Varshavë, 28 mar 2013 Opinion-Nr..: NDISCR -BPRI/229/2013 [MWrz/AT] www.legislationline.org	

VËSHTRIM I PËRGJITHSHËM I LEGJISLACIONIT PËR ANTIDISKRIMINIMIN NË BALLKANIN PERËNDIMOR

Ul. Miodowa 10 PL-00-251Varshavë

PËRMBAJTJA

I. LISTA E SHKURTIMEVE

II. HYRJE

III. ANALIZA DHE REKOMANDIME

1. **Përkufizime dhe standarde ndërkombëtare në lidhje me legjislacionin antidiskriminim**
2. **Karakterisika të mbrojtura**
   - ***2.1. Diskriminimi në bazë të karakteristikave të presupozuara ose për shkak të shoqërimit***
3. **Objekti personal**
4. **Objekti material**
5. **Përkufizime dhe koncepte kyçe**
   - ***5.1. Diskriminimi i drejtpërdrejtë***
   - ***5.2. Diskriminimi i tërthortë***
   - ***5.3. Ngacmimi***
   - ***5.4. Udhëzimi për diskriminim***
   - ***5.5. Viktimizimi***
   - ***5.6. Përshtatja e arsyeshme***
   - ***5.7. Segregimi***
6. **Përjashtime nga ndalimi i diskriminimit**
   - ***6.1. Kërkesa të vërteta dhe të domosdoshme për punësimin***
   - ***6.2. Ethosi fetar***
   - ***6.3. Përjashtime të tjera***
7. **Organet e barazisë**
8. **Zgjidhjet dhe sanksionet**
   - ***8.1. Procedurat gjyqësore***
   - ***8.2. Ndërhyrja e palëve të treta***
   - ***8.3. Barra e provës***

Shtojca 1: Përmbledhje e ligjeve mbi Anti-diskriminimin (Ballkani Perëndimor) (Shtojca 1 përbën një dokument më vete)

I. LISTA E SHKURTIMEVE

BH – Bosnjë Hercegovina

BPRI –Praktikat më të mira për integrimin e romëve

CERD –Konventa e OKB-së për eliminimin e të gjitha trajtave të diskriminimit racor

CRPD –Konventa e OKB-së për të drejtat e personave me aftësi të kufizuar

ECHR –Konventa evropiane për të drejtat e njeriut

ECtHR –Gjykata evropiane për të drejtat e njeriut

ECRI –Komisioni evropian i Këshillit të Evropës kundër racizmit dhe intolerancës

EU –Bashkimi Evropian

FYROM–Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë

ICCPR –Besëlidhja ndërkombëtare për të drejtat civile dhe politike

ICJ –Gjykata Ndërkombëtare e Drejtësisë

ILO –Organizata Ndërkombëtare e Punës

ODIHR –Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut

OSBE–Organizata për Sigurim dhe Bashkëpunim në Evropë

UNSCR –Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara

I. HYRJE

1. "Projekti Praktikat më të mira për integrimin e romëve (BPRI)" (informacion për këtë projekt mund të gjeni në lidhjen: http://bpri-odihr.org/) është një projekt rajonal i OSBE/ODIHR-it në Ballkanin Perëndimor që ka nisur në janar 2012. Qëllimi është të kontribuojë për integrimin e romëve në rajon, konkretisht në Shqipëri, Bosnjë Hercegovinë (në vazhdim "BH"), Kroaci, ish Republika Jugosllave e Maqedonisë (në vazhdim "FYROM"), Mali i Zi dhe Serbi. Projekti fokusohet edhe në integrimin e romëve në Kosovë [*].

2. Si pjesë e Planit të Veprimit 2003 të OSBE-së për Përmirësimin e Situatës së Romëve dhe Sinti në hapësirën e OSBE-së[1], angazhimi i shumë qeverive për t'u bashkuar me nismën "Dekada e përfshirjes së romëve"[2] dhe strategjive të qeverive kombëtare për integrimin e romëve, qeveritë, organizatat joqeveritare dhe shoqëria civile rome në Ballkanin Perëndimor po punojnë së bashku për të luftuar diskriminimin dhe për promovimin e përfshirjes sociale të romëve. Projekti BPRI e mbështet këtë proces duke promovuar programe novatore dhe duke lehtësuar bashkëpunimin midis qeverisjes vendore dhe asaj kombëtare, institucioneve të pavarura dhe shoqërisë civile.

3. Një prej komponentëve të projektit është rritja e ndërgjegjësimit të publikut të gjerë për çështjet që kanë të bëjnë me romët dhe promovimi i pjesëmarrjes dhe vizibilitetit të komuniteteve rome në jetën publike (Grupi i veprimtarive 3), duke bërë rishikime ligjore, shoqëruar me krahasime rajonale të legjislacionit përkatës për antidiskriminimin (Veprimtaria 3.1 e projektit).

4. Ky Vështrim i përgjithshëm u përgatit për zbatimin e Veprimtarisë 3.1 si më lart. Ai bën një analizë të disa komponentëve të përzgjedhur dhe dispozitave të ligjeve përkatëse dhe tregon fushat kryesore që përbëjnë shqetësim në secilin prej këtyre ligjeve. Në interes të të qenit konciz, ai priret të përqendrohet më shumë në fushat më problematike të ligjeve.

5. Objekti i këtij Vështrimi të përgjithshëm mbulon aspekte specifike të ligjeve për antidiskriminimin në rajonin e përzgjedhur[3], parë nga këndvështrimi

---

[*] Ky përcaktim është pa paragjykim ndaj statusit të Kosovës, dhe është në përputhje me UNSCR 1244/99 dhe Opinionin e (ICJ) GJND-së për deklarimin e pavarësisë së Kosovës.

[1] Shih Vendimin e Këshillit Ministerial Nr. 3/03 për Planin e Veprimit për Përmirësimin e Situatës së Romëve dhe Sinti në hapësirën e OSBE-së dhe Shtojcën për Planin e Veprimit, në bazë të Vendimit të Këshillit të Përhershëm Nr. 566 i datës 27 nëntor 2003, par 8.

[2] Dekada për përfshirjen e romëve 2005–2015 përfshin angazhimin politik nga qeveritë evropiane për përmirësimin e gjendjes ekonomike dhe sociale dhe përfshirjen sociale të romëve. Dekada është një nismë ndërkombëtare që mbledh bashkë qeveri, organizata ndërqeveritare dhe joqeveritare, si dhe shoqërinë civile me përfaqësues romë, për të përshpejtuar përparimin drejt mirëqenies së romëve dhe për rishikimin e këtij përparimi në një mënyrë transparente dhe sasiore. Dekada fokusohet në fusha me përparësi të edukimit, punësimit, shëndetit dhe strehimit dhe i angazhon qeveritë të marrin parasysh çështje të tjera me rëndësi si varfëria, diskriminimi dhe gjithëpërfshirja gjinore. Më shumë informacion mund të gjeni te lidhja http://www.romadecade.org/home

[3]Duhet theksuar se të gjitha juridiksionet në fjalë kanë zgjedhur të miratojnë ligje të veçanta antidiskriminimi. Ligjet e analizuara janë si më poshtë: Ligji i Shqipërisë i vitit 2010 Nr. 10 221 për Mbrojtjen nga Diskriminimi; Ligji i BH 2009 për Ndalimin e Diskriminimit; Akti i vitit 2009 i Kroacisë për Antidiskriminimin; Ligji i vitit 2010 për Parandalimin dhe Mbrojtjen nga Diskriminimi i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë; Ligji i vitit 2010 për Parandalimin e Diskriminimit i Malit të Zi; dhe Ligji i vitit 2010 për Ndalimin e Diskriminimit i Serbisë. Gjithashtu, Ligji i vitit 2004 për Antidiskriminimin në Kosovë u analizua në këtë kontekst.

krahasues. I kufizuar në këtë kuadër, ai nuk përbën një rishikim të plotë dhe të imtësishëm të ligjeve individuale marrë në konsideratë, dhe as të kuadrit të plotë të disponueshëm ligjor për antidiksriminimin në rajonin e përzgjedhur.

6. Vështrimi i përgjithshëm u finalizua më 30 prill 2013 dhe u prezantua në një konferencë rajonale mbi "Sfidat e veçanta në trajtimin e ankesave për diskriminim mbi baza etnike – Një shkëmbim rajonal profesionistësh", mbajtur në Ohër, ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë, më 26-27 shtator 2013. Kjo konferencë u ndoq nga institucionet e Aviokatit të Popullit dhe organe kundër diskriminimit nga Ballkani Perëndimor. Në javët dhe muajt që pasuan konferencën u morën kontribute mbi Vështrimin e përgjithshëm nga pjesëmarrësit nga Shqipëria, Bosnje-Hercegovina, Kroacia, ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë dhe Serbia. OSCE/ODIHR i ka shqyrtuar këto komente dhe disa prej tyre i ka përfshirë në këtë variant të ri të Vështrimit të përgjithshëm.

7. Rekomandimet që dolën prej tij për ndryshime ligjore janë mbështetur në standardet përkatëse ndërkombëtare dhe angazhimet e OSBE-së. Gjithashtu, Vështrimi i përgjithshëm ka referenca të shumta për legjislacionin përkatës të BE-së; ndonëse shumë prej juridiksioneve të analizuara nuk janë Shtete Anëtare të BE-së në këtë kohë të dhënë, të gjithë kanë aplikuar dhe janë në faza të ndryshme për anëtarësim në BE[4]. Ndërsa Republika e Kroaciasë u bë anëtare me të drejta të plota e Bashkimit Evropian më 1 korrik 2013, Mali i Zi, Serbia dhe ish Republika Jugosllave e Maqedonisë janë vende kandidate. Shqipëria dhe BH janë vende kandidate potenciale. Sipas BE-së, Kosova ka një perspektivë të qartë evropiane në përputhje me perspektivën evropiane të rajonit të Ballkanit Perëndimor.

8. Ky Vështrim i përgjithshëm mbështetet në përkthimet jozyrtare të ligjeve. Ndaj, mund të lindin gabime për shkak të përkthimit.

9. Duke patur parasysh sa më sipër, OSBE/ODIHR-i dëshiron të vërë në dukje se ky Vështrim i Përgjithshëm është pa paragjykim ndaj rekomandimeve të shkruara apo verbale dhe komenteve të ligjeve apo legjislacionit përkatës që OSBE/ODIHR-i mund të bëjë në të ardhmen.

II. ANALIZA DHE REKOMANDIME

1. Përkufizime dhe standarde ndërkombëtare në lidhje me legjislacionin antidiskriminim

10. Standarde të përgjithshme ndërkombëtare për antidiskriminimin mund të gjenden në instrumente për të drejtat e njeriut të tilla si Marrëveshja Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike[5] (në vijim "ICCPR") (Neni 26) dhe Konventa

[4]Për më shumë informacion, referojuni: http://europa.eu/about-eu/countries/

[5]Konventa Ndërkombëtare e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Civile dhe Politike, miratuar nga Asambleja e Përgjithshme me Rezolutën 2200A (XXI) më 16 dhjetor 1966. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, dhe Mali i Zi e kanë ratifikuar këtë Marrëveshje. Në Kosovë, ajo është e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë sipas Nenit 22 të Kushtetutës dhe Nenit 3.2 të Kuadrit Kushtetues për Vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë.

