

Raport

ANALIZA E LEGJISLACIONIT  
SHQIPTAR PËR MBROJTJEN  
NGA DHUNA KUNDËR GRAVE  
NË ZGJEDHJE



Tiranë, Maj 2020



Ky publikim është prodhuar nga zyra e UN Women në Shqipëri në kuadër të Programit të Përbashkët të OKB-së “Fund Dhunës ndaj Grave, financuar nga Qeveria Suedeze dhe zbatuar nga UNDP, UW Women dhe UNFPA, në bashkëpunim me Qeverinë e Shqipërisë”.

Qendrimet dhe opinionet e shprehura në publikim janë të autores dhe nuk reflektojnë detyrimisht qëndrimin zyrtar ose opinionet e UN Women, agjencive të tjera të OKB-së dhe Qeverisë së Suedisë.

Ky publikim u hartua me kontributin e Estela Bulku, Drejtuese e Programeve pranë zyrës së UN Women Shqipëri, Alba Agolli, Menaxhere Projekti pranë zyrës së UN Women Shqipëri dhe Agustela Nini-Pavli, konsulente.

Raport

# ANALIZA E LEGJISLACIONIT SHQIPTAR PËR MBROJTJEN NGA DHUNA KUNDËR GRAVE NË ZGJEDHJE

Prof. Dr. Aurela Anastas

Tiranë, Maj 2020



# PËRMBAJTJA

<b>HYRJE</b>	<b>6</b>
<b>QËLLIMI DHE OBJEKTI I STUDIMIT</b>	<b>8</b>
<b>1. STANDARDET NDËRKOMBËTARE</b>	<b>10</b>
<b>2. SITUATA E LEGJISLACIONIT KUNDËR DHNGZ-SË NË SHQIPËRI.</b>	<b>16</b>
2.1. Një vështrim i përgjithshëm mbi situatën e DHNGZ-së në Shqipëri.	16
2. 2. Analiza e legjislacionit shqiptar.	20
2.2.1.Kushtetuta e RSh-së.	20
2.2.2. Kodi Zgjedhor i RSH-së.	21
2.2.3. LIGJ Nr.9970, datë 24.7.2008, “Për barazinë gjinore në shoqëri”.	22
2.2.3. LIGJ Nr.10 221, datë 4.2.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”	23
2.2.4 Ligj Nr.8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”.	24
2.2.5. LIGJ Nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”	24
2.2.6. KODI PENAL I RSH-së, Ligj nr. 7895, datë 27.1.1995, i ndryshuar.	25
<b>3. SUGJERIME PËR PËRMIRËSIMIN E LEGJISLACIONIT</b>	<b>30</b>
3.1. Sugjerime për ligjet prioritare në këtë fushë për përmbushjen e ndryshimeve të tyre në afate të shkurtra.	31

3.1.1. Sugjerime për plotësime në Kodin Zgjedhor.	31
3.1.2. Sugjerime për ndryshime në Ligjin “Për barazinë Gjinore në Shoqëri”.	33
3.2. Sugjerime për ligjet prioritare për ndryshime në afat më të gjatë.	35
3.2.1. Sugjerime për ndryshime në Kodin Penal.	35
3.2.2. Sugjerime për ndryshime në ligjin “Për partitë politike”.	36
3.2.3. Sugjerime për ndryshime në ligjin “Për mbrojtjen nga diskriminimi”	37
3.2.4. Sugjerime për ndryshime në ligjin “Për nëpunësin civil”	37
<b>4. Bibliografia</b>	<b>39</b>

## Fjalë kyçe dhe shkurtime:

OKB – Organizata e Kombeve të Bashkuara

DHNGZ – Dhuna ndaj Grave në Zgjedhje

DHBGJZ – Dhuna me Bazë Gjinore në Zgjedhje

DHNGP – Dhuna ndaj Grave në Politikë

DHBGJP – Dhuna me Bazë Gjinore në Politikë





# HYRJE

Dhuna ndaj grave në zgjedhje e politikë shfaqet si një shkelje e rëndë e të drejtave të njeriut dhe merr forma të ndryshme. Më tepër se sa dhunë për shkaqe politike ajo përbën një dhunë me bazë gjinore që ka për qëllim, “jo vetëm të ndalojë gratë e targetuara si individë, por të ndalojë të gjitha gratë, nga shprehja e zërit të tyre dhe përkatësisë së tyre politike”.<sup>1</sup>

Ajo ushtrohet si dhunë fizike, psikologjike, dhunë seksuale, gjuhë e urrejtjes, diskriminim për shkak të gjinisë, etj. Identifikimi, parandalimi dhe luftimi i saj, mbetet një nga sfidat më të mëdha për zhvillimin e zgjedhjeve demokratike dhe realizimin e balancës gjinore në vendimmarrje. Në këtë raport, vëmendja do të fokusohet në çështjet e pengimit të grave kandidate dhe të atyre që ushtrojnë funksione të ndryshme në zgjedhje e politikë, si dhe të pengimit të grave e vazave për ushtrimin e së drejtës së votës. Hartimi i këtij raporti bazohet në standardet e parashtruara nga OKB-ja dhe organizatat e saj, *UN Women* dhe PNUD, për mbrojtjen që duhet të ofrojë legjislati kombëtar kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje e politikë.

## **Çfarë është dhuna ndaj grave në zgjedhje?**

Organizata e Kombeve të Bashkuara e përkufizon DHNGZ-në si “çfarëdolloj akti *dhune me bazë gjinore* që shpie ose ka gjasa të shpjerë drejt vuajtjes ose dëmit psikologjik, seksual ose fizik të grave, duke përfshirë kërcënimet për këto akte, kanosjen ose mohimin e paarsyeshëm të lirisë, në jetën publike a private.”<sup>2</sup>

Në Shqipëri, kjo lloj dhune nuk është adresuar në mënyrë të posaçme, gjë që e ka lënë atë në heshtje, të pidentifikuar e të paraportuar. Deri më sot, përpjekjet e legjislatorit shqiptar janë përqendruar në konsolidimin e sistemit të kuotës gjinore në zgjedhje. Por, aktualisht evidentohet nevoja për të krijuar mekanizma

---

1. UN Women – OHCHR Expert Group Meeting on Violence against Women in Politics, 8 March 2018, New York.

2. Deklarata e OKB-sw për Eliminimin e Dhunës ndaj Grave, Rezoluta 48/104 më 20 dhjetor 1993.

që do të parandalojnë dhe luftojnë dhunën me bazë gjinore në zgjedhje e politikë. Kjo e fundit, mund të zhveshë gratë nga e drejta e votës dhe mund ta shndërronë kuotën gjinore në një sistem formal, të pazbatuar. Nga studimet e përvojave në vende të ndryshme të botës, rezulton se dhuna me bazë gjinore zvogëlon mundësitë e rritjes së pjesëmarrjes së grave në zgjedhje e politikë. Ajo pakëson numrin e grave që kandidojnë për t'u zgjedhur, duke i penguar ato nga aspirata për të shërbyer dhe për të zhvilluar karrierën e tyre në politikë. Kjo dhunë mund të pengojë edhe vizionin e partive politike për të punuar për rritjen e aktivizmit të grave në gjirin e tyre dhe mund t'i pengojë ato për vendimmarrje të drejta përgjatë fushatave elektorale<sup>3</sup>.

Organizatat e Kombeve të Bashkuara, *UN Women* dhe PNUD, në bashkëpunim edhe me partnerë të tjerë, e kanë hetuar në mënyrë aktive këtë dukuri në mbarë botën dhe kanë thyer heshtjen mbi këtë problematikë reale. OKB-ja ka shtruar këtë çështje me synimin që të gjithë personat që janë në detyrat shtetërore të lidhura përkatësisht me këto shqetësime, të marrin masa dhe të adresojnë këtë problem. Ndalimi i dhunës ndaj grave në zgjedhje është përgjegjësi e të gjithë aktorëve në të gjitha nivelet e spektrit zgjedhor dhe politik.

Në lidhje me këtë çështje, ne konstatojmë heshtje edhe në përvojën zgjedhore e politike në Shqipëri. Në raportet e monitorimit të proceseve zgjedhore të hartuara nga organizata të ndryshme, kombëtare e ndërkombëtare, nuk rezultojnë raportime të dhunës së ushtruar ndaj kandidateve, për shkaqe gjinore.

Në disa raporte, janë evidentuar probleme që i përkasin votimit familjar, i cili cenon parimin e lirisë së votimit. Por, nuk ka një analizë të formave dhe shkaqeve për të cilat është përhapur ky votim familjar. Nuk ka hulumtime të thelluara se si i prek ai gratë dhe vajzat dhe si i pengon ato nga e drejta për të votuar. Gjithashtu, raportet e monitorimit të zgjedhjeve kanë evidentuar çështje të gjuhës së urrejtjes dhe asaj diskriminuese, pa u thelluar në shkaqet e tyre. Madje, raste të dhunës ekzistojnë edhe në subjektet elektorale dhe mbështetësit e tyre, por edhe në këto raste kemi heshtje. Mediet vendase kanë raportuar raste të dhunës me bazë gjinore në zgjedhje, por ato nuk janë adresuar nga institucionet shqiptare ose organet e drejtësisë. Për fat të keq, ka pasur edhe ndonjë rast ku shqetësimi për shkaqe gjinore ka ardhur edhe nga Media. Raste të dhunës ndaj gruas janë evidentuar edhe në politikë, për shkak të gjuhës seksiste dhe të urrejtjes. Këto forma dhune mund të parandalohen dhe të ndëshkohen jo vetëm nga legjislacioni penal, por edhe nga legjislacioni administrativ e civil. Një rol të posaçëm në këtë aspekt, ka edhe Kodi Zgjedhor. Dispozita ligjore për këtë qëllim mund të parashikohen edhe në akte të tjera të legjislacionit që rregullon partitë politike, financimin e tyre, legjislacionin kundër diskriminimit, atë të barazisë gjinore, etj. Funksionimi i një rrjeti me mekanizma ligjorë në fusha të ndryshme që bashkëveprojnë, e bëjnë legjislacionin një mjet efektiv për identifikimin e rasteve, parandalimin dhe luftimin e tyre.

3. Shih më gjerë: Programming Guide "Preventing Violence against Women in Election", UN Women and UNDP, 2017, i gjindshëm në: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/preventing-vaw-in-elections-en.pdf?la=en&vs=3742>



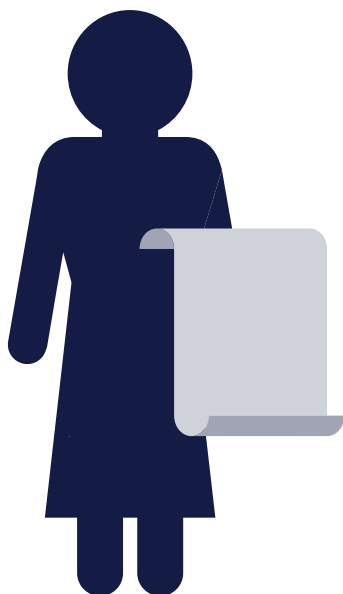
# QËLLIMI DHE OBJEKTI I STUDIMIT

Qëllimi i këtij studimi është hartimi i një raporti analitik, i cili të kontribuojë në përmirësimin dhe rritjen e efektivitetit të legjislacionit shqiptar kundër dhunës ndaj gruas në zgjedhje, si dhe në fuqizimin e mbrojtjes së ofruar gjatë zbatimit të këtij legjislacioni.

**Objekti** i studimit janë ligjet ekzistuese të legjislacionit shqiptar në lidhje me dhunën ndaj gruas në zgjedhje. Këtu do të analizohet paketa e ligjeve, të cilat rregullojnë marrëdhëniet institucionale dhe ato të individëve, në çështjet zgjedhore dhe ato politike. Do të mbahen në vëmendje: mbrojtja e jetës, shëndetit dhe dinjitetit të gruas në zgjedhje, si dhe ndalimi i pengimit të pjesëmarrjes dhe zërit të saj në zgjedhje e vendimmarrje.

**Metoda** e studimit përfshin në mënyrë të veçantë *analizën desk study* të akteve ndërkombëtare, të legjislacionit ekzistues shqiptar dhe atij të vendeve të tjera, në këtë fushë. Konkluzionet dhe rekomandimet e raportit do të nxirren në sajë të analizës së krahasuar midis përvojave ndërkombëtare e asaj shqiptare, midis përvojave të vendeve të ndryshme, analizës së përqasjes së legjislacionit shqiptar me aktet e detyrueshme ndërkombëtare ose me standardet që burojnë prej tyre, si dhe analizës së përshtatjes së tyre me situatën në Shqipëri.





