

# FOL

■ **BYZYLYKËT ELEKTRONIKË:**  
**FOKUSI NË PARANDALIMIN**  
**E RASTEVE TË DHUNËS NË FAMILJE**

■ **ELEKTRONSKE OZNAKE:**  
**FOKUS NA PREVENCIJI SLUÇAJEVA**  
**NASILJA U PORODICI**

■ **ELECTRONIC TAGS:**  
**FOCUS ON PREVENTION**  
**OF DOMESTIC VIOLENCE CASES**

**“BYZYLYKËT ELEKTRONIKË”:**  
**FOKUSI NË PARANDALIMIN**  
**E RASTEVE TË DHUNËS**  
**NË FAMILJE**

Titulli: “Byzylykët Elektronikë”: fokusi në parandalimin e rasteve të dhunës në familje

Autore: Albana Hasani

Kontribuoi: Alba Jakupi

Viti i botimit: Dhjetor 2021

Dizajnuar nga: Albert Zuka

Publikuar nga: Lëvizja FOL

Andrea Gropa nr. 35 Prishtinë, 10000, Kosovë

info@levizjafol.org +386 (0) 49 131 542

Të drejtat e autorit © 2021. Lëvizja FOL. Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të ruajtjes së të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë elektronike, mekanike, fotokopjuese, incizuese apo tjetër, pa pëlqimin paraprak me shkrim nga ana e botuesit.

\*Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi vetëm e Lëvizjes FOL dhe nuk pasqyron pikëpamjet e Misionit të Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit – EULEX.

# PËRMBAJTJA

1. HYRJE.....	5
2. METODOLOGJIA .....	7
3. KORNIZA E ZBATUESHME LIGJORE.....	8
3.1 Korniza ligjore kombëtare .....	8
3.2 Korniza ligjore ndërkombëtare.....	9
4. ZBATIMI I MONITORIMIT ELEKTRONIK NË PRAKTIKË .....	10
Çka është pajisja elektronike?.....	10
Kush mund të mbikëqyrret elektronikisht? .....	11
Kush vendos për mbikëqyrjen elektronike?.....	12
Çka ndodh nëse shkelen kushtet? .....	12
Sa mund të zgjasë vendimi dhe cilat janë institucionet përgjegjëse për realizimin e tij në Kosovë? .....	13
5. ZBATIMI AKTUAL I LIGJIT PËR MBIKËQYRJEN ELEKTRONIKE.....	14
5.1 ÇKA THONË INSTITUCIONET PËR MOS-ZBATIMIN E KËTIJ LIGJI? .....	15
6.PËRHAPJA E DHUNËS NË FAMILJE NË KOSOVË .....	18
6.1. RAPORTIMI DHE NDJEKJA PENALE E DHUNËS NË FAMILJE.....	19
6.2. EFEKTET E MBIKËQYRJES ELEKTRONIKE NË MBROJTJEN E VIKTIMAVE TË DHUNËS NË FAMILJE.....	21
7. PRAKTIKAT E SHTETEVE TË RAJONIT DHE SHTETEVE TË TJERA NË ZBATIMIN E MONITORIMIT ELEKTRONIK .....	23
8. PËRFUNDIM .....	26
9. REKOMANDIME .....	27
Bibliografia.....	28



# 1. HYRJE

Monitorimi elektronik i personave të dyshuar apo të akuzuarve në procedurë penale, dekadave të fundit ka zënë vend të posaçëm në sistemet e drejtësisë së shteteve të ndryshme anembanë botës. Sipas raporteve dhe hulumtimeve të ndryshme, monitorimi elektronik vlerësohet si një mënyrë efektive e trajtimit të rasteve penale në përgjithësi, e në veçanti në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje. Nëpërmjet monitorimit elektronik në drejtësinë penale pretendohet se në shkallë të theksuar mund të ndikohet në zvogëlimin e shqiptimit të masave të burgimit, në ekzekutimin efikas të vendimeve gjyqësore për personat të cilëve iu është kufizuar lëvizja, uljen serioze të recidivizmit penal, imponimin e sjelljeve disiplinore për të mbikëqyrurit, parandalimin e kryerjes së veprave penale, si dhe ngritjen e nivelit të sigurisë publike.

Në fushën e dhunës në familje, monitorimi elektronik mund të arrijë qëllimin e dyfishtë të monitorimit të respektimit të kushteve të vendimeve gjyqësore nga të pandehurit nga njëra anë, dhe të përmirësojë sigurinë e të mbijetuarve viktimave duke kontrolluar lëvizjet e të pandehurit nga ana tjetër.

Autorë të studimeve dhe hulumtimeve të ndryshme e përkufizojnë monitorimin elektronik si një ndër format e mbikëqyrjes me të cilat monitorohet vendndodhja, lëvizjet dhe sjelljet specifike të personave në kuadër të procedurës penale. Shtete të ndryshme e përdorin sistemin e mbikëqyrjes elektronike në forma, raste dhe në mënyra të ndryshme, si p.sh.: gjatë fazave para-gjyqësore të procedurës penale, si metodë e shqiptimit të ndonjë mase penale, kur vlerësohet nëse ekzekutimi i dënimit me burg mund të zëvendësohet me burgimin shtëpiak, si kombinim me masat e tjera të provës, në kuadër të liritimit me kusht nga burgu, si mbikëqyrje e vazhdueshme e sjelljeve të të liruarit pas përfundimit të burgut etj.<sup>1</sup> Përdorimi i byzylykut si mjet i mbikëqyrjes elektronike nga ana e policisë dhe gjykatave ka për qëllim të sigurojë se një person po i respekton kushtet e përcaktuara nga gjykata dhe vendimi përkatës.

Burime të ndryshme pohojnë se ndërmjet byzylykut elektronik janë arritur qëllimet penologjike në uljen e aktiviteteve kriminale.

Përdorimi i monitorimit elektronik nga institucionet e Kosovës rregullohet dhe parashihet me ligj, mirëpo zbatimi i tij ka ngecur disa vite me radhë. Për më tepër, moszbatimi i tij është përsëritur edhe në rastet kur institucionet kompetente janë akuzuar se nuk kanë ndërmarrë veprimet e duhura për parandalimin e kryerjes së veprave penale dhe kjo ka qenë temë e nxehtë e diskutimit në shoqërinë kosovare. Viteve të fundit, humbja e jetës së grave në duart e dhunuesve të tyre është kthyer në një shqetësim shumë serioz për shoqërinë dhe një sfidë për institucionet e zbatimit të ligjit dhe policinë. Në këtë drejtim, përdorimi i monitorimit elektronik pretendohet të jetë një mjet që mund të rrisë në mënyrë efektive nivelin e arritjes së objektivave të institucioneve të prokurorisë, policisë dhe gjyqësorit.

*Ligji për Mbikëqyrjen Elektronike të personave, të cilëve u kufizohet liria me vendim të gjykatës (në tekstin e mëtejshëm: Ligji për Mbikëqyrje Elektronike i cili është në zbatim nga 1 korriku*

<sup>1</sup> Për më shumë informacion, shih: Mike Nellis and Dominik Lehner, Scope and Definitions electronic monitoring, European Committee on crime problems (cdpc), Council for Penological Cooperation (PCCP), Council of Europe, Strasbourg, 2012.

i vitit 2015, ka vendosur standarde të reja të arritjes së qëllimeve në procedurë penale, si reformë thelbësore në sistemin e drejtësisë penale. Sipas tekstit të ligjit, me mbikëqyrje elektronike nënkuptohet mekanizmi që garanton zbatim efektiv të vendimit të gjykatave, nëpërmjet përcaktimit në kohë reale të vendndodhjes së një personi, me anë të përdorimit të mjeteve elektronike të vendosura në trupin e tij. Ajo që është e rëndësishme të thuhet mbi sistemin e mbikëqyrjes elektronike është se ndërtohet mbi disa parime themelore: parimi i ligjshmërisë, mbrojtës së rendit dhe sigurisë publike, garantimit të lirisë personale të të dëmtuarit nga vepra penale apo të viktimës, respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, mos diskriminimit, proporcionalitetit të mbikëqyrjes elektronike me rrethanat e rastit dhe personalitetin e personit, objektivitetit dhe efektivitetit. Organi kompetent dhe çdo institucion përgjegjës duhet që gjatë punës dhe zbatimit të ligjit, t'i ketë parasysh parimet mbi të cilat janë të ndërtuara dispozitat ligjore.

Ky ligj është miratuar me qëllim që të plotësojë nevojat e sistemit të drejtësisë penale për shumë forma të ndryshme të çështjeve penale, duke përfshirë rastet e dhunës në familje. Megjithatë, duke qenë se institucionet kanë hasur në vështirësi në zbatimin praktik të tij, nuk ka qenë e mundur të identifikohet ndikimi konkret që mund të ketë ky ligj në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje dhe në parandalimin e rasteve të përsëritjes së veprës penale.

