



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 655/2 prot.

Tiranë, më 22. 06. 2023

V E N D I M

Nr. 114, datë 22. 06. 2023

Mbështetur në nenin 32, pika 1, gërma b), të ligjit nr. 10 221, datë 04.02.2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”¹, të ndryshuar, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi mori në shqyrtim ankesën nr. 107, datë 05.06.2023, të Federatës së Transportit dhe Telekomunikacionit pranë KSSH dhe Shoqatës Kombëtare të Autoshkollave, përfaqësuar nga Avokate G. Q., ku pretendohet diskriminim për çdo shkak tjetër, nga ana e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve² dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve të Transportit Rrugor³.

Pas shqyrtimit fillestar të ankesës së mësipërme, Komisioneri⁴,

K O N S T A T O I:

I. Pretendimet sipas subjektit ankuës.

Pala ankuese parashtroi ndër të tjera se: “...Autoshkollat janë subjekte të licensuara të cilat duhet të përmbushin kushtet dhe kriteret për trajnimin dhe përgatitjen e kandidatëve për marrjen e Lejes së drejtimit të automjetit. Ato e ofrojnë shërbimin e tyre në të dy drejtimet, aftësimin teorik dhe praktik të kandidatëve. Shërbimin e tyre ato e realizojnë nëpërmjet personelit të kualifikuar, me instruktor të pjesës praktike si dhe personelit për pjesën teorike të programit të miratuar për aftësimin e kandidatëve të cilët do t’i nënshtrohen më pas testimit teorik dhe praktik për t’u pajisur me Lejen për drejtimin e Automjetit.

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

² Në vijim do t’i referohemi me shkurtesën DPT.

³ Në vijim do t’i referohemi me shkurtesën DPSHTRR.

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

Mbikëqyrja administrative dhe teknike e veprimtarisë së autoshkollave ushtrohet nga strukturat e Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve të Transportit Rrugor, në bazë të akteve të nxjerra nga ministria që mbulon veprimtarinë. (Kodi Rrugor Nenl 121). Sipas Kodit Rrugor dhe akteve të tjera nënligjore shkelet haptazi e drejta e Autoshkollave që të trajtohen në mënyrë të barabartë para ligjit.

Autoshkollat, si subjekte të të drejtës tregtare, taten mbi të ardhurat që krijojnë. Shumica prej tyre janë klasifikuar si biznes i madh pasi xhiroja vjetore që ato deklarojnë, i referohet numrit të kursantëve dhe çmimit që ka shërbimi i ofruar.

Disa autoshkolla taten si biznes i madh sepse deklarojnë çmimin real të cilin e paguajnë kursantët e disa të tjera nuk taten sepse deklarojnë çmime absurde dhe që nuk janë të vërteta. Kjo çon që të lulëzojë konkurrenca e padrejtë dhe evazioni fiskal duke fshehur të ardhurat reale. Pikërisht pranimi i një çmimi kaq të ulët, nga administrata tatimore, bën që autoshkollat të mos trajtohen njësoj përpara ligjit. Përveç kësaj në treg vazhdojnë të ofrojnë shërbimin e tyre edhe autoshkolla të cilat dorëzojnë Bilanc Vjetor negativ, pranë Drejtorisë së Tatimeve. Kjo është në shkleje të hapur të ligjit.

Autoshkollat me numër më të ulët të kursantëve paguajnë më shumë tatime sesa autoshkollat me numër shumë më të madh të kursantëve sepse këto të dytat deklarojnë tarifa më të ulta, por realisht kursantit i faturojnë vlerë më të madhe. Këto autoshkolla fshehin të ardhurat me qëllim mos pagimin e tatimeve si dhe për të mos futur në fashën e zhiros vjetore që i përket biznesit të madh.

Autoshkollat si subjekte të cilat ushtrojnë aktivitetin e tyre të lirë privat nuk trajtohen në mënyrë të barabartë me subjekte të tjera të cilat ushtrojnë aktivitet të lirë privat por në sektorë të tjerë. Shumë aktivitete të tjera kanë të miratuar nga shteti, nëpërmjet akteve nënligjore, tarifave e tyre orientuese. Këto subjekte zbatojnë tarifa për shërbimin e ofruar dhe në bazë të tyre ato taten në fund të vitit, nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve...”.

