



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 1377/1 Prot.

Tiranë, më 30 / 09 / 2021

V E N D I M

Nr. 186, Datë 30 / 09 / 2021

Mbështetur në nenin 32, pika 1, gërma a), të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar ¹, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi² mori në shqyrtim ankesën me nr. 56 Regj., datë 06.04.2021, të D. M, kundër Bashkisë Kukës, 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, D. M, ka qenë në marrëdhënie pune me Bashkinë Kukës (Bashkinë), në detyrën “Specialist i Kontrollit të Sigurisë Ushqimore”, për rreth 4 (katër) vite, prej datës 17.03.2017 deri më datë 17.03.2021.

Ankuesi ka deklaruar se: “Prej katër vitesh kam qenë në marrëdhënie pune me Bashkinë. Emërimi im në këtë detyrë ka ardhur si rezultat i konkurimit dhe shpalljes sime fitues për pozicionin

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 (PD), ankuesi ka provuar bindjet e tij politike.

“Specialist i Kontrollit të Sigurisë Ushqimore”. Gjatë këtyre 4 viteve kam punuar me përkushtim dhe seriozitet dhe nuk kam marrë asnjë vërejtje apo masë tjetër disiplinore”.

Në vijim, ankuesi parashtron se, që pas muajit qershor 2019, kur drejtues i Bashkisë u shpall S. Gj, në Institucion filluan të bëheshin edhe ndryshimet politike të stafit dhe se ai personalisht ka pasur presione verbale të vazhdueshme për të paraqitur dorëheqjen, për shkak se bindjet e tij politike ishin të ndryshme nga ato të drejtuesit të Bashkisë.

Subjekti ankues shprehet se, gjatë periudhës korrik 2019 - mars 2021 i janë bërë disa njoftime nga ana e Bashkisë për largimin nga puna, për shkak se nuk ka pranuar të bëhet pjesë e takimeve politike të Partisë Socialiste, dhe as pjesë e propagandës së Bashkisë.

Kështu:

- Njoftimin e parë për largimin nga puna e ka marrë me datë 01.04.2020.
- Njoftimin e dytë, e ka marrë 6 (gjashtë) muaj pas njoftimit të parë, me datë 22.10.2020.
- Njoftimin e tretë e ka marrë në mars 2021, pas refuzimit të tij për t’u bërë pjesë e strukturave të PS dhe për t’u angazhuar në fushatën elektorale për zgjedhjet e 25 prillit 2021.

Ankuesi pretendon se largimi i tij nga puna është i padrejtë dhe i motivuar vetëm nga shkaqe politike, pasi ai ka bindje të djathta, ndyshe nga bindjet politike të drejtuesit të Bashkisë.

Në përfundim, subjekti ankues ka kërkuar nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, të konstatojë diskriminim të tij për shkak të bindjeve politike, nga ana e Bashkisë Kukës, si dhe të rikthehet në vendin e mëparshëm të punës.

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 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”.*

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. 590/1 prot., datë 09.04.2021 Komisioneri ka njoftuar dhe kërkuar informacion dhe dokumentacion, nga Bashkia Kukës, lidhur me pretendimin e subjektit ankues.

Në përgjigje të kërkesës së Komisionerit, Bashkia Kukës, nëpërmjet shkresës me nr. 1393/1 prot., datë 15.04.2021 ka sqaruar⁴ si më poshtë citohet lidhur me çështjen në fjalë:

“Ankuesi D. M ka qenë punonjës i Bashkisë Kukës, në pozicionin “Specialist i Kontrollit për Sigurinë Ushqimore”, i emëruar në detyrë pa procedurë konkurimi. Meqenëse ankuesi pretendon për presione të vazhdueshme për bindje politike, lutemi të na njihni me këto pretendime të faktuara pasi ne nuk kemi asnjë informacion për bindjet e tij politike”.

2. Nëpërmjet shkresës me nr. 590/3 prot., datë 20.04.2021, Komisioneri, në vijim të përgjigjes së Bashkisë, ka dërguar bashkëlidhur kopje të dokumentacionit të sjellë nga subjekti ankues, si dhe ka kërkuar që institucioni i Bashkisë, në respektim të parashikimeve ligjore, të përmbushë, detyrimin për t’i vënë në dispozicion KMD-së gjithë dokumentacionin e kërkuar, për shqyrtimin e kësaj çështjeje.

Në përgjigje të kërkesës së Komisionerit, Bashkia Kukës, nëpërmjet shkresës me nr. 1563/1 prot., datë 30.04.2021, ka informuar si më poshtë citohet lidhur me çështjen në fjalë:

“Ankuesi D. M ka qenë punonjës i Bashkisë Kukës, në pozicionin “Specialist i Kontrollit për Sigurinë Ushqimore”, i emëruar në detyrë pa procedurë konkurimi. Punonjësi nuk është ankuar asnjëherë për presione politike, shantazhe apo diskriminim ndaj tij.

...Bashkia Kukës nuk merret me takimet dhe anëtarësimet e Partisë Socialiste apo të ndonjë partie tjetër, dhe nuk u është kërkuar asnjëherë punonjësve që t’u bënin “like” apo “share” në rrjetet sociale aktiviteteve politike. Gjatë periudhës kur ka punuar pranë kësaj Bashkie nuk ka patur asnjë lloj presioni ndaj punonjësit për largim nga puna. Shkresa me nr. 955 prot., datë 22.10.2020,

⁴ Nuk ka bashkëlidhur dokumentacionin e kërkuar.

njoftuar ankuesit është bërë për shkak të ndryshimeve në strukturën e institucionit dhe jo për shkaqe politike apo propagandë. Lirimi nga detyra është bërë me propozim të Drejtorit të Drejtorisë, me shkresën me nr. 155 prot., datë 16.03.2021, për moskryerje të detyrave të ngarkuara dhe thyerje të etikës”.

