



REPUBLIKA E KOSOVËS
MINISTRIA E DREJTËSISË



NDIHMJA JURIDIKE • PRAVNA POMOC
LEGAL AID

UDHËZUES PËR TRAJTIMIN E RASTEVE TË DISKRIMINIMIT NGA AGJENCIA PËR NDIHMË JURIDIKE FALAS



german
cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implemented by

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



YOUTH INITIATIVE FOR HUMAN RIGHTS
NDIHMJA E TE RINJAVE PËR TË DREJTËN E NDIHMËS
INICIJATIVA MËNJSHRË ZA LJUDSKA PRAVA

**UDHËZUES PËR TRAJTIMIN E RASTEVE TË
DISKRIMINIMIT NGA AGJENCIA PËR NDIHMË
JURIDIKE FALAS**

Autor: Bekim Sejdiu, Ekspert Ligjor

Data e publikimit: Gusht 2025

*Ky dokument është përgatitur nga Youth Initiative for Human Rights Kosovo – YIHR KS në bashkëpunim me Agjencinë **për Ndihmë Juridike Falas (ANJF)**, me mbështetjen e Ministrisë Federale Gjermane **për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (BMZ)**, përmes **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH**. **Opinionet e shprehura janë të autorit (ëve) dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e GIZ ose Qeverisë Gjermane.***

I. HYRJE	5
II. QËLLIMI I UDHËZUESIT	6
III. ÇFARË ËSHTË DISKRIMINIMI?	7
a. Bazat e diskriminimit	8
b. Format e diskriminimit	9
c. Format e lejuara të trajtimit të ndryshëm	11
IV. KORNIZA LIGJORE PËR MBROJTJE NGA DISKRIMINIMI NË REPUBLIKËN E KOSOVËS	11
a. Kushtetuta e Republikës së Kosovës.....	11
b. Ligji Nr. 05/L-21 për Mbrojtje nga Diskriminimi	12
V. PROCEDURAT DHE MJETET JURIDIKE PËR MBROJTJE NGA DISKRIMINIMI NË REPUBLIKËN E KOSOVËS	14
a. Procedurat Administrative.....	14
b. Procedurat kundërvajtëse.....	14
c. Procedurat gjyqësore.....	15
d. Procedurat në Institucionin e Avokatit të Popullit	17
VI. “TESTI I DISKRIMINIMIT” SIPAS GJYKATËS EUROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT	18
<u>Kriteri 1</u> – Dallimi në trajtim	19
<u>Kriteri 2</u> – Justifikimi objektiv dhe i arsyeshëm, <u>Kriteri 3</u> – Qëllimi legjitim dhe <u>Kriteri 4</u> – Proporcionaliteti	20
VII. UDHËZIME PËR TRAJTIMIN E RASTEVE TË DISKRIMINIMIT NË AGJENCINË PËR NDIHMË JURIDIKE FALAS	22
a. Informatat fillestare për t’u mbledhur gjatë intervistës	22
b. Pyetëtori dhe zbatimi i “testit të diskriminimit”	23

c. Mbledhja e provave dhe konstatimi i fakteve	25
d. Gabime që duhen shmangur.....	26
e. Regjistrimi i rasteve	27
f. Qasja ndaj grupeve të cënueshme.....	27
g. Parimet gjatë trajtimit të rasteve	28

VIII. SHTOJCAT 30

a. Instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut të zbatueshme drejt-përdrejtë në Rëpublikën e Kosovës.....	30
b. Lista e institucioneve me rol kryesor në mbrojtjen nga diskriminimi	30

I. HYRJE

Republika e Kosovës ka një kornizë ligjore të konsoliduar për garantimin e barazisë para ligjit dhe mbrojtjen nga diskriminimi. Kjo e drejtë është e garantuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, përkatësisht nenet 3, 7 dhe 24, sikundër edhe në një varg ligjesh organike.

Në rrafshin ligjor, në vitin 2015 është miratuar e ashtuquajtura “Pako Ligjore për të Drejtat e Njeriut” që përbëhet nga: Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi (më tutje: Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi), Ligji për Brazë Gjinore dhe Ligji për Avokatin e Popullit. Duhet theksuar në këtë sfond se Qeveria e Republikës së Kosovës ka filluar procesin e plotësimit dhe ndryshimit të Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, për t’ia përshtatur atë evoluimit të standardeve europiane në këtë fushë.

Përveç ligjeve nga “Pakoja Ligjore për të Drejtat e Njeriut”, të vitit 2015, e drejta për barazi para ligjit dhe mbrojtja nga diskriminimi është e përfshirë edhe pothuajse në secilin ligj organik të rendit juridik të Republikës së Kosovës.

Jetësimi në praktikë i dispozitave kushtetuese dhe ligjore për barazi para ligjit dhe mosdiskriminim vazhdon të mbetet ndër sfidat kryesore për mbrojtjen institucionale të të drejtave të njeriut në Republikën Kosovës.

Ligji Nr. 04/L-17 Për Ndihmë Juridike Falas (më tutje: Ligji për Ndihmë Juridike Falas) i plotësuar nga Ligji Nr. 08/L-035 Për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Për Ndihmë Juridike Falas, i atribuon Agjencisë për Ndihmë Juridike Falas (më tutje: ANJF) rol themelor në mbrojtjen ligjore të të drejtave të kategorive më të cënueshme dhe segmenteve më të margjinalizuara të shoqërisë. Së këndejmi, ANJF ka rol qendror edhe në ofrimin e ndihmës juridike për mbrojtje nga diskriminimi dhe garantimin e barazisë para ligjit të personave që plotësojnë kriteret ligjore për përfitimin e ndihmës juridike falas.

Duhet cekur në këtë sfond se neni 10/A i Ligjit Nr. 08/L-035 Për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Për Ndihmë Juridike Falas detyron AN-

JF-në për të ofruar ndihmë juridike falas për personat që pretendojnë se janë diskriminuar

Ky Udhëzues për Trajtimin e Rasteve të Diskriminimit (më tutje: Udhëzuesi) është hartuar nga zyra qendrore e ANJF-së, me mbështetje nga organizata Youth Initiative for Human Rights Kosovo – YIHR KS, në përputhje me Ligjin për Ndhimë Juridike Falas dhe aktet tjera normative përkatëse. Udhëzuesi është dizajnuar për përdorim nga të gjithë ofruesit e ndihmës juridike falas sipas nenit 26 të Ligjit për Ndhimë Juridike Falas, ku hyjnë: zyrat rajonale, zyrat mobile për ndihmë juridike falas, avokatët (të përfshirë në ofrimin e ndihmës juridike falas); organizatat jo-qeveritare në rastet kur hyjnë në partneritet me ANJF-në. Udhëzuesi është mbështetur në standardet ligjore dhe praktikat më të mira për mbrojtjen nga diskriminimi, duke marrë për bazë në mënyrë të veçantë jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese të Kosovës dhe Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut (më tutje: GJEDNJ). Në ndërlidhje me këtë, duhet sjellur në vëmendje se neni 53 i Kushtetutës detyron gjykatat dhe të gjitha institucionet tjera në Republikën e Kosovës që të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë t'i interpretojnë në harmoni me vendimet gjyqësore të GJEDNJ. Prandaj, Udhëzuesi vë theksin tek qasjet dhe interpretimet e GJEDNJ-së lidhur me diskriminimin.