Evropiane e të Drejtave të Njeriut[6] (në vazhdim "ECHR" ose "Konventa") (Neni 14, ndërthurur me nene të tjerë të Konventës që mbrojnë të drejtat dhe liritë individuale dhe Protokolli Nr.12[7]). Konventa të tjera që luftojnë aspekte më specifike të diskriminimit të tilla si Konventa e OKB-së për Eliminimin e të Gjitha Trajtave të Diskriminimit Racial[8] (në vazhdim "CERD"), Konventa e OKB-së për Eliminimin e të Gjitha Trajtave të Diskriminimit të Grave[9], Konventa e OKB-së për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar (në vazhdim "CRPD")[10] dhe Konventa Nr. 111 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës (ILO) që ndalon diskriminimin në fushën e punësimit,[11]janë të gjitha me rëndësi dhe kanë lidhje me këtë kontekst.

11. Neni 26 i ICCPR edhe Neni 14 i ECHR i mbrojnë individët nga diskriminimi i bazuar në një gamë gjerëdhe jo-shteruese argumentesh.[12]Koncepti i përgjithshëm

---

[6]Konventa e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore, nënshkruar më 4 nëntor 1950, hyri në fuqi më 3 shtator 1953. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, dhe Mali i Zi e kanë ratifikuar këtë Konventë. Në Kosovë, ajo është e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë sipas Nenit 22 të Kushtetutës dhe Nenit 3.2 të Kuadrit Kushtetues për Vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë.

[7]Protokolli Nr. 12 i Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore (ETS Nr. 177) miratuar më 4 nëntor 2000, në Romë dhe hyri në fuqi më 1 prill 2005. Në ndryshim nga Neni 14 i vetë Konventës, ndalimi i diskriminimit në Protokollin 12 nuk kufizohet më gëzimin e të drejtave të tjera në Konventë. Gjykimi i parë i ECtHR që gjeti një shkelje të Nenit 1 të Protokollit Nr. 12 ishte rasti i *Sejdić dhe Finci v. Bosnjë Hercegovinës* [GC], nr. 27996/06dhe 34836/06. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, dhe Mali i Zie kanë ratifikuar Protokollin Nr. 12. Në Kosovë, është e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë sipas Nenit 22 të Kushtetutës dhe Nenit 3.2 të Kuadrit Kushtetues për Vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë, duke mbuluar si Konventën edhe Protokollet.

[8]Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Trajtave të Diskriminimit Racor, miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara në Rezolutën 2106 (XX) të datës 21 dhjetor 1965 dhe nënshkruar më 7 mars 1966. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, dhe Mali i Zi e kanë ratifikuar të gjithë Konventën. Në Kosovë, është e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë sipas Nenit 22 të Kushtetutës dhe Nenit 3.2 të Kuadrit Kushtetues për Vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë.

[9]Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Trajtave të Diskriminimit ndaj Grave, miratuar nga Rezoluta 34/180 e Asamblesë së Përgjithshme në sesionin e saj të tridhjetë e katërt, 18 dhjetor 1979. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, dhe Mali i Zi e kanë ratifikuar të gjithë Konventën. Në Kosovë, është e zbatueshme në mënyrë të drejtpërdrejtë sipas Nenit 22 të Kushtetutës dhe Nenit 3.2 të Kuadrit Kushtetues për Vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë.

[10]Konventa për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar, miratuar më 13 dhjetor 2006 gjatë sesionit gjashtëdhjetë e një të Asamblesë së Përgjithshëm në Rezolutën A/RES/61/106. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë, dhe Mali i Zi e kanë ratifikuar Konventën. Kjo Konventë nuk përmendet si e zbatueshme në Kosovë nën Nenin 22 të Kushtetutës dhe Nenin 3.2 të Kuadrit Kushtetues për Vetëqeverisjen e përkohshme në Kosovë.

[11]Konventa e Diskriminimit (në punë dhe punësim), 1958 (Nr. 111), miratuar më 25 qershor 1958 nga Konferenca e Përgjithshme e Organizatës Ndërkombëtare të Punës në sesionin e dyzetë e dytë. Hyrja në fuqi: 15 qershor 1960, në përputhje me Nenin 8; mund të gjendet në lidhjen: http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=259. Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Mali i Zidhe Serbia e kanë ratifikuar këtë Konventë.

[12]Neni 26 parashikon që "ligji ndalon çdo lloj diskriminimi dhe u siguron të gjithë personave mbrojtje të barabartë dhe efektive nga diskriminimi për çfarëdo lloj diskriminimi të tillë si raca, ngjyra, seksi, gjuha, feja, mendimi politik apo tjetër, origjina kombëtare apo sociale, prona, lindja apo ndonjë status tjetër". Po ashtu, Neni 14 parashikon që "gëzimi i të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Konventë duhet të sigurohet pa diskriminim në bazë të ndonjë argumenti të tillë si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimi politik apo tjetër, origjina kombëtare apo sociale, shoqërimi me një pakicë kombëtare, prona, lindja apo ndonjë status tjetër."

që qëndron pas dispozitave për antidiskriminimin të ICCPR dhe ECHR është parandalimi i çdo dallimi në trajtimin e personave në një situatë të ngjashme apo analoge që nuk është e mbështetur në argumente "objektive dhe të arsyeshme".[13]Kjo do të thotë se situatat nuk do të përbëjnë diskriminim ku dallimi në fjalë ndjek një "qëllim legjitim" dhe ku ka një "marrëdhënie të arsyeshme proporcionaliteti midis mjetit të përdorur dhe qëllimit që kërkohet të arrihet".[14]

12. Sipas Ligjit të Bashkimit Evropian, direktiva të shumta kanë pasqyruar angazhimet e vendeve të BE-së për të mbrojtur trajtimin e barabartë të të gjithë personave, në veçanti "Direktiva për Barazinë Racore"[15] (Direktiva e Këshillit 2000/43/EC) dhe "Direktiva për Barazinë në Punësim" (Direktiva e Këshillit 2000/78/EC)[16] (në vazhdim "Direktivat e BE-së për Barazinë"). Direktivat e BE-së përfshijnë përkufizime të qarta dhe specifike për diskriminimin e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë, si dhe zgjidhjen dhe zbatimin e dispozitave dhe kërkesat ligjore për organet e antidiskriminimit/barazisë. Këto organe fokusohen në promovimin e trajtimit të barabartë dhe mbrojtjen nga diskriminimi.

13. Nga angazhimet e ndryshme të OSBE-së që përqendrohen te trajtimi i barabartë, Dokumenti i Vjenës është ndër më specifikët. Ai thekson se të gjithë Shtetet Pjesëmarrëse në OSBE angazhohen për të siguruar të drejtat e njeriut dhe liritë themelore për cilindo person brenda territorit të tyre dhe subjekt i juridiksionit të tyre, pa bërë asnjë dallim, të tillë si raca, ngjyra, seksi, gjuha, feja, mendimi politik apo tjetër, origjina kombëtare apo sociale , prona, lindja apo status tjetër.[17]

14. Më specifikisht, Plani i Veprimit i OSBE-së 2003 për Përmirësimin e Situatës së Romëve dhe Sinti brenda hapësirës së OSBE-së u bën thirrjeve të gjitha Shteteve të miratojnë dhe zbatojnë legjislacion efektiv për të luftuar diskriminimin racor dhe etnik në të gjitha fushat. Sipas Planit të Veprimit, ky antidiskriminim duhet të sigurojë, ndër të tjera, ndalimin e diskriminimit racor të drejtpërdrejtë dhe të tërthortë, sanksione efektive, proporcionale dhe ndaluese, si dhe akses të barabartë për zgjidhje efektive.[18]

2. Karakteristikat e mbrojtura

---

[13]Shih Komentin UN Human Rights Committee's General Comment Nr. 18, par. 13, dhe vendimin për pranueshmërinë e tij në rastin *Balani v. Spain*, Communication No. 1021/2001, i dt 28 mars 2003, par 4.3. Shih edhe, ndër të tjera, gjykimin e kohëve të fundit të ECtHR në rastin e *Carson and Others v. Mbretëria e Bashkuar*, no. 42184/05, i dt 16 mars 2010, par 61.

[14]*Andrejeva v. Latvia* [GC], no. 55707/00, gjykimi i dt. 18 shkurt 2009, par 81.

[15]Shih Direktiva e Këshillit 2000/43/EC e dt 29 qershor 2000 që zbaton parimin e trajtimit të barabartë midis personave pavarësisht nga origjina racore dhe etnike. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML

[16]Shih Direktiva e Këshillit 2000/78/EC e dt 27 nëntor 2000 që krijon një kuadër të përgjithshëm për trajtimin e barabartë në punësim dhe profesion, në vazhdim "Direktiva për Barazi në Punësim" ose "Direktiva e Këshillit 2000/78/EC".

[17]Dokument Konkludues i Vjenës i OSBE-së – Mbledhja e Tretë Vijuese, Vjenë, 15 janar 1989, Pyetje në lidhje me sigurinë në Evropë, Parimet, par 13.7 - 13.8. Vendim i Këshillit Ministerial 4/03 për Tolerancën dhe Mosdiskriminimin i dt 2 dhjetor 2003 riafirmoi shqetësimin e Këshillit Ministerial për diskriminimin në të gjitha Shtetet Pjesëmarrëse dhe Vendimi i Këshillit të Përhershëm no. 621 i dt 29 korrik 2004 për Tolerancën dhe Luftën kundër Racizmit, Ksenofobisë dhe Diskriminimit i angazhoi Shtetet pjesëmarrëse për të konsideruar zbatimin, apo forcimin, sipas rastit, të legjislacionit që ndalon diskriminimin.

[18]*Op. cit*, shënimi 3, par 9.

2.1 Karakteristika të përgjithshme

15. Ndërsa një element i diskriminimit përmban një diferencë në trajtim, jo të gjitha diferencat në trajtim konsiderohen të jenë diskriminim. Kjo zbatohet vetëm për ato veprime apo mosveprime, të cilat mbështeten në disa argumente, apo "karakteristika të mbrojtura". Zakonisht, këto janë argumente që nuk janë aq të lidhura me karakterin apo veprimet e një personi, por me prejardhjen apo pamjen e këtij personi.

16. Neni 26 i ICCPR-së ndalon diskriminimin në bazë të argumenteve të mëposhtme: raca, ngjyra, seksi, gjuha, feja, mendimi politik apo të tjera, origjina kombëtare dhe sociale, prona, lindja apo statuse të tjera. Të njëjtat argumente pasqyrohen në angazhimet përkatëse të OSBE-së, të tilla si Dokumenti i Vienës (shih par 13 *supra*). Neni 14 dhe Neni 1 i Protokollit Nr. 12 të ECHR-së renditin argumentet e seksit, racës, ngjyrës, gjuhës, fesë, mendimit politik apo për çështje të tjera, origjinën kombëtare apo sociale, shoqërimin me një pakicë kombëtare, pronën, lindjen apo ndonjë status tjetër. Direktivat e BE-së për Barazinë parashikojnë kuadrin për luftën kundër diskriminimit për shkak të racës apo origjinës etnike, fesë apo besimit, aftësisë së kufizuar , moshës, apo orientimit seksual.

17. Të gjitha ligjet e shqyrtuara përmbajnë një listë të zgjeruar të argumenteve ndaluese, duke pasqyruar në një masë të madhe listat më të zgjeruara të ICCPR-së dhe ECHR-së.[19] Legjislacioni në Shqipëri, Kroaci dhe Malin e Zi përfshijnë të gjitha argumentet që gjenden të Direktivat e BE-së, ndërkohë që i plotësojnë me karakteristika shtesë. E njëjta gjë vlen për Ligjin Antidiskriminim në Kosovë (në vazhdim "Ligji i Kosovës").

