



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 1053/1 Prot.

Tiranë, më 19.10.2023

V E N D I M

Nr.206, Datë 19.10.2023

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, bazuar në nenin 32, pika 1, gërma “a”, të ligjit nr.10221, datë 04.02.2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar¹, mori në shqyrtim ankesën nr. 196, datë 29.09.2023, të paraqitur nga ankuesi z. A.R.

Në përfundim të shqyrtimit paraprak të ankesës, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi²,

K O N S T A T O I:

I. Parashtrimi i fakteve sipas subjektit ankues.

Bazuar në ankesën e paraqitur pranë Komisionerit, ankuesi A.R, deklaroi si më poshtë:

Unë që ju paraqesë këtë ankesë jam A.Z.R, banues në Shkodër, i dtl. 19.07.1955. Aktualisht me shtetësi shqiptare dhe amerikane. Aktor, regjizor dhe producent, me dy tituj presidencial, 1 Medalje e Artë e Mirënjohjes nga z. Alfred Moisiu në 2004 dhe Urdhrin Mjeshtër i Madh nga z. Bujar Nishani, në vitin 2014. Me aktivitet 45 vjeçar në shërbim të artit dhe varietesë pranë Teatrit Migjeni, Shkodër, por edhe në të gjitha trevat shqipfolëse dhe më gjerë në Europë, Kanada dhe SHBA, si dhe mbi 500 role, libra të botuara, skenarist dhe libretist.

Ankuesi pretendon se ndihet i diskriminuar për faktin se, e gjithë trupa artistike e Teatrit Migjeni, ku bashkë ka rrugëtuar kaq gjatë dhe suksesshëm për artin e varietesë, gëzon e gjitha përveç ankuesit, pension të veçantë. Ankuesi thekson se aktualisht ai përfiton një pension në vlerën 10 700 lekë.

Ankuesi kërkon nga Komisioneri që të verifikojë dhe të konstatojë padrejtësinë që i është bërë dhe të marrë masa që t'i caktohet pension i veçantë sipas VKM.

II. Nga shqyrtimi paraprak i ankesës u konstatua se:

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

² Në vijim do t'i referohemi me shkurtesën Komisioneri.

Nga shqyrtimi paraprak i parashtrimeve dhe dokumentacionit të depozituar nga ankuesi pranë Komisionerit, konstatohet se:

Ankuesi A.R, është i datëlindjes 19.07.1955, lindur dhe banues në Shkodër. Me Dekretin e Presidentit të Republikës z. Bujar Nishani Nr.8562, datë 15.05.2014, ankuesit i është dhënë Titulli “Mjeshtër i Madh” me motivacionin “Për punë të shquar dhe vlera të veçanta artistike si aktor, regjizor e krijues”.

Ankuesi i është drejtuar Kryeministrit të Shqipërisë me një kërkesë nëpërmjet të cilës kërkon që t’i jepet pension i veçantë, për shkak të punës dhe kontributit të tij fushën e kulturës dhe artit. Ankuesi pretendon se nuk ka marrë asnjë përgjigje në lidhje me këtë kërkesë.

Sa më sipër, ankuesi ka paraqitur ankesën objekt shqyrtimi, në të cilën pretendon se është diskriminuar për shkak se nuk i është caktuar një pension i posaçëm.

Nga shqyrtimi paraprak i ankesës dhe bazuar në nenin 33, pika 4, germa “b” të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, ku parashikohet se: “4. Ankesa nuk pranohet nëse: b)është e papajtueshme me dispozitat e këtij ligji;”, Komisioneri vlerëson se ankesa nuk duhet të pranohet pasi është e papajtueshme me dispozitat e këtij ligji, bazuar në arsyetimin vijues:

Së pari, bazuar në legjislacionin në fuqi, mbrojtja nga diskriminimi garantohet bazuar në një listë jo shteruese shkaqesh, fakt ky që rezulton nga përfshirja e shprehjes “për çdo shkak tjetër”, të parashikuar nga neni 1, i ligjit nr.10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, ku shprehimisht sanksionohet: “**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**”.

Në bazë të nenit 7, të LMD-së, mbrojtja nga diskriminimi garantohet ndaj çdo veprimi ose mosveprim të autoriteteve publike ose të 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.