3. Mbështetur në nenin 33, pika 8, të ligjit nr.10 221/2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, për shqyrtimin e mëtejshëm të kësaj ankese, Komisioneri, nëpërmjet shkresës me nr. 590/5 prot., datë 14.06.2021, njoftoi dhe ftoi palët për pjesëmarrje në seancë dëgjimore.

Në seancë u paraqit vetëm subjekti ankues, i cili u qëndroi në thelb të njëjtave pretendime të bëra të njohura në ankesën e tij, si dhe depozitoi në cilësi prove, disa materiale fotografike dhe dokumentacion, i cili do të shtjellohet më poshtë, në Vendim.

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.

Si rregull, me qëllimin për të përcaktuar nëse subjekti ankues është trajtuar në mënyrë të padrejtë, të pabarabartë apo të pafavorshme krahasuar me punonjës të tjerë të Bashkisë, në një situatë të njëjtë apo të ngjashme me të, nevojitet "krahasuesi". Në rastet dhe kushtet kur ky "krahasues" mungon, vlerësohet nëse subjekti ankues është trajtuar në mënyrë të padrejtë e të pafavorshme, në raport me parashikimet ligjore që normojnë marrëdhënien mes tij dhe punëdhënësit.

A.1 Lidhur me pretendimin e subjektit ankues, për trajtim të padrejtë e të pafavorshëm nga ana e Bashkisë Kukës.

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

Me Urdhrin nr. 128, datë 17.03.2017 "Për emërim në detyrë", të Kryetarit të Bashkisë, D. M është emëruar në pozicionin "Inspektor Kontrolli për Ushqimin dhe Shërbimin e Transportit" pranë Drejtorisë së Arsimit Parashkollor, QKF dhe Shërbimeve Mbështetëse të Bashkisë Kukës.

Me Urdhrin nr. 53, datë 01.02.2018 "Për lirim dhe emërim në detyrë", të Kryetarit të Bashkisë, z. M është liruar nga detyra "Inspektor Kontrolli për Ushqimin dhe Shërbimin e Transportit" dhe është emëruar në detyrën "Inspektor Kontrolli për Sigurinë Ushqimore", pranë Drejtorisë së Arsimit Parashkollor, QKF dhe Shërbimeve Mbështetëse të Bashkisë Kukës.

Nëpërmjet shkresës me nr. 496 prot., datë 15.04.2020 "Njoftim për fillimin e procedurës së ndërprerjes së marrëdhënies të punës⁵", Bashkia, ka njoftuar subjektin ankues për bisedime për të diskutuar lidhur me vazhdimësinë e marrëdhënies së punës.

⁵ Shkresa është vënë në dispozicion nga subjekti ankues.

Shkresa i është vënë në dispozicion Komisionerit nga subjekti ankues. Ky fakt nuk është kundërshtuar ana e Bashkisë, por nga ana tjetër, nuk është sjellë asnjë informacion apo dokument që të provonte faktin se si ka vijuar procedura kundrejt ankuesit lidhur me këtë njoftim, nëse është zhvilluar takimi me të, apo se cila ka qenë ecuria e procedurës së iniciuar, nëse ka patur një ecuri.

Nëpërmjet shkresës me nr. 955 prot., datë 22.10.2020 “Njoftim për fillimin e procedurës së ndërprerjes së marrëdhënies të punës”, Bashkia, ka njoftuar subjektin ankues se, për shkak të ndryshimeve që do bëheshin në strukturën e Bashkisë Kukës për vitin 2021, deri me datë 26.10.2020, duhej të kontaktonte me Drejtorinë e Menaxhimit të Burimeve Njerëzore, për të bërë një takim ku, ndër të tjera citohet se: “...Në takim do ju parashtrohen arsyet e këtij njoftimi dhe për t’ju dhënë mundësinë për t’u shprehur në lidhje me procedurën e ndërprerjes së marrëdhënies të punës me Bashkinë Kukës”.

Nëpërmjet shkresës me nr. 155 prot., datë 16.03.2021 “Propozim për dhënie mase disiplinore” të eprorit të ankuesit, është propozuar dhënia e masës disiplinore, deri në largimin e tij nga puna, me motivacionin se, është bërë pengesë në mbarëvajtjen e punës, duke cituar ndër të tjera se:

“Duke marrë shkas nga thyerja e disiplinës formale në punë të punonjësit, duke mos respektuar orarin zyrtar të punës, në mënyrë të përsëritur, ju informojmë dhe ju vëmë në dijeni se, z. M nuk kryen detyrat e ngarkuara dhe shpeshherë thyen etikën”.

Me Urdhrin nr. 160, datë 17.03.2021 “Për largim nga detyra”, të Kryetarit të Bashkisë, subjekti ankues është liruar nga detyra si “Inspektor Kontrolli për Sigurinë Ushqimore”, pranë Drejtorisë së Arsimit Parashkollor, QKF dhe Shërbimeve Mbështetëse të Bashkisë Kukës, duke i ndërprerë marrëdhëniet e punës dhe ato financiare, në po të njëjtën datë.

Ankuesi e kundërshton arsyen e largimit nga puna dhe pretendon se zgjidhja e kontratës së punës 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 ndërprerjen e marrëdhënies të punës me ankuesin, i shërben qëllimit për të gjykuar mbi vërtetësinë e motivacionit të largimit nga puna të deklaruar nga punëdhënësi, si dhe ligjshmërinë e këtij veprimi.

