



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 997/6 Prot.

Tiranë, më 20. 12 . 2022

V E N D I M

Nr. 221, Datë 20 . 12 . 2022

Mbështetur në nenin 32, pika 1, shkronja 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. 105 Regj., datë 05.07.2022, të shtetases A. T, kundër Bashkisë Kavajë, Drejtorisë së Burimeve Njerëzore pranë Bashkisë Kavajë, Drejtorisë të Arsimit Parashkollor pranë Bashkisë Kavajë dhe Drejtores së Kopshtit “Hap pas Hapi”, Kavajë; 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.

Në parashtrimet e sjella pranë Komisionerit, subjekti ankues, A. T, informon Komisionerin lidhur me problematikën e saj me Bashkinë Kavajë, për të cilën shprehet se:

“Me aktin e emërimit nr. 91 prot., datë 01.10.2007 jam emëruar edukatore definitive në Kopshtin “Hap pas Hapi”, Kavajë, emërim i cili është bazuar në vendimin nr. 174, datë 10.09.2007, të Zyrës Arsimore Kavajë. Nga ky moment kam punuar në të njëjtin pozicion pune, me profesionalizëm e përkushtim, pa marrë asnjë masë disiplinore ndaj meje, deri në vitin 2022.”

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

² Në vijim do t'i referohemi si Komisioneri, ose me akronimin KMD.

³ Referuar vërtetimit nr. 8 prot., datë 01.07.2022 të Partisë Demokratike, Dega Kavajë, si dhe Relacionit me nr. 9 prot., datë 01.07.2022 të po këtij subjekti politik.

Problematika ime nis që me ardhjen në pushtet të Kryetarit të Bashkisë, përfaqësues i PS, dega Kavajë, ku ndaj meje më janë komunikuar disa herë verbalisht në formë presioni që nga 2019 e në vijmë urdhra të Kryetarit për transferimin tim, kërcënime këto të cilat u konkretizuan në vitin 2022”.

Ankuesja ka pretenduar se hakmarrja ndaj saj në formën e diskriminimit ka ardhur për shkak se ajo ka bindje të djathta të njohura botërisht nga i gjithë komuniteti i Kavajës, si dhe punëdhënësi gjithashtu, bindje të kundërta këto me Kryetarin e Bashkisë/ish-Punëdhënësin.

A. T shprehet se diskriminimi ndaj saj është përshkallëzuar duke u konkretizuar me largimin e saj nga puna, nëpërmjet Urdhrit nr. 1263/4 prot., datë 07.06.2022 “Urdhër për lirim nga detyra”, bazuar në një relacion, me të cilin ankuesja shprehet se nuk është njohur dhe nuk i është vënë në dispozicion nga ana e punëdhënësit.

Në përfundim, subjekti ankues ka kërkuar nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, të konstatojë diskriminim të saj nga ana e Bashkisë Kavajë dhe rikthimin e saj në detyrën e mëparshme.

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 anke, 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. 909/1 prot., datë 08.07.2022, Komisioneri ka njoftuar dhe i ka kërkuar parashtrime Bashkisë Kavajë, lidhur me pretendimin e subjektit ankues.

Referuar “Lajmërim marrjes” të Postës Shqiptare, me kod postar RR 043 342 798 AA, rezulton se Bashkia Kavajë ka marrë në dorëzim shkresën e KMD-së me datë 13.07.2022. Megjithëse Institucioni i Bashkisë ka marrë dijeni për shkresën sipërcituar, nuk është përgjigjur në afatet e përcaktuara ligjore për kthimin e përgjigjes dhe dërgimin e dokumentacionit të kërkuar nga Komisioneri.

2. Në vijim të shkresës së parë, Komisioneri i është drejtuar sërish Bashkisë nëpërmjet shkresës me nr. 997/2 prot., datë 17.08.2022, duke kërkuar të njihet me qëndrimin e saj lidhur me pretendimet e ankueses, si dhe të depozitonte dokumentacionin e specifikuar në shkresë.

Në përgjigje të kërkesës së KMD-së, Bashkia Kavajë, me shkresën me nr. 1263/18 prot., datë 25.08.2022, kanë dërguar kopje të dokumentacionit që u depozitua në dosjen e ankueses. (Bashkia nuk solli parashtrime për të njohur Komisionerin me qëndrimin e saj lidhur me pretendimet e ankueses).

3. Mbështetur në nenin 33, pika 8, të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, për shqyrtimin e mëtejshëm të kësaj ankese, Komisioneri, nëpërmjet shkresës me nr. 997/4 prot., datë 29.09.2022, njoftoi dhe fitoi palët për pjesëmarrje në seancë dëgjimore.

Seanca u zhvillua në datë 06.10.2022, vetëm me praninë e subjektit ankues. Nga ana e Bashkisë Kavajë nuk u paraqit asnjë përfaqësues.⁴

Gjatë seancës dëgjimore, subjekti ankues i qëndroi të njëjtave parashtrime që kishte bërë të njohura në ankesën e saj, si dhe gjatë komunikimit shkresor me KMD-në, të cilat do të shtjellohen në vijim, gjatë arsyetimit të vendimit.

4. Nëpërmjt shkresës me nr. 997/5 prot., datë 07.10.2022, Komisioneri iu drejtua sërish Bashkisë Kavajë, lidhur me plotësimin e kërkesave të tij dhe dokumentacionit të nevojshëm për shqyrtimin e vlerësimit e pretendimeve të subjektit ankues.

⁴ Bashkia Kavajë nuk ka njoftuar apo komunikuar Komisionerit ndonjë arsye për mospjesëmarrjen e saj në seancën e komunikuar paraprakisht.

Nga ana e Bashkisë Kavajë, në vijim të kërkesave të seancës dëgjimore, Komisioneri kërkoi informacionin dhe dokumentacionin poshtëcitur:

- A është bërë një relacion apo studim, lidhur me nevojën e lindur për rritje të performancës së edukatoreve në kopshtet e fshatrave të Kavajës, krahasuar me performancën e edukatoreve të kopshteve të qytetit të Kavajës? Nëse po, një kopje të aktit përkatës.
- Sa transferime janë bërë në kopshtet nën administrimin e Bashkisë Kavajë gjatë periudhës 1 Janar 2022-10 Qershor 2022? Arsytet që janë bërë këto transferime, si dhe kopje të procedurës së ndjekur për secilin rast.
- Kopje të urdhrave të transferimit dhe të emërimeve në detyrë për punonjësen/edukatoren e kopshtit në Karpen, M. O.
- Kopje të vlerësimit të performancës të edukatores të “Kopshtit Karpen”.
- Kopje të urdhrave të transferimit dhe emërimeve në detyrë për punonjësen/kujdestaren e çerdhes në Kavajë, V. Sh.
- Informacion se cila nga punonjëset sipërcituar ka zëvendësuar “*de facto*” e “*de jure*” ankuesen? Parashtrime, bashkëlidhur dhe dokumentacioni provues.
- Kopje të Vendimit nr. 01, datë 05.01.2022, të Bashkisë Kavajë “*Për miratimin e strukturës organizative të Bashkisë Kavajë për vitin 2022*”, të ndryshuar.
- Kopje të Relacionit nr. 1454 prot., datë 22.04.2022.
- Kopje të Strukturës organizative të vitit 2021, të Bashkisë Kavajë.

