

**Një sistem i shfrytëzuar pak:  
Gjendja e Kornizës së të Drejtave  
të Njeriut në Kosovë**

Nëntor, 2017

Civil Society for  
**HUMAN  
RIGHTS**



Projekt i financuar nga BE-ja dhe i menaxhuar nga Zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë



GROUP FOR LEGAL  
AND POLITICAL  
STUDIES



## Analizë Politikash

Një sistem i shfrytëzuar pak: Gjendja e Kornizës së të Drejtave të Njeriut në Kosovë

Autorë: \*Francisco Jose Garcia Martinez, Umberto Cucchi

Editor: \*\* Ariana Qosaj Mustafa

Nëntor, 2017

© Grupi për Studime Juridike dhe Politike, Nëntor, 2017.

Opinionet e shprehura në këtë dokument jo domosdoshmërisht pasqyrojnë qëndrimet e KIPRED, Grupit për Studime Juridike dhe Politike dhe Artpolis apo të donatorëve, këshillit, stafit të tyre, apo anëtarëve të bordit. Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet apo përdoret në çfarëdo forme pa leje paraprake. Për kërkesa të kësaj natyre kontaktoni zyrën administrative të Grupit për Studime Juridike dhe Politike.

Grupi për Studime Juridike dhe Politike  
"Rexhep Luci" str. 16/1  
Prishtinë 10 000, Kosovë  
Ueb-faqja: [www.legalpoliticalstudies.org](http://www.legalpoliticalstudies.org)  
E-mail: [office@legalpoliticalstudies.org](mailto:office@legalpoliticalstudies.org)  
Tel/fax.: +381 38 234 456

Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave  
Major Mehmet Bushi, Hyrja Nr. 1  
Prishtinë 10 000, Kosovë  
Ueb-faqja: [www.kipred.org](http://www.kipred.org)  
E-mail: [info@kipred.org](mailto:info@kipred.org)  
Tel/fax.: +381 38 542 778

Artpolis – Qendra për Art dhe Komunitet  
"Agim Ramadani", nr 16/6  
Prishtinë 10 000, Kosovë  
Ueb-faqja: [www.artpolis-ks.com](http://www.artpolis-ks.com)  
Tel/fax.: +381 38 221 512

\*Hulumtues Ndërkombëtar, Grupi për Studime Juridike dhe Politike

\*Drejtores e Programit dhe Hulumtuese e Lartë, Instituti Kosovar për Hulumtim dhe Zhvillim - KIPRED

***"Ky publikim është botuar me asistencë të Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e KIPRED-it, GLPS-së dhe Artpolis-it dhe në asnjë mënyrë nuk mund të paraqes pikëpamjet e Bashkimit Evropian."***



Projekti i financuar nga BE-ja dhe i menaxhuar nga Zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë

Kjo faqe është lënë e zbrazët qëllimisht

## I. Përmbledhje ekzekutive

Shumica e parimeve në lidhje me barazinë dhe të drejtat e njeriut të BE-së janë transferuar drejtpërdrejt edhe në legjislacionin e Kosovës. Kosova i ka përvetësuar në kushtetutën e saj konventat e të drejtave të njeriut, duke i vendosur ato mbi legjislacionin e brendshëm dhe duke i bërë ato drejtpërdrejtë të zbatueshme nga gjykatat dhe administratat publike. Përveç kësaj janë hartuar dhe miratuar edhe një sërë ligjesh dhe aktesh nënligjore për të mbrojtur dhe promovuar standardet e të Drejtave të Njeriut, duke mbuluar rastet e diskriminimit dhe barazisë gjinore, si dhe forcimin e organeve të së Drejtave të Njeriut dhe mandatin e Institucionit të Avokatit të Popullit të Kosovës.

Megjithatë, rezultatet në lidhje me implementimin aktual mbeten të pamjaftueshme. Që nga viti 2015 Kosova ka adaptuar të ashtuquajturën “pako të ligjeve për të drejtat e njeriu” me qëllim të mbrojtjes dhe promovimit të të drejtave të njeriut të individëve, duke mbuluar dispozitat kundër diskriminimit dhe barazisë gjinore. Pakoja e sapo adaptuar e ligjeve ka ardhur si rezultat i kushteve të BE-së të përcaktuara në Udhëzuesin për Liberalizimin e Vizave për Kosovën, me anë të së cilit i është kërkuar institucioneve të Kosovës që të adaptojnë dhe zbatojnë një legjislacion i cili do të ofronte mbrojtje efikase kundër diskriminimit, duke ruajtur një respekt të plotë ndaj dispozitave vendore për të drejtat e njeriut. Edhe dy vite pas miratimit të tyre, zbatimi aktual i këtyre ligjeve ka ngecur prapa.

Kapacitet aktuale institucionale për të zbatuar këto ligje mbeten të pakta dhe rastet pranë gjykatave të rregullta dhe institucioneve publike që kanë të bëjnë me diskriminimin mbeten të rralla. Përrjashtim përbënë Gjykata Kushtetuese, e cila aplikon parimet ndërkombëtare të të Drejtave të Njeriut, të cilat janë të varguara të Kushtetutë në një numër të caktuar të lëndëve. Ndryshe, gjykatat e rregullta rrallëherë shfrytëzojnë pakon e ligjeve mbi të drejtat e njeriut në bazë të parimeve ndërkombëtare mbi të drejtat e njeriut të përcaktuara në Kushtetutë. Gjithashtu shumë rrallë shfrytëzohet edhe praktika gjyqësore e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Individët rrallë paraqesin në gjykata lëndë kundër diskriminimit dhe kur çështjet e tilla shqyrtohen, ligjet përkatëse nuk zbatohen në mënyrë korrekte. Siç është theksuar nga Avokati i Popullit, Gjykatat vazhdojnë të dështojnë në zbatimin e dispozitave të ligjit kundër diskriminimit, në veçanti në rastet që kanë të bëjnë me të drejtat e personave të komunitetit LGBT (Lezbike, Homoseksual, Biseksual, Transgjinorë). Në mënyrë të veçantë, rastet e dhunës në bazë të orientimeve seksuale janë të prira ndaj fenomenit të “rigjykimit”, me ç’rast gjykatat dështojnë në nxjerrjen e vendimeve përfundimtare për autorët e veprës penale. Injorimi i problemit duket të shihet si zgjidhje. Për më tepër, në disa konteste të punës që janë paraqitur në gjykata nga persona të larguar nga puna për shkak të orientimeve të tyre seksuale, dispozitat kundër diskriminimit kanë dëshmuar të jenë minimalisht të njohura nga gjyqtarët dhe si të tilla mbeten të papërdorura nga gjyqtarët.

Pengesa të tjera në lidhje me implementimin rrjedhin nga mungesa e madhe në mbledhjen e statistikave përkatëse dhe në veçanti mungesa e zhvillimit të një mekanizmi hetues në monitorimin e rasteve të diskriminimit nga institucionet publike. Sipas Ligjit mbi Barazinë Gjinore, të gjitha institucionet duhet të mbledhin dhe të dorëzojnë pranë Agjencisë Kosovare të Statistikave të dhënat e ndara sipas grupeve gjinore për qëllime të raportimit dhe monitorimit të rregullt. Për më tepër, ndjekja e rasteve të diskriminimit edhe në gjykatat e rregullta duket të jetë e pakët me problemet që dalin nga mungesa e identifikimit dhe kategorizimit të duhur të rasteve nga agjencitë e zbatimit të ligjit dhe nga gjykatat. Për shembull, Policia e Kosovës nuk raporton

për rastet e dhunës ndaj komunitetit LGBT “për shkak të orientimit seksual dhe identifikimit gjinor” edhe pse një gjë e tillë është e paraparë me ligj.

Me jurisprudencën e regjistruar që mbetet e ulët dhe e dobët, për më tepër reaktive nga agjencitë e zbatimit të ligjit, përmbushja e kushteve të ligji kundër diskriminimit dhe barazisë gjinore të kërkuara nga procesi i integritimit në BE-së mbetet e vonuar.

Raporti ofron një analizë ligjore të gjendjes aktuale që ndërlidhet me të Drejtat e Njeriut, duke filluar me të metat sistematike dhe duke vazhduar me ligjet përkatëse të aplikueshme dhe institucionet që janë të përfshira drejtpërsëdrejti në mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut, përfshirë edhe atë që ka të bëjë me Qasjen në Dokumentet Publike, një pyetje që shpeshherë është injoruar. Ky raport përfundon me një sërë rekomandimesh për përmirësimin e gjendjes aktuale të ofrimit të të Drejtave të Njeriut në Kosovë.

