

DOKUMENT POLITIKASH

E drejta për të përfituar nga dy
skema të veçanta pensionale për
të mbijetuarit e dhunës seksuale
të luftës në Kosovë



Gusht 2025

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e plotë dhe e vetme e Qendrës Kosovare për Rehabilitimin e të Mbijetuarve të Torturës (QKRMT).

© Të drejtat autoriale i përkasin QKRMT-së. Ndalohet kopjimi, riprodhimi, publikimi i paautorizuar, qoftë origjinal ose i modifikuar në çfarëdo mënyre, pa lejen e QKRMT-së.



Ky botim është bashkëfinancuar nga Bashkimi Evropian. Përmbajtja e tij është përgjegjësi e vetme e QKRMT-së dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Bashkimit Evropian.

1. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Në Kosovë, të mbijetuarit e dhunës seksuale të luftës janë përballur me një trajtim të pabarabartë institucional që dëmton të drejtën e tyre për riparim të plotë. Pavarësisht se kanë fituar statusin e viktimës civile dhe kanë të drejtë në kompensim që nga viti 2018, të mbijetuarit, në momentin që arrijnë moshën e pensionit, detyrohen të zgjedhin mes dy përfitimeve ligjore: pensionit të moshës dhe/ose kontribut pagues dhe atij si viktimë civile e luftës. Ky kufizim jo vetëm që është në kundërshtim me frymën e drejtësisë tranzicionale dhe ligjin në fuqi, por edhe me parimet më të mira ndërkombëtare për reparacionin e viktimave të dhunës seksuale në konflikt.

Vendimet gjyqësore lidhur me rastin e parë të njohur si invalid civil i luftës krijuan bazën e parë ligjore për trajtimin e kësaj kategorie. Për këtë rast, Gjykata Themelore në Prishtinë¹ mori vendim në vitin 2020, vendim që u konfirmua nga Gjykata e Apelit² dhe më pas, në vitin 2021, edhe nga Gjykata Supreme³, duke vendosur një precedent të rëndësishëm. Gjithashtu, vendimet e vitit 2024 nga Gjykata Themelore dhe konfirmimi i tyre nga Gjykata e Apelit në vitin 2025 për njohjen e pensionit të dyfishtë për të mbijetuarën e dhunës seksuale të luftës, ka konsoliduar edhe më tej praktikën gjyqësore, duke vendosur standarde që institucionet publike duhet t'i respektojnë. Kjo analizë synon të ofrojë një pasqyrë të detajuar dhe rekomandime konkrete për harmonizimin e legjislacionit dhe praktikës administrative me të drejtën vendore dhe me standardet ndërkombëtare.

2. KONTEKSTI DHE IDENTIFIKIMI I PROBLEMIT

Kosova, me miratimin e ndryshimeve ligjore të bëra në vitin 2014⁴, ndërmori një hap historik duke njohur të mbijetuarit e dhunës seksuale si viktimë civile të luftës. Ky akt përfaqësonte një përparim të rëndësishëm në drejtësinë tranzicionale, duke synuar të adresojë pasojat e heshtjes, stigmës dhe mosveprimit institucional.

Megjithatë, ky përparim është karakterizuar nga një boshllëk institucional dhe ligjor. Kur të mbijetuarit arrijnë moshën e pensionimit, shteti u kërkon të zgjedhin mes dy të drejtave që i kanë fituar përmes bazash krejtësisht të ndryshme ligjore: pensionit të moshës dhe/ose kontribut pagues⁵ dhe pensionit si viktimë civile e luftës (i fituar mbi bazë riparimi për dëme të rënda të pësuar gjatë luftës). Kjo zgjedhje nuk është vetëm absurde në thelb, por përbën një trajtim diskriminues dhe të padrejtë.

Ky trajtim diskriminues:

-  **Shkel të drejtën për riparim të plotë** sipas standardeve ndërkombëtare, përfshirë Rezolutën 2467⁶ dhe 1325⁷ të Këshillit të Sigurimit të OKB-së, udhëzimet e Komitetit të OKB-së për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore⁸, si dhe Deklaratën për të Drejtën në Reparacion (Basic Principles on the Right to a Remedy and Reparation, 2005)⁹.
-  **Shpërfill praktikën e gjykatave vendore**, të cilat kanë filluar të njohin në mënyrë të përsëritur të drejtën për realizimin e pensioneve të dyfishta në rastet kur bazat ligjore dhe sociale janë të ndryshme.
-  **Thellon dhimbjen dhe padrejtësinë** ndaj një grupi të mbijetuarish që tashmë kanë përjetuar trauma ekstreme, stigmatizim dhe izolim shoqëror.