## 2. METODOLOGJIA

Qëllimi kryesor i këtij raporti është avokimi dhe tërheqja e vëmendjes së institucioneve përgjegjëse për rëndësinë e zbatimit të *Ligjit për Mbikëqyrje Elektronike* në mbrojtjen e viktimave të krimit në përgjithësi, e në veçanti në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje. Ky raport gjithashtu synon të shtjelloj mekanizmat ligjorë dhe institucionalë për mbrojtjen nga dhuna në familje në dritën e një përdorimi efikas dhe të bazuar në të drejtat e njeriut të monitorimit elektronik dhe të përshkruajë situatën aktuale dhe nivelin e përhapjes së kësaj dukurie në shoqërinë tonë.

Lëvizja FOL në këtë raport i është referuar statistikave të marra nga Policia e Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës, të siguruar përmes kërkesave për qasje në dokumente publike. Statistikat janë marrë që nga muaji korrik 2015, pra që nga koha kur ka hyrë në fuqi *Ligji për Mbikëqyrje Elektronike*, në mënyrë që kështu të vërehet efekti i mundshëm i përdorimit të mbikëqyrjes elektronike tek viktimat e dhunës në familje.

Në raport gjithashtu janë inkorporuar përgjigjet e pranuar nga Ministria e Drejtësisë, Ministria e Punëve të Brendshme, Policia e Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës, si institucione kompetente në zbatimin e dispozitave të këtij ligji, sa i përket rëndësisë së krijimit të kushteve në jetësimin e këtij ligji në praktikë, në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje, si dhe nëse të njëjtat kanë marrë ndonjë veprim konkret në drejtim të funksionalizimit të dispozitave të këtij ligji.

Raporti tutje i referohet përvojës dhe sfidave të zbatimit të këtij ligji në vendet e rajonit, si dhe të disa shteteve të cilat kanë përvojë të gjatë në zbatimin e këtij ligji.

Në përpunimin e të dhënave të këtij raporti, Lëvizja FOL ka përdorur metodën statistikore dhe metodën analitike. Në fillim të këtij raporti janë analizuar në përgjithësi të gjitha dispozitat e *Ligjit për Mbikëqyrjen Elektronike*, ndërsa gjetjet e Lëvizjes FOL përkitazi me këtë formë të kriminalitetit dhe për rëndësinë e jetësimit të këtij ligji, me fokus të veçantë në rastet e dhunës në familje, janë pasqyruar në pjesën e dytë të raportit.

Në fund, raporti ofron edhe një sërë rekomandimesh për Ministrinë e Drejtësisë, Ministrinë e Punëve të Brendshme, Policinë e Kosovës, si dhe Këshillin Gjyqësor dhe Prokurorial të Kosovës.



## 3. KORNIZA E ZBATUESHME LIGJORE

### 3.1 Korniza ligjore kombëtare

Kuvendi i Kosovës ka ratifikuar Ligjin për Mbikëqyrjen Elektronike të Personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës, më 7 maj 2015, me qëllim që të rregullojë përdorimin e monitorimit elektronik në procesin e drejtësisë penale dhe, përfundimisht, të rrisë sigurinë publike dhe të garantojë ekzekutimin efektiv të vendimeve të gjykatës.<sup>2</sup>

*Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje* ka hyrë në fuqi në korrik të vitit 2010 me qëllim të parandalimit të dhunës në familje, në të gjitha format e saj, me masat e duhura ligjore.<sup>3</sup> Lidhur me këtë, duhet të theksohet se për të përmbushur më mirë nevojat dhe kërkesat e identifikuara dhe për t'i harmonizuar ato me Konventën e Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftimin e dhunës kundër grave dhe dhunës në familje (Konventa e Stambollit), Kuvendi i Kosovës aktualisht është duke hartuar Projektligjin e ri për Mbrojtjen nga Dhuna në Familje dhe nga Dhuna kundër Grave.

Në maj të vitit 2015, Kuvendi i Kosovës ka miratuar edhe *Ligjin për Barazi Gjinore*<sup>4</sup>, i cili garanton, mbron dhe promovon barazinë gjinore, si vlerë themelore për zhvillimin demokratik të shoqërisë.

Me qëllim të krijimit të procedurave të qarta për luftimin e dhunës në familje dhe dhunës kundër grave, Ministria e Drejtësisë në vitin 2016 ka miratuar Strategjinë Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Planin e Veprimit 2016-2020, e cila megjithatë nuk përfshinte asnjë referencë për përdorimin e byzylykëve elektronikë. Ndërkohë, duhet të theksohet se gjatë përpilimit të këtij raporti është duke u hartuar Strategjia dhe Plani i ri i Veprimit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Dhuna kundër Grave 2022-2026 dhe i referohet nevojës së sistemit të monitorimit digjital për zbatimin e duhur të urdhrave mbrojtës.

*Kodi Penal i Kosovës* i cili është në fuqi që nga prilli 2019 e parasheh dhunën në familje si vepër penale të veçantë në nenin 248<sup>5</sup> të tij. Sipas kësaj dispozite, kushdo që kryen dhunë ose keqtrajtim fizik, psikologjik, seksual ose ekonomik ose keqtrajtim me qëllim të cenimit të dinjitetit të personit tjetër brenda një marrëdhënieje familjare, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në 3 vjet.

Dokumentet referuese janë edhe Udhëzimi Administrativ Nr. 11/2016 për realizimin e mbikëqyrjes elektronike dhe raportimit nga policia<sup>6</sup>, i nxjerrë nga Ministria e Punëve të Brendshme, si dhe Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2016 për kriteret që duhet të plotësojë organi që realizon mbikëqyrjen elektronike, të drejtat dhe detyrimet e tij si dhe si dhe përcaktimi i kriterëve për dhënien e autorizimeve<sup>7</sup>, i nxjerrë nga Ministria e Drejtësisë.

<sup>2</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, *Ligjin për Mbikëqyrjen Elektronike të Personave, të Cilëve u Kufizohet Lëvizja me Vendim të Gjykatës*, Ligji Nr. 05/L-03, 7 maj 2015.

<sup>3</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji Nr. 03/L-182 për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, neni 1.

<sup>4</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore.

<sup>5</sup> KODI PENAL I REPUBIKËS SË KOSOVËS NR. 06/L-074, Neni 248.

<sup>6</sup> <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12880>

<sup>7</sup> <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13207>

## 3.2 Korniza ligjore ndërkombëtare

*Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut* është drejtpërdrejt e zbatueshme në Kosovë sipas nenit 22 të Kushtetutës së Kosovës. Kjo konventë sjell me vete parimin kryesor të kujdesit të duhur dhe detyrimet pozitive shtetërore për sa i përket parandalimit dhe mbrojtjes nga dhuna në familje, e ashtuquajtura detyrë e shteteve për të mbrojtur<sup>8</sup>.

Në shtator të vitit 2020, Kuvendi i Republikës së Kosovës ka miratuar një amendament të Kushtetutës së Kosovës, që i jep efekt të drejtpërdrejtë *Konventës së Këshillit të Evropës për Parandalimin dhe Luftimin e Dhunës kundër Grave dhe Dhunës në Familje (e njohur si Konventa e Stambollit)*<sup>9</sup>, si traktati më i avancuar ndërkombëtar për trajtimin e këtyre shkeljeve të të drejtave të njeriut. Ky akt është konsideruar si një hap pozitiv për garantimin e të drejtave themelore, për mbrojtjen e të drejtave të grave dhe për luftën kundër dhunës në familje në Kosovë.

Qëllimet e Konventës së Stambollit janë: mbrojtja e grave nga të gjitha format e dhunës dhe parandalimi i dhunës; ndjekja penale dhe eliminimi i dhunës kundër grave dhe i dhunës në familje; kontribuimi në eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave dhe promovimi i barazisë themelore midis burrave dhe grave, duke përfshirë fuqizimin e grave; hartimi i një kornize gjithëpërfshirëse të politikave dhe të mbrojtjes dhe ndihma për të gjitha viktimat e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje; promovimi i bashkëpunimit ndërkombëtar, me qëllim të eliminimit të dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje; ofrimi i mbështetjes dhe i ndihmës për organizatat dhe agjencitë e zbatimit të ligjit për të bashkëpunuar në mënyrë efektive me qëllim që të miratohet një politikë e integruar për eliminimin e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje.<sup>10</sup>

Neni 52 i kësaj Konvente, ndërkohë që i referohet përdorimit të urdhrave për mbrojtje emergjente, përcakton detyrimin e shteteve palë për të garantuar mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje. Masat e ndërmarra në bazë të këtij neni i japin përparësi sigurisë së viktimave ose personave në rrezik.<sup>11</sup> Në këtë drejtim, në frymën e Konventës, monitorimi elektronik shihet si një mjet që ndihmon potencialisht në trajtimin e kryesve të veprave të cilët mund të konsiderohen se janë të prirur për të shkelur urdhrin e mbrojtjes ose në rastet e rrezikut të lartë për viktimën monitorimi elektronik i kryesve të veprave shihet si një mënyrë për të zbatuar urdhrin.<sup>12</sup>

Për më tepër, më 19 shkurt 2014, Këshilli i Evropës miratoi Rekomandimin CM/Rec (2014) për monitorimin elektronik, me dyzet (40) rregulla themelore që përcaktojnë standardet për të siguruar përdorim efikas dhe të bazuar në të drejtat e njeriut të këtij lloji të teknologjisë së mbikëqyrjes.<sup>13</sup>

8 Shih aktgjykimin e GJEDNJ-së në rastin Opuz kundër Turqisë (2009).

9 Traktati nr. 210, 5/11/2011 Konventa e Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftimin e dhunës kundër grave dhe dhunës në familje, Stamboll, 2011.

