



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

---

**RAPORT**  
**I**  
**AVOKATIT TË POPULLIT**

**Ex officio nr. 989/2019**

**Trajtim i pabarabartë i qytetarëve mbi moshën 65 vjeç në ofrimin e sigurimeve shëndetësore nga kompanitë e sigurimit në Kosovë**

Drejtuar:

Z. Bashkim Nurboja, U.D. Guvernator i Bankës Qendrore të Kosovës

Kopje:

Z. Habit Hajredini, drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë, të drejtat e njeriut, mundësitë e barabarta dhe çështjet kundër diskriminimit

Prishtinë, më 11 maj 2023

## Qëllimi i raportit

1. Qëllimi i këtij raporti është ta përcaktojë nëse refuzimi për t'u ofruar shërbime individuale të sigurimit shëndetësor personave mbi 65 vjeç nga ana e kompanive të sigurimeve në Kosovë paraqet diskriminim të tyre dhe nëse kjo shpie në trajtim të pabarabartë të këtyre personave gjatë ushtrimit të së drejtës së tyre për kujdes shëndetësor plotësues; dhe ta mundësojë që të gjithë personat në Kosovë ta gëzojnë standardin më të lartë të mundshëm të kujdesit shëndetësor, pa kufizime të ndërlidhura me moshën e tyre.

## Baza ligjore dhe kompetencat e Avokatit të Popullit

2. Sipas nenit 135, paragrafi 3, të Kushtetutës: *“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.”*
3. Gjithashtu Ligji nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit përcakton se Avokati i Popullit, mes të tjerash, i ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:
  - *“Të bëjë hetime [...] 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 liritë e njeriut të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe akte të tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut (neni 16, paragrafi 4);*
  - *publikon raporte dhe bën rekomandime mbi politikat dhe praktikat për të luftuar diskriminimin dhe promovuar barazinë (neni 16, paragrafi 15);*
  - *të 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, pika 2);*
  - *të rekomandojë Qeverinë, Kuvendin dhe autoritetet tjera kompetente të 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, paragrafi 1, pika 5);*
  - *t'i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta (neni 18, paragrafi 1, pika 6);*
  - *Avokati i Popullit mund t'i këshillojë dhe t'u rekomandojë autoriteteve të Republikës së Kosovës për programet dhe politikat e tyre për të siguruar mbrojtjen dhe avancimin e të drejtave dhe lirive të njeriut në Republikën e Kosovës (neni 18, paragrafi 3).*
4. Në bazë të Ligjit nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi, midis të tjerash, i ka edhe kompetencat si në vijim:
  - *“Avokati i Popullit trajton rastet që kanë të bëjnë me diskriminimin sipas ligjit përkatës për Avokatin e Popullit.” (neni 9, paragrafi 1).*
  - *“Avokati i Popullit ka autorizim të hetoj ose të veproj mbi ndonjë ankesë të parashtruar ose me vetë-iniciativë (ex-officio) kur ka bazë për të dyshuar se ka ndodhur diskriminimi nga subjektet e sektorit publik.” (neni 9, paragrafi 2, pika 3).*



## Gjendja faktike

Faktet, provat dhe informacionet në dispozicion të Avokatit të Popullit mund të paraqiten si në vijim:

5. Në kuadër të përgjegjësiave dhe të kompetencave të tij, në pajtim me nenin 16, paragrafi 4, të Ligjit për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit e ka filluar një hetim sipas detyrës zyrtare, nr. 989/2019, me qëllim të verifikimit të gjendjes faktike dhe të vlerësimit të rastit. Hetimi ka filluar në bazë të informacioneve që Avokati i Popullit i ka marrë përmes mediave se kompanitë e sigurimeve në Kosovë nuk ofrojnë shërbime vullnetare të sigurimit shëndetësor për qytetarët e interesuar, të cilët janë mbi 65 vjeç.
6. Lidhur me të njëjtën çështje, Avokati i Popullit ka pranuar edhe ankesa individuale nga qytetarët: nr. 143/2022, nr. 115/2021, nr. 751/2020, nr. 995/2019 dhe nr. 624/2019; që kanë të bëjnë me trajtimin e pabarabartë të tyre nga ana e kompanive të sigurimeve në Kosovë, sepse këto kompani nuk u ofrojnë shërbime të sigurimit shëndetësor për faktin se ata e kanë arritur moshën 65 vjeç.
7. Me qëllim të konstatimit të fakteve dhe të rrethanave në lidhje me çështjen e lartpërmendur, Avokati i Popullit iu ka drejtuar me shkrim Bankës Qendrore të Kosovës (BQK), me ç' rast ka kërkuar informacionet si në vijim: 1) Cilat kompani sigurimesh në Republikën e Kosovës e kanë licencën për punë nga BQK? 2) Cilat kompani sigurimesh të licencuara për punë në territorin e Kosovës u ofrojnë qytetarëve shërbime individuale të sigurimit shëndetësor? 3) Cili është kushti i përgjithshëm për moshën e klientëve në ofrimin e shërbimeve individuale të sigurimit shëndetësor nga ana e kompanive të sigurimeve? 4) Cilën bazë juridike e zbatojnë kompanitë e sigurimeve për sa i përket kufizimit të moshës së klientëve me rastin e ofrimit të shërbimeve individuale të sigurimit shëndetësor?
8. BQK-ja, në përgjigjen e vet të datës 28 tetor 2022, është përgjigjur se në Kosovë ekzistojnë 9 kompani të licencuara të sigurimeve, të cilat operojnë sipas Ligjit nr. 05/L-045 për Sigurime dhe ato janë: Sigma Interbalkanian Vienna Insurance Group Sh.A. Dega Kosovë; Sigal Uniqa Group Austria Kosovo Sh.A.; Illyria Sh.A.; Siguria Sh.A.; Scardian J.S.C.; Prisig Sh.A.; Dukagjini Sh.A.; Elsig Sh.A.; dhe Eurosig Sh.A. Të gjitha kompanitë e lartpërmendura të sigurimeve, që janë të licencuara të operojnë në Kosovë, ofrojnë shërbime individuale të sigurimit shëndetësor.
9. BQK-ja më tej ka theksuar se duke pasur parasysh se produkti i sigurimit të shëndetit është produkt vullnetar, rregullimi i tij bazohet në udhëzuesin e brendshëm, në kushtet e përgjithshme dhe të veçanta, përmes të cilave siguruesi e vlerëson rrezikun duke e përcaktuar lartësinë e premive. Rregullimi i këtij produkti varet nga strategjia dhe politikat e brendshme të siguruesve, përfshirë menaxhimin e rrezikut si dhe faktorë të tjerë relevantë që ndikojnë në rregullimin e produktit në fjalë gjatë procesit të përzgjedhjes së marrjes në sigurim të personave.
10. Më tej BQK-ja ka theksuar se produkti i sigurimit të shëndetit është i përcaktuar me Ligjin nr. 05/L-045 për Sigurimin, ku neni 7 i këtij ligji përcakton sigurimin shëndetësor. BQK-ja më tutje ka thënë se sigurimi i shëndetit është sigurim vullnetar i rregulluar me udhëzuesit e brendshëm, me kushtet e përgjithshme dhe të veçanta, përmes të cilave përcaktohet lartësia e premive, përfshirë mbulimet dhe përjashtimet e sigurimeve.



11. Për ta sqaruar plotësisht gjendjen faktike gjatë hetimit të çështjes së përmendur, përfaqësuesit e Avokatit të Popullit, si klientë të supozuar për qëllim të këtij hetimi, i kanë kontaktuar të gjitha kompanitë e licencuara të sigurimit në Kosovë.<sup>1</sup> Sipas informacioneve të marra, asnjë nga kompanitë e sigurimit në Kosovë nuk ofron shërbime të sigurimit shëndetësor për personat mbi 65 vjeç. Këto kërkesa refuzohen *a priori* vetëm për faktin se qytetarët që kanë kërkuar sigurim shëndetësor janë mbi 65 vjeç. Personave mbi 65 vjeç u ofrohet sigurim shëndetësor për udhëtime individuale jashtë vendit, por jo opsioni i sigurimit shëndetësor vullnetar gjithëpërfshirës, një shërbim që nuk u mohohet personave nën 65 vjeç.
12. Me qëllim të konstatimit të fakteve dhe të rrethanave juridikisht relevante lidhur me çështjen në fjalë, Avokati i Popullit bëri një analizë të detajuar të instrumenteve relevante ligjore në Republikën e Kosovës dhe të praktikës së Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, për të përcaktuar nëse dispozita e përmendur i cenon të drejtat dhe liritë e njeriut të qytetarëve, duke u bazuar në moshën e tyre, veçanërisht të drejtën e tyre për kujdes shëndetësor plotësues.