Bazuar në parashtrimet e dokumentacionin e sjellë nga Bashkia Kukës, nuk rezulton të jetë nënshkruar një kontratë individuale pune mes punëdhënësit/Bashkisë dhe punëmarrësit/ankuesit. Nga aktet në dispozicion, rezulton që marrëdhënia e punës është vendosur bazuar në vendimin e emërimit⁶ nr. 53, datë 01.02.2018, duke mos përcaktuar kohëzgjatjen e kësaj marrëdhënie pune.

Bazuar në dispozitat e Kodit të Punës, parashikohet se punëdhënësi nuk mund të zgjidhë kontratën e punës pa dhënë më parë arsyet me shkrim për zgjidhjen e kontratës. Referuar nenit 144/3, të Kodit të Punës, arsyet për të cilat një punëdhënësi mund të zgjidhë kontratën e punës duhet të jenë të lidhura me me shkaqe të tilla si aftësia, sjellja e punëmarrësit ose kërkesat operationale të ndërmarrjes. Në momentin që punëdhënësi vendos të ndërpresë marrëdhënien e punësimit me

⁶ Referuar vendimit të fundit të emërimit.

punëmarrësit ai duhet t'a bëjë atë konform një procedure të përcaktuar dhe të parashikuar nga Kodi i Punës⁷.

Bashkia ka njoftuar ankuesin për zhvillimin e bisedimeve paraprake (shkresa nr. 955 prot., datë 22.10.2020), por nuk arriti të provojë se ka realizuar ndonjë takim paraprak me ankuesin ku t'i ketë parashtruar këtij të fundit shkaqet për të cilat ka vendosur të ndërpresë marrëdhënien e punës si dhe për t'i dhënë mundësinë këtij të fundit që të dëgjohet dhe të mbrojë interesat e tij.

Bashkia, në shkresën e njoftimit për ndërprerjen e marrëdhënies së punës i ka komunikuar ankuesit se shkaqet për ndërprerjen e saj kanë të bëjnë me ndryshimet që do të bëhen në strukturën e Bashkisë Kukës.

Më tej në vendimin e largimit nga puna, Bashkia, deklaroi se ndërprerja e marrëdhënieve të punës me ankuesin është bërë, bazuar *edhe* në shkresën nr. 155 prot., datë 16.03.2021 "Propozim për dhënie mase disiplinore".

Në parashtrimet e dërguara pranë Komisionerit me shkresën nr. 1563/1 prot., datë 30.04.2021, Bashkia, ka sqaruar se, largimi i ankuesit nga puna është bërë për shkak të ndryshimeve në strukturën e institucionit, si dhe bazuar në shkresën me nr. 155 prot., datë 16.03.2021, për moskryerje të deryrave të ngarkuara dhe thyerje të etikës.

Në këtë kontekst, Komisioneri ka analizuar ligjshmërinë e këtyre dy akteve mbi të cilat Bashkia ka mbështetur largimin e ankuesit nga puna.

Komisioneri vlerëson se, marrëdhëniet kontraktuale ndërmjet punëmarrësit/ankuesit dhe punëdhënësit/Bashkisë, i nënshtrohen përcaktimeve të akteve ligjore dhe nënligjore që normojnë këtë marrëdhënie.

Në këtë kontekst, Komisioneri ka analizuar bazën ligjore në të cilën është mbështetur Bashkia, kur ka justifikuar ndërprerjen e marrëdhënieve të punës me subjektin ankues.

Lidhur me argumentin e Bashkisë se largimi i ankuesit ka ardhur për shkak të ristrukturimit të institucionit, Komisioneri vëren se:

- Bashkia Kukës, nuk depozitoi asnjë akt shkresor për të provuar se: ristrukturimi do të ishte strukturor apo do të prekte edhe organikën e institucionit, duke shkurtuar numrin e

⁷ Neni 144, i K.P: "1. Pas kohës së marrjes në provë, kur punëdhënësi mendon të zgjidhë kontratën e punës, ai duhet të njoftojë me shkrim punëmarrësin të paktën 72 orë para takimit dhe të bisedojë me të. 2. Punëdhënësi, gjatë kësaj bisede, i parashtron punëmarrësit arsyet e vendimit të parashikuar për t'u marrë dhe i jep atij mundësi për t'u shprehur. 3. Zgjidhja njoftohet me shkrim, brenda një afati nga 48 orë deri në një javë pas takimit. Në njoftimin me shkrim, punëdhënësi përcakton arsyet e zgjidhjes së kontratës, të cilat lidhen me shkaqe të tilla si aftësia, sjellja e punëmarrësit ose kërkesat operationale të ndërmarrjes. 4. Shfuqizuar. 5. Punëdhënësi, i cili nuk respekton procedurën e përcaktuar në këtë nen, detyrohet t'i japë punëmarrësit një dëmshpërblim të barabartë me pagën e dy muajve, që i shtohet dëmshpërblimeve të tjera të mundshme. 5/1. I takon punëdhënësit të provojë respektimin e procedurës së përcaktuar në këtë nen. 6."

punonjësve dhe për më tepër sa do të ishte numri i punonjësve që do të largoheshin nga puna; cilat do të ishin kriteret mbi bazët e të cilave do të realizohej ristrukturimi dhe përzgjedhja e punonjësve të cilët do të vazhdonin punën dhe atyre që do të largoheshin nga puna; cila ishte procedura, afatet dhe strukturat/personat e ngarkuar me procesin e ristrukturimit; dhe si ishte vlerësuar përmbushja e kriterëve, kualifikimi dhe performanca në punë e paditësit në raport me personat e tjerë.