18. Vihet re se Ligji për Ndalimin e Diskriminimit në Bosnjë-Hercegovinë (në vazhdim "Ligji i BH")[20] nuk përfshin moshën apo aftësinë e kufizuar në listën e karakteristikave të mbrojtura, ndërsa Ligji për Parandalimin dhe Mbrojtjen ndaj Diskriminimit i Ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë (në vazhdim "Ligji i FYROM)[21] nuk përfshin orientimin seksual. Ligji për Ndalimin e Diskriminimit i Serbisë (në vazhdim "Ligji i Serbisë")[22] lë bindjet jofetare jashtë objektit të mbrojtjes. Rekomandohet përfshirja e argumenteve që mungojnë në ligjet përkatëse për t'i sjellë në përputhje me standardet ndërkombëtare, konkretisht ICCPR dhe ECHR (FYROM dhe Serbi), dhe, në rastin e Bosnjë-Hercegovinës, me CRPD dhe Direktivat e BE-së për Barazinë.

19. Gjithashtu, disa ligje në lidhje me këtë çështje rendisin argumente që do të kishin nevojë për më shumë sqarim. Për shembull, Ligji i Shqipërisë për Mbrojtjen nga Diskriminimi (në vazhdim "Ligji i Shqipërisë")[23] u referohet "predispozicioneve gjenetike", Ligji i Kroacisë Kundër Diskriminimit (në vazhdim "Ligji i Kroacisë")[24] përfshin "trashëgiminë gjenetike[25], , Ligji i FYROM[26] përmend

---

[19] Shih Shtojca 1.
[20] Neni 2 i Ligjit të BH
[21] Neni 3 i Ligjit të FYROM
[22] Neni 2 i Ligjit të Serbisë
[23] Neni 1 i Ligjit të Shqipërisë
[24] Neni 1(1) i Ligjit të Kroacisë
[25] Vihet re se diskriminimi bazuar në "trashëgiminë gjenetike" të një personi ndalohet në bazë të Nenit 11 të Konventës së Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Dinjitetit të Qenieve Njerëzore lidhur me Aplikimin e Biologjisë dhe Mjekësisë: Konventa mbi të Drejtat e Njeriut dhe

"përkatësinë në një grup të margjinalizuar" dhe Ligji i Serbisë[27] përfshin "paraqitjen" në listë. Argumentet e mësipërme kanë nevojë për sqarim me qëllim sigurimin e zbatueshmërisë së duhur të legjislacionit të lartpërmendur.

2.2. Diskriminimi për shkak të karakteristikave të presupozuara apo shoqërimit

20. Vlen të theksohet se mund të jetë ndihmesë gjithashtu pasqyrimi i rasteve të diskriminimit për shkak të karakteristikave të presupozuara apo shoqërimit me një karakteristikë, në legjislacionin përkatës që lufton diskriminimin. Në rastin e parë, presupozimi çon në diskriminim, pavarësisht nëse presupozimi është i vërtetë në bazë të fakteve apo jo (p.sh. një person zeshkan diskriminohet si rom, ndërkohë që në të vërtetë nuk është rom).

21. Në rastin e dytë, personi diskriminohet për shkak të një marrëdhënieje me një person apo persona pjesëtarë të një grupimi të mbrojtur, p.sh. një burrë heteroseksual mund të diskriminohet sepse është shok me ata që janë homoseksualë. Një shembull tjetër është kur një person diskriminohet për shkak të racës së partnerit/es.

22. Ligjet e shqyrtuara i kanë trajtuar çështjet e diskriminimit për shkak të presupozimit apo shoqërimit në mënyra të ndryshme. Ligji i Shqipërisë[28], për shembull, shprehet se diskriminimi ndodh kur bëhet një dallim, kufizim ose preferencë, për arsye të shoqërimit me persona që u përkasin grupeve të mbrojtura, si dhe për shkak të supozimit për një shoqërim të tillë. Prandaj, diskriminimi për shkak të shoqërimit dhe diskriminimi mbështetur në shoqërimin e pre/supozuar janë të ndaluar. Megjithatë, diskriminimi për shkak të anëtarësisë në një grup nuk ndalohet në mënyrë specifike. Për këtë arsye, rekomandohet që kjo të qartësohet dhe të përfshihet në Ligjin e Shqipërisë ndalimi i diskriminimit për shkak të karakteristikave apo kritereve të presupozuara.

23. Ligji i BH[29] e siguron mbrojtjen ndaj diskriminimit mbështetur në "tipare reale apo të presupozuara", si dhe në bazë të argumentit të "lidhjes me një pakicë kombëtare". Megjithatë, diskriminimi në bazë të shoqërimit me ndonjë grup tjetër nuk ndalohet. Për këtë arsye, rekomandohet që të zgjerohet mbrojtja ndaj diskriminimit për shkak të shoqërimit.

24. Ligji i Kroacisë[30] e siguron mbrojtjen ndaj diskriminimit mbështetur në karakteristikat e presupozuara. Ai parashikon edhe se diskriminimi i një personi që ka lidhje me një person të diskriminuar nëpërmjet "marrëdhënieve familjare apo të tjera" është i ndaluar. Sidoqoftë, këto "marrëdhënie të tjera" nuk përkufizohen në Ligj. Ndalimi i diskriminimit në bazë të shoqërimit me një grup duket, gjithashtu, të mungojë, pasi rregullohet vetëm marrëdhënia individuale. Do të ishte e kështillueshme që të bëhen rishikimet përkatëse të Ligjit.

Biomedicinës (ETS Nr. 164, miratuar më 4 prill 1997), por se Konventa gjithashtu nuk e përkufizon këtë term. Konventa u ratifikua nga Republika e Kroacisë më 28 nëntor 2003.

[26] *Op. cit*, *shënimi* 23

[27] *Op. cit*, *shënimi* 24

[28] Neni 3(4) i Ligjit të Shqipërisë

[29] Neni 2(1) i Ligjit të BH

[30] Neni 1(1) i Ligjit të Kroacisë

25. Në Ligjin për Ndalimin e Diskriminimit i Malit të Zi[31] (në vazhdim "Ligji i Malit të Zi"), "anëtarësia e presupozuar në një grup" është e mbrojtur, e cila prezumon se pasqyron diskriminimin e bazuar në presupozim. Në të njëjtën kohë, mbrojtja nga diskriminimi në bazë të shoqërimit me një grup përveç atij të pakicës kombëtare, duket se mungon. Do të ishte e këshillueshme që të bëhen ndryshimet përkatëse të kësaj dispozite.

26. Ligji i FYROM nuk i trajton aspak këto dy trajta diskriminimi. Gjithashtu, të dyja këto trajta nuk përmenden në Ligjin e Kosovës. Rekomandohet përfshirja e ndalimit të të dyja trajtave të diskriminimit në ligjet përkatëse.

27. Së fundi, Ligji i Serbisë[32] parashikon mbrojtjen kundër diskriminimit mbi të dhëna reale apo të presupozuara. Megjithatë, në lidhje me mbrojtjen kundër shoqërimit me një grup personash specifik të identifikueshëm, ligji parashikon mbrojtje vetëm për "anëtarët e familjeve" dhe personave që janë të afërt me ata që janë të diskriminuar. Rekomandohet ndryshimi i Ligjit me qëllim përfshirjen e trajtave të tjera të diskriminimit në bazë të shoqërimit.

3. Objekti personal

28. Përgjithësisht, instrumentet ndërkombëtare të antidiskriminimit zbatojnë parimin e barazisë për të gjithë personat (shih Neni 26 ICCPR). Kjo do të thotë se mbrojtja nga diskriminimi nuk duhet të kushtëzohet nga kombësia, shtetësia apo statusi i rezidencës. Më tej, mbrojtja nga diskriminimi duhet të jepet edhe për personat juridikë (siç parashikohet në par 16 të Preambulës së Direktivës së BE-së për Barazi Racore). Ligjet e Shqipërisë, BH, Kroacisë dhe Serbisë duket se i përmbushin këto kërkesa.

29. Ndonëse Neni 4 i Ligjit të Kosovës parashikon që do të zbatohet për të gjithë personat fizikë dhe juridikë, Neni 1 parashikon që qëllimi i Ligjit është parandalimi dhe luftimi i diskriminimit, ngritja e shkallës së barazisë efektive dhe realizimi i zbatimit të "parimit të trajtimit të barabartë" të personave që në Ligj referohen si "shtetas të Kosovës". Ky formulim duket të jetë tepër kufizues pasi parimi i trajtimit të barabartë duhet zbatuar për të gjithë personat. Në këtë kontekst, vihet re se Rregullorja Nr 2004/32 e UNMIK-ut, e cila e shpalli në fuqi ligjin në vitin 2004, shprehej se fjala "qytetarët" do të zëvendësohej nga termi "persona në Kosovë". Sikur se shprehet në Rregulloren e UNMIK-ut, kjo duhet të reflektohet në tekstin e Ligjit.

30. Pavarësisht nga fakti që mbrojtja e përgjithshme nga diskriminimi nuk duhet të kushtëzohet nga kombësia, shtetësia apo statusi i rezidencës, të dyja Direktivat e BE-së për Barazinë parashikojnë që nuk mbulojnë "diferencim trajtimi në bazë të kombësisë." Ligjet e BH[33], Kroacisë[34], FYROM[35] dhe Serbisë[36] që të gjithë përmbajnë dispozita që specifikojnë se dallime të tilla trajtimi lejohen në përputhje me Ligjin.

---

[31] Neni 2 i Ligjit të Malit të Zi
[32] Neni 2(1) i Ligjit të Serbisë
[33] Neni 5(e) i Ligjit të BH
[34] Neni 9(9) i Ligjit të Kroacisë
[35] Neni 14(1) i Ligjit të FYROM
[36] Neni 3 i Ligjit të Serbisë

4. Objekti material

31. Parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit zbatohet në të gjitha fushat përkatëse të jetës publike dhe private. Kështu, Neni 26 i ICCPR nuk bën dallim në këtë drejtim, po në mënyrë të përgjithshme flet për barazi para ligjit, dhe mbrojtje nga diskriminimi për të gjithë personat.

32. Sipas ECHR, kur zbatohet Neni 14, ECtHR e ka bërë të qartë se mund të shqyrtojë ankesa në bazë të Nenit 14 marrë së bashku me një të drejtë substantive, edhe nëse nuk ka patur shkelje të vetë të drejtës substantive. Protokolli 12 i ECHR ndalon diskriminimin në lidhje me "gëzimin e çdo të drejte të parashikuar me ligj" dhe është më i madh në objekt se sa Neni 14, që bën fjalë vetëm për diskriminimin e të ushtrimit të të drejtave të garantuara nga ECHR. Komentari përkatës i dhënë në Raportin Shpjegues të Këshillit të Evropës shprehet se Protokolli 12 ka lidhje edhe me ato marrëdhënie midis personave private, të cilat Shteti pritet normalisht t'i rregullojë, "për shembull, mohimi arbitrar i askesit në punë, askesit në restorante apo shërbimeve që persona privatë mund t'i vënë në dispozicion të publikut të tilla si kujdesi shëndetësor, apo shërbimet komunale si uji dhe energjia elektrike".[37]

33. Në këtë kontekst, vihet re se Ligji i FYROM[38] shprehet që "parandalimi dhe mbrojtja ndaj diskriminimit zbatohet për të gjithë personat fizikë dhe juridikë në procesin e ushtrimit të të drejtave dhe lirive të garantuara nga kushtetuta dhe legjislacioni i Republikës së Maqedonisë". Lidhja e zbatimit të Ligjit me ushtrimin e të drejtave dhe lirive mund të jetë tepër limitues duke patur parasysh që, siç pranohet nga Protokolli 12 i ECHR, jo të gjitha rastet e diskriminimit përfshijnë shkeljen e të drejtave[39]. Për shembull, një njeri që ndalohet të hyjë në një klub për shkak të etnisë, nuk i shkelen të drejta të tjera pasi në ligj nuk parashikohet asnjë e drejtë në vetvete për të hyrë në një klub nate. Rekomandohet të rishkruhet ky përkufizim.

