



26 KORRIK 2015

HYN NË FUQI PAKOJA E LIGJEVE PËR TË DREJTAT E NJERIUT

Autore: Jennifer Addae
Redaktor: Pieter Troch
Përthyes: Artan Çollaku

Në korrik 2015 hyri në fuqi Ligji kundër Diskriminimit, Ligji mbi Avokatin e Popullit dhe Ligji për Barazi Gjinore.¹ Të tre ligjet janë votuar dhe dekretuar në të njëjtën kohë dhe marrë së bashku përbëjnë pakon e ligjeve për të drejtat e njeriut në Kosovë, pra për promovimin mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe të trajtimit të barabartë të të gjithë qytetarëve të Kosovës.²

Pas një procesi disavjeçar të vlerësimeve ku ishte përfshirë shoqëria civile dhe akterë të tjerë, si Këshilli i Evropës, ligjet e lartpërmendur janë rishikuar dhe ndryshuar.³ Ligjet e rishikuar që janë miratuar zëvendësojnë tërë legjislacionin përkatës primar dhe sekondar të mëparshëm, pasi që qëllimi ka qenë korrigjimi i mangësive të mëparshme dhe sigurimi i pajtueshmërisë me standardet evropiane për të drejtat e njeriut.

Me miratimin e pakos së ligjeve për të drejtat e njeriut është përmbushur njëri nga parakushtet e Komisionit Evropian lidhur me procesin e liberalizimit të vizave.⁴

Tani që korniza ligjore për të drejtat e njeriut është kompletuar, ajo duhet të zbatohet ashtu që t'u sjellë dobi qytetarëve të Kosovës në përpjekjet e tyre në kërkim të mekanizmave të kompensimit kundrejt sjelljeve diskriminuese.

Në këtë analizë politike japim një pasqyrë të shkurtër përmbledhëse të këtyre ligjeve dhe sfidave që duhet të merren parasysh nga institucionet e Kosovës lidhur me atë se si të përmirësohet gëzimi i të drejtave dhe lirive themelore nga pjesëtarët e të gjitha komuniteteve.

¹ [Ligji \(nr. 05/L-21\) për mbrojtjen nga diskriminimi](#) (2015), [Ligji \(nr. 03/L-195\) për Avokatin e Popullit](#) (2015) dhe [Ligji \(nr. 05/L-020\) për barazi gjinore](#) (2015).

² [Ligji \(nr. 03/L-047\) për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në Kosovë](#) (2008) përbën pjesë integrale të korpusit të ligjeve për të drejtat e njeriut, por dispozitat e tij nuk kanë pësuar ndryshime, prandaj nuk analizohen në këtë artikull.

³ KËSHILLI I EVROPËS, [Reform Proposals to Energise Non-Judicial Human Rights Institutions in Kosovo](#) (shq. *Propozimet për reforma për të aktivizuar institucionet jo-gjyqësore për të drejtat e njeriut në Kosovë*) (në dispozicion vetëm në anglisht) (2013).

⁴ KOMISIONI EVROPIAN, [Second Report on Progress of Kosovo in Fulfilling the Requirements of the Visa Liberalization Roadmap](#) (shq. *Raporti i dytë për Kosovën mbi përmbushjen e kërkesave të Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave*) (në dispozicion vetëm në anglisht) (2014), fq. 7–8.

LIGJI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Krahasuar me ligjin paraprak, ligji i ri shkon në hollësi lidhur me bazat dhe llojet e diskriminimit, sqaron strukturën e organeve administrative që kanë kompetenca lidhur me diskriminimin, dhe parasheh masa kuptimplota për vetëdijesimin e publikut. Njëra nga arsyet kryesore për hartimin e këtij ligji ishte harmonizimi i legjislacionit me standardet evropiane me qëllim që t'u ofrojë viktimave të diskriminimit garanci adekuate dhe masat e nevojshme mbrojtëse.

Parimi i mos-diskriminimit bazohet në bindjen se qytetarët kanë të drejtë të gëzojnë plotësisht të drejtat e liritë themelore të njeriut, dhe se në këtë aspekt të gjithë duhet të trajtohen në mënyrë të barabartë.

