



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

RAPORT ME REKOMANDIME

Ex officio
Rasti nr. 206 /2019

në lidhje me parandalimin e martesave të fëmijëve

Për: Znj. Vjosa Osmani, Kryetare
Kuvendi i Republikës së Kosovës

Prishtinë, më 12 gusht 2020

Qëllimi i raportit

1. Qëllimi i këtij raporti është t'i rekomandojë Kuvendit të Republikës së Kosovës ndryshimin dhe plotësimin e nenit 16, paragrafët 2 dhe 3, të Ligjit nr. 2004/32 për Familjen i Kosovës, Gazeta Zyrtare e Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes në Kosovë / Prishtinë: viti i / nr. 4 / 01 shtator 2006 ¹ (në tekstin e mëtejshëm: Ligji për Familjen), i cili në rrethana të caktuara e lejon martesën e fëmijëve edhe prej moshës gjashtëmbëdhjetë vjeç. Ky raport arsyeton domosdoshmërinë e ndryshimit të Ligjit për Familjen në raport me standardet ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, në rastin konkret në mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve.
2. Raporti jep rekomandime specifike dhe konkrete lidhur me ndryshimin dhe plotësimin e nenit 16, përkatësisht që paragrafët 2 dhe 3 të këtij neni të hiqen.

Baza ligjore

3. Avokati i Popullit, sipas Kushtetutës të Republikës së Kosovës² (në tekstin e mëtejshëm: Kushtetuta) dhe Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit³, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / nr. 16/26 qershor 2015, Prishtinë (në tekstin e mëtejshëm: Ligji për Avokatin e Popullit), i ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:

3.1 *“Avokati i Popullit mbikëqyr dhe mbron të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike;”* (neni 132, paragrafi 1, i Kushtetutës).

3.2 *“Avokati i Popullit mund të japë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve tjera shtetërore;”* (neni 135, paragrafi 3, i Kushtetutës).

3.3 *“(…) me iniciativën e vet (ex officio) (...) 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 tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut;”* (neni 16, paragrafi 4, i Ligjit për Avokatin e Popullit).

3.4 *“t'i rekomandojë Qeverisë, Kuvendit dhe autoriteteve 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 jodiskriminimit;”* (neni 18, paragrafi 1, nënparagrafi 1.5, i Ligjit për Avokatin e Popullit).

3.5 *“të rekomandojë nxjerrjen e ligjeve të reja në Kuvend, ndryshimin e ligjeve që janë në fuqi dhe nxjerrjen apo ndryshimin e akteve nënligjore dhe administrative nga institucionet e Republikës së Kosovës;”* (neni 18, paragrafi 1, nënparagrafi 1.7, i Ligjit për Avokatin e Popullit).

3.6 *“t'i rekomandojë Kuvendit harmonizimin e legjislacionit me standardet ndërkombëtare për të drejtat dhe liritë e njeriut, si dhe zbatimin e tyre efektiv.”* (neni 18, paragrafi 1, nënparagrafi 1.9, i Ligjit për Avokatin e Popullit).

¹ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2410>

² <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

³ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10922>

Faktet dhe dispozitat e zbatueshme lidhur me çështjen

4. Në shtator të vitit 2006 ishte nxjerrë Ligji për Familjen.
5. Ligji për Familjen rregullon fejesën, martesën, marrëdhëniet ndërmjet prindërve dhe fëmijëve, adoptimin, kujdestarinë, mbrojtjen e fëmijëve pa përkujdesje prindërore, marrëdhëniet pasurore në familje dhe procedurat e posaçme të gjykatës përkitazi me kontestet lidhur me marrëdhëniet familjare.
6. Neni 16 i Ligjit për Familjen (kushtet për lidhjen e martesës) përcakton si në vijim:
“(1) Personi i cili nuk ka mbushur moshën tetëmbëdhjetë vjeçare nuk mund të lidhë martesë.
(2) Për shkaqe të arsyeshme dhe sipas kërkesës së tij, gjykata kompetente mund t’i lejojë martesën personit të mitur më të vjetër se gjashtëmbëdhjetë vjet, nëse konstaton se personi i tillë ka arritur pjekurinë e nevojshme fizike dhe psikike për të ushtruar të drejtat e veta martesore dhe për të përmbushur detyrimet martesore.
(3) Para se të marrë vendimin, gjykata do të kërkojë mendimin e Organit të Kujdestarisë, do ta dëgjojë të miturin dhe prindërit përkatësisht kujdestarin e tij. Gjykata gjithashtu do të dëgjojë personin me të cilin i mituri ka për qëllim të lidhë martesë, mendimin e institucionit përkatës shëndetësor dhe do të hetojë rrethanat tjera të rëndësishme për vendimin.”
7. Më 20 mars 2019, Avokati i Popullit ka iniciuar hetime me iniciativë (*ex officio*) duke u bazuar në nenin 16.4 të Ligjit për Avokatin e Popullit.
8. Më 19 mars 2019, përfaqësuesit e Institucionit të Avokatit të Popullit kanë marrë pjesë në takimin e grupit punues përgjegjës për hartimin e Projekt-Kodit Civil, ku pos tjerash, komisionit përgjegjës i janë parashtruar pyetje se cili është qëllimi legjitim i rregullës së përjashtimit, të lejimit të martesave të hershme të personave mbi (16) vjeç dhe se cili është synimi objektiv dhe i arsyeshëm në arritjen e këtij qëllimi. Komisioni ka deklaruar se nuk i është bërë ndonjë analizë këtyre dispozitave, duke shtuar se kjo praktikë ka ekzistuar ndër vite dhe nuk e kanë parë të arsyeshme ta ndryshonin.

