REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI
KOMISIONERI

Nr. 265/5 Prot. Tiranë, më 02 . 10 . 2026

V E N D I M

Nr. 270 , Datë 02 . 10 . 2026

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 Diskriminimi[2] mori në shqyrtim ankesën me nr. 90 Regj., datë 20.04.2026[3], e z. E. D, kundër Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor (FSDKSh), me pretendimin e diskriminimit për *"çdo shkak tjetër[4]"*.

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, E. D është punonjës pranë Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor (FSDKSH), në pozicionin e Përgjegjësit në Sektorin e Prokurimeve, në Drejtorinë Juridike.
Me anë të shkresës me nr. 475/10 prot., datë 22.10.2024, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, ka dërguar pranë FSDKSH-së Raportin Përfundimtar dhe Rekomandimet përkatëse.

Nisur nga deklarimet e ankuesit, citohet se në këtë Raport, pa individualizuar përgjegjësit përkatës për procedurat e prokurimit, janë konstatuar disa shkelje të Njësisë së Prokurimit, ku ankuesi mban

[1] Në vijim do t'i referohemi me akronimin LMD.
[2] Në vijim do t'i referohemi me akronimin KMD ose si Komisioneri.
[3] Plotësuar nga ankuesi nëpërmjet e-mailit datë 22.04.2026.
[4] Ankimimi në Gjykatë për vendimmarrje të paligjshme të punëdhënësit/FSDKSh, masës disiplinore dhënë kundrejt ankuesit.

pozicionin e Kryetarit. Shkeljet konsistonin në një gabim në llogaritje fondi limit dhe mungesa e kërkesave për të argumentuar saktë sasitë e kërkuara. Gjithashtu, bën me dije se, me Urdhrin nr. 507, datë 12.11.2024, FSDKSh, i ka zbatuar Rekomandimet e KLSh-së dhe për personin e tij nuk është konstatuar asnjë shkelje ligjore.

Në zbatim të këtij Raporti, në datën 27.02.2026, me anë të Urdhrit nr. 105, pa u zhvilluar një procedurë disiplinore, ku të njoftohej dhe të dëgjohej, është marrë ndaj tij masa disiplinore "Paralajmërim për pushim nga puna". Ndërkohë që, për dy kolegët e tjerë të Njësisë së Prokurimit është marrë një masë më e butë, pa specifikuar se përse përgjegjësia për gjetjet e KLSh-së bien më shumë mbi të.

Duke mos qenë dakord me këtë masë disiplinore, ankuesi më datë 03.03.2026, i është drejtuar Gjykatës me një padi ku ka kundërshtuar këtë masë disiplinore të punëdhënësit.

Në vijim, me Urdhrat nr. 173 dhe nr. 174, datë 31.03.2026, FSDKSH ka anulluar masat disiplinore të dhëna ndaj dy punonjësve të tjerë, z. A.K dhe znj. M.N, ndërsa masa disiplinore ndaj ankuesit ka vijuar të mbetet në fuqi.
Ankuesi pretendon se shkak për këtë trajtim të diferencuar është bërë pikërisht kundërshtimi tij në Gjykatë i masës disiplinore të dhënë ndaj tij.

Në përfundim të ankesës, subjekti ankues, kërkon nga Komisioneri: *"Konstatimin e diskriminimit dhe detyrimin e punëdhënësit për ndërprerjen e trajtimit të diferencuar të tij"*.

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

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

Neni 7 i LMD-së, në pikën 1 të tij, parashikon se: *"Çdo veprim apo mosveprim i autoriteteve publike ose i personave fizikë a juridikë që marrin pjesë në jetën dhe sektorët publikë apo privatë, që krijojnë baza për mohimin e barazisë ndaj një personi apo grupi personash, ose që i ekspozon ata ndaj një trajtimi të padrejtë dhe jo të barabartë, kur ata ndodhen në rrethana të njëjta apo të ngjashme, në krahasim me persona të tjerë apo grupe personash, përbën diskriminim"*.

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

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. 7

Gjatë shqyrtimit të kësaj ankese, Komisioneri ka marrë në shqyrtim vetëm ato çështje, që bëjnë pjesë në kompetencat e tij, të parashikuara nga LMD dhe që lidhen me pretendimin e ankuesit për diskriminim lidhur me mosshfuqizimin e masës disiplinore nga ana e FSDKSH-së.