## II. Korniza ligjore e të drejtave të njeriut

### A) Çështje sistematike

Ligjet të cilat përbëjnë të ashtuquajturën Pako të së Drejtave të Njeriut, Ligji Kundër Diskriminimit, Ligji për Barazinë Ligjore dhe Ligji mbi Avokatin e Popullit, janë vetëm një pjesë e sistemit të gjerë qeverisës së Kosovës, i cili është përfundimisht përgjegjës për respektimin e të Drejtave Themelore të Njeriut. Prandaj, ato janë vetëm një pjesë e problemit. Kosova aktualisht është duke u përballur me një krizë, duke ndikuar si në nivelin politik ashtu edhe në atë gjyqësor, dhe çdo pjesë e legjislacionit, pavarësisht se sa mirë është shkruar individualisht, mund të kryejë punën mirë vetëm brenda kushteve sa i lejohet nga ana e strukturave të vendit.

Këto çështje sistematike janë theksuar nga agjenci apo organizata të ndryshme të cilat për vite të tëra punojnë në Kosovë në lidhje me të Drejtat e Njeriut, duke theksuar se me anë të Strategjisë dhe Planit Zhvillimor për Institucionin e Avokatit të popullit 2017-2019 është vendosur që trajtimi i tyre të jetë një synim strategjik i këtij Institucioni.<sup>1</sup>Këto çështje janë identifikuar gjerësisht si të ndërlidhura me dy fusha kryesore, një mungesë të harmonizimit ligjor dhe një pavarësi të ulët gjyqësore në praktikë, gjë që dëmton koherencën e zbatimit të plotë ligjor.<sup>2</sup> Këto pyetje padyshim ndikojnë në situatën e të Drejtave të Njeriut, por natyra e tyre e gjerë gjithashtu i shtyn ato përtej fushëveprimit të këtij raporti.

Një problem tjetër i identifikuar si me ndikim në implementimin e rendit ligjor është mungesa e harmonizimit të Ligjit. Kuvendit të Kosovës i mungon një zyrë e fortë juridike, e cila është e aftë të ofrojë ndihmë teknike ndaj ligjvënësve. Rrjedhimisht, secila pjesë e legjislacionit trajtohet në mënyrë të ndarë dhe jo si pjesë e një rendi më të gjerë ligjor. Për më tepër, në shumë instanca rregullore të tilla vazhdojnë të përpilohen me ndihmën ndërkombëtare, duke sjellë një sfond, ekspertizë dhe tradita heterogjene në proceset e hartimit. Prandaj, sistemi ligjor mund të përkufizohet shumicën e kohës si një punës të cilës shpeshherë i mungon jo vetëm një strukturë e përkufizuar saktë, por edhe koherenca e brendshme dhe planifikimi strategjik. Në njërën anë, përdorimi i gjuhës mbetet i përzier me ligje të ndryshme (dhe në disa raste brenda një teksti të vetëm) më tepër se sa mos përdorimi i të njëjtin term me kuptime të ndryshme ose duke

---

<sup>1</sup>Institucioni i Avokatit të Popullit, Strategjia dhe Plani Zhvillimor i Institucionit të Avokatit të Popullit 2017-2019, Prishtinë, 2017, në dispozicion:

[www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/296-2017\\_Strategjia\\_eng\\_166751.pdf](http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/296-2017_Strategjia_eng_166751.pdf)

<sup>2</sup>Intervistë personale e autorit me Hilmi Jasharin, Avokat i Popullit i Republikës së Kosovës, Prishtinë, 13 korrik 2017.

përdorurterme të ndryshme për një koncept të vetëm.<sup>3</sup>Ndërsa në anën tjetër, nuk bëhet rishikimi sistematik para aprovimit nga Kuvendi dhe në shumë raste një ligj i ri i ndryshuar duhet të miratohet më pas për të korrigjuar versionet e mëparshme.<sup>4</sup>

Sa i përket pavarësisë së gjyqësorit, situata mbetet shqetësuese pasi që ndërhyrjet pulitke vazhdojnë të mbeten një problem serioz.<sup>5</sup>Edhe përkundër dispozitave të kundërta, Gjyqësori mbetet në vartësi të Ekzekutivit, për shembull, në rolin që ky i fundit ka në vendimmarrjen dhe mbulimin e stafit dhe kërkesave buxhetore të gjyqësorit. Kjo gjë vazhdon të minojë zbatimin e duhur të ligjeve në fuqi.

## B) Mbrojtja kushtetuese e të drejtave të njeriut

Kushtetuta e Kosovës bazohet nga traditat e përbashkëta kushtetuese evropiane me qëllim të projektimit të një kornize të së Drejtave Themelore të bazuara në Sistemin Evropian mbi të Drejtat e Njeriut, në veçanti me qëllim të njohjes së një sërë të drejtave kolektive ndaj minoriteteve.<sup>6</sup>

Sa i përket të drejtave individuale, Kapitulli II i Kushtetutës së Kosovës ofron 35 nene të cilat i përkushtohen të drejtave themelore të njeriut, duke filluar nga të drejtat mbi jetën dhe integritetin deri tek privatësia dhe familja. Sipas Kapitullit III, të drejtat e përbashkëta të komuniteteve përfshijnë respektin e plotë ndaj gjuhës dhe zakoneve të tyre, si dhe përfaqësimi i tyre pranë institucioneve politike dhe administrative. Më tej Neni 22 ofron një numër të mekanizmave të cilat bëhen të aplikueshme në mënyrë automatike, përfshirë këtu edhe Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut, pa marrë parasysh statusin e Kosovës si nënshkruese e saj.<sup>7</sup>

Ky integrim kushtetues paraqet një sërë problemesh. Fillimisht, sa i përket rendit të precedencës, Neni 22 nuk arrin që të përcaktojë një hierarki të traktateve apo të themelojë kriteret për zgjidhjen e kundërtënive apo shkeljeve të mundshme.

Për më tepër, roli i praktikës gjyqësore i Gjykatës Evropiane mbi të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) mbetet problematik. Përderisa Konventa Evropiane mbi të Drejtat e Njeriut është bërë pjesë integrale e rendit ligjor, Neni 22 nuk e përmend këtë jurisprudencë. Për më tepër është krijuar si kriter i vetëm interpretues i Nenit 53. Gjykata Kushtetuese rrjedhimisht e ka konsideruar se është e fuqizuar për të vendosur në bazë të praktikës gjyqësore që rrjedh nga GJEDNJ-ja, duke i dhënë në këtë mënyrë vetes një korpus të gjerë gjyqësor për të përforcuar arsyetimin e vet ligjor. Në mesin e fjalive të tjera, ky fenomen është i dukshëm në rastin e *Valo Bislimit*, ku Gjykata ka përfituar nga arsyetimi i GJEDNJ-së për të vendosur *a priori* në lidhje me një pyetje të thjeshtë administrative në lidhje me lëshimin e një pasaporte, duke e vënë atë brenda kornizës së

<sup>3</sup>Kjo gjë mund të vërehet përgjatë legjislacionit primar dhe atij sekondar, dhe është prezantuar si problem nga ana e Avokatit të Popullit në disa raste.

<sup>4</sup>Ky ka qenë edhe rasti me shumë ligje të ndryshme, institucione dhe rregullore administrative në vitet e fundit.

<sup>5</sup>FreedomHouse, 'Kosova' Vendet në Tranzicion 2017: Premtimi i Rremë i Popullzimit, nxjerrë më 2 tetor 2017, në dispozicion: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/kosovo>

<sup>6</sup>Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Prishtina, 15 korrik 2008

<sup>7</sup>Këto janë sipas nenit 22:

1. Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut;
2. Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj;
3. Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj;
4. Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare;
5. Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor;
6. Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas;
7. Konventa për të Drejtat e Fëmijës;
8. Konventa kundër Torturës dhe Trajtimeve e Ndëshkimeve të tjera Mizore, Jonjerëzore dhe Poshtëruese.

respektimit të lirisë së lëvizjes.<sup>8</sup>Megjithatë, meqenëse Kosova nuk është pjesë e Konventës, mekanizmat e jashtëm të dëmshtëpërblimit nuk mund të zbatohen.

Për më tepër kjo qasje nga ana e Gjykatës Kushtetuese përbënë një përjashtim pasi që përfaqëson gjykatën e vetme në Kosovë e cila në baza të rregullta i referohet kësaj jurisprudence, edhe nëse bëhet në mënyrë jo të qëndrueshme. Sipas Avokatit të Popullit gjykatat e rregullta nuk arrijnë ta bëjnë këtë dhe në vend të kësaj mbështeten vetëm në dispozitat e brendshme të cilat janë të aplikueshme me rastin e caktuar.<sup>9</sup>Në praktikë kjo mungesë e aplikimit e redukton në masë të madhe efikasitetin e kornizës së mbrojtjes kushtetuese.