Do të mbahen në vëmendje:  
**mbrojtja e jetës, shëndetit dhe  
dinjitetit të gruas në zgjedhje,  
si dhe ndalimi i pengimit të  
pjesëmarrjes dhe zërit të saj në  
zgjedhje e vendimmarrje.**

**Literatura.** Për të realizuar sa më sipër, jemi mbështetur në mënyrë të veçantë në Udhëzuesin e hartuar nga Organizatat e PNUD-it dhe *UN Women* për parandalimin e dhunës ndaj grave në zgjedhje<sup>4</sup>, si dhe në legjislacionin përkatës shqiptar dhe analizat mbi të. Në mënyrë të veçantë, Udhëzuesi i programimit me titull: *"Parandalimi i dhunës ndaj grave në zgjedhje"*, parashton një vështrim të përgjithshëm të politikave ndërkombëtare dhe të kuadrit ligjor për të adresuar dhunën ndaj grave në zgjedhje (DHNGZ). Ai identifikon format kryesore të ushtrimit të saj dhe përmbledh një sërë rekomandimesh për shtetet që të adresojnë këtë formë të dhunës, duke përfshirë edhe ndryshimet ligjore në legjislacionet e tyre. Për më tepër, ky udhëzues përfshin edhe shembuj në lidhje me masat ligjore që merren në vende të ndryshme, për të parandaluar dhe mbrojtur gruan në politikë nga dhuna e ushtruar përgjatë zgjedhjeve.

**Pyetjet vetë studimore.** Mësimet që evidentojmë nga përvojat e vendeve të tjera dhe nga analizat e zhvilluara deri tani për këtë çështje, na ndihmojmë të shtrojmë disa pyetje vetë studimore, të cilat mund t'i përmbledhim si më poshtë:

- **Cilat** janë format me të cilat ushtrohet dhuna ndaj grave në zgjedhje?
- **Kush** janë viktimat e dhunës ndaj grave në zgjedhje?
- **Kush** janë subjektet që e ushtrojnë dhunën?
- **Cilat** janë format ligjore me të cilat adresohet dhuna ndaj grave në zgjedhje?
- **Cilat** janë masat që duhet të ndërmerren nga shteti për të parandaluar dhe luftuar dhunën ndaj grave në zgjedhje?

Në vijim, studimi përpiqet të japë përgjigje në lidhje me pyetjet e parashtuara.

4. Shih: Programming Guide "Preventing Violence against Women in Election", UN Women and UNDP, 2017, cituar.

# KAPITULLI 1

## STANDARDET NDËRKOMBËTARE



# STANDARDET NDËRKOMBËTARE

Përtë studiuar legjislacionin shqiptar në lidhje me dhunën ndaj grave në zgjedhje, është e rëndësishme të evidentojmë gjetjet më të spikatura të standardeve ndërkombëtare në këtë fushë. Kjo do të ndihmonte qëllimin dhe objektivat e analizës sonë, përmes analizës krahasimore dhe analizës së përfaqësues. Nga kjo pikëpamje, ne mund të nxjerrim mësim nga Udhëzuesi i Programimit (të sipërpërmendur), i cili përfshin një sërë dokumentesh të së drejtës ndërkombëtare të rëndësishme për këtë fushë. Konstatojmë se kemi të bëjmë me standarde të vendosura rishtazi në dokumentet politike të OKB-së dhe në aktet ndërkombëtare universale të së drejtës së butë. Konkretisht, kuadri normativ ndërkombëtar në lidhje me pjesëmarrjen e grave në zgjedhje dhe politikë është konsoliduar në deklaratat, konventat për të drejtat e njeriut dhe të drejtat politike, raportet, rezolutat, planet e veprimit, si dhe në politikat ekzistuese për asistencën zgjedhore të OKB-së<sup>5</sup>.

Megjithatë, këto standarde burojnë nga aktet më të rëndësishme të së drejtës ndërkombëtare universale, si vijojnë:

- Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut (1948)
- Konventa për të Drejtat Politike të Grave (1952)
- Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave CEDAW (1979).

Këto akte kanë një natyrë të përgjithshme. Edhe pse nuk mund të konsiderohen si akte të specializuara në këtë fushë, ato adresojnë parime themelore, të cilat janë një bazë e mirë për të ndërtuar analizën bashkëkohore të legjislacionit për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave në zgjedhje.

---

5. Programming Guide...quoted. fq. 12-17

Një platformë të mirë në këtë kuadër përbën përvoja legjislative e shteteve. Referuar shteteve, evidentojmë përvoja të ndryshme që mund të shërbejnë për të nxjerrë konkluzionet e nevojshme. Vërejmë se, ky fenomen është bërë objekt i rregullimit të posaçëm legjislativ për shkak të dy faktorëve: së *pari*, për shkak të intensitetit e shkallës së rrezikshmërisë së rasteve me të cilat ajo shfaqet dhe së *dyti*, si rrjedhojë e studimeve intensive që janë zhvilluar me këtë fokus. Sidoqoftë, një legjislacion të posaçëm në kuptimin e ngushtë, e gjejmë veçanërisht në shtetet ku nevoja për ta adresuar këtë dhunë ka qenë më e dukshme.

**Situata e dhunës me bazë gjinore në zgjedhje e politikë.** Në Udhëzuesin e Programimit që referuam, ka shembuj të formave të ndryshme të ngacmimeve ose të dhunës ndaj grave në zgjedhje. Kështu, në SHBA janë zhvilluar mjaft studime për këtë çështje në 40 vitet e fundit, të cilat kanë dëshmuar se, *"gratë kandidatë vazhdimisht, trajtohen nga media më tepër për pamjen, personalitetin dhe familjen e tyre dhe trajtohen më pak për çështje të vlerave të tyre, sikurse trajtohen zakonisht meshkujt. Këto diferenca që shkojnë edhe përtej gjuhës tipike seksiste, mund të cenojnë besueshmërinë ndaj një gruaje kandidatë."*<sup>6</sup>

Në Moldavi, kandidatja për postin e Presidentit të Republikës në vitin 2016, Maia Sandu's, u atakua nga një drejtues i Kishës Ortodokse të Moldavisë me qëllim vënien në dyshim të besueshmërisë së saj morale. Ai hodhi dyshime mbi moralin e kandidatës Sandu, pasi edhe pse ishte 44 vjeç, ajo nuk ishte as e martuar, as nënë<sup>7</sup>.

Në zgjedhjet vendore të vitit 2015 në Meksikë, u denoncua një valë dhune kundër kandidateve gra, e cila ishte një reagim ndaj dispozitave të Kushtetutës që kërkonin barazinë midis kandidatëve (50% gra)<sup>8</sup>. Udhëzuesi numëron edhe një varg rastesh të dhunës në disa shtete. Edhe studime të tjera dëshmojnë për ekzistencën e dhunës ndaj grave në zgjedhje, si një dhunë mjaft e përhapur. Kështu p.sh., forma të ndryshme dhune të pësuar nga gratë kandidatë ose votuese, ndeshim në raportin studimor të hartuar nga Unioni Parlamentar Ndërkombëtar, në vitin 2016, mbi bazën e rezultateve të pyetësorit për dhunën ndaj grave.

---

6. Po aty.

7. Po aty.

8. Po aty.

9. IPU Issues Brief, "Sexism, harassment and violence against women parliamentarians," IPU, October 2016. <https://goo.gl/fWw9Hw>

Nga ky raport kategorizohen forma të ndryshme dhune, që gratë parlamentare i kanë përjetuar për shkaqe gjinore, në periudha të ndryshme<sup>10</sup>. Disa prej tyre, janë grupuar si vijon:

- 81.8% e grave të pyetura kanë pësuar dhunë psikologjike;
- 44.4% janë kërcënuar me vdekje, me dhunë seksuale, me rrahje ose me pengmarrje;
- 25.5% kanë pësuar dhunë fizike në Parlament;
- 46.7% ishin të frikësuar për sigurinë e tyre dhe të familjeve të tyre.

Sipas të dhënave të raportit të mësipërm, vetëm 21.2% e parlamenteve që u monitoruan kishin miratuar politika kundër ngacmimeve seksuale.

Raste të dhunës ndaj grave në zgjedhje e politikë raportohen edhe nga mediet e pavarura. Këto raportime janë më të shpeshta veçanërisht, në vendet me demokraci të konsoliduara. Në këto vende është shtuar shqetësimi për rritjen e numrit të rasteve të ngacmimeve për shkak të gjinisë. Me dëshpërim mund të themi se për këtë ka ndikuar veçanërisht, keqpërdorimi i teknologjive *on line* dhe medieve sociale. Mjaft zonja që kandidojnë ose marrin pjesë në politikë kanë raportuar përvojat e tyre të hidhura për shkak të gjuhës së urrejtjes dhe të gjuhës seksiste që drejtohet ndaj tyre në mediet sociale.

Madje, një dhunë e tillë e ushtruar ndaj grave të zgjedhura, mund të ndikojë në tërheqjen e kandidateve ose në tkurrjen e pjesëmarrjes së grave në politikë edhe në vende me demokraci të qëndrueshme. Dafydd Morgan e raporton këtë fakt në këtë vit *BBC Politics Wales* <sup>10</sup>. Mjaft zonja që kandidojnë ose marrin pjesë në politikë kanë raportuar përvojat e tyre të hidhura për shkak të gjuhës së urrejtjes dhe të gjuhës seksiste që drejtohet ndaj tyre në mediet sociale.

Për sa më sipër, në kuadër të hartimit të këtij raporti ndërmorem një minivëzhgim të medieve sociale të disa zonjave që janë aktualisht deputete të Kuvendit të Shqipërisë. Këto adresa përhapin informacione të nevojshme për publikun. Por, në disa raste, në komentet e publikut ishte përdorur gjuhë shumë e pahijshme, fyerje për shkak të gjinisë e deri edhe gjuhë e urrejtjes. Madje, konstatoam se disa komente nuk kishin fare lidhje me informacionin apo diskutimin që jepej në adresë, por thjesht kishte fjalë të rënda seksiste të cilat është e pamundur t'i faktosh në këtë studim, për shkak se fyejnë gjysmën e popullsisë.

10. Shih: Dafydd Morgan, BBC Politics Wales, "Women in politics face 'daily' abuse on social media", 24, maj 2020 e gjindshme në: <https://www.bbc.com/news/uk-wales-politics-52785157>

11. Programming Guide ...përkthimi në gjuhën shqipe, Fq. 27-30

**Subjektet që pësojnë e ushtrojnë dhunë me bazë gjinore në Zgjedhje.** Përsa më sipër, është e nevojshme të përcaktojmë dhe subjektet që e pësojnë dhe e ushtrojnë dhunën. Për këtë, nuk ka receta të përcaktuara në mënyrë shteruese, por mund të përfshijmë këto kategori:

- Dhuna e ushtroar ndaj grave kandidate në garë ose potencialisht për të hyrë në garë;
- Dhuna e ushtroar ndaj grave votuese për të penguar votimin e tyre të fshehtë e të lirë;
- Dhuna e ushtroar ndaj grave aktiviste në politikë me qëllim që të pengojnë kandidimin dhe avancimin e tyre në karrierën politike;
- Dhuna e ushtroar ndaj mbështetëseve dhe aktivisteve gra në zgjedhje;
- Dhuna e ushtroar ndaj të gjithë funksionarëve zgjedhorë ose atyre që kanë lidhje me punën e zgjedhjeve, për shkak të gjinisë.

Subjekti nga mund të vijë kjo dhunë është i përgjithshëm, mjaft që të jetë një dhunë për shkaqe gjinore. Megjithatë, e ardhur nga subjekte që kanë detyrë të ruajnë këto standarde, por abuzojnë me detyrën, meriton vëmendje dhe një ndëshkim më të rëndë.

Gjithashtu, format me të cilat ushtrohet kjo dhunë, janë evidentuar hollësisht përmes studimeve të sipërpërmendura<sup>11</sup>.

Kjo situatë i ka nxitur ekspertët e Kombeve të Bashkuara që të rekomandojnë adresimin e dhunës ndaj grave në zgjedhje, e cila do të thotë identifikim, parandalim e mbrojtje. Natyrisht, parashikimi i saj nga legjislacioni vendas, si dhe i detyrimeve për parandalimin dhe luftimin e kësaj dhune është një hap

vendimtar në luftën kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje. Për këtë mund të ndjekim modelet që sugjerohen edhe në Udhëzuesin e Programimit. Natyrisht, programet, strategjitë e planet e veprimit mund të shtrihen në disa fusha dhe të adresojnë një sërë masash. Por ky raport synon të nxjerrë mësimet për të përmbushur standardet ndërkombëtare të OKB-së, në legjislacionin shqiptar.