10 Ibid.

11 Ibid, neni 52.

12 Shih "Urdhërat për mbrojtje emergjente në situatat e dhunës në familje: neni 52 i Konventës së Stambollit", 084117GBR\_Convention Istanbul Article 52.pdf.

13 Rekomandimi CM/Rec(2014)4 i Komitetit të Ministrave për Shtetet Anëtare mbi monitorimin elektronik (I miratuar nga Komiteti i Ministrave më 19 shkurt 2014, në mbledhjen e 1192-të të Zëvendës Ministrave); Shih po ashtu: KOMITETI EVROPIAN PËR PROBLEMET E KRIMIT (CDPC) Këshilli për Bashkëpunim Penologjik (PC-CP), Draft Komentari i Rekomandimit për Monitorimin Elektronik, 26 mars 2013.\_

## 4. ZBATIMI I MONITORIMIT ELEKTRONIK NË PRAKTIKË

Edhe pse është shprehur frikë e kuptueshme në lidhje me monitorimin elektronik dhe shumë shërbime sprovuese evropiane kanë theksuar shqetësimet e tyre se teknologjia nuk duhet të përdoret kurrë si zëvendësim për marrëdhëniet konstruktive profesionale me të dyshuarit dhe kryesit e veprave nga personeli kompetent që merret me ta në komunitet, monitorimi elektronik është përdorur në Evropë që nga vitet 1990-ta dhe vazhdon të zgjerohet.<sup>14</sup>

Monitorimi elektronik i kryesve të veprave është një nga mënyrat e zbatimit të respektimit të urdhrave dhe kjo masë mund të përdoret rregullisht kur kryesit e veprave shkelin masat mbrojtëse në rastet e dhunës në familje.<sup>15</sup>

Me qëllim të përshtatjes me standardet e Bashkimit Evropian, Kuvendi i Kosovës në maj të vitit 2015 kishte ligjin për Mbikëqyrjen Elektronike, me qëllim të miratimit të një mekanizmi efektiv për ekzekutimin e vendimeve të gjykatës.

Me qëllim të përshtatjes me standardet e Bashkimit Evropian, Kuvendi i Kosovës në maj të vitit 2015 kishte miratuar *Ligjin për Mbikëqyrje Elektronike*, me qëllim të krijimit të një mekanizmi efektiv për ekzekutimin e vendimeve të gjykatës.

*Ligji për Mbikëqyrjen Elektronike* paraqet një standard bashkëkohor të masave mbrojtëse në drejtësinë penale. Sjellja e këtij ligji ishte bërë duke u bazuar në Rekomandimin CM/Rec (2014) 4, të sjellë me 19 shkurt të vitit 2014 nga Komiteti i Ministrave, si organi vendimmarrës i Këshillit të Evropës. Qëllimi i këtij rekomandimi ishte të përcaktojë parimet bazë që lidhen me çështjet etike dhe standardet profesionale që u mundësojnë autoriteteve kombëtare të sigurojnë përdorim të drejtë, proporcional dhe efektiv të formave të ndryshme të monitorimit elektronik në kuadër të procedurës penale, duke respektuar plotësisht të drejtat e personave të përfshirë.

Ky ligj në mënyrë të detajuar e rregullon çështjen e përdorimit dhe realizimit të mbikëqyrjes elektronike, parimet në të cilat mbështetet, si dhe zbatimin e vendimit për vendosjen e pajisjeve dhe byzylykëve elektronikë.

### Çka është pajisja elektronike?

Mbikëqyrja elektronike nënkupton mekanizmin që garanton zbatimin efektiv të vendimit të gjykatave ndërmjet përcaktimit në kohë reale të vendndodhjes së një personi<sup>16</sup>, ndërkaq pajisja apo byzylyku elektronik nënkupton mjetin elektronik që vendoset në pjesë të ndryshme të trupit të personit (zakonisht në kyçin e dorës apo të këmbës) dhe që mundëson përcaktimin e vendndodhjes reale të tij.<sup>17</sup>

Pajisja elektronike, bazuar në kërkesat e këtij ligji, duhet të ketë përmasa të vogla në mënyrë që të mbulohet lehtësisht nga veshjet dhe të mos shikohet nga të tretët, të mos lëshoj tinguj ose dritë, të përbëhet nga materiale të parrezikshme për jetën dhe shëndetin e personit dhe

14 ibid

15 Ibid.

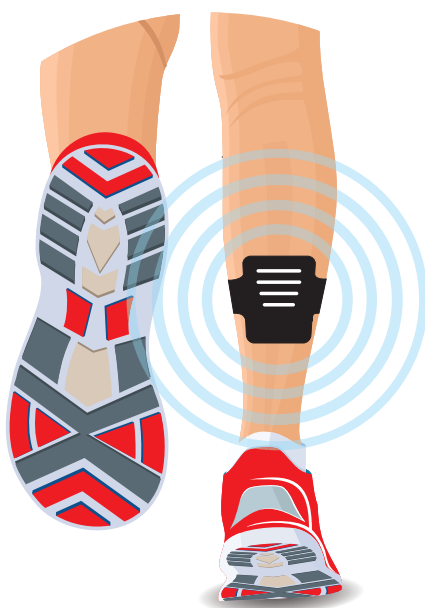
16 *Supra nota 2*, neni 3.

17 Ibid.

të personave të tretë, të vendoset në një pjesë të trupit që e bën të pamundur shikimin e saj nga të tretët, si dhe të lejojë personin të kryejë pa vështirësi të gjitha veprimtaritë e tij të zakonshme.

Gjithashtu, sa i përket karakteristikave teknike, pajisja duhet të jetë në gjendje të transmetojë sinjal nga çdo pjesë e territorit të Kosovës, të ketë rezistencë të lartë ndaj elementeve natyrore, që të mundësoj funksionim normal edhe gjatë ekspozimit ndaj tyre, të jetë e vështirë për t'u hequr, si dhe të transmetojë sinjal të posaçëm nëse dëmtohet ose hiqet.

Në fotografinë e paraqitur më poshtë është shfaqur pamja e byzylykëve elektronikë dhe mënyra e vendosjes së tyre në trupin e njeriut.



Fotografia 1. Byzylykë elektronikë i vendosur në këmbë

### **Kush mund të mbikëqyrje elektronike?**

Pajisja për mbikëqyrje elektronike mund të vendoset ndaj personave që me vendim të gjykatës u janë vendosur masat për sigurimin e pranisë së të pandehurit në procedurë, të përcaktuara në *nenin 176, 177, 178 dhe 183 të Kodit të Procedurës Penale*, përkatësisht:

- në vendimin për ndalimin për t'iu afruar vendit apo personit të caktuar,
- në vendimin për dhënien e premtimit të të pandehurit se nuk do ta braktisë vendqëndrimin,
- në vendimin për paraqitjen në stacionin policorë,
- në vendimin për arrest shtëpiak,

si dhe për *masat mbrojtëse për ndalimin e afrimit viktimës së dhunës në familje*, të parashikuara me nenin 5 të *Ligjit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje*<sup>18</sup>.

Vendosja e mbikëqyrjes elektronike, sipas ligjit, bëhet vetëm me pëlqim të personit që është nën mbikëqyrje. Përrjashtimisht, vendosja e mbikëqyrjes elektronike mund të vendoset edhe pa pëlqimin e personit, nëse gjykata vlerëson se është e domosdoshme për të garantuar të drejtat kushtetuese të palëve të treta dhe ekziston dyshimi i arsyeshëm, se personi paraqet rrezikshmëri për cenimin e këtyre të drejtave<sup>19</sup>.

### **Kush vendos për mbikëqyrjen elektronike?**

Sipas ligjit, vendosja e mbikëqyrjes elektronike bëhet me kërkesën e prokurorit, të pandehurit, mbrojtësit të tij, prindërve ose kujdestarit (për persona të mitur), ndërkaq përdorimi i mbikëqyrjes elektronike urdhërohet nga gjykata në vendimin gjyqësor. Gjkata, përpara shpalljes së vendimit përfundimtar, apo të ndonjë vendimi për masat e sigurimit të pranisë së të pandehurit, pyet personin nëse jep pëlqimin për përdorimin e mbikëqyrjes elektronike dhe i shpjegon atij të drejtat dhe detyrimet që burojnë nga përdorimi i saj, të përcaktuara me këtë ligj.