- Gjatë shqyrtimit të ankesës Bashkia nuk paraqiti asnjë dokumentacion për të provuar se nevoja për rivlerësimin e marrëdhënies së punës me ankuesin kishte si shkak ristrukturimin e saj.
- Bashkia nuk paraqiti asnjë provë në mbështetje të pretendimeve të saj, se shkak për ndërprerjen e marrëdhënies së punës me ankuesin ishte ristrukturimi.
- Njoftimi i Bashkisë është bërë para se institucioni t'i nënshtrohej ristrukturimit (*shkresa nr. 955 prot., datë 22.10.2020 "Njoftim për fillimin e procedurës së ndërprerjes së marrëdhënies së punës", citon: "...për shkak të ndryshimeve që do bëhen në strukturën e Bashkisë Kukës për vitin 2021..."*)

Lidhur me argumentin e Bashkisë se largimi i ankuesit ka ardhur edhe për shkak të masës disiplinore të marrë ndaj tij, Komisioneri vëren se:

Neni 37, i Kodit të Punës "Masa disiplinore", ka specifikuar se: "...Procedura e shqyrtimit të masës disiplinore nga punëdhënësi duhet të garantojë të drejtën e punëmarrësit për t'u dëgjuar, mbrojtur, parashtruar fakte dhe prova, brenda një afati të arsyeshëm".

Ankuesit nuk i është bërë me dije apo komunikuar se ndaj tij ishte marrë ndonjë masë disiplinore, pasi në çdo rast, nëse do të kishte një të tillë, ajo do të duhej të ishte formalizuar dhe njoftuar ankuesit, sipas procedurës ligjore.

Dhënia e masave disiplinore është pjesë e mjeteve ligjore për mbrojtjen e punëdhënësit, në rastet kur punëmarrësi nuk i respekton rregullat dhe normat kontraktore dhe ligjore. Masat disiplinore duhet të jepen duke respektuar parimin e proporcionalitetit, që parashikon se për një shkelje të lehtë, duhet të jepet masë disiplinore e lehtë e më tej duke u përshkallëzuar. Masa disiplinore duhet të dokumentohet, të materializohet dhe t'i bëhet me dije punëmarrësit në kohën kur jepet, sepse ai ka të drejtën e ankimit ndaj masës, si dhe për faktin se masat disiplinore më të lehta parashkruhen me kalimin e afateve të caktuara ligjore.

Në rast se do të kishte ndjekur një procedurë të tillë, Bashkia, duhet të kishte patur në konsideratë zbatimin e parimit të kontradiktoritetit, si një garanci që punëmarrësit duhet t'i ishin krijuar mundësitë për t'u mbrojtur efektivisht për kundërshtimin e masës së dhënë ndaj tij.

Shkelja e këtij parimi përbën shkelje të së drejtës themelore për një proces të rregullt ligjor, garantuar nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut, qëndrim ky i konsoliduar tashmë në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese dhe GJEDNJ.

Gjykata Kushtetuese, në Vendimin nr. 69, datë 16.10.2000, ka mbajtur qëndrimin se: *“Parimi i kontradiktoritetit lidhet e me të drejtën e palëve për t’u dëgjuar, për t’i bërë të njohur njëra tjetrës mjetet dhe faktet mbi të cilat i mbështesin të gjitha pretendimet e tyre, provat e grumbulluara, referencën e saktë ligjore”*.

Lidhur me argumentat e parashtruara, Komisioneri ka vlerësuar se ato janë të pabazuara dhe nuk qëndrojnë, për arsye se, Bashkia:

- Nuk paraqiti asnjë dokument për të provuar se cilat detyra funksionale të ankuesit nuk ishin përmbushur konkretisht, dhe për më tepër në mënyrë të përsëritur;
- Nuk depozitoi asnjë dokument për të provuar se nuk kishte respektuar orarin zyrtar të punës;
- Nuk depozitoi asnjë dokument për të provuar se ankuesi kishte konsumuar shkelje të etikës apo disiplinës në punë;
- Nuk depozitoi asnjë shkruesë ku të provohej fakti se ankuesi ishte vënë në dijeni dhe ishte njohur me propozimin e eprorit të tij direkt lidhur me propozimin për dhënien e masës disiplinore ndaj tij, apo që ajo të ishte formalizuar pas propozimit;
- Nuk provoi që ankuesi kishte patur mundësinë për t’u shprehur dhe mbrojtur efektivisht lidhur me këtë pretendim të Drejtorit, pretendim i cili i ishte bërë me dije ankuesit vetëm pasi ishin zgjidhur marrëdhëniet e punës me të;
- Gjatë shqyrtimit të ankesës, nuk paraqiti asnjë dokumentacion për të provuar se nevoja për rivlerësimin e marrëdhënies së punës me ankuesin kishte si shkak ristrukturimin e institucionit;
- Si dhe, Bashkia Kukës nuk paraqiti asnjë provë në mbështetje të pretendimeve të saj, se shkak për ndërprerjen e marrëdhënieve të punës me ankuesin ishte ristrukturimi.

Në analizë të gjithë sa më sipër, rezulton se zgjidhja e kontratës së punës me ankuesin 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 me barrën e provës për të vërtetuar shkaqet e deklaruara të zgjidhjes së kontratës së punës. Gjatë shqyrtimit të ankesës, Bashkia Kukës nuk arriti të provojë motivacionin e zgjidhjes së kontratës së punës, qoftë për sa i përket ndryshimeve strukturore të Bashkisë, mosrealizimit të detyrave funksionale apo mosrespektimit të orarit zyrtar, shkeljes së etikës dhe disiplinës në punë.