Megjithëse referuar “Lajmërim marrjes” të Postës Shqiptare, me kod postar RR 238 201 838 AA, rezulton se Bashkia Kavajë, me datë 10.10.2022, ka marrë në dorëzim shkresën sipërcituar, Institucioni i Bashkisë nuk ka depozituar parashtrimet apo dokumentacionin e kërkuar nga KMD.

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.

Në kontekst të legjitimitetit të ankueses kundrejt subjekteve ndaj të cilëve ka pretenduar diskriminimin, Komisioneri vëren se, bazuar në kompetencat e sanksionuara nga ligji nr. 139/2015 “*Për Vetëqeverisjen Vendore*” dhe aktet nënligjore në zbatim të tij, Bashkia Kavajë gëzon legjitimitet pasiv në këtë proces, pasi ka tagrin për emërimin e punonjësve/edukatorëve të

Institucioneve Publike të Arsimit Parashkollor (*Kopshtit në rastin në fjalë*), pra gëzon tagrin e punëdhënësit.

Neni 64⁵, i ligjit nr. 139/2015 “*Për Vetëqeverisjen Vendore*”, ka parashikuar se, Kryetari i Bashkisë, është përfaqësuesi i këtij Institucioni, dhe në tagrin e punëdhënësit ka këto kompetenca dhe detyra:

“.....

e) emëron, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, zëvendëskryetarin/zëvendëskryetarët e bashkisë dhe i shkarkon ata;

ë) emëron, duke respektuar ligjin për barazinë gjinore, administratorët e njësive administrative /lagjeve dhe i shkarkon ata;

f) vendos për emërimin ose shkarkimin e anëtarëve të organeve drejtuese të shoqërive tregtare në pronësi të bashkisë, si dhe drejtuesit e ndërmarrjeve e të institucioneve në varësi;

g) emëron dhe shkarkon punonjësit e tjerë të strukturave dhe njësive në varësi të bashkisë, përveç kur parashikohet ndryshe në ligjin për nëpunësin civil;

gj) ushtron të drejtat dhe siguron plotësimin e të gjitha detyrimeve që i janë ngarkuar bashkisë si person juridik dhe është përfaqësuesi i saj në marrëdhëniet me të tretët;

h) merr masa për kualifikimin dhe trajnimin e personelit të administratës, të institucioneve arsimore, sociale, kulturore e sportive;

.....

j) miraton strukturën, organikën e kategoritë /klasat e pagave për çdo pozicion të shërbimit civil dhe rregulloret bazë të administratës së bashkisë dhe të njësive e institucioneve buxhetore në varësi të bashkisë, në përputhje me legjislacionin në fuqi;

k) emëron dhe shkarkon nëpunësit vendorë për barazinë gjinore.....”.

Nga ana tjetër: Drejtoria e Burimeve Njerëzore pranë Bashkisë Kavajë, Drejtoria e Arsimit Parashkollor pranë Bashkisë Kavajë apo Drejtoresha e Kopshtit “Hap pas Hapi”, Kavajë; nuk gëzojnë legjitimin pasiv për pretendimin e ankueses për diskriminim lidhur me transferimin e saj, pasi transferimi (*në kuadër të marrëdhënieve të punës*) bën pjesë në kompetencat e punëdhënësit/Bashkisë.

Bazuar në rolin e tyre lidhur me zhvillimin e gjithë procedurës për transferimin e ankueses, pavarësisht faktit se ato nuk janë vendimmarrës, Komisioneri do të shqyrtojë e analizojë veprimet dhe ndikimin që ato kanë patur tek vendimmarrja e punëdhënësit/Bashkisë.

Në këtë kontekst, Komisioneri, do të marrë në shqyrtim pretendimin e ankueses, lidhur me trajtimin e padrejtë, të pabarabartë e të pafavorshëm të saj nga ana e punëdhënësit/Bashkisë Kavajë.

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

⁵ “Kompetencat dhe detyrat e Kryetarit të Bashkisë”.

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

Marrëdhëniet e punës mes Bashkisë/punëdhënësi dhe ankueses/punëmarrësi, janë formalizuar së pari nëpërmjet shkresës me nr. 54 prot., datë 16.03.2006 “Emërim mësuese (*edukatore kopshti*) Provizore”, në Kopshtin Nr. 1, Kavajë.

Me aktin e emërimit nr. 91 prot., datë 01.10.2007, ankuesja është emëruar edukatore definitive në Kopshtin Nr. 1, Kavajë, emërim i cili është bazuar në vendimin nr. 174, datë 10.09.2007 të Zyrës Arsimore Kavajë.

Marrëdhëniet e punës mes Bashkisë/punëdhënësi dhe ankueses/punëmarrësi, nuk provohet të jenë formalizuar nëpërmjet kontratës individuale të punës, por kanë vijuar si marrëdhënie të rregullta formale pune deri më datë 11.04.2022, datë kur nëpërmjet shkresës “Urdhër transferimi” me nr. 138, datë 11.04.2022, të Bashkisë Kavajë është urdhëruar që:

“A. T me detyrë “Edukatore” në Kopshtin Nr.1, Kavajë, transferohet në detyrën “Kujdestare” në Sektorin e Çerdhes së qytetit në Drejtorinë e Shërbimit Social pranë Bashkisë Kavajë...”

Subjekti ankues duke mos u dakordësuar me këtë veprim të punëdhënësit lidhur me transferimin e saj, nëpërmjet shkresës së datës 13.04.2022, (*protokolluar pranë Bashkisë me nr. 1263/1 prot., datë 14.04.2022*) e ka kundërshtuar atë duke parashtruar argumentat e saj para punëdhënësit, duke shprehur, ndër të tjera, se:

- “ - Ky transferim vjen në mënyrë të papritur, i imponuar dhe pa asnjë justifikim ligjor;*
- Ky transferim është në kundërshtim të plotë e flagrant me Kodin e Punës dhe aktet e tjera ligjore;*
- Ky veprim është tendencioz dhe arbitrar dhe cënon në mënyrë direkte punësimin tim;*
- Nuk është kryer me marrëveshje ndërmjet palëve, por në mënyrë të qëllimshme e arbitrare;*
- Nga ana juaj në nxjerrjen e këtij akti nuk është zbatuar kriteri i vjetërsisë në punë dhe as kriteri i kualifikimit”.*

Ankuesja ka informuar punëdhënësin se refuzon të paraqitet në pozicionin e ri të punës, pasi janë ndryshuar kushtet e kontratës së punës dhe ka kërkuar të rikthehet në pozicionin e mëparshëm të punës.

Në vijim të ankesës së A. T, me Urdhrin nr. 138/1, datë 15.04.2022 “Për shfuqizim të Urdhrit Nr. 138, datë 11.04.2022”, të Kryetarit të Bashkisë, është urdhëruar:

“1. Shfuqizimi i Urdhrit Nr. 138, datë 11.04.2022, për punonjësen A. T ...