### **Instrumentet relevante ligjore në Republikën e Kosovës**

13. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: Kushtetuta)

Neni 24 [Barazia para Ligjit]:

*“1. Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim.*

*2. 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.”[...].*

Neni 51 [Mbrojtja Shëndetësore dhe Sociale]:

*“1. Kujdesi shëndetësor dhe siguri social rregullohen me ligj.”*

Neni 53 [Interpretimi i Dispozitave për të Drejtat e Njeriut]:

*“Të drejtat njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.”*

Neni 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore]:

*“4. Me rastin e kufizimit të të drejtave të njeriut dhe interpretimit të atyre kufizimeve, të gjitha institucionet e pushtetit publik, dhe sidomos gjykatat, e kanë për detyrë t'i kushtojnë kujdes esencës së të drejtës që kufizohet, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe të shqyrtojnë mundësinë e realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël.*

*5. Kufizimi i të drejtave dhe lirive të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk bën të mohojë kursesi esencën e së drejtës së garantuar.”*

14. Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (4 nëntor 1950) (në tekstin e mëtejshëm: Konventa) është dokument ligjor drejtpërdrejt i

---

<sup>1</sup> Kontakti përmes telefonit, më 13 dhjetor 2022 dhe më 14 dhjetor 2022.



zbatueshëm në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Kosovës (neni 22) dhe ka prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave, ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike.

Neni 14 i Konventës:

*“Gëzimi i të drejtave dhe i lirive të përcaktuara në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa diskriminim në asnjë bazë [...].”*

Neni 1 i Protokollit nr. 12 të Konventës - Ndalimi i përgjithshëm i diskriminimit:

*“1. Gëzimi i çdo të drejte të parashikuar me ligj duhet të sigurohet pa asnjë diskriminim 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 situatë tjetër.*

*2. Askush nuk duhet të diskriminohet nga një autoritet publik për ndonjë nga arsyet e parashikuara në paragrafin 1.”*

#### 15. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi

Neni 1:

*“Qëllimi i këtij ligji është përcaktimi i një kornize të përgjithshme për parandalimin dhe luftimin e diskriminimi në bazë të kombësisë apo lidhjes me ndonjë komunitet, origjinës sociale apo kombëtare, racës, etnisë, ngjyrës, lindjes, origjinës, seksit, gjinisë, identitetit gjinor, orientimit seksual, gjuhës, shtetësisë, besimit fetar dhe besimit, përkatësisë politike, mendimit politik apo mendimeve të tjera, gjendjes sociale ose personale, moshës, gjendjes familjare ose martesore, shtatëzënisë, lehonisë, gjendjes pasurore, gjendjes shëndetësore, aftësisë së kufizuar, trashëgimisë gjenetike ose ndonjë baze tjetër, me qëllim të zbatimit të parimit të trajtimit të barabartë.”*

Neni 2:

*“1. 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: [...]*

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

*1.10. qasje dhe furnizim në të mira materiale dhe shërbime të cilat janë në dispozicion për publikun; [...]*

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

Neni 3:

*“1. Parimi i trajtimit të barabartë nënkupton se nuk do të ketë kurrfarë diskriminimi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë sipas kuptimit të cilëdo nga bazat e përcaktuara në nenin një (1) të këtij Ligji.*

*2. 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 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.”*

Neni 4:

*1. Llojet e trajtimit të pabarabartë janë si në vijim:*

*1.1. Diskriminimi i drejtpërdrejtë konsiderohet kur një person trajtohet në mënyrë më pak të favorshme sesa trajtohet, ka qenë i trajtuar ose do të trajtohet një person tjetër në një situatë të krahasueshme, sipas një apo më shumë nga bazat e përcaktuara në nenin një (1) të këtij Ligji; [...].”*

16. Ligji nr. 05/L-045 për Sigurimet

Neni 7:

*2. Sigurimi i shëndetit mbulon:*

*2.1. të ardhura fikse financiare nga paaftësia shëndetësore;*

*2.2. përfitime me natyrë rimbursimi;*

*2.3. përfitimin e kombinuar, të paraparë në paragrafin 2, nënparagrafin 2.1 dhe nënparagrafin 2.2. të këtij neni.*

17. Ligji nr. 04/L -249 për Sigurimin Shëndetësor

Neni 5:

*“Sigurimet shëndetësore në Republikën e Kosovës organizohen dhe zbatohen si sigurime shëndetësore të obligueshme dhe sigurime shëndetësore vullnetare.”*

Neni 8:

*“1. Qytetarët dhe banorët e Republikës së Kosovës, punonjësit e huaj në Republikën e Kosovës, si dhe të gjithë të tjerët, kanë të drejtë të kenë sigurim shëndetësor vullnetar plotësues.*

[...]