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. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, me anë të shkresës me nr. 765/1 prot., datë 27.04.2026, ka kërkuar informacion dhe dokumentacion provues nga FSDKSH.

2. Nëpërmjet shkresës me nr. 2652/2 prot., datë 07.05.2026, FSDKSH[5], ka dërguar pranë KMD-së, parashtrimet përkatëse, duke sqaruar ndër të tjera se:

Mbi bazën e konstatimeve të evidentuara në Raportin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, FSDKSH ka marrë masa disiplinore ndaj disa punonjësve, konkretisht ka marrë dhe masën disiplinore "Vërejtje me paralajmërim për largim nga puna", për ankuesin, z. E. D.

Pas marrjes së masës disiplinore, z. D ka zgjedhur ndjekjen e rrugës gjyqësore, duke kundërshtuar masën disiplinore me padinë e depozituar më datë 03.03.2026, pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë, duke kërkuar ndër të tjera dhe marrjen e masës së sigurimit të padisë deri në gjykimin e çështjes në themel.

Gjykata e Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë, me vendimin nr. 11310 regj. Them., datë 05.03.2026, ka vendosur rrëzimin e kërkesës për sigurimin e padisë.

Ky vendim ka mbërritur në FSDKSH në datën 06.03.2026, së bashku me dëftesën e komunikimit, ku Fondi njoftohej se ishte palë e paditur në procesin gjyqësor me paditës E. D, me objekt: "Kundërshtim i masës disiplinore". Në këto kushte, FSDKSH, shprehet se ka qenë dhe mbetet i detyruar të respektojë parimin e ligjshmërisë dhe atë të mosndërhyrjes në një çështje që është në shqyrtim nga organet gjyqësore.
Fondi shprehet se, trajtimi i ndryshëm procedural i rasteve të pretenduara në ankim nuk buron nga ndonjë kriyer diskriminues, por nga fakti se vetë subjektet kanë ndjekur mjete të ndryshme ligjore për mbrojtjen e të drejtave të tyre. Për pasojë, situatat nuk janë të njëjta nga pikëpamja procedural dhe nuk mund të trajtohen në mënyrë identike.

3. Në vijim të procedurës hetimore, për një gjykim sa të drejtë të kësaj çështjeje dhe për të zhvilluar një proces të drejtë ligjor, në zbatim të parimit të kontradiktoritetit, mbështetur në nenin 33, pika 8, të ligjit nr. 10221/2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, për

5 Dërguar për dijeni edhe subjektit ankues me e-mailin e datës 15.07.2026.

shqyrtimin e mëtejshëm të kësaj ankese, Komisioneri, nëpërmjet shkresës me nr. 765/3 prot., datë 01.07.2026, njoftoi dhe ftoi FSDKSH dhe palën ankuese për pjesëmarrje në seancë dëgjimore.

Palëve iu është bërë e ditur, se gjatë seancës kanë të drejtë të depozitojnë në cilësi prove çdo informacion plotësues ose akt administrativ, të cilin ende nuk e kanë paraqitur pranë KMD-së dhe që vlerësojnë se ka rëndësi për përcaktimin e gjendjes së fakteve e rrethanave të çështjes.

Seanca u zhvillua në datën 21.07.2026, me praninë e subjektit ankues personalisht dhe të përfaqësuesve të FSDKSH-së (sipas Autorizimit nr. 1662/5 prot., datë 09.07.2026, të Drejtorit të Përgjithshëm të FSDKSH-së) D. L, me detyrë Specialist pranë Sektorit të Përfaqësimit Ligjor dhe A. H, me detyrë Specialist pranë Sektorit të Burimeve Njerëzore.

Subjekti ankues dhe përfaqësuesit e FSDKSH-së, u qëndruan të njëjtave parashtrime e argumenta si ato të bëra të njohura shkresërisht në korrespondencën shkresore me KMD-në, të cilat do të shtjellohen gjatë arsyetimit të vendimit.