2. A. T të rikthehet në detyrën e mëparshme në pozicionin “Edukatore” në Kopshtin Nr. 1, Kavajë...”.

Me shkresën me nr. 1454 prot., datë 22.04.2022, drejtuar Kryetarit të Bashkisë Kavajë, nga ana e Drejtores së Agjencisë së Arsimit Parashkollor pranë kësaj Bashkie, konstatohet se ajo ka paraqitur një kërkesë, duke cituar si mëposhtë:

“Nga momenti që kam marrë detyrën jam përpjekur të përmirësoj situatën në kopshte. Përveç kopshteve të qytetit ku ka patur gjithmonë më shumë vëmendje jam munduar të ndërhyj edhe për përmirësimin e situatës në kopshtet e fshatrave nëpër njësi administrative.

Në aspektin e mësipërm jam e mendimit se është e nevojshme të transferohen edukatore me eksperiencë nga qyteti në kopshtet e fshatrave dhe disa edukatore të reja të fshatrave të marrin eksperiencë pune në kopshtet e qytetit.

Për sa më sipër, kërkoj transferimin përkohësisht të punonjës M. O (Edukatore në Kopshtin Karpën) në pozicionin e edukatores A. T, e cila do të transferohet përkohësisht në Kopshtin Karpën”.

Ndërkaq, në vijim të kërkesës së mësipërme dhe vetëm 10 (dhjetë) ditë pas shfuqizimit të Urdhrit nr. 138, datë 11.04.2022, me Urdhrin nr. 138/2, datë 26.04.2022, të Kryetarit të Bashkisë, është urdhëruar që:

“1 A. T me detyrë “Edukatore” në Kopshtin Nr. 1, Kavajë...të transferohet në detyrën “Edukatore” në Kopshtin Karpën, pranë Bashkisë Kavajë...”

Sërish, ankuesja duke mos rënë dakord me urdhrin e dytë të transferimit të saj nga Kopshti Nr. 1, Kavajë, në Kopshtin Karpën, nëpërmjet shkresës datë 28.04.2022 (*protokolluar pranë Bashkisë Kavajë me shkresën me nr. 1263/6 prot., datë 29.04.2022*) ka kundërshtuar këtë fakt pranë punëdhënësit duke e informuar se ky veprim është i paligjshëm sipas saj dhe se e refuzon atë për shkak se i janë ndryshuar kushtet e kontratës. Ajo ka kërkuar nga ana e punëdhënësit të rishikohet ky urdhër duke e rikthyer atë në pozicionin e vendin e mëparshëm të punës si Edukatore në Kopshtin Nr. 1, Kavajë.

Me shkresën e datës 30.04.2022 (*protokolluar pranë Bashkisë me shkresën me nr. 1263/7 prot., datë 04.05.2022*), ankuesja ka paraqitur ankesë lidhur me veprimet e punëdhënësit, si dhe ka kërkuar kopje të dokumentacionit të dosjes së saj personale.

Bashkia Kavajë, në vijim të kërkesës së mësipërme të A. T, e ka informuar atë ndër të tjera se: *“... transferimi juaj është bazuar në kërkesat për transferim të Agjencisë së Arsimit Parashkollor, në të cilat nënvizohet kërkesa për edukatore të kualifikuara dhe me eksperiencë në kopshtet e fshatrave...*

Sa më sipër jeni të lutur të bashkëpunoni për një vijimësi të marrëdhënies së punës, në të kundërt refuzimi juaj mund të sjellë pasoja, deri në ndërprerjen e marrëdhënies së punës”.

Pasi është njohur me qëndrimin e Bashkisë lidhur me kundërshtimin e saj për të pranuar emërimin e ri të saj në Kopshtin Karpën, ankuesja me datë 12.05.2022, ka kundërshtuar gjyqësisht veprimet e

punëdhënësit, duke kërkuar shfuqizimin tërësisht të aktit administrative “Urdhër transferimi” nr. 138/2, datë 26.04.2022, të Bashkisë Kavajë.

Pavarësisht faktit se ankuesja e ka kundërshtuar administrativisht dhe gjyqësisht transferimin e saj nga Kopshti Nr. 1 Kavajë në Kopshtin Karpën, nga ana e Drejtores së Agjencisë së Arsimit Parashkollor pranë Bashkisë, me shkresën me nr. 1463.10 prot., datë 17.05.2022, “Relacion drejtuar Kryetarit të Bashkisë”, me lëndë: “Relacion për mosparaqitjen në vendin e punës nga punonjësja A. T”, i është kërkuar atij si punëdhënës që: “...për shkelje të rëndë për moskryerje të detyrës funksionale, të ngarkohen Burimet Njerëzore të fillojnë procedurën e menjëhershme për largimin nga detyra të edukatores A. T me motivacionin “braktisje e detyrës””, kërkesë kjo e përsëritur në vijim edhe nëpërmjet shkresës me nr. 1463/13 prot., datë 06.06.2022.

Me shkresën me nr. 1263/14 prot., datë 07.06.2022 të Kryetarit të Bashkisë, “Urdhër për lirimin nga detyra me nr. 138/3, datë 07.06.2022”, është urdhëruar:

“A. T, me detyrë Edukatore në Kopshtin Karpën, pjesë e Agjencisë së Arsimit Parashkollor dhe Shërbimet Mbështetëse të Arsimit Parashkollor, Parauniversitar dhe Qendrat Kulturore, pranë Bashkisë Kavajë, të lirohet nga detyra, bazuar në relacionin nr. 1463/13 prot., datë 06.06.2022, të Agjencisë së Arsimit Parashkollor, për shkak të mosparaqitjes në pozicionin e saj të punës dhe për pasojë të moskryerjes së detyrës funksionale”.

Ankuesja e kundërshton transferimin e saj dhe pretendon se ai ka ndodhur për shkak të bindjeve politike të saj. Në këtë kontekst, sqarimi i fakteve dhe rrethanave në të cilat është marrë vendimi i punëdhënësit për transferimin e ankueses, i shërben qëllimit për të gjykuar mbi vërtetësinë e motivacionit të këtij transferimi, të deklaruar nga punëdhënësi, si dhe ligjshmërinë e këtij veprimi.

Ankuesja ka depozituar në cilësi prove edhe një kërkesë të datës 11.05.2022, të prindërve të fëmijëve të Kopshtit Nr. 1, Kavajë, të cilët kërkonin rikthimin e saj si edukatore pranë këtij kopshti, pasi fëmijët e kërkonin atë dhe se ata si prindër vlerësonin punën e profesionalizmin e saj.

Komisioneri, vëren se, nuk do të analizojë veprimet e Bashkisë apo pasojat juridike kundrejt ankueses, lidhur me transferimin e parë që i është bërë asaj me Urdhrin Nr. 138, datë 11.04.2022”, të Kryetarit të Bashkisë, (shfuqizuar me Urdhrin nr. 138/2, datë 26.04.2022, të Kryetarit të Bashkisë), pasi ai është një akt administrativ, i cili për shkak se është shfuqizuar nga vetë organi që e ka nxjerrë ka humbur fuqinë ligjore dhe është një akt nul, pa asnjë pasojë juridike për ankuesen. E njëjta logjikë shërben edhe përse i takon masës disiplinore ndaj ankueses “Vërejtje me shkrim” të datës 13.04.2022, nga ana e Bashkisë, me motivacionin e moskryerjes së detyrës funksionale, pasi nuk ka qenë e pranishme në vendin e punës.

