05.2020 dhe 02.06.2020.

Në analizë të masave disiplinore të vëna në dispozicion nga Bashkia Berat, rezulton se me motivacionin për moszbatim të orarit të punës në mënyrë të përsëritur, janë ndëshkuar vetëm dy punonjës që nuk kanë firmosur në listën e datës 02.06.2020, ankuesja dhe punonjësi E.E, ndërsa tre punonjës të tjerë që nuk kishin zbatuar orarin në të tre listat që u verifikuan dhe tre punonjës të tjerë që nuk kishin firmosur në dy listat e fundit, për ato nuk rezulton të jetë propozuar dhënie mase disiplinore nga eprorët, për më tepër që Sekretarja e Përgjithshme kishte filluar marrëdhënien juridike në detyrë një ditë përpara se të propozonte masën disiplinore për ankuesen.

Nga aktet e administruara por dhe nga parashtrimet e palëve, rezulton se ankuesja, në datat 14 dhe 15 maj 2020 nuk është paraqitur në punë, për arsye se një nga punonjëset e bashkisë (E.D) ka rezultuar pozitiv me Covid-19 dhe M.K ka kryer detyrat e saj nga shtëpia, gjë që nuk mohohet nga Bashkia Berat në përgjigjen e dhënë me shkresën nr. 4919/3, datë 01.12.2020, në të cilën

arsyeton se: “Përsa i përket pretendimeve për orarin e punës dhe datave 14 dhe 15.05.2020 nuk e justifikon ardhjen e ankueses me vonesë në datën 02.06.2020”, si dhe faktit⁸ tjetër që ankuesja ka marrë pagën e plotë për muajin Maj 2020.

Për sa më sipër, në analizë të këtyre fakteve, nuk rezulton se M.K nuk ka zbatuar orarin e punës në mënyrë të përsëritur, ndërkohë që disa punonjës të tjerë të cituar më sipër, rezultuan se nuk kanë firmosur në lista në mënyrë të përsëritur dhe për to nuk është marrë masë disiplinore.

Lidhur me pretendimin e Bashkisë Berat, se ankuesja ka thyer Kodin e Etikës duke përdorur një sjellje arrogante dhe të pahijshme në mbledhjen e organizuar nga Sekretari i Përgjithshëm.

Nga faktet dhe provat e administruara, arsyeja e pretenduar për dhënien e masës disiplinore për shkelje të etikës në komunikim me eprorin, rezulton e provuar vetëm me deklarin verbal të bërë nga Bashkia Berat, por nuk rezulton që të jetë mbajtur një procesverbal apo dokumentacion tjetër për ta vërtetuar atë. Duke pasur barrën e provës për të provuar arsyen e dhënies së masës disiplinore, Bashkia Berat në cilësinë e punëdhënësit nuk arriti të provojë shkeljen e Kodit të Etikës nga ana e ankueses, për të legjitimuar në këtë mënyrë faktin se dhënia e masës disiplinore ka të bëjë me sjelljen e ankueses.

Komisioneri kërkoi nga ana e Bashkisë Berat informacion në lidhje raste të ngjashme të dhënies së masave disiplinore me punonjës të tjerë me motivacion të ngjashëm me ankuesen, për të parë mënyrën dhe procedurat që bashkia kishte ndjekur. Në lidhje me këtë moment Bashkia Berat dërgoi vetëm një rast që kishte pasur dhënie të masës disiplinore “Vërejtje me paralajmërim për largim nga puna”⁹ me motivacionin “Për moskryerje të detyrave funksionale dhe thyerje të etikës së komunikimit me qytetarët”, por në këtë rast punonjësja nuk kishte thyerje të etikës në komunikim me eprorët por me qytetarët dhe punonjësja nuk ishte nëpunëse civile dhe për këtë rast ishin ndjekur procedurat e parashikuara nga Kodi i Punës për dhënien e masës disiplinore.

Argumentimi i Bashkisë Berat¹⁰ se në mbledhje kanë qenë të pranishëm dhe punonjës të tjerë të Drejtorisë së Turizmit dhe Aktiviteteve të cilët mund të faktojnë fjalorin jo etik të përdorur nga ankuesja në drejtim të Sekretares së Përgjithshme, rezulton i pabazuar në prova dhe fakte, por mbetet thjesht deklarativ, për sa kohë nuk është depozituar asnjë dokument mbi bazën e të cilit të mund të evidentohet thyerja e kodit të etikës nga ankuesja. Në këtë kontekst, Komisioneri, në mungesë të dokumentimit të deklarimeve të Bashkisë, mungesën e dokumentimit të fakteve të pretenduara për thyerjen e kodit të etikës dhe mos zbatimit të orarit të punës në mënyrë të përsëritur të M.K, e vlerëson si argument pro pretendimeve të ankueses.

