

---

Konventa e Stambollit  
Procedura e Vlerësimit Fillestar

**ALBANIA**

**Raporti i GREVIO-s**

për masat legislative dhe të tjera  
që zbatojnë dispozitat e  
Konventës së Këshillit të  
Evropës për Parandalimin dhe  
Luftimin e Dhunës ndaj Grave  
dhe Dhunës në Familje

GREVIO/Inf(2017)13  
Miratuar më 12 Tetor 2017

Botuar në 24.Nëntor 2017

Sekretariati i mekanizmit të monitorimit të Konventës së Këshillit të Evropës për Parandalimin  
dhe Luftimin e Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje  
Këshilli i Evropës  
F-67075 Strasburg Cedex  
Francë

[www.coe.int/conventionviolence](http://www.coe.int/conventionviolence)

## Tabela e përmbajtjes

|                                                                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Hyrje.....</b>                                                                                              | <b>5</b>  |
| <b>Përmbledhje ekzekutive.....</b>                                                                             | <b>7</b>  |
| <b>Hyrje.....</b>                                                                                              | <b>10</b> |
| <b>I. Qëllimet, përkufizimet, barazia dhe mosdiskriminimi, detyrime të përgjithshme .....</b>                  | <b>12</b> |
| A. Parimet e përgjithshme të Konventës.....                                                                    | 12        |
| B. Qëllimi i Konventës (neni 2).....                                                                           | 12        |
| C. Përkufizimet (neni 3), duke iu referuar veçanërisht dhunës në familje .....                                 | 13        |
| D. Të drejtat themelore, barazia dhe mosdiskriminimi (neni 4) .....                                            | 14        |
| 1. Barazia gjinore dhe mosdiskriminimi .....                                                                   | 14        |
| 2. Diskriminimi ndërsektorial (i ndërthurur) .....                                                             | 15        |
| E. Politikat me ndjeshmëri gjinore (neni 6).....                                                               | 16        |
| <b>II. Politikat e integruara dhe mbledhja e të dhënave.....</b>                                               | <b>18</b> |
| A. Burimet financiare (neni 8).....                                                                            | 18        |
| B. Organizatat joqeveritare dhe shoqëria civile (neni 9) .....                                                 | 19        |
| C. Organi bashkërendues (neni 10) .....                                                                        | 21        |
| D. Mbledhja dhe kërkimi i të dhënave (neni 11).....                                                            | 21        |
| 1. Organet e zbatimit të ligjit dhe sektori i drejtësisë penale .....                                          | 22        |
| 2. Sektori i drejtësisë civile .....                                                                           | 23        |
| 3. Shëndetësia.....                                                                                            | 23        |
| 4. Studimet .....                                                                                              | 24        |
| 5. Anketimet.....                                                                                              | 24        |
| <b>III. Parandalimi.....</b>                                                                                   | <b>26</b> |
| A. Rritja e ndërgjegjësimit (neni 13) .....                                                                    | 26        |
| B. Arsimi (neni 14) .....                                                                                      | 27        |
| C. Trajnimi i profesionistëve (neni 15).....                                                                   | 28        |
| D. Ndërhjyra parandaluese dhe programet e trajtimit (neni 16).....                                             | 30        |
| E. Pjesëmarrja e sektorit privat dhe medias (neni 17) .....                                                    | 31        |
| <b>IV. Mbrojtja dhe mbështetja.....</b>                                                                        | <b>33</b> |
| A. Detyrimet e përgjithshme (neni 18), që i referohen veçanërisht bashkëpunimit shumëagjencor 33               |           |
| B. Informimi (neni 19) .....                                                                                   | 35        |
| C. Shërbimet e përgjithshme mbështetëse (neni 20).....                                                         | 36        |
| 1. Shërbimet Sociale .....                                                                                     | 36        |
| 2. Shërbimet e Kujdesit Shëndetësor .....                                                                      | 36        |
| D. Shërbimet mbështetëse të specializuara (neni 22), duke iu referuar veçanërisht strehëve (neni 23) 38        |           |
| E. Linjat telefonike të ndihmës (neni 24) .....                                                                | 40        |
| F. Mbështetja për viktimat e dhunës seksuale (neni 25) .....                                                   | 40        |
| <b>V. Ligji material .....</b>                                                                                 | <b>42</b> |
| A. Legjislacioni civil.....                                                                                    | 42        |
| 1. Paditë civile dhe mjetet juridike (neni 29) .....                                                           | 42        |
| 2. Kompensimi (neni 30) .....                                                                                  | 43        |
| 3. Të drejtat e kujdestarisë dhe vizitës (neni 31) .....                                                       | 44        |
| B. Legjislacioni penal.....                                                                                    | 45        |
| 1. Dhuna psikologjike (neni 33).....                                                                           | 45        |
| 2. Përndjekja (neni 34) .....                                                                                  | 46        |
| 3. Dhuna fizike (neni 35) .....                                                                                | 46        |
| 4. Dhuna seksuale, përfshirë përdhunimin (neni 36) .....                                                       | 46        |
| 5. Martesa e detyruar (neni 37) – pasojat civile të martesave të detyruara (neni 32). 48                       |           |
| 6. Gjymtimi i organeve gjenitale femërore (neni 38).<br>Gjymtimi i organeve gjenitale femërore (neni 38) ..... | 49        |

|                                                                                                                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 7. Aborti dhe sterilizimi i detyruar (neni 39).....                                                                                                                                  | 50        |
| 8. Ngacmimi seksual (neni 40).....                                                                                                                                                   | 50        |
| 9. Justifikimet e papranueshme për krime, duke përfshirë krimet e kryera në emër të të ashtuquajturit “nder” (neni 42).....                                                          | 51        |
| 10. Sanksionet dhe masat (neni 45) .....                                                                                                                                             | 52        |
| 11. Rrethanat rënduese (neni 46) .....                                                                                                                                               | 53        |
| 12. Ndalimi i proceseve të detyrueshme alternative për zgjidhjen e konflikteve ose dënimin (neni 48) .....                                                                           | 53        |
| <b>VI. Hetimi, ndjekja penale, ligji procedural dhe masat mbrojtëse .....</b>                                                                                                        | <b>56</b> |
| A. Reagimi, parandalimi dhe mbrojtje të menjëhershme (neni 50).....                                                                                                                  | 56        |
| B. Vlerësimi dhe menaxhimi i rrezikut (neni 51).....                                                                                                                                 | 57        |
| C. Urdhri i menjëhershëm i mbrojtjes dhe urdhri i mbrojtjes (nenet 52 dhe 53) .....                                                                                                  | 57        |
| D. Procedimet <i>ex parte</i> dhe <i>ex officio</i> (neni 55 pika 1) .....                                                                                                           | 60        |
| E. Masat e mbrojtjes (neni 56) .....                                                                                                                                                 | 61        |
| F. Ndihma ligjore (neni 57).....                                                                                                                                                     | 61        |
| <b>VII. Migracioni dhe azili.....</b>                                                                                                                                                | <b>63</b> |
| A. Migracioni (neni 59).....                                                                                                                                                         | 63        |
| B. Kërkesat për azil me bazë gjinore (neni 60).....                                                                                                                                  | 63        |
| <b>VIII. Konkluzione përfundimtare .....</b>                                                                                                                                         | <b>65</b> |
| <b>Shtojca I: Lista e propozimeve dhe sugjerimeve të GREVIO-s .....</b>                                                                                                              | <b>66</b> |
| <b>Shtojca II: Lista e përfaqësuesve të Shqipërisë, të pranishëm në dialogun shtetëror me Grevio-n. 79</b>                                                                           |           |
| <b>Shtojca III: Lista e autoriteteve kombëtare, organeve të tjera publike, organizatave joqeveritare dhe organizatave të shoqërisë civile me të cilat GREVIO zhvilloi konsultime</b> | <b>80</b> |

## Hyrje

Grupi i ekspertëve për masat kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje (GREVIO) është një organ i pavarur monitorues për të drejtat e njeriut me mandatin për të monitoruar zbatimin e Konventës së Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftimin e Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje (më poshtë referuar si “Konventa”) nga Palët.

Ai përbëhet nga 10 anëtarë të pavarur dhe të paanshëm, të cilët zgjidhen për kompetencën e tyre të pranuar në fushën e të drejtave të njeriut, barazisë gjinore, dhunës ndaj grave dhe/ose ndihmës dhe mbrojtjes së viktimave.

Veprimtaritë statutoire të GREVIO-s përfshijnë monitorimin e Konventës në çdo vend (procedura e vlerësimit), nisjen e shqyrtimeve të rrethanave specifike brenda një Pale të Konventës (procedura e shqyrtimit) dhe miratimin e rekomandimeve të përgjithshme të motiveve dhe koncepteve të Konventës.

Ky raport është produkt i procedurës së vlerësimit fillestar (bazë) të kryer për Shqipërinë. Ai mbulon Konventën në tërësi dhe vlerëson nivelin e përputhshmërisë me legjislacionin shqiptar dhe praktikën në të gjitha fushat e mbuluara nga Konventa. Duke marrë parasysh qëllimin e Konventës, të parashtruar në nenin 2, pika 2, vlerësimi fillestar përqendrohet te masat e marra në lidhje me të gjitha format e dhunës ndaj grave, përfshirë këtu dhunën në familje, e cila i prek në mënyrë të pabarabartë gratë. Termi “dhunë ndaj grave” i përdorur gjatë gjithë raportit, nënkupton të gjitha aktet e dhunës ndaj grave, të kriminalizuara (ose në rastet kur mund të zbatohet, vënia e sanksioneve) sipas Kapitullit V të Konventës, ku përfshihet dhuna psikologjike, përndjekja, dhuna fizike, dhuna seksuale, përdhunimi, martesë e detyruar, gjymtimi i organeve gjenitale femërore, aborti i detyruar, sterilizimi i detyruar dhe ngacmimi seksual. Ky term i referohet edhe dhunës në familje ndaj grave, që nënkupton dhunën fizike, seksuale, psikologjike ose ekonomike, e cila ndodh brenda familjes ose njësisë shtëpiake, ndërmjet bashkëshortëve ose partnerëve aktualë ose të mëparshëm, pavarësisht nga fakti nëse dhunuesi jeton apo ka jetuar me viktimën. Prandaj, termi “viktimë” i përdorur në raport nënkupton gruan apo vajzën që referohet si viktimë.

Mbështetur në këtë vlerësim, GREVIO propozon masat për të përforcuar zbatimin e Konventës. Për propozimin e këtyre masave, GREVIO ka pranuar përdorimin e disa foljeve që korrespondojnë me nivelet e ndryshme të urgjencës, duke vënë në dukje që të gjitha janë të rëndësishme. Të renditura sipas prioritetit, këto folje janë: “nxit”, “përkrah fuqimisht”, “përkrah” dhe “fton”. GREVIO përdor foljen “nxit” në rastet kur nevojitet veprim i menjëhershëm për ta bërë legjislacionin ose politikën e Palës në përputhje me Konventën e Stambollit, ose për të garantuar zbatimin e saj. Folja “përkrah fuqimisht” përdoret në rastet kur GREVIO ka vënë re mungesa që duhen rregulluar në të ardhmen e afërt për të garantuar një zbatim gjithëpërfshirës të Konventës. Një nivel i tretë urgjence shprehet me përdorimin e foljes “përkrah”, i cili përdoret në rastin e mungesave që kërkojnë vëmendje, edhe pse ndoshta mund të bëhet në një fazë të mëvonshme. Në fund, folja “fton” identifikon boshllëqet e vogla gjatë zbatimit, të cilat Pala duhet t’i mbyllë, ose propozimeve të bëra për të dhënë orientim gjatë procesit të zbatimit.

Procedura e Vlerësimit Fillestar (Bazë) përbëhet nga disa hapa, ku secila prej tyre i mundëson GREVIO-s të marrë informacione kritike mbi të cilat të mbështesë raportin e tij. Kjo procedurë ndiqet si një proces i dialogut konfidencial me qëllim dhënien e sugjerimeve dhe propozimeve të posaçme për vendin për përmirësim, të përgatitura në kuadrin kombëtar të Palës. Këto përfshijnë elementët e mëposhtëm:

- dorëzimin e një raporti nga Pala, të përgatitur sipas pyetësorit fillestar të GREVIO-s (në përgjithësi, ky raport bëhet publik);

---

1 Me përjashtim të Kapitullit VIII të Konventës, të cilën GREVIO e konsideron me më pak rëndësi në vlerësimin e situatës kombëtare në çdo Palë kontraktuale.

- një dialog në nivel shteti me përfaqësues të Palës mbi çështje që lindin nga raporti i vendit;
- një vizitë vlerësuese tek vendi Palën nën shqyrtim për t'u takuar me përfaqësues qeveritarë dhe joqeveritarë që punojnë në fushat përkatëse;
- komentet e Palës për projektraportin e GREVIO-s;
- botimin e raportit të GREVIO-s pas miratimit të tij, shoqëruar me komentet e bëra nga Pala.

Përveç kësaj, GREVIO grumbullon informacione shtesë nga burime të ndryshme, si organizatat jofitimprurëse (OJF), anëtarë të tjerë të shoqërisë civile, institucione kombëtare të të drejtave të njeriut, organet e Këshillit të Evropës (Asambleja Parlamentare, Komisioneri për të Drejtat e Njeriut dhe organet e tjera përkatëse), si edhe ato të krijuara në bazë të instrumenteve të tjera ndërkombëtare.

Analiza, sugjerimet dhe propozimet e përfshira në këtë raport vlerësimi bazë fillestar u përgatitën nën përgjegjësinë e vetme të GREVIO-s. Në të përshkruhet situata për Qershorin e vitit 2017. Zhvillimet nga ajo datë e tutje nuk janë të përfshira në analizë dhe nuk janë marrë në konsideratë gjatë përgatitjes së përfundimeve dhe propozimeve.

Sipas Konventës, parlamenteve kombëtare do t'u dërgohet raporti nga autoritetet kombëtare (nenit 72, pika 2). GREVIO i fton autoritetet kombëtare ta përkthejnë raportin në gjuhën(t) e tyre kombëtare zyrtare dhe të garantojnë shpërndarjen e tij të gjerë, jo vetëm tek institucionet përkatëse shtetërore të të gjitha niveleve (kombëtare, rajonale dhe vendore), në mënyrë të veçantë për qeverinë, ministrinë dhe gjyqësorin, por edhe tek OJF-të dhe organizatat e tjera të shoqërisë civile të cilat punojnë në fushën e dhunës ndaj grave.

## Përmbledhje ekzekutive

Ky raport jep një vlerësim të masave për zbatim të marra nga autoritetet shqiptare në lidhje me të gjitha aspektet e Konventës së Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftimin e Dhunës ndaj Grave dhe Dhunës në Familje (më poshtë referuar si “Konventa”).

Ky vlerësim është kryer nga Grupi i ekspertëve për masat kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje i Këshillit të Evropës (GREVIO), një organ i pavarur monitorues për të drejtat e njeriut i ngarkuar me mandatin për të monitoruar zbatimin e Konventës. Gjetjet e GREVIO-s mbështeten në informacionin e marrë gjatë hapave të ndryshme të procedurës së vlerësimit fillestar (bazë), të parashtruar në nenin 68 të Konventës. Këto përfshijnë raportet me shkrim (një raport vendi nga autoritetet shqiptare dhe informacione shtesë të dorëzuara nga disa OJF), një dialog në nivel shteti midis GREVIO-s dhe autoriteteve shqiptare mbi disa çështje të përzgjedhur, si dhe një vizitë pesë ditore vlerësimi në Shqipëri. Një listë e të gjitha organeve dhe enteve me të cilat është shkëmbyer informacioni mund të gjendet në Shtojcat II dhe III.

Që prej momentit që autoritetet shqiptare miratuan dokumentin e tyre të parë gjithëpërfshirës të politikave, i cili kishte si synim parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave në vitin 2007<sup>2</sup>, ata i përshtatën me efikasitet përpjekjet e tyre brenda kontekstit më të gjerë të luftimit të diskriminimit ndaj grave dhe arritjen e barazisë gjinore. Masat që u përgatitën më vonë për trajtimin e dhunës ndaj grave kishin të integruar qartazi çështjen e barazisë gjinore. Në përgjithësi, politikat pranojnë natyrën gjinore të dhunës ndaj grave, e cila kuptohet si “mekanizmi thelbësor social, politik dhe ekonomik, me anë të të cilit është rrënjësuar pozicioni i varësisë së grave ndaj burrave dhe rolet e tyre stereotipike”<sup>3</sup> dhe “manifestimi i marrëdhënieve historikisht të pabarabarta të pushtetit midis burrave dhe grave, që kanë çuar në dominim dhe diskriminim të grave nga burrat dhe kanë penguar përparimin e plotë të grave”<sup>4</sup>. Pavarësisht kësaj, opinioni publik në Shqipëri nuk ka një perceptim gjinor të dhunës ndaj grave dhe prirjet ta shohë dhunën vetëm si një nënprodukt i një zhvillimi të ulët socio-ekonomik. Ky është mendimi që kanë edhe shumë profesionistë. Prandaj, perceptimi që dhuna shihet e kufizuar vetëm në ato pjesë të vendit që janë të prekura nga varfëria, lagjet e paprivileguara dhe gratë me nivel të ulët arsimor, është mjaft i përhapur. Një perceptim i tillë nënkupton, gabimisht, që dhuna i kursen gratë dhe vajzat që nuk ndodhen në kushte të tilla. Ky perceptim shpërfill provat e qarta që tregojnë se pozicioni i grave në shoqëri dhe cënueshmëria e tyre ndaj dhunës ndikohet nga një kombinim i elementëve politik, kulturor, social, fetar, ideologjik dhe mjedisor, dhe nuk përcaktohen vetëm nga faktorët ekonomikë. Për më tepër, në Shqipëri vihet re një prirje për falje nën justifikimin e vlerave tradicionale të familjes, dhe vetë gratë dhe vajzat besojnë gjerësisht se ato duhet ta tolerojnë dhunën për ta mbajtur familjen. Kjo i bën gratë të jenë më të cënueshme ndaj dhunës ndërfamiljare (intra-family violence). Për këtë arsye, duhet të punohet akoma më shumë me rritjen e ndërgjegjësimit brenda shoqërisë, profesionistëve të fushës dhe te gratë, rreth natyrës gjinore të dhunës ndaj grave dhe mospranimin e saj pavarësisht rrethanave apo justifikimeve.

Studimi inventarizues i 2006-s i Këshillit të Evropës mbi masat dhe veprimet e ndërmarra për të luftuar dhunën ndaj grave<sup>5</sup> vuri në dukje prirjen që kishin pjesa më e madhe e vendeve anëtare të Këshillit të Evropës për të vënë theksin më shumë te dhuna në familje krahasuar me format e tjera të dhunës ndaj grave. Shqipëria nuk bën përjashtim te kjo prirje e përgjithshme. Masat e para që mori Shqipëria në luftën kundër dhunës ndaj grave ishin ato që lidheshin me dhunën në njësitë shtëpiake. Në mënyrë të veçantë, që prej miratimit të ligjit nr. 9669/2006 “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, përpjekjet e bëra kanë pasur kryesisht në qendër të vëmendjes gratë si anëtare të familjes, dhe më specifikisht si “bashkëshorte ose bashkëjetuese ose ish-bashkëshorte ose ish-bashkëjetuese.”<sup>6</sup> Pas

2 Referojuni: Strategjisë Kombëtare të Shqipërisë për Barazinë Gjinore dhe Dhunën në Familje për periudhën 2007-2010.

3 Referojuni: Pikës 10 të Rekomandimit të Përgjithshëm nr.19 të Komitetit CEDAW mbi Dhunën ndaj Grave; pikës 11 të Komitetit CEDAW Projekt-Përditësimit të Rekomandimit të Përgjithshëm nr. 19.

4 Referojuni: Hyrjes së Konventës së Stambollit.

5 Referojuni: Carol Hagemann-White, Judith Katzenbrink and Heike Rabe (2006), *Combating violence against women. Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe member states*. Këshilli i Evropës, Strasburg.

6 Referojuni: Neni 3, pika 3a e ligjit nr. 9669/2006.

prezantimit të këtij ligj, janë përgatitur politikat për të ofruar një përgjigje të gjithanshme ndaj dhunës në familje, duke mbuluar fushat e “3 P-ve” të parandalimit, mbrojtjes dhe ndjekjes penale (prevention, protection, prosecution). Hartimi dhe zbatimi i këtyre masave ka përfshirë disa grupe interesi, si autoritetet vendore dhe kombëtare, dhe organizatat e shoqërisë civile, duke përmblusur kështu kriterin shtesë “P” të Konventës për politikat e integruara. Po t’i krahasojmë, formave të tjera të dhunës ndaj grave, si: martesës së detyruar, ngacmimit seksual dhe dhunës seksuale, u është kushtuar një vëmendje e kufizuar politike dhe legjislative. Të dhëna të disponueshme lidhur me format e tjera të dhunës ndaj grave, edhe pse janë të kufizuara, konfirmojnë nevojën për t’i trajtuar ato në mënyrë gjithëpërfshirëse. Prandaj, duhet bërë më shumë punë, veçanërisht në fushat e mbledhjes së të dhënave, bashkëpunimit midis agjencive, rritjes së ndërgjegjësimit, arsimimit, formimit të profesionistëve, shërbimeve mbështetëse të përgjithshme dhe të specializuara, si dhe urdhrat e mbrojtjes ose të kufizimit, për të mbuluar me efikasitet të gjitha format e dhunës ndaj grave dhe vajzave.

Shqipëria ka miratuar një kuadër të fortë legjislativ për të trajtuar dhunën në familje në fushën e të drejtës civile dhe atë penale. Ky raport tërheq vëmendjen e ligjvënësit shqiptar te disa boshllëqe të mbetura, të cilat duhet të trajtojnë reformat legjislative në vazhdim. Këto lidhen kryesisht me mungesën e procedurave të caktuara penale që kanë në objekt dhunën psikologjike dhe sterilizimin e detyruar; mungesën e urdhrave të mbrojtjes dhe urdhrave të menjëhershëm të mbrojtjes viktimat e formave të tjera të dhunës përveç dhunës në familje, dhe kushtëzimi të ankesa e viktimës për vazhdimin e hetimit penal në lidhje me akuzat për dhunë seksuale. Një interpretim konsistent i ligjeve që merr në konsideratë qëllimin e ligjvënësit, është shumë i rëndësishëm për të garantuar njohjen efikase të të drejtave të viktimës. Për shembull, në Shqipëri interpretimet kanë qenë të dobishme pasi kanë garantuar që rastet e dhunës të merren parasysh kur caktohen të drejtat e kujdestarisë dhe vizitave me fëmijët, duke mbuluar kështu mungesën e çdo mase legjislative të marrë për këtë qëllim, në përputhje me nenin 31, pika 1 e Konventës<sup>7</sup>. Megjithatë, në përgjithësi, interpretimet divergjente të ligjit në Shqipëri kanë prirje të dëmtojnë viktimat dhe t’u mohojnë atyre një akses efikas në sistemin e drejtësisë, për shembull, duke promovuar një interpretim të ngushtë të veprës penale të dhunës në familje ose duke futur pajtimin e detyrueshëm të procedurave që përdoren për urdhrat e përjashtimit emergjent<sup>8</sup>. Pra, nevojitet një ndërgjegjësim më i mirë për prakticienët ligjorë dhe nëpunësit juridikë në lidhje me parimet themelore që duhet të drejtojnë çdo ndërhyrje në rastet e dhunës ndaj grave, kryesisht: konsideratën parësore për sigurinë e viktimës dhe të fëmijëve të saj; një qasje e mbështetur në të drejtat e njeriut, e cila e konsideron dhunën ndaj grave si një formë diskriminimi për shkak të gjinisë, dhe një shkelje e të drejtave të grave për të gëzuar një jetë pa dhunë, dhe nevoja për të shmangur riviktimizimin.

Në Shqipëri, mekanizmat vendorë të referimit janë epiqendra e përgjigjes së koordinuar multi-sektoriale për dhunën ndaj grave. Këto mekanizma funksionojnë në rang bashkiak dhe bëjnë bashkë një grup të gjerë përfaqësuesish nga autoritetet përkatëse dhe shoqëria civile për të dhënë një përgjigje të fortë dhe të unifikuar ndaj dhunës në familje. OJF-të dhe donatorët ndërkombëtarë kanë luajtur një rol thelbësor në ngritjen e mekanizmave ekzistues të referimit, të cilët mbulojnë 29 nga 61 bashkitë e vendit. Autoritetet kanë bërë një plan disavjeçar për të pajisur secilën prej bashkive me një mekanizëm të tillë deri në fund të vitit 2020<sup>9</sup>. Megjithatë, vazhdohet të kenë vështirësi në përmirësimin dhe fuqizimin e bashkëpunimit ndërinstitucional brenda mekanizmave ekzistues të referimit, të cilat kanë nivele të ndryshme efikasiteti. Dobësitë më të mëdha që prekin mekanizmat e referimit kanë të bëjnë me mungesën e zbatimit të duhur të urdhrave të mbrojtjes dhe urdhrave të menjëhershëm të mbrojtjes nga Përmbarrim, përgjigjet e papërshtatshme nga sistemi i gjykatave dhe një përfshirje e pamjaftueshme e profesionistëve të shëndetit, përfshirë këtu mjekët ligjorë.

Gjatë dekadave të shkuara, Shqipëria ka bërë shumë përpjekje për t’i ofruar aktorëve të fushës njohuritë dhe aftësitë e duhura për të trajtuar përkatësisht rastet e dhunës ndaj grave. Ndryshimet e ardhshme në qëndrimet ndaj dhunës ndaj grave janë veçanërisht të qarta për disa sektorë të caktuar, si p.sh. për sa i përket zbatimit të ligjit. Megjithatë, duhet të punohet më shumë për të ngritur nivelin e përgjigjshmërisë së profesionistëve në nivelet e kërkuara të profesionalizmit.

7 Referojuni: Kapitullit V, pika 3 e raportit të vendit të dorëzuar te GREVIO.

8 Referojuni: pikave përkatëse të raportit që lidhen me përkufizimin e dhunës në familje dhe ndalimin e mekanizmave të detyrueshëm për zgjidhjen alternative të mosmarrëveshjeve.

9 Referojuni: Objektivi 3.2 të Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Planin i Veprimit 2016-2020.



Për ta arritur qëllimin, duhet të zhvillohen më shumë programet universitare të studimit dhe kurrikula profesionale, profesionistët duhet të pajisen me protokollet përkatëse dhe procedurat standarde të veprimit, dhe duhet të përfitojnë nga formimi i vazhdueshëm dhe konsistent në vendin e punës.

Masat e marra për këtë qëllim duhet t'i ofrojnë profesionistëve mundësinë për të vlerësuar besimet dhe vlerat e tyre, dhe duhet t'i nxisin ata të bëhen promotorë të ndryshimit. Nevojiten masa të mëtejshme, si përgatitja e kodeve të sjelljeve për të garantuar angazhimin, përgjegjshmërinë dhe integritetin e profesionistëve. Një hap i rëndësishëm drejt garantimit të një niveli më të lartë profesionalizmi është bërë së fundmi me ngritjen e Urdhrit Kombëtar të Psikologëve dhe Punonjësve Socialë. Potenciali i tyre i plotë duhet të përdoret nga autoritetet, veçanërisht sa i takon përfshirjes së psikologëve profesionistë në procedimet gjyqësore.

Ndonëse GREVIO mirëpret ratifikimin e Konventës së Stambollit nga ana e Shqipërisë, ai ka identifikuar disa çështje prioritare që kërkojnë masa të mëtejshme nga autoritetet shqiptare për të respektuar plotësisht dispozitat e Konventës. Duke marrë parasysh konsideratat e mësipërme, këto çështje lidhen me nevojën për të:

- garantuar që masat e marra në përputhje me Konventën e Stambollit të trajtojnë të gjitha format e dhunës ndaj grave, në një mënyrë gjithëpërfshirëse dhe tërësore;
- ndjekur një qasje të qartë gjinore për t'iu përgjigjur dhunës ndaj grave;
- garantuar nivele të qëndrueshme dhe të forta të financimit për OJF-të e grave që punojnë për të mbështetur viktimat dhe për të parandaluar dhunën;
- bërë sistemin e kujdesit shëndetësor pararendës në luftën kundër të gjitha formave të dhunës ndaj grave, ndër të tjera duke i angazhuar punonjësit e kujdesit shëndetësor të trajtojnë dhunën ndaj grave si një çështje prioritare dhe detyrë profesionale;
- ngritur qendrat për krizat nga përdhunimi dhe/ose qendrat e referimit të dhunës seksuale, në kuadrin e një përgjigjeje shumë sektoriale me qëllim nxitjen e raportimit dhe për t'iu përgjigjur nevojave të viktimave;
- nxitur përpjekjet për të mbështetur dhe mbrojtur fëmijët dëshmitarë, veçanërisht sa i takon vendimeve gjyqësore për ushtrimin e të drejtës së kujdestarisë dhe të vizitave, si dhe për procedurën e aplikimit për lëshimin e urdhrit të mbrojtjes;
- mbështetur parimin e përgjegjësisë civile të punonjësve publikë që nuk e kryejnë detyrën e tyre për të marrë masat e duhura parandaluese dhe mbrojtëse në kuadër të objektivave të autoriteteve që ata kanë;
- ndryshuar legjislacionin penal të Shqipërisë që e bazon veprën penale të dhunës seksuale në mungesë të dhënies së miratimit të lirë dhe ta sjellë në përputhje me standardet e Konventës lidhur me procedimin ex parte dhe ex officio;
- përmbushur plotësisht parimin e ndalimit të proceseve të detyrueshme për zgjidhjen alternative të mosmarrëveshjeve në rastet e dhunës ndaj grave;
- hartuar procedura të standardizuara për vlerësimin dhe menaxhimin e rrezikut të vdekshmërisë dhe dhunës së përsëritur për viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave të mbuluar nga Konventa;
- rishikuar dispozitat ligjore që vlejnë për **urdhrat e përjashtimit emergjent**, të cilat sipas ligjit shqiptar njihen si urdhra të menjëhershëm mbrojtjeje, për të garantuar që në situatat e rrezikut të menjëhershëm, urdhra të tillë të mund të lëshohen pa vonesa të panevojshme me qëllim garantimin e sigurisë së viktimës;
- krijuar dhe financuar siç duhet një sistem efikas të ndihmës ligjore për viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave, i cili mbulohet nga Konventa.

Për më tepër, GREVIO ka identifikuar disa fusha shtesë ku nevojiten përmirësime me qëllim përmbushjen e plotë të detyrimeve të Konventës. Ndër të tjera, këto lidhen me përkufizimin ligjor të dhunës në familje; alokimin e burimeve të përshtatshme njerëzore dhe financiare për makinerinë për luftën kundër dhunës ndaj grave si në rang bashkiak, ashtu edhe në qendror; përgatitjen e kategorive të të dhënave administrative që pasqyrojnë llojin e marrëdhënies midis viktimës dhe dhunuesit për të gjitha format e dhunës ndaj grave; organizimin e sondazheve që masin mbizotërimin e formave të dhunës ndaj grave, të pavlerësuar më parë, veçanërisht në lidhje me ngacmimin seksual, dhunën seksuale dhe martesën e detyruar; përfshirjen e temës së dhunës ndaj grave në kurrikulat profesionale, programet e studimeve universitare, dhe skemat e zhvillimit profesional; rritje të financimit për strehët dhe shërbimet sociale; aksesin në kompensim për viktimën; mbrojtja për të parandaluar martesat e detyruara të fëmijëve dhe masat mbrojtëse për viktimat, përfshirë fëmijët, gjatë seancave gjyqësore.

## Hyrje

Shqipëria e nënshkroi Konventën e Stambollit më 19 dhjetor 2011, dhe ishte vendi i dytë anëtar i Këshillit të Evropës ta ratifikonte Konventën më 4 shkurt 2013. Shqipëria e ratifikoi Konventën pa rezerva. Konventa hyri në fuqi në Shqipëri më 1 gusht 2014.

Konventa e Stambollit është traktati me shtrirje më të gjerë ndërkombëtare që trajton dhunën ndaj grave dhe dhunën në familje. Tërësia e dispozitave të saj gjithëpërfshirëse përfshin masa parandaluese dhe mbrojtëse me shtrirje të madhe, si dhe një numër detyrimesh për të garantuar përgjigjen e duhur të drejtësisë penale ndaj shkeljeve kaq të rënda të të drejtave të njeriut. Ajo mbulon fusha të patrajuara më parë duke kërkuar që të analizohen shkaqet rrënjësore të dhunës ndaj grave (si p.sh. stereotipizimi gjinor, traditat e dëmshme për gratë dhe shfaqjet e përgjithshme të pabarazisë gjinore).

Konventa ngre një mekanizëm monitorimi për të vlerësuar nivelin e zbatimit nga Palët. Ky mekanizëm monitorimi ngrihet mbi dy shtylla: Grupi i ekspertëve për masat kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje (GREVIO), një grup i pavarur ekspertësh, dhe Komiteti i Palëve, një organ politik i përbërë nga përfaqësues zyrtar të Palëve në Konventë.

Në përputhje me nenin 68 të Konventës, GREVIO ndërmori vlerësimin fillestar në lidhje me Shqipërinë me shkresë dhe me kalimin e pyetësorit më 1 shtator 2016. Rendi i raportimit të GREVIO organizohet sipas një kombinimi të grupimeve rajonale dhe rendit të ratifikimit. Rrjedhimisht, autoritetet shqiptare dorëzuan raportin e vendit më 16 janar 2017. Në vijim të një analizimi paraprak të raportit të shtetit shqiptar dhe informacioneve shtesë të dorëzuar nga disa OJF, përfshirë ndër të tjera një kontribut nga Shoqata e Grave "Refleksione"<sup>10</sup> dhe një kontribut nga AWEN (Rrjeti i fuqizimit të gruas në Shqipëri)<sup>11</sup>, më 5 prill 2017 GREVIO organizoi një dialog në nivel shteti me përfaqësuesit e Shqipërisë, në Strasburg. Një listë e përfaqësuesve të qeverisë shqiptare që morën pjesë në dialogun në nivel shteti mund të gjendet në Shtojcën II. Si një hap i dytë, GREVIO kreu një vizitë vlerësuese në Shqipëri, e cila u mbajt nga data 24 deri në 28 prill 2017. Delegacioni përbëhej nga:

- Simona Lanzoni, anëtare e GREVIO-s
- Helena Leita, anëtare e GREVIO-s
- Arta Mandro, Pedagogë pranë Shkollës së Magjistraturës, eksperte e pavarur kombëtare
- Genc Burazeri, Lektor në Epidemiologji dhe Metodën e Kërkimit pranë Departamentit të Shëndetit Publik, Fakulteti i Mjekësisë, Universiteti i Mjekësisë, Tiranë, ekspert i pavarur kombëtar
- Bridget T. O'Loughlin, Sekretare Ekzekutive e mekanizmit të monitorimit të Konventës së Stambollit
- Christina Olsen, Administratore e Sekretariatit të mekanizmit të monitorimit të Konventës së Stambollit

<sup>10</sup> I disponueshëm në <https://rm.coe.int/168070a745>.

<sup>11</sup> I disponueshëm në <https://rm.coe.int/report-awen-final-draft-jan-17/1680717e19>

Gjatë vizitës së vlerësimit, delegacioni u prit nga Olta Xhaçka, Ministre e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, dhe u takua me disa përfaqësues qeveritarë dhe joqeveritarë që punonin në fushën e parandalimit dhe luftimit të dhunës ndaj grave, përfshirë prakticienët ligjorë dhe mjekësorë, dhe gazetarët. Një mbledhje e posaçme u organizua me disa agjenci të Kombeve të Bashkuara që operojnë në Shqipëri, kryesisht me UN Women, UNDP, UNFPA dhe UNHCR. Gjatë vizitës, delegacioni i GREVIO-s vizitoi strehët kombëtare për viktimat në Tiranë, si dhe strehët për viktimat të menaxhuara nga OJF Vatra në Vlorë. Gjithashtu, delegacioni u takua me disa gra që kishin përjetuar dhunë. Një listë e autoriteteve kombëtare, organizatave joqeveritare, entiteteve të tjera dhe individëve me të cilët janë takuar, është në Shtojcën III të këtij raporti. GREVIO është mirënjohës për informacionin e dobishëm që i është dhënë.

Dialogu në nivel shteti dhe vizita vlerësuese u përgatit në bashkëpunim të ngushtë me Merita Xhafajn, Drejtore e Përgjithshme e Politikave Sociale brenda Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, dhe Etleva Sheshi, e cila u emërua si personi i kontaktit për vlerësimin e bërë nga GREVIO. GREVIO dëshiron të shprehë falënderimet edhe për bashkëpunimin dhe mbështetjen e ofruar gjatë të gjithë procedurës së vlerësimit dhe për qasjen konstruktive të ndjekur nga autoritetet shqiptare.

Versioni fillestar i këtij raporti u miratua nga GREVIO më 27 qershor 2017 dhe iu dorëzua autoriteteve shqiptare për komente më 7 korrik 2017. Komentet e autoriteteve u kthyen më 13 shtator 2017 dhe janë marrë parasysh nga GREVIO gjatë përgatitjes së versionit përfundimtar të raportit, të cilin e miratoi zyrtarisht gjatë mbledhjes së tij të 12-të (Strasburg, 9-13 tetor 2017). Një listë e plotë e sugjerimeve dhe propozimeve që GREVIO i ka bërë autoriteteve gjendet në Shtojcën I.

Në përputhje me nenin 68, pika 11 e Konventës, raporti iu kalua autoriteteve shqiptare duke i ftuar ata të dorëzojnë komentet përfundimtare deri më 17 nëntor 2017. Komentet e autoriteteve shqiptare, të dorëzuara në përputhje me këtë kërkesë, botohen në dokumentin e GREVIO-s/Inf(2017)15.

Si një vlerësim fillestar, GREVIO ka marrë në studim masat për zbatim që kanë ndërmarrë autoritetet shqiptare në lidhje me të gjitha aspektet e Konventës dhe të dhënat e rishikuara nga vitet 2014-2015. Për të qenë sa më të shkurtër, raporti i jep përparësi disa dispozita në krahasim me disa të tjera. Ndonëse ai trajton të gjithë kapitujt e Konventës (përveç Kapitullit VIII), ai nuk paraqit vlerësime dhe përfundime të detajuara për çdo dispozitë në secilën prej tyre.

## **I. Qëllimet, përkufizimet, barazia dhe mosdiskriminimi, detyrime të përgjithshme**

### **A. Parimet e përgjithshme të Konventës**

1. Kapitulli I i Konventës së Stambollit parashtrohet parimet e përgjithshme të cilat vlejnë për të gjitha nenet e pavarura të Kapitujve nga II deri te VII. Këto përfshijnë, ndër të tjera, faktin që është një e drejtë themelore për këdo, veçanërisht për gratë, të jetuarit e një jete pa dhunë si në sferën publike dhe private, që Konventa duhet të zbatohet pa asnjë diskriminim dhe se potenciali për, dhe efektet e, formave të shumta të diskriminimit duhen pasur parasysh. Ata shprehin qartë që një perspektivë gjinore duhet të integrohet në zbatimin e Konventës dhe vlerësimin e ndikimit të tij.

### **B. Qëllimi i Konventës (neni 2)**

2. Qëllimi i vlerësimit fillestar bazë të GREVIO-s është kalibruar për të pasqyruar qëllimin e Konventës së Stambollit, siç përkufizohet në nenin 2, pika 1. Për këtë arsye, ai mbulon të gjitha format e dhunës ndaj grave, përfshirë dhunën në familje, e cila prek gratë në mënyrë të pabarabartë. Termi “dhunë ndaj grave” i përdorur për qëllimet e këtij raport nënkupton të gjitha aktet e dhunës ndaj grave, të kriminalizuara (ku mund të zbatohet, në rast të kundërt vihen sanksione) sipas Kapitullit V të Konventës. Këtu përfshihet dhuna psikologjike, përndjekja, dhuna fizike, dhuna seksuale, përdhunimi, martesë e detyruar, gjymtimi i organeve gjinitale femërore, aborti i detyruar, sterilizimi i detyruar dhe ngacmimi seksual.

3. Raporti i dorëzuar nga autoritetet shqiptare të GREVIO pasqyron përpjekjet e ndërmarra për të gjithë gamën e formave të dhunës ndaj grave. Në rend kronologjik, fusha e parë e pajisur me ligje në Shqipëri ishte ajo e dhunës në familje, me miratimin e ligjit nr. 966/2006 “Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare” (LDHF). Ky legjislacion hodhi themelet për përgjigjen kolektive gjithëpërfshirëse dhe të koordinuar të vendit ndaj dhunës në familje, të strukturuar rreth krijimit të mekanizmave të referimit në rangun e çdo bashkie. LDHF-ja trajtoi tre nga katër nivelet e ndërhyrjeve të përkrahura nga qasja e “4 P-ve” të marrë nga Konventa e Stambollit, kryesisht parandalimin, mbrojtjen dhe politikën e integruar. Ligji nr. 23/2012 që prezantonte veprën e dhunës në familje në Kodin Penal të Shqipërisë (KP) e plotësoi kuadrin duke adresuar shtyllën e katërt të procedimit. Forma të tjera të dhunës ndaj grave me një ngjyrim të qartë gjinor, si dhuna seksuale, përndjekja, martesë e detyruar dhe ngacmimi seksual, u prezantuan ose rimodeluan një vit më vonë, me ndryshimet e bëra të KP-ja përmes ligjit nr. 144/2013. Ndonëse mekanizmi i referimit nuk do t'i refuzojë viktimat e formave të tjera të dhunës ndaj grave, përveç atyre të dhunës në familje, parandalimi dhe luftimi i dhunës në familje mbetet baza e tij, dhe kjo i jep formë politikave qeveritare. Masat graduale që trajtojnë format e tjera të dhunës ndaj grave nuk e kanë arritur ende po atë nivel gjithëpërfshirëse. Kjo pranohej edhe nga autoritetet, të cilat e shohin këtë vlerësim nga GREVIO si një mundësi për të përmirësuar përgjigjen e tyre për të mbuluar të gjitha format e dhunës ndaj grave. Prandaj, gjatë gjithë raportit nevojitet një vëzhgim ndërsektorial për masat që janë përtej objektivit të dhunës në familje, ndërkohë që specifikimet për çdo formë të dhunës ndaj grave do të shihen përmes lentes së zakonshme të dhunës me bazë gjinore.

4. **GREVIO i nxit autoritetet që të ecin përpara me masat e tyre për dhunën ndaj grave duke garantuar që masat e marra në përputhje me Konventën e Stambollit të trajtojnë të gjitha format e dhunës ndaj grave, në një mënyrë gjithëpërfshirëse dhe tërësore.**

### C. Përkufizimet (neni 3), duke iu referuar veçanërisht dhunës në familje

5. Siç u përmend më parë në raport, dhuna në familje është kriminalizuar në Shqipëri që prej 2012-s. Statistikat zyrtare për rastet e dhunës në familje portretizojnë një panoramë komplekse, ku shifrat e pasqyruar të raportimeve janë ana tjetër e medaljes e përpjekjeve që synojnë të nxisin raportimin e këtyre rasteve. Nga viti 2010 në 2014, rastet e raportuara të dhunës në familje pësuan rritje të ndjeshme<sup>12</sup>, ku raporti i viktimave gra ishte pothuajse sa trefishi i atyre burra<sup>13</sup>. Dhuna në familje i tejkalon shifrat e të gjitha krimeve të tjera, si vepra penale me numrin më të madh të viktimave, dhe në 2015-n, vetëm vdekjet që vinin si pasojë e dhunës në familje përfaqësonin 37% të të gjitha vdekjeve si rezultat i krimeve. Gjatë anketimit të vitit 2013 mbi dhunën në familje, të bërë nga Instituti Kombëtar i Statistikave (INSTAT), më shumë se 50% e grave të moshës 18 deri në 55 vjeç kishin raportuar që kishin përjetuar dhunë në familje.

6. Natyra shumëkahëshe e dhunës në familje pasqyrohet edhe në përkufizimin e bërë në nenin 130/A të KP-së, i cili përfshin goditjet dhe çdo lloj veprë tjetër dhune, përfshirë kërcënimet, që dëmtojnë “integritetin fizik, psiko-social dhe ekonomik” të viktimës. Qëllimi individual i dispozitës mbulon dhunën ndaj “një bashkëshorteje ose bashkëjetuese ose ish-bashkëshorte ose ish-bashkëjetuese, të afërmve të afërt, ose krushqit e afërt me dhunuesin”. Po ta krahasojmë, përkufizimi i dhunës në familje i shprehur në nenin 3b të Konventës së Stambollit synon të gjitha veprat e dhunës që ndodhin brenda familjes apo njësisë shtëpiake, ndërmjet bashkëshortëve ose partnerëve aktualë ose të mëparshëm, pavarësisht nga fakti nëse dhunuesi jeton apo ka jetuar me viktimën. Dhuna seksuale, e cila përfshihet në lëmin e dhunës në familje, siç përkufizohet në Konventë, nuk është e përfshirë në nenin 130/a dhe është e kriminalizuar nën dispozitat më vete të nenit 102 të KP-së mbi sulmin seksual. Megjithatë, kjo dispozitë i referohet vetëm “angazhimit në aktivitet seksual nga përdorimi i forcës (...) midis bashkëshortëve ose bashkëjetuesve” të cilat tërheqin të njëjtin ndëshkim si sulmi seksual jashtë çdo lloj marrëdhënieje intime me partnerin. Aktet e dhunshme seksuale brenda fushës së familjes i nënshtrohen ndjekjes penale private, si dhe gjithë akteve të tjera të dhunës seksuale<sup>14</sup>.