Lidhur me argumentimin e Bashkisë Kavajë se largimi i ankueses kishte ardhur për shkak të mosparaqitjes në pozicionin e saj të punës dhe për pasojë të moskryerjes së detyrës funksionale; Komisioneri vlerëson se:

Momenti i transferimit të ankueses nga “Edukatore” në Kopshtin Nr.1, Kavajë në “Edukatore” në Kopshtin Karpën, është në fakt ndërprerje e kontratës të punës, pasi kanë ndryshuar elementët e saj.

Në kontekst të sa mësipër, Komisioneri nuk do analizojë veprimet e punëdhënësit lidhur me lirimin e ankueses nga detyra, pasi në vetvehte transferimi i saj është zgjidhje e njëanshme e kontratës së saj të punës. Kështu:

Transferimi i saj ka sjellë si pasojë edhe ndryshimin e kushteve të kontratës të punës në dëm të saj, në mënyrë të njëanëshme, çka në fakt është dhe zgjidhje e saj.

Ndër të tjera, ankueses i është ndryshuar dhe vendi i punës, duke e dërguar në Njësinë Administrative Golem⁶, fshatin Karpën, rreth 8 km⁷ nga qendra e punës së mëparshme (Kopshti Nr. 1/Bashkia Kavajë). Pra, asaj i duhej të bënte rreth 16 km rrugë në ditë vajtje/kthim, gjë që ankuesja e kishte kundërshtuar pasi përveç kostos udhëtimit e përditshëm ia vështirësonte dhe angazhimi familjar si grua dhe nënë me dy fëmijë në shtëpi (një nga të cilët i mitur)⁸.

Komisioneri vlerëson se, megjithëse ankuesja e ka kundërshtuar transferimin e saj (administrativisht dhe gjyqësisht) dhe ia ka bërë të ditur shkresërisht punëdhënësit këtë fakt, sërish Bashkia Kavajë e ka transferuar atë në Kopshtin Karpën, fshati Karpën, Njësia Administrative Golem, pa kërkuar e marrë miratimin e saj, duke e marrë të mirëqenë si fakt.

Komisioneri vlerëson se, vetë Urdhri nr. 138/2, datë 26.04.2022, “Për transferim” të ankueses, për një periudhë të pacaktuar kohore, është në fakt zgjidhje e kontratës së punës me A. T, përse kohë ajo nuk ka dhënë pëlqimin për të punuar në Njësinë Administrative Golem.

Me anën e këtij urdhëri është krijuar një marrëdhënie e re pune mes të dy palëve, e cila do të duhej të rregullohej përmes një kontrate të re pune, sipas parashikimeve të nenit 21 dhe 23, të Kodit të punës:

“21. Kontrata e punës mund të lidhet dhe të ndryshohet me gojë se me shkrim. Ajo mund të ndryshohet vetëm me marrëveshje midis palëve. Çdo ndryshim i kontratës së shkruar në dëm të punëmarrësit, duhet të përfundohet me shkrim”.

“23. Punëmarrësi nuk është i detyruar të zbatojë urdhrat dhe udhëzimet e përgjithshme dhe të veçanta të punëdhënësit, që ndryshojnë kushtet e kontratës së punës. Ndryshimi i kontratës bëhet me marrëveshje ndërmjet palëve”.

Neni 110, pika 1 e Kodit të Punës, përcakton se: “Punëdhënësi i paguan punëmarrësit pagën sipas dispozitave të kontratës kolektive ose kontratës individuale...”.

⁶ <https://portavendore.al/bashkia-kavaje/pasaporta-e-bashkise-kavaje/njesite-administrative/>

⁷ <https://www.distance.to/Kavaj%C3%AB,Tiran%C3%AB,ALB/Karpen,Golem,Kavaj%C3%AB,Tiran%C3%AB,ALB>

⁸ Referuar Certifikatës Familjare të Zyrës së Gjendjes Civile 404, Kavajë, datë 12.05.2022, në përbërjen familjare të ankueses rezultojnë 4 persona: ankuesja, bashkëshorti dhe dy fëmijët, njëri nga të cilët i datëlindjes 07.12.2007.

Ligji nuk mund të parashikojë çdo detaj të një marrëdhënieje pune, prandaj ai i jep mundësinë palëve që të ndërtojnë një kontratë pune, duke u treguar se cilët janë elementet e detyrueshëm që duhet të vendosin në të dhe cilat janë kufijtë, të cilat palët nuk mund të kalojnë sa i takon aspekteve minimale të mbrojtjes në punë, ndër të cilat, edhe përsa i takon kushteve të punës.

Pra, sikurse shihet, çdo ndryshim i kushteve të kontratës, pa miratimin e punëmarrësit do të konsiderohet zgjidhje e kontratës në mënyrë të njëanshme. Në këtë kontekst, transferimi i ankueses përbën ndryshim të kontratës së punës në dëm të saj si punëmarrëse, dhe nuk është i vlefshëm për sa kohë ajo nuk ka rënë dakord me të. Përkundrazi, rezulton e provuar dhe dokumentuar se ankuesja e ka kundërshtuar atë shkresërisht në rrugë administrative dhe gjyqësore.

Nga ana tjetër, punëdhënësi ka argumentuar se transferimi i ankueses është bazuar në relacionin e paraqitur nga Agjencia e Arsimit Parashkollor pranë Bashkisë, sipas së cilës ky transferim bëhej me qëllim përmirësimin e cilësisë dhe situatës në kopshtet e fshatrave (*fshatit Karpën në këtë rast*), duke këmbyer edukatorët me eksperiencë të qytetit me ato të fshatrave-duke përcaktuar individulisht me emër e mbiemër se kush do të këmbëhej me kë.

Lidhur me këtë qëndrim të Bashkisë Kavajë, Komisioneri konstaton se, ai është tërësisht i njëanshëm, i pambështetur ligjërisht si dhe i pajustificuar e i pabazuar në dokumentacion.

Kështu:

- Megjithëse Komisioneri ka kërkuar disa herë nga ana e Bashkisë të njihet me parashtrimet, aktet shkresore, relacionet apo studimet e realizuara nga ana e këtij Institucioni, lidhur me nevojën e lindur për rritje të performancës së edukatoreve të kopshteve të fshatrave të Kavajës krahasuar me ato të qytetit Kavajë, (*sikurse ky institucion vetë ka pranuar e pohuar shkresërisht*), konkluzionet e dala apo mënyrën se si ishte parashikuar a planifikuar të realizohej kjo gjë nëpërmjet transferimit e këmbimit të edukatoreve të fshatrave me të qytetit; sërish nga ana e Bashkisë Kavajë nuk u soll asnjë parashtrim apo dokumentacion shkresor provues lidhur me këtë fakt.
- Nga ana e Bashkisë nuk u soll asnjë informacion lidhur me kërkesën e Komisionerit për statistikat, numrin e këmbimit/transferimeve të realizuara nga ana e Bashkisë të edukatoreve të qytetit me ato të fshatrave Kavajë, në kuadër të përmirësimit të cilësisë e performancës së ushtrimit të detyrës së edukatoreve të fshatrave.
- Për më tepër, në rastin konkret, nga ana e Bashkisë nuk u soll asnjë argumentim apo provë lidhur me nevojën e rritjes së performancës së punës së edukatores M. O, të Kopshtit Karpën, fshati Karpën, asnjë vlerësim performance i saj, mungesë kualifikimi apo eksperience në punë e saj me fëmijët, në mënyrë që të justifikonin nevojën e zëvendësimit të saj me një edukatore tjetër (*ankueses në rastin konkret*) nga një kopsht i qytetit Kavajë, e cila kishte më shumë eksperiencë dhe kualifikim se ajo.
- Bashkia nuk solli asnjë argument apo justifikim lidhur me momentin e papërshtatshëm të transferimit të ankueses, pikërisht në muajin maj, pothuajse në fund të vitit, (*dhe jo në fillim të vitit siç do të kishte qenë më e arsyeshme*) duke ndërprerë programin për fëmijët, duke cënuar njëherësh edhe respektimin e parimit të interesit më të lartë të fëmijëve.