Gjkata gjatë gjykimit (para marrjes së vendimit) mund t'i kërkojë Shërbimit Sprovues një raport para-ndëshkues për të pandehurin dhe nevojën e përdorimit të mbikëqyrjes elektronike.

Përkitazi me vendimin me të cilin shqiptohet masa e ndalimit të afrimit viktimës së dhunës në familje, gjykata cakton vendin, regjionin dhe largësinë brenda së cilës kryerësi nuk guxon t'i afrohet viktimës së dhunës në familje. Vendimi gjithashtu përmban edhe pëlqimin e personit ndaj të cilit vendoset mbikëqyrja, si dhe kohëzgjatja e vendimit<sup>20</sup>.

### **Çka ndodh nëse shkelen kushtet?**

Personit të cilit i është vendosur mbikëqyrja, sipas dispozitave të ligjit, detyrohet të respektojë kushtet e përcaktuara në vendimin gjyqësor, t'i sigurojë gjykatës dhe organit që realizon mbikëqyrjen elektronike adresën e saktë të banimit dhe të punës, si dhe numrin e telefonit i cili duhet të jetë në dispozicion në çdo kohë, të kthehet brenda zonës së lejuar të lëvizjes ose të largohet nga zona e ndaluar brenda 15 minutave nga çasti kur ai ose ajo është kontaktuar nga salla operative, mos të dëmtoj ose heqë në asnjë rast pajisjen, të njoftojë menjëherë organin që realizon mbikëqyrjen elektronike për çdo dëmtim aksidental të pajisjes ose mosfunksionimin e saj.

Kur informacioni në hartë evidenton daljen nga zona e lejuar ose hyrjen në zonën e ndaluar të lëvizjes, si edhe dëmtimin ose heqjen e pajisjes, salla operative kontakton menjëherë personin. Nëse ky i fundit nuk mund të kontaktohet, atëherë salla operative kontakton personin e afërt të përcaktuar në vendimin e gjykatës. Nëse personi kthehet në zonën e lejuar ose largohet nga zona e ndaluar brenda 15 minutave nga momenti që ai ose personi i afërt i tij kontaktohen nga salla operative, atëherë nuk ndërmerret asnjë veprim i mëtejshëm. Në këtë rast salla operative e evidenton këtë fakt në një regjistër të posaçëm.

18 Ibid., neni 2, par.1.2.

19 Ibid., neni 6, par. 3.

20 Ibid., neni 9.

Nëse personi ndaj të cilit është vendosur mbikëqyrja apo personi i afërt, nuk mund të kontaktohen, salla operative njofton menjëherë policinë, duke ia përcjell informacionin për vendndodhjen e personit. Salla operative, brenda 24 orëve, njofton gjykatën dhe prokurorinë për shkeljen dhe veprimet e kryera.

### **Sa mund të zgjasë vendimi dhe cilat janë institucionet përgjegjëse për realizimin e tij në Kosovë?**

Afati i kohëzgjatjes së mbikëqyrjes elektronike përcaktohet me vendim të gjykatës, por ky afat nuk mund të jetë më i gjatë se 1 vit<sup>21</sup>.

Përgjegjëse për vendosjen, heqjen dhe funksionimin e rregullt të pajisjes elektronike, sipas ligjit, është Policia e Kosovës. Policia ndërmjet sallës operative mbledh, përpunon dhe raporton të dhënat që vijnë nga pajisja, si dhe është e detyruar që ti ofroj gjykatës të dhëna të përditësuara për realizimin e mbikëqyrjes elektronike, sipas kërkesës së gjykatës dhe Shërbimit Sprovues.

Policia e Kosovës e informon dhe e njofton personin që do të jetë nën mbikëqyrje dhe anëtarët e familjes së tij lidhur me mënyrën e funksionimit të pajisjeve, si dhe me të drejtat dhe detyrimet që ka me rastin e mbikëqyrjes elektronike.

Për mënyrën e realizimit të mbikëqyrjes elektronike dhe për mënyrën e raportimit nga ana e policisë, Ministria e Punëve të Brendshme ka nxjerrë *Udhëzimin Administrativ për realizimin e Mbikëqyrjes Elektronike dhe raportimin nga ana e policisë*<sup>22</sup>, ndërkaq për përcaktimin e kriterëve që duhet të plotësoj organi që realizon mbikëqyrjen elektronike, Ministria e Drejtësisë kishte nxjerrë *Udhëzimin Administrativ nr. 04/2016 për kriteret që duhet të plotësoj organi që realizon mbikëqyrjen elektronike, të drejtat dhe detyrimet e tij, si dhe përcaktimi i kriterëve për dhënien e autorizimeve*<sup>23</sup>.

Realizimi i mbikëqyrjes elektronike bëhet gjithmonë duke u bazuar në parimet e përcaktuara me ligj, në atë mënyrë që personit dhe familjes së tij t'i respektohet dinjiteti njerëzor dhe t'i respektohen të gjitha të drejtat dhe liritë themelore të njeriut.

21 Ibid., neni 8, par. 3

22 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12880>

23 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13207>

## 5. ZBATIMI AKTUAL I LIGJIT PËR MBIKËQYRJEN ELEKTRONIKE

Ekzistimi i infrastrukturës ligjore dhe përgjigjja e institucioneve shtetërore janë çështje që duhet shtruar për diskutim të gjithmbarshëm, në kuptim të vlerësimit të përpjekjeve institucionale për zbatim të plotë të *Ligjit për Mbikëqyrjen Elektronike* në lidhje me kornizën për mbrojtje nga dhuna në familje.

Gjashtë vite pas hyrjes në fuqi të tij, institucionet e Kosovës vazhdojnë të kenë probleme në ndërmarrjen e hapave konkret në drejtim të koordinimit institucional dhe funksionalizimit të plotë dhe efikas të *Ligjit për Mbikëqyrjen Elektronike*. Pra, ekzistimi i këtij ligji vetëm në letër dhe mos krijimi i kushteve për zbatimin e tij në praktikë ende vazhdon të mbetet shqetësuese.

**Siç do të shtjellohet më poshtë, sipas të dhënave të siguruara, në Kosovë nuk ekzistojnë as salla operative për mbikëqyrje elektronike, siç përcaktohet me *Ligjin për Mbikëqyrjen Elektronike*, nuk është ofruar asnjë trajnim për gjyqësorin në lidhje me vendimet për mbikëqyrje elektronike si dhe nuk ka pajisje për sigurimin e mbikëqyrjes (byzylykë elektronikë, siç quhen në bazë të ligjit). Prandaj, sipas këtyre të dhënave, nuk ka qenë e mundur marrja e ndonjë vendimi nga gjykatat për shqiptimin e kësaj mase.**

Rëndësia e zbatimit të këtij ligji është përmendur në një Raport të Avokatit të Popullit të Kosovës<sup>24</sup>, ku është theksuar se “..me dështimin në zbatimin e *Ligjit për Mbikëqyrje Elektronike të personave, të cilëve ju kufizohet liria me vendim të gjykatës, Kosova nuk e ka përmbushur në tërësi obligimin e saj pozitiv për mbrojtjen e viktimave, e as të viktimave të dhunës në familje*”.

Avokati i Popullit gjithashtu ka konstatuar se dhuna në familje duhet të luftohet në atë mënyrë që shteti t’i përdorë të gjitha masat, përfshirë edhe ato që burojnë nga *Ligji për Mbikëqyrjen Elektronike*, për të mundësuar parandalimin në masën sa më të madhe të dhunës në familje.

Mbikëqyrja elektronike do të mund të ishte me rëndësi thelbësore në mbrojtjen e viktimave të krimit në përgjithësi, e në veçanti të viktimave të dhunës në familje. Zbatimi i këtij ligji padyshim se do të ishte garanci që shteti do të kujdesej për viktimat e dhunës në familje. Megjithatë, përkundër garancisë dhe sigurisë që ky ligj do të mund t’iu ofronte viktimave të dhunës në familje, krijimi i kushteve për jetësimin e tij në praktikë nuk është përmendur as në *Strategjinë Kombëtare të Republikës së Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimtimit 2016 – 2020*, të sjellë nga Ministria e Drejtësisë një vit pas hyrjes në fuqi të Ligjit për Mbikëqyrjen Elektronike.