Parimi i barazisë para ligjit dhe i mosdiskriminimit, sanksionohet nga Kushtetuta në nenin 18, 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. Gjykata Kushtetuese në disa vendime të saj ka interpretuar nenin 18 të Kushtetutës, duke theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e parashikuara nga ligjet e tjera në fuqi. (Vendimi nr. 18, datë 29.07.2008, Vendimi nr. 19, datë 09.07.2009, Vendimi nr. 4, datë 12.02.2010, Vendim nr. 31 datë 04.10.2021)

Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëjllota për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Ky parim presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta dhe vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive mund të përliqjet trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë (Vendimet nr. nr. 31 datë 04.10.2021, nr. 27, datë 29.06.2021; nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 10, datë 29.02.2016; nr. 48, datë 15.11.2013 të Gjykatës Kushtetuese). Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, duke sanksionuar parimin e barazisë para ligjit, nuk i ka dhënë atij kuptimin e një të drejte absolute, sepse ajo ka përcaktuar njëkohësisht edhe kushtet e kufizimit në ushtrimin e kësaj të drejte. Paragrafi i tretë i nenit 18 të Kushtetutës pranon kufizimet e të drejtës për barazi me përmbushjen e disa kushteve të posaçme, pikërisht të përliqjes së arsyeshme dhe objektive. (Vendimi nr. 19, datë 09.07.2009 i Gjykatës Kushtetuese). Ky parim kërkon që të gjitha subjektet të trajtohen në mënyrë të njëjtë, por nuk formulon ndalime që të mund të bëhen trajtime të diferencuara kur individët e grupet nuk ndodhen në kushte të njëjta a të ngjashme, apo kur ka justifikim të arsyeshëm e objektiv, duke vendosur një raport të arsyeshëm dhe përpjesëtimor midis mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet. (Vendimet nr. 18, datë 29.07.2008 dhe nr.19, datë 09.07.2019 të Gjykatës Kushtetuese).

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 realizohet³. Sipas GJEDNJ-së, e drejta për të mos u diskriminuar e garantuar nga KEDNJ, gjithashtu çënohet kur pa një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm shtetet dështojnë që të trajtojnë ndryshe personat situata e të cilëve është objektivisht e ndryshme⁴. Referuar jurisprudencës së GJEDNJ-së, diskriminimi i drejtpërdrejtë, edhe pse neni 14 i KEDNJ-së nuk jep një përkufizim të tij, konsiderohet si “dallim në trajtim i personave në situata të njëjta ose të ngjashme” dhe “bazuar në një karakteristikë ose “status” të dallueshëm”⁵.

Pra, në thelb të diskriminimit, është trajtimi i diferencuar dhe më pak i favorshëm, i shfaqur qoftë në formën e dallimit, kufizimit, përjashtimit ose preferencës dhe që ka për bazë një nga shkaqet e mbrojtura nga ligji. Pra, jo çdo diferencë në trajtim apo trajtim më pak i favorshëm gëzon

³ Shih: *Molla kundër Greqisë*, Vendim i Dhomës së Madhe, 2018, prg. 135; *Fábián kundër Hungarisë*, Vendim i Dhomës së Madhe 2017, prg. 113; *Abdulaziz, Cabales dhe Balkandali kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 1985, prg.72.

⁴ Shih: *Çështja Thlimmenos kundër Greqisë* [GC], nr. 34369/97, prg. 44, GJEDNJ 2000-IV; *Çështja J.D dhe A kundër Mbretërisë së Bashkuar*, nr.32949/17 dhe 34614/17, prg. 84, 24.10. 2019.

⁵ Shih: *Biao kundër Danimarkës*, *Dhoma e Madhe*, datë 14.05.2016, § 89, *Carson dhe të Tjerët kundër Mbretërisë së Bashkuar*, Dhoma e Madhe 2010, datë 16.03.2010, prg. 61.

mbrojtje nga ligji. Mbrojtja nga diskriminimi sipas ligjit garantohet vetëm për ato diferenca në trajtim apo trajtime më pak të favorshme 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. Gjithashtu, jo çdo diferencë në trajtim është diskriminim, por vetëm ato që nuk kanë një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm. Pra, nëse për diferencën në trajtim konstatohet se ka një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, atëherë trajtimi ndryshe është i përligjur dhe nuk është i ndaluar nga ligji.