Disa nga këto mësimet mund t'i përmbledhim si vijon:

- Legjislacioni përmban mekanizmat e nevojshëm për të monitoruar e raportuar dhunën ndaj grave në zgjedhje.
- Legjislacioni ofron një mbrojtje efektive kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje, duke parashikuar masa të posaçme e sanksione efikase, me qëllim parandalimin dhe luftimin e kësaj dhune.
- Parandalimi dhe luftimi i kësaj dhune zhvillohet në mënyrë të veçantë, në jetën e partive politike dhe përgjatë ushtrimit të aktivitetit të tyre.
- Në legjislacionin vendas është e nevojshme të zërë vend përkufizimi DHNGZ, si dhe format me të cilat ushtrohet kjo dhunë.

Ky sanksionim shërben për të identifikuar rastet e dhunës kundër grave në zgjedhje, për të ndërgjegjësuar e ndaluar ato.

Përvojat ndërkombëtare ofrojnë edhe disa modele përmes të cilave realizohen standardet e sipërshtuara. P.sh, për të përmbushur qëllimin e mësipërm, një mundësi mund të jenë parashikimet e legjislacionit zgjedhor ose hartimi i një ligji të posaçëm të dedikuar për këtë fushë. Një ligj i posaçëm ka ndodhur në pak vende, p.sh., në

Bolivi. Në mjaft vende të tjera nuk ka një ligj të veçantë për këtë fushë. Kryesisht, masat për ndalimin e DHNGZ-së janë integruar në legjislacionin zgjedhor të shteteve<sup>12</sup>.

Kjo ka rezultuar një metodë efikase për mbrojtjen nga dhuna me bazë gjinore. Ky qëllim arrihet edhe përmes akteve nënligjore që dalin nga organet qendrore zgjedhore, si dhe nga akte të së drejtës së butë. Ndërkohë, të rëndësishme janë aktet ligjore që rregullojnë organizimin e funksionimin e partive politike, si dhe financimin e tyre. Ka vende që kanë parashikuar në legjislacionin penal veprat penale në fushën zgjedhore. Fusha të tjera të rregullimit ligjor, që mund të parashikojnë masa kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje mund të jenë edhe legjislacioni në fushën e barazisë dhe ndalimit të diskriminimit, etj.

### **Konkluzion paraprak:**

Qëllimi i arritshëm i standardeve ndërkombëtare në legjislacionin kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje është parandalimi dhe reduktimi i kësaj shkeljeje të rëndë të të drejtave dhe lirive themelore, si dhe garantimi i një mekanizmi të qëndrueshëm që të parandalojë dhe luftojë këtë dhunë, duke synuar rritjen e përfundimit të balancuar gjinor në organet vendimmarrëse, përfshirë edhe vetë organet e qeverisjes zgjedhore.

---

12. Po aty.

# KAPITULLI 2

## SITUATA E LEGJISLACIONIT KUNDËR DHNGZ-SË NË SHQIPËRI





# SITUATA E LEGJISLACIONIT KUNDËR DHNGZ-SË NË SHQIPËRI

## 2.1. Një vështrim i përgjithshëm mbi situatën e DHNGZ-së në Shqipëri

Në vendet që ndodhen në periudhën e tranzicionit demokratik, dhuna ndaj grave në zgjedhje është një nga pengesat kryesore për të përmbushur të drejtat politike për gratë. Shqipëria është një vend që ka mbetur ende në fazën e tranzicionit demokratik dhe qartazi me një drejtësi tranzicionale. Pavarësisht arritjeve, gratë kandidatë në zgjedhje vijnë të përballen me sfida të shumta për kandidimin e tyre, si dhe për të fituar një pozitë në politikë.

Në Shqipëri nuk kemi ndonjë studim të mirëfilltë që të evidentojë format me të cilat ushtrohet kjo dhunë. Studimet e zhvilluara deri tani kanë qenë të përqendruara në mënyrë të veçantë ndaj dhunës në familje. Por, duke ndjekur studimet e sipërpërmendura të zhvilluara në vende të ndryshme të botës, si dhe disa raste të raportuara në mënyrë të izoluar nga media shqiptare, sjellim në

vëmendje që këto forma dhune janë të ndryshme. Ato mund t'i ndajmë bazuar në format klasike: në dhunë fizike, dhunë psikologjike dhe dhunë seksuale, të cilat shfaqen qartë edhe në dhunën në zgjedhje. Në mungesë të rasteve të shqyrtuara nga gjykatat ose institucionet, si dhe në mungesë të studimeve të mirëfillta, mund të arrijmë në disa konkluzione të cunguara, të cilat do t'i përmendim edhe në vijim.

Janë disa faktorë që i përballin me ngacmime dhe dhunë gratë shqiptare në zgjedhje. Kryesisht, ato lidhen me mendësitë maskiliste në partitë politike që garojnë në këto zgjedhje, si dhe me mendësitë e mbështetësve të tyre. Përfaqësuesit e zgjedhur të partive politike qëndrojnë në pozicionet publike për një kohë shumë të gjatë, i dominojnë postet dhe ndërrimi i tyre ka kryesisht, karakterin e një karuseli, duke mos lënë shumë hapësira për forca të reja. Një faktor tjetër pengues është ashpërsia e jetës politike në këta 30 vjet tranzicion, e cila veçanërisht për nga gjuha e përdorur dhe mbështetja në grupe kriminale, ka pasur natyrë traumatizuese që e ka stepur pjesëmarrjen aktive të grave në jetën politike. Për më keq, shpesh, zgjedhjet në

Shqipëri janë akuzuar për pandershmëri deri në blerjen e votave. Edhe pse në Shqipëri nuk ka raportime të dedikuara në lidhje me këtë fenomen, mendojmë se të gjitha këta faktorë, e bëjnë politikën një fushë mjaft të vështirë për rritjen e pjesëmarrjes së grave.

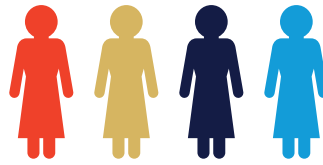
Mungesa e statistikave dhe informacionit për këtë çështje, vjen edhe për faktin se nuk ka parashikime të politikave ose në legjislacion për të luftuar dhunën ndaj grave në zgjedhje. Legjislacioni është bashkëkohor, por me një terminologji neutrale e krejt të përgjithshme. Prandaj, ka qenë e pamundur të dallosh midis rasteve të dhunës zgjedhore që raportohen, rastet që adresohen ndaj grave për shkak të gjinisë. Edhe pse nuk janë bërë objekt i shqyrtimit institucional, nga mediet janë raportuar presione që ushtrohen ndaj grave për të dhënë dorëheqjen, (kjo është vënë re veçanërisht gjatë procesit të zëvendësimit të deputetëve të larguar); ka pasur sulme të natyrës shqetësuese ndaj grave përgjatë fushatës zgjedhore (bëhet fjalë për ndërhyrje në mitingjet e fushatës). Janë ndeshur në media raste të shqetësimeve të grave në politikë, për shkaqe gjinore (insinuata për marrëdhënie intime vetëm pse janë shfaqur pranë njeri-tjetrit në aktivitete zyrtare). Madje, këto insinuata kanë prekur edhe përfaqësuese të larta të trupit diplomatik, vetëm pse janë gra. Këto shqetësime janë kryer nga kolegët meshkuj politikanë, nga mbështetësit e partive politike e për fat të keq, në ndonjë rast edhe nga mediet. Ka edhe raste, kur disa media shqetësojnë gratë kandidate ose politikane përmes prezantimit të tyre mbi bazën e karakteristikave të pamjes së jashtme ose të gjinisë femërore dhe

më pak, në lidhje me meritat për postin e kandiduar. Dhuna ndaj grave në zgjedhje ka ndodhur edhe për shkak të votimit familjar, i cili në disa raste ka pasur karakter të zgjeruar. Këto forma dhune kanë përfshirë në mënyrë të veçantë gratë aktiviste që synojnë të kandidojnë, gratë kandidate, si dhe vetë gratë votuese; mbështetëset e partive të ndryshme, vëzhguesit dhe punonjësit e tjerë në zgjedhje, si dhe gratë zyrtare.

Nga studimi i **raporteve të monitorimit të zgjedhjeve** të përgatitura nga organizata të ndryshme kombëtare e ndërkombëtare, nuk mund të arrijmë në konkluzione të sakta për gjendjen e këtij fenomeni përgjatë zgjedhjeve. Deri tani, ka pasur disa raportime në lidhje me votimin familjar, i cili krahas faktorëve të tjerë, lidhet padyshim, me dhunën me bazë gjinore ndaj votueseve. Por, edhe pse në këto raporte ka të dhëna për raste të dhunës, nuk ka të dhëna për shkaqet e ushtrimit të saj dhe për subjektet e pasojat që kanë ardhur si rezultat i ushtrimit të kësaj dhune. Kështu, në një nga raportet e monitorimit të zgjedhjeve të përgatitur nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit në vitin 2013, theksohet:

*"Një pjesë e fushatës ishte ndërtuar mbi bazë të elementëve denigrues ndaj kundërshtarit politik, pa përjashtuar këtu dhe fyerje banale që liderët e partive u adresuan, gjatë mitingjeve ose bisedave në media, kolegëve kundërshtarë. Kjo sjellje indinjoi një pjesë të mirë të popullsisë, e cila u shpreh për këtë qëllim si përpara medieëve ashtu edhe në takime me monitoruesit tanë"*<sup>13</sup>.

13. Shih: RAPORT PËRFUNDIMTAR MBI ZGJEDHJET PARLAMENTARE TË DATËS 23 QERSHOR 2013, KSHH, TIRANË MË 31. KORRIK 2013, i vlefshëm në: [https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2016/12/Raporti\\_Perfundimtar\\_per\\_Zgjedhjet\\_e\\_Kuvendit\\_23\\_Qershor\\_2013\\_Komiteti\\_Shqiptar\\_i\\_Helsinkit.pdf](https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2016/12/Raporti_Perfundimtar_per_Zgjedhjet_e_Kuvendit_23_Qershor_2013_Komiteti_Shqiptar_i_Helsinkit.pdf)



Megjithatë, nga raporti nuk arrijmë të gjejmë ndonjë analizë të shkaqeve dhe incidenteve dhe dhunës së ushtruar përgjatë fushatës elektorale, e për rrjedhojë, nuk arrijmë të evidentojmë se në cilat raste dhuna e ushtruar kishte si shkak çështjet gjinore. Sidoqoftë, nga raporti i OSBE-ODHIR-it për zgjedhjet parlamentare të vitit 2017, arrijmë në konkluzione në lidhje me pabarazinë e pasqyrimin në media të fushatës së kandidatëve gra. *“Gratë kandidatë morën pak vëmendje nga media; kanalet televizive publike dhe private të monitoruara nga MVZ-ja e OSBE/ODIHR-it u kushtuan grave 13 për qind të pasqyrimin të fushatës.”*<sup>14</sup>

Në këtë raport, OSBE-ODHIR rekomandon: *“Çdo rast dhe pretendim për presion duhet të hetohet dhe ndiqet në mënyrë tërësore dhe të efektshme nga autoritetet përkatëse. Të gjitha rastet, përfshirë rezultatit e tyre, duhet të raportohen publikisht”*<sup>15</sup>.

**Raportet e monitorimit të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi.** Për të njohur situatën faktike të gjendjes së DHNGZ në Shqipëri, morëm në shqyrtim edhe raportet e Komisionerit për mbrojtjen nga diskriminimi për vitet 2017, 2018 dhe 2019, meqenëse janë vite që pasojnë zgjedhjet parlamentare të vitit 2017. Edhe në këto raporte nuk ka asnjë adresim të posaçëm, sa u përket diskriminimit gjinor në zgjedhje, ndërsa rastet për shkak të gjinisë, në përgjithësi, janë të pakta. Edhe pse diskriminimi në zgjedhje dhe në politikë është i ndaluar në bazë të këtij ligji (neni 9), nuk ka raste të adresuara në këtë fushë.

**“Gratë kandidatë morën pak vëmendje nga media; kanalet televizive publike dhe private të monitoruara nga MVZ-ja e OSBE/ODIHR-it u kushtuan grave 13 për qind të pasqyrimin të fushatës.”**

Gjuha e urrejtjes që është shqyrtuar në këto vite nga Komisioneri, është drejtuar kryesisht për shkak të orientimit seksual dhe identitetit gjinor<sup>16</sup>.

