



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

---

## RAPORT ME REKOMANDIME I AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS

**Ankesa nr. 899/2018, Halil Kurmehaj**

**kundër**

**Ministrisë së Infrastrukturës**

**lidhur me**

*mungesën e ofrimit të qasjes së barabartë në transportin ndërrurban të personave të verbër,  
në pajtim me Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër në Kosovë*

**Për:**

- Z. Arban Abrashi, ministër në Ministrinë e Infrastrukturës

Prishtinë, më 5 gusht 2020

## I. QËLLIMI I RAPORTIT

1. Raporti ka për qëllim të tërheqë vëmendjen e Ministrisë së Infrastrukturës (MI) për nevojën e ofrimit të qasjes së barabartë në transportin ndërrurban të personave të verbër në Kosovë, në pajtim me Ligjit nr.04/L-092 për Personat e Verbër, përkatësisht me nenin 13, par. 1, i cili përcakton: *“Personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre gjatë shoqërimit të personit të verbër, gëzojnë beneficione në pagesa, në trafikun urban falas, ndërsa në ndërrurban bëhet me pagesën pesëdhjetë përqind (50%) të vlerës së biletës”* dhe par.2, i cili përcakton se *“Operatorët privat dhe publik duhet të përcaktojnë vendet për të verbrit dhe të vendosin sinjale përkatëse. Këto vende janë të lira nga detyrimi fiskal të përcaktuar me udhëzim nga MT dhe Ministria e Infrastrukturës.”*
2. Raporti do t'i trajtojë çështjet që kanë të bëjnë me obligimet ligjore të mjeteve transportuese (autobusëve) vetëm në transportin ndërrurban me qëllim të ofrimit të qasjes së barabartë të personave të verbër, për arsye se në transportin urban në përgjithësi ka përmirësime të gjendjes në kuptim të zbatimit të obligimeve ligjore të kërkuara për personat e verbër.

## II. KOMPETENCA E AVOKATIT TË POPULLIT

3. Neni 135, paragrafi 3, i Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme *Kushtetuta*) përcakton: *“Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.”*
4. Gjithashtu, sipas Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, mes tjerash, Avokati i Popullit i ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:
  - *“Avokati i Popullit ka kompetencë të bëjë hetime qoftë për t'iu përgjigjur ankesës së parashtruar apo me iniciativën e vet (ex officio), nëse nga konstatimet, dëshmitë dhe faktet e paraqitura me parashtrësë ose nga njohuritë e fituara në mënyrë tjetër, ka bazë të rezultojë se nga ana e autoriteteve janë shkelur të drejtat dhe lirite të njeriut të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe akte të tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.”* (Neni 16, paragrafi 4).
  - *“Tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t'u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla.”* (Neni 18, nënparagrafi 1.2).
  - *“Të rekomandoj Qeverinë, Kuvendin dhe autoritetet tjera kompetente Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit.”* (Neni 18, nënparagrafi 1.5).
  - *“T'i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta.”* (Neni 18, nënparagrafi 1.6).
  - *“Të përgatitë raporte vjetore, periodike dhe të tjera mbi gjendjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit dhe të kryej hulumtime mbi çështjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit në Republikën e Kosovës.”* (Pika 8).