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

Gjatë shqyrtimit të ankesës dhe ndjekjes së procedurës hetimore, Komisioneri në përputhje me ligjin ka kërkuar informacionin e nevojshëm dhe dokumentacionin mbështetës, lidhur me rastin e subjektit ankues, në mënyrë që të mund të vlerësonte me objektivitet pretendimin e saj për trajtim të pa drejtë dhe diskriminues.

Komisioneri ka përmbushur kërkesat e parashikuara në nenin 10, të Kodin të Procedurës Administrative, edhe sa i takon dhënies së ndihmës efektive: *"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 se: *"Të gjitha institucionet publike dhe subjektet private janë të detyruara të mbështesin Komisionerin, duke i dhënë informacionin që i nevojitet dhe duke i garantuar aksesin në informacionin në përmbushjen e detyrave të tij"*.

Ligji 10221/2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, në nenin 12/1/c, parashkon mbrojtje të posaçme nga diskriminimi në fushën e punësimit: *"Ndalohet 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"*.

Pra, këto parashikime ndalojnë çdo lloj dallimi, kufizimi ose përjashtimi, që i bëhet një punëmarrësi në gëzimin e të drejtës për punësim, duke përfshirë trajtimin e tyre gjatë procesit disiplinor apo lidhur me pushimin nga puna ose zgjidhjen e kontratës së punës.

Lidhur me shqyrtimin e pretendimeve të subjektit ankues, Komisioneri vlerëson se objekt i gjykimit e analizës të kësaj vendimmarrje, janë ato pretendime mbi bazën e të cilave janë investuar palët gjatë shqyrtimit të ankesës.
Komisioneri ka shqyrtuar dhe analizuar objektin e kësaj ankese, lidhur me pretendimin e ankuesit për trajtim të pabarabartë dhe të pafavorshëm nga ana e subjektit kundër të cilit është ankuar pranë KMD-së, *së pari*, duke analizuar nëse FSDKSH ka trajtuar në mënyrë të pabarabartë dhe të pafavorshme atë krahasuar me dy punonjësit e tjerë A.K dhe M.N, dhe *së dyti,* nëse konstatohet ky fakt, atëherë Komisioneri vlerëson, nëse ky trajtim lidhet apo jo, me shkakun e pretenduar nga subjekti ankues.

A. Lidhur me trajtimin e pabarabartë e të pafavorshëm

Subjekti ankues, z. E. D, ka pretenduar se është trajtuar në mënyrë të pabarabartë dhe të pafavorshme nga punëdhënësi, krahasuar me dy punonjësit e tjerë, z. A.K dhe znj. M.N, të cilët kanë qenë pjesë e të njëjtit grup pune dhe ndaj të cilëve, njësoj si ndaj ankuesit, janë marrë masa disiplinore.

Në këtë kontekst, Komisioneri nuk analizon dhe nuk do të shprehet lidhur me masën disiplinore në vetvete, pasi pretendimet për paligjshmëri të saj ankuesi po i ndjek gjyqësisht dhe është Gjykata që do vlerësojë dhe shprehet lidhur me ligjshmërinë e saj.
Komisioneri do të analizojë vetëm trajtimin që i është bërë ankuesit krahasuar me dy kolegët e tij, lidhur me momentin e anullimit të masës disiplinore.

Komisioneri çmon se, për të vlerësuar pretendimin e ankuesit, duhet fillimisht të përcaktohet nëse z. D dhe dy punonjësit e tjerë, z. A.K dhe znj. M.N, ndodheshin në rrethana të njëjta ose të ngjashme në raport me masat disiplinore të dhëna ndaj tyre dhe me vendimmarrjen e mëvonshme të punëdhënësit.

Lidhur me situatën e krahasueshme të ankuesit me dy punonjësit e tjerë, nga aktet e administruara gjatë shqyrtimit rezulton se z. E. D, z. A.K dhe znj. M.N kanë qenë anëtarë të së njëjtës Njësi Prokurimi, të ngritur për procedurën e prokurimit me objekt “Blerje tonerash për printera dhe fotokopje për vitin 2023”, në zbatim të Urdhrit nr. 220, datë 09.06.2023, të ndryshuar.

