



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution

OPINION

I

AVOKATIT TË POPULLIT

R. nr. 1157/2024

në lidhje me

*të drejtat e të punësuarve tek Operatorët Ekonomikë që ofrojnë shërbime për institucionet
publike*

Drejtuar:

Z. Arben Loshi, Zëvendësues i Sekretarit të Përgjithshëm
Kuvendi i Republikës së Kosovës

Prishtinë, më 5 dhjetor 2025

Qëllimi

Qëllimi i këtij Opinioni është të theksojë përgjegjësinë e institucioneve publike për të siguruar që kompanitë e kontraktuara për shërbime të mirëmbajtjes dhe pastrimit të objekteve publike respektojnë të drejtat e punëtorëve, të garantuara me Kushtetutë dhe me Ligjin e Punës. Gjithashtu, ky Opinion synon të evidentojë shkeljet e konstatuara në rastin konkret dhe të tërheqë vëmendjen e autoriteteve publike për domosdoshmërinë e zbatimit të plotë të këtyre të drejtave gjatë procesit të kontraktimit dhe mbikëqyrjes së këtyre shërbimeve.

Kompetenca e Avokatit të Popullit

1. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (më tej: Kushtetuta), në nenin 132, paragrafi 1, përcakton: *“Avokati i Popullit mbikëqyrë dhe mbron të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike.”* Kurse në paragrafin 3 përcakton: *“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj.”*
2. Sipas Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit, ndër të tjera, ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:
 - *“Të tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e institucioneve përkatëse në lidhje me rastet e tilla.”* (Neni 18, par. 1, nënpar. 1.2).
 - *“Të njoftojë Qeverinë, Kuvendin dhe institucionet tjera kompetente të Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit.”* (Neni 18, par. 1, nënpar. 5).
 - *“T’i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta.”* (Neni 18, par. 1, nënpar. 6).
 - *“Avokati i Popullit mund të paraqitet në cilësinë e mikut të gjykatës (amicus curiae) në proceset gjyqësore që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut, çështjet e barazisë dhe mbrojtjes nga diskriminimit.”* (neni 16, paragrafi 9).
3. Me dërgimin e këtij Opinioni tek institucionet kompetente, si dhe publikimin e tij, Avokati i Popullit synon t’i përmbushë përgjegjësitë kushtetuese dhe ligjore të sipërshënuara.

Përshkrimi i çështjes

4. Avokati i Popullit, në bazë të nenit 16, paragrafi 4, të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, më 6 nëntor 2024, hapi rast sipas detyrës zyrtare lidhur me çështjen që ka të bëjë me mbrojtjen e të drejtave të garantuara me Kushtetutë, si të drejtave që përcaktohen me Ligjin e Punës, nga ana e operatorëve ekonomikë që ofrojnë shërbime të mirëmbajtjes dhe pastrimit të objekteve të institucioneve publike. Rasti u hap bazuar në njoftimin e 19 punëtorëve të kompanisë “Schafberger Jr. GmbH - Dega Kosovë”, e kontraktuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës për shërbime të pastrimit dhe mirëmbajtjes.
5. Më 28 tetor 2024, përfaqësuesit e Avokatit të Popullit u takuan me grevistet, ndërsa më 5 nëntor 2024, me grevistet u takua edhe vetë Avokati i Popullit, te ndërtesa e Kuvendit, për

të dëgjuar personalisht shqetësimet e grevistëve. Grevistet njoftuan se arsyet e grevës janë pagat e ulëta, mospagimi për punë jashtë orarit dhe gjatë fundjavave, pamundësia për të marrë pushim mjekësor. Për më tepër, sipas grevisteve, kompania nuk ua pagoi trustin për tetë muajt e fundit.