Komisioneri vlerëson se, duke patur parasysh faktin se ankuesja ka një marrëdhënie punësimi, si nëpunëse civile prej rreth 5 vitesh pranë Bashkisë Berat, faktin se nuk rezultoi që ndaj saj të jetë marrë ndonjë masë e mëparshme disiplinore, të ketë pasur vlerësime pune jo të kënaqshme apo të

⁸ Referuar listëpagesës së pagave të muajit prill 2020, të punonjësve të Bashkisë Berat.

⁹ Referuar Urdhërit nr. 2843/2, datë 25.06.2020 të bashkisë Berat për punonjësën E.K.

¹⁰ Referuar shkresës nr. 4919/3, datë 01.12.2020 të bashkisë Berat.

ketë pasur mosmarrëveshje me drejtuesit e mëparshëm, dhënia e masës disiplinore për shkelje të Kodit të Etikës, është e pa arsyeshme dhe jo objektive.

Nga ana e Bashkisë Berat nuk u sollën prova dhe argumentime bindëse që të mund të provonin apo përligjinin faktin se dhënia e masës disiplinore për ankuesen dhe mosdhënia e masave disiplinore për punonjësit e tjerë që nuk kishin firmosur në listën e datës 02.06.2020, të kishte ardhur për arsye objektive, apo të ishte i arsyeshëm.

Marrëdhëniet e punës së ankueses, si nëpunëse civile, janë rregulluar nga dispozitat e Ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” dhe nga aktet nënligjore në zbatim të tij.

Në nenin 59 të Ligjit 152/2013 “Për nëpunësin civil”, parashikohen kompetencat dhe procedura për masat disiplinore. Në pikën 1 të këtij neni parashikohet se: *“Masa disiplinore e parashikuar në shkronjën ‘a’¹¹ të nenit 58 të këtij ligji, merret nga eprori direkt. Eprori direkt detyrohet të fillojë procedurën disiplinore mbi bazën e fakteve konkrete dhe të provuara për shkeljen me faj të detyrimeve nga nëpunësi civil”*.

Në pikën 1 të Kreut II të VKM-së nr. 115, datë 05.3.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”, parashikohet se: *“1. Me “procedurë disiplinore” do të kuptohet gjithë veprimtaria administrative, që kryhet që nga momenti i konstatimit të një shkelje disiplinore, vënies në dijeni, me shkrim, të personit që pretendohet se ka kryer shkeljen, deri në marrjen e një vendimi përfundimtar nga organi disiplinor”*.

Në analizë të legjislacionit sipërcituar dhe dokumentacionit të vënë në dispozicion nga palët, rezulton se ankuesja nuk është vënë në dijeni nga ana e Sekretares së Përgjithshme, që në këtë rast ka vepruar në cilësinë si eprore direkte, për fillimin e procedurës disiplinore në ngarkim të saj. Ankuesja rezulton se ka marrë dijeni për masën disiplinore, në momentin kur është njohur me Urdhërin nr. 328, datë 04.06.2020 “Për dhënie masë disiplinore nëpunësit civil”, “Vërejtje”, me motivacionin *“Për mos zbatim të orarit zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur dhe shkelje të etikës në komunikim me Eprorin”*.

Për sa më sipër, Komisioneri ka konstatuar se nuk ekziston asnjë praktikë për procedim disiplinor të M.K. nga ana e Bashkisë Berat, përveç propozimit dhe Urdhërit të sipërpërmendur. Ankuesja nuk është njoftuar lidhur me procedimin disiplinor në ngarkim të saj, nuk i është kërkuar zyrtarisht për të dorëzuar observacionet përkatëse, si dhe nuk ekziston asnjë akt që të vërtetojë motivacionin: *“Për mos zbatim të orarit zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur dhe shkelje të etikës në komunikim me Eprorin”*. Bashkia Berat ka vepruar në shkelje të nenit 59/7, të Ligjit 152/2013 “Për nëpunësin civil”, ku parashikohet se: *“Procedimi administrativ disiplinor garanton të drejtën e nëpunësit për t’u njoftuar lidhur me fillimin e procedimit, për t’u informuar lidhur me shkeljen faktike të pretenduar dhe provat për kryerjen e saj, të drejtën për t’u dëgjuar,*

¹¹ a) vërejtje;

për të paraqitur prova, për mbrojtje juridike dhe të drejtën për t'u asistuar, si dhe të drejtën për t'u ankuar ndaj vendimit përfundimtar.....”.