II. QËLLIMI I UDHËZUESIT

Qëllimi i këtij Udhëzuesi është etablimi i një praktike profesionale të unifikuar për trajtimin e rasteve të diskriminimit nga ANJF. Kësisoj, Udhëzuesi shërben si një udhërrëfyes profesional praktik për të gjithë ofruesit e ndihmës juridike falas (të cekur më sipër), gjatë trajtimit të kërkesave të qytetarëve për ndihmë juridike për mbrojtje nga diskriminimi. Udhëzuesi ndërlidhë tri aspektet kryesore të mbrojtjes nga diskriminimi: shpjegimet konceptuale teorike (përkufizimi i diskriminimit, bazat dhe format e diskriminimit); analizën e kornizës legislative për mbrojtjen nga diskriminimi në Republikën e Kosovës (nenet gjegjëse të Kushtetutës dhe ligjeve); dhe aspektin praktik (juris-

prudencën gjyqësore, “testi i Strasburgut” për identifikimin e diskriminimit dhe pyetjet orientuese për palët).

Për ta bërë atë më të dobishëm për përdorim praktik, në pjesë apo çështje të caktuara Udhëzuesi në fusnota paraqet sqarime shtesë dhe referenca në raste nga jurisprudenca e GJEDNJ-së.

Pas përfundimit të trajnimeve të nevojshme për përdorimin e këtij Udhëzuesit, pritet që ofruesit e ndihmës juridike falas të ANJF-së të jenë të përgatitur profesionalisht që: të identifikojnë elementet përbërëse të diskriminimit; vlerësojnë bazueshmërinë juridike të pretendimeve të ankuesve dhe të identifikojnë hapat procedural për realizimin e të drejtave të ankuesve.

III. ÇFARË ËSHTË DISKRIMINIMI?

Në kuptim të përgjithshëm juridik, diskriminimi është trajtim i ndryshëm i personave në situata analoge ose krahasimisht të ngjashme në çfarëdo baze të identifikueshme. Diskriminim konsiderohet edhe trajtimi i njëjtë i personave që janë në pozita (rrethana) të ndryshme.¹

Një përkufizim i tillë i diskriminimit rrjedhë nga aktet kryesore ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, sikundër edhe legjislacioni i Republikës së Kosovës. Kështu, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi, në nenin 3 paragrafi 2, përcakton se *“Diskriminim është çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë në çfarëdo baze të përcaktuara në nenin një (1) të këtij Ligji, që ka për qëllim apo efekt të zhvlefësoj ose cënoj njohjen, gëzimin ose ushtrimin, në të njëjtën mënyrë me të tjerët, të të drejtave dhe lirive themelore të njohura nga Kushtetuta dhe ligjet tjera të aplikueshme në Republikën e Kosovës”*.

Në procedura gjyqësore e drejta për mbrojtje nga diskriminimi zakonisht ngritët e ndërlydhur me ndonjë të drejtë tjetër (të ashtuquajtur “të drejtë thelbësore”), siç janë, ta zëmë, e drejta në pronë, e drejta në punë dhe ushtrim të profesionit, e drejta e privatësisë, liria e shprehjes, liria

¹ Për shembull, një person paraplegjik dhe tetraplegjik nuk është në rrethana të njëjta me një person tjetër, për sa i përket mundësisë së qasjes dhe lëvizjes në objekte dhe hapësira publike (shkollë, spital, kinema, qendër tregtare etj).

e besimit, të drejtat zgjedhore, etj. Megjithatë, GJEDNJ ka mbajtur qëndrim se shkelja e të drejtës në mosdiskriminim mund të trajtohet në mënyrë të pavarur nga pretendimi për shkelje të ndonjë të drejte tjetër thelbësore, që pretendohet të ketë ndodhur si pasojë e diskriminimit. Pra, gjykata mund të konstatojë se ka pasur diskriminim pavarësisht se a konstatohet apo jo shkelje e ndonjë të drejte tjetër thelbësore.²

Në anën tjetër, mbrojtja nga diskriminimi është e ndërlidhur në mënyrë qenësore me të drejtën për barazi para ligjit. Sidoqoftë, për t'u konsideruar cënimi i barazisë para ligjit si diskriminim duhet të mbështetet në një bazë të identifikueshme (për shembull: gjini, ngjyrë, status social, përkatësi etnike etj). Kjo do të thotë se, konceptualisht, barazia para ligjit mund të cënohet si e drejtë në vetvete edhe nëse kjo nuk përbën diskriminim (sepse nuk bazohet në asnjë bazë të identifikueshme).

a. Bazat e diskriminimit

Disa vende kufizojnë në legjislacionin e tyre bazat mbi të cilat ndodhë diskriminimi (të ashtuquajturat “bazat e mbrojtura”), duke i numëruar taksativisht dhe në mënyrë shteruese ato. Ndërsa, një numër i madh shtetesh dhe aktesh ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, ndonëse numërojnë taksativisht bazat mbi të cilat ndodhë më se shpeshti diskriminimi, ato nuk e bëjnë këtë më listë shteruese (kufizuese), duke lënë të hapur mundësinë për shtimin e bazave të reja në të ardhmen.³

Këtë qasje ndjekë edhe Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi në Republikën e Kosovës, i cili nuk i kufizon bazat e diskriminimit vetëm në ato që janë të numëruara taksativisht. Siç është sqaruar në Pjesën IV.b të këtij Udhëzuesi, neni 1.1 i Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi përfshinë të ashtuquajturën “klauzolë gjithpërfshirëse” (anglisht “*Catch-all clause*”). Rrjedhimisht, ky ligj nuk i kufizon bazat e diskriminimit vetëm në ato që janë të numëruara taksativisht në të, por lë të hapur mundësinë e shtimit të çarëdo baze tjetër mbi të cilën mund të shkatohet diskriminimi.

² Shih, ndër të tjera, rastet e GJEDNJ: *Gjuhësor Belg; Summerfield kundër Gjermanisë*.

³ Kjo bëhet përmes të ashtuquajturës “klauzola gjithpërfshirëse” (anglisht “*Catch-all clause*”), me formulimin: “[...] mbi çfarëdo baze tjetër”.

b. Format e diskriminimit

Format kryesore të diskriminimit janë:

Diskriminimi i drejtpërdrejtë: ekziston kur një person trajtohet në mënyrë më pak të favorshme sesa trajtohet, ka qenë i trajtuar ose do të trajtohet një person tjetër në një situatë të krahasueshme;⁴

Diskriminimi i tërthortë: ekziston kur një dispozitë, kriter apo praktikë e paanshme në dukje e vë, e ka vënë apo do ta vë personin në pozitë të pabarabartë krahasuar me të tjerët;⁵

Ngacmimi si diskriminim: ekziston kur një sjellje e padëshirueshme (që përfshin por, nuk kufizohet në sjellje të natyrës së padëshirueshme seksuale dhe/apo psikologjike) ka për qëllim apo pasojë shkeljen e dinjitetit të personit dhe krijimin e ambientit frikësues, armiqësor, degradues, nënçmues apo fyes, mbi bazat e njohura të diskriminimit;

Nxitja për të diskriminuar: është diskriminim mbi bazat e njohura të diskriminimit dhe përfshin çdo promovim të urrejtjes kur ajo bëhet me dashje;⁶

Udhëzimi për të diskriminuar: është secili udhëzim i dhënë, nga personat fizik ose juridik, të sektorit publik dhe privat, rezultati i të cilët ka qenë ose mund të shkaktojë diskriminim;

Viktimizimi: ndodhë kur personi përjeton trajtim të pafavorshëm apo pasoja negative si reagim ndaj ankimit apo mos ankimit (procedurave të filluara) apo veprimeve me qëllim të zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë, ose në rastet kur personi i tillë ofron informacione,

4 Shih, ndër të tjera, rastet e GJEDNJ: *Alexandru Enache kundër Rumanisë*; *Ėcis kundër Letonisë*.

5 Diskriminimi i tërthortë/indirekt shfaqet në formë të efekteve paragjyquese që prodhon një akt, masë apo veprim –edhe pse ato formulohen në terma neutrale, mund të kenë një efekt të veçantë diskriminues mbi një grup të veçantë. Pra, diskriminimi i tërthortë ekziston pavarësisht se akti apo veprimi i autoritetit publik mund të mos ketë si synim ose të drejtohet në mënyrë specifike ndaj një grupi të caktuar (shih rastin e GJEDNJ: *D.H. dhe të Tjerët kundër Republikës Çeke*).