7. Një përkufizim paksa më ndryshe udhëheq zbatimin e dispozitave të së drejtës civile lidhur me dhunën në familje, meqë në nenin 3, pika 1 dhe 2 e LDHF-së, aktet e dhunës në familje shtrihen për të mbuluar cenimet e integritetit seksual të viktimës. Megjithatë, divergjenca më e prerë midis trajtimit penal dhe civil të dhunës në familje lidhet më shumë me interpretimin e praktikienëve të ligjit të dispozitave përkatëse ligjore. Për shembull, ndonëse gjykatat nuk do të hezitojnë në lëshimin e urdhrave të mbrojtjes mbështetur vetëm në dhunën psikologjike, nuk ka prova që vërtetojnë që dhuna psikologjike do të jetë e mjaftueshme për të dhënë dënimin sipas nenit 130/a të KP-së. Akoma më shqetësues është fakti që rezulton nga një interpretim rigoroz i tekstit mbështetur në përdorimin e lidhëzës “dhe”, që para gjykimeve të çështjeve penale mbrohet me pretendimin se vetëm një kombinim i formave të dhunës psikologjike, fizike dhe ekonomike mund të konsiderohet si vepër penale e dhunës në familje. GREVIO është i shqetësuar se një interpretim i tillë mund të mbizotërojë, pavarësisht parimit të mishëruar në kushtetutën e Shqipërisë që dispozita detyruese të traktatit ndërkombëtar kanë përparësi ndaj çdo dispozite të së drejtës familjare me të cilën mund të ketë një përplasje.

8. Përgjigja e Shqipërisë ndaj dhunës në familje varet shumë nga një perspektivë gjinore në nivel politikash<sup>15</sup>, dhe më pak nga niveli legjislativ, ku vepra e dhunës në familje kategorizohet ndër aktet penale “ndaj fëmijëve, martesës dhe familjes”<sup>16</sup> dhe qëllimi i shprehur i LDHF-së është “të garantojë mbrojtjen (...) e anëtarëve të familjes që pësojnë dhunë në familje, duke i kushtuar vëmendje të veçantë nevojave të fëmijëve, të moshuarve dhe personave me aftësi të kufizuara”.<sup>17</sup>

12 Referojuni: Sipas variantit të botimit të INSTAT-it për vitin 2016, Burrat dhe gratë numri i grave viktimave të dhunës në familje, për vitet 2009-2015, është si më poshtë: 1660, 1779, 2036, 2346, 3090, 2725.

13 3090 gra kundrejt 1031 burra ishin viktimave të dhunës në familje gjatë vitit 2014 sipas shifrave të raportuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Policisë të reflektuara në botimin e INSTAT-it Burrat dhe gratë, 2016.

14 Kjo çështje do të diskutohet më tutje gjatë raportit në lidhje me nenin 55 të Konventës, për sa i përket procedimeve *ex parte* dhe *ex officio*.

15 Referojuni: Konsiderata që do të trajtohen më tej në raport në lidhje me nenin 6 të Konventës mbi politikën për çështjet me ndjeshmëri gjinore.

16 Referojuni: titulli i seksionit 9 të KPSH-së.

17 Referojuni: Neni 1 i LDHF-së.

Një këndvështrim i tillë është i papërshtatshëm, pasi të dhënat tregojnë që gratë janë deri më tani grupi më i madh i viktimave të dhunës në familje, dhe ky këndvështrim priret të nënvlerësojë qasjen me bazë gjinore dhe mbështetur te të drejtat e njeriut që ka Konventa.

**9. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të marrin të gjitha masat e nevojshme, përfshirë masat legjislative, për të harmonizuar përkufizimin e dhunës në familje brenda të drejtës familjare me Konventën, dhe për të garantuar një zbatim efikas të një përkufizimi të tillë të harmonizuar në praktikë. Autoritetet duhet të prezantojnë një qasje të qartë gjinore në legjislacionin e tyre për të pranuar tërësisht natyrën gjinore të dhunës në familje, e cila prek kryesisht gratë dhe vajzat.**

**D. Të drejtat themelore, barazia dhe mosdiskriminimi (neni 4)**

**1. Barazia gjinore dhe mosdiskriminimi**

10. Parimi i barazisë midis grave dhe burrave është mishëruar në nenin 18 të Kushtetutës së Shqipërisë. Barazia *de jure* thellohet më tej në ligjin nr. 9970/2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri”, i cili ka si qëllim të ofrojë mbrojtje nga diskriminimi për shkak të gjinisë dhe përkrahjen e mundësive të barabarta ndërmjet grave dhe burrave. Ligji mbi barazinë gjinore prezantoi integrimin e detyrueshëm gjinor në të gjithë spektrin e proceseve ligjvënëse, politikëbërëse, planifikuese, zbatuese dhe monitoruese në fushat e arsimit, medias, punësimit dhe pjesëmarrjes në jetën publike. Kjo i hapi rrugë mbledhjes së statistikave me bazë gjinore dhe përgatitjes së treguesve gjinorë, si dhe buxhetimit të përgjigjshëm gjinor. Struktura institucionale e dedikuar për avancimin e barazisë gjinore u përforcua dhe nga miratimi i ligjit nr. 10 221/2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi” dhe krijimin e institucionit të pavarur të Komisionerit për mbrojtjen nga diskriminimi. Komisioneri ka të drejtë të dëgjojë dhe shqyrtojë rastet e diskriminimit, të asistojë viktimat përpara gjykatës, të kryejë anketime dhe t’i japë rekomandime organeve vendimmarrëse politike.

11. Raporti i Komisionerit për vitin 2014<sup>18</sup> paraqet një pamje të fushave kryesore të cilat gratë vazhdojnë të përballen me një diskriminim *de facto*. Këto janë: (a) marrëdhëniet e punës, ku gratë raportojnë një normë më të lartë papunësie dhe janë të parat që vuajnë nga çdo rënie sado e vogël e ekonomisë; (b) aksesit të mallrat dhe shërbimet; (c) aksesit të përfitimit sociale dhe ekonomike, përfshirë huatë bankare, kreditë hipotekore dhe format e tjera të asistencës financiare; (d) aksesit në prona, kapital dhe strehim, si dhe (e) pjesëmarrje në politikë dhe vendimmarrje. Këto dhe çështje të tjera shqetësuese, si aksesit në shërbimet e shëndetësisë dhe drejtësisë, janë theksuar shumë në vërejtjet e fundit përmblylëse për raportin e katërt periodik të Shqipërisë të miratuar nga Komiteti i Kombeve të Bashkuara për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave (Komiteti CEDAW)<sup>19</sup>.

12. Konventa e Stambollit mbështetet mbi parimin se pabarazia gjinore është një arsye rrënjësore e dhunës me bazë gjinore dhe kontribuon në viktimizimin e gruas. GREVIO mirëpret përpjekjet e autoriteteve shqiptare për të gërshtuar masat për të luftuar dhunën ndaj grave me përpjekjet për të promovuar barazinë gjinore. Kështu, nën Strategjinë Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Planin e Veprimit për 2016-2020, qëllimi i tretë strategjik për reduktimin e dhunës me bazë gjinore dhe dhunës në familjes paraprihet nga qëllimet e fuqizimit ekonomik të grave dhe garantimit të pjesëmarrjes së tyre faktike dhe të barabartë në vendimmarrjen politike dhe publike.

13. GREVIO lavdëron përfshirjen aktive të institucioneve të të drejtave të njeriut në Shqipëri, kryesisht atë të Komisionerit kundër Diskriminimit dhe Avokatit të Popullit, për të promovuar barazinë ndërmjet grave dhe burrave dhe për të luftuar dhunën ndaj grave. Mbikëqyrja e masave dhe pjesëmarrjes qeveritare në proceset e monitorimit ndërkombëtar të të drejtave të njeriut duket qartë të ketë vlera të shtuara, të cilat në vetvete kontribuojnë për vlerësimin e GREVIO-s. GREVIO shënon gjetjet e Komisionerit rreth nivelit të ulët të ndërgjegjësimit të qytetarëve dhe zyrtarëve publikë që

---

18 Botuar në fagen e internetit të Komisionierit.

19 Botuar në fagen e internetit të Komisionerit të Lartë të Zyrës së Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut

dhuna ndaj grave përbën një shkelje të drejtave të njeriut, e cila vjen si pasojë e diskriminimit gjinor.

14. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të:

- a. **vazhdojnë t'i rrënjosin përpjekjet e tyre në luftën e dhunës ndaj grave, me politika që favorizojnë fuqizimin e grave në sferën publike dhe private dhe garantojnë barazi rrënjësore ndërmjet burrave dhe grave;**
- b. **studiojnë mjete të mundshme për rritjen e ndërgjegjësimit rreth natyrës diskriminuese të dhunës ndaj grave dhe për përf forcimin e rolit të Avokatit të Popullit dhe Komisionerit kundër Diskriminimit, si mbrojtës të viktimave të dhunës ndaj grave.**

## 2. Diskriminimi ndërsektorial (i ndërthurur)

15. Neni 4, pika 3 e Konventës kërkon që Palët të sigurojnë zbatimin e dispozitave të sipërmarrjeve të tyre sipas kësaj Konvente pa diskriminim. Kjo dispozitë ofron një listë të hapur rreth arsyeve të diskriminimit, e cila mbështetet në atë të nenit 14 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (ECHR), si dhe në listën që gjendet në Protokollin Nr. 12 të ECHR-së<sup>20</sup> dhe më tutje përmend gjininë, orientimin seksual, identitetin gjinor, moshën, gjendjen shëndetësore, aftësinë e kufizuar, statusin martesor, statusin emigrant ose refugjat, ose status tjetër. Ky detyrim lind pasi vihet re që diskriminimi i grupeve të caktuara të grave, për shembull në duart e agjencive të zbatimit të ligjit, gjyqësorit apo ofruesve të shërbimeve, është ende mjaft i përhapur<sup>21</sup>.

16. Të dhënat lidhur me dhunën ndaj grave dhe grupet vulnerabël të grave në Shqipëri janë të kufizuara, ndonëse informacioni jepet nga më shumë se një raport<sup>22</sup> për vështirësitë e mëdha që hasin në raportimin e dhunës dhe aksesin në shërbimet e duhura të mbrojtjes dhe mbështetjes. Në Shqipëri, grupet e pafavorizuara dhe të marginalizuara të grave përfshijnë në veçanti gratë e moshuara, gratë rome dhe egjiptiane, gratë me aftësi të kufizuara, gratë migrante, lezbike, biseksuale dhe transgjimore, si dhe azilkërkueset. Në mënyrë të veçantë, këto gra janë të ndjeshme ndaj dhunës me bazë gjinore dhe viktimat përballen me vështirësi të shumta për t'i shpëtuar rrethit vicioz të dhunës.

17. Hapa të rëndësishëm janë marrë në nivel legjislativ dhe politikash nga autoritetet për t'iu përgjigjur nevojave specifike të disa prej këtyre grupeve, për të promovuar gëzimin e plotë të drejtave të tyre dhe për të parandaluar diskriminimin<sup>23</sup>. Për sa i përket masave për të parandaluar dhe luftuar dhunën ndaj grave, neni prezantues i LDHF-së pohon qartazi nevojën për t'i kushtuar vëmendje të veçantë viktimave të dhunës në familje që janë të moshuara dhe me aftësi të kufizuara. Përveç kësaj njohjeje zyrtare të asnjësisë gjinore në ligj, masat e marra për të luftuar dhunën në familje nuk duket se përmbajnë elementë që kanë të bëjnë me këto kategori të veçanta të viktimave<sup>24</sup>.

Apart from this gender-neutral formal recognition in the law, however, measures taken to combat domestic violence do not appear to include components geared to these particular categories of victims<sup>24</sup>. Integrimi i masave të ndjeshme ndaj aftësisë së kufizuar brenda politikave për të luftuar dhunën ndaj grave do të ishte në përputhje me të ashtuquajturën "qasje dydimensionale" të përkrahur nga Konventa e Kombeve të Bashkuara mbi të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, e cila është ratifikuar nga Shqipëria në vitin 2012. Në të njëjtën kohë, GREVIO nuk gjeti prova që vërtetonin që politikat që synojnë grupe të caktuara të cenueshme, si Plan i Kombëtar i Veprimit për Integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve

20 Arsytet në fjalë për diskriminim përfshijnë seksin, racën, ngjyrën, gjuhën, fenë, mendimin politik ose tjetër, origjinën kombëtare ose shoqërore, lidhjen me një pakicë kombëtare, pronën, statusin e lindjes ose ndonjë status tjetër.

21 Referojuni: pikës 52-54 të Raportit Shpjegues.

22 Referojuni: Veçanërisht, Vërejtjet përmbyllëse 2016 në raportin e katërt periodik të Shqipërisë së Komitetit CEDAW. Një pamje e përgjithshme e dhunës ndaj grave dhe vajzave me aftësi të kufizuara në Shqipëri mund të gjendet në studimin e bërë nga **Çani B. et al** (2015), *Dhuna e padukshme – Një pamje e përgjithshme e fenomenit të dhunës ndaj grave dhe vajzave me aftësi të kufizuara në Shqipëri* PNUD, Tiranë.

23 Për shembull, këto përfshijnë pranimin për nënshkrim të Konventës së Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuara dhe përgatitjen e një Plan i Kombëtar të Veprimit për Integrimin e Romëve dhe Egjiptianëve për periudhën 2016-2020.

24 Për sa i përket personave me aftësi të kufizuara, "qasja dydimensionale" e mbështetur nga Kombet e Bashkuara për mundësitë e barabarta për personat me aftësi të kufizuara, konsiston në: (a) integrimin e masave me ndjeshmëri për aftësinë e kufizuar në hartimin, zbatimin, monitorimin dhe vlerësimin e të gjitha politikave dhe programeve dhe (b) ofrimin e nismave specifike për aftësinë e kufizuar në mbështetje të fuqizimit të personave me aftësi të kufizuara.



2016-2020, integrojnë mjaftueshëm masat për të parandaluar dhe luftuar dhunën ndaj grave.

18. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të:

- a. **shtojnë te mbledhja e të dhënave disa tregues specifikë që lidhen me grupet vulnerabël të grave dhe vajzave;**
- b. **integrojnë perspektivën e grupeve të tilla në hartimin, zbatimin, monitorimin dhe vlerësimin e politikave për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave;**
- c. **integrojnë parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave në programet të cilat janë përshtatur për nevojat specifike të grupeve të tilla.**

E. Politikat me ndjeshmëri gjinore (neni 6)

19. Përgjigja e Shqipërisë ndaj dhunës ndaj grave ka inkorporuar gjerësisht një qasje me ndjeshmëri gjinore duke pranuar që dhunë e kësaj forme lidhet me diskriminimin me bazë gjinore, dhe me politikat dhe masat përkatëse për të luftuar dhunën ndaj grave me veprime që nxisin barazinë dhe fuqizimin e grave. Kështu, të dyja llojet e masave priren të zhvillohen sipas strategjive dhe planeve gjithëpërfshirëse të veprimit të cilat trajtojnë dhunën kundër grave dhe diskriminimin si problemi i një politike të vetme. Kjo qasje e dyanshme është thelbësore gjatë trajtimit efikas të dhunës ndaj grave dhe në përputhje me qasjen e ndërmarrë nga Konventa e Stambollit në nenin 6. Edhe pse qëllimet dhe objektivat strategjik të këtyre instrumenteve të politikës shpesh kanë si synim dhunën me bazë gjinore si një kupolë që mbulon të gjitha format e dhunës ndaj grave, rezultatet e tyre specifike vazhdojnë të jenë shumë të përqendruara në dhunën në familje. Siç u përmend më parë gjatë raportit, formave të tjera të dhunës ndaj grave, si martesës së detyruar, abortit të detyruar, dhunës seksuale përfshirë përdhunimin dhe ngacmimin seksual, nuk i është dhënë përparësi gjatë fazave të hartimit dhe zbatimit të politikave. Gjatë përgatitjes së ndërhyrjeve specifike të politikave për secilën prej formave të tjera të dhunës ndaj grave, është e rëndësishme që ato të vazhdojnë të jenë të lidhura bashkë si mënyra të ndryshme shfaqjeje të diskriminimit gjinor.

20. Në qoftë se nga njëra anë, politikat përgjithësisht pranojnë natyrën gjinore të dhunës ndaj grave, e cila kuptohet si “mekanizmi thelbësor social, politik dhe ekonomik, me anë të të cilit është rrënjësuar pozicioni i varësisë së grave ndaj burrave dhe rolet e tyre stereotipike”<sup>25</sup> dhe “manifestimi i marrëdhënieve historikisht të pabarabarta të pushtetit midis burrave dhe grave, që kanë çuar në dominim dhe diskriminim të grave nga burrat dhe kanë penguar përparimin e plotë të grave”<sup>26</sup>, nga ana tjetër opinionit i mungon një perceptim gjinor i dhunës ndaj grave dhe ka prirjen ta shohë dhunën vetëm si një nënprodukt i zhvillimit të ulët socio-ekonomik. Shumë profesionistë kanë të njëjtin mendim. Kështu, parimi që dhuna shihet e kufizuar vetëm në ato pjesë të vendit të prekura nga varfëria, lagjet e paprivileguara dhe gratë me nivel të ulët arsimor, është një parim i përbashkët. Të dhënat mbizotëruese në Shqipëri vërtetuan që gratë me arsim universitar kanë shumë më pak gjasa të pësojnë dhunë në familje të martesat/ marrëdhëniet e tyre intime, krahasuar me gratë me një nivel më të ulët arsimor, dhe se gratë që nuk punojnë jashtë shtëpisë kanë më shumë gjasa të përjetojnë dhunë në familje se gratë që punojnë jashtë saj<sup>27</sup>. Megjithatë, sipas disa kërkimeve në Shqipëri ka rezultuar se mbizotërimi i dhunës në familje është më i lartë tek ato gra që kanë “më shumë se 12 vite arsim, janë të punësuar në punë zyre, gra që janë më të arsimuara sesa bashkëshortët e tyre (...) dhe në ato çifte ku gruaja ishte i vetmja e punësuar”<sup>28</sup>. GREVIO kqshillon kundër çdo besimi/qëndrimi që e orienton dhunën ndaj grave vetëm drejt çështjes së varfërisë, apo çdo pretendim se vetëm gratë e një statusi të ulët socio-ekonomik janë më të prekshme nga dhuna.

<sup>25</sup> Referojuni pikës 10 të Rekomandimit të Përgjithshëm nr. 19 të Komitetit CEDAW mbi Dhunën ndaj Grave; pika 11 Komitetit CEDAW Projekt-Përditësimit të Rekomandimit të Përgjithshëm nr. 19.

<sup>26</sup> Referojuni: Hyrjes së Konventës së Stambollit.

<sup>27</sup> Referojuni: Gjetjet e anketës së 2013-ës për dhunën në familje të realizuar nga INSTAT-i, veçanërisht sa i përket nivelit të arsimit dhe statusit të punës së grave.

<sup>28</sup> Referojuni: **Genc Burazeri et al** (2005), *Faktorët që lidhen me dhunë fizike bashkëshortore në Shqipëri: studim ndërsektorial*.

Një keqkuptim i tillë do t' i shpërfillte provat e përhapura se dhuna është kudo në të gjitha nivelet e shoqërisë dhe që nuk ndikohet nga mirëqenia ekonomike. Kjo do t'i zhvlerësonte akoma më shumë përpjekjet për të arritur në mënyrë efikase të gjitha gratë, pavarësisht përkatësisë së tyre ekonomike dhe/ose statusit social.

21. Për më tepër, në Shqipëri vihet re një prirje për falje nën justifikimin e vlerave tradicionale të familjes. Vetë gratë dhe vajzat besojnë gjerësisht se ato duhet ta tolerojnë dhunën për ta mbajtur familjen. Kjo prirje vihet re të ndodhë nga veprimet e zyrtarëve publikë të zbatimit të ligjit <sup>29</sup> dhe gjyqësorit <sup>30</sup>, të cilët e promovojnë ndërmjetësimin jashtë çdo kuadri ligjor dhe pa marrë vërtetë në konsideratë sigurinë e viktimave. Prirja për të ruajtur bashkimin e familjes, pavarësisht çdo gjëje, mund të jetë dhe arsyeja e dështimeve shqetësuese në procedurën për lëshimin e urdhrit të mbrojtjes për fëmijët<sup>31</sup>. GREVIO shpreh fuqimisht besimin që ka se respekti për të drejtat individuale të anëtarëve të familjes për të jetuar një jetë pa dhunë është thelbësore që familjet të mund të përforcohen. Ai paralajmëron rreth atyre qasjeve që justifikojnë dhunën ndërfamiljare ose e ulin peshën e saj, duke i prishur, dhe në fund duke i shkatërruar familjet. Për t'iu kundërvënë kësaj prirjeje, duhet të punohet akoma më shumë për të rritur ndërgjegjësimin brenda shoqërisë, profesionistëve të fushës dhe midis grave dhe burrave në të njëjtën mënyrë, rreth papranueshmërisë së dhunës ndaj grave, pavarësisht justifikimit.

22. GREVIO i nxit autoritetet të:

- a. **promovojnë një ide të qartë në shoqëri rreth natyrës së dhunës ndaj grave që prek gratë, jo prej nivelit të tyre arsimor dhe socio-ekonomik, por prej faktit që ato janë gra;**
- b. **sfidojnë qëndrimet që mban shoqëria me të cilat justifikon dhunën ndërfamiljare;**
- c. **kenë një qëndrim të qartë gjinor gjatë zhvillimit të masave të synuara për të trajtuar format e dhunës ndaj grave, përveç dhunës në familje.**

29 Referojuni: paragrafit 8 të kontributit me shkrim për procesin e vlerësimit të dorëzuar nga shoqata e grave "Refleksione: "Ka pasur raste të raportuara kur policia ndërmjetëson rastet e raportuara të dhunës në familje dhe i konsideron ato "si vepra të lehta penale".

30 Referojuni: Seksionit të zhvilluar më tej në këtë raport në lidhje me ndalimin e proceseve apo të detyrueshëm për zgjidhjen alternative të mosmarrëveshjeve ose dënimit.

31 Referojuni: Seksionit të zhvilluar më tej në këtë raport në lidhje me urdhrat e përjashtimit emergjent dhe urdhrat e mbrojtjes.

## II. Politikat e integruara dhe mbledhja e të dhënave

23. Kapitulli II i Konventës së Stambollit parashtron kërkesën bazë për një reagim të gjithanshëm për dhunën ndaj grave: nevoja për politika efikase, gjithëpërfshirëse dhe të bashkërenduara në të gjithë vendin, të mbështetura nga strukturat e nevojshme institucionale, financiare dhe organizative.

### A. Burimet financiare (neni 8)

24. Si institucioni kryesor përgjegjës për luftimin e dhunës ndaj grave, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (MMSR) planifikon buxhetin vjetor për masat që lidhen me dhunën ndaj grave krahas masave që lidhen me barazinë gjinore në kuadër të programit buxhetor për përfshirjen sociale. Ndonëse raporti i vendit tregon se shumatat e rezervuara në program për dhunën me bazë gjinore, dhe në veçanti për dhunën në familje, janë rritur gjatë viteve të fundit, shifrat e sakta nuk janë ofruar ende për ta vërtetuar këtë. Për më tepër, shumatat e treguara për periudhën 2014-17<sup>32</sup> tregojnë se pavarësisht se alokimet financiare lidhur me përfshirjen sociale në 2017-n pothuajse janë dyfishuar në krahasim me vitin 2014, ata kanë pësuar rënie drastike në krahasim me vitet 2015 dhe 2016. Sa i përket shpenzimeve për personelin, raporti i vendit tregon se një mbështetje më e madhe i është ofruar nga konsulentët e jashtëm strukturës së barazisë gjinore, njësisë brenda MMSR-së përgjegjëse për çështjet që lidhen me dhunën ndaj grave. Entitete të tjera shtetërore të përfshira në luftën kundër dhunës ndaj grave, të tilla si Policia e Shtetit, Ministria e Drejtësisë, Ministria e Shëndetësisë dhe Ministria e Arsimit, nuk kanë alokime buxhetore që i dedikohen posaçërisht dhunës ndaj grave. Në nivel vendor, punonjësit e barazisë gjinore, të cilët kanë rolin e koordinatorëve vendorë kundër dhunës në familje, nuk janë emëruar ende në 17 bashkitë nga 61 që janë në total. Të dhënat mbi shpenzimet e njësive të qeverisjes vendore nuk i janë raportuar Ministrisë së Financave dhe si rrjedhim nuk mund t'i jepej informacion GREVIO-s mbi to. Edhe pse rritja e shpenzimeve qeveritare për strehët dhe masat për zbatimin e ligjit janë për t'u vlerësuar<sup>33</sup>, GREVIO nuk është i mendimit që ai mund të ketë një përfundim të ngjashëm lidhur me prirjet e përgjithshme të shpenzimeve për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave.

25. Financimi ndërkombëtar përmendet gjatë raportit ku një peshë të madhe të kostove për strategjitë kombëtare zënë fushatat për rritjen e ndërgjegjësimit, formimin e profesionistëve dhe mekanizmat e referimit, si dhe shërbimet e përgjithshme dhe të specializuara dhe strehat për viktimat. Shifrat e përafërta të dhëna nga autoritetet tregojnë se financimet e donatorëve mbulojnë të paktën gjysmën e shpenzimeve që lidhen me barazinë gjinore dhe dhunën me bazë gjinore. GREVIO vlerëson faktin se pjesa më e madhe e shpenzimeve të buxhetuara (29.9%<sup>34</sup>) sipas Planit aktual Kombëtar të Veprimit për Barazinë Gjinore është alokuar për luftimin e dhunës me bazë gjinore<sup>35</sup>. Por, vë re që në të njëjtën kohë hendeuku më i madh i financimit<sup>36</sup> (64%) lidhet me qëllimin strategjik të reduktimit të dhunës me bazë gjinore. Në këto kushte, GREVIO vë re që nevojat e identifikuarat për të luftuar me efikasitet dhunën ndaj grave i tejkalojnë mjetet e angazhuara.

32 Sipas informacionit të dhënë nga autoritetet, shpenzimet totale për veprimtaritë që lidhen me përfshirjen sociale për vitet 2014-17 janë si më poshtë: 102 336 euro në vitin 2014, 207 993 euro në vitin 2015, 294 265 euro në vitin 2016 dhe 182 593 për vitin 2017.

33 Sipas informacionit të dhënë nga autoritetet, Policia e Shtetit buxhetoi 664 104 euro për vitin 2017, krahasuar me 378 400 euro në vitin 2014 për identifikimin e rasteve të dhunës në familje, dhe 663 993 euro në vitin 2017, krahasuar me 378 400 euro në vitin 2014 për masat e mbrojtjes së menjëhershme për gratë dhe vajzat.

34 Shpenzimet totale për zbatimin e Strategjisë Kombëtare dhe Planit të Veprimit arrijnë vlerën e 2,785 milionë lekë ose afërsisht 20.5 milionë euro.

35 Referojuni faqes 28 të *Strategjisë Kombëtare dhe Planit të Veprimit mbi Barazinë Gjinore*: "Shpenzimet më të mëdha do të bëhen për objektivin 3.2 "Fuqizimi i mekanizmave të referimit, si dhe i shërbimeve mbështetëse të specializuara për mbrojtjen dhe trajtimin e rasteve të DHBGJ&DHF-së". Shpenzimet për këtë objektiv janë sa 29.9% e totalit të shpenzimeve të PKV-së. Shpenzimet bëhen kryesisht për dy aktivitete: 63.59% e shpenzimeve nevojiten për aktivitetin 3.2.7 "Zgjerimi i gamës së shërbimeve mbështetëse të specializuara në përputhje me kërkesat e Konventës së Stambollit, si dhe shtrirja e tyre në mbarë vendin".

36 E thënë ndryshe, dallimi më i madh ndërmjet kostos së llogaritur dhe buxhetit të identifikuar



26. Pas miratimit të ligjit për barazinë gjinore, Qeveria Shqiptare miratoi Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 465 datë 16.7.2012 "Për integrimin gjinor në programin afatmesëm buxhetor", me anë të të cilit iu kërkohet të gjithave institucioneve qendrore që të planifikojnë objektivat e matshme të barazisë gjinore në buxhetet e tyre dhe programet financiare të ndjeshme gjinore. Buxheti që i përgjigjet çështjeve gjinore ka për qëllim të ofrojë një zgjidhje teknike që lejon ndjekjen e shpërndarjes së buxhetit kombëtar, të alokuar në mbështetje të barazisë gjinore dhe fuqizimit të grave. Ndikimi i tij varet nga ekzekutimi i kujdesshëm i rezultateve të ndjeshme gjinore të planifikuara. Nga vitit 2015, nëntë ministri u përfshinë në buxhetimin që iu përgjigjet çështjeve gjinore. Integrimi gjinor po futet gradualisht edhe në buxhetet e njësive të qeverisjes<sup>37</sup>. GREVIO vë në dukje me interes mundësinë e ofruar nga kjo metodë e re e buxhetimit, për të bërë dhe për ta matur qartësisht ecurinë kundrejt treguesve përkatës të dhunës ndaj grave. Ai, gjithashtu nxjerr në pak se kjo praktikë mund t'i vijë në ndihmë autoriteteve për të përfutur kuptueshmëri më të lartë të kostove për dhunën ndaj grave dhe barrën financiare që ajo i vendos burimeve publike<sup>38</sup>.

## 27. GREVIO i nxit fuqishëm autoritetet shqiptare që të:

- a. forcojnë mekanizmat për luftën e dhunës ndaj grave, duke siguruar burimet e përshtatshme njerëzore dhe financiare, si në nivel qendror, ashtu edhe në nivel bashkie;
- b. rrisin në mënyrë të konsiderueshme buxhetin që i alokohet subjektit përgjegjës për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave;
- c. caktojnë burime buxhetore që i kushtohen parandalimit dhe luftës ndaj dhunës kundër grave për ministri të tjera të linjës, të përfshira;
- d. ndjekin dhe të bëjnë përpjekje për zbatimin e buxhetimit që i përgjigjet çështjeve gjinore, në mënyrë që të jenë në gjendje të alokojnë financim të përshtatshëm dhe të monitorojnë shpenzimet publike, që i zotohen luftës ndaj dhunës kundër grave dhe të matin ecurinë e shënuar.

## A. Organizatat joqeveritare dhe shoqëria civile (neni 9)

28. Ndonëse donatorët ndërkombëtarë janë burime shumë të rëndësishme financimi, janë OJF-të në Shqipëri që duhet të kreditohen për të kryer pjesën më të madhe, në mos të gjitha shërbimet e këshillimit dhe mbështetjes për viktimat e formave të ndryshme të dhunës që trajtohen në Konventë. Ato përfshijnë, *ndër të tjera*, OJF-të që drejtojnë strehët për viktimat dhe fëmijët e tyre, qendrën përgjegjëse për menaxhimin e linjës telefonike të ndihmës, entitete që ofrojnë ndihmë ligjore falas dhe ato që ofrojnë shërbime për dhunuesit. OJF-të, nëpërmjet rrjeteve të konsoliduara, janë aktive edhe në mbështetjen e viktimave, për t'i ndihmuar në fitimin e autonomisë ekonomike dhe në integrimin në tregun e punës. Një fushë tjetër që mbështetet kryesisht në punën e OJF-ve është trajnimi i profesionistëve. Përpos kësaj, OJF-të kanë udhëhequr ngritjen e mekanizmave të parë të referimit në nivel bashkie dhe shpesh janë gur themeli i çdo përgjigje të bashkërenduar të komunitetit. Suksesi i fushatave ndërgjegjëse është falë nismës dhe/ose përfshirjes së OJF-ve. Organizatat ndërkombëtare ndërqeveritare aktive në vend kërkojnë ekspertizë dhe njohuri për situatën në terren, që të gjenerojnë studime dhe raporte kërkimore.

29. Ka forma bashkëpunimi me agjencitë qeveritare në forma dhe nivele të ndryshme, disa prej të cilave janë më institucionale. Në nivel politikëbërje, OJF-të përfaqësohen në Këshillin Kombëtar për Barazinë Gjinore, që është organi këshillues i qeverisë qendrore, përgjegjëse për monitorimin e zbatimit të politikave në fushën e barazisë gjinore dhe dhunës ndaj grave<sup>39</sup>. Përfaqësuesit e shoqërisë civile marrin pjesë rregullisht në grupet e punës ndëragjencore, për të trajtuar dhe për të përmirësuar aspekte të veçanta të përgjigjes së Shqipërisë kundër dhunës ndaj

<sup>37</sup> Për informacione më të detajuara rreth statusit të buxhetimit përgjigjshëm gjinor në Shqipëri, shihni **Monika Kocaqi, Ani Plaku dhe Dolly Wittberger** (2016), *Gender Brief Albania*, UN Women & UNDP, Tiranë.

<sup>38</sup> Një studim i kostove u krye nga OJF-ja Qendra për Nisma Ligjore Qytetare, shihni: **Aurela Anastasi et al.** (2013), *Një studim i kostove ekonomike për zbatimin e legjislacionit shqiptar kundër dhunës në familje*, UN Women & UNDP, Tiranë.

<sup>39</sup> Neni 13/2 c i ligjit nr. 9970/2008 "Për Barazinë Gjinore në shoqëri", shprehimisht parashikon detyrën e autoritetit kryesor përgjegjës, konkretisht MMSR-ja, të bashkëpunojë dhe t'i ofrojë mbështetje organizatave jofitimprurëse, aktive në fushën e barazisë gjinore. E njëjti detyrim parashikohet edhe në nenin 14/2 për autoritetet e qeverisjes vendore, të cilat duhet të "bashkëpunojnë ngushtë me organizatat jofitimprurëse për arritjen e barazisë gjinore në fusha të ndryshme, në territorin që mbulojnë".

grave. Ata u konsultuan gjerësisht dhe u përfshinë gjatë fazës përgatitore të raportit të autoriteteve për GREVIO. Për sa i përket përgjigjes ndaj dhunës në familje, bashkëpunimi me OJF-të e specializuara kanalizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së tyre në ekipet teknike shumëdisiplinore dhe zyrtarizohet nëpërmjet përfundimit të protokolleve formale të marrëveshjes, në nivel vendor. Detyra e MMSR-së në mbështetje të OJF-ve përcaktohet qartësisht në LDHF<sup>40</sup>.

30. GREVIO, rrjedhimisht, është i mendimit se në Shqipëri pranohet gjerësisht roli kyç i OJF-ve në dhënien e mbështetjes dhe mbrojtjes për gratë viktime të dhunës ma bazë gjinore. Ekspertiza dhe vlerat specifike të zhvilluar ndër vite nga specialistët e sektorit të OJF-ve për gratë, mbështetet gjerësisht nga autoritetet. Në veçanti, zbatimi i LGHF, që OJF-të e ndërmorën shumë vite para miratimit të tij, hodhi bazat për ndërtimin e bashkëpunimit të efektshëm ndërmjet autoriteteve dhe shoqërisë civile, siç parashikohet në Nenin 9 të Konventës. Pavarësisht këtij vlerësimi shumë pozitiv, GREVIO vë në dukje një sërë shqetësimesh.
31. Varësia e madhe të shërbimet mbështetëse të posaçme dhe të specializuara joqeveritare, padyshim siguron mbështetje cilësore për viktimat dhe është një nga mënyrat për të përmbushur detyrimin në ofrimin e shërbimeve, siç parashikohet në Kapitullin IV të Konventës së Stambollit. Megjithatë, varësia e OJF-ve shqiptare nga financimi ndërkombëtar ngre çështjen e qëndrueshmërisë afatgjatë, nëse autoritetet nuk janë të gatshme të ofrojnë fonde të nevojshme. GREVIO vë në dukje rritjen e shpenzimeve qeveritare të kushtuara strehëve në vitet e fundit. Ky lloj shpenzimi lidhet më së shumti me financimin e personelit (punonjësve socialë) të punësuar në strehët e OJF-ve, të cilat administrohen nëpërmjet fondit shoqëror të rregulluar nga ligji nr. 121/2016 "Për shërbimet e kujdesit shoqëror në Republikën e Shqipërisë Social". Megjithatë, përveç këtij burimi financimi, mjeti i disponueshëm për shpërndarjen e fondeve publike ndaj OJF-ve është Agjencia Shtetërore për Mbështetjen e Shoqërisë, që jep grante të vogla për projekte me kohëzgjatje të shkurtër, por nuk është në gjendje të sigurojë rrjedhë të vazhdueshme financimi. GREVIO, në këtë aspekt, e mirëpret miratimin e ligjit nr. 125/2013 "Për koncesionet dhe partneritetet private publike", që hap rrugë të reja për ofrimin e shërbimeve sociale dhe financimin e tyre në baza afatgjata. GREVIO vlerëson se nuk janë përmbushur ende kushtet e nevojshme për shërbimet publike nënkontraktuese ndaj OJF-ve në bazë të këtij ligji, siç është miratimi i akteve të nevojshme nënligjore. Ai gjithashtu evidenton se shqetësimet e shprehura nga shoqëria civile për zbatimin e ligjit mund të përkthehen në procedura të padrejta dhe/ose të papërshtatshme të prokurimit<sup>41</sup>. GREVIO, në këtë drejtim, rikujton se autoritetet duhet të vendosin standarde minimale/të përbashkëta, që duhet të përmbushen në mënyrë që OJF-të të marrin pjesë në çfarëdo procedure tenderimi, standardet e tilla duhet të njohin njohuritë e OJF-ve dhe të negociohen me shoqërinë civile, në përputhje me standardet ndërkombëtare.<sup>42</sup>
32. **GREVIO iu kërkon autoriteteve shqiptare të marrin masa të mëtejshme të përshtatshme, të tilla si: përgatitja e programeve dhe granteve të përshtatshme dhe procedurave të përshtatura dhe transparente të prokurimit, për të siguruar nivele të qëndrueshme dhe të vazhdueshme financimi për OJF-të e grave, që punojnë për të mbështetur viktimat dhe për të parandaluar dhunën, duke përmbushur plotësisht nevojat e të gjitha viktimave.**

<sup>40</sup> Referojuni nenit 6 të LDHF: "Autoriteti kryesor përgjegjës ka këto detyra: (..) b. financimin ose bashkëfinancimin e projekteve, të cilat kanë për qëllim mbrojtjen dhe konsolidimin e familjes, si dhe kujdesin ndaj viktimave të dhunës në marrëdhëniet familjare; (..) ç. organizimin e kurseve të trajnimit rreth dhunës në familje me (..) punonjësit e OJF-ve të licencuara për ofrimin e shërbimeve sociale; (..) dh. mbështetjen dhe mbikëqyrjen e krijimit të qendrave të rehabilitimit për viktimat e dhunës në familje".

<sup>41</sup> Një analizë gjithëpërfshirëse e çështjeve në fjalë gjendet në: **Aurela Anastasi** (2013), Analizë e kuadrit ligjor mbi nënkontraktimin e OJF-ve nga organet qendrore dhe vendore, për shërbimet e dhunës në familje. Fondi i Mirëbesimit i OKB-së për t'i Dhënë Fund Dhunës ndaj Grave, Tiranë.

<sup>42</sup> Referojuni veçanërisht Këshillit të Evropës Rekomandimet CM/Rec(2007)14 e Komitetit të Ministrave në vendet anëtare sipas së cilave, OJF-të, ndër të tjera, nuk duhet të drejtohen nga autoritetet publike, duhet të sigurohen se organet e tyre drejtuese dhe vendimmarrëse janë në përputhje me statutet, në të kundërt duhet të jenë të lira që të ndjekin objektivat e tyre dhe të konsultohen gjatë hartimit të ligjeve dhe akteve nënligjore në plotësim të tyre, që ndikojnë në statusin, financimin ose në fushat e veprimit të tyre.

### c. Organi bashkërendues {neni 10}

33. Në Shqipëri, bashkërendimi dhe zbatimi i masave shtetërore për luftën kundër dhunës ndaj grave, në rang kombëtar, sigurohet nga MMSR-ja me mbështetjen e Këshillit Kombëtar të Barazisë Gjinore<sup>43</sup>. Këshilli Kombëtar kryesohet nga Ministri i Çështjeve Sociale dhe Rinisë dhe përbëhet nga zëvendës ministrat e nëntë ministrave të linjës, si edhe tre përfaqësues të shoqërisë civile. Ai vepron si një organ këshillues i qeverisë, për të gjitha çështjet që kanë lidhje me barazinë gjinore, duke rishikuar projektligjet dhe programet, për të luftuar dhunën ndaj grave, dhe duke bërë propozime specifike për marrjen e masave të mëtejshme. Ndonëse përmendet fakti që funksioni i bashkërendimit brenda Këshillit Kombëtar realizohet në nivel të lartë administrate, GREVIO shënon se roli i thjeshtë këshillimor i këtij organi mund të mos mjaftojë për t'i dhënë atij pushtetin e nevojshëm politik, për të përfituar angazhim nga organet vendimmarrëse politike.

34. Raporti për vendin i referohet gjithashtu edhe funksionit të monitorimit dhe vlerësimit të Këshillit Kombëtar, i cili ngarkohet me detyrën e shqyrtimit dhe vlerësimit të shkallës së efektshmërisë së zbatimit të politikave dhe masave. Funksioni i vlerësimit, që përmendet në Nenin 10, i referohet një vlerësimi të pavarur të Këshillit në lidhje me faktin nëse masat e ndërmarra trajtojnë në mënyrë të përshtatshme nevojat e viktimave, nëse e arrijnë qëllimin e tyre dhe nëse sjellin pasoja të paqëllimshme. Studime të kohëve të fundit kanë theksuar rëndësinë e dallimit midis monitorimit dhe vlerësimit, dhe faktin që këto dy funksione duhet të kryen nga institucione të ndryshme<sup>44</sup>. Nevojat për vlerësim duhet të mbështeten në të dhëna të qëndrueshme administrative dhe të dhëna për popullsinë<sup>45</sup>. Në Shqipëri, organi kombëtar bashkërendues përqendron dhe analizon të dhënat lidhur me dhunën ndaj grave, në bashkëpunim me INSTAT-in, bazuar në treguesit e harmonizuar për barazinë gjinore dhe statusin e grave.<sup>46</sup> Treguesit trajtojnë sferën e kompetencave të autoriteteve të shumëfishta dhe si rrjedhojë nxisin sinkronizimin e të dhënave ndër-agjencore.

35. Neni 13 i ligjit për barazinë gjinore parashikon përgjegjësinë e MMSR-së për të organizuar dhe për të ndjekur mbledhjet e Këshillit Kombëtar. GREVIO ngre si shqetësim faktin që kjo detyrë shumë kërkuuese i është shtuar punës së sektorit të barazisë gjinore thjesht si një ngarkesë më shumë, pa caktuar ndonjë staf të posaçëm apo buxhet të posaçëm, për të menaxhuar funksionimin e Këshillit Kombëtar. Kjo vë në pikëpyetje aftësinë e ekipit të vogël të sektorit të barazisë gjinore për të shkarkuar detyrat në mënyrë të përshtatshme. A do të tregonin informacionet e disponueshme se “Këshilli Kombëtar mbledhet jo rregullisht, dhe se puna dhe efektshmëria e tij kërkojnë përforsim, që ta mundësojnë atë të funksionojë plotësisht sipas mandatit të tij?” Me qëllim kapërcimin e këtyre kufizimeve, GREVIO mirëpret objektivin e përcaktuar në Strategjinë Kombëtare, në vazhdim e sipër, dhe Plan Veprimin për Barazinë Gjinore, rreth fuqizimit të sektorit të barazisë gjinore brenda një strukture të konsoliduar dhe të efektshme organizative<sup>48</sup>.