## B) Institucioni i avokatit të popullit dhe roli i tij

Avokati i Popullit është një institucion i pavarur i përkushtuar ndaj mbrojtjes, promovimit dhe mbikëqyrjes së zbatimit të të drejtave dhe lirive themelore. I themeluar si një institucion i pavarur kushtetues, struktura, mandati dhe shtrirja e tij është përkufizuar në bazë të Ligjit të ri mbi Avokatin e Popullit, me anë të së cilit ky institucion u ripërtëri në vitin 2015.<sup>10</sup>Ligji gjithashtu e përcakton atë si Mekanizmin Nacional Parandalues për parandalimin e torturës.<sup>11</sup>Gjithashtu në bazë të Ligjit mbi Barazinë gjinore dhe të Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi, ai është i ngarkuara me detyrën për trajtimin e rasteve të diskriminimit, si në bazë të gjinisë ashtu edhe në baza të tjera.<sup>12</sup><sup>13</sup>Prandaj, ai ka për detyrë që *ex officio* (sipas detyrës zyrtare) apo në bazë të një ankese, të hetohet veprimi apo mosveprimi i autoriteteve publike të cilat mund të kenë shkelur të drejtat e ndokujt. Për më tepër, funksionet e tij në lidhje me parandalimin e torturës u japin zyrtarëve të tij të drejtën që të kenë qasje në qendrat e paraburgimit dhe të kërkojnë çfarëdo dokumenti nga institucionet publike.

Avokati i Popullit emërohet nga Kuvendi për një mandat të vetëm 5 vjeçar dhe përzgjedhja bëhet nëpërmjet një votimi në dy raunde, me shumicë absolut të deputetëve të kuvendit.<sup>14</sup>Pas një konflikti të zgjatur ligjor, një vendim i Gjykatës Kushtetuese, i dha Avokatit të Popullit autonomi të plotë për të përcaktuar procedurat administrative, kërkesat e punës dhe sistematizimin e posteve, si dhe të hartojë buxhetin e tij vjetor për miratim nga Kuvendi.<sup>15</sup>

Megjithatë, ndryshimet ligjore të vitit 2015 nuk kanë paraparë ndonjë emërim të pavarur nga ana e Avokatit të Popullit, duke e lenë sërish Kuvendin përgjegjës për të përzgjedhur nga dy kandidatët për secilën pozitë, në bazë të rekomandimeve të dhëna na Avokati i Popullit. Duke qenë se Avokati i Popullit është vetë përgjegjës ndaj Kuvendit për funksionimin e Institucionit si tërësi, roli i Kuvendit në krijimin e personelit të tij duket të jetë i panevojshëm dhe i papërshtatshëm. Një e drejtë e thjeshtë për të kundërshtuar emërimin apo aprovimin e

<sup>8</sup>Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykimi i datës 30 tetor 2010 *Valon Bislimi vs. Ministria e Punëve të Brendshme, Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Ministria e Drejtësisë*, Rasti KI 06/10, AGJ 63/10

<sup>9</sup>Kjo ide është prezantuar vazhdimisht nga ana e Avokatit të Popullit në disa raporte dhe paraqitje publike. Në mesin e të tjerave, është paraqitur edhe në intervistën e mbajtur në Prishtinë në korrik të vitit 2017 si dhe është përmendur edhe një herë në një fjalim të mbajtur në Prishtinë më 8 shtator 2017.

<sup>10</sup>Ligji Nr. 05/L-019 mbi Avokatin e Popullit, 28 maj 2015, Prishtina, Gazeta Zyrtare Nr. 16/26 qershor 2015

<sup>11</sup>Ibid. neni 17

<sup>12</sup>Ligji Nr. 05/L-020 mbi Barazinë Gjinore, 28 maj 2015, Prishtinë, Prishtina, Gazeta Zyrtare Nr.16/26 qershor 2015, neni 13

<sup>13</sup>Ligji Nr. 05/L-021 mbi Mbrojtjen nga Diskriminimi, 28 maj 2015, Prishtina, Gazeta Zyrtare Nr. 16/26 qershor 2015, neni 9

<sup>14</sup>Kushtetuta, neni 134

<sup>15</sup>Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykimi i datës 30 tetor 2010, Avokati i Popullit kundër Ministrisë së Drejtësisë, Rasti KO 73/16, AGJ 1015/16

mëparshëm, do të kishin qenë më të përshtatshme, ashtu siç ishte propozuar në vitin 2013 nga Këshilli i Evropës (KE), por që nuk është përfshirë brenda Ligjit.<sup>16</sup>

Në atë kohë, KE kishte propozuar gjithashtu edhe ndryshimin e procesit të shkarkimit të Avokatit të Popullit me qëllim zvogëlimin të arsyeve për depozitimin. Në këtë rast, rekomandimet u ndoqën, por amendamenti paraqiti një papajtueshmëri në lidhje me shumicën e kërkuar. Rrjedhimisht kur Kushtetuta kërkon një shumicë të përforcuar prej 2/3 (e cila pasohet nga Rregullorja e Punës së Kuvendit), Ligji për Avokatin e Popullit përmend vetëm një shumicë të thjeshtë.<sup>1718</sup> Përderisa dispozita përkatëse kushtetuese është e parëndësishme, kjo ofron një mundësi për një shumicë të pakët për të parandaluar punën e Avokatit të Popullit duke u përpjekur ta shkarkojë atë, pasi që Gjykatës Kushtetuese do t'i duhet kohë që të përmirësojë gjendjen sepse një veprim i tillë do të ishte plotësisht jo kushtetues.

Në të njëjtën mënyrë, siç është vënë në pah nga KE, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi ka krijuar një mungesë të konsistencës duke zgjeruar shtrirjen e mandatit të Avokatit të Popullit edhe tek sektori privat, ndërsa Kushtetuta e kufizon atë vetëm në sektorin publik.<sup>19</sup> Ia vlen të përmendet se dizajni dhe shtrirja e veprimtarisë së këtyre institucioneve ka për qëllim të monitorojë aktivitetet publike, dhe për këtë arsye është i dyshimtë edhe zgjerimi i këtij mandati me kaq lehtësi. Çfarëdo që të jetë rasti, kjo paraqet edhe mosbarazim ligjor që shërben për të ilustruar mospërputhjen sistematike të rendit ligjor të përmendur më parë.

Megjithatë, sfidat kryesore me të cilat është ballafaquar ky Institucion që nga muaji gusht i vitit 2017, dhe ashtu sikurse është theksuar shumë herë nga Avokati i tanishëm i Popullit, janë bashkëpunimi me institucionet e tjera dhe pasojat e intervenimeve të tij. Sa i përket të parave, ndodh akoma që zyrtarët publikë të mos marrin parasysh kërkesat e tij. Në shumicën e rasteve, ata nuk janë as të vetëdijshëm për detyrimin ligjor për të bashkëpunuar në një hetim të hapur. Një sërë letrash qarkore kanë trajtuar kohët e fundit këtë çështje dhe pozicioni i Institucionit kundrejt administratës publike është përmirësuar në vitet e fundit. Megjithatë, kjo është një metodë *ad hoc* dhe *ex post* që nuk mund të garantojë bashkëpunim të plotë nga të tjerët ose në të ardhmen. Sanksionet disiplinore janë parashikuar në nenin 25, por ato nuk pasqyrohen në regjimin disiplinor dhe si të tilla rrallëherë edhe zbatohen.

Sa i përket këtij të fundit, edhe pse Ligji mbi Avokatin e Popullit përcakton një detyrim për të raportuar në lidhje me veprimet e ndërmarra për të trajtuar komentet dhe rekomandimet e dhëna nga ana e Avokatit të Popullit, shumë institucione nuk arrijnë ta bëjnë këtë në kohën e duhur. Institucioni ka adresuar çështjen duke kërkuar në mënyrë aktive veprime të tilla, duke e ngritur çështjen në nivel qendror dhe duke i turpëruar njësitë dhe organet jo-bashkëpunuese. Kjo është një strategji e zakonshme që përdoret nga institucione të ngjashme përgjatë tërë Evropës, ku ka rezultuar me sukses të pabarabartë, kryesisht në varësi të kontaktit publik të Avokatit të Popullit përkatës.