6 Shih, ndër të tjera, rastet e GJEDNJ: *Bayev dhe të Tjerët kundër Rusisë*; *Behar dhe Gutman kundër Bullgarisë*.

dëshmi apo ndihmë në lidhje me ankesën ose procedurën në rast të diskriminimit;

Segragacioni: ndodhë në rastet kur një ose disa persona veçohen fizikisht nga të tjerët dhe ky veçim bëhet mbi një nga bazat e njohura të diskriminimit;

Dikriminimi në bazë të asociimit: është shënjestrimi i personave që nuk i përkasin një grupi të caktuar por që janë palë të treta që asociohen me ato grupe;⁷

Mosdhënia e një përshtatjeje/akomodimi të arsyeshëm për personat me aftësi të kufizuar, në përputhje me nevojat e tyre specifike: është diskriminim mbi bazat e njohura të diskriminimit, përveçse kur është një barrë e paarsyeshme për personin që është i detyruar ta ofrojë dhe kjo nuk bie në kundërshtim me legjislacionin në fuq;⁸

Diskriminimi në bazë të përceptimit: vendosja në objektiv jo të personave që i përkasin një grupi të caktuar, por personave të tretë që përceptohen se i përkasin atij grupi;

Diskriminimi i shumëfishtë: ndodh kur diskriminimi është i bazuar në çfarëdo kombinimi mbi bazat e njohura të diskriminimit;

Diskriminimi strukturor: është ajo formë diskriminimi që u referohet rregullave, normave, praktikave, modeleve të qëndrimeve dhe sjelljeve në institucione dhe në struktura të tjera shoqërore, që në mënyrë të vetëdijshme ose të pavetëdijshme paraqesin pengesa për grupet ose individët për të pasur të njëjtat të drejta dhe mundësi si të tjerët dhe që kontribuojnë në rezultate më pak të favorshme për ta në raport me të tjerët;

Gjuha e urrejtjes: konsiderohet diskriminim kur përfshinë përdorimin e një ose më shumë formave të shprehjeve – avokim, promovim, ose nxitje të poshtërimit/denigrimit, urrejtjes, ose sharjes së një personi ose grupi personash, si dhe ngacmim, fyerje, stereotipizim negativ,

7 Shih rastin e GJEDNJ: *Guberina kundër Kroacisë*.

8 Shih rastin e GJEDNJ: *Glor kundër Zvicrës*; *Enver Sahin kundër Turqisë*.

damkosje/stigmatizim ose kërcënim, mbi ndonjë nga bazat e njohura të diskriminimit dhe çdo justifikim i të gjitha llojeve të mësipërme.⁹

Format e Diskriminimit të Rëndë: konsiderohet sjellja diskriminuese e cila është motivuar nga më shumë se një bazë apo e cila është kryer më shumë se një herë, apo e cila ka zgjatur për një periudhë të gjatë kohore apo ka pasur pasoja veçanërisht të dëmshme për viktimën konsiderohet formë e rëndë e diskriminimit.

c. Format e lejuara të trajtimit të ndryshëm

Përfshihet nga ndalimi i përgjithshëm i diskriminimit, një dallim në trajtim lejohet kur ka një qëllim legjitim dhe ekziston një marrëdhënie e arsyeshme proporcionaliteti ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit të synuar, ose kur situatat përfshijëse rregullohen me ligje të veçanta.

Nuk konsiderohen diskriminim masat afrimative që përfshijnë një akt, veprim, mosveprim me qëllim të përmirësimit të statusit të komuniteteve jo shumicë, fetare, gjuhësore ose të tjera, grupeve të cënueshme ose pjesëtarëve të tyre.

IV. KORNIZA LIGJORE PËR MBROJTJE NGA DISKRIMINIMI NË REPUBLIKËN E KOSOVËS

a. Kushtetuta e Republikës së Kosovës

Kushtetuta i atribuon status të dyfishtë të drejtës për barazi para ligjit dhe mbrojtjes nga diskriminimi. Së pari, e drejta për barazi para ligjit dhe ndalimi i diskriminimit sanksionohet si parim themelor kushtetues në Kapitullin I të Kushtetutës [Dispozitat Themelore], gjegjësisht nenet 3 dhe 7. Në anën tjetër, barazia para ligjit dhe mbrojtja nga diskriminimi garantohet si e drejtë individuale kushtetuese në Kapitullin II [Të Drejtat dhe Liritë Themelore], përkatësisht nenin 24.

⁹ Shih rastin e GJEDNJ: *Budinova dhe Chaprazov kundër Bullgarisë*.

Kushtetuta poashtu garanton mbrojtjen nga diskriminimi edhe përmes nenit 22 [Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare]. Disa nga instrumentet ndërkombëtare që zbatohen drejtpërdrejtë në rendin juridik të Republikës së Kosovës, përmbajnë dispozita që ndalojnë diskriminimin.

Duke qenë ndër të drejtat individuale më themelore që garanton Kushtetuta, parimi i ndalimit të diskriminimit është zbërthyer dhe garantohet me Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Ligjin për Barazi Gjinore, si dhe një shumësi ligjesh themelore duke përfshirë Ligjin e Punës, Ligjin për Zyrtarët Publik, Ligjin për Arsimin Parauniversitar, Ligjin për Arsimin e Lartë, Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative.

b. Ligji Nr. 05/L-21 për Mbrojtje nga Diskriminimi

Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi zë vend qendror, si *lex specialis*, për çështje të diskriminimit. Si i tillë – përveç Kushtetutës – ky ligj përbën aktin kryesor normativ në bazë të të cilit trajtohet çështja e diskriminimit në procedura administrative ose gjyqësore. Mbrojtja juridike nga diskriminimi që ofron ky ligj përplotësohet me dispozita specifike për mbrojtje nga diskriminimi që përmbajnë edhe një numër ligjesh të tjera, që rregullojnë fusha si arsimi, shëndetësia, punësimi, zyrtarët publik etj.

Siç theksohet në nenin 1 të tij, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi përcakton një kornizë të përgjithshme normative për parandalimin dhe luftimin e të gjitha formave të diskriminimit, si dhe garanton të drejtën e barazisë para ligjit për të gjithë personat.

Në frymën e neneve 3 dhe 24 të Kushtetutës, Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi ofron garanci gjithpërfshirëse ligjore për mbrojtje nga diskriminimi, duke përfshirë një numër të pakufizuar bazash të mbrojtura të diskriminimit. Kësisoj, neni 1, paragrafi 1, i Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi thekson qëllimin e këtij ligji për parandalimin dhe luftimin e diskriminimit në bazë të kombësisë apo lidhjes me ndonjë komunitet, origjinës sociale apo kombëtare, racës, etnisë, ngjyrës, lindjes, origjinës, seksit, gjinisë, identitetit gjinor, orientimit

seksual, gjuhës, shtetësisë, besimit fetar dhe besimit, përkatësisë politike, mendimit politik apo mendimeve të tjera, gjendjes sociale ose personale, moshës, gjendjes familjare ose martesore, shtatëzënisë, lehonisë, gjendjes pasurore, gjendjes shëndetësore, aftësisë së kufizuar, trashëgimisë gjenetike **ose ndonjë baze tjetër**, me qëllim të zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë.