*3. Sigurimi shëndetësor vullnetar plotësues realizohet nëpërmjet kontratës individuale në mes të siguruarit vullnetar ose/dhe përfaqësuesit të tij të emëruar ligjor, dhe kompanisë private të sigurimeve shëndetësore, në pajtim me ligjin.”*

### **Analiza e gjendjes faktike**

18. Duke pasur parasysh çështjen e trajtimit të pabarabartë të qytetarëve mbi moshën 65 vjeç nga ana e kompanive të sigurimit në Kosovë me rastin e plotësimit të kërkesave për sigurim shëndetësor vullnetar, Avokati i Popullit do ta analizojë këtë çështje nga aspekti i respektimit të të drejtave dhe të lirive të njeriut si dhe legjislacionit për mbrojtje nga diskriminimi.

19. Avokati i Popullit e thekson se Kushtetuta dhe legjislacioni për mbrojtje nga diskriminimi e përcaktojnë parimin e barazisë pa asnjë diskriminim të tërthortë apo të drejtpërdrejtë, në mënyrë që të gjithë të jenë të barabartë dhe të gëzojnë status të barabartë dhe mbrojtje të barabartë juridike, pavarësisht nga karakteristikat personale, dhe se secili është i detyruar ta respektojë parimin e barazisë, përkatësisht ndalimin e diskriminimit.



20. Neni 24, paragrafi 1, i Kushtetutës e definojnë se të gjithë janë të barabartë para ligjit, ndërsa në paragrafi 2 të nenit 24 të Kushtetutës definohet se askush nuk mund të diskriminohet në bazë të statusit personal, siç është mosha, që do të thotë se mosha është një karakteristikë e mbrojtur që përjashton diskriminimin. Avokati i Popullit e vlerëson se qëllimi i kësaj dispozite kushtetuese është të sigurojë të drejta të barabarta individuale dhe trajtim të barabartë, sepse diskriminimi është i ndaluar dhe askush nuk mund të diskriminohet në bazë të moshës apo të statusit tjetër personal.
21. Neni 51 i Kushtetutës e garanton të drejtën për kujdes shëndetësor dhe e parasheh që mbrojtja dhe e drejta për sigurim shëndetësor rregullohen me ligj.
22. Kushtetuta shprehimisht thotë se është detyrë e të gjitha institucioneve publike dhe private t'i respektojnë të drejtat dhe liritë e të tjerëve, ky parim është imperativ dhe duhet respektuar nga të gjithë. Përjashtim bëjnë kufizimet e përcaktuara në mënyrë legjitime në përputhje me legjislacionin ekzistues, ku duhet të respektohet raporti i proporcionalitetit ndërmjet kufizimit të vendosur dhe qëllimit të dëshiruar.
23. Për më tepër, Avokati i Popullit rikujton se Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (KEDNJ) zbatohet drejtpërdrejt në Kosovë në pajtim me nenin 22 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, ndërsa sipas nenit 53 të Kushtetutës, të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me Kushtetutë interpretohen në përputhje me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GjEDNJ).
24. KEDNJ-ja në nenin 14 e ndalon diskriminimin dhe garanton që gëzimi i të drejtave dhe i lirive të përcaktuara të sigurohet pa asnjë dallim mbi asnjë bazë. Protokollin 12, neni 1, i KEDNJ-së përcakton: "*Gëzimi i çdo të drejte të parashikuar me ligj duhet të sigurohet pa asnjë diskriminim 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 situatë tjetër.*"
25. Rrjedhimisht, neni 14 i KEDNJ-së, edhe pse nuk e përfshin moshën si bazë të mbrojtur ndaj diskriminimit, është neni 1 i Protokollit 12 të KEDNJ-së i cili hap fushën e veprimtari mbi çdo situatë tjetër të parashikuar me ligj.
26. Ligji nr. 05/L-045 për Sigurimet, neni 8, përcakton se të drejtën për sigurim shëndetësor vullnetar e kanë shtetasit dhe banorët e Republikës së Kosovës, të huajt e punësuar në Kosovë, si dhe të gjithë personat e tjerë dhe realizohet nëpërmjet kontratës individuale ndërmjet të siguruarve vullnetarë dhe një kompanie private të sigurimeve shëndetësore. Pra ligji nuk parashikon asnjë kufizim, as kufizim sipas moshës, në lidhje me të drejtën për sigurim shëndetësor vullnetar.
27. Avokati i Popullit e thekson se sipas vendimeve të GjEDNJ-së: "*E drejta për të mos u diskriminuar shkelet kur shtetet i trajtojnë njerëzit në mënyrë të pabarabartë [...] pa dhënë një arsytim objektiv dhe të arsyeshëm.*"<sup>2</sup> Që një arsytim i tillë të jetë "objektiv dhe i arsyeshëm", duhet të kalojë nëpër dy hapa: Së pari, duhet të ekzistojë një "qëllim legjitim" për pabarazinë në fjalë; dhe, së dyti, duhet të ekzistojë gjithashtu një "marrëdhënie e arsyeshme proporcionale ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit të