Sa më sipër, Komisioneri vlerëson se ankuesja është cënuar në të drejtën e saj për një proces të rregullt, pasi ajo nuk ka patur në mënyrë efektive të drejtën për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur në lidhje me arsyet e dhënies së masës disiplinore në marrëdhëniet e punës.

Gjithashtu, Komisioneri vlerëson se, arsyet e deklaruara nga punëdhënësi për dhënien e masës disiplinore, rezultuan të paprovuara. Në këto kushte provohet se ankuesja është trajtuar në mënyrë të pafavorshme dhe të pabarabartë, krahasuar me punonjësit e tjerë dhe se masa e marrë është bërë pa shkaqe të arsyeshme dhe objektive.

Në nenin 7, pika 1, të Ligjit 10221/2010 “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 arrin në përfundimin se, subjekti ankues është trajtuar në mënyrë të pafavorshme dhe të pabarabartë nga ana e Bashkisë Berat, krahasuar me punonjësit e tjerë, për të cilët nuk është marrë masë disiplinore, për mosfirmosje të listëprezencës në datë 02.06.2020 si dhe për thyerje të Kodit të Etikës.

C/1. Shkaku i mbrojtur “bindja politike”.

Neni 1, i Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i cili përcakton objektin e këtij ligji, shprehet se ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje me një listë jo shteruese shkaqesh. Ky nen parashikon një sërë shkaqesh, por ndërkohë përcakton se lista e shkaqeve të mbrojtura mbetet e hapur.

Ankuesja ka pretenduar se i është nënshtruar një trajtimi të pafavorshëm për shkak të “bindjes politike”, pasi ajo është aktiviste dhe anëtare e subjektit politik, Lëvizja Socialiste për Integrim.

Referuar nenit 1, të Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, shkaku i bindjes politike të pretenduar nga ankuesja, konsiderohet si shkak i mbrojtur dhe diferencat në trajtim bazuar në këtë shkak është i ndaluar dhe i mbrojtur nga ligji.

Në mbështetje të pretendimit të saj ankuesja ka paraqitur kartën e anëtarësimit në partinë, Lëvizja Socialiste për Integrim, lëshuar në datë 12.04.2016, ka dërguar kartën e mandatit të delegatit si dhe ka deklaruar se gjatë periudhës mars 2014 deri në tetor 2015 ka punuar si sekretare e deputetëve të partisë, Lëvizja Socialiste për Integrim.

Në zgjedhjet vendore të datës 30.06.2019, Kryetar i Bashkisë Berat u zgjodh z. E. D, mbështetur nga subjekti politik, Partia Socialiste e Shqipërisë.

Rezulton gjithashtu se, znj. A.T, me detyrë Sekretare e Përgjithshme e Bashkisë Berat ka qenë kandidatë për anëtare e Këshillit Bashkiak Berat për zgjedhjet për organet e qeverisjes vendore të datës 30.06.2019 në Qarkun Berat, propozuar nga Partia Socialiste e Shqipërisë dhe me Vendimin nr. 22, datë 30.09.2019 të Këshillit Bashkiak Berat, është miratuar dorëheqja e mandatit të këshilltares A.T, i subjektit politik “PS”.

Kodi i Procedurës Administrative, në nenin 80, pika 3, të 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”*.

Sa më sipër, Komisioneri vlerëson të provuar shkakun e pretenduar të diskriminimit, atë të ‘bindjeve politike’ të kundërta me Kryetarin dhe Sekretaren e Përgjithshme të Bashkisë Berat, titullarë të subjektit punëdhënës që ka dhënë masën disiplinore.

C/2. Shkakun i mbrojtur “shtatzëninë”.

Ankuesja ka pretenduar se i është nënshtruar një trajtimi të pafavorshëm për shkak të “shtatzënisë”, pasi në periudhën kur ka marrë masën disiplinore ka qenë shtatzënë.