Gjithashtu, nga dokumentacioni rezulton se gjetjet e evidentuara në Raportin Përfundimtar të Kontrollit të Lartë të Shtetit kanë shërbyer si bazë për marrjen e masave disiplinore ndaj të tre anëtarëve të kësaj Njësie Prokurimi.

Konkretisht, më datë 27.02.2026, ndaj:

- z. E. D është dhënë masa disiplinore “Vërejtje me paralajmërim për pushim nga puna”, me Urdhrin nr. 105;
- znj. M.N është dhënë masa disiplinore “Vërejtje”, me Urdhrin nr. 107;
- z. A.K është dhënë masa disiplinore “Vërejtje”, me Urdhrin nr. 109.

Për rrjedhojë, në momentin e dhënies së masave disiplinore, të tre punonjësit ndodheshin në një situatë faktike të krahasueshme, pasi ishin pjesë e së njëjtës njësi pune, kishin marrë masa disiplinore në të njëjtën datë dhe këto masa ishin marrë në kuadër të të njëjtit proces kontrolli dhe të të njëjtave gjetje të evidentuara nga KLSH.

Ky element është i rëndësishëm, pasi vetë punëdhënësi i ka trajtuar të tre punonjësit si persona të përfshirë në të njëjtën situatë faktike dhe administrative, duke marrë ndaj tyre masa disiplinore në të njëjtën kohë dhe në lidhje me të njëjtën procedurë prokurimi

Ndryshimi i trajtimit shfaqet në një moment të mëvonshëm.

Z. D, pas marrjes së masës disiplinore, ka zgjedhur të kundërshtojë atë në rrugë gjyqësore, duke depozituar më datë 03.03.2026 një padi pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë. Në kuadër të këtij procesi, ankuesi ka kërkuar edhe marrjen e masës së sigurimit të padisë, kërkesë e cila është rrëzuar me vendimin nr. 11310 regj. Them., datë 05.03.2026.

FSDKSH është vënë zyrtarisht në dijeni të ekzistencës së këtij procesi gjyqësor më datë 06.03.2026, nëpërmjet komunikimit të vendimit të sipërcituar dhe dëftesës së komunikimit, duke marrë dijeni se ishte palë e paditur në një proces gjyqësor që kishte për objekt kundërshtimin e masës disiplinore të dhënë ndaj z. D.

Me Urdhrat nr. 173 dhe nr. 174, datë 31.03.2026, FSDKSH ka anuluar masat disiplinore të dhëna ndaj dy punonjësve të tjerë, z. A.K dhe znj. M.N, ndërsa masa disiplinore ndaj ankuesit ka vijuar të mbetet në fuqi.

Për rrjedhojë, rezulton i provuar një ndryshim objektiv në trajtim: dy punonjësve të tjerë, të cilët kishin qenë pjesë e së njëjtës Njësi Prokurimi dhe ndaj të cilëve ishin marrë masa disiplinore në të njëjtën kohë dhe në kuadër të të njëjtit proces, masat u anuluan, ndërsa ndaj ankuesit masa mbeti në fuqi.

Në këto rrethana, rezulton një ndryshim në trajtimin e ankuesit në raport me dy punonjësit me të cilët ai krahasohet, për sa kohë masa disiplinore ndaj tij vijon të jetë në fuqi, ndërsa masat e vendosura ndaj dy punonjësve të tjerë janë anuluar. Megjithatë, vlerësimi i kësaj diference nuk mund të shkëputet nga rrethanat konkrete në të cilat ajo ka lindur, veçanërisht nga fakti se masa disiplinore ndaj ankuesit ishte bërë objekt shqyrtimi gjyqësor. Për këtë arsye, natyra dhe rëndësia e kësaj diference në kuadër të pretendimit për diskriminim do të shqyrtohen në vijim, së bashku me rrethanat e tjera relevante të çështjes.

B. Shkaku i mbrojtur - "Çdo shkak tjetër"

Ankuesi ka pretenduar se trajtimi i pafavorshëm ka ardhur për shkak të ushtrimit të së drejtës për t'iu drejtuar gjykatës.