---

<sup>2</sup> Shih *Molla Sali kundër Greqisë* [GC], 2018, para. 135; *Fabris kundër Francës* [GC], 2013, para. 56; *D. H. dhe të tjerët kundër Republikës Çeke* [GC], 2007, para. 175.



- synuar. Gjatë vendosjes për rastet e diskriminimit, gjykata do ta zbatojë testin: a) A ka pasur dallime në trajtimin e personave në situata analoge apo përkatësisht të ngjashme – apo dështim për t'i trajtuar ndryshe personat në situata të ndryshme përkatëse? b) Nëse po, a është i justifikuar objektivisht një ndryshim i tillë apo mungesa e dallimit? Veçanërisht, a ndjek trajtimi një qëllim legjitim? A janë mjetet e përdorura në mënyrë të arsyeshme proporcionale me qëllimin e ndjekur?
28. GjEDNj-ja ka konfirmuar se fushëveprimi i nenit 14 të Konventës dhe i nenit 1 të Protokollit nr. 12 përfshin diskriminimin në moshë.<sup>3</sup> Për më tepër, megjithëse e drejta për shëndet mbulohet tradicionalisht me nenin 12 të Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, duke pasur parasysh pandashmërinë dhe ndërvarësinë e të drejtave të njeriut, po bëhet gjithnjë e më e vështirë të definohen kufijtë e saktë dhe të qartë midis të drejtave themelore dhe të lirive. Kështu, në një sërë çështjesh në GjEDNj janë diskutuar rastet që kanë të bëjnë me shëndetin, si pjesë e së drejtës për jetë, e së drejtës për respektimin e jetës private apo të ndalimit të diskriminimit.<sup>4</sup>
29. Organizata Botërore e Shëndetësisë e përkufizon shëndetin si “një gjendje e mirëqenies së plotë fizike, mendore dhe sociale”.<sup>5</sup> Komiteti i OKB-së për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, në Komentin e tij të Përgjithshëm nr. 14 (2000), thekson: “Shëndeti është një e drejtë themelore e njeriut që është e domosdoshme për realizimin e të drejtave të tjera të njeriut. Çdo qenie njerëzore ka të drejtë të gëzojë standardin më të lartë të arritshëm të shëndetit që mundëson një jetë dinjitoze.”<sup>6</sup>
30. Gjithashtu, me Rekomandimin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për promovimin e të drejtave të njeriut të të moshuarve (2014),<sup>7</sup> Komiteti i konfirmoi të drejtat e të moshuarve dhe rekomandoi masa për ta luftuar diskriminimin në bazë të moshës. Një rishikim i veçantë u jepet fushave të mosdiskriminimit, pavarësisë dhe pjesëmarrjes, mbrojtjes nga dhuna dhe abuzimi, mbrojtjes sociale dhe punësimit, kujdesit dhe rregullimit të sistemit ligjor. Ndër të tjera, shteteve anëtare u është rekomanduar që të moshuarit të gëzojnë të drejtat dhe liritë e tyre pa diskriminim mbi asnjë bazë, duke përfshirë moshën, dhe të moshuarit t'i shfrytëzojnë burimet përkatëse që ua mundësojnë atyre të kenë një standard të përshtatshëm jetese dhe të marrin pjesë në jetën publike, ekonomike, sociale dhe kulturore.
31. Sigurimi shëndetësor mundëson mbrojtjen e shëndetit dhe garanton arritjen e shëndetit si e drejtë themelore e njeriut. Ligji nr. 05/L-045 për Sigurimet, në nenin 7, definon: “2. Sigurimi i shëndetit mbulon: 2.1. të ardhura fikse financiare nga paaftësia shëndetësore; 2.2. përfitime me natyrë rimbursimi; 2.3. përfitimin e kombinuar, të paraparë në paragrafin 2, nënparagrafin 2.1 dhe nënparagrafin 2.2. të këtij neni.”

<sup>3</sup> Shih *Schwizgebel kundër Zvicrës*, 2010 dhe *Carvalho Pinto de Sousa Morais kundër Portugalisë*, 2017.