6. Më 8 nëntor 2024, Avokati i Popullit iu drejtua me shkresë Kryetarit të Kuvendit të Kosovës, duke e njoftuar për shqetësimet e ngritura nga grevistet dhe duke kërkuar informacione lidhur me veprimet që Kuvendi ndërmori ose planifikon të ndërmarrë në lidhje me kompaninë e kontraktuar, për të cilën u ngritën pretendime se po shkel Ligjin e Punës.
7. Më 21 nëntor 2024, Avokati i Popullit mori përgjigje nga Kuvendi i Kosovës, ku ndër të tjera thuhet se Kuvendi i Kosovës, në pajtim me Ligjin e Prokurimit Publik, zhvilloi procedurën e prokurimit për përzgjedhjen e Operatorit Ekonomik “Schafberger”, i cili do të ofrojë shërbime të mirëmbajtjes higjienike, përkatësisht pastrimin e ndërtesës së Kuvendit të Republikës së Kosovës. Në përgjigje më tej thuhet se kjo kompania është punëdhënësi i punëtorëve të pastrimit dhe se pagat janë paguar sipas kontratës, kurse lidhur me mospagimin e punës jashtë orarit dhe gjatë fundjavave, thuhet se Inspektorati Qendror i Punës, Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve, përgatitën Raport Zyrtar, të datës 28 tetor 2024, lidhur me inspektimin e kësaj kompanie.
8. Më 8 nëntor 2024, Avokati i Popullit iu drejtua me shkresë Kryeinspektorit të Inspektoratit të Punës, duke kërkuar informacione lidhur me veprimet dhe gjetjet e Inspektoratit për rastin konkret. Avokati i Popullit kërkoi gjithashtu të dhëna mbi numrin e vendimeve kundërvajtëse që Inspektorati i Punës lëshoi gjatë tri viteve të fundit për kompanitë e pastrimit dhe mirëmbajtjes të kontraktuara nga institucionet publike në vend.
9. Më 3 dhjetor 2024, Avokati i Popullit pranoi përgjigje nga Inspektorati i Punës, ku ndër të tjera njoftohet se Inspektorati Qendror i Punës, më 27 nëntor 2024, kreu inspektim të subjekti “Schafberger” dhe pas përfundimit të procedurave inspektuese do të nxjerrë vendim mbi gjetjet lidhur me rastin konkret. Për sa u përket inspektimeve për tri vitet e fundit, Inspektorati Qendror i Kosovës njoftoi se kreu inspektime të vazhdueshme në subjektet që ofrojnë shërbime të mirëmbajtjes dhe për 13 prej tyre shqiptoi masa ndëshkimore.
10. Më 14 shkurt 2025, përfaqësuesi i Avokatit të Popullit priti në takim një grup ish-grevistesh, të udhëhequr nga përfaqësuesja [REDAKTUAR], për të marrë informata shtesë lidhur me rastin. Gjatë takimit, ish-grevistet deklaruan se ushtruan veprimtarinë e tyre të punës në Kuvendin e Republikës së Kosovës në pozitën e pastrueses për më shumë se 10 vjet dhe se, që nga themelimi i këtij institucioni, kompani të ndryshme të kontraktuara për mirëmbajtjen dhe pastrimin e ndërtesës së Kuvendit i punësuan ato në të njëjtën pozicion dhe me të njëjtat detyra, dhe kontratat e tyre u vazhduan nga një punëdhënësi tjetri. Megjithatë, ato deklaruan se kompania “Schafberger” nuk ua vazhdoi kontratën e punës dhe i zëvendësoi me punëtorë të tjera, duke u bazuar në faktin se ato hynë në grevë për të kërkuar kushte më të mira pune. Në këtë takim, ato dorëzuan kopje të Raportit Zyrtar Inspektues të Inspektoratit të Punës, të datës 27 nëntor 2024, dhe Raportin Zyrtar Inspektues të datës 11 dhjetor 2024.
11. Avokati i Popullit u njoftua se Kuvendi ia vazhdoi kontratën Operatorit Ekonomik “Schafberger”, megjithëse mori raporte zyrtare nga Inspektorati i Punës që tregonin se

kompania nuk veptoi në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi, konkretisht Ligjin nr. 03/L-212 e Punës. Për më tepër, Inspektorati i Punës, për shkak të shkeljeve të konstatuara në marrëdhënien e punës, i shqiptoi punëdhënësit gjobë në vlerën prej 2 000 (dy mijë) eurosh, për shkeljet e përcaktuara në nenin 10, paragrafi 5, dhe nenin 57, paragrafi 1, të Ligjit nr. 03/L-212 të Punës. Ndërsa për shkeljet e konstatuara të Ligjit për Grevat, Inspektorati i Punës inicioi procedurë kundërvajtëse në gjykatën kompetente kundër kompanisë në fjalë.