Në mbështetje të pretendimit të saj ankuesja ka paraqitur raportin për leje barrë lindje, nr. 246, datë 29.06.2020 të Qendrës Shëndetësore nr. 3, Berat dhe Certifikatë Lindje, datë 03.08.2020, që vërteton se fëmija e saj ka lindur në datë 25.07.2020.

Sa më sipër, Komisioneri vlerëson të provuar shkakun e pretenduar të diskriminimit, pasi ankuesja ka qenë shtatzënë kur ka marrë masën disiplinore.

D/1. Lidhja e trajtimit disfavorizues dhe të pabarabartë me shkakun e mbrojtur “bindja politike”.

Mbështetur në provat e depozituara gjatë shqyrtimit administrativ të ankesës, rezulton se subjekti ankues, i është nënshtruar një trajtimi të pafavorshëm dhe të pabarabartë, krahasuar me punonjësit e tjerë që nuk kanë zbatuar orarin zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur, në datë 02.06.2020.

Nga ana e Bashkisë Berat nuk u sollën prova dhe argumentime bindëse që të mund të provonin apo përligjinin faktin e thyerjes së Kodit të Etikës nga ana e M.K dhe masa disiplinore e marrë ndaj saj dhe mosmarrja e masave për punonjësit e tjerë që nuk kanë zbatuar orarin e punës në mënyrë të përsëritur, në datë 02.06.2020 është bërë për shkaqe të arsyeshme 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.

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (KEDNJ-ja), nuk parashikon të drejtën për punë si një të drejtë të veçantë, por çështjet e punës trajtohen nga GJEDNJ-ja si çështje që hyjnë në sferën e veprimit të nenit 8, *“E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare”*. Neni 14 i KEDNJ-së ndalon diskriminimin për shkak të bindjeve politike ose çdo shkak tjetër, në gëzimin e të drejtave dhe lirive të përcaktuara në të. Ndërkohë Protokollin 12-të i Konventës, i cili është ratifikuar nga Shqipëria, ndalon diskriminimin në lidhje me *“gëzimin e çdo të drejte të parashtruar nga ligji”* dhe kështu ofron mbrojtje më të madhe se sa neni 14, i cili lidhet vetëm me të drejtat e garantuara nga KEDNJ-ja.

E drejta për punë dhe mbrojtja nga diskriminimi në gëzimin e kësaj të drejte parashikohet edhe në akte të tjera ndërkombëtare të ratifikuara nga Shqipëria të tilla si:

Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore¹², sanksionon të drejtën për punë në nenin 6. E drejta për punë e garantuar në këtë nen vendos detyrimin për të garantuar të drejtën për të mos u privuar nga puna në mënyrë të padrejtë¹³. Sipas nenit 2/2, të Paktit, të drejtat e parashikuara në këtë Pakt duhet të garantohen pa asnjë diskriminim bazuar ndër të tjera në opinionin politik të personit ose në çdo gjendje tjetër.

Konventa Nr. 111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës¹⁴ *“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

¹² Ratifikuar me Ligjin nr. 7511 datë 08.08.1991

¹³ Komenti i Përgjithshëm Nr.8, Komiteti për të Drejtat Sociale Ekonomike dhe Kulturore, paragrafi 4.

¹⁴ Ratifikuar me Ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996.

organizatat përfaqësuese të punëdhënësve dhe të punonjësve, si dhe organizma të tjerë të përshtatshëm.

Karta Sociale Evropiane¹⁵ parashikon të drejtën për punë (neni 1). Në vijim, në nenin E), Pjesa V, të Kartës Social Evropiane parashikohet shprehimisht: “*Gëzimi i të drejtave të parashikuara në këtë Kartë do të sigurohet pa diskriminim të çfarëdo shkakut të tillë si racë, ngjyrë, seks, gjuhë, besimi fetar, mendimi politik ose tjetër, prejardhje kombëtare ose origjine shoqërore, shëndeti, shoqërimi me një minoritet kombëtar, lindjeje ose statusi tjetër*”. Pika 8, e Pjesës së I, ka përcaktuar shprehimisht: “*Gratë e punësuar, në rast të shtatzanisë, kanë të drejtë për mbrojtje të veçantë*”.