Një nga elementet që duhet të vlerësohet në rastin konkret është nëse fakti që subjekti ankues, z. E. D, ka kundërshtuar gjyqësisht masën disiplinore të dhënë ndaj tij, mund të konsiderohet "shkak tjetër" në kuptim të nenit 1 të ligjit nr. 10221/2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, dhe, për rrjedhojë, të gëzojë mbrojtje nga trajtimi i pafavorshëm dhe i pabarabartë.

Neni 1 i LMD-së përcakton një listë të shkaqeve mbi bazën e të cilave ndalohet diskriminimi dhe, në përfundim të kësaj liste, parashikon shprehimisht "ose me çdo shkak tjetër".

Përdorimi nga ligjvënësi i kësaj shprehjeje tregon se lista e shkaqeve të mbrojtura nuk është shteruese, por lejon që mbrojtja kundër diskriminimit të shtrihet edhe ndaj rrethanave të tjera personale, statusore ose të lidhura me ushtrimin e të drejtave, të cilat, megjithëse nuk janë përmendur shprehimisht në nenin 1, mund të përdoren si bazë për vendosjen e një personi në një pozitë më pak të favorshme se persona të tjerë në situatë të krahasueshme.

Në këtë drejtim, Komisioneri çmon se interpretimi i shprehjes "çdo shkak tjetër" duhet të bëhet në përputhje me qëllimin e ligjit për mbrojtjen efektive të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit dhe jo në mënyrë kufizuese, duke i dhënë mbrojtje vetëm shkaqeve të listuara shprehimisht.

Një nga të drejtat themelore të individit në një shtet të së drejtës është e drejta për t'iu drejtuar gjykatës për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të ligjshme. Ushtrimi i kësaj të drejte nuk mund të shndërrohet në një rrethanë që e vendos individin në një pozitë më pak të favorshme pikërisht për shkak se ai ka kërkuar mbrojtje gjyqësore.

Në rastin konkret nuk është vendimtare nëse "ushtrimi i së drejtës për t'iu drejtuar gjykatës" figuron i shkruar në mënyrë eksplicite në listën e nenit 1. Determinant është fakti nëse kjo rrethanë është përdorur nga punëdhënësi si shkak për të bërë dallimin midis ankuesit dhe dy punonjësve të tjerë.

Nga faktet e çështjes rezulton se pikërisht kjo ka ndodhur: të tre punonjësit kanë qenë subjekt i masave disiplinore; vetëm ankuesi ka kundërshtuar masën në rrugë gjyqësore; punëdhënësi ka marrë dijeni për këtë fakt; dhe më pas ka anuluar masat ndaj dy punonjësve të tjerë, ndërsa nuk ka anuluar masën ndaj ankuesit.

Pra, ushtrimi i së drejtës për t'iu drejtuar gjykatës nuk është një rrethanë e jashtme dhe rastësore, por është pikërisht rrethana që, sipas shpjegimit të vetë punëdhënësit, ka sjellë trajtimin proceduralisht të ndryshëm të ankuesit.

Në këtë kontekst, bazuar në analizën e mësipërme, Komisioneri, shkakun e pretenduar nga ankuesi, e vlerëson si shkak të mbrojtur nga LMD, referuar si "çdo shkak tjetër[6]", si dhe vlerëson se ai e mbart atë.

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

C.1 Lidhja midis trajtimit të pabarabartë dhe më pak të favorshëm të subjektit ankues nga ana FSDKSH-së, *"për shkak të ankimimit në gjykatë".*

Për të vërtetuar faktin se subjekti ankues është ekspozuar ndaj një sjellje diskriminuese nga ana e FSDKSH-së, duhet të ekzistojë një lidhje objektive shkakësore ndërmjet shkakut të mbrojtur nga ligji 10 221/2010 "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar, dhe trajtimit të ndryshëm të ankuesit, krahasuar me dy kolegët e tjerë të tij.
Komisioneri ka shqyrtuar dhe analizuar faktin, nëse subjekti ankues, është trajtuar në mënyrë të ndrryshme nga ana e FSDKSH-së, krahasuar me dy kolegët e tjerë në kushte të njëjta a të ngjashme me të, bazuar pikërisht në shkakun që posedon.

Çështjet e diskriminimit kërkojnë që të vërtetohet nëse ekziston një përligje e arsyeshme dhe objektive për trajtimin ndryshe të evidentuar.