Për sa më lart, Komisioneri vlerëson se, arsyet e deklaruara nga punëdhënësi për largimin nga puna, rezultuan të paprovuara. Në këto kushte provohet se ankuesi është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme, se masa e marrë për largimin e tij nga puna është bërë në shkelje të plotë të procedurës ligjore që duhet ndjekur për zgjidhjen e marrëdhënieve të punës.

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

B. Shkaku i mbrojtur.

Mbështetur në nenin 2⁸, 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”.

Mbështetur në nenin 9/2 të Kodit të Punës, mbrojtja nga diskriminimi garantohet bazuar në një listë jo shteruese shkaqesh, duke parashikuar se: “Me “diskriminim” kuptohet çdo dallim, përjashtim, kufizim ose parapëlqim, që bazohet në gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, aftësinë e kufizuar, jetesën me HIV/AIDS, bashkimin ose përkatësinë në organizata sindikale, përkatësinë në një grup të veçantë, ose në çdo shkak tjetër, që ka si qëllim ose pasojë të pengojë ose të bëjë të pamundur ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, në të njëjtën mënyrë me të tjerët”.

Në të drejtën ndërkombëtare, shpesh përdoret termi *mendimi politik dhe tjetër* (ang. *Political and other opinion*), dhe me këtë përfshihet dhe përkatësia politike. Përkatësia politike duhet të interpretohet në mënyrë që të mbulojë lidhshmërinë me ndonjë opion të caktuar politik ose parti politike, me të cilën do t’i përfshijë dhe rastet kur bëhet fjalë për përkatësinë formale (anëtarësinë), por dhe llojet e tjera të lidhjeve, përmes të cilave mund të tregohet lidhshmëri me ndonjë parti ose opion tjetër politik. Me qëllim interpretimi sa më gjithëpërfshirës të këtij shkaku, i cili duhet të jetë në pajtueshmëri me të drejtën dhe praktikën ndërkombëtare, rekomandohet që në këtë shkak të përkatësisë politike, të përfshihen rastet e anëtarësisë formale ose joformale dhe llojet e tjera të lidhjes me partitë politike.

⁸“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 që nxit diskriminim.”

B/1 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 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 shkakut 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 Kukës.

Bindja politike⁹, 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, shkakut 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.

Po ashtu, ankuesi ka depozituar në cilësi prove, foto¹⁰ të ndryshme nëpërmjet të cilave ka provuar pjesëmarrjen e tij në aktivitetet politike të organizuara nga PD, dega Kukës, gjatë fushatës elektorale për zgjedhjet e përgjithshme të 25 prillit 2021, në krah të kandidatëve për deputetë të PD.

Ankuesi ka depozituar edhe disa video të pjesëmarrjeve në disa aktivitete politike, të Drejtores së Drejtorisë së Arsimit, Kulturës dhe Sportit, pranë Bashkisë Kukës, Z. L, e cila ishte eprorja direkt e ankuesit, në mbështetje të deputetes M. K, të PS.

⁹ Shih linkun në faqen zyrtare të KMD-së: <https://www.kmd.al/shkaqet-e-diskriminimit/>

¹⁰ Një pjesë e tyre marrë nga rrjeti social Facebook.

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.

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 se, S. Gj është zgjedhur Kryetar i Bashkisë Kukës në Qershor 2019, i propozuar si kandidat për Kryetar Bashkie, nga forca politike, Partia Socialiste¹¹.

Gjithashtu, bazuar në publikimet e faqes zyrtare të PS apo publikimet e mediave të ndryshme, lidhur me aktivitetin politik të S. Gj, rezulton që ai ka qenë drejtues politik i PS në qarkun Kukës, në zgjedhjet e përgjithshme të 25 prillit 2021.

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 Kukës, titullar i institucionit dhe punëdhënës i tij.

C. Lidhja e trajtimit të padrejtë dhe të pafavorshëm 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.

¹¹ Referuar Komisionit Qëndror të Zgjedhjeve www.cec.gov.al

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.¹²

Gjykata Kushtetuese¹³, 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.*

Kjo e drejtë e individit për të përfutur 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 cënuar këtë të drejtë”.

Në rastin në fjalë kemi të bëjmë me një marrëdhënie pune midis shtetit dhe individit, e cila rregullohet nga Kodi i Punës.

Parimi i mosdiskriminimit, përshkon në frymë dhe në nene këtë akt rregullator, i cili në pikën 1, të nenit 9, të tij ka përcaktuar se: “*Në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, ndalohet çdo formë diskriminimi, e parashikuar në këtë Kod dhe në legjislacionin e posaçëm për mbrojtjen nga diskriminimi*”.

Gjykata Kushtetuese, në jurisprudencën e saj, ka mbajtur qëndrimin se, parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t’i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në respektim të normave kushtetuese. Aktet juridike që nxirren nga këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet

¹² Livio Paladini, “Diritto Costituzionale”, CEDAM, Padova, 1991, fq. 166-175.

¹³ Vendimi nr. 20, datë 11.07.2006, i GJK.

juridike më të larta, si në kuptimin formal të tyre, ashtu edhe atë material. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që buron nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor¹⁴.

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

Shqipëria ka nënshkruar e ratifikuar disa akte ndërkombëtare, që në thelb kanë të bëjnë me trajtimin e barabartë, mosdiskriminimin, mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut në përgjithësi, ndër të cilat është edhe Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut, e cila jo vetëm që është pjesë e e legjislacionit të brendshëm të Republikës së Shqipërisë, por zë një vend të veçantë brenda tij. Konventa njeh dhe parashikon kufizime të përgjithshme dhe kufizime specifike për të drejta të veçanta.

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.

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”.