Ligji i ri plotëson listën e karakteristikave për shkak të të cilave është i ndaluar diskriminimi, duke përfshirë kështu statusin social ose personal, shtatzëninë dhe trashëgiminë gjenetike.⁵ Ai gjithashtu përmban hollësi lidhur me llojet e trajtimit të pabarabartë që përbëjnë diskriminim duke përfshirë kështu dispozita të tilla si diskriminimi mbi baza të perceptimit të karakteristikave të deklaruara, dështimi për të ofruar akomodim të arsyeshëm për personat me aftësi të kufizuara dhe diskriminimi mbi baza të asociimit.⁶

Risia më e rëndësishme sillet rreth qartësisht të roleve të organeve administrative që kanë kompetenca në fushën e anti-diskriminimit. Ligji paraprak kishte krijuar pështjellim lidhur me kompetencat e organeve administrative, të cilat, së bashku me gjykatat kompetente, ishin përgjegjës për përcaktimin e shkeljes së ligjit dhe për shqiptimin e sanksioneve përkatëse.⁷ Zyra e Avokatit të Popullit përmendej si 'organ i autorizuar për të pranuar dhe hetuar ankesat lidhur me shkeljen e të drejtave me bazë në diskriminim'.⁸ Përveç kësaj, Avokati për Barazi Gjinore dhe njësitë komunale të drejtave të njeriut gjithashtu ishin të autorizuar për të trajtuar rastet e natyrës diskriminuese.⁹ Bazuar në këto dispozita dhe mandate të mbivendosura se saktësisht cilit organi administrativ mund t'i drejtoheshin qytetarët për të kërkuar masa kompensimi ndaj shkeljes së të drejtave dhe çfarë procedurash administrative duhej ndjekur.

Hyrja në fuqi të ligjit të ri kundër diskriminimit pa mëdyshje bën dy organe të nivelit qendror përgjegjëse për të trajtuar të gjitha ankesat me natyrë diskriminimi: Zyrën e Avokatit të Popullit, si institucion kryesor jo-gjyqësor, dhe gjykatat kompetente.¹⁰ Ligji i ri tani

⁵ Ligji për mbrojtjen nga diskriminimi (2015), neni 1.

⁶ Shihni Ligjin për mbrojtjen nga diskriminimi (2015), neni 4. Diskriminimi i bazuar në perceptim ka të bëjë me personat të cilët nuk i përkasin një grupi të caktuar por të cilët perceptohen si të tillë nga të tjerët. Akomodim i arsyeshëm nënkupton ofrimin e masave në mënyrë që personat me aftësi të kufizuara të mund të marrin pjesë plotësisht në shoqëri. Diskriminimi në bazë të shoqatës ka të bëjë me personat që nuk i përkasin një grupi të caktuar, por janë të lidhur si të tillë nga të tjerët.

⁷ [Ligji \(nr. 2004/3\) kundër diskriminimit](#) (2004), neni 9, dhe QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE, [Doracak ligjor, grupet e cenuar dhe të marginalizuara në Kosovë](#) (2012), fq. 150.

⁸ Në ligjin e vjetër Avokati i Popullit ishte përkufizuar si në vijim: 'Organ i autorizuar për të pranuar dhe hetuar ankesa lidhur me shkeljen e të drejtave të njeriut bazuar në diskriminim'. Ligji kundër diskriminimit (2004), neni 10.

⁹ KËSHILLI I EVROPËS, [Reform Proposals to Energise Non-Judicial Human Rights Institutions in Kosovo](#) (shq. *Propozimet për reforma për të aktivizuar institucionet jo-gjyqësore për të drejtat e njeriut në Kosovë*) (në dispozicion vetëm në anglisht) (2013), fq. 111–112. Dispozitat mbi Avokatin për Barazi Gjinore nuk janë vënë kurrë në zbatim dhe *de facto* Avokati i Popullit kishte marrë përsipër adresimin e shkeljeve të të drejtave të njeriut me bazë gjinore. Shihni SIDA, [Studimi gjinor në Kosovë: analizë e zbatimit të ligjit dhe Programit për Barazi Gjinore në Kosovë](#), fq. 5.

¹⁰ Kompetencat e gjykatave në Kosovë mund të gjenden në [Ligjin për \(nr. 03/L-199\) për gjykatat](#) (2010).

shprehimisht i jep Avokatit të Popullit përgjegjësinë për të menaxhuar ankesave për diskriminim gjinor. Të gjitha rregulloret në lidhje me njësitë për të drejtat e njeriut janë shfuqizuar me hyrjen në fuqi të pakos së ligjeve për të drejtat e njeriut, dhe aktet nënligjore mbi funksionimin dhe detyrat e tyre ka mbetur që të miratohen.

