



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

**KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI
KOMISIONERI**

Nr. 1006/2 Prot.

Tiranë, më 19 . 08 . 2026

V E N D I M

Nr. 226 , datë 19 . 08 . 2026

Bazuar në nenet 32 dhe 33, të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar¹, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi mori në shqyrtim ankesën nr. 180 Regj., datë 22.07.2026, të shtetasit të Republikës së Maqedonisë së Veriut, z. Xh. J, kundër të gjitha pikave kufitare në Republikën e Shqipërisë, në të cilën pretendohet diskriminim për shkak të “*bindjeve fetare*”².

Në përfundim të shqyrtimit paraprak të ankesës, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi³,

K O N S T A T O I:

I. Parashtrimi i fakteve sipas subjektit ankues

Subjekti ankues, z. Xh. J, është shtetas i Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe deklaroi se ushtron profesionin e hoxhës.

Ankuesi pretendon se, në çdo hyrje ose dalje nga Republika e Shqipërisë, në çdo pikë të kalimit kufitar ose port hyrës/dalës, ndalohej nga autoritetet shqiptare dhe i nënshtrohet një kontrolli të posaçëm, i cili zgjat më shumë se 30 (tridhjetë) minuta. Sipas tij, ky kontroll përfshin verifikimin e dokumenteve të identifikimit, kontrollin e mjetit me të cilin udhëton, si dhe kontrollin e personave që e shoqërojnë gjatë udhëtimit.

Subjekti ankues pretendon se kjo praktikë e përsëritur e autoriteteve shqiptare përbën trajtim diskriminues ndaj tij, të motivuar nga bindjet e tij fetare. Sipas pretendimeve të ankuesit, kjo sjellje cenon të drejtën e tij për lëvizje të lirë dhe pa pengesa në territorin e Republikës së Shqipërisë.

¹ Në vijim do t'i referohemi me akronimin LMD.

² Ankuesi citon se është me profesion hoxhë.

³ Në vijim do t'i referohemi me akronimin KMD ose si Komisioneri.

Për sa më sipër, subjekti ankues kërkon *sigurimin e lëvizjes së lirë dhe pa pengesa, sipas ligjeve të Republikës së Shqipërisë dhe konventave ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë.*

II. Nga shqyrtimi paraprak i ankesës, u konstatua se:

Nga shqyrtimi paraprak i ankesës dhe i dokumentacionit të administruar në dosje rezulton se pretendimet e ankuesit për diskriminim nuk janë konkretizuar në një masë të tillë që të mundësojë identifikimin e qartë të fakteve, rrethanave dhe veprimeve konkrete mbi të cilat mbështetet pretendimi për trajtim diskriminues. Në veçanti, ankuesi nuk ka dhënë të dhëna të mjaftueshme lidhur me rastet konkrete të pretenduara, datat dhe pikat e kalimit kufitar, kohëzgjatjen dhe natyrën e kontrolleve, autoritetet që kanë kryer këto veprime, si dhe faktet konkrete nga të cilat mund të nxirrej një lidhje ndërmjet trajtimit të pretenduar dhe bindjeve të tij fetare apo statusit si hoxhë.

Për plotësimin e këtyre mangësive dhe për të mundësuar vlerësimin nëse ekzistojnë elemente të mjaftueshme për fillimin e një hetimi administrativ, Komisioneri, nëpërmjet e-mail-it datë 23.07.2026, i ka kërkuar ankuesit të paraqesë informacionin dhe dokumentacionin përkatës.

Megjithatë, pavarësisht kërkesës së Komisionerit, ankuesi nuk ka paraqitur përgjigje dhe nuk ka depozituar informacionin, faktet apo provat e kërkuara. Për rrjedhojë, mangësitë e konstatuara në ankesë kanë mbetur të paplotësuara.

Nga shqyrtimi dhe analizimi i dokumentacionit të administruar pranë KMD-së, lidhur me pretendimin e ankuesit për diskriminim, Komisioneri vlerëson se ankesa nuk duhet të pranohet pasi nuk ka informacion të mjaftueshëm për të bërë të mundur një hetim, bazuar në arsyetimin vijues:

Parimi i barazisë para ligjit dhe i mosdiskriminimit, sanksionohet nga Kushtetuta në nenin 18, si një parim i përgjithshëm që përshkon të gjitha të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, prandaj ai duhet të gjejë shprehjen e tij në të gjithë legjislacionin shqiptar si dhe të zbatohet nga të gjithë, si nga institucionet edhe nga individët. Gjykata Kushtetuese në disa vendime të saj ka interpretuar nenin 18 të Kushtetutës, si dhe ka theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë por edhe në të drejtat e parashikuara nga ligjet e tjera në fuqi.

Gjykata është shprehur se: *“Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëjlojta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia përpara ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta”, si dhe “Vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme dhe objektive mund të përliqet trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë⁴.”*

Neni 14 i Konventës Evropiane për Drejtat e Njeriut (KEDNJ), ndalon diskriminimin në gëzimin e të drejtave dhe lirive të përcaktuara në të, ndërkohë që Protokollin 12-të të KEDNJ-së, i cili është ratifikuar nga Shqipëria, ndalon diskriminimin në lidhje me “gëzimin e çdo të drejte

⁴ Shih vendimet nr.39, datë 16.10.2007, nr. 4 datë 12.02.2010, nr. 34, datë 20.12.2015, të Gjykatës Kushtetuese.

të parashtruar nga ligji” dhe kështu ofron mbrojtje më të madhe se sa neni 14, i cili lidhet vetëm me të drejtat e garantuara nga KEDNJ-ja. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), në mënyrë të vazhdueshme ka interpretuar se “diskriminimi” do të thotë që të trajtosh ndryshe pa një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, persona të cilët ndodhen në situata të ngjashme dhe diferenca në trajtim, nuk bazohet në ndonjë justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, domethënë, se trajtimi i diferencuar nuk ndjek një qëllim legjitim dhe nuk ekziston një marrëdhënie e arsyeshme të proporcionalitetit ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të realizohet. Sipas GJEDNJ, e drejta për të mos u diskriminuar e garantuar nga KEDNJ, gjithashtu çënohet kur pa një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm shtetet dështojnë që të trajtojnë ndryshe personat situata e të cilëve është objektivisht e ndryshme.

Ligji nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar, rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit në lidhje me një listë jo shteruese shkaqesh, duke parashikuar në mënyrë të drejtpërdrejtë mbrojtjen nga diskriminimi respektivisht edhe për shkaqet e pretenduara nga ankuesi.

Në nenin 1 të LMD-së, përcaktohet se: “Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit në lidhje me racën, etninë, ngjyrën, gjuhën, shtetësinë, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, gjininë, identitetin gjinor, orientimin seksual, karakteristikat e seksit, jetesën me HIV/AIDS, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, pamjen e jashtme, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër”.

Në thelb të diskriminimit, është trajtimi i diferencuar dhe më pak i favorshëm, i shfaqur qoftë në formën e dallimit, kufizimit, përjashtimit ose preferencës dhe që ka për bazë një nga shkaqet e mbrojtura nga ligji. Pra, jo çdo diferencë në trajtim apo trajtim më pak i favorshëm gëzon mbrojtje nga ligji. Mbrojtja nga diskriminimi sipas ligjit garantohet vetëm për ato diferenca në trajtim apo trajtime më pak të favorshme që kanë për bazë një nga shkaqet e mbrojtura. Në mungesë të një shkakut të mbrojtur, jo çdo diferencë në trajtim apo trajtim i pafavorshëm konsiderohet diskriminim sipas ligjit. Gjithashtu, jo çdo diferencë në trajtim është diskriminim, por vetëm ato që nuk kanë një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm. Pra, nëse për diferencën në trajtim konstatohet se ka një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, atëherë trajtimi ndryshe është i përligjur dhe nuk është i ndaluar nga ligji.

Në këtë kuadër, duhet mbajtur në konsideratë se, megjithëse procedura para Komisionerit synon garantimin e një mbrojtjeje efektive nga diskriminimi dhe nuk kërkon që ankuesi të provojë në mënyrë përfundimtare ekzistencën e diskriminimit që në momentin e paraqitjes së ankesës, ankesa duhet të përmbajë të paktën një përshkrim konkret dhe të besueshëm të fakteve që pretendohet se përbëjnë sjellje diskriminuese, si dhe informacionin minimal që lejon identifikimin e objektit dhe shkakut të pretenduar të diskriminimit. Kjo është e nevojshme që Komisioneri të mund të përcaktojë objektin e hetimit dhe të vlerësojë nëse ekzistojnë elemente fillestare që justifikojnë ndërmarrjen e veprimeve hetimore.

Në rastin konkret, mungesa e informacionit nuk lidhet vetëm me mungesën e provave përfundimtare, por me mungesën e të dhënave faktike bazë që do të mundësonin kryerjen e një

hetimi. Konkretisht, nuk janë paraqitur të dhëna të mjaftueshme për të individualizuar rastet e pretenduara, për të përcaktuar veprimet konkrete të autoriteteve dhe, mbi të gjitha, për të evidentuar rrethana faktike që mund të krijojnë një lidhje ndërmjet trajtimit të pretenduar dhe shkakut të diskriminimit të pretenduar. Në mungesë të këtyre të dhënave, një hetim do të mbështetej vetëm në pretendime të përgjithshme deklarative dhe të pakonkretizuara.

Duke mbajtur në konsideratë standardet dhe parashikimet e mësipërme ligjore, Komisioneri vlerëson se, në fazën e shqyrtimit paraprak, ankuesit nuk i kërkohet të provojë në mënyrë përfundimtare ekzistencën e diskriminimit, pasi vlerësimi i plotë i fakteve dhe provave bëhet gjatë procedurës së hetimit administrativ. Megjithatë, për të bërë të mundur fillimin dhe zhvillimin e një hetimi, ankesa duhet të përmbajë një bazë faktike minimale, konkrete dhe të individualizuar, nga e cila të mund të identifikohet sjellja e pretenduar diskriminuese dhe të vlerësohet ekzistenca e një lidhjeje të mundshme ndërmjet kësaj sjelljeje dhe shkakut të mbrojtur të diskriminimit.

Në rastin konkret, ankuesi pretendon se në çdo hyrje dhe dalje nga Republika e Shqipërisë, në çdo pikë kufitare apo port, i nënshtrohet kontrolleve të posaçme dhe të zgjatura për shkak të bindjeve të tij fetare. Megjithatë, këto pretendime janë paraqitur në mënyrë të përgjithshme dhe nuk janë shoqëruar me të dhëna konkrete që të mundësojnë individualizimin e rasteve të pretenduara. Në veçanti, nuk janë përcaktuar datat dhe oraret e kalimeve kufitare, pikat konkrete të kalimit kufitar ose portet, kohëzgjatja e saktë e ndalimeve dhe kontrolleve, autoritetet konkrete që kanë kryer kontrollet, veprimet e kryera gjatë tyre, si dhe rrethana të tjera faktike që do të mund të shërbenin si bazë për të vlerësuar natyrën e trajtimit të pretenduar.

Po kështu, ankuesi nuk ka paraqitur të dhëna konkrete nga të cilat të mund të krijohej një lidhje e arsyeshme ndërmjet kontrolleve të pretenduara dhe bindjeve të tij fetare. Në veçanti, nuk janë evidentuar deklarata, pyetje, komente apo sjellje të tjera të autoriteteve kufitare që të lidhen me fenë, bindjet fetare apo statusin e ankuesit si hoxhë. Gjithashtu, nuk janë identifikuar persona konkretë në rrethana të njëjta ose të ngjashme, të cilët të jenë trajtuar ndryshe nga autoritetet kufitare, dhe nuk janë paraqitur të dhëna ose prova që të mund të shërbenin për një krahasim të tillë.

Në këtë drejtim, Komisioneri thekson se, se fakti që ankuesi pretendon se posedon një karakteristikë të mbrojtur nga ligji, në vetvete, nuk është i mjaftueshëm për të ngritur një pretendim të individualizuar për diskriminim. Për të vlerësuar ekzistencën e një pretendimi të tillë, është e nevojshme të identifikohen, të paktën në mënyrë fillestare, faktet nga të cilat mund të prezumohet se ankuesi është ekspozuar ndaj një trajtimi të diferencuar ose më pak të favorshëm dhe se ky trajtim mund të ketë lidhje me shkakun e mbrojtur.

Në kuptim të nenit 3, pika 1, të LMD-së, diskriminimi lidhet me një dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë të bazuar në një nga shkaqet e mbrojtura, që ka si qëllim ose pasojë pengimin ose bërjen të pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët të të drejtave dhe lirive themelore. Ndërkohë, neni 7 i LMD-së e lidh mbrojtjen nga diskriminimi me situatat në të cilat një person ekspozohet ndaj një trajtimi të padrejtë dhe jo të barabartë, kur ndodhet në rrethana të njëjta ose të ngjashme në krahasim me persona të tjerë ose grupe të tjera personash.

Për rrjedhojë, përpara se të vlerësohet nëse një trajtim i diferencuar ka qenë i justifikuar objektivisht dhe në mënyrë të arsyeshme, duhet të ekzistojnë të dhëna faktike që bëjnë të mundur identifikimin e vetë trajtimit të diferencuar. Në mungesë të një baze faktike të tillë, nuk mund të përcaktohet objekti konkret i hetimit dhe as të vlerësohet nëse ekziston një lidhje ndërmjet sjelljes së pretenduar dhe shkakut të mbrojtur.

Në rastin konkret, Komisioneri i ka dhënë ankuesit mundësinë për të konkretizuar pretendimet e tij. Nëpërmjet e-mail-it, datë 23.07.2026, ankuesit i është kërkuar të paraqesë informacionin dhe dokumentacionin e nevojshëm lidhur me rastet konkrete të pretenduara, rrethanat e kontroleve, autoritetet përgjegjëse, faktet që lidhen me shkakun e pretenduar të diskriminimit, si dhe çdo dokument apo provë tjetër në mbështetje të pretendimeve.

Megjithatë, ankuesi nuk ka kthyer përgjigje ndaj kërkesës së Komisionerit dhe nuk ka depozituar informacionin, faktet apo dokumentacionin e kërkuar. Për rrjedhojë, mangësitë e evidentuara gjatë shqyrtimit paraprak kanë mbetur të paplotësuara dhe Komisioneri nuk disponon të dhëna të mjaftueshme për të individualizuar rastet e pretenduara, për të përcaktuar veprimet konkrete të autoriteteve publike dhe për të vlerësuar nëse ekziston një bazë faktike që justifikon fillimin e një hetimi administrativ.

Komisioneri vlerëson se kjo situatë nuk lidhet thjesht me mungesën e provave përfundimtare për diskriminimin. Çështja qëndron në faktin se nuk janë paraqitur të dhëna faktike minimale që të mundësojnë përcaktimin e objektit të hetimit dhe ushtrimin efektiv të kompetencave hetimore të Komisionerit. Në këto kushte, zhvillimi i një hetimi administrativ do të mbështetej në pretendime të përgjithshme dhe të pakonkretizuara, pa një bazë faktike të mjaftueshme për identifikimin e sjelljes së pretenduar diskriminuese.

Në këtë kuptim, mosparaqitja e përgjigjes nga ankuesi, pas kërkesës së drejtpërdrejtë të Komisionerit për plotësimin e informacionit, ka sjellë pamundësinë për të korrigjuar mangësitë e ankesës dhe për të krijuar bazën faktike të nevojshme për vijimin e procedurës.

Subjekti ankues nuk parashtroi e depozitoi prova nga të cilat të mund të prezumohet se ka patur sjellje, veprime apo mosveprime të autoritetit përkatës shtetëror që të jenë motivuar nga shkakun i pretenduar, pasi pretendimet e tij nuk janë konkretizuar në një masë të tillë që të mundësojnë identifikimin e qartë të fakteve, rrethanave dhe veprimeve konkrete, nga të cilat mund të bëhej një lidhje ndërmjet trajtimit të pretenduar dhe bindjeve të tij fetare apo statusit si hoxhë.

Në praktikën e Komisionerit është pranuar se, kur ankesa nuk përmban informacion të mjaftueshëm për të bërë të mundur një hetim dhe nuk ekzistojnë të dhëna të tjera që mund të plotësojnë këtë mungesë, nuk përmbushen kriteret ligjore për pranimin e saj dhe ajo nuk mund të nënshtrohet procedurave të mëtejshme të shqyrtimit⁵.

Për sa më sipër, referuar nenit 33 pika 4/ç të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, i cili citon se: “Ankesa nuk pranohet nëse.....nuk ka informacion të mjaftueshëm për të bërë të mundur një hetim”, ankesa nuk mund të pranohet

⁵ Për analogji shih vendimet: nr. 127/2026 dhe 186/2026, të KMD-së.

dhe për rrjedhojë nuk mund t'i nënshtrohet procedurave të mëtejshme të parashikuara në ligj për shqyrtimin e saj.

PËR KËTO ARSYE:

Mbështetur në nenet 32 dhe 33, pika 4/ç, të ligjit nr.10 221/2010 "*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*", të ndryshuar,

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi,

V E N D O S I :

1. Mospranimin e ankesës së subjektit ankues Xh. J, pasi nuk plotësohen kriteret përkatëse të parashikuara nga ligji nr. 10221/2010 "*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*", i ndryshuar.
2. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijeni e këtij vendimi.

KOMISIONER

Genta TAFA (BUNGO)