Mundësimi i kushteve për zbatimin e mbikëqyrjes elektronike është planifikuar përmes *Strategjisë së re Kombëtare të Republikës së Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje 2022-2026*, e cila është në proces të hartimit. Në kuadër të objektivit “përmirësimi i kornizës ligjore për të gjitha rastet e dhunës në familje dhe dhunës ndaj grave” të kësaj draft strategjie, një aktivitet i veçantë parasheh krijimin e një sistemi të monitorimit digjital për zbatimin adekuat të Urdhrave të Mbrojtjes.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Raport i Avokatit të Popullit të Kosovës, Ex Officio, Rasti nr.621/2018 në lidhje me masat operative parandaluese për mbrojtjen nga dhuna në familje, sipas Ligjit nr. 05/L-003 për Mbikëqyrjen Elektronike të personave, të cilëve ju kufizohet liria me vendim të gjykatës.

<sup>25</sup> Draft Strategjia Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Dhuna Kundër Grave, II.1.11

## 5.1 ÇKA THONË INSTITUCIONET PËR MOS-ZBATIMIN E KËTIJ LIGJI?

Institucionet e Kosovës, përgjegjëse për zbatimin e dispozitave të *Ligjit për Mbikëqyrjen Elektronike*, shprehin optimizëm në lidhje me efektet që zbatimi i këtij ligji mund të ketë në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje. Sipas tyre, implementimi i këtij ligji padyshim se do të ndikonte në uljen e kriminalitetit dhe se situata do të përmirësohej në raport me periudhën e tanishme ku nuk ka monitorim elektronik.

Megjithatë, përkundër vetëdijes së tyre në lidhje me rëndësinë e tij, deri tani nuk kanë ndërmarrë asnjë veprim konkret për krijimin e kushteve për jetësimin e tij.

Në pyetjet e FOL drejtuar **Ministrit të Punëve të Brendshme dhe Administratës Publike** nëse është në plan ndërmarrja e ndonjë veprimi në jetësimin e këtij ligji në praktikë, ky institucion ka thënë:

*“Policia e Kosovës ka hartuar projektin, me anë të të cilit projekt synon realizimin e mbikëqyrjes elektronike për personat që ju kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës. Realizmi i projektit varet nga sigurimi i mjeteve financiare përmes donatorëve të cilët do të na mundësojnë fillimisht blerjen e pajisjeve për mbikëqyrje elektronike dhe ngritjen e kapaciteteve profesionale për personelin përgjegjës, që do të caktohet për mbikëqyrje elektronike”<sup>26</sup>.*

Sipas përgjigjes zyrtare të **Ministrit të Drejtësisë** në lidhje me pyetjet e Lëvizjes FOL se ku qëndron problemi i mos vënies në lëvizje të institucioneve për zbatimin e këtij ligji që nga hyrja e tij në fuqi, si dhe nëse do të ndërmarrë hapa konkret ky institucion drejt koordinimit me institucionet kompetente për zbatim të plotë dhe efektiv të këtij ligji, Ministria e Drejtësisë ka thënë:

*“Ministria e Drejtësisë, brenda mandatit të saj si dhe në fushën e përgjegjësisë së saj administrative, do të koordinojë punët me institucionet e tjera përkatëse si dhe do të adresojë të gjitha çështjet të cilat kanë të bëjnë me zbatimin sa më efektiv të këtij ligji”<sup>27</sup>.*

<sup>26</sup> Pyetjet ishin dërguar te zyrtari përgjegjës për komunikim me publikun pranë Ministrisë për Punë të Brendshme dhe Administratë Publike përmes e-maili më 24.09.2021, ndërsa përgjigja është pranuar më 27.09.2021.

<sup>27</sup> Pyetjet ishin dërguar te zyrtari përgjegjës për komunikim me publikun pranë Ministrisë së Drejtësisë përmes e-maili më 21.09.2021 dhe ishin i ri-dërguar përsëri më 24.09.2021, ndërsa përgjigja ishte pranuar më 27.09.2021.



**Policia e Kosovës** në lidhje me pyetjen e FOL se sa do të ndikonte zbatimi i këtij ligji në uljen e kriminalitetit në përgjithësi, e në veçanti në uljen e viktimave të dhunës në familje, tha:

***“Vlerësojmë se zbatimi i këtij ligji, veçanërisht në lidhje me monitorimin elektronik të personave që marrin urdhër mbrojtës nga gjykatat do të ndikonte në uljen e kriminalitetit edhe pse nuk është një metodë që garanton siguri të plotë të viktimave duke u nisë nga përvoja e treguar nga shtetet që e kanë në aplikim këtë metodë të monitorimit. Si do që të jetë, besojmë se situata do të jetë më e mirë në krahasim me periudhën që nuk ka pasur monitorim elektronik”.***<sup>28</sup>

Në lidhje me pyetjen e FOL se sa ka kapacitete policia të filloj zbatimin e këtij ligji (a është e pajisur me salla operative, byzylyk elektronik etj.), Policia e Kosovës ka thënë se janë në proces të sigurimit të pajisjeve të monitorimit për personat me masën e urdhrin mbrojtës, sidomos për personat e dyshuar për rastet e dhunës në familje. Në fund, Policia e Kosovës ka thënë:

***“Momentalisht kemi identifikuar mostrat e pajisjeve të cilat do të vendosen tek personi i dyshuar, mirëpo edhe një pajisje tek viktimat që në rast të shkeljes së zonës së kufizuar, pajisja tek viktimat të aktivizohet për të i dhënë hapësirë viktimës për strehim deri sa të vijë policia. Kapacitetet e policisë së Kosovës me sallat e komunikimit si dhe me kompjuterët monitorues janë në nivel dhe njëkohësisht vazhdojnë të pajisen dhe trajnohen sipas nevojës personeli nëpër njësi të ndryshme në kuadër të PK-së”***<sup>29</sup>.

Gjithashtu edhe **Këshilli Gjyqësor i Kosovës** ka shprehur optimizëm sa i përket efekteve të zbatimit të këtij ligji në mbrojtjen e viktimave të krimit. Në pyetjen e FOL se sa do të ndikonte zbatimi i këtij ligji në arritjen e qëllimeve të procedurës penale, dhe se a do të ndikonte si preventivë efikase për rastet e mbrojtjes së viktimave të dhunës në familje, Këshilli Gjyqësor tha:

***“ KGJK konsideron se zbatimi i Ligjit në fjalë, padyshim se do të ndikonte pozitivisht në arritjen e qëllimeve të procedurës penale, konkretisht do të ndikonte si preventivë efikase për rastet e mbrojtjes së viktimave të dhunës në familje, për aq sa nuk cenohet integriteti personal i personave të cilëve ju është kufizuar lëvizja me vendim të gjykatës, si dhe të mos preken liritë dhe të drejtat themelore të njeriut të garantuara me Kushtetutën e vendit, si dhe me instrumentet ndërkombëtare, direkt të zbatueshme në Kosovë”.***<sup>30</sup>

28 Pyetjet ishin dërguar te zyrtari përgjegjës për komunikim me publikun pranë Policisë së Kosovës përmes e-maili më 21.09.2021, ndërsa përgjigja ishte pranuar më 22.09.2021.

29 Ibid.

30 Pyetjet ishin dërguar te zyrtari përgjegjës për komunikim me publikun pranë Këshillit Gjyqësor të Kosovës përmes e-maili më

Sa i përket koordinimit institucional brenda për brenda sistemit gjyqësor të Kosovës drejt funksionalizimit ligjor dhe zbatimit efikas dhe të plotë të këtij ligji, Këshilli Gjyqësorë i Kosovës tha:

***“KGJK në ndonjërin nga mbledhjet e tij, do të vendos që të ndërmarr veprimet e nevojshme që hynë në kuadër të autorizimeve të veta ligjore lidhur me këtë çështje”<sup>31</sup>.***

Lëvizja FOL ka dërguar pyetje në lidhje me rëndësinë e jetësimit të këtij ligji në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje si dhe nëse kanë ndërmarrë ndonjë veprim dhe nëse kanë avokuar në drejtim të zbatimit të tij, edhe në **Këshillin Prokurorial të Kosovës**<sup>32</sup> dhe në **Zyrën për Mbrojtje dhe Ndihmë të Viktimave**<sup>33</sup>, mirëpo nuk ka pranuar asnjë përgjigje.

---

20.09.2021, ndërsa përgjigja ishte pranuar më 07.10.2021.

31 Ibid.

32 Pyetjet ishin dërguar te zyrtari përgjegjës për komunikim me publikun pranë Këshillit Prokurorial të Kosovës përmes e-maili më 21.09.2021 dhe ishin ri-dërguar më 24.09.2021.

33 Pyetjet ishin dërguar te zyrtari përgjegjës për komunikim me publikun pranë Zyrës për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave përmes e-maili më 21.09.2021.

## 6. PËRHAPJA E DHUNËS NË FAMILJE NË KOSOVË

Dhuna në familje është një formë e përhapur e krimit në Kosovë dhe krijimi i mekanizmave të rinj dhe forcimi i mekanizmave ekzistues mbrojtës paraqitet si nevojë e menjëhershme për të luftuar këtë dukuri.