Zyra për Qeverisje të Mirë është një tjetër organ institucional që ka kompetenca në çështjet e diskriminimit. Ajo është përgjegjëse për ofrimin e këshillave Qeverisë së Kosovës mbi çështjet që ndërlidhen me këtë, hartimin e politikave dhe monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të Avokatit të Popullit.¹¹

Sipas dispozitave të reja, Qeveria e Kosovës dhe autoritetet publike do të duhet të shtojnë përpjekjet e tyre për të edukuar publikun, brenda muajve të ardhshëm, mbi të drejtat e tyre themelore dhe mekanizmat përkatës për të drejtat e njeriut.¹²

LIGJI PËR AVOKATIN E POPULLIT

Ligji i ri i miratuar për Avokatin e Popullit kryesisht synon forcimin e kapaciteteve institucionale dhe operacionale të këtij institucioni i cili është institucioni kryesor jo-gjyqësor që ka kompetenca në fushën e të drejtave të njeriut, duke harmonizuar kështu dispozitat e tij me ligjin kundër diskriminim dhe atë për barazi gjinore dhe duke zgjeruar mandatin e tij. Roli i Avokatit të Popullit është edhe më i rëndësishëm nëse e kemi parasysh se gjykatat akoma nuk kanë krijuar të drejtë të jurisprudencës të bazuar në dispozitat kundër diskriminimit.¹³ Viktima të diskriminimit kanë dorëzuar ankesa që ndërlidhen me çështjet e diskriminimit, por gjykatat

shpesh japin aktgjykime bazuar në ligje të tjera në fuqi, dhe shpërfillin dispozitat kundër diskriminimit.¹⁴ Hapat efektive gjyqësore ndaj rasteve të diskriminimit përbëjnë një kërkesë absolute për çfarëdo politike të mirëfilltë kundër diskriminimit. Pozita e forcuar e Avokatit të Popullit si institucion kryesor jo-gjyqësor që ka kompetenca në fushën e mos-diskriminimit mund ta bëjë atë si një lloj alternative të vlefshme dhe më të qasshme se hapat gjyqësore, dhe të ofrojë një bazë solide dhe nxitje për intervenime më të fuqishme dhe më efektive gjyqësore.

Si organi kryesor jo-gjyqësor për shqyrtimin e ankesave për diskriminim, Avokati i Popullit është i mandatuar për të përpunuar dhe shqyrtuar shkeljet e të drejtave të njeriut. Avokatit të Popullit gjithashtu i janë dhënë kompetenca të qarta për menaxhimin e rasteve të natyrës gjinore, së bashku me trajtimin e rasteve të

Ky ligj e përkufizon Avokatin e Popullit si mekanizëm shtetëror për të drejtat e njeriut për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të të gjithë personave kundër sjelljes jo të duhur të autoriteteve publike. Ligji për Avokatin e Popullit (2015), neni 1.

¹¹ Ligji për mbrojtjen nga diskriminimi (2015), neni 10.

¹² Ligji për mbrojtjen nga diskriminimi (2015), neni 25.

¹³ KËSHILLI I EVROPËS, [Reform Proposals to Energise Non-Judicial Human Rights Institutions in Kosovo](#) (shq. *Propozimet për reforma për të aktivizuar institucionet jo-gjyqësore për të drejtat e njeriut në Kosovë*) (në dispozicion vetëm në anglisht) (2013), fq. 112.

¹⁴ QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE, [Doracak ligjor, grupet e cenuar dhe të marginalizuara në Kosovë](#) (2012), fq. 148.

përgjithshme të diskriminimit.¹⁵ Mandati i Avokatit të Popullit është zgjeruar me anë të ligjit të ri dhe përfshin nxjerrjen e rekomandimeve të përgjithshme rreth funksionimit të sistemit gjyqësor dhe paraqitja në seanca gjyqësore në cilësinë e *mikut të gjykatës*.¹⁶

Për më tepër, kësaj Zyre është caktuar që të veprojë si Mekanizëm Parandalues Nacional kundër torturës dhe formave të tjera të trajtimit mizor e poshtërues, ku do të jetë përgjegjëse për të vizituar dhe monitoruar lokacionet e paraburgimit ku ka dyshime për shkelje të të drejtave të njeriut, dhe për të nxjerrë rekomandime.