#### D) Mbrojtja nga diskriminimi

Si pjesë e Pakos së Ligjeve mbi të Drejtat e Njeriut, Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi është një normë transversale e cila ka për qëllim të krijojë një kornizë të përgjithshme për veprim publik për luftimin e diskriminimit në të gjitha format e tij, në pajtim me

<sup>16</sup>Këshilli i Evropës, *Mbështetja ndaj implementimit të reformave dhe standardeve mbi të drejtat evropiane të njeriut për institucionin e Avokatit të Popullit në Kosovë\**, Strasburg, 13 shkurt 2017, p. 8

<sup>17</sup>Kushtetuta, neni 134

<sup>18</sup>Ligji mbi Avokatin e Popullit, neni 13

<sup>19</sup> Mbështetja për implementimin e standardeve evropiane të së drejtave të njeriut, f. 9



parimet e përcaktuara në direktivat e ndryshme evropiane. Ligji nuk përcakton obligime apo të drejta të tjera specifike dhe të drejtpërdrejta. Në vend të saj, ligji themelon përmbajtjen e Kushtetutës me qëllim të krijimit të një kornize për zbatimin praktik të saj. Kjo e bën këtë duke kategorizuar qëndrimet që mund të konsiderohen si diskriminuese, duke vendosur sanksione administrative dhe një kornizë për vlerësimin e tyre gjyqësor. Tipari më novator i Ligjit është krijimi i mundësisë (që për më tepër shndërrohet në detyrë) që Administrata të krijojë politika publike të cilat kanë për synim përmirësimin e situatës së komuniteteve të marginalizuara me anë të mjeteve të diskriminimit pozitiv, të cilat quhen masa afirmative në tekstin aktual.<sup>20</sup> Për më tepër Ligji për Barazi Gjinore parashikon masa të posaçme nga perspektiva gjinore.

Vetë ligji është një dokument i shëndoshë, por i cili nuk është duke u zbatuar në mënyrë efektive. Pak, nëse ka ndonjë, vendime gjyqësore apo administrative bazohen në dispozitat e tij. Në të vërtetë, pikërisht për shkak të karakterit të vet mbështetës, institucionet publike në të gjitha nivelet janë duke dështuar në shfrytëzimin e mjeteve të cilat ofrohen me anë të Ligjit. Raste të qarta të diskriminimit nuk radhiten si të tilla, por konsiderohen si shkelje të një natyre tjetër më të butë.<sup>21</sup>

Duke qenë kështu, statistikat në lidhje me diskriminimin nuk janë mbledhur në mënyrën e duhur. Nuk ka indikatorë dhe variabla të paracaktuara dhe gjithashtu mungon një politikë aktive dhe e bashkërenduar e mbledhjes së informacioneve. Si rezultat i kësaj informacionet që janë në dispozicion në lidhje me diskriminimin mbeten të fragmentuara dhe të paqëndrueshme, duke penguar proceset vendimmarrëse. Ky problem është konfirmuar nga Zyra për Qeverisje të Mirë (ZQM), e cila megjithatë vazhdon të mbetet optimiste për zhvillimet në të ardhmen, pasi po i kushtohet më shumë vëmendje kësaj çështjeje.<sup>22</sup>

Institucionet e ngarkuara për të zbatuar Ligjin, kanë akoma punë për të bërë në drejtim të projektimit dhe punësimin të personelit në njësitë përkatëse. Deri më tani vetëm 6 ministri dhe 2 komuna kanë grupe punuese të cilat janë posaçërisht të ngarkuara me punë për çështje të diskriminimit, sipas ZQM-së.<sup>23</sup> Edhe vetë kjo Zyrë ka nevojë akoma që të punësojë një zyrtar i cili do të jetë i dedikuar ndaj çështjeve të diskriminimit. Sido që të jetë, me krijimin e qeverisë së re, pritet që gjendja të zhbllokohet..

Më tej, Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi parqet një çështje tjetër në lidhje me karakterin e vet sanksionues. Ai masa ndëshkuese për aktivitete të diskriminimit prej 350 deri në 1350 euro si nga entitetet publike ashtu edhe ato private.<sup>24</sup> Ligji e thekson fuqishëm këtë dimension, duke lënë mekanizmin kthyes, ndoshta më të rëndësishmin dhe më efektiv për të parandaluar diskriminimin, pasi që ai angazhon vetë viktimat në ndjekjet e tija penale. Për më tepër, këto sanksione janë të radhitura pa detaje të mjaftueshme për zbatimin e duhur, duke minuar kështu qëllimin e vet. Gjithashtu është në kundërshtim me jurisprudencën e themeluar në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë (GJED), sipas të cilës, sanksionet e tilla nuk duhet të jenë formale dhe

<sup>20</sup>Ligji mbi Mbrojtjen nga Diskriminimi, neni 7

<sup>21</sup>“Avokati i Popullit përcakton se shkelje të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut janë paraqitur në rastet e fundit, pasi që nga fillimi i trajtimit të rasteve të dhunës në Policinë e Kosovës, ato nuk janë regjistruar si raste “të dhunës së shkaktuar për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor” Institucioni i Avokatit të Popullit, *Opinion Ligjor në lidhje me situatën e homofobisë dhe transfobisë*, Prishtinë 2017

<sup>22</sup>Intervistë me Habit Hajredini, Drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë, Prishtinë, 19 korrik 2017

<sup>23</sup>Përfaqësuesi i ZQM-së, ‘Vërejtje’ në diskutimin në Tryezën e Rrumbullakët në lidhje me të Drejtat e Njeriut në Kosovë: *Një analizë e ligjeve dhe praktikave aktuale*, KIPRED, GLPS dhe Artpolis, Prishtinë, 6 shtator 2017

<sup>24</sup> Ligji për mbrojtje nga diskriminimi neni 23

simbolike, pasi ashpërsia e tyre duhet të jetë në përpjesëtim me seriozitetin e shkeljeve të imponuara dhe të balancuara proporcionalisht.<sup>25</sup>

## E) Barazia gjinore

Si plotësim ndaj Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi, Ligji Nr. 05/L-020 mbi Barazinë Gjinore ka për qëllim të promovojë barazinë gjinore duke integruar një perspektivë gjinore në të gjitha politikatat publike të cilat kanë për synim tejkalimin e disavantazheve të thella shoqërore dhe kulturore me të cilat gratë vazhdojnë të ballafaqohen. Përveç kësaj, ky ligj gjithashtu trajton diskriminimin ndaj personave transgjinorë dhe atyre që identifikojnë vehtë jashtë identifikimit tradicional si burrë apo grua. Në veçanti, statusi i grave në Kosovë mbetet i pabarabartë me sfida që vazhdojnë në shumë fusha të ndryshme, si në sferën publike (jeta politike, pagat, përfaqësimi, punësimi, shëndetësi dhe arsimim) ashtu edhe në sferën private (dhuna në familje, familje, martesë, shtëpi dhe ngacmimet seksuale).<sup>26</sup>

Ligji paraqet kushte më të rrepta për shqyrtimin e perspektivës gjinore në politikatat komunale dhe kombëtare, në faza të ndryshme duke filluar nga analiza, planifikimi, zbatimi, monitorimi dhe vlerësimi i politikave.<sup>27</sup>Për më tepër, ligji parasheh masa të posaçme, të përkohshme dhe afirmative për të garantuar më tej të drejtat e barabarta dhe për të promovuar barazinë gjinore në fusha të caktuara. Këto masa nuk konsiderohen diskriminuese, përderisa ato synojnë të përshpejtojnë barazinë aktuale midis burrave dhe grave.<sup>28</sup> Në të vërtetë, ato pritet të pushojnë pasi të arrihet qëllimi. Në vazhdim, ky ligj ofron edhe mundësi të barabarta për personat identiteti të cilëve nuk është binar në grua apo burrë, duke përshtatur kështu Kosovën me standardet e Evropës Perëndimore, të paktën në këtë çështje specifike. Në fund, Ligji po ashtu bën thirrje për emërimin e njësisë të veçanta administrative të ngarkuara për paraqitjen e kontributeve të tyre në lidhje me integrimin gjinor, të koordinuara nën drejtimin e Agjencisë për Barazi Gjinore në kuadër të Zyrës së Kryeministrit.<sup>29</sup>

Edhe pse Ligji në përgjithësi është një ligj i qëndrueshëm dhe padyshim një hap në drejtimin e duhur, ai paraqet disa të meta të kanë nevojë për rishikim. Përgjatë tërë tekstit të ligjit ekzistojnë disa disonanca në lidhje me termet dhe përkufizimet. Kjo përfshinë një përkufizim të kufizuar të shprehjes “gjini”, hutimet në mes të termeve grua/femër dhe burrë/mashkull janë të paqarta, me përkufizime të pasakta në nenin 6 mbi bazën se kur janë të justifikueshme masat pozitive të diskriminimit dhe cili është fushëveprimi që mund të arrijnë.

Një problem tjetër paraqitet nga trajtimi i kuotave gjinore në ligj. Këto janë zakonisht kundërtënëse, por si masa janë gjerësisht të pranueshme të cilat kanë për qëllim të sigurojnë barazi gjinore në aspektin afat-gjatë. Aktualisht, ekzistojnë dispozita kontradiktore në mes të

<sup>25</sup>Gjykata Evropiane për Drejtësi, Aktgjykimi i datës 25 prill 2013, *Asocijta ACCEPT v Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*, C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275.