**Situata e veprave penale kundër grave në zgjedhje.** Në këtë kuadër, u morën në shqyrtim vjetarët statistikorë të Ministrisë së Drejtësisë për 5 vitet e fundit, pra të dhënat nga viti 2013 deri në vitin 2018. Nga ky shqyrtim u konstatua se nuk është e mundur të identifikosh raste të përgjegjësive penale për ushtrim të dhunës ndaj grave në zgjedhje. Kjo, sepse vjetarët statistikorë japin vetëm referenca të përgjithshme duke përfshirë së bashku të gjitha kategoritë e veprave penale “Krimet kundër zgjedhjeve të lira”, pa bërë dallime në figurën e veprës penale dhe në elementët e saj. Për më tepër, në veprat penale të parashikuara në këtë kre, nuk ka ndonjë figurë të veprës penale, posaçërisht për ndëshkimin e dhunës kundër grave në zgjedhje. Në vitet zgjedhore ose post zgjedhore, 2014 dhe 2017 kanë rezultuar

14. Misioni i OSBE/ODIHR-it për Vëzhgimin e Zgjedhjeve Raporti Përfundimtar, 28 Shtator 2017, Fq. 13, i vlefshëm në: <https://www.osce.org/sq/odihr/elections/albania/351226?download=true>

15. Po aty, fq. 28

16. Shih: Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Raport Vjetor, 2017, 2018, 2019, të gjindshme në: <https://www.kmd.al/raporte-vjetore/>.

përkatësisht nga 2 vepra penale<sup>17</sup> kundër zgjedhjeve të lira, ndërsa në vitet e tjera kanë rezultuar 0 çështje. P.sh., në vitin 2017, vit zgjedhor, për krimet kundër zgjedhjeve të lira të parashikuara në Kodin Penal, kanë përfunduar 2 çështje. Gjithashtu, për vitin 2014, vit që pasoi zgjedhjet parlamentare të vitit 2013, kanë rezultuar 2 çështje të përfunduara<sup>18</sup>. Kurse, për vitin 2018, kanë përfunduar 0 çështje<sup>19</sup>. Nga ky shqyrtim rezulton se edhe koha e hetimit dhe gjykimit të këtyre çështjeve ka ardhur duke u shpejtuar. Ndërsa dy çështjet të ndodhura në vitin 2013, kanë përfunduar në 2014, ato që kanë ndodhur në zgjedhjet e vitit 2017, kanë përfunduar në të njëjtin vit.

**Konkluzion paraprak.** Nga studimi i DHNGZ-së në Shqipëri, arrijmë paraprakisht në konkluzionin se kjo çështje nuk identifikohet në mënyrë të posaçme. Ajo nuk adresohet nga dokumentet politike e strategjike e qeverisë, për rrjedhojë as nga institucionet shtetërore, si ato qeveritare, edhe ato të pavarura. Është e nevojshme të përgatiten rekomandime specifike për këtë çështje.

## 2. 2. Analiza e legjislacionit shqiptar.

Duke bërë një vështrim të përgjithshëm të legjislacionit aktual kundër DHNGZ-së në Shqipëri, konstatojmë se Shqipëria ka përmirësuar legjislacionin e saj për të rritur përfaqësimin e grave në vendimmarrje. Sistemi i kuotës gjinore i parashikuar në Ligjin “Për barazinë gjinore në Shoqëri” (2008) dhe në Kodin Zgjedhor që nga viti 2010, ka sjellë përmirësime në rritjen e pjesëmarrjes së grave në organet e zgjedhura përfaqësuese.

Megjithatë, balanca nuk është arritur në përqindjen e kuotës së vendosur në ligj, në të gjitha instancat përfaqësuese veçanërisht, në organet vendore.

Për të bërë një analizë formale të situatës së legjislacionit shqiptar në lidhje me identifikimin, parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave në zgjedhje, bëjmë paraprakisht një identifikim të akteve që mund të angazhohen për këtë qëllim, nisur nga natyra e përmbajtjes së tyre. Konkretisht, analiza u drejtohet sipas hierarkisë së akteve që vijojnë:

17. Ministria e Drejtësisë, Vjetari statistikor 2017, i gjindshëm në: <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/07/Vjetari-Statistikor-2017.pdf>

18. Ministria e Drejtësisë, Vjetari statistikor 2014, i gjindshëm në: [https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/10/VJETARI\\_2014\\_FINAL-1.pdf](https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2017/10/VJETARI_2014_FINAL-1.pdf)

19. Ministria e Drejtësisë, Vjetari statistikor 2018, i gjindshëm në: <http://drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2019/07/Vjetari-Statistikor-2018-PDF.pdf>

### 2.2.1. Kushtetuta e RSh-së.

**Mbrojtja nga dhuna politike.** Kushtetuta parashikon detyrime të posaçme për partitë politike dhe programet e tyre, me qëllim shmangien e dhunës. *“Partitë politike dhe organizatat e tjera, programet dhe veprimtaria e të cilave mbështeten në metoda totalitariste, që nxitin e përkrahin urrejtjen racore, fetare, krahinore ose etnike, që përdorin dhunën për marrjen e pushtetit ose për të ndikuar në politikën shtetërore, si edhe ato me karakter të fshehtë janë të ndaluara sipas ligjit”* (neni 9/2).

Ky nen është një bazë kushtetuese për të legjitimuar parashikimin e masave të posaçme nga legjislacioni edhe në fushën e ndalimit të dhunës me bazë gjinore në zgjedhje. Kjo e fundit, lidhet drejtpërdrejt me veprimtaritë e partive dhe organizatave politike.

**Mbrojtja nga Diskriminimi.** Kushtetuta sanksionon parimin e përgjithshëm për mbrojtjen nga diskriminimi dhe lejon marrjen e masave të posaçme pozitive. Ajo sanksionon shprehimisht mbrojtjen e gjinisë, si një shkak të mbrojtur. *“Askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore”* (neni 18/2). Kjo dispozitë është një bazë për të legjitimuar masat kundër diskriminimit për shkak të gjinisë edhe në zgjedhje e politikë.

**Mbrojtja e posaçme.** Kushtetuta parashikon mbrojtjen e posaçme për fëmijët, të rinjtë, gratë shtatzëna dhe nënat e reja (neni 54/1). Mbrojtja nga dhuna e keqtrajtimi është sanksionuar në mënyrë të shprehur për

fëmijët. *“Çdo fëmijë ka të drejtë të jetë i mbrojtur nga dhuna, keqtrajtimi, shfrytëzimi dhe përdorimi për punë, e veçanërisht nën moshën minimale për punën e fëmijëve, që mund të dëmtojë shëndetin, moralin ose të rrezikojë jetën a zhvillimin e tij normal”* (54/3). Deri tani kjo dispozitë është interpretuar në mënyrë të veçantë për mbrojtjen e fëmijëve nga shfrytëzimi për punë, por në interpretimin gjuhësor, mbrojtja e posaçme nga dhuna e keqtrajtimi që përdoren këtu, shtrihen në të gjitha aspektet. Në lidhje me objektin tonë të studimit, mendoj se kjo dispozitë legjitimon marrjen e masave për të ndaluar shfrytëzimin e fëmijëve në zgjedhjet e organeve politike.

**Konkluzion paraprak.** Kushtetuta e RSh-së përbën një bazë të shëndoshë për të legjitimuar mbrojtjen ligjore nga dhuna në zgjedhje, përfshirë mbrojtjen nga dhuna të grave e vajzave.

### 2.2.2. Kodi Zgjedhor i RSH-së.

Kodi Zgjedhor është miratuar me ligjin nr.10019, datë 29.12.2008 dhe është ndryshuar për herë të fundit me ligjin nr. 31/2015, datë 02.04.2015. Ky kod, ka pak dispozita materiale që lidhen me përmbajtjen thelbësore të instituteve që rregullon. Ai është ndërtuar kryesisht si një ligj procedural që përcakton rregullat e organizimit dhe të funksionimit të organeve dhe strukturave zgjedhore. Gjithashtu, Kodi Zgjedhor parashikon vetëm sanksione administrative dhe nuk rregullon aspekte të përgjegjësisë penale në zgjedhje. Këto të fundit, rregullohen me kre të posaçëm **në Kodin Penal të RSh.**

Kodi Zgjedhor aktual përmban dispozita që ndërtojnë sistemin e kuotës gjinore përmes përcaktimit të përqindjes, rregullave të

renditjes dhe sanksionit për mosrespektimin e tyre. Të gjitha rregullat janë të integruara në sistemin zgjedhor proporcional të sanksionuar aktualisht në 'të. Në **dispozitat e përgjithshme ku përcaktohen parimet e këtij Kodi**, shohim të shprehur vetëm parimin e barazisë në votim. Kodi Zgjedhor nuk ka dispozita që të adresojnë dhunën me bazë gjinore përgjatë zgjedhjeve. Kjo përbën edhe një nga faktorët kryesorë përse dhuna ndaj grave në zgjedhje nuk identifikohet dhe nuk raportohet përgjatë proceseve zgjedhore në Shqipëri.

**Konkluzion paraprak.** Kodi Zgjedhor ka nevojë për shtesa e ndryshime me qëllim që të adresojë mbrojtjen nga dhuna ndaj grave në zgjedhje. Kjo mbrojtje është një element garantues i domosdoshëm edhe për përmbushjen reale të sistemit të kuotës gjinore për përfaqësimin e barabartë. Pa parandalimin e dhunës ndaj grave në zgjedhje, në çfarëdo forme që ajo të ushtrohet, bëhet e pamundur të përmbushet sistemi i kuotës gjinore i parashikuar nga ky kod, pra pjesëmarrja balancuar e grave dhe vajzave në vendimmarrje.

Parandalimi dhe luftimi i DHNGZ-së, realizohet duke vendosur në Kodin Zgjedhor dispozita që parashikojnë dhunën ndaj grave në zgjedhje, detyrat për organet dhe subjektet zgjedhore për ndalimin dhe raportimin e kësaj dhune, si dhe sanksioneve efektive administrative për ndëshkimin e tyre<sup>20</sup>.

Kodi Zgjedhor është ligji rregullator i fushës që mund të marrë masat më të rëndësishme për këtë çështje. Ai duhet të përkufizojë dhunën kundër grave në zgjedhje, veçanërisht në format e ndëshkimit administrativ të ngacmimeve, shqetësimeve dhe gjuhës së urrejtjes, si dhe të sigurojë që aktet e miratuara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve të mbrojnë gratë nga kjo dhunë. Si një akt me natyrë kushtetuese e administrative, kodi Zgjedhor mund të përfshijë një përkufizim të plotë që të parashikojë format e dhunës, deri në nivelin sa nuk janë forma që përbëjnë përgjegjësi penale. Në këtë mënyrë, Kodi siguron minimalisht, që dhuna kundër grave në zgjedhje të monitorohet në kuadrin e zgjedhjeve, të shmanget, të raportohet dhe të ndëshkohet administrativisht. Në vijim, ai duhet të garantojë që, në detyrat e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve të përfshihet identifikimi i mjeteve efektive për informimin e qytetarëve që votojnë ose kandidojnë, në lidhje me dhunën kundër grave në zgjedhje, format e ushtrimit të saj, si dhe mjetet e vlefshme të ankimit. Kodi zgjedhor, siguron profesionistët që marrin pjesë në nivele të ndryshme të organeve zgjedhore, të trajnohen mbi këto çështje.

20. Shih: ELECTION LAW OF BOSNIA AND HERZEGOVINA (Unofficial consolidated text) Kodi Zgjedhor, Bosnje-Hercegovina; nenet 7.2 dhe 7.3. i gjindshëm në: [https://www.legislationline.org/download/id/7655/file/Bosnia\\_Herzegovina\\_election\\_law\\_2001\\_am2016\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/7655/file/Bosnia_Herzegovina_election_law_2001_am2016_en.pdf)

### 2.2.3. Ligj nr.9970, datë 24.7.2008, “Për barazinë gjinore në shoqëri”

Krahas aspekteve themelore të mosdiskriminimit për shkak të gjinisë dhe të integritetit gjinor në vendimmarrje, ky ligj ka parashikuar masat kundër “ngacmimit për shkak të përkatësisë gjinore” dhe të “shqetësimit seksual”.