Parimi i barazisë 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.

Neni 18, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë ku sanksionohet ky parim parashikon: *"1. Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit. 2. Askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore. 3. Askush nuk mund të diskriminohet për shkaqet e përmendura në paragrafin 2, nëse nuk ekziston një përligjje e arsyeshme dhe objektive.".*

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.[7]

[6] Për analogji citojmë: Vendimin me nr. 176, datë 02.12.2019, vendimin me nr. 151, datë 28.10.2020, vendimin me nr. 151, datë 11.08.2021, të KMD-së.
[7] Livio Paladini, "Diritto Constituzionale", CEDAM, Padova, 1991, fq. 166-175.

Gjykata Kushtetuese[8], 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 përfituar me punë të ligjshme fiton rëndësi edhe nga pikëpamja sociale, pasi puna si profesion është një vlerë edhe për kontributin që i sjell shoqërisë në tërësi.

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

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

Në rastin në fjalë kemi të bëjmë me një marrëdhënie pune midis shtetit dhe individit, e cila rregullohet nga kuadri ligjor në fuqi.

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 ligjor[9].

Me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, e drejta ndërkombëtare që rrjedh nga marrëveshjet ndërkombëtare *(e njohur ndryshe edhe si "e drejta konventore")* ka një vend të posaçëm.

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.

Po ashtu, kjo dispozitë kushtetuese duhet lexuar në harmoni edhe me nenin 122, pikat 1 dhe 2, të Kushtetutës, ku sanksionohet se:

[8] Vendimi nr. 20, datë 11.07.2006, i GJK.

[9] 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.

"1. Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare të Republikës së Shqipërisë. Ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji…
2. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të…
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 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), në nenin 14 të saj, ndalon diskriminimin në gëzimin e të drejtave dhe lirive të përcaktuara në të, bazuar në një listë joshteruese shkaqesh. Ndërkohë Protokolli 12-të i Konventës, i cili është ratifikuar nga Shqipëria, ndalon diskriminimin në lidhje me *"gëzimin e çdo të drejte të parashtruar nga ligji"* dhe kështu ofron mbrojtje më të madhe se sa neni 14, i cili lidhet vetëm me të drejtat e garantuara nga KEDNJ-ja.

Në veçanti, fusha e mbrojtjes sipas nenit 1, të Protokollit të 12, të KEDNJ përfshin rastet kur subjekti 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 disckrecionare;
d) nga çdo akt apo mosveprim tjetër i autoritetit publik".

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 Kulturore[10]", 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 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.

[10] Ratifikuar me ligjin nr. 7511, datë 08.08.1991

Konventa Nr. 111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës (ILO)[11] "*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.

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, si një institucion barazie i specializuar për mbrojtjen nga diskriminimi, në zbatim të dispozitave të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010 *"Për Mbrojtjen nga Diskriminimi",* të ndryshuar, ka si qëllim 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 për të marrë pjesë në jetën publike; c) mbrojtje efektive nga diskriminimi dhe nga çdo formë sjelljeje që nxit diskriminimin*."

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. KEDS gjithashtu ka pranuar që në çështjet e diskriminimit, barra e provës nuk duhet të varet plotësisht nga ankuesi, por duhet të jetë objekt i një rregullimi të posaçëm.

I njëjti rregullim në lidhje me barrën e provës parashikohet edhe në nenin 82, pika 2 e Kodit të Procedurës Administrative, 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".*

Ky rregullim i posaçëm në lidhje me barrën e provës pasqyrohet në nenin 33, pika 7/1 të ligjit "*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*", të ndryshuar, ku parashikohet se: "*7/1. 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*."

Kodi i Procedurës Administrative dhe ligji nr. 10221/2010 *"Për Mbrojtjen nga Diskriminimi"*, i ndryshuar, kanë saktësuar se barra e provës në çështjet e diskriminimit të pretenduar, i kalon palës tjetër/organit publik, në këtë rast FSDKSH-së, i cili duhet të provonte se subjekti ankues nuk është trajtuar në mënyrë të pabarabartë dhe të pafavorshme, për shkakun e pretenduar prej tij.

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*

[11] Ratifikuar me ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996.

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.