<sup>26</sup> Për informata shtesë mbi statusin e pabarabartë të grave në Kosovë ju lutemi referojuni botimeve në vijim: Rrjeti i Grave të Kosovës, “Jo më justifikime: Një analizë e qëndrimeve, incidenteve dhe përgjigjeve institucionale ndaj dhunës në familje në Kosovë, 2015, në: [www.womensnetwork.org/documents/20151124105025622.pdf](http://www.womensnetwork.org/documents/20151124105025622.pdf); Rrjeti i Grupit të Grave të Kosovës, duke krijuar një ekuilibër: Mundësitë e politikës për ndryshimin e Ligjit të Kosovës për Punën për të përftuar gratë, burrat, punëdhënësit dhe shtetin, 2016, në: [www.womensnetwork.org/documents/20160504154201373.pdf](http://www.womensnetwork.org/documents/20160504154201373.pdf); Rrjeti i Grave të Kosovës, Kush kujdeset? Kërkesat, ofertat dhe opsionet për rritjen e mundësisë të kujdesit të fëmijëve në Kosovë, 2016, në: [www.womensnetwork.org/documents/20161103153827186.pdf](http://www.womensnetwork.org/documents/20161103153827186.pdf)

<sup>27</sup>Ligji mbi Barazinë Gjinore, neni 5

<sup>28</sup>Ibid. Neni 6

<sup>29</sup>Ibid. neni 12

Ligjit për Barazi Gjinore, i cili kërkon ndarjen e gjysmës së listave zgjedhore, ndërsa Ligji për Zgjedhjet dhe Ligji për Zgjedhjet Komunale kërkojnë një ndarje prej së paku 30%.<sup>30</sup><sup>31</sup> Avokati i Popullit i Kosovës ka kërkuar respektimin e plotë të Ligjit për Barazi Gjinore në këtë drejtim.<sup>32</sup> Problemi kryesor këtu është harmonizimi ligjor i pamjaftueshëm dhe trajtimi i ligjeve si dokumente të izoluar. Në një traditë më të zhvilluar ligjore, Ligji për Barazi Gjinore do të kishte prishur në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë këto dispozita kundërthënëse. Me qenë se këtu rasti nuk është i tillë, një opinion ligjor për këtë çështje është i nevojshëm që të paraqitet nga Avokati i Popullit, mundësisht në bashkëpunim me Zyrën e Kryeministrit (ZKM) në mënyrë që të shmanget çdo paqartësi e mundshme ligjore dhe me qëllim që të sigurohet zbatimi i plotë i dispozitave të Ligjit për Barazinë Gjinore. Në fund mund të kërkohej edhe ndryshimi i Ligjit mbi Zgjedhjet dhe Zgjedhjeve Lokale.

Përveç kësaj, dhe ngjashëm sikurse edhe Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi, mund të përmirësohet ekuilibri midis elementeve ndëshkuese dhe atyre të dëmshpërblimit në Ligj. Në lidhje me të parën, neni 23 i Ligjit për Barazi Gjinore përcakton sanksione për aktet e diskriminimit. Ai parasheh gjoha minimale që sillen nga 300 në 500 euro, pa ndonjë dallim midis sektorit publik dhe atij privat.<sup>33</sup> Të njëjtat konsiderata të përmendura më sipër zbatohen në këtë rast.

Sa i përket këtyre të fundit, edhe pse Ligji parasheh një të drejtë të përgjithshme për kompensim, nuk është e zhvilluar edhe aq mirë, dhe si e tillë shfrytëzohet shumë rrallë. Sipas Direktivës 2006/54, çdo kompensim apo dëmshpërblim mund të mos kufizohet vetëm me një rregullim në kufirin më të lartë.<sup>34</sup> Një kërkesë e tillë është konfirmuar në një numër rastesh nga GJED-ja.<sup>35</sup> Prandaj pritet nga shtetet anëtare që të mbrojnë dhe të sigurojnë jo vetëm sanksione efikase, proporcionale dhe bindëse, por gjithashtu edhe të garantojnë kompensim për viktimat, duke siguruar dëmshpërblim adekuat dhe kompensim të viktimave të diskriminimit. Rrjedhimisht, kjo Direktivë kërkon nga shtetet anëtare të sigurojnë kompensim real dhe efikas për viktimat për humbje dhe dëmtim “në atë mënyrë që të jetë bindëse, efikase dhe në proporcion me dëmin e shkaktuar”.<sup>36</sup> Fatkeqësisht, kjo ndodh rrallë në Kosovë.

Edhe përkundër këtyre problemeve të brendshme, shumë më i dëmshëm është zbatimi i pamjaftueshëm i kornizës tashmë ekzistuese, e cila pengohet nga mungesa e mjeteve dhe zyrtarëve të trajnuar për të përmbushur të gjitha rolet e parapara me ligj. Kjo sidomos ka atë bëjë me institucionet vendore, të cilat në këtë fazë kanë mungesë të burimeve të mjaftueshme për të trajtuar në tërësi zgjerimin e politikave të tyre gjinore. Megjithatë, edhe Agjencia për Barazi Gjinore ka burime të kufizuara dhe një personel prej vetëm 11 zyrtarëve.<sup>37</sup>Për më tepër, një

<sup>30</sup>Ligji nr. 03/L-073 mbi Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, 5 qershor 2008, Prishtina, Gazeta Zyrtare Viti III / Nr. 31 / 15 qershor 2008

<sup>31</sup>Ligji nr. 03/L-072 mbi Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës, 5 qershor 2008, Prishtina, Gazeta Zyrtare Viti III / Nr. 32 / 15 qershor 2008

<sup>32</sup> Institucioni i Avokatit të Popullit, deklarata në lidhje me barazinë gjinore dhe përfaqësimin në lista e kandidatëve nga entitetet politike, Prishtina, 19 maj 2017, e korrigjuar me 3 tetor 2017, në dispozicion: <http://www.ombudspersonkosovo.org/en/news/OMBUDSPERSON%E2%80%99S-STATEMENT-CONCERNING-EQUAL-GENDER-REPRESENTATION-IN-CANDIDATES%E2%80%99-LIST-BY-POLITICAL-ENTITIES---1511>

<sup>33</sup>Ligji mbi Barazinë Gjinore, neni 23

<sup>34</sup> Direktiva 2006/54/EC në lidhje me implementimin e parimit të mundësive të barabarta dhe trajtimit të barabartë të burrave dhe grave në çështjet e punësimit dhe profesionit. 5 korrik 2006 Strasburg, Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian, L 204/23, 26 korrik 2006

<sup>35</sup>Gjykata Evropiane e Drejtësisë, Aktgjykimi i datës 10 prill 1984, *Sabine von Colson and Elisabeth Kamann v Land Nordrhein-Westfalen*, C-14/83,ECLI:EU:C:1984:153.

<sup>36</sup> Direktiva 2006/54, article 18.

<sup>37</sup>Sipas Organigramit të Agjencisë, ai përbëhet nga 1 Drejtor Ekzekutiv i asistuar nga 1 Zyrtar Certifikues dhe 3 Divizione ekzekutive mbi Legjislacionin (3 zyrtarë), Bashkëpunim (3 zyrtarë), dhe Monitorim dhe Raportim (3 zyrtarë). Një asistent i

injonancë e gjerë publike e Ligjit dhe të drejtat e tyre që ky ligj parasheh për qytetarët lë të nënkuptohet se çfarëdo presioni nga jashtë për të ndryshuar situatë mbetet i ulët.

## F) Roli i gjyqësorit

Funksioni i Gjykatave në demokraci vepruese është që të mbrojnë sundimin e ligjit dhe, nëpërmjet saj, të mbrojnë edhe të drejtat dhe liritë e popullit. Për këtë qëllim, Ligji për Gjykatat, që nga hyrja në fuqi e tij, është ndryshuar gjerësisht, me qëllim të përmbushjes së kërkesave të një përpjekjeje të tillë. Gjykatat e rregullta të Kosovës ndahen në tre nivele, me shkallën më të ulët të formuar nga shtatë Gjykatat Themelore të shpërndara në tërë vendin, të cilat përbehen edhe nga degët e tyre shtesë me qëllim të sigurimit të qasjes. Gjykata e Apelit shërben si gjykatë e shkallës së dytë dhe Gjykata Supreme është e ngarkuar për të siguruar një interpretim uniform të Ligjit. Me 18 gjyqtarë për 100,000 banorë, Gjykatat e Kosovës kanë arritur kapacitetet mesatare të personelit në krahasim me situatën e gjerë në të cilën ndodhet Evropa.<sup>38</sup> Prandaj, problemet në gjykata nuk është numri i gjyqtarëve, por ato mbesin në numrin e stafit mbështetës dhe të (mungesës së) kapaciteteve tjera profesionale.