Në përfundim subjekti ankues kërkon nga Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi: “*Të ndërmeren masa për ndalimin e diskriminimit në fushën e të mirave dhe shërbimeve në të cilën përfshihen dhe autoshkollat. Diskriminimi do të eliminohet vetëm nëse vendoset një kosto fiskale për shërbimet e ofruara dhe në bazë të së cilës do të përlllogariten tatimet duke iu referuar numrit të kursantëve të rregjistruar në Autoshkollë. Kjo do të krijonte një barazi në treg, do të përmirësonte shumë shërbimin që ofrojnë autoshkollat, si dhe do të eliminohej evazioni fiskal që ushtrojnë një pjesë e autoshkollave. Marrja e masave për një kosto fiskale apo për tarifa fikse, siç trajtohet në shërbimet e profesioneve të tjera të lira do të normalizonte disi këtë diskriminim në pagesën e taksave, por njëkohësisht do të ulte edhe evazionin fiskal e shteti do të vilte taksat në mënyrë të barabartë nga të gjithë subjektet të cilët ofrojnë të njëjtin shërbim. Kjo arrihet me një kontroll të detajuar të deklarimeve vjetore të bëra nga autoshkollat, nga lëvizjet për të fshehur të ardhurat duke hapur dhe mbyllur NIPT-e në mënyrë të paligjshme me të njëjtët administrator e në të njëjtat adresa”.*

II. Nga shqyrtimi paraprak i ankesës, u konstatua se:

Pas kryerjes së verifikimit paraprak të ankesës dha akteve bashkëlidhur saj, KMD gjykoi se kjo ankesë duhej plotësuar me informacion vijues. Për këtë arsye, Komisioneri iu drejtua subjektit ankues me e-mailin e datës 12.06.2023, ku kërkohet informacioni i mëposhtëm: *“Të përcaktohet saktësisht shkaku i diskriminimit të pretenduar. Nga ana juaj në formularin e ankesës është përzgjedhur si shkak diskriminimi "për çdo shkak tjetër". Lidhur me këtë, termi “çdo shkak tjetër” nënvizon idenë se lista e shkaqeve nuk është shteruese pasi natyra e diskriminimit ndryshon sipas kontekstit dhe zhvillohet me kohë. Gjithashtu, nëse përzgjidhet ky opsion, duhet përcaktuar qartë cila është karakteristika, apo veçantia që mbart ankuesi dhe që prezumohet që ka ndikuar në kryerjen e sjelljes diskriminuese. Në këtë kontekst, lutemi të përcaktoni qartësisht, se cili është shkaku/shkaqet e diskriminimit të pretenduar”.*

Subjekti ankues i dërgoi përgjigje e-mailit së sipërcituar të Komisionerit, nëpërmjet emailit të datës 16.06.2023, si vijon: *“Së pari, nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve është pranuar një tarifë mjaft e ulët e deklaruar nga Autoshkolla L., dhe të gjitha Autoshkollat që janë hapur si adresa të dyta të saj. Këto Autoshkolla shpallin falimentin ose mbyllin NIPT-in dhe Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve nuk ka ndërmarrë asnjëherë një kontroll ose Audit se përse ndodh kjo. Autoshkolla ka një numër të lartë të kursantëve dhe përsëri mbyllet ose shpall falimentin duke i patur shtetit me miliona Euro detyrime të papaguara. Po kjo Drejtori lejon që i njëjti pronar të hapë autoshkolla të tjera duke ndjekur të njëjtën taktikë mashtrimi dhe evazioni.*

Së dyti, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, e trajton këtë autoshkollë si të tjerat të cilat janë hapur si adresë e dytë e saj, si një biznes të vogël duke e përjashtuar nga taksat si duke mos e përfshirë në sistemin e TVSH. Ndërkohë që gjithë autoshkollat e tjera të cilat kanë disa herë më pak kursantë, deklarojnë çmimet reale, përfshihen në skemën e TVSH si dhe janë subjekte të Tatimit të madh dhe kontrolleve të vazhdueshme.

Së treti, Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor, pranon në kundërshtim me ligjin mbylljen dhe hapjen e NIPT-eve dhe adresave dytësore për Autoshkollën L. dhe të tjerat, duke shkelur Ligjin, nenin 121 të Kodit Rrugor, dhe aktet e tjera nënligjore. Pranon që edhe në adresën dytësore të përdoren të njëjtat automjete dhe personel sikurse në adresën primare. Kjo është në kundërshtim me ligjin. Kjo Drejtori pranon listën e punonjësve edhe pse ata nuk janë të deklaruar si të tillë dhe nuk ju paguhen Sigurimet Shoqërore e Shëndetësore. Ndërkohë që me autoshkollat e tjera është shumë korrekte në zbatimin e ligjit, për të njëjtat situata.

Së katërti, Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve të Transportit Rrugor, lejon hapjen e adresave dytësore për këtë autoshkollë edhe kur nuk përmbushen kriteret ligjore për hapjen e tyre, si në bazën materiale ashtu dhe në personel ndihmës dhe Instrukturë. Këtë praktikë nuk e ndjek me autoshkollat e tjera me të cilat është shumë kërkues në zbatimin e kriterëve ligjore.