Vlerësimi i Avokatit të Popullit

12. Avokati i Popullit vë në pah se Kushtetuta e Kosovës në nenin 49, paragrafi 1, përcakton: *“E drejta e punës garantohet”*.
13. Ligji nr. 03/L-212 i Punës, neni 10, paragrafi 5, përcakton: *“Kontrata për një periudhë të caktuar që ripërtërihet në mënyrë të qartë ose të vetëkuptueshme për një periudhë të punësimit më të gjatë se dhjetë (10) vite, konsiderohet si kontratë për një periudhë të pacaktuar kohore.”*
14. Në rastin konkret, punëtorët kanë qenë në marrëdhënie pune për më shumë se 10 vjet, fillimisht të punësuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, dhe më pas nga kontraktorët të angazhuar nga Kuvendi për shërbime të mirëmbajtjes dhe pastrimit, duke mbajtur të njëjtat detyra dhe përgjegjësi.
15. Ligji nr. 03/L-212 i Punës, neni 13, në përgjithësi dhe veçanërisht paragrafi 2 i tij, garanton që në rast ndërrimi të punëdhënësit, punëtorët ruajnë të gjitha të drejtat e tyre ligjore dhe kontraktuale, të cilat kalojnë automatikisht te punëdhënësi i ri, i cili bëhet përgjegjës për zbatimin e tyre.
16. Nga informacionet që Avokati i Popullit arriti të sigurojë, vërehet se kontrata e të punësuarave skadoi më 14 nëntor 2024, greva nisi më 16 nëntor 2024, ndërsa më 25 nëntor kompania “Schafberger Jr. GmbH – Dega Kosovë” u kërkoi të punësuarave të mos paraqiteshin në vendin e punës.
17. Megjithëse kontratat e punëtorëve të mirëmbajtjes nga palët përgjegjëse mund të trajtoheshin si kontrata që kanë skaduar dhe jo si ndërprerje, sipas Ligjit të Punës, kontratat e punëtorëve me një periudhë punësimi më të gjatë se dhjetë (10) vjet konsiderohen kontrata për një periudhë të pacaktuar. Në këtë kontekst, Avokati i Popullit vlerëson se bëhet fjalë për ndërprerje të kontratave.
18. Avokati i Popullit vlerëson se ndërprerja e kontratave pas një periudhe punësimi mbi dhjetë (10) vjet, pa i njoftuar punëtorët me shkrim apo në ndonjë formë tjetër, bie ndesh me ligjin dhe me standardet ndërkombëtare lidhur me të drejtat nga marrëdhënia e punës. Për më tepër, mungon arsyetimi lidhur me ndërprerjen e këtyre kontratave. Njoftimi për ndërprerje të kontratave ndodhi vetëm pas hyrjes në grevë të punëtorëve, të cilat kërkonin të drejtat e tyre të garantuara me Ligjin e Punës.
19. Në anën tjetër, Ligji nr. 03/L-200 për Greva, neni 13, përcakton: *“Organizuesit e grevës, pjesëmarrësit grevistë dhe të punësuarit që mbështesin grevën nuk mund të ndëshkohen dhe nuk mund t’u ndërpritet marrëdhënia e punës.”* Avokati i Popullit vlerëson se, në rastin konkret, ndërprerja e kontratave të punës për punëtorët që kanë mbi dhjetë (10) vite punësim përbën shkelje të qartë të kësaj dispozite.