Pasojat e këtyre procedurave të zgjatura dhe të paarsyetuara vazhdojnë të pengojnë mjetet efektive juridike në Kosovë. Në fakt, ato kanë paraqitur një shqetësim pasi që në fund të vitit 2016 kishte 399,031 lëndë në pritje për t'u zgjidhur.<sup>39</sup> Ironikisht, vëmendja që i kushtohet reduktimit të lëndëve të grumbulluara, i vë gjyqtarët në presion për të zgjidhur lëndët me shpejtësi, gjë që domosdoshmërisht e zvogëlon qëndrueshmërinë ligjore të dënimit. Përveç lëndëve të grumbulluara, ka një numër të madh vendimesh të pa ekzekutuara të gjykatës (rreth 117,000 në shtator 2017, nga Avokati i Popullit).

Që gjërat të përkeqësohen edhe më tej në këtë drejtim ndikojnë edhe probleme të tjera që janë pasojë e drejtpërdrejtë e kulturës juridike në Kosovë. Një trashëgimi i sistemit juridik Jugosllav, figura e "rigjykimit" e ka penguar zhvillimin e një korpusi të duhur të praktikës gjyqësore. Si rezultat i qasjes formale ndaj ligjit, i ndihmuar me legjislacionin aktual procedural, reagimi më i zakonshëm nga një Gjykatë është kthimi i një procesi në gjendje paraprake në bazë të çfarëdo defekti procedural. Në aspektin administrativ kjo nënkupton kthimin e lëndës teke njëjta administratë që ka marrë vendimin e kundërshtuar. Meqenëse lënda nuk është vendosur në merita, nuk ka udhëzime të qarta për atë autoritet lidhur me përgjigjen e saktë ligjore. Mungesa e veprimeve korrigjuese sistematike dhe udhëzimeve të qarta gjyqësore bënë që mjetet juridike të mbeten *ad hoc* dhe autoritetet të mos ndihen të inkurajuar që të përmirësojnë praktikën e tyre. Për më tepër, Gjykata e Apelit dhe Gjykata Supreme nuk kanë hezitur në të kaluarën që t'i kthejnë lëndët në Gjykatat Themelore sa herë që ka qenë e nevojshme.<sup>40</sup> Jo vetëm që rastet individuale marrin më shumë kohë se sa është e nevojshme me rigjykime të njëpasnjëshme,

---

Drejtorit Ekzekutiv dhe për Divizionin për Administratë, Buxhet dhe Financa (5 zyrtarë) përbëjnë stafin mbështetës. Më shumë informacion në dispozicion: [http://abgj.rks-gov.net/Portals/0/Organogrami%20i%20ABGj\\_ENG%20\(2\)%20\(2\).pdf](http://abgj.rks-gov.net/Portals/0/Organogrami%20i%20ABGj_ENG%20(2)%20(2).pdf)

<sup>38</sup>Sipas Agjencisë së Statistikave popullore përgjithshme e Kosovës në vitin 2016 ka qenë 1,771,604 për 322 gjyqtarë aktivë të raportuar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Kjo rezultoi në 18.17 gjyqtarë për 100,000 banorë në vitin 2016. Në këtë shënim, sipas Raportit të Këshillit të Evropës mbi Efikasitetin dhe Cilësinë e Drejtësisë, në vitin 2014 numri mesatar i gjyqtarëve në vendet evropiane ishte 21 dhe mesatarja 18. Ndërsa përdorimi i të dhënave nga vite të ndryshme pengon krahasimin e duhur, raporti vë në pah stabilitetin për periudhën 2012-2014. Duke supozuar se tendenca në Evropë ka mbetur e qëndrueshme për periudhën në vijim, mund të thuhet përafërsisht se Kosova aktualisht është në një pozicion mesatar krahasues.

<sup>39</sup>Këshilli Gjyqësor i Kosovës, *Raporti Vjetor, Statistikat e Gjykatave*, Prishtina, 2016

<sup>40</sup>Nga viti 2006 deri në vitin 2010, një mesatare prej 42.4 për qind e vendimeve të shkallës së dytë të të gjitha Gjykatave të Qarkut ishin anulime dhe ri-aprovime, me një normë përmbysjeje deri në 63.8 për qind p.a. në raste individuale". Ministria e Drejtësisë, Raporti i Vlerësimit, Projekti i Binjakëzimit, Standardet e BE-së për Ministrinë e Drejtësisë, KS 08 IB JH 03, 21 Nëntor 2011. Intervista me Avokatin e Popullit e mbajtur në korrik 2017 tregoi se situata nuk është përmirësuar qysh atëherë.

porse edhe Gjykatat vendimmarrëse janë duke zbatuar ligjet dhe rregulloret në kuptimin më të mirë të tyre, gjë që domosdoshmërisht dallon. Kështu, në krye të procedurave të gjata, prodhon shpërndarje doktrinale, zbatim jo konsekuent të Ligjit, trajtim të pabarabartë të qytetarëve dhe reduktim të sigurisë ligjore, e që të gjitha zvogëlojnë mbrojtjen efektive të së Drejtave Themelore.

### G) Qasja në dokumentet publike

Teksa flasim për të Drejtat e Njeriut, kjo është një pyetje e cila shpeshherë është shmangur, pasi që efekte e saja të drejtpërdrejta nuk janë evidente. Sido që të jetë, qasja e lirë në dokumentet publike jo vetëm që është një e drejtë themelore në çdo shoqëri demokratike, por gjithashtu është edhe një instrument për të garantuar besimin publik ndaj institucioneve, proceseve të drejta vendimmarrëse dhe llogaridhënien e zyrtarëve publik. Prandaj, garantimi i duhur i kësaj të drejte është kritike për të legjitimuar veprimin e autoriteteve publike dhe për të siguruar llogaridhënien e tyre, gjë që është siguria më e mirë e të drejtave të qytetarëve. Në Kosovë, ky kusht është i rregulluar në basë të Ligjit për Qasje në Dokumentet Publike.<sup>41</sup> Pika e saj fillestare është se çdo dokument nga natyra është publik dhe çdonjëri mund të ketë qasje në të.

Avokati i Popullit është emërtuar si autoritet i pavarur përgjegjës për të ndihmuar qytetarët në sigurimin e qasjes në dokumente kurdo që autoritetet nuk arrijnë t'i dorëzojnë ato në kohën e duhur. Me qëllim që të sigurohet ushtrimi i drejtë i kësaj të drejte, ai do të ndërmerret të gjitha mjetet e nevojshme në këtë drejtim.

Praktika ka treguar disa të meta. Së pari edhe për kundër parimit të përgjithshëm të qasjes publike në dokumente, siç është shpallur me anë të Ligjit në lidhje me të gjitha dokumentet publike, administratës i mundësohet që të refuzojë kërkesat për qasje në raste të caktuara, të cilat janë të radhitura në terma të përgjithshëm.<sup>42</sup> Për më tepër, Ligji nuk ofron kritere konkrete për të vlerësuar nëse një dokument bie nën një rënë prej këtyre rasteve që janë për refuzim ose jo.

Institucionet dhe autoritetet publike kanë përfituar nga ky fakt i cili mund të përshkruhet si një rrugë për të refuzuar në mënyrë sistematike këto kërkesa. Në të vërtetë, Avokati i Popullit ka deklaruar në raportin e vitit 2016 se asnjëherë nuk ka hasur ndonjë vendim të arsyeshëm për refuzim.<sup>43</sup>

Së dyti, edhe pse një gjë e tillë kërkohet me ligj, jo të gjitha institucionet publike arrijnë t'i publikojnë dokumentet e tyre në faqet e tyre elektronike. Edhe ato institucione që e bëjnë këtë gjë, nuk janë të qëndrueshme në mirëmbajtjen dhe azhurnimin e faqeve të tyre elektronike. Për më tepër, disa institucione, siç janë Komuna e Malishevës dhe Komuna e Kastriotit si dhe Agjencia për Regjistrimin e Bizneseve kërkojnë një tarifë gjoja simbolike në shumë prej 1 euro me rastin e dorëzimit të aplikacionit, dhe kjo gjë është plotësisht në kundërshtim me Ligjin.<sup>44</sup> Përveç kësaj, mungesa e përgatitjes së njësive dhe zyrtarëve shpeshherë bëhet shkak i proceseve të ngadalësuara të vlerësimit të aplikacioneve.