*Sipas tij, “Ngacmim për shkak të përkatësisë gjinore” përkufizohet çdo formë sjelljeje e padëshiruar, që lidhet me gjininë e një personi dhe ka për qëllim dhe/ose sjell si pasojë cenimin e dinjitetit personal ose krijimin e një mjedisi kërcënues, armiqësor, poshtërues, përçmues apo fyes. (neni 4/9 i ligjit).*

*“Shqetësim seksual” është çdo formë e padëshiruar sjelljeje, e shprehur me fjalë ose veprime fizike dhe simbolike, me natyrë seksuale, e cila ka për qëllim ose sjell si pasojë cenimin e dinjitetit personal, në mënyrë të veçantë kur krijon një mjedis kërcënues, armiqësor, poshtërues, përçmues apo fyes. (neni 4/10).*

Këto përkufizime janë detajuar më tej në ligj, për fushën e punësimit, të shërbimeve dhe të arsimit. Ato nuk janë shtjelluar posaçëm në lidhje me pjesëmarrjen e gruas në politikë. Kur vjen fjala për këtë të fundit, ligji sanksionon vetëm kuotën gjinore në organet përfaqësuese dhe nuk angazhohet për dhunën ndaj grave në zgjedhje ose në politikë. Natyrisht, këto përkufizime mund të shtjellohen dhe të shërbejnë në praktikën e zbatimit të këtij ligji, edhe për rastet e dhunës ndaj grave në zgjedhje e politikë. Sidoqoftë, do të ishte mirë që në këtë ligj, i cili është ligji kryesor i fushës objekt i këtij studimi, të përfshihej një rregullim ligjor për të mbrojtur gratë dhe vajzat, si dhe burrat e djemtë, nga dhuna në zgjedhje e politikë për shkaqe gjinore.

**Konkluzion:** Ka nevojë për një rregullim më të detajuar në ligjin “Për barazinë gjinore në shoqëri” që të parashikojë dhunën ndaj grave e vajzave në zgjedhje e politikë, si dhe masat për mbrojtjen e tyre.

### 2.2.4. Ligj nr.10 221, datë 4.2.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”

Në ligjin për mbrojtjen nga diskriminimi ka dispozita me karakter të përgjithshëm kundër diskriminimit dhe formave të tij. Megjithatë, diskriminimi në fushën e zgjedhjeve rregullohet shprehimisht nga neni 9 i Ligjit, “Pjesëmarrja në politikë”, i cili sanksionon: “Ndalohet diskriminimi në ushtrimin e së drejtës për të zgjedhur, për t’u zgjedhur dhe për t’u emëruar në një detyrë publike, për shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji” (neni 9).

Diskriminimi në fushën e zgjedhjeve rregullohet shprehimisht nga neni 9 i Ligjit, "Pjesëmarrja në politikë", i cili sanksionon: **"Ndalohe diskriminimi në ushtrimin e së drejtës për të zgjedhur, për t'u zgjedhur dhe për t'u emëruar në një detyrë publike, për shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji"**.



Ky nen ndalon diskriminimin në ushtrimin e së drejtës për të zgjedhur, për t'u zgjedhur dhe për t'u emëruar në një detyrë publike, për shkaqet e përmendura prej tij (neni 1 i ligjit). Ndër këto të fundit, shkaku i gjinisë renditet shprehimisht, krahas shkaqeve të tjera, në një listë të hapur. Ky nen është një formulim i përgjithshëm që përfshin të gjitha shkaqet dhe subjektet dhe kufizohet vetëm në fazat e procesit të votimit dhe të kandidimit. Përveç kësaj, ligji në fjalë parashikon edhe përkufizime të lidhura ngushtë me kauzën e mbrojtjes nga diskriminimi të grave në zgjedhje, siç janë: "ngacmimi seksual" dhe "gjuha e urrejtjes". Të dyja këto përkufizime ndihmojnë edhe në luftimin e DHNGZ-së. Natyrisht, përkufizimet e ngjashme që përmendëm në ligjin "Për barazinë gjinore në shoqëri", mund të zbatohen së bashku me këto të parashikuara në ligjin "Për mbrojtjen nga diskriminimi". Në këtë mënyrë, rastet e dhunës ndaj grave në zgjedhje që identifikohen, mund t'i nënshtrohen edhe shqyrtimit nga Komisioneri për mbrojtjen nga diskriminimi. Por, vitet e fundit, siç rezultoi nga raportet vjetore të Komisionerit, ankesat kundër diskriminimit për shkak të gjinisë kanë qenë shumë të rralla. Madje, sipas raportit të

vitit 2019, gjatë këtij viti u morën në shqyrtim vetëm dy raste që pretendonin diskriminime për shkak të gjinisë dhe u rrëzuan për shkak se nuk u gjet diskriminim.

**Konkluzion paraprak:** Këto dispozita mund të zbatohen e interpretohen, duke theksuar në mënyrë të veçantë ngacmimin në zgjedhje e politikë, i cili nuk shfaqet vetëm si një ngacmim seksual, por edhe me forma të tjera. Gjithashtu, ky ngacmim shtrihet jo vetëm në periudhën e zgjedhjeve dhe të kandidimit, por edhe përgjatë aktiviteteve politike, kryesisht ndaj grave. Për këtë të fundit, në të ardhmen mund të ketë nevojë edhe për ndonjë përmirësim të nenit 9 të ligjit.

### **2.2.5 Ligj nr.8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike"**

Një ligj për partitë politike do të ishte shumë i rëndësishëm për të adresuar çështje që lidhen me këtë fushë, me qëllim parandalimin e ngacmimeve, shqetësimeve të grave aktiviste, përfshirjen e tyre në jetën e partive politike, financimin e barabartë të



kandidatëve, si dhe kuotat gjinore në aktet e brendshme të partive politike. Por, aktualisht, ligji për partitë politike nuk ka dispozita që lidhen me ndalimin e dhunës ndaj grave në zgjedhje e politikë. Ai është një ligj i miratuar në vitin 2000 dhe ka pësuar disa ndryshime deri në vitin 2017. Në përmbajtjen e tij, nuk ka dispozita materiale, por vetëm me karakter procedural, të cilat shpesh janë mjaft fragmentare. Kreu që rregullon financimin e partive politike është mjaft i gjerë, por ka një trajtim të përgjithshëm. Për këtë arsye, në gjendjen që është nuk shohim mundësi për të përfshirë dispozita që ndalojnë dhunën ndaj grave në zgjedhje dhe politikë.

**Konkluzion paraprak.** Do të ishte mjaft efektive të kishte dispozita që krijonin një mjedis miqësor për gratë e vajzat që marrin pjesë në jetën e partive politike. Por, për këtë kërkohet një ndryshim tërësor i ligjit për partitë politike, duke zgjeruar objektin e tij të rregullimit.

### **2.2.6. Ligj nr. 152/2013 “Për Nëpunësin Civil”<sup>21</sup>**

Ky ligj merret në shqyrtim, pasi mund të ketë rëndësi për ndalimin e dhunës ndaj grave në funksionet zyrtare si nëpunës civil, gjatë procesit të kandidimit ose përgjatë veprimtarisë së tyre. Ai sanksionon parimin e shanseve të barabarta dhe të mosdiskriminimit, si dhe rregullon sjelljen e nëpunësit civil ndaj jetës politike. Por, është fjala për një rregullim të përgjithshëm dhe nuk orientohet në mënyrë të posaçme ndaj ngacmimeve dhe dhunës me bazë gjinore.

Sipas ligjit, nëpunësi civil ka të drejtë të marrë pjesë në veprimtari politike jashtë orarit zyrtar, por ai nuk duhet të shprehë publikisht bindjet apo preferencat e tij politike. Nëpunësit civilë të disa kategorive kanë të drejtë të jenë anëtarë të partive politike, por nuk mund të jenë anëtarë të organeve drejtuese të tyre. Gjithashtu, nëpunësi civil ka të drejtën të kandidojë dhe të zgjidhet në zgjedhjet për Kuvendin e Republikës së Shqipërisë ose për organet e qeverisjes vendore. Në këtë rast, nëpunësi detyrohet të kërkojë pezullimin nga detyra. (Neni 37, Të drejtat politike).

**Konkluzion paraprak:** Meqenëse gruaja nëpunëse civile që aspiron të kandidojë, për shkak të statusit të saj mund të bëhet objekt i ngacmimeve dhe dhunës me bazë gjinore në përzgjedhje ose në detyrë, ose kur kandidon për funksione politike, mendojmë që ky ligj të parashikojë ose të referojë edhe çështje të ndalimit të ngacmimeve ose dhunës me bazë gjinore. Prandaj, mendojmë se është e rëndësishme që edhe ky ligj të ketë një klauzolë parandaluese për ngacmimet/dhunën ndaj grave në procesin e rekrutimit ose në procesin e kandidimit të tyre për organet politike.

### **2.2.7. KODI PENAL I RSH-së, Ligj nr. 7895, datë 27.1.1995, i ndryshuar.**

Hartimi i një kreu të posaçëm për veprat penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve, ka ardhur me ndryshimet e Kodit Penal të kryera në vitet

21. Ky ligj është ndryshuar me ligjin nr. 178/2014 dhe ligjin 41/2017.

2012, 2015, 2017. Ndryshimet e fundit të këtij Kodi, të cilat sollën edhe disa përmirësime në nenin 130/a, që sanksionon dhunën në familje, u kryen në prill të vitit 2020.

Kreu X, "Vepra penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve" sanksionon 15 figura të veprës penale kundër shkeljeve zgjedhore penale. Ato kanë një karakter të përgjithshëm dhe një gjuhë neutrale gjinore, por mund të zbatohen edhe në rastet kur këto shkelje lidhen me dhunën për shkak të gjinisë. Sidoqoftë, disa prej tyre janë ngushtësisht të lidhura me ngacmimet dhe dhunën gjinore në zgjedhje, të cilat më poshtë, janë të nënvizuara:

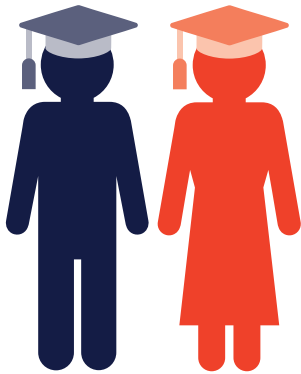
1. Pengimi i subjekteve zgjedhore (325)
2. Falsifikimi i materialit zgjedhor dhe rezultateve të zgjedhjeve (326)
3. Dëmtimi me dashje i materialit zgjedhor (326/a)
4. Shkelja e fshehtësisë së votimit (327)
5. Votimi më shumë se një herë ose pa u identifikuar (327/a)
6. Korrupsioni aktiv në zgjedhje (328)
7. Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose
8. Zgjedhore (328/a)
9. Korrupsioni pasiv në zgjedhje (328/b)
10. Kanosja apo dhunimi ndaj pjesëmarrësve në zgjedhje (329)
11. Pengimi i zgjedhësit (330)
12. Braktisja e detyrës nga anëtarët e komisioneve të zgjedhjeve (330/a)
13. Shkelja e së drejtës së zgjedhjes (331)
14. Marrja ose përdorimi i paligjshëm i dokumenteve të
15. Identifikimit (331/a)
16. Shpërdorimi i autoritetit ushtarak (332)
17. Shpërdorimi i autoritetit policor (332/a)

**"Pengimi me anë të kanosjes, dhunës, apo me çdo mënyrë tjetër i subjekteve zgjedhore apo i kandidatëve për të zhvilluar veprimtarinë e tyre në përputhje me ligjin gjatë fushatës zgjedhore, dënohet me burgim nga një vit deri në pesë vjet".**



Duke gjykuar nga përmbajtja e neneve të mësipërme arrijmë në disa përfundime. P.sh., mund të themi se, ka disa figura të veprave penale që dënojnë dhunën e ushtruar në zgjedhje përmes formave të ndryshme të saj. Por, nuk ka asnjë dispozitë që të dënojë shprehimisht dhunën ndaj grave ose dhunën me bazë gjinore në zgjedhje. Disa nene, të nënvizuara si më sipër, mund të zbatohen drejtpërdrejt në rastet e dhunës ndaj grave në zgjedhje. Kur është rasti, të gjitha nenet e tjera mund të përdoren për të dënuar veprën penale të kryer për shkak të gjinisë. Praktikrat dhe jurisprudenca që do të ndiqen do të evidentojnë rastet që ndihmojnë identifikimin e dhunës me bazë gjinore në zgjedhje.

**Neni 325 "Pengimi i subjekteve zgjedhore", "Pengimi me anë të kanosjes, dhunës, apo me çdo mënyrë tjetër i subjekteve zgjedhore apo i kandidatëve për të zhvilluar veprimtarinë e tyre në përputhje me ligjin gjatë fushatës zgjedhore, dënohet me burgim nga një vit deri në pesë vjet".**



Neni 328/a, "Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore", midis të tjerave, **parashikon ndalimin e detyrimit ose organizimit për të marrë pjesë në veprimtari zgjedhore në favor të një subjekti zgjedhor, i nxënësve të arsimit parauniversitar, nga punonjës që kryejnë një detyrë shtetërore në arsimin publik ose detyrë a funksion në arsimin jopublik**

Ky nen ndalon dhe ndëshkon rastet e pengimit me anë të kanosjes, dhunës, apo me çdo mënyrë tjetër të **subjekteve zgjedhore** dhe të **kandidatëve** për të zhvilluar veprimtarinë e tyre në përputhje me ligjin gjatë fushatës zgjedhore. Një rast i tillë dënohet me burgim nga një vit deri në pesë vjet. Kjo është një dispozitë e përgjithshme, që përfshin ndëshkimin e dhunës në të gjitha format e ushtrimit të saj. Kanosja është veçuar si njëra nga format e rënda të dhunës.