- Bashkia Kavajë nuk solli asnjë informacion lidhur me faktin nëse kishte patur edhe transferime të tjera të edukatoreve të kopshteve të qytetit të Kavajës në kopshtet e fshatrave Kavajë, me qëllim përmirësimin e cilësisë në kuadër të ushtrimit të detyrës së tyre.
- Bashkia nuk solli asnjë informacion, argument, fakt apo provë se përse duhet të transferohej pikërisht ankuesja, e cila kishte 16 vite që ushtronte detyrën në mënyrë të pandërprerë pranë Kopshtit Nr. 1, Kavajë dhe jo një edukatore tjetër për shembull.
- Nuk ka asnjë informacion apo dokument nga ana e Bashkisë që të justifikojë a provojë se cila ishte mënyra a procedura e ndjekur për vlerësimin e të gjitha edukatoreve të qytetit Kavajë, apo kriteret mbi të cilat do të realizohej transferimi/këmbimi i tyre me edukatorët e fshatrave, në mënyrë që të mbi bazë e tyre të vendosej më pas se cilat edukatore do të transferoheshin, përfshirë edhe ankuesen.

Ligji nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga diskriminimi”, i ndryshuar, në nenin 12, pika 1, shkronja c), parashikon se: “Ndalohej diskriminimi i personit në lidhje me të drejtën e tij për punësim. Diskriminimi përfshin çdo dallim, kufizim ose përjashtim që bazohet në shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji dhe që, ndër të tjera, ka lidhje me:

...c) trajtimin e punëmarrësve në vendin e punës, duke përfshirë trajtimin e tyre gjatë vendosjes ose ndryshimit të kushteve të punës, shpërblimin, përfitimet dhe mjedisin e punës, trajtimin lidhur me trajnimet profesionale ose gjatë procesit disiplinor apo lidhur me pushimin nga puna ose zgjidhjen e kontratës së punës”.

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

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

Kodi i Procedurës Administrative⁹ dhe Kodi i Punës, i ndryshuar¹⁰, ka saktësuar se barra e provës në çështjet e diskriminimit të pretenduar, i kalon palës tjetër/subjektit ndaj të cilit paraqitet ankesa,

⁹Kështu, 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”.

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

në këtë rast Bashkisë Kavajë, e cila duhet të provonte se ankuesja nuk është trajtuar në mënyrë të padrejtë apo të paligjshme, për shkakun e pretenduar prej saj.

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

Nga ana e Bashkisë Kavajë nuk u sollën prova dhe argumentime bindëse që të mund të provonin apo përligjinin faktin se transferimi i ankuses nga vendi i punës në Kopshtin Nr.1, qyteti Kavajë, në Kopshtin Karpën, fshati Karpën në Njësinë Administrative Golem dhe zëvendësimi i saj me punonjësen/edukatoren M. O; të kishte ardhur për arsye të ligjshme apo të ishte i arsyeshëm dhe i justifikuar.

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

Nga analizimi në tërësi i fakteve të sipërpërmendura, Komisioneri vlerëson se, subjekti ankues, është ekspozuar haptazi para një trajtimi të paligjshëm dhe të padrejtë nga ana e Bashkisë Kavajë.

B. Shkaku i mbrojtur.

Mbështetur në nenin 2¹¹, 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”.

¹¹ “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 çdo formë sjelljeje që nxit diskriminim.”

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 shkakui, 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.

Këtë qëndrim mban dhe Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë, e cila, në vendimin nr. 31/2021, në pikën 67, të tij, shprehet se: “...*nocioni bindje politike përfshin jo vetëm shprehjen e pikëpamjeve politike dhe pjesëmarrjen në debatin politik apo inkadrimin, organizimin kolektivisht ose pjesëmarrjen në organizata apo parti politike, por edhe të drejtën për të pasur ide ose pikëpamje që nuk bëjnë pjesë në ndonjë platformë apo program të partive politike, si dhe të drejtën për të mos iu bashkuar strukturave të organizatave ose partive politike. Në këtë kuptim, trajtimi i njëjtë nga pjesa e dispozitës ligjore të kundërshtuar i subjekteve që ndodhen në situata faktike të ndryshme për shkak të bindjeve politike, përbën diskriminim të padrejtë, për të cilin, ashtu siç u arsyetua më lart në këtë vendim, nuk ekziston një përligje e arsyeshme dhe objektive*”.

B/1 Bindjet politike

Ankuesja ka pretenduar diskriminim për shkak të “*bindjeve politike*” duke shpjeguar se transferimi i saj i padrejtë nga qyteti Kavajë në fshatin Karpën, Njësia Administrative Golem, ka ndodhur pa asnjë shkak ligjor dhe vetëm për faktin se ajo është aktiviste e njohur dhe e ekspozuar e Partisë Demokratike, Dega Kavajë.

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.

Bindja politike¹², 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 bindjeve politike, i pretenduar nga subjekti ankues, konsiderohet si shkak i mbrojtur dhe diferencat në trajtim bazuar në këtë shkak janë të ndaluara dhe të mbrojtura nga ligji.

Ankuesja ka pretenduar se i është nënshtruar një trajtimi të padrejtë dhe të pafavorshëm për shkak të “bindjeve politike” pasi ajo është aktiviste e Partisë Demokratike, bindje këto të kundërta me titullarin e institucionit të Bashkisë Kavajë.

Nëpërmjet vërtetimit nr. 8 prot., datë 01.07.2022, të PD, Dega Kavajë, ankuesja ka provuar bindjet politike, si dhe angazhimin e saj politik në këtë subjekt politik që nga krijimi i kësaj Dege.

Në vërtetimin e PD, Dega Kavajë, theksohet fakti se, A. T ka marrë pjesë në mënyrë të vazhdueshme si vëzhguese dhe si komisionere në Komisionet Zgjedhore të qendrave të votimit si përfaqësuese e PD-së gjatë periudhave elektorale.

Nëpërmjet vërtetimit nr. 7 prot., datë 01.07.2022, të PD, Dega Kavajë, ankuesja ka provuar bindjet politike, si dhe angazhimin politik të bashkëshortit të saj, B. T, në këtë subjekt politik që nga krijimi i kësaj Dege.