34. Ligji i Kosovës[40] e kufizon objektin e veprimit në "çdo veprim apo mosveprim që cënon të drejtën apo të drejtat" të çdo personi fizik apo juridik në rastet e renditura. Kjo reference duhet të hiqet, pasi edhe këtu, jo të gjitha rastet e diskriminimit mund të përfshijnë cënimin e të drejtave.

35. Direktivat e BE-së për Barazinë renditin fusha specifike në të cilat parimi i trajtimit të barabartë duhet të respektohet. Katër seksione janë të përbashkëta për të dyja Direktivat dhe përfshijnë: kushtet për akses për punësim, vetëpunësim ose punësim, përfshirë kriteret e përzgjedhjes dhe rekrutimin; akses në të gjitha llojet e trajnimit dhe drejtimit profesional, përfshirë përvojë pune praktike; kushtet e punësimit dhe punës, përfshirë largimin nga puna dhe pagesën; dhe anëtarësim apo përfshirje në organizata të punonjësve, të punëdhënësve dhe ato profesionale.

---

[37] Protokolli Nr. 12 i Konventës për mbrojtjen etë Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore (ETS nr. 177) Raporti Shpjegues, par 28

[38] Neni 2 i Ligjit të FYROM

[39] Ky përkuzimim gjithashtu duket më kufizues se parimi i mosdiskriminimit i paraqitur në Nenin 9 të Kushtetutës, që thjesht deklaron se të gjithë qytetarët janë të barabartë, pavarësisht seksit, racës, ngjyrës së lëkurës, origjinës kombëtare dhe sociale, besimeve politike dhe fetare, pronësisë dhe statusit social. Neni 29 specifikon se subjektet e huaja, si rregull, do të gëzojnë të njëjtat të drejta dhe liri si qytetarët.

[40] Neni 4 i Ligjit të Kosovës

36. Direktiva e Barazisë Racore e shtrin objektin e mbrojtjes nga diskriminimi në bazë të racës apo origjinës etnike në mbrojtje sociale, përfshirë sigurimin social dhe kujdesin shëndetësor, avantazhet sociale, edukimin dhe aksesin dhe furnizimin me të mira dhe shërbime që janë të disponueshme për publikun, përfshirë strehimin.

37. Plani i Veprimit i OSBE-së 2003 për Përmirësimin e Situatës së Romëve dhe Sinti brenda hapësirës së OSBE-së shkon edhe më larg duke u shprehur se legjislacion për luftën ndaj diskriminimit mbi baza racore dhe etnike lidhet me të gjitha fushat, përfshirë, *ndër të tjera*, strehimin, shtetësinë dhe rezidencën, edukimin, punësimin, dhe shërbimet shëndetësore dhe sociale.[41]

38. Ndonëse objekti i pjesës më të madhe të ligjeve të shqyrtuara është shumë i gjerë, vihet re se në rastin e disa ligjeve mund të jetë me vlerë të specifikohet në mënyrë të qartë se të gjitha fushat e lartpërmendura përfshihen në ligj, për të siguruar përputhshmëri të plotë me instrumentet dhe angazhimet e mësipërme. Ligji i Shqipërisë[42], p.sh., ndërkohë që përfshin anëtarësimin në sindikata në objektin e vet, duket se nuk e përfshin anëtarësimin në organizatat e punëdhënësve dhe ato profesionale. Në fushën e strehimit, i referohet "sistemimit në një vend ku ofrohet strehim". Ky formulim nuk është i qartë dhe do të ishte me përfitim të qartësohej; gjithashtu, objekti duhet të zgjerohet në përputhje me sa parashtruar më sipër.

39. Në të njëjtën kohë, Ligji i Kroacisë[43], megjithëse trajton punën dhe kushtet e punës (zakonisht duke u fokusuar në mjediset e punës, çështje të shëndetit dhe sigurisë), nuk përfshin në mënyrë specifike kushtet e aksesit në punësim, largimin nga puna dhe pagesën, dhe kushtet e punës në objektin material. Për të rritur qartësinë e Ligjit, , do të ishte me vend që të reflektohej në mënyrë eksplicite në tekst objekti i parashikuar në Direktivën e BE-së për Barazi. Ky formulim mund të përfshihet drejtpërdrejt në Ligj, ose t'i rerefohet ligjeve të tjetra ku mund të përshkruhet me hollësi më të madhe, për shembull, në ligjislacionin për punën.

40. Vihet re se Ligji i FYROM[44] i referohet vetëm "marrëdhënieve të punës dhe punësimit", pa iu referuar fushave më të hollësishme të renditura te Direktivat e BE-së për Barazinë. Për të përmirësuar qartësinë dhe parashikueshmërinë e ligjit, do të ishte me vend të jetë më specifik në fushat e trajtuara nga ligji, të cilat duhet, në lidhje me punësimin, të mbulojnë fusha të tilla si aksesi në punësim, vetëpunësim, përfshirë kriteret e përzgjedhjes dhe rekrutimit, si dhe akses në trajnim dhe drejtim profesional..

41. Ligji i Malit të Zi[45], edhe pse ndalon çdo trajtë diskriminimi, për çdo arsye, në të njëjtën kohë specifikon objektin material në fusha të caktuara, konkretisht "përdorimin e mjediseve, ndërtesave, hapësirave në përdorim publik", "dhënien e shërbimeve publike", "shëndetësi", "edukim dhe trajnim profesional", dhe fushën e punësimit që përfshin "pagesë të barabartë për punë të barabartë në vlerë". Ndërsa vlera e shtuar e renditjes specifike e trajtave të diskriminimit në dispozita të ndryshme është e diskutueshme, theksohet se kjo nuk duhet të interpretohet si kufizim i objektit të ligjit. Ndaj, ligji mund të kuptohet se e kufizon mbrojtjen ndaj diskriminimit në aksesin për punësim, punë dhe edukim në bazë të kushteve

[41] *Op cit*. shënim 3, par 8.
[42] Neni 20(2)(d) i Ligjit të Shqipërisë
[43] Neni 8 i Ligjit të Kroacisë
[44] Neni 4 i Ligjit të FYROM
[45] Nenet 10-18 i Ligjit të Malit të Zi

shëndetësore. Më tej, mbrojtja ndaj diskriminimit për akses në kujdes shëndetësor, "e drejta për të punuar dhe të drejtat për marrëdhëniet e punës", "e drejta për t'u martuar, për të krijuar një familje dhe të drejta të tjera nga fusha e martesës dhe marrëdhënieve të tjera familjare" duket se e kufizojnë këtë fushë në bazë të aftësisë së kufizuar. Objekti dhe formulimi i ligjit duhet të rishikohen me qëllim pasqyrimin e një objekti më të gjerë zbatueshmërie, sipas kërkesave të legjislacionit ndërkombëtar dhe atij të BE-së.

42. Në Serbi, objekti material i Ligjit[46] duket se nuk përfshin sa më poshtë: akses në vetë punësim apo punësim; anëtarësim në organizata të punëdhënësve dhe organizata profesionale, si dhe avantazhet sociale dhe strehimin. Këto fusha që mungojnë duhet të përfshihen në Ligj.

5. Përkufizime dhe koncepte kyçe

5.1. Diskriminimi i drejtpërdrejtë

43. Diskriminimi i drejtpërdrejtë përkufizohen në mënyrë të ngjashme si në ligjin e ECHR edhe atë të BE-së. Sipas dispozitave të Direktivave, diskriminimi i drejtpërdrejtë ndodh kur një preson trajtohet në mënyrë më pak të favorshme se sa trajtohet, është trajtuar, apo do të trajtohet një person tjetër në situata të krahasueshme në bazë të karakteristikave të mbrojtura. ECtHR shprehet se duhet të ketë një "dallim në trajtimin e personave në situata analoge apo të ngjashme", e cila 'bazohet në një karakteristikë të identifikueshme"[47]. ECtHR specifikon më tej se diskriminimi do të quhet se ka ndodhur nëse ky dallim në trajtim nuk bazohet në një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm. Direktivat e BE-së për Barazinë, ndonëse nuk parashikojnë paralajmërime të tilla në përkufizimet e tyre për diskriminimin e drejtpërdrejtë, lejojnë përjashtim të diskriminimit të drejtpërdrejtë apo të tërthortë në rastet kur, sipas natyrës së veprimtarive të veçanta të punës, apo në bazë të kontekstit në të cilën ato kryen, një kërkesë e vërtetë për punën justifikon një dallim në trajtim, me kusht që objektivi të jetë i përligjur dhe kërkesa të mos jetë tejkaluese.[48]

44. Të shtatë ligjet në fjalë përmbajnë përkufizime të diskriminimit të drejtpërdrejtë. Ligjet në Shqipëri[49], BH[50], Kroaci[51]i përafrojnë përkufizimet e diskriminimit të drejtpërdrejtë me përkufizimet e Direktivave të BE-së për Barazinë. Përkufizimet që gjenden në legjislacionin e FYROM-it, Malit të Zidhe Serbisë, do të duhet të rishikohen për t'i përmirësuar.

45. Përkufizimi te Ligji i Kosovës[52] është gjithashtu në përputhje me Direktivat e BE-së për Barazinë

[46] Neni 16 i Ligjit të Serbisë
[47] Carson and Others v. Mbretëria e Bashkuar [GC], no. 42184/05, §§ 61 dhe 70, D.H. and Others v. the Rep Çeke [GC], no. 57325/00, § 175, Burden v. Mbretëria e Bashkuar [GC], no. 13378/05, § 60
[48] Neni 4 në të dyja Direktivat e BE-së për Barazinë.
[49]Neni 3(2) i Ligjit të Shqipërisë
[50]Neni 3(1) i Ligjit të BH
[51]Neni 2(1) i Ligjit të Kroacisë
[52]Neni 3(a) i Ligjit të Kosovës

46. Sipas Ligjit tëFYROM[53], diskriminimi i drejtpërdrejtë "mbi baza diskriminuese është çdo veprim i pakëndshëm, diferencim, përjashtim apo kufizim, i cili ka apo do të ketë pasojë pezullim, shkelje apo kufizim të njohjes apo gëzimit të barabartë të të drejtave të njeriut dhe lirive bazë".

47. Ky kufizim nuk duket të jetë në përputhje me standardet ndërkombëtare për antidiskriminimin. Përkufizimi e lidh diskriminimin me një pasojë pezullimi, shkeljeje apo kufizimi të njohjes së barabartë apo gëzimit të të drejtave dhe lirive, gjë që mund të kufizojë objektin e zbatueshmërisë së Ligjit (shih par 32-34 *supra*). Formulimi i këtij përkufizimi duhet qartësuar.