Martesat e hershme në kontekstin global dhe në nivel të Kosovës

9. Martesa është partneritet detyrues i zyrtarizuar midis të rriturve që kanë dhënë pëlqimin e tyre për këtë. Megjithatë, martesa e fëmijëve ose martesa e hershme është një problem global që prek vendet, kulturat, fetë dhe etnitë. Rekomandimet e Përbashkëta të Përgjithshme Nr. 31, të Komitetit për Zhdukjen e Diskriminimit ndaj Grave/Komenti i Përgjithshëm Nr. 18, të Komitetit për të Drejtat e Fëmijës, për praktikat e dëmshme, përcaktojnë: *“Martesa e fëmijëve, gjithashtu referuar si martesë e hershme, është çdo martesë ku të paktën njëra nga palët është nën moshën 18 vjeçare. Martesa e fëmijëve konsiderohet të jetë një formë e martesës së detyruar, duke pasur parasysh që njëra dhe/ose të dy palët nuk kanë shprehur pëlqim të plotë, të lirë dhe të informuar.”*
10. Sipas UNICEF-it, martesa e fëmijëve prek gratë dhe vajzat e reja në mënyrë të shpërputhshme. Gjegjësisht që nga marsi 2018, globalisht diku rreth 21% e grave të reja janë martuar para moshës 18 vjeçe, derisa 650 milionë gra dhe vajza që janë gjallë sot janë martuar para moshës 18 vjeçe, çdo vit 12 milionë vajza martohen nën moshën 18 vjeçe, dhe

pritet që 150 milionë vajza të martohen para se t'i mbushin 18 vjet, deri në vitin 2030.⁴

11. Komiteti për Zhdukjen e Diskriminimit ndaj Grave dhe Komiteti për të Drejtat e Fëmijëve, në rekomandimin/komentin e përbashkët të përgjithshëm⁵, thekson se martesat e fëmijëve shoqërohet shumë shpesh me shtatzëni të hershme dhe lindje të hershme të fëmijëve. Martesa e fëmijëve gjithashtu kontribuon në shtimin e përqindjes së braktisjes së shkollimit, veçanërisht në mesin e vajzave, largimit me forcë nga shkolla dhe rrezikut të shtuar të dhunës në familje, përveç kufizimit të gëzimit të së drejtës për liri të lëvizjes.
12. Një nga argumentet kundër martesave të hershme është shfaqja dhe rreziku i dhunës nga partneri intim. Vlerësohet se vajzat që martohen para moshës 18 vjeçare kanë më shumë gjasa të përjetojnë dhunë nga partneri intim sesa bashkëmoshatarët e tyre që martohen më vonë. Disa raporte sugjerojnë se vajzat e mitura kanë pothuajse 50% më shumë gjasa të kenë përjetuar dhunë fizike ose seksuale nga partneri intim sesa ato të martuara pas moshës 18 vjeçare.⁶ Në Kosovë nuk ka të dhëna për dhunën në familje të ndara sipas moshës, por paraqitja e rasteve të dhunës në familje është diku rreth 68% për gratë.⁷ Ashtu si me shumicën e fenomeneve globale, Kosova nuk mbetet përjashtim nga tendencat globale. E njëjta gjë mund të supozohet mbi prevalencën e dhunës së partnerit intim në martesat e fëmijëve. Dhuna mund të çojë në disa rreziqe, siç janë dëmtimet fizike dhe pasojat e shëndetit mendor. Dhuna në martesën e fëmijëve mund ta dëmtojë personin dhe t'i zvogëlojë veprimet e tij/saj në mënyrë të konsiderueshme, ndërsa efektet e dhunës nga partneri intim mund të ndjehen nëpër breza, me ndikime negative në shëndetin dhe në mirëqenien e fëmijëve, si dhe arsyetimin e provueshmërisë së dhunës. Moslejimi i martesës nën 18 vjet në Kosovë do të ketë pa dyshim implikime pozitive në uljen e dhunës së partnerit intim.
13. Të dhënat për martesat e hershme janë përmbledhur gjithashtu në Analizën Gjinore të Kosovës: *“Në vitin 2014, 95 vajza nën moshën 18 vjeçare ishin martuar, 109 në 2015 dhe 63 në 2016. Asnjë djalë i mitur nuk ishte martuar gjatë kësaj periudhe.”*⁸ Sipas kësaj analize, të dhënat statistikore të sakta në përhapjen e martesave të hershme nuk janë në dispozicion, pasi që është zakon që çiftet të martohen në prezencë të familjes dhe të miqve, por regjistrimin zyrtar të martesës e bëjnë pas disa vitesh. Është shumë e zakonshme që martesat tradicionale, përfshirë martesat e fëmijëve, të mos regjistrohen zyrtarisht për disa vite, madje të mos regjistrohen fare.
14. Në shumë vende të botës, individët, vajzat dhe djemtë mund të martohen me arritjen e moshës madhore, e cila në disa prej tyre arrihet me arritjen e moshës 18 vjeçare. Mirëpo në disa vende të tjera vajzat dhe djemtë mund të martohen edhe para moshës 18 vjeçare, nëse prindërit e tyre apo gjykata japin pëlqimin për martesë. Në Kosovë mosha minimale për martesë është 18 vjeçare, ndërsa përjashtimisht vajzat dhe djemtë mund të lidhin martesë edhe si të mitur pas moshës 16 vjeçare me miratimin e gjykatës, e cila me rastin e vendosjes do t'i dëgjojë palët dhe do t'i marrë mendimet e organeve dhe institucioneve

⁴ <https://www.unicef.org/stories/child-marriage-around-world>

⁵ Joint general recommendation No.31 of the CEDAW Committee/general comment No.18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices, 14 November 2014.