Ky ligji shtrinë mbrojtjen e tij në sektorin publik dhe privat, si dhe jep një përkufizim gjithpërfshirës të të gjitha formave të diskriminimit (nenet 4 dhe 5).

Më tutje, ky ligj sanksionon përgjegjësinë institucionale për mbrojtjen nga diskriminimi ndaj veprimeve dhe mosveprimeve të institucioneve shtetërore, në nivel qendror dhe lokal (neni 8 dhe 11). Ligji përcakton procedurat specifike për zbatimin të tij, gjegjësisht për mbrojtje nga diskriminimi (Kreu II).

Për sa i përket veprimtarisë së ANJF-së, neni 10/A i **Ligjit Nr. 08/L-035 Për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Për Ndhimë Juridike Falas** përcakton se ndihma juridike falas i ofrohet, ndër të tjerë, edhe “personave të cilëve u është cenuar e drejta nëpërmjet një veprimi ose mosveprimi që përbën diskriminim, bazuar në vendimin e organit kompetent sipas ligjit në fuqi për mbrojtje nga diskriminim”. Në lidhje me këtë, *Raport i Vlerësimit Ex-Post për Ligjin Nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi*, i miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës, me Vendim Nr. 05/159, të datës 13.09.2023, rekomandon që të ndryshohet neni 10 (A) i Ligjit të mësipërm me qëllim që ndihma juridike falas të ofrohet edhe pa “Vendim” të organit kompetent (pika VIII e Raportit).

Legjislacioni në fuqi përmbanë detyrimin edhe për parandalimin e diskriminimit, para se ai të ndodhë. Për më tepër, diskriminimi mund të kryet nga veprimi apo mosveprimi i organeve shtetërore – pra edhe në mungesë të një vendimi të ndonjë organi publik. Së këndejmi, ANJF ofron ndihmë juridike falas në çfarëdo rrethane kur një ankues ngrihtë pretendim të arsyeshëm se është diskriminuar dhe ekzistimi i një vendimi formal të një organi publik nuk është parakusht për ofrimin e ndihmës së kërkuar.

V. PROCEDURAT DHE MJETET JURIDIKE PËR MBROJTJE NGA DISKRIMINIMI NË REPUBLIKËN E KOSOVËS

Legjislacioni i Republikës së Kosovës ofron mbrojtje të shumëfishtë për presonat që pretendojnë se janë diskriminuar. Kjo mund të realizohet përmes procedurave të natyrës administrative, kundërvajtëse ose gjyqësore. Përmes këtyre mjeteve, të dëmtuarit mund të kërkojnë mbrojtje, sanksion për shkelësit dhe kompensim dëmi.

Pëveç këtyre procedurave tipike juridik, të cilat janë paraqitur në vijim, duhet theksuar se neni 21 i Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi parasheh se **rastet e diskriminimit mund të trajtohen edhe me ndërmjetësim apo pajtim**, siç parashihet me legjislacionin aktual.

a. Procedurat Administrative

Mbrojtja kundër diskriminimit mund të arrihet përmes procedurave administrative, të cilat në shumë raste paraqesin edhe hapin e parë në adresimin e shkeljeve të pretenduara të çdo të drejte të garantuar.

Të gjitha insitucionet, qoftë në nivel lokal apo qendror, janë të detyruara të zbatojnë legjislacionin për mbrojtje nga diskriminimi. Së këndejmi, çdo herë kur pretendohet se ka trajtim diskriminues hap i parë mund të jetë ankesa brenda institucionit që ka shkaktuar shkeljen, ose që ka përgjegjësi për të sanuar shkeljen, si në nivel loka (komunë) e poashtu edhe në nivel qendror (të gjitha insitucionet qëndrore, duke përfshirë edhe agjencitë e pavarura).

Baza ligjore procedurale për iniciimin e procedurës administrative për mbrojtje nga diskriminimi është në Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative, në ndërlidhje me ligje dhe akte nënligjore specifike që rregullojnë fusha të ndryshme (arsimi, shëndetësia, shërbimi publik, marrëdhënia e punës, aftësia e kufizuar etj).

b. Procedurat kundërvajtëse

Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi, në nenin 23 përmbanë “Dispozita kundërvajtëse” përmes të cilave përcaktohen sanksione për per-

sonat fizik dhe juridik të cilët veprojnë në kundërshtim me këtë ligj. Ai gjithashtu përcakton bazat për fillimin e procedurave për kundërvajtje, duke përfshirë shqiptimin e gjobave ndaj individëve, personave juridik dhe institucioneve publike që kryejnë, nxisin ose mbështesin aktivitete diskriminuese dhe autorizon Avokatin e Popullit që të kërkojë nga organet kompetente që të fillojnë procedurat kundërvajtëse për diskriminim (neni 9, paragrafi 2.4).

Në anën tjetër, sipas Ligjit Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje, gjykatat kanë kompetencë për të gjykuar në çështje kundërvajtëse përveç për raste të caktuara për të cilat mund të vendos edhe organi administrative (neni 55, paragrafi 1).

Së këndejmi, procedura kundërvajtëse për diskriminim mund të inicohet në gjykatë, apo edhe në organet administrative (siç mund të jenë inspektoratet e ndryshme).

c. Procedurat gjyqësore

Në rastet e diskriminimit mund të iniciohen procedura gjyqësore të ndryshme: padi për kompensimin e dëmit në procedurë civile, padi për konflikt administrativ ndaj veprimeve ose mosveprimeve të organeve administrative që kanë elemente të diskriminimit, si dhe procedura penale përmes ngritjes së kallëzimit penal, nëse diskriminimi përbën veprën penale të “shkeljes së statusit të barabartë të qytetarëve dhe banorëve të Republikës së Kosovës”.

Para se të shpjegohen procedurat gjyqësore specifike, është me rëndësi të vihet në dukje qëndrimi i GJEDNJ se tek rastet e diskriminimit, personat që pretendojnë se janë diskriminuar mjafton që të argumentojnë dallimin në trajtim, pastaj i takon shtetit (institucionit shtetëtor) që të argumentojë se trajtimi i ndryshëm është i arsyetuar.¹⁰ Pra, ndonëse GJEDNJ përgjithësisht ndjekë parimin e përgjithshëm juridik “*affirmanti incumbit probation*” (barra e provës i bie palës që inicon procedurën), tek rastet e diskriminimit GJEDNJ ndërron ana e barrës së provës, duke e zhendosur nga pala ankuese tek autoriteti shtetëror.

10 Shih rastin e GJEDNJ: *Timishev kundër Rusisë*.

Kjo, duke qenë se ankuesve nuk mund t'u vihet barrë joproportionale e provës, përkatësisht t'u kërkohet të ofrojnë prova të cilat nuk mund të jenë të disponueshme për ta.

Procedura civile:

Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi përcakton se secili person apo grup personash që pretendon se ka qenë viktimë e diskriminimit mund të paraqes padi (neni 13). Padia duhet të paraqitet jo më vonë se **pesë (5) vite nga dita kur personi i diskriminuar/i dëmtuar merr dije-ni për shkeljen (neni 14, paragrafi 3)**. Me padi mund të kërkohet, ndër të tjera, kompensimi i dëmit material dhe jomaterial, ndalimi i kryerjes së veprimeve diskriminuese, eliminimi i veprimeve diskriminuese (neni 16, paragrafi 2). Duhet të theksohet se edhe sipas Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi, në procedura civile me padi për diskriminim **barra e provës bie mbi palën e paditur** (neni 20, paragrafi 2).