### III. RRETHANAT E RASTIT

5. Institucioni i Avokatit të Popullit (IAP), në bazë të nenit 16, paragrafi 1, të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, e ka pranuar ankesën nga z. Halil Kurmehaj (në tekstin e më tejme: **ankuesi**) kundër MI-së, përkitazi me mungesën e ofrimit të qasjes së barabartë në transportin ndërrurban të personave të verbër në Kosovë.
6. Sipas pohimeve të ankuesit, asnjë mjet i transportit të udhëtarëve si dhe asnjë stacion i destinuar për pritje të autobusëve nuk posedon sinjalizues, i cili do t'ua mundësonte personave të verbër qasjen e barabartë në transportin publik, i garantuar me Ligjin 04/L-092 për Personat e Verbër në Kosovë, ku në nenin 13, paragrafi 2, përcaktohet: *“Operatorët privat dhe publik duhet të përcaktojnë vendet për të verbrit dhe të vendosin sinjale përkatëse. Këto vende janë të lira nga detyrimi fiskal të përcaktuar me udhëzim nga MT dhe Ministria e Infrastrukturës.”*
7. Më 12 prill 2019, Avokati i Popullit iu ka drejtuar me shkresë zyrtare MI-së për t'i kërkuar informata përkitazi me pretendimet e ankuesit, si dhe për veprimet e ndërmarra apo që priteshin të ndërmerreshin në të ardhmen nga kjo ministri që personat e verbër të kenë qasje të barabartë në transportin publik, në përputhje me Ligjin 04/L-092 për Personat e Verbër në Kosovë, por nuk ka marrë përgjigje.
8. Më 10 qershor 2019, Avokati i Popullit, përmes shkresës së dytë, e ka përsëritur kërkesën e tij në MI lidhur me rastin.
9. Më 26 qershor 2019, Avokati i Popullit ka marrë përgjigje nga MI-ja përmes së cilës është informuar se kjo ministri ka ndërmarrë hapa për ta zbatuar Ligjin Nr.04/L-092 për Personat e Verbër si dhe ka hartuar Udhëzimin Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, me të cilin e ka përcaktuar qasjen e barabartë për të gjithë udhëtarët në transportin ndërrurban. Gjithashtu, në përgjigjen e MI-së përmendet neni 18, par. 1.6, i Udhëzimit Administrativ Nr.05/2013 në fjalë, që përcakton: *“Në mjetet e transportit të udhëtarëve (autobus) të ketë të rezervuara dy (2) vende të veçanta për personat me aftësi të kufizuar”* dhe par.1.7, që përcakton se *“Shërbimet e transportit për personat me aftësi të kufizuar kryhen me 50% të vlerës së biletës.”*
10. Më 14 gusht 2019, përfaqësuesi i IAP-së e ka takuar Udhëheqësin e Divizionit të Inspektimit për Transport Rrugor i MI-së, nga i cili është informuar se rezervimi i së paku dy vendeve për persona me aftësi të kufizuar në autobusë ndërrurban nuk është kriter për licencimin e operatorëve privatë (kompanive të autobusëve) dhe si i tillë nuk ka se si të kërkohej përmbushja e zbatimit të tij. Për më tepër, gjatë takimit ai ka thënë se janë bërë inspektime në terren për këtë çështje me pjesëmarrjen edhe të vetë ankuesit, në cilësi të përfaqësuesit të shoqatës, por nuk ka prezantuar ndonjë raport vlerësues për zbatimin e udhëzimit dhe të gjeturat e inspektimit si dhe datat e inspektimit, por është zotuar se këtë raport do ta përcjellë në IAP përmes postës elektronike.
11. Në po të njëjtën datë, më 14 gusht 2019, përfaqësuesi i IAP-së, përmes postës elektronike, iu ka drejtuar me shkresë zyrtare udhëheqësit të Divizionit të Inspektimit për Transport Rrugor i MI-së për t'ia kërkuar datat e inspektimeve për vitin 2018 dhe 2019 përkitazi me përmbushjen e detyrimeve ligjore të Operatorëve të Transportit Rrugor (autobusëve të trafikut ndërrurban) lidhur me rezervimin e së paku dy ulëseve

për personat me aftësi të kufizuar si dhe dërgimin e ndonjë raportit vlerësues apo ndonjë informatë zyrtare se sa zbatohet ky detyrim ligjor i përcaktuar sipas udhëzimit administrativ në fuqi.

12. Më 21 gusht 2018, përfaqësuesi i IAP, përmes postës elektronike, kishte marrë përgjigje zyrtare nga udhëheqësi i Divizionit të Inspektimit për Transport Rrugor i MI-së, përmes së cilës ishte informuar: *“MI ka inspektuar operatorët e transportit rrugor ndërrurban edhe në prezencë të personave të caktuar nga vetë shoqata e të verbërve gjatë vitit 2018 (inspektimet vazhdojnë edhe në vitin 2019 nëpër stacione të autobusëve nga inspektorët), dhe kanë organizuar takim me shoqatën e transportit rrugor pranë Odës Ekonomike të Kosovës ku nga kryetari i shoqatës së transportit është pranuar zotim se do të kujdesen për personat me aftësi të kufizuar sipas legjislacionit në fuqi. Gjithashtu, është në procedurë plotësim ndryshimi i ligjit për transport rrugor dhe Udhëzimi Administrativ për transportin ndërrurban ku do të sqarohet edhe kjo çështje e cila do të mundësoj MI të ndërmerr masa kundërvajtës ndaj operatorëve që nuk e respektojnë legjislacionin në fuqi. Mendoj se nga ana e inspektoratit janë ndërmarr masat e duhura sipas legjislacionit në fuqi.”*