Lidhur për sa më sipër, përfaqësuesit e Shoqatës Kombëtare të Autoshtokollave dhe të Federatës së Transporteve dhe të Telekomunikacionit ju është drejtuar me kërkesa të shumta ndër vite si dhe kërkuar që të thirret një tavolinë e rrumbullakët me të gjitha grupet e interesit si dhe institucionet përgjegjës për të cakuar tarifa minimale fiskale ashtu sikurse edhe ligji e aktet e tjera nënligjore e kërkon.

Diskriminimi që pranohet në këtë rast nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe ajo e Shërbimit të Transportit Rrugor, konsiston edhe në mënyrën se si këto drejtori trajtojnë këtë shërbim me shërbime të tjera. Për shembull, shërbimi TAXI, shërbimi i publik urban qytetas dhe ai ndërqytetas kanë tarifa fikse të miratuara nga këto institucione si nga institucionet e tjera qëndrore, vetëm ky shërbim nuk ka tarifa mbi bazë të të cilave do të përllogaritej edhe tatimi e çdo detyrim tjetër.

Janë kërkuar të merren informacione për të qenë më konkret në ankimin tonë por nga këto Institucione nuk na është vënë asnjë informacion në dispozicion. Kjo përbën edhe një formë tjetër të diskriminimit.

Ky është edhe argumenti se përse kemi theksuar se diskriminimi është i formave të tjera, pasi është disa dimensional...”.

Në nenin 1 të ligjit 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, 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”.

Diskriminimi përkufizohet nga ligji “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar⁵, në nenin 3/1, si: “Çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë, bazuar në cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, që ka si qëllim ose pasojë pengesën ose bërjen të pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët të të drejtave e lirive themelore të njohura nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe nga ligjet në fuqi”.

Në Kreun IV, të ligjit të sipërcituar parashikohet mbrojtje e posaçme nga diskriminimi në fushën e shërbimeve. Ky ligj në nenin 20, pika 1, germa a) parashikon shprehimisht se: “Personi fizik ose juridik që ofron të mira apo shërbime për publikun, me pagesë ose jo, ndalohet të diskriminojë një person tjetër, i cili kërkon t’i arrijë ose t’i përdorë ato: a) duke refuzuar t’i japë një personi apo grupi personash të mira apo shërbime për shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji...”.

⁵ Referuar në vijim me shkurtesën LMD.

Mbrojtja nga diskriminimi, sipas nenit 7, të LMD-së, së ndryshuar, garantohet *ndaj çdo veprimi apo mosveprim* të autoriteteve publike ose personave fizikë a juridikë që marrin pjesë në jetën dhe sektorët *publikë apo privatë*, që krijojnë baza për mohimin e barazisë ndaj një personi apo grupi personash, ose që i ekspozon ata ndaj një trajtimi të padrejtë dhe jo të barabartë, kur ata ndodhen në rrethana të njëjta apo të ngjashme, në krahasim me persona të tjerë apo grupe

Në vijim të ndjekjes së procedurave ligjore, Komisioneri reflekton mbi vlefshmërinë ligjore dhe të provuar, të shkakut të diskriminimit. Në përfundim, vërteton duke analizuar provat e mbledhura gjatë hetimit administrativ, nëse ka lidhje shkakësore ndërmjet qëndrimit të padrejtë, disfavorizues e të pabarabartë ndaj së cilit ankuesi është ekspozuar, me shkakun e diskriminimit të pretenduar.

LMD, ofron mbrojtje dhe rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje me një listë jo shteruese shkaqesh⁶. Në nenin 1, ligji liston një sërë shkaqesh për të cilat garantohet mbrojtja nga diskriminimi, por mbyllet me përcaktimin se ligji merr në mbrojtje edhe shkaqe të tjera që nuk janë listuar në nenin 1.

Neni 1, i këtij Ligji është në linjë edhe me parashikimet e nenit 14 të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (KEDNJ-së), e cila sanksionon mbrojtjen nga diskriminimi bazuar në një listë jo shteruese shkaqesh⁷.

Në mungesë të një praktike kombëtare, Komisioneri i referohet praktikës gjyqësore të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ). Ky referim bëhet duke mbajtur parasysh, hierarkinë e normave juridike të sanksionuar në nenin 116 të Kushtetutës, i cili sanksionon epërsinë e të drejtës ndërkombëtare të ratifikuar nga Republika e Shqipërisë mbi ligjet e brendshme. Në referim edhe të evokimit që i bëhet Konventës në nenin 17/2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ajo merr një status kushtetues në të drejtën tonë të brendshme. Për rrjedhojë edhe praktika e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, me anë të të cilës bëhet interpretimi i Konventës, ka fuqinë e Konventës.