Procedura e konfliktit gjyqësor administrativ:

Personat që pretendojnë se janë diskriminuar apo i ekspozohen rrezikut për diskriminim mund të paraqesin padi për mbrojtje nga diskriminimi në konflikt gjyqësor administrativ duke kërkuar: anulimin e një akti administrativ diskriminues; nxjerrjen e një akti administrativ të domosdoshëm për të garantuar barazinë para ligjit dhe mbrojtjen nga diskriminimi; ndalimin apo kryerjen e një veprimi tjetër administrativ diskriminues; shfuqizimin e një akti administrative diskriminues, apo çfarëdo veprimi tjetër të përcaktuar në Ligjin për Konfliktet Administrative.

Procedura penale:

Kodi Penal në nenin 190 parasheh veprën penale “*Shkelja e statusit të barabartë të shtetasve dhe banorëve të Republikës së Kosovës*” e cila sanksionohet me dëmin me gjobë ose me burgim. Në rast të dyshimeve për kryerjen e kësaj vepre penale, procedura mund të iniciohet me kallëzim penal në prokuroritë kompetente apo me paraqitje të rastit pranë Policisë së Kosovës.

d. Procedurat në Institucionin e Avokatit të Popullit

Institucioni i Avokatit të Popullit paraqet mekanizmin kushtetues për mbrojtjen, mbikëqyrjen dhe promovimin e të drejtave dhe lirive themelore të personave fizik dhe juridik nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike, institucioneve dhe personave apo autoriteteve tjera, të cilët ushtrojnë autorizime publike në Republikën e Kosovës, si dhe vepron si mekanizëm kombëtar për parandalim të torturës dhe trajtimeve e ndëshkimeve të tjera mizore, jonjerëzore dhe poshtëruese.

Gjithashtu, Avokati i Popullit është mekanizëm i barazisë për promovim, monitorim dhe mbështetje të trajtimit të barabartë pa diskriminim në bazat e mbrojtura nga Ligji për Barazi Gjinore dhe Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi.

Neni 9 i Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi i jep Avokatit të Popullit një gamë të gjerë kompetencash për mbrojtje nga diskriminimi, duke përfshirë: pranimin dhe hetimin e ankesave të personave që pretendojnë se janë diskriminuar; ndërmjetësimin, dhënien e mendimeve dhe rekomandimeve për rastet konkrete të diskriminimit; ofrimin e asistencës viktimave të diskriminimit në hartimin e ankesave kundër diskriminimit; ofrimin e informatave të domosdoshme personave që kanë paraqitur një ankesë për diskriminim në lidhje me të drejtat e tyre; paraqitja në cilësinë e mikut të gjykatës (*amicus curiae*) në proceset gjyqësore që kanë të bëjnë me çështjet e barazisë dhe mbrojtjes nga diskriminimi. Për më tepër, sipas nenit 9, paragrafi 2.4 të Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi, nëse gjatë kryerjes së hetimeve në rastet e ankesave për diskriminim Avokati i Popullit vëren se ka elemente të veprës penale e informon organin kompetent për fillimin e hetimeve, ndërsa në rastet kur konstaton se ka elemente të shkeljeve kundërvajtëse, njofton mekanizmat përkatës të cilët janë kompetent për procedurën kundërvajtëse.

Avokati i Popullit zhvillon hetime të pavarura për çdo ankesë për diskriminim, jep rekomandime, publikon raporte specifike me rekomandime për institucionet gjegjëse, për parandalimin apo eliminimin

e diskriminimit, si dhe sanimin e pasojave të tij.

Avokati i Popullit ka autorizim të hetojë ose të veprojë mbi ndonjë ankesë të parashtruar ose të veprojë me vetë-iniciativë (ex-officio), kur ka bazë për të dyshuar se ka ndodhur diskriminimi në sektorin publik.

Për sa i përket procedurave dhe mjeteve juridike për mbrojtje nga diskriminimi, duhet vënë në pah se Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi shtrinë fushëveprimin në sektorin publik dhe privat (neni 2). Rrjedhimisht, ky Ligj krijon detyrime edhe ndaj personave juridik dhe fizik në sferën private (marrëdhënie të punës, shkollë, lagje, familje). Parimisht, ndaj shkeljeve të Ligjit për Mbrojtje nga Diskriminimi në sektorin privat mund të inicohen të gjitha procedurat administrative dhe gjyqësore të cekura më sipër, varësisht nga rrethanat e rastit (për shembull, procedurat administrative tek inspektoratet përkatëse, procedura gjyqësore, procedura kundërvajtëse).

VI. “TESTI I DISKRIMINIMIT” SIPAS GJYKATËS EUROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT

Siç është sqaruar më sipër, jo çdo dallim në trajtim i personave në rrethana të njëjta ose krahasimisht të ngjashme – ose dështimi për të trajtuar ndryshe persona në situata të rrënjësisht të ndryshme – përbën diskriminim të ndaluar ligjërisht.

GJEDNJ ka krijuar praktikën ku përcaktimi i ekzistimit të diskriminimit bëhet përmes zbatimit të një testi standard gjyqësor, që ka buruar nga praktika e pasur e kësaj gjykate. Ky test përmban disa pyetje thelbësore që shpërfaqin (mos)ekzistimin e diskriminimit në një rast konkret gjyqësor. Kështu, sipas “Testit të GJEDNJ”, në mënyrë që të konstatohet ekzistimi i diskriminimit duhet që të përmbushen katër kritere: Kriteri i parë – të ketë dallim në trajtim; Kriteri dytë – dallimi në trajtim duhet të mos ketë justifikim apo arsyetim objektiv. Kriteri i dytë zbërthehet më tutje në Kriterin e tretë – dallimi në trajtim të mos ketë qëllimi legjitim; dhe Kriterin e katërt – dallimi në trajtim të mos jetë proporcional.

Kriteri 1 – Dallimi në trajtim

Në mënyrë që të përcaktohet përmbushja e këtij kriteri, GJEDNJ përdor testin e mëposhtëm:

A ka pasur një ndryshim në trajtimin e personave në situatë analoge ose krahasimisht të ngjashme - apo një dështim për të trajtuar ndryshe personat në situatë rrënjësisht të ndryshme?

Pretendimi për diskriminim duhet të dëshmojë që personi: *a)* është trajtuar në mënyrë të ndryshme në krahasim me persona të tjerë të cilët gjenden në situatë analoge apo krahasimisht të ngjashme me të, apo *b)* është trajtuar njëjtë me persona që gjenden në situatë rrënjësisht të ndryshme.

Sipas praktikës së GJEDNJ, “situatë analoge apo krahasimisht e ngjashme” nuk nënkupton që personat apo grupet që krahasohen të jenë identike, apo në rrethana tërësisht të njëjta.

Raste nga GJEDNJ lidhur me kriterin 1:

- *Carson dhe të tjerët kundër Mbretërisë së Bashkuar:* pensionerët që jetonin në Mbretërinë e Bashkuar apo shtetet me të cilat Mbretëria e Bashkuar kishte marrëveshje, kishin të drejtë në ngritje të pensionit, ndërsa pensionerët që jetonin në shtete të tjera do merrnin pensionin që kanë pasur në datën e largimit nga Mbretëria e Bashkuar. GJEDNJ gjeti se situata e pensionistëve që jetojnë në Mbretërinë e Bashkuar dhe atyre që jetojnë në vende të tjera nuk ishte e krahasueshme, për sa i përket indeksit të lartësisë së pensioneve. GJEDNJ nuk gjeti shkelje të nenit 14 (diskriminimi).

