



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. _____ Prot.

Tiranë, më ____ / ____ / 2021

V E N D I M

Nr. , Datë / / 2021

Mbështetur në nenin 32, pika 1, gërma a), të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar¹, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi² mori në shqyrtim ankesën me nr. 42 Regj., datë 23.03.2021, të K. K, kundër Bashkisë Selenicë, me pretendimin e diskriminimit për shkak të “*bindjeve politike*”³.

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.

Subjekti ankues, K. K ka qenë në marrëdhënie pune me Bashkinë Selenicë, nga viti 2015 deri më datë 27.01.2021. Ai ka cituar se ka mbajtur pozicione të ndryshme pune pranë kësaj Bashkie, përgjatë këtij harku kohor. Bazuar në aktet bashkëlidhur ankesës, rezulton se z. K ka diplomë universitare në profilin “Menaxhim Turizëm” dhe ka gëzuar statusin e nëpunësit civil pranë këtij Institucioni.

¹ Në vijim do t’i referohemi me akronimin LMD.

² Në vijim do t’i referohemi me akronimin KMD.

³ Referuar kartës së anëtarësimit në subjektin politik Parta Demokratike, ankuesi ka provuar bindjet e tij politike.

Nga data 01.02.2017 deri në momentin e shkëputjes së marrëdhënieve të punës, me datë 27.01.2021, ka mbajtur pozicionin e specialistit pranë Drejtorisë së të Ardhurave, Pronave Publike, Lejeve dhe Licensave.

Ankuesi ka pretenduar se Urdhri nr. 15, datë 27.01.2021 “Për përfundimin e marrëdhënieve të punës në Shërbimin Civil”, i Kryetarit të Bashkisë është në shkelje flagrante të ligjit.

Subjekti ankues pretendon se motivacioni i cituar për largimin nga shërbimi civil: “Për rezultate jo të kënaqshme në punë, në pozicionin e specialistit pranë Drejtorisë së të Ardhurave, Pronave Publike, Lejeve dhe Licensave” është i pavërtetë dhe i pabazuar në dokumentacion, pasi ai nuk ka marrë asnjë vlerësim pune “jo kënaqshëm”, përkundrazi është vlerësuar për punë të mirë në Institucion.

Ankuesi shprehet se: “Në kushtet në të cilat është bërë lirimi im nga detyra, pa asnjë dokumentacion në lidhje me hetimin administrativ të ndërmarrë ndaj meje, pa asnjë shkelje, vërejtje apo masë disiplinore, ky është një urdhër i cili nuk krijon asnjë pasojë juridike pasi është nxjerrë në kundërshtim me ligjin dhe është bërë vetëm për shkak të bindjeve të mijs politikave, të ndryshme nga ato të Kryetarit të Bashkisë, duke qenë se unë jam aktivizuar në një subjekt politik në opozitë. Aktivitetin politik e kam zhvilluar konform parashikimeve ligjore të ligjit “Për Nëpunësin Civil” dhe Vendimit nr. 9, datë 24.12.2020 të Komisionit Rregullator pranë Komisionit Qendror të Zgjedhjeve”.

Në përfundim, subjekti ankues ka kërkuar nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, të konstatojë diskriminim të tij për shkakun e pretenduar, nga ana e Bashkisë Selenicë, si dhe rivendosjen e të drejtave të cënuara përmes rikthimit në punë.

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

Në nenin 1 të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, parashikohet objekti i këtij ligji, duke u sanksionuar se: “Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit në lidhje me racën, etninë, ngjyrën, gjuhën, shtetësinë, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, gjininë, identitetin gjinor, orientimin seksual, karakteristikat e seksit, jetesën me HIV/AIDS, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, pamjen e jashtme, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër”.

Neni 7 i LMD-së, 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/a 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. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar,, 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 LMD.

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

1. Nëpërmjet shkresës me nr. 529/1 prot., datë 30.03.2021 Komisioneri ka njoftuar Bashkinë Selenicë (Bashkia) dhe ka kërkuar informacion dhe dokumentacion provues lidhur me pretendimet e subjektit ankues.
 - Nëpërmjet shkresës me nr. 972/1 prot., datë 12.04.2021, Bashkia, solli parashtrimet e saj lidhur me pretendimet e K. K, pa i shoqëruar me dokumentacionin e kërkuar.
2. Lidhur me sa më lart, Komisioneri vlerësoi se nuk ishin përmbushur kërkesat e tij dhe nëpërmjet shkresës me nr. 529/3 prot., datë 16.04.2021 kërkoi sërish nga Bashkia të jepte të gjithë informacionin e nevojshëm, si dhe ta shoqëronte me dokumentacionin përkatës.
 - Në përgjigje të sa më sipër, nëpërmjet shkresës me nr. 1173/1 prot., datë 29.04.2021, Bashkia ka sjellë parashtrimet e veta dhe një pjesë të dokumentacionit të kërkuar.

Bashkia ka sqaruar se: *“Në ndjekje të procedurave ligjore nga ana e Institucionit tonë gjithë praktika e përgatitur për z. K ka qenë vetëm mbi respektimin e detyrimeve kontraktuale të detyrave që parashikohen për pozicionin e punës që mbante.*

Pozicioni i punës së ankuesit ka qenë “Inspektor për mbledhjen e taksave” pranë Drejtorisë së Taksave dhe rrjedhimisht ishte detyra e Drejtorisë dhe e tij individuale konkretisht dhe mbledhja e taksës së ndërtesës në territorin e Bashkisë Selenicë.

Nga verifikimi i bërë prej Kryetarit të Bashkisë rezultoi që ky punonjës nuk kishte qenë aspak produktiv në mbledhjen e taksës sipërcituar për një periudhë më të gjatë se 3 muaj pune, fakt i cili sillte pasojë të rënda financiare për Institucionin, pasi kjo taksë ishte si një e ardhur kyçe për mirëfunksionimin e buxhetit të Bashkisë”.

Në vijim të parashtrimeve, Bashkia, ka sqaruar se, përveç ankuesit ka patur dhe punonjës të tjerë të larguar nga shërbimi civil, me motivacionin e dorëheqjes apo të ristrukturimit të Institucionit. Në përfundim Bashkia ka theksuar faktin se ankuesit i është shkëputur marrëdhënia e punës në mënyrë të justifikuar dhe jo diskriminuese nga ana e saj, pasi motivacioni i largimit të tij ishte moszbatimi i detyrave funksionale dhe performanca e dobët në punë.