#### **IV. BAZA KUSHTETUESE DHE LIGJORE**

13. Kushtetuta, në nenin 21, paragrafi 3, përcakton: *“Çdokush e ka për detyrë t'i respektojë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të të tjerëve.”*
14. Kushtetuta, në nenin 24, paragrafi 1, përcakton: *“Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim”;* paragrafi 2 përcakton: *“Askush nuk mund të diskriminohet në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, fesë, mendimeve politike ose të tjera, prejardhje kombëtare a shoqërore, lidhjes me ndonjë komunitet, pronës, gjendjes ekonomike, sociale, orientimit seksual, lindjes, aftësisë së kufizuar ose ndonjë statusi tjetër personal.”*
15. Kushtetuta, në nenin 53, përcakton: *“Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.”;* ndërsa neni 13 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut përcakton: *“Çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë Konventë, ka të drejtën e një zgjidhjeje efektive para një organi kombëtar, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare.”* Tutje, neni 14 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut përcakton: *“Gëzimi i të drejtave dhe i liritë të përcaktuara në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa asnjë dallim të bazuar në shkaqe të tilla si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një minoritet kombëtar, pasuria, lindja ose çdo status tjetër.”*
16. Kushtetuta, në nenin 54, përcakton: *“Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes gjyqësore në rast të shkeljes ose mohimit të ndonjë të drejte të garantuar me këtë Kushtetutë ose me ligj, si dhe të drejtën në mjete efektive ligjore nëse konstatohet se një e drejtë e tillë është shkelur.”*
17. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi, neni 1, paragrafi 1, përcakton: *“Qëllimi i këtij ligji është përcaktimi i një kornize të përgjithshme 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, shtatzënisë, lehonisë, gjendjes pasurore, gjendjes shëndetësore, aftësisë së kufizuar, trashëgimisë gjenetike ose ndonjë baze tjetër, me qëllim të zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë.” Ndërsa në nenin 2, paragrafi 1.1, përcaktohet: “Ky ligj zbatohet për të gjitha veprimet apo mosveprimet, të të gjitha institucioneve shtetërore dhe lokale, të personave fizik dhe juridik, të sektorit publik dhe privat, të cilët shkelin, kanë shkelur ose mund të shkelin të drejtat e çdo personi apo personave fizik dhe juridik, në të gjitha fushat e jetës, e posaçërisht që kanë të bëjnë me[...]:

1.4. anëtarësimin dhe përfshirjen në organizata të punëtorëve ose të punëdhënësve apo në çdo organizatë tjetër anëtarët e së cilës ushtrojnë një profesion të caktuar, përfshirë edhe përfitimet që mundësohen nga organizatat e tilla;

1.5. mbrojtja sociale, përfshirë skemën e ndihmës sociale, sigurimin social dhe mbrojtjen shëndetësore;

1.6. përparësitë sociale;

1.7. lehtësitë sociale, përfshirë, por pa u kufizuar në ndihmën humanitare;

1.11. trajtimi i drejtë dhe i barabartë para organeve gjyqësore dhe të gjitha organeve të tjera që administrojnë drejtësinë;

1.16. çfarëdo të drejte tjetër të paraparë me legjislacionin në fuqi.”

18. Neni 3, paragrafi 1, i Ligjit nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi përcakton konceptin e diskriminimit: “Parimi i trajtimit të barabartë nënkupton se **nuk do të ketë kurrfarë diskriminimi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë sipas kuptimit të cilësdo nga bazat e përcaktuara në nenin një (1) të këtij Ligji.**” Ndërsa paragrafi 2 përcakton: “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 zhvlehtësoj ose cenoj 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.”

19. Ligji nr. 04/L-092 për Personat e Verbër, neni 1, përcakton qëllimin e këtij ligji: “Me këtë ligj rregullohet statusi ligjor i personave të verbër në Republikën e Kosovës”; kurse neni 2 përcakton fushëveprimin: “Ky ligj rregullon të drejtat dhe përfitimet si dhe përcakton kriteret për kategorizimin e personave të verbërve”; ndërkaq neni 4, paragrafi 1, përcakton: “Personat e verbër mbrohen nga të gjitha llojet e shfrytëzimit, diskriminimit, abuzimit, fyerjes talljes dhe gëzojnë të drejtat dhe liritë e tyre në mënyrë të barabartë me të tjerët bazuar në standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.”

20. Ligjit nr.04/L-092 për Personat e Verbër, përkatësisht nenin 13, par. 1, përcakton: “Personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre gjatë shoqërimit të personit të verbër, gëzojnë beneficione në pagesa, në trafikun urban falas, ndërsa në ndërurban bëhet me pagesën pesëdhjetë përqind (50%) të vlerës së biletës”; dhe par. 2 përcakton:

*“Operatorët privat dhe publik duhet të përcaktojnë vendet për të verbrit dhe të vendosin sinjale përkatëse. Këto vende janë të lira nga detyrimi fiskal të përcaktuar me udhëzim nga MT dhe Ministria e Infrastrukturës.”*

21. Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, neni 1 [**Qëllimi**] përcakton: *“Me këtë Udhëzim Administrativ përcaktohen kriteret, procedurat për lëshimin, pezullimin dhe revokimin e licencës dhe certifikatës për operatorët e transportit të cilët ushtrojnë veprimtarinë e transportit rrugor të udhëtarëve me autobus”*; dhe neni 2 [**Fusha e zbatimit**] përcakton: *“Dispozitat e këtij Udhëzimi Administrativ zbatohen për të gjithë operatorët që ushtrojnë veprimtarinë e transportit vendor dhe ndërkombëtar të udhëtarëve me autobus.”*
22. Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, neni 19, par. 1.6, operatori i licencuar është i detyruar: *“Në autobus të ketë të rezervuara dy (2) vende të veçanta për personat me aftësi të kufizuar.”*<sup>1</sup>
23. Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, neni 8 [**Kushtet që duhet të plotësojë operatori për ushtrimin e veprimtarisë të transportit të udhëtarëve**] përcakton:
  1. Për ushtrimin e veprimtarisë të transportit rrugor të udhëtarëve me autobus operatori duhet ti plotësojë kushtet si vijon:
    - 1.1. Aplikacionin i cili duhet të përmbaj emrin, selinë, adresën, postën elektronike, numrin e telefonit të kompanisë dhe fletëpagesën në vlerë prej pesëdhjetë (50) €;
    - 1.2. Certifikatën mbi regjistrimin e biznesit në Kosovë me veprimtarinë e transportit rrugor të udhëtarëve;
    - 1.3. Certifikatën e numrit fiskal;
    - 1.4. Dëshminë e lëshuar nga gjykata se operatori nuk ka pengesa ligjore të zhvilloj veprimtarinë në lëmin e transportit;
    - 1.5. Dëshminë që menaxheri i operatorit e plotëson kriterin e kompetencës profesionale sipas nenit 4 të këtij Udhëzimi Administrativ;
    - 1.6. Dëshminë që operatori plotëson kriterin e besueshmërisë financiare sipas nenit 6 të këtij Udhëzimi Administrativ; [...].
24. Rregullorja nr. 16/2015 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në Ministrinë e Infrastrukturës, neni 14 [**Departamenti i Inspektimit**], par. 1.1 përcakton : *“Bënë mbikëqyrjen administrative të zbatimit të akteve ligjore të cilat*

---

<sup>1</sup> Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, neni 23 përcakton: *“Në ditën e hyrjes në fuqi të këtij Udhëzimi Administrativ shfuqizohet Udhëzimi Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus dhe çdo akt tjetër që është në kundërshtim me këtë Udhëzim Administrativ.”* Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus është nënshkruar më 15 dhjetor 2015 dhe ka hyrë në fuqi shtatë (7) ditë pas nënshkrimit nga ministri i MI-së. Prandaj, përgjigjja zyrtare e MI-së, e dërguar në IAP më 26 qershor 2019 lidhur me rastin në fjalë, i referohet Udhëzimi Administrativ nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, i cili nuk është fuqi, por kjo çështje do të trajtohet në pjesë të tjera të këtij Raporti me rekomandime.

*rregullojnë sigurinë rrugore dhe transportin rrugor*"; dhe 1.4 përcakton: *"Jep propozime për zgjidhjen e problemeve të hasura në teren sa i përket sigurisë rrugore dhe transportit rrugor."*

## V. ANALIZA LIGJORE

25. Kushtetuta, si akti më i lartë juridik i një vendi, mbron dhe garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Prandaj është në interes të funksionimit të shtetit të së drejtës zbatimi dhe realizimi praktik i këtyre të drejtave. Garancitë kushtetuese i shërbejnë mbrojtjes së dinjitetit të njeriut dhe funksionimit të shtetit ligjor. Kushtetuta, në nenin 21, paragrafi 3, shprehimisht përcakton obligimin e të gjithëve në respektimin e lirive dhe të drejtave të të tjerëve. Neni 24, paragrafi 1, i Kushtetutës përcakton se të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim; paragrafi 2 përcakton se askush nuk mund të diskriminohet në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, fesë, mendimeve politike ose të tjera, prejardhjes kombëtare a shoqërore, lidhjes me ndonjë komunitet, pronës, gjendjes ekonomike, sociale, orientimit seksual, lindjes, aftësisë së kufizuar ose ndonjë statusi tjetër personal. Prandaj, Avokati i Popullit tërheq vëmendjen se këto parime janë domosdoshmëri e kohës dhe duhet të respektohen nga të gjithë personat dhe institucionet, përfshirë edhe MI-në.
26. Për më tepër, Ligji nr. 04/L-092 për Personat e Verbër rregullon statusin ligjor të personave të verbër në Republikën e Kosovës, të drejtat, përfitimet, si dhe përcakton kriteret për kategorizimin e personave të verbër. Më nenin 4, paragrafi 1, të këtij ligji, personat e verbër mbrohen nga të gjitha llojet e shfrytëzimit, diskriminimit, abuzimit, fyerjes, talljes dhe gëzojnë të drejtat dhe liritë e tyre në mënyrë të barabartë me të tjerët, bazuar në standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut<sup>2</sup>.
27. Avokati i Popullit thekson se, në pajtim me nenin 53 të Kushtetutës, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejshëm *Gjykata Evropiane*). Neni 13 i Konventës përcakton: *"Çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë Konventë, ka të drejtën e një zgjidhjeje efektive para një organi kombëtar, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare."* Në këtë kuptim, Avokati i Popullit tërheq vëmendjen se neni 14 i Konventës garanton që gëzimi i të drejtave dhe i lirive të përcaktuara në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa asnjë dallim të bazuar në shkaqe të tilla si gjinia, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një minoritet kombëtar, pasuria, lindja ose çdo status tjetër. Prandaj, në rastin konkret, mosofrimi i qasjes së barabartë në transportin ndërrurban për personat e verbër në Kosovë, në pajtim me Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër, nga autoritetet kompetente në raport me të tjerët, përbën diskriminim në bazë të aftësisë së kufizuar.
28. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi, neni 1, paragrafi 1, përkrahur qëllimin e këtij ligji: *"Përcaktimi i një kornize të përgjithshme 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,*

<sup>2</sup> Shih nenin 4, par. 1, të Ligjit nr. 04/L-092 për Personat e Verbër në Republikën e Kosovës.