Referuar kësaj praktike, GJEDNJ-ja ka mbajtur qëndrimin se diferencat që kanë si bazë ose për arsye një karakteristikë personale, që e bën të dallueshme një person ose grup personash nga të tjerët, janë të lidhura me nenin 14 të Konventës dhe me këtë interpretim ajo ka përcaktuar statuse të tjera që nuk janë përcaktuar në mënyrë të drejtpërdrejtë nga neni 14, i Konventës. I njëjti arsyetim mund të na shërbejë edhe në rastin e vlerësimit të shprehjes “*me çdo shkak tjetër*”, të parashikuar në nenin 1 të ligjit 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar.

⁶ Neni 1, i ligjit 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, i ndryshuar citon se: “*Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje meose me çdo shkak tjetër.*”

⁷ Neni 14, i KEDNJ-së: “*Gëzimi i të drejtave dhe i lirive të përcaktuara në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa asnjë dallim të bazuar në shkaqe të tilla si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një minoritet kombëtar, pasuria, lindja ose çdo status tjetër.*”

Në çështjen Clift kundër Mbretërisë së Bashkuar (paragrafi 60) GJEDNJ-ja është shprehur se: *“Pyetja nëse ekziston një ndryshim në trajtim bazuar në një karakteristikë personale ose të identifikueshme, në çdo rast është një çështje që duhet vlerësuar duke marrë parasysh të gjitha rrethanat e çështjes dhe duke pasur parasysh se qëllimi i Konventës është të garantojë jo të drejta që janë teorike ose jo reale, por të drejta që janë praktike dhe efektive”*.

Në informacionin e përcjellë nga subjekti ankues pranë Komisionerit, është përcaktuar si shkak diskriminimi *“çdo shkak tjetër”*. Subjekti ankues në rastin në fjalë nuk ka paraqitur asnjë dokument apo provë, edhe pas kërkesës për plotësimin ankesës, për të vërtetuar se diskriminimi i pretenduar ka ndodhur si pasojë e ndonjë karakteristike individuale specifike të tij.

Sa i takon pretendimit të subjektit ankues për diskriminim për *“çdo shkak tjetër”*, i pa dokumentuar dhe i paprovuar, Komisioneri vlerëson se nuk qëndron, pasi ai nuk është *“shkaku”* në vetvehte.

Për sa më sipër, shkak i diskriminimit përbën një element kyç në hetimin administrativ të Komisionerit, si dhe duhet vërtetuar me prova të mbështetura në fakte konkrete. Shkak i diskriminimit në vetvete lidhet me një karakteristikë personale të subjektit ankues, e cila përbën pikënisje për reagimin e padrejtë, disfavorizues e të pabarabartë ndaj tij. Subjekti ankues ka vënë në dukje se është diskriminuar për sa i përket, veprimeve apo mosveprimeve të DPT-së apo DPSHTRR-së, por ka identifikuar si shkak diskriminimi faktin që nga ana e tyre nuk janë konstatuar shkeljet ligjore të kryera nga autoshkollat e tjera që operojnë në treg. Në këtë situatë, evidentohet se shkak i pretenduar nga subjekti ankues nuk është një cilësi që e dallon atë nga të tjerë apo status që i përket atij.

Diskriminimi karakterizohet nga trajtimi i diferencuar, pra duhet të demonstrohet se *“viktima”* e pretenduar është trajtuar në mënyrë më pak të favorshme, pikërisht për shkak të një karakteristike të saj që përfshihet në *“shkakun e mbrojtur”*, të cilin subjekti ankues nuk arriti ta provonte e dokumentonte se e posedonte atë.

Komisioneri vlerëson se, në bazë të rrethanave të shpjeguara dhe shkakut të pretenduar nga subjekti ankues, nuk ka informacion të mjaftueshëm që të lejojë shqyrtimin e mëtejshëm të çështjes.

Për sa më sipër, referuar nenit 33 pika 4/b të ligjit 10221/2010 *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, të ndryshuar, i cili citon se *“...është e papajtueshme me dispozitat e këtij ligji”*, ankesa nuk mund të pranohet dhe për rrjedhojë nuk mund t'i nënshtrohet procedurave të mëtejshme të parashikuara në ligj për shqyrtimin e saj.

Pra, konkludojmë se nuk plotësohen kriteret ligjore të përcaktuara nga ligji 10221/2010 *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, i ndryshuar, për pranimin e ankesës pranë Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi.

PËR KËTO ARSYE :

Mbështetur në nenin 33, pika 4, shkronja b), nenin 33, pika 10, nenin 36, pika 1, 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. Mospranimin e ankesës nr. 107, datë 05.06.2023, të Federatës së Transportit dhe Telekomunikacionit pranë KSSH dhe Shoqatës Kombëtare të Autoshtollave, pasi nuk plotësohen kriteret përkatëse të parashikuara nga ligji 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar.
2. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijëni.

KOMISIONERI

Robert GAJDA

(Shkaku: Çdo shkak tjetër)
(Fusha: Të mira dhe shërbime)