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

A. Lidhur me trajtimin e padrejtë, të pabarabartë e të pafavorshëm.

Ligji “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar, në nenin 1 sipërcituar dhe nenin 3/1, parashikon se: *“Diskriminim” është çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë, bazuar në cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, që ka si qëllim ose pasojë pengesën ose bërjen të pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët të të drejtave e lirive themelore të njohura nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe nga 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 ankuesit, në mënyrë që të mund të vlerësonte me objektivitet pretendimin e tij për trajtim të padrejtë dhe diskriminues.

Komisioneri gjykon se informacioni i sjellë nga Bashkia për punonjës të tjerë të larguar nga shërbimi civil, me motivacionin e dorëheqjes apo të ristrukturimit të Institucionit, nuk do të analizohet në kontekst të çështjes së ankuesit, pasi ata nuk ndodhen në kushte të njëjta apo të ngjashme me të. Motivacioni i largimit të tyre nga shërbimi civil nuk është i njëjtë me atë të ankuesit, dhe në këtë kontekst nuk mund të bëhen krahasime apo paralelizma ndërmjet tyre, për të konkluduar nëse ankuesi është trajtuar në mënyrë të barabartë me ta. Në mungesë të krahasuesit, Komisioneri vlerëson se, do të shqyrtohet dhe analizohet si është trajtuar ankuesi nga Bashkia, në raport me parashikimet ligjore për sa i takon lirinë të tij nga shërbimi civil.

Bazuar në sa më lart, 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 ligjore 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, duke i dhënë informacionin që i nevojitet dhe duke i garantuar aksesin në informacion në përmbushjen e detyrave të tij”.*

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:

Nëpërmjet Urdhrit nr. 9, datë 29.09.2015 “Për emërim punonjësish në Njësinë Administrative Armen”, të Kryetarit të Bashkisë Selenicë, ankuesi është emëruar në pozicionin “Inspektor Finance” në strukturën e kësaj Njësie Administrative.

Nëpërmjet Urdhrit me nr. 1025 prot., datë 01.06.2016 “Për transferim punonjësi”, ankuesit i është ndërprerë marrëdhëia e punës në pozicionin “Inspektor Finance”, pranë Njesisë Administrative Armen dhe është transferuar në detyrën “Inspektor i Ndihmës Ekonomike”, pranë Drejtorisë së Financës/Bashkia Selenicë.

Nëpërmjet Urdhrit me nr. 1228 prot., datë 01.07.2016 “Për transferim punonjësi”, ankuesit i është ndërprerë marrëdhëia e punës në pozicionin “Inspektor i Ndihmës Ekonomike”, pranë Drejtorisë së Financës/Bashkia Selenicë dhe është transferuar pranë Ujësstellës sh.a Selenicë.

Nëpërmjet Urdhrit me nr. 202 prot., datë 01.02.2017 “Për transferim punonjësi”, ankuesit i është ndërprerë marrëdhëia e punës si punonjës pranë Ujësstellës sh.a Selenicë dhe është transferuar në Bashkinë Selenicë, në detyrën “Inspektor i Tatim Taksave Vendore”.

Nëpërmjet shkresës me nr. 14149/9 prot., datë 01.06.2018 “Akti i deklarimit të statusit të nëpunësit në përfundim të periudhës së provës”, ankuesi është deklaruar: “*Nëpunës Civil në pozicionin “Specialist Finance” në Bashkinë Selenicë*”.

Nëpërmjet Urdhrit nr. 15, datë 27.01.2021 “Për përfundimin e marrëdhënieve në shërbimin civil”, të Bashkisë Selenicë, ankuesi është liruar nga shërbimi civil me motivacionin “për rezultate jokënaqshëm në punë”.

Pavarësisht faktit se në aktin sipërcituar, ankuesi deklarohet se mban pozicionin e punës “Specialist Finance”, ai *de jure*⁴ dhe *de facto*, nga data 01.02.2017 e deri në datën e lirimit nga shërbimi civil, me datë 27.01.2021, ka mbajtur detyrën “Inspektor i Tatim Taksave Vendore”, pranë Bashkisë.

Ankuesi e kundërshton arsyen e largimit nga puna dhe pretendon se lirimi nga shërbimi civil ka ndodhur për shkak të bindjeve politike të tij. Në këtë kontekst, sqarimi i fakteve dhe rrethanave në të cilat është marrë vendimi i punëdhënësit për përfundimin e marrëdhënieve në shërbimin civil të ankuesit, i shërben qëllimit për të gjykuar mbi vërtetësinë e motivacionit të largimit nga puna të deklaruar nga punëdhënësi, si dhe trajtimit të ankuesit.

Marrëdhëniet e punës mes nëpunësit civil/ankuesit dhe Bashkisë rregullohen nga ligji nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar, i cili rregullon marrëdhënien juridike ndërmjet shtetit

⁴ Bazuar në shkresat me nr. 202 prot., datë 01.02.2017, dhe me nr. 287 prot., datë 27.01.2021, të Bashkisë Selenicë.

(institucioneve të administratës shtetërore, institucioneve të pavarura apo njësisve të qeverisjes vendore) dhe nëpunësit civil.

Bazuar në Urdhrin nr. 15, datë 27.01.2021 “Për përfundimin e marrëdhënieve në shërbimin civil” të ankuesit, evidentohet se:

- Dispozitat ligjore mbi bazën e të cilave është bërë largimi i tij nga shërbimi civil, janë shprehimisht: pika a/1 e nenit 66, pikat 6 dhe 7 të nenit 50, të ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, të ndryshuar.

Lidhur me sa më sipër, ligji nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar, në pikat 5 dhe 6 të nenit 50 të tij “Transferimi në rastin e mbylljes dhe ristrukturimit të institucionit” ka përcaktuar se: “6. Përfundimi i marrëdhënieve në shërbimin civil, për shkak të ristrukturimit apo mbylljes së një institucioni, nuk lejohet, me përjashtim të rastit kur, si pasojë e këtyre procedurave, ka shkurtim të numrit të përgjithshëm të nëpunësve civilë dhe transferimi, sipas pikës 2 të këtij neni, është i pamundur.

7. Nëpunësit që i përkasin institucionit që do të ristrukturohet apo mbyllet njoftohen 1 muaj përpara për fillimin e kësaj procedure dhe në rastin e parashikuar nga pika 6 e këtij neni, nëpunësi civil që largohet ka të drejtën e një dëmshpërblimi, në përputhje me vjetërsinë e tij në punë, sipas rasteve të mëposhtme:

- a) deri në një vit eksperiencë pune si nëpunës civil, paga e 1 muaji;
- b) nga 1 - 3 vjet eksperiencë pune si nëpunës civil, paga e 3 muajve;
- c) nga 3 - 6 vjet eksperiencë pune si nëpunës civil, paga e 6 muajve;
- ç) nga 6 - 9 vjet eksperiencë pune si nëpunës civil, paga e 9 muajve;
- d) mbi 9 vjet eksperiencë pune si nëpunës civil, paga e 12 muajve”.