Ky problem nuk kufizohet vetëm te të mbijetuarit e dhunës seksuale. Kategori tjera të njohura me ligj, siç janë: dëshmorët, invalidët, veteranët, pjesëtarë të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, viktimat civile dhe familjarë të tyre, kanë raportuar të njëjtin trajtim diskriminues.

Në të gjitha këto raste, praktika administrative e Departamentit të Pensioneve është bazuar në nenin 16 të Ligjit nr. 04/L-131 (2014)¹⁰, i cili ndalon përfitimin e më shumë se një skeme pensionale nga buxheti i shtetit. Mirëpo, neni 23 i Ligjit nr.04/L-054 (2011)¹¹ ua mundëson shfrytëzuesve të pensionit bazë, realizimin e të gjitha të drejtat dhe benificioneve të përcaktuara me këtë ligj.

Në mungesë të një qasjeje të harmonizuar, individët e kategorive të ndryshme të viktimave trajtohen ndryshe nga institucionet, ndonëse ndodhen në situata juridike të krahasueshme. Kjo bie në kundërshtim me parimin e **barazisë para ligjit** dhe krijon një **klimë të pasigurisë juridike** që dëmton më shumë viktimat më të cënueshme, ata që nuk kanë kapacitet ligjor, qasje në avokatë apo mbështetje nga organizata të shoqërisë civile.

Kjo çështje nuk është vetëm ligjore, ajo është thellësisht morale dhe shoqërore. Detyrimi për të zgjedhur midis dy të drejtave të fituara përmes vuajtjes dhe punës nuk është vetëm i padrejtë, por edhe cenon dinjitetin e viktimës, minon besimin në drejtësi dhe përçmon parimin e riparimit të plotë, që është shtylla e çdo politike të qëndrueshme për paqe dhe pajtim.

Në këtë kuptim, trajtimi i përfitimeve të pensioneve që kanë bazë të ndryshme ligjore duhet parë si një barometër i maturisë institucionale dhe vullnetit politik për drejtësi gjithëpërfshirëse në Kosovë.

ANALIZA E SITUATËS

Praktika ligjore dhe gjyqësore në Kosovë

Çështja e pensioneve të dyfishta ka marrë vëmendje të posaçme që nga viti 2020, kur Gjykata Themelore në Prishtinë kishte vendosur në favor të një invalidi civil të luftës. Për të vazhduar më pastaj, me të mbijetuarën e dhunës seksuale gjatë luftës në Kosovë, e cila në vitin 2021 me mbështetjen ligjore të Qendrës Kosovare për Rehabilitimin e të Mbijetuarve të Torturës (QKRMT), paditi shtetin për të drejtën e përfitimit të njëkohshëm të dy skemave të ndryshme pensionale: pensionit të moshës dhe/ose kontribut pagues dhe atij si viktimë civile e luftës. Ky rast përfaqësonte sfidimin e një qasjeje institucionale që për vite me radhë ka kufizuar të drejtat sociale të këtij grupi të cenueshëm, duke i vënë përballë një zgjedhjeje të padrejtë.

Në vitin 2024, Gjykata Themelore në Prishtinë vendosi në favor të tri rasteve të përfaqësuar nga QKRMT, duke e njohur si të ligjshme kërkesën e të mbijetuarve të dhunës seksuale të luftës, për të përfituar nga dy skema pensionale të ndara, mbi baza të ndryshme ligjore (dy pensione të moshës dhe një pension dhe/ose kontribut pagues)¹². Kjo ishte hera e parë që gjykata njohu në mënyrë eksplicite të drejtën e të mbijetuarve të dhunës seksuale për një pension të dyfishtë, duke krijuar një precedent historik dhe një standard të ri në jurisprudencën vendore.

Vendimet u konfirmua nga Gjykata e Apelit¹³ në vitin 2025, duke e kthyer këtë në një praktikë të konsoliduar që duhej të përbënte tashmë orientim për të gjitha organet e administratës publike. Në vendimet e saj, Gjykata theksoi se kufizimi i përfitimeve të bazuara në baza të ndryshme ligjore përbën shkelje të parimeve themelore të së drejtës, siç janë siguria juridike, barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi.

Rastet e vitit 2024 nuk janë të izoluara. Në vitet e fundit, gjithnjë e më shumë raste të ngjashme janë paraqitur edhe nga përfitues të tjerë të skemave të reparacionit si viktimat civile të luftës, të cilët janë detyruar të zgjedhin mes pensionit të moshës dhe atij si viktimat të luftës.