Më 2 korrik 2015, Kuvendi i Kosovës ka zgjedhur Avokatin e ri të Popullit.¹⁷

LIGJI PËR BARAZI GJINORE

Qëllimi i përgjithshëm i Ligjit për barazi gjinore është sigurimi dhe promovimi i barazisë së grave dhe burrave dhe garantimi i mundësive të barabarta në hapësirat publike dhe private të jetës. Ligji i ri sqaron disa koncepte gjinore dhe përcakton kompetencat e organeve të ndryshme lidhur me çështje gjinore.

Ligji përcakton parimet të reja udhëheqëse, si harmonizimi gjinor, buxhetimi i përgjegjshëm në aspektin gjinor dhe identiteti gjinor.¹⁸ Ai gjithashtu jep një përkufizim gjithëpërfshirës të diskriminimit gjinor.¹⁹

Në ligjin e ri është korigjuar mungesa e qartësisë së ligjit paraprak në dispozitat mbi ndarjen e përgjegjësive organeve të ndryshme. Sipas ligjit të ri, Agjencia për Barazi Gjinore përbën organin kryesor institucional përgjegjës për, ndër të tjera, zbatimin e ligjit, hartimi i Programit të Kosovës për Barazi Gjinore, sigurimin e harmonizimit gjinor dhe buxhetimit gjinor. Në nivel të Komunave dhe ministrive, zyrtarët për barazi gjinore janë akterët kryesorë për sigurimin e zbatimit të këtij ligji.

Megjithatë, siç u tha më sipër, Avokati i Popullit tani është organi kompetent jo-gjyqësor që menaxhon rastet e diskriminimit gjinor. Këto dispozita i kanë ndarë në mënyrë të qartë kompetencat dhe fushat e aktiviteteve në mënyrë shumë më rigoroze.

¹⁵ *Ibid.* Neni 16, nr. 13.

¹⁶ Miku i gjykatës është person apo entitet që ka interes të madh për çështjen në fjalë dhe nuk është palë, por mund të japë një deklaratë për çështjet që kanë të bëjnë me interesin e përgjithshëm, nëse këtë e lejon gjykata.

¹⁷ Ai do t'i ushtrojë këto kompetenca duke filluar nga një vit pas hyrjes në fuqi të vetë ligjit.

¹⁸ Ligji për barazi gjinore (2015), neni 3. Harmonizimi gjinor nënkupton përfshirjen e perspektivës gjinore në legjislacion, politika dhe programe. Buxhetimi i përgjegjshëm në aspektin gjinor nënkupton vlerësimin e shumave të nevojshme të buxhetit nga pikëpamja e gjinisë. Identiteti gjinor ka të bëjë me karakteristikat e një një personi të lidhura me gjininë.

¹⁹ Ligji për barazi gjinore (2015), neni 4.

CILAT JANË SFIDAT E MBETURA PËR KOSOVËN?

Megjithatë, thjesht ekzistimi i një kornize gjithëpërfshirëse për të drejtat e njeriut është në vetvete i pamjaftueshëm për të siguruar dhe kontribuar në trajtimin e barabartë të qytetarëve.

Pas ofrimit të një pasqyre të shkurtër të risive kryesore legjislative, kjo analizë politike tani do të fokusohet në sfidat e ndryshme të mbetura në fushën e të drejtave të njeriut për institucionet e Kosovës.

Miratimi i pakos së ligjeve për të drejtat e njeriut nga ana e Kuvendit përbën një hap të madh përpara në garantimin e të drejtave themelore për të gjithë qytetarët e Kosovës. Në veçanti, kjo ka adresuar kompetencat mbivendosura të institucioneve të ndryshme relevante dhe forcon pozitën e Avokatit të Popullit si organi kryesor jo-gjyqësor për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

Një sërë sfidash të ndryshme do të duhet të adresohen në vitet e ardhshme për të krijuar ndjeshmëri për të drejtat e njeriut në mesin e organeve të ndryshme qeverisëse dhe publikut të gjerë.

ECMI Kosova beson se hapat në vijim janë kyçë:

- Pa dyshim që parakushti kryesor është që në kuadër të agjendës së Qeverisë dhe të Kuvendit të Kosovës, ministrive e organeve përkatëse lokale **t'i jepet prioritet promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut**, me qëllimin për të forcuar vullnetin politik për të siguruar këto të drejta themelore. Prandaj nevojitet të parashihet **trajnimi dhe ngritja e kapaciteteve** të nëpunësve publikë. Edhe ndarja e **buxhetit** adekuat organeve përkatëse kompetente është me rëndësi.