Në nenin 66, pikën a/1 të këtij Ligji sanksionohet se: “Marrëdhënia në shërbimin civil përfundon nëpërmjet lirimimit në këto raste:

a/1) si rezultat i mbylljes apo ristrukturimit të institucionit, sipas pikave 6 dhe 7, të nenit 50, të këtij Ligji;

- Në parashtrimet e dërguara pranë Komisionerit me shkresën nr. 1173/1 prot., datë 29.04.2021, Bashkia ka informuar se lirimimi i ankuesit nga shërbimi civil kishte ardhur si pasojë e moszbatimit të detyrave të tij funksionale dhe për shkak të performancës së tij të dobët në punë.

Për sa më sipër, Komisioneri konstaton se, motivacioni i evidentuar në dispozitivin e Urdhrit për lirimimin e ankuesit nga shërbimi civil nuk është i bazuar në dispozitat ligjore tek të cilat citohet se është bazuar ky lirim.

Parashikimet e dispozitave të mësipërme lidhen me faktin dhe situatën kur përfundimi i marrëdhënieve juridike në shërbimin civil për nëpunësin civil, ka ardhur për shkak të ristrukturimit apo mbylljes së institucionit. Për rrjedhojë, Komisioneri vlerëson se, ankuesi nuk është ndodhur në këtë situatë, pasi nuk është larguar për shkak të ristrukturimit të Bashkisë.

Nuk rezulton që Bashkia të ketë njoftuar ankuesin për zhvillimin e bisedimeve paraprake apo të ketë realizuar ndonjë takim paraprak me të për t'i parashtruar këtij të fundit shkaqet për të cilat ka vendosur të ndërpresë marrëdhënien e punës me të përmes liritimit të tij nga shërbimi civil, dhe për t'i dhënë mundësinë që të dëgjohet dhe të mbrojtë interesat e tij.

Bashkia në Urdhrin nr. 15, datë 27.01.2021 “Për përfundimin e marrëdhënieve në shërbimin civil”, ka deklaruar se lirimi nga shërbimi civil i ankuesit është bërë me motivacionin “*për rezultate jokënaqshëm në punë*”.

Bazuar në aktet e administruara, Bashkia, nuk paraqiti asnjë dokument apo akt shkresor nëpërmjet të cilit të evidentoheshin rezultatet e ankuesit në punë. Në këto kushte, Bashkia nuk mundi të provonte performancën e dobët të ankuesit, për të legjitimuar në këtë mënyrë faktin se shkak i ndërprerjes së marrëdhënies së punës me ankuesin kishte të bënte me aftësitë e tij.

Në parashtrimet e dërguara pranë Komisionerit, nëpërmjet shkresës me nr. 1173/1 prot., datë 29.04.2021, Bashkia, ndër të tjera, ka argumentuar se: “*Nga verifikimi i bërë prej Kryetarit të Bashkisë rezultoi që ky punonjës nuk kishte qenë aspak produktiv në mbledhjen e taksës sipërcituar për një periudhë më të gjatë se 3 muaj pune, fakt i cili sillte pasoja të rënda financiare për Institucionin, pasi kjo taksë ishte si një e ardhur kyçe për mirëfunksionimin e buxhetit të Bashkisë*”.

Lidhur me argumentat e dhënë nga Bashkia, Komisioneri ka vlerësuar se nuk qëndrojnë, për arsye se:

- Nuk është vënë në dispozicion asnjë dokument ku të evidentohet apo provohet nga ana e Bashkisë se punonjësi, z. K, nuk ka përmbushur detyrën e tij funksionale, nuk ka qenë efektiv në punë.
- Nuk është vënë në dispozicion asnjë dokument ku të evidentohen se ka patur pasoja të rënda financiare apo se sa ka qenë fatura financiare e këtyre pasojave, të ardhura si rezultat i mospërmbushjes së detyrave të ankuesit.
- Ankuesit nuk i është dhënë asnjë masë disiplinore lidhur me sa më sipër.

Komisioneri vlerëson se, nëse nga ankuesi do kishte patur mospërmbushje të detyrave funksionale lidhur me mbledhjen e taksës së ndërtesës në territorin e Bashkisë Selenicë, ndaj tij Bashkia duhet të kishte ndërmarrë masa ndëshkuese, pasi moszbatimi i dispozitave ligjore për përmbushjen e detyrave funksionale përbën shkak që ndaj tij të merren masa disiplinore.

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, 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.

Komisioneri vëren se, Bashkia nuk ka provuar me dokumentacion dhe as ka pretenduar, se ndaj ankuesit është ndërmarrë ndonjë masë disiplinore për mos përmbushjen apo realizimin e detyrave

funkcionale. Pohimet e Bashkisë për “rezultate jokënaqshëm në punë” të ankuesit mbeten thjeshtë deklarative, për sa kohë nuk është dokumentuar apo faktuar një gjë e tillë.

Vlerësimi në punë i nëpunësit civil normohet sipas nenit 62, të ligjit 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, të ndryshuar, i cili ka përcaktuar se:

“1. Vlerësimi i rezultateve në punë është procesi i verifikimit të realizimit të përgjithshëm të objektivave të përcaktuar në fillim të periudhës së vlerësimit, si edhe i aftësive ose dobësive të nëpunësit në kryerjen e detyrave, që realizohet çdo 6 muaj.

Vlerësimi i rezultateve në punë synon përmirësimin e aftësive profesionale të nëpunësit civil dhe të cilësisë së shërbimit.

2. Nëpunësi mund të vlerësohet në një nga këto nivele:

- a) “shumë mirë”;*
- b) “mirë”;*
- c) “kënaqshëm”;*
- ç) “jokënaqshëm”.*

Po ky Ligj, në nenin 63 të tij, ka përcaktuar se, marrëdhënia në shërbimin civil përfundon nëpërmjet:

- a) lirimit nga shërbimi civil;
- b) largimit nga shërbimi civil, si masë disiplinore;
- c) pranisë së një shkakut të parashikuar nga neni 65 i këtij ligji.

Ankuesi nëpërmjet Urdhrit nr. 15, datë 27.01.2021 të Kryetarit të Bashkisë është liruar nga shërbimi civil “për rezultate jokënaqshëm në punë”.