Ligji 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, parashikon shprehimisht parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit. E në fakt mosdiskriminimi dhe parimi i barazisë janë të ndërthurura ngushtë. Parimi i barazisë kërkon që situata të barabarta trajtohen në mënyrë të barabartë dhe situata të jo të barabarta të mënyrë të ndryshme. Dështimi për ta bërë këtë konsiderohet diskriminim, përveç nëse ekzistojnë arsye objektive dhe të arsyeshme.¹⁶

Në bazë të Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, jo çdo dallim apo ndryshim i trajtimit konsiderohet diskriminim. Në bazë të nenit 6, të ligjit përcaktohet se: “*Ndalimi i diskriminimit i përshkruar nga ky ligj nuk zbatohet në rastet kur ka një qëllim objektivisht të justifikueshëm dhe të përligjur në bazë të Kushtetutës, të marrëveshjeve apo akteve ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë dhe legjislacioni në fuqi*”.

Gjithashtu, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), në mënyrë të vazhdueshme ka interpretuar se trajtimi i diferencuar është diskriminues nëse ai nuk bazohet në ndonjë justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, domethënë, nëse trajtimi i diferencuar nuk ndjek një qëllim legjitim ose nëse nuk ekziston një marrëdhënie e arsyeshme të proporcionalitetit ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të realizohet.

Në shumicën e çështjeve të diskriminimit, ankuesi e ka të vështirë apo të pamundur t’i mbledhë provat, ndonjëherë provat e drejtpërdrejta as nuk ekzistojnë. Subjektet që konsumojnë sjelljen diskriminuese nuk e pranojnë asnjëherë se kanë diskriminuar. Për të kompensuar këtë disavantazh të madh, legjislacioni ka parashikuar parimin e zhvendosjes së barrës së provës.

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*”.

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

¹⁵ Ratifikuar me Ligjin Nr. 8960, date 24.10.2002.

¹⁶ Raporti Shpjegues që shoqëron Protokollin 12 të KEDNJ-së, paragrafi 15.

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 zhvendosjes 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.

Duke qenë se pala kundër të cilës drejtohet ankesa disponon gjithë informacionin dhe dokumentacionin e nevojshëm për të provuar bazueshmërinë e pretendimeve, legjislacioni i ka transferuar barrën e provës palës kundër të cilës është paraqitur ankimi, kur vihet re se *prima facie* është ngritur një pretendim për diskriminim. Pala kundër të cilës është paraqitur ankesa ka barrën e provës të provojë se trajtimi i diferencuar nuk është diskriminues.

Sa më sipër, ankuesi duhet të krijojë një prezumim të diskriminimit (diskriminimi *prima facie*), barra më pas kalon tek pala e akuzuar, e cila 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 subjekti që pretendohet se ka konsumuar sjelljen diskriminuese nuk është në gjendje të provojë një të dyja, atëherë do të jetë përgjegjës për diskriminimin.¹⁸

Komisioneri çmon të nevojshme të theksoj se, është bazuar pikërisht në standartin e mësipërm të të provuarit, që do të shqyrtojë dhe do të konkludojë në lidhje me bazueshmërinë e pretendimeve për diskriminim të parashtruara në këtë ankesë.

Në aspektin procedural, si fillim pala ankuese duhet të provojë se i vetmi shpjegim i arsyeshëm për trajtimin e diferencuar është shkak i mbrojtur nga diskriminimi dhe në kushtet kur arrihet ky nivel provueshmërie barra e provës për të provuar të kundërtën, që veprimet nuk përbëjnë diskriminim i bie palës tjetër. Pra, nëse faktet e prezantuar nga ankuesja 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*

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.

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 ngushtësisht¹⁹”.

Bazuar në analizën e mësipërme rezultoi se ankuesja është trajtuar në mënyrë të pafavorshme dhe të pabarabartë. Njëkohësisht, sa më sipër, rezultoi e provuar se ankuesja është anëtare e partisë, Lëvizja Socialiste për Integrim, duke provuar në këtë mënyrë bindjet e saj politike. Ankuesja ka parashtruar se, fakti që bindjet e saj politike janë të kundërta me ato titullarëve të institucionit, ka sjellë si pasojë trajtimin e saj të pafavorshëm duke i dhënë masën disiplinore.

Bazuar në dokumentacionin që disponon nga procedura hetimore, Komisioneri vlerëson se ankuesja e mbart shkakun e sipërpërmendur.