*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, shtatzënisë, lehonisë, gjendjes pasurore, gjendjes shëndetësore, aftësisë së kufizuar, trashëgimisë gjenetike ose ndonjë baze tjetër, me qëllim të zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë.”*

29. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi, mes tjerash, përcakton **se nuk do të ketë kurrfarë diskriminimi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë sipas kuptimit të cilësdo nga bazat e përcaktuara në nenin një (1) të këtij Ligji**, kurse përkufizon termin “Diskriminim”, që nënkupton: “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 zhvleftësoj ose cenoj 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.” Prandaj, Avokati i Popullit vë theks në njohjen e të drejtave nga ana e shtetit, të përcaktuara në Kushtetutë si dhe në Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër. Avokati i Popullit vlerëson se në trafikun urban, personat e verbër të drejtat e njohura nuk i **gëzojnë** dhe si të tilla nuk i **ushtrojnë, prandaj edhe janë të trajtuar në mënyrë të pa barabartë në bazë të aftësisë së kufizuar.**
30. Avokati i Popullit pohon se me qëllim të nxitjes për përfshirjen e personave të verbër në shoqërinë kosovare, si dhe ta parandalojë diskriminimin dhe t’i eliminojë pengesat për të pasur qasje në transportin urban dhe ndërurban dhe realizimin e të drejtave të tyre, Kuvendi i Republikës së Kosovës ka miratuar Ligjin nr. 04/L-092 për Personat e Verbër, përmes të cilit rregullohet statusi ligjor i personave të verbër në Republikën e Kosovës, i cili konkretisht rregullon të drejtat dhe përfitimet si dhe përcakton kriteret për kategorizimin e personave të verbër. Gjithashtu ky ligj personat e verbër i mbron nga të gjitha llojet e shfrytëzimit, diskriminimit, abuzimit, fyerjes talljes dhe gëzojnë të drejtat dhe liritë e tyre në mënyrë të barabartë me të tjerët bazuar në standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.
31. Ligjit nr. 04/L-092 për Personat e Verbër, në mënyrë shumë të qartë përcakton që personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre, gjatë shoqërimit të personit të verbër, gëzojnë beneficione në pagesa, në trafikun urban falas, ndërsa në ndërurban bëhet me pagesën pesëdhjetë përqind (50%) të vlerës së biletës kurse operatorët privatë dhe publikë duhet t’i përcaktojnë vendet për të verbrit dhe të vendosin sinjale përkatëse. Këto vende janë të liruara nga detyrimi fiskal të përcaktuar me udhëzim nga MT-ja. Avokatit i Popullit vlerëson se personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre, gjatë shoqërimit të personit të verbër, u ofrohet falas shfrytëzimi i trafikut urban, por shqetësuese qëndron situata në zbatimin e kësaj dispozite ligjore në trafikun ndërurban. Avokati i Popullit e vlerëson se përgjigjja e MI-së, e datës 27 qershor 2019, në kërkesën e parashtruar nga IAP-ja, e datës 11 qershor 2019, nuk i ka përmbushur pritshmërinë dhe kërkesat e Avokatit të Popullit për faktin se MI-ja pohonte: “*Ka ndërmarrë hapa për të zbatuar Ligjin 04/L-092 për Personat e Verbër duke hartuar Udhëzimin Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, me të cilin ka përcaktuar qasjen e barabartë për të gjithë udhëtarët në transportin ndërurban.*” Po ashtu, në këtë

përgjigje të MI-së përshkruhen dispozitat ligjore të përcaktuara në udhëzimin administrativ të lartpërmendur, përfshirë obligimin e mjeteve të transportit të udhëtarëve (autobus) që t'i kenë të rezervuara dy (2) vende të veçanta për personat me aftësi të kufizuar si dhe që shërbimet e transportit për personat me aftësi të kufizuar kryhen me 50% të vlerës së biletës. Mbi këtë bazë, Avokati i Popullit vlerëson t'i përmend tri çështje me rëndësi:

32. **Së pari**, pohimi i MI-së në përgjigjen e dërguar në IAP, më 27 qershor 2019, lidhur me rastin, që ka ndërmarrë hapa për ta zbatuar Ligjin 04/L-092 për Personat e Verbër duke e hartuar Udhëzimin Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, është veprim i obligueshëm, për më tepër, neni 82 i Ligjit nr. 04/L-179 për Personat e Verbër përcakton: *“Ministria për implementimin e dispozitave të këtij ligji nxjerrë akte përkatëse nënligjore në afat prej gjashtë (6) muajsh nga dita e hyrjes në fuqi.”* Prandaj është e domosdoshme që të nxirren me kohë aktet nënligjore me qëllim të konkretizimit të dispozitave ligjore dhe është hap i parë dhe jo i fundit i obligimeve të përcaktuara nga ligji. Nxjerrja e akteve të tilla nënligjore nuk është domethënëse i zbatimit në tërësi të ligjeve në praktikë, së paku jo në rastin konkret. Për më tepër, Rregullorja nr. 16/2015 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në Ministrinë e Infrastrukturës, neni 14, par. 1.1, përcakton se Departamenti i Inspektimit i MI-së është i obliguar: *“Të bëjë mbikëqyrjen administrative të zbatimit të akteve ligjore të cilat rregullojnë sigurinë rrugore dhe transportin rrugor si dhe jep propozime për zgjidhjen e problemeve të hasura në teren sa i përket sigurisë rrugore dhe transportit rrugor.”*<sup>3</sup> MI-ja, si institucion kompetent në rastin konkret, IAP-së nuk ia ka ofruar ndonjë material apo raport të mbikëqyrjes, me gjithë kërkesat e vazhdueshme nga IAP-ja.

**Së dyti**, përgjigjja e MI-së e dërguar në IAP, më 27 qershor 2019, lidhur me rastin, i bën referencë Udhëzimit Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, i cili në fakt është shfuqizuar nga Udhëzimi Administrativ Nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, i cili në nenin 23 përcakton: *“Në ditën e hyrjes në fuqi të këtij Udhëzimi Administrativ shfuqizohet Udhëzimi Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus dhe çdo akt tjetër që është në kundërshtim me këtë Udhëzim Administrativ.”* Udhëzimi Administrativ Nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus ishte nënshkruar më 15 dhjetor 2015 dhe kishte hyrë në fuqi shtatë (7) ditë pas nënshkrimit nga ministri i MI-së.

**Së treti**, Udhëzimit Administrativ me Nr.05/2013 tashmë i shfuqizuar, në nenin 18, par. 1.6, përcaktonte: *“Në mjetet e transportit të udhëtarëve (autobus) të ketë të rezervuara dy (2) vende të veçanta për personat me aftësi të kufizuar”*; dhe në par. 1.7, përcaktonte: *“Shërbimet e transportit për personat me aftësi të kufizuar kryhen me 50% të vlerës së biletës.”* Udhëzimi Administrativ me Nr.07/2015, tani në fuqi, që rregullon çështjen në fjalë, në nenin 19, par. 1.6, përveç që përcakton që operatori i licencuar është i detyruar që *“në autobus të ketë të rezervuara dy (2) vende të veçanta*

<sup>3</sup> Shih nenin 14, par. 1.1 dhe 1.4, të Rregullores nr. 16/2015 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në Ministrinë e Infrastrukturës: <https://gzk.rksgov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=11287>.

*për personat me aftësi të kufizuar”, askund nuk përmend që “shërbimet e transportit për personat me aftësi të kufizuar kryhen me 50% të vlerës së biletës, ashtu siç ishte e përcaktuar në Udhëzimin Administrativ Nr.05/2013, tashmë të shfuqizuar. Udhëzimi Administrativ në fuqi do të duhej të ishte në pajtim me Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër, përkatësisht me nenin 13, par. 1, që përcakton: “Personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre gjatë shoqërimit të personit të verbër, gëzojnë beneficione në pagesa, në trafikun urban falas, ndërsa në ndërrurban bëhet me pagesën pesëdhjetë përqind (50%) të vlerës së biletës”; dhe par. 2, që përcakton: “Operatorët privat dhe publik duhet të përcaktojnë vendet për të verbrit dhe të vendosin sinjale përkatëse. Këto vende janë të liruara nga detyrimi fiskal të përcaktuar me udhëzim nga MT dhe Ministria e Infrastrukturës.”*

33. Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, në kuadër të kushteve që duhet t'i plotësojë operatori për ushtrimin e veprimtarisë së transportit të udhëtarëve, përcakton: *“Aplikacionin i cili duhet të përmbajë emrin, selinë, adresën, postën elektronike, numrin e telefonit të kompanisë dhe fletëpagesën në vlerë prej pesëdhjetë (50) €; Certifikatën mbi regjistrimin e biznesit në Kosovë me veprimtarinë e transportit rrugor të udhëtarëve; Certifikatën e numrit fiskal; Dëshminë e lëshuar nga gjykata se operatori nuk ka pengesa ligjore të zhvillojë veprimtarinë në lëmin e transportit; Dëshminë që menaxheri i operatorit e plotëson kriterin e kompetencës profesionale sipas nenit 4 të këtij Udhëzimi Administrativ; Dëshminë që operatori plotëson kriterin e besueshmërisë financiare sipas nenit 6 të këtij Udhëzimi Administrativ: etj.”*