- *Varnas kundër Lituanisë:* të burgosurve që mbaheshin në paraburgim iu ndaloheshin vizitat intime nga bashkëshortet/ët, ndërsa të burgosurve të dënuar iu njihej një e drejtë e tillë. GJEDNJ gjeti se pozita e të burgosurve të mbajtur në paraburgim me të burgosurit e dënuar **është** krahasimisht e ngjashme, për sa i përket vizitave (intime) të bashkëshorteve/ëve. GJEDNJ gjeti shkelje të nenit 14 (diskriminimi).

Kriteri 2 – Justifikimi objektiv dhe i arsyeshëm, Kriteri 3 – Qëllimi legjitim dhe Kriteri 4 – Proporcionaliteti

Dallimi në trajtim *është* diskriminues vetëm nëse nuk ka justifikim/arsyetim objektiv dhe të arsyeshëm, që do të thotë:

- a. nëse nuk ndjekë qëllim legjitim;
- b. nuk ka ekuilibër të arsyeshëm proporcionaliteti në mes të mjeteve/masave të përdorura dhe qëllimit që dëshirohet të arrihet.

Kriteret 2 dhe 3 janë të ndërruarur dhe përcaktohen duke ndërlidhur veprimin e trajtimit të pabarabartë me justifikimin e qëllimit të tij.

Raste nga GJEDNJ lidhur me kriteret 2 dhe 3:

Si qëllime legjitime, GJEDNJ ka konsideruar, ndër të tjera:

- *Rasti gjuhësor belg*: Unifikimi i politikave gjuhësore shtetërore dhe nxitja e integritetit në mes grupeve të ndryshme gjuhësore
- *Sejdic dhe Finci kundër Bosnjës dhe Hercegovinës*: Ruajtja e paqes pas luftës ndër-entike;
- *Fabris kundër Francës*: Siguria juridike e procedurës së trashëgimisë;
- *Mamatas dhe të tjerët kundër Greqisë*: Ruajtja e stabilitetit ekonomik gjatë periudhës së krizës së rëndë ekonomik dhe shoqërore;
- *Khamtokhu dhe Aksenchik kundër Rusisë*: Mundësimi i rehabilitimit të delikuentëve të mitur.

Si qëllime legjitime, GJEDNJ nuk ka pranuar, ndër të tjera:

- *Cusan dhe Fazzo kundër Italisë*: Mbështetja tek praktikat tradicionale për të justifikuar praktikën që fëmijë i sapolin-dur e merrte me automatizëm mbiemrin e babait.
- *Unal Tekeli kundër Turqisë*: Ruajtja e unitetit familjar për të detyruar bashkëshorten që të marrë mbiemrin e burrit me rastin e kurorëzimit;

- *Darby kundër Suedisë*: Kufizimin i të drejtës për të kërkuar ulje të taksës së kishës vetëm për ata që ishin të regjistruar si banorë të Suedisë, por jo edhe për personat tjerë me vendqëndrim në këtë shtete.

Kriteri 4 përcaktohet duke gjetur balancin e duhur mes interesit publik dhe të drejtave individuale. Lidhur me këtë kriter, GJEDNJ kërkon një raport të arsyeshëm proporcionaliteti në mes të masave/veprimeve të ndërmarra dhe qëllimit që dëshirohet të arrihet.

Raste nga GJEDNJ lidhur me kriterin 4:

- *D.H. dhe të tjerë kundër Republikës Çeke*: Fëmijët romë u vendosën në shkolla për nxënës me “nevoja të veçanta”. GJEDNJ konstatoi se edhe nëse qëllimi i ruajtjes së cilësisë së mësimi ishte legjitim, masat ishin joproporcionale – vendosja sistematike e fëmijëve romë nuk bazohej në vlerësim individual dhe çonte në segregim faktik.
- *Rasti gjuhësor belg*: Shteti nuk lejonte fëmijët të ndiqnin mësimet në gjuhën frënge të cilat ekzistonin në disa lokaione të caktuara (jashtë vendbanimeve të tyre), duke detyruar kështu prindërit e tyre të regjistronin fëmijët e tyre në shkollat lokale të tjera, në kundërshtim me dëshirat e tyre. Qeveria belge e justifikoi legjislacionin gjuhësor si të nevojshëm për të ruajtur unitetin kombëtar dhe për të promovuar integrimin e grupeve të ndryshme etnike. GJEDNJ pranoi se mbrojtja e gjuhëve dhe kulturave rajonale, si dhe unifikimi i politikave gjuhësore përbënte një qëllim legjitim, por ajo konstatoi se kufizimi i përgjithshëm (pa asnjë fleksibilitet) shkonte përtej asaj që ishte e nevojshme apo proporcionale.
- *Markin kundër Rusisë*: Burrat në ushtri nuk mund të kërkonin leje prindërore, ndërsa gratë në ushtri gëzonin një të drejtë të tillë. GJEDNJ konstatoi se përjashtimi automatik i burrave nuk kishte bazë faktike për të mbrojtur “gatishmërinë ushtarake” dhe nuk ishte masë e domosdoshme dhe proporcionale për qëllimin në fjalë.

VII. UDHËZIME PËR TRAJTIMIN E RASTEVE TË DISKRIMINIMIT NË AGJENCINË PËR NDIHMË JURIDIKE FALAS

ANJF vepron në përputhje me aktet e saj të brendshme të cilat përcaktojnë parimet dhe procedurën e përgjithshme të trajtimit të rasteve. Këto akte rregullojnë hapat që zyrtarët e Agjencisë duhet të ndjekin gjatë trajtimit të rasteve, siç janë parashtrimi i kërkesës, udhëzimet rreth vlerësimeve të kriterëve për kualifikim si përfitues të ndihmës juridike falas, format e vendimeve etj. Ky Udhëzues nuk ka për qëllim që të zëvendësojë ndonjë nga aktet e deritanishme, por që të plotësojë ato kur kemi të bëjmë me raste të diskriminimit.

Në vijim, Udhëzuesi paraqet disa veprime të veçanta praktike për t'u ndërmarrë nga ofruesit e ndihmës juridike falas në kuadër të ANJF-së, gjatë trajtimit të rasteve të diskriminimit.

a. Informatat fillestare për t'u mbledhur gjatë intervistës

Përveç udhëzimeve të përgjithshme që burojnë nga aktet tjera, gjatë intervistimit zyrtarët/ofruesit e ndihmës juridike falas duhet që të jenë të aftë për të identifikuar **bazën, formën, kohëzgjatjen dhe efektet e diskriminimit**. Këto janë elementet thelbësore cilat përcaktojnë edhe orientimin e mëtejshëm të rastit. Identifikimi me kohë i këtyre elementeve e bën më të lehtë mbrojtjen nga diskriminimi të ankuesve që kërkojnë mbrojtje nga ANJF-së.

Poashtu, në këtë fazë zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike i ANJF-së duhet ta pyes palën ankuese se a ka filluar ndonjë procedurë, përkatësisht a ka ndërmarrë ndonjë veprim për t'u mbrojtur nga diskriminimi apo për të kërkuar zhdëmtim.