48. Te Ligji i Malit të Zi[54], përkufizimi i diskriminimit të drejtpërdrejtë parashikon një përjashtim ku diferenca në trajtim bazohet në një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv. Duke patur parasysh statusin e Malit të Zi si një vend që kërkon anëtarësim në BE, do të ishte me vend të rishikohej formulimi për të pasqyruar legjislacionin e BE-së duke përvijuar se diskriminimi i drejtpërdrejtë ndalohet në të gjitha rastet përveç atyre që përfshijnë një kërkesë të mirëfilltë për çështje profesioni (shih edhe par 85 *infra*).[55]

49. Së fundi, Ligji i Serbisë[56] parashikon se diskriminimi i drejtpërdrejtë ndodh për argumentin e "karakteristikave personale". Nëse formulimi në serbisht nuk i referohet qartësisht dispozitës për argumentet e mbrojtura, rekomandohet që kjo pjesë e Ligjit të përmbajë një referim specifik për argumentet e mbrojtura sipas Ligjit.

5.2. Diskriminimi i tërthortë

50. Një përkufizim tjetër me rëndësi kyçe është ai për diskriminimin e tërthortë.Të dyja Direktivat e BE-së për Barazinë shprehen se ky diskriminim ndodh kur një dispozitë, kriter apo praktikë në dukje neutrale do t'i vendoste personat e një karatkerisitike të mbrojtur në një disavantazh të veçantë krahasuar me persona të tjerë, në qoftë se dispozita, kriteri apo praktika nuk janë të justifikuara në mënyrë objektive nga një qëllim legjitim dhe mjetet për arritjen e atij qëllimi janë të duhura dhe të domosdoshme. ECtHR është mbështetur në këtë përkufizim të diskriminimit të tërthortë në gjykimet e veta, duke u shprehur se "dallimi në trajtim mund të marrë formën e efekteve paragjykuese ,të shpërpjesëtuar, të një politike të përgjithshme apo mase e cila, ndonëse formuluar në terma neutralë, diskriminon një grup"[57].

51. Kroacia[58] dhe Mali i Zi[59] kanë futur përkufizime të diskriminimit të tërthortë në legjislacionin e tyre, i cili përgjithësisht pasqyron formulimin që gjendet te Direktivat e BE-së për Barazinë. Edhe Ligji i Kosovës[60] e pasqyron këtë formulim.

---

[53]Neni 6(1) i Ligjit të FYROM
[54]Neni 2 i Ligjit të Malit të Zi
[55] Progres Raporti 2012 i BE-së për Malin e Zi specifikoi se në lidhje me përkufizimet, legjislacioni për diskriminimin nuk është në përputhje me acquis të BE-së (f. 41).
[56]Neni 6 i Ligjit të Serbisë
[57] D.H. and Others v. Rep. Çeke [GC], no. 57325/00,§ 184,
[58]Neni 2(1) i Ligjit të Kroacisë
[59]Neni 2 i Ligjit të Malit të Zi
[60]Neni 3 (përb) i Ligjit të Kosovës

52. Megjithatë, përkufizimi i Ligjit të BH[61] nuk e përfshin përjashtimin e justifikimi objektiv. .

53. Ligji i Serbisë[62] parashikon që "diskriminimi i tërthortë ndodh nëse një individ apo grup individësh, në bazë të karakteristikave të tij/saj apo tyre, vendoset në një pozitë më pak të favorshme nëpërmjet një vepre, veprimi apo mosveprimi që është dukshëm i bazuar në parimin e barazisë dhe ndalimit të diskriminimit, përvecse kur justifikohet nga një objektiv legjitim dhe mjetet për arritjen e këtij objektivi janë të duhura dhe të domosdoshme". Përsëri, referimi ndaj karakteristikave personale nuk është mjaftueshëm preciz (shih par 49 *supra*).

54. Më tej, parashikimi që vepra duhet të mbështetet në parimin e barazisë dhe ndalimin e diskriminimit duhet të hiqet. Që të ndodhë diskriminimi i tërthortë, dispozita, kriteri apo praktika nuk është e domosdoshme të mbështeten në parimin e barazisë dhe ndalimin e diskriminimit– mjafton nëse është "dukshëm neutral". Për shembull, një dyqan mund t'u kërkojë klientëve të paraqesin identifikim fotografik, si për shembull, lejen e drejtimit të automjetit, para se të marrin porosinë. Kjo mund të jetë një disavantazh për personat me aftësi të kufizuar shikimi, të cilët nuk mund të marrin leje për drejtim automjeti. Kjo dispozitë mundet që, *prima facie*, të duket të jetë neutrale por ka një ndikim diskriminues. Prandaj, do të ishte e këshillueshme që të rishikohej kjo dispozitë sipas rastit.

5.3. Ngacmimi

55. Direktivat e BE-së për Barazinë e gjykojnë ngacmimin si diskriminim, që do të thotë kur një sjellje n e padëshiruar e lidhur me argumentet e ndaluar ndodh me qëllim apo efekt shkeljen e dinjitetit të një personi dhe me krijimin një mjedisi intimidues, armiqësor, degradues, poshtërues apo ofendues. ICCPR dhe ECHR nuk e përmendin ngacmimin specifikisht, po te CRPD, ai përmendet në lidhje me të drejtat e punësimit për personat me aftësi të kufizuar (Neni 27 par 1 b) i CRPD).

56. Ligji i BH[63] përmban një përkufizim të ngacmimit i cili është në linjë me formulimin e Direktivave të BE-së për Barazinë. Edhe Ligji i Kosovës[64] përmban një përkufizim të harmonizuar me Direktivat e BE-së për Barazinë.

57. Në të njëjtën kohë, përkufizimi i shprehur te Ligji i Shqipërisë[65] shton se ngacmimi "në rastin e një trajtimi më pak të favorshëm ndodh si rrjedhojë e një kundërshtimi apo mosnënshtrimi nga personi i prekur nga kjo sjellje". Ky përkufizim mund të jetë ndoshta tepër i ngushtë, pasi ngacmimi mund të ndodhë edhe pa asnjë arsye.

58. Te Ligji i Malit të Zi[66], rrjedhojat e mundshme të ngacmimit në përgjithësi pasqyrojnë standardet e BE-së përveç që "*bezdisja*" citohet gjithashtu si një rrjedhojë e mundshme e ngacmimit. Kjo duket se e ul shumë pragun e përcaktimit të ngacmimit, pasi shumë efekte të tjera më pak serioze mund të kategorizohen nën këtë term. Përkufizmi i ngacmimit, pra, duhet ndryshuar për të pasqyruar terminologjinë e BE-së.

---

[61]Neni 3(2) i Ligjit të BH
[62]Neni 7 i Ligjit të Serbisë
[63]Neni 4(1) i Ligjit të BH
[64]Neni 3(c) i Ligjit të Kosovës
[65]Neni 3(5) i Ligjit të Shqipërisë
[66]Neni 7 i Ligjit të Mali i Zi

5.4. Udhëzimi për të diskriminuar

59. Direktivat e BE-së për Barazinë parashikojnë që një udhëzim për diskriminim gjykohet si diskriminim. Të gjitha ligjet e shqyrtuara, me përjashtim të rastit të Serbisë, përmbajnë një dispozitë që rregullon këtë udhëzim. Megjithatë, Ligji i Shqipërisë[67] shprehet se udhëzimi për diskriminim "bazohet në marrëdhëniet e hierarkisë". Së pari, ky përkufizim nuk e përmend që ky udhëzim gjykohet si diskriminim. Së dyti, referenca për marrëdhëniet e hierarkisë duket të jetë e panevojshme, pasi e kufizon objektin, duke përjashtuar çdo udhëzim të bazuar në marrëdhënie të natyrave të tjera.

60. Ligji i Malit të Zi[68], nga ana tjetër, përmend si cytjen dhe udhëzimin për të diskriminuar si shembuj të diskriminimit. Meqenëse sanksionimi i cytjes për diskriminim mund të ngrejë shqetësim në lidhje me lirinë e shprehjes, këshillohet që kjo dispozitë të kufizohet te udhëzimi për diskriminim.

5.5. Viktimizimi

61. Neni 9 i Direktivës për Barazinë Racore dhe Neni 11 i Direktivës për Barazinë në Punësim u referohen viktimizimit. Ndonëse nuk konsiderohet si trajtë diskriminimi, Direktivat e BE-së për Barazinë parashikojnë që individët duhet të mbrohen nga çdo trajtim dashakeq apo pasojë dashakeqe si reagim ndaj një ankese apo procedim me qëllim zbatimin e përputhshmërisë me parimin e trajtimit të barabartë.

62. Përgjithësisht, të gjitha ligjet në fjalë përpiqen të sigurojnë këtë mbrojtje. Ligji i Shqipërisë pasqyron si duhet formulimin te Direktivat e BE-së për Barazinë.

63. Ligji i Kosovës përmban gjithashtu formulim që është në përputhje me Direktivat e BE-së.

64. Përkufizimet që përmbahen në ligjet e tjera të marra në shqyrtim, nga ana tjetër, janë kufizues pa qenë nevoja. Për shembull, Ligji i Malit të Zi[69] duket të ketë një objekt kufizuar, pa qenë nevoja, duke mbrojtur njerëzit nga viktimizimi vetëm në rrethana shumë specifike, konkretisht kur raportojnë diskriminim, japin deponime apo ofrojnë të dhëna në procedime. Objekti i dispozitës në fjalë duhet të zgjerohet e të sigurojë që të trajtojë të gjitha trajtat e viktimizimit.

65. Gjithashtu, Ligji i BH[70] mbron "personat që kanë raportuar apo kanë marrë pjesë në procedime legale për mbrojtje nga diskriminim". Kjo lloj mbrojtjeje duket të jetë po ashtu kufizuese, dhe duhet të zgjerohet e të mbulojë të gjitha llojet e trajtimit armiqësor apo pasojave që rrjedhin nga këto procedura, sikur se shprehet te Direktivat e BE-së për Barazinë.

66. Ndërkohë që Ligji i Kroacisë[71] rendit një numër të madh rastesh në të cilat një person do të mbrohet (raportimi apo të qenit dëshmitar në diskriminim, refuzimi për të marrë pjesë, apo marrja pjesë në procedime), mund të ketë edhe raste të

[67] Neni 3(6) i Ligjit të Shqipërisë
[68] Neni 2 i Ligjit të Mali i Zi
[69] Neni 4 i Ligjit të Mali i Zi
[70] Neni 18 i Ligjit të BH
[71] Neni 7 i Ligjit të Kroacisë

tjera të trajtimit armiqësor apo pasoja. Më tej, dispozita përkatëse e Ligjit parashikon mbrojtje nga të qenit i vendosur në një "pozitë më pak të favorshme", që duket të lidhet më shumë me diskriminimin se sa me pasoja negative apo dashakeqe të viktimizimit. Ndaj, rekomandohet të ndryshohen këto pjesë të Ligjit që të pasqyrojnë si duhet parimin e viktimizimit sipas legjislacionit të BE-së.

67. Në ligjin e Serbisë[72], trajtimi i një personi apo grupi personash "më keq se të tjerët" përbën diskriminim nëse bazohet në kërkesën apo synimin për të kërkuar "mbrojtje nga diskriminimi", apo për shkak se ka ofruar apo synon të ofrojë të dhëna për trajtim diskriminues. Kjo dispozitë qartazi përzien konceptin e diskriminimit me konceptin e viktimizimit, i cili është mbrojtje ndaj trajtimit dashakeq apo pasojave për shkak të procedurave antidiskriminim. Këshillohet të ndryshohet kjo dispozitë për ta bërë më konsistente me parimin e viktimizimit parashikuar te Direktivat e BE-së për Barazinë.