Siç u theksua më sipër në kapitullin 3, kuadri ligjor dhe institucional në këtë fushë është kryesisht në përputhje me BE-në dhe me standardet ndërkombëtare, por çështja e zbatimit të tij mbetet sfidë e vazhdueshme. Prandaj mbetet përgjegjësi e shtetit për të marrë hapa konkret drejt përmirësimit të praktikave të mbrojtjes dhe parandalimit të përhapjes së dhunës në familje dhe zbatimin e të gjithë mekanizmave që e parandalojnë mundësinë e kontaktit të abuzuesit me viktimën e dhunës në familje. Krijimi dhe forcimi i mekanizmave ekzistues të mbrojtjes paraqitet si nevojë e pashmangshme për luftimin e kësaj dukurie.

Dhuna në familje vazhdon të mbetet një nga krimet më të paraportuara në shoqërinë tonë dhe shumë gra në Kosovë (48%) ende e konsiderojnë dhunën në familje si një çështje private, prandaj dhuna me bazë gjinore shpesh kalon pa u vërejtur dhe nuk raportohet kurrë<sup>34</sup>. Në bazë të raporteve dhe hulumtimeve të ndryshme të organizatave të shoqërisë civile në Kosovë, vlerësohet se një (1) në çdo tri (3) gra ka përjetuar dhunë fizike dhe/ose seksuale nga partneri, ndërsa një (1) në çdo dhjetë (10) gra ka përjetuar marrëdhënie seksuale të dhunshme ose akte të tjera seksuale të dhunshme në një moment të jetës së tyre.<sup>35</sup>

Edhe pse është e vështirë të vlerësohet ndikimi efektiv i pandemisë COVID-19 në rritjen e numrit të rasteve të dhunës në familje, statistikatat tregojnë se Policia e Kosovës gjatë muajit mars 2020 ka pranuar raportime për 169 raste të dhunës në familje, përkatësisht 36% më shumë se në muajin mars të një viti më parë, ndërsa vetëm në 6 muajt e parë të vitit 2021 janë raportuar 1374 raste.

Dhuna në familje parashihet në nenin 248 të Kodit Penal, përkatësisht në nenin e fundit të kapitullit XXI të këtij kodi (Veprat penale kundër martesës dhe familjes). Siç u theksua më lartë, sipas dispozitave të këtij kodi, kushdo që e kryen dhunën ose keqtrajtimin fizik, psikologjik ose ekonomik me qëllim të cenimit të dinjitetit të personit tjetër brenda një marrëdhënieje familjare, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në 3 (tre) vjet<sup>36</sup>. Për më tepër, kur çfarëdo veprë në Kodin Penal kryhet brenda marrëdhënies familjare, do të konsiderohet si rrethanë rënduese<sup>37</sup>.

Duhet theksuar se Kodi i vjetër Penal<sup>38</sup>, i cili tashmë është shfuqizuar, nuk e parashihte dhunën në familje si veprë penale të veçantë. Kryesit e këtyre veprave në atë kohë akuzoheshin për vepra të tjera penale të parashikuara në Kodin Penal, në formë të rëndë, si: Kanosja (neni 185); Ngacmimi (neni 186); Sulmi (neni 187); Lëndimi i lehtë trupor (neni 188); Lëndim i rëndë trupor (neni 189), Privimi i kundërligjshëm i lirisë (neni 196); Tortura (neni 199); Dhunimi (neni 230); Sulmi seksual (neni 232); Degradimi i integritetit seksual (neni 233);

34 Për më tepër, shih: <https://womensnetwork.org/ep-content/uploads/2021/05/KWN-GBV-Report-ALB-final.pdf>

35 Për më tepër, shih: [http://www.kipred.org/repository/docs/Qasja\\_n%C3%AB\\_drejt%C3%ABsi\\_e\\_viktimave\\_t%C3%AB\\_dhun%C3%ABs\\_me\\_baz%C3%AB\\_gjinore\\_n%C3%AB\\_Kosov%C3%AB\\_P%C3%ABrfundimi\\_i\\_mosnd%C3%ABshkimit\\_t%C3%AB\\_autor%C3%AB\\_528871.pdf](http://www.kipred.org/repository/docs/Qasja_n%C3%AB_drejt%C3%ABsi_e_viktimave_t%C3%AB_dhun%C3%ABs_me_baz%C3%AB_gjinore_n%C3%AB_Kosov%C3%AB_P%C3%ABrfundimi_i_mosnd%C3%ABshkimit_t%C3%AB_autor%C3%AB_528871.pdf)

36 KORI NR. 06/L-074, KODI PENAL I REPUBLIKËS SË KOSOVËS, Neni 248, para. 1.

37 Ibid., neni 248, para 2.

38 Kodi Penal i Republikës së Kosovës Nr. 04/L-082 (i shfuqizuar).

Marrëdhëniet seksuale brenda familjes (neni 243); Moslajmërimi i përgatitjes së veprave penale (neni 385); Dhënia e ndihmës kryesve pas kryerjes së veprave penale (neni 388).

Sipas Raportit të Progresit për Kosovën të Komisionit Evropian për vitin 2020, dhuna në familje vazhdon të jetë forma më e shpikatur e dhunës me bazë gjinore në Kosovë. Sipas këtij raporti, ndryshimet në legjislacionin penal, përkatësisht në kodin penal të Kosovës, që e klasifikojnë dhunën si vepër penale të veçantë, kanë hyrë në fuqi në prill të vitit 2019, por mungesa e familjarizimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve me legjislacionin e ri ka rezultuar në zbatim të ngadalshëm. Për më tepër, sipas këtij raporti, ndjekja penale dhe gjykimi efektiv i rasteve (përfshirë dënimin e duhur) mbeten të kufizuara<sup>39</sup>. Ndërkohë, raportin i vitit 2021 thekson se “[...]Ligji për dhunën në familje nuk është ende në përputhje me Kodin Penal të rishikuar dhe as me Konventën e Stambollit...[dhe] ..Strategjia dhe Plani i Veprimit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje ka skaduar në vitin 2020, ndërsa ende nuk ka zëvendësim. Në përgjithësi, raportimi i dhunës në familje mbetet i ulët (1,632 raste në vitin 2020; 889 raste nga janari deri në maj 2021). Gjyqtarët dhe prokurorët duhet të familjarizohen me legjislacionin e ri dhe bazën e të dhënave për ndjekje penale dhe gjykimin efikas të rasteve (përfshirë dënimin e duhur).”<sup>40</sup>

Sipas Raportit të Monitorimit në Drejtësi nga Misioni i BE-së për Sundimin e Ligjit (shtator 2019 - mars 2020)<sup>41</sup>, rrethanat rënduese shpesh nuk merren parasysh nga gjyqtarët gjatë nxjerrjes së dënimeve ose konsiderohen si të pabalancuara në lidhje me rrethanat lehtësuese, ndërsa arsyetimi i detajuar në lidhje me këto dënime ofrohet rrallë. Për më tepër, në shumë raste të dhunës në familje, të cilat përfshijnë përdorimin ose posedimin e armës, ky element shpeshherë nuk konsiderohet si faktor rëndues, edhe pse në Kodin Penal<sup>42</sup> përkrahë si i tillë.

## 6.1 RAPORTIMI DHE NDJEKJA PENALE E DHUNËS NË FAMILJE

Policia e Kosovës është reaguesi i parë që bie në kontakt me viktimat e dhunës në familje dhe si e tillë është institucioni i parë përgjegjës për krijimin e një ambienti të sigurt për to. Policia e Kosovës është përgjegjëse për përdorimin e mjeteve të arsyeshme për mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje, si dhe për ndalimin e kryesve të pretenduar të dhunës në familje me qëllim të parandalimit të dhunës së mëtejshme ndaj tyre.

Bazuar në *Ligjin për Mbrojtje nga Dhuna në Familje*, Policia e Kosovës duhet t'i përgjigjet çdo njoftimi për akte apo kërcënime të dhunës në familje apo për shkelje të urdhrit për mbrojtje apo urdhrit për mbrojtje emergjente, pavarësisht se kush e bën njoftimin<sup>43</sup>. Ky ligj përcakton në mënyrë të detajuar edhe përgjegjësitë e policisë në rastet e dhunës në familje. Sipas këtij ligji, Policia e Kosovës mbetet përgjegjëse për reagimin e shpejtë ndaj çdo raportimi për dhunë në familje apo të ngjashme, si dhe për çfarëdo shkelje të urdhrit për mbrojtje. Ekzistojnë tri lloje të urdhrave për mbrojtje, të cilët ekzekutohen nga Policia e Kosovës:

39 Për më tepër, shih: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo_report_2020.pdf)

40 DOKUMENTI I PUNËS SË STAFIT TË KOMISIONIT, Raporti për Kosovën\* 2021, KOMUNIKATA NGA KOMISIONI PËR PARLAMENTIN EVROPIAN, KËSHILLIN, KOMITETIN EKONOMIK DHE SOCIAL EVROPIAN, KOMITETIN E RAJONEVE.