Komisioneri vlerëson se, Kryetari i Bashkisë Berat, z. E.D dhe Sekretarja e Përgjithshme e Bashkisë znj. A.T, i kanë të ekspozuara dhe të provuara aktivitetet e tyre politike, pasi në zgjedhjet vendore të datës 30.06.2019, janë kandiduar dhe mbështetur nga subjekti politik, Partia Socialiste e Shqipërisë.

Gjithashtu Bashkia Berat ka pasur dijeni për bindjet politike të ankueses kur është shprehur²⁰ se: *“Në Bashkinë Berat ka shumë punonjës që aderojnë në forca të ndryshme politike. Një pjesë e konsiderueshme e tyre janë anëtarë të të njëjtës forcë politike si dhe ankuesja”.*

Bazuar në informacionin e administruar nga Komisioneri në kuadër të ushtrimit të funksioneve dhe kompetencave të tij për shqyrtimin e ankesave për diskriminim, rezulton se Bashkia Berat ka ndërprerë marrëdhëniet e punës edhe me punonjës të tjerë, të cilët kanë paraqitur ankesë pranë Komisionerit, duke pretenduar largimin nga puna për shkak të bindjeve politike²¹.

Në rastin konkret argumentet dhe pretendimet e paraqitura nga ankuesja janë në përputhje me provat dhe informacionin e administruar dhe krijojnë prezumimin se dhënia e masës disiplinore, është kryer për shkaqet e pretenduara nga ankuesja.

Bazuar në sa më sipër, Komisioneri vlerëson se jemi para situatës së prezumimit të diskriminimit nga Bashkia Berat kundrejt ankueses dhe si pasojë barra e provës bie tek ky subjekt.

Në këto kushte, për të vërtetuar të kundërtën, Bashkia Berat duhet të përmbushte dy kushtet e përmendura më sipër.

Në analizë të fakteve dhe provave të administruara gjatë procedurës hetimore, rezultoi se Bashkia Berat, dështoi të provonte përpara Komisionerit se:

¹⁹ 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 Ruisë (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 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).

²⁰ Referuar paragrafit të I, faqe 3 të Shkresës nr. 4919/1, datë 19.10.2020 të Bashkisë Berat.

²¹ Ankesat e depozituara pranë KMD-së: nr. 139, datë 31.10.2019 dhe nr. 154, datë 05.12.2019.

- Janë marrë masa disiplinore për të gjithë punonjësit që nuk kanë firmosur në listëprezencën e datës 02.06.2020, për moszbatim të orarit zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur.
- Apo të faktonte shkeljen e Kodit të Etikës nga ana e ankueses.
- Nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të pretenduar nga ankuesja, që janë bindjet politike dhe trajtimit të pafavorshëm nga ana e Bashkisë Berat, të konstatuar edhe nga Komisioneri në këtë vendim.

Në rastin konkret argumentat dhe pretendimet e paraqitura nga ankuesja janë në përputhje me provat dhe informacionin e administruar dhe krijojnë prezumimin se dhënia e masës disiplinore, është kryer për shkaqet e pretenduara nga ankuesja. Bazuar në konstatimet e mësipërme, Komisioneri krijon bindjen se ankuesja është trajtuar në mënyrë të pafavorshme dhe të pabarabartë në procedurën e ndjekur për dhënien e masës disiplinore. Duke iu referuar faktit se, ankuesja është anëtare e subjektit politik Lëvizja Socialiste për Integrim, prezumimit se punëdhënësi ka patur dijeni për bindjet e saj politike dhe faktit që Bashkia Berat nuk arriti të provojë se nuk ka patur një trajtim të pafavorshëm dhe të pabarabartë dhe se dhënia e masës disiplinore ka patur një shkak të ligjshëm, krijohet dyshimi se veprimet e Bashkisë Berat kanë qenë të motivuara politikisht. Në këtë mënyrë plotësohet edhe elementi tjetër i nevojshëm për të përcaktuar nëse diskriminimi ka ndodhur, pra lidhja shkakësore.

Në konkluzion sa më sipër, Komisioneri arrin në përfundimin se, Bashkia Berat ka diskriminuar ankuesen M.K në fushën e punësimit. Për rrjedhojë Bashkia Berat ka shkelur nenet 3, pika 1, nenin 5, pika 1 dhe nenin 12, pika 1, gërma “c”, të Ligjit 10221, datë 04.02.2020 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”.