Neni 66⁵, pika 1/c), e ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, ka përcaktuar se, marrëdhënia në shërbimin civil përfundon nëpërmjet lirimit, pas dy vlerësimeve “jokënaqshëm”, të rezultateve në punë.

Pikat 3 dhe 4 të këtij neni, sanksionojnë se:

“3. Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil, në rastin e parashikuar sipas shkronjës “c” të pikës 1 të këtij neni, konstatohet brenda 10 ditëve nga dhënia e vlerësimit të dytë “jokënaqshëm”, ndërsa në rastet e tjera brenda të njëjtit afat nga njohja e shkakut të lirimit.

4. Lirimi deklarohet me vendim të:

a) njësisë së burimeve njerëzore të institucionit, ku nëpunësi ushtron detyrën”.

VKM nr. 124, datë 17.02.2016 “Për pezullimin dhe lirimin nga Shërbimi Civil”, e ndryshuar, e cila ka dalë në zbatim të ligjit “Për Nëpunësin Civil”, të ndryshuar, në pikën 21 dhe 22 të saj, përcakton se:

“Nëpunësi civil lirohet nga shërbimi civil për shkaqet e parashikuara nga neni 66, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, me deklarin e njësisë së burimeve njerëzore të institucionit, ku nëpunësi ushtron detyrën. Në rastin e institucioneve të administratës shtetërore, njësia e burimeve njerëzore njofton DAP-in për vendimin e lirimit nga shërbimi civil të nëpunësve

⁵ “Lirimi nga shërbimi civil”.

të kategorisë ekzekutive, të ulët apo të mesme drejtuese, brenda 3 (tri) ditëve pune nga data e marrjes së vendimit.

Lirimi nga shërbimi civil bëhet automatikisht menjëherë pas dy vlerësimeve negative radhazi nga njësia e burimeve njerëzore dhe i njoftohet menjëherë nëpunësit. Vlerësim negativ konsiderohet vlerësimi “jokënaqshëm””.

Bazuar në dokumentacionin që disponon Komisioneri, evidentohet qartazi, se Bashkia nuk ka zbatuar asnjë nga dispozitat ligjore sipërcituar, por ka vepruar duke i shkelur dhe keqzbatuar ato. Bashkia nuk dokumentoi që ankuesi të kishte marrë asnjë vlerësim “jo kënaqshëm në punë”, dhe aq më tepër të kishte dy të tilla, sipas përcaktimeve të sa më sipër.

Po ashtu, në shkelje të parashikimeve ligjore, procedura për lirim nga shërbimi civil të ankuesit është bërë nga Kryetari i Bashkisë, kur në fakt duhej bërë nga njësia e burimeve njerëzore të institucionit.

Në këtë kontekst, Komisioneri konstaton se, gjatë shqyrtimit të ankesës, Bashkia Selenicë:

- Nuk paraqiti asnjë dokumentacion për të provuar se ankuesi nuk ka përbushur detyrat e tij funksionale.
- Nuk depozitoi dokumentacion provues/vlerësim performance që të faktonte pretendimin e saj kundrejt ankuesit për rezultate “jokënaqshëm” në punë.
- Nuk depozitoi asnjë shkresë ku të provohej fakti se ankuesi ishte vënë në dijeni dhe ishte njohur me vlerësimin “jokënaqshëm” për punën e tij, si dhe kishte patur mundësinë për t'u shprehur dhe mbrojtur efektivisht lidhur me këtë pretendim të Bashkisë, pretendim i cili i ishte bërë me dije ankuesit vetëm nëpërmjet urdhërit të liritimit nga shërbimi civil.
- Nuk vuri në dispozicion dokumentacion ku të evidentoheshin dëmet e pretenduara financiare që i kishin ardhur Bashkisë si rezultat i performancës së tij të dobët në punë.
- Megjithëse në shkresën me nr. 287 prot., datë 27.01.2021 Bashkia citon se përfundimi i marrëdhënieve në shërbimin civil me ankuesin ka ardhur në mbështetje të pikave 6 dhe 7 të nenit 50 dhe pikës a/1 të nenit 66, të ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, pra, si rezultat i mbylljes apo ristrukturimit të institucionit, në pjesën urdhëruese të saj, ka cilësuar se lirimi nga shërbimi civil ka ardhur “për rezultate jokënaqshëm në punë”, të tij. Komisioneri vlerëson se argumentimi i Bashkisë është konfuz, kontradiktor dhe tërësisht i pabazuar në ligj.
- Bashkia nuk paraqiti asnjë provë se ndërprerja e marrëdhënieve të punës/lirimi nga shërbimi civil me ankuesin ishte ristrukturimi, sikundër citohet shprehimisht tek baza ligjore mbi të cilën është mbështetur lirimi i ankuesit, dhe as provoi e dokumentoi faktin se lirimi nga shërbimi civil i ankuesit kishte ardhur “për rezultate jo kënaqshëm në punë”.

Në analizë të gjithë sa më sipër, rezulton se lirimi nga shërbimi civil i ankuesit është bërë pa një shkak ligjor të justifikuar. Në referencë të parashikimeve ligjore që normojnë marrëdhëniet e punës në Republikën e Shqipërisë, është më se e qartë se ligji ngarkon punëdhënësin/Bashkinë me barrën e provës për të vërtetuar shkaqet e deklaruara të zgjidhjes së kontratës së punës. Gjatë shqyrtimit të

ankesës, Bashkia nuk arriti të provojë motivacionin e liritë nga shërbimi civil, qoftë për sa i përket performancës së dobët, rezultateve jokënaqshëm në punë, mosrealizimit të detyrave funksionale apo dëmin financiar të shkaktuar nga ankuesi kundrejt punëdhënësit.

Për sa më lart, Komisioneri vlerëson se, arsyet e deklaruara nga punëdhënësi për lirimin e ankuesit nga shërbimi civil, rezultuan të paprovuara. Në këto kushte provohet se ankuesi është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme.

Në përfundim, Komisioneri vlerëson se subjekti ankues, është ekspozuar para një trajtimi të padrejtë e të pafavorshëm nga ana e Bashkisë Selenicë.

B. Shkaku i mbrojtur.

Mbështetur në nenin 2⁶, të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, 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. Ky ligj, 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 dhe mosdiskriminimit në lidhje me racën, etninë, ngjyrën, gjuhën, shtetësinë, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, gjininë, identitetin gjinor, orientimin seksual, karakteristikat e seksit, jetesën me HIV/AIDS, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, pamjen e jashtme, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër”.