Duke iu referuar jurisprudencës së GJEDNJ-së, konkretisht, çështjes Redfearn kundër Mbretërisë së Bashkuar, i cili ishte ankuar se shkarkimi i tij nga detyra ishte i motivuar për shkak të bindjeve të tij politike, GJEDNJ-ja është shprehur se: “...në mungesë të masave mbrojtëse, një sistem ligjor që lejon shkarkimin e punonjësit për shkak të anëtarësimit të punonjësit në një parti politike bart në vetvehte rrezikun potencial për abuzim të mundshëm”. GJEDNJ theksoi gjithashtu se e drejta e ankuesit për të kundërshtuar largimin e tij nga puna është e vlefshme, pavarësisht bindjeve të tij

¹⁴¹⁴ Citojmë këtu, Vendimet e Gjykatës Kushtetuese me: nr. 2, datë 03.02.2010, nr.1, datë 12.01.2011, nr. 23, datë 08.06.2011.

politike, duke cituar se kjo vjen nga mbrojtja dhe garancia që ofron Neni 11 i Konventës (KEDNJ)¹⁵.

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 Kulturore¹⁶”, 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.

Konventa Nr. 111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës¹⁷ *“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.

Në kuptim të kësaj Konvente termi “diskriminim” përfshin: a) çdo dallim, përjashtim ose preferencë që bazohet në racën, ngjyrën, seksin, fenë, opinionin politik, prejardhjen kombëtare ose origjinën sociale, që ka për efekt të prishë ose të shtrembërojë barazinë e mundësive ose të trajtimit në fushën e punësimit ose të profesionit, b) çdo dallim tjetër, përjashtim ose preferencë që çon në prishjen apo shtrembërimin e barazisë, të mundësisë ose trajtimit në drejtim të punësimit ose profesionit, që mund të specifikohet nga një anëtar i interesuar, pasi të ketë konsultuar organizatat përfaqësuese të punëdhënësve dhe të punonjësve, si dhe organizma të tjerë të përshtatshëm.

Njëkohësisht, eliminimi i diskriminimit u ripohua si një kriter i pandarë i çdo politike të ILO-s¹⁸ që prej adoptimit në vitin 1998 të “Deklaratës së ILO-s mbi kriteret themelore dhe të Drejtat në Punë”. Kjo Deklaratë përcakton se të gjitha të drejtat themelore të njeriut duke përfshirë edhe eliminimin e diskriminimit përsa i përket punësimit dhe profesionit janë shumë të domosdoshme për mandatin e ILO-s. Në Deklaratë citohet se anëtarësia në Organizatë nga një shtet krijon në vetvete një detyrim për të promovuar këto të drejta edhe sikur shteti të mos këtë ratifikuar Konventat Themelore që parashtrajnë këto kriterë.

¹⁵ *“Çdokush ka të drejtën e lirisë së tubimit paqësor dhe të organizimit me të tjerët, duke përfshirë të drejtën e themelimit me të tjerë të sindikatave dhe të pjesëmarrjes në to për mbrojtjen e interesave të tij. 2. Ushtrimi i këtyre të drejtave nuk mund t’u nënshtrohet kufizimeve të tjera përveç atyre që parashikohen me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për ruajtjen e shëndetit ose të moralit, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe të lirisë të të tjerëve. Ky nen nuk ndalon kufizime të ligjshme të ushtrimit të këtyre të drejtave nga pjesëtarë të forcave të armatosura, të policisë ose të administratës shtetërore”.*

¹⁶ Ratifikuar me ligjin nr. 7511 datë 08.08.1991

¹⁷ Ratifikuar me ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996.

¹⁸ International Labor Organization (Organizata Botërore e Punës)

*Karta Sociale Europiane*¹⁹ në nenin 1, pika 2, parashikon: “ *Me synimin që të sigurohet ushtrimi efektiv i së drejtës për punë, Palët angazhohen...2 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 punësim²⁰.

Garancitë për mbrojtjen nga diskriminimi parashikohen në nenin E), Pjesa V, të Kartës Social Europiane, ku përcaktohet shprehimisht mbrojtja nga diskriminimi për cilindo nga shkaqet e mbrojtura: “*Gëzimi i të drejtave të parashikuara në këtë Kartë do të sigurohet pa diskriminim të çfarëdo shkakut të tillë si racë, ngjyrë, seksi, gjuhë, besimi fetar, mendimi politik ose tjetër, prejardhje kombëtare ose origjine shoqërore, shëndeti, shoqërimi me një minoritet kombëtar, lindje ose statusi tjetër*”.

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 arsyeshme²¹.

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.

Një nga format e diskriminimit parashikuar nga ligji, është *diskriminimi i drejtpërdrejtë*, i cili përkufizohet nga neni 3/2, i ligjit si një *situatë diskriminimi që ndodh kur një person apo grup personash trajtohen në mënyrë më pak të favorshme sesa një person tjetër, apo një grup tjetër personash në një situatë të njëjtë a të ngjashme, bazuar në cilindo shkak të mbrojtur në nenin 1 të këtij ligji*.

Bazuar në nenin 9/1, të Kodit të Punës, që përbën legjislacionin mbi bazën e të cilit rregullohet marrëdhënia e punës në rastin e ankuesit, ndalohet çdo formë diskriminimi në ushtrimin e të drejtës për punësim dhe profesion, sipas parashikimeve të bëra në Kod dhe ligjin e posaçëm për mbrojtjen nga diskriminimi.

¹⁹ Ratifikuar me ligjin nr. 8960, date 24.10.2002.

²⁰ Shih: *Sidabras dhe Džiautas kundër Lituaniës*, prg 30.

²¹ Raporti Shpjegues që shoqëron Protokollin 12 të KEDNJ-së, prg 15.