Pasi personi që pretendon diskriminim krijon një prezumim të diskriminimit *(diskriminimi prima facie),* barra më pas kalon tek subjekti, i cili duhet të tregojë se ndryshimi në trajtim nuk është diskriminues. Kjo mund të bëhet:

- Ose duke vërtetuar se nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të mbrojtur dhe trajtimit të pafavorshëm apo të pabarabartë.
- Ose duke demonstruar që megjithëse ky trajtim është i lidhur me shkakun e pretenduar, ka një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv.

Bazuar në analizën e Komisionerit, rezultoi se ankuesi është trajtuar ndryshe nga punëdhënësi për sa i përket mosanulimit të masës disiplinore ndaj tij, ndërkohë që masat disiplinore ndaj dy punonjësve të tjerë janë anuluar. Gjithashtu, rezultoi e provuar se ankuesi e mbart rrethanën e pretenduar si shkak, të trajtuar në pjesën B.1 të këtij Vendimi. Komisioneri vlerëson se, mbi bazën e fakteve dhe provave të administruara, ekziston një diferencë në trajtim ndërmjet ankuesit dhe dy punonjësve të tjerë.

Megjithatë, konstatimi i një trajtimi të ndryshëm nuk çon, në vetvete, në përfundimin se kemi të bëjmë me një trajtim të pafavorshëm në kuptim të legjislacionit për mbrojtjen nga diskriminimi. Për këtë arsye, duhet të vlerësohet natyra e kësaj diference dhe rrethanat konkrete në të cilat ajo ka lindur. Në këtë drejtim, Komisioneri mban në konsideratë standardin e përcaktuar nga neni 18 i Kushtetutës dhe nga legjislacioni për mbrojtjen nga diskriminimi, sipas të cilit jo çdo diferencë në trajtim përbën diskriminim.
Diferenca në trajtim mund të jetë e lejueshme kur personat nuk ndodhen në situata relevante të ngjashme ose kur, megjithëse ndodhen në situata të tilla, diferenca justifikohet në mënyrë objektive dhe të arsyeshme.

Ky standard është në përputhje me jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, e cila ka konsoliduar parimin se një diferencë në trajtim ndërmjet personave në situata analoge ose përkatësisht të ngjashme është diskriminuese nëse nuk ka "përligjje të arsyeshme dhe objektive", që do të thotë se ajo nuk ndjek një qëllim legjitim ose nuk ekziston një marrëdhënie e arsyeshme proporcionaliteti ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që kërkohet të realizohet. Në *Molla Sali v. Greece [GC]*, §135.

Nga shpjegimet e FSDKSH-së rezulton se arsyeja për të cilën punëdhënësi nuk ka anuluar masën disiplinore ndaj ankuesit, ndërkohë që ka anuluar masat ndaj dy punonjësve të tjerë, lidhet me faktin se, në rastin e ankuesit, masa disiplinore ishte bërë objekt i një procesi gjyqësor dhe FSDKSH ishte vënë zyrtarisht në dijeni se ishte palë e paditur në një proces me objekt pikërisht kundërshtimin e kësaj mase.

Në rastin konkret, mosanulimi i masës disiplinore ndaj ankuesit lidhet me faktin se kjo masë ishte bërë objekt i një procesi gjyqësor dhe FSDKSH ishte vënë zyrtarisht në dijeni se ishte palë në një

proces me objekt pikërisht kundërshtimin e saj. Ndërkohë, për dy punonjësit e tjerë nuk rezulton të kishte një proces gjyqësor aktiv lidhur me masat disiplinore në momentin e anulimit të tyre. Në këto rrethana, ekzistenca e një procesi gjyqësor aktiv përbënte një rrethanë juridiko-procedurale që e dallonte situatën e ankuesit nga ajo e dy punonjësve të tjerë. Qëndrimi i FSDKSH-së për të mos ndërhyrë mbi një masë disiplinore që ishte tashmë objekt i shqyrtimit gjyqësor mund të vlerësohet në kuadër të respektimit të procesit gjyqësor dhe të pozitës procedurale të institucionit në atë proces.