B/I Bindjet politike

Ankuesi ka pretenduar diskriminim edhe për shkak të “bindjeve politike” duke shpjeguar se lirimi i tij nga shërbimi civil ka ndodhur për shkak se është anëtar i Partisë Demokratike.

Referuar nenit 1, të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, ky shkak i pretenduar nga ankuesi konsiderohet si shkak i mbrojtur, pasi parashikohet si i tillë në LMD, si dhe subjekti ankues ka depozituar prova të cilat faktojnë se e mbart atë.

Bazuar në shkaqet e mbrojtura të përcaktuara në nenin 1, si dhe duke ju referuar përkufizimit të diskriminimit që ligji ka bërë në nenin 3, të ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi, të ndryshuar, jo çdo diferencë në trajtim apo trajtim më pak i favorshëm gëzon mbrojtje nga ligji. Mbrojtja nga

⁶“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 forme sjelljeje qe nxit diskriminim.”

diskriminimi sipas ligjit garantohet vetëm për ato diferenca në trajtim apo trajtime më pak të favorshme dhe të padrejta që kanë për bazë një nga shkaqet e mbrojtura. Në mungesë të një shkak të mbrojtur jo çdo diferencë në trajtim apo trajtim i pafavorshëm konsiderohet diskriminim sipas ligjit.

Ankuesi ka pretenduar se i është nënshtruar një trajtimi të padrejtë dhe të pafavorshëm për shkak të “*bindjeve politike*” pasi ai është aktivist dhe anëtar i Partisë Demokratike, bindje këto të kundërta me titullarin e ri të institucionit të Bashkisë Selenicë.

Bindja politike⁷, shpesh është arsye për trajtim diskriminues dhe përfshin qoftë mbajtjen apo mos mbajtjen e saj, si edhe shprehjen e pikëpamjeve ose anëtarësinë në organizata politike, parti politike.

Referuar nenit 1, të ligjit nr. 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, shkak i binjdeve politike, i pretenduar nga ankuesi, konsiderohet si shkak i mbrojtur dhe diferencat në trajtim bazuar në këtë shkak janë të ndaluara dhe të mbrojtura nga ligji.

Nëpërmjet kartës së anëtarësimit në subjektin politik Partia Demokratike, ankuesi ka provuar bindjet e tij politike, si dhe angazhimin e tij politik në këtë subjekt, nga viti 2016 e në vijim.

Referuar Vërtetimit datë 13.05.2021, të Kryetarit të Partisë Demokratike/Dega Selenicë, dëshmohet se ankuesi ka marrë pjesë në grupet e numërimit të votave, si përfaqësues i PD-së, në KZAZ nr. 85, në vitin 2015, në zgjedhjet lokale, në KZAZ nr. 85, në vitin 2017, në zgjedhjet e përgjithshme, në KZAZ nr. 87, në vitin 2021⁸ në zgjedhjet e përgjithshme, si dhe ka qenë dhe si vëzhgues (përfaqësues i PD-së) në qendrën e votimit nr. 4520 në vitet: 2013, 2015, 2017 dhe 2021.

Po ashtu, ankuesi ka depozituar në cilësi prove, foto të ndryshme nëpërmjet të cilave ka provuar pjesëmarrjen e tij në aktivitetet politike të organizuara nga PD, dega Selenicë.

Lidhur me konsiderimin e fotografive të depozituara nga ankuesi si prova të tërthorta, Komisioneri vëren se, për kuptimin e përgjithshëm të mjeteve të provave i referohet parashikimeve të nenit 80, të Kodit të Procedurave Administrative, të ndryshuar, i cili kuptohet si jo kufizues lidhur me mjetet e provës për palët. Në këtë kuptim, pala mund të paraqesë para organit publik, çfarëdo lloj prove për të provuar se ka të drejtë gjatë vlerësimit të rrethanave të çështjes, përfshirë edhe fotot.

Provat mund të jenë të drejtëpërdrejta dhe të tërthorta. Në rastin e parë, provat çojnë drejt fakteve vendimtare, dhe në rastin e dytë, çojnë në fakte të cilat mund të shërbejnë si baza për arritjen e një përfundimi lidhur me një fakt vendimtar. Në këtë logjikë, rasti i dytë lidhet me pretendime që nuk faktohen vetëm me dokumenta me shkrim, por kanë të bëjnë me çdo material që është i përshtatshëm për të vërtetuar fakte apo për të konfirmuar deklaratat, të tilla siç mund të jenë dhe fotografitë.

⁷ Shih linkun në faqen zyrtare të KMD-së: <https://www.kmd.al/shkaqet-e-diskriminimit/>

⁸ Komisioneri ka marrë në konsideratë përfshirjen e ankuesit në aktivitetet politike deri në momentin e largimit nga puna dhe jo pas këtij momenti.

Organi publik çmon, sipas bindjes së tij, se cilat fakte do të konsiderohen të provuara, bazuar në vlerësimin e hollësishëm të çdo prove veçmas dhe të gjitha provave së bashku, si dhe në rezultatin tërësor të hetimit.

Rezulton gjithashtu se, P. B është zgjedhur Kryetar i Bashkisë Selenicë në Qershor 2019, i propozuar si kandidat për Kryetar Bashkie, nga forca politike, Partia Socialiste⁹. Gjithashtu, bazuar në publmet e faqes zyrtare të Bashkisë¹⁰, lidhur me aktivitetin politik të P. B citohet se, P. B: *“Aktivitetin Politik e ka nisur herët si një nga themeluesit e Partisë Socialiste Vlorë duke qenë disa herë pjesë e formacioneve drejtuese të PS-së si dhe përfaqësues në Këshillin e Rrethit e më vonë Anëtar i Këshillit Bashkiak Vlorë për dy legjislatura”*.

Kodi i Procedurës Administrative, 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”*.

Sa më sipër, Komisioneri vlerëson të provuar shkakun e pretenduar të diskriminimit, nga ana e subjektit ankues, atë të *“bindjeve politike”*, të kundërta me Kryetarin e Bashkisë Selenicë, titullar i institucionit dhe punëdhënës i tij.

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

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”*.

Doktrina kushtetuese, e trajton të drejtën e individit për punë, duke theksuar se liria për punë mbrohet nga rregullimet kushtetuese.¹¹

Gjykata Kushtetuese¹², ka mbajtur qëndrimin se: *“E drejta për punë, që garanton neni 49/1 i Kushtetutës, përfshin zgjedhjen e profesionit, vendin e punës dhe sistemin e kualifikimit profesional me qëllim sigurimin e mjeteve të jetesës në mënyrë të ligjshme. Zgjedhja e profesionit, siç parashikohet nga dispozita kushtetuese, përbën një të drejtë të individit në kuptimin, që ai i përkushtohet një veprimtarie për të siguruar mjetet e jetesës.”*

⁹ Referuar Komisionit Qëndror të Zgjedhjeve www.cec.gov.al

¹⁰ <https://www.selenica.gov.al/kryetari-i-bashkise/>

¹¹ Livio Paladini, “Diritto Costituzionale”, CEDAM, Padova, 1991, fq. 166-175.

