



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

RAPORT

I AVOKATIT TË PËPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS

Ex officio

Rasti nr. 621/2018

në lidhje me

masat operative parandaluese për mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje, sipas Ligjit nr.05/L-003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës

Drejtuar:

- Z. Avdullah Hoti, kryeministër në detyrë i Republikës së Kosovës
- Z. Selim Selimi, ministër në detyrë i Drejtësisë
- Z. Agim Veliu, ministër në detyrë i Punëve të Brendshme
- Z. Skender Çoçaj, kryesues i Këshillit Gjyqësor të Kosovës
- Z. Jetish Maloku, kryesues i Këshillit Prokurorial të Kosovës
- Z. Samedin Mehmeti, drejtor i përgjithshëm i Policisë së Kosovës

Prishtinë, më 8 mars 2021

I. QËLLIMI I RAPORTIT

1. Avokati i Popullit përmes këtij raporti kërkon t'ia tërheqë vëmendjen institucioneve përgjegjëse për obligimet pozitive të shtetit që dalin nga neni 25, paragrafi 1, i Kushtetutës së Republikës së Kosovës (E drejta për jetën): “*Secili individ gëzon të drejtën për jetën.*”; si dështimin e institucioneve përgjegjëse në zbatimin e Ligjit 05/2-003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës, në kontekstin e mbrojtjes së viktimave të dhunës në familje, i përcaktuar në nenin 2, paragrafi 1.2.

II. KOMPETENCAT E AVOKATIT TË POPULLIT

2. Neni 135, paragrafi 3, i Kushtetutës përcakton: “*Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga organet e administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore.*”
3. Ligji nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, në nenin 16, paragrafi 4, përcakton: “*Avokati i Popullit ka kompetencë të bëjë hetime [...] me iniciativën e vet (ex officio), nëse nga konstatimet, dëshmitë dhe faktet e paraqitura me parashtrësë ose nga njohuritë e fituara në mënyrë tjetër, ka bazë të rezultojë se nga ana e autoriteteve janë shkelur të drejtat dhe liritë e njeriut të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe akte të tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.*”
4. Po ashtu, Ligji nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, neni 18, paragrafi 1, përcakton se Avokati i Popullit, mes të tjerash, ka edhe këto përgjegjësi:
 - “*Të tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t'u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla.*” (pika 2);
 - “*të rekomandojë Qeverinë, Kuvendin dhe autoritetet tjera kompetente të Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit.*” (pika 5);
 - “*t'i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta.*” (pika 6).
5. Me dërgimin e këtij raporti tek institucionet përgjegjëse, Avokati i Popullit synon t'i kryejë përgjegjësitë kushtetuese dhe ligjore të përmendura më sipër.

III. RRETHANAT E RASTIT

6. Bazuar në informatat e publikuara nëpër mediat e shkruara dhe elektronike përkitazi me viktimat e dhunës në familje, në mesin e të cilave ka edhe raste që kanë përfunduar me fatalitet, Avokati i Popullit ka hapur hetime lidhur me dhunën në familje sipas detyrës zyrtare *Ex-officio* me numër të rastit OIK 621/2018.
7. Avokati i Popullit ka monitoruar zbatimin e Ligjit 05/2-003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës, duke grumbulluar informata nëpër të gjitha komunat e Kosovës nga Policia e Kosovës, prokuroritë themelore dhe nga gjykatat themelore.

8. Nga Policia e Kosovës ka pranuar informatë se në Kosovë nuk ekzistojnë salla operative për mbikëqyrjen elektronike ashtu si është përcaktuar me nenin 10 të Ligjit nr. 05/L-003 për mbikëqyrjen elektronike e personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës.
9. Nga gjykatat themelore ka pranuar informata se nuk ka asnjë vendim gjyqësor ndaj ushtruesve të dhunës në familje, me të cilin është përcaktuar mbikëqyrje elektronike edhe pa pëlqimin e personit, ushtrues i dhunës në familje, ashtu si është përcaktuar me nenin 8, paragrafi 1, të Ligjit nr. 05/L-003 për mbikëqyrjen elektronike e personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës.

IV. BAZA KUSHTETUESE DHE LIGJORE

10. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: Kushtetuta) në nenin 25.1 përcakton: “Secili individ gëzon të drejtën për jetën.”
11. Po ashtu, neni 22 i Kushtetutës parasheh të drejtat dhe liritë e përcaktuara, mes tjerash, në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejshëm: KEDNJ) dhe Protokollat e saj: “Garantohen me këtë Kushtetutë, zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike.”
12. Neni 53 i Kushtetutës përcakton: “Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.”
13. Neni 2, paragrafi 1.2, i Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës përcakton se fushëveprimi i këtij ligji bie në “urdhrat mbrojtës ose të mbrojtjes emergjente, të parashikuar me nenin 5 të Ligjit për mbrojtje nga dhuna në familje.”
14. Për më tepër, neni 3, paragrafi 1.1, i Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës përcakton: “Mbikëqyrje elektronike - nënkupton mekanizmin që garanton zbatimin efektiv të vendimit të gjykatave, nëpërmjet përcaktimit në kohë reale të vendndodhjes së një personi, me anë të përdorimit të mjeteve elektronike të vendosura në trupin e tij.” Ndërsa paragrafi 1.2 përcakton: “Pajisje – nënkupton mjetin elektronik i vendosur në trupin e personit dhe që mundëson përcaktimin në kohë reale të vendndodhjes së tij.”
15. Po aty, neni 5 përcakton nismën për përdorimin e mbikëqyrjes elektronike, ku thuhet: “Gjykata, vendos për përdorimin e Mbikëqyrjes Elektronike me kërkesën e prokurorit, personit, mbrojtësit të tij, prindërve ose kujdestarit të personit të mitur.”
16. Ndërsa neni 6 (Pëlqimi i personit), paragrafi 5, përcakton: “Përjashtimisht nga paragrafi 2 i këtij neni, gjykata mund të vendosë përdorimin e Mbikëqyrjes Elektronike, edhe pa pëlqimin e personit, në rastin e parashikuar në nenin 2 paragrafin 1, nënparagrafin 1.2 të këtij ligji, nëse vlerëson se është e domosdoshme për të garantuar të drejtat kushtetuese të të tretëve dhe ekziston dyshimi i arsyeshëm, se personi paraqet rrezikshmëri për cenimin e këtyre të drejtave.”
17. Gjithashtu neni 8 përcakton vendimin për përdorimin e mbikëqyrjes elektronike, sipas paragrafit 1: “Përdorimi i Mbikëqyrjes Elektronike urdhërohet nga gjykata në vendimin

gjqësor të dhënë ndaj personit në rastet e përcaktuara në nenin 2 të këtij ligji". Paragrafi 2 përcakton: "Gjykata, gjatë gjykimit para marrjes së vendimit, mund t'i kërkojë Shërbimit Sprovues një raport parandëshkues për të pandehurin dhe nevojën e përdorimit të Mbikëqyrjes Elektronike." Kurse në paragrafin 3 përcaktohet: "Afati i kohëzgjatjes së Mbikëqyrjes Elektronike përcaktohet me vendim të gjykatës. Afati i kohëzgjatjes së mbikëqyrjes elektronike nuk mund të jetë më i gjatë se një (1) vit."

18. Realizimi i mbikëqyrjes elektronike, sipas nenit 10 të këtij ligji, përcakton: "Organi që realizon Mbikëqyrjen Elektronike 1. Policia e Kosovës realizon Mbikëqyrjen Elektronike dhe është përgjegjës për vendosjen, heqjen dhe funksionimin e rregullt të pajisjes. 2. Vendi, koha dhe rregullat për vendosjen dhe heqjen e pajisjes përcaktohen në urdhrin e ekzekutimit të vendimit gjyqësor, të cilët e njoftojnë menjëherë personin dhe organin që realizon Mbikëqyrjen Elektronike. 3. Organi që realizon Mbikëqyrjen Elektronike, nëpërmjet sallës operative mbledh, përpunon dhe raporton të dhënat që vijnë nga pajisja. 4. Kriteret që duhet të plotësojë organi që realizon Mbikëqyrjen Elektronike, të drejtat dhe detyrimet e tij caktohen me akt nënligjor të nxjerrë nga Ministri i Drejtësisë." Ndërsa neni 11 përcakton: "1. Policia e Kosovës, është organ përgjegjës për të kontrolluar mënyrën e realizimit të Mbikëqyrjes Elektronike; 2. Policia e Kosovës, i ofron gjykatës të dhëna të përditësuara për realizimin e Mbikëqyrjes Elektronike, sipas kërkesës së Gjykatës dhe Shërbimit Sprovues; 3. Realizimi i Mbikëqyrjes Elektronike dhe mënyra e raportimit nga ana e Policisë së Kosovës përcaktohet me akt nënligjor i nxjerrë nga Ministria e Punëve të Brendshme."; dhe neni 12, paragrafët: "1. Mbikëqyrja Elektronike realizohet nëpërmjet vendosjes së një pajisje të posaçme në trupin e personit, e cila duhet: 1.1. të ketë përmasa të vogla, në mënyrë që të mbulohet lehtësisht nga veshjet dhe të mos shikohet nga të tretët; [...] 2.1. të jetë në gjendje të transmetojë sinjal nga çdo pjesë e territorit të Republikës së Kosovës; [...] 2.3. të jetë e vështirë për t'u hequr; 2.4. të transmetojë sinjal të posaçëm nëse dëmtohet ose hiqet." Neni 13 përcakton: "1. Salla operative duhet të ketë kapacitete teknike të marrë në kohë reale informacionin për vendndodhjen e personave që ndodhen brenda territorit ku ushtron kompetencën organi që realizon Mbikëqyrjen Elektronike; 2. Informacioni i siguruar nga pajisja i transmetohet drejtpërdrejt sallës operative, e cila funksionon pa ndërprerje; 3. Organi që realizon Mbikëqyrjen Elektronike siguron funksionimin pa ndërprerje të sallës operative dhe lidhjen e saj në kohë reale me pajisjen që përcakton vendndodhjen e personit." Neni 14 përcakton: "1. Informacioni i siguruar nga pajisja shfaqet në harta, të cilat mundësojnë perceptimin e vendndodhjes së personit në mënyrë të vazhdueshme në përputhje me sistemin rrugor dhe administrativ të Republikës së Kosovës; 2. Shfaqja e informacionit në harta dhe perceptimi pamor i tij është i ndaluar nëse personi qëndron brenda zonës së lejuar ose jashtë zonës së ndaluar të lëvizjes; 3. Informacioni për vendndodhjen e personit shfaqet në hartë vetëm në rast se: 3.1. personi del nga zona e lejuar ose hyn në zonën e ndaluar të lëvizjes, sipas përcaktimit të vendimit gjyqësor që urdhëron përdorimin e Mbikëqyrjes Elektronike; 3.2. personi dyshohet se ka shkelur kushtet e vendosura në vendimin gjyqësor; 3.3. duhet të evitohet rreziku i mundshëm që i kanoset personit ose personave të tjerë; [...]" Neni 17 përcakton veprimet në rast të shkeljes së vendimit gjyqësor: "1. Kur informacioni në hartë evidenton daljen nga zona e lejuar ose hyrjen në zonën e ndaluar të lëvizjes, si edhe dëmtimin ose heqjen e pajisjes, salla operative kontakton menjëherë personin. Nëse ky i fundit nuk mund të kontaktohet, atëherë salla operative kontakton personin e afërt të përcaktuar në vendimin e gjykatës;

2. Nëse personi kthehet në zonën e lejuar ose largohet nga zona e ndaluar brenda pesëmbëdhjetë (15) minutave nga momenti që ai ose personi i afërt i tij kontaktohen nga salla operative, atëherë nuk ndërmerret asnjë veprim i mëtejshëm”; [...] 3. Nëse personi dhe personi i afërt nuk mund të kontaktohen, salla operative njofton menjëherë Policinë, duke ia përcjell informacionin për vendndodhjen e personit. Salla operative, brenda njëzet e katër (24) orëve, njofton gjykatën dhe prokurorinë për shkeljen, dhe veprimet e kryera. [...]” Neni 18 përcakton shkeljen e kushteve të mbikëqyrjes elektronike: “1. Policia e Kosovës vënë në dijeni gjykatën përkatëse, sapo të marrin njoftimin për shkeljen e kushteve të Mbikëqyrjes Elektronike.”

19. Udhëzimi Administrativ nr. 11/2016 për realizimin e mbikëqyrjes elektronike dhe raportimin nga Policia e Kosovës, të personave të cilëve u kufizohet lëvizja, i cili sipas nenit 1: “Ka për qëllim të përcaktoj rregullat për realizimin e mbikëqyrjes elektronike dhe mënyrën e raportimit, në funksion të kontrollit të zbatimit të urdhëresave që përmban një vendim gjyqësor, që cakton një nga masat për sigurimin e pranisë së të pandehurit dhe të urdhërit për mbrojtje ose të urdhërit për mbrojtje emergjente.”

V. ANALZA LIGJORE

20. Avokati i Popullit vlerëson se për ta përcaktuar vëllimin e obligimeve të shtetit për garantimin e së drejtës për jetë, duhet t’i referohemi praktikës gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejshëm: GjEDNj).
21. Krahas obligimeve negative të shteteve përkitazi me të drejtën për jetë (përmbajtja e shtetit që të mos rrezikojë jetën e personave), e cila del nga neni 2 i KEDNj-së, GjEDNj-ja me vendimet e saj i ka përcaktuar edhe obligimet pozitive të shtetit në lidhje me të drejtën për jetë, të cilat e obligojnë shtetin për të ndërmarrë masa të caktuara, me qëllim të parandalimit të rrezikimit të së drejtës për jetë të personave nën juridiksionin e vet.
22. Avokati i Popullit tërheq vëmendjen se, sipas GjEDNj-së, neni 2 i KEDNj-së përcakton se shtetet nuk duhet që vetëm të përmbahen nga marrja e qëllimshme dhe e paligjshme e jetës, por janë të obliguara edhe të ndërmarrin masa përkatëse për t’i mbrojtur jetët e personave që janë nën juridiksionin e tyre (shih rastin: *Qendra për Burime Ligjore, në përfaqësim të Valentin Câmpeanu kundër Rumanisë*).
23. Në një kuptim të përgjithshëm, ky obligim pozitiv përmban dy aspekte: a) detyrimin që të miratohet korniza juridike; b) detyrimin që të ndërmerren masa operative parandaluese.
24. Sipas GjEDNj-së, obligimi pozitiv që del nga neni 2 (të ndërmerren masa përkatëse për të mbrojtur jetën e personave nën juridiksionin e shtetit), gjen zbatim në kontekstin e çfarëdo aktiviteti, publik apo jopublik, kur e drejta për jetë do të mund të cenohet (*Qendra për Burime Ligjore, në përfaqësim të Valentin Câmpeanu kundër Rumanisë*).
25. Sipas GjEDNj-së, neni 2 i Konventës përcakton obligime pozitive të shtetit edhe në rrethana kur autoritetet duhet të ndërmarrin masa operative parandaluese për t’i mbrojtur individët, jeta e të cilëve është në rrezik edhe nga veprimet kriminale të një personi tjetër (*Osman kundër Mbretërisë së Bashkuar; Branko Tomašić dhe të tjerët kundër Kroacisë*).
26. Obligimet pozitive të shtetit lidhur me të drejtën për jetë, përmes jurisprudencës së GjEDNj-së, përcaktohen në kontekste të ndryshme, ndërsa në kontekstin e mbrojtjes së viktimave të dhunës familjare përcaktohen në rastet *Branko Tomašić dhe të tjerët kundër Kroacisë; Opuz kundër Turqisë*, ku GjEDNj-ja ka konsideruar se shteti ka obligim që të

ndërmarrë masa operative parandaluese për të mbrojtur një apo më shumë individë të identifikuar paraprakisht si cak i mundshëm i akteve të dhunshme edhe në kontekstin e dhunës në familje. Kjo përfshin obligimin e shtetit për të siguruar që korniza ligjore duhet t'i mbrojë njerëzit, të cilët janë potencialisht viktimat të dhunës në familje. Në përmbledhje të këtyre rasteve rrjedh përfundimi se shtetet janë të obliguara që krahas miratimit të legjislacioneve përkatëse, të ndërmarrin edhe masa operative parandaluese për të mbrojtur një apo më tepër individë, të identifikuar paraprakisht si caqe potenciale të akteve të dhunshme përbrenda familjes.

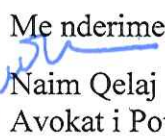
27. Avokati i Popullit rikujton se Republika e Kosovës deri më tani i ka mbrojtur viktimat e dhunës në përgjithësi përmes dispozitave të Kodit Penal të Kosovës, ndërsa viktimat e dhunës në familje i ka mbrojtur përmes dispozitave të *Ligjit për mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje*, por ka dështuar t'i zbatonte dispozitat e *Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës*. Në janar të vitit 2019, Kuvendi i Republikës së Kosovës e ka miratuar Kodin Penal të Republikës së Kosovës, i cili përmban një dispozitë të veçantë për sanksionimin e dhunës në familje si një vepër penale.
28. Për më tepër, Avokati i Popullit vlerëson se mundësia për mbrojtjen e jetës si dhe çështja e shkëljes së urdhër-mbrojtjes janë të garantuar me legjislacion, megjithatë ngre shqetësimin e tij për moszbatimin e ligjit përkatës. *Ligji nr. 05/L-003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës*, i cili ka për qëllim të rregullojë përdorimin e mbikëqyrjes elektronike në procesin e drejtësisë penale për të ngritur sigurinë publike dhe për të garantuar ekzekutim efektiv të vendimeve të gjykatës duke i respektuar plotësisht të drejtat e personave të përfshirë.
29. Avokati i Popullit vlerëson se zbatimimi i këtij ligji që është në fuqi do të ishte një garanci që shteti t'i ofronte mbrojtje efektive edhe viktimave të dhunës në familje. Veprimet konkrete që do të ndërmerreshin nga institucionet përgjegjëse në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje, në përputhje me këtë ligj, do të ndikonin drejtpërdrejt në respektimin e urdhër-mbrojtjes së shqiptuar nga gjykata ndaj kryerësve të dhunës në familje, në parandalimin e veprimeve të mëtejme të dhunës, si dhe në parandalimin e përfundimit me fatalitet të rasteve të dhunës në familje.

VII. KONKLuzionet e Avokatit të Popullit

30. Avokati i Popullit konstaton se dështimi në zbatimin e *Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrje elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës*, Republika e Kosovës nuk e ka përmbushur në tërësi obligimin e saj pozitiv për mbrojtjen e viktimave, e as të viktimave të dhunës në familje.
31. Avokati i Popullit konstaton se dhuna në familje duhet të luftohet në atë mënyrë që shteti t'i përdorë të gjitha masat, përfshirë edhe ato të cilat burojnë nga *Ligji nr. 05/L -003 për mbikëqyrje elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës*, për të mundësuar parandalimin në masën sa më të madhe të dhunës në familje.
32. Në bazë të këtyre konstatimeve dhe në përputhje me nenin 135, paragrafi 3, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe me nenin 16, paragrafi 4, të Ligjit nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit:

REKOMANDON

1. *Prokuroria dhe gjykatat t'i zbatojnë dispozitat e Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës.*
2. *Ministria e Punëve të Brendshme dhe Policia e Kosovës t'i zbatojnë dispozitat e Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës.*
3. *Ministria e Punëve të Brendshme si dhe Policia e Kosovës, në përputhje me nenin 10 të Ligjit nr. 05/L -003 për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës, ta realizojnë mbikëqyrjen elektronike, t'i mbledhin, t'i përpunojnë dhe t'i raportojnë të dhënat që vijnë nga pajisja.*
4. *Ministria e Punëve të Brendshme dhe Policia e Kosovës t'i zbatojnë dispozitat e Udhëzimit Administrativ nr. 11/2016 për realizimin e mbikëqyrjes elektronike dhe raportimin nga Policia e Kosovës, për personat të cilëve u kufizohet lëvizja.*


Me nderime,
Naim Qelaj
Avokat i Popullit

Kopje: Z. Habit Hajredini, drejtor

Zyra për Qeverisje të Mirë, Zyra e Kryeministrit