68. Ligji i FYROM[73] parashikon gjithashtu se viktimizimi "përfshihet në diskriminim", dhe se personat mbrohen nga sjellja e pafavorshme me pasoja negative si rrjedhojë e ndërmarrjes së veprimtarive për mbrojtjen nga diskriminimi (raportimi i diskriminimit, inicimi i procedurave përkatëse, apo veprimit si dëshmitar gjatë një procedure). Gjithashtu, në këtë Ligj, rekomandohet të bëhet dallimi midis diskriminimit dhe viktimizimit, dhe të mbrohen individët në të gjitha rastet ku procedimet antidiskriminim mund të çojnë në trajtim dashakeq apo pasoja.

5.6. Akomodimi i arsyeshëm

69. Neni 5 i CRPD parashikon që Shtetet marrin të gjitha hapat e nevojshme për të siguruar që ofrohet "akomodim i arsyeshëm". Sipas Nenit 2 të të njëjtës Konventë, kjo përkufizohet si "modifikim dhe rregullime të domosdoshme dhe të duhura pa imponuar një barrë në shpërpjesëtim apo të papërshtatshme, ku është e nevojshme për t'u siguruar personave me aftësi të kufizuar gëzimin apo ushtrimin në baza të barabarta me të tjerët të të gjitha të drejtave të njeriut dhe lirive themelore".

70. Direktiva e BE-së për Barazinë në Punësim vendos të njëjtin detyrim për punëdhënësit në lidhje me punëmarrësit me aftësi të kufizuar, për t'u mundësuar, ku është e nevojshme, "të kenë akses, të marrin pjesë, ose të përparojnë në punësim, apo të trajnohen, përveç kur këto masa vendosin një barrë, në shpërpjesëtim, mbi punëdhënësin". Masat e mësipërme përfshijnë modifikimin apo korrektimin e procesit të aplikimit për punë, mjedisit fizik, dhe politikave dhe praktikave në punë për të lehtësuar kandidatët e kualifikuar me aftësi të kufizuar.

71. Disa ligje në fjalë pasqyrojnë parametrat kryesore të CRPD-së, përveç Ligjit të Serbisë, i cili nuk përfshin kërkesën për akomodim të arsyeshëm. Rekomandohet të përfshihet në këtë Ligj për të siguruar konsistencë me CRPD dhe Direktivën e BE-së për Punësimin. Ligji i Kosovës do të përmirësohej nga përfshirja e kësaj dispozite në lidhje me sektorin e punësimit, për të siguruar përputhshmëri me standardet e BE-së.

[72]Neni 9 i Ligjit të Serbisë
[73]Neni 10 i Ligjit të FYROM

72. Ligji i Kroacisë[74] gjykon se mos "përshtatja e infrastrukturës dhe mjediseve" pra, largimi i pengesave që i kufizojnë personat me aftësi të kufizuar të kenë akses në burimet e disponueshme publikisht, pjesëmarrje në jetën publike dhe sociale dhe akses në punë dhe kushte të duhura të punës, është diskriminim. Ligji parashikon gjithashtu një përjashtim në rastet kur kjo vendos një barrë të shpërpjesshme mbi personin përgjegjës. Megjithatë, siç u tha më lart, kërkohen rregullime në procesin e aplikimit për punë dhe në politikat dhe praktikat në punë; Ligji i Kroacisë duhet të përshtatet sipas kësaj. .

73. Ligji i Shqipërisë i referohet akomodimit të arsyeshëm në tri dispozita[75], dhe në masë të madhe pasqyron dispozitat e CRPD. Megjithatë, vihet re se ndonëse kërkesa për akomodim të arsyeshëm përfshihet nën dispozitat për të mirat dhe shërbimet, kjo kërkesë nuk është përfshirë në pjesët e Ligjit që përshkruajnë modiskriminimin në punësim. Do të ishte me përfitim përfshirja e saj në mënyrë eksplicite në dispozitat përkatëse për të siguruar përputhshmëri me Direktivën e BE-së për Punësim.

74. Përkufizimi i dhënë te Ligji i BH[76] pasqyron nga afër detyrimin për akomodimin e arsyeshëm që gjendet te Direktiva e BE-së. Ai shprehet se punëdhënësit duhet të marrin "masat e duhura për të mundësuar një person me aftësi të kufizuar të ketë akses, të marrë pjesë apo të promovohet". . Ndoshta kjo dispozitë mund të sqarojë nëse lidhet me të gjitha sferat e jetës apo vetëm me raste punësimi.

75. Përshtatja e infrastrukturës për personat me aftësi të kufizuar përkufizohet edhe te Ligji iFYROM[77]. Nuk është e qartë, nga ana tjetër, nëse vetëm mosmiratimi i masave që do të lehtësonin aksesin në hapësirat publike do të quhet diskriminim, apo nëse kjo u përket edhe hapësirave të punës në pronësi private.Më tej, për të pasqyruar në mënyrë më të plotë objektin e gjerë të CRPD, rekomandohet të përfshihet një akomodim i përgjithshëm i arsyeshëm në ligj, që lidhet jo vetëm me infrastrukturën, por edhe me të gjitha aspektet e mundshme të jetës që trajtohen nga CRPD.

76. Ligji i Malit të Zi[78] përshkruan se mohimi i të drejtës për punë, duke e bërë përdorimin e mjediseve publike të pamundur, kufizues apo të vështirë, dhe mosmarrja e masave të veçanta për të "zgjidhur kufizimet apo pozitën e pabarabartë" të personave me aftësi të kufizuar, përbën diskriminim. Sikur se u përmend më lart, këto dispozita mund të shkojnë tepër larg në faktin që nuk japin përjashtime të arsyeshme, konkretisht ku këto masa do të vendosnin barrë shpërpjesëtimore për administratën publike, punëdhënësit apo aktorët e tjerë.

77. Më tej, aspekte të tjera të këtij përkufizimi nuk arrijnë ta sjellin Ligjin në linjë me *acquis*e BE-së. Për ta rritur më tej mbrojtjen e personave me aftësi të kufizuar, rekomandohet të zgjerohet Ligji me qëllim përfshirjen e aspekteve të tjera të akomodimit të arsyeshëm, përfshirë akses, pjesëmarrje ose përparim në punësim, apo trajnim, por edhe në fusha të tjera që kanë të bëjnë me personat me aftësi të kufizuar.

---

[74]Neni 4(2) i Ligjit të Kroacisë
[75]Nenet 3(7), 5(2) dhe 20(3) të Ligjit tëShqipërisë
[76]Neni 5(f) i Ligjit të BH
[77]Neni 5(12) i Ligjit të FYROM
[78]Neni 18 i Ligjit të Mali i Zi

78. Në situatën aktuale, të gjitha ligjet e shqyrtuara do të përfitonin nga rishikimi në shkallë të ndryshme për të siguruar që dispozitat që rregullojnë kërkesën e akomodimit të arsyeshëm të jenë në linjë me pjesët përkatëse të CRPD dhe Direktivën e BE-së për Punësim. Kjo gjen zbatim veçanërisht te Ligji i Serbisë, ku rekomandohet të përfshihet detyrimi për akomodim të arsyeshëm. Edhe Ligji i Kosovës duhet të përfshijnë një dispozitë të tillë.

5.7. Segregimi

79. Një tjetër aspekt i rëndësishëm i diskriminimit me implikime të mundshme për komunitetin rom është ai i segregimit. Neni 3 i CERD në mënyrë specifike dënon segregimin racial dhe i detyron Shtetet të parandalojnë, ndalojnë dhe çrrënjosin të gjitha trajtat e segregimit racor. Kjo do të thotë se segregimi racor nuk mundet, në asnjë rrethanë, të justifikohet.

80. Çështja e segregimit rregullohet nga ligjet e BH[79], Kroacisë[80] dhe Malit të Zi.[81] Edhe Ligji i Kosovës[82] e rregullon këtë çështje.

81. Vihet re që asnjë prej ligjeve të mësipërme nuk specifikon se cilin lloj segregimi trajtojnë. Më tej, sipas përkufizimit te Ligji i Malit të Zi, segregimi lejohet ku është i justifikuar nga një qëllim legjitim dhe mjetet për arritjen e këtij qëllimi janë proporcionale dhe të domosdoshme. E njëjta është e vërtetë për Ligjin e Kosovës. Megjithëse në rrethana të caktuara mund të jetë e justifikueshme të veçohen personat në bazë të gjinisë, kushteve shëndetësore, apo moshës, çdo lloj segregimi racor nuk mund të justifikohet në asnjë rast. Vihet re se ligjet e Shqipërisë, Serbisë dhe i FYROM nuk parashikojnë asnjë rregullim për segregimin.

82. Ligjet përkatëse duhet të ndryshohen përkatësisht, dhe të gjitha ligjet duhet të specifikojnë ndalimin absolut të segregimit me bazë racën.[83]

6. Përjashtime në ndalimin e diskriminimit

6.1. Kërkesë e vërtetë dhe profesionale e domosdoshme në lidhje me punësimin

83. Sipas Nenit 4 të Direktivës së BE-së për Barazinë Racore dhe Nenit 4 par 1 të Direktivës së BE-së për Barazinë në Punësim, trajtimi i ndryshëm që bazohet në një karakteristikë të mbrojtur nuk përbën diskriminim kur për shkak të natyrës së aktiviteteve të veçanta profesionale, ose të kushteve në të cilat ushtrohen, kjo karakteristikë përbën një kërkesë të vërtetë dhe profesionale të domosdoshme, me kusht që qëllimi të jetë i përligjur dhe kërkesa të jetë e përpjesshme.

---

[79] Neni 4(4) i Ligjit të BH
[80] Neni 5 i Ligjit të Kroacisë
[81] Neni 9 i Ligjit të Malit të Zi
[82] Neni 3(f) i Ligjit të Kosovës
[83] Meqenëse çështja u ngrit vetëm në rastin e këtyre dy ligjeve, segregimi nuk është përfshirë në tabelën krahasuese te Shtojca 1.

84. Që të shtatë ligjet në shqyrtim kanë zgjedhur të përfshijnë këtë përjashtim. Shqipëria[84], BH[85], Kroacia[86] dheFYROM[87] duket të kenë përafruar përkufizimet e tyre me përkufizimin e kërkesës së vërtetë dhe të domosdoshme profesionale për punësim që gjendet në Direktivat e BE-së. Përkufizimi që parashikohet te Ligji i Kosovës[88] është gjithashtu, i përafruar.

85. Nga ana tjetër, te ligji i Malit të Zi[89] dhe ai i Serbisë[90], përkufizimet nuk e shprehin qartë që kjo kërkesë duhet të jetë në përputhje me parimin e përpjesëtueshmërisë. Këshillohet të rishikohen dispozitat përkatëse.

6.2. Organizatat fetare

86. Sipas Direktivës së BE-së për Barazi në Punësim legjislacioni apo praktikat kombëtare mund të lejojnë kishat dhe organizata të tjera publike apo private, ethosi i të cilave bazohet te feja apo besimi, t'i trajtojnë personat ndryshe në bazë të fesë apo besimit të tyre. Ky trajtim i ndryshëm nuk përbën diskriminim, kur, për shkak të natyrës së këtyre veprimtarive apo të kontekstit ku ato kryen, feja apo besimi i një personi përbën një kërkesë të mirëfilltë, të përligjur, dhe të justifikuar për punën, duke patur parasysh ethosin e organizatës. Ky përjashtim lejon trajtim ndryshe vetëm në bazë të argumentit të fesë apo besimit dhe nuk mund të justifikojë diskriminimin për ndonjë arsye tjetër.