## **VI. KONSTATIMET E AVOKATIT TË POPULLIT**

34. Avokati i Popullit, në bazë të dëshmimeve të paraqitura dhe të fakteve të mbledhura, si dhe bazuar në legjislacionin në fuqi, **konstaton se ankesa e parashtruesit të ankesës në IAP, z. Kurmehaj, është e arsyeshme, ka shkelje të të drejtave dhe të lirive të njeriut dhe çdokush e ka për detyrë t'i respektojë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të të tjerëve, ashtu siç përcaktohet me nenin 21, par. 3, në Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Gjithashtu, Avokati i Populli, konstaton se në rastin konkret ka shkelje edhe të nenit 24, par. 1, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim”); par. 2 (“Askush nuk mund të diskriminohet në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, fesë, mendimeve politike ose të tjera, prejardhje kombëtare a shoqërore, lidhjes me ndonjë komunitet, pronës, gjendjes ekonomike, sociale, orientimit seksual, lindjes, aftësisë së kufizuar ose ndonjë statusi tjetër personal”).**
35. Bazuar në të gjeturat e rastit dhe të hetimeve të zhvilluara nga IAP-ja, moszbatimi i dispozitave ligjore të përcaktuara në Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër (neni 13, par. 1: *“Personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre gjatë shoqërimit të personit të verbër, gëzojnë beneficione në pagesa, në trafikun urban falas, ndërsa në ndërrurban bëhet me pagesën pesëdhjetë përqind (50%) të vlerës së biletës”*) dhe par. 2: *“Operatorët privat dhe publik duhet të përcaktojnë vendet për të verbrit dhe të vendosin sinjale përkatëse. Këto vende janë të liruara nga detyrimi fiskal të përcaktuar me udhëzim nga MT dhe Ministria e Infrastrukturës”*), Avokati i Popullit konstaton se personat e verbër në rastin konkret i vënë në pozitë diskriminuese mbi

bazën e “aftësisë së kufizuar” në raport me udhëtarët e tjerë në mjetet e transportit ndërrurban (autobus) duke i privuar ata nga e drejta e tyre për t’i gëzuar beneficionet që burojnë nga Ligji nr.04/L-092 për Personat e Verbër (nenin 4, par. 1: “*Personat e verbër mbrohen nga të gjitha llojet e shfrytëzimit, diskriminimit, abuzimit, fyerjes talljes dhe gëzojnë të drejtat dhe liritë e tyre në mënyrë të barabartë me të tjerët bazuar në standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.*”) dhe paraqet shkelje të Ligjit nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi në Kosovë (neni 3, paragrafi 1, që përcakton konceptin e diskriminimit: “*Parimi i trajtimit të barabartë nënkupton se nuk do të ketë kurrfarë diskriminimi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë sipas kuptimit të cilësdo nga bazat e përcaktuara në nenin një (1) të këtij Ligji*”).

36. Avokati i Popullit konstaton se operatorët e licencuara, në veçanti të trafikut ndërrurban në Kosovë, nuk i përfillin obligimet ligjore që burojnë nga Ligji nr.04/L-092 për Personat e Verbër, sepse në të shumtën e rasteve i detyrojnë personat e verbër dhe shoqëruesit e tyre ta paguajnë biletën për shfrytëzimin e këtij lloji të trafikut në Kosovë duke mos lejuar respektimin e dispozitës ligjore që parasheh pagesën prej pesëdhjetë përqind (50%) të vlerës së biletës, rezervimin e dy (2) ulëseve në mjetet e transportit ndërrurban (autobus), po ashtu nuk kanë të vendosura sinjale përkatëse për personat e verbër.
37. Avokati i Popullit konstaton se përgjigjja e MI-së, e datës 27 qershor 2019, në kërkesën e parashtruar nga IAP-ja, e datës 11 qershor 2019, nuk i ka përmbushur pritshmërinë dhe kërkesat e Avokatit të Popullit për faktin se MI-ja ka thënë: “*Ka ndërmarrë hapa për të zbatuar Ligjin 04/L-092 për Personat e Verbër duke hartuar Udhëzimin Administrativ Nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, me të cilin ka përcaktuar qasjen e barabartë për të gjithë udhëtarët në transportin ndërrurban.*” Për më tepër, MI-ja, përkatësisht Departamenti i Inspektimit, ka dështuar t’i përmbushë obligimet ligjore që të bëjë mbikëqyrjen administrative të zbatimit të akteve ligjore, të cilat rregullojnë sigurinë rrugore dhe transportin rrugor si dhe të japë propozime për zgjidhjen e problemeve të hasura në terren sa i përket sigurisë rrugore dhe transportit rrugor. MI-ja, si institucion kompetent, në rastin konkret nuk ia ka ofruar ndonjë material apo raport të mbikëqyrjes, me gjithë kërkesa e vazhdueshme nga IAP-ja. Për më tepër, Departamenti i Inspektimit duhet të jetë më aktiv në mbikëqyrjen administrative të zbatimit të akteve ligjore, të cilat rregullojnë sigurinë rrugore dhe transportin rrugor në pajtim me autorizimet e përcaktuara në Rregulloren nr. 16/2015 për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Vendeve të Punës në Ministrinë e Infrastrukturës, dhe si i tillë të japë propozime për zgjidhjen e problemeve të hasura në terren për sa i përket sigurisë rrugore dhe transportit rrugor.
38. Avokati i Popullit ia tërheq vëmendjen MI-së se referencat ligjore të përcaktuara në përgjigjen drejtuar IAP-së bazohen në Udhëzim Administrativ nr.05/2013 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, i cili është shfuqizuar nga Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, nxjerrja e akteve të tilla nënligjore nuk është domethënëse i zbatimit në tërësi të ligjeve në praktikë, së paku jo në rastin konkret.