⁶ Kishor, S. & Johnson, K., Profiling Domestic Violence – A Multi-Country Study, ORC Macro, Calverton, Maryland, 2004.

⁷ Rrjeti kosovar i grave, nuk ka më falje: Analizë mbi qëndrimet, incidentet dhe reagimet institucionale ndaj dhunës në familje në Kosovë, 2015.

⁸ <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/womens-network.pdf>

përkatëse shtetërore.

15. Mirëpo në realitet ndodh që vajzat dhe djemtë martohen edhe para arritjes së moshës minimale për martesë. Në Kosovë, shembull, sipas Anketës së grupimeve të treguesve të shumëfishtë në Republikën e Kosovës (MICS), e realizuar nga Agjencia e Statistikave të Kosovës në vitet 2013-2014, del se përqindja e individëve të moshës 20-49 vjeç, të cilët për herë të parë janë martuar ose kanë hyrë në bashkëjetesë para moshës 18 vjeçare, ka qenë 10.0 % vajza dhe 1.0% djem. MICS po në këtë kohë është realizuar edhe për komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian në Kosovë, sipas së cilës del se 12% e vajzave nga komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian në Kosovë janë martuar para moshës 15 vjeçare dhe 43% para moshës 18 vjeçare. Nga këto të dhëna del se martesat e fëmijëve janë të pranishme në Kosovë, sidomos te komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian.
16. Po ashtu sipas një hulumtimi me pjesëmarrje aktive⁹, rreth 217 të rinj në regjionin e Prizrenit, kryesisht të komuniteteve rom, ashkali dhe egjiptian, janë intervistuar lidhur me martesat e hershme, me ç' rast ka rezultuar se moshja mesatare e martesës së të rinjve të intervistuar ishte 18.8 vjeç, moshja më e ulët 14 vjeç, ndërsa ajo më e larta 28 vjeç. Afërsisht 34% e të rinjve të intervistuar janë martuar nën moshën 18 vjeçare.
17. Sipas këtij hulumtimi, shumica e të anketuarve kanë pohuar se ato ndodhin për arsye të shumëfishta, si: gjendja ekonomike, traditat dhe zakonet, dashuria, mentaliteti, mosdija etj. Vetëm gjysma e të rinjve kanë vendosur vetë apo së bashku me partnerin/ partneren e tyre se duan të martohen, ndërsa për të tjerët kanë vendosur prindërit dhe anëtarët e tjerë të familjes.
18. Ndonëse hulumtimet në këtë fushë nuk janë të shumta, sipas UNFPA-së, këto martesat të hershme jo rrallë përballen me dhunë në familje, ndarje, shtatzënësi të padëshirueshme, braktisje të shkollës dhe probleme në punësim. Ndonëse martesat e hershme kanë pasoja negative për të dy palët ato ndikojnë posaçërisht negativisht në jetën e vajzave. Kjo sepse vajzat hyjnë në martesat të hershme në numër më të madh dhe se kjo ndikon në pjesëmarrjen e tyre në vendimmarrje në familje që i bën më të ndjeshme ndaj dhunës dhe keqpërdorimeve seksuale.¹⁰
19. Sipas studimeve, këto martesat rrallëherë regjistrohen në institucionet përkatëse ku shumica nuk kurorëzohen në komunë, por vetëm organizojnë ceremoni tradicionale dhe po ashtu nuk kanë certifikata të martesës. Si rrjedhojë, këto martesat mbesin larg mbikëqyrjes dhe mbrojtjes institucionale e ligjore. Më tej, një raport i realizuar nga Rrjeti i Organizatave të Grave Rome, Ashkallike dhe Egjiptiane në Kosovë (NRAEWOK) ka argumentuar se martesat e fëmijëve midis komuniteteve RAE nuk duhet t'i atribuohen vetëm traditës, por edhe dështimit të mekanizmave dhe institucioneve për të zbatuar ligjin, dështimit për të ofruar mbështetje dhe zgjidhje për çështje të tilla, si dhe mungesës së ekspertizës në temën e martesave të fëmijëve për të ofruar zgjidhje.¹¹ Kështu, është e rëndësishme tejet të madhe që legjislacioni i Kosovës të jetë konsistent dhe gjithëpërfshirës, të jetë i fokusuar në të drejtat e njeriut dhe t'i marrë plotësisht në konsideratë interesat më të mira të fëmijëve, me qëllim të parandalimit të martesave të hershme, si dhe parashikimin e ndërmarrjes së hapave të

⁹<https://kosovo.savethechildren.net/sites/kosovo.savethechildren.net/files/library/LYRA%20Raporti%20Nacional%20ALB%20-%20Web.pdf>

¹⁰ Po aty, fq.20.

¹¹https://www2.unwomen.org/media/field%20office%20eca/attachments/publications/2018/roma/report%20on%20capacity%20assessment%20designed_compressed.pdf?la=en&vs=4025

qartë në mënyrë që të parandalohen dhe të eliminohen çështje të tilla.

20. Martesat e hershme në Kosovë prekin kryesisht gratë e reja, të cilat përballen me diskriminim dhe rrethana negative, siç janë: ndërprerja e vijimit të shkollimit të tyre për të marrë përgjegjësi mbi punët e shtëpisë, duke pamundësuar kështu perspektivat e tyre të ardhshme të punësimit; çështje shëndetësore që lidhen me shtatzënitë e hershme; si dhe dhunën në familje ose abuzimi seksual brenda marrëdhënieve të pabarabarta.¹²

Instrumentet ligjore dhe analiza e çështjes

21. Sipas nenit 37 të Kushtetutës, në bazë të dëshirës së lirë, çdokush gëzon të drejtën të martohet dhe të drejtën që të krijojë familje në pajtim me ligjin. Më tej, Kushtetuta njeh barazinë mes bashkëshortëve si në martesë po ashtu edhe në zgjidhjen e martesës. Për më tepër, Kushtetuta në nenin 50, paragrafi 1, parasheh: *“Fëmijët gëzojnë të drejtën e mbrojtjes dhe të kujdesit të domosdoshëm për mirëqenien e tyre.”* Neni i njëjtë vazhdon në paragrafin 4: *“Të gjitha veprimet që kanë të bëjnë me fëmijët, të ndërmarra qoftë nga institucionet e pushtetit publik, qoftë nga institucionet private, do të jenë në interesin më të mirë të fëmijëve.”* E drejta për martesë përcaktohet dhe mbrohet nga instrumente të ndryshme ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, të cilat zbatohen drejtpërdrejt në Kosovë përmes nenit 22 të Kushtetutës dhe si e tillë është e detyrueshme për të gjithë. Mund të vërehet se të gjitha këto instrumente i japin një theks të veçantë dhënies së pëlqimit për martesë dhe moshës minimale kur një person mund të lidhë martesë, që ajo të jetë e ligjshme dhe të mbrohet si e drejtë e njeriut. Kështu, të gjitha zgjidhjet e parapara legjislative në Kosovë duhet t'i marrin parasysh këto instrumente siç interpretohen nga trupat e marrëveshjeve që monitorojnë zbatimin e tyre.
22. KDF-ja nuk e ndalon në mënyrë eksplicite martesën e fëmijëve, por e ndërlikohet kryesisht me të drejtën e shprehjes së lirë, për mbrojtje nga abuzimi dhe për mbrojtje nga praktikat tradicionale të dëmshme, përveç tjerash. Sipas KDF-së, një fëmijë përcaktohet si: *“Çdo qenie njerëzore nën moshën 18 vjeç, përveç nëse, sipas ligjit të zbatueshëm për fëmijën, moshë madhore është arritur më herët.”* Pavarësisht nga mungesa e referimit të qartë në Konventë, Komiteti për të Drejtat e Fëmijës (Komiteti) ka treguar se konsideron se moshë minimale për martesë duhet të jetë moshë 18 vjeçare, si për djemtë ashtu edhe për vajzat. KDF-ja u qaset dispozitave të saj, duke përfshirë edhe ato që lidhen me martesën e fëmijëve, me parimin e *“Interesit më të mirë të fëmijës”*. Neni 3 thekson se interesi më i mirë i fëmijës duhet *“të jetë një konsideratë primare”* në të gjitha veprimet që kanë të bëjnë me fëmijët. Nga kjo rrjedhë se martesat e fëmijëve nuk mund të jenë në interesin më të mirë të fëmijës, aq më tepër të dhënat empirike tregojnë se martesat e hershme kanë pasoja negative për vajzat, sepse ato shpesh i ekspozohen dhunës, shkurorëzimit, braktisjes së shkollimit dhe varfërisë. Përveç parimit të *“interesit më të mirë të fëmijës”*, KDF-ja përmban edhe dispozita të tjera për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve në rrezik për martesë siç janë nenet 2, 13, 24 dhe 28. Neni 2 u jep fëmijëve të drejtën për të qenë të lirë nga diskriminimi dhe kërkon që shtetet palë t'i marrin *“të gjitha masat e duhura”* për t'u siguruar që ata të mbrohen nga diskriminimi. Martesat e fëmijëve konsiderohen si formë e diskriminimit të bazuar në gjini që në mënyrë shpërputhëse ndikojnë në gra dhe në vajza. Neni 13 mbron të drejtën e fëmijëve për të kërkuar, për të marrë dhe për të dhënë informacione dhe ide, pra të drejtën për lirinë e shprehjes, me përjashtim të rasteve që kanë

¹² Analiza Gjinore e Kosovës, faqe 25.

të bëjnë me respektimin e të drejtave ose reputacionit të të tjerëve, për mbrojtjen e sigurisë kombëtare, rendit publik, shëndetit publik ose moralit. Neni 24 (1) thekson të drejtën e fëmijës për “të gëzuar një gjendje shëndetësore sa më të mirë”, ndërsa neni 24 (3) i jep përgjigje të rëndësishme fenomenit të martesës së fëmijëve sipas të cilit: “Shtetet palë marrin të gjitha masat e efektshme dhe të nevojshme për të zhdukur praktikat tradicionale të dëmshme për shëndetin e fëmijëve.” Neni 28 i referohet mbrojtjes të së drejtës së fëmijëve për arsim, që është po ashtu i rëndësishëm, sepse nga të dhënat empirike gjithashtu del se martesat e fëmijëve pothuajse gjithmonë rezultojnë me braktisjen e shkollës dhe mosarritjen e niveleve të larta të arsimit. Duhet theksuar se Komiteti e ka njohur ndikimin negativ të martesave në shëndetin, në arsimin dhe në zhvillimin shoqëror të fëmijëve, prandaj edhe ka kërkuar që shtetet palë të marrin hapa për të luftuar martesën e fëmijëve. Edhe Komiteti ka rekomanduar që fenomenit të martesës së fëmijëve duhet qasur përmes parimit të interesit më të mirë të fëmijës dhe duke kërkuar mbrojtjen e të drejtave të fëmijës për shprehje të lirë, lirisë nga abuzimi dhe lirisë nga praktikat tradicionale të dëmshme.

23. Siç thuhet shpesh nga organizatat ndërkombëtare, pas martesës, qasja e fëmijëve në arsimim është tej mase i kufizuar për shkak të barrierave familjare, lindjes së fëmijëve, presioneve familjare si dhe normave shoqërore që e shohin martesën dhe shkollimin si diçka që nuk shkojnë njëra me tjetrën. Për më tepër, një studim i fundit i UNICEF-it ka rikonfirmuar teorinë se vajzat me një shkollim të mesëm kanë më pak gjasa të martohen.¹³ Raporti i Bankës Botërore ka vlerësuar se martesat e fëmijëve është arsyeja kryesore për braktisjen e shkollës për vajza dhe djem nën moshën 18 vjeçare. Raporti vlerëson se çështja e një rëndësie të veçantë është ngritja e shkollës së arsimit të vajzave, si mënyrë më e mirë për ta shmangur martesën e fëmijëve. Çdo vit i arsimit të mesëm mund të zvogëlojë për 6% gjasat për martesë të hershme ose lindjen e fëmijës së parë para moshës 18 vjeçare.¹⁴ Mosarsimimi është shkak po ashtu edhe efekti i martesës së fëmijëve, megjithatë ai shihet gjithashtu si një zgjidhje për ta eliminuar martesën e fëmijëve. Statistikat në Kosovë tregojnë pabarazi gjinore kur bëhet fjalë për arsimin, veçanërisht arsimimin e mesëm. Në arsimin fillor dhe të mesëm të ulët në vitin 2010 kishte 146.873 vajza krahasuar me 159.426 djem, në të mesmen e lartë kishte 47.242 vajza dhe 57.564 djem, dhe në shkollën e lartë speciale kishte 38 vajza dhe 56 djem.¹⁵ Nuk ka të dhëna të vërtetuara për fëmijët të cilët e kanë braktisur shkollimin, por ato jozyrtare tregojnë se numri më i lartë është në mesin e vajzave dhe komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian në Kosovë.¹⁶ Shpesh supozohet se martesat e fëmijëve është një nga arsyet themelore të braktisjes së shkollimit.

24. Në komentin e tij të përgjithshëm nr. 4, Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijëve: “Rekomandon fuqimisht që shtetet palë të rishikojnë dhe, kur është e nevojshme, të reformojnë legjislacionin dhe praktikën e tyre për të rritur moshën minimale për martesë

¹³ https://www.unicef.org/french/files/Child_Marriage_and_the_Law.pdf

¹⁴ Wodon, Quentin T.; Male, Chata; et alia. 2017. *Economic impacts of child marriage : global synthesis report*, Economic Impacts of Child Marriage. Washington, D.C.:World Bank Group.at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/530891498511398503/Economic-impacts-of-child-marriage-global-synthesis-report>

¹⁵ 2019 Vjetari Statistikor i Republikës së Kosovës.

¹⁶ Raporti i Misionit të OSCE-së në Kosovë: *Tracking School Dropouts and Non-attendance in Kosovo* at: <https://www.osce.org/kosovo/95112?download=true>

*me dhe pa pëlqimin e prindërve për 18 vjet, si për vajza ashtu edhe për djem.*¹⁷

25. Në vitin 2012, Komitetet për të Drejtat e Fëmijëve dhe për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave, së bashku me Përfaqësuesin Special të Sekretarit të Përgjithshëm për Dhunën ndaj Fëmijëve, lëshuan një deklaratë të përbashkët duke u bërë thirrje shteteve që të rrisin pa përjashtim moshën e martesës në 18 vjet për vajza dhe djem dhe deklaruan se martesë e fëmijëve nuk mund të justifikohet në baza tradicionale, fetare, kulturore ose ekonomike.¹⁸
26. Së fundmi, në vitin 2016, Komiteti për të Drejtat e Fëmijëve, në Komentin e Përgjithshëm Nr. 20 (2016) për zbatimin e të drejtave të fëmijës gjatë adoleshencës, ua rikujtoi shteteve detyrimin për të njohur që personat deri në moshën 18 vjeçare kanë të drejtë në mbrojtje të vazhdueshme nga të gjitha format e shfrytëzimit dhe të abuzimit dhe ripohuan se “*kufiri minimal i moshës duhet të jetë 18 vjet për martesë.*”¹⁹
27. KDF-ja është drejtpërdrejt e zbatueshme në Kosovë dhe se çdo veprim i organeve shtetërore duhet të jetë në pajtim të plotë me qëllimet e saj.
28. Ligji për Familjen, neni 16 i cituar më lart, në paragrafin e parë e përcakton moshën minimale për lidhjen e martesës si një kusht për lidhjen e martesës në Kosovë. Sipas kësaj dispozite, mosha minimale për lidhjen e martesës është mosha madhore, pra mosha 18 vjeçare e personit i cili dëshiron të lidhë martesë. Ndërsa paragrafët 2 dhe 3 të të njëjtit nen parashohin rrethanat dhe veprimet për përcaktimin e këtyre rrethanave, sipas të cilave gjykata mund të lejojë shmangie nga zbatimi i paragrafit 1, respektivisht të lejojë martesën e personit më të ri se 18 vjeç. Sipas paragrafit 2, lejimi nga ana e gjykatës mund të bëhet vetëm për personat e mitur më të vjetër se mosha gjashtëmbëdhjetë vjeçare dhe për shkaqe “*të arsyeshme*”.
29. Martesa e fëmijëve dhe martesat e hershme tani gjerësisht njihen si formë e diskriminimit bazuar në gjini që prek në mënyrë shpërputhëse gratë dhe vajzat, pasi statistikave tregojnë se martesat e hershme janë shumë më të zakonshme tek vajzat, gjë që është, siç u tha edhe më herët, edhe në Kosovë. Konventa e vitit 1979 për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (KEFDG), në nenin 16, thekson se gratë kanë të drejta të barabarta me burrat që të zgjedhin lirshëm një bashkëshort dhe të lidhin martesë vetëm me pëlqimin e tyre të lirë dhe të plotë; burrat dhe gratë i kanë të njëjtat të drejta dhe përgjegjësi gjatë martesës dhe në shpërbërjen e saj; ata kanë të drejta të barabarta lidhur me fëmijët e tyre dhe të drejta të barabarta për ta administruar pronën pa ndërhyrje. Më tej, paragrafi 2 i nenit 16 parasheh që fejesa dhe martesë e një fëmije nuk do të kenë efekt juridik.
30. Komiteti i KB për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave është trupë e ekspertëve të pavarur që monitoron zbatimin e KEFDG-së. Rekomandimi i Përgjithshëm i 21-të i Komitetit²⁰ rikujton formulimin e nenit 16 të KEFDG-së dhe rikujton se në kontekstin e Konventës për të Drejtat e Fëmijës, fëmija është çdo qenie njerëzore nën moshën 18 vjeçare, me përjashtim të rasteve kur mosha madhore arrihet më përpara, në përputhje me

¹⁷ Komiteti i KB mbi të drejtat e fëmijës (CRC), *Komentet e përgjithshme No. 4 (2003): Shëndeti dhe zhvillimi i adoleshentëve në kontekstin e Konventës për të drejtat e fëmijës*, 1 korrik 2003, CRC/GC/2003/4.

¹⁸ Këshilli i KB për të drejtat e njeriut: Parandalimi dhe eliminimi i martesave të hershme dhe të detyrueshme të fëmijëve, Raport i Zyrës së Komisionerit të Lartë të KB për të drejtat e njeriut A/HRC/26/22, 2 prill 2014.

¹⁹ *Komentet e përgjithshme No. 20 (2016)* mbi zbatimin e të drejtave të fëmijës gjatë adoleshencës, 6 dhjetor 2016, CRC/C/GC/20, pika 40.

²⁰ *CEDAW Rekomandimet e përgjithshme No. 21: Barazia në martesë dhe marrëdhënie familjare, e miratuar në Sesionin e trembëdhjetë të Komitetit CEDAW në 1994 (E dhënë në dokumentin A/49/38).*

legjislacionin të cilit ai i nënshtrohet. Pavarësisht këtij përkufizimi, Komiteti konsideron: “*Mosha minimale për martesë duhet të jetë 18 vjet si për meshkuj ashtu edhe për femra. Kur burrat dhe gratë martohen, ata marrin përgjegjësi të rëndësishme. Si pasojë, martesat nuk duhet të lejohet përpara se të kenë arritur pjekurinë e plotë dhe aftësinë për të vepruar. Sipas Organizatës Botërore të Shëndetit, kur të miturit, veçanërisht vajzat, martohen dhe kanë fëmijë, shëndeti i tyre mund të ndikohet negativisht dhe të pengohet arsimimi i tyre. Si rezultat, autonomia e tyre ekonomike është e kufizuar.*”²¹ Kjo jo vetëm që prek gratë personalisht, por gjithashtu kufizon zhvillimin e aftësive dhe pavarësinë e tyre si dhe zvogëlon mundësinë e punësimit, duke prekur në mënyrë të dëmshme familjet dhe komunitetet e tyre.

31. Dispozitat e KDF-së dhe të KEFDG-së për barazinë përputhen dhe plotësojnë njëra-tjetrën. Martesa e hershme shkel të drejtën e vajzave për barazi në bazë të gjinisë. KEFDG-ja detyron shtetet palë t’i ndërmarrin “*të gjitha masat e duhura, përfshirë legjislacionin, për të siguruar zhvillimin dhe përparimin e plotë të grave, me qëllim që të ju garantohet atyre gëzimi dhe ushtrimi i të drejtave të njeriut dhe lirive themelore në bazë të barazisë me burrat.*”
32. Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore, në nenin 12, mbron të drejtën për martesë, duke përcaktuar që burrat dhe gratë në moshë martesore kanë të drejtë të martohen dhe të krijojnë familje, sipas ligjeve kombëtare që rregullojnë ushtrimin e kësaj të drejte. Rezoluta 1468 (2005) e Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës (CoE)²² rikujton dispozitën e nenit 12 për ushtrimin e së drejtës për martesë që të udhëhiqet nga ligji kombëtar. Rezoluta 1468 e Asamblesë Parlamentare të CoE e definon martesën e fëmijëve si bashkim i dy personave ku të paktën njëri prej të cilëve është nën moshën 18 vjeç. Sipas kësaj Rezolutive, martesat e fëmijëve është paragjyquese për mirëqenien fizike dhe psikologjike të fëmijëve dhe mund të jetë paragjyquese për qasjen e fëmijëve në arsim dhe zhvillimin e tyre intelektual dhe shoqëror, meqenëse ata e kufizojnë horizontin e tyre në rrethin familjar. Rezoluta thekson nevojën për të ndërmarrë masa të nevojshme legjislative për të ndaluar martesën e fëmijëve duke bërë moshën 18 vjeçare moshë minimale për martesë. Asambleja e CoE i kërkon parlamenteve kombëtare të vendeve anëtare të Këshillit të Evropës: “*Të rregullojnë ose rrisin deri në 18 vjet moshën minimale ligjore të martesës për femra dhe meshkuj.*” Rezoluta thekson se personat që nuk e kanë arritur këtë moshë nuk do të jenë në gjendje të kenë martesë ligjore.
33. Në korrik të vitit 2015, Këshilli i KB për të Drejtat e Njeriut miratoi njëzëri rezolutën për forcimin e përpjekjeve për t’i parandaluar dhe për t’i eliminuar martesat e hershëm dhe të detyrueshme të fëmijëve.²³ Rezoluta njeh martesën e fëmijëve si një shkelje e të drejtave të njeriut “që parandalon individët të jetojnë jetën e tyre të lirë nga çdo formë e dhunës” dhe që ka “pasojat më të mëdha dhe negative në gëzimin e të drejtave të njeriut, siç është e drejta në arsimim, e drejta për arritjen e standardeve më të larta për sa i përket shëndetit, përfshirë shëndetin seksual dhe riprodhues”. Rezoluta gjithashtu njeh martesën e fëmijëve si një “pengesë për zhvillim të qëndrueshëm” që “ndihmon në vazhdimin e ciklit të varfërisë”. Asambleja e Përgjithshme e KB gjithashtu miratoi një numër rezolutash për martesën e

²¹ *Rekomandimet e përgjithshme* 21 Komiteti i CEDAW, pika 36.

²² Këshilli i Evropës: Asamble Parlamentare, Rezolutë 1468 (2005) mbi martesat e detyruara dhe martesat e fëmijëve, 5 tetor 2005.

²³ Rezoluta A/HRC/29/L.15 e 1 korrikut 2015.

hershme dhe të detyruar të fëmijëve,²⁴ të cilat u bëjnë thirrje shteteve “të zhvillojnë dhe zbatojnë përgjigje dhe strategji gjithëpërfshirëse dhe të koordinuara për të parandaluar dhe eliminuar martesën e fëmijëve, martesën e hershme dhe të detyruar.”²⁵ Më tej, shteteve u kërkohet “të miratojnë, të zbatojnë dhe të mbështesin ligje dhe politika që synojnë parandalimin dhe ndalimin e martesave të hershme dhe të detyrueshme të fëmijëve” dhe “të miratojnë, të zbatojnë dhe të mbështesin ligje në lidhje me një moshë minimale të martesës, të monitorojnë zbatimin e tyre dhe t’i ndryshojnë në mënyrë progresive ligjet me moshë më të ulët të martesës dhe/ose moshat e pjekurisë deri në 18 vjet.”²⁶

34. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, e cila sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës është drejtpërdrejt e zbatueshme në Kosovë, në nenin 16 përcakton: “*1 Burrat dhe gratë e moshës madhore kanë të drejtë të lidhin martesë dhe të krijojnë familje, pa kurrfarë kufizimesh në pikëpamje të racës, të shtetësisë ose të fesë. Ata kanë të drejta të barabarta ndaj martesës, gjatë martesës dhe në kohën kur ajo prishet.*” Tutje sipas paragrafit 2. “*Martesa duhet të lidhet vetëm me pëlqimin e lirë dhe të plotë të bashkëshortëve të ardhshëm.* 3. *Familja është njësi e natyrshme dhe thelbësore e shoqërisë dhe ka të drejtën e mbrojtjes nga shoqëria dhe shteti.*”
35. Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike²⁷, neni 23, përcakton: “*1. Familja është njësi e natyrshme dhe themelore e shoqërisë dhe ka të drejtë të ketë mbrojtjen e shoqërisë dhe të shtetit.* 2. *E drejta e burrit dhe gruas për t’u martuar dhe për të formuar familje duhet të njihet duke filluar nga mosha e pjekurisë.* 3. *Asnjë martesë nuk duhet të lidhet pa pëlqimin e lirë dhe të plotë të bashkëshortëve të ardhshëm.* 4. *Shtetet palë të këtij Pakti marrin masa të përshtatshme për të siguruar barazinë e të drejtave dhe të përgjegjësive të bashkëshortëve lidhur me martesën, gjatë martesës dhe me rastin e prishjes së saj. Në rastet e prishjes së martesës, do të merren masa me qellim që fëmijëve t’u sigurohet mbrojtja e nevojshme.*”
36. Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, në nenin 10, thekson se në martesë duhet të hyhet me pëlqimin e lirë të bashkëshortëve të ardhshëm. Komiteti për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore ka rekomanduar që mosha minimale ligjore e martesës të jetë 18 vjeçe²⁸ dhe ka shtjelluar tutje shqetësimet duke thënë se praktika e martesës së hershme ka ndikim negativ në të drejtën në shëndet, në arsimim dhe në punë.²⁹
37. Më 4 korrik 2018, Parlamenti Evropian miratoi një rezolutë lidhur me luftimin e martesave të fëmijëve³⁰. Rezoluta përmban mbi 20 instrumente ndërkombëtare që krijojnë platformën kundër martesave të hershme dhe me forcë të fëmijëve. Rezoluta deklaron se martesat e fëmijëve janë një formë e martesave të detyrueshme. Meqë fëmijëve u mungon aftësia për të dhënë pajtimin e plotë, të lirë dhe për t’u informuar për martesën e tyre apo që martesat e hershme dhe ato të detyruara paraqesin shkelje të të drejtave të fëmijëve. Tutje theksohet se asnjë martesë nuk do të vlejë ligjërisht pa pajtimin e plotë dhe