Bazuar në nenin 9/2 të Kodit të Punës diskriminimi përkufizohet si: *çdo dallim, përvijëzim, kufizim apo parapëlqim që bazohet në një nga shkaqet e mbrojtura ndër të tjera edhe në bindjet politike, që ka si qëllim apo pasojë të pengojë ose të bëjë të pamundur ushtrimin e të drejtës për punësim dhe profesion në të njëjtën mënyrë me të tjerët.*

Ndërsa pika 5, germa c) e Kodit parashikon se: *“Në kuptim të këtij neni, ndalimi i diskriminimit dhe zbatimi i parimit të trajtimit të barabartë në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion zbatohet në lidhje me:..c) kushtet e punës dhe punësimit, përfshirë zgjidhjen e kontratës së punës dhe pagën”*

Në bazë të ligjit *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, të ndryshuar, jo çdo dallim apo ndryshim i trajtimit konsiderohet diskriminim. Në nenin 6, të tij, 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”*.

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 zhvendosjes së barrës së provës është një parim i konsoliduar në legjislacionin e BE-së dhe jurisprudencën e GJEDNJ-së. KEDS²² 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. Bazuar në nenin 82/2 të Kodit të Procedurave Administrative dhe nenin 9/10 të Kodit të Punës, barra e provës në çështjet e diskriminimit është objekt i një rregullimi të posaçëm.

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

Bazuar në nenin 82, pika 2 të Kodit të Procedurave Administrative përcaktohet 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*

²² Komiteti Evropian për të Drejtat Sociale.

provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim, pavarësisht nga detyrimi i organit publik për të vënë në dispozicion të palëve provat e zotëruara prej saj”.

Neni 33, pika 7/1 e LMD, ka parashikuar 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”.*

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 subjekti që pretendohet se ka kryer diskriminimin, i cili duhet të tregojë se ndryshimi në trajtim nuk është diskriminues.

Kjo mund të bëhet:

1. Ose duke vërtetuar se nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të mbrojtur dhe trajtimit të pafavorshëm apo të 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 Kukës, që pretendohet se ka konsumuar sjelljen diskriminuese nuk është në gjendje të provojë një të dyja, atëherë do të jetë përgjegjëse për diskriminimin.²³

Komisioneri çmon të nevojshme të theksojë se, është bazuar pikërisht në standartin e mësipërm të të provuarit, gjatë shqyrtimit dhe konkluzioneve të arritura, në lidhje me bazueshmërinë e pretendimeve për diskriminim të parashtruara në këtë ankesë.

Komisioneri vlerëson se jemi para situatës së prezumimit të diskriminimit nga ana e Bashkisë kundrejt ankuesit dhe si pasojë barra e provës bie tek ky subjekt. Në këto kushte, për të vërtetuar të kundërtën, Bashkia Kukës duhet të përmbushte njërin nga dy kushtet e përmendura më sipër.

Bazuar në analizën e mësipërme rezultoi se ankuesi është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme, nga ana e Bashkisë Kukës, përse i takon procedurës së ndjekur për largimin e tij nga puna, si dhe shkaqeve bazuar mbi të cilat i është zgjidhur marrëdhënia e punës.

Njëkohësisht, sa më sipër, rezultoi e provuar se ankuesi është anëtar i Partisë Demokratike, dhe aktivist i saj në zgjedhjet e përgjithshme të 25 prillit 2021, duke provuar në këtë mënyrë bindjet e tij politike dhe ekspozimin e tyre publikisht. Ankuesi ka parashtruar se, fakti që bindjet e tij politike

²³ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law2018_en.pdf, fq.232.

janë të kundërta me ato titullarit të subjektit punëdhënës, ka sjellë si pasojë trajtimin e tij të padrejtë dhe të pafavorshëm përsa i takon zgjidhjes së marrëdhënieve të punës me të.

Bashkia ka parashtruar si argumenta para Komisionerit se, arsyet për zgjidhjen e marrëdhënieve të punës me ankuesin, ishin për shkak të ristrukturimit të institucionit si dhe për shkak të shkeljeve të cituara në shkresën “Propozim për dhënie mase disiplinore”.

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 rrethanore 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 së bindjeve të tij politike me këtë subjekt politik. Ankuesi provoi se ai ka qenë aktivist dhe pjesëmarrës në shumë aktivitete publike dhe protesta të zhvilluara nga Partia Demokratike, pretendime këto që mbështeten nga pamjet fotografike/filmike. Aktivizimi dhe pjesëmarrja e ankuesit në organizimet e zhvilluara nga forca politike e mbështetur prej tij, rezultojnë të jenë bërë publike edhe nëpërmjet rrjetin social *Facebook*.

Komisioneri vlerëson se, shpërndarja e informacioneve dhe publiciteti që përcillet nëpërmjet rrjeteve sociale, përfshirë këtu *Facebook*, (kryesisht në qytete me popullsi të vogël si Kukësi), mund të konsiderohet si një provë që ankuesi ka manifestuar publikisht bindjet e tij dhe përkrahjen për forcën politike që mbështet, ku është njëkohësisht i anëtarësuar.

Ankuesi ka pretenduar gjithashtu se trajtimi i padrejtë dhe i pafavorshëm të cilit i është nënshtruar nga Bashkia Kukës, ka për bazë bindjet e tij politike, pasi marrëdhëniet e tij të mëparshme të punës në Bashkinë Kukës kanë qenë në kohën kur Bashkia drejtohej nga një subjekt i zgjedhur nga radhët e Partisë Demokratike, ndërsa tani kjo Bashki drejtohet nga subjekt të zgjedhur nga Partia Socialiste. Bazuar në faktet dhe provat e administruara rezulton se ankuesi është punësuar pranë Bashkisë Kukës në muajin mars 2017, periudhë kohore e cila korrespondon me drejtimin e Bashkisë Kukës nga B. Sh, përfaqësues i Partisë Demokratike. Siç është përmenduar edhe më sipër në këtë vendim kjo Bashki në zgjedhjet vendore të vitit 2019, është fituar dhe drejtohet nga S. Gj, përfaqësues i Partisë Socialiste.