**36. GREVIO i nxit fuqishëm autoritetet shqiptare për të fuqizuar rolin e Këshillit Kombëtar për Barazinë Gjinore, duke i akorduar fuqi të qarta vendimmarrëse, për t'i mundësuar këtij organi që të ushtrojë me efektshmëri funksionet e tij, si një organ bashkërendues. Përpos kësaj, ai i fton autoritetet të caktojnë burime të posaçme njerëzore dhe financiare për organin bashkërendues, si dhe të marrin parasysh akordimin e funksionit të vlerësimit një institucioni të veçantë dhe të pavarur.**

### d. Mbledhja dhe kërkimi i të dhënave {neni 11}

37. Parandalimi dhe lufta kundër dhunës ndaj grave, duke përfshirë dhunën në familje, kërkon politikëbërje të mbështetur në të dhëna konkrete. Në këtë aspekt, është e rëndësishme mbledhja e të dhënave sistematike dhe të krahasueshme, nga të gjitha burimet administrative përkatëse, siç është informacioni për praninë e të gjitha formave të dhunës ndaj grave.

<sup>43</sup> Këshilli Kombëtar për Barazinë Gjinore u themeluan në bazë të nenit 11 të ligjit për barazinë gjinore.

<sup>44</sup> Referojuni faqes 28 të raportit të **Heike Rabe and Nadiye Onsal** (2016), Zbatimi i Nenit 10 i Këshillit të Evropës Konventa për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje – themelimi i organeve

---

bashkërenduese kombëtare Këshilli i Evropës, Strasburg.

<sup>45</sup> Referojuni pikës 71 të Raportit shpjegues.

<sup>46</sup> Treguesit e harmonizuar për barazinë gjinore dhe statusin e grave në Shqipëri, 2011.

<sup>47</sup> Referojuni faqes 14 të *Gender Brief Albania* të përmendur në këtë raport.

<sup>48</sup> Referojuni Objektivit 4.1 të Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore dhe Plan Veprimin 2016-2020.



38. Bazuar në informacionin e përfshirë gjatë vlerësimit, është e qartë se shumica e palëve të përfshira të interesit, janë tashmë të angazhuara në mbledhjen e të dhënave për disa, ose për të gjitha format e dhunës që trajtohen në Konventë, megjithëse në shkallë të ndryshme angazhimi. Si rrjedhim, të dhënat për dhunën në familje ndihmojnë në krijimin e një panorame të besueshme të realitetit të dhunës në familje në Shqipëri. Megjithatë, të dhënat për forma të tjera të dhunës ndaj grave, siç është dhuna seksuale, me vështirësi tregojnë ekzistencën e një fenomeni që, bazuar në shumë raporte, mbetet një territor gjerësisht i paeksploruar, i rrethuar nga tabutë dhe mosraportimi<sup>49</sup>. Në këtë drejtim, GREVIO dëshiron të theksojë mundësitë që ratifikimi i Konventës së Stambollit evidenton veçanërisht rolin e organit bashkërendues në bashkërendimin e mbledhjes dhe analizës së të dhënave, si edhe publikimin e tyre (Neni 10, pika 1).

Ka një sërë mjetesh për mbështetjen e qeverive që dëshirojnë të përmirësojnë mbledhjen e të dhënave në fushën e dhunës ndaj grave, duke sugjeruar një bazë të qëndrueshme njohurish, të cilat mund të drejtohen autoritetet.<sup>50</sup> GREVIO, në mbështetje të përpjekjeve të Shqipërisë në këtë fushë, paraqet një sërë propozimesh prioritare për ndërmarrjen e veprimeve në të ardhmen nga një numër i përzgjedhur palësh të interesit, si më poshtë vijon.

## 1. Organet e zbatimit të ligjit dhe sektori i drejtësisë penale

39. Mbledhja e të dhënave, nga organet e zbatimit të ligjit dhe gjykatat penale në Shqipëri, mbulon numrin vjetor të veprave penale të raportuara në polici dhe ato të referuar në prokurori, si edhe numrin e dënimeve. Ajo ofron të dhëna edhe për numrin e personave të dënuar, të burgosurve dhe viktimave, të ndara sipas seksit dhe grupmoshës. Të dhënat detajohen bazuar në nivelin e arsimit të dhunuesve dhe vendndodhjen gjeografike. Të gjitha të dhënat mbledhen në bazë të veprave penale të parashikuara në Kodin Penal të Shqipërisë. Këto të dhëna përdoren nga INSTAT-i për të gjeneruar statistika gjinore për kategori të ndryshme të veprave penale<sup>51</sup>. Botimi i INSTAT-it "Gratë dhe burrat në Shqipëri" përmban të dhëna për përqindjen e krimeve sipas gjinisë së viktimës, duke bërë referencë të veçantë të veprat penale të dhunës në familje. Ai, gjithashtu paraqet të dhëna për përqindjen (për 10 000 banorë) e grave që denoncojnë dhunën në familje, për çdo qytet kryesor, dhe për përqindjen e numrit total të vrasjeve të shkaktuara nga dhuna në familje. Ky botim publikohet në internet me bazë vjetore.

40. Ndërsa përmend përqendrimin gjinor të zbatuar në mbledhjen e të dhënave, GREVIO shënon se nuk ka informacion të regjistruar për marrëdhënien e dhunuesit me viktimën. Madje, edhe në lidhje me veprat e posaçme penale të dhunës në familje, marrëdhëniet familjare, për të cilat zbatohet kjo vepër, nuk janë mjaftueshëm të dallueshme dhe janë shumë të ndryshme, për ta bërë të kuptimshme kategorinë e të dhënave për qëllime politikëbërëse. Për shembull, ato mund të përfshijnë marrëdhënie ndër breza, siç është ajo midis babait dhe vajzës, por edhe marrëdhëniet intime midis partnerëve. Gjithashtu, ato mund të përfshijnë edhe vepra të kryera midis motrave dhe vëllezërve. Si përfundim, të dhënat e mbledhura nuk lejojnë nxjerrjen e përfundimeve për një sërë rastesh dhune midis partnerëve intimë në krahasim me ato për abuzimin e fëmijëve. Si rrjedhojë, nevojiten kategori të veçanta të marrëdhënieve për ta pasqyruar në mënyrë më të qartë numrin e rasteve të dhunës në familje, sipas perceptimit të Konventës.

### 41. GREVIO i nxit fuqimisht autoritetet shqiptare:

- a. t'i kategorizojnë dhe pasqyrojnë në mënyrë të qartë të dhënat për dhunën në familje ndaj grave dhe format e tjera të dhunës ndaj grave, në statistikat e publikuara për krimet, duke identifikuar qartazi numrin e grave viktimë për çdo lloj vepre. Kjo mund të përfshinte paraqitjen e qartë të informacionit ndaj publikut për numrin e vrasjeve të grave nga burrat (vrasjet gjinore të grave);
- b. të zhvillojnë kategori të dhënash, për sa i përket llojit të marrëdhënieve ndërmjet dhunuesit dhe viktimës, për të gjitha format e dhunës ndaj grave, që do të mundësonte dokumentimin më të qartë të natyrës së marrëdhënieve të tyre.

49 Sipas raportit për vendin, në 2014 u shënuan 9 viktima të dhunës seksuale ndaj grave, dhe 15 në 2015, bazuar në të dhënat e mbledhura nga Policia e Shtetit.

50 Referojuni, për shembull, botimeve të mëposhtme të Këshillit të Evropës: *Sigurimi i mbledhjes së të dhënave dhe studimeve për dhunën ndaj grave dhe dhunën në familje: Neni 11 i Konventës së Stambollit – Një mbledhje dokumentesh për Konventën e Stambollit (2015)*; *Mbledhja e të dhënave administrative për dhunën në familje ndaj shteteve anëtare të Këshillit të Evropës (2008)*.

51 Këto kategori përfshijnë vjedhjet, vrasjet, plagosjet, krimet seksuale, krimet e drogës, organizatat kriminale, mashtrimet, shfrytëzimin e prostitutave dhe të tjera.

- c. të sigurojnë që këto kategori dhe çdo kategori tjetër të dhënash në përdorim, të harmonizohen në shumë sektorë, duke përfshirë edhe llojin e dhunës dhe vendndodhjen ku është kryer vepra;
- d. të kryejnë studime për masën e dënimeve për të gjitha format e dhunës ndaj grave dhe të publikojnë rezultatet e studimeve të tilla.

## 2. Sektori i drejtësisë civile

42. Vihet re që mbledhen të dhëna për urdhrat e mbrojtjes, të lëshuara nga dhoma civile të gjykatave<sup>52</sup>, por ato nuk publikohen në Vjetarin Statistikor të Ministrisë së Drejtësisë, dhe nuk bëhen publike në ndonjë mënyrë tjetër sistematike. Duket se nuk mbledhen të dhëna lidhur me palët e përfshira, duke bërë të pamundur vlerësimin nëse urdhrat janë lëshuar për një fëmijë, një grua apo burrë viktimë të dhunës në familje. Informacionet e kufizuara, të mbledhura nga OJF-të, për praktikën e gjykatave, nxjerrin në pah nevojën për të dhëna më gjithëpërfshirëse dhe më të gjera për numrin e aplikimeve të bëra, normat e pranimi të tyre dhe arsyet e paraqitura nga gjykatat për rrëzimin e tyre.

43. Një fushë tjetër, ku të dhënat nga dhoma civile të gjykatave do të ndihmonin në parandalimin e dhunës ndaj grave, dhe veçanërisht në parandalimin e martesave të detyruara, janë edhe autorizimet nga gjykata për martesat e të miturve<sup>53</sup>. Nisma e ndërmarra nga OJF-të për mbledhjen e këtyre llojeve të dhënash, kanë rezultuar të dobishme në nxjerrjen në pah të çështjeve në fjalë.<sup>54</sup>

**44. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të sigurojnë mbledhjen dhe publikimin e të dhënave nga sektori i drejtësisë civile për numrin e urdhrave të mbrojtjes, seksin, moshën dhe marrëdhëniet e të gjitha palëve të përfshira, si dhe autorizimet e dhëna nga gjykatat për martesat e të miturve.**

## 3. Shëndetësia

45. Pas hyrjes në fuqi të LDHF-së, repartete të urgjencave në spitale dhe qendrave të kujdesit shëndetësor në bashki dhe komuna iu është kërkuar të krijojnë strukturat e nevojshme, për të ofruar kujdes shëndetësor për viktimat e dhunës në familje. Sipas dispozitës përkatëse të LDHF-së<sup>55</sup>, viktimat kanë të drejtë të përfitojnë ndihmë mjekësore dhe psikologjike dhe duhet të referohen te shërbimet e specializuara mbështetëse. Rastet e dhunës në familje duhet të regjistrohen dhe t'i komunikohen Ministrisë së Shëndetësisë, duke përdorur modelet e përshtatshme të miratuara nga ministria. Viktimat kanë të drejtën e njohjes me dokumentacionin që tregon çdo lëndim të pësuar si pasojë e dhunës. Megjithatë, zbatimi i këtyre dispozitave është në nivele të pamjaftueshme, dhe pengohet nga hezitimi i profesionistëve të kujdesit shëndetësor për të raportuar rastet e dhunës në familje, pjesërisht për shkak të frikës së ekspozimit të vetes së tyre, ose të viktimave, dhe pjesërisht për të mos i dhënë dhunuesit shkas për hakmarrje. Në këto rrethana, aktorët në terren pohojnë se të dhënat e nxjerra nga kujdesi shëndetësor janë kryesisht një nënpërfaqësim i shifrave reale. Nuk ka detyrime të barasvlershme për të mbledhur të dhëna në lidhje me format e tjera të dhunës ndaj grave, siç është dhuna seksuale. Si rrjedhojë, informacioni për numrin dhe trajtimin e viktimave të identifikuar nga profesionistët e mjekësisë, është shumë i pakët. Për këtë arsye, është i pamundur vlerësimi i ndikimit të shërbimeve të tilla mbështetëse, aty ku ofrohen, dhe nëse ato e përmbushin rolin e tyre të përcaktuar<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> Një shpjegim i detajuar i sistemit shqiptar për urdhrat e mbrojtjes, sipas ligjit civil, mund të gjendet në Kapitullin VI.

<sup>53</sup> Referojuni seksionit të këtij raporti që përcakton martesat e detyruara.

<sup>54</sup> Referojuni rezultateve bazuar në vëzhgimin e precedentit të gjykatave të rretheve gjyqësore të Koresë dhe Pogradecit për periudhën janar 2011-dhjetor 2016, në studimin e **Arta Mandro-Balili, Bernard Zeneli** (2017), Martesa në Gjakatë? – Të drejtat e fëmijëve, martesa nën moshë dhe roli i gjykatës the role, Observatori i të Drejtave të Fëmijëve. Tiranë.

<sup>55</sup> Referojuni Nenit 7, pika 2 të Ligjit për dhunën në familje.

<sup>56</sup> Çështjet lidhur me shërbimet të ofruara nga profesionistët të kujdesit të shëndetit në këtë raport trajtohen më shumë lidhur me Kapitullin IV të Konventës.

**46. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare që të përmirësojnë mbledhjen sistematike të të dhënave nga të gjitha spitalet dhe institucionet e tjera shëndetësore, pavarësisht nëse i kanë krijuar apo jo strukturat e nevojshme për të trajtuar viktimat, për numrin e viktimave, moshën e tyre dhe marrëdhënien me dhunuesin e dyshuar, për të gjitha format e dhunës ndaj grave, duke përfshirë dhunën me pasoja vdekjen.**

#### **4. Studimet**

47. Raporti për vendin paraqet një listë studimesh për dhunën ndaj grave, të cilët janë kryer ose janë mbështetur nga autoritetet, midis viteve 2011 dhe 2015, kryesisht me mbështetjen financiare ndërkombëtare dhe përfshirjen e OJF-ve të specializuara. Këto studime përfshijnë raporte të dorëzuara në mekanizmat e monitorimit të të drejtave të njeriut, rishikime të legjislacionit dhe të politikave, protokolle dhe udhëzime për profesionistët përkatës dhe raporte statistikore të publikuara nga INSTAT-i. Studime të tjera u përqendruan në grupe të veçanta të viktimave, të tilla si gratë me aftësi të kufizuara dhe gratë e komunitetit LGBT.

48. Ndërsa GREVIO e vlerëson faktin se studimi i mësipërm ka të bëjë me vlerësimin e efikasitetit të masave të ndërmarra, për të parandaluar dhe luftuar dhunën ndaj grave, ai vëren se pak vëmendje i kushtohet zbulimit të shkaqeve rrënjësore dhe kuptimit të pasojave të dhunës. Për më tepër, duket se asnjë mbështetje nuk i është dhënë studimeve të kryera nga akademikët, pavarësisht interesimit të madh të universiteteve për të ndërmarrë studime për çështje të ngjashme. Gjithashtu, mund të përmirësohet roli i Institutit Kombëtar të Shëndetit Publik, në fushën e kërkimit.

**49. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të:**

- a. risin mbështetjen e tyre ndaj studimeve për shkaqet dhe pasojat themelore të dhunës ndaj grave, duke përfshirë pasojat që prekin fëmijët;**
- b. nxisin studimet në sektorin e shëndetësisë për tematika të tilla si: parandalimi dhe mjetet për të përmirësuar reagimin e profesionistëve të kujdesit shëndetësor, me qëllim mbështetjen e politikëbërësve në identifikimin e mënyrave të efektshme për uljen e vdekshmërisë, sëmundshmërisë dhe aftësisë e kufizuar të viktimave;**
- c. trajtojnë, me anë të studimeve, të gjitha format e dhunës ndaj grave, si dhuna seksuale, ngacmimet seksuale dhe martesat e detyruar, ose praktikatat e tjera të zakonshme, të dëmshme ndaj grave, si edhe dhuna që prek grupet e cënueshme, siç janë gratë dhe vajzat rome dhe gratë e moshuara.**

#### **5. Anketimet**

50. GREVIO shënon me kënaqësi se dy anketimet e popullsisë, të kryera nga INSTAT, ishin për dhunën në familje. Anketimi i vitit 2013 nxori në pah prirjet për çështje si: veprimet e grave të dhunuara për të kërkuar ndihmë; dhuna në familje, e ushtruar nga pjesëtarët e tjerë të familjes përveç bashkëshortëve/partnerëve; alkooli si “faktor i rëndësishëm” i dhunës në familje<sup>57</sup>; rreziku i shtatzënive të padëshiruara

<sup>57</sup> Referojuni faqes 46 të raportit të **Robin N. Haar** (2013), *Dhuna në Familje, në Shqipëri – Anketimi Kombëtar për Popullsinë*: “Lidhja ndërmjet përdorimit/abuzimit me alkoolin dhe dhunës në familje është disi e ndërlikuar. Një ndër bindjet e gabuara, dhe gjerësisht të përhapura për dhunën në familje, është se alkooli është një shkak madhor i dhunës në familje. Në të vërtetë, alkooli nuk e shkakton dhunën në familje, megjithëse disa bashkëshortë/partnerë e përdorin alkoolin si justifikim për t'u sjellë në mënyrë të dhunshme. Ndonëse përdorimi/abuzimi me alkoolin nga një abuzues mund të ndikojë në rëndimin e dhunës në familje ose lehtësinë me të cilën bashkëshorti/partneri abuzues mund t'i justifikojë veprimet e tij, një bashkëshort/partner abuzues nuk bëhet i dhunshëm për shkak të alkoolit. Me pak fjalë, pija nuk e detyron bashkëshortin/partnerin abuzues të humbasë kontrollin e vetvetes. Përkundrazi, dhuna në familje përdoret si justifikim për të ushtruar pushtet dhe kontroll mbi një person tjetër; pra, nuk pasqyron humbjen e kontrollit”.

<sup>58</sup> Sipas një anketimi të vitit 2013, gratë, bashkëshortët/partnerët e të cilave konsumojnë alkool (76.7%) kishin më shumë gjasa të përjetonin dhunën në familje (psikologjike, fizike dhe/ose seksuale), në krahasim me gratë, bashkëshortët/partnerët e të cilave nuk konsumojnë alkool (47.8%). Më konkretisht, gratë, bashkëshortët/partnerët e të cilave konsumojnë alkool (74.9%), kishin më shumë gjasa të përjetonin dhunë psikologjike sesa gratë bashkëshortët/partnerët e të cilave nuk konsumojnë alkool (46.9%). Krahas këtyre, gratë, bashkëshortët/partnerët e të cilave konsumojnë alkool, kishin pothuajse tre herë më shumë gjasa të përjetojnë dhunë fizike dhe gjashtë herë më shumë gjasa të përjetojnë dhunë seksuale në marrëdhënien e tyre martesore/intime, krahasuar me gratë, bashkëshortët/partnerët e të cilave nuk konsumojnë alkool.

dhe ekspozimi ndaj sëmundjeve seksualisht të transmetueshme në marrëdhëniet intime<sup>59</sup>. GREVIO mirëpret anketime të ardhshme për popullsinë dhe shëndetin, të koordinuara nga INSTAT-i, Instituti Kombëtar i Shëndetit Publik dhe MMSR-ja, që do të përfshijnë edhe një modul për dhunën në familje. Anketimi, gjithashtu do të nxjerrë të dhëna të përditësuara për praktikën e abortit selektiv gjinor. Krahasuar me dhunën në familje, prania e formave të tjera të dhunës ndaj grave, veçanërisht dhuna seksuale dhe martesat e detyruara, janë pak të studiuara në Shqipëri. Në këtë këndvështrim, GREVIO vë në dukje mundësinë e ofruar nga anketimet e mirëfillta të Forcave të Punës të INSTAT-it, për të ndërmarrë studime lidhur me temën e ngacmimit seksual. Përpos kësaj, anketimet do të ishin të dobishme gjithashtu për të mbështetur (ose shpërndarë) opinionet gjerësisht të përhapura se dhuna ndaj grave është më e zakonshme dhe më e rrënjësuar në pjesë të caktuara gjeografike të vendit.

**51. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të marrin masa për monitorimin e pranisë të formave të tjera të dhunës ndaj grave, të cilat nuk janë studiuar më parë, veçanërisht ngacmimet seksuale dhe dhuna seksuale, duke përfshirë rastet e marrëdhënieve intime dhe martesat e detyruara.**

---

<sup>59</sup> Sipas anketimit të vitit 2013, gratë e dhunuara seksualisht (15.7%) kishin thuar se tre herë më shumë gjasa të denonconin bashkëshortët e tyre që nuk i lejonin të përdornin kontraceptivë, për të shmangur shtatzëninë, krahasuar me gratë që nuk ishin të dhunuara seksualisht (5.8%).

### III. Parandalimi

52. Ky kapitull përmban një sërë detyrimesh të përgjithshme dhe të veçanta për fushën e parandalimit. Në një vizion afatgjatë, masat parandaluese janë veçanërisht strategjike, për t'i dhënë fund dhunës ndaj grave, pasi ato synojnë të sjellin ndryshime rrënjësore në qëndrimet dhe binde kundrejt grave, për rolin dhe statusin e tyre në shoqëri dhe seksualitetin e tyre. Këto përfshijnë masa parandaluese të hershme, të tilla si: ndryshimi i mënyrave sjellore shoqërore dhe kulturore të grave dhe burrave; eliminimi i paragjykimëve dhe stereotipeve gjinore; dhe masat për përfshirjen e gjithë shoqërisë, duke përfshirë burrat dhe djemtë, në arritjen e barazisë gjinore dhe parandalimin e dhunës ndaj grave. Ato, gjithashtu përfshijnë masa parandaluese më specifike, siç është rritja e ndërgjegjësimit, nëpërmjet organizimit të fushatave, ofrimi i trajnimit të përshtatshëm për të gjithë profesionistët, i arsimit në shkolla dhe në mjedise të tjera dhe, së fundmi, përfshijnë masa të tilla si programet për dhunuesit, në mënyrë që të parandalohet viktimizimi i mëtejshëm.

53. Strategjia Kombëtare për Barazinë Gjinore në Shqipëri, për vitet 2016-2020, që është ende në vazhdim, është strategjia e tretë radhazi që adreson dhunën me bazë gjinore dhe dhunën në familje në lidhje me barazinë gjinore. Kjo qasje vërteton përqendrimin e qartë të autoriteteve te nevoja e integritit të masave parandaluese për dhunën ndaj grave dhe në dhunën në familje, bazuar në një përgjigje të gjerë dhe gjithëpërfshirëse, duke sfiduar në këtë mënyrë normat shoqërore. Pavarësisht masave të tilla, studimet e disponueshme për perceptimet dhe qëndrimet ndaj barazisë gjinore, në përgjithësi<sup>60</sup>, dhe dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, në veçanti<sup>61</sup>, evidentojnë që stereotipet negative gjinore, të cilat kontribuojnë në dhunën e tillë, janë ende të pranishme në shoqëri. Në këto rrethana, lind nevoja e vazhdimit të sfidimit të mentaliteteve gjinore dhe praktikave të dëmshme, që rrezikojnë të përjetojnë, duke iu referuar, ndër të tjerave, edhe rekomandime që janë dhënë nga organe të tjera ndërkombëtare të të drejtave të njeriut për këtë kauzë<sup>62</sup>.

#### A. Rritja e ndërgjegjësimit (neni 13)

54. GREVIO i përgëzon përpjekjet e autoriteteve për të promovuar ndërgjegjësimin për çështjet e dhunës ndaj grave. Më konkretisht, ai shpreh mirënjohjen e tij për nismat e ndërmarra nga autoritetet në këtë fushë, në lidhje me çështjet e barazisë gjinore dhe dhunës ndaj grave, dhe përfshirjen e burrave dhe djemve, si faktorë ndryshimi në luftën ndaj stereotipeve dhe eliminimin e të gjitha formave të dhunës<sup>63</sup>.

Në këtë aspekt, GREVIO vëren se rritja e ndërgjegjësimit është një ndër objektivat më strategjike të Strategjisë Kombëtare dhe plan veprimit të Shqipërisë për barazinë gjinore, për periudhën 2016-2020, që synon rritjen me 30% të numrit të individëve që mbështesin vizionin e strategjisë për zero tolerancë për dhunën ndaj grave. Studimet e disponueshme për perceptimet rreth dhunës ndaj grave në Shqipëri<sup>64</sup> japin sugjerime të vlefshme, për sa i përket fushave ku mund të përqendrohen përpjekje të tilla. Këto përfshijnë, për shembull, qëndrimin që kanë si gratë, ashtu edhe burrat, që dënojnë disa forma të caktuara të dhunës, ose pranojnë dhunën në rrethana të caktuara (për shembull në rast provimi). Nismat për rritjen e ndërgjegjësimit duhet të sfidojnë bindjet e grave dhe vajzave, se gratë duhet ta tolerojnë dhunën për ta mbajtur familjen të bashkuar<sup>65</sup>. GREVIO, në këtë drejtim, vë në dukje prirjen në Shqipëri për të nxitur faljen me pretekstin e ruajtjes së vlerave tradicionale familjare. Nisma të tilla duhet të synojnë më tej reformimin e roleve gjinore dhe stereotipeve të rrënjosura brenda familjes.

<sup>60</sup> Referojuni **Marsela Dauti, Edvin Zhllima** (2016), Perceptimet dhe Qëndrimet Publike ndaj Barazisë Gjinore në Shqipëri UNDP, Tiranë, 2017.

<sup>61</sup> Referojuni studimit të vitit 2016 nga **Enkeleida Tahiraj et al** : Fjalë Burri.

<sup>62</sup> Referojuni pikës 21 të Vërejtjet përfundimtare për raportin e katërt periodik të Shqipërisë për CEDAW; referojuni gjithashtu Vërejtjet përfundimtare e raportit periodik të ndërthurur të dytë dhe të tretë të Shqipërisë të Këshillit Ekonomik dhe Social të Kombeve të Bashkuara, ku rekomandohet se Shqipëria duhet të “marrë masa për eliminimin e perceptimeve shoqërore për rolet dhe paragjykimet tradicionale, duke përfshirë ato që lidhen me punësimin, ndërkohë që rrit ndërgjegjësimin si të burrave, ashtu edhe të grave, sidomos për harmonizimin e punës dhe detyrimeve në familje”.

<sup>63</sup> Referojuni Planit Kombëtar të Veprimit për Angazhimin e Burrave dhe Djemve si Partnerë të Grave dhe Vajzave për Barazinë Gjinore dhe Parandalimin e Dhunës Gjinore dhe Dhunës në Familje (2014 - 2019)

<sup>64</sup> Referojuni faqes 14 të raportit të **Robin N. Haar** (2013), Dhuna në Familje, në Shqipëri – Anketimi kombëtar i popullsisë

<sup>65</sup> Referojuni faqes 33 të studimit të sipërpërmendur Fjalë Burri

55. Krahas adresimit të qëndrimeve që kanë tendencën të justifikojnë dhunën, veprimtaritë e rritjes së ndërgjegjësimit duhet të nxisin njohjen e dëmit që i shkaktohet fëmijëve, të cilët janë dëshmitarë të dhunës në familje. GREVIO, në këtë aspekt, vë në dukje se në Shqipëri fëmijët duket se janë “viktimat e haruara të dhunës në familje ndaj grave?”. GREVIO është veçanërisht i alarmuar nga niveli i ulët i ndërgjegjësimit, edhe midis vetë viktimave të dhunës, për ndikimin që ka vëzhgimi i dhunës në familje te fëmijët.

56. Për më tepër, duke marrë parasysh informacionin që nxjerr në pah mungesën e njohjes midis viktimave për të drejtat e tyre dhe shërbimet që kanë të drejtë të përfitojnë, fushatat e ndërgjegjësimit duhet ta vënë theksin te zgjidhjet e mundshme ligjore dhe mbështetja e disponueshme nga shoqëria, kur viktimat mund të drejtohen për ndihmë, dhe ku mund të denoncohen rastet e dhunës. GREVIO, në këtë drejtim, vë në dukje se Strategjia në vazhdim për Edukimin Ligjor të Publikut paraqet një mundësi për rritjen e ndërgjegjësimit lidhur me të drejtat e vajzave dhe grave, nxitjen e respektimit të këtyre të drejtave dhe sigurimit të aksesit në drejtësi, si një mënyrë për të rivendosur të drejtat e shkelura.

57. Krahas adresimit të popullsisë së përgjithshme, GREVIO identifikon se ka nevojë për diversifikimin e aktiviteteve ndërgjegjëse, në mënyrë që informacioni dhe mesazhet e përcjella të jenë të përshtatshme për nevojat dhe shqetësimet e veçanta të shumë grupeve të cënueshme të grave, siç janë gratë që i përkasin pakicave kombëtare, gratë me aftësi të kufizuara, apo gratë e moshuara. Gjithashtu, fushatat ndërgjegjëse duhet të konceptohen në atë mënyrë që të tejkalojnë vështirësitë që hasin pjesë të caktuara të popullsisë, si gratë që jetojnë në zonat rurale, ose në rrethinat, kur aksesojnë informacion të përgjithshëm dhe/ose teknologjinë moderne të informacionit.

**58. GREVIO i nxit fuqishëm autoritetet shqiptare që të vazhdojnë të mbështesin dhe të zhvillojnë më tej përpjekjet për rritjen e ndërgjegjësimit në mbështetje të përcjelljes së mesazhit të përgjithshëm kundër dhunës. Fushatat e synuara duhet të:**

- a. rrisin ndërgjegjësimin për dëmin që iu shkaktohet fëmijëve që janë dëshmitarë të dhunës në familje;
- b. sfidojnë normat shoqërore, qëndrimet dhe stereotipet, për sa i përket statusit inferior të grave në njësinë e familjes, që çojnë në pranimin e dhunës brenda familjes;
- c. mbërrijnë te grupet më të cënueshme të grave dhe vajzave dhe të trajtojnë nevojat e tyre të veçanta.

## **B. Arsimi (neni 14)**

59. GREVIO e mirëpret përfshirjen e sektorit të arsimit, si një aktor kyç në skemën e përgjithshme të autoriteteve shqiptare, për të parandaluar dhe për të luftuar dhunën ndaj grave. GREVIO vë me kënaqësi në dukje se hapat e ndërmarrë për t'i pajisur nxënësit në arsimin fillor dhe atë të mesëm me aftësi dhe kompetenca, që mund t'i ndihmojnë ata të njohin, të kuptojnë dhe ta dënojnë dhunën ndaj grave. Kjo realizohet nëpërmjet integritetit në kurrikulat arsimore, në tekstet shkollore dhe në materiale të tjera pedagogjike çështje gjinore, të tilla si: barazia gjinore, mosdiskriminimi me bazë gjinore dhe stereotipet gjinore. Mësuesit, gjithashtu duhet të sensibilizohen për çështje gjinore nëpërmjet programeve universitare të studimit të fakulteteve të edukimit dhe shkencave sociale, si edhe nëpërmjet programeve trajnuese të mësuesve. Për më tepër, parimet e respektit reciprok dhe zgjidhja me mirëkuptim e konflikteve, që përmenden edhe në nenin 14 (përveç tematikave të barazisë gjinore dhe roleve të pastereotipizuar gjinore), trajtohen në kuadër të zbatimit të Kartës së Këshillit të Evropës për edukimin për qytetari demokratike dhe për të drejtat e njeriut.<sup>67</sup>

60. Ndërsa janë ndërmarrë shumë nisma për familjarizimin e nxënësve me tematikën e dhunës në shkollë, ose për nxitjen e ndërgjegjësimit për forma specifike të dhunës, si trafikimi i qenieve njerëzore, ende nuk ka tregues që fenomeni i dhunës me bazë gjinore, që kryesisht

<sup>66</sup> Referojuni anketimit të INSTAT në vitin 2013, dhe në veçanti rezultatit të tij që vetëm 14.0% e grave që kishin përjetuar dhunë në familje mendonin se ajo ndikonte edhe te fëmijët e tyre.

<sup>67</sup> Referojuni Shtojcës së Rekomandimit CM/Rec(2010)7 të Komitetit të Ministrave ndaj shteteve anëtare për Kartën e Këshillit të Evropës për edukimin për qytetari demokratike dhe për të drejtat e njeriut.

prek vajzat, të trajtohet në këtë mënyrë. Krahas këtyre, nuk ka programe universitare të studimit, ose module për trajnimin e mësuesve, që trajtojnë posaçërisht format e ndryshme të dhunës ndaj grave. Duke marrë parasysh hezitimin e vazhdueshëm të disa pjesëve të shoqërisë shqiptare për të folur hapur për dhunën ndaj grave<sup>68</sup>, GREVIO vlerëson se shkollat dhe universitetet duhet të jenë të përgatitura dhe të mirëpajisura për të thyer heshtjen dhe tabutë që e rrethojnë këtë lloj dhune. Plani në kuadër të Strategjisë Kombëtare në vazhdim e sipër për Barazinë Gjinore, për periudhën 2016-2020, për të përmirësuar kurrikulat mësimore për arsimin parauniversitar, për përfshirjen e burrave dhe djemve në parandalimin e dhunës ndaj grave, përbën një hap pozitiv në këtë drejtim.

61. GREVIO shënon me interes aktivitetet e ndërmarra për të përfshirë të rinjtë e komuniteteve fetare në parandalimin e dhunës ndaj grave<sup>69</sup>. Përveç aktiviteteve të tilla, GREVIO nuk është në dijeni të masave të tjera të marra, në përputhje me pikën 2 të nenit 14, për të nxitur parimet e barazisë ndërmjet grave dhe burrave, roleve të pastereotipizuara gjinore, respektit reciprok, zgjidhjen me mirëkuptim të konflikteve e marrëdhënieve ndërpersonale në arsimin joformal, si edhe në veprimtari sportive, kulturore dhe argëtuese.

## **62. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të:**

- a. integrojnë mësimdhënien për forma të ndryshme të dhunës me bazë gjinore kundër grave dhe vajzave, në kurrikulat e të gjithë cikleve të arsimit formal, duke filluar nga parashkollori deri te arsimi i lartë, dhe të zhvillojnë burimet përkatëse pedagogjike për çështje të tilla, duke i kushtuar vëmendjen e duhur zhvillimit të kapacitetit të nxënësve;
- b. trajtojnë parandalimin e dhunës me bazë gjinore ndaj vajzave, duke përfshirë në veçanti martesën e detyruar, në kuadër të programeve ekzistuese për edukimin, në lidhje me të drejtat seksuale dhe riprodhuese. Këto masa mund të plotësohen nga aktivitetet për rritjen e ndërgjegjësimit në shkolla dhe universitete.

63. **GREVIO i fton autoritetet të ndërmarrin hapa të mëtejshëm, për të nxitur parimet e barazisë ndërmjet grave dhe burrave, rolet e pastereotipizuara gjinore, respektin reciprok, zgjidhjen me mirëkuptim të konflikteve të marrëdhënieve ndërpersonale në arsimin joformal, si dhe në veprimtari sportive, kulturore dhe argëtuese.**

## **C. Trajnimi i profesionistëve (neni 15)**

64. Në Shqipëri, janë bërë investime të konsiderueshme për sa i përket trajnimit të profesionistëve që merren me viktimat, veçanërisht që prej miratimit të legjislacionit për dhunën në familje. Disa kategori specifike të profesionistëve kanë integruar tashmë njohuri rreth Konventës së Stambollit dhe tematikave të referuara në nenin e 15-të të saj (konkretisht, parandalimi dhe identifikimi i dhunës, barazia ndërmjet grave dhe burrave, nevojat dhe të drejtat e viktimave dhe parandalimi i riviktimizimit) në kurrikulat profesionale dhe në programet universitare të studimit, si edhe në modulet e trajnimit për mësuesit në detyrë. Këtu bëhet fjalë për gjyqtarët dhe prokurorët, si edhe oficerët e policisë gjyqësore, siç vërtetohet nga një sërë manualesh trajnimi që përdoren nga Shkolla e Magjistraturës dhe nga Akademia e Policisë.<sup>70</sup> Në fushën e kujdesit shëndetësor, një nismë gjithëpërfshirëse për ngritjen e kapaciteteve, duke përfshirë më shumë se 4 400 profesionistë të shëndetit dhe punonjës socialë, u realizua ndërmjet viteve 2009 dhe 2013, në bazë të sistemit "trajnimi i trajnuesve" dhe zhvillimit të mjeteve praktike, me qëllim përforcimin e kapaciteteve vendore institucionale, për të trajtuar dhunën me bazë gjinore, si edhe abuzimin e fëmijëve.

<sup>68</sup> Referojuni faqes 9 të raportit *Dhuna në Familje, në Shqipëri – Anketimi kombëtar për popullsinë* për të cilin bëhet referencë në këtë raport: "Megjithatë, shqiptarët kanë tendencën ta shohin dhunën në familje si një çështje private, familjare dhe pjesë të natyrshme të jetës martesore dhe familjare".

<sup>69</sup> Referojuni projektit "Të rinjtë fetarë – ndryshojmë agjentët në parandalimin e dhunës me bazë gjinore në familje", mbështetur nga UNDP/UN Women dhe zbatuar nga Qendra "Fëmijët Sot".

<sup>70</sup> Referojuni, p.sh. këtyre botimeve: **Arta Mandro, Milva Ekonomi, Mirela Arqimandriti, Irena Shtraza** (2013), *Manual "Si t'i përgjigjemi dhunës në familje – me fokus të veçantë Policinë e Shtetit Shqiptar"*, Qendra Aleanca Gjinore për Zhvillim, Tiranë; **Arta Mandro** (2009), *Libër mësimor për studentët e Fakultetit të Drejtësisë dhe të Shkollës së Magjistraturës – E drejta familjare*, ShB Emal, Tiranë.



65. GREVIO e përgëzon përparimin e shënuar në këtë fushë, që do të përmirësojë natyrën dhe cilësinë e mbështetjes që iu ofrohet viktimave, si dhe ndryshimin e mendësisë dhe sjelljes së profesionistëve ndaj tyre. Sidoqoftë, GREVIO vlerëson se ka ende hapësirë për të konsoliduar dhe zgjeruar kapacitetin e profesionistëve, që të ofrojnë përgjigje të efektshme dhe sensibilizuese kundër dhunës ndaj grave, me anë të trajnimeve. Duket se, në të vërtetë, disa kategori profesionistësh janë trajnuar duke u kufizuar te aspektet teknike të detyrave të tyre, pa marrë parasysh stereotipet gjinore dhe natyrën gjinore të dhunës ndaj grave, nevojat dhe të drejtat e viktimave, dhe pa marrë parasysh detyrën për të parandaluar riviktimizimin. Ndonëse është ofruar trajnim, si në rastin e lartpërmendur që përfshinte një numër të madh të personelit mjeko-ligjor, ndikimi i trajnimit mund të vlerësohet se nuk i ka arritur rezultatet e pritshme, siç dëshmohet nga shkalla jashtëzakonisht e ulët dhe madje në rënie të raportimit, nga ana e profesionistëve të kujdesit shëndetësor, të lëndimeve të shkaktuara nga dhuna në familje<sup>71</sup>. Kjo vë në dukje nevojën për të përmirësuar programet e studimit të Fakultetit të Mjekësisë për të gjitha ciklet e studimit dhe në të gjitha nivelet (studentët e mjekësisë, infermierisë dhe të shëndetit publik në nivelet universitare dhe pasuniversitare), në mënyrë që të përfshijnë module që i kushtohen posaçërisht dhunës ndaj grave<sup>72</sup>. Përgjithësisht, trajnimet kanë tendencë të përqendrohen më tepër në dhunën në familje dhe më pak në format e tjera të dhunës ndaj grave, siç janë dhuna seksuale dhe martesë e detyruar. Disa tematika mbeten relativisht të pashqyrtuara dhe nuk trajtohen nëpër trajnime, si vlerësimi dhe menaxhimi i rrezikut.

66. Në sektorin e arsimit, psikologët dhe punonjësit socialë luajnë një rol të veçantë në zbulimin dhe trajtimin e rasteve të nxënësve që ose bëhen viktima, ose bëhen dëshmitarë të dhunës ndaj grave, dhe mësuesit mund të jenë shumë të dobishëm në këtë drejtim. Krahas dhunës në familje dhe dhunës seksuale, ky shqetësim ka të bëjë me rastet e veçanta të të miturve që braktisin shkollën pas martesës së detyruar. Ndonëse pjesëmarrja e institucioneve arsimore në mekanizmat e referimit nënkupton angazhimin e tyre në ndjekjen e rasteve të dhunës, duke përfshirë edhe fëmijët në shkollë, GREVIO vë në dukje se duhet të forcohet kapaciteti i këtyre profesionistëve për të identifikuar dhe parandaluar rastet e dhunës seksuale, të fëmijëve që bëhen dëshmitarë të dhunës në familje dhe martesave të detyruara. Kjo do të kërkonte, në veçanti, përf forcimin e pranisë së shërbimeve psiko-sociale në shkolla dhe përvetësimin e kompetencave dhe aftësive të nevojshme nga ana e të gjithë stafit në fjalë.

67. GREVIO vlerëson numrin e konsiderueshëm të dëshmive nga aktivitetet e trajnimit për bashkëpunimin ndër-agjencor, duke përfshirë funksionimin e sistemit online të sapokrijuar, për regjistrimin dhe ndjekjen e rasteve të dhunës ndaj grave, në shkallë të përgjigjes së bashkërenduar të komunitetit. Kjo është një fushë që do të vazhdojë të kërkojë përpjekje të vazhdueshme për sa i përket trajnimeve, teksa po shpaloset plani për ngritjen e mekanizmave të rinj të referimit. Në lidhje me mekanizmat ekzistues të referimit, duket se shkalla e trajnimit të stafit nga sektori publik dhe ajo e OJF-ve të caktuara, për menaxhimin e rasteve të dhunës ndaj grave, nuk është e barabartë. Për t'iu bërë ballë këtyre sfidave, autoritetet duhet të përqafojnë një qasje sistematike, për të siguruar përmbushjen e nevojave për trajnim të stafit të ri dhe atij ekzistues dhe për të siguruar që metodat e trajnimit i përmbushin standardet e dëshiruara<sup>73</sup>.

68. Përgjithësisht, GREVIO vë në dukje se për ndjekjen e përpjekjeve lidhur me trajnimin e profesionistëve, ato duhet të bëhen paralelisht me qëllim trajtimin edhe faktorëve të tjerë, që ose mund të pengojnë gjerësisht, ose mund të rrisin efektshmërinë e çdo trajnimi. Ndër të parat, mund të përmendim rotacionin e shpeshtë të stafit pas zgjedhjeve, që përkthehet në humbje të njohurive dhe kapacitetit institucional<sup>74</sup>. Për sa i përket të fundit, duhet të merret parasysh inkudrimi i trajnimit

<sup>71</sup> Në vitin 2015, personeli i shëndetësisë i raportoi Ministrisë së Shëndetësisë vetëm 36 raste të dhunës në familje, ndërsa në vitin 2014, ishin raportuar 186 raste.

<sup>72</sup> Aktualisht, i vetmi program universitar, që trajton çështjet e dhunës në familje në Fakultetin e Mjekësisë, Tiranë është programi i Masterit të Shkencave në Shëndetin Publik.

<sup>73</sup> Duke marrë parasysh zotimin e bërë në nenin 6, pika 1, shkronja ç e LDHF për MMSR-në "organizimin e kurseve të trajnimit rreth dhunës në familje me punonjësit e shërbimeve sociale, që janë të atashuar pranë çdo njësie vendore, strukturat e Policisë së Rëndit dhe me punonjësit e OJF-ve të licencuara për ofrimin e shërbimeve sociale".

<sup>74</sup> Referojuni paragrafit 8 të raportit: "Kontributi te procesi i vlerësimit nga Shogata e Grave "Refleksione" "Zgjedhjet vendore të 21 qershorit të vitit 2015 çuan në rotacion politik të kryetarëve të bashkive, që lidhet me riorganizimin e organogramës së personelit të bashkisë, rotacionin e stafit dhe humbjen e kapaciteteve. Kjo në veçanti preku pozicionin e specialistëve të DHF dhe koordinimin e MR për DHF/DHBGJ, të cilët ndodhen në vijë të parë të zbatimit të dispozitave të Konventës së Stambollit në punën e tyre të përditshme. Stafi dhe struktura e bashkive të synuara ndryshuan së fundmi. Ka rotacion të shpeshtë të

---

stafit të MR-së për DHF/DBGJ në institucionet përfaqësuese (anëtarët e Komiteteve Drejtuese). Ndërsa specialisti i DHF-së në bashki ka pozicion dhe rol bashkërendues në shumicën e bashkive të synuara, ndryshimet e shpeshta të stafit të caktuar në MR për DHF/DBGJ, të trajnuar për trajtimin e dhunës në familje, përbën një humbje të madhe të kapaciteteve, për sa i përket cilësisë së bashkëpunimit, nivelit të përgjegjës ndaj menaxhimit të rastit dhe bashkërendimit me partnerë të tjetër dhe besueshmërisë së MR për DHF/DBGJ. Kjo ndodhi në bashkitë e Pogradecit dhe të Pukës, ku specialistët për DHF nuk ishin më në atë pozicion pas zgjedhjeve vendore të 21 qershorit të vitit 2015”.



në një skemë më të gjerë, që synon sigurimin e integritetit, përkushtimit, profesionalizmit dhe përgjegjshmërisë të të gjithë profesionistëve të përfshirë. Një precedent i këtij lloji është vendosur nga masat e marra, në kuadër të reformës së gjyqësorit, në mënyrë që gjyqtarët dhe prokurorët t'iu përmbahen normave që duhet të zbatohen. Një tjetër shembull i përshtatshëm është zhvillimi i kohëve të fundit të standardeve të etikës rreth ngacmimit seksual për agjentët ligjzbatues<sup>75</sup>. Nga ky këndvështrim, trajnimi i nëpunësve civilë, duke përfshirë për dhunën ndaj grave dhe dhunën në familje, mund të interpretohet si pjesë e rëndësishme e përpjekjeve të vazhdueshme për të ndërtuar një shërbim civil profesional brenda strategjisë së gjerë për reformën në administratën publike të Shqipërisë<sup>76</sup>.

- 69. Me qëllim pajisjen e profesionistëve me qasjet, njohuritë dhe aftësitë e nevojshme lidhur me dhunën ndaj grave, GREVIO i nxit fort autoritetet të:**
- a. përfshijnë dhunën ndaj grave si lëndë të detyrueshme në kurrikulën profesionale dhe duke respektuar lirinë akademike, nxit institucionet e arsimit të lartë ta fusin këtë lëndë edhe në programet universitare të studimit, ku aktualisht mungon, si për shembull për përmbartuesit apo profesionistët e shëndetësisë, kryesisht për mjekët dhe infermierët;**
  - b. sigurojnë vazhdimisht dhe rregullisht trajnim në detyrë rreth të gjitha formave të dhunës ndaj grave, bazuar në protokolle dhe udhëzime të azhurnuara dhe të qarta, të cilat përcaktojnë standardet që punonjësit duhet të ndjekin në fushat e tyre përkatëse<sup>77</sup>;**
  - c. integrojnë në të gjitha skemat e zhvillimit profesional aspektin e detyrave dhe përgjegjësisë të profesionistëve kur përballen me rastet e dhunës ndaj grave, duke përfshirë edhe anëtarët e mekanizmave të referimit.**

**Gjatë zbatimit të pikave të sipërpërmendura, autoritetet duhet të marrin nën kontroll të gjithë procesin e formimit, veçanërisht duke garantuar standarde të bashkërenduara dhe monitorim të cilësisë së trajnimit.**

#### **D. Ndërhyrja parandaluese dhe programet e trajtimit (neni 16)**

70. Programet mbështetëse për autorët e dhunës në familje kanë hyrë vetëm së fundmi në Shqipëri<sup>78</sup>. Aktualisht, këto programe ofrohen vetëm nga disa OJF, dhe nga asnjë institucion publik<sup>79</sup>. Si rrjedhojë, zhvillimi i tyre ka mbetur në fazë embrionale, si në lidhje me numrin e shërbimeve të disponueshme, ashtu edhe me mbulimin gjeografik. Duket se programet ekzistuese ndjekin qasje të ndryshme, që nuk përputhen gjithmonë me praktikën më të mira mbizotëruese. Kjo gjë prek veçanërisht mbështetjen që ofrohet përmes terapive/këshillimit dhe ndërmjetësimit familjar<sup>80</sup>. Në mbështetje të informacionit të disponueshëm dhe duke marrë parasysh numrin e ulët të raportimeve të rasteve të dhunës,

<sup>77</sup> Paketa bazë e Shërbimeve të Kujdesit Shëndetësor Parësor, rishikuar dhe miratuar me VKM Nr. 101/04.02.2015, ku përcaktohen modelet dhe format e tjera të regjistrimit të rasteve të dhunës.

<sup>78</sup> Referojuni nenit 6 të ligjit për dhunën në familje, që përcakton përgjegjësinë e MMSR-së si autoriteti kryesor i ngarkuar me detyrën për të mbështetur dhe mbikëqyrur ngritjen e qendrave të rehabilitimit për autorët e dhunës në familje, dhe shkronjës c të pikës 4 të nenit 7, që parashikon se autoritetet vendore (bashkitë dhe komunat) janë përgjegjëse për *“ngritjen e qendrave të rehabilitimit dhe sociale për viktimat dhe dhunuesit, si dhe për koordinimin e përpjekjeve me ato ekzistuese, duke i dhënë përparësi qendrave të specializuara në fushat përkatëse”*.

<sup>79</sup> Si p.sh Linja e Këshillimit për Burrat dhe Djemtë, që funksionon kryesisht në Tiranë, dhe Zyra e Këshillimit për Djemtë dhe Burrat në Shkodër.

<sup>80</sup> Referojuni botimit të Këshillit të Evropës “Lufta kundër dhunës ndaj grave: Standardet minimale për shërbimet e mbështetjes”, faqja 19 “Standardet minimale për punën me dhunuesit tregojnë se këshillimi, ndërmjetësimi apo pajtimi familjar dhe menaxhimi i zemërimit nuk janë reagime të përshtatshme për shërbimet e dhunës në familje në përgjithësi dhe punën me dhunuesit në veçanti (RESPECT, 2004)”.

GREVIO ka arritur në përfundimin se nuk ka programe trajtimi të përqendruara në mënyrë specifike të dhunuesit seksualë, dhe që synojnë të parandalojnë përsëritjen e veprës penale.

71. Duke marrë parasysh sa u tha më sipër, GREVIO shpreh kënaqësinë lidhur me objektivin e Strategjisë Kombëtare në vazhdim për Barazinë Gjinore për rritjen me 3% të numrit të autorëve (të dënuar) të dhunës me bazë gjinore/në familje, që përfitojnë nga programet e synuara të rehabilitimit. GREVIO i mëshon fort nevojës së përmbushjes së standardeve minimale të pranuar në nivel ndërkombëtar nga këto programe<sup>81</sup>, që përfshin si objektiv më të lartë sigurinë e grave dhe fëmijëve. Duke marrë parasysh se numri i dhunuesve të dënuar është i vogël krahasuar me numrin tyre të përgjithshëm, GREVIO bën thirrje të mëtejshme për sigurimin si të programeve vullnetare për dhunuesit, ashtu edhe të programeve me urdhër gjykatë, dhe këto të fundit nuk duhen përdorur në asnjë rast si alternativë për sanksione ndëshkuese. Në këtë aspekt, vlen të vihet në dukje prirja e ulët e gjykatave për të përdorur dispozitat e nenit 10 të LDHF-së, ku masat mbrojtëse mund të kërkojnë ndjekjen e programeve të rehabilitimit nga ana e dhunuesve. Për më tepër, punonjësit e punësuar për ofrimin e këtyre programeve duhet të kenë trajnimin e duhur, i cili mund të përfshijë shkëmbimin e praktikës së mirë me shërbimet ekzistuese si p.sh “Linja e Këshillimit për Bura dhe Djem”, që e ushtron veprimtarinë e saj mbi bazën e bashkëpunimit efikas me gjykatat, shërbimin e provës dhe administratës së burgjeve.

## 72. GREVIO i nxit autoritetet të:

- a. rrisin numrin e programeve të disponueshme për dhunuesit, që synojnë t'i mësojnë këtyre të fundit sjellje jo të dhunshme në marrëdhëniet ndërpersonale, me qëllim parandalimin e dhunës së mëtejshme dhe ndryshimin e modeleve të sjelljeve të dhunshme;
- b. krijojnë dhe/ose të nxisin krijimin dhe mbështetjen e programeve mbështetëse për autorët e sulmeve seksuale dhe përdhunimit, me qëllim minimizimin e përsëritjes së veprës penale.

Gjatë zbatimit të pikave sipërpërmendura, autoritetet duhet të mundësojnë kthimin e sigurisë, mbështetjes dhe të drejtave njerëzore të viktimave në çështje parësore dhe, kur është e mundur, krijimin dhe funksionimin e këtyre programeve në bashkëpunim të ngushtë me shërbimet e mbështetjes së specializuar për viktimat, duke marrë në konsideratë standardet e pranuar përkatëse<sup>82</sup>.

## E. Pjesëmarrja e sektorit privat dhe medias (neni 17)

73. GREVIO mirëpret nismat e ndërmarra nga autoritetet, organizatat e shoqërisë civile dhe media për organizimin në partneritet të fushatave ndërgjegjësuere për dhunën ndaj grave<sup>83</sup>. Megjithatë, GREVIO vëren interesin sporadik të medias lidhur me këto tema dhe prirjen e tyre për mbulim sensacional, të përmendur në raportin shtetëror, dhe mungesën e analizave të hollësishme të shkaqeve të dhunës ndaj grave që zënë fill nga gjinia<sup>84</sup>. GREVIO mendon se mbulimi mediatik, i cili shpërfill të drejtat e viktimave, duke përfshirë edhe të drejtat e fëmijëve dëshmitarë të dhunës në familje, kanë prirjen ta zvogëlojnë rëndësinë e dhunës, dhe rrjedhimisht, ta fuqizojnë në vend që ta parandalojnë. Prandaj, GREVIO shpreh mbështetjen e tij kundrejt planit të autoriteteve për përmirësimin e kapaciteteve të profesionistëve të mediave rreth trajtimit të duhur të këtyre çështjeve, dhe nxitjes së tolerancës zero kundrejt dhunës ndaj grave<sup>85</sup>. Së fundi, kjo është një

<sup>81</sup> Referojuni koleksionit të dokumenteve të Këshillit të Evropës: Programet për autorët e dhunës në familje dhe seksuale: Neni 16 i Konventës së Stambollit

<sup>82</sup> Referojuni koleksionit të dokumenteve të Këshillit të Evropës: Programet për autorët e dhunës në familje dhe seksuale: Neni 16 i Konventës së Stambollit

<sup>83</sup> Referojuni pikës 5 “Media – kanali më i mirë për informimin rreth Konventës së Stambollit” të kontributit me shkrim të shoqatës së grave “Refleksione” në procesin e vlerësimit.

<sup>84</sup> Referojuni edhe raportit kombëtar të Shqipërisë për zbatimin e Platformës së Pekinit “është e nevojshme të përqendrohemi te roli i medias në rikonceptimin e marrëdhënieve shoqërore midis burrave dhe grave, dhe në ndryshimin e qasjeve, pozicioneve dhe roleve tradicionale që përforcojnë stereotipet dhe pabarazinë gjinore. Është tejet e rëndësishme të kuptojmë se cilësia e raportimit aktual për të drejtat e njeriut, diskriminimin dhe barazinë gjinore, nuk ka të bëjë vetëm me të kuptuarin, i cili në vend që t'i japë fund stereotipeve, i

---

*përforcon ato, por edhe me kapacitetet teknike dhe qasjet mbizotëruese ekzistuese”.*

85 Referojuni veprimtarive të pikës 3.1.7 të Planit Kombëtar të Veprimit të Strategjisë Kombëtare për Barazinë Gjinore 2016-2020.

çështje e tillë që profesionistët e mediave duhet ta trajtojnë me përzemërsi, duke vendosur standarde vetërregullatore rreth mënyrës së duhur të shpërndarjes së informacionit për rastet e dhunës ndaj grave, krahas nxitjes dhe përforsimit të respektimit të dinjitetit të viktimës. Aktualisht, në Shqipëri, profesionistëve të mediave iu mungojnë këto standarde.

#### **74. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare të:**

- a. vijojnë ta angazhojnë median si partner kyç në ndërgjegjësimin për dhunën ndaj grave;**
- b. nxisin median, duke përfshirë edhe atë sociale, të vendosin dhe monitorojnë standardet në fushën e dhunës ndaj grave dhe barazisë gjinore, duke marrë në konsideratë standardet ekzistuese ndërkombëtare<sup>86</sup>.**

75. Në lidhje me dhunën dhe abuzimin që përjetojnë vetë gazetarët, GREVIO ka dijeni për faktet e shpalosura, të cilat tregojnë nivele të larta të ngacmimeve dhe dhunës seksuale ndaj gazetarëve në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, duke përfshirë edhe Shqipërinë<sup>87</sup>. Për mundësimin e çlirimit të medias nga stereotipet dhe qasjet që lejojnë diskriminimin dhe dhunën ndaj grave, GREVIO e konsideron përmirësimin e pozicionit të grave në sektorin e medias, veçanërisht mbrojtjen e tyre nga çdo lloj dhune që i vendos në objektin për shkak të faktit se janë gazetare, si diçka tejet të rëndësishme. Për këtë arsye, GREVIO i tërheq vëmendjen autoriteteve për këtë fushë që përbën shqetësim, dhe për nevojën për ta bërë pikëpamjen gjinore pjesë të marrjes së masave të nevojshme për nxitjen e sigurisë së gazetarëve kundrejt çfarëdolloj ndërhyrjeje të pajustificueshme.

76. Për sa i përket rolit që luan sektori privat si punëdhënës, GREVIO mirëpret ndryshimet e bëra së fundmi në Kodin e Punës lidhur me ngacmimin seksual në vendin e punës

<sup>88</sup>. Megjithatë përgjegjësia e punëdhënësve në parandalimin e dhunës ndaj grave në punë ishte përcaktuar tashmë në ligjin “Për barazinë gjinore në shoqëri” të vitit 2008, nuk ka asnjë të dhënë që të vërtetojë kontributin e këtij ligji në nxitjen e viktimave dhe punëdhënësve për ngritjen e zërit dhe marrjen e masave kundër kësaj dhune. Kjo gjë do të thotë se ka ende shumë punë për t’u bërë kundrejt nxitjes së sektorit privat në parandalimin e dhunës, duke përfshirë edhe dhunën që ushtrohet jashtë vendit të punës. Përpjekjet e bizneseve dhe punëdhënësve të sektorit privat për nxitjen e fuqizimit dhe përparimit të të drejtave të grave mund të ndihmojnë në krijimin e një mjedisi pune ku dhuna ndaj grave nuk tolerohet. Në mbështetje të kësaj kauze kanë lëruar rrugën një sërë kompanish shqiptare, si për shembull duke nënshkruar nismën botërore “Parimet e Fuqizimit të Gruas-Barazi do të thotë Biznes”<sup>89</sup>, apo edhe në mënyra të tjera.

**77. GREVIO i fton autoritetet të kërkojnë përfshirjen e punëdhënësve në parandalimin e dhunës ndaj grave. Për këtë qëllim, punëdhënësit duhen nxitur të marrin pjesë në zbatimin e politikave, si p.sh në fushatat e ndërgjegjësimit, si dhe të nxisin krijimin e mjediseve të punës ku dhuna ndaj grave dënohet hapur dhe ku zëri i viktimave dëgjohet dhe mbështetet.**

<sup>86</sup> Referojuni, ndër të tjera, dokumenteve të mëposhtme të Këshillit të Evropës: Rekomandimi Nr. R (84)17 i Këshillit të Ministrave të shteteve anëtare për barazinë ndërmjet grave dhe burrave në media; Rekomandimi 1555 (2002) nga Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës për imazhin e grave në reklamim; Rezoluta 1751 (2010) dhe Rekomandimi 1931 (2010) nga Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës për luftën ndaj stereotipeve seksiste në media. Referojuni edhe “Treguesve të ndjeshëm gjinorë për median” (GSIM) të UNESCO-s.

<sup>87</sup> Referojuni, ndër të tjera, studimit të Këshillit Evropian: Gazetarët nën trynë: Ndërhyrjet e pajustificueshme, frika dhe vetëcensurimi në Evropë, dhe studimit të **Alana Barton-it** dhe **Hannah Storm-it** Dhuna dhe ngacmimi ndaj grave në mediat e lajmeve: Një panoramë mbarë botërore, Fondacioni Ndërkombëtar i Grave në Media dhe Instituti Ndërkombëtar i Sigurisë së Lajmeve.

<sup>88</sup> Referojuni ligjit nr. 136/2015 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7961, datë 12/07/1995 “Kodi i Punës në Republikën e Shqipërisë” lidhur me detyrimin e punëdhënësve për marrjen e masave për parandalimin e ngacmimit seksual dhe molestimit, si dhe viktimizimin për shkak të raportimit të viktimës për incidentet e dhunës në vendin e punës.

<sup>89</sup> Për më shumë informacion për këtë nismë të përbashkët të UN Women dhe UN Global Compact, vizitoni <http://www.weprinciples.org>

#### IV. Mbrojtja dhe mbështetja

78. Kreu IV i Konventës së Stambollit synon mbështetjen shumëplanëshe, profesionale dhe të specializuar për çdo grua, që ka përjetuar çfarëdolloj forme të dhunës të përfshirë në Konventë. Për përmbushjen e këtyre kërkesave, palëve iu kërkohet të ofrojnë shërbime mbështetëse të specializuara dhe të përgjithshme, dhe të sigurojnë aksesin apo raportimin e grave te ai i duhuri.

79. Që prej miratimit të LDHF-së në vitin 2006 dhe ngritjes së mekanizmave të parë të referimit bazuar në vendimin ekzekutiv të vitit 2011<sup>90</sup>, Shqipëria ka ndërmarrë shumë hapa drejt ndërtimit të një sistemi ofrimi shërbimesh shumagjencor, siç kërkohet nga Konventa e Stambollit. Për të matur arritjet e deritanishme, autoritetet kanë kryer disa studime për vlerësimin në përgjithësi të disponueshmërisë dhe aksesueshmërisë së shërbimeve të mbrojtjes dhe atyre mbështetëse<sup>91</sup>. Në këto studime tregohen zonat ku ecuria ka qenë pozitive, si dhe zonat ku ecuria ka qenë më e ngadaltë. Duke qenë të vetëdijshëm për punën që mbetet ende për t'u bërë, vijimi i trajtimit të mangësive aktuale dhe rritja e ofrimit të shërbimit gjatë shpërndarjes së tij të barabartë nga ana e autoriteteve është shumë i rëndësishëm.

80. Për realizimin e këtij qëllimi, shërbimet e mbrojtjes dhe ato mbështetëse kanë dukshëm nevojë të zgjerohen përtej fushës së dhunës në familje dhe t'i përgjigjen të gjitha formave të dhunës ndaj grave. Për më tepër, u duhet kushtuar vëmendje nevojave shtesë të grupeve të veçanta të grave, si p.sh grave në zonat rurale, grave me aftësi të kufizuar, dhe grave që u përkasin disa minoriteteve të caktuara, të cilat duhen trajtuar nëse do të kenë akses në shërbimet e mbështetjes<sup>92</sup>. Për të parandaluar diskriminimin, kjo gjë mund të kërkojë përshtatjen e shërbimeve ekzistuese dhe zhvillimin e shërbimeve të specializuara. Në kontekstin e këtij kuadri të përgjithshëm, GREVIO dëshiron të nënvizojë pikat e mëposhtme:

##### A. Detyrimet e përgjithshme (neni 18), që i referohen veçanërisht bashkëpunimit shumagjencor

81. Trajtimi i natyrës së ndërlikuar të dhunës ndaj grave kërkon ngritjen e sistemit të ndërhyrjeve, që përfshin të gjithë sektorët e politikave përkatëse, nivelet administrative dhe aktorët. Ndërhyrjet shumësektoriale dhe shumagjencore në nivel kombëtar dhe vendor janë kyçe për sigurimin e reagimit efikas dhe koheziv ndaj të gjitha formave të dhunës. Koordinimi efikas në nivel vendor ka rëndësi të veçantë për sigurimin e përputhshmërisë së reagimeve me nevojat e komunitetit dhe ofrimin e shërbimeve me një ndalesë për viktimat.

82. Studimet<sup>93</sup> e disponueshme tregojnë se Shqipëria është një prej vendeve të pakta në rajonin e Evropës Qendrore dhe Lindore që ka ngritur një rrjet për ndërhyrjen e koordinuar të komunitetit. Mekanizmat e ndryshme të referimit, të ngritura në nivel bashkie, që ndodhen në qendër të qasjes shumagjencore të Shqipërisë, ndahen në tre lloje strukturash: komiteti drejtues, që është përgjegjës për drejtimin politik të procesit; grupi multidisiplinor teknik, që është përgjegjës për menaxhimin e rasteve; dhe koordinatori vendor, që drejton dhe koordinon punën e grupit teknik. Mekanizmat e referimit janë pilotuar që prej vitit 2007 dhe përbëhen nga përfaqësues të bashkive, policisë, gjykatave, duke përfshirë edhe prokurorët dhe përmbauesit, zyrtarë arsimorë dhe OJF-të e specializuara në dhunën ndaj grave. Cilido prej anëtarëve të mekanizmit që kontaktohet i pari nga viktimat, vë në lëvizje procesin përmes referimit të viktimës te koordinatori vendor dhe/ose anëtarët e tjerë të sistemit.

<sup>90</sup> Referojuni Vendimit nr. 334, datë 17.02.2011 të Këshillit të Ministrave "Për mekanizmin e bashkërendimit të punës për referimin e rasteve të dhunës në marrëdhëniet familjare dhe mënyra e procedimit të tij"

<sup>91</sup> Referojuni studimit "Shqipëri – Raporti përfundimtar i hartëzimit për shërbimet mbështetëse kundër dhunës ndaj grave dhe vajzave" 2015, mbështetur nga UN Women dhe Këshilli i Evropës, të cilat përmenden si referenca në raportin shtetëror të Shqipërisë, Kreu IV, pikat 3 dhe 4.

<sup>92</sup> Referojuni pikave 36 dhe 37 të CEDAW-it Vëzhgimet përmbyllëse për raportin e katërt periodik të Shqipërisë lidhur me gratë në zonat rurale, si dhe pikat 38 dhe 39 lidhur me grupet e pafavorizuara të grave.

<sup>93</sup> Referojuni faqes 28 të raportit të **Andrea Krizsan-it, Eniko Pap-it** (2016) Zbatimi i një qasjeje gjithëpërfshirëse dhe të koordinuar-Vlerësimi i reagimit të Polonisë për parandalimin dhe luftën ndaj dhunës me bazë gjinore, Këshilli i Evropës, Strasburg.



Shërbimet e ofruara përfshijnë si zgjidhje afatshkurtra, ashtu edhe zgjidhje afatgjata, si p.sh mbështetje në kujdes shëndetësor, apo strehim dhe mbrojtje, duke përfshirë edhe procedurat për urdhrat e mbrojtjes. Ndërhyrjet afatgjata përfshijnë psikoterapi, ndihmë me fëmijët dhe procedurat e divorcit dhe riintegrimin në shoqëri. Aktualisht<sup>94</sup>, mekanizmat e referimit janë ngritur vetëm në 21 nga 61 bashki në Shqipëri. Një prej objektivave të Strategjisë Kombëtare në vazhdim për Barazinë Gjinore, është pajisja e 61 bashkive me mekanizma referimi plotësisht funksionale në vitin 2020, si dhe rritja e numrit dhe llojeve të shërbimeve të specializuara të disponueshme brenda këtyre mekanizmave me mbi 50%<sup>95</sup>.

83. Arritjet e Shqipërisë në këtë fushë citohen me të drejtë si shembuj të praktikës së mirë të bashkëpunimit shumagjencor në rajon<sup>96</sup>. GREVIO lavdëron udhëheqjen politike të atyre kryebashkiakëve që drejtuan procesin e ngritjes së mekanizmave të referimit në bashkitë e tyre. Dihet që ngritja e mekanizmave të referimit dhe stabilizimi i sistemeve ekzistuese është një proces që mund të arrihet vetëm përgjatë një periudhe disavjeçare. Me qëllim mbështetjen e përpjekjeve të tilla, janë identifikuar pikat e mëposhtme të cilat kërkojnë përpjekje të vazhdueshme. Së pari, hallkat e dobëta në mekanizmat e referimit prekin efikasitetin dhe cilësinë e reagimit ndërinstitucional kundër dhunës ndaj grave. Së dyti, qarkullimi i vazhdueshëm i punonjësve, veçanërisht pas zgjedhjeve politike, ul kapacitetin. Së treti, mekanizmat e referimit nuk arrijnë të përmbushin nevojat e viktimave për shkak të mungesës së paketës së shërbimeve gjithëpërfshirëse që i ofrohet këtyre të fundit<sup>97</sup>. Së katërti, bashkëpunimit shumagjencor për format e dhunës ndaj grave i mungon baza e qartë ligjore. Autoritetet shprehën se mekanizmat e referimit, të ngritura për trajtimin e rasteve të dhunës në familje mund të shërbejnë edhe për trajtimin e formave të tjera të dhunës ndaj grave. Megjithatë, GREVIO nuk arriti të verifikonte nëse viktimat e përndjekjes, dhunës seksuale, si dhe përdhunimit apo martesave me detyrim u janë drejtuar mekanizmave të tillë. Mungesa e një rregulli që kërkon qartësisht referim dhe bashkëpunim i vendos viktimat në një situatë rreziku mosidentifikimi, gjë që paraqet një mundësi të humbur për t'i drejtuar viktimat e këtyre formave të dhunës të mbështetja e specializuar për të cilën kanë nevojë.

#### **84. GREVIO nxit autoritetet shqiptare të:**

- a. **marrin masat e nevojshme, duke përfshirë edhe masa ligjore, për sigurimin shtrirjes së bashkëpunimit shumagjencor në mekanizmat e referimit të viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave;**
- b. **bëjnë përpjekje për pajisjen e të gjitha bashkive me mekanizma referimi plotësisht funksionale;**
- c. **përmirësojnë bashkëpunimin ndërinstitucional midis të gjithë anëtarëve të mekanizmave të referimit, duke përfshirë në veçanti nëpunësit gjyqësorë, si dhe përmbaruesit publikë dhe privatë, duke nxitur ndjenjën e pronësisë dhe përgjegjësisë lidhur me qëllimin e përbashkët të eliminimit të dhunës ndaj grave;**
- d. **zhvillojnë aftësitë e mekanizmave të referimit për t'i ofruar viktimave një paketë gjithëpërfshirëse shërbimesh me qëllim fuqizimin e tyre;**
- e. **sigurojnë qëndrueshmërinë strukturore dhe financiare të mekanizmave të referimit për një periudhë afatgjatë dhe të minimizojnë problemet e shkaktuara nga qarkullimi i shpeshtë i punonjësve;**
- f. **kapitalizojë mësimet e përftuara nga mekanizmat ekzistuese të referimit, duke përfshirë shpalosjen e modeleve të suksesshme të reagimit të koordinuar të komunitetit.**

85. Bazuar në Nenin 6 të LDHF-së, MMSR-ja është autoriteti kryesor përgjegjës për mbledhjen e të dhënave për dhunën në familje. Aftësia e saj për të përmbushur këtë detyrë mbështet në të dhënat e ofruara nga autoritete të ndryshme, të përfshira në reagimin e koordinuar të Shqipërisë kundër dhunës në familje, si nga Ministria e Drejtësisë, Ministria e Punëve të Brendshme

<sup>94</sup> Bazuar në të dhënat e ofruara nga MMRS-ja në muajin maj të vitit 2016.

<sup>95</sup> Kjo përfshin ngritjen e tre qendrave të këshillimit për dhunuesit, shtatë shërbime shtesë, përkatësisht dy streha në raste emergjente, një linjë telefonike kombëtare, tre programe për dhunuesit dhe një program për fëmijët dëshmitarë të dhunës, krahas 13 shërbimeve ekzistuese të specializuara, që përfshijnë nëntë strehë, tre qendra këshillimi dhe një program për dhunuesit.

<sup>97</sup> Referojuni raportit të **Elida Metaj** (2015) *Analiza e funksionimit të reagimit të koordinuar të komunitetit ndaj dhunës në familje në nivel vendor në Shqipëri*.



dhe Ministria e Shëndetësisë lidhur përkatësisht me të dhënat e mbledhura nga gjykatat, organet e zbatimit të ligjit dhe profesionistët e shëndetësisë. Të dhënat e hedhura në sistemin digjital ndahen sipas gjinisë, moshës, llojit të dhunës, marrëdhënies midis dhunuesit dhe viktimës, dhe vendndodhjes gjeografike. Të dhënat e përftuara në nivel vendor bashkë centralizohen nga punonjësit e barazisë gjinore, të cilët ia përcjellin MMSR-së. Në bashkitë e pajisura me sistem online të digjitalizuar për regjistrimin e rasteve të dhunës në familje, transmetimi i të dhënave anonime është automatik dhe të dhënat mund të aksesoren nga të gjithë aktorët e reagimit të koordinuar të komunitetit në nivel bashkie. Gjithashtu, sistemi online i digjitalizuar shërben si mjet për menaxhimin e rastit për monitorimin e ecurisë dhe ndjekjen e rasteve individuale që nga fillimi deri në fund. Për më tepër, ai shërben për vlerësimin e efikasitetit të reagimeve të aktorëve ndaj dhunës në familje, matjen e ecurisë së zbatimit të politikave të barazisë gjinore dhe përshtatjes së politikave dhe masave të ndërmarra në nivel vendor.

86. GREVIO mirëpret nismën për mbështetjen e punës së reagimit të koordinuar të komunitetit me sistemin modern të informacionit dhe qasjes të mbështetur në të dhëna. Ai thekson rrethanat e përmendura në raportin shtetëror, që paraqesin sfida për vënien plotësisht në praktikë të kësaj zgjidhjeje: nevojën e madhe për ngritjen e mekanizmave të referimit në afërsisht një të tretën e bashkive të Shqipërisë; vështirësinë e punësimit të punonjësve të posaçëm të barazisë gjinore me kohë të plotë dhe mungesa e bashkëpunimit efikas ndërmjet enteve të ndryshme, që janë përgjegjëse për mbledhjen e të dhënave.

**87. GREVIO i fton autoritetet të marrin masat e nevojshme për të mbështetur gjerësisht funksionimin e sistemit online të digjitalizuar në të gjitha bashkitë e vendit dhe për të gjitha format e dhunës ndaj grave. Gjatë zbatimit të kësaj pike, autoritetet duhet të respektojnë nevojën për mbrojtjen e privatësisë në përputhje me standardet përkatëse ndërkombëtare<sup>98</sup>.**

## **B. Informimi (neni 19)**

88. GREVIO thekson me kënaqësi përpjekjet e bëra në Shqipëri për shpërndarjen e gjerë të informacionit për shërbimet e disponueshme dhe masat ligjore nëpërmjet përdorimit të teknologjive moderne të informacionit. Krahas informacionit të disponueshëm në sferën publike, neni 19 i Konventës synon që gjatë kërkimit të mbrojtjes dhe mbështetjes, viktimave duhet t'u jepet informacion gjithëpërfshirës dhe praktik (për orët e hapura dhe detajet e kontakteve) se ku të kërkojnë dhe të marrin mbështetje, si dhe duhet t'u krijohej një ide e qartë për procedurat që ata mund të duan të ndjekin. Gjithashtu, informacioni duhet të jetë i përshtatur për t'u shërbyer grupeve të viktimave që janë në rrezik të përjashtimit social ose që kanë vështirësi në aksesin në shërbime, brenda një qasjeje më të gjerë mbulimi që synon mundësimin e aksesit të tyre te mbështetja.

89. Në Shqipëri, kjo është një nga shtyllat e mekanizmit të reagimit të koordinuar të komunitetit, ku detyra e çdo pjesëtari si pika e parë e kontaktit është të dëgjojë, informojë dhe referojë si duhet viktimën. Për më tepër, ofrimi i informacionit integrohet gjithashtu me punën e shumë ofruesve të shërbimit, si për shembull informacion për strehët dhe linjat telefonike të ndihmës. Megjithatë, GREVIO është informuar se keqkuptimet lidhur me të drejtat dhe shërbimet që ata gëzojnë janë ende diçka e zakonshme ndërmjet viktimave.

## **90. Me synim fuqizimin e viktimave gra, GREVIO i fton autoritetet të:**

- a. mbështesin përpjekjet e tyre që synojnë garantimin se viktimat gra marrin informacionin e duhur dhe në kohë, që iu mundëson atyre marrjen e vendimeve të informuara dhe ushtrimin efikas të të drejtave të tyre për mbështetje dhe mbrojtje;
- b. bëjnë informimin që është i përshtatshëm dhe kuptimplotë për grupet e cënueshme të grave, duke përfshirë informacion në gjuhët minoritare, si pjesë e përpjekjes së madhe që synon angazhimin me grupet “e vështira për t'u arritur” dhe mundësimin e aksesit të tyre te shërbimet.

<sup>98</sup> Referojuni Nenit 65 të Konventës. Do të ishte mirë që autoritetet të frymëzohen nga praktikat më të mira, siç janë ato

---

që lidhen me informacionin multiagjencor në ndarjen e protokolleve.

## c. Shërbimet e përgjithshme mbështetëse (neni 20)

### 1. Shërbimet Sociale

91. GREVIO thekson me kënaqësi se bashkëpunimi ndër-agjencor i siguruar nga reagimi i koordinuar i komunitetit mundëson ofrimin e shërbimeve tërësore, si të përgjithshme edhe të specializuara. Ekipet multidisiplinore që punojnë në nivelin e mekanizmave të referimit ofrojnë përparësinë e qartë të ofrimit të një game të ndërlidhur shërbimesh mbështetëse, bazuar në nevojat dhe zgjedhjet e viktimave. Element kryesor i këtij mekanizmi është ofrimi i ndihmëse sociale dhe ekonomike për viktimat, shumë prej të cilave nuk kanë mjete financiare pas largimit nga familja e tyre dhe partneri i dhunshëm. GREVIO mirëpret në këtë drejtim masat e fundit të miratuara për t'iu mundësuar grave viktimat të dhunës në familje përfitimin e ndihmës sociale<sup>99</sup>, përfitimin e ndihmës ekonomike të veçantë për aq kohë sa mbulohen nga urdhri i mbrojtjes<sup>100</sup> dhe kthimin në prioritet të aksesit në strehimin social sipas kushteve të caktuara të të ardhurave<sup>101</sup>.

92. Megjithatë, GREVIO është e shqetësuar për reformat e fundit administrative të decentralizimit të shërbimeve sociale dhe mosvijimin e financimit kombëtar që mund të ndikojë negativisht në ofrimin e shërbimeve sociale. Pa hedhur poshtë meritat e këtyre reformave lidhur me kapacitetet më të forta dhe përgjegjësitë më të qarta për qeverisjen vendore, GREVIO vëzhgon presionin financiar që ato vendosin mbi bashkitë dhe nevojën për harmonizimin e përgjegjësisë të tyre të reja me burimet e duhura buxhetore. Kjo lidhet në veçanti me ofrimin e mbështetjes dhe ndihmës afatgjatë që bazohet në disponueshmërinë e financimit të qëndrueshëm.

93. Përpos nevojave të tyre të menjëhershme në situata krize, shumë viktimat kanë nevojë për mbështetje deri sa të përvetësojnë mënyrat e rikuperimit nga historitë e tyre të abuzimit. Mbështetja e integritetit ekonomik dhe fuqizimit social të viktimave është thelbësore për suksesin e këtij procesi. Megjithatë për këtë qëllim janë bërë përpjekje, nëpërmjet përfshirjes së autoriteteve qendrore dhe vendore<sup>102</sup>, si dhe OJQ-ve dhe donatorëve ndërkombëtarë, GREVIO e konsideron këtë si fushën që mund të përfitojë më shumë nga burimet e mëtejshme.

### 94. GREVIO i nxit fuqimisht autoritetet të:

- a. sigurojnë financimin e duhur për shërbimet sociale të ofruara nga bashkitë për mbështetjen e viktimave të të gjitha formave të dhunës ndaj grave, dhe reagimin ndaj nevojave të tyre afatshkurtra dhe afatgjata;
- b. shtojnë financimet dhe numrin e shërbimeve të disponueshme që synojnë integritetin ekonomik dhe fuqizimin social të viktimave gra, nëpërmjet përfshirjes së ministrive të linjës dhe autoriteteve vendore. Shërbime të tilla duhet të mbështeten në qasje proaktive, duke përfshirë ofrimin e strehimit, ndihmës për aksesin në punësim dhe arritjen te bizneset.

### 2. Shërbimet e Kujdesit Shëndetësor

95. Janë hartuar protokollet e kujdesit shëndetësor që merren me dhunën në familje, të cilat mbulojnë fushat e identifikimit dhe ekzaminimit, diagnozës, trajtimit, referimit dhe dokumentimit. Megjithatë, GREVIO konstaton se mangësitë në njohuri për standardet minimale të aplikueshme mbizotërojnë ndërmjet profesionistëve të kujdesit shëndetësor, dhe është e shqetësuar për ndikimin që kjo mund të ketë në cilësinë e shërbimeve të ofruara për viktimat gra. Ndërmjet profesionistëve të kujdesit shëndetësor ka pak ndërgjegjësim për nevojën për ekzaminimin dhe dëgjimin e viktimave pa ndonjë ndërhyrje, si për shembull ndërhyrje nga ana e bashkëshortëve të tyre që janë ushtrues të dhunës, ose nga ana e pjesëtarëve të familjes. Vështirë se ka prova për masat e ndërmarra për zbatimin e dispozitës përkatëse të LDHF-së<sup>103</sup> që kërkon ngritjen e strukturave të dedikuara në njësitë e

<sup>99</sup> Referojuni VKM nr. 904, datë 12 dhjetor 2012, i ndryshuar me VKM nr. 375, datë 11 qershor 2014.

<sup>100</sup> Referojuni VKM nr. 114, datë 31 janar 2007, i ndryshuar me VKM nr. 840, datë 3 dhjetor 2014.

<sup>101</sup> Referojuni Ligjit nr. 9232, datë 13 maj 2004, i ndryshuar.

<sup>102</sup> Referuar për shembull fondit të veçantë për gratë sipërmarrëse, që u krijua në vitin 2016 nga Bashkia e Tiranës.

---

<sup>103</sup> Referojuni Nenit 7 të LDHF-së: "Ministria e Shëndetësisë të ngrejë strukturat e nevojshme për ofrimin e kujdesit shëndetësor për rastet (e kufizuara) e dhunës në familje në njësitë e emergjencës dhe qendrat e kujdesit shëndetësor në bashki dhe komuna,

emergjencave dhe qendrat shëndetësore në bashki dhe komuna. Profesionistët e kujdesit shëndetësor citohen shpesh si lidhjet më të dobëta në zinxhirin e sistemit të reagimit të koordinuar të komunitetit. Për më tepër, raportet e disponueshme do të tregojnë se viktimat e dhunës në familje nuk informohen gjithmonë si duhet për çështjet e kujdesit shëndetësor, si infeksionet seksualisht të transmetueshme, HIV/SIDA, shëndetin riprodhues dhe në veçanti planifikimin familjar<sup>104</sup>.

96. Një tjetër fushë në veçanti, ku sipas llogaritjeve të shumta viktimat po dështojnë, është ajo e raportimit. Sipas të dhënave të disponueshme<sup>105</sup>, shërbimet e kujdesit shëndetësor janë shpesh pika e parë hyrëse dhe ndonjëherë e vetme për gratë dhe fëmijët viktimë të dhunës në familje. Sidoqoftë, statistikat për dhunën në familje të gjeneruara nga sektori i kujdesit shëndetësor janë shpërpjesëtimisht të ulëta. Sipas mjekëve të intervistuar nga GREVIO, shpjegimi për këto shifra të ulëta lidhet me ngurrimin e grave qoftë për pranimin e shkakut të vërtetë të lëndimeve të tyre, qoftë për frikën nga rreziku se dhunuesi zbulon se ushtrimi i dhunës nga ana e tij iu është treguar palëve të treta. Të gjendur përballë këtij ngurrimi, profesionistët shëndetësorë shpesh mbajnë një qetësi bashkëfajtores. Mosveprimet e mjekëve, që dështojnë t'i japin viktimave raport mjekësor që dokumenton lëndimet e tyre, janë të dëmshme për aftësinë e grave për t'iu drejtuar gjykatave me provat e duhura. Aksesit i tyre i kufizuar në ekzaminime mjekoligjore dëmton edhe më shumë të drejtën e tyre për akses në drejtësi. GREVIO rikujton se parimi drejtues i qasjes me bazë të drejtat e njeriut në këtë fushë duhet të jetë ai i miratimit të informuar, që do të thotë se çdo provë dhe vërtetim mjekësor që lejon identifikimin e viktimës duhet t'i kalojë autoriteteve me miratimin e viktimës. Përrjashtimet për këtë parim pranohen kur vihet në rrezik siguria e viktimave apo personave të tjerë, siç mund të jenë fëmijët e viktimës.

97. Si reflektim i fokusit kryesor të ligjit për dhunën në familje, mungojnë standardet specifike për trajtimin dhe kujdesin e formave të tjera të dhunës ndaj grave, si dhuna seksuale dhe abortet e detyruara. Mungesa e qendrave për referimin e dhunës seksuale në Shqipëri, qofshin këto në spital ose në mjedise të tjera, i vendos viktimat në rrezik për mosmarrjen e kujdesit të duhur mjekësor. Për më tepër, rregulloret kufizuese që kërkojnë ekzaminime mjekoligjore me kërkesë të agjencisë së zbatimit të ligjit ose zyrës së prokurorisë janë në kundërshtim me praktikën më të mirë që kërkon kryerjen pa vonesë të ekzaminimeve mjekoligjore në rast të dhunës seksuale, pavarësisht nëse çështja do të raportohet tek autoritetet. GREVIO informohet më tej për këtë aspekt se, pjesërisht për shkak të tarifës së ulët të paguar për kryerjen e ekzaminimeve mjekoligjore, ndonjëherë viktimave iu kërkohej të paguajnë para shtesë për kryerjen e ekzaminimit.

## **98. GREVIO i nxit autoritetet që ta sjellin sistemin e kujdesit shëndetësor në ballë të përpjekjeve për luftimin e të gjitha formave të dhunës ndaj grave, nëpërmjet:**

- a. arritjes së mbështetjes dhe angazhimit të drejtorëve dhe vendimmarrësve të sektorëve të ndryshëm të kujdesit shëndetësor në trajtimin e dhunës ndaj grave si një çështje prioritare dhe detyrë profesionale;
- b. sigurimit se profesionistët shëndetësorë i pranojnë përgjegjësitë e tyre dhe ushtrojnë ekspertizën e tyre në zbulimin dhe parandalimin e hershëm të dhunës ndaj grave;
- c. përgatitjes dhe/ose përmirësimit të protokolleve dhe procedurave të përshtatshme, si dhe ofrimit të trajnimeve përkatëse për zhvillimin e qëndrimeve, aftësive dhe reagimeve të profesionistëve kundrejt dhunës ndaj grave, duke përfshirë dhunën seksuale, sipas standardeve të kërkuara;
- d. ngritjes së qendrave të referimit të krizave pas përdhunimit ose dhunës seksuale, ku ekzaminimet mjekoligjore kryhen në përputhje me standardet e njohura në nivel ndërkombëtar<sup>106</sup>;
- e. forcimit të bashkëpunimit të sektorit të shëndetësisë me mekanizmin e referimit.

me synim: (a) Ofrimin në çdo kohë të ndihmës mjekësore dhe psikologjike për viktimat e dhunës në familje, (b) Kryerjen e ekzaminimeve të nevojshme në çdo kohë në institucionet shëndetësore publike përkatëse; (c) Regjistrimin e rasteve të dhunës në familje në dokumentacionet e duhura mjekësore, të miratuara nga Ministria e Shëndetësisë; (ç) Pajisjen e viktimës me raportin përkatës mjekësor; (d) Orientimin dhe referimin e viktimës në shërbimet e tjera të mbështetjes dhe mbrojtjes ndaj dhunës në familje".

<sup>104</sup> Referojuni Raportit 'Hije' "Fusha e Kujdesit Shëndetësor - Rasti i Shqipërisë" dorëzuar në shkurt të vitit 2016 në Komitetin CEDAW nga Qendra Shqiptare për Popullsinë dhe Zhvillimin (QSHPH).

<sup>105</sup> Referojuni Anketimit të vitit 2013 nga INSTAT për dhunën në familje; Dokumenti Strategjik për shëndetin riprodhues, Ministria e Shëndetësisë, 2009-2015, faqe 18.

<sup>106</sup> Referojuni Udhëzimet për kujdesin mjekoligjor për viktimat e dhunës seksuale, Organizata Botërore e Shëndetësisë, 2003.

**Për sa i përket raportimit nga profesionistët e kujdesit shëndetësor, GREVIO i nxit më tej autoritetet të:**

- f. mbështesin të drejtën e viktimave për mbrojtje të barabartë nga ligji dhe akses në trajtimin shëndetësor të drejtë dhe efikas, duke garantuar se personeli mjekësor i vijës së parë që punon në spitale dhe qendra shëndetësore iu lëshon viktimave një raport mjekësor që dokumenton lëndimet e tyre;
- g. hartojnë procedura për miratimin e informuar ku viktimat të informohen sistematikisht dhe mjaftueshëm se çdo provë mjekësore do iu jepet autoriteteve vetëm me miratimin e tyre, në përputhje të plotë me të drejtën për respektimin e jetës private dhe mbrojtjen e të dhënave personale, që janë subjekt i përjashtimeve të parashikuara në paragrafin e mëposhtëm.

99. Procedurat e miratimit të informuar duhet të përfshijnë, *ndër të tjera*, shembuj të qartë të pasojave të mundshme të dhunës në familje në shëndetin fizik dhe mendor të personit, duke përfshirë rrezikun e vdekjes së parakohshme për shkak të traumës, si dhe pasojat e saj të dëmshme për dëshmitarët fëmijë. Procedura të tilla duhet që të lejojnë në veçanti raportimin te autoritetet e tyre pa miratimin e viktimës, sa herë që ka arsye për të besuar se është kryer një akt i rëndë dhune, dhe pritet që të kryhen edhe akte të tjera të rënda dhune, në përputhje me dispozitën e nenit 28 të Konventës. Përjashtime të tjera duhet të bëhen për pacientët me kapacitete të dëmtuara vendimmarrëse dhe për fëmijët. Duhet të rikujtojmë se në disa legjisllacione të vendeve të tjera, raportimi mund të jetë edhe i detyrueshëm për sa u përket fëmijëve të lënduar, veçanërisht nëse ata kanë lëndime të rënda ose nëse dyshohet për dhunë seksuale.

**D. Shërbimet mbështetëse të specializuara (neni 22), duke iu referuar veçanërisht strehëve (neni 23)**

100. Qëllimi i mbështetjes së specializuar është garantimi i detyrës komplekse të fuqizimit të viktimave nëpërmjet ndihmës dhe mbështetjes më të favorshme të ofruar në përputhje me nevojat e tyre të veçanta. Pjesa më e madhe e tyre sigurohet nga organizatat e grave dhe nga shërbimet e ofruara mbështetëse, për shembull, nga autoritetet vendore që kanë staf me përvojë dhe të specializuar, me njohuri të thelluara të dhunës me bazë gjinore. Llojet e mbështetjes që këto shërbime të dedikuara duhet të ofrojnë përfshijnë ofrimin e strehimit dhe akomodimit të sigurt, mbështetjen e menjëhershme mjekësore, mbledhjen e provave mjekoligjore në rastet e përdhunimeve dhe sulmeve seksuale, këshillimin psikologjik afatshkurtër dhe afatgjatë, kujdesin ndaj traumave, këshillimin ligjor, shërbimet e advokacisë dhe mbulimit në terren, linjat telefonike të ndihmës për t'i drejtuar viktimat në llojin e duhur të shërbimit, si dhe shërbimet e veçanta për fëmijët si viktimë ose dëshmitarë<sup>107</sup>.

101. Parimet themelore, që duhet të jenë baza e shërbimeve mbështetëse të specializuara, përfshijnë, *ndër të tjera*, mirëkuptimin gjinor për dhunën ndaj grave, respektimin e konfidencialitetit, garantimin e sigurisë së grave, shmangien e viktimizimit dytësor dhe punën për fuqizimin e viktimave. Për këtë qëllim, shërbimet mbështetëse të specializuara duhet të synojnë ofrimin e hapësirave ku gratë të ndihen të lira për të treguar, ku fjalët e tyre të besohen dhe të respektohen, dhe kanë mundësi të eksplorojnë alternativat.

102. GREVIO rikujton se nëse qëllimi parësor i strehëve është ofrimi i sigurisë fizike ndaj viktimave dhe fëmijëve të tyre, këto streha janë "më shumë se një çati"<sup>108</sup>. GREVIO thekson me kënaqësi përpjekjet e bëra për të siguruar se strehët në Shqipëri ofrojnë një ndërthurje të shërbimeve shtesë, si këshillim ligjor ose forma të tjera këshillimi, këshillim psikologjik, arsim dhe formim profesional dhe mbështetje për fëmijët. Ai thekson më tej se strukturat ekzistuese përpiqen të krijojnë një kulturë fuqizimi duke iu ofruar të mbijetuarve mënyrat e rimarrjes në kontroll të jetës së tyre dhe zhbërjen e dëmit të shkaktuar nga dhuna. GREVIO nënvizon rëndësinë që fuqizimi të shkojë përtej ndihmës së viktimave për arritjen e autonomisë financiare, duke i pajisur ata me njohuri dhe mirëkuptim që ta

<sup>107</sup> Referojuni pikës 132 të Raportit shpjegues.

<sup>108</sup> Referojuni anketimit të vitit 2002 të kryer nga WAVE: "Më shumë se një çati mbi kokën tuaj".



kuptojnë dhunën nëpërmjet një analize gjinore që sfidon qëndrimet mbizotëruese, të cilat justifikojnë dhunën dhe fajësojnë gratë.

103. Për sa i përket mbulimit dhe shpërndarjes gjeografike të strehëve, sipas raportit të shtetit del se ka aktualisht 8 streha që ofrojnë akomodim të sigurt të menjëhershëm, afatshkurtër dhe afatgjatë ndaj grave viktime të dhunës dhe fëmijëve të tyre, me 153 shtretër në total. Ofrimi i këtij lloji shërbimi me 137 shtretër është i pamjaftueshëm krahasuar me numrin e kërkuar në përputhje me standardet e përcaktuara në Raportin Përfundimtar të Veprimtarive të Këshillit të Evropës, Task Forca për Luftën kundër Dhunës ndaj Grave, duke përfshirë Dhunën në Familje<sup>109</sup> që rekomandoi akomodimin e sigurt në strehët e specializuara të grave, që janë të disponueshme në çdo qark, me raportin një strehë për 10 000 persona. Raporti vlerëson se përqendrimi i strehëve në kryeqytet dhe në një numër të kufizuar të rretheve (kryesisht në Elbasan, Vlorë dhe Shkodër) lë një pjesë të madhe të popullsisë, veçanërisht në zonat rurale dhe të thella, pa mbrojtje të mjaftueshme.

104. Ndërkohë që vlerëson përpjekjet e bëra për shtimin e mbështetjes për strehat<sup>110</sup>, GREVIO është shumë i shqetësuar për të dhënat që tregojnë se strehimi në raste emergjence në Shqipëri sigurohet me raste nga bashkia në spitale, konvikte dhe shtëpitë e kujdesit për të moshuarit, pa marrë si duhet në konsideratë nevojat e viktimës lidhur me sigurinë dhe mbrojtjen e specializuar<sup>111</sup>. Aktorët në terren, të intervistuar nga GREVIO, ndajnë të njëjtin mendim se ka një nevojë të ngutshme për ngritjen e strehëve lehtësisht të aksesueshme për periudha akomodimi afatshkurtra, të cilave iu referohen edhe si streha për emergjencë ose kriza. Kjo nevojë buron nga fakti se aksesit në institucionet (strehët) rezidenciale të mirëqenies sociale, publike dhe private, mund të varet nga përmbushja e kriterëve të përshtatshmërisë. Më konkretisht, sipas dispozitave ligjore që zbatohen për pranimin në këto institucione<sup>112</sup>, vetëm viktimat që përfitojnë mbrojtje nëpërmjet një urdhri të menjëhershëm mbrojtjeje ose nëpërmjet një urdhri mbrojtjeje gëzojnë të drejtën për akses në to. GREVIO e kupton se autoritetet mbështeten në lëshimin e një vendimi nga ana e gjykatës për mbrojtje si provë për gjendjen e grave si viktime. Megjithatë, kjo nënkupton që gjatë periudhës kohore që u duhet gjykatave për shqyrtimin e aplikimeve për urdhër të menjëhershëm mbrojtjeje, gratë mund të mbeten pa mbrojtje. Si rrjedhojë, GREVIO mund të miratojë kërkesën e palëve të interesit për krijimin e strehëve për emergjencë ose kriza, të cilat duhet të jenë në përputhje me parimin se aksesit në streha nuk duhet të varet nga ndonjë kërkesë ligjore ose kërkesë tjetër, dhe se duhet të mundësohet sa herë që e kërkon nevoja.

105. Një tjetër çështje shqetësuese janë kufizimet për akses në streha për gratë viktime të dhunës në familje, që vijnë nga grupe të marginalizuara dhe/ose që kanë nevoja të veçanta, si gratë me probleme shëndetësore ose gratë me aftësi të kufizuara, si pasojë e mungesës së shërbimeve të specializuara të ofruara në streha<sup>113</sup>.

## **106. GREVIO i nxit fuqimisht autoritetet të:**

- a. nxisin shërbimet e duhura mbështetëse të specializuara për gratë, të cilat ofrojnë mbështetje afatshkurtër dhe afatgjatë për të gjitha viktimat dhe fëmijët e tyre;
- b. shtojnë numrin dhe kapacitetet e strehëve të specializuara dhe lehtësisht të aksesueshme që ofrojnë akomodim të sigurt;
- c. sigurojnë aksesin e barabartë në streha për gratë në zonat rurale dhe të thella, dhe për grupet e cënueshme të grave;
- d. vënë në dispozicion streha të mjaftueshme për krizat për akomodim 24/7 për gratë dhe fëmijët e tyre në situata emergjence.

<sup>109</sup> Referojuni dokumentit EG-TFV (2008)6

<sup>110</sup>Referojuni seksionit të këtij raporti që merret me burimet financiare (neni 8).

<sup>111</sup> Referojuni studimit të datës 3 qershor 2015. Funksionimi i Mekanizimit të Koordinimit për Referimin dhe Trajnimin e Rasteve të Dhunës në Familje - Arritje, sfida dhe punë për të ardhmen.

<sup>112</sup>Referojuni Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 425, datë 27 qershor 2012, i ndryshuar me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 839, datë 3 dhjetor 2014.

<sup>113</sup> Referojuni pikës 23, gërma c, të Vërejtjeve Përmbyllëse të CEDAW për raportin e katërt periodik të Shqipërisë.

## E. Linjat telefonike të ndihmës (neni 24)

107. GREVIO përgëzon autoritetet për lëvizjen e tyre të fundit për të hyrë në marrëveshje me OJF-në e grave, Qendrën e Këshillimit për Gra dhe Vajza, për prezantimin e linjës së vetme telefonike kombëtare (116 117) që mbulon të gjithë territorin, duke iu përkushtuar në veçanti dhunës ndaj grave, dhe që operon pa pagesë dhe 24/7. Deri në nëntor të vitit 2016, linja telefonike kombëtare për gratë në Shqipëri (Nr. Tel.: +355 4 22 33 408) nuk ishte e disponueshme 24 orë në ditë për shkak të financimeve të kufizuara. Duke plotësuar shërbimet e ofruara nga linjat telefonike bashkiake, linja e re telefonike do të mundësojë përmbushjen e kërkesave të nenit 24, veçanërisht për sa i përket aksesueshmërisë njëzetekatëroreshe. Nisur nga standardet e operimit të miratuara së fundmi,<sup>114</sup> GREVIO kupton se linja e re telefonike kombëtare është parashikuar për t'iu shërbyer të gjitha viktimave të dhunës ndaj grave, edhe pse ajo priret të reklamohet si linjë e dedikuar vetëm ose kryesisht për viktimat e dhunës në familje. Standardet e profesionalizmit kërkojnë që stafi i dedikuar të trajnohet jo vetëm për çështjet e dhunës në familje, por po njësoj edhe për specifikat e formave të tjera të dhunës ndaj grave, si dhuna seksuale, martesat e detyruara dhe abortet e detyruara.

**108. GREVIO i nxit autoritetet të sigurojnë qëndrueshmërinë financiare të linjës së re telefonike kombëtare që iu shërben të gjitha viktimave të dhunës ndaj grave.**

## F. Mbështetja për viktimat e dhunës seksuale (neni 25)

109. Në Shqipëri nuk ka qendra për referimin e krizave pas përdhunimit ose dhunës seksuale, edhe pse, siç është përmendur më sipër në këtë raport, ekzaminimet mjekoligjore ofrohen në spitale dhe mjedise të tjera të kujdesit shëndetësor. Lloje të tjera të mbështetjes, si mbështetja për traumat, këshillimi për viktimat, mbështetja gjatë procedimeve gjyqësore nëpërmjet advokacisë grua tek grua janë të rralla<sup>115</sup>. Të dhënat e disponueshme administrative regjistrojnë shumë pak raste të dhunës seksuale ndaj grave. Sipas Vjetarit Statistikor të Ministrisë së Drejtësisë, numri i personave të dënuar për veprën penale të përdhunimit (neni 102 i CCA) ishte vetëm 3 në vitin 2014 dhe 4 në vitin 2015. Megjithatë, duke pasur parasysh tabunë që ende fsheh fenomenin e dhunës seksuale, ka gjasa që pjesa më e madhe e rasteve nuk raportohen. Prevalenca e dhunës seksuale në marrëdhëniet familjare ishte në raportin 7.9 % sipas anketimit kombëtar të vitit 2013 për dhunën në familje të kryer nga INSTAT, e cila është një shifër që konsiderohet si nënprfaqësime i përhapjes aktuale të dhunës seksuale në marrëdhëniet e partnerëve intimë<sup>116</sup>. Nga pikëpamja e këtyre shifrave, GREVIO është jashtëzakonisht i shqetësuar për faktin se shumica e viktimave të dhunës seksuale kanë gjasa të përfitojnë pak ose aspak mbrojtje.

<sup>114</sup> Referojuni Standardet për shërbimet e linjës telefonike kombëtare për viktimat e dhunës në familje, të miratuara me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 430, datë 8 qershor 2016.

<sup>115</sup> Referojuni pikës 4.5 të kontributit me shkrim të procesit të vlerësimit nga AWEN: Qendrat e këshillimit/krizave kombinohen ndonjëherë me linjën telefonike, duke ofruar informacionin e nevojshëm ose çdo këshillë të nevojshme nëpërmjet telefonit. Mbështetja për krizat ofrohet si nga OJF-të, edhe nga strehat shtetërore. Vetëm disa prej tyre e ofrojnë këtë shërbim gjatë 24 orëve. Mbështetja për krizat ofrohet 24 orë vetëm për gratë dhe vajzat, ose pjesëtarët e tjerë të familjes që vuajnë nga dhuna ndaj grave dhe dhuna në familje, të cilët përmbushin kriteret e nevojshme për pranimin në shërbimet e specializuara 24-orëshe, si streha kombëtare ose disa OJF. Në raste të tjera, ky lloj shërbimi ofrohet vetëm gjatë një periudhe të kufizuar në orë/javë, dhe sërish ofrohet nga OJF që janë shumë të varura nga mbështetja e donatorëve lidhur me kohëzgjatjen dhe ekzistencën e këtij lloji shërbimi.

<sup>116</sup> Referojuni faqes 38 të raportit nga **Robin N. Haar** (2013), *Domestic violence in Albania - National population-based survey*: "Fakti se vetëm 7.9% e grave raportuan për përjetim të dhunës seksuale në martesën e tyre është me shumë gjasë refleksion i faktit se dhunimi trupit të gruas justifikohet shpesh në kontekstin e martesës nëpërmjet vlerave kulturore dhe fetare që e përcaktojnë gruan si pronë të mashkullit, ndërsa seksin si detyrim martesor të bashkëshorteve. Për më tepër, zhvirgjërimi me forcë i nuseve të reja në natën e martesës dhe marrëdhëniet seksuale me forcë në vijim nga bashkëshortët, i bën bashkëshortët të nënshtruar ndaj marrëdhënieve seksuale të padëshiruara gjatë gjithë martesës së tyre. Me kalimin e kohës, shumë gra shpesh shndërrohen vetë në të nënshtruar ndaj marrëdhënieve seksuale të padëshiruara me bashkëshortët e tyre (18, 19, 20, 21). Si rrjedhojë, gratë do të jenë më pak të gatshme për përcaktimin e agresionit seksual ose sjelljeve seksuale abuzive të bashkëshortëve të tyre si dhunë seksuale ose përdhunim martesor".

---

**110. GREVIO i nxit autoritetet të ngrenë qendra të krizave pas përdhunimit dhe/ose qendra të referimit të dhunës seksuale. Masa të tilla duhet të merren në kuadrin e reagimit multisektorial që synon komunitetin e gjerë dhe thyerjen e tabuve ekzistuese lidhur me dhunën seksuale. Si rrjedhojë, GREVIO i nxit fuqimisht autoritetet të marrin masa për përkrahjen e raportimit dhe trajtimin e nevojave të viktimave.**

## V. Ligji material

111. Kapitulli V i Konventës së Stambollit përmban një sërë dispozitash që lidhen me të drejtën materiale, në fushat e së drejtës civile dhe penale. Ato kanë për qëllim të ndihmojnë në krijimin e kuadrit ligjor të nevojshëm për parandalimin e dhunës ndaj grave, mbrojtjen e tyre nga viktimizimi i mëtejshëm dhe të sigurojnë ndërhyrjen dhe ndjekjen me vendosmëri nga agjencitë e zbatimit të ligjit. Me qëllim ndarjen e përparësive, ky seksion i raportit trajton disa, por jo të gjitha, dispozitat e Kapitullit V të Konventës.

112. Motoja e Shqipërisë “tolerancë zero” kundër dhunës ndaj grave mbështetet në një sërë dispozitash ligjore, të cilat parashikojnë përgjegjësinë penale të autorëve të veprave në fushën penale. Pas parashikimit të një veprë penale të dedikuar për aktet e dhunës në familje<sup>117</sup>, të dhënat administrative mbi normat e raportimit të dhunës në familje janë rritur në mënyrë të vazhdueshme<sup>118</sup>. Megjithatë, GREVIO është veçanërisht i shqetësuar për shtrirjen e të dhënave, gjë që tregon se një numër i vogël viktimash, më pak se 10%, kërkojnë ndihmë<sup>119</sup>. Andaj, pritet që tendenca e raportimit dhe normat e dënimit të jenë vazhdimisht në rritje, sepse gjithnjë e më shumë viktimat marrin guximin t’i drejtohen organeve ligj-zbatuese dhe gjykatave. Për format e tjera të dhunës ndaj grave, si dhuna seksuale, numri jashtëzakonisht i ulët i rasteve të regjistruara tregon se viktimat duhet ende të thyejnë tabutë e turpits dhe frikës. Pavarësisht se qasja holistike kundër dhunës ndaj grave nuk mund të mbështetet vetëm në sistemin e drejtësisë penale, gjykatat duhet të jenë në një linjë me qëndrimin e vendosur të ligjvënësit kundër dhunës dhe të ofrojnë një reagim të fuqishëm, duke përfshirë edhe ndëshkimet. Kjo do të nxiste raportimin e mëtejshëm.

### A. Ligji civil

#### 1. Paditë civile dhe mjetet juridike (neni 29)

113. Neni 5 i Konventës së Stambollit kërkon që nëpunësit publikë t’i shmangen çdo akti dhune dhe të tregojnë kujdesin e duhur për të parandaluar, hetuar, dënuar dhe siguruar kompensim për aktet e dhunës që mbulohen nga Konventa. Si rrjedhojë e këtij parimi, në dispozicion të viktimave duhet të vihen mjete civile kundër autoriteteve shtetërore që kanë dështuar në përmbushjen e detyrës së tyre për të marrë masat e nevojshme parandaluese ose mbrojtëse brenda sferës së veprimtarisë të kompetencave të tyre. Në Shqipëri, kundër autoriteteve shtetërore zbatohen mjetet e përgjithshme civile në lidhje me kompensimin e dëmeve jo-kontraktore. Përkundër evidencave që dështime të tilla nga ana e nëpunësve ndodhin, në veçanti në lidhje me moszbatimin e urdhrave të mbrojtjes, nuk ka raste të regjistruara që ndonjë viktime mund të ketë pretenduar ose marrë ndonjëherë kompensim. GREVIO thekson se efektshmëria e këtyre mjeteve i shërben si respektimit të drejtave të njeriut të viktimave ashtu edhe në rritjen e besimit tek institucionet publike.

114. GREVIO u kërkon autoriteteve:

- a. të përfshijnë elemente që lidhen me përgjegjësinë civile të nëpunësve publikë, në informacionin që i ofrohet viktimave, në pajtim me Nenin 19;
- b. të deklarojnë qartë në kodet e sjelljes parimin e përgjegjësisë civile të nëpunësve publikë, si dhe të rritin ndërgjegjësimin e tyre në lidhje me to, si për shembull gjatë trajnimeve përkatëse;

<sup>117</sup> Shiko Ligjin Nr. 23 / 2012 që kriminalizon dhunën në familje.

<sup>118</sup> Shiko Raportin "Hijet", fusha e kujdesit shëndetësor, rasti i Shqipërisë, të paraqitur pranë Komitetit CEDAW nga Qendra Shqiptare për Popullsinë dhe Zhvillimin (QSHPZH), 2016, faqe 39: "Ka një rritje progresive, nga viti në vit, të numrit të personave që kallëzojnë dhunën dhe krime të tjera që ndodhin në ambientet familjare. Nga 94 raste të regjistruara në vitin 2005, vetëm për periudhën janar-shtator 2015, ky numër shkon rreth 3,000 raste. Ka një rritje domethënëse në identifikimin e këtyre rasteve, veçanërisht pas ndryshimeve në Kodin Penal, në vitin 2012 dhe 2013, ku dhuna në familje konsiderohet si krim dhe dënohet si çdo krim tjetër. Në vitin 2014, pati një rritje me rreth 30% të rasteve të regjistruara dhe një rritje me më shumë se 35% të numrit të ankesave dhe padive të depozituara për lëshimin e urdhrave të menjëhershëm të mbrojtjes".

<sup>119</sup> Shiko faqen 55 të raportit të Robin N. Haar (2013), *Dhuna në familje në Shqipëri, Anketim kombëtar me bazë popullsi*: "Gratë e rrahura shpesh hezitojnë të kërkojnë ndihmë për dhunën në familje. Në fakt, (...) vetëm 8.4% e grave që "kanë përjetuar ndonjëherë" dhunë në familje dhe 7.1% e grave që "aktualisht" përjetojnë dhunë në familje përpiqen të kërkojnë ndihmë për dhunën në martesat e tyre/marrëdhëniet intime. Kjo gjetje tregon se shumica e grave të dhunuara në Shqipëri vazhdojnë të vuajnë në heshtje (...)"

- c. të monitorojnë progresin në këtë fushë duke mbajtur të dhëna për numrin e padive civile dhe rezultatin e tyre.

GREVIO fton më tej autoritetet të vlerësojnë se cilat janë arsyet mbizotëruese që pengojnë viktimat të kenë qasje në mjetet juridike civile kundër autoriteteve shtetërore dhe, mbi bazën e këtyre gjetjeve, të marrin masa për të trajtuar shkaqet. Këto masa mund të jenë, për shembull, ngritja e një sistemi specifik që i mundëson përdoruesit e gjykatave të marrin kompensim pas mosfunksionimit të sistemit gjyqësor që i ka dëmtuar.

## **2. Kompensimi (neni 30)**

115. Në pajtim me nenet 61 deri 68 të Kodit Shqiptar të Procedurës Penale (KPPSH), viktimat e dhunës kanë të drejtë, në procedurën penale, të kërkojnë kompensim në lidhje me dëmet e pësura nga vepra penale. Pretendimet për kompensim që trajton procedura penale janë të kufizuara në dëmin ekonomik dhe pagesa e tyre varet nga rezultati i gjykimit penal. Nga ana tjetër, viktimat mund të paraqesin një kërkesë për kompensim, për të gjitha format e dëmit, përfshirë dëmin jopasuror, sipas nenit 625 të Kodit Civil. Nuk ka të dhëna nëse ndonjë viktimë e dhunës ndaj gruas, duke përfshirë dhunën në familje, ka nisur apo përfituar nga këto procedura. Raportet që GREVIO disponon tregojnë për rritjen e taksave gjyqësore si një nga faktorët që pengojnë qasjen e viktimave në kompensim, pavarësisht parimit të përcaktuar me ligj që viktimat e dhunës në familje janë të përjashtuar nga taksat gjyqësore<sup>120</sup>. Për më tepër, nuk ka ndonjë skemë të kompensimit shtetëror për viktimat e dhunës ndaj grave në Shqipëri. Shqipëria nuk ka bërë asnjë rezervë për ta përjashtuar nga zbatimi i nenit 30, paragrafi 2 i Konventës, për kompensimin e mjaftueshëm nga Shteti për lëndime të rënda trupore ose dëmtim të shëndetit.

116. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare të miratojnë masa për të lehtësuar dhe garantuar qasjen në kompensim të viktimave të të gjitha formave të dhunës kundër grave, në veçanti:

- a. të shqyrtojnë procedurat penale dhe civile në lidhje me kompensimin nga autorët e veprave penale me qëllim përmirësimin e efektivitetit të tyre;
- b. të sigurojnë që viktimat të informohen sistematikisht për të drejtën e tyre për përjashtim nga taksat gjyqësore;
- c. të sigurojnë që viktimat të informohen në mënyrë sistematike për të drejtën e tyre për të kërkuar dëmshpërblim dhe procedurat që duhet ndjekur, në përputhje me nenin 58, pika 1, shkronja g e Kodit Shqiptar të Procedurës Penale<sup>121</sup>;
- d. të mundësojnë viktimat që të ushtrojnë të drejtën e tyre për kompensim duke u garantuar atyre qasje efektive në ndihmën ligjore dhe këshillimin juridik;
- e. të forcojnë kapacitetin e praktikuesve të ligjit për të ndihmuar viktimat të kërkojnë kompensim dhe çështja e kompensimit të vendoset në programet e trajnimit të anëtarëve të agjencive për zbatimin e ligjit dhe të gjyqësorit;
- f. të krijojnë një skemë kompensimi shtetëror të arritshme për viktimat;
- g. të monitorojnë progresin në këtë fushë, duke mbajtur të dhëna për numrin e kërkesave për dëmshpërblim të paraqitura nga viktimat dhe rezultatin e tyre.

## **3. Të drejtat e kujdestarisë dhe vizitës (neni 31)**

117. Neni 31, pika 1 e Konventës ka për qëllim të sigurojë që urdhrat gjyqësorë që vendosin për të drejtat e kujdestarisë dhe të vizitës të marrin parasysh incidentet e dhunës kundër kujdestarit jo-abuziv, po aq sa edhe kundër vetë fëmijës. Pika 2 e këtij neni është hartuar për të parandaluar më tej të drejtën e vizitave dhe të kujdestarisë që mund të përbëjnë rrezik për të drejtat dhe sigurinë e viktimës dhe/ose fëmijëve.

<sup>120</sup> Qasja në ndihmë ligjore do të trajtohet më tej në këtë raport, në lidhje me Kapitullin VI të Konventës.

<sup>121</sup> Ndryshuar me nenin 40 të Ligjit nr. 35/2017, datë 30 mars 2017.

118. ~~GREVIO ka marrë nga raporti i shtetit tregojnë për një zbatim të kufizuar, në veçanti në nivelin legjislativ, të dispozitave të nenit 31. Incidentet e dhunës merren në konsideratë, paçka se jo sistematikisht, për të rregulluar ushtrimin e të drejtave prindërore, vetëm brenda kuadrit të kufizuar dhe përgjatë kohëzgjatjes së urdhrit të menjëhershme të mbrojtjes (UMM) dhe urdhrave të mbrojtjes (UM)<sup>123</sup>. Në të kundërt, kuadri ligjor në fuqi, sipas dispozitave përkatëse të Kodit të Familjes, nuk kërkon që gjykatat të marrin në konsideratë incidentet e dhunës në familje kur vendosin për ushtrimin e përgjegjësisë prindërore. Sidoqoftë, nga sa duket, në praktikë, gjyqtarët janë të ndjeshëm ndaj këtyre çështjeve dhe marrin në konsideratë, për shembull, lëshimin e urdhrave të mbrojtjes kundër babait abuziv, si element të rëndësishëm gjatë përcaktimit të të drejtave të kujdestarisë dhe vizitave në kuadër të marrëveshjeve të divorcit. Megjithatë, kërkesa për apel e një vendimi divorci pezullon vendimin e gjykatave për këto çështje, duke lënë të drejtat e kujdestarisë dhe të vizitave pa zgjidhje të qartë.~~

119. Në këtë drejtim, GREVIO specifikon se qëllimi i nenit 31, pika 1, është të garantojë që incidentet e dhunës të mos anashkalohen gjatë përcaktimit të të drejtave të kujdestarisë dhe vizitave. Nuk kërkon që marrëdhënia midis babait dhe fëmijës të ndërpritet tërësisht ose të kufizohet menjëherë pa marrë parasysh interesin më të lart të fëmijës. Në këtë drejtim GREVIO ka marrë të dhëna (bazuar në një analizë të kufizuar të jurisprudencës përkatëse) se, për të përcaktuar të drejtat e një babai, subjekt i një urdhri mbrojtje, për të qëndruar në kontakt me fëmijët, gjykatat nuk analizojnë sistematikisht në çdo rast themelin dhe përcaktojnë çështjen e të drejtës së vizitës thjesht mbi bazën e nevojave emocionale të fëmijës, por kanë tendencë të përdorin formulime standarde.

120. Referuar nenit 31, paragrafi 2 i Konventës, GREVIO e mirëpret hyrjen në Ligjin nr. 18/2017 për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijëve, i cili parashikon vizitat e mbikëqyrura për të mbrojtur fëmijët. Megjithatë, vihet re se legjislacioni shqiptar hesht në lidhje me rreziqet që vijnë nga dhuna që nuk i drejtohen fëmijës, por mund të prekë fëmijën ose viktimën gjatë ushtrimit të çfarëdo ushtrimi të të drejtave të vizitës dhe të kujdestarisë.

**121. GREVIO i shtyn autoritetet të sigurojnë që, në çdo rast, përcaktimi të mënyrave të ushtrimit të të drejtave të kujdestarisë dhe të vizitave të jenë në përputhje me kërkesat e nenit 31. Për këtë qëllim, autoritetet duhet:**

- a. të pyesin *kryesisht* nëse, në rast të një kërkesë për urdhër mbrojtje të një viktime të dhunës në familje, përfshihen apo jo fëmijë, si dhe të shqyrtojnë nëse edhe për ta duhet të lëshohet një urdhër mbrojtje;
- b. në kuadër të çdo vendimi për të lëshuar një urdhër mbrojtje ose një vendim tjetër gjyqësor që vendos për çështje familjare ku ka pasur/ ka dhunë (si për shembull, në rastet e ndarjes ose divorcit), të bëjnë përcaktimet e duhura në lidhje me të drejtat e kujdestarisë dhe të vizitave, duke i kushtuar rëndësi të veçantë dhunës dhe interesit më të lartë të fëmijës, sipas një vlerësimi rast pas rasti;
- c. të korrigjojnë çdo boshllëk që mund të ketë në ligj për zgjidhjen e të drejtave të kujdestarisë dhe të vizitave, gjatë çdo procesi gjyqësor, siç është rasti i apelit kundër vendimit për divorc;
- d. të sigurojnë që zbatimi i urdhrave për pasjen e kontaktit nuk i ekspozon viktimat dhe fëmijët e tyre ndaj një rreziku të mëtejshëm;
- e. të monitorojnë praktikën e gjykatave në këtë fushë dhe të matin progresin.

## **B. Ligji penal**

122. Vepra penale e dhunës në familje, vendosur në Kodin Penal të Shqipërisë (KPSH) në vitin 2012, u shqyrtua më sipër në këtë raport në Kreun I, në lidhje me nenin 3 të Konventës për përkufizimet. Andaj, më poshtë do të përqendrohemi në veprat penale që Konventa e Stambollit kërkon të kriminalizohen, jashtë kontekstit të familjes.

### **1. Dhuna psikologjike (neni 33)**

<sup>122</sup> Shiko, për shembull, Vendimin e Gjykatës së Rrethit Tiranë nr. 3, datë 6 janar 2016. Në këtë vendim për lëshimin e një urdhri mbrojtje me afat një vjeçar, dhunuesi u urdhërua të paguante ushqim për dy fëmijët e tij. Megjithatë, vendimi harron të rregullojë të drejtat e kujdestarisë dhe të vizitave të prindërve.

<sup>123</sup> Në Shqipëri, UMM-të quhen "urdhra të menjëhershëm mbrojtje". Shiko Nenet 10 dhe 11 të LDHF.

123. Neni 33 i Konventës kërkon që palët të kriminalizojnë dhunën psikologjike, e cila përshkruhet si sjellje me dashje për të dëmtuar rëndë integritetin psikologjik të një personi me anë të shtrëngimit ose kërcënimeve. Në këtë drejtim, abuzimi psikologjik konsiderohet si një formë mbizotëruese e dhunës në familje, e cila mund të perceptohet nga viktimat si më e rëndë dhe më e dëmshme se dhuna fizike. Gjithashtu, ajo shihet shpesh si një pararendës i dhunës fizike dhe e lidhur me dhunën ekonomike, të si privimi ose kufizimi i burimeve financiare.

124. Të dhënat e disponueshme tregojnë se dhuna psikologjike, të paktën brenda njësisë familjare, është forma më e përhapur e dhunës ndaj grave në Shqipëri. Anketimi i vitit 2013 për dhunën në familje, i kryer nga INSTAT, nxjerr në pah se një shumicë prej 58.2% e grave kishin përjetuar “ndonjëherë” dhunë psikologjike në martesat e tyre/marrëdhëniet intime, ndërsa 52.8% e grave ishin “aktualisht” duke përjetuar dhunë psikologjike (deri në 12 muajve para intervistës). Thënë ndryshe, më shumë se 1 në 2 gra keqtrajtoheshin psikologjikisht në marrëdhëniet e tyre martesore/intime në kohën e anketimit.

125. Dhuna psikologjike, sipas përkufizimit të nenit 33 të Konventës, nuk gjen shprehje në KPSH. Format e dhunës psikologjike mund të ndiqen penalisht në rastet e dhunës në familje, ku përfshihen të gjitha aktet e dhunës, përfshirë kërcënimet për vdekje ose lëndime të tjera të rënda që pasojnë në shkelje të integritetit psikik e social të viktimës. Vepra penale e keqtrajtimit të të miturve, e përcaktuar në nenin 124/b të KPSH-së, mbulon gjithashtu abuzimin psikologjik, përveç abuzimit fizik.

126. Megjithatë, praktikuesit ligjorë të intervistuar nga GREVIO treguan se dhuna në familje nuk ndiqet kurrë penalisht vetëm në bazë të dhunës psikologjike, me përjashtim të kërcënimeve, të cilat gjithsesi përbëjnë një pakicë të rasteve<sup>124</sup>. Rastet e dhunës në familje zakonisht ndiqen penalisht si raste rrahje dhe sjelljet që hartuesit e nenit 33 kanë pasur ndër mend<sup>125</sup> rrallëherë merren në konsideratë në mungesë të ndonjë lloji dhune fizike. Ligji penal shqiptar, përtej fushës së veprimit në raste të dhunës në familje apo abuzimit të të fëmijëve, nuk e ka vendosur dhunën psikologjike si shkelje më vete. Ndalimi i çdo kërcënimi të rëndë që mund të shkaktojë vdekjen ose lëndim të rëndë personal, sipas Nenit 84 të KPSH-së, është tepër i ngushtë për të kapur të gjitha format e kërcënimit që janë relevante për përcaktimin e dhënë në nenin 33 të Konventës. Për shembull, ai nuk përfshin shantazhin ose kërcënimet për të zbuluar sekrete personale. Në përgjithësi, Neni 84 i KPSH-së përjashton të gjitha kërcënimet e një intensiteti më të ulët, të cilat shpesh janë pjesë e modelit të abuzimit, veçanërisht në situatat e dhunës në familje.

127. **GREVIO nxit autoritetet shqiptare të korrigjojnë mangësitë në legjislacionin penal që lidhen me dhunën psikologjike.**

## **2. Përndjekja (neni 34)**

128. Neni 34 parashikon dy elementet kryesore përbërëse të veprës penale të ndjekjes: a) qëllimi i autorit të veprës është të ngjallë frikë tek viktimat për sigurinë e saj, e kombinuara me b) efektin e ngjalljes së një kësaj frike me anë të një sjellje kërcënuese e të përsëritur.

129. Që nga viti 2012, Shqipëria ka një dispozitë të veçantë penale që trajton sjelljen kërcënuese në terma të ngjashëm me ato të nenit 34 të Konventës. Neni 121 / a i KPSH-së kriminalizon sjelljen kërcënuese ose ngacmuese ndaj një personi “me anë të veprimeve të përsëritura, me qëllimin shkaktimin e një gjendje të vazhdueshme dhe të rëndë ankthi apo frike për sigurinë vetjake, të një të afërmi ose të një personi, me të cilin ka lidhje shpirtërore, apo për ta detyruar të ndryshojë mënyrën e tij të jetesës”.

130. Kështu, dispozitat shqiptare e përndjekjes i referohet kryesisht qëllimit të autorit të veprës, duke u përqendruar tek një përkufizim që bazohet në sjellje dhe jo në rezultate. Sipas Vjetarit Statistikor të Ministrisë së Drejtësisë, numri i personave të dënuar për këtë vepër në vitin 2015 ishte 42.

## **3. Dhuna fizike (neni 35)**

131. Neni 35 i Konventës kërkon që palët të garantojnë “kriminalizimin e kryerjes me dashje të akteve të dhunës fizike ndaj një personi tjetër”. Siç specifikohet në paragrafin 188 të raportit shpjegues, kjo dispozitë kriminalizon çdo lëndim trupor të shkaktuar nga ushtrimi i forcës fizike të menjëhershme dhe të jashtëligjshme.

<sup>124</sup> Për shembull, nga 220 raste gjithsej të trajtuara nga Gjykata e Rrethit Tiranë, në vitin 2106, vetëm 17 raste janë ndjekur penalisht sipas pikës 2, nenit 130/a i KPSH-së, në lidhje me kanosjen.

<sup>125</sup> Shiko paragrafin 181 të raportit shpjegues: “Kjo dispozitë i referohet një mënyre sjellje sesa një ngjarje të vetme. Ajo synon të kapë natyrën kriminale të një modeli sjellje abuzive që ndodh me kalimin e kohës, brenda ose jashtë familjes”.

132. KPSH-ja (2017)126 konton një gamë të gjerë të veprave penale që përfshijnë forma të ndryshme të dhunës fizike. Rregulli i KPSH-së dhe, në veçanti, nenet 1 deri në 4, ofrojnë një kundërpërgjigje penale gjatë përfshirës ndaj krimeve kundër jetës dhe shëndetit, duke filluar me vrasjen e deri tek lëndimet e vogla trupore.

133. Seksioni 1 i Kreut II të KPSH-së, “Krimet kundër jetës të kryera me dashje”, rendit më shumë se dhjetë dispozita të ndryshme për vrasjen. Neni 76 trajton vrasjen kryesore (“vrasja me dashje”), për të cilën dënimi është nga 10 deri në 20 vjet. Dispozita të tjera të këtij seksioni përcaktojnë format e rënda të vrasjes, përfshirë vrasjen e një personi me aftësi të kufizuar fizike ose mendore ose të një gruaje shtatzënë. Neni 79/c shton se “vrasja me dashje e personit që është bashkëshort, ish-bashkëshort, bashkëjetues apo ish-bashkëjetues, gjini e afërt ose krushqi e afërt me autorin e veprës penale” dënohet jo më pak se njëzet vjet ose me burgim të përjetshëm.

134. Kundërvajtjet penale, në bazë të KPSH-së klasifikohen më tej sipas shkallës së ashpërsisë së lëndimit që kanë shkaktuar në: plagosje e rëndë me dashje (neni 88), plagosje e lehtë me dashje (neni 89), dhe dëmtimeve të tjera me dashje (neni 90). Ndër kriteret e përdorura për të përcaktuar nivelin e lëndimit përfshihet shkaktimi i paaftësisë për punë si pasojë e lëndimit. Këto klasifikime kanë ndikim në drejtim të ndjekjes penale, sepse plagosja e lehtë me dashje (neni 89) dhe dëmtime të tjera me dashje (neni 90) ndiqen penalisht në bazë të rregullave për ndjekjen private. Kjo çështje do të trajtohet më poshtë në këtë raport në pjesën e ndjekjes penale *ex officio* (kryesisht). Megjithatë, plagosja e lehtë me dashje dhe dëmtime të tjera me dashje që cilësohen brenda dhunës në familje, sipas nenit 130/a të KPSH-së, marrin një dëmin më të ashpër dhe ndiqen penalisht *kryesisht*.

#### 4. Dhuna seksuale, përfshirë përdhunimin (neni 36)

135. Neni 36 i Konventës së Stambollit kërkon që palët të kriminalizojnë të gjitha format e veprimeve kundër vullnetit të personit e që janë të një natyre seksuale, përfshirë përdhunimin. Përkufizimi i Konventës për dhunën seksuale ka si element kryesor mungesën e pëlqimit të dhënë lirisht me vullnetin e lirë të personit. Në gjykimin e rasteve të dhunës seksuale, palët duhet të marrin parasysh jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, e në veçanti çështjen që ka lënë gjurmë në histori, M.C kundër Bullgarisë: “Qëndrimi i ngurtë i ndjekjes penale ndaj veprave seksuale, duke kërkuar për prova të rezistencës fizike në të gjitha rrethanat, rrezikon të lehtë të pandëshkuara disa lloje përdhunimi dhe, në këtë mënyrë, rrezikon mbrojtjen efektive të autonomisë seksuale të individit”<sup>126</sup> Nga sa më sipër, rezulton se një përkufizim i ngushtë, në përkufizimin e dhunës seksuale bazuar tek forca, përfshirë përdhunimin, duke kërkuar për rezistencë, dështon të mbrojë të drejtën e grave për integritet trupor dhe autonomi seksuale. Gjithashtu, duhet të sigurohet që ndjekja penale e këtyre veprave të mbështetet në një vlerësim të ndjeshëm ndaj kontekstit të evidencave për të përcaktuar rast pas rasti nëse viktimat ka dhënë apo jo lirisht pëlqimin për aktin seksual. Në analizë duhet të njihen gama e gjerë e reagimeve të sjelljes ndaj dhunës seksuale dhe përdhunimit që viktimat mund të shfaqin dhe ajo nuk duhet të bazohen në supozime të sjelljes tipike në këto situata, e as të ndikohet nga stereotipat gjinor dhe mitet rreth seksualitetit të grave dhe burrave<sup>127</sup>. Së fundmi, dhuna seksuale duhet të përfshijë dhunën seksuale në familje. Historikisht, legjislati i shumë vendeve e ka shpërfillur në mënyrë të nënkuptuar ose të shprehur përdhunimin martesor. Sipas nenit 43 të Konventës, kriminalizimi i veprave seksuale zbatohet pavarësisht nga natyra e marrëdhënies ndërmjet dhunuesit dhe viktimës.

136. KPSH-ja i kushton krimeve seksuale një Seksion të tërë (Seksioni 6). Përdorimi i forcës është një element themelor i krimit të përdhunimit me një grua të rritur, sipas nenit 102, përveç rasteve të përdhunimit ndërmjet bashkëshortëve ose bashkëjetuesve, ku vepra bazohet në mungesën e pëlqimit. Vetëm në rastet e shfrytëzimit të personave me aftësi të kufizuara fizike ose mendore, frikësimit me anë të përdorimit të një arme ose shpërdorimit të detyrës apo besimit, është përjashtuar mundësia e dhënies lirisht të pëlqimit, pa kërkesën e përdorimit të forcës. Përdorimi i dhunës është gjithashtu një element përbërës i krimit të përdhunimit me të mitur të moshës 14 deri në 18 vjeç ose që ndryshe kanë arritur “pjekurinë seksuale”<sup>128</sup>. Përveç përdhunimit, neni 107/a i KPSH-së kriminalizon gjithashtu veprime të tjera të dhunshme me natyrë seksuale duke përfshirë përdorimin e objekteve.

137. Dispozita shqiptare e përdhunimit jep një përkufizim të bazuar në forcë dhe nuk arrin të përmbushë kërkesat e Konventës. Për rrjedhojë, viktimat ka barrën e provës për të provuar dhunën /rezistencën. Në rastet se viktimat është e paaftë ose nuk dëshiron të demonstrojë rezistencë, kjo gjë bën që raste të përdhunimit të mos raportohen ose të mos ndiqen penalisht. Për më tepër, nuk ka evidenca të një interpretimi të gjerë nga gjykata të

<sup>126</sup> Referoju paragrafit 191 të raportit shpjegues.

<sup>127</sup> Shiko paragrafin 192 të raportit shpjegues.

<sup>128</sup> Shiko Nenin 101 të KPSH-së.



elementit përbërës të forcës, gjë që pengon viktimat të kenë pengesa të rëndësishme të qasjes në drejtësi. Në lidhje me veprën penale të përdhunimit me të miturit “të pjekur”, GREVIO rikujton se mosha minimale për dhënien e pëlqimit seksual nuk duhet të mbështetet në kriterë arbitrare dhe se puberteti nuk është tregues i të qenit i rritur<sup>129</sup>.

138. KPSH-ja nuk ka ndonjë dispozitë që kriminalizon sjelljen seksuale pa pëlqimin e personit të përshkruar në Nenin 36, pika 1, shkronjat *b* dhe *c*. Përdhunimi brenda martesës është një krim, megjithëse ndërmjet bashkëshortëve ose bashkëjetuesve, i cili nuk i plotëson kërkesat e Neni 36, pika 3 e Konventës për të mbrojtur ish- bashkëshortët/ partnerët apo bashkëshortët/partnerët aktualë, siç njihen nga ligji i brendshëm, pavarësisht nga bashkëjetesa. KPSH-ja nuk përmban asnjë dispozitë që të garantojë që veprimet e dhunës seksuale, të ndryshme nga përdhunimi në kontekstin e një marrëdhënie intime ose familjare, të ndiqen penalisht në mënyrë efektive.

#### 139. GREVIO u kërkon autoriteteve:

- a. të ndryshojnë përkufizimin e përdhunimit të grave të rritura në mënyrë që ky përkufizim të bazohet në mungesën e pëlqimit të dhënë lirisht dhe që nuk kërkon demonstrim e përdorimit të forcës apo rezistencës;
- b. të ndryshojnë përkufizimin e përdhunimit me të mitur të moshës 14 - 18 vjeç në mënyrë që ky përkufizim të bazohet në mungesën e pëlqimit të dhënë lirisht dhe të mos kërkojë demonstrimin e përdorimit të forcës apo rezistencës. Për vlerësimin e pëlqimit të plotë e të lirë të fëmijës, duhet t'i kushtohet rëndësi hendeut të moshës ndërmjet dhunuesit dhe viktimës;
- c. të ndryshojnë përkufizimin e përdhunimit me të mitur të moshës 14 - 18 vjeç, në mënyrë që ai të mos varet nëse viktimë ka arritur moshën e pjekurisë apo jo;
- d. të kriminalizojnë sjelljen seksuale pa pëlqimin e personit që përshkruan Neni 36, pika 1, shkronjat *b* dhe *c* të Konventës;
- e. të miratojnë masat e nevojshme për të garantuar që dispozitat e njohura nga e drejta ndërkombëtare të zbatohen për çdo vepër penale të dhunës seksuale ndërmjet ish-bashkëshortëve/ partnerëve apo bashkëshortëve/partnerëve aktualë.

### 5. Martesa e detyruar (neni 37) - pasojat civile të martesave të detyruara (neni 32)

140. Neni 37 i Konventës së Stambollit kërkon kriminalizimin e dy lloj veprimesh: 1) detyrimi i një personi për të lidhur martesë; 2) joshja e një personi nga një vend i tretë me këtë qëllim (edhe nëse martesa nuk është lidhur). Element kryesor i martesës së detyruar është mungesa e pëlqimit të viktimës për shkak të përdorimit të forcës fizike ose psikologjike.

141. KPSH-ja ka paraqitur në nenin 130 një vepër të posaçme që synon të dy format e martesës së detyruar duke kriminalizuar shtrëngimin e një personi për të lidhur martesë dhe kërkesa ndaj viktimës për të dalë jashtë territorit të Shqipërisë me qëllim detyrimin për të lidhur martesë. Ndërsa ky formulim është në përputhje me atë të Konventës, ndëshkimet me gjobë ose burgim deri në tre muaj janë shumë të ulëta.

142. Për sa i takon pasojave civile të martesave të detyruara, nenet 33 dhe 44 të Kodit shqiptar të Familjes parashikojnë që martesa e lidhur pa pëlqimin e lirë e pa vese të njërit ose të dy bashkëshortëve ose si pasojë e një kanosje është e pavlefshme. E drejta për të kërkuar pavlefshmërinë e martesës së detyruar i takon bashkëshortit, pëlqimi i të cilit nuk është dhënë lirisht, me kusht që kërkesa të dorëzohet jo më vonë se 6 muaj nga momenti kur kanosja ka mbaruar dhe, në çdo rast, jo më vonë se 3 vjet pas lidhjes së martesës. Bashkëjetesa e vazhdueshme për 6 muaj e bashkëshortëve që nga çasti që viktimë ka fituar lirinë e plotë, e drejta për të paraqitur kërkesë për pavlefshmërinë e martesës së detyruar shuhet. GREVIO thekson se kushtet në të cilat mund të kërkohet pavlefshmëria e martesës së detyruar duken mjaft kufizuese.

<sup>129</sup> Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijës ka kritikuar përdorimin e kriterit biologjik të pubertetit për të vendosur mosha të ndryshme pjekurie mes djemve dhe vajzave.

143. EVIDENCE ADMINISTRATIVE të disponueshme tregojnë se, rastet e ndjekura penalisht të martesave të detyruara në Shqipëri kanë qenë në rritje vitet e fundit<sup>130</sup>. Për të shpjeguar këto shifra dhe për të pasur një pasqyrë më të qartë të fenomenit, si dhe të kuptojë prevalencën e tij në komunitete të ndryshme dhe shpërndarja gjeografike do të duhej analizimi i të dhënave ekzistuese dhe kërkimi i thelluar.

144. Pasojat e dëmshme si të martesave të detyruara dhe martesës së të miturve janë ilustruar gjerësisht nga organet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut<sup>131</sup>. Sot pranohet gjerësisht se martesë me të mitur, e parakohshme dhe e detyruar janë praktika të dëmshme në shkelje të të drejtave të njeriut dhe nxisin vazhdimin e praktikave të tjera të dëmshme dhe shkelje të të drejtave të njeriut. Në Shqipëri, martesë nën moshën ligjore (18 vjeç) rregullohet me ligj dhe mund të autorizohet nga gjykata. Megjithatë, raportimet e disponueshme tregojnë se praktika e gjykatave mund të përmirësohet në masë nëse do të garantohet kryerja e një verifikimi të plotë të vullnetit të lirë të të miturit për të lidhur martesën<sup>132</sup>. Raporti i shtetit nxjerr në pah mangësitë në legjislacionin civil përkatës, në veçanti, mungesa e një dispozite që përcakton moshën minimale nën të cilën nuk lejohen përjashtime nga mosha ligjore për t'u martuar.

145. **Në lidhje me veprën penale të martesës së detyruar, GREVIO i shtyn autoritetet:**

a. të rritin sanksionet penale të zbatueshme, dhe

b. të lehtësojë kushtet kur një martesë e detyruar mund të shpallet e pavlefshme apo të anulohet, duke siguruar ndërkohë që viktimat të mos ketë asnjë barrë të panevojshme financiare apo administrative..

Duke marrë parasysh rrezikun që kanoset nga martesat e të miturve për mundësinë e lidhjes së një martesë të detyruar dhe formave të tjera të dhunës, si trafikimi<sup>133</sup>, GREVIO nxit autoritetet:

c. të rishikojnë legjislacionin në fuqi me qëllim vendosjen e masave mbrojtëse shtesë të përshtatshme, siç është kushti i moshës minimale që i mituri të jetë i aftë të kërkojë autorizim për t'u martuar;

d. të hartojnë udhëzime që përkufizojnë shqyrtimin gjyqësor të çdo kërkesë të të miturit, i cili kërkon autorizim për të lidhur martesë, si dhe nëpunësit gjyqësorë të trajnohen siç duhet;

e. të sigurojnë që çdo shqyrtim i tillë të kryhet në bashkëpunim të ngushtë mes gjykatave dhe mekanizmave ekzistues për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve, siç janë njësitet e mbrojtjes së fëmijëve të krijuara në nivel vendor.

Këto masa duhet të ndërmerren njëkohësisht me përpjekjet për të rritur ndërgjegjësimin në lidhje me këtë formë dhune dhe të angazhojnë profesionistët e caktuar në masa parandaluese<sup>134</sup>.

## 6. Gjymtimi i organeve gjenitale femërore (neni 38)

146. Përderisa KPSH nuk përmban ndonjë vepër të posaçme që dënon gjymtimin gjenital të gjinisë femërore, sjellja e përshkruar në nenin 38, paragrafi a, i Konventës mund të ndiqet penalisht në bazë të nenit 88 të KPSH-së i cili rregullon çdo lëndim me dashje që shkakton gjymtimin e organeve gjenitale apo dëm tjetër të përhershëm ndaj shëndetit. Ende mbetet të konstatohet nëse në praktikë, gjykatat do të përdorin një vepër të tillë për të ndëshkuar gjymtimin gjenital të femrave. Vepra e shtrëngimit, shtytjes apo nxitjes për t'u nënshtruar gjymtimit gjenital të femrave, të përshkruara në nenin 38, shkronjat b dhe c, mbetet gjithsesi jashtë fushës së veprimit të kësaj vepre dhe mesa duket nuk janë kriminalizuar nën ndonjë vepër tjetër ekzistuese të KPSH-së.

147. Nuk ka dënime të regjistruara për veprime që kualifikohet si gjymtim gjenital femëror, gjë që është kryesisht e panjohur në praktikën dhe traditën shqiptare. Kjo shpjegon edhe mungesën e njohurive dhe kuptimin e kësaj forme të dhunës kundër grave nga profesionistët në fjalë. Fluksi i azilkërkuësve në vend, megjithatë i

<sup>130</sup> Mbi bazën e të dhënave të publikuara në vjetarin e statistikave të Ministrisë së Drejtësisë, 21 persona janë dënuar në vitin 2014, 114 në vitin 2013, 237 në vitin 2014 dhe 206 në vitin 2015.

<sup>131</sup> Shiko Rezolutën 156 të Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së dhe Rekomandimin e Përgjithshëm të Përbashkët Nr. 31 të Komitetit CEDAW dhe komentit e përgjithshëm 18 të Komitetit për të Drejtat e Fëmijës.

<sup>132</sup> Shiko raportin e martesave në Gjykatë? - Të drejtat e fëmijëve, martesë e mitur dhe roli i Gjykatës, Arta Mandro-Balili dhe Bernard Zeneli, 2017.

<sup>133</sup> Shiko paragrafin 108 të Raportit të gjashtë të GRETA-s, për periudhën 1 janar - 31 dhjetor 2016: "Në raportet për Shqipërinë (...), GRETA rekomandon që autoritetet të intensifikojnë përpjekjet e tyre për të parandaluar trafikimin e fëmijëve, duke i kushtuar vëmendje të veçantë fëmijëve romë, përfshirjes së tyre në arsim dhe parandalimin e martesave të mitura, të hershme e të detyruara".

<sup>134</sup> Shiko paragrafin 42a të konkluzioneve përfundimtare të raportit të katërt periodik për Shqipërinë, Komiteti CEDAW, 2016.

ulët, u përmend nga aktorët e fushës, si faktor që sjell viktima të kësaj forme të dhunës ndaj grave që mund të hyjnë në Shqipëri, dhe kjo përbën një arsye për t'u përgatitur për të identifikuar dhe trajtuar siç duhet viktimat e gjymtimit gjenital femëror.

#### 148. GREVIO fton autoritetet:

a. të marrin në shqyrtim vendosjen në legjislacionin e tyre penal një vepër penale që synon veçanërisht të gjitha format e gjymtimit gjenital të femrave, siç parashikon neni 38 i Konventës,

b. të rritin ndërgjegjësimin dhe njohuritë e profesionistëve të interesuar dhe shoqërisë, në përgjithësi, në lidhje me këtë formë specifike të dhunës ndaj grave.

### 7. Aborti dhe sterilizimi i detyruar (neni 39)

149. Neni 93 i KPSH-së dënon abortin pa pëlqimin e gruas shtatzënë me dënim me gjobë ose me burgim deri në pesë vjet. Megjithatë, KPSH-ja nuk përmban një dispozitë që kriminalizon sterilizimin e detyruar.

150. Raportet e disponueshme tregojnë se çështja e abortit selektiv në varësi të gjinisë është një burim shqetësimi në Shqipëri. Në vitin 2011, Asambleja Parlamentare<sup>135</sup> e Këshillit të Evropës theksoi nivelet alarmante të asimetrisë në raportin gjinor në lindje, në disa vende anëtare të Këshillit të Evropës, përfshirë Shqipërinë, ku raporti ishte 112/100 krahasuar me raportin normal gjinor në lindje prej 102-106 meshkuj në 100 femra. Një sërë organizmash ndërkombëtarë të të drejtave të njeriut e konsiderojnë përzgjedhjen seksuale para lindjes të barabartë me një akt dhune kundër grave dhe i bëjnë thirrje shteteve të miratojnë legjislacionin përkatës që ndalon një praktikë të tillë<sup>136</sup>. Krahasimi i rezultateve të anketimeve demografike<sup>137</sup> tregon përmirësim në këtë raport gjatë dekadave të fundit. Gjithsesi, aktorët e fushës vendosin theksin tek nevoja për më shumë të dhëna të përditësuara për të bërë një vlerësim të saktë të situatës.

151. Ndërsa Konventa e Stambollit nuk ka një referencë të qartë për abortin selektiv të gjinisë, rastet kur gratë vihen nën presion psikologjik për t'iu nënshtuar një aborti nga përzgjedhja e gjinisë, mund të cilësohet si dhunë psikologjike, fizike ose abort i detyruar. Pavarësisht nëse kualifikohen apo jo si dhunë, abortet selektive ndaj gjinisë janë, në çdo rast, diskriminuese dhe rrjedhin nga statusi i pafavorshëm i grave në shoqëri<sup>138</sup>.

152. GREVIO nxit më tej autoritetet të vendosin në ligjin penal veprën penale të sterilizimit të detyruar. Duke marrë parasysh rrezikun që abortet selektive të gjinisë paraqesin në aspektin e praktikës diskriminuese dhe ndoshta nënshttrimin e grave ndaj dhunës, GREVIO fton autoritetet të marrin masa për të rritur ndërgjegjësimin rreth kësaj çështjeje dhe për të rritur kapacitetin e profesionistëve të caktuar, veçanërisht në sektorin shëndetësor, për të zbuluar dhe parandaluar këtë formë të dhunës kundër grave.

### 8. Ngacmimi seksual (neni 40)

153. Vepra e ngacmimit seksual e përcaktuar në nenin 40 përfshin çdo sjellje të padëshiruar, me natyrë seksuale, që ndikon ose mund të ndikojë në dinjitetin e një personi. Ngacmimi seksual nuk është i kufizuar vetëm në vendin e punës, por mund të ndodhë në kontekste të shumta. Andaj, konteksti ose vendi nuk përbën element të veprës penale të përcaktuar në Konventë.

154. Legjislacioni shqiptar trajton në mënyrë të përgjithshme, në një sërë ligjesh plotësuese, vendet e ndryshme ku mund të ndodhë ngacmimi seksual. Ngacmimi seksual në marrëdhëniet e punës rregullohet me ligjin nr. 9970/2008 "Për barazinë gjinore në shoqëri", në Kodin e Punës dhe në Ligjin nr. 10221/2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi". Ky ligj trajton gjithashtu ngacmimin seksual në arsim. Neni 108/a i KPSH-së, përcakton përgjegjësinë penale për ngacmimin seksual duke dënuar nga një deri në pesë vjet burgim "kryerjen e sjelljeve me natyrë seksuale që cenojnë dinjitetin e një personi, me çfarëdo mjeti apo forme dhe krijojnë një mjedis kërcënues, armiqësor, degradues, poshtërues ose ofendues".

155. GREVIO vëren me kënaqësi se formulimi i KPSH-së është në pajtim me nenin 40. Ai mirëpret më tej masat e marra për të përballuar këtë çështje brenda agjencive të zbatimit të ligjit, duke përfshirë përcaktimin e

<sup>135</sup> Shiko Rezoluta PACE 1829 (2011)

<sup>136</sup> Shiko *Konferenca e katërt botërore për gratë* mbajtur në Pekin në vitin 1995.

<sup>137</sup> Shiko *Pabarazitë gjinore në lindje*, UNFPA (2012), Tiranë.

<sup>138</sup> Shiko komentin e Komisionerit të Këshillit të Evropës për të Drejtat e Njeriut, datë 15 janarit 2015.

ngacmimeve seksuale si një vepër të rëndë disiplinore<sup>139</sup>. Megjithatë, në mungesë të të dhënave domethënëse në lidhje me dënimet dhe ndëshkimet jo-penale të dhëna për këtë vepër penale<sup>140</sup>, duhet sikur këto akte ligjore janë zbatuar rrallë, në mos aspak. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, megjithëse ka kompetenca në bazë të Ligjit të sipërcituar nr. 10221 të vitit 2010 për të trajtuar rastet e ngacmimit seksual, ende nuk i është kërkuar të trajtojë këto çështje. Studimet e fundit<sup>141</sup> mbi nivelet e ngacmimit seksual në administratën publike, tregojnë se problemi ekziston, por viktimat përballen me rezistencë të konsiderueshme për ta raportuar atë. Ndërgjegjësimi për mekanizmat e mundshëm të dëmshpërblimit është i kufizuar dhe viktimat qëndrojnë të heshtura nga frika e pasojave dëmtuese, përfshirë humbjen e vendit të punës.

#### 156. GREVIO i nxit fuqimisht autoritetet:

- a. të kryejnë studime për të kuptuar përhapjen e ngacmimit seksual në mjedise të ndryshme, si dhe pengesat kryesore që pengojnë pikasjen e fenomenit. Bazuar në këto gjetje të tyre, të ndërmarrin veprime që synojnë heqjen e këtyre pengesave;
- b. të miratojnë kodet e sjelljes për ngacmimin seksual në vendin e punë, në të gjitha nivelet e administratës publike, dhe të ofrojnë trajnim në përputhje me rrethanat;
- c. të forcojnë mbledhjen e të dhënave në lidhje me këtë formë të dhunës ndaj grave, duke përfshirë procedurat penale, civile dhe disiplinore;
- d. të forcojnë rolin e Avokatit të Popullit dhe të Komisionerit kundër diskriminimit në luftën kundër ngacmimeve seksuale.

### 9. Justifikimet e papranueshme për krime, duke përfshirë krimet e kryera në emër të të ashtuquajturit “nder” (neni 42)

157. Neni 42 i Konventës së Stambollit përfshin një ndalim të shprehur të justifikimeve që historikisht janë përdorur për aktet e dhunës ndaj grave, duke përfshirë dhunën në familje. Prandaj, ligji penal dhe ligji procedural penal i shteteve palë nuk duhet të lejojnë pretendimet e të akuzuarit që justifikojnë sjelljen e tij si të kryer për të parandaluar ose ndëshkuar një shkelje të dyshuar, perceptuar ose faktike kulturore, fetare, shoqërore ose të normave tradicionale dhe zakoneve nga ana e viktimës. *Arsyeja ligjore* që mbështet këtë dispozitë është se duhet të hiqet çdo qëndrim që fajëson viktimën.

158. Neni 48 i KPSH-së përfshin, ndër të tjera, rrethana lehtësuese të dënimit nëse (a) vepra është kryer e shtyrë nga motive të vlerave morale dhe sociale pozitive, (b) vepra është kryer nën ndikimin e tronditjes psikike nga provokimi ose veprime të padrejta të viktimës ose një personi tjetër, (e) kur marrëdhëniet ndërmjet dhunuesit dhe viktimës janë “normalizuar”. Megjithëse, rrethanat lehtësuese të shkronjës “e” nuk zbatohen për vepra penale ndaj fëmijëve apo që lidhen me dhunën në familje për shkak se merren parasysh ciklet e dhunshme të dhunës në marrëdhëniet familjare, mungesa e një dispozite të ngjashme që të përjashtojë zbatimin e shkronjave (a) dhe (b) rastet e dhunës në familje, lejnë hapësirë për konsiderata që kanë të bëjnë me sjelljen e dyshuar e të pamoralshme të viktimës për lehtësimin e përgjegjësisë penale. Këto rrethana lehtësuese bartin gjithashtu mundësinë e neutralizimit të ndikimit të rrethanës rënduese që zbatohen për veprat penale të kryera brenda familjes, të cilat trajtohen më poshtë në këtë raport. Sipas raportit të shtetit, justifikimet që lidhen me kulturën, zakonet, besimet, traditat ose nderin kanë shërbyer për të cilësuar një vepër si “krim pasioni”, pa rezultuar në ulje të dënimit.

159. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet të harmonizojnë dispozitat përkatëse të Kodit Penal Shqiptar me dispozitat e nenit 42 të Konventës. Më konkretisht, rrethanat e parashikuara në nenin 48, shkronjat (a) dhe (b) të Kodit, që kanë të bëjnë, nga njëra anë, me “motivët e vlerave morale dhe sociale pozitive” dhe nga ana tjetër, me “tronditjen psikike të shkaktuar nga provokimi ose veprimet e padrejta të viktimës apo një personi tjetër” nuk duhet të konsiderohen si rrethana lehtësuese në rastet e dhunës me bazë gjinore ndaj grave.

### 10. Sanksionet dhe masat (neni 45)

<sup>139</sup> Shiko Ligjin 173/2014 "Për disiplinën në forcat e armatosura të Republikës së Shqipërisë".

<sup>140</sup> Pas hyrjes vendosjes, në vitin 2014, të krimit të përcaktuar në nenin 108/a të KPSH-së, vjetari statistikor i Ministrisë së Drejtësisë raportoi vetëm 1 dënim, në vitin 2015, sipas kësaj dispozite.

<sup>141</sup> Shiko studimin e vitit 2017 të Avokatit të Popullit, në bashkëpunim me OJQ-të: Ngacmimi moral dhe seksual në administratën publike shqiptare.

160. Neni 45 i Konventës kërkon që palët të marrin pasa që veprat penale të përcaktuara në nenet 33- 41 të dënohen me dënime “efektive, proporcionale dhe bindëse”. Analiza e KPSH-së konfirmon se ligjvënësi shqiptar e ka zbatuar këtë parim në masë të madhe, me përjashtim të martesave të detyruara (që dënohen me gjobë ose me burgim deri në tre muaj). Pyetjes nëse, në praktikë, gjykatat kanë i dënuar në mënyrë efektive seriozitetin e veprave penale në përputhje me frymën e ligjit mund t’i përgjigje vetëm të dhënat.

161. Të dhënat e marra nga raporti i shtetit nuk i lidhin dënimet me veprat specifike që lidhen me to, andaj GREVIO nuk është në gjendje të dalë në konkluzione përfundimtare në këtë drejtim. Raporti tregon se nga 516 dhunues të dënuar në vitin 2014, shumica dërrmuese (492) janë ndëshkuar me burgim gjer në dy vjet. Po njësoj, gati të gjitha dënimet e dhëna në vitin 2015 (804 nga 821 gjithsej) kishin marrë dënime me burgim për të njëjtat kohëzgjatje. Vetëm tetë persona të dënuar në vitin 2014 dhe në vitin 2015 ishin dënuar me burgim deri në pesë vjet.

162. Në raportin e tyre, autoritetet deklarojnë se ka pasur 22 gra viktime të vrasjeve në familje, në vitin 2014, dhe 20 në vitin 2015. Ato nuk specifikojnë sa raste të vrasjes në familje janë ndjekur penalisht apo gjykuar nga gjykatat. Sipas KPSH-së, dënimi për “vrasje me dashje” varion nga 10 në 20 vjet. Pas ndryshimit në vitin 2013 që paraqiti nenin 79/c “*vraska për shkak të marrëdhënieve familjare*”, dënimi për” vrasjen e personit që është bashkëshort, ish bashkëshort, bashkëjetues, ose ish-bashkëjetues, i afërm ose i afërm i bashkëshortit të autorit të veprës “ është rritur dhe tashmë është jo më pak se njëzet vjet ose burgim të përjetshëm. Nëse të dhënat e cituara në paragrafin e mëparshëm të këtij raporti, mbi normat e dënimit, do të interpretoheshin duke përfshirë rastet e vrasjes, ato do të nxirrnin në pah një hendek të dukshëm ndërmjet dënimeve të mundshme dhe sanksioneve atyre të realisht të dhënë.

163. Ky përfundim i tillë duket se përgënjeshtrohet nga të dhënat e publikuara në Vjetarin Statistikor të Ministrisë së Drejtësisë. Sipas këtij burimi, në vitin 2014, ka pasur 19 dënime sipas nenit 79/c, prej të cilave 13 me dënime nga 10 deri në 25 vjet, dhe 30, në vitin 2015, prej të cilave 19 me dënime të së njëjtës kohëzgjatje. është për tu theksuar fakti se statistikat e raportuara nga Ministria e Drejtësisë nuk lejojnë identifikimin e vrasjeve që përfshijnë veçanërisht gratë dhe vajzat.

164. **GREVIO fton autoritetet:**

**a. të përmirësojnë mbledhjen e të dhënave në lidhje me dënimet e dhëna për forma të ndryshme të dhunës ndaj grave që mbulohen nga Konventa, në veçanti duke i ndarë këto të dhëna në bazë të gjinisë së autorit të veprës penale dhe të viktimës, si dhe të marrëdhënies mes tyre, dhe të sigurojnë që të dhënat mbi dënimet të jenë qartazi të lidhura me veprat penale specifike për të cilat janë dhënë;**

**b. të përdorin këto të dhëna për të vlerësuar nëse dënimi në rastet e dhunës ndaj grave është në përputhje me rëndësinë e veprës penale dhe ruan funksionin e dënimit.**

165. Përveç rrethanave lehtësuese të shqyrtuara më lart në këtë raport, KPSH-ja ka elemente të tjera të cilat parashikojnë dënime më të lehta. Këto përfshijnë, *ndër të tjera*, një formë e zbutur e vrasjes kur kryhet në një gjendje të shqetësimit të thellë psikiatrik të shkaktuar nga dhuna ose një fyerje serioze nga ana e viktimës<sup>142</sup> dhe dispozita paralele që zbatohet për shkeljet e sulmit fizik të zbutur<sup>143</sup>. Gjendja e tronditjes së thellë psikike mund ta zvogëlojë dënimin me më shumë se gjysmën<sup>144</sup>. Duke qenë se nga dëshmitë ekzistuese, mbrojtja në bazë të provokimit shpesh ka pasur ndikim të ndryshëm duke diskriminuar gratë<sup>145</sup>, GREVIO është i shqetësuar se kjo dispozitë ka potencialin të justifikojë vrasjen dhe dhunimet fizike në rastet e dhunës kundër grave, e në veçanti, në veprat penale që lidhen me dhunën në familje, si një kundërreagim legjitim ndaj vështirësive në marrëdhënie.

**166. Duke iu referuar propozimeve të tij mbi rrethanat lehtësuese, GREVIO nxit gjithashtu autoritetet të rishikojnë dispozitat e Kodit Penal Shqiptar për vrasjen në rrethana lehtësuese dhe dhunën fizike në rastet e dhunës në familje.**

## **11. Rrethanat rënduese (neni 46)**

167. Rrethanat rënduese renditen në shkronjën a të nenit 46 të Konventës, i cili synon të ruajë sigurinë e sferës familjare. Ai është përkthyer në KPSH në mënyra të shumta përmes: (a) krijimit të veprës penale dedikuar dhunës në familje në nenin 130/a; (b) dispozitat e neneve 79/c dhe 88 për vrasjen në rrethana të rënda cilësuese dhe plagosja e rëndë me dashje për shkak të marrëdhënieve familjare; (c) rritja me një të tretën e dënimit të

<sup>142</sup> Shiko Neni 82 i KPSH-së.

<sup>143</sup> Shiko Neni 88/a për veprën penale të plagosjes së rëndë, në kushtet e tronditjes së fortë psikike.

<sup>144</sup> Për shembull, në rastin e vrasjes, vepra dënohet maksimumi gjer në 8 vjet burgim.

<sup>145</sup> Shiko shtojca e doracakut të legjislacionit për dhunën ndaj grave, UNDAV - UN Women, 2011.

parashikuar në nenin 121/a në rastet e përndjekjes, por vetëm kur ajo “kryhet nga një ish-bashkëshort, ish-bashkëjetues ose personi që ka pasur lidhje shpirtërore me palën e dëmtuar”; (d) rrethanë e përgjithshme rënduese në nenin 50, shkronja g, në lidhje me veprat penale “të kryera duke përfituar nga marrëdhënia familjare, e bashkëjetesës, miqësisë, mikpritjes”. Megjithatë, shpërdorimi i detyrës duket se pranohet vetëm në lidhje me veprën penale të dhunimit seksual të kryera nga shpërdorimi i pozitës zyrtare në nenin 105 të KPSH-së.

168. Neni 50 i KPSH-së mbi rrethanat e përgjithshme rënduese i referohet të gjitha rrethanave të tjera rënduese të parashikuara në nenin 46 të Konventës, me përjashtim të veprës penale të kryer në prani të fëmijës. Kryerja e akteve të dhunës në familje në prani të fëmijës ishte objekt i një ndryshimi të nenit 130/a të KPSH-së, në vitin 2013, i cili rriti dënimin nga gjer në dy vjet burgim deri në dënimin minimal nga një vit gjer në maksimumi pesë vjet burgim. Neni 50 i KPSH-së shkon më tej nga sa kërkohet nga ky nen i Konventës, duke parashikuar ashpërsimin e dënimeve në rastet e veprave penale të kryera gjatë ose pas lëshimit të një urdhri mbrojtje.

**169. GREVIO i nxit autoritetet të plotësojnë boshllëqet e vogla të mbetura në ligjin penal në lidhje me rrethanat rënduese.**

## **12. Ndalimi i proceseve të detyrueshme alternative për zgjidhjen e konflikteve ose dënimin (neni 48)**

170. Neni 48 i Konventës së Stambollit ndalon kategorikisht procedurat e detyrueshme për zgjidhjen alternative të konflikteve në rastet e dhunës ndaj grave. Ky ndalim përfshin ndërmjetësimin dhe pajtimin, por është kufizohet në mekanizmat e detyrueshëm. Kjo dispozitë buron nga parimi që këto mekanizma kërkojnë që palët të t'i zgjedhin me vullnetin e tyre të lirë. Ai mbështetet më tej në kuptimin se dhuna ndaj grave është një manifestim i marrëdhënieve të pabarabarta të pushtetit dhe se pabarazia pengon lirinë e vullnetit. Për më tepër, Neni 48 shërben për të shmangur ri-privatizimin e dhunës në familje dhe dhunën ndaj grave dhe për t'i dhënë mundësi viktimës të kërkojë drejtësi<sup>146</sup>.

### **a. Pajtimi në procedurat penale**

171. Neni 338 i Kodit Shqiptar të Procedurës Penale (më poshtë: “ACPC”) parashikon pajtimin sistematik në rastet e ndjekjes private. Siç u tha edhe më lart në këtë raport, hetuesi privat zbatohet për veprat penale që konsiderohen më pak serioze, përkatësisht plagosja e lehtë me dashje (neni 89 i KPSH) dhe dëmtime të tjera me dashje (neni 90 i KPSH), përveç kur ato kualifikohen si raste të dhunës në familje (në këtë rast ndiqen penalisht kryesisht). Format e tjera të dhunës ndaj grave që mbulohen nga Konventa e Stambollit, e që janë objekt i hetimit privat përfshijnë përdhunimin e grave të rritura (neni 102), dhe të personave në gjini dhe nën kujdestari (neni 106) dhe martesës së detyruar (neni 130).

172. Duke marrë parasysh ndërlidhjet ndërmjet mekanizmit të pajtimit dhe hetimit privat, masat që duhet të marrin autoritetet në lidhje me nenin 55 të Konventës,<sup>147</sup> në bazë të sugjerimeve të GREVIO-s, janë që të dispozitat e sipërpërmendura të ACPS-së të jenë në përputhje me kërkesat e nenit 48. Deri në miratimin e këtyre ndryshimeve, duhet të vendosen kontrolle të rrepta ndaj këtij mekanizmi, me qëllim që të sigurohet që viktimat të pranojnë me vullnet të lirë pajtimin, dhe të mos jetë ushtruar asnjë shtrëngim apo kërcënim ndaj tyre.

### **b. Pajtimi në procedurat civile**

173. Pajtimi në sferën e procedurës për lëshimin e një UMM/ UM, as nuk parashikohet dhe as ndalohet shprehimisht nga LDHF. Nga monitorimi i praktikave të gjykatave<sup>148</sup> rezulton se gjyqtarët mbështeten, herë pas

<sup>146</sup> Shiko paragrafin 252 të raportit shpjegues.

<sup>147</sup> Shiko seksionin e raportit mbi procedimet *ex parte* dhe *ex officio* më poshtë.

<sup>148</sup> Shiko studimin e OJQ-së, Qendra për të Drejtat e Njeriut në Demokraci, Roli i Gjykatës së Rrethit Tiranë në mbrojtjen nga dhuna në familje në marrëdhëniet familjare, 2015: "Në disa raste, Qendra mori pjesë dhe përfaqësoi interesat e viktimës/të mbijetuarës së dhunës në familje, u vu re këmbëngulja e gjykatës për të pajtuar. Një praktikë e tillë nuk është e përshtatshme për dhunën në familje, ku viktimat/e mbijetuarat kërkon të mbrohet nga episodet e mëparshme të dhunës dhe që kjo mbrojtje t'i shtrijë efektet edhe në të ardhmen. Për më tepër, efektet e urdhrave të mbrojtjes janë të përkohshme dhe nuk sjellin pasoja të përhershme për dhunuesin, por thjesht kufizojnë ose parandalojnë dhunën. U vu re, gjithashtu, ndërhyrja e drejtpërdrejtë e gjykatës, e cila i sugjeronte dhunuesit të bënte një deklaratë, me anë të së cilës të pranonte se nuk do të ushtronte më dhunë në të ardhmen, dhe, njëkohësisht, i kërkonte viktimës të tërhiqte çështjen pas një deklaratë të tillë".

here, në nenin 158/c të Kodit të Procedurës Civile, sipas të cilit, “në varësi të natyrës së çështjes”, ata “bëjnë çdo përpjekje për të zgjidhur mosmarrëveshjen me pajtim gjatë fazës përgatitore” dhe “kur është rasti (...) urdhërojnë paraqitjen para gjykatës të palëve të përfshira”. Në rrethana me rrezik të menjëhershëm, urdhërimi i një takimi pajtues mes viktimës dhe dhunuesit do të shkelte vetë qëllimin e masës mbrojtëse, që është të mbajë viktimën në distancë larg nga dhunuesi. Për më tej, duke injoruar dinamikën e fuqisë së dhunës, pajtimi i detyruar mund të çojë lehtësisht në pushimin artificial të ciklit të dhunës dhe të rrezikojë shtyrjen në kohë të mbrojtjes së viktimës. Nuk është hapi që shumë raste, kur gjykatat shqiptare aplikojnë pajtimin, viktimat tërheqin kërkesën për UMM/ UM, për të kërkuar sërish mbrojtjen nga gjykata, vetëm pak kohë më pas <sup>149</sup>.

174. Pajtimi është një hap i detyrueshëm në procedurat e divorcit, përfshirë edhe rastet kur kërkesa për divorc është depozituar për shkak të dhunës. Gjithsesi, viktimat mund të refuzojë të marrë pjesë në seancat dëgjimore dhe në këtë rast gjyqtari urdhëron vazhdimin e procesit.<sup>150</sup> Raporti i shtetit me keqardhje raporton se ka pasur raste kur përpjekjet për pajtim kanë rezultuar fatale për viktimën. Gjyqtarët janë trajnuar të heqin dorë nga përpjekjet për pajtim në rast se ka shenja dhune. Megjithatë, vetëm kjo është e pamjaftueshme kur mungon një tregues i qartë në ligj kur pajtimi i detyrueshëm është i papërshtatshëm.

**175. GREVIO u kërkon autoriteteve të marrin masat e nevojshme, përfshirë ndryshimin e legjislacionit përkatës, për:**

- a. të përjashtuar në mënyrë të qartë zbatimin e pajtimit gjatë veprimeve të procesit për lëshimin e urdhrave të mbrojtjes;**
- b. të vendosur parimin se pajtimi nuk mund të jetë i detyrueshëm në procedurat e divorcit, kur ka dhunë;**
- c. të vendosë vlerësimin e rrezikut dhe masave mbrojtëse, për të siguruar dhënien e pëlqimit me vullnet të plotë e të lirë nga ana e viktimës, në kuadër të çdo procedure të pajtimit vullnetar.**

---

<sup>149</sup> Shiko studimin e sipërcituar nga OJQ-ja, Qendra për të Drejtat e Njeriut në Demokraci: "Avokatët dhe mbrojtësit e Qendrës, gjatë përfaqësimit në gjykatë të viktimave të dhunës në familje, kanë konstatuar se në shumë raste që viktimat e dhunës në familje kanë janë tërhequr nga procesi, si pasojë e pajtimit me dhunuesin, e gjejnë veten në situatën e mëparshme, përfshirë dhunën. Për shembull, avokatët e Qendrës kanë mbështetur dhe përfaqësuar ligjërisht në gjykatë një çështje disa herë (pasi ajo u tërheq dy herë nga procesi). Gjykata e Rrethit Tiranë dha dy vendime për çështjen e V.D dhe E.D, për lëshimin e urdhrit të mbrojtjes, përkatësisht më 14.08.2015 dhe 10.07.2015. Këto pajtime mes palëve, në shumicën e rasteve, japin rezultate të përkohshme, sepse ciklet e dhunës kanë tendencë të ripërsëriten".

<sup>150</sup> Shiko pikën 2, neni 135, i Kodit të Familjes: "Kur i padituri/ bashkëshorti nuk paraqitet, ndonëse ka pasur dijeni rregullisht, gjyqtari shtyn seancën e pajtimit, duke i përsëritur njoftimin të padituri/ bashkëshortit. Nëse i padituri/ bashkëshorti nuk paraqitet edhe pas kësaj thirrje të dytë, përveçse për shkak të arsyeshëm, gjyqtari, pasi dëgjon paditësin/ bashkëshorten dhe krijon bindje se pajtimi i bashkëshortëve nuk mund të arrihet, cakton seancën gjyqësore, duke urdhëruar thirrjen e provave të nevojshme."

## VI. Hetimi, ndjekja penale, ligji procedural dhe masat mbrojtëse

176. Mbajtja e përgjegjësisë së plotë për të gjitha veprat e dhunës ndaj grave kërkon një reagim të përshtatshëm nga ana e agjencive për zbatimin e ligjit dhe sektori i drejtësisë penale. Kapitulli VI i Konventës së Stambollit përcakton një sërë masash për të garantuar hetimin, ndjekjen penale dhe dënimin e formave të ndryshme të dhunës që ajo mbulon.

### A. Reagimi, parandalimi dhe mbrojtja e menjëhershme (meni 50)

177. Në bazë të intervistave të tij të kryera me punonjës të fushës, GREVIO konstaton se, në lidhje me reagimin e agjencive për zbatimin e ligjit ndaj dhunës kundër grave, niveli i kënaqësisë është në përgjithësi i lartë. Ngritja e njësie speciale, në rajonet e policisë, për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, shoqëruar me trajnim fillestar e të vazhdueshëm përkatës e cilësor, do të garantojë që oficerët e zbatimit të ligjit të trajtojnë dhunën ndaj grave po aq seriozisht sa çdo vepër tjetër të dhunshme. GREVIO përshëndet konstatimin në raportin e shtetit se gjithnjë e më shumë gra po bashkëpunojnë me policinë, duke rritur kështu mundësinë që viktimat të dëgjohen nga oficerë policie femra. GREVIO rikujton në këtë drejtim se përmbushja e detyrimit të parashikuar në nenin 50 të Konventës kërkon, *ndër të tjera*, të sigurohet një numër i përshtatshëm i oficerëve gra të zbatimit të ligjit, duke i përfshirë ato edhe në nivele të larta drejtuese. Ajo kërkon më tej që viktimat të dëgjohen pa vonesë nga personel i posaçëm i trajnuar dhe, kur është e mundur të jenë gra, në ambientet e krijuara posaçërisht, për të krijuar një marrëdhënie besimi ndërmjet viktimës dhe personelit ligj-zbatues<sup>151</sup>. Kjo është një fushë ku GREVIO konstaton se mund të bëhen përmirësime për të garantuar, në rajonet e policisë, praninë e profesionistëve të trajnuar, përfshirë gra psikologe dhe të sigurohen ambiente të përshtatshme për të strehuar viktimat dhe fëmijët e tyre<sup>152</sup>. Ndërsa procedura standarde të veprimit (SOP) për zbatimin e ligjit në rastet e dhunës në familje janë miratuar<sup>153</sup>, SOP-të për trajtimin e formave të tjera të dhunës kundër grave, si martesa e detyruar dhe dhuna seksuale, mbeten ende për tu zhvilluar.

178. Monitorimi i veprimtarisë së komisarivateve të policisë, nga ana e OJQ-ve, tregon se UMM/ UM-të janë fusha që mund të përfitojë konsiderueshëm nga një rol më aktiv i agjencive të zbatimit të ligjit. Sipas Nenit 13 të LDHF, oficerët ligj-zbatues kanë të drejtë të bëjnë kërkesë për UMM dhe/ose UM me iniciativën e tyre. Megjithatë, duket se në praktikë ky privilegj mbetet gjerësisht e pashfrytëzuar, pavarësisht se evidentohet se kërkesat për urdhër mbrojtje të paraqitura nga ligj-zbatuesit kanë më tepër gjasa të miratohen nga gjykata<sup>154</sup>. Kjo e drejtë nisme ka edhe një përparësi tjetër, pasi pretendimet e parashtruara nga ligj-zbatuesit detyrimisht paraqiten para gjykatave sepse janë të imunizuara nga gjasa e tërheqjes së viktimave nën presionin e kërcënimeve dhe kanosjeve<sup>155</sup>.

### 179. GREVIO i nxit më tej autoritetet:

- a. të fuqizojnë ligj-zbatuesit për të qenë të aftë të përdorin, sipas rastit, të drejtat e tyre për të kërkuar lëshimin e urdhrit të menjëhershëm të mbrojtjes ose urdhrit të mbrojtjes;
- b. të përmirësojnë ambientet e agjencive ligj-zbatuese dhe t'i pajisin ato me burimet njerëzore e teknike të nevojshme për të trajtuar siç duhet rastet e dhunës ndaj grave;
- c. të hartojnë procedura standarde të veprimit për zbatimin e ligjit në lidhje me të gjitha format e dhunës ndaj grave, të cilat mbulohen nga sfera e veprimit të Konventës.

<sup>151</sup> Shiko paragrafin 258 të raportit shpjegues.

<sup>152</sup> Shiko vlerësimin i funksionimit të strukturave të dhunës në familje të Policisë së Shtetit shqiptar, si pjesë e mekanizmit kombëtar të referimit për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, Monika Kocaqi dhe Miranda Fishka, 2015.

<sup>153</sup> Shiko Urdhri nr. 1035/ 17.11.2008 i Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë, i cili përcakton procedurat e zbatueshme për Policinë në rastet e dhunës në familje.

<sup>154</sup> Shiko faqe 27, studimi i Rolit të Gjykatës së Rrethit Tiranë në mbrojtjen nga dhuna në familje në marrëdhëniet familjare, nga Qendra e të Drejtave të Njeriut në Demokraci, 2015.

<sup>155</sup> Shiko Neni 13, paragrafi 4 i LDHF: "kur kërkesa është paraqitur nga policia(...), tërheqja e viktimës nga procesi nuk sjell si pasojë mosgjykimin e çështjes së filluar".



## **B. Vlerësimi dhe menaxhimi i rrezikut (neni 51)**

180. Në zemër të çdo ndërhyrje, në rastet e të gjitha formave të dhunës që përfshihen në sferën e veprimit të Konventës, duhet të qëndrojë siguria e viktimës. Neni 51 përcakton kështu detyrimin për të garantuar që të gjitha autoritetet përkatëse, pa u kufizuar tek policia, të vlerësojnë dhe të hartojnë në mënyrë efektive një plan për menaxhimin e rreziqeve ndaj sigurisë që viktimat mund të hasë, rast pas rasti, në bazë të procedurave të standardizuara dhe në bashkëpunim e bashkërendim me njëri-tjetrin. Vlerësimi i rrezikut duhet të kryhet me qëllim menaxhimin e rrezikut të identifikuar dhe hartimin e një plani për sigurinë e viktimës, për të ofruar kështu sigurinë dhe mbështetjen e nevojshme në bashkëpunim e në bashkërendim me shumë agjencie.

181. Në Shqipëri nuk janë formalizuar ende procedurat për vlerësimin e rrezikut, megjithëse palët e interesuara mund të integrojnë në praktikën e tyre të punës elemente të kufizuara të vlerësimit të rrezikut<sup>156</sup>. Në mungesë të një kuadri udhëzues për vlerësimin e rreziqeve, profesionistët e fushës kanë shprehur shqetësimin se ata nuk janë të aftë t'i drejtojnë viktimat tek shërbimet e duhura. Kur viktimat nuk kanë dëshirë të bëjnë kallëzim ose nuk janë dakord të referojnë çështjen e tyre, profesionistët ndihen se nuk kanë të drejtë të përcaktojnë nëse shqetësimet kritike ose të menjëhershme të sigurisë për viktimat e rritura dhe/ose fëmijë mund të justifikojnë kapërcimin e zgjedhjes së viktimës. Vlerësimi i rrezikut nuk është bërë ende pjesë përbërëse e procedurave për urdhrin e menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrin e mbrojtjes.<sup>157</sup>

182. **GREVIO iu kërkon autoriteteve të zhvillojnë procedura të standardizuara për vlerësimin dhe menaxhimin e rrezikut nga dhuna vdekjeprurëse dhe e përsëritur për viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave që mbulohen nga Konventa, si dhe të ofrojnë trajnimin e përshtatshëm. Këto procedura duhet të jenë në qendër të reagimit të bashkërenduar të shumë agjencive në lidhje me mekanizmat referues në Shqipëri dhe tu komunikohen të të gjithë profesionistëve që janë në kontakt me viktimat.**

## **C. Urdhri i menjëhershëm i mbrojtjes dhe urdhri i mbrojtjes (nenet 52 dhe 53)**

183. GREVIO mirëpret vendosjen në LDHF të një mekanizmi, i cili siguron që viktimat e dhunës në familje të marrin një urdhrë gjykatë që i mbron ata dhe anëtarët e familjes nga kërcënimet e menjëhershme për sigurinë, shëndetin ose mirëqenien e tyre. Të dhënat e disponueshme tregojnë se mekanizmi është përdorur gjerësisht<sup>158</sup> dhe se viktimat janë të gatshme të kërkojnë mbrojtjen e ofruar, pavarësisht nëse ato i ndjekin apo jo procedurat e tjera ligjore. UMM-të lëshohen brenda 48 ose 24 orëve pas aplikimit, në varësi të faktit nëse ato kanë për qëllim të zbatohen ndaj të rriturve apo fëmijëve. Mbrojtja e dhënë përkohësisht, në bazë të një UMM-je mund të zgjatet, nëse brenda 20 ditëve nga lëshimi i UMM-së, në gjykatë paraqitet kërkesa për PO. Gjykata vendos brenda 15 ditëve nëse UMM-ja duhet t'i shtrijë në kohë efektet e tij, të modifikohet apo të pushojë, si dhe vendos sipas rrethanave nëse do të japë apo jo një PO. Masat që mund të vendosen, *ndër të tjera*, përfshijnë largimin e dhunuesit nga banesa familjare, urdhërimin e dhunuesit të qëndrojë larg një distance të caktuar nga viktimat ose pjesëtarët e tjerë të familjes dhe vendosjen e viktimës dhe fëmijëve të saj në strehë të përkohshme. Vendimi i gjykatës që shpall një UMM ose UM përbën titull ekzekutiv, nga momenti i miratimit dhe është menjëherë i zbatueshëm.

184. GREVIO është në dijeni të një sërë vështirësish në lidhje me zbatimin e këtij mekanizmi, të cilat në pjesën më të madhe nuk kanë të bëjnë me mangësitë në ligj, por me zbatimin e tij joefektiv. Problemi kryesor është dobësia e urdhrave të mbrojtjes, siç janë ata që urdhërojnë dhunuesin të jetojë në një pjesë të banesës familjare duke e lënë viktimën të jetojë pjesën tjetër. Raportet e disponueshme i shpjegojnë këto vendime si "një kombinim i diskriminimit dhe pragmatizmit nga ana e gjyqësorit"<sup>159</sup> duke ngurrar që t'i lenë dhunuesit të pastrehë.

Andaj, herë pas here, marrja në konsideratë e mungesës së vendit të banimit dhe gjendja e ulët socio-ekonomike e dhunuesit, kanë mbizotëruar mbi elementin kryesor ku do duhej të mbështetej çdo vendim gjykatë për lëshimin e një UMM/ UM: siguria e viktimës. Për më tepër, me zbatimin e kësaj qasje, në vend që të mbrojnë

<sup>156</sup> Shiko faqet 42 dhe 43 të Manualit "Si t'i përgjigjemi dhunës në familje", duke i kushtuar rëndësi të veçantë policisë shqiptare, SIDA, SIPU International dhe Aleanca Gjinore për Zhvillim.

<sup>157</sup> Shiko paragrafët e mëposhtëm të këtij raporti në lidhje me urdhrat e mbrojtjes.

<sup>158</sup> Sipas raportit të shtetit, në vitin 2014 janë paraqitur 2,422 kërkesa për urdhrë mbrojtje, dhe në vitin 2015 1,719 kërkesa.

<sup>159</sup> Shiko studimin "T'i japim fund dhunës në familje në Shqipëri", Amnesty International, 2010.

viktimën e UMM-të mbrojtjes janë shndërruar, në disa raste, si pararendës të edhe më shumë dhunës<sup>160</sup>. Paqja se nuk ka dyshime që marrja e vendimit në lidhje me UMM/ UM-të duhet të marrë në konsideratë kontekstin, në rastin e familjeve të zgjeruara që jetojnë në pronën e vjerit të viktimës, bëhet e domosdoshme kryerja e vlerësimit të plotë të rreziqeve ndaj sigurisë së viktimave.

185. Pengesa të tjera që pengojnë zbatimin efektiv të mekanizmave të UMM/ UM-ve kanë të bëjnë kryesisht me mungesën e reagimeve nga ana e nëpunësve përgjegjës. Këto shqetësime (a) mospërputhja me afatet procedurale, si afati 24 orësh për të njoftuar viktimën, ligj-zbatuesit, përmbaruesit dhe shërbimet sociale për lëshimin e UMM-ve<sup>161</sup>, ose mungesa e afateve të qarta që zbatohen në rast apelimi kundër vendimit për lëshimin e një UMM/ UM-je; (b) përdorimi i pakët nga ana e organeve ligj- zbatuese dhe të ndjekjes penale e pushtetit të tyre për të vënë në lëvizje procedurën për lëshimin e një UMM-je<sup>162</sup>; (c) dështimi i agjencive përmbarimore përgjegjëse, në veçanti përmbaruesit, për të ekzekutuar ose për të siguruar zbatimin e detyruar të UMM/ UM-ve. GREVIO ka marrë informacion të mëtijshëm në lidhje me rastet kur përmbaruesit kanë kërkuar pagesë nga viktimat për zbatimin e UMM-ve ose PO-ve. Si dhunuesit që veprojnë në kundërshtim me urdhrat e mbrojtjes, ashtu edhe nëpunësit që nuk i ekzekutojnë ato mbajnë përgjegjësi sipas dispozitave përkatëse të ligjit penal<sup>163</sup>. Pavarësisht se raporti i shtetit paraqet të dhëna në lidhje me numrin e shkeljeve të urdhrave të mbrojtjes<sup>164</sup>, nuk përmban asnjë informacion mbi dënimet e zbatuar si pasojë e tyre.

186. Mesa duket shumica e grave në Shqipëri preferojnë të kërkojnë siguri tek një strehë, sesa të qëndrojnë në shtëpitë e tyre. Gjatë kohës prej 48 orë që duhet për lëshimin e një UMM-je, gratë mbrohen në një strehë. Sidoqoftë, GREVIO rikujton se qëllimi i nenit 52 është të lejojë gratë të qëndrojnë në shtëpinë e tyre dhe kërkon që dhunuesit të lirojnë banesën, duke theksuar nevojën për një lëshim të menjëhershëm të pa vonesë të UMM-së për të garantuar sigurinë e viktimave. Në këtë kontekst, legjislacioni shqiptar mund të thuhet se nuk i përmbush plotësisht kërkesat e nenit 52.

187. Të dhënat e disponueshme tregojnë për një numër të madh viktimash që tërheqin kërkesat e tyre për UMM, ose nuk kërkojnë mbrojtje më afatgjatë me anë të një PO-je<sup>165</sup>. Disa studime<sup>166</sup> tregojnë se në një shumicë rastesh, vendimi i viktimave duke hequr dorë nga kërkesa e tyre për urdhër mbrojtje, është rrjedhojë e përpjekjeve për pajtim. Studime të thelluara mbi shkaqet e kësaj sjelljeje hedhin dritë mbi arsyet përse viktimat heqin dorë nga mbrojtja e tyre dhe në çfarë mase kjo i ekspozon ndaj dhunës së mëtejshme.

188. **GREVIO u kërkon autoriteteve:**

**a. të rishikojnë dispozitat ligjore të UMM-ve për të siguruar që në situata të një rreziku të menjëhershëm, UMM-të të lëshohen pa vonesa të panevojshme për të garantuar sigurinë e viktimës;**

**b. pa cenuar nevojën për siguri të menjëhershme të viktimave, të integrojnë, në procedurën e lëshimit të urdhrat të menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrat të mbrojtjes, vlerësimin e rrezikut;**

**c. të promovojnë një rol më aktiv të agjencive të zbatimit të ligjit, prokurorisë dhe gjykatave, duke i nxitur ato të shfrytëzojnë të drejtat e tyre teksa respektojnë zgjedhjet e informuara të viktimave;**

**d. të sigurojnë ekzekutimin efektiv të urdhrave të menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrave të mbrojtjes nga ana e agjencive përgjegjëse, në veçanti përmbaruesve<sup>167</sup>;**

**e. të ndjekin penalisht dhunuesit që shkelin urdhrat e mbrojtjes së menjëhershme dhe urdhrat e mbrojtjes, si dhe të zbatojnë dënimet penale përkatëse;**

<sup>160</sup> Shiko vendimin, datë 11 nëntor 2016, të Gjykatës së Rrethit Fier, i cili urdhëron dhunuesin të qëndrojë thjesht në një distancë prej 2 metra nga viktimat. Dhunuesi më pas e vrau viktimën më 3 dhjetor 2016.

<sup>161</sup> Shiko Neni 19, pika 5, e LDHF-së.

<sup>162</sup> Shiko Neni 13, pika 3, shkronja c, e LDHF-së.

<sup>163</sup> Shiko Nenet 320 dhe 320/a të KPSH-së.

<sup>164</sup> Në vitin 2014, janë regjistruar 151 shkelje të urdhrave të mbrojtjes, dhe 112 në vitin 2015.

<sup>165</sup> Shiko Raportin Dhuna ndaj grave dhe vajzave, Amnesty International, 2015-2016: "Policia e Shtetit raporton 1,696 raste të dhunës në familje, në gjashtë muajt e parë të vitit (2016), duke rritur me 993 kërkesat për urdhër mbrojtje civile. Nga 406 kërkesa të paraqitura në gjykata, në kryeqytetin Tiranë, nga muaji janar deri në gusht, vetëm 118 janë pranuar; prej tyre 251 kërkues kanë tërhequr kërkesën e tyre ose nuk kanë marrë pjesë në gjykatë për shkak të presionit nga dhunuesit apo nga anëtarë të familjes".

<sup>166</sup> Shiko studimin e OJQ-së, Qendra e të Drejtave të Njeriut në Demokraci, Roli i Gjykatës së Rrethit Tiranë në mbrojtjen nga dhuna në familje në marrëdhëniet familjare, 2015, të cituar më lart.

<sup>167</sup> Këtu përfshihen si përmbaruesit publikë dhe përmbaruesit privatë, të rregulluar me Ligjin Nr. 10 031/2008, "Për shërbimin përmbarimor privat".

f. të nxjerrin para përgjegjësisë nëpunësit që nuk zbatojnë urdhrat e menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrat e mbrojtjes, duke zbatuar dënimet penale përkatëse;

g. të identifikojnë fushat e mëtejshme ku ka vend për përmirësim duke analizuar arsyet e numrit të lart të viktimave që kërkojnë mbrojtje me anë të mekanizmit të urdhrat të menjëhershëm të mbrojtjes/urdhrit të mbrojtjes.

189. Duke marrë parasysh kërkesën e nenit 53 që urdhrat e ndalimit ose të mbrojtjes të vihen në dispozicion të viktimave të të gjitha formave të dhunës që mbulon Konventa, GREVIO i shtyn më tej autoritetet të paraqesin forma të tjera të mbrojtjes së viktimave të dhunës ndaj grave, përveç dhunës në familje.

190. GREVIO përshëndet masat e marra rishtazi, si masa që reflektojnë në kuadrin ligjor shqiptar detyrën e autoriteteve përkatëse për t'iu ofruar mbështetjen e duhur të këshillimit psiko-social të miturve dëshmitarë të dhunës në familje<sup>168</sup>, përfshirë edhe rastet kur janë palë në procedimet gjyqësore. Për më tepër, përshëndet krijimin e Urdhrit të ri të Psikologëve, i cili përfaqëson një garanci për profesionalizmin dhe cilësinë e shërbimit në këtë fushë. Në këtë drejtim mbeten gjithsesi fusha shqetësuese, ku interesi më i lartë i fëmijës rrezikohet të dëmtohet, veçanërisht në situatën e urdhrat të mbrojtjes. GREVIO ka dijeni se gjendja e fëmijëve nuk shqyrtohet në mënyrë sistematike kurdoherë që merren vendime gjyqësore për lëshimin e urdhrave të mbrojtjes në situata të dhunës në familje. Për më tepër, nëse kërkesa për urdhër mbrojtje përfshin fëmijët, parimi që palët duhet të mbulojnë shpenzimet e raportit të detyrueshëm psikologjik nënkupton se, në rastet kur ata nuk janë të gatshëm ose nuk janë në gjendje të paguajnë, zgjidhja e paracaktuar që mbizotëron është se të mos bëhet fare raporti psikologjik dhe fëmijët mbeten me partnerin e dhunshëm. Tarifat e psikologut mund të jenë veçanërisht penguese krahasuar me kushtet standarde të jetesës<sup>169</sup>. Kjo jo vetëm që përbën shkelje të së drejtës së viktimave të dhunës në familje për t'u përjashtuar nga pagesa e çdo tarife gjyqësore, por nënkupton edhe lënien e interesave të fëmijëve tërësisht pambrojtje. Dispozitat e Kodit të ri të Drejtësisë Penale për të mitur, si akti i parë ligjor i posaçëm, dedikuar drejtësisë penale për të mitur në Shqipëri, parashikojnë dhënien e asistencës juridike dhe psikologjike falas për fëmijët viktimë dhe dëshmitarë. Por, ato i referohen vetëm procedurave penale dhe nuk zbatohen në procedurat civile për lëshimin e urdhrave të mbrojtjes.

191. GREVIO u kërkon autoriteteve që, në bashkëpunim të ngushtë me Urdhrin e Psikologëve, të marrin masat e nevojshme për të siguruar që:

a. në të gjitha rastet kur lëshohet një urdhër mbrojtje për viktimat e dhunës në familje, gjendja e të miturve dëshmitarë të shqyrtohet sistematikisht, pavarësisht nga kërkesa specifike e kërkuarit, për të përcaktuar nëse duhet edhe ata të përfitojnë nga urdhri i mbrojtjes;

b. raportet psikologjike të paraqitura para gjykatave t'i përgjigjen kriterëve të kërkuara të profesionalizmit dhe objektivitetit;

c. tarifat e raportit të detyrueshëm psikologjik të mos përbëjnë pengesë për të pasur qasje në drejtësi.

#### **D. Procedimet *ex parte* dhe *ex officio* (neni 55, paragrafi 1)**

192. Në bazë të nenit 55, shtetet palë janë të detyruara të sigurojnë që hetimet ose ndjekja penale e, të paktën, formave më të rënda të dhunës do të fillojë pa kallëzimin apo ankesën e paraqitur nga viktimë, si dhe të marrin masa të procedimi të vazhdojë edhe në rast tërheqje të një ankese të tillë. Ky rregull synon t'iu kursejë viktimave përgjegjësinë e vetme për nisjen e ndjekjes penale<sup>170</sup>.

193. Dispozita mbulon vetëm disa vepra penale, kështu në rastet e dhunës psikologjike (neni 33), përndjekjes (neni 34) ose ngacmimit seksual (neni 40) nuk janë të detyrueshme kërkesat e hetimit dhe ndjekjes penale kryesisht (*ex officio*). Për sa i përket të gjitha formave të tjera të dhunës kundër grave, zbatohet rregulli i ndjekjes *ex officio*, prandaj "agjencitë e zbatimit të ligjit duhet të hetojnë në mënyrë aktive për të mbledhur prova, si evidenca thelbësore, dëshmi të dëshmitarëve, ekspertiza mjekësore, etj., për të siguruar që procedimi

<sup>168</sup> Shiko Neni 7, pika 2, shkronja 'a' e LDHF-së për detyrat e Ministrisë së Shëndetësisë. Gjithashtu referojuni dispozitave përkatëse të ACPC-së (nenet 58/1 /b, 297/3 dhe 361/a) dhe Kodit të ri të Drejtësisë Penale për të Mitur (nenet 18 dhe 20).

<sup>169</sup> Në varësi të gjykatave, tarifat shkojnë nga 15,000 deri në 40,000 lekë. Sipas të dhënave të INSTAT për vitin 2016, paga minimale mujore është 22,000 lekë dhe paga mesatare mujore është 54,488 lekë.

<sup>170</sup> Shiko paragrafin 279 të raportit shpjegues.

194. Në Shqipëri, është rregull që vepra penale është objekt i ndjekjes publike, përveç nëse është në kategorinë e krimeve që janë objekt i hetimit privat. Krimet objekt të hetimit privat mund të hetohen dhe ndiqen penalisht vetëm mbi bazë ankese të viktimës dhe përfundojnë nëse viktimat tërheq ankesën ose fal dhunuesin.

195. Neni 284 i ACPC-së rendit krimet objekt të ndjekjes private. Për qëllimet e Konventës së Stambollit, veprat objekt të ndjekjes private janë: plagosja e lehtë me dashje (neni 89 i KPSH), përdhunimi i grave të rritura (neni 102, paragrafi i parë i KPSH), marrëdhënie seksuale ose homoseksuale duke shpërdoruar detyrën (neni 105 i KPSH), marrëdhënie seksuale ose homoseksuale me persona në gjini ose nën kujdestari (neni 106 i KPSH), dhe shtrëngimi apo pengimi për të bashkëjetuar, për të lidhur apo zgjidhur martesë (neni 130 i KPSH). Për sa i përket veprës penale të plagosjes së lehtë me dashje, duhet theksuar se Shqipëria nuk ka përdorur mundësinë e rezervës së nenit 55, pika 1, në lidhje me nenin 35, veprat penale të lehta.

196. Dhuna në familje nuk përfshihet në nenin 284 të ACPC-së, andaj është objekt i ndjekjes penale. Kjo do të thotë se çdo rast dhune fizike, përfshirë plagosjen e lehtë me dashje dhe rrahjen, kurdoherë që kryhet në sferën e marrëdhënieve familjare, ndiqet *ex officio* penalisht. Neni 130/a i KPSH-së që përkufizon dhunën në familje nuk përfshin dhunën seksuale; kjo do të thotë se këto raste dhune mund të hetohen dhe ndiqen vetëm nëse viktimat bënë ankim ose kallëzim. Duke marrë parasysh tabutë rreth dhunës seksuale, nëse kjo formë e dhunës do të ishte objekt i ndjekjes publike, kjo mund të shërbente për ta bërë këtë fenomen të dalë në dritë nga kallëzimet aktuale.

197. Në bazë të analizës më sipër, ligji shqiptar, i cili e vendos dhunën fizike që nuk cilësohet si dhunë në familje, dhunën seksuale nëse cilësohet apo jo si dhunë në familje dhe martesën e detyruar si objekt i hetimit dhe ndjekjes penale *ex parte*, nuk është në përputhje me kërkesat e dhëna në nenin 55 të Konventës. Që të presësh që viktimat e këtyre formave të dhunës të çelin procedurat e ndjekjes private kundër dhunuesve, do të thotë të injorosh hezitimin e tyre për të kallëzuar duke rritur rrezikun e viktimizimit për së dyti ose dhunës së mëtejshme.

198. **GREVIO u kërkon autoriteteve të ndryshojnë legjislacionin e tyre në mënyrë që ta sjellin atë në përputhje me rregullat e ndjekjes penale *ex parte* dhe *ex officio*, të përcaktuara në nenin 55, paragrafi 1 i Konventës.**

## **E. Masat e mbrojtjes (neni 56)**

199. GREVIO përshëndet ndryshimet e fundit të ACPC-së, të cilat parashikojnë masa specifike për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të viktimave në të gjitha fazat e hetimit dhe procedimit gjyqësor.

200. Përkatësisht neni 58/a i ACPC-së paraqet një sërë masash mbrojtëse në fushat që mbulojnë shkronjat *b* (e drejta për t'u informuar kur dhunuesi lirohet nga paraburgimi), *c* (e drejta për t'u informuar për shqyrtimin e ankesës së tyre, akuzat, ecurinë e përgjithshme të hetimit ose procedimit dhe rezultatin e çështjes), *d* (e drejta për t'u dëgjuar), *e* (e drejta për t'u mbështetur) dhe *h* (e drejta për përkthyes) të pikës 1, neni 56. Qasja e viktimave në informacion është përmirësuar më tej pas miratimit të ligjit të ri për prokurorinë<sup>172</sup>, i cili ka krijuar një koordinator për marrëdhëniet me publikun, në secilën prokurori, përgjegjës për informimin e viktimave. Për më tepër, një nen i ri, neni 58/b, i ACPC-së, i është dedikuar posaçërisht të drejtave të viktimave të mitur.

201. Përveç masave mbrojtëse të parashikuara në nenet 58/a dhe 58/b, neni i ri 58/c i ACPC-së iu jep viktimat të veprave seksuale dhe trafikimit mundësinë të refuzojnë t'u përgjigjen pyetjeve në lidhje me jetën e tyre private që nuk kanë lidhje me procedimin penal, si dhe të drejtën për t'u dëgjuar gjatë gjykimit përmes mjeteve audio-vizive.

202. Megjithatë, GREVIO nuk është në gjendje të konstatojë nëse ndryshimet e fundit në legjislacionin shqiptar do të lejojnë përmbytjen në praktikë të kërkesave të shkronjave *a* (për mbrojtjen nga kërcënimi dhe hakmarria), *b* (e drejta për t'u informuar kur dhunuesi është arratisur nga burgu) *f* (për masat mbrojtëse në lidhje me privatësinë dhe imazhin), *g* (për shmangien e kontaktit në oborret e gjykatës dhe agjencitë e zbatimit të ligjit) dhe *i* (aftësia për të dëshmuar pa praninë e autorit të dyshuar), për të gjitha viktimat e dhunës ndaj grave. Në këtë drejtim, GREVIO thekson se, pavarësisht se ka dispozitave që synojnë të shmangin përballjen e viktimave me

<sup>171</sup> Shiko paragrafin 280 të raportit shpjegues.

<sup>172</sup> Shiko Neni 61, pika 4, Ligji nr. 97/2016 "Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë".

dhunuesin në sallën e gjyqit, raporti i shtetit tregon se gratë viktime të dhunës marrin këshillim psikologjik për t'u përgatitur për këto takime ballë për ballë.

**203. GREVIO fton autoritetet të marrin masa për të siguruar që të gjitha kërkesat e nenit 56 mbi masat mbrojtëse të zbatohen realisht në praktikë, për të gjitha gratë viktime të dhunës.**

## **F. Ndihma ligjore (neni 57)**

204. Vënia në lëvizje e procedurave gjyqësore dhe administrative është një detyrë veçanërisht e vështirë. Për viktimat pas dhunës mund të jetë edhe më e frikshme. Për tu siguruar viktimave qasje efektive në mjetet juridike, neni 57 kërkon që palët të sigurojnë të drejtën për ndihmë juridike dhe ndihmë ligjore falas për viktimat sipas kushteve të parashikuara nga ligji i tyre i brendshëm. Kjo dispozitë është reflektim i jurisprudencës së GJEDNJ-së, e cila konstaton se në varësi të kompleksitetit të procedurave dhe nga karakteri emocional i situatës, paraqitja në gjykatë pa ndihmën e një avokati mund të bjerë në konflikt me shkallën e objektivitetit të kërkuar nga avokati<sup>173</sup>. Prandaj, edhe në mungesë të legjislacionit që ofron përfaqësim ligjor falas në çështjet civile, GJEDNJ-ja ka vendosur se është detyrë e autoriteteve të vlerësojnë nëse është në interes të drejtësisë që, një kërkuar që nuk ka mjete financiare, t'i garantohet ndihmë juridike falas nëse nuk ka mundësi të përballojë një avokat<sup>174</sup>.

205. Nga të dhënat e disponueshme për pjesëmarrjen e viktimave në procedurat gjyqësore, në Shqipëri, vihet re se një pjesë e madhe e viktimave e paraqesin rastin e tyre vetë para gjykatave civile<sup>175</sup>. Qasja në skemën e ndihmës juridike shtetërore është praktikisht joekzistente<sup>176</sup> dhe forma e vetme e ndihmës juridike në dispozicion është ajo e ofruar nga OJQ-të. Ligji nr. 10039/2008 "Për ndihmën juridike", qysh nga miratimi në vitin 2008, ka pësuar disa ndryshime, duke e shtrirë përfitimin e ndihmës juridike edhe për viktimat e dhunës në familje dhe përmirësuar ligjin. Ndryshimet legjislative gjithsesi nuk arritën të përmirësonin shumë viktimat, të cilat pengoheshin për shkak të mungesës së fondeve të duhura dhe mangësive serioze të institucioneve kompetente. Këto mangësi kanë tërhequr vëmendjen e organeve të monitorimit të të drejtave të njeriut<sup>177</sup>, duke përfshirë edhe Komitetin CEDAW<sup>178</sup>.

**206. GREVIO u kërkon autoriteteve të marrin masat e nevojshme legjislative dhe masa të tjera për:**

**a. të krijuar dhe financuar në mënyrën e duhur një sistem efektiv të ndihmës juridike për viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave të përfshira në Konventë, duke u bazuar, ndër të tjera, në përfshirjen e avokatëve të trajnuar rregullisht;**

**b. të sigurojnë që viktimat të informohen rregullisht për të drejtën e tyre për qasje në ndihmë ligjore;**

**c. të njohin, mbështesin dhe promovojnë punën e OJQ-ve të specializuara në sigurimin e ndihmës juridike për viktimat.**

<sup>173</sup> Shiko Airey kundër Irlandës, 9 tetor 1979; Golder kundër Mbretërisë së Bashkuar, vendim i datës 21 shkurt 1975.

<sup>174</sup> Shiko paragrafin 295 të raportit shpjegues.

<sup>175</sup> Shiko, *ndër të tjera*, studimin e OJQ-së, Qendra e të Drejtave të Njeriut në Demokraci, Roli i Gjykatës së Rrethit Tiranë në mbrojtjen nga dhuna në familje në marrëdhëniet familjare, 2015. Nga monitorimi i praktikës së Gjykatës së Rrethit Tiranë, nga kjo OJQ, nxori në pah se, në 42% të rasteve (nga 646 kërkesa për PO), viktimat e dhunës në familje përfitonin nga përfaqësimi ligjor: "OJQ-të mbulojnë 21% të rasteve të përfaqësuara, dhe pjesa tjetër, 20%, mbulohen nga avokatë privatë, dhe vetëm 1% e rasteve mbulohen nga avokatët shtetërorë (për të miturit). Vetëm për të miturit, gjykata ka caktuar avokatë shtetërorë (në rastet penale)".

<sup>176</sup> Sipas raportit të shtetit, vetëm dy gra kanë përfituar nga ndihma juridike shtetërore, në vitin 2014. Nuk ka të dhëna nëse ndihma ligjore është dhënë ndonjëherë gjatë vitit 2015.

<sup>177</sup> Shiko paragrafët 90 - 94 të Raportit të Komisionerit të Këshillit të Evropës për të Drejtat e Njeriut, pas vizitës së tij në Shqipëri, në shtator 2013, datë janar 2014; shiko gjithashtu paragrafin 142 të raportit të GRETA në lidhje me zbatimin e Konventës së Këshillit të Evropës për veprimin kundër trafikimit të qenieve njerëzore nga Shqipëria, raundi i dytë i vlerësimit, qershor 2016.

<sup>178</sup> Shiko konkluzionet përfundimtare të CEDAW-së në raportin e katërt periodik për Shqipërinë: "Në bazë të Rekomandimit të Përgjithshëm nr. 33 (2015) mbi qasjen në drejtësi, Komiteti rekomandon që Shteti Palë: (a) të garantojë qasjen e papenguar të grave në sistemin e drejtësisë, duke përfshirë rritjen e ndërgjegjësimit të publikut, në përgjithësi, dhe të grave viktime të diskriminimit dhe dhunës me bazë gjinore, në veçanti, për ligjet ekzistuese dhe mekanizmat për të marrë ndihmë ligjore falas, duke i bërë ato të afta të paraqesin kërkesa për shkeljen e të drejtave të tyre".

## VII. Migracioni dhe azili

207. Në fushën e migracionit dhe azilit, Konventa e Stambollit kërkon kryesisht të sigurohet që ligjet për statusin e vendbanimit dhe procedurat e azilit të mos i mbyllin sytë ndaj realitetit të grave që jetojnë në marrëdhënie abuzive ose që i nënshtrohen dhunës seksuale e shfrytëzimit dhe formave të tjera të dhunës kundër grave. Ligjet e statusit të vendbanimit duhet të sigurojnë mundësinë e marrjes së lejes së pavarur të qëndrimit për gratë në rrethana specifike (neni 59). Nga ana tjetër, procedurat e azilit, duhet të jenë të ndjeshme ndaj çështjeve gjinore dhe t'u lejojnë grave të tregojnë plotësisht historitë e tyre dhe arsyet e persekutimit duhet të interpretohen në bazë gjinore. Kjo mund të arrihet vetëm nëse procedurat e pranimit dhe shërbimet mbështetëse për azilkërkuesit janë të ndjeshme ndaj nevojave të grave viktimat ose në rrezik të dhunës (neni 60).

### A. Migracioni (neni 59)

208. Pavarësisht se tradicionalisht Shqipëria ka qenë vend origjine<sup>179</sup>, ajo ka miratuar gjatë viteve të fundit një kuadër ligjor gjithëpërfshirës që trajton emigrimin, duke u përpjekur për të përafruar ligjin e saj me rregulloret e BE. Bashkimi familjar rregullohet nga neni 56 i Ligjit nr. 108/2013 "Për të huajt", i cili përcakton kushtet e depozitimit, në policinë e Kufirit dhe Migracionit, të një kërkesë për bashkim familjar. Bashkëshorti ose partneri, mbajtës i lejes për bashkim familjar, mund të aplikojë për leje qëndrimi më vete pas një qëndrimi të pandërprerë në territorin e Shqipërisë për një periudhë prej së paku 5 vjetësh. Divorci ose zgjidhja e martesës apo e marrëdhënies me një sponsor që ndodh përpara këtij afati minimal prej 5 vjetësh, bën që të humbasë e drejta për të qëndruar në Shqipëri. Ligji nuk bën asnjë përjashtim nga kjo kërkesë për viktimat joshqiptare të dhunës në familje që dëshirojnë të largohen ose që kanë lënë bashkëshortët ose partnerët e tyre abuzivë. Përveç kritikave që ka marrë nga organe të tjera që monitorojnë të drejtat e njeriut<sup>180</sup>, kjo dispozitë është në kundërshtim me kërkesën e nenit 59, pika 1, e cila kërkon që viktimave tu lëshohet një leje qëndrimi më vete, në rast rrethanash veçanërisht të vështira, pavarësisht kohëzgjatjes së martesës apo marrëdhënies.

209. **GREVIO fton autoritetet të harmonizojnë kushtet e marrjes së lejes të qëndrimit më vete për bashkëshortët dhe partnerët e sponsorizuar me kërkesat e nenit 59, pika 1 e Konventës.**

### B. Kërkesat për azil me bazë gjinore (neni 60)

210. Shqipëria nuk është një vend kryesor destinacioni për azilkërkuesit<sup>181</sup>, por autoritetet pranojnë se po bëhet një vend transiti për emigrantët dhe azilkërkuesit nga Lindja e Mesme dhe Afrika<sup>182</sup>. Që nga viti 1992, Shqipëria është palë e Konventës së vitit 1951 për statusin e refugjatëve dhe e protokollit të saj, të vitit 1967. Kushtet për marrjen e azilit, mbrojtjes shtesë dhe mbrojtjes së përkohshme janë rregulluar në Ligjin e miratuar rishtazi nr. 121/2014 për azilin, i cili është burimi i vetëm ligjor gjithëpërfshirës që rregullon statusin e azilkërkuesve, refugjatëve dhe personave nën mbrojtje të përkohshme dhe mbrojtje shtesë, si dhe kushtet e procedurat për integrimin e tyre dhe bashkimin familjar. E drejta e azilit, e njohur në nenin 40 të Kushtetutës së Shqipërisë rregullohet me nenin 4 të ligjit nr. 121/2014. Në bazë të kushteve të këtij ligji, "çdo i huaj ose person pa shtetësi që, për shkak të frikës nga persekutimi për shkak të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose bindjes politike, ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së tij ose banimit të zakonshëm të mëparshëm dhe nuk është në gjendje ose nuk dëshiron të kërkojë mbrojtje nga ai vend, si pasojë e këtyre ngjarjeve prej frikës" mund të kërkojë këtë të drejtë. Dhuna me bazë gjinore, si e tillë, nuk përmendet si një nga format e persekutimit dhe GREVIO nuk ka dijeni të ndonjë praktike përmes së cilës dhuna me bazë gjinore mund të njihet nga autoritetet për sa i takon persekutimit. Dispozita e nenit 3, pika 25 e ligjit nr. 108/2013 "Për të huajt", e cila i cilëson viktimat e përdhunimit dhe formave të tjera të dhunës së rëndë fizike, psikologjike dhe seksuale si

<sup>179</sup> Sipas të dhënave të disponueshme kohët e fundit (referuar profilit të zgjeruar të migracionit të Shqipërisë 2012-2014, Ministria e Punëve të Brendshme, Tiranë 2015, Ministria e Punëve të Brendshme, Tiranë, 2015), të huajt që jetojnë në Shqipëri përbëjnë jo më shumë se 0.3 për qind të popullsisë së përgjithshme të vendit.

<sup>180</sup> Shiko paragrafin 26 të konkluzioneve përfundimtare të Komisionit për Mbrojtjen e të drejtave të të gjithë punëtorëve emigrantë dhe anëtarëve të familjeve të tyre, 2010.

<sup>181</sup> Shiko profili i migracionit të Shqipërisë 2015, sipas të cilit, në vitin 2014, ka pasur 133 azil-kërkues në Shqipëri, dhe 106, në vitin 2015.

<sup>182</sup> Shiko paragrafi 14 i raportit të GRETA-s në lidhje me zbatimin e Konventës së Këshillit të Evropës për veprimin kundër trafikimit të qenieve njerëzore nga Shqipëria (raundi i dytë i vlerësimit), 2016.

persona vulnerabël, qëndron vetëm për qëllimet e ndryshme të ekzekutimit të urdhrit të largimit<sup>183</sup>. Autoritetet kanë miratuar procedura standarde<sup>184</sup>, duke përfshirë metodat e para-ekzaminimit të imigrantëve të parregullt, me qëllim identifikimin e personave që kanë nevojë për ndihmë, si për shembull viktimat e trafikimit. Gjithsesi, mungojnë procedurat për identifikimin e viktimave të mundshme të dhunës ndaj grave me prejardhje të ndryshme kulturore. Profesionistët e interesuar, siç janë stafi i qendrës për azilkërkuesit, mund të përfitojnë nga përpjekjet për rritjen e ndërgjegjësimit dhe trajnimit në këtë fushë.

**211. Që gratë viktimat të dhunës me bazë gjinore të kenë qasje në mbrojtjen ndërkombëtare, GREVIO fton autoritetet të marrin masa, duke përfshirë zhvillimin e standardeve të përshtatshme të procedurave dhe trajnimit, për të siguruar një interpretim të ndjeshëm gjinor të kushteve për kërkimin dhe dhënien e statusit të refugjatit. GREVIO fton më tej autoritetet të miratojnë masa që synojnë të bëjnë një identifikim të ndjeshëm ndaj kulturës të viktimave të dhunës ndaj grave mes imigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve.**

---

<sup>183</sup> Shiko Neni 106, pika 8, Ligji nr. 108/2013: "Në kohën e ekzekutimit të urdhrit të largimit të të huajit nga territori merret në konsideratë interesi më i lartë i fëmijës, personave vulnerabël, jeta familjare, si dhe gjendja shëndetësore e të huajit, subjekt i urdhrit të largimit nga territori".

<sup>184</sup> Shiko Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 582, datë 27 korrik 2011.

212. Një seri masash legislative dhe të politikave, të miratuara në Shqipëri gjatë viteve të fundit, reflektojnë një dëshmi të qartë të angazhimit të vendit për të luftuar dhunën kundër grave. Në veçanti, në vitin 2006, miratimi i ligjit për dhunën në familje hodhi themelet për të bërë bashkë gjithë palët e interesit dhe për të bashkërenduar përpjekjet e tyre në tre nivele të ndërlidhura: parandalimi, mbrojtja dhe ndjekja penale. Shoqëria civile, e cila kishte lobuar fuqishëm për kalimin në parlament të ligjit për dhunën në familje, qëndroi e fortë së bashku me autoritetet për të dhënë një përgjigje holistike kundër dhunës ndaj grave, të bazuar në promovimin e barazisë gjinore. Në Shqipëri, është kuptuar qartë se, çelësi për t'i dhënë fund shkeljes së të drejtës së grave për të jetuar pa dhunë, është fuqizimi i grave. Ai është po aq i domosdoshëm edhe që shoqëria të bëjë përpara dhe për të arritur zhvillim të qëndrueshëm ekonomik.

213. Në kohën e përgatitjes së këtij raporti, gratë zinin gjysmën e posteve ministrore në Qeverinë Shqiptare. Shkalla e raportuar e grave në poste të larta në administratën publike ishte pothuajse aq e lartë. Zgjedhjet e fundit kombëtare shërbyen si bazë testimi për angazhimin e Shqipërisë në sigurimin e përfaqësimit të grave në kuvendin kombëtar. Gratë parlamentare janë bashkuar në një aleancë të unifikuar - Aleanca e grave deputete - duke shërbyer si urë lidhëse mes ndarjeve të tyre politike me synimin e përbashkët të promovimit të të drejtave të grave dhe luftës kundër dhunës ndaj grave.

214. Këto zhvillime kanë hapur diskutime në sferën publike për temën e dhunës kundër grave. Nëpunësit publikë në punën e tyre të përditshme, të rinjtë në shkolla, burrat dhe djemtë, si aktorë të ndryshimit, kanë filluar të flasin publikisht për një çështje që deri më tani konsideroheshin si tabu. Andaj, autoritetet synojnë të nxisin gratë viktime të denoncojnë dhunën dhe të ngrenë zërin e tyre.

215. Kundër këtij sfondi të ndryshimeve premtuese, mbeten ende fusha, ku duhet të ecet përpara. Stereotipat me bazë gjinore dhe mentaliteti patriarkal, që ulin vlerën e gruas vdesin, shuhën me vështirësi. Autoritetet janë të vetëdijshme për sfidat që mbeten dhe kanë nisur procesin e vlerësimit si një mundësi për vetë-ekzaminimin kritik. Raporti i shtetit i ka identifikuar tashmë një mori aspektesh të legjislacionit dhe politikave shqiptare që kërkojnë veprim. Këto e çështje të tjera janë zhvilluar më thellë në këtë raport, duke shënjuar kështu fillimin e një bashkëpunimi të frytshëm mes GREVIO-s dhe autoriteteve shqiptare.

216. GREVIO fton autoritetet shqiptare ta informojnë rregullisht për zhvillimet në lidhje me zbatimin e Konventës së Stambollit dhe është e gatshme të vazhdojë bashkëpunimin e saj pozitiv me autoritetet.

217. GREVIO gjithashtu fton autoritetet kombëtare ta përkthejnë këtë raport në gjuhën e tyre kombëtare zyrtare dhe të garantojnë shpërndarjen e tij, jo vetëm tek institucionet shtetërore përkatëse të të gjitha niveleve (kombëtare, rajonale e vendore), në veçanti Qeveria, ministritë dhe gjyqësori, por edhe tek OJQ-të dhe organizatat e tjera të shoqërisë civile që punojnë në fushën e dhunës ndaj grave.



# **Shtojca I: Lista e propozimeve dhe sugjerimeve të GREVIO-s**

## **I. Qëllimet, përkufizimet, barazia dhe mosdiskriminimi, detyrimet e përgjithshme**

### **B. Qëllimi i Konventës (neni 2)**

1. GREVIO u kërkon autoriteteve të rritin më tej veprimin kundër dhunës ndaj grave, duke siguruar që masat e marra, në përputhje me Konventën e Stambollit, të trajtojnë të gjitha format e dhunës ndaj grave në mënyrë holistike dhe gjithëpërfshirëse (paragrafi 4).

### **C. Përkufizime (neni 3), duke iu referuar, në veçanti, dhunës në familje**

2. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare të marrin të gjitha masat e nevojshme, përfshirë këtu masa legislative, për të njëtrajtësuar përkufizimin e dhunës në familje, në ligjin vendas, me atë të Konventës, si dhe për të siguruar zbatimin efektiv në praktikë të këtij përkufizimi të njëtrajtësuar. Autoritetet duhet të paraqesin më tej një qasje të qartë gjinore, në legjislationin e tyre, për të njohur plotësisht natyrën me bazë gjinore të dhunës në familje, e cila prek kryesisht gratë dhe vajzat (paragrafi 9).

### **D. Të drejtat themelore, barazia dhe mosdiskriminimi (neni 4)**

#### **1. Barazia gjinore dhe mosdiskriminimi**

3. GREVIO i nxit autoritetet shqiptare:

a. të vazhdojnë përpjekjet e tyre për të luftuar dhunën ndaj grave, mbi bazë politikash në favor të fuqizimit të grave në sferën private dhe publike, si dhe të garantojnë barazi reale ndërmjet grave dhe burrave;

b. të studiojnë mjetet e mundshme për të rritur ndërgjegjësimin rreth natyrës diskriminuese të dhunës ndaj grave, si dhe të fuqizojnë rolin e Avokatit të Popullit dhe të Komisionerit kundër Diskriminimit, si mbrojtës të viktimave të dhunës ndaj grave (paragrafi 14).

#### **2. Diskriminimi ndërsektorial**

#### **4. GREVIO nxit autoritetet:**

a. të shtojnë, në mbledhjen e të dhënave, tregues specifikë në lidhje me grupet e pambrojtura të grave dhe vajzave;

b. të integrojnë në konceptimin, zbatimin, monitorimin dhe vlerësimin e politikave, perspektivën e vetë këtyre grupeve, për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave;

c. të parandalojnë kryesisht dhe të luftojnë dhunën kundër grave në programe të përshtatura me nevojat specifike të këtyre grupeve (paragrafi 18).

### **E. Politikat me ndjeshmëri gjinore (neni 6)**

#### **5. GREVIO u kërkon autoriteteve:**

a. të promovojnë në shoqëri ndërgjegjësimin e qartë mbi natyrën gjinore të dhunës ndaj grave, e cila prek gratë jo për shkak të nivelit arsimor dhe socio-ekonomik, por për shkak se janë femra;

b. të sfidojnë qëndrimet në shoqëri që justifikojnë dhunën brenda familjes;

c. të kenë një qasje të qartë gjinore gjatë marrjes së masave të synuara për të trajtuar format e dhunës ndaj grave, përveç dhunës në familje (paragrafi 22).

## **II. Politikat dhe grumbullimi i të dhënave të integruara**

### **A. Burimet financiare (neni 8)**

#### **6. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare:**

- a. të forcojnë makinerinë e luftës kundër dhunës ndaj grave duke siguruar burime të njerëzore dhe financiare përshtatshme në nivel qendror dhe vendor;
- b. të rritin ndjeshëm buxheti i shpërndarë për subjektin që është përgjegjës për parandalimin dhe luftën e dhunës ndaj grave;
- c. të angazhojnë burime buxhetore të dedikuara për parandalimin dhe luftën e dhunës ndaj grave nga ministrinë tjera të linjës;
- d. të ndjekin ecurinë dhe të rritin përpjekjet për zbatimin e buxhetit me ndjeshmëri gjinore në mënyrë që fonde të mjaftueshme të caktohen, të monitorojnë shpenzimet publike të dedikuara për luftën kundër dhunës ndaj grave, si dhe të matin progresin e arritur (paragrafi 27).

### **B. Organizatat joqeveritare dhe shoqëria civile (neni 9)**

7. GREVIO u kërkon autoriteteve shqiptare të marrin më tej masat e duhura, të tilla si krijimi i programeve dhe granteve të përshtatshme, dhe procedura të përshtatura dhe transparente të prokurimit, për të siguruar nivele fikse e të qëndrueshme financimi për OJQ-të e grave që punojnë për të mbështetur viktimat dhe parandaluar dhunën, dhe kështu duke i bërë ato të afta për të përmbushur plotësisht nevojat e të gjitha viktimave (paragrafi 32).

### **C. Organi bashkërendues (neni 10)**

8. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare të forcojnë rolin e Këshillit Kombëtar për Barazinë Gjinore, duke i dhënë atij kompetenca të qarta vendimmarrëse, në mënyrë që ky organ të jetë i aftë të ushtrojë efektivisht funksionet e veta, si një organ bashkërendues. Më tej, i fton autoritetet të shpërndajnë burime njerëzore dhe financiare të përkushtuara për organin bashkërendues dhe të marrin në konsideratë që kompetencat e vlerësimit t'i kalojnë një institucioni më vete e të pavarur (paragrafi 36).

### **1. Sektori i organeve të zbatimit të ligjit dhe drejtësisë penale**

#### **9. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare:**

- a. t'i bëjnë dhunën në familje ndaj grave dhe natyrën gjinore të formave të tjera të dhunës ndaj grave më të dukshme në statistikën e krimit që publikohen, duke identifikuar qartë numrin e grave viktimave, sipas llojeve të veprave penale. Këtu përfshihet prezantimi i dukshëm tek publiku i informacionit për numrin e vrasjeve të grave nga duart e meshkujve (vrasja e grave mbi bazë gjinore);
- b. të zhvillojnë kategori të dhënash për llojin e marrëdhënieve ndërmjet dhunuesit dhe viktimës, për të gjitha format e dhunës ndaj grave, gjë që do të lejonte që natyra e marrëdhënieve të tyre të dokumentohet në mënyrë më specifike;
- c. të sigurojnë që këto dhe çdo kategori tjetër e të dhënave në përdorim, përfshirë llojin e dhunës dhe vendin ku kryhet vepra, të jenë të harmonizuara në të gjithë sektorët e ndryshëm;
- d. të kryejnë studime mbi normat e dënimit për të gjitha format e dhunës ndaj grave dhe të bëjnë publike rezultatet e këtyre studimeve (paragrafi 41).

## **2. Sektori i drejtësisë civile**

10. GREVIO nxit autoritetet shqiptare të sigurojnë mbledhjen dhe publikimin e të dhënave nga sektori i drejtësisë civile për numrin e urdhrave të mbrojtjes, gjininë, moshën dhe marrëdhënien e të gjitha palëve të përfshira, si dhe autorizimet e dhëna nga gjykatat për martesat e mitura (paragrafi 44).

## **3. Shëndetësia**

11. GREVIO nxit autoritetet shqiptare të marrin masa për të përmirësuar mbledhjen sistematike të të dhënave nga të gjitha spitalet dhe institucionet e tjera shëndetësore, nëse ato kanë krijuar apo jo struktura të nevojshme për t'u marrë me viktimat, numrin e viktimave, moshën e tyre dhe marrëdhënien me autorin e dyshuar të veprës, për të gjitha format e dhunës ndaj grave, duke përfshirë dhunën vdekjeprurëse (paragrafi 46).

## **4. Studimet**

12. GREVIO nxit autoritetet shqiptare:

a. të rritin mbështetjen e tyre për kërkimin e shkaqeve themelore dhe efektet e dhunës ndaj grave, duke përfshirë edhe efektet e saj tek fëmijët;

b. të promovojnë kërkimin në sektorin e shëndetësisë mbi tema, të tilla si parandalimi dhe mjetet për të përmirësuar reagimin e profesionistëve të kujdesit shëndetësor, duke synuar mbështetjen e politikëbërësve të identifikojnë mënyrat më efektive për reduktimin e vdekshmërisë, morbiditetit dhe aftësisë së kufizuar të viktimave;

c. të trajtojnë, përmes kërkimeve, të gjitha format e dhunës ndaj grave, si dhuna seksuale, ngacmimi seksual dhe martesa e detyruar, apo praktika të tjera tradicionale të dëmshme për gratë, si dhe dhunën që prek grupe vulnerabël të grave, si gratë dhe vajzat romë dhe gratë e moshuara (paragrafi 49 ).

## **5. Anketimet**

13. GREVIO nxit autoritetet shqiptare të marrin masa për të monitoruar prevalencën e formave të dhunës ndaj grave, që nuk janë vlerësuar më parë, veçanërisht ngacmimi seksual, dhuna seksuale, duke përfshirë kontekstin e marrëdhënies intime, dhe martesa e detyruar (paragrafi 51).

# **III. Parandalimi**

## **A. Rritja e ndërgjegjësimit (neni 13)**

14. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare të mbështetin dhe zhvillojnë më tej përpjekjet e tyre për rritjen e ndërgjegjësimit në mbështetje të një mesazhi të përgjithshëm kundër dhunës. Duhet të zhvillohen fushata të synuara për:

a. të rritur ndërgjegjësimin rreth dëmit që pësojnë fëmijët dëshmitarë të dhunës në familje;

b. të sfidojnë normat, qëndrimet dhe stereotipat shoqëror në lidhje me statusin inferior të grave në njësinë familjare, të cilat kontribuojnë në pranimin e dhunës brenda familjes;

c. të shkojnë tek grupet vulnerabël të grave dhe vajzave dhe të trajtojnë nevojat e tyre specifike (paragrafi 58).

## **B. Arsimi (neni 14)**

15. GREVIO nxit autoritetet shqiptare:

a. të përfshijnë (2017) kurrikulat e të gjitha niveleve të arsimit formal, nga arsimi parashkollor deri tek arsimi i lartë, mësimin në lidhje me format e ndryshme të dhunës me bazë gjinore ndaj grave dhe vajzave, si dhe të zhvillojnë burimet e duhura pedagogjike për çështje të tilla, duke marrë parasysh kapacitetin në zhvillim të nxënësve;

b. në kuadër të programeve ekzistuese për edukimin seksual dhe edukimin e të drejtave të shëndetit seksual dhe riprodhues, të trajtojnë parandalimin e dhunës me bazë gjinore kundër vajzave, duke përfshirë në veçanti martesën e detyruar. Këto masa mund të plotësohen nga aktivitetet ndërgjegjësimit në shkolla dhe universitete (paragrafi 62).

16. GREVIO fton autoritetet të ndërmarrin hapa të mëtejshëm për të promovuar parimet e barazisë midis grave dhe burrave, rolet gjinore jo mbi bazë stereotipash, respektin reciprok, zgjidhjen e konflikteve jo me dhunë në marrëdhëniet ndërpersonale, në arsimin joformal, në aktivitete sportive, kulturore dhe të kohës së lirë (paragrafi 63).

### C. Trajnimi i profesionistëve (neni 15)

17. Për t'i pajisur profesionistët me qëndrimet, njohuritë dhe aftësitë e nevojshme në lidhje me dhunën ndaj grave, GREVIO nxit fuqimisht autoritetet:

a. të vendosin dhunën ndaj grave si temë të detyrueshme në kurrikulat e formimit profesional, dhe duke respektuar lirinë akademike të nxisin institucionet e arsimit të lartë të vendosin një temë të tillë në programet e studimeve universitare, aty ku mungojnë, siç janë përmbaruesit dhe profesionistët e kujdesit shëndetësor, në veçanti mjekët dhe infermierët;

b. të sigurojnë trajnim të vazhdueshëm e të rregullt gjatë punës në lidhje me të gjitha format e dhunës ndaj grave, mbi bazën e protokolleve dhe udhëzimeve të qarta e të përditësuara që përcaktojnë standardet që personeli pritët të ndjekë në fushat e tij përkatëse<sup>185</sup>;

c. të integrojnë, në të gjitha skemat e zhvillimit profesional, dimensionin e detyrave dhe përgjegjësi të profesionistëve, kur përballen me rastet e dhunës ndaj grave, përfshirë edhe anëtarët e mekanizmave të referimit.

Autoritetet, teksa zbatojnë sa më sipër, duhet të përvetësojnë plotësisht procesin e trajnimit, në veçanti të garantojnë zbatimin e standardeve të harmonizuara dhe të monitorojnë cilësinë e trajnimit (paragrafi 69).

### D. Ndërhyrja parandaluese dhe programet e trajtimit (neni 16)

18. GREVIO nxit autoritetet:

a. të shtojnë numrit të programeve në dispozicion që synojnë edukimin e autorëve të dhunës në familje për të adoptuar një sjellje jo të dhunshme në marrëdhëniet ndërpersonale, me qëllim parandalimin e dhunës së mëtejshme dhe ndryshimin e sjelljeve të dhunshme;

b. të ngrenë dhe/ose të nxisin ngritjen dhe përkrahjen e programeve të trajtimit për autorët e dhunimeve seksuale dhe përdhunimeve, me qëllim zvogëlimin e recidivizmit.

Gjatë këtyre veprimeve, autoritetet duhet të garantojnë që t'i kushtohet rëndësi kryesore sigurisë, mbështetjes dhe të drejtave të njeriut të viktimave dhe, sipas rastit, këto programe janë hartuar dhe zbatuar në bashkëpunim të ngushtë me shërbimet mbështetëse të specializuara për viktimat, duke respektuar standardet përkatëse të njohura<sup>186</sup> (paragrafi 72).

### E. Pjesëmarrja e sektorit privat dhe medias (neni 17)

19. GREVIO nxit autoritetet shqiptare:

<sup>185</sup> Paketa bazë e shërbimeve të kujdesit shëndetësor parësor, ndryshuar dhe miratuar me VKM Nr. 101/04.02.2015, i cili përcakton formularët dhe format e tjera për regjistrimin e rasteve të dhunës.

<sup>186</sup> Shiko mbledhja e dokumenteve të Këshillit të Evropës: Programet për autorët e dhunës në familje dhe dhunës seksuale, Neni 16 i Konventës së Stambollit.

- a. të vazhdojnë të angazhojnë mediat, si një partner kyç, për të rritur ndërgjegjësimin rreth dhunës ndaj grave;
- b. të shtyjë mediat, përfshirë mediat sociale, të zhvillojnë dhe monitorojnë përdorimin e standardeve vetërregulluese në fushën e dhunës ndaj grave dhe të barazisë gjinore, duke respektuar standardet ekzistuese ndërkombëtare përkatëse<sup>187</sup> (paragrafi 74).

20. GREVIO fton autoritetet të kërkojnë përfshirjen e punëdhënësve në parandalimin e dhunës ndaj grave. Për këtë qëllim, punëdhënësit duhet të nxiten të marrin pjesë në zbatimin e politikave, të tilla si fushatat për rritjen e ndërgjegjësimit, si dhe për të ushqyer një mjedis pune ku dënohet hapur dhuna ndaj grave dhe viktimat të ndjejnë se mund të dëgjohen dhe të mbështeten (paragrafi 77).

## IV. Mbrojtja dhe mbështetja

### A. Detyrimet e përgjithshme (neni 18), referuar në veçanti bashkëpunimit shumëagjencor

21. GREVIO nxit autoritetet shqiptare:

- a. të miratojnë masat e nevojshme, përfshirë masat legjislative, për të siguruar që bashkëpunimi me shumë agjenci, në kuadrin e mekanizmave referues, të shtrihet tek viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave;
- b. të vazhdojnë përpjekjet e tyre për t'i pajisur të gjitha bashkitë me një mekanizëm referimi plotësisht funksional;
- c. të përmirësojnë bashkëpunimin ndërinstitucional mes të gjithë anëtarëve të mekanizmave referues, përfshirë, në veçanti, nëpunësit gjyqësorë dhe përmbauesit publikë dhe privatë, duke promovuar një ndjesi pronësie dhe përgjegjësie për qëllimin e përbashkët të çrrënjësjes së dhunës ndaj grave;
- d. të zhvillojnë aftësinë e mekanizmave referues për t'u ofruar viktimave një paketë të plotë shërbimesh me qëllim fuqizimin e tyre;
- e. të sigurojnë qëndrueshmërinë strukturore dhe financiare afatgjatë të mekanizmave referues dhe të minimizojnë ndërprerjet si pasojë e ndërrimit të shpeshtë të stafit;
- f. të përfitojnë nga mësimet e marra nga mekanizmat ekzistues të referimit, duke përfshirë prezantimin e modeleve të suksesshme të reagimit të bashkërenduar të komunitetit (paragrafi 84).

22. GREVIO fton autoritetet të marrin masat e nevojshme për të mbështetur shfrytëzimin e plotë të sistemit dixhital online, në të gjitha bashkitë e vendit dhe për të gjitha format e dhunës ndaj grave. Gjatë këtij veprimi, autoritetet duhet të respektojnë nevojën për mbrojtjen e privatësisë, në përputhje me standardet ndërkombëtare përkatëse<sup>188</sup> (paragrafi 87).

### B. Informimi (neni 19)

23. Për të fuqizuar gratë viktimë, GREVIO fton autoritetet:

- a. të mbështetin përpjekjet e tyre për të siguruar që gratë viktimë të marrin informacionin e duhur dhe në kohë, duke i ndihmuar ato të marrin vendime të informuara dhe të ushtrojnë në mënyrë efektive të drejtat e tyre për mbështetje dhe mbrojtje;

<sup>187</sup> Shiko *ndër të tjera* instrumentet e mëposhtme të Këshillit të Evropës: Rekomandimi Nr. R (84) 17 i Komitetit të Ministrave të shteteve anëtare për barazinë mes burrave dhe grave në media; Rekomandimi 1555 (2002) i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës për imazhin e grave në media; Rekomandimi 1799 (2007) i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës për imazhin e grave në reklama; Rezoluta 1751 (2010) dhe Rekomandimi 1931 (2010) i Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës për luftën e stereotipave gjinore në media. Duhet të referohen gjithashtu "Treguesve të ndjeshmërisë gjinore në media" të UNESCO-s (GSIM).

<sup>188</sup> Shiko Neni 65 i Konventës. Autoritetet mund të duan të inspirohen më tej nga praktikat më të mira, të tilla si ato në lidhje me protokollet e shkëmbimit të informacionit mes shumë agjencive.

b. të ofrojnë informacion të përshtatshëm e kuptimplotë për grupet e grave vulnerabël, përfshirë informacion në gjuhët e pakicave minoritare, si pjesë e një përpjekje më të gjerë që synon angazhimin e grupeve të vështira për t'u arritur dhe hapjen e qasjes ndaj shërbimeve për to (paragrafi 90).

## C. Shërbimet e përgjithshme mbështetëse (neni 20)

### 1. Shërbimet sociale

24. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet:

a. të sigurojnë fondet e mjaftueshme për shërbimet sociale, që bashkitë ofrojnë për të mbështetur viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave dhe për t'iu përgjigjur nevojave të tyre afatshkurtra dhe afatgjata;

b. të rritin fondet dhe numrin e shërbimeve në dispozicion për integrimin ekonomik dhe fuqizimin social të grave viktimat, përmes përfshirjes së ministrive të linjës dhe autoriteteve vendore. Këto shërbime duhet të mbështeten në qasje aktive, përfshirë garantimin e strehimit, ndihmës për gjetjen e punësimit dhe krijimin e kontaktit me bizneset (paragrafi 94).

### 2. Shërbimet e kujdesit shëndetësor

25. GREVIO u kërkon autoriteteve ta kthejnë sistemin e kujdesit shëndetësor në frontin e përpjekjeve të luftës kundër të gjitha formave të dhunës ndaj grave, duke:

a. arritur përkrahjen dhe angazhimin e drejtuesve dhe vendimmarrësve të sektorëve të ndryshëm të kujdesit shëndetësor për të trajtuar dhunën ndaj grave si çështje me përparësi dhe detyrë profesionale;

b. siguruar që profesionistët e shëndetit të mbajnë përgjegjësi dhe të ushtrojnë ekspertizën e tyre në zbulimin e hershëm dhe parandalimin e dhunës ndaj grave;

c. zhvillimin dhe/ose përmirësimin e protokolleve dhe procedurave të përshtatshme, si dhe duke siguruar trajnimin përkatës, për t'i çuar në standardet e kërkuara qëndrimet, aftësitë dhe reagimet e profesionistëve kundër dhunës ndaj grave, përfshirë dhunën seksuale;

d. ngritur qendra referimi të përdhunimit apo dhunës seksuale, ku të vihen në dispozicion kontrole mjeko-ligjore, në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtarisht<sup>189</sup>;

e. përforcuar bashkëpunimin e sektorit të shëndetësisë me mekanizmin e referimit.

Për sa i takon raportimit nga profesionistët e kujdesit shëndetësor, GREVIO iu kërkon më tej autoriteteve:

f. të mbrojnë të drejtën e viktimave për mbrojtje të barabartë para ligjit dhe për qasje në mjete juridike të drejta dhe efektive, duke garantuar që stafi mjekësor i vijës së parë që vepron në spitale dhe qendra shëndetësore të lëshojë për viktimat raport mjekësor, ku të dokumentohen plagët e tyre;

g. të zhvillojnë procedura për dhënien e pëlqimit të informuar, me anë të cilave viktimat informohen sistematikisht dhe në mënyrë të mjaftueshme se çdo dëshmi mjekësore do t'u lëshohet autoriteteve vetëm me pëlqimin e tyre, në përputhje të plotë me të drejtën për respektimin e jetës private dhe mbrojtjen e të dhënave personale, përveç përjashtimeve të parashikuara në paragrafin e mëposhtëm (paragrafi 98).

26. Procedurat e pëlqimit të informuar duhet të përfshijnë, ndër të tjera, shembuj të drejtpërdrejtë të pasojave të mundshme që dhuna në familje ka në shëndetin fizik dhe mendor, duke përfshirë rrezikun e vdekjes së parakohshme si pasojë e traumave, dhe pasojat e dëmshme tek fëmijët dëshmitarë. Këto procedura duhet të lejojnë, si përjashtim, raportimin tek autoritetet e tyre pa pëlqimin e viktimës, kurdoherë që ka baza për të besuar se është kryer një vepër e rëndë dhune dhe priten të ndodhin akte të tjera të dhunshme, në përputhje me dispozitat e nenit 28 të Konventës. Duhet të lejohen përjashtime të mëtejshme për pacientët e paafët për të

<sup>189</sup> Shiko Udhëzimet për kujdesin mjeko-ligjor për viktimat e dhunës seksuale, Organizata Botërore e Shëndetësisë, 2003.

vendosur dhe për fëmijët. Rikujtojmë se, në këtë drejtim, në disa juridiksione, raportimi mund të jetë i detyrueshëm në lidhje me fëmijët e lënduar, veçanërisht nëse ata kanë lëndime të rënda ose nëse dyshohet për dhunë seksuale (paragrafi 99).

#### **D. Shërbimet mbështetëse të specializuara (neni 22), referuar në veçanti strehimit (neni 23)**

27. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet:

- a. të sigurojnë shërbime mbështetëse të përshtatshme e të specializuara për gratë, të cilat ofrojnë mbështetje të menjëhershme, afatshkurtra dhe afatgjata për të gjitha viktimat dhe fëmijët e tyre;
- b. të rritin numrin dhe kapacitetin e strehëve të përshtatshme, lehtësisht të arritshme e të specializuara që garantojnë strehim të sigurt;
- c. të garantojnë qasje të barabartë në strehë për gratë nga zonat rurale e të largëta dhe për grupet e grave vulnerabël;
- d. të vendosin në dispozicion një numër të mjaftueshëm strehësh për strehimin 24/7 e grave dhe fëmijëve të tyre në situata urgjente (paragrafi 106).

#### **E. Linjat telefonike të ndihmës (neni 24)**

28. GREVIO nxit autoritetet të garantojnë qëndrueshmërinë financiare të linjës së re kombëtare të këshillimit që iu shërben të gjitha viktimave të dhunës ndaj grave (paragrafi 108).

#### **F. Mbështetja e viktimave të dhunës seksuale (neni 25)**

29. GREVIO u kërkon autoriteteve të ngrenë qendra për referimin e rasteve të përdhunimit dhe/ose të dhunës seksuale. Këto masa duhet të ndërmerren në kuadër të një reagimi ndërsektorial, i cili ka në qendër komunitetin në përgjithësi dhe synon të thyejë tabutë ekzistuese në lidhje me dhunën seksuale. Andaj, GREVIO nxit fuqimisht autoritetet të marrin masa për të inkurajuar raportimin dhe trajtimin e nevojave të viktimave (paragrafi 110).

### **V. Ligji material**

#### **A. Ligji civil**

##### **1. Paditë civile dhe mjetet juridike (neni 29)**

30. GREVIO u kërkon autoriteteve:

- a. të përfshijnë elemente që lidhen me përgjegjësinë civile të nëpunësve publikë, në informacionin që i ofrohet viktimave, në pajtim me Nenin 19;
- b. të deklarojnë qartë në kodet e sjelljes parimin e përgjegjësisë civile të nëpunësve publikë, si dhe të rritin ndërgjegjësimin e tyre në lidhje me to, si për shembull gjatë trajnimeve përkatëse;
- c. të monitorojnë progresin në këtë fushë duke mbajtur të dhëna për numrin e padive civile dhe rezultatin e tyre.

GREVIO fton më tej autoritetet të vlerësojnë se cilat janë arsyet mbizotëruese që pengojnë viktimat të kenë qasje në mjetet juridike civile kundër autoriteteve shtetërore dhe, mbi bazën e këtyre gjetjeve, të marrin masa për të trajtuar shkaqet. Këto masa mund të jenë, për shembull, ngritja e një sistemi specifik që i mundëson përdoruesit e gjykatave të marrin kompensim pas mosfunksionimit të sistemit gjyqësor që i ka dëmtuar (paragrafi 114).

## **2. Kompensimi (neni 30)**

31. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet shqiptare të miratojnë masa për tu lehtësuar dhe garantuar viktimave të të gjitha formave të dhunës kundër grave qasje në kompensim, në veçanti:

- a. të shqyrtojnë procedurat penale dhe civile në lidhje me kompensimin nga autorët e veprave penale me qëllim përmirësimin e efektivitetit të tyre;
- b. të sigurojnë që viktimat të informohen sistematikisht për të drejtën e tyre për përjashtimin nga taksat gjyqësore;
- c. të sigurojnë që viktimat të informohen në mënyrë sistematike për të drejtën e tyre për të kërkuar dëmshpërblim dhe mbi procedurat që duhet ndjekur, në përputhje me nenin 58, pika 1, shkronja g e Kodit Shqiptar të Procedurës Penale<sup>190</sup>;
- d. të mundësojnë që viktimat të ushtrojnë të drejtën e tyre për kompensim duke u garantuar atyre qasje efektive në ndihmën ligjore dhe këshillimin juridik;
- e. të forcojnë kapacitetin e praktikuesve të ligjit për të ndihmuar viktimat të kërkojnë kompensim dhe çështja e kompensimit të vendoset në programet e trajnimit të anëtarëve të agjencive për zbatimin e ligjit dhe të gjyqësorit;
- f. të krijojnë një skemë kompensimi shtetëror të arritshme për viktimat;
- g. të monitorojnë progresin në këtë fushë, duke mbajtur të dhëna për numrin e kërkesave për dëmshpërblim të paraqitura nga viktimat dhe rezultati i tyre (paragrafi 116).

## **3. Të drejtat e kujdestarisë dhe të vizitës (neni 31)**

32. GREVIO i shtyn autoritetet të sigurojnë që, në çdo rast, përcaktimi i mënyrave të ushtrimit të të drejtave të kujdestarisë dhe të vizitave të jenë në përputhje me kërkesat e nenit 31. Për këtë qëllim, autoritetet duhet:

- a. të pyesin *kryesisht* nëse, në rast të një kërkesë për urdhër mbrojtje të një viktime të dhunës në familje, përfshihen apo jo fëmijë, si dhe të shqyrtojnë nëse edhe për ta duhet të lëshohet një urdhër mbrojtje;
- b. në kuadër të çdo vendimi për të lëshuar një urdhër mbrojtje ose një vendim tjetër gjyqësor që vendos për çështje familjare ku ka pasur/ ka dhunë (si për shembull, në rastet e ndarjes ose divorcit), të bëjnë përcaktimet e duhura në lidhje me të drejtat e kujdestarisë dhe të vizitave, duke i kushtuar rëndësi të veçantë dhunës dhe interesit më të lartë të fëmijës, sipas një vlerësimi rast pas rasti;
- c. të korrigjojnë çdo boshllëk që mund të ketë në ligj për zgjidhjen e të drejtave të kujdestarisë dhe të vizitave, gjatë çdo procesi gjyqësor, siç është rasti i apelit kundër vendimit për divorc;
- d. të sigurojnë që zbatimi i urdhrave për pasjen e kontaktit nuk i ekspozon viktimat dhe fëmijët e tyre ndaj një rreziku të mëtejshëm;
- e. të monitorojnë praktikën e gjykatave në këtë fushë dhe të matin progresin (paragrafi 121).

## **B. Ligji penal**

### **1. Dhuna psikologjike (neni 33)**

33. GREVIO nxit autoritetet shqiptare të korrigjojnë mangësitë në legjislacionin penal që lidhen me dhunën psikologjike (paragrafi 127).

<sup>190</sup> Ndryshuar me nenin 40 të Ligjit nr. 35/2017, datë 30 mars 2017.



#### **4. Dhuna seksuale, përfshirë përdhunimin (neni 36)**

34. GREVIO u kërkon autoriteteve:

- a. të ndryshojnë përkufizimin e përdhunimit të grave të rritura në mënyrë që ky përkufizim të bazohet në mungesën e pëlqimit të dhënë lirisht dhe që nuk kërkon demonstrim e përdorimit të forcës apo rezistencës;
- b. të ndryshojnë përkufizimin e përdhunimit me të mitur, të moshës 14 - 18 vjeç, në mënyrë që ky përkufizim të bazohet në mungesën e pëlqimit të dhënë lirisht dhe të mos kërkojë demonstrimin e përdorimit të forcës apo rezistencës. Për vlerësimin e pëlqimit të plotë e të lirë të fëmijës, duhet t'i kushtohet rëndësi hendeut të moshës ndërmjet dhunuesit dhe viktimës;
- c. të ndryshojnë përkufizimin e përdhunimit me të mitur, të moshës 14 - 18 vjeç, në mënyrë që të mos varet nëse viktimë ka arritur moshën e pjekurisë apo jo;
- d. të kriminalizojnë sjelljen seksuale pa pëlqimin e personit, të përshkruar në nenin 36, pika 1, shkronjat *b* dhe *c* të Konventës;
- e. të miratojnë masat e nevojshme për të garantuar që, dispozitat e njohura nga e drejta ndërkombëtare, të zbatohen për çdo vepër penale të dhunës seksuale ndërmjet ish- bashkëshortëve/ partnerëve apo bashkëshortëve/partnerëve aktualë (paragrafi 139).

#### **5. Martesa e detyruar (neni 37) - pasojat civile të martesave të detyruara (neni 32)**

35. Në lidhje me veprën penale të martesës së detyruar, GREVIO i nxit fuqimisht autoritetet:

- a. të rritin dënimet penale të zbatueshme, dhe
- b. të lehtësojë kushtet kur një martesë e detyruar mund të shpallet e pavlefshme apo të anulohet, duke siguruar ndërkohë që viktimë të mos ketë asnjë barrë të panevojshme financiare apo administrative.

Duke marrë parasysh rrezikun që kanoset nga martesat e të miturve për mundësinë e lidhjes së një martese të detyruar dhe formave të tjera të dhunës, si trafikimi<sup>191</sup>, GREVIO nxit autoritetet:

- a. të rishikojnë legjislacionin në fuqi me qëllim vendosjen e masave mbrojtëse shtesë të përshtatshme, siç është kushti i moshës minimale që i mituri të jetë i aftë të kërkojë autorizim për t'u martuar;
- b. të hartojnë udhëzime që përkufizojnë shqyrtimin gjyqësor të çdo kërkesë të të miturit, i cili kërkon autorizim për të lidhur martesë, si dhe nëpunësit gjyqësorë të trajnohen siç duhet;
- c. të sigurojnë që çdo shqyrtim i tillë të kryhet në bashkëpunim të ngushtë mes gjykatave dhe mekanizmave ekzistues për mbrojtjen e të drejtave të fëmijëve, siç janë njësitë e mbrojtjes së fëmijëve, të krijuara në nivel vendor.

Këto masa duhet të ndërmerren njëkohësisht me përpjekjet për të rritur ndërgjegjësimin në lidhje me këtë formë dhune dhe të angazhojnë profesionistët e caktuar në masa parandaluese<sup>192</sup> (paragrafi 145).

#### **6. Gjymtimi i organeve gjinitale femërore (neni 38)**

36. GREVIO fton autoritetet:

- a. të marrin në shqyrtim vendosjen në legjislacionin e tyre penal një vepër penale që synon veçanërisht të gjitha format e gjymtimit gjenital të femrave, siç parashikon neni 38 i Konventës,

<sup>191</sup> Shiko paragrafin 108 të Raportit të gjashtë të GRETA-s, për periudhën 1 janar - 31 dhjetor 2016: "Në raportet për Shqipërinë (...), GRETA rekomandon që autoritetet të intensifikojnë përpjekjet e tyre për të parandaluar trafikimin e fëmijëve, duke i kushtuar vëmendje të veçantë fëmijëve romë, përfshirjes së tyre në arsim dhe parandalimin e martesave të mitura, të hershme e të detyruara".

<sup>192</sup> Shiko paragrafin 42a të konkluzioneve përfundimtare të raportit të katërt periodik për Shqipërinë, Komiteti CEDAW, 2016.

b. të GREVIO nxit autoritetet të marrin masa për të rritur ndërgjegjësimin dhe njohuritë e profesionistëve të interesuar dhe shoqërisë, në përgjithësi, në lidhje me këtë formë specifike të dhunës ndaj grave (paragrafi 148).

72  
KONFIDENCIAL

## **7. Aborti dhe sterilizimi i detyruar (neni 39)**

37. GREVIO nxit autoritetet të paraqesin veprën penale të sterilizimit të detyruar në të drejtën penale. Duke marrë parasysh rrezikun që paraqesin abortet selektive të gjinisë në aspektin e praktikës diskriminuese dhe ndoshta nënshtrimin e grave ndaj dhunës, GREVIO fton autoritetet të marrin masa për të rritur ndërgjegjësimin rreth kësaj çështjeje dhe për të rritur kapacitetin e profesionistëve të caktuar, veçanërisht në sektorin shëndetësor, për të zbuluar dhe parandaluar këtë formë të dhunës kundër grave (paragrafi 152).

## **8. Ngacmimi seksual (neni 40)**

38. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet:

- a. të kryejnë studime për të kuptuar përhapjen e ngacmimit seksual në mjedise të ndryshme, si dhe pengesat kryesore që pengojnë pikasjen e fenomenit. Bazuar në këto gjetje të tyre, të ndërmarrin veprime që synojnë heqjen e këtyre pengesave;
- b. të miratojnë kodet e sjelljes për ngacmimin seksual në vendin e punë, në të gjitha nivelet e administratës publike, dhe të ofrojnë trajnim në përputhje me rrethanat;
- c. të forcojnë mbledhjen e të dhënave në lidhje me këtë formë të dhunës ndaj grave, duke përfshirë procedurat penale, civile dhe disiplinore;
- d. të forcojnë rolin e Avokatit të Popullit dhe Komisionerit kundër diskriminimit në luftën kundër ngacmimeve seksuale (paragrafi 156).

## **9. Justifikimet e papranueshme për krime, duke përfshirë krimet e kryera në emër të të ashtuquajturit “nder” (neni 42)**

39. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet të harmonizojnë dispozitat përkatëse të Kodit Penal Shqiptar me dispozitat e nenit 42 të Konventës. Më konkretisht, rrethanat e parashikuara në nenin 48, shkronjat (a) dhe (b) të Kodit, që kanë të bëjnë, nga njëra anë, me “motivet e vlerave morale dhe sociale pozitive” dhe nga ana tjetër, me “tronditjen psikike të shkaktuar nga provokimi ose veprimet e padrejta të viktimës apo një personi tjetër” nuk duhet të konsiderohen si rrethana lehtësuese në rastet e dhunës me bazë gjinore ndaj grave (paragrafi 159).

## **10. Sanksionet dhe masat (neni 45)**

40. GREVIO fton autoritetet:

- a. të përmirësojnë mbledhjen e të dhënave në lidhje me dënimet e dhëna për forma të ndryshme të dhunës ndaj grave që mbulohen nga Konventa, në veçanti duke i ndarë këto të dhëna në bazë të gjinisë së autorit të veprës penale dhe të viktimës, si dhe të marrëdhënies mes tyre, dhe të sigurojnë që të dhënat mbi dënimet të jenë qartazi të lidhura me veprat penale specifike për të cilat janë dhënë;
- b. të përdorin këto të dhëna për të vlerësuar nëse dënimi në rastet e dhunës ndaj grave është në përpjesëtim me rëndësinë e veprës penale dhe ruan funksionin e dënimit (paragrafi 164).

## **11. Rrethanat rënduese (neni 46)**

41. GREVIO nxit autoritetet të plotësojnë boshllëqet e vogla të mbetura në ligjin penal, në lidhje me rrethanat rënduese (paragrafi 169).

## **12. Ndalimi i proceseve të detyrueshme alternative për zgjidhjen e konflikteve ose dënimin (neni 48)**

## **b. Pajtimi në procedurat civile**

42 GREVIO u kërkon autoriteteve të marrin masat e nevojshme, përfshirë ndryshimin e legjislacionit përkatës, për:

- a. të përjashtuar në mënyrë të qartë zbatimin e pajtimit gjatë veprimeve të procesit për lëshimin e urdhrave të mbrojtjes;
- b. të vendosur parimin se pajtimi nuk mund të jetë i detyrueshëm në procedurat e divorcit, kur ka dhunë;
- c. të vendosur vlerësimin e rrezikut dhe masave mbrojtëse, për të siguruar dhënien e pëlqimit me vullnet të plotë e të lirë nga ana e viktimës, në kuadër të çdo procedure të pajtimit vullnetar (paragrafi 175).

## **VI. Hetimi, ndjekja penale, ligji procedural dhe masat mbrojtëse**

### **A. Reagimi, parandalimi dhe mbrojtja e menjëhershme (meni 50)**

43. GREVIO nxit fuqimisht autoritetet:

- a. të fuqizojnë ligj-zbatuesit për të qenë të aftë të përdorin, sipas rastit, të drejtat e tyre për të kërkuar lëshimin e urdhrit të menjëhershëm të mbrojtjes ose urdhrit të mbrojtjes;
- b. të përmirësojnë ambientet e agjencive ligj-zbatuese dhe t'i pajisin ato me burimet njerëzore e teknike të nevojshme për të trajtuar siç duhet rastet e dhunës ndaj grave;
- c. të hartojnë procedura standarde të veprimit për zbatimin e ligjit në lidhje me të gjitha format e dhunës ndaj grave, të cilat përfshihen në fushën e veprimit të Konventës (paragrafi 179).

### **B. Vlerësimi dhe menaxhimi i rrezikut (neni 51)**

44. GREVIO u kërkon autoriteteve të zhvillojnë procedura të standardizuara për vlerësimin dhe menaxhimin e rrezikut nga dhuna vdekjeprurëse dhe e përsëritur për viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave që mbulohen nga Konventa, si dhe të ofrojnë trajnimin e përshtatshëm. Këto procedura duhet të jenë në qendër të reagimit të bashkërenduar të shumë agjencive në lidhje me mekanizmat referues në Shqipëri dhe tu komunikohen të të gjithë profesionistëve që janë në kontakt me viktimat (paragrafi 182).

### **C. Urdhri i menjëhershëm i mbrojtjes dhe urdhri i mbrojtjes (nenet 52 dhe 53)**

45. GREVIO u kërkon autoriteteve:

- a. të rishikojnë dispozitat ligjore të UMM-ve për të siguruar që në situata të një rreziku të menjëhershëm, UMM-të të lëshohen pa vonesa të panevojshme për të garantuar sigurinë e viktimës;
- b. pa cenuar nevojën për siguri të menjëhershme të viktimave, të integrojnë, në procedurën e lëshimit të urdhrit të menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrit të mbrojtjes, vlerësimin e rrezikut;
- c. të promovojnë një rol më aktiv të agjencive të zbatimit të ligjit, prokurorisë dhe gjykatave, duke i nxitur ato të shfrytëzojnë të drejtat e tyre teksa respektojnë zgjedhjet e informuara të viktimave;
- d. të sigurojnë ekzekutimin efektiv të urdhrave të menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrave të mbrojtjes nga ana e agjencive përgjegjëse, në veçanti përmbauesve<sup>193</sup>;
- e. të ndjekin penalisht dhunuesit që shkelin urdhrat e mbrojtjes së menjëhershme dhe urdhrat e mbrojtjes, si dhe të zbatojnë dënimet penale përkatëse;

<sup>193</sup> Këtu përfshihen si përmbauesit publikë dhe përmbauesit privatë, të rregulluar me Ligjin Nr. 10 031/2008, "Për shërbimin përmbauesor privat".

f. të nxjerrin para për gjegjësisë nëpunësit që nuk zbatojnë urdhrat e menjëhershëm të mbrojtjes dhe urdhrat e mbrojtjes, duke zbatuar dënimet penale përkatëse;

KONFIDENCIAL

g. të identifikojnë fushat e mëtejshme ku ka vend për përmirësim duke analizuar arsyet e numrit të lart të viktimave që kërkojnë mbrojtje me anë të mekanizmit të urdhrat të menjëhershëm të mbrojtjes/urdhrit të mbrojtjes (paragrafi 188).

46. Duke marrë parasysh kërkesën e nenit 53 që urdhrat e ndalimit ose të mbrojtjes të vihen në dispozicion të viktimave të të gjitha formave të dhunës që mbulon Konventa, GREVIO i shtyn më tej autoritetet të paraqesin forma të tjera të mbrojtjes së viktimave të dhunës ndaj grave, përveç dhunës në familje (paragrafi 189).

47. GREVIO u kërkon autoriteteve që, në bashkëpunim të ngushtë me Urdhrin e Psikologëve, të marrin masat e nevojshme për të siguruar që:

a. në të gjitha rastet kur lëshohet një urdhër mbrojtje për viktimat e dhunës në familje, gjendja e të miturve dëshmitarë të shqyrtohet sistematikisht, pavarësisht nga kërkesa specifike e kërkuesit, për të përcaktuar nëse duhet edhe ata të përfitojnë nga urdhri i mbrojtjes;

b. raportet psikologjike të paraqitura para gjykatave t'i përgjigjen kriterëve të kërkuara të profesionalizmit dhe objektivitetit;

c. tarifat e raportit të detyrueshëm psikologjik të mos përbëjnë pengesë për të pasur qasje në drejtësi (paragrafi 191).

#### **D. Procedimet *ex parte* dhe *ex officio* (neni 55, paragrafi 1)**

48. GREVIO u kërkon autoriteteve të ndryshojnë legjislacionin e tyre për ta sjellë në pajtim rregullat e ndjekjes penale *ex parte* dhe *ex officio*, të përcaktuara në nenin 55, paragrafi 1 i Konventës (paragrafi 198).

#### **E. Masat e mbrojtjes (neni 56)**

49. GREVIO fton autoritetet të marrin masa për të siguruar që të gjitha kërkesat e nenit 56 mbi masat mbrojtëse të zbatohen realisht në praktikë, për të gjitha gratë viktima të dhunës.

#### **F. Ndihma ligjore (neni 57)**

50. GREVIO u kërkon autoriteteve të marrin masat e nevojshme legjislative dhe masa të tjera për:

a. të krijuar dhe financuar në mënyrën e duhur një sistem efektiv të ndihmës juridike për viktimat e të gjitha formave të dhunës ndaj grave të përfshira në Konventë, duke u bazuar, ndër të tjera, në përfshirjen e avokatëve të trajnuar rregullisht;

b. të sigurojnë që viktimat të informohen rregullisht për të drejtën e tyre për qasje në ndihmë ligjore;

c. të njohin, mbështesin dhe promovojnë punën e OJQ-ve të specializuara në sigurimin e ndihmës ligjore për viktimat (paragrafi 206).

## **VII. Migracioni dhe azili**

### **A. Migracioni (neni 59)**

51. GREVIO fton autoritetet të harmonizojnë kushtet e marrjes së lejes të qëndrimit më vete për bashkëshortët dhe partnerët e sponsorizuar me kërkesat e nenit 59, pika 1 e Konventës (paragrafi 209).

### **B. Kërkesat për azil me bazë gjinore (neni 60)**

52. Që gratë viktime të dhunës me bazë gjinore të kenë qasje në mbrojtjen ndërkombëtare, GREVIO fton autoritetet të marrin masa, duke përfshirë zhvillimin e standardeve të përshtatshme të procedurave dhe trajnimit, për të siguruar një interpretim të ndjeshëm gjinor të kushteve për kërkimin dhe dhënien e statusit të refugjatit. GREVIO fton më tej autoritetet të miratojnë masa që synojnë të bëjnë një identifikim të ndjeshëm ndaj kulturës së viktimave të dhunës ndaj grave mes imigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve (paragrafi 211).

- 
- Merita Xhafaj, Drejtuese e Delegacionit, Drejtor e Përgjithshme e Politikave Sociale, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë
  - Etleva Sheshi, Shefe e Sektorit të Barazisë Gjinore, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë
  - Blerina Subashi, Drejtuese e Sektorit të Statistikave Gjinore, INSTAT
  - Silvana Sulaj, Shefe e Sektorit për të Miturit dhe Dhunën në Familje, Policia e Shtetit, Ministria e Brendshme
  - Brunilda Peci, Shefe Sektori, Ministria e Punëve të Jashtme
  - Iliriana Topulli, Drejtore e Integritimit Evropian, Ministria e Arsimit

## **Shtojca III: Lista e autoriteteve kombëtare, organeve të tjera publike, organizatave joqeveritare dhe organizatave të shoqërisë civile, me të cilat GREVIO zhvilloi konsultime**

### **Autoritetet kombëtare**

- Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë:
  - o Agjencia për mbështetje të shoqërisë civile
  - o Agjencia për mbrojtjen e fëmijëve
  - o Sektori i punësimit
  - o Sektori i barazisë gjinore
  - o Rrjeti i barazisë gjinore
  - o Sektori i shërbimeve sociale
  - o Drejtoria e strehimit shtetëror
- Ministria e Drejtësisë:
  - o Shërbimi përmbarimor
  - o Instituti i Mjekësisë Ligjore
  - o Drejtoria e Statistikave
- Ministria e Brendshme:
  - o Akademia e Policisë
  - o Policia e Shtetit
- Ministria e Shëndetësisë:
  - o Qendra Shëndetësore Nr. 9
  - o Instituti i Shëndetit Publik
- Ministria e Financave
- Ministria e Ekonomisë
- Ministria e Arsimit dhe Sportit:
  - o Instituti i Zhvillimit të Arsimit

Përveç ministrive të renditura më lart, u zhvilluan takime me ministrinë e mëposhtme në kuadër të rrjetit të nëpunësve të barazisë gjinore:

- Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave
- Ministria e Integritetit Evropian

### **Kuvendi:**

- Majlinda Bregu, deputete
- Vasilika Hysi, deputete, Kryetare e Komisionit të Ligjeve

### **Autoritetet vendore**

- Bashkia Tiranë
  - o Shërbimet sociale
- Bashkia Korçë
  - o Kryetari
  - o Anëtarë të mekanizmit të referimit, ekip ndërdisiplinor:
    - Njësia për Mbrojtjen e Fëmijëve
    - Specialistë të dhunës në familje
    - Drejtoria e Arsimit, Njësia e psikologut të shkollës
    - Zyra e Punësimit
    - Fondacioni Jezui Krishtin
    - Fondacioni Kenedi
    - Zyra e Strehimit
    - Prokuroria e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor
    - Agjencitë e zbatimit të ligjit
    - Drejtoria e Shëndetit Publik
    - Shërbimet sociale

### **Organe publike**

- Komisioneri kundër Diskriminimit
- Këshilli i Lartë i Drejtësisë
- Instituti i Statistikave (INSTAT)
- Gjykata e Rrethit Tiranë

**Organizata joqeveritare [për tu kontrolluar nëse duhet të jenë në listë]**

- ~~Fondacioni shqiptar për të drejtat e personave me aftësi të kufizuara (FSHDPAK)~~
- ~~Shoqëria shqiptare për të gjitha moshat (ASAG)~~
- ~~Rrjeti shqiptar për fuqizimin e gruas (RRSHFG)~~
- Qendra për nisma ligjore qytetare
- Linja e këshillimit për vajzat dhe gratë
- Linja e këshillimit për djemtë dhe burrat
- Forumi i Gruas Elbasan
- Qendra e Aleancës Gjinore për Zhvillim
- Qendra Psiko-Sociale (VATRA)
- Qendra të drejtat e njeriut në demokraci
- Refleksione
- Shërbime për refugjatët dhe emigrantët në Shqipëri (SHRMSH)
- Romani Baxt Shqipëri
- Shoqata e të drejtave të grave rome
- Streha për gratë e dhunuara
- Qendra për Zhvillim Komunitar “Sot për të Ardhmen”
- Shoqata Gruaja për Gratë

### Organizata të shoqërisë civile dhe të tjera

- Dhoma Kombëtare e Avokatisë
- Urdhri Kombëtar i Mjekut
- Urdhri Kombëtar i Infermierit
- Urdhri Kombëtar i Psikologut
- Lindita Cela, gazetare e rrjetit investigativ të Ballkanit (BIRN)
- Eni Vasili, gazetare, autore e “Unë kam vrrarë”
- Drejtues të komuniteteve fetare myslimane, bektashiane, katolike dhe ortodokse
- Shkolla e Magjistraturës

### Akademikë

- Fakulteti i Psikologjisë, Universiteti i Tiranës
- Fakulteti i Shkencave Sociale, Universiteti i Tiranës
- Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës

### Organizata Ndërkombëtare

- Grupi OKB-së për çështjet gjinore
  - o UN Women
  - o PNUD
  - o UNFPA
  - o UNHCR