Neni 1, i LMD, liston disa shkaqe, megjithatë kjo listë nuk është një listë e mbyllur, por ilustruese, fakt ky që rezulton nga përfshirja në këtë listë e shprehjes “*për çdo shkak tjetër*”. Thënë kjo, nuk presupozon se, termi “*çdo shkak tjetër*” përbën një shkak në vetvete. Rregullimi i bërë nga neni 1, i LMD-së nëpërmjet termit “*çdo shkak tjetër*” mundëson mbrojtjen nga diskriminimi për shkaqe të tjera, përveç shkaqeve të listuara shprehimisht në këtë dispozitë të ligjit, por duke identifikuar “*shkakun*” i cili pretendohet se gëzon mbrojtje në kuadër të termit “*çdo shkak tjetër*”. Për të patur një pretendim për diskriminim, duhet domosdoshmërisht që të identifikohet një shkak, i cili në bazë të ligjit është i ndaluar ose i mbrojtur.

Bazuar në parashtrimet që ankuesi ka depozituar pranë Komisioneri ai nuk ka identifikuar si shkak të pretenduar diskriminues, ndonjë nga shkaqet e listuara si shkaqe të mbrojtura nga neni 1, i LMD. Në lidhje me shkakun e pretenduar të diskriminimit ankuesi shprehet se, nuk ka asnjë informacion se përse ai është dalluar nga pjesa tjetër e trupës artistike të Teatrit Migjeni, që sipas tij e përfitojnë të gjithë pensionin e posaçëm, ndërsa ai nuk përfiton pension të posaçëm.

LMD, nuk jep një përkufizim ligjor se çfarë është shkak i mbrojtur. Edhe pse Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut nuk jep një përkufizim të shkakut të mbrojtur, sipas praktikës së GJEDNJ-së, neni 14, i KEDNJ-së nuk ndalon të gjitha dallimet në trajtim, por vetëm ato diferenca të bazuara në një karakteristikë të identifikueshme, objektive ose personale, ose “*status*”, me të cilin personat ose grupet e personave janë të dallueshëm nga njëri-tjetri.⁶ Gjykata ka theksuar se fjalës “*shkak/status tjetër*” në përgjithësi i është dhënë një kuptim i gjerë.⁷ Gjykata fillimisht vëren që, ndërsa një numër i shembujve konkretë kanë të bëjnë me karakteristikat që mund të thuhet se janë “*personale*” në kuptimin që ato janë karakteristika të lindura ose të lidhura natyrshëm me identitetin ose personalitetin e individit, të tilla si seksi, raca dhe feja, jo të gjitha shkaqet e listuara mund të karakterizohen kështu.

Bazuar në sa më sipër, por edhe nga tërësia e shpjegimeve që ankuesi ka parashtruar në ankesë, Komisioneri nuk konstaton ndonjë karakteristikë të identifikueshme, objektive ose personale, ose “*status*”, që gëzon mbrojtje në kuadër të përcaktimit “*çdo shkak tjetër*”, sipas parashikimit të nenit 1, të LMD.

⁶ Shih: *Clift kundër Mbretërisë së Bashkuar*, prg 55; *Kjeldsen Busk Madsen dhe Pedersen kundër Danimarkës*, prg 56; *Carson dhe të tjerë kundër Mbretërisë së Bashkuar*, prg 61 dhe 70.

⁷ Shih: *Carson dhe të tjerë kundër Mbretërisë së Bashkuar*, prg 70.

Sa më sipër, Komisioneri vlerëson se, pretendimi i ankuesit se është diskriminuar pa identifikuar asnjë shkak konkret, i cili më pas të vlerësohej nga ana e Komisionerit nëse përbën ose jo një shkak që gëzon mbrojtje, nuk përbën një pretendim për diskriminim, sipas parashikimeve të LMD-së.

Së dyti, referuar pretendimeve të parashtruara, ankuesi kërkon që të përfitojë pension të veçantë sipas VKM, por nuk identifikon numrin, datën apo emërtimin e VKM ku e bazon kërkimin e tij për të përfituar pension të veçantë. Në bazë të parashtrimeve të bëra në formularin e ankesës, Komisioneri vlerëson se, kërkitimi i ankuesit, ka të bëjë me përfitimin e trajtimit me pension të posaçëm.