Në bazë të informatave që pranohen në këtë fazë, zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike duhet që të vlerësojë nëse çështja konsumon elementet e ndonjë vepre penale, apo nëse mbrojtja mund të arrihet përmes

procedurave të tjera dhe cilat veprime mund t'i ndërmarrë ANJF. Në rastet kur ka dyshim për ekzistimin e ndonjë vepre penale, zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike duhet që të informojë palën dhe ta udhëzojë që rastin ta paraqes në Policinë e Kosovës apo Prokurori (me kallëzim penal). Në raste të rënda, zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike mund të propozojë që vet ANJF të njoftojë Policinë apo Prokurorinë lidhur me rastin. Kur nuk ekziston ndonjë dyshim për vepër penale, atëherë zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike, pas analizës së rastit duhet të përcaktojë nëse mbrojtja e të drejtave duhet të bëhet në procedurë civile apo administrative.

b. Pyetësi dhe zbatimi i “testit të diskriminimit”

Pyetësi i mëposhtëm ka për qëllim që të lehtësojë intervistimin e personave që kërkojnë ndihmë juridike dhe të identifikojë kriteret e diskriminimit sipas praktikës së GJEDNJ. Ofruesit e ndihmës juridike të ANJF-së mund të ndryshojnë apo përdorin ndonjë pyetje tjetër, në rast se e vlerësojnë si të nevojshme për përcaktimin e elementeve të diskriminimit.

PYETJA 1: Dallimi në trajtim dhe baza e diskriminimit

Dallimi në trajtim

- a. *A mendoni se jeni trajtuar ndryshe nga ndonjë person i cili ka qenë në situatë të ngjashme me ju?*
 - i. *Nëse po, a mund të përshkruani trajtimin e ndryshëm që u është bërë juve, në raport me të tjerët?*
- b. *A mendoni se jeni trajtuar njëjtë me persona të cilat kanë qenë në situatë rrënjësht të ndryshme nga ju?*
 - i. *Nëse po, a mund të përshkruani dy situatat?*

Qëllimi i pyetjeve të mësipërme: Të identifikohet trajtimi ndryshe në situata analoge apo krahasimisht të ngjashme; apo trajtimi i njëjtë në

rrethana rrënjësisht të ndryshme.

Baza e diskriminimit

- c. *Mbi çfarë baze mendoni se jeni diskriminuar? Arsyeja e pretenduar e diskriminimit, a lidhet me ndonjë nga këto baza:*
- i. Gjina
 - ii. Mosha
 - iii. Etnia
 - iv. Shtetësia
 - v. Besimi
 - vi. Bindjet politike
 - vii. Orientimi seksual
 - viii. Aftësia e kufizuar
 - ix. Statusi social/ekonomik
 - x. Tjetër: _____
- d. *A të është dhënë ndonjë koment lidhur me këto baza më herët?*
- e. *A ka edhe persona të tjerë të cilët ndihen si të diskriminuar për shkak të aryes së njejtë me ju?*
- f. *A ke pasur ndonjëherë përvoja të ngjashme, qoftë në të njëjtin institucion apo diku tjetër?*

Qëllimi i pyetjeve të mësipërme: Të përcaktohet nëse trajtimi ndryshe është kryer mbi ndonjë bazë të mbrojtur.

PYETJA 2: Justifikimi objektiv dhe i arsyeshëm

- g. *A keni marrë ndonjë arsyetim për veprimin me të cilin pretendoni se jeni diskriminuar?*
- h. *A e dini qëllimin e veprimit?*
- i. *A ka praktika kur veprime më pak kufizuese janë përdorur për raste/situata të ngjashme?*

Qëllimi i pyetjeve të mësipërme: Të përcaktohet nëse ka një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm për ndërmarrjen e veprimeve diskriminuese.

PYETJA 3: Proporcionaliteti

- j. *Çfarë dëmi ju është shkaktuar me veprimet diskriminuese?*
 - i. *Humbje e të drejtave*
 - ii. *Dëme materiale*
 - iii. *Vuajtje emocionale (dëme jomateriale)*
 - iv. *Tjetër: _____*
- k. *A konsideroni që dëmi që u është shkaktuar mund të riparohet?*
- l. *A e keni ndjerë vetën të fyer apo të turpëruar?*
- m. *A keni paraqitur ndonjë herë ankesë lidhur me këtë rast apo ndryshe keni ngritur shqetësimet tuaja?*

Qëllimi i pyetjeve të mësipërme: Të përcaktohet nëse veprimet e ndërmarra kanë qenë proporcionale me qëllimin e tyre.

c. Mbledhja e provave dhe konstatimi i fakteve

Në mënyrë që të sigurohet bazueshmëria e padisë, zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike në çdo kohë duhet të identifikojë dhe të ruajnë provat që mund të vërtetojnë pretendimet për diskriminim. Këto prova mund të jenë: deklaratat e dëshmitarëve, vendimet e subjektit i cili pretendohet se ka kryer veprimin diskriminues, shkresa apo dokumente tjera (zyrtare apo të tjera), dokumentet që vërtetojnë gjendjen sociale, përkatësinë etnike apo fetare (nëse është relevante), prova lidhur me rastet krahasuese, emailat, audio, video, foto, mesazhe, certifikata mjekësore etj.

Në rastet kur është e nevojshme dëshmia e dëshmitarit, zyrtari/ofruesi i ndihmës juridike të ANJF-së duhet të marrë informatat e nevojshme se kush janë këta dëshmitarë dhe të dhënat e tyre të nevojshme. Këto informata janë të domosdoshme për gjykatat kur ftojnë këta dëshmitarë në procedura eventuale.

Ekspertizat të cilat dëshmojnë pasojat e diskriminimit duhet që të urdhërohen nga gjykatat. Sidoqoftë, është detyrë e palës që të ketë të gjitha provat e nevojshme në kohën kur bëhet propozimi për ekspertizë.

d. Gabime që duhen shmangur

- Cilësimi i një rasti si diskriminim nuk mund të bëhet duke u mbështetur ekskluzivisht në pretendimet e palës ankuese. Cilësimi i rastit bëhet në bazë të fakteve, jo pretendimeve të palëve. Së këndejmi, deklarimi i ankuesit është i domosdoshëm për të konstatuar faktet, jo për të përcaktuar se me cilën të drejtë kë të bëj rasti (në kuptim ligjor).
- Ankuesit/et mund të pretendojnë se u është shkelur një e drejtë tjetër, duke mos përmendur fare diskriminimin. Por, faktet e rastit mund të ngrisin çështjen e diskriminimit.
- Një ankesë mund të përfshijë disa të drejta, krahas diskriminimit, sikundër që faktet e rastit mund të nërthejnë disa forma të diskriminimit. Nëse ankuesi/ja nuk paraqet prova dhe fakte që *prima facie* argumentojnë ekzistimin e njëres prej formave të mundshme të diskriminimit, apo ndonjëres prej të drejtave të tjera që ngriten së bashku me pretendimin për diskriminim, kjo nuk duhet të shpie me automatizëm në perfundimin se nuk ka diskriminim.
- Trajtimi i ankesave për diskriminim nuk duhet të bëhet vetëm nga një këndvështrim. Palët mund të udhëzohen dhe mbështeten në ndjekjen e disa procedurave paralelisht, përderisa ato janë juridikisht të lejueshme. Për shembull, i/e njëjti/a ankues/e mund të udhëzohet të paraqesë ankesë tek Avokati i Popullit, por edhe të fillojë procedurë administrative apo gjyqësore për mbrojtje nga diskriminimi.
- Koncepti i diskriminimit është dinamik dhe e tillë është edhe jurisprudenca gjyqësor në këtë drejtim. Prandaj, mos avancimi i vazhdueshëm profesional i ofruesve të ndihmës juridike falas dhe personelit të ANJF mund të ulë cilësinë e ndihmës së ofruar për mbrojtje nga diskriminimi. Kjo i

bënë të domosdoshme trajnimet e vazhdueshme të personelit të ANJF dhe të gjithë ofruesve të ndihmës juridike falas – si domos për sa i përket evoluimit të jurisprudencës gjyqësore (me theks në GJEDNJ dhe Gjykatën Kushtetuese), për barazimin para ligjit dhe mbrojtjen nga diskriminimi.