²⁴ Rezolutat 69/156 e 18 dhjetorit 2014, 71/175 e 19 dhjetorit 2016 dhe 3/73 e 12 nëntorit 2018.

²⁵ Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme 3/73, pika 2.

²⁶ Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme 3/73, pika 4 dhe 5.

²⁷ Miratuar dhe hapur për nënshkrim, për ratifikim dhe për aderim nga Asambleja e Përgjithshme me Rezolutën e saj 2200 A (XXI) të datës 16 dhjetor 1966

²⁸ ICESCR Komentet përfundimtare, Francë, E/2002.22 (2001) par. 876.

²⁹ ICESCR Komentet përfundimtare, Sri Lanka, E/1999/22 (1999) par.73.

³⁰ <https://www.epfweb.org/node/743>

të lirë të të dy palëve dhe jo nën moshën minimale për martesë. Gjithashtu Rezoluta u bën thirrje shteteve që të arrihen objektivat e Agjendës për Zhvillim të Qëndrueshëm 2030.

38. Bazuar në Agjendën 2030 dhe Objektivat e Zhvillimit të Qëndrueshëm, e miratuar nga Kombet e Bashkuara më 25 shtator 2015, Kuvendi i Republikës së Kosovës, më 25 janar 2018, ka nxjerrë rezolutë³¹ me të cilën miratohen Objektivat për Zhvillim të Qëndrueshëm (ose Agjenda 2030) bazuar në Rezolutën e Asamblesë së Përgjithshme A/RES/70/1 të miratuar nga 193 liderë nga mbarë bota, më 25 shtator 2015, dhe të lidhura me Deklaratën e Konferencës Botërore të Kryetarëve të Parlaenteve, si pikat kryesore të referencës mbi të gjitha politikat për zhvillim të qëndrueshëm.
39. Agjenda e vitit 2030 për Zhvillim të Qëndrueshëm,³² që përfshinë Objektivat e Qëndrueshme Zhvillimore që janë pikë udhëheqëse e re e agjendës zhvillimore globale, përfshin, pos tjerash, edhe eliminimin e të gjitha praktikave të dëmshme, siç janë martesat e fëmijëve dhe martesat e hershme dhe të detyruara (objektivi 5.3).
40. Për këtë arsye, Avokati i Popullit, në pajtim me Kushtetutën dhe me instrumentet ndërkombëtare, Rezolutën lidhur me luftimin e martesave të fëmijëve, e miratuar nga Parlamenti Evropian, si dhe Rezolutën e Kuvendit të Republikës së Kosovës për miratimin e Objektiveve për Zhvillim të Qëndrueshëm, vlerëson domosdoshmërinë e ndryshimit të Ligjit për Familje, në frymën e instrumenteve dhe standardeve të theksuar më lart.
41. Avokati i Popullit, bazuar në atë që u tha më sipër, në pajtim me nenin 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës: *“Ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve të administratës publike dhe organeve tjera shtetërore.”* Sipas kuptimit të nenit 18, paragrafi 1.2, të Ligjit për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit: *“(…) ka përgjegjësi të tërheq vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandime që t’u jepet fund rasteve të tilla (…);”* si dhe paragrafi 1.7 të po këtij neni: *“Të rekomandojë nxjerrjen e ligjeve të reja në Kuvend, ndryshimin e ligjeve që janë në fuqi […].”*

Prandaj, Avokati i Popullit i

REKOMANDON

Kuvendit të Republikës së Kosovës

- **Ndryshimin dhe plotësimin e nenit 16, paragrafët 2 dhe 3, të Ligjit nr. 2004/32 për Familjen i Kosovës, përkatësisht fshirjen e paragrafëve 2 dhe 3 të nenit 16.**

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

³¹ http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/2018_01_30_Rezoluta_06_R_001.pdf

³² United Nations General Assembly, Transforming Our World: The 2030 Agenda for sustainable Development (2015), A/RES/70/1

veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), ju lutemi mirësisht që të na informoni për veprimet që do t’i ndërmermi lidhur me këtë çështje.


Me nderime,
Hilmi Jashari
Avokat i Popullit