Referuar legjislacionit në fuqi, rezulton se, përfitimi i pensionit të posaçëm shtetëror ose shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror mbi pensionin që përfitohet nga sigurimet shoqërore, parashikohet nga neni 5, i ligjit nr.7703, datë 11.05.1993 “*Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë*”, i ndryshuar, ku përcaktohet:

“Kanë të drejtë për pensione të posaçme që jepen nga shteti personat që:

- a) Kanë marrë pjesë në lëvizjen e Rilindjes Kombëtare, në lëvizjet popullore, në luftën kundër pushtuesve nazifashistë brenda dhe jashtë Shqipërisë, në mbrojtjen e kufirit e ruajtjen e integritetit territorial të Shqipërisë dhe në lëvizjen demokratike dhe që kanë merita të veçanta;*
- b) Kanë arritur rezultate të dallueshme në fushën e shkencës, kulturës, arteve, sportit ekonomisë dhe politikës;*
- c) Kanë vuajtur nga persekutimi politik në regjimin komunist.*

Personat e përmendur në shkronjat “a”, “b”, “c”, të këtij neni përfitojnë:

- a) Pension të posaçëm shtetëror, në rast se nuk përfitojnë pension nga sigurimet shoqërore, ose*
- b) Shtesë pensioni të posaçëm shtetëror mbi pensionin që iu takon nga sigurimet shoqërore.*

Kushtet e përfitimit, shuma dhe procedura për dhënien e pensioneve të posaçme shtetërore dhe të shtesave të pensioneve të posaçme shtetërore përcaktohen nga Këshilli i Ministrave.

Këshilli i Ministrave ka të drejtë të vendosë që administrimi i pensioneve të posaçme shtetërore të bëhet nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore dhe shpenzimet të mbulohen nga Buxheti i Shtetit.”

Në bazë dhe për zbatim të kësaj dispozite ligjore, Këshilli i Ministrave ka miratuar Vendimin Nr.429, datë 12.09.2002 “*Për kushtet e përfitimit, shumën dhe procedurën e dhënies së pensioneve të posaçme shtetërore dhe të shtesave të pensioneve të posaçme shtetërore*”. Ky vendim ka pësuar disa ndryshime ndër vite dhe konkretisht me vendimet nr.730, datë 02.09.2015 dhe nr. 374, datë 21.06.2023, të Këshillit të Ministrave.

Në VKM nr.429, datë 12.09.2002, të ndryshuar, bëhen rregullimet dhe përcaktimet e mëposhme në lidhje me procedurën e dhënies së pensionit të posaçëm shtetëror ose të shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror.

“4. Kërkesa për përfitimin e pensionit të posaçëm shtetëror ose shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror bëhet nga i interesuari ose nga organizatat a shoqatat, nëpërmjet këshillit të qarkut të vendbanimit të personit të propozuar, ministrave përkatës, Kryeministrit, Kryetarit të Kuvendit ose Presidentit.

Këshilli i qarkut, Ministri, Kryeministri, Kryetari i Kuvendit ose Presidenti, pasi shqyrtojnë kërkesën dhe dokumentacionin shoqëruar, i propozojnë Këshillit të Ministrave, me vendim të argumentuar, dhënien e pensionit të posaçëm shtetëror ose shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror. Vendimi i paraqitet Këshillit të Ministrave, së bashku me dokumentacionin që kërkohet sipas këtij vendimi. Kur kërkesa nuk vlerësohet si e drejtë, i kthehet kërkuesit, e shoqëruar me argumentet përkatëse.

Ministri, Kryeministri, Kryetari i Kuvendit ose Presidenti mund të propozojnë drejtpërdrejt, me nismën e tyre, pavarësisht nga mosparaqitja e kërkesës së të interesuarit, dhënien e pensionit të posaçëm shtetëror ose shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror, personave që vlerësohen se plotësojnë kriteret ligjore.

.....