<sup>4</sup> Shih p.sh. *Kipar kundër Turqisë*, 2001, *Panteleyenko kundër Ukrainës*, 2006, *K. H. dhe të tjerët kundër Sllovakisë*, 2009, *Vavrička dhe të tjerët kundër Republikës Çeke*, 2021, *Traskunova kundër Rusisë*, 2022, *De Kok kundër Holandës*, 2022.

<sup>5</sup> Organizata Botërore e Shëndetësisë, Kushtetuta, preambula.

<sup>6</sup> Komiteti për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, Komentari i Përgjithshëm 14 (2000) E/C.12/2000/4 [1] i [9].

<sup>7</sup> Rekomandimi SM/Rec(2014)2, i miratuar në mbledhjen e 1192-të të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, 19 shkurt 2014.



32. Sigurimi shëndetësor vullnetar është sigurim shëndetësor që merret dhe paguhet sipas diskrecionit të individëve. Sipas nenit 5 të Ligjit nr. 04/L-249 për Sigurimin Shëndetësor: *“Sigurimet shëndetësore në Republikën e Kosovës organizohen dhe zbatohen si sigurime shëndetësore të obligueshme dhe sigurime shëndetësore vullnetare.”* Sipas nenit 8 të të njëjtit ligj, të drejtën për sigurim shëndetësor vullnetar e kanë shtetasit dhe banorët e Republikës së Kosovës, të huajt e punësuar në Kosovë, si dhe të gjithë personat e tjerë dhe realizohet nëpërmjet kontratës individuale ndërmjet të siguruarve vullnetarë dhe një kompanie private të sigurimeve shëndetësore. Ligji nuk parashikon asnjë kufizim, as kufizim sipas moshës, në lidhje me të drejtën për sigurim shëndetësor vullnetar.
33. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi e definon mbrojtjen nga diskriminimi duke e përsëkruar në nenin 1 të këtij ligji se qëllimi i këtij ligji është *“përcaktimi i një kornize të përgjithshme për parandalimin dhe luftimin e diskriminimit”*, midis të tjerash, në bazë moshës ose të ndonjë baze tjetër. Sipas nenit 2, paragrafi 1.5, të Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi: *“Zbatohet për të gjitha veprimet apo mosveprimet, e të gjitha institucioneve shtetërore dhe lokale [...] të sektorit publik dhe privat, të cilët shkelin, kanë shkelur ose mund të shkelin të drejtat e çdo personi [...], në të gjitha fushat e jetës, e posaçërisht që kanë të bëjnë me: mbrojtjen sociale, përfshirë skemën e ndihmës sociale, sigurimin social dhe mbrojtjen shëndetësore.”* Po ashtu, neni 3, paragrafi 1, i Ligjit nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi e parasheh parimin e trajtimit të barabartë, që nënkupton se nuk do të ketë kurrfarë diskriminimi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë sipas kuptimit të cilësdo nga bazat e mbrojtura, ku bën pjesë edhe moshja, derisa paragrafi 2 i të njëjtit nen e definon diskriminimin si *“çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë”* në çfarëdo baze të mbrojtur me ligj, siç është moshja.
34. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtje nga Diskriminimi në mënyrë eksplicite e ndalon diskriminimin, përkatësisht përjashtimin dhe trajtimin e pabarabartë. Në të njëjtën kohë, të gjithë individët, të gjitha institucionet, organizatat dhe kompanitë, që ofrojnë shërbime në territorin e Republikës së Kosovës, duhet t'i respektojnë këto dispozita që vlejné si për sektorin publik, ashtu edhe për atë privat.
35. Në frymën e asaj që u tha më lart, veprimtaria e shoqërive të sigurimit duhet të harmonizohet me Kushtetutën dhe me rregulloret ligjore pozitive, duke përfshirë rregulloret që e ndalojnë diskriminimin. Parimet e trajtimit të barabartë dhe mosdiskriminimit duhet të zbatohen për të gjithë qytetarët e interesuar për të qenë klientë të kompanive të sigurimit dhe të të gjitha shërbimeve të ofruara nga këto kompani, përfshirë sigurimin shëndetësor vullnetar.