41 Misioni i BE-së për Sundimin e Ligjit në Kosovë, Raporti i Monitorimit në Drejtësi, Gjetjet dhe Rekomandimet shtator 2019 – mesi i muajit mars 2020.

42 Ibid.

43 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, neni 24, para. 1.

1. Urdhri për Mbrojtje;
2. Urdhri për Mbrojtje Emergjente;
3. Urdhri për Mbrojtje të Përkohshme Emergjente.

Urdhri për Mbrojtje dhe Urdhri për Mbrojtje Emergjente janë urdhra të lëshuar nga gjykatat, ndërkaq Urdhri për Mbrojtje të Përkohshme Emergjente, si urdhri me urgjencën më të lartë, mund të lëshohet nga Policia e Kosovës në rastet jashtë orarit zyrtar të gjykatave. Përmes këtij urdhri, në rast se policia ka fakte apo beson se është kryer një vepër penale e dhunës në familje, ka të drejtë të plotë në arrestimin e kryesit të veprës penale, edhe pa vendim gjyqësor.

Policia e Kosovës ka krijuar në secilën komunë Njësinë për Hetimin e Dhunës në Familje, e cila përbëhet nga dy polic: një grua dhe një burrë. Policia e Kosovës gjithashtu është angazhuar në disa fushata për ngritjen e vetëdijes për të avokuar për raportimin e rasteve. Sidoqoftë, edhe përkundër ekzistimit të infrastrukturës ligjore, dhuna në familje mbetet një nga problemet më të theksuara në Kosovë, për shkak të pengesave dhe barrierave për zbatimin e ligjeve në fuqi.

Në tabelën e mëposhtme janë pasqyruar të dhënat në lidhje me numrin e rasteve të raportuara për dhunë në familje në Policinë e Kosovës prej korrikut të vitit 2015 deri në korrik 2021.

PERIUDHA	RASTET E RAPORTUARA PËR DHUNË NË FAMILJE
Korrik - Dhjetor 2015	533 raste
2016	1225 raste
2017	1269 raste
2018	1533 raste
2019	1914 raste
2020	2069 raste
Janar - Korrik 2021	1374 raste

*Figura 1. Numri i rasteve të raportuara në Policinë e Kosovës gjatë periudhës korrik 2015 – korrik 2021 për shkak të dhunës në familje.*

Në bazë të këtyre statistikave, numri i përgjithshëm i rasteve të dhunës në familje të raportuara në polici gjatë periudhës korrik 2015 - korrik 2021 ishte 9917, me një normë mesatare të rritjes prej rreth 20% çdo vit. Tendenca e njëjtë e rritjes ka vazhduar edhe gjatë muajve të parë të vitit 2020, periudhë kjo e prekur edhe nga pandemia Covid-19, e cila më vonë në gjysmën e dytë të vitit kishte rënë dhe rritja totale deri në fund të vitit ishte rreth 8%.

Sipas studimeve dhe hulumtimeve të ndryshme të organizatave të shoqërisë civile që merren me monitorimin e rasteve të dhunës në familje, numri i rasteve të dhunës në familje që nuk janë raportuar nga viktimat në polici është dukshëm më i lartë, dhe kjo për shkak se dhuna në familje është trajtuar më shumë si një problem individual që i përket vetëm anëtarëve të familjes, e jo edhe shoqërisë.

Në tabelën e mëposhtme, të marrë gjithashtu nga Policia e Kosovës, janë paraqitur të dhënat në lidhje me rastet që kanë përfunduar me fatalitet si pasojë e dhunës në familje gjatë periudhës korrik 2015 - korrik 2021.

PERIUDHA	RASTET E VRASJEVE SI PASOJË E DHUNËS NË FAMILJE
Korrik - Dhjetor 2015	3 vrasje
2016	3 vrasje
2017	8 vrasje
2018	8 vrasje
2019	6 vrasje
2020	13 vrasje
Janar - Korrik 2021	5 vrasje

Figura 2. Numri i rasteve që kanë përfunduar me fatalitet si pasojë e dhunës në familje gjatë periudhës korrik 2015 – korrik 2021.

Kjo tabelë tregon se gjatë kësaj periudhe janë kryer 46 vrasje si pasojë e dhunës në familje. Rasti i Diana Kastratit, e cila u vra më 18 maj 2011 nga ish-partneri i saj, si dhe rasti i vrasjes së Valbona Ndrecajt dhe vajzës së saj, të cilat ishin vrarë nga bashkëshorti/babai<sup>44</sup> i tyre, janë vetëm dy shembuj të këtyre rasteve, dhe këto kanë ngjallur reagime dhe protesta të qytetarëve dhe organizatave të shoqërisë civile, duke treguar se institucionet përkatëse duhet të intensifikojnë bashkëpunimin drejt krijimit të mbrojtjes efektive të viktimave.

Bazuar në statistikat zyrtare të Këshillit Prokurorial të Kosovës, gjatë periudhës korrik 2015-korrik 2021 nga prokuroritë themelore të Kosovës lidhur me veprat penale të dhunës në familje janë ngritur 12,813 aktakuza. Ndërkaq sipas statistikave zyrtare të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, në vitin 2020 janë sjellë 408 aktgjykime fajësuese për veprat penale të dhunës në familje në Gjykatat e Kosovës, ndërsa në gjashtë mujorin e parë të vitit 2021 janë sjellë 104 aktgjykime fajësuese.

## 6.2 EFEKTET E MBIKËQYRJES ELEKTRONIKE NË MBROJTJEN E VIKTIMAVE TË DHUNËS NË FAMILJE

Disa hulumtime dhe vlerësime avokojnë për ndikimin pozitiv që ka përdorimi i monitorimit elektronik në uljen e rasteve dhe të numrit të viktimave të dhunës në familje dhe në sigurimin e mbrojtjes më të mirë dhe të një mjedisi më të sigurt për viktimat. Në lidhje me këtë, besohet se kryesit e veprave të monitoruar me GPS kanë më pak gjasa të kryejnë vepra të reja dhe kjo dëshmohet nga përvoja e shtjelluar më poshtë nga disa prej shteteve ku kryesit e veprave të dhunës në familje nuk e kanë përsëritur atë<sup>45</sup>. Byzylykët elektronikë do ta bënin më të vështirë që i pandehuri t'i afrohej viktimës dhe në këtë mënyrë do të forcohej mbrojtja e viktimave nga veprimet e tjera joligjore dhe parandalimi i përsëritjes së veprës penale. Qëllimi i ligjit dhe i ligjbërësve do të arrihej me shpëtimin e të pakën një jete.

44 Për më shumë, shih: <https://indeksonline.net/vrasje-e-lejuar/>

45 Shih më poshtë kapitullin 7.

Zbatimi i urdhrave për mbrojtje mund të arrijë më mirë qëllimin për të cilin janë nxjerrë duke krijuar kushte për monitorimin elektronik të kryesve të veprave të cilëve u ndalohej afrimi me viktimat e dhunës në familje.

Edhe pse është e vështirë të kesh dëshmi sasiore për përsëritjen e një veprave penale, veçanërisht në Kosovë ku ende ka probleme me marrjen e të dhënave<sup>46</sup> të konsoliduar të dhunës në familje, dëshmitë nga shtetet e tjera (shih seksionin 7 më poshtë) sugjerojnë ndikimin pozitiv të një sistemi që është i fokusuar te viktima dhe që ka si synim përfundimtar përmirësimin e sigurisë së viktimës, duke penguar përsëritjen e veprës penale.

Neni 52 i Konventës së Stambollit kërkon mbrojtjen e viktimave dhe personave në rrezik në shtëpitë e tyre si dhe në vende publike për një kohë të mjaftueshme. Për të arritur realizimin e kërkesave të këtij neni, është deklaruar se monitorimi elektronik mund të ndihmojë në trajtimin e kryesve të veprave të cilët mund të konsiderohen se kanë prirje për të shkelur urdhrin dhe kjo është një mënyrë për të zbatuar respektimin e urdhrit dhe ofron mbrojtje efikase për viktimat dhe personat e rrezikuar nga dhuna në familje, duke mbrojtur njëkohësisht të drejtat e kryesve të veprave ndaj të cilëve është lëshuar urdhri për mbrojtje emergjente (urdhri për mbrojtje). Prandaj, Konventa e Stambollit kërkon gjithashtu marrjen e masave të duhura të monitorimit, duke përfshirë monitorimin elektronik<sup>47</sup>.

---

46 Baza e të dhënave e Ministrisë së Drejtësisë ende ka probleme me pranimin e informacionit nga palët relevante të interesit.

47 Shih "EMERGENCY BARRING ORDERS IN SITUATIONS OF DOMESTIC VIOLENCE: ARTICLE 52 OF THE ISTANBUL CONVENTION: A collection of papers on the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence".