39. Avokati i Popullit konstaton se Udhëzimi Administrativ nr.07/2015 nuk është në harmoni me dispozitat ligjore të Ligjit nr.04/L-092 për Personat e Verbër, sepse, përveç që përcakton se operatori i licencuar është i detyruar: *“Në autobus të ketë të rezervuara dy (2) vende të veçanta për personat me aftësi të kufizuar”*, askund nuk përmend: *“Shërbimet e transportit për personat me aftësi të kufizuar kryhen me 50% të vlerës së biletës”*, ashtu siç qe e përcaktuar në Udhëzimin Administrativ nr.05/2013, tashmë i shfuqizuar. Për më tepër, Avokati i Popullit konstaton se duhet bërë plotësim-ndryshimi i Udhëzimit Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus dhe, në kuadër të kushteve që duhet t'i plotësojë operatori për ushtrimin e veprimtarisë së transportit të udhëtarëve, të përcaktohet rezervimi i dy vendeve për persona me aftësi të kufizuara në të cilat do të duhej të kishte edhe pajisje të tjera sinjalizuese me qëllim të ofrimit të qasjes së barabartë të personave me aftësi të kufizuar. Gjithashtu do të duhej që në kuadër të kriterëve për licencimin e operatorëve të transportit rrugor të udhëtarëve, të përcaktohej se sa herë në muaj duhet të bëhet inspektimi i të gjithë operatorëve të transportit rrugor të udhëtarëve nga Departamenti i Inspektimit i MI-së. Përcaktimi i kriterëve të tilla shtesë do t'i obligonte operatorët e këtij lloji transporti të krijojnë kushte të përshtatshme për persona me aftësi të kufizuar si dhe do të zbatoheshin obligimet ligjore të përcaktuara në Ligjin nr. 04/L-092 për Personat e Verbër.
40. Avokati i Popullit, duke u bazuar në atë që u tha më sipër, në pajtim me nenin 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës: *“Ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve tjera shtetërore.”* Sipas kuptimit të nenit 18, paragrafi 1.2, të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit: *“(…) ka përgjegjësi të tërheq vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t'u jepet fund rasteve të tilla (…);”*; si dhe: *“Të rekomandojë […] nxjerrjen apo ndryshimin e akteve nënligjore dhe administrative nga Institucionet e Republikës së Kosovës.”* (Neni 18, paragrafi 1.7) i

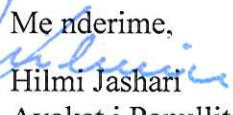
## REKOMANDON

### Ministritë së Infrastrukturës:

1. Ta bëjë plotësim-ndryshimin e Udhëzimit Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, në atë mënyrë që të përcaktojë që:
  - a. shërbimet e transportit ndërurban për personat me aftësi të kufizuar të kryhen me **50% të vlerës së biletës**, në pajtim me Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër;
  - b. në kriteret e licencimit të operatorëve të transportit rrugor të udhëtarëve me autobus të **përcaktohet rezervimi i dy (2) ulëseve për persona me aftësi të kufizuar, së bashku me mjetet e tjera përcjellëse sinjalizuese;**

- c. të përcaktojë minimumin se sa herë në muaj duhet bërë inspektimi i të gjithë operatorëve të transportit rrugor të udhëtarëve nga Departamenti i Inspektimit i MI-së.
2. Deri në plotësim-ndryshimin e Udhëzimit Administrativ nr.07/2015 për Licencimin e Operatorëve të Transportit Rrugor të Udhëtarëve me Autobus, **Departamenti i Inspektimit të bëjë kontrollë inspektimi më të shpeshta** të operatorëve të transportit rrugor të udhëtarëve në autobusë urbanë dhe ndërurbanë, me qëllim të zbatimit të plotë të obligimeve ligjore të përcaktuara në Ligjin nr.04/L-092 për Personat e Verbër dhe në akte nënligjore të tjera.

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqes atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe me nenin 28 të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritete, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), ju lutemi mirësisht që të na informoni për veprimet që do t’i ndërmerrni lidhur me këtë çështje.

  
Me nderime,  
Hilmi Jashari  
Avokat i Popullit