Komisioneri vlerëson se provat e mësipërme, janë të mjaftueshme në mbështetje të faktit se punëdhënësi ka patur dijeni për bindjet politike të ankuesit.

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

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 prezantuara nga ankuesi duken të besueshme dhe në përputhje me provat në dispozicion.

GJEDNJ në praktikën e vet i ka pranuar ato si të provuara, përveçse kur pala tjetër kundër së cilës paraqitet ankesa paraqet një shpjegim alternativ bindës. GJEDNJ pranon si fakte ato vlerësime “ *të mbështetura nga vlerësimi i lirë i të gjitha provave...provat mund të vijnë nga bashkëekzistenca e deduksioneve/prezumimeve mjaftueshmërisht të forta, të qarta dhe të përputhshme apo nga prezumime faktesh të pa kundërshtuara. Për më tepër, niveli i bindjes i nevojshëm për arritjen e një konkluzioni të veçantë dhe lidhur me këtë, shpërndarja e barrës së provës, janë të lidhura ngushtësisht*²⁴.

Bazuar në analizën e mësipërme rezultoi se ankuesi është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme, pasi largimi nga puna është bërë pa një shkak të ligjshëm. Njëkohësisht sa më sipër, rezultuan të provuara bindjet politike të pretenduara nga ankuesi si anëtar dhe aktivist i Partisë Demokratike, Kukës. Por jo detyrimisht trajtimi i padrejtë ndaj të cilit është ekspozuar ankuesi mund të vijë si pasojë e bindjeve politike. Për të vërtetuar faktin se ankuesi është ekspozuar ndaj një sjellje diskriminuese nga ana e Bashkisë Kukës duhet të ekzistojë një lidhje shkakësore ndërmjet bindjeve politike si anëtar i Partisë Demokratike, për të cilin ankuesi pretendon diskriminim, dhe trajtimit të padrejtë.

Ndërprerja e marrëdhënieve të punës me ankuesin jo vetëm që nuk rezultoi që këtë ndodhur për ndonjë shkak ligjor, por nga faktet dhe aktet e administruara Komisioneri konstaton se Bashkia Kukës, deklaroi motivacione dhe shkaqe të ndryshme që kanë shërbyer për përfundimin e marrëdhënies së punës.

Bazuar në konstatimet e mësipërme, Komisioneri krijon bindjen se procedura e ndjekur për zgjidhjen e kontratës së punës, nuk motivohet nga shkaqe ligjore për zgjidhjen e marrëdhënies së punës. Duke iu referuar faktit se ankuesi është anëtar dhe aktivist i subjektit politik Partia

²⁴ GJEDNJ, *Nachova dhe të tjerët kundër Bullgarisë* (GC) paragrafi 147, (ECtHR, *Nachova and others v. Bulgaria* [GC] (Nos. 43577/98 and 43579/98), 6 July 2005). Kjo përsëritet në çështjen e GJEDNJ-së, *Timishev kundër Rusisë* (Numrat 55762/00 dhe 55974/00), 13 Dhjetor 2005, paragrafi 39 (ECtHR, *Timishev v. Russia* (Nos. 55762/00 and 55974/00), 13 December 2005), dhe 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).

Demokratike dhe faktit që Bashkia Kukës, nuk arriti të provojë se largimi nga puna ka ndodhur për një shkak të ligjshëm dhe janë respektuar kërkesat ligjore, krijohet dyshimi i arsyeshëm se veprimet e punëdhënësit kanë qenë të motivuara politikisht.

Referuar kontekstit social-kulturor shqiptar në qytetet me një popullsi relativisht të vogël në numër, siç është qyteti i Kukësit²⁵, mendohet që banorët të kenë njohje me njëri-tjetrin, lidhje shoqërore, krushqie e farefisnore, si dhe të kenë dijeni edhe 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 provuar e dokumentuar bindjet dhe angazhimin e tij politik në këtë subjekt (PD), nga viti 2016 e në vijim.

Në mungesë të një justifikimit ligjor dhe objektiv 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, si dhe pas ekspozimit të tij publikisht në aktivitetet dhe fushatën politike të mbështetje të kandidatëve të PD për qarkun e Kukësit, në zgjedhjet e përgjithshme të 25 prillit 2021.

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 i arsyeshëm për lirimin e tij nga shërbimi civil.

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 në Kodin e Punës, 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 Kukës ka diskriminuar subjektin ankuesi në të drejtën e tij për punësim, pasi largimi i tij nga detyra, nuk ka ndodhur bazuar në një shkak të ligjshëm, nuk ka ndodhur për arsye të justifikuar dhe objektive, si dhe nuk ka ndjekur një qëllim të ligjshëm, por është bërë për shkak të bindjeve politike.

²⁵ Të dhënat e marra nga faqja zyrtare: kukesi.gov.al Bashkia e Kukësit, referojnë se Bashkia Kukës ka 16.719 banorë.

Për rrjedhojë Bashkia Kukës 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 largimit të ankuesit nga detyra, 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 2, 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 D. M, në të drejtën për punësim, për shkak të bindjeve politike, nga ana e Bashkisë Kukës.
2. Në referim të pikës 1, Bashkia Kukës, 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 Kukës, 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