87. BH[91], Kroacia[92] dhe FYROM[93] e kanë përfshirë një përjashtim të tillë në ligjet e tyre përkatëse. Megjithatë, përkufizimi te legjislacioni i BH mund të ketë një objektiv shumë të gjerë, meqë flet për "doktrina, supozime themelore, dogma, besime apo të mësuarit e besimit aktual apo fesë", çka nuk specifikon domosdoshmërish se kjo diferencë në trajtim do të bazohet në fenë apo besimin e personave, si një kërkesë e vërtetë për punësim. Përkufizimi te Ligji i FYROM zbaton argumentin e "fesë, besimit, seksit apo karakteristikave të tjera". Këto përjashtime mund të tejkalojnë parametrat e parashikuara në Direktivën e BE-së për Punësimin, prandaj duhen rishikuar.

88. Ligji i Serbisë[94] parashikon një përjashtim disi ndryshe duke shprehur se "sjellja e priftërinjve, me fjalë të tjera, e zyrtarëve fetarë, që është në përputhje me doktrinën fetare, besimin apo objektivat e kishës dhe bashkësive fetare" nuk do të konsiderohet se përbën diskriminim. Kjo dispozitë është e paqartë pasi nuk është krejtësisht e qartë se çfarë lloj sjelljeje do të ishte kjo; prandaj, do të përfitonte nga qartësimi.

6.3. Përjashtime të tjera

---

[84] Neni 6(2) i Ligjit të Shqipërisë
[85] Neni 5(b) i Ligjit të BH
[86] Neni 9(4) i Ligjit të Kroacisë
[87] Neni 14(2) i Ligjit të FYROM
[88] Neni 5 i Ligjit të Kosovës
[89]Neni 16 i Ligjit të Malit të Zi
[90] Neni 16 i Ligjit të Serbisë
[91] Neni 5 (c) i Ligjit të BH
[92] Neni 9(5) i Ligjit të Kroacisë
[93] Neni 14(3) i Ligjit të FYROM
[94] Neni 18 i Ligjit të Serbisë

89. Ekzistojnë disa përjashtime të tjera në ligjet në fjalë. Për shembull, Ligji i Shqipërisë[95] parashikon që "dallimet në shpërblime dhe përfitime" të vendosura mbi bazat e argumenteve të mbrojtura nuk përbëjnë diskriminim kur "dallimet janë të arsyeshme dhe në përpjesëtim me një rrezik, i cili vlerësohet në bazë të të dhënave aktuale dhe statistikore të vërtetueshme dhe të lidhura ngushtë me rrezikun." Kuptimi dhe qëllimi i kësaj dispozite nuk janë të qarta dhe duhet të rishikohen.

7. Organizmat e barazisë

90. Ndërsa ICCPR dhe ECHR nuk përmendin në mënyrë specifike krijimin e organizmave të barazisë, ato parashikohen në Direktivën e BE-së për Barazinë Racore. Kërkesa minimale për organizmat e barazisë, siç parashikohet në të, është të kenë një apo më shumë organizma për promovimin e barazisë racore apo etnike, që duhet të japin asistencë të pavarur për viktimat e diskriminimit në trajtimin e ankesave të tyre për diskriminim, të kryejnë vrojtime të pavarura në lidhje me diskriminimin dhe të publikojnë raporte të pavarura dhe rekomandime për çdo çështje që ka të bëjë me këtë lloj diskriminimi.

91. Domosdoshmëria për pavarësinë e këtij organizmi parashikohet gjithashtu te Rekomandimi Nr 7 i Politikave të Përgjithshme të Komisionit Evropian të Këshillit të Evropës kundër Racizmit dhe Intoleracës (në vazhdim "ECRI"), duke qenë disa prej detyrave të tij, të cilat duhet të përfshijnë të drejtën për të iniciuar dhe marrë pjesë në procedime gjyqësore, dhe monitorim të legjislacionit.[96]

92. Këto organizma ekzistojnë në të gjitha juridiksionet e marra në shqyrtim, megjithëse në forma të ndryshme. Përveç institucioneve të përgjithshme për të drejtat e njeriut, Shqipëria, FYROM dhe Serbia kanë edhe organe të veçanta të specializuara vetëm për mbrojtjen nga diskriminimi. Në BH, Kroaci dhe Malin e Zi, kompetencat në lidhje me mbrojtjen nga diskriminimi i janë dhënë Avokatit të Popullit që mbron të drejtat e përgjithshme të njeriut. Edhe në Kosovë, është Avokati i Popullit organi përgjegjës për antidiskriminimin.

93. Organizmat e specializuara të ngritura nga ligjet e Shqipërisë, FYROM, dhe Serbisë janë të pavarura; ato emërohen nga parlamentet përkatëse për pesë vjet dhe i japin llogari vetëm parlamentit.

94. Zyrat më të përgjithshme të avokatit të popullit të ngritura në BH, Kroaci dhe Malin e Zi, konsiderohen gjithashtu si të pavarura, sipas parashikimeve në legjislacionin përkatës për ngritjen e këtyre organizmave (ndonëse në Kroaci, Avokati i Popullit është Avokat i Popullit Parlamentar[97]). Që të gjithë ata emërohen nga parlamenti për një mandat të caktuar dhe i japin llogari vetëm parlamentit. E njëjta vlen edhe për Kosovën ku Avokati i Popullit i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

---

[95] Neni 20(5) i Ligjit të Shqipërisë

[96] Rekomandimi 7 i Politikave të Përgjithshme të ECRI, Rekomandimi 24, si dhe par 51 dhe 52 të Memorandumit Shpjegues.

[97] Neni 13 i Ligjit të Kroacisë parashikon gjithashtu se disa detyra të avokatëve të popullit mund të ndërmerren nga organe të vecanta të avokatit të popullit nëse kjo parashikohet me ligj të vecantë.

95. Duhet vënë në dukje, gjithsesi, se Mbrojtësi i të Drejtave të Njeriut i Malit të Zi emërohet nga parlamenti në bazë të propozimit të Presidentit. Kjo procedurë ka ngritur disa shqetësime në lidhje me pavarësinë e Mbrojtësit të të Drejtave të Njeriut në të shkuarën.[98]

96. Kompetencat e këtyre organizmave për mbrojtjen nga diskriminimi që gjenden në ligjet e rishikuara të antidiskriminimit që të gjitha përfshijnë asistencën për viktimat e diskriminimit dhe trajtimin e ankimeve të tyre, si dhe publikimin e raporteve. Ndërsa pothuajse të gjitha ligjet parashikojnë kryerjen e vrojtimeve nga këto organizma, ligji i Serbisë nuk e bën këtë; do të ishte e këshillueshme të përfshihet në mënyrë specifike kjo detyrë, për ta bërë këtë ligj plotësisht në përputhje me Direktivën e BE-së për Barazinë Racore.

97. Gjithashtu, pjesa më e madhe e ligjeve parashikon monitorimin e situatës dhe të legjislacionit. Megjithëse Ligji i Kosovës nuk e përmend në mënyrë specifike, kjo mund të nënkuptohet nga mandati i përgjithshëm i Avokatit të Popullit për të rritur ndërgjegjësimin në lidhje me çështje të të drejtave të njeriut, për të propozuar legjislacion të ri dhe për të përgatitur raporte vjetore për gjendjen e të drejtave të njeriut. Monitorimi nuk përmendet në mënyrë specifike te Ligji i Malit të Zi, po mund të nënkuptohet nga mandati i Mbrojtësit të të Drejtave të Njeriut për të informuar publikun për diskriminimin/për të rritur ndërgjegjësimin, dhe për të mbledhur dhe analizuar të dhëna statistikore.

98. Disa institucione kanë mandate më të gjera që do të lejonin pjesëmarrjen në procedime (BH), të drejtën për të paraqitur padi penale pranë prokurorisë (Kroacia), të drejtën për të nisur procedime para organeve kompetente (FRYOM), dhe të drejtën për të paraqitur njoftim për shkelje të të drejtës (Serbia). Në Kosovë, Avokati i Popullit mund të iniciojë raste para gjykatës kushtetuese.

99. Komisioneri i Shqipërisë për Mbrojtjen nga Diskriminimi ka, gjithashtu, kompetenca mjaft të shtrira. Përveç vendosjes së masave administrative, përfshirë gjobat për shkeljen e ligjit, ai/ajo mund të urdhërojë rregullime apo masa, dhe të gjobitë persona fizikë apo juridikë nëse ata nuk e informojnë Komisionerin apo nuk zbatojnë vendimin. Nëse personi vazhdon të mos e zbatojë vendimin apo të mos paguajë gjobën, atëherë komisioneri mund t'u kërkojë autoriteteve kompetente heqjen apo pezullimin e licencën ose autorizimin të subjektit fizik ose juridik në fjalë për ta ushtruar veprimtarinë e tij.

100. Në të njëjtën kohë, në disa juridiksione, duket të ketë mospërputhje mes objektit të përgjithshëm të punës të institucionit të avokatit të popullit dhe mandatit të kërkuar për mbrojtje të duhur dhe gjithëpërfshirëse nga diskriminimi. Më specifikisht, institucionet e avokatit të popullit zakonisht merren me ankesa kundër autoriteteve dhe institucioneve publike dhe jo me ankesa kundër personave privatë. Po ashtu, mbrojtja nga diskriminimi duhet të shtrihet edhe në sektorin privat, në veçanti në fushën e punësimit. Kështu, që institucionet e avokatit të popullit të jenë organizma efektive në luftën kundër diskriminimit brenda kuptimit

[98] Shih Opinionin e përbashkët të OSBE/ODIHR-it dhe Komisionit të Venecias për Ligjin për Mbrojtësin e Të drejtave dhe Lirive të Njeriut në Malin e Zi, CDL-AD(2011)034, 19 tetor 2011, miratuar nga Komisioni i Venecias në Sesionit 88[të] Plenar (14-15 tetor 2011), par 17-18. Çështja e pavarësisë së Mbrojtësit të të drejtave dhe Lirive të Njeriut u ngrit edhe në Progres Raportin e BE-së 2012 për Malin e Zi, f. 9:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mn_rapport_2012_en.pdf

të Direktivës së BE-së për Barazinë Racore, kompetencat e tyre duhet të shtrihen edhe në këtë fushë.

101. Ndonëse kjo zakonisht pasqyrohet në legjislacionin kundër diskriminimit, legjislacioni bazë përkatës për ngritjen e institucioneve të avokatit të popullit ende i referohet vetëm ankesave ndaj organeve dhe institucioneve publike, duke krijuar kështu një situatë ku, në lidhje me objektin, të dyja ligjet janë në konflikt me njeri tjetrin. Duket se ky është rasti në Bosnjë Hercegovinë dhe Malin e Zi. Në Kroaci, çështja u zgjidh me një referencë specifike për kompetencat e vendosur nga legjislacioni tjetër i përfshirë te Akti për Avokatin e Popullit 2012.

102. Te Ligji i Kosovës, duket të ketë një konflikt me legjislacionin përkatës për Avokatin e Popullit.

103. Mospërputhjet e mësipërme në legjislacion duhet të hiqen, për të siguruar që institucioni i avokatit të popullit të jetë mekanizëm efektiv në luftën kundër diskriminimit, në të gjitha fushat ku mund të shfaqet diskriminimi.

8. Zgjidhje dhe sanksione

104. E drejta për zgjidhje ligjore parashikohet si te Neni 2 par 3 i ICCPR, dhe te Neni 13 i ECHR. Gjithashtu, Neni 6 i CERD, dhe Neni 5 i CRPD kërkojnë mbrojtje efektive dhe zgjidhje në raste të diskriminimit për arsye racore/etnike apo aftësie të kufizuar.