e. Regjistrimi i rasteve

Për shkak të specifikave të rasteve të diskriminimit, të njëjtat duhet të jenë lehtë të qasshme për zyrtarët e ANJF dhe për personat e tjerë të interesuar, sipas legjislacionit në fuqi. Në këtë linjë rekomandohet që ANJF të regjistrojë rastet në një sistem të veçantë i cili do të mundësonte identifikimin më të lehtë të rrjedhës së procedurave për raste specifike. Për më tepër, rekomandohet që për regjistrimin e rasteve dhe mirëmbajtjen e sistemit përkatës (databazës) të caktohet një zyrtar/e nga ANJF, përgjegjësi e të cilit/es do të ishte mirëmbajtja e sistemit.

Alternativisht, në rast se nuk mund të krijohet një sistem i ndarë, atëherë rekomandohet që në sistemin aktual të cilin e përdor ANJF të mundësohet shenjëzimi i rasteve të diskriminimit. Kjo do të mundësonte qasje më të lehtë të zyrtarëve në këto raste dhe menaxhim më efikas të procedurave që kanë të bëjnë me raste të diskriminimit.

f. Qasja ndaj grupeve të cënueshme

Persona që u përkasin grupeve të cënueshme shoqërore i ekspozohen rrezikut më të madh për diskriminim. Këtu hyjnë personat me aftësi të kufizuara, fëmijët, grate nga zona rurale, komunitetet jo shumicë (sidomos nga komunitetet Rom, Aashkali dhe Egjiptian), personat LGBTIQ+, refugjatët dhe azilërkuesit, viktimat e trafikimit me qenie njerëzore apo prostitucionit, apo kategori të tjera më të cënueshme shoqërore.

Në praktikë, këto kategori personash i nënshtrohen formave specifike

të diskriminimit, siç janë diskriminimi i tërthortë, diskriminimi me asociim, apo diskriminimi në bazë të përceptimit.

Qasja që duhet ndjekur ANJF ndaj grupeve të cënueshme duhet të jetë më gjithëpërfshirëse, duke treguar ndjeshmëri dhe konsideratë ndaj pozitës së tyre specifike. Kjo përfshinë ndërmarrjen e veprimeve që u lehtësojnë këtyre kategorive qasje në ndihëm juridike falas; bashkëpunimi i vazhdueshëm me organizatat që përfaqësojnë këta persona; ulja e pragut për pranimin e ankesave të tyre; fushatat vetdijësuese që synojnë rritjen e vetëdijes së këtyre personave për ndihmën juridike falas.

g. Parimet gjatë trajtimit të rasteve

- 1) **Ligjshmëria** – Zyrtari/ja ushtron funksionin e tij/saj në pajtim me ligjin;
- 2) **Transparenca** – Zyrtari/ja, gjatë ushtrimit të funksionit të tij/saj, duhet të veprojë me transparencë duke respektuar të drejtën e organeve përfaqësuese dhe të drejtën e qytetarëve që të informohen për veprimet e zyrtarit/es si personalitet publik;
- 3) **Publiciteti** – Çdo person ka të drejtë t'i dijë arsyet që kanë sjell deri te një vendim i caktuar ose veprim i administratës, nëse është i dëmtuar nga ato;
- 4) **Përgjegjësia/Llogaridhënia** – Zyrtari/ja përgjigjet personalisht për veprimet e tij/saj gjatë ushtrimit të funksionit në të cilin është emëruar apo zgjedhur nga institucioni apo qytetarët;
- 5) **Efikasiteti** – Zyrtarët/et duhet të sigurohen që performanca e tyre të jetë e suksesshme në arritjen e qëllimeve dhe zgjidhjen e problemeve;
- 6) **Ekonomizimi** – Zyrtari/ja duhet të mos të përdorë ose të mos lejojë që të përdoren pasuritë zyrtare të institucionit punëdhënës, përfshirë dokumentet zyrtare, për ndonjë qëllim tjetër që nuk është në përputhje me ushtrimin e detyrës publike;

7) **Paanshmëria profesionale** – Zyrtarët/et nuk duhet të ndikojnë në vendimin e ndonjë zyrtari apo organi për arsye të përfitimit të padrejtë për vete apo për ndonjë person tjetër fizik ose juridik;

8) **Mosdiskriminimi** – Zyrtari/ja, gjatë ushtrimit të detyrës të tij/saj, nuk duhet të bëjë dallime në pikëpamje politike, partiake apo çfarëdo forme të diskriminimit;

9) **Konfidencialiteti/Privatësia** – Çdo zyrtar është i/e detyruar ta ruajë fshehtësinë për informatat dhe të dhënat e pales të tij/saj, të cilat i mëson gjatë ofrimit të ndihmës juridike;

10) **Dëshmimi i kulturës juridike dhe të përgjithshme** – Zyrtari/ja duhet ta kryejë punën e tij/saj me ndershmëri, ndërgjegje, paanshmëri; ta ruajë autoritetin e zyrtarit/es dhe institucionit dhe, me punën e tij/saj, të forcojë besimin e qytetarëve në institucione;

11) **Parandalimi i konfliktit të interesit** – Zyrtari/ja duhet të shmang konfliktin e interesit pavarësisht nëse ai është real, i mundshëm apo në dukje;

12) **Mbrojtja e interesit publik** – Zyrtari/ja, gjatë ushtrimit të funksionit publik, duhet të veprojë në mbrojtje të interesit publik dhe nuk ka të drejtë që interesin e tij/saj privat ta vë para interesit publik.

13) **Shmangia e konfliktit të interesit real**, të mundshëm apo në dukje në mes të palëve – Në rast se të dyja palët kundërshtare të të njëjtit rast parashtrojnë kërkesë për ndihmë juridike falas, dy zyrtarë të ndryshëm bëjnë vlerësimin e kritereve dhe ofrimin e ndihmës juridike falas.

14) Për çështje dhe situata të cilat mund të lindin gjatë punës së zyrtarit të ANJF-së dhe që nuk rregullohen me këtë Udhëzues, zyrtari/ja duhet të konsultojë Kodin e Mirësjelljes për Shërbyesit Civil.

VIII. SHTOJCAT

a Instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut të zbatueshme drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës

- 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.
- 9) Konventa e Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftimin e Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje.

b. Lista e institucioneve me rol kryesor në mbrojtjen nga diskriminimi

1. Avokati i Popullit;
2. Zyra për Qeverisje të Mirë në Kuadër të Zyrës së Kryeministrit;
3. Agjencia për Barazi Gjinore në Kuadër të Zyrës së Kryeministrit;
4. Njësitë/zyrtarët për mbrojtje nga diskriminimi dhe për barazi gjinore në ministri dhe komuna;
5. Zyra e Komisionerit për Gjuhët në Zyrën e Kryeministrit;
6. Këshilli Gjyqësor i Kosovës;
7. Këshilli Prokurorial i Kosovës;
8. Inspektorati i Punës;
9. Policia e Kosovës.