Ndërkohë, dhuna mund të shfaqet në të gjitha format e mundshme, fizike, psikologjike dhe seksuale. Përveç kësaj kjo vepër penale mund të kryhet edhe me mjete të tjera, të cilat pengojnë subjektet zgjedhore ose kandidatët gjatë fushatës zgjedhore, në mënyrë të paligjshme dhe dënohen penalisht. Mendojmë, se në kuptimin e togfjalëshit "me çdo mënyrë tjetër", mund të përfshihet edhe çdo formë e diskriminimit për shkak të gjinisë, si ngacmimi seksual, gjuha e urrejtjes etj, që ushtrohen kundër grave dhe vajzave për këtë qëllim. Ky nen mund të

ishite neni kryesor përmes zbatimit të të cilit të ndalohej e ndëshkohej dhuna ndaj grave e vajzave në zgjedhje, si në rastin kur ajo u referohet kandidateve, ashtu edhe në rastin kur u referohet grave e vajzave zgjedhëse. Më tej në këtë kre, Kodi ka parashikuar edhe dispozita të tjera të veprave penale me mjete të ndryshme, përfshirë edhe korrupsionin aktiv e pasiv.

Neni 328/a, "Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore", midis të tjerave, parashikon ndalimin e detyrimit ose organizimit për të marrë pjesë në veprimtari zgjedhore në favor të një subjekti zgjedhor, **i nxënësve të arsimit parauniversitar**, nga punonjës që kryejnë një detyrë shtetërore në arsimin publik ose detyrë a funksion në arsimin jopublik. Në këtë mënyrë kjo dispozitë mund të ndalojë dhe ndëshkojë mjetet e ushtrimit të presionit edhe ndaj grave e vajzave për të detyruar pjesëmarrjen e tyre në veprimtari zgjedhore ose për të votuar sipas vullnetit të zyrtarit publik.

**Neni 329 "Kanosja apo dhunimi ndaj pjesëmarrësve në zgjedhje"**

*"Kanosja që i bëhet zgjedhësit për të votuar në një mënyrë të caktuar apo për të marrë pjesë ose jo në votime, përbën vepër penale dhe dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet.*

*Kanosja apo përdorimi i dhunës që i bëhet komisionerit, vëzhguesit, numëruesit si dhe çdo zyrtari tjetër të ngarkuar me zgjedhjet për ta penguar në kryerjen e detyrës apo për shkak të veprimtarisë së tij në administrimin zgjedhor dënohet me burgim nga një vit deri në katër vjet.*

*Kur kjo vepër kryhet në bashkëpunim ose më shumë se një here dënohet me burgim nga dy deri në pesë vjet".*

Ky nen parashikon ndalimin dhe ndëshkimin e kanosjes dhe dhunës **ndaj zgjedhësve për pjesëmarrjen në votime**, ashtu edhe **ndaj funksionarëve zgjedhorë**, për të penguar kryerjen e veprimtarisë së tyre. Kjo dispozitë mund të zbatohet në rastet e kanosjes dhe të dhunës ndaj grave e vajzave.

**Neni 330 "Pengimi i zgjedhësit"**

*Pengimi i zgjedhësit për të votuar në qendrën e tij të votimit, duke shkelur rregullat e votimit, duke i marrë apo dëmtuar dokumentin e tij të identifikimit, apo në çdo formë tjetër, dënohet me burgim nga një vit deri në pesë vjet.*

*Kur kjo vepër kryhet më shumë se një herë, ndaj më shumë se një zgjedhësi apo kur kryhet nga komisionerët zgjedhorë, dënohet me burgim nga tre deri në shtatë vjet.*

Pengimi i zgjedhësit për të votuar në qendrën e tij të votimit, kryhet duke shkelur rregullat e votimit, duke i marrë apo dëmtuar dokumentin e tij të identifikimit, apo në çdo formë tjetër dhe, dënohet me burgim. Edhe këtu ndëshkohet dhuna pavarësisht nga forma e përdorur ose në çdo formë tjetër. Kjo figurë e veprës penale mund të zbatohet në rastet kur gratë e vajzat janë viktima të këtyre veprimeve të paligjshme.

**Neni 331/a "Marrja ose përdorimi i paligjshëm i dokumenteve të identifikimit"**

*Dhënia e dokumentit të identifikimit me qëllim përdorimin e tij në mënyrë të paligjshme për zgjedhje, garantimin e mospjesëmarrjes në votime, për të ndikuar në mënyrën e votimit, ose për çdo qëllim tjetër të paligjshëm që lidhet me zgjedhjet, përbën vepër penale dhe dënohet me burgim nga një vit deri në tre vjet.*

*Marrja e dokumentit të identifikimit të shtetasve të tjerë, me qëllim përdorimin e tij në mënyrë të paligjshme për zgjedhje, moslejimin për të votuar, për të ndikuar në mënyrën e votimit, ose për çdo qëllim tjetër të paligjshëm që lidhet me zgjedhjet, përbën vepër penale dhe dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet.*

Sa më sipër, është një formë e posaçme dhune që mund të ushtrohet në zgjedhje. Kjo vepër penale mund të zbatohet edhe në rastet e dhunës ndaj grave në zgjedhje, si në rastin kur ajo është funksionare zgjedhore, ashtu edhe në rastin kur është zgjedhëse, mbështetëse, etj.

Kodi Penal parashikon ndalimin e dhunës ose presionit së ushtruar përgjatë procesit zgjedhor. Dispozitat e tij kanë një formulim me gjuhë të përgjithshme e neutrale dhe nuk ka dispozita të posaçme që shprehin ndalimin e dhunës që ushtrohet për shkaqe gjinore. Megjithatë, nuk ka pengesa që këto parashikime të zbatohen plotësisht për mbrojtjen e grave dhe vajzave nga dhuna me bazë gjinore, në çfarëdo forme që ajo të ushtrohet e parashikuar në këtë kod. Subjekti që kryen veprën penale është një subjekt i përgjithshëm dhe dhuna ndëshkohet ngado që të vijë. Megjithatë, ka edhe vepra penale që kryhen nga persona të posaçëm, kryesisht personat që kryejnë detyra dhe janë të lidhur me detyrat zgjedhore.

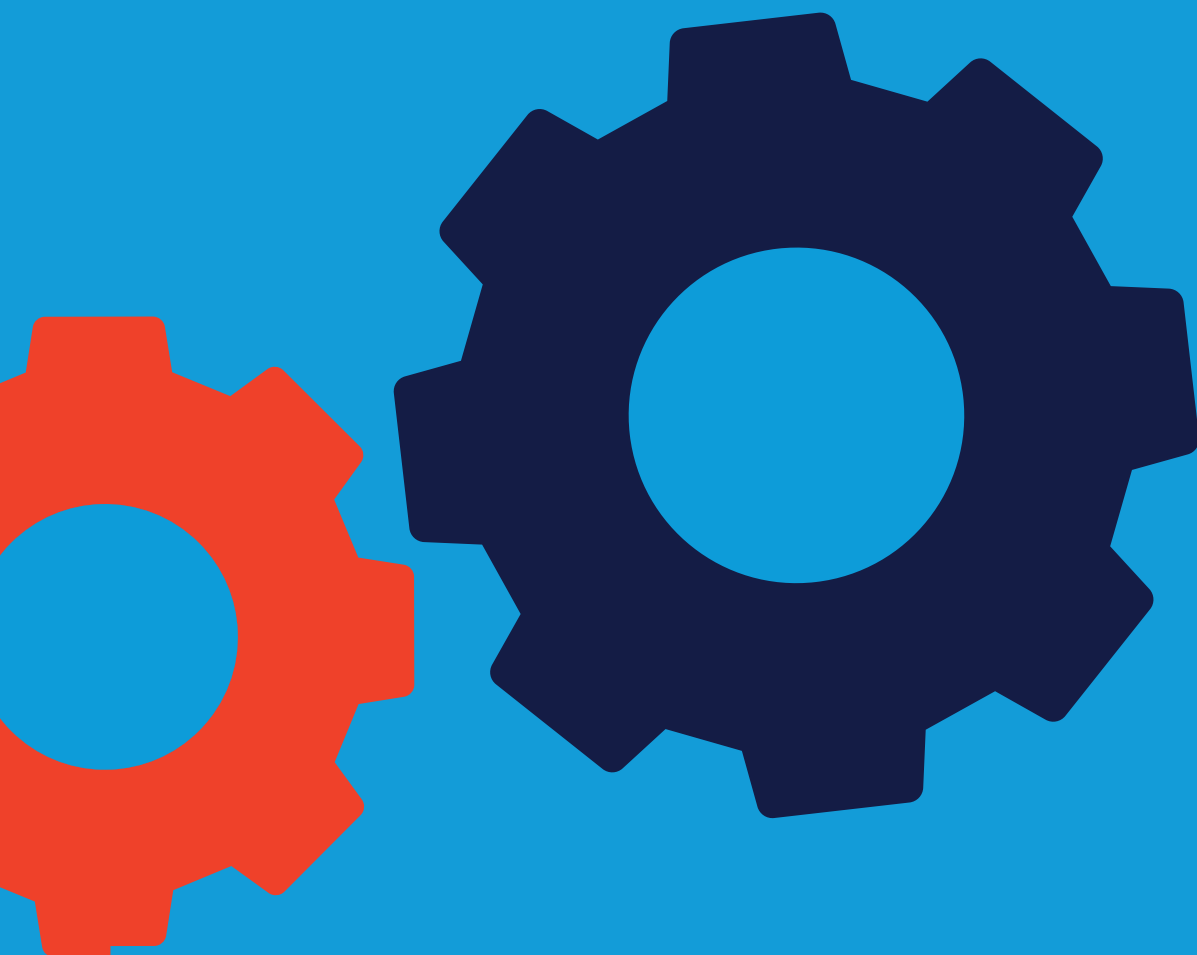
Sa u përket subjekteve që pësojnë dhunë e mund të bëhen viktima të veprave penale të parashikuara në këto dispozita të Kodit Penal, mund të themi se janë subjekte të përgjithshme. Vetëm në disa prej tyre, veçohen subjekte të posaçme, siç janë nxënësit e shkollave, personat që kryejnë detyra zgjedhore ose janë të lidhur me detyrat zgjedhore. Në këtë kuadër, gëzojnë mbrojtje të barabartë nga pikëpamja formale edhe gratë e vajzat. Por, që dhuna ndaj tyre të jetë e identifikueshme ka nevojë që në disa prej dispozitave ato të parashikohen shprehimisht.

**Konkluzion paraprak:** Mënyra se si gjejnë zbatim dispozitat e sipërpërmenduar në rastet kur dhuna e ushtruar ka shkaqe gjinore, duhet të bëhet objekt i një studimi e monitorimi gjatë zbatimit të tyre në praktikë. Ka nevojë për një analizë se si mund të ushtrohet dhuna ndaj grave në zgjedhje, në

rastet kur ajo përbën veprë penale. P.sh., nëse pengimi i subjekteve zgjedhore (neni 325) mund të kryhet me çdo formë dhune është e nevojshme të kuptojmë se si ky pengim kryhet përmes dhunës seksuale. Kjo e fundit është më e vështirë të identifikohet përgjatë procesit zgjedhor, megjithatë ajo ekziston si formë dhune dhe duhet të identifikohet. Nga ana tjetër, nuk është e qartë se kujt i referohet neni 325 kur thekson "me forma të tjera". Cilat janë format e tjera përveç dhunës? Diskriminimi? Presionet? Për këtë është e rëndësishme që këto raste të identifikohen përmes parandalimeve të shprehura në Kodin Zgjedhor. Vetëm në këtë mënyrë do të kemi ndërgjegjësimin e profesionistëve dhe identifikimin e rasteve.