Hendeku ndërmjet vendimeve gjyqësore dhe praktikës administrative

Pavarësisht krijimit të një praktike gjyqësore të konsoliduar, e cila ka sanksionuar qartë të drejtën e viktimave civile të luftës për të përfituar pension të dyfishtë, Departamenti i Pensioneve vazhdon të zbatojë një politikë refuzuese. Ky qëndrim mbështetet në interpretimin literal të nenit 16 të Ligjit nr. 04/L-131 për Skemat Pensionale të financuara nga shteti (2014), sipas të cilit ndalohet përfitimi paralel nga më shumë se një skemë pensionale e financuar nga buxheti i shtetit.

Një interpretim i tillë është i pjesshëm dhe nuk merr parasysh:

-  karakterin *sui generis* të statusit të kategorive të viktimave të dala nga lufta, veçanërisht të mbijetuarve të dhunës seksuale,
-  natyrën reparative dhe jo kontribuese të përfitimeve që u janë njohur këtyre kategorive, dhe
-  faktin që e drejta për pension të dyfishtë nuk përbën dyfishim të së njëjtit përfitim, por ushtrim i njëkohshëm i dy të drejtave të pavarura ligjore.

Edhe pse Departamenti i Pensioneve zbaton vendimet gjyqësore të formës së prerë për rastet individuale, ai nuk ka reflektuar mbi këto vendime për të ndryshuar praktikën administrative ndaj rasteve të reja të ngjashme. Departamenti vazhdon të mbështetet në interpretimin e kufizuar të nenit 16 të Ligjit nr. 04/L-131 duke refuzuar njohjen e të drejtës për pension të dyfishtë në mënyrë të përgjithshme. Kjo mospërputhje ndërmjet praktikës gjyqësore dhe asaj administrative bie ndesh me parimet e sigurisë juridike, barazisë para ligjit dhe integritetit koherent të vendimeve gjyqësore në praktikën e sistemit administrativ.

Vlerësimi i alternativave për zgjidhjen e çështjes së pensioneve të dyfishta për viktimat civile të luftës

Në adresimin e trajtimit të padrejtë të çështjes së pensioneve të dyfishta për viktimat civile të luftës, përfshirë të mbijetuarat e dhunës seksuale, ekzistojnë disa opsione që duhen konsideruar nga institucionet përgjegjëse. Secili prej tyre ofron përparësi dhe kufizimeve të caktuara që duhet të vlerësohen me kujdes në funksion të qëndrueshmërisë institucionale, drejtësisë sociale dhe harmonizimit ligjor në vend.

Opsioni 1:

Harmonizimi i zbatimit të ligjit me vendimet e formës së prerë të gjykatave

Ky opsion synon zgjidhjen e çështjes përmes njohjes së drejtpërdrejt (nga ana e Departamentit të Pensioneve) të së drejtës për përfitim të dyfishtë për personat që i plotësojnë kriteret për pension të moshës dhe/ose kontribut pagues dhe njëkohësisht janë përfitues të statusit të viktimës civile të luftës. Vendimet e gjykatave të shkallëve të ndryshme kanë vendosur tashmë precedentë që e konsiderojnë të drejtë dhe legjitime pagesën e dyfishtë kur përfitimet burojnë nga baza ligjore të ndryshme dhe nuk janë të natyrës ndihmëse, por të drejtës së fituar mbi bazë të kriterëve specifike.

Zbatimi i këtij opsioni nuk kërkon ndërhyrje të menjëhershme në legjislacion, por kërkon një orientim të ri në nivel të administratës publike dhe harmonizim të praktikës vendimmarrëse të institucioneve përgjegjëse për njohjen dhe ekzekutimin e përfitimeve. Ky orientim mund të realizohet përmes një qarkore të brendshme nga autoritetet përgjegjëse, e cila i detyron zyrtarët të veprojnë në përputhje me vendimet e gjykatave.

Përparësitë e këtij opsioni janë të konsiderueshme:

- Ofron një zgjidhje të menjëhershme dhe praktike për unifikimin e praktikës administrative në trajtimin e kërkesave për pension të dyfishtë.
- Eliminon pritjet e panevojshme dhe vonesat, duke garantuar që qytetarët të mos detyrohen të presin ndryshime ligjore për të realizuar të drejtat e tyre të njohura tashmë nga gjykatat.
- Respekton parimin e shtetit të së drejtës dhe përforcon rolin e gjyqësorit si garantues i të drejtave kushtetuese dhe ligjore të qytetarëve.
- Zvogëlon dukshëm barrën administrative dhe emocionale mbi të mbijetuarat, duke ua njohur të drejtën pa pasur nevojë për përballje shtesë me sistemin ligjor.