7. Për shqyrtimin e dokumentacionit për pension të posaçëm shtetëror ose shtesë pensioni të posaçëm shtetëror ngrihet një komision i veçantë. Përbërja dhe rregullorja e funksionimit të këtij komisioni miratohen nga Kryeministri. Komisioni përgatit relacion për plotësimin ose jo të kushteve të përcaktuara me ligj dhe me këtë vendim dhe ia paraqet Kryeministrit.

8. Pensioni, data e fillimit të pensionit të posaçëm shtetëror ose shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror caktohen me vendim individual të Këshillit të Ministrave.

9. Pensioni i posaçëm shtetëror ose shtesa e pensionit të posaçëm shtetëror indeksohen sa herë dhe në masën që indeksohen pensionet e pleqërisë, të përfituara nga ligji nr.7703, datë 11.5.1993.

10. Instituti i Sigurimeve Shoqërore administron pensionet e posaçme shtetërore dhe shtesat e pensioneve të posaçme shtetërore. Në buxhetin e sigurimeve shoqërore, çdo vit, parashikohen fonde për 10-15 pensione të posaçme shtetërore ose shtesa pensionesh të posaçme shtetërore.”

Nga tërësia e akteve të administruara gjatë shqyrtimit të kësaj ankese, nuk rezulton që ankuesi të ketë paraqitur kërkesë për përfitimin e të drejtës së pretenduar, atë të pensionit të posaçëm shtetëror, një nga mënyrat e përcaktuara nga pika 4, e VKM-së nr.429, datë 12.09.2002, të ndryshuar. Korrespondenca që ankuesi ka patur në lidhje me pretendimin për të përfituar pension të posaçëm shtetëror është një shkresë drejtuar Kryeministrit në vitin 2019. Sipas VKM-së së sipërcituar, procedura pranë Këshillit të Ministrave, i cili është autoriteti përgjegjës për dhënien e të drejtës së përfitimit të pensionit të posaçëm shtetëror, fillon në bazë të propozimit të një prej

institucioneve që përcaktohen shprehimisht në këtë vendim. Nuk rezulton që, Kryeministri apo ndonjë prej institucioneve të tjera të parashikuara sipas VKM-së së mësipërme t'i kenë propozuar Këshillit të Ministrave, me vendim të argumentuar, dhënien e pensionit të posaçëm shtetëror ose shtesës së pensionit të posaçëm shtetëror për ankuesin.

Në kushtet kur nuk ka ndonjë procedurë të iniciuar sipas përcaktimeve të VKM nr.429, datë 12.09.2002, të ndryshuar, Komisioneri nuk mund të vlerësojë nëse ankuesi i është nënshtruar ndonjë trajtimi të padrejtë dhe të disfavorshëm.

Nga ana tjetër, Komisioneri duke mbajtur në konsideratë parashikimet e nenit 5, të ligjit nr.7703, datë 11.05.1993 “*Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë*”, të ndryshuar, kushtet dhe procedurën e parashikuar sipas VKM-së nr.429, datë 12.09.2002, të ndryshuar, për dhënien e pensioneve të posaçme, vlerëson se, përfitimi i pensionit të posaçëm shtetëror, nuk është një e drejtë që mund të kërkohej në mënyrë individuale apo në rrugë institucionale.

Në përfundim të shqyrtimit paraprak të ankesës dhe bazuar në nenin 33, pika 4, gërma “b” të ligjit nr.10221, datë 04.02.2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, Komisioneri arrin në përfundimin se, ankesa nr. 196, datë 29.09.2023, e paraqitur nga z. A.R nuk mund të pranohet, pasi nuk plotëson kriteret e kërkuara ligjore dhe për rrjedhojë nuk mund t'i nënshtrohet procedurave të mëtejshme të parashikuara në ligj për shqyrtimin e saj.

PËR KËTO ARSYE :

Bazuar në nenin 32/1/a, nenin 33, pika 4, gërma “b” të Ligjit nr.10 221, 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. 196 regj., datë 29.09.2023, të paraqitur nga z. A.R, pasi nuk plotësohen kriteret përkatëse të parashikuara nga ligji nr. 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, i ndryshuar.
2. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijani.

KOMISIONERI

Robert GAJDA

Shkaku: Çdo shkak tjetër_i papërcaktuar
Fusha: Shërbime

Lloji i vendimit: Mospranim