# KAPITULLI 3

## SUGJERIME PËR PËRMIRËSIMIN E LEGJISLACIONIT



# SUGJERIME PËR PËRMIRËSIMIN E LEGJISLACIONIT

## 3.1. Sugjerime për ligjet prioritare në këtë fushë për përmbushjen e ndryshimeve të tyre në afate të shkurtra.

Nisur nga konkluzionet e mësipërme dilema që mund të shtrohet është nëse, duhet të kemi një ligj të posaçëm që të adresojë DHNGZ-së, apo duhet ta adresojmë atë përmes ligjeve të veçanta? Një ligj i posaçëm nuk do të ishte i rekomandueshëm për disa arsye. Aktualisht, ka disa ligje që rregullojnë ose që mund të rregullojnë këtë çështje. Një ligj i posaçëm do ta shkëpuste parandalimin e dhunës nga konteksti dhe nga mekanizmi i krijuar në ligjet e sipërcituara. Gjithashtu, ekziston rreziku që një ligj i vetëm të mbetet i dobët nëse nuk do të kishte një mekanizëm të plotë të krijuar në mënyrë të posaçme dhe nëse do ta shkëpuste kontekstin nga mekanizmat ekzistuese. Këto mekanizma mund të ndërtohen në mënyrë të natyrshme, veçanërisht në Kodin Zgjedhor, në Kodin Penal, si dhe në ligjet kundër diskriminimit.

Për sa më sipër, sugjerohet që në këtë fazë të kërkohen ndryshime ligjore në një afat të shkurtër, në ligjet që vijojnë:

- Në Kodin Zgjedhor të RSh-së,
- Në ligjin "Për barazinë gjinore në Shoqëri", kreu III,

### 3.1.1. Sugjerime për plotësime në Kodin Zgjedhor.

Në rastin e ndryshimit të Kodit Zgjedhor, mendojmë se ai ka nevojë të ristrukturohet duke prodhuar më shumë dispozita materiale që përfshijnë koncepte thelbësore. Në këtë kuadër, duhet të parashikohen edhe dispozitat që parandalojnë dhunën ndaj grave në zgjedhje, duke pasur si qëllim parandalimin e tyre dhe ndëshkimin administrativ, përsa ato nuk përbëjnë përgjegjësi penale. Kështu, Kodi Zgjedhor duhet të ketë dispozitë që ndalon subjektet zgjedhore, kandidatët dhe mbështetësit e partive politike, kandidatët e pavarur dhe mbështetësit e tyre, punonjësit e administratës zgjedhore dhe persona të tjerë që punojnë gjatë procesit zgjedhor, që të publikojnë, postojnë dhe shpërndajnë, artikuj,

njoftime, programe dhe materiale të tjera të fushatës zgjedhore, në të cilat gratë ose burrat ofendohen ose poshtërohen për shkak të gjinisë a stereotipave gjinore dhe urdhëron të gjitha entet zgjedhore, institucionet e mediet, t'i heqin ato.

Gjithashtu, dispozitat në këtë fushë duhet të ndalojë gjuhën e urrejtjes. Kodi Zgjedhor të ndalojë subjektet zgjedhore, kandidatët dhe mbështetësit e partive politike, kandidatët e pavarur dhe mbështetësit e tyre, punonjësit e administratës zgjedhore dhe persona të tjerë që punojnë gjatë procesit zgjedhor, që të përdorin gjuhë të atillë, e cila mund të provokojë ose të nxisë dhunë ose të përhapë urrejtje, të publikojë ose të përdorë fotografi, simbole, regjistrime me zë dhe figurë, SMS mesazhe, komunikime përmes internetit ose çdo material tjetër që mund të ketë një efekt të tillë dhe, urdhëron të gjitha subjektet zgjedhore, institucionet e mediet, t'i heqin ato.

Në kuadrin e detyrave që përcakton për Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, Kodi Zgjedhor duhet të vendosë edhe dispozita që e detyrojnë këtë organ të organizojë programe edukimi në këtë fushë. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve merr masa për të organizuar programe për edukimin zgjedhor të qytetarëve dhe trajnimin e punonjësve të administratës zgjedhore, në lidhje me respektimin e rregullave të procesit zgjedhor, për ndalimin e dhunës me bazë gjinore në zgjedhje, të gjuhës së urrejtjes dhe rregulla të tjera.

Më tej, rregulla duhet të parashikohen edhe në kreun për **sanksionet** administrative për shkeljen e këtij kodi, në lidhje me mosrespektimin e dispozitave të mësipërme. Mosrespektimi i këtyre dispozitave sjell dy momente: së pari të eliminohet shkelja duke e hequr publikimin dhe së dyti, të vendoset

gjoba përkatësisht në mënyrë proporcionale në lidhje me shkeljen e këtyre dispozitave.

Konkretisht, sugjerohet që në Kodin Zgjedhor të kërkohet përfshirja e dispozitave që vijojnë:

1. Të përfshihet parimi i barazisë gjinore ndër parimet e përgjithshme të Kodit Zgjedhor. Kodi Zgjedhor respekton parimin e barazisë dhe garanton mbrojtje të barabartë gjinore për pjesëmarrjen në zgjedhje. Kjo bëhet e nevojshme për legjitimitimin e sistemit të kuotës gjinore si dhe për dispozitat kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje.
2. Të përfshihet përkufizimi i dhunës ndaj grave në zgjedhje, vetëm sa u përket qëllimeve dhe objektit të këtij kodi. Pra, në këtë rast, parandalohen dhe ndëshkohen rastet e dhunës që nuk përbëjnë vepër penale. Këto forma dhune duhet të konkretizohen përmes dispozitave konkrete. Disa prej tyre paraqiten në vijim. Ato janë hartuar në lidhje me Kodin Zgjedhor ekzistues dhe me hapësirën që lejon ky kod. Nëse ndryshimet që po kryhen në Kodin Zgjedhor do të lejojnë hapësira të tjera, atëherë është mirë që të rishikohen përsëri këto propozime.

Në lidhje me dispozitat e përgjithshme të Kodit.

Sugjerohet që Parimi i barazisë gjinore të përfshihet i shprehur si një nga parimet kryesore të Kodit Zgjedhor. Kështu, në parimet e tij hyrëse Kodi Zgjedhor duhet të shprehet si vijon:

“Kodi Zgjedhor respekton parimin e barazisë gjinore dhe u garanton burrave dhe grave mbrojtje të barabartë për pjesëmarrje në zgjedhje”.



## **Në nenin 21 të Kodit Zgjedhor sugjerohen ndryshimet e mëposhtme:**

Në pikën 9 të këtij neni, fjalia e fundit të shtohet si vijon:

“9. ...KQZ-ja merr masa dhe organizon edhe programe për edukimin zgjedhor të shtetasve, për ndalimin e gjuhës së urrejtjes dhe gjuhës diskriminuese, të dhunës me bazë gjinore në zgjedhje, si dhe çështje të tjera”.

Për sa më sipër mendojmë se dhuna me bazë gjinore në zgjedhje duhet të përkufizohet në nenin përkatës të përkufizimeve në Kodin Zgjedhor, me qëllim që të bëhet e qartë për programet e trajnimit të punonjësve dhe edukimit të shtetasve.

Për këtë propozojmë që për kategorinë “Dhuna me bazë gjinore në zgjedhje” të jepet përkufizimi i pranuar nga Udhëzues të organizatave të Kombeve të Bashkuara, si vijon:

“Dhuna me bazë gjinore në zgjedhje është çfarëdo lloj akti dhune me bazë gjinore që shpie ose ka gjasa të shpjerë drejt vuajtjes ose dëmit psikologjik, seksual ose fizik të grave, në jetën publike a private.”

Pas pikës 20 të këtij neni të shtohet pika 20/ dhe 20/2, me këtë përmbajtje:

20/1. Ndalohen subjektet zgjedhore, kandidatët dhe përkrahësit e partive politike, kandidatët e pavarur dhe përkrahësit e tyre, punonjësit e administratës zgjedhore dhe personat e tjerë që punojnë gjatë procesit zgjedhor të botojnë, postojnë dhe shpërndajnë artikuj, njoftime, programe dhe materiale të tjera të fushatës zgjedhore, në të cilat gratë ose burrat fyhen dhe/ose poshtërohen për shkak të gjinisë dhe/ose shkaqe të tjera, duke urdhëruar të gjitha subjektet zgjedhore, institucionet apo mediat

që t’i heqin ato dhe duke zbatuar sanksionet administrative të parashikuara në këtë Kod.

20/2. Ndalohen kandidatët dhe përkrahësit e partive politike, kandidatët e pavarur dhe përkrahësit e tyre, punonjësit e administratës zgjedhore dhe personat e tjerë që punojnë gjatë procesit zgjedhor të përdorin gjuhë që mund të provokojë ose nxisë dhunë, të përhapin urrejtje për shkak të gjinisë dhe/ose shkaqe të tjera, ose të publikojnë apo të përdorin fotografi, simbole, regjistrime audio dhe video, mesazhe SMS, komunikime në internet a çfarëdo material tjetër që mund të ketë një efekt të tillë, duke urdhëruar të gjithë subjektet elektorale, institucionet ose mediet që t’i heqin ato dhe, duke zbatuar sanksionet administrative të parashikuara në këtë Kod.

**Shënim:** Këto sugjerime kryhen duke pasur parasysh përmbajtjen aktuale të Kodit Zgjedhor.

### **3.1.2. Sugjerime për ndryshime në Ligjin “Për barazinë Gjinore në Shoqëri”.**

Ky ligj është akti më i përshtatshëm për të vendosur përkufizimin e plotë për dhunën ndaj grave ose dhunën me bazë gjinore në zgjedhje e politikë. Në këtë rast, ky përkufizim mund të përmbajë të gjitha fjalët kyçe të një përkufizimi.

Një përkufizim i plotë, i cili të përfshijë të gjitha aspektet, civile ose penale, mund të ishte si vijon: “Dhuna me bazë gjinore në zgjedhje, është një formë e dhunës fizike, psikologjike, seksuale, si dhe çdo formë tjetër dhune kundër personave që kandidojnë, votojnë, mbështetësve të kandidatëve, vëzhguesve, punonjësve të zgjedhjeve, zyrtareve publikë,



**“Ngacmimi në politikë është ajo formë diskriminimi që ndodh gjatë procesit zgjedhor a politik ose ushtrimit të funksioneve zyrtare, përmes një sjelljeje të padëshiruar, verbale ose jo verbale, e cila ka për qëllim ose efekt cenimin e dinjitetit të grave e vajzave dhe krijimin e një mjedisi frikësues, armiqësor, përcëmues, poshtërues a ofendues për to”.**

që ushtrohet përgjatë të gjitha fazave të procesit zgjedhor, nga subjektet elektorale dhe mbështetësit e tyre, punonjësit e administratës zgjedhore dhe persona të tjerë të përfshirë në proceset zgjedhore, të cilat pengojnë ushtrimin e ligjshëm të të drejtave për shkak të gjinisë”.

Një alternativë tjetër për këtë përkufizim mund të ishte:

*“Dhuna ndaj grave në zgjedhje, është akti i dhunës me bazë gjinore që shpie ose ka gjasa të shpjegjë drejt vuajtjes ose dëmit psikologjik, seksual ose fizik të grave, kundër personave që kandidojnë, votojnë, mbështetësve të kandidatëve, vëzhguesve, punonjësve të zgjedhjeve, zyrtarëve publikë, që ushtrohet përgjatë të gjitha fazave të procesit zgjedhor, nga subjektet elektorale dhe mbështetësit e tyre, punonjësit e administratës zgjedhore*

*dhe persona të tjerë të përfshirë në proceset zgjedhore, të cilat pengojnë ushtrimin e ligjshëm të të drejtave për shkak të gjinisë”.*

Megjithatë, mund të ketë edhe përkufizime më të hollësishme. P.sh., në këtë ligj mund të parashikohet një përkufizim i ngacmimit në politikë me natyrë të përgjithshme, si vijon:

*“Ngacmimi në politikë është ajo formë diskriminimi që ndodh gjatë procesit zgjedhor, aktivitetit politik ose gjatë ushtrimit të funksioneve zyrtare, përmes një sjelljeje të padëshiruar verbale ose jo verbale, e cila ka për qëllim ose efekt cenimin e dinjitetit të grave, vajzave ose të personave të tjerë për cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, si dhe krijimin e një mjedisi frikësues, armiqësor, përcëmues, poshtërues a ofendues për ‘to”.*

Mund të kemi një përkufizim me natyrë të posaçme, si vijon:

*“Ngacmimi në politikë është ajo formë diskriminimi që ndodh gjatë procesit zgjedhor a politik ose ushtrimit të funksioneve zyrtare, përmes një sjelljeje të padëshiruar, verbale ose jo verbale, e cila ka për qëllim ose efekt cenimin e dinjitetit të grave e vajzave dhe krijimin e një mjedisi frikësues, armiqësor, përcëmues, poshtërues a ofendues për to”.*

Përkufizimi duhet të shoqërohet me doemos edhe me masa mbrojtëse në këtë fushë, të cilat mendojmë se duhet të parashikohen në kreun III, **“Pjesëmarrja e barabartë gjinore në procesin e vendimmarrjes”.**