¹² Vendimi nr. 20, datë 11.07.2006, i GJK.

Kjo e drejtë e individit për të përfutuar me punë të ligjshme fiton rëndësi edhe nga pikëpamja sociale, pasi puna si profesion është një vlerë edhe për kontributin që i sjell shoqërisë në tërësi.

E drejta për punë dhe liria e profesionit nënkuptojnë të drejtën e individit për të ushtruar çdo veprimtari të ligjshme që i sjell të ardhura dhe që nuk ka afat të përcaktuar, me përjashtim të rregullimeve të veçanta ligjore. Në këtë kuptim, veprimi i organeve shtetërore që sjell pasoja të drejtpërdrejta në pengimin e veprimtarisë profesionale përbën cenim të kësaj lirie veprimi. Garancia që Kushtetuta i jep individit lidhur me të drejtën për punë dhe lirinë e profesionit ka si qëllim mbrojtjen e këtyre nga kufizimet e papërligjura të shtetit.

Liria e profesionit nuk është thjesht një e drejtë për të pasur një vend pune. Ajo nuk duhet kuptuar vetëm si e drejtë sociale, por dhe si liri negative që nuk lejon ndërhyrjen ose pengimin e shtetit gjatë ushtrimit të saj. Përcaktimi që neni 49 i Kushtetutës i bën të drejtës për punë duhet të merret në kuptim të dyfishtë. Ajo përbën një detyrim pozitiv që kërkon angazhimin shtetëror për të krijuar kushte të përshtatshme për realizimin e një të drejte të tillë, por edhe detyrim negativ, i cili kërkon mosndërhyrjen e shtetit për të cenuar këtë të drejtë”.

Në rastin në fjalë kemi të bëjmë me një marrëdhënie pune midis shtetit dhe individit, e cila rregullohet nga ligji i posaçëm nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar.

Parimi i mosdiskriminimit, përbën një nga parimet mbi bazën e të cilit udhëhiqet administrimi i shërbimit civil, përfshirë këtu rekrutimin e individëve në pozicione pune që bëjnë pjesë në shërbimin civil, parashikuar nga neni 5¹³, i ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, i ndryshuar.

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 Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (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 në gëzimin e të drejtave dhe lirive të përcaktuara në të, bazuar në një listë shoqëruese shkaqesh, duke parashikuar në mënyrë të drejtpërdrejtë bindjet politike si shkak të mbrojtur.

Ndërkohë Protokollin 12-të i Konventës, i cili është ratifikuar nga Shqipëria, shtrihet përtej të drejtave të mbrojtura shprehimisht nga KEDNJ. Në veçanti, fusha e mbrojtjes sipas nenit 1, të Protokollit të 12, të KEDNJ përfshin rastet kur personi është diskriminuar:

“a) në gëzimin e çdo të drejte ligjore të njohur shprehimisht me ligj të veçantë;

b) në gëzimin e çdo të drejte që rrjedh nga një detyrim i qartë i autoritetit publik sipas legjislacionit të brendshëm, sa kohë autoriteti ka detyrimin të dëshmojë një sjellje të caktuar mbi bazën e ligjit të brendshëm;

c) nga autoriteti publik në ushtrimin e kompetencës diskrecionare;

d) nga çdo akt apo mosveprim tjetër i autoritetit publik”.

¹³ “Administrimi i shërbimit civil udhëhiqet nga ligji dhe bazohet në parimin e shanseve të barabarta, mosdiskriminimit, meritës, transparencës, profesionalizmit dhe paanësisë politike, si dhe garanton qëndrueshmërinë në detyrë të nëpunësit civil dhe vazhdimësinë e shërbimit civil”.

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

“Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore¹⁴”, i cili sanksionon të drejtën për punë në nenin 6, të tij. Sipas këtij akti ndërkombëtar në fushën e të drejtave të njeriut, i cili është ratifikuar nga vendi ynë, parashikohet se, e drejta për punë përfshin të drejtën e secilit për të pasur mundësinë e sigurimit të jetesës, duke punuar punën e pranuar lirisht dhe marrjen e masave të përshtatshme për ta mbrojtur këtë të drejtë. Sipas nenit 2/2, të Paktit, të drejtat e parashikuara në këtë Pakt duhet të garantohen pa asnjë diskriminim bazuar, ndër të tjera në bindjet politike të personit.

Konventa Nr.111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës¹⁵ *“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. Konventa garanton mbrojtjen nga diskriminimi për shkak të opinionit politik.

Karta Sociale Europiane¹⁶ në nenin 1, pika 2, parashikon: *“ Me synimin që të sigurohet ushtrimi efektiv i së drejtës për punë, Palët angazhohen2 të mbrojnë efektivisht të drejtën e punëtorit për të fituar jetesën e tij në një punë në të cilën ka hyrë lirisht... ”* Ky parashikim, është interpretuar vazhdimisht nga Komiteti Evropian i të Drejtave Sociale (KEDS) si vendosje e një të drejte për të mos u diskriminuar në punësim¹⁷.

Garancitë për mbrojtjen nga diskriminimi parashikohen në nenin E), Pjesa V, të Kartës Sociale Europiane, ku përcaktohet shprehimisht mbrojtja nga diskriminimi për shkak të bindjeve politike.

Ligji *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, i ndryshuar, parashikon shprehimisht parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimin, parime të cilat 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 arsyeshme¹⁸.

Sipas nenit 3, pika 1 të ligjit *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, të ndryshuar, diskriminimi përkufizohet si, çdo dallim, përjashtim, kufizim apo preferencë, bazuar në cilindo shkak të mbrojtur 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.

¹⁴ Ratifikuar me ligjin nr. 7511 datë 08.08.1991

¹⁵ Ratifikuar me ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996.

¹⁶ Ratifikuar me ligjin Nr. 8960, date 24.10.2002.

¹⁷ Shih: *Sidabras dhe Džiautas kundër Lituanisë, prg 30.*

¹⁸ Raporti Shpjegues që shoqëron Protokollin 12 të KEDNJ-së, prg 15.