### **Vlerësimi i Avokatit të Popullit**

36. Avokati i Popullit vëren se të 9 kompanitë e sigurimeve të licencuara për të vepruar në Kosovë ofrojnë shërbime të sigurimit shëndetësor, por asnjëra prej tyre nuk e bën këtë për personat mbi 65 vjeç, ndërsa kjo e drejtë nuk kontestohet për personat nën 65 vjeç. Një analizë krahasuese tregon se në vendet e Bashkimit Evropian dhe në vendet përreth, mundësitë e sigurimit shëndetësor vullnetar janë në dispozicion për personat mbi 65 vjeç dhe disa kompani kanë krijuar posaçërisht paketa sigurimesh shëndetësore për të



moshuarit.<sup>8</sup> Mirëpo, në Kosovë, vetëm fakti që një person është mbi 65 vjeç çon në refuzimin e kërkesave të tyre për sigurim shëndetësor vullnetar nga kompanitë e sigurimeve, pa një vlerësim individual të rrezikut në secilin rast individual. Si pasojë, këta persona privohen nga mundësia e sigurimit shëndetësor vullnetar.

37. Me zbatimin e kësaj praktike, shoqëritë e sigurimit drejtpërdrejt i diskriminojnë qytetarët në bazë të një kriteri të drejtpërdrejtë – moshës, si karakteristikë personale, sepse duke ua mohuar të drejtën për ta përdorur shërbimin e sigurimit shëndetësor vullnetar, në një situatë të krahasueshme, vendos një grup të qytetarëve në disavantazh krahasuar me personat e tjerë që nuk e kanë këtë cilësi personale.
38. Avokati i Popullit nuk e konteston të drejtën e kompanive të sigurimit ta krijojnë politikën dhe strategjinë e tyre të biznesit, si dhe të drejtën e tyre diskrecionale për të vendosur për: kushtet e përgjithshme dhe të veçanta dhe për llojet e sigurimit shëndetësor vullnetar, dispozitat e përgjithshme për premitë e sigurimit, për rreziqet e mbuluara nga sigurimi, në përputhje me kushtet e veçanta dhe me kushtet e tjera të rëndësishme për ofrimin e shërbimeve vullnetare të sigurimit shëndetësor në përputhje me Ligjin për Sigurime. Të gjitha kriteret e përmendura mund të ndikojnë në kushtet nën të cilat një personi do t'i ofrohet lidhja e një kontrate vullnetare të sigurimit shëndetësor, por nuk mund të jenë një faktor që e përjashton ofrimin e shërbimeve të sigurimit për një grup të caktuar personash.
39. Gjithashtu, duke vlerësuar shpjegimin e BQK-së, lidhur me çështjen në fjalë, Avokati i Popullit nuk e konteston që kompanitë e sigurimeve kanë jo vetëm të drejtën, por edhe obligimin ligjor t'i identifikojnë, t'i matin dhe t'i vlerësojnë rreziqet, të cilave u ekspozohen bizneset e tyre dhe t'i menaxhojnë këto rreziqe, në përputhje me rregulloret, me standardet dhe me rregullat e profesionit të sigurimit.
40. Megjithatë, Avokati i Popullit e konstaton se kompanitë e sigurimit, duke marrë parasysh rrezikun të cilit i është ekspozuar i siguruari, gjegjësisht duke marrë parasysh vitet e jetës së të siguarit në momentin e bërjes së ofertës, gjendjen shëndetësore të të siguarit, përkatësisht tabelat e sëmundjeve dhe elemente të tjera relevante, kanë mundësinë e përcaktimit të tabelës së mbulimit të sigurimit (bazë dhe plotësues), të cilat realisht i paraqesin shërbimet mjekësore, për të cilat shfrytëzuesit e sigurimeve kanë të drejtë dhe në përputhje me rrethanat të bëjnë një vlerësim të shumës së siguar, përkatësisht të shumës së premisë për një lloj të caktuar të sigurimit shëndetësor vullnetar të kompanisë, përkatësisht kombinim të llojeve të sigurimit shëndetësor vullnetar, i cili duhet të jetë i njëjtë për të gjithë personat e siguar që i përkasin këtij grupi, pra për personat e siguar që kanë shkallë të njëjtë të rrezikut.
41. Vetë fakti se një përfitues potencial i sigurimit shëndetësor vullnetar është një person më i vjetër se 65 vjeç nuk do të thotë automatikisht se ky person është në një gjendje më të keqe shëndetësore, ose se ai do të kërkojë ndihmë mjekësore më shpesh sesa një person nën këtë kufi të moshës.