## 3.2. Sugjerime për ligjet prioritare për ndryshime në afat më të gjatë.

### 3.2.1. Sugjerime për ndryshime në Kodin Penal.

Përsa i përket Kodit Penal, ai ka një bazë ligjore të gjerë, që mund të zbatohet edhe në rastet e dhunës ndaj grave në zgjedhje. Janë disa figura të veprave penale që mund të zbatohen në këtë fushë. Por, mendoj se, neni 325, **Pengimi i subjektit zgjedhor**, është një nen që gjen më shumë zbatim për qëllimin tonë. Por, ky zbatim do të kërkonte ndërgjegjësim, gjykim të shëndoshë dhe përgatitje profesionale nga të gjithë aktorët, që të identifikohet, raportohet dhe dënohet dhuna ndaj grave në zgjedhje. Për të arritur në një konkluzion më të qartë nëse këto dispozita janë të plota për të ndëshkuar këtë dhunë, ka nevojë edhe për një studim të problemeve të dala nga praktika dhe rastet e ndjekura penalisht, me qëllim që të evidentojmë saktësisht ndryshimet në lidhje me dhunën ndaj grave në zgjedhje e në politikë. Megjithatë, në situatën kur po hartohet ky raport, mendojmë se mund të paraqesim sugjerime për një përmirësimin e dispozitave të Kodit Penal në këndvështrimin gjinor, në rastin më të parë të ndryshimit të tij. Parashikimi specifik i dhunës për shkak të gjinisë do të ndihmonte në identifikimin e saj, në evidentimin e problemeve që lidhen me 'të, si dhe në rritjen e ndërgjegjësimin për parandalimin e kësaj dhune, gjë që përbën edhe qëllimin kryesor të legjislacionit penal. Megjithatë, edhe nëse dispozita do të mbetet neutrale nga pikëpamja gjinore, parashikimi në to i formave me të cilat ushtrohet dhuna

kundër grave ose për shkak të gjinisë, do të ndihmonte në këtë qëllim. Kështu, sugjerojmë që, disa nga veprat penale të parashikuara në këtë Kod, në mënyrë të veçantë, nenet 325 (Pengimi i zgjedhësve), 329 (Kanosja apo dhunimi ndaj pjesëmarrësve në zgjedhje (329) dhe Pengimi i zgjedhësit (330), të parashikojnë edhe format e zakonshme të ushtrimit të dhunës për shkak të gjinisë.

Konkretisht, propozojmë që në nenin 325, i cili referon në mënyrë të padetajuar pengimin e subjekteve zgjedhore "me çdo mënyrë tjetër", të detajohen forma me bazë gjinore, gjë që do ta bënte dispozitën më të kuptueshme dhe më të zbatueshme në rastin e dhunës ndaj grave e vajzave në zgjedhje. Kështu, p.sh., përveç pengimit me anë të kanosjes dhe të dhunës mund të parashikohet edhe pengimi përmes veprimeve sistematike (të përsëritura) të presionit, ngacmimit e shqetësimit, kërcënimit ose ndonjë veprimi tjetër force që i pengon subjektet zgjedhore. Duke perifrastuar këto sugjerime në të tria dispozitat e sipërpërmendura, një version i formulimit të tyre do të ishte (ndryshimet e propozuara janë paraqitur me ngjyrë të kuqe):

#### **Neni 325 të ndryshojë si vijon: Pengimi i subjekteve zgjedhore**

Pengimi me anë të kanosjes, dhunës përmes veprimeve të përsëritura të presionit, ngacmimit, shqetësimit, kërcënimit ose me çdo veprim tjetër force i subjekteve zgjedhore dhe i kandidatëve për të zhvilluar veprimtarinë e tyre në përputhje me ligjin gjatë fushatës zgjedhore, dënohet me burgim nga një vit deri në pesë vjet.

**Shpjegim:** Ky formulim rendit në mënyrë të detajuar disa nga aktet e mundshme të dhunës dhe heq formulimin "me çdo mënyrë

tjetër”, i cili është shumë i përgjithshëm dhe mund të lërë shkas për abuzime. Në këtë mënyrë ky formulim përmban edhe format kryesore të dhunës, përfshirë ato që mund të ushtrohen për shkak të gjinisë kundër grave e vajzave.

**Neni 329 të ndryshojë si vijon:  
“Kanosja apo dhunimi ndaj pjesëmarrësve në zgjedhje”**

Kanosja që i bëhet zgjedhësit për të votuar në një mënyrë të caktuar apo për të marrë pjesë ose jo në votime, përbën veprë penale dhe dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet.

Kanosja apo përdorimi i dhunës **përmes veprimeve të përsëritura të presionit, ngacmimit, shqetësimit, kërcënimit ose me çdo veprim tjetër force**, që i bëhet komisionerit, vëzhguesit, numëruesit, si dhe çdo zyrtari tjetër të ngarkuar me zgjedhjet për ta penguar në kryerjen e detyrës apo për shkak të veprimtarisë së tij në administrimin zgjedhor dënohet me burgim nga një vit deri në katër vjet.

Kur kjo veprë kryhet në bashkëpunim ose më shumë se një here dënohet me burgim nga dy deri në pesë vjet.

**Shpjegim:** Ky ndryshim qartëson përmbajtjen e paragrafit që ndalon dhunën ndaj funksionarëve zgjedhorë dhe evidenton më mirë format e saj, duke krijuar një normë me fuqi më të lartë ndërgjegjësuese, si dhe të aftë për të evidentuar problemet e format e dhunës, përfshirë ato ndaj grave.

**Neni 330 të ndryshojë si vijon:  
“Pëngimi i zgjedhësit”**

Pëngimi i zgjedhësit për të votuar në qendrën e tij të votimit, duke shkelur rregullat e votimit, duke i marrë apo dëmtuar dokumentin e tij të identifikimit, **përmes presionit, ngacmimit, shqetësimit, kërcënimit apo në çdo formë tjetër**, dënohet me burgim nga një vit deri në pesë vjet.

Kur kjo veprë kryhet më shumë se një herë, ndaj më shumë se një zgjedhësi apo kur kryhet nga komisionerët zgjedhorë, dënohet me burgim nga tre deri në shtatë vjet.

**Shpjegim:** Ky ndryshim qartëson përmbajtjen e togëfjalëshit “apo në çdo formë tjetër”, duke evidentuar format e veprimeve dhe duke krijuar një normë me fuqi më të lartë ndërgjegjësuese, si dhe të aftë për të evidentuar format e dhunës, përfshirë format që zakonisht ushtrohen ndaj grave e vajzave.

**3.2.2. Sugjerime për ndryshime në ligjin “Për partitë politike”.**

Sugjeroj të shihet mundësia e shtojcave për qëllimin e parandalimit të DHNGZ-së, në rastin më të parë që do të ketë një rishikim të përgjithshëm të këtij ligji. Ai duket një ligj mjaft i vjetëruar dhe i mangët sa u përket dispozitave materiale. Në këtë kuadër, mund të propozohen dispozita që nxisin masat pozitive për zhvillimin e pjesëmarrjes aktive të grave në veprimtaritë dhe aktivitetin e partive politike, ndalimin e ngacmimeve dhe diskriminimit të tyre, si dhe për financimin e barabartë të fushatave të tyre zgjedhore.

### **3.2.3. Sugjerime për ndryshime në ligjin “Për mbrojtjen nga diskriminimi”**

Në nenin 3 të këtij ligji “përkufizimet e ligjit”, të shtohet edhe një përkufizim tjetër që plotëson dhe ndihmon në zbatimin e nenit 9. Në ligj duhet të përcaktohen edhe forma më konkrete për identifikimin dhe parandalimin e dhunës me bazë gjinore. Gjithashtu, përmes ndryshimeve në këtë ligj dhe/ose në ligjin “Për barazinë gjinore në shoqëri”, duhet parashikuar shprehimisht, që Komisionerit për mbrojtjen nga diskriminimi që t’i njihet detyra për të shqyrtuar ankesat e drejtuara edhe në bazë të ligjit “Për barazinë gjinore në shoqëri”, si dhe detyra për monitorimin e këtij ligji.

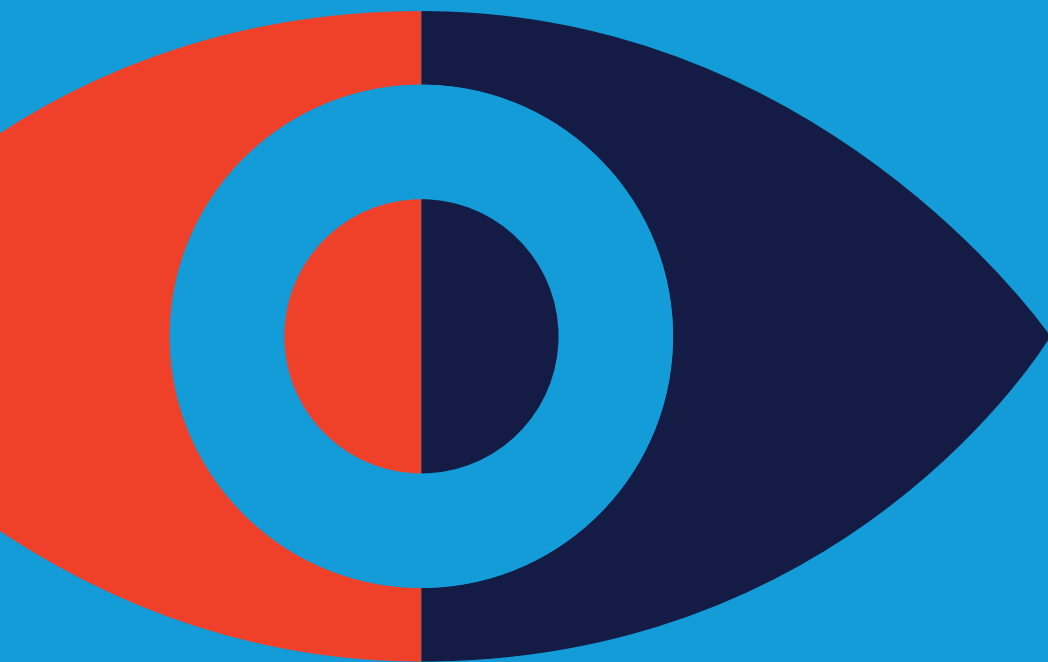
### **3.2.4. Sugjerime për ndryshime në ligjin “Për nëpunësin civil”**

Ka nevojë që ky ligj të ketë parashikime për ndalimin e presioneve e ngacmimeve për shkak të gjinisë gjatë procedurave të rekrutimit, si dhe në aspektet e veprimtarive të nëpunësve civilë.

# Bibliografia

\*Akte & ligje

\*Raporte & Studime



## Akte & ligje

1. Kushtetuta e RSH
2. Ligj nr.10019, datë 29.12.2008, "Kodi Zgjedhor i RSh", i ndryshuar
3. Ligj nr. 7895, datë 27.1.1995, Kodi Penal i RSh-së, i ndryshuar
4. Ligj nr.9970, datë 24.7.2008, "Për barazinë gjinore në shoqëri"
5. Ligj nr.10 221, datë 4.2.2010 "Për mbrojtjen nga diskriminimi"
6. Ligj Nr.8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike", i ndryshuar
7. Ligj nr. 152/2013 "Për Nëpunësin Civil"
8. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut (1948)
9. Konventa për të Drejtat Politike të Grave (1952)
10. Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave CEDAW (1979)
11. Deklarata e OKB-së për Eliminimin e Dhunës ndaj Grave, Rezoluta 48/104 më 20 dhjetor 1993
12. ELECTION LAW OF BOSNIA AND HERZEGOVINA (Unofficial consolidated text) Kodi Zgjedhor, Bosnje-Hercegovina; nenet 7.2 dhe 7.3

## Raporte & Studime

13. Programming Guide "Preventing Violence against Women in Election", UN Women and UNDP, 2017.
14. Raport përfundimtar mbi zgjedhjet parlamentare të datës 23 qershor 2013, KSHH, Tiranë më 31 korrik 2013.
15. Misioni i OSBE/ODIHR-it për Vëzhgimin e Zgjedhjeve Raporti Përfundimtar, 28 Shtator 2017.
16. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Raport Vjetor, 2017, 2018, 2019.
17. Ministria e Drejtësisë, Vjetari statistikor. 2017, 2018, 2014.
18. IPU Issues Brief, "Sexism, harassment and violence against women parliamentarians," IPU, October 2016.
19. Dafydd Morgan, BBC Politics Wales, "Women in politics face 'daily' abuse on social media", 24, maj 2020