Për rrjedhojë, Komisioneri çmon se diferenca në trajtim e konstatuar ndërmjet ankuesit dhe dy punonjësve të tjerë nuk klasifikohet, në rrethanat konkrete të çështjes, si një trajtim i pafavorshëm në kuptim të LMD-së. Diferenca buron nga një rrethanë objektive dhe juridiko-procedurale që nuk ekzistonte në rastin e dy punonjësve të tjerë, konkretisht nga fakti se masa disiplinore ndaj ankuesit ishte bërë objekt i një procesi gjyqësor aktiv.

Komisioneri çmon se respektimi i procesit gjyqësor, ruajtja e pozicionit procedural të palës në një proces të filluar dhe shmangia e marrjes së vendimeve që mund të krijojnë ndërhyrje të panevojshme në objektin e një mosmarrëveshjeje gjyqësore përbëjnë, në vetvete, arsye të justifikuara objektivisht.

Ky qëndrim lidhet me respektimin e parimit të shtetit të së drejtës, me detyrimin e administratës publike për të vepruar në përputhje me ligjin dhe me nevojën për të respektuar ndarjen e funksioneve ndërmjet administratës dhe gjykatës në çështjet që janë bërë objekt shqyrtimi gjyqësor.

Komisioneri vlerëson se, mosanullimi i masës ndaj ankuesit nuk është një rrethanë vetëm kronologjike, por ka karakter juridik dhe procedural. Për dy punonjësit e tjerë nuk rezulton të kishte një proces gjyqësor aktiv lidhur me masat e tyre në momentin kur FSDKSH vendosi anullimin e tyre. Për ankuesin, përkundrazi, ekzistonte një mosmarrëveshje gjyqësore konkrete që kishte për objekt pikërisht masën disiplinore.

Për rrjedhojë, Komisioneri vlerëson se ka një një dallim të rëndësishëm ndërmjet *"ushtrimit të së drejtës për t'iu drejtuar gjykatës"* si shkak i mbrojtur dhe *"ekzistencës së një procesi gjyqësor aktiv"* si rrethanë juridiko-procedurale.

Në rastin konkret, FSDKSH e ka lidhur vendimmarrjen jo me përmbajtjen e padisë, jo me faktin që ankuesi kishte kërkuar mbrojtje gjyqësore dhe as me ndonjë vlerësim negativ të kësaj sjelljeje, por me faktin se masa disiplinore ishte tashmë objekt i një procesi gjyqësor dhe institucioni ishte palë në këtë proces.

Në këto kushte, Komisioneri vlerëson se shpjegimi i FSDKSH-së nuk është thjesht një justifikim formal i paraqitur pas faktit, por mbështetet në rrethana konkrete, objektive dhe të verifikueshme, të cilat dallojnë situatën e ankuesit nga ajo e dy punonjësve të tjerë në momentin e vendimmarrjes.

Në vlerësimin e Komisionerit, shkaku i drejtpërdrejtë i vendimmarrjes së ndryshme nuk ka qenë ushtrimi i së drejtës për t'iu drejtuar gjykatës si një sjellje e ndëshkueshme apo e padëshirueshme,

por ekzistenca e një procesi gjyqësor aktiv që kishte ndryshuar pozitën juridiko-procedurale të ankuesit në raport me dy punonjësit e tjerë.

Në këto kushte, edhe pse ankuesi e mbart rrethanën e pretenduar si "çdo shkak tjetër" dhe ekziston një diferencë në trajtim, nuk rezulton të jetë provuar se kjo diferencë përbën trajtim të pafavorshëm të lidhur me ushtrimin e së drejtës për t'iu drejtuar gjykatës.

Për rrjedhojë, nuk rezulton të jetë provuar lidhja shkakësore ndërmjet shkakut të prezumuar të mbrojtur dhe diferencës në trajtim. Përfundimisht, Komisioneri vlerëson se, në rrethanat konkrete të çështjes, nuk rezulton të jetë konsumuar diskriminim në kuptim të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010, "Për Mbrojtjen nga Diskriminimi", të ndryshuar.

PËR KËTO ARSYE:

Bazuar në nenet 32 dhe 33, 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 mosdiskriminimit të subjektit ankues, E. D, nga ana e Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor.

2. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijeni.

KOMISIONER

Genta TAFA (BUNGO)