105. Sipas Direktivave të BE-së për Barazinë, shkeljet e ligjit kundër diskriminimit duhet të marrin sanksione të efektshme, parandaluese dhe në përpjesëtim me gjendjen e shkaktuar, të cilat mund të përfshijnë kompensim me pagesë për viktimën.

106. Gjykata Evropiane e Drejtësisë ka gjykuar se çdo sanksion i dhënë nga sistemi ligjor kombëtar duhet të jetë i tillë që "të garantojë mbrojtje të vërtetë dhe të efektshme gjyqësore" dhe duhet "të ketë një efekt të vërtetë ndalues" për subjektin diskriminues.[99]

107. Domethënia e këtij koncepti duhet të përcaktohet në secilin rast konkret në dritën e rrethanave individuale. Një gamë e gjerë e zgjidhjeve dhe sanksioneve të mundshme ekziston në ligjet në fjalë.[100]

8.1 Procedurat gjyqësore

108. Sipas parimeve të mësipërme, dhe Direktivave të BE-së për Barazinë, shtetet sigurojnë që procedurat gjyqësore dhe/ose administrative, përfshirë, ku e gjykojnë të përshtatshme, procedura pajtimi, janë të disponueshme për të gjithë personat që e konsiderojnë veten të dëmtuar për shkak të moszbatimit të parimit të trajtimit të barabartë ndaj tyre, edhe pasi ka përfunduar marrëdhënia në të cilën pretendohet se ka ndodhur diskriminimi.

---

[99] Marshall (1993), Rasti C-271/91, par 24; Dekker (1990), Rasti C-177/88; Von Colson (1984), Rasti 14/83.

[100] Për një përshkrim të hollësishëm të zgjidhjeve shih Shtojca 1.

109. Zgjidhjet gjyqësore janë parashikuar në të gjitha ligjet në shqyrtim.[101] Procedime të posaçme civile që kërkojnë veprim urgjent nga gjykata parashikohen në BH, Kroaci, FYROM, Mali i Zi dhe Serbi, ndërsa Ligji i Shqipërisë i referohet legjislacionit të procedurës civile për kompensim dhe legjislacionit të procedurës penale për "padi penale". Të vetmet lloje të zgjidhjes ligjore që përmenden specifikisht te Ligji i Shqipërisë janë kompensimi dhe, në varësi të rastit, sanksione penale (ndonëse përgjegjësia penale për veprat e diskriminimit duhet të shmanget). Kjo është plotësuese për kompetencat e gjera të Komisionerit të Shqipërisë për Mbrojtjen nga Diskriminimi, që mund të vendosë sanksione për shkelje apo moszbatim të vendimit të tij/saj (par 99 *supra*).

110. Llojet specifike të padive të përmendura te ligjet e BH, Kroacisë, FYROM, Malit të Zi dhe Serbisë përqendrohen në katër veprime kryesore për zgjidhjen, përcaktimi i shkeljes, ndalimi i veprimit diskriminues, kompensimi apo publikimi në media. Të gjithë ligjet e lartpërmendur parashikojnë edhe vendosjen e gjobave për trajta të ndryshme të sjelljes diskriminuese, në një mënyrë pak a shumë specifike. Është e rëndësishme të vlerësohet, për çdo ligj individual, sa i efektshëm është ky sistem i zgjidhjeve dhe sanksioneve, dhe nëse dispozitat e ligjeve janë të qarta dhe të parashikueshme mjaftueshëm.

111. Në lidhje me Ligjin e Malit të Zi, vërehet se vendosja e gjobave është e mundur vetëm në raste shumë specifike, por jo për veprime të përgjithshme të antidiskriminimit; kjo duhet ndryshuar.

112. Afati për paraqitjen e një padie kundër diskriminimit është brenda 90 ditësh sipas Ligjit të Malit të Zi[102]. Vihet re se Ligji i Kroacisë nuk specifikon një afat ligjor dhe në ndryshim nga ligje të tjera, si ai i FYROM apo Serbisë, nuk i referohet specifikisht legjislacionit procedurial për paraqitjen e padisë; rekomandohet që kjo çështje të zgjidhet ose drejtpërdrejt në Ligj ose me një referencë në legjislacionin përkatës ku kjo mund të përvijohet me më shumë hollësi. Në përgjithësi, duhet të vihet re se afati kohor për paraqitjen e padisë nuk duhet të jetë shumë i shkurtër pasi mund të përbëjë një pengesë potenciale për procedim gjyqësor.

113. Në Kosovë, mekanizmat ligjorë për zbatimin e të drejtave janë përgjithësisht të paqarta dhe nuk janë paraqitur mjaftueshëm me hollësi. Mekanizmat ligjore të paraqitura te Neni 7 i Ligjit do të përfitonin, ndoshta, nga qartësimi pasi nuk është e qartë se cila gjykatë ka juridiksion. Do të ishte mirë përfshirja në Ligj e një treguesi të rolit të gjykatave dhe llojeve të procedimeve që kanë të bëjnë me ankesat për diskriminim para gjykatave, së bashku me referenca për gjykatat dhe procedurat e duhura. Ky informacion mund të përfshihet drejtpërdrejt në Ligj ose me një referencë në legjislacionin përkatës të procedurave.

114. Në veçanti në lidhje me përgjegjësinë, do të ishte me përfitim që të përfshihej në Ligj një listë me pretendimet e mundshme që mund të çohen në gjykatë me qëllim, p.sh. ndërprerja e një veprimi diskriminues, deklarata që një veprim i tillë ka ndodhur, dhe kompensimi/dëmtimet për këto veprime. Ligji duhet të specifikojë edhe cilat lloj gjykatash do të ishin kompetente për këto raste.

---

[101] Për procedurat gjyqësore shih sa më poshtë: Nenet 34-38 të Ligjit të Shqipërisë; Nenet 11-19 të Ligjit të BH; Nenet 16-24 të Ligjit të Kroacisë; Nenet 24-31 të Ligjit të Malit të Zi; Nenet 34-41 të Ligjit të FYROM; Neni 7 i Ligjit të Kosovës; Nenet 41-46 të Ligjit të Serbisë;

[102] Neni 27 i Ligjit të Malit të Zi

8.2 Ndërhyrja e palëve të treta

115. Neni 7 par 2 i Direktivës së BE-së për Barazi Racore dhe Neni 9 par 2 i Direktivës së BE-së për Barazi në Punësim parashikojnë që shoqatat, organizatat apo subjekte të tjera juridike, të cilat kanë një interes të përligjur për të siguruar që të zbatohet parimi i trajtimit të barabartë, duhet të jenë në gjendje të përfshihen, ose në emër ose në mbrojtje të paditësit, me miratimin e tij/saj, në cilëndo procedurë gjyqësore dhe/ose administrative. Një parim i ngjashëm përvijohet te Politika e Përgjithshme ECRI Rekomandimi Nr. 7, Rekomandimi 25.

116. Të gjitha ligjet në fjalë përmbajnë dispozita të ngjashme që përmbushin pjesë të kësaj kërkese, po vihet re që ligjet e Shqipërisë[103], Malit të Zi[104] dhe Serbisë[105] duket të lejojnë ndërhyrjen e palëve të treta vetëm në emër të paditësve, po jo në mbështetje të tyre. Më tej, ligjet e Malit të Zi[106] dhe Serbisë[107] nuk lejojnë ndërhyrjen e palëve të treta në rastin e kërkesëpadive për kompensim.

117. Ligji i Kosovës e lejon ndërhyrjen e palëve të treta, por vetëm në emër të paditësve dhe jo në mbështetje të tyre.[108]

118. Rekomandohet riformulimi në ligjet e lartpërmendura për të pasqyruar më mirë parimin e ndërhyrjes së palëve të treta të përvijuar në instrumentet e lartpërmendura ndërkombëtare.

8.3 Barra e provës

119. Sipas standardeve ndërkombëtare kundër diskriminimit dhe Direktivave të BE-së për Barazinë, personat që pretendojnë se janë diskriminuar duhet të paraqesin, para një gjykate[109] apo një autoriteti tjetër kompetent, fakte nga të cilat mund të prezumohet se ka patur diskriminim. Barra e provës për vërtetimin e shkeljes kalon te i padituri, që duhet të provojë se nuk ka patur shkelje të parimit të trajtimit të barabartë. Megjithatë, kjo nuk gjen zbatim për procedurat penale apo procedura të tjera ku gjykata ka një rol hetues.

120. Të gjitha ligjet në shqyrtim i kanë përfshirë dispozitat që kalojnë barrën e provës te i padituri. Megjithatë, jo të gjithë e kanë transponuar këtë kërkesë në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe Direktivat e BE-së për Barazinë. Duket se dispozitat përkatëse te Ligji i BH[110] dhe i Kroacisë[111] i respektojnë

---

[103] Neni 34 i Ligjit të Shqipërisë
[104] Neni 22 i Ligjit të Malit të Zi
[105] Neni 35 i Ligjit të Serbisë
[106] Neni 30 i Ligjit të Malit të Zi
[107] Neni 46 i Ligjit të Serbisë
[108] Neni 7.6 i Ligjit të Kosovës
[109] Shih *Nachova and Others v. Bulgaria* [GC], nr. 43577/98dhe 43579/98, § 147, si dhe Mukong v. Cameroon, Komunikata Nr. 458/1991, U.N. Doc. CCPR/C/51/D/458/1991 (1994). Shih edhe Bleir v. Uruguay, Doc. A/37/40, p. 130 (1982)
[110] Neni 15 i Ligjit të BH
[111] Neni 20 i Ligjit të Kroacisë

instrumentet e mësipërme. Dispozita te Ligji i Kosovës[112] gjithashtu, duket se i përmbush standardet ndërkombëtare.[113]

121. Ligji i Shqipërisë[114] e kalon barrën e provës te i padituri, megjithatë, "paditësi ka detyrim të sjellë prova në mbështetje të padisë, duke përdorur çdo lloj prove të ligjshme që mund të provojë sjelljen diskriminuese". Ky detyrim mund të tejkalojë thjesht përcaktimin e fakteve.

122. Ligji iFYROM[115] shprehet se "nëse pala në një procedim gjyqësor pretendon se, në përputhje me dispozitat e këtij ligji, e drejta e tij/saj për trajtim të barabartë është shkelur, ai/ajo është i detyruar të shprehë të gjitha faktet dhe të japë prova për justifikimin e pretendimit të tij/saj." Këtu, ashtu si në rastin e Shqipërisë, referenca për prova duket të jetë problematike.

[FUNDI I TEKSTIT]

[112] Neni 8 i Ligjit të Kosovës

[113] Megjithatë, vihet re që te Rregullorja Nr 2004/32 të UNMIK-ut që shpall ligjin, Përfaqësuesi i Posaçëm i Sekretarit të Përggjithshëm të OKB-së kishte specifikuar që Neni 8 par 3 duhet të hiqet; ky nen kishte parashikuar që kalimi i barrës së provës nuk duhet të zbatohet për procedime të veprave penale apo shkeljeve të vogla. Sipas Nenit 8 të Direktivës së BE-së për Barazinë Racore, dhe Nenit 10 për Direktivën e BE-së për Barazinë në Punësim, kalimi i barrës së provës nuk do të zbatohet në zbatohet në procedimet penale – në përpjekje për ta sjellë ligjin në përputhje me legjilsacionin e BE-së, kjo duhet të mbahet parasysh.

[114]Neni 36(6) i Ligjit të Shqipërisë

[115] Neni 38(1) i Ligjit të FYROM