E treta, meqenëse përgjegjësia i atribuohet institucioneve në një mënyrë të paqartë, në shumë raste ata zgjedhin që thjesht të injorojnë një kërkesë të tillë. Kjo paraqet një heshtje negative dhe

<sup>41</sup>Ligji Nr. 03/L-215 mbi Qasjen në Dokumentet Publike, 7 tetor 2010, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Viti V/Nr. 88/25, Nëntor 2010

<sup>42</sup>Ibid. Neni 12

<sup>43</sup>Institucioni i Avokatit të Popullit, Raport Vjetor 2016, Prishtinë, 2017, f.41, nxjerrë më 4 tetor 2017, në dispozicion: [http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/Raporti\\_Vjetor\\_2016\\_ANG\\_no16\\_me\\_kopertine\\_per\\_web\\_338\\_158.pdf](http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_2016_ANG_no16_me_kopertine_per_web_338_158.pdf)

<sup>44</sup>K2.0, Gazetarët e Kosovës kërkojnë zbatimin e të drejtës së tyre për qasje në informacion, 31 janar 2017, nxjerrë më 4 tetor 2017, në dispozicion: <http://kosovotwopointzero.com/en/kosovar-journalists-need-demand-implementation-access-information-rights/>

rrallëherë është përgjegjëse për trajtimin joadekuat të rasteve. Në fakt, në shumicën e kohës, dokumentet përkatëse as nuk publikohen në faqet elektronike, gjë që shfaq një mospërfillje të dukshme të çdo detyrimi ligjor.

### III. Përfundimi

Gjendja e të Drejtave të Njeriut në Kosovë vazhdon të pengohet nga një sërë paqëndrueshmëri, kontradikta, keq-interpretime dhe zbatime jo të sakta të ligjeve, duke bërë mbrojtjen të mangët edhe në praktikë. Shumica e këtyre mangësive mund t'i atribuohet mungesës së vullnetit politik, pa të cilin sigurimi i funksionimit të duhur i të gjithë sistemit është i pamundur.

Problemet në lidhje me sistemin e pengojnë punën e Shtetit, si në tërësi, ashtu edhe në fushën specifike të së Drejtave të Njeriut. Nëse marrën individualisht, pjesa më e madhe e legjislacionit ka tendencë të jetë teknikisht i shëndoshë, por artikulli i tyre me njëri-tjetrin mbetet i vështirë, dhe si pasojë, rendi ligjor nuk është i qëndrueshëm. Përveç kësaj, ndërhyrja e panevojshme politike në parandalimin e një mbikëqyrjeje efikase gjyqësore të administratave publike, krijon si rrjedhojë pasoja për çështjet e përditshme dhe rutinore edhe kur ndërhyrje të tilla politike nuk janë të drejtpërdrejta.

Korniza ligjore, duke filluar nga Kushtetuta, por ku përfshihen edhe një numër i teksteve ligjore, sikurse ato që janë në “Pakon e të Drejtave të Njeriut” dhe Ligjin për Qasje në Dokumentet Publike, përbëjnë një gamë të gjerë të së Drejtave Themelore dhe mekanizmave për mbrojtjen e tyre që janë të krahasueshme me ato të Shteteve Anëtare të BE-së. Për fat të keq, efekti i këtyre dispozitave është sfiduar nga një mungesë e përgjithshme e njohurive dhe keqpërdorimi i këtyre mjeteve ligjore nga administrata dhe gjykatat.

Në anën institucionale, problemet në lidhje me personelin dhe mjetet për përmbushjen e funksioneve të akorduara nga ligjet përkatëse mbesin në nivel qendror dhe lokal. Përrjashtim kryesor tani përbënë Avokati i Popullit, një institucion i pavarur kushtetues i ngarkuar për të bërë mbikëqyrjen e veprimeve të autoriteteve publike në këtë drejtim. Dhe madje edhe në këtë rast, një numër i kufizuar i mospërputhjeve në lidhje me emërimin e personelit kyç dhe mandatin, e pengojnë punën e këtij institucioni.

### IV. Rekomandime

Me qëllim që të sigurohet një mbrojtje dhe zbatim efikas i ligjeve, ky raport ofron disa rekomandime që autoritetet t'i marrin në konsideratë si një zgjidhje e mundshme e problemeve të theksuara më lartë. Rekomandimet në vijim janë propozuar si një mënyrë për të përmirësuar mangësitë e identifikuara:

- **Integrimi i të Drejtave të Njeriut.** Zbatimi formal i traktateve dhe parimeve ndërkombëtare mbetet i diskutueshëm në qoftë se dispozitat e tyre mbeten të pashfrytëzuara. Kosova përfundimisht do të bëhet pjesë e GJEDNJ-së dhe nuk duhet të presë dënimin e parë nga Strasburgu për të përforcuar proceset e saj ligjore. Veçanërisht në rastin e GJEDNJ-së, kjo nënkupton të bëhet përgjegjëse për institucionet e jashtme. Shfrytëzimi i konventave ndërkombëtare dhe interpretimi i rasteve të diskriminimit në bazë të praktikës gjyqësore duhet të shtjellohet edhe më tej, duke hartuar një manual për gjykatat dhe administratën publike për qëllime të mëtejshme të shfrytëzimit dhe trajnimit. **Udhëzuesit** përkatës duhet të bëhen pjesë përbërëse e Strategjisë dhe Planit të Veprimit mbi të Drejtat e Njeriut, të cilat janë në përgatitje e sipër nga ZQM. Në veçanti kërkesat dhe detyrat që rrjedhin nga konventat ndërkombëtare dhe praktika gjyqësore e GJEDNJ-së duhet që

veçanërisht të rriten në mesin e gjyqtarëve dhe profesionistëve ligjor, nëse dëshirohet që ato duhet të përdoren në mënyrë efikase në praktikë. Kjo gjë do të nënkuptonte trajnime të gjera në nivele të ndryshme duke filluar nga Gjykata Kushtetuese deri tek gjyqtarët e Gjykatave Themelore.

- **Ndryshimet ligjore.** Një numër i interpretimeve nga Avokati i Popullit dhe ndryshimeve ligjore nga Kuvendi janë të mirëseardhura me qëllim të sqarimit që çështjeve të cilat janë paraqitur në raport. Së pari, sanksionet e pamjaftueshme dhe regjimeve të dëmshpërblimit thuajse jo-ekzistuese në Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Ligji për Barazi Gjinore. Së dyti, në lidhje me mangësitë gjyqësore, të cilat në masë të madhe po dëmtojnë përpjekjet në këtë drejtim. Së treti, të zgjidhen kontradiktat në lidhje me kuotat gjinore. Në këtë drejtim, një shqyrtim i ardhshëm i ngritur bashkërisht nga ZQM dhe EUOK (Zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë) në kuadër të zbatimit të Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asociim ofron një mundësi për shqyrtim të detajuar.
- **Roli i Avokatit të Popullit.** Kuvendin e Kosovës në bashkëpunim me Avokatin e Popullit duhet të shqyrtojë mandatin e këtij të fundit për të korrigjuar mospërputhjet që janë identifikuar, lidhur me procedurat e emërimit dhe shkarkimit si dhe juridiksionin e tij. Përveç kësaj, duhet të angazhohet në ofrimin e një interpretimi ligjor për të sqaruar më tej çështjet e ndryshme të së drejtës materiale.
- **Mbledhja e statistikave për rastet në lidhje me të drejtat e njeriut në Kosovë.** Indikatorët që përqendrohen vetëm në të Drejtat e Njeriut janë ende të pakët dhe mbledhjet e tyre mbeten sporadike dhe të formës *ad hoc*. Kategorizimi dhe raportimi i rasteve të përcaktuara me Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi duhet të adresohen urgjentisht. Aty ku është e mundur, statistikave e ndara në baza gjinore duhet të mblidhen ashtu siç është përkufizuar në Ligjin për Barazi Gjinore. Në këtë drejtim, **Indikatorët e të Drejtave të Njeriut**, siç janë hartuar nga Zyra e Komisionerit të Lartë për të Drejtat e Njeriut, duhet të konsiderohen si bazë për çdo zhvillim të statistikave në të ardhmen, të cilat duhet të mblidhen në mënyrë sistematike, të qëndrueshme dhe periodike për të ndihmuar në proceset e vendimmarrjes. Përderisa informacioni nuk është lehtë i qasshëm, atëherë monitorimi i zbatimit efektiv të ligjeve mbetet problematik.
- **Llogaridhënie më e fortë.** Në këtë moment, duke qenë se nuk ka fare pasoja praktike për ndonjë neglizhencë të detyrave, Administrata ka stimuj të fortë që të mbetet pasive. Sanksionet aktuale për moszbatimin e Pakos së të Drejtave të Njeriut janë të dobëta dhe ligjet parashohin sanksione vetëm simbolike. Për më tepër, duhet të krijohet një rritje e përgjegjësisë me qëllim të ndryshimit të kësaj situatë dhe lehtësimit të një qëndrimi më pro-aktiv.
- **Qasja në dokumentet publike.** Ligji mbi Qasjen në Dokumentet Publike duhet të përkufizojë në mënyrë të qartë sanksionet ndaj institucioneve publike të cilat nuk arrijnë që të lejojnë qasje ndaj dokumenteve publike. Kjo duhet të bëhet kur institucionet publike injorojnë kërkesat apo i refuzojnë ato pa ndonjë argument të qartë të bazuar në ligj. E tërë procedura duhet që ose të specifikohet në mënyrë eksplicite, ose të paktën të referohet në procedurat e përgjithshme administrative.