20. Avokati i Popullit vlerëson se institucionet publike, përfshirë Kuvendin e Republikës së Kosovës, kanë përgjegjësi të drejtpërdrejtë dhe indirekte për respektimin e të drejtave të punëtorëve nga operatorët ekonomikë që ato kontraktajnë. Autoritetet publike janë të obliguara të sigurohen që operatorët kontraktues zbatojnë legjislacionin e punës dhe standardet bazë të të drejtave të njeriut.
21. Në rastin konkret, pavarësisht se Inspektorati i Punës konstatoi shkelje të Ligjit të Punës nga kompania “Schafberger Jr. GmbH – Dega Kosovë”, Kuvendi i Republikës së Kosovës vazhdoi kontratën me të njëjtin operator ekonomik. Ky veprim bie në kundërshtim me parimin e ligjshmërisë dhe me obligimin e institucioneve publike për të siguruar që operatorët me të cilët bashkëpunojnë respektojnë ligjet që vetë Kuvendi i ka miratuar, përfshirë Ligjin nr. 03/L-212 e Punës. Kuvendi, si organ që miraton dhe garanton zbatimin e legjislacionit, ka detyrimin moral dhe ligjor të mos mbështesë kontraktualisht subjekte që janë verifikuar si shkelës të këtij ligji. Vazhdimi i kontratës me një operator që ka shkelur të drejtat e punëtorëve krijon një precedent që dëmton interesin publik. Legjislacioni i Bashkimit Evropian, përfshirë Direktivën 2014/24/EU për Prokurimet Publike, parashikon dispozita që u mundësojnë autoriteteve kontraktuese të marrin në konsideratë çështjet sociale dhe të punës gjatë procedurave të prokurimit. Neni 18, paragrafi 2, i Direktivës 2014/24/EU lejon përjashtimin e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në prokurime publike në rastet kur ata janë dënuar për sjellje të rëndë profesionale, duke përfshirë shkeljet e ligjeve mjedisore, sociale ose të punës. Po ashtu, neni 57, paragrafi 4, pika a, në lidhje me nenin 18, paragrafi 2, u jep autoriteteve kontraktuese të drejtën të vlerësojnë pajtueshmërinë e operatorëve me legjislacionin social dhe të punës si pjesë e kriterëve të përzgjedhjes.
22. Avokati i Popullit, megjithëse kjo çështje nuk është ngritur nga ankueset, vëren se të gjitha nga 19 ankueset janë gra. Është fakt i njohur se në sektorin e mirëmbajtjes dhe pastrimit kryesisht janë të punësuarat gra. Kjo evidenton mungesën e kriterëve lidhur me aspektin gjinor në procesin e prokurimit dhe thekson rrezikun e krijimit të stereotipave se punët e mirëmbajtjes dhe pastrimit u përkasin kryesisht grave.
23. Megjithëse kompania është një kontraktues privat, Kuvendi, sipas nenit 5 [Masat e përgjithshme për parandalimin e diskriminimit gjinor dhe sigurimin e barazisë gjinore] të Ligjit Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore, ka detyrim ligjor dhe përgjegjësi morale për të promovuar barazinë gjinore në të gjitha aspektet e veprimtarisë së tij, përfshirë edhe shërbimet e jashtme të kontraktuara. Paragrafi 3 i nenit 5 të Ligjit për Barazi Gjinore përcakton:
- “Kontratat publike si dhe çdo dispozitë në kundërshtim me parimin e trajtimit të barabartë, e cila është e përfshirë në kontratat apo marrëveshjet individuale a kolektive, janë ose mund të shpallen të pavlefshme apo të ndryshohen në përputhje me dispozitat e Ligjit për mbrojtje nga diskriminimi.”¹*
24. Avokati i Popullit, duke u nisur nga vlerësimet e sipërpërmendura, shpreh qëndrimin se autoritetet publike:

¹ Shih nenin 22 të Ligjit Nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi

- do të duhej të ndalonin praktikën e vazhdimit të kontratave me operatorë që janë sanksionuar nga Inspektorati i Punës dhe nga autoritetet e tjera përkatëse për shkelje të të drejtave të punëtorëve;
- do të duhej të përfshiheshin kriteret detyruese për respektimin e legjislacionit të punës dhe për përjashtimin automatik të operatorëve që kanë pasur masa ndëshkuese nga organet inspektuese;
- do të duhej që në procedura të prokurimit të vendoseshin kriteret për barazi, me qëllim të nxitjes së diversitetit gjinor dhe sfidimit të stereotipave profesionale.

Me nderime,



Naim Qelaj
Avokat i Popullit