Në nenin 33/10 të Ligjit 10221/20210 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, përcaktohet se: *“.....Vendimi përmban rregullimet dhe masat e duhura, duke caktuar edhe një afat për kryerjen e tyre”*, ndërsa në nenin 33/12, të po këtij ligji, përcaktohet se: *“Kur vendos masën, komisioneri siguron që ajo të jetë: a) e efektshme dhe parandaluese; dhe b) në përpjesëtim me gjendjen që e shkaktoi vendosjen e masës.....”*.

Komisioneri ka konstatuar se sjellja diskriminuese ndaj ankueses konsiston në veprimet për dhënien e masës disiplinore ndaj saj. Për rrjedhojë edhe masa rregulluese duhet të jetë në funksion të rregullimit të situatës së diskriminimit. Ankuesja ka kërkuar nga Komisioneri, që Bashkia Berat në komunikim me të, të zbatojë normat e etikës. Lidhur me këtë kërkesë, Komisioneri kërkon nga Bashkia Berat që të ndërpresë veprimet diskriminuese ndaj ankueses për shkaqet e konstatuara si diskriminuese.

D/2. Lidhja e trajtimit disfavorizues dhe të pabarabartë me shkakun e mbrojtur “shtatzëninë”.

Mbështetur në provat e depozituara gjatë shqyrtimit administrativ të ankesës, rezulton se subjekti ankues, i është nënshtruar një trajtimi të pafavorshëm dhe të pabarabartë, krahasuar me

punonjësit e tjerë që nuk kanë zbatuar orarin zyrtar të punës në mënyrë të përsëritur, në datë 02.06.2020.

Nga ana e Bashkisë Berat nuk u sollën prova dhe argumentime bindëse që të mund të provonin apo përligjin faktin e thyerjes së Kodit të Etikës nga ana e M.K dhe masa disiplinore e marrë ndaj saj dhe mosmarrja e masave për punonjësit e tjerë që nuk kanë zbatuar orarin e punës në mënyrë të përsëritur, në datë 02.06.2020 është bërë për shkaqe të arsyeshme dhe objektive.

“Shtatzënësia” është shkak i pretenduar diskriminimi nga ana e subjektit ankues, të cilin ajo e lidh faktin se ajo në periudhën kur ka marrë masën disiplinore ka qenë shtatzënë. Gjatë procedurës hetimore të shqyrtimit të ankesës, Komisioneri vëren se, nuk arriti të provojë apo krijojë dyshimin e arsyeshëm se trajtimi në mënyrë të barabartë ndaj ankueses të kishte ardhur pikërisht për shkak se ajo ishte shtatzënë. Gjithashtu, Komisioneri vëren se, ankuesja nuk ka pasur ndonjë vështirësi në marrjen apo njohjen e raporteve mjekësore, të lejes së paralindjes apo të lindjes nga ana e punëdhënësit në mënyrë që të konstatonte se shtatzënësia e ankueses të ketë shërbyer si shkak për trajtimin e saj në mënyrë të pabarabartë me punonjësit e tjerë. Në këtë mënyrë Komisioneri nuk ka prova të mjaftueshme për të analizuar nëse trajtimi i pafavorshëm i ankueses, lidhet me shkakun e shtazënësisë të pretenduar prej saj.

PËR KËTO ARSYE :

Mbështetur në nenet 1, 3/1, neni 7/1, neni 12/1/c), nenin 32, pika 1/c), si dhe nenin 33, pika 10 të Ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi,

V E N D O S I :

1. Konstatimin e diskriminimit të ankueses M.K, nga ana e Bashkisë Berat, për shkak të bindjes politike.
2. Konstatimin e mosdiskriminimit të ankueses M.K, nga ana e Bashkisë Berat, për shkak të shtatzënisë.
3. Në referim të pikës 1, Bashkia Berat të marrë masa për ndërprerjen e veprimeve diskriminuese ndaj ankueses, pas kthimit të saj në punë nga leja e barrë lindjes.
4. Bazuar në nenin 33 pika 11, të Ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, Bashkia Berat, detyrohet që brenda 30 (tridhjetë) ditëve të njoftojë Komisionerin, lidhur me veprimet e ndërmarra për zbatimin e këtij vendimi.

5. Në referim të nenit 33, pika 11, të Ligjit 10221, datë 04.02.2010, “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, moszbatimi i këtij vendimi sjell si pasojë ndëshkimin me gjobë, sipas parashikimeve të pikës 13, të po këtij neni.
6. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijeni.

KOMISIONER

Robert GAJDA