## V. Referencat

### LEGJISLACIONI

- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, 15 qershor 2008, [www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf](http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 03/L-072 mbi Zgjedhjet Lokale në Republikën e Kosovës*, 5 qershor 2008, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Viti III / Nr. 32 / 15 qershor 2008, [www.kqz-ks.org/Uploads/Documents/zgjedhjetlokale\\_en\\_wqdpwshxlo.pdf](http://www.kqz-ks.org/Uploads/Documents/zgjedhjetlokale_en_wqdpwshxlo.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 03/L-073 mbi Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës*, 5 qershor 2008, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Viti III / Nr. 31 / 15 qershor 2008, [www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008\\_03-L073\\_en.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L073_en.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 03/L-199 mbi Gjykatat*, 22 korrik 2010, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Viti V / Nr. 79 / 24 gusht 2010, [www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-199-eng.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-199-eng.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 03/L-215 mbi Qasjen në Dokumentet Publike*, 7 tetor 2010, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Viti V / Nr. 88 / 25 nëntor 2010, [www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-215-eng.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-215-eng.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 05/L-019 mbi Avokatin e Popullit*, 28 maj 2015, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Nr. 16 / 26 qershor 2015, [http://ombudspersonkosovo.org/repository/docs/LAW\\_NO\\_05\\_L019\\_ON\\_OMBUDSPERSON\\_77\\_0172.pdf](http://ombudspersonkosovo.org/repository/docs/LAW_NO_05_L019_ON_OMBUDSPERSON_77_0172.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 05/L-020 mbi Barazinë Gjinore*, 28 maj 2015, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Nr. 16 / 26 qershor 2015, [www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/05-L-020%20a.pdf](http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/05-L-020%20a.pdf)
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, *Ligji Nr. 05/L-021 mbi Mbrojtjen nga Diskriminimi*, 28 maj 2015, Prishtinë, Gazeta Zyrtare Nr. 16 / 26 qershor 2015, neni 9, <https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-021%20a.pdf>
- Këshilli dhe Parlamenti Evropian, *Direktiva 2006/54/EC në lidhje me implementimin e parimit të mundësive të barabarta dhe trajtimit të barabartë të burrave dhe grave në çështjet e punësimit dhe profesionit (e ndryshuar)*. 5 korrik 2006 Strasburg, Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian, L 204/23, 26 korrik 2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:en:PDF>

### DOKUMENTET GJYQËSORE

- Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykimi i datës 30 tetor 2010, Valon Bislimi, vs. Ministria e Punëve të Brendshme, Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Ministria e Drejtësisë, Rasti KI 06/10, AGJ 63/10, [http://www.gjk-ks.org/repository/docs/ki\\_06\\_10\\_eng.pdf](http://www.gjk-ks.org/repository/docs/ki_06_10_eng.pdf)
- Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Aktgjykimi i datës 8 dhjetor 2016, Avokati i Popullit vs. Ministria e Drejtësisë, Rasti KO 73/16, AGJ 1015/16, [http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjk\\_ko\\_73\\_16\\_eng.pdf](http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjk_ko_73_16_eng.pdf)
- Gjykata Evropiane për Drejtësi, Aktgjykimi i datës 10 prill 1984, Sabine von Colson dhe Elisabeth Kamann vs. Land Nordrhein-Westfalen, C-14/83, ECLI:EU:C:1984:153, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61983CJ0014&from=en>
- Gjykata Evropiane për Drejtësi, Aktgjykimi i datës 25 prill 2013, Asociația ACCEPT v Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=136785&doclang=EN>



- Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Raporti Vjetor, Prishtinë, 2016, <http://www.gjyqesori-rks.org/GetDocument/3371>

## LITERATURA

- Këshilli i Evropës (Komisioni Evropian për Efikasitet në Drejtësi), Raporti mbi "Sistemet Gjyqësore Evropiane – Edicioni 2014 (datë 2012): efikasiteti dhe cilësia e drejtësisë", 2014, [https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport\\_2014\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf)
- Këshilli i Evropës, Mbështetje për implementimin e Standardeve Evropiane të së Drejtave të Njeriut dhe Reforma në Institucionin Avokatit të Popullit \*, Strasburg, 2017
- Freedom House, 'Kosova' Vendet në Tranzicion 2017: Premtimi i rremë i popullzimit, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/kosovo>
- Rrjeti i Grave të Kosovës, Kush kujdeset? Një analizë e qëndrimeve, incidenteve dhe reagimeve institucionale ndaj dhunës në familje në Kosovë, 2015, në: [www.womensnetwork.org/documents/20151124105025622.pdf](http://www.womensnetwork.org/documents/20151124105025622.pdf);
- Rrjeti i Grave të Kosovës, Duke krijuar një ekuilibër: Mundësitë e politikës për ndryshimin e Ligjit të Kosovës për Punën për të përfituar gratë, burrat, punëdhënësit dhe shtetin, 2016, në: [www.womensnetwork.org/documents/20160504154201373.pdf](http://www.womensnetwork.org/documents/20160504154201373.pdf);
- Rrjeti i Grave të Kosovës, Kush kujdeset? Kërkesat, ofertat dhe opsionet për rritjen e mundësive të kujdesit të fëmijëve në Kosovë, 2016, në: [www.womensnetwork.org/documents/20161103153827186.pdf](http://www.womensnetwork.org/documents/20161103153827186.pdf)

## TË TJERA

- Intervistë me Hilmi Jashari, Avokati i Popullit i Republikës së Kosovës, Prishtinë, 13 korrik 2017
- Intervistë me Habit Hajredini, Drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë, Prishtinë, 19 korrik 2017
- Intervistë me Edi Gusia, Shef Ekzekutiv, Agjencia për Barazi Gjinore, Prishtinë, 19 korrik 2017
- Kosova 2.0, Gazetarët e Kosovës kërkojnë zbatimin e të drejtës së tyre për qasje në informacion, 31 janar 2017, <http://kosovotwopointzero.com/en/kosovar-journalists-need-demand-implementation-access-information-rights/>
- Ministria e Drejtësisë, Raport Vlerësimi, Projekti i Binjakëzimit Standardet Evropiane për Ministrinë e Drejtësisë, KS 08 IB JH 03, 21 nëntor 2011.
- Institucioni i Avokatit të Popullit, Raport Vjetor 2016, Prishtinë, 2017, [http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/Raporti\\_Vjetor\\_2016\\_ANG\\_no16\\_me\\_kopertine\\_per\\_web\\_338158.pdf](http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_2016_ANG_no16_me_kopertine_per_web_338158.pdf)
- Institucioni i Avokatit të Popullit, Opinion Ligjor në lidhje me gjendjen e homofobisë dhe transfobisë, Prishtinë, 2017, [http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/ANG28.4.17\\_Homofobia\\_Amicus\\_Curiae\\_per\\_Gjykatën\\_Themelore\\_190780.pdf](http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/ANG28.4.17_Homofobia_Amicus_Curiae_per_Gjykatën_Themelore_190780.pdf)
- Institucioni i Avokatit të Popullit, Deklarata në lidhje me përfaqësimin e barabartë gjinor në listat e kandidatëve nga entitetet politike, Prishtinë, 19 maj 2017, <http://www.ombudspersonkosovo.org/en/news/OMBUDSPERSON%E2%80%99S-STATEMENT-CONCERNING-EQUAL-GENDER-REPRESENTATION-IN-CANDIDATES%E2%80%99-LIST-BY-POLITICAL-ENTITIES--1511>
- Institucioni i Avokatit të Popullit, Strategjia dhe Plani Zhvillimor i Institucionit të Avokatit të Popullit 2017-2019, 2017, [www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/296-2017\\_Strategjia\\_eng\\_166751.pdf](http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/296-2017_Strategjia_eng_166751.pdf)

Kjo faqe është lënë e zbrazët qëllimisht

Civil Society for  
**HUMAN  
RIGHTS**



Projekt i financuar nga BE-ja dhe i menaxhuar nga Zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë