



TË HUMBUR NË ADMINISTRATË:

*Si burokracia e Kosovës prodhon
diskriminim të tërthortë dhe pengon qasjen
në mjete juridike për personat LGBTI+*

QENDRA PËR BARAZI DHE LIRI TË KOMUNITETET LGBT NË KOSOVË (CEL)

AUTORË: KRISTIAN RRASAJ

COPYRIGHT CENTRE FOR EQUALITY AND LIBERTY - TË GJITHA TË DREJTAT E REZERVUARA.
ASNJË PJESË E KËTIJ PUBLIKIMI NUK MUND TË RIPRODHOHET, TË RUHET OSE TË
TRANSMETOHET NË ÇFARËDO FORME ELEKTRONIKE, MEKANIKE FOTOKOPJUESE,
INCIZUESE APO NDRYSHE, PA LEJEN PARAPRAKE TË CEL KOSOVA.

CEL KOSOVA

 www.cel-ks.org

 info@cel-ks.org

 +383 49 701 499

Korrik, 2026

KLAUZOLA E PËRGJEGJËSISË

KY PUBLIKIM ËSHTË PRODHUAR ME MBËSHTETJEN FINANCIARE TË SIDA-S – AGJENCISË SUEDEZE PËR BASHKËPUNIM NDËRKOMBËTAR PËR ZHVILLIM. PËRMBAJTJA E TIJ ËSHTË PËRGJEGJËSI E VETME E CEL KOSOVA DHE NUK PASQYRON DOMOSDOSHMËRISHT PIKËPAMJET, OPINIONET APO QËNDRIMIN ZYRTAR TË SIDA-S.

PËRMBAJTJA

Abstrakt	1
1. Hyrje	2
2. Diskriminimi i tërthortë si koncept juridik	3-4
3. Korniza e Kosovës kundër diskriminimit dhe për barazi	5-6
4. Makineria administrative: ku burokracia bëhet diskriminuese	7
4.1 Regjistrimi civil dhe njohja ligjore e gjinisë	8
4.2 Administrata familjare dhe e ekonomisë familjare	8
4.3 Administrata shëndetësore dhe e shërbimeve sociale	9
4.4 Grumbullimi i të dhënave dhe padukshmëria institucionale	10
5. Mjetet juridike të bllokuara: gjykatat, Avokati i Popullit, dhe ndihma juridike falas	10
5.1 Vonesa gjyqësore si mohim de facto i mjetit juridik	10
5.2 Avokati i Popullit: mandat i gjerë, kapacitet i limituar	11
5.3 Ndihma juridike falas dhe efekti frenues mbi raportimin	11
6. Kosova në pasqyrën e integritetit në BE: një perspektivë krahasuese	12
7. Rekomandime	13
8. Përfundim	11

ABSTRAKT

Kosova ka një nga dispozitat kushtetuese kundër diskriminimit më progresive në Evropë, duke ndaluar diskriminimin për shkak të orientimit seksual drejtpërdrejt në Kushtetutë, dhe që nga viti 2015 e ka zgjeruar mbrojtjen ligjore edhe të identiteti gjinor, përmes Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Ligjit për Barazi Gjinore. Megjithatë, përvoja e përditshme e personave LGBTI+ në Kosovë formësohet më pak nga këto garanci formale e më shumë nga funksionimi i zakonshëm, në dukje asnjës, i administratës publike: zyra të gjendjes civile që historikisht refuzojnë kërkesa për ndryshimin e emrit apo të shënuesit gjinor; administrata familjare dhe shëndetësore të ndërtuara mbi një model të ngurtë e heteronormativ të familjes; sisteme të të dhënave që e bëjnë orientimin seksual dhe identitetin gjinor statistikisht të padukshëm; dhe institucione për trajtimin e ankesave që janë ose tepër të pafuqishme ose tepër të ngadalta për të dhënë një zgjidhje brenda një kohe të arsyeshme. Ky punim argumenton se problemi i diskriminimit ndaj personave LGBTI+ në Kosovë është, në një masë të konsiderueshme, problem i diskriminimit të tërthortë të prodhuar përmes praktikës administrative dhe jo përmes vetë tekstit të ligjit, dhe se e njëjta arkitekturë burokratike që e prodhon këtë diskriminim është ajo që u pengon personave LGBTI+ qasjen në mjete efektive juridike kundër tij. Duke u mbështetur në kornizën ligjore të Kosovës, në çështje ligjore të ngritura, në raportime të Avokatit të Popullit dhe në monitorimin e procesit të integritetit në Bashkimin Evropian, punimi mbyllet me propozime konkrete për reforma administrative dhe procedurale.

HYRJE

Kosova paraqet një paradoks për studiuesit e së drejtës kundër diskriminimit. Neni 24 i Kushtetutës së saj ndalon diskriminimin sipas një liste shkaqesh që përfshin shprehimisht orientimin seksual, duke e vendosur Kosovën mes një numri të vogël vendesh në botë me një garanci të tillë kushtetuese të shprehur haptazi.^[1] Që nga viti 2015, Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi e ka shtuar identitetin gjinor në listën e shkaqeve të mbrojtura dhe është harmonizuar me Direktivën e BE-së për Barazinë Racore (2000/43/BE) dhe Direktivën për Barazinë në Punësim (2000/78/BE).^[2] Në të njëjtin vit hynë në fuqi një Ligj për Barazi Gjinore dhe një Ligj i ripunuar për Avokatin e Popullit, i cili i dha institucionit kombëtar për të drejtat e njeriut një mandat të qartë si organ i barazisë.^[3] Në letër, pra, Kosova duket si një performuese relativisht e fortë krahasuar me vendet e rajonit.

Realiteti i jetuar është ndryshe. Organizatat e të drejtave të personave LGBTI+, vetë Avokati i Popullit, dhe monitorimi i vetë Komisionit Evropian për procesin e integritetit bien dakord në një diagnozë të vetme: mbrojtjet ligjore të Kosovës ekzistojnë kryesisht në letër, ndërkohë që zbatimi mbetet i paqëndrueshëm dhe vullneti politik shpesh mungon.^[4] Ky punim e merr këtë diagnozë seriozisht dhe shtron një pyetje më specifike: përmes cilit mekanizëm funksionon në praktikë ky hendek mes ligjit dhe zbatimit? Teza qendrore e punimit është se ky hendek prodhohet, rast pas rasti, nga administrata publike e zakonshme nga kriteret dëshmuese që zbaton një nëpunës i gjendjes civile, nga formularët që përdor një spital apo një zyrë e përfitimeve sociale, nga arsyetimi (ose mungesa e tij) që jep një zyrtar kur refuzon një kërkesë, dhe nga koha që i duhet një ankese për të kaluar nga tavolina e Avokatit të Popullit deri te një aktgjykim i zbatueshëm gjyqësor. Asnjë nga këto akte nuk shpallet haptazi si diskriminim ndaj personave LGBTI+. Secili prezantohet si rregull administrativ asnjëherë me zbatim të përgjithshëm. Efekti i tyre kumulativ mbi personat LGBTI+, megjithatë, është i rëndë dhe joproporcional që është pikërisht “nënshkrimi” analitik i diskriminimit të tërthortë, në dallim nga diskriminimi që e emërton haptazi objektivin e tij.

Punimi vazhdon në gjashtë pjesë të tjera. Pjesa 2 e trajton diskriminimin e tërthortë si koncept juridik dhe shpjegon pse ky është kuadri më i saktë analitik për rastin e Kosovës sesa paradigma e diskriminimit të drejtpërdrejtë që mbizotëron debatin publik. Pjesa 3 e harton arkitekturën kushtetuese dhe ligjore kundër diskriminimit të Kosovës, dhe identifikon një ndarje strukturore që përshkon të gjithë atë arkitekturë: garanci të përgjithshme të forta krahas mungesës pothuajse të plotë të procedurave zbatuese operationale. Pjesa 4 shqyrton katër fusha administrative regjistrimin civil dhe njohjen ligjore të gjinisë, administratën familjare, administratën shëndetësore, dhe grumbullimin e të dhënave ku kjo ndarje bëhet konkrete, duke përdorur si shembull të zgjeruar rastin historik të Blert Morinës. Pjesa 5 kthehet te mjetet juridike, duke treguar si vonesat gjyqësore, një Avokat i Popullit i pafuqishëm në burime, dhe ndihma juridike falas e paqëndrueshme, kombinohen për të penguar vetë mekanizmat e zgjidhjes që ligji premt. Pjesa 6 e vendos përvojën e Kosovës brenda procesit të integritetit në Bashkimin Evropian, i cili ofron njëkohësisht një standard të jashtëm krahasues dhe një burim levave për reformë. Pjesa 7 përcakton rekomandime konkrete, dhe Përfundimi.

¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 24; shih edhe *LGBTQ rights in Kosovo*, Wikipedia, që e përmend Kosovën si një ndër pak shtetet në Evropë me ndalim kushtetues të diskriminimit për shkak të orientimit seksual.

² ENNHRI, faqja e Kosovës, që përshkruan hyrjen në fuqi në vitin 2015 të Ligjit për Avokatin e Popullit, Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi dhe Ligjit për Barazi Gjinore, si dhe zgjerimin e mandatit të Institucionit të Avokatit të Popullit.

³ Outright International, faqja e Kosovës, që përshkruan mbrojtjet ligjore të vendosura “në letër”, krahas zbatimit të paqëndrueshëm dhe vullnetit politik shpesh të munguar.

⁴ Outright International, faqja e Kosovës, që përshkruan mbrojtjet ligjore të vendosura “në letër”, krahas zbatimit të paqëndrueshëm dhe vullnetit politik shpesh të munguar.

2. DISKRIMINIMI I TËRTHORTË SI KONCEPT JURIDIK

E drejta evropiane kundër diskriminimit e dallon diskriminimin e drejtpërdrejtë nga ai i tërthortë. Diskriminimi i drejtpërdrejtë ndodh kur një person trajtohet në mënyrë më pak të favorshme sesa trajtohet, është trajtuar, apo do të trajtohej një person tjetër në një situatë të krahasueshme, për shkak të një karakteristike të mbrojtur. Diskriminimi i tërthortë ndodh kur një dispozitë, kriter apo praktikë në dukje asnjëse do t'i vinte personat me një karakteristikë të mbrojtur në pozitë të pafavorshme krahasuar me persona të tjerë, përveç rasteve kur ajo dispozitë, kriter apo praktikë justifikohet objektivisht nga një synim i ligjshëm dhe mjetet për arritjen e këtij synimi janë të përshtatshme dhe të domosdoshme. Kjo është formula e përdorur në Direktivën e BE-së për Barazinë Racore dhe në Direktivën për Barazinë në Punësim, dhe është pikërisht formula që Ligji Nr. 05/L-021 i Kosovës u hartua për ta pasqyruar kur Kuvendi e harmonizoi kornizën kundër diskriminimit me standardet e BE-së.^[5]

Dallimi ka rëndësi sepse ndryshon atë çfarë duhet të kërkojë në të vërtetë një ankues, një Avokat i Popullit apo një gjykatë. Kuadri i diskriminimit të drejtpërdrejtë fton kërkimin e një zyrtari që refuzon haptazi shërbimin dikujt sepse është lesbike, gej, biseksual/e, trans apo interseks lloji i episodit që bëhet titull gazete, por që një burokraci moderne, e harmonizuar me BE-në, rrallë do ta prodhojë, sepse zyrtarët janë të trajnuar të mos deklarojnë haptazi arsye diskriminuese. Kuadri i diskriminimit të tërthortë, në vend të kësaj, shtron një pyetje strukturore: a bie një rregull që duket asnjëse në fakt më rëndë mbi personat LGBTI+ sesa mbi të tjerët, dhe nëse po, a mund shteti ta justifikojë atë? Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) e ka zhvilluar këtë ndjeshmëri strukturore përgjatë dy dekadave, duke vendosur në çështjen Thlimmenos kundër Greqisë se neni 14 i Konventës shkelet jo vetëm kur shtetet trajtojnë në mënyra të ndryshme situata të krahasueshme pa justifikim, por edhe kur trajtojnë në mënyrë identike situata të ndryshme pa justifikim. Në çështjen D.H. dhe të tjerët kundër Republikës Çeke, Gjykata shkoi edhe më tej, duke pranuar se një rregull në dukje asnjëse mund të tregohet diskriminues përmes efektit të tij praktik joproporcional mbi një grup të mbrojtur, edhe pa qëllim diskriminues nga ana e autoriteteve që e kanë hartuar atë rregull.

Njohja ligjore e gjinisë është fusha ku ky zhvillim doktrinar ka lëvizur më shpejt. Në çështjen Christine Goodwin kundër Mbretërisë së Bashkuar, Gjykata e Strasburgut njohu për herë të parë një të drejtë të bazuar në Konventë për njohjen ligjore të gjinisë së personit pas tranzicionit. Dy dekada më vonë, në një çështje kundër Maqedonisë së Veriut, Gjykata vendosi konkretisht se kërkesa për prova të ndërhyrjes kirurgjikale para se një shtet ta ndryshojë gjininë ligjore të një personi përbën vetë një shkelje të të drejtave të njeriut vendim që avokatët dhe klientët transgjinorë të vetë Kosovës e invokuan drejtpërdrejt kundër Agjencisë së Regjistrimit Civil të Kosovës.^[6] Më së fundi, Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian vendosi në tetor 2024, në çështjen Mirin, se një shtet anëtar duhet ta njohë ndryshimin e gjinisë dhe të emrit të fituar ligjërisht në një shtet tjetër anëtar, duke e trajtuar refuzimin si shkelje të lirisë së lëvizjes dhe të së drejtës për jetë private e familjare.^[7] Zbatuar te Kosova, ky rrjedhojë jurisprudence nënkupton se një rregull dëshmuar që kërkon prova mjekësore të operacionit para se një zyrtar i gjendjes civile të ndryshojë emrin apo shënuesin gjinor, nuk është më një praktikë administrative “asnjëse” e mbrojtshme: është pikërisht ai lloj dispozite, kriteri apo praktike që doktrina e diskriminimit të tërthortë synon ta ndalojë, sepse zbatohet formalisht ndaj të gjithëve, por në thelb mund të invokohet vetëm kundër kërkuarve transgjinorë.

⁵ Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, neni 2, që përcakton se ligji nxirret në pajtim me Direktivën 2000/43/BE dhe Direktivën 2000/78/BE të Këshillit të BE-së.

⁶ Prishtina Insight, “Kosovo turns its eye on Macedonian transgender rights” (31 janar 2019), që raporton argumentin e avokates Rina Kika se institucionet e Kosovës duhet të përputheshin me arsyetimin e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në çështjen kundër Maqedonisë së Veriut dhe të krijonin procedura të arritshme për njohjen ligjore të gjinisë.

Aktgjykimi i 4 tetorit 2024, Çështja C-4/23, Mirin, EU:C:2024:845; diskutuar te Komisioni Evropian, Union of Equality – Strategjia e Barazisë LGBTIQ+ 2026–2030, që vëren se kërkesat e shteteve anëtare për njohje ligjore të gjinisë ndryshojnë dhe se disa prej tyre ende imponojnë procedura mjekësore, të cilat Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut i ka gjetur të afta të shkelin të drejtat e njeriut.

Ky është kuadri analitik që pjesa tjetër e këtij punimi ia zbaton administratës publike të Kosovës. Pretendimi nuk është se zyrtarët e Kosovës janë, si rregull, personalisht armiqësorë ndaj personave LGBTI+ megjithëse disa qartazi janë, siç tregojnë pjesët në vijim. Pretendimi është se, edhe atje ku zyrtarët veprojnë me mirëbesim dhe thjesht zbatojnë rregullin që kanë përpara, vetë rregulli, dhe aparati institucional përreth tij, i vë sistematikisht në disavantazh personat LGBTI+ krahasuar me të tjerët, dhe se kjo është një formë diskriminimi e njohshme ligjërisht sipas vetë Ligjit Nr. 05/L-021 të Kosovës, jo thjesht një dështim shoqëror apo politik jashtë fushëveprimit të ligjit.

3. KORNIZA E KOSOVËS KUNDËR DISKRIMINIMIT DHE PËR BARAZI

Korniza e Kosovës mund të përshkruhet, pa ekzagjerim, si pazakontë e fortë në nivel të parimit të përgjithshëm dhe e pazakontë e hollë në nivel të detajit operacional. Neni 24 i Kushtetutës ndalon diskriminimin sipas shumë shkaqeve, orientimi seksual ndër to, dhe përkufizimi i saj për martesën është gjinor-asnjës, pikë të cilën vetë kryetarja e atëhershme e Gjykatës Kushtetuese e pranoi publikisht në vitin 2014, kur vuri në dukje se Kushtetuta, si tekst, nuk e përjashtonte martesën mes personave të të njëjtit seks. [9] Legjislacioni i zakonshëm nuk e ka ndjekur këtë hapje kushtetuese: Ligji për Familjen e përkufizon martesën si bashkim mes një burri dhe një gruaje, dhe organizatat e të drejtave të personave LGBTI+ në Kosovë kanë argumentuar prej vitesh se kjo bie ndesh me vetë tekstin e Kushtetutës. [10] Kjo nuk është një mospërputhje marginale; është shembulli i parë dhe më i qartë i një modeli që përsëritet gjatë gjithë këtij punimi një garanci e përgjithshme kushtetuese apo ligjore që nuk ka mekanizëm përkatës administrativ për ta zbatuar, duke e lënë zbatimin të improvizohet, të kontestohet, apo thjesht të refuzohet në nivel të zyrave individuale.

Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, i miratuar në maj 2015 dhe në fuqi që nga korriku 2015, e shtoi identitetin gjinor në listën e kategorive tashmë të mbrojtura, që përfshinte orientimin seksual që nga ligji origjinal kundër diskriminimit i vitit 2004. [11] Ai i mundëson çdo personi që e konsideron veten viktimë diskriminimi të ngrejë padi para Gjykatës Themelore në Prishtinë, dhe i jep Avokatit të Popullit kompetencë të veprojë mbi ankesa, të japë mendime (opinione), të urdhërojë afate më të shkurtra ekzekutimi, dhe të kërkojë publikimin e vendimeve gjyqësore që vërtetojnë një shkelje. [12] Ligji për Barazi Gjinore, i miratuar në të njëjtin vit, ofron një shteg paralel mbrojtjeje të ndërtuar rreth konceptit të “ndryshimit të gjinisë”. [13] Ligji për Avokatin e Popullit, gjithashtu i ripunuar në 2015, e shkurtoi periudhën e vlerësimit të pranueshmërisë së ankesave nga tridhjetë në dhjetë ditë, krijoi Mekanizmin Kombëtar për Parandalimin e Torturës, e zgjeroi juridiksionin e organit të barazisë për të përfshirë edhe akterët privatë, jo vetëm ata publikë, dhe futi sanksione për institucionet që refuzojnë të bashkëpunojnë me hetimet e Avokatit të Popullit. [14] Në prill 2019, hyri në fuqi një Kod i ri Penal me dënime të përforcuara për krime të motivuara nga urrejtja për shkak të orientimit seksual apo identitetit gjinor të viktimës. [15]

⁹ Deda, D. A. (2013). *E drejta për të lidhur martesë dhe për të krijuar familje e personave brënda së njëjtës gjini në Republikën e Kosovës*.

¹⁰ ERA – LGBTI Equal Rights Association, *faqja e Kosovës, që e gjurmon ndalimin e diskriminimit për shkak të orientimit seksual te Ligji për Mbrojtje nga Diskriminimi i vitit 2004 dhe amendamenti i vitit 2015 që shtriu mbrojtjen edhe te identiteti gjinor*.

¹¹ Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, dispozitat mbi kompetencën gjyqësore dhe kompetencat e Avokatit të Popullit, siç riprodhohen në përkthimin zyrtar të ligjit nga Equinet Europe.

¹² ERA – LGBTI Equal Rights Association, *faqja e Kosovës, që përshkruan propozimin e Projektligjit për Barazi Gjinore të vitit 2013 për mbrojtje nga diskriminimi për shkak të ndryshimit të gjinisë*.

¹³ ENNHRI, *faqja e Kosovës**, që përmbledh reformat procedurale të paketës ligjore për të drejtat e njeriut të vitit 2015 ndaj Institucionit të Avokatit të Popullit.

¹⁴ Republika e Kosovës (2019) Kodi Penal i Republikës së Kosovës, Nr. 06/L-074. *Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës*, Nr. 2, 14 janar 2019. Available at: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18413> (Accessed: 27 July 2026).

¹⁵ 'Kosovo Activists Protest After MPs Vote Against Same-Sex Unions', *Balkan Insight*, 17 March. Available at: <https://balkaninsight.com/2022/03/17/kosovo-activists-protest-after-mps-vote-against-same-sex-unions/> (Accessed: 27 July 2026).

Ajo çka kësaj kornize i mungon në mënyrë të dukshme është ligj i posaçëm mbi njohjen ligjore të ndërrimit të shënjuesit të gjinisë, dhe ligj që njeh bashkësitë civile apo martesat mes personave të të njëjtit seks. Një Kod Civil në formë projekti, që do ta kishte prezantuar bashkimin civil mes personave të të njëjtit seks, u refuzua nga Kuvendi në mars 2022, me vetëm njëzetetetë nga njëqind e njëzet deputetë që votuan pro.^[16] Në prill 2024, Kryeministri Albin Kurti shpalli qëllimin e qeverisë së tij për të rregulluar bashkësitë mes personave të të njëjtit seks, angazhim që më vonë u lidh publikisht me kandidaturën e Kosovës për anëtarësim në Këshillin e Evropës.^[16] Deri në momentin e shkrimit të këtij punimi, një legjislacion i tillë nuk është miratuar, dhe asnjë procedurë administrative për ndërrimin e shënuesit ligjor të gjinisë nuk ekziston në ligj; të dyja mbeten çështje të lëna te litigimi ad hoc, hendeq që trajtohet në thellësi në Pjesën 4. Pamja e përgjithshme, pra, është ajo e një arkitekture ligjore vërtet progresive në nivel të tekstit kushtetues dhe të parimit të përgjithshëm ligjor, por që kurrë nuk është “plotësuar” më poshtë, në rregullat administrative, formularët dhe procedurat që zyrtarët publikë i zbatojnë çdo ditë. Është pikërisht në këtë hapësirë të papërfunduar mes parimit dhe procedurës që prodhohet diskriminimi i tërthortë ndaj personave LGBTI+ në Kosovë.

¹⁶ILGA-Europe, *Annual Review of the Human Rights Situation of LGBTI People in Europe and Central Asia 2025*, që vë në dukje njoftimin e Kryeministrit Kurti për planet e rregullimit të bashkësive mes personave të të njëjtit seks si pjesë e kandidaturës së Kosovës për anëtarësim në Këshillin e Evropës.

4. MAKINERIA ADMINISTRATIVE: KU BUROKRACIA BËHET DISKRIMINUESE

4.1 Regjistrimi civil dhe njohja ligjore e gjinisë

Ilustrimi më i qartë i hendekut të zbatimit në Kosovë është rasti i Blert Morinës, një burrë trans, i cili në 2018 i kërkoi Zyrës së Gjendjes Civile në komunën e tij ta ndryshonte emrin e tij dhe shënuesin e gjinisë nga femër në mashkull.^[17] Parashtesa e tij prej gjashtë faqesh, e mbështetur në Ligjin për Barazi Gjinore të Kosovës, Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi, dhe Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, shpjegonte pse mospërputhja mes dokumenteve të tij dhe identitetit të tij të jetuar i pengonte veprimtaritë e përditshme punët bankare, kalimet kufitare, ndërveprimet e zakonshme me institucionet publike.^[18] Një Komision brenda Agjencisë së Regjistrimit Civil, pjesë e Ministrisë së Punëve të Brendshme, rekomandoi refuzimin, dhe Drejtoria për Punë të Përgjithshme Administrative brenda zyrës së gjendjes civile në komunë e refuzoi kërkesën me arsyetimin se dokumentet ekzistuese nuk „pengonin integritetin e tij në shoqëri” përfundim i dhënë pa arsyetim të mëtejshëm se cilën kërkesë ligjore nuk e kishte përmbushur.^[19] Veç kësaj, Zyra e Gjendjes Civile mbajti qëndrimin se gjinia është “fakt natyror” që mund të ndryshohet vetëm në bazë të një raporti mjekësor që dëshmon ndërhyrje kirurgjikale.^[20]

Të dyja arsyet e refuzimit janë shembuj klasikë të diskriminimit të tërthortë. Kërkesa për vendim të arsyetuar është parim i përgjithshëm i së drejtës administrative që vlen për çdo kërkues përpara çdo institucioni të Kosovës; këtu ky parim nuk u zbatua fare, duke e lënë Morinën pa asnjë mënyrë për të ditur çfarë tjetër, nëse diçka, mund të bënte për ta kënaqur zyrën e gjendjes civile. Kërkesa për prova mjekësore ishte, në formë, një rregull i përgjithshëm dëshmuar se si vërtetohen „faktet natyrore”; në thelb, është një rregull që asnjë kërkues cisgjnor nuk do të pyetet ta plotësojë, sepse asnjë kërkues cisgjnor nuk ka nevojë të provojë gjininë e tij/saj për të mbajtur shënuesin ekzistues. Për rrjedhojë, ky rregull bie, sipas vetë përkufizimit të tij, vetëm mbi kërkuesit transgjnorë që është pikërisht struktura e efektit joproporcional që neni 2 i Ligjit Nr. 05/L-021 synon ta kapë.

Në 2018 u ndoqën dy shtigje paralele: një kërkesë për vlerësim kushtetues të vendimit të zyrës së gjendjes civile, paraqitur në korrik 2018, dhe një padi para Gjykatës Themelore në Prishtinë. Gjykata Kushtetuese e hodhi poshtë kërkesën e tij afërsisht trembëdhjetë muaj më vonë, në shtator 2019, pa u marrë me themelin e çështjes, çka do të thotë se nuk prodhoi asnjë interpretim me zbatim të përgjithshëm që do të mund të udhëhiqte rastet e ardhshme.^[21] Seanca në Gjykatën Themelore filloi më në fund në tetor 2019, rreth tetëmbëdhjetë muaj pas refuzimit fillestar administrativ, dhe në dhjetor 2019 Gjykata Themelore në Prishtinë vendosi në favor të rastit, duke i anuluar vendimet e mëparshme dhe duke urdhëruar autoritetet të veprojnë brenda pesëmbëdhjetë ditëve pa kërkuar asnjë provë të operacionit apo ndërhyrjeje tjetër mjekësore, hera e parë për gjyqësorin e Kosovës.^[22] provë të ndërhyrjes kirurgjikale.

Dy tipare të pasojave të këtij rasti kanë më shumë rëndësi sesa vetë fitorja, për qëllimet e këtij punimi. Së pari, Ministria e Drejtësisë dhe Agjencia e Regjistrimit Civil deklaruan publikisht se vendimi nuk do të trajtohej si precedent detyrues, çka do të thotë se çdo person tjetër transgjnor në Kosovë që dëshiron t’i korrigjojë dokumentet e veta do të duhet të ndërmarrë padinë e vet shumëvjeçare, në vend që të mbështetet në një procedurë administrative të informuar nga rezultati i rastit të Morinës.^[23]

¹⁷ Kosovo 2.0, “Landmark request to change name and sex marker denied” (qershor 2018), që përshkruan kërkesën e paraqitur pranë Zyrës së Gjendjes Civile në Gjakovë.

¹⁸ Balkan Insight, “Transgender Man Challenges Kosovo to Accept His Identity” (25 qershor 2018), që përmbledh argumentet ligjore të paraqitura në emër të Morinës dhe përshkruan vështirësitë e tij në kalimet kufitare.

¹⁹ Kosovo 2.0, “Landmark request to change name and sex marker denied” (qershor 2018), që citon kundërshtimin e avokates së Morinës, Rina Kika, se Komisioni nuk dha asnjë shpjegim se si arriti të rekomandimi i tij, pavarësisht parashtresës së detajuar ligjore të paraqitur në emër të tij.

²⁰ Prishtina Insight, “The good, the bad and the unconstitutional: Transgender rights before the courts” (2019), dhe Prishtina Insight, “Kosovo turns its eye on Macedonian transgender rights” (31 janar 2019), të cilat përshkruajnë refuzimin nga Agjencia e Regjistrimit Civil për mungesë të provave mjekësore për operacion ndryshim-gjinie.

²¹ Prishtina Insight, “The good, the bad and the unconstitutional: Transgender rights before the courts” (2019), që raporton refuzimin nga Gjykata Kushtetuese të rastit të Morinës pas një viti, një muaji e gjashtë ditësh, dhe komentin e avokates së tij se një vendim mbi themelin do ta kishte sqaruar pozicionin ligjor për të gjitha rastet e ngjashme në të ardhmen.

²² Kosovo 2.0, “Landmark decision for transgender rights” (20 janar 2020), dhe Exit – Explaining Albania, “Draft Civil Code of Kosovo Fails LGBT Community, Report Finds” (17 shkurt 2021), që përshkruajnë vendimin e Gjykatës Themelore të dhjetorit 2019 që anuloi refuzimet e mëparshme dhe vendosi afat pesëmbëdhjetë-ditor për zbatim, pa kërkuar provë të ndërhyrjes kirurgjikale.

²³ ‘Refuzohet kërkesa historike për ndryshim të emrit dhe gjinisë’, Kosovo 2.0, 17 May. Available at: <https://kosovotwopointzero.com/sq/landmark-request-to-change-name-and-sex-marker-denied> (Accessed: 24 July 2026).

Së dyti, pasi Morina fitoi, institucioni te i cili iu desh të drejtohej për t’i marrë faktikisht dokumentet e reja ishte pikërisht ajo zyrë e gjendjes civile në Gjakovë që kishte refuzuar kërkesën e tij fillestare mjeti juridik për një vendim administrativ mbeti i varur nga bashkëpunimi i po asaj njësie administrative përgjegjëse për të.^[24] Njohja ligjore e ndërrimit të shënjesit të gjinisë në Kosovë sot, pra, nuk ekziston si procedurë e kodifikuar administrative, por si precedent gjyqësor i brishtë, të cilin vetë ministritë përgjegjëse kanë refuzuar ta përgjithësojnë pikërisht ajo hapësirë e papërfunduar mes parimit kushtetues dhe procedurës administrative e identifikuar në Pjesën 3.

Pasojat e mëtejshme të këtij hendeku shkojnë përtej dokumenteve. Morina ka përshkruar kontrollin e shtuar që ka hasur në kalimet kufitare kur dokumentet e tij nuk përputheshin me pamjen e tij, dhe gjatë mbylljeve kufitare të vitit 2020 për shkak të COVID-19, atij dhe personave të tjerë transgjnorë në Kosovë iu desh të ndërprisnin terapinë hormonale të marrë jashtë vendit, meqë spitalet publike të Kosovës nuk e ofronin, dhe kryesisht ende nuk e ofrojnë, këtë kujdes si shërbim standard dhe të financuar.^[25] Ky nuk është një rregull që u ndalon personave transgjnorë kujdesin shëndetësor; është mungesa e një rregulli asnjë protokoll që e integron kujdesin e afirmimit gjinor në sistemin publik shëndetësor dhe kjo mungesë prodhon të njëjtën barrë joproporcionale që do ta prodhonte edhe një ndalim i shprehur, siç trajtohet më tej në seksionin 4.3 më poshtë.

4.2 Administrata familjare dhe e ekonomisë familjare

Meqë Ligji për Familjen e kufizon martesën dhe fejesën vetëm te çiftet e seksit të ndryshëm, dhe meqë asnjë ligj për bashkiësi civile nuk e ka zëvendësuar propozimin e refuzuar të kodit civil të vitit 2022, çdo proces administrativ që supozon një familje të martuar apo ligjërish të njohur regjistrimin e personit të kontaktit në spital, përpunimin e trashëgimisë, statusin e deklaramit tatimor, kualifikimin për përfitime sociale, dhe njoftimin e personit të afërt në raste urgjente është ndërtuar rreth një modeli që një çift i të njëjtit seks nuk mund ta plotësojë, si çështje forme.^[26] Asnjë nga formularët individualë në fjalë nuk e përmend orientimin seksual; secili thjesht kërkon prova martese apo prova të një marrëdhënieje familjare të njohur. Efekti kumulativ, i përsëritur nëpër dhjetëra pika administrative të palidhura brenda spitaleve, komunave, fondeve pensionale dhe zyrave tatimore, është një disavantazh sistematik që funksionon përmes letërkëmbimit të zakonshëm të jetës familjare, dhe jo përmes ndonjë rregulli të vetëm diskriminues diskriminim i tërthortë i shpërndarë nëpër të gjithë ekosistemin administrativ, në vend që të përqendrohet në një zyrë të vetme.

4.3 Administrata shëndetësore dhe e shërbimeve sociale

Administrata shëndetësore e Kosovës ilustron se si diskriminimi nga mungesa mund të shfaqet edhe atje ku vetë shërbimi në fjalë është, në parim, i ligjshëm. Kujdesi i afirmimit gjinor është i ligjshëm në Kosovë, por kushtëzohet nga diagnoza mjekësore dhe nuk merr financim publik, duke i shtyrë pacientët drejt ofruesve jo të sigurtë apo jashtë vendit, shërbimet e të cilëve shumëkush nuk mund t’i përballojë me siguri duke shtresuar mbi filtrin mjekësor edhe një filtër ekonomik, dhe duke e kthyer vazhdimësinë e kujdesit në funksion të pasurisë personale, e jo të një protokollit klinik të vendosur.^[27]

Pandemia e COVID-19 zbuloi të njëjtën brishtësi administrative në një regjistër tjetër. Gjatë periudhës së karantinës së detyrueshme, e vendosur ndaj qytetarëve që ktheheshin në Kosovë mes marsit dhe qershorit të vitit 2020, Avokati i Popullit hapi hetime ex officio për pretendimet se personat e vendosur në karantinë hasnin trajtim diskriminues, duke ilustruar një model më të gjerë

sipas të cilit administrata e krizave, e improvizuar nën presion, priret të mbështetet në supozimet e shumicës, përveçse kur ndërtohen paraprakisht masa mbrojtëse të qëllimshme.^[28] Në mënyrë më të ngushtë, një raportim i vitit 2023 se diagnozat e reja të HIV-it në Klinikën Universitare Klinike të Kosovës ishin bërë publike nga vetë zyrtarët e klinikës, tregon se si të dhënat shëndetësore të ndjeshme që kanë të bëjnë me komunitetin LGBTI+ ende trajtohen përmes kanaleve të zakonshme, jo-të specializuara, të pranimit klinik dhe komunikimit publik, me rreziqe përkatëse për konfidencialitetin dhe stigmatizimin, të cilat një protokoll administrativ i synuar mund t’i zvogëlonte ndjeshëm.^[29]

²⁴

Kosovo 2.0, “Discrimination in social and health services” (2020/2023), që përshkruan kthimin e Morinës në Komunën e Gjakovës në janar 2020 për të kërkuar dokumente të reja pranë zyrës që fillimisht i kishte refuzuar kërkesën.

²⁵

Kosovo 2.0, “Discrimination in social and health services” (2020/2023), që përshkruan ndërprerjen e terapisë hormonale të Morinës gjatë mbylljeve kufitare të vitit 2020 dhe thirrjen e tij që spitalet publike ta ofrojnë këtë trajtim; shih edhe Equaldex, “LGBT Rights in Kosovo”, që vëren se kujdesi shëndetësor i afirmimit gjinor në Kosovë kërkon diagnozë mjekësore dhe nuk ka financim shtetëror, çka e bën të vështirë qasjen në praktikë.

²⁶

‘A family denied’, Prishtina Insight, 21 January. Available at: <https://prishtinainsight.com/a-family-denied-mag/> (Accessed: 20 July 2026).

²⁷

Equaldex, “LGBT Rights in Kosovo”, që e përshkruan kujdesin e afirmimit gjinor në Kosovë si të ligjshëm, por që kërkon diagnozë mjekësore, nuk financohet, dhe është i vështirë të arrihet në praktikë.

²⁸

ENNHRI, faqja e Kosovës, që përshkruan hetimet ex officio të Avokatit të Popullit, të hapura mes marsit dhe qershorit 2020, për pretendimet e diskriminimit ndaj qytetarëve të vendosur në karantinë të detyrueshme pas kthimit në Kosovë.*

²⁹

ILGA-Europe, Annual Review of the Human Rights Situation of LGBTI People in Europe and Central Asia – Kosovo, që mbulon janar–dhjetor 2023 (2024), që raporton njoftimin e tetorit 2023 nga shefi i departamentit të HIV-it në Klinikën Infektive të Qendrës Klinike Universitare të Kosovës (QKUK) rreth diagnozave të reja tek personat LGBTI+ dhe familjet e tyre.

4.4 Grumbullimi i të dhënave dhe padukshmëria institucionale

Një grup koordinues parlamentar për çështjet LGBTI+ u krijua nga Kuvendi në fund të vitit 2013, por raportimi i shoqërisë civile ka kritikuar vazhdimisht performancën e dobët dhe prodhimin e kufizuar monitorues të tij në vitet që kanë ardhur.^[30] Grumbullimi sistematik dhe i ndarë sipas kategorive i të dhënave mbi diskriminimin ka qenë një zhvillim edhe më i vonshëm: vetëm përmes një programi të përbashkët të Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës, që funksionon nëpërmjet Zyrës për Qeverisje të Mirë brenda Zyrës së Kryeministrit, Kosova miratoi një kornizë të re raportimi për monitorimin e Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, pas një vlerësimi të vitit 2019 të mekanizmave të vendit për të drejtat e njeriut.^[31] Pa një grumbullim të tillë të sistemuar të dhënash, diskriminimi për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor mbetet kronikisht i pallogaritur në statistikat zyrtare, çka nga ana tjetër e dobëson bazën provuese për reformë politikash një cikël vetë-përforcues në të cilin mungesa e të dhënave bëhet vetë një pengesë administrative për korrigjimin e praktikave që të dhënat përndryshe do t’i zbulonin.

Armiqësia institucionale ndaj personave LGBTI+ ka ardhur, të paktën në një rast, edhe nga vetë Kuvendi. Pas një seance plenare të mbajtur më 16 mars 2022, disa organizata të shoqërisë civile paraqitën një ankesë pranë Avokatit të Popullit kundër Kuvendit të Republikës së Kosovës, duke pretenduar se deklaratat e bëra nga deputetë gjatë asaj seance përbënin gjuhë urrejtjeje kundër komunitetit LGBTI+ dhe krijonin një mjedis diskriminues brenda vetë institucionit përgjegjës për legjifikimin e mbrojtjeve.^[32] I njëjti model u përsërit gjatë ciklit zgjedhor të vitit 2025, kur disa parti përdorën gjuhë diskriminuese ndaj personave LGBTI+ në fushatat e tyre dhe Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësa gjobiti një koalicion konkretisht për gjuhë urrejtjeje ndaj komunitetit. Të marra së bashku, këto episode tregojnë se armiqësia administrative dhe institucionale nuk kufizohet te zyrat e gjendjes civile: ajo përsëritet brenda legjislativit, mekanizmit zgjedhor dhe zbatimit të ligjit, secili prej të cilëve, në funksionin e tij të zakonshëm, jo-specifik për LGBTI+, megjithatë prodhon dëm joproporcional ndaj personave LGBTI+ kur ushtrohet pa masa mbrojtëse të qëllimshme.

³⁰ ERA – LGBTI Equal Rights Association, faqja e Kosovës, që vë në dukje vërejtjen e Komisionit Evropian në raportet e njëpasnjëshme të progresit lidhur me performancën e dobët të Grupit Koordinues Kombëtar për çështjet LGBTI.

³¹ Këshilli i Evropës, “Presentation of the research 'Diversity and equality in Kosovo*' and launching of the new reporting framework on monitoring the Law on Protection from Discrimination” (2019), që përshkruan mbështetjen e programit të përbashkët BE–Këshilli i Evropës për vlerësimin e vitit 2019 të Zyrës për Qeverisje të Mirë dhe kornizën e re raportuese.

³² Institucioni i Avokatit të Popullit (IAP), Raporti Vjetor 2024 mbi Zbatimin e Ligjit Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi në Republikën e Kosovës (2025), që përshkruan ankesën e paraqitur kundër Kuvendit të Republikës së Kosovës në lidhje me seancën plenare të 16 marsit 2022, dhe vlerësimin e Avokatit të Popullit se deklaratat e deputetëve përbënin gjuhë urrejtjeje që krijonte mjedis diskriminues.

5. MJETET JURIDIKE TË BLLOKUARA: GJYKATAT, AVOKATI I POPULLIT, DHE NDIHMA JURIDIKE FALAS

5.1 Vonesa gjyqësore si mohim de facto i mjetit juridik

Një dokument diskutimi i vitit 2018 nga Qendra Evropiane për Çështjet e Pakicave zbuloi se rastet gjyqësore në Kosovë zgjasin, mesatarisht, rreth tetë vjet e gjysmë për t'u zgjidhur gjetje e cituar konkretisht në komentet mbi pengesat me të cilat përballen paditësit transgjinorë që kërkojnë njohje ligjore të gjinisë.^[33] Edhe atje ku një gjykatë përfundimisht vendos në favor të kërkuarit, siç ndodhi me Morinën, procesi konsumon vite të jetës së një personi, duke imponuar kosto psikologjike dhe financiare tërësisht joproporcionale me vendimin administrativ nën shqyrtim, dhe meqë vendimi i arritur nuk trajtohet si precedent detyrues, çdo kërkuar i ardhshëm e rifillon të njëjtin proces shumëvjeçar nga zero. Aktivistët që e mbështetën Morinën argumentuan, edhe para se rasti i tij të vendosej, se litigimi i zakonshëm, për këtë arsye, nuk përbënte mjet juridik efektiv brenda një kohe të arsyeshme siç kërkohej nga neni 31 i Kushtetutës së Kosovës dhe neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut argument i mbështetur jo në përmbajtjen e së drejtës kundër diskriminimit të Kosovës, të cilën të dyja palët e këtij debati e trajtuan si të mjaftueshme, por në kohëzgjatjen vetë të procesit të menduar për ta zbatuar atë.^[34]

5.2 Avokati i Popullit: mandat i gjerë, kapacitet i limituar

Reformat e vitit 2015 i dhanë Institucionit të Avokatit të Popullit të Kosovës mjete të vërteta: një vlerësim të shkurtuar dhjetë-ditor të pranueshmërisë, një Mekanizëm Kombëtar për Parandalimin e Torturës, juridiksion që shtrihet edhe te aktorët privatë, jo vetëm publikë, dhe sanksione për institucionet që refuzojnë të bashkëpunojnë.^[35] Megjithatë, vetë raportimi i progresit i Parlamentit Evropian për Kosovën ka vënë në dukje se puna e Avokatit të Popullit pengohet nga mungesa e vazhdueshme e ambienteve të përshtatshme zyrtare, dhe u ka bërë thirrje autoriteteve të Kosovës të ndajnë objekte të përshtatshme në përputhje me Parimet e Parisit që rregullojnë institucionet kombëtare për të drejtat e njeriut dështim thjesht logjistik, administrativ, që dobëson funksionimin e vetë institucionit të ngarkuar posaçërisht për të mbikëqyrur diskriminimin.^[36]

Raporti vjetor i vetë Avokatit të Popullit për vitin 2024 mbi zbatimin e Ligjit Nr. 05/L-021 dokumenton angazhim aktiv të kohëve të fundit ndaj diskriminimit kundër personave LGBTIQ+: një mendim si mik i gjykatës (amicus curiae) i paraqitur pranë Gjykatës Themelore në Prishtinë në rastin R. nr. 175/2024, që ka të bëjë me diskriminim dhe cenim të dinjitetit të personave LGBTIQ+, krahas një padie civile të lidhur me të, C. nr. 2993/2024, e paraqitur në mars 2024, si dhe gjetjen e vetë Avokatit të Popullit lidhur me seancën plenare të Kuvendit të vitit 2022, të trajtuar më sipër.^[37] Këto shënime janë, në një kuptim, dëshmi se institucioni funksionon. Në një kuptim tjetër, ato tregojnë se një ankesë e origjinuar në një seancë të Kuvendit të vitit 2022 ishte ende duke prodhuar mendime zyrtare dhe litigim të lidhur me të vetëm në vitin 2024 një kohë shumëvjeçare përgjigjeje institucionale, në përputhje me modelin e dokumentuar në seksionin 5.1. Për më tepër, meqë mendimet e Avokatit të Popullit, përfshirë parashtrësas si mik i gjykatës, janë rekomanduese dhe jo detyruese, vlera e tyre praktike varet ende nga një gjykatë që i kthen ato në zgjidhje të zbatueshme, duke shtresuar vonesën e vetë Avokatit të Popullit mbi vonesën e gjyqësorit.

³³Prishtina Insight, “Kosovo turns its eye on Macedonian transgender rights” (31 janar 2019), që citon dokumentin diskutues të vitit 2018 të Qendrës Evropiane për Çështjet e Pakicave, *Implementation of the international human rights treaties named in the constitution of Kosovo*, dhe gjetjen e tij se rastet gjyqësore në Kosovë mund të zgjasin mesatarisht tetë vjet e gjysmë.

³⁴Prishtina Insight, “Activists demand institutions respect gender identity” (2018), që citon argumentin e aktivistit Lendi Mustafa se padia e Morinës nuk përbënte mjet juridik efektiv gjyqësor për shkak të vonesave procedurale, duke iu referuar nenit 31 të Kushtetutës së Kosovës dhe nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

³⁵ENNHRI, *faqja e Kosovës**, që përmbledh reformat procedurale të prezantuara nga paketa ligjore për të drejtat e njeriut e vitit 2015.

³⁶ERA – LGBTI Equal Rights Association, “European Parliament Publishes Progress Report on Kosovo”, që raporton gjetjen e Parlamentit Evropian se puna e Avokatit të Popullit pengohet nga ambiente të papërshtatshme dhe thirrjen e tij që autoritetet të ndajnë ambiente të reja në pajtim me Parimet e Parisit.

³⁷IAP, *Raporti Vjetor 2024 mbi Zbatimin e Ligjit Nr. 05/L-021 (2025)*, që dokumenton mendimin si mik i gjykatës për Gjykatën Themelore në Prishtinë në rastin R. nr. 175/2024 dhe padinë civile të lidhur C. nr. 2993/2024, të paraqitur më 1 mars 2024.

5.3 Ndhimja juridike falas dhe efekti frenues mbi raportimin

Kushtetuta e Kosovës e trajton ndihmën juridike falas si të drejtë themelore, dhe Agjencia për Ndhimë Juridike Falas e zbaton këtë në partneritet me gjashtë organizata joqeveritare të akredituara, prej të cilave vetëm Instituti i Kosovës për Drejtësi (KLI) ofron aktualisht ndihmë juridike online shërbim që pati një rritje prej afërsisht tridhjetë përqind të angazhimeve të rasteve në vitin 2023 krahasuar me vitin 2022.^[38] Në vitin 2020, një nismë e mbështetur nga USAID lansoi një platformë online që i lidh personat LGBTI+ konkretisht me ndihmë juridike, e zbatuar në bashkëpunim me Agjencinë për Ndhimë Juridike Falas përpjekje e synuar vëmendjeje që, në mënyrë domethënëse, u nis nga një donator ndërkombëtar që nuk është më dhe jo si tipar i qëndrueshëm i sistemit vendor të ndihmës juridike.^[39]

Rezultati i viteve të vonesave, kapacitetit të limituar institucional, dhe vëmendjes së pabarabartë, është një ngurrim i dokumentuar i personave LGBTI+ për të raportuar diskriminim apo abuzim te policia: pavarësisht mbrojtjeve të përforcuara të Kodit Penal në fuqi që nga prilli 2019, vetëm dhjetë krime të motivuara nga urrejtja kundër personave LGBTI+ u raportuan zyrtarisht pranë autoriteteve në vitin 2019, krahasuar me trembëdhjetë të tjera të raportuara vetëm pranë organizatave LGBTI+ dhe jo pranë shtetit.^[40] Ai hendek mes asaj që raportohet te shoqëria

civile dhe asaj që raportohet te shteti është vetë një matje e mosbesimit institucional, dhe përforcohet nga dëshmi më të fundit. Një projekt i financuar nga USAID nga Instituti për Qeverisje Lokale të Kosovës (KLGI), që anketoj 367 qytetarë nga grupe të nën-përfaqësuar, përfshirë konkretisht komunitetin LGBTI+, posaçërisht për të matur njohuritë ligjore dhe nevojën e paplotësuar për ndihmë juridike falas, sinjalizon se pyetje themelore rreth arsimimit ligjor dhe besimit institucional te komuniteteve LGBTI+ kosovarë, mbeten çështje kërkimore të hapura rreth një dekade pas paketës së reformave të vitit 2015, e jo fakte të vendosura që reformat mund të supozohen se i kanë zgjidhur.^[41]

³⁸United Nations in Kosovo, “Justice Being Served: The Expanding Reach of Free Legal Aid” (2024), që përshkruan partneritetin e Agjencisë për Ndhimë Juridike Falas me gjashtë OJQ të akredituara, rolin unik të Institutit të Kosovës për Drejtësi për ndihmë online, dhe rritjen prej afërsisht tridhjetë përqind të angazhimeve të rasteve në 2023 krahasuar me 2022.

³⁹USAID, “Kosovo Celebrates 4th Annual Pride Week” (2020), që përshkruan lansimin, gjatë Javës së Krenarisë, të një platforme online që i lidh personat LGBTI me ndihmë juridike, të zhvilluar nga partneri i USAID-it „Justice Matters” në bashkëpunim me Agjencinë për Ndhimë Juridike Falas.

⁴⁰ILGA-Europe, *Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe and Central Asia 2020*, kapitulli për Kosovën, që raporton se dhjetë krime të motivuara nga urrejtja kundër personave LGBTQ u raportuan pranë autoriteteve në vitin 2019, krahas trembëdhjetë të tjera të raportuara vetëm pranë organizatave LGBTQ.

⁴¹Kosovo Local Government Institute (KLGI), përshkrimi i projektit “Community Justice Mapping in Kosovo”, që përshkruan një anketë me 367 qytetarë nga grupe të nën-përfaqësuar, përfshirë komunitetin LGBTI, që mat njohuritë ligjore dhe nevojën për ndihmë juridike falas.

6. KOSOVA NË PASQYRËN E INTEGRIMIT NË BE: NJË PERSPEKTIVË KRAHASUESE

Kosova e paraqiti kërkesën për anëtarësim në Bashkimin Evropian në dhjetor 2022, dhe Raporti i Zgjerimit i Komisionit Evropian tashmë i vlerëson zhvillimet e rëndësishme për komunitetet LGBTI+ nën Kapitullin 23, mbi gjyqësorin dhe të drejtat themelore.^[42] Rishikimi i Zgjerimit 2025, i përgatitur bashkërisht nga ILGA-Europe dhe ERA, e vendos Kosovën krahas kandidatëve të tjerë për anëtarësim dhe identifikon të njëjtin model të përsëritur të dokumentuar gjatë gjithë këtij punimi: legjislacion formal relativisht solid, zbatim të dobët dhe të paqëndrueshëm, retorikë politike armiqësore që intensifikohet rreth periudhave zgjedhore, dhe episode të vazhdueshme dhune institucionale.^[43]

Krahasimi vlen në të dy drejtimet. Nga njëra anë, vetë jurisprudenca dhe politika e brendshme e Bashkimit Evropian tashmë e kanë dënuar praktikën konkrete administrative që Agjencia e Regjistrimit Civil e Kosovës e ka zbatuar historikisht ndaj Blert Morinës dhe, në parim, ndaj çdo kërkuar transgjor që atëherë: aktgjykimi Mirin i Gjykatës së Drejtësisë dhe Strategjia e vetë Komisionit Evropian për Barazi LGBTI+ 2026–2030 e trajtojnë të dyja kërkesën për ndërhyrje mjekësore për njohjen ligjore të gjinisë si praktikë të papajtueshme me standardet e të drejtave themelore që shtetet anëtare pritët t’i përmbushin.^[44] Vetë gjykatat e Kosovës, përmes rastit Morina, arritën në thelb të njëjtin përfundim katër vjet para se GJDBE-ja ta artikulonte formalisht atë me aktgjykimin Mirin dëshmi se gjyqësori i Kosovës, kur angazhohet me një rast në themel, është i aftë të përmbushë apo edhe të paraprijë standardet e BE-së. Ajo çka mungon nuk është kuptimi juridik, por vazhdimësia administrative: kodifikimi i një precedenti gjyqësor në një procedurë të përgjithshme që zyrtarët jashtë sallës së gjyqit duhet realisht ta zbatojnë.

Nga ana tjetër, procesi i integrimit ofron leva të jashtme që litigimi i vetëm vendor nuk mund t’i gjenerojë. Programimi i përbashkët BE–Këshilli i Evropës, siç është aksioni „Horizontal Facility III – Combating Discrimination and Hatred”, kanalizon financim dhe mbështetje teknike drejtpërdrejt te Zyra për Qeverisje të Mirë, Institucioni i Avokatit të Popullit, Agjencia për Ndihmë Juridike Falas, dhe Agjencia e Regjistrimit Civil pikërisht ato institucione administrative të identifikuar në Pjesët 4 dhe 5 të këtij punimi si vendet ku prodhohet diskriminimi i tërthortë dhe ku mjetet juridike pengohen.^[45] Meqë sundimi i ligjit dhe qasja në drejtësi qëndrojnë në thelbin e kushtëzimit të anëtarësimit në BE, statusi kandidat i Kosovës u jep avokatëve të reformës një rast të strukturuar dhe të monitoruar nga jashtë të rinovuar me çdo Raport vjetor të Zgjerimit për të kërkuar pikërisht atë lloj kodifikimi administrativ që litigimi individual, sado i suksesshëm në një rast të vetëm, nuk mund ta arrijë vetë.

⁴² Komisioni Evropian, *Kosovo Report 2024, që vë në dukje kërkesën e Kosovës të dhjetorit 2022 për anëtarësim në BE dhe vlerësimin e çështjeve të gjyqësorit dhe të drejtave themelore nën Kapitullin 23.*

⁴³ ILGA-Europe / ERA, *LGBTI Enlargement Review 2025, kapitulli për Kosovën.*

⁴⁴ Komisioni Evropian, *Union of Equality – Strategjia e Barazisë LGBTIQ+ 2026–2030, që diskuton Çështjen C-4/23 Mirin dhe vë në dukje se disa shtete anëtare ende imponojnë procedura mjekësore për njohjen ligjore të gjinisë, të cilat Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut i ka gjetur të afta të shkelin të drejtat e njeriut.*

⁴⁵ Këshilli i Evropës, *“Horizontal Facility III – Combating Discrimination and Hatred”, që i rendit Zyrën për Qeverisje të Mirë, Institucionin e Avokatit të Popullit, Agjencinë për Ndihmë Juridike Falas dhe Agjencinë e Regjistrimit Civil ndër përfituesit kryesorë të aksionit.*

7. REKOMANDIME

Rekomandimet në vijim rrjedhin drejtpërdrejt nga diagnoza e paraqitur më sipër: problemi i Kosovës qëndron më pak në parimet e saj të përgjithshme ligjore e më shumë në procedurat administrative që mungojnë për t'i dhënë efekt këtyre parimeve, dhe në mungesën e burimeve për vetë institucionet e ngarkuara për të ofruar zgjidhje.

(a) Miratimi i projektligjit të ri për Gjendjen Civile, të bazuar në vetë-përcaktim e jo në prova mjekësore, që e kodifikon ndërrimin e emrit e shënjesit të gjinisë si procedurë administrative me zbatim të përgjithshëm e të detyrueshëm, në vend që të lihet te litigimi rast pas rasti, të cilin vetë ministritë përgjegjëse kanë refuzuar ta trajtojnë si precedent.

(b) Zgjidhja e kontradiktës mes përkufizimit gjinor-asnjans të Kushtetutës për martesën dhe kufizimit nga Ligji për Familjen të martesës dhe fejesës vetëm te çiftet e seksit të ndryshëm, qoftë duke e ndryshuar Ligjin për Familjen, qoftë duke miratuar kornizën e bashkimit mes personave të të njëjtit seks të shpallur publikisht në 2024, së bashku me legjislacion dytësor që u tregon zyra të gjendjes civile, spitaleve dhe agjencive të përfitimeve sociale se si të përpunojnë dokumentacionin e bashkimit.

(c) Vendosja e një detyrimi ligjor mbi organet administrative Agjencinë e Regjistrimit Civil dhe zyrat komunale të gjendjes civile në veçanti që të japin vendime të individualizuara dhe të arsyetuara sa herë që refuzojnë një kërkesë, duke mbyllur hendekun e „refuzimit të paarsyetuar” të zbuluar nga refuzimet e mëparshme.

(d) Pajisja e Institucionit të Avokatit të Popullit me staf të mjaftueshëm, dhe autoritet zbatues, në mënyrë që mendimet e tij dhe parashtrirat si mik i gjykatës të kthehen më shpejt në rezultate gjyqësore detyruese, si dhe futja e afateve ligjore për shqyrtimin gjyqësor të padive për diskriminim, në mënyrë që të parandalohen vonesat shumëvjeçare që funksionojnë si mohim de facto i mjetit juridik.

(e) Institucionalizimi, në vend të financimit vetëm përmes projekteve ad hoc të donatorëve, i vëmendjes së posaçme ndaj orientimit seksual dhe identitetit gjinor brenda Agjencisë për Ndihmë Juridike Falas, si dhe zgjerimi i numrit të organizatave të akredituara që mund të ofrojnë ndihmë juridike online dhe në terren, përtej numrit aktual.

(f) Ndërtimi i grumbullimit të rregullt dhe të ndarë sipas kategorive të të dhënave mbi diskriminimin për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor brenda kornizave raportuese tashmë të pilotuara me Bashkimin Evropian dhe Këshillin e Evropës, në mënyrë që politikat e ardhshme të udhëhiqen nga prova sistematike e jo nga raste individuale që rastisin të tërheqin vëmendje publike.

(g) Miratimi i protokolleve klinike detyruese që e integrojnë kujdesin shëndetësor të afirmimit gjinor në sistemin publik shëndetësor, në mënyrë që vazhdimësia e kujdesit të mos varet më nga ofrues privatë apo nga qasja ndërkufitare e cenueshme ndaj ndërprerjeve, siç ndodhi gjatë mbylljeve kufitare të pandemisë në 2020.

8. PËRFUNDIM

Vështirësia e Kosovës për të siguruar trajtim të barabartë për personat LGBTI+ është, siç është argumentuar në këtë punim, më pak problem legjislativ sesa problem i një administrate ineffektive. Kushtetuta e ndalon diskriminimin për shkak të orientimit seksual më shprehimisht sesa pothuajse çdo kushtetutë tjetër në Evropë; Ligji për Mbrojtjen nga Diskriminimi e shtrin atë garanci edhe te identiteti gjinor dhe pasqyron vetë direktivat e Bashkimit Evropian; Avokati i Popullit, që nga viti 2015, mban një mandat të vërtetë si organ barazie. E megjithatë, një burri transgjinor iu desh të kalojë pothuajse dy vjet në litigim thjesht që dokumentet e tij ta pasqyronin emrin e vet; një çift i të njëjtit seks ende nuk mund të marrë asnjë njohje ligjore të marrëdhënies së tyre; një Avokat i Popullit i pafuqishëm; dhe gjykatat e Kosovës, mesatarisht, marrin pjesën më të madhe të një dekade për të zgjidhur një rast. Asnjë nga këto dështime nuk kërkoi që një zyrtar i vetëm ta thoshte, me zë të lartë, se personat LGBTI+ meritojnë më pak mbrojtje sesa kushdo tjetër. Secili funksionon përmes një rregulli në dukje asnjans, një refuzimi të pashpjeguar, një protokolli të pafinancuar, apo një institucioni të pafuqishëm në burime makineria e zakonshme, jo-spektakolare e burokracisë, që funksionon pikërisht siç është hartuar, por e hartuar rreth një pamjeje jo të plotë të atyre që e përdorin atë.

E njëjta makineri që e prodhon këtë diskriminim strehon njëkohësisht edhe mjetet juridike që ligji premtion zyrën e gjendjes civile, Gjykatën Themelore, Avokatin e Popullit, Agjencinë për Ndihmë Juridike Falas gjë që shpjegon pse problemi që përshkruan ky punim vetë-përforcohet e nuk vetë-korrigjohet: mosfunksionimi burokratik e prodhon dëmin dhe pastaj e pengon vetë korrigjimin e tij. E megjithatë, rasti Morina është, njëkohësisht, dëshmia më e qartë se institucionet e Kosovës janë të afta ta bëjnë këtë drejt kur një rast më në fund vendoset mbi themelin e tij, dhe se vetë gjykatat e Kosovës e paraprinë një standard evropian që Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian do ta artikulonte formalisht vetëm katër vjet më vonë. Hendeku, me fjalë të tjera, është hendek sistemimi, burimesh, dhe vazhdimësie jo hendek imagjinate juridike. Negociatat e vazhdueshme të Kosovës për anëtarësim në Bashkimin Evropian, që e vendosin sundimin e ligjit dhe të drejtat themelore në qendër të procesit, ofrojnë njëkohësisht një standard të jashtëm krahasues me të cilin ky hendek mund të matet, dhe një rast të strukturuar e të përsëritur për të kërkuar pikërisht ato reforma administrative që do ta mbyllnin më në fund atë.