- **Korniza ligjore** që është vendosur me anë të ligjeve për të drejtat e njeriut akoma nuk është kompletuar. Për të garantuar zbatimin e duhur të tri ligjeve gjatë muajve në vijim duhet të hartohen aktet nënligjore. Gjithashtu, për funksionimin e duhur të agjencisë, Avokati i Popullit do të duhet të nxjerrë udhëzime të brendshme organizative dhe rregullore pune.²⁰

- Qeveria e Kosovës akoma nuk e ka finalizuar **Strategjinë dhe Planin e Veprimit për të Drejtat e Njeriut**. Versioni i draftit për periudhën 2013-2017 është i hapur për publikun, por deri më tani nuk është miratuar një version përfundimtar i këtij dokumenti.²¹ Strategjia dhe Plani i Veprimit përcaktojnë prioritetet e Qeverisë gjatë një periudhe të caktuar kohore lidhur me trajtimin dhe zbatimin e të drejtave të njeriut.

- Tashmë që është e qartë se **Avokati i Popullit** është organi kryesor jo-gjyqësor për

²⁰ Ligji për Avokatin e Popullit (2015), neni 38.

²¹ [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Pjesa_Narrative_e_Draft-Strategjise_per_te_Drejtat_e_Njeriut_\(2013-2017\)_05_gusht_2013.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Pjesa_Narrative_e_Draft-Strategjise_per_te_Drejtat_e_Njeriut_(2013-2017)_05_gusht_2013.pdf).

trajtimin e ankesave për të drejtat e njeriut, është e rëndësishme që **kapacitetet** e tij **institucionale të forcohen** në mënyrë që autoritetet e lokale dhe qendrore të ndërmarrin veprime pasuese në përgjigje të rekomandimeve e këshillave të tij. Edh roli i tij si mik i gjykatës duhet të merret seriozisht dhe të mbështetet me kapacitete konkrete.

- **Gjyqtarët e gjykatave** duhet të shikojnë rastet e diskriminimit të pretenduar nga një shumëllojshmëri perspektivash. Është e mundur që një rast të ketë të bëjë me shpifje *dhe* diskriminim, dhe gjykata duhet të interpretojë rastet ekzistuese në një kuptim më të gjerë. Përveç kësaj, gjyqtarëve duhet t'u ofrohen trajnime dhe ngritje të kapaciteteve me qëllim të edukimit të tyre mbi legjislacionin për të drejtat e njeriut.

- Qytetarët duhet të **edukohen përmes masave për ngritjen e vetëdijes** mbi tema si mos-diskriminimi dhe mekanizmat e ndryshëm për të drejtat e njeriut. Korniza e të drejtave të njeriut është me rëndësi të madhe, sidomos për pjesëtarët e komuniteteve minoritare në Kosovë. Të gjithë individët kanë të drejtë në mënyrë të barabartë për mbrojtjen e të drejtave themelore të njeriut, por marrë parasysh gjendjen më të vështirë të tyre, është e qartë se ka mundësi që pjesëtarët e komuniteteve minoritare të mos mund të gëzojnë këto të drejta në të njëjtën mënyrë si popullsia shumicë. Në këtë drejtim, është thelbësore që komunitetet, ashti si edhe pjesëtarët e komuniteteve të tjera, të jenë të informuar për të drejtat e tyre dhe e dinë kujt t'i drejtohen në raste të trajtimit diskriminues. Është veçanërisht e domosdoshme që Avokati i Popullit të komunikojë drejtpërdrejt në terren me publikun për të promovuar të drejtat e njeriut dhe për t'u shpjeguar mandatin e tij qytetarëve të Kosovës.

Rreth ECMI Kosovës

ECMI Kosova është organizata kryesore joqeveritare e angazhuar me çështje të minoriteteve në Kosovë, me qëllimin e përgjithshëm të zhvillimit të institucioneve përfshirëse, përfaqësuese dhe të ndjeshme ndaj komuniteteve, institucione këto që mbështesin një Kosovë të qëndrueshme shumë-etnike. ECMI Kosova kontribuon në zhvillimin, forcimin dhe zbatimin e legjislacionit përkatës, përkrah institucionalizimin e mekanizmave qeveritarë të ndërlidhur me çështje të komuniteteve, dhe ngrit kapacitetet e akterëve të shoqërisë civile dhe të qeverisë për të bashkëpunuar me njëri-tjetrin dhe bashkëvepruar në mënyrë konstruktive dhe të qëndrueshme.