Megjithatë, ky opsion nuk është pa sfida:

- Së pari, ai kërkon një ndryshim të kulturës institucionale dhe një riorientim të qëndrimit të administratës publike në raport me përfitimet sociale, gjë që nënkupton trajnime shtesë për zyrtarët ligjorë dhe administrativë.
- Së dyti, në mungesë të një baze ligjore të qartë dhe uniforme, rreziku i interpretimit të ndryshëm ose selektiv mbetet i pranishëm, duke sjellë pasiguri dhe mungesë koherence në zbatim.
- Së fundmi, ky opsion nuk e adreson në mënyrë strukturore problemin, pasi nuk e ndryshon ligjin.

Opsioni 2:

Ndryshim ligjor për qartësim dhe harmonizim

Opsioni i dytë synon një zgjidhje të plotë, të qëndrueshme dhe afatgjatë përmes ndërhyrjes së drejtpërdrejtë në legjislacionin përkatës. Në këtë kuadër, do të ishte e nevojshme të ndryshohet Ligji për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti, me qëllim që të qartësohet se përfitimet që burojnë nga kategori të ndryshme të së drejtës sociale, njëra për shkak të kontributit në punë dhe tjetra si e drejtë riparuese, nuk përjashtojnë njëra-tjetrën. Një dispozitë e qartë ligjore që lejon pagesën e dyfishtë, në rrethana kur personi i përmbush të dy kriteret, do të eliminonte përfundimisht hapësirat për interpretime të dyfishta dhe praktika të pabarabarta.

Ky opsion ofron një sërë përparësish thelbësore:

- Ai krijon një bazë të fortë dhe të qartë ligjore, duke i dhënë fund pasigurive administrative dhe juridike për institucionet zbatuese dhe përfituesit.
- Siguron një trajtim të barabartë për të gjitha viktimat, pa pasur nevojë që ato të ndjekin rrugë të ndryshme për të kërkuar të drejtën e tyre.

- Harmonizon politikat sociale dhe riparuese, duke e vendosur drejtësinë tranzicionale në një binar të qëndrueshëm ligjor.
- Përbush standardet ndërkombëtare për të drejtat e viktimave të dhunës seksuale në konflikte.
- Përforcon imazhin dhe legjitimitetin e shtetit si garantues i të drejtave të qytetarëve, në veçanti të atyre që kanë përjetuar dhunë dhe padrejtësi të rëndë gjatë luftës.

Sidoqoftë, ky opsion përballet edhe me disa mangësi dhe sfida:

- Ndryshimi i ligjit është një proces i gjatë dhe shpesh i ndërlikuar që kërkon konsultim publik, hartim teknik të dispozitave, shqyrtim parlamentar dhe mbështetje politike.
- Mund të hasë rezistencë në fazën e miratimit për shkak të paragjytimeve të mundshme ose mungesës së njohjes së plotë të kontekstit të viktimave, veçanërisht të mbijetuarave të dhunës seksuale të luftës.
- Në afat të shkurtër, implementimi i ndryshimeve mund të kërkojë përgatitje teknike të sistemit të përfitimeve dhe trajnime të zyrtarëve për zbatimin e dispozitave të reja.

Megjithatë, përkundër këtyre sfidave, ndryshimi ligjor mbetet zgjidhja më e plotë, e domosdoshme dhe më e qëndrueshme për të garantuar respektimin e të drejtave të viktimave, për të siguruar drejtësi riparuese dhe për të parandaluar pabarazitë strukturore në të ardhmen.

REKOMANDIME

- ❖ 1. **Nxjerrje e një qarkore të brendshme** nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve, për të harmonizuar zbatimin e ligjit me vendimet e formës së prerë të gjykatave.
- ❖ 2. **Fillimi i një procesi për ndryshim/amendament të Ligjit nr. 04/L-131**, duke sqaruar që përfitimet nga skemat pensionale nuk përjashtojnë përfitimet e njohura si pjesë e riparimit për dëmet e luftës.
- ❖ 3. **Mbështetje për një fushatë ndërgjegjëse publike dhe institucionale**, për të luftuar stigmën dhe për të njohur kontributin e të mbijetuarve në ndërtimin e paqes dhe drejtësisë.

PËRFUNDIME

Çështja e pensioneve të dyfishta për të mbijetuarat e dhunës seksuale në Kosovë nuk është thjesht një problem administrativ, por një provë kyçe për angazhimin institucional ndaj drejtësisë tranzicionale dhe riparimit të të mbijetuarve të luftës. Megjithëse Kosova ka ndërmarrë hapa historikë duke njohur zyrtarisht këtë kategori si viktimë civile të luftës, përjashtimi i tyre nga e drejta për të përfituar njëkohësisht pensionin e moshës dhe/ose kontribut pagues dhe atë të viktimës përbën një shkelje të standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe dëmton dinjitetin e këtyre personave.

Analiza e opsioneve të mundshme, që nga harmonizimi i zbatimit të ligjit me vendimet e formës së prerë të gjykatave, e deri te ndryshimet ligjore, tregon qartë se vazhdimi i trajtimit aktual është i papranueshëm, ndërsa opsioni i ndryshimit ligjor ofron zgjidhjen më gjithëpërfshirëse, të drejtë dhe të qëndrueshme për të ardhmen. Njohja me automatizën e së drejtës për përfitim të dyfishtë për personat që i plotësojnë kriteret për pension të moshës dhe/ose kontribut pagues dhe njëkohësisht janë përfitues të statusit të viktimës civile të luftës, mund të ofrojë lehtësim të menjëhershëm dhe duhet konsideruar si hap i përkohshëm drejt një reforme më të thellë.

Zgjidhja për të garantuar përfitimin e dyfishtë nuk është vetëm një akt drejtësie për të mbijetuarit, por një veprim që forcon shtetin e së drejtës, rrit besimin qytetar dhe forcon vizionin e Kosovës për një shoqëri gjithëpërfshirëse dhe të ndjeshme ndaj traumës dhe të kaluarës. Politikat publike duhet të reflektojnë realitetin e dhimbjes, por edhe aspiratën për dinjitet dhe barazi.

REFERENCAT

- ¹ Vendimi i Gjykatës Themelore në Prishtinë, A.nr. 280/17. Datë: 10.04.2020.
- ² Vendimi i Gjykatës së Apelit në Prishtinë, AA.nr. 353/20. Datë: 28.05.2021.
- ³ Vendimi i Gjykatës Supreme në Prishtinë, ARJ nr. 77/2021. Datë: 17.08.2021.
- ⁴ Ligji nr. 04/L-172 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr.04/L-054 për Statusin dhe të Drejtat e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve, Pjesëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, Viktimave të Dhunës Seksuale të Luftës, Viktimave Civile dhe Familjarëve të tyre. Linku: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=9436>
- ⁵ Ligji nr. 04/L-131 për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti. Linku: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=9517>
- ⁶ Resolution 2467 (2019) Adopted by the Security Council at its 8514th meeting, on 23 April 2019. Linku: [https://docs.un.org/en/S/RES/2467\(2019\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2467(2019))
- ⁷ Resolution 1325 (2000) Adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on 31 October 2000. Linku: [https://docs.un.org/en/S/RES/1325\(2000\)](https://docs.un.org/en/S/RES/1325(2000))
- ⁸ UN Economic and Social Council. *Report to the Economic and Social Council on the Sixty-First Session of the Commission (2005)*. Linku: [file:///D:/DOWNLOADS%202025/E_CN.4_2005_L.11_Add.5-EN%20\(1\).pdf](file:///D:/DOWNLOADS%202025/E_CN.4_2005_L.11_Add.5-EN%20(1).pdf)
- ⁹ Resolution adopted by the General Assembly on 16 December. *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law (60/147) 2005*. Linku: file:///D:/DOWNLOADS%202025/A_RES_60_147-EN.pdf
- ¹⁰ Neni 16 i Ligjit nr. 04/L-131 (2014) për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti. Linku: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=9517>
- ¹¹ Neni 23 i Ligjit Nr. 04/L-054 (2011) për Statusin dhe të Drejtat e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve, Pjesëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, Viktimave Civile dhe Familjeve të tyre. Linku: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2793>
- ¹² Vendimet e Gjykatës Themelore në Prishtinë, A.nr. 3076/21. Datë: 05.04.2024; A.nr. 3075/21. Datë: 18.04.2024 dhe A.nr.3077/21. Datë: 22.02.2024.
- ¹³ Vendimet e Gjykatës së Apelit në Prishtinë, AA.nr. 456/24. Datë: 15.05.2025; AA.nr.488/24. Datë: 08.04.2025 dhe AA.nr. 383/24. Datë: 05.02.2025.





QKRMT-KRCT

Qendra Kosovare për Rehabilitimin
e të Mbijetuarve të Torturës

The Kosova Rehabilitation
Center for Torture Victims

Tel.: +383 (0) 38 243 707

Email: info@krct.org

Website: www.krct.org