Në bazë të ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, jo çdo dallim apo ndryshim i trajtimit konsiderohet diskriminim. Në bazë të nenit 6, të LMD-së 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 ti 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 zhvendosjes së barrës së provës është një parim i konsoliduar në legjislacionin e BE-së dhe jurisprudencën e GJEDNJ-së.

Komiteti Evropian për të Drejtat Sociale (KEDS) 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.

Kodi i Procedurës Administrative, i ndryshuar¹⁹ ka saktësuar se barra e provës në çështjet e diskriminimit të pretenduar, i kalon palës tjetër/organit publik, në këtë Bashkisë, e cila duhet të provonte se subjekti ankues nuk është trajtuar në mënyrë të padrejtë, për shkakun e pretenduar prej tij.

Në të njëjtën frymë është dhe ligji “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar, i cili, në nenin 33, pikën 7/1 të tij, ka përcaktuar se: *“Në rastet kur pala ankuese paraqet fakte mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka pasur diskriminim, pala tjetër, kundër së cilës është paraqitur ankesa, detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim”*.

Në aspektin procedural, si fillim pala ankuese duhet të provojë se, i vetmi shpjegim i arsyeshëm për trajtimin e diferencuar është shkakun 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 prezantuara nga ankuesi duken të besueshme dhe

¹⁹Kështu, 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”*.

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-ja 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 ngushtësisht me veçoritë e fakteve, natyrën e pretendimit të bërë dhe me të drejtat e pretenduara²⁰”.

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 Bashkia, 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 padrejtë.
2. Ose duke demonstruar që megjithëse ky trajtim është i lidhur me shkakun e pretenduar, ka një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv. Nëse Bashkia, që pretendohet se ka konsumuar sjelljen diskriminuese nuk është në gjendje të provojë njërin nga të dyja, atëherë do të jetë përgjegjëse për diskriminimin.²¹

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

Bazuar në analizën e mësipërme, rezultoi se ankuesi është trajtuar në mënyrë të padrejtë, pasi lirimi i tij nga shërbimi civil është bërë pa një shkak të ligjshëm dhe në shkelje të parashikimeve ligjore të ligjit nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”, të ndryshuar.

Njëkohësisht sa më sipër, rezultuan të provuara bindjet politike të pretenduara nga ankuesi si anëtar dhe aktivist i ekspozuar publikisht, i Partisë Demokratike.

²⁰ Gjednj *Nachova dhe të tjerët v. Bullgarisë* [GC] (Nr. 43577/98 dhe 43579/98), 6.07.2005, para. 147. Gjednj, *Timishev v. Rusisë* (Nr.s. 55762/00 and 55974/00), 13.12.2005, para. 39, dhe Gjednj, *D.H.dhe të tjerët v. Republikës Çeke* [GC] (Nr. 57325/00), 13.11.2007, para. 178.

²¹ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_en.pdf, fq.232.

Bazuar në aktet e administruara dhe konstatimet e mësipërme, Komisioneri vlerëson se, në pamje të parë, pra *prima facie*, faktet dhe provat e administruara krijojnë prezumimin se, ankuesi mund të jetë trajtuar në mënyrë të padrejtë, të pabarabartë dhe të pafavorshme, gjatë procedurave të ndjekura nga Bashkia Selenicë për lirimin e tij nga shërbimi civil, për shkak të bindjeve të tij politike.

Në këto kushte Bashkia Selenicë, kishte barrën e provës që të provonte, ose që nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të bindjeve politike dhe trajtimit të pafavorshëm, ose duke provuar se megjithëse trajtimi i pafavorshëm është i lidhur me shkakun e pretenduar, ka një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv, në mënyrë që hidhte poshtë pretendimet e ankuesit se këto veprime janë kryer për motive politike.

Bashkia shpjegoi gjatë procedurave të shqyrtimit të ankesës se ankuesi është liruar nga shërbimi civil për shkak të vlerësimit të tij jokënaqshëm në punë, mospërmbushjes së detyrave funksionale dhe për shkak të pasojave financiare të shkaktuara institucionit prej tij.

Lidhur me sa më sipër, Komisioneri vlerësoi se, lirimi nga shërbimi civil i ankuesit është bërë pa një shkak ligjor të justifikuar. Bashkia nuk arriti të provojë motivacionin e lirimit nga shërbimi civil, qoftë për sa i përket performancës së dobët, rezultateve jokënaqshëm në punë, mosrealizimit të detyrave funksionale apo dëmin financiar të shkaktuar nga ankuesi kundrejt punëdhënësit.

Për sa më lart, Komisioneri vlerëson se, arsyet e deklaruara nga punëdhënësi për lirimin e ankuesit nga shërbimi civil, rezultuan të paprovuara dhe se ai është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme nga ana e Bashkisë.

Për trajtimin diskriminues në pjesën dërrmuese të çështjeve nuk ekzistojnë prova të drejtpërdrejta. Bindjet politike përbëjnë një të dhënë sensitive të personit dhe shpesh herë punëdhënësi mbrohet me faktin se ai e ka të ndaluar që të mbledhë të dhëna për bindjet politike të punëmarrësve, e për rrjedhojë ai nuk ka si të ketë dijeni për bindjet politike të punëmarrësve të vet. Në lidhje me këtë moment, Komisioneri vlerëson se, provat e tërthorta mund të hedhin poshtë pretendimin e punëdhënësit se nuk ka patur dijeni për bindjet politike të punonjësit dhe për këtë arsye të provohet se punëdhënësi ka patur dijeni.

Disa fakte dhe prova që mbështesin dijeninë për bindjet politike të ankuesit janë si më poshtë:

Përveç faktit se ankuesi është anëtar i Partisë Demokratike që prej vitit 2016, fakt ky i provuar nga Karta e Anëtarësimit, rezulton se ankuesi ka qenë aktiv në shfaqjen dhe manifestimin e përkatësisë dhe bindjeve të tij politike me këtë subjekt politik. Ankuesi deklaroi se ai ka qenë aktivist²² dhe pjesmarrës në shumë aktivitete publike të zhvilluara nga Partia Demokratike, pretendime këto që mbështeten nga pamjet fotografike, të sjella prej tij në cilësi prove.

²² Referuar provave të cituara në faqen 11^{-të} të Vendimit.

Fakti që ankuesi ka dokumentuar dhe faktuar se ka qenë numëruar dhe vëzhgues i PD-së në qendra të ndryshme votimi e bën atë që të ketë qenë i ekspozuar publikisht, përse i takon bindjeve dhe aktivitetit të tij politik.