---

<sup>8</sup> Për shembull, kompania Cigna Global Health Insurance ofron një paketë të veçantë sigurimesh shëndetësore për personat mbi 60 vjeç, të ashtuquajturat Cigna International 60+Care, në: [https://www.cignaglobal.com/individuals-families/international-health-insurance/retirees?utm\\_source=google&utm\\_medium=cpc&utm\\_campaign=rep-paid-b-global-en-prospect-text-a](https://www.cignaglobal.com/individuals-families/international-health-insurance/retirees?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=rep-paid-b-global-en-prospect-text-a)



42. Në këtë drejtim, Avokati i Popullit vë në dukje se vlerësimi i kompanive të sigurimit në shqyrtimin e kërkesave për sigurim shëndetësor vullnetar, si dhe aktvendimi për këtë kërkesë duhet të bazohet vetëm në kritere të krahasueshme dhe objektive në çdo rast individual pa ndonjë përjashtim të përgjithshëm në bazë të disa karakteristikave personale, siç është mosha e klientëve.
43. Avokati i Popullit e vëren se edhe nëse veprimtaria e sigurimeve rregullohet me rregullore të veçanta ligjore dhe nënligjore, zbatimi i tyre në ofrimin e shërbimeve të sigurimit, si dhe të gjitha aktet ligjore të shoqërive të sigurimit, duhet të jenë të harmonizuara me Kushtetutën dhe me dispozitat ligjore, qoftë të atyre në fushën e veprimtarisë së sigurimeve, qoftë me dispozitat e tjera të Republikës së Kosovës, veçanërisht duke përfshirë dispozitat që e ndalojnë diskriminimin.

### Konstatimet e Avokatit të Popullit

44. Si rezultat i asaj që u tha më sipër, Avokati i Popullit e konstaton se çdo shërbim i ofruar nga kompanitë e sigurimit duhet të jetë në dispozicion të të gjithë qytetarëve në kushte përkatëse, pavarësisht nga mosha e të siguruarit. Avokati i Popullit thekson se Ligji 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi shprehimisht e ndalon moshën si bazë për çdo diskriminim të pajustificuar apo trajtim të pabarabartë dhe nuk mund të vërtetohet se ekziston ndonjë arsyetim objektiv dhe i arsyeshëm për vendosjen e kritereve të kufirit të moshës, në bazën e të cilit kompanitë e sigurimit përjashtojnë automatikisht një kategori shfrytëzuesish potencial të shërbimit vullnetar të sigurimit shëndetësor.
45. Të gjitha kushtet e kompanive të sigurimit, në bazën e të cilave miratohen kërkesat për sigurim shëndetësor vullnetar, duhet të jenë objektive, të krahasueshme dhe të barabarta për të gjithë personat e siguruar me të njëjtin nivel rreziku dhe nuk duhet të lidhen me karakteristikat personale të klientëve, siç është mosha. Në përputhje me parimin e trajtimit të barabartë, duhet të respektohen rregulloret për mbrojtjen nga diskriminimi, të cilat janë të natyrës imperative dhe të cilat janë të obligueshme për të gjithë, sepse çdo trajtim i kundërt bie ndesh me dispozitat e Ligjit nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi.
46. Prandaj Avokati i Popullit e konstaton se kompanitë e sigurimeve në Republikën e Kosovës, me praktikën që *a priori* t'ua refuzojnë sigurimin shëndetësor vullnetar personave mbi 65 vjeç, po kryejnë akt të diskriminimit të drejtpërdrejtë në bazë të karakteristikave personale – moshës, me çka janë duke e shkelur dispozitën e nenit 24 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës si dhe dispozitat e Ligjit 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, të përcaktuara në nenin 1.1, në nenin 2, paragrafi 1, pikat 1.3, 1.10 dhe 1.16, në nenin 3, si dhe në nenin 4.1.1.
47. Në bazë të asaj që u tha më lart, Avokati i Popullit, 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 të tjera shtetërore.*” Në kuptim të nenit 18, paragrafi 1.2, të Ligjit për Avokatin e Popullit, përgjegjësi e Avokatit të Popullit është: “*Të tërheqë 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). Prandaj Avokati i Popullit i

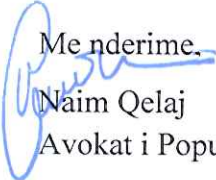
## REKOMANDON

Bankën Qendrore të Kosovës:

- *T'i harmonizojë kushtet për ofrimin e shërbimeve vullnetare të sigurimit shëndetësor, për të gjithë qytetarët në Republikën e Kosovës, duke përcaktuar mundësinë e sigurimit shëndetësor vullnetar edhe për personat mbi moshën 65 vjeç, në përputhje me dispozitat ligjore nga fusha e legjislacionit kundër diskriminimit.*

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 paraqesë 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 (“Autoritetet, 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 të na informoni për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë.

Me nderime,

  
Naïm Qelaj

Avokat i Popullit