Në Relacionin me nr. 9 prot., datë 01.07.2022, të Partisë Demokratike, Dega Kavajë, ndër të tjera, citohet se: “Dega e PD Kavajë konstaton me shqetësim të madh qytetar, politik dhe profesional se, familja T (A dhe B. T) prej vitesh janë përndjekur sistematikisht në mënyrë antiligjore dhe aspak etike nga drejtuesit e Bashkisë Kavajë, për shkak të bindjeve të tyre politike me motivin e thjeshtë se janë simpatizantë dhe aktivistë të Degës së PD Kavajë.

... në vitin 2019, B. T (bashkëshorti i ankuses), i punësuar këshilltar i Kryetarit të Bashkisë, I. S, largohet në mënyrë të padenjë e antiligjore menjëherë me ardhjen në krye të Bashkisë të Kryetarit aktual të Bashkisë, R. K. Edhe bashkëshortja e B. T me ardhjen në detyrë të Kryetarit aktual të Bashkisë prej vitesh i është nënshtruar një presioni të vazhdueshëm psikologjik për transferim e largim nga detyra si edukatore. Ricielësojmë se referuar dokumentave përkatëse, A dhe B. T rezulton se janë ndjekur politikisht nga administrata dhe drejtuesit e Bashkisë Kavajë me motivin se janë simpatizantë të forcës sonë politike”.

Po ashtu, ankuesja ka depozituar në cilësi prove, foto¹³ të ndryshme nëpërmjet të cilave ka provuar pjesëmarrjen e saj në aktivitetet e organizuara nga PD dhe shoqëria civile, aktivitete të transmetuara edhe në mediat e ndryshme televizive.

¹² Shih linkun në faqen zyrtare të KMD-së: <https://www.kmd.al/shkaqet-e-diskriminimit/>

Adresa: Rruga e Durrësit, Nr.27, Kodi Postar 1001, Tiranë, Tel: +355 4 2431078, e-mail: info@kmd.al, web: www.kmd.al

Lidhur me konsiderimin e fotografive të depozituara nga subjekti ankues 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.

Nëpërmjet Urdhërit nr. 138/2, datë 26.04.2022, të Kryetarit të Bashkisë, ankuesja është transferuar nga Kopshti Nr. 1, Kavajë në Njësinë Administrative Golem.

Komisioneri vlerëson se, Kryetari i Bashkisë Kavajë, R.K, i ka të ekspozuara dhe të provuara bindjet e tij të majta, si dhe aktivitetin e tij politik, si përfaqësues i forcës politike/Partisë Socialiste, bazuar në sa më poshtë citohet, marrë nga ëeb-i zyrtar¹⁴ i Bashkisë Kavajë:

“Edhe pse i fokusuar në aktivitetin e tij privat si biznesmen dhe administrator i suksesshëm, R. K nuk është shkëputur nga aktivitetet e projekte të ndryshme politike e sociale. R. K u propozua si kandidaturë për postin e Kryebashkiakut të Bashkisë Kavajë nga Asambleja e Partisë Socialiste Kavajë ,duke marrë mbështetjen e te gjithë forumeve”.

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

Në kontekst të sa më sipër, subjekti ankues ka provuar se ka bindje politike të ndryshme nga Kryetari i Bashkisë Kavajë.

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

Kushtetuta është akti më i lartë juridik, ligji më i lartë (lex superior), në pajtueshmëri me të cilin duhet të jenë të gjitha aktet e tjera juridike.

¹³ Fotot administrohen në dosjen e ankueses.

¹⁴ http://www.bashkiakavaje.gov.al/web/Kryetari_211_1.php

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.¹⁵

Gjykata Kushtetuese¹⁶, 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*”.

¹⁵ Livio Paladini, “Diritto Costituzionale”, CEDAM, Padova, 1991, fq. 166-175.

¹⁶ Vendimi nr. 20, datë 11.07.2006, i GJK.

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 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 ligjor¹⁷.

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 Protokolli 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 e veprimtarië së tij politike bart në vetvehte rrezikun potencial për abuzim të mundshëm”*. GJEDNJ

¹⁷¹⁷ 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.

theksoi gjithashtu se e drejta e ankuesit për të kundërshtuar largimin e tij nga puna është e vlefshme, pavarësisht bindjeve të tij politike, duke cituar se kjo vjen nga mbrojtja dhe garancia që ofron Neni 11 i Konventës (KEDNJ)¹⁸.

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

“Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore¹⁹”, 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 Punës²⁰ *“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-s²¹ 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 kritere.

¹⁸ “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 lirive 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”.

¹⁹ Ratifikuar me ligjin nr. 7511 datë 08.08.1991

²⁰ Ratifikuar me ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996.

²¹ International Labor Organization (Organizata Botërore e Punës)

*Karta Sociale Europiane*²² 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 punësim²³.

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, seks, gjuhë, besim fetar, mendimi politik ose tjetër, prejardhje kombëtare ose origjinë 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 jo të barabarta të mënyrë të ndryshme. Dështimi për ta bërë këtë, konsiderohet diskriminim, përveç nëse ekzistojnë arsye objektive dhe të arsyeshme²⁴.

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 ose grup personash trajtohen në mënyrë më pak të favorshme sesa një person tjetër, ose 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.

²² Ratifikuar me ligjin nr. 8960, date 24.10.2002.

²³ Shih: *Sidabras dhe Džiautas kundër Lituanisë*, prg 30.

²⁴ 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, përjashtim, 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, shkronja 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, subjekti ankues 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. KEDS²⁵ 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*

²⁵ 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.

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 Kavajë, që pretendohet se ka konsumuar sjelljen diskriminuese nuk është në gjendje të provojë njërin nga të dyja, atëherë do të jetë përgjegjëse për diskriminimin.²⁶

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.

Bazuar në analizën e mësipërme rezultoi se ankuesja është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme, nga ana e Bashkisë Kavajë, përse i takon procedurës së ndjekur për transferimin e saj, si dhe shkaqeve e motivacionit bazuar mbi të cilat është bazuar ky transferim.

Përse i përket bindjeve politike të subjektit ankues, bazuar në dokumentacionin e depozituar pranë Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, rezulton që ajo është aktiviste e subjektit politik, PD, Dega Kavajë dhe që aktiviteti e ekspozimi i saj politik ka qenë i njohur edhe për shkak të pjesëmarrjes së saj si komisionere e vëzhguese në zgjedhje të ndryshme si përfaqësuese e PD, Dega Kavajë.

Ankuesja ka parashtruar se, fakti që bindjet e saj politike janë të kundërta me ato të punëdhënësit, ka sjellë si pasojë transferimin e saj, i cili është pasuar edhe me largimin nga puna.

Duke iu referuar faktit se subjekti ankues ka një aktivitet të njohur dhe të bërë publik, dhe faktit që Bashkia Kavajë nuk arriti të provojë se transferimi i sa ka ndodhur për një shkak të ligjshëm, të

²⁶ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law2018_en.pdf, fq.232.

justifikuar, krijohet dyshimi i arsyeshëm se veprimet e Bashkisë kanë qenë të motivuara politikisht.

Në aspektin procedural, si fillim pala ankuese duhet të provojë se i vetmi shpjegim i arsyeshëm për trajtimin e diferencuar është shkaku 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.

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

Në analizë të fakteve dhe provave të administruara gjatë procedurës hetimore, rezultoi se Bashkia Kavajë, nuk vuri në dispozicion informacionin dhe dokumentacionin e kërkuar, duke mos arritur të provonte përpara Komisionerit se:

- Ankuesja nuk ka kundërshtuar dhe ka pranuar urdhrin e transferimit, ndërkohë që faktohet e kundërta, që e ka kundërshtuar shkresërisht (*administrativisht dhe gjyqësisht*) këtë akt administrativ.
- Transferimi i saj ishte i ligjshëm, i justifikuar dhe në përputhje me kushtet e kontratës individuale të punës me të.
- Transferimi i saj nuk ka sjellë ndryshim të kushteve të kontratës individuale të punës dhe nuk ka qenë në dëm të saj si punëmarrëse.
- Se transferimi ishte bërë si rezultat i një studimi apo planifikimi të mirëmenduar e të studiuar paraprakisht nga ana e Bashkisë, apo të kishte ardhur si rezultat i nevojave konkrete e specifike të dokumentuara me prova e fakte për cilësinë e kopshteve të fshatrave e qytetit Kavajë.
- Se cila ishte cilësia e kopshteve të fshatrave Kavajë dhe atyre të qytetit Kavajë, në kuadër të ushtrimit të detyrës nga ana e edukatoreve të tyre apo profesionaliteti e kualifikimet e tyre.
- Sa edukatore të tjera përveç ankuses ishin transferuar nga kopshtet e qytetit Kavajë në kopshtet e fshatrave Kavajë në kuadër të përmirësimit të cilësisë së përkujdesjes së tyre ndaj fëmijëve, në mënyrë që të dëshmonet se trajtimi i saj nuk ka qenë diferencues dhe i pafavorshëm krahasuar me punonjëset e tjera/edukatorët e kopshteve të qytetit Kavajë.

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.

Në rastin konkret argumentat dhe pretendimet e paraqitura nga subjekti ankues janë në përputhje me provat dhe informacionin e administruar dhe krijojnë prezumimin se transferimi i saj është kryer për motive politike. Në këto kushte Bashkia 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 ankueses se këto veprime janë kryer për motive politike.

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 ankueses janë si më poshtë:

Përveç faktit se ankuesja është aktiviste dhe përkrahëse e Partisë Demokratike, personalisht dhe familjarisht, fakt ky i provuar nga vërtetimet e lëshuara nga Partia Demokratike, Dega Kavajë, si dhe të gjitha provat e cituara në nënndarjen B.1, të vendimit, rezulton se ankuesja ka qenë aktive në shfaqjen dhe manifestimin publik të përkatësisë së bindjeve të saj politike me këtë subjekt politik. Komisioneri vlerëson se, referuar pozicionit dhe detyrës së bashkëshortit të ankueses, si Këshilltar i Kryetarit të Bashkisë, për Arsimin, Kulturën dhe Trashëgiminë Kulturore pranë Bashkisë Kavajë (për periudhën Maj 2018-Gusht 2019) si dhe faktit që ai është liruar nga detyra nga Kryetari aktual i Bashkisë, ky fakt i bën atë dhe ankuesen, (si bashkëshortja e B. T), të ekspozueshëm dhe identifikueshëm si pjesë e këtij subjekti, nga Bashkia por edhe nga publiku apo persona të tjerë jashtë këtij subjekti politik.

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

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 mjaftueshëmrisht 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 ngushtësisht²⁷.

Bazuar në analizën e mësipërme rezultoi se subjekti ankues është trajtuar në mënyrë të padrejtë dhe të pafavorshme, pasi transferimi i saj është bërë pa një shkak të ligjshëm. Njëkohësisht sa më sipër, rezultuan të provuara bindjet politike të pretenduara nga ankuesja si aktiviste e përkrahëse e Partisë Demokratike, Dega Kavajë. Por jo detyrimisht trajtimi i padrejtë ndaj të cilit është ekspozuar ankuesja mund të vijë si pasojë e bindjeve politike. Për të vërtetuar faktin se subjekti ankues është ekspozuar ndaj një sjellje diskriminuese nga ana e Bashkisë Kavajë duhet të ekzistojë një lidhje shkakësore ndërmjet bindjeve politike të dhathta, për të cilat ankuesja pretendon diskriminim, dhe trajtimit të padrejtë.

Transferimi i ankuses, konsideruar si ndërprerje e marrëdhënieve të punës me të, jo vetëm që nuk rezultoi që këtë ndodhur për ndonjë shkak ligjor apo të ishte i justifikuar, por nga faktet dhe aktet e administruara Komisioneri konstaton se Bashkia Kavajë, deklaroi motivacione dhe shkaqe të pabazuara dhe të paprovuara që kanë shërbyer për të justifikuar transferimin e saj (*njëherësh dhe përfundimin e marrëdhënies së punës*).

Bazuar në konstatimet e mësipërme, Komisioneri krijon bindjen se transefrimi i ankuses, nuk motivohet nga shkaqe ligjore dhe nuk është i justifikuar objektivisht apo të jetë mbështetur në fakte e prova shkrese. Duke iu referuar faktit se ankuesja aktiviste dhe mbështetëse e ekspozuar publikisht e subjektit politik Partia Demokratike/Dega Kavajë dhe faktit që Bashkia Kavajë, nuk arriti të provojë se transferimi 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.

Subjekti ankues ka provuar e dokumentuar bindjet dhe angazhimin e saj politik në këtë subjekt (PD, Dega Kavajë), që nga themelimi i kësaj Dege e në vijim.

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

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 ankuesja, pra bindjet politike.

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

²⁷ 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).

nga ana e Bashkisë në lidhje me transferimin e ankueses (*konsideruar si përfundim i marrëdhënieve të punës*), shkaku i mbrojtur, pra bindjet politike të ankueses mbeten i vetmi shpjegim i arsyeshëm për largimin e saj nga puna.

Gjithashtu, nisur nga praktika e KMD-së në kuadër të shqyrtimit të ankesave të tjera në fushën e punësimit (*marrëdhënieve të punës*) kundër Bashkisë Kavajë, gjatë periudhës së marrjes e ushtrimit të detyrës nga Kryetari aktual i Bashkisë, R. K, rezulton se Komisioneri ka konstatuar në vendimmarrjet e tij, sjellje diskriminuese të këtij institucioni ndaj punëmarrësve, pikërisht për shkak të bindjeve dhe angazhimit të tyre politik²⁸, si aktivistë të PD.

Në përfundim për sa më sipër, Komisioneri vlerëson se nga ana e Bashkisë Kavajë nuk u arrit të provohej një përligjje e arsyeshme dhe objektive e veprimeve të saj ndaj ankueses, lidhur me transferimin e saj, që në fakt ishte njëherësh dhe zgjidhje e marrëdhënieve të punës me të. Argumentimi i saj se transferimi i saj nga qyteti Kavajë është i përkohshëm dhe është realizuar për përmirësimin e cilësisë në ushtrimin e detyrës së edukatores pranë Kopshtit Karpën, në fshatin Karpën, rezulton i pa vërtetë, i pabazuar në prova, i padrejtë dhe i paligjshëm; për sa kohë mungon dokumentacioni provues apo fakte e prova të tjera që të mbështesin e legjitimojnë veprimet e Bashkisë.

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

Puna është një veprimtari jetike e individëve të aftë për punë. Ajo është burimi i të ardhurave që ata sigurojnë mjetet e jetesës. Gjithashtu, marrëdhënia e punës (*punësimi*) është, përveç të tjerash, një marrëdhënie sociale dhe shoqërore.

Punëdhënësi ka detyrimin të respektojë dhe të mbrojë në raportet e punës personalitetin e punëmarrësve, si dhe të marrë të gjitha masat e nevojshme për të garantuar sigurinë, mbrojtjen e shëndetit mendor dhe fizik të tyre, si dhe trajtimin me dinjitet të tij.

E drejta për punë buron nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë. 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 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.

²⁸ Citojmë vendimet me nr. 174, datë 25.11.2019, me nr. 102, datë 10.09.2020, me nr. 108, datë 11.09.2020, të KMD-së.

Në konkluzion të sa më sipër, Komisioneri konstaton se Bashkia Kavajë, ka diskriminuar subjektin ankues në të drejtën për punësim, pasi transferimi i saj, nuk ka ndodhur bazuar në një shkak të ligjshëm, nuk ka ndodhur për arsye të justifikuara dhe objektive, si dhe nuk ka ndjekur një qëllim të ligjshëm, por është bërë për shkak të bindjeve politike.

Për rrjedhojë Bashkia Kavajë ka shkelur dispozitat e ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, respektivisht: nenin 3, pikat 1 dhe 2, dhe nenin 12, pika 1, shkronja 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”.

LMD, në nenin 33/10 të tij, nuk ka përcaktuar masat që duhen marrë për rregullimin e situatës diskriminuese, por e ka lënë në diskrecionin e Komisionerit. Pra, Komisioneri rast pas rasti, vendos se cilat janë rregullimet dhe masat që duhen marrë në mënyrë që të sigurojë mbrojtjen efektive nga diskriminimi të personave që pretendojnë se janë viktima të diskriminimit.

Ky ligj, përmes nenit 33/12, ka vendosur kriteret që duhet të ndjekë Komisioneri, në përcaktimin e masës që ai jep nëpërmjet vendimeve të tij.

Komisioneri vlerëson se masa e duhur për rregullimin e situatës diskriminuese të shkaktuar si pasojë e largimit nga puna të ankuses, duhet të jetë rivendosja në vend e të drejtës së shkelur, duke e rikthyer ankuesen në vendin e mëparshëm të punës.

Marrëdhëniet e punës midis subjektit ankues dhe punëdhënësit rregullohen nga Kodi i Punës. Në nenin 9, pika 9, të Kodit të Punës sanksionohet: “9. Në rastin kur një person pretendon se është cënuar nga moszbatimi i parimit të trajtimit të barabartë në ushtrimin e së drejtës për punësim dhe profesion, sipas këtij Kodi, ndiqet procedura e ankimit, e përcaktuar në ligjin e posaçëm për mbrojtjen nga diskriminimi.”

Ligji i posaçëm që rregullon mbrojtjen nga diskriminimi është ligji nr. 10221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar. Ky ligj në pjesën e procedurave të shqyrtimit të ankesave para Komisionerit ka përcaktuar vetëm kriteret mbi bazën e të cilave, Komisioneri duhet të vendosë masën e duhur për rregullimin e situatës së konstatuar si diskriminuese, duke e lënë në diskrecionin e Komisionerit të vendosë se cila është masa e duhur për të siguruar mbrojtjen efektive nga diskriminimi të personit i cili është konstatuar se është diskriminuar.

Ndërsa në nenin 38 të tij, që rregullon procedurat e gjyqimit të padisë për diskriminim përpara gjykatës, ligji përcakton se: “Dëmshpërblimi përfshin, ndër të tjera, ndreqjen e shkeljeve ligjore dhe të pasojave të tyre përmes kthimit në gjendjen e mëparshme, kompensimin e duhur për dëmet pasurore si dhe jopasurore, ose përmes masave të tjera të përshtatshme.”

Nëpërmjet këtij parashikimi ligji është kujdesur të përcaktojë se, në rastet kur konstatohet se ndërprerja e marrëdhënieve të punës ka ndodhur si pasojë e diskriminimit, një nga mënyrat e dëmshpërblimit është rikthimi i punonjësit në gjendjen e mëparshme. Komisioneri çmon se, rikthimi në gjendjen e mëparshme realizohet duke e rivendosur marrëdhënien e punësimit të ndërprerë për shkak të diskriminimit.

Neni 9, i Kodit të Punës është miratuar me ligjin nr.136, datë 5.12.2015, me synimin ndër të tjera, harmonizimin e Kodit me direktivat e Bashkimit Evropian për mbrojtjen nga diskriminimi në fushën e punësimit, por edhe harmonizimin me legjislacionin e posaçëm kombëtar për mbrojtjen nga diskriminimi, që në rastin konkret është ligji nr.10221/2010 *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, i ndryshuar. Kodi i Punës, në mënyrë të shprehur referon në dispozitat e ligjit *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, të ndryshuar, si ligji i posaçëm që rregullon mbrojtjen nga diskriminimi në fushën e punësimit.

Ligji *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, i ndryshuar, nëpërmjet parashikimit në nenin 38 të tij, se dëmshpërblimi për diskriminimin përfshin ndër të tjera edhe rikthimin në gjendjen e mëparshme, njeh të drejtën e personit që konstatohet se është larguar për shkaqe diskriminuese, që të rikthehet në vendin e mëparshëm të punës.

Mbrojtja nga diskriminimi e garantuar nga ligji nuk do të ishte efektive nëse punëdhënësi nuk detyrohet të rivendosë marrëdhënien e punësimit, pasi me kushtin që të paguajë dëmshpërblimin për zgjidhje të marrëdhënies së punës në mënyrë të padrejtë, sipas parashikimeve përkatëse të Kodit të Punës, ai mund të largojë çdo punonjës bazuar në një shkak të mbrojtur nga legjislacioni.

LMD, nëpërmjet nenit 33/12, ka vendosur kriteret që duhet të ndjekë Komisioneri në përcaktimin e masës që ai jep nëpërmjet vendimeve të tij, duke sanksionuar 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 transferimit e lirit të ankueses nga detyra, duhet të jetë rivendosja në vend e të drejtës së shkelur duke e rikthyer atë 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, shkronja c), nenin 13, pika 1, shkronja a), nenin 32, shkronja 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 ankueses A. T, në të drejtën për punësim, për shkak të bindjeve politike, nga ana e Bashkisë Kavajë.
2. Në referim të pikës 1, Bashkia Kavajë, të marrë masa për rivendosjen në vend të të drejtës së shkelur duke rikthyer subjektin ankues në pozicionin e mëparshëm të punës (*Edukatore në Kopshtin Nr. 1, Kavajë*).
3. Bazuar në nenin 33 pika 11, të ligjit “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, Bashkia Kavajë, 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 dijeni.

KOMISIONERI

Robert GAJDA