Ankuesi pretendon gjithashtu se trajtimi i padrejtë dhe i pafavorshëm të cilit i është nënshtruar nga Bashkia Selenicë, ka për bazë bindjet e tij politike, pasi marrëdhëniet e tij të mëparshme të punës në Bashki datojnë që në vitin 2015, në kohën kur Bashkia Selenicë drejtohej nga subjekt i zgjedhur nga radhët e Partisë Demokratike, P. SH, ndërsa tani kjo bashki drejtohet nga subjekt i zgjedhur nga Partia Socialiste. Bashkia Selenicë në zgjedhjet vendore të vitit 2019, është fituar dhe drejtohet nga P. B, përfaqësues i Partisë Socialiste.

Bazuar në aktet shkresore të vënë në dispozicion nga palët dhe analizën ligjore të legjislacionit që rregullon marrëdhëniet e punës për nëpunësit civil, Komisioneri krijon bindjen se, procedura e ndjekur për lirim të ankuesit nga shërbimi civil, nuk motivohet nga shkaqe ligjore dhe nuk ndjek një qëllim të ligjshëm apo të jetë e justifikuar objektivisht.

Duke iu referuar faktit se ankuesi është anëtar i subjektit politik Partia Demokratike dhe faktit që Bashkia nuk arriti të provojë se largimi nga puna/lirimi nga shërbimi civil ishte i drejtë, ka ndodhur për një shkak të ligjshëm dhe janë respektuar kërkesat ligjore, Komisioneri, gjykon se, veprimet e punëdhënësit kanë qenë të motivuara politikisht.

Referuar kontekstit social-kulturor shqiptar në qytetet me një popullsi të vogël në numër, siç është qyteti i Selenicës²³, mendohet që banorët të kenë njohje me njëri tjetrin, si dhe të kenë dhe dijeni lidhur me bindjet politike të tyre. Për më tepër ushtrimi i funksioneve publike në administratën e qyteteve të vogla dhe marrëdhëniet e krijuara ndërmjet punonjësve në këto institucione mund të prezumojnë faktin që ata të kenë dijeni rreth aktivitetit politik të njëri tjetrit.

Subjekti ankues ka dokumentuar bindjet dhe angazhimin e tij politik në këtë subjekt, nga viti 2016 e në vijim.

Në mungesë të një justifikimi të tillë lidhur me veprimet e Bashkisë, i vetmi shpjegim i arsyeshëm për skualifikimin mbetet shkaku i diskriminimit i pretenduar nga ankuesi, pra bindjet politike.

Komisioneri ka konstatuar se veprimet e punëdhënësit/Bashkisë në dëm të subjektit ankues kanë ardhur pas ndërrimit të titullarit të Bashkisë, pas zgjedhjeve vendore 2019.

Në këtë mënyrë plotësohet edhe elementi tjetër i nevojshëm për të përcaktuar nëse diskriminimi ka ndodhur, pra lidhja shkakësore, pasi në mungesë të një justifikimi për ligjshmërinë e veprimeve nga ana e Bashkisë në lidhje me përfundimin e marrëdhënieve në shërbimin civil, shkaku i mbrojtur, pra bindjet politike të ankuesit mbeten i vetmi shpjegim për lirim të tij nga shërbimi civil.

²³ <https://www.selenica.gov.al/wp-content/uploads/2019/09/Bashkia-Selenice-converted-converted.pdf>

Në kushtet kur ndalimi i diskriminimit është një e drejtë kushtetuese, e detyrueshme për t'u zbatuar drejtpërsëdrejti nga institucionet, është një e drejtë e sanksionuar nga ligji nr. 152/2013 "Për Nëpunësin Civil", të ndryshuar dhe e mbrojtur shprehimisht me ligjin nr. 10221 datë 04.02.2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, është e natyrshme që kjo e drejtë vendos detyrime negative mbi çdo punëdhënës që krijon, ndryshon apo i jep fund marrëdhënies së punës, të ndërmarrë veprime në përputhje me të drejtën e punëmarrësve për mbrojtjen nga diskriminimi.

Në konkluzion të sa më sipër, Komisioneri konstaton se Bashkia Selenicë ka diskriminuar subjektin ankues në të drejtën e tij për punësim, pasi lirimi i tij nga shërbimi civil nuk ka ndodhur bazuar në një shkak të ligjshëm, nuk ka ndodhur për arsye të ligjshme dhe objektive, si dhe nuk ka ndjekur një qëllim të ligjshëm por është bërë për shkak të bindjeve politike.

Për rrjedhojë Bashkia Selenicë ka shkelur dispozitat e ligjit "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, respektivisht: nenin 3, pikat 1 dhe 2, dhe nenin 12, pika 1, gërma c, të tij.

Bazuar në nenin 33, pika 10 të ligjit "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, përcaktohet se: "Vendimi përmban rregullimet dhe masat e duhura, duke caktuar edhe një afat për kryerjen e tyre".

Në nenin 33, pika 12, të LMD-së, 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"

Bazuar në sa më sipër, Komisioneri vlerëson se masa e duhur për rregullimin e situatës diskriminuese të shkaktuar si pasojë e lirimit të ankuesit nga shërbimi civil, duhet të jetë rivendosja në vend e të drejtës së shkelur duke e rikthyer ankuesin në vendin e mëparshëm të punës ose në një pozicion të barazvlefshëm me të.

PËR KËTO ARSYE :

Bazuar në nenin 1, nenin 3/1, nenin 3, pika 17, nenin 7, nenin 12, pika 1, germa c), nenin 13, pika 1, germa a), nenin 32, gërma a), si dhe nenin 33, pikat 7/1, 10, 11 dhe 12, të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar,

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi,

V E N D O S I :

1. Konstatimin e diskriminimit të ankuesit K. K, në të drejtën për punësim, për shkak të bindjeve politike, nga ana e Bashkisë Selenicë.

2. Në referim të pikës 1, Bashkia Selenicë, të marrë masa për rivendosjen në vend të të drejtës së shkelur duke rikthyer subjektin ankues në pozicionin e mëparshëm të punës ose në një pozicion të barazvlefshëm me të.
3. Bazuar në nenin 33 pika 11, të ligjit “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, Bashkia Selenicë, detyrohet që brenda 30 (tridhjetë) ditëve të njoftojë Komisionerin, lidhur me veprimet e ndërmarra për zbatimin e këtij vendimi.
4. Në referim të nenit 33, pika 11, të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010, “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, moszbatimi i këtij vendimi sjell si pasojë ndëshkimin me gjobë, sipas parashikimeve të pikës 13, të po këtij neni.
5. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijani.

KOMISIONER

Robert GAJDA

Fusha: Punësim

Shkaku: Bindjet politike

Lloji i vendimit: Diskriminim i drejtpërdrejtë