## 7. PRAKTIKAT E SHTETEVE TË RAJONIT DHE SHTETEVE TË TJERA NË ZBATIMIN E MONITORIMIT ELEKTRONIK

Që nga viti 2000, shtetet e ndryshme kanë miratuar legjislacione që urdhërojnë ose rekomandojnë që institucionet e drejtësisë të përdorin GPS për të mbrojtur viktimat e dhunës në familje në kushte specifike, ndërkaq në shumë shtete këto ligje janë ende në proces të implementimit. Kjo formë nëpër shtete të ndryshme përdoret zakonisht si një formë e arrestit shtëpiak, si sanksion alternativ ose në kontekstin e liritimit paraprak, si një hap drejt parandalimit të fataliteteve të dhunës në familje apo dhunës në baza gjinore.

Shtetet që e përdorin mbikëqyrjen elektronike në përgjithësi sigurohen që të plotësohen disa kushte për përdorimin e saj. Fillimisht kërkohet që mbledhja elektronike e provave është e domosdoshme për të mbledhur dëshmitë ose informacionet e kërkuara; që format e tjera më pak ndërhyrëse të hetimit nuk janë të mjaftueshme për të mbledhur informacione; se ekzistojnë mekanizma për të mbrojtur konfidencialitetin e informacionit të marrë, duke përfshirë privatësinë e palëve të treta që nuk janë objekt i autorizimit ose urdhrit; dhe që ndërhyrja në privatësi është në proporcion me seriozitetin e veprës së dyshuar.

*Ligji për Mbikëqyrjen Elektronike të Personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim gjyqësor i Republikës së Shqipërisë*<sup>48</sup> është sjellë nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë në dhjetor të vitit 2011, qëllimi i të cilit ishte rritja e sigurisë publike dhe garantimi i ekzekutimit efektiv të vendimeve gjyqësore. Mirëpo për dallim nga përvoja e Kosovës, në Shqipëri ligji po zbatohet në praktikë, e jo vetëm në letër.

Implementimi i procesit të mbikëqyrjes elektronike në Shqipëri realizohet përmes një bashkëpunimi të ngushtë ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë, Ministrisë së Brendshme dhe Prokurorisë së Përgjithshme të Shqipërisë. Sipas dispozitave të këtij ligji, gjykata vendos përdorimin e mbikëqyrjes elektronike kryesisht ose me kërkesën e prokurorit, të pandehurit, mbrojtësit të tij, të dëmtuarit nga vepra penale, viktimës apo prindërve ose kujdestarit të të miturit. Gjithashtu, përpara caktimit të masave shtrënguese, shpalljes së vendimit përfundimtar të gjykatës, apo lëshimit të urdhrit të mbrojtjes ose urdhrit të menjëhershëm të mbrojtjes, gjykata pyet subjektin nëse jep pëlqimin për përdorimin e mbikëqyrjes elektronike dhe i shpjegon atij të drejtat dhe detyrimet që burojnë nga përdorimi i saj. Pra përdorimi i mbikëqyrjes vendoset vetëm me pëlqimin e të pandehurit dhe pasi gjykata sigurohet se ai ose ajo i kupton të drejtat dhe detyrimet që burojnë nga përdorimi i saj, me përjashtim të rasteve kur gjykata vlerëson se është e domosdoshme për të garantuar të drejtat kushtetuese të palëve të treta dhe ekziston dyshimi i arsyeshëm, i bazuar në prova, se i pandehuri paraqet rrezikshmëri për cenimin e këtyre të drejtave.

Shërbimi i Provës në Shqipëri raportoi se në vitin 2017 të paktën 113 persona u mbikëqyrën në mënyrë elektronike. Kjo shifër ka ardhur në ulje në raport me vitin paraardhës kur ky numër ishte 187. Natyrisht, përdorimi i një sistemi të tillë ka një kosto. Shpenzimet kanë shënuar

48 LIGJI NR. 10 494, i datës 22.12.2011, PËR MBIKËQYRJEN ELEKTRONIKE TË PERSONAVE, TË CILËVE U KUFIZOHET LËVIZJA ME VENDIM GJYQËSOR, [http://www.sherbimiproves.gov.al/images/pdf/2\\_LIGJ\\_10\\_494\\_ME.pdf](http://www.sherbimiproves.gov.al/images/pdf/2_LIGJ_10_494_ME.pdf).



një kosto për njësi dukshëm më të lartë në vitin 2017. Referuar shifrave zyrtare rezulton që kosto për njësi në vitin 2017 në lidhje me mbikëqyrjen elektronike ishte 1.1 milionë lekë (përafërsisht nëntë mijë (9000) euro), kurse në vitin 2016 kjo kosto ishte të paktën 45 për qind më e vogël.<sup>49</sup>

Me qëllim të zbatimit dhe arritjes së qëllimeve të Strategjisë për Zhvillimin e Shërbimit Sprovues, si dhe të uljes së mbipopullimit të të burgosurve në burgje dhe të parandalimit të recidivizmit, institucionet e Republikës së Maqedonisë së Veriut në vitin 2015 kishin ndërmarrë hapa drejt krijimit të sistemit për mbikëqyrje elektronike të të dënuarve dhe miratimit të Ligjit për Shërbimin Sprovues dhe akteve të tjera nënligjore. Aktualisht, Drejtoria për Zbatimin e Sanksioneve në Republikën e Maqedonisë së Veriut posedon rreth 400 byzylykë elektronikë, të cilët janë të dedikuar për personat ndaj të cilëve do të shqiptohet masa penale e arrestit shtëpiak. Sipas praktikës së këtij institucioni, byzylyku elektronik vendoset në këmbën e personit dhe dërgon sinjale në sistemin qendror të gjurmimit, ku gjurmohet vazhdimisht nga zyrtarët e institucionit nëse personi i dënuar lëviz në perimetrin e hapësirës së lejuar.

Ndërkaq Ligji për Mbikëqyrjen Elektronike të personave të cilëve ju kufizohet lëvizja me vendim gjyqësor në Serbi ka hyrë në fuqi në vitin 2018. Ky ligj aplikohet vetëm në rastet kur të pandehurit i është shqiptuar dënimi me arrest shtëpiak. Kur gjykata urdhëron aplikimin e dënimit me arrest shtëpiak ndaj të pandehurit, kontrolli i respektimit të kufizimit të vendosur ndaj të pandehurit bëhet nga Shërbimi i Kujdestarisë, ndërmjet Komisionerit. Gjykata tregon në vendimin e saj se nëse masa e arrestit shtëpiak do të kryhet me apo pa aplikimin e mbikëqyrjes elektronike.

Nëse gjykata merr vendim që masa e arrestit shtëpiak të kryhet duke aplikuar mbikëqyrjen elektronike, përgatitja e pajisjes elektronike fillon menjëherë pas marrjes së vendimit. Pajisja për mbikëqyrjen e të pandehurit, e cila është e padëmshme për shëndetin, instalohet nga personi zyrtar, i cili ja jep informatat e nevojshme të pandehurit se si funksionon pajisja. Personi zyrtar e menaxhon si dhe e monitoron lëvizjen e të pandehurit me anë të asaj pajisje. Gjatë kontrollit të zbatimit të kësaj mase, Komisioneri bashkëpunon me policinë e atij shteti apo me ndonjë organ tjetër kompetent. Në një hulumtim të bërë sa i përket dhunës në familje dhe dënimeve të shqiptuara në Serbi, me qëllim të kontrollimit të përdorimit të monitorimit elektronik, rezulton se ishin nxjerrë disa dënime të arrestit shtëpiak me mbikëqyrje elektronike.

Në ligjin penal malazez<sup>50</sup> momentalisht monitorimi elektronik përdoret ekskluzivisht me dënimin për arrest shtëpiak, megjithëse kodi penal e parasheh përdorimin e tij edhe për të siguruar praninë e të pandehurit gjatë procedurave (neni 166.3). Emri zyrtar ligjor i këtij sanksioni penal është “dënim me burgim në ambientet e banimit të personave të dënuar”. Sikurse në shtetet tjera, ky sanksion ekzekutohet teknikisht duke përdorur byzylykë për kyçin e këmbës.

49 Për më shumë, shih: <http://www.gazetadita.al/mbikeqyrja-elektronike-kostot-e-larta-dhe-funksionimi-i-procesit/>

50 Kodi Penal i Malit të Zi, i qasshëm në: [https://www.legislationline.org/download/id/8406/file/Montenegro\\_CC\\_am2018\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8406/file/Montenegro_CC_am2018_en.pdf)

Suedia ka qenë vendi i parë evropian që e ka krijuar mbikëqyrjen elektronike si alternativë të burgimit. Raportet tregojnë se kjo metodë ka treguar të jetë efektive dhe e besueshme në uljen e viktimave në përgjithësi, duke zvogëluar përdorimin e dënimeve të shkurtra me burg, si dhe zvogëlimin e përsëritjes së veprimeve kriminale<sup>51</sup>.

Në Gjermani, sistemi i mbikëqyrjes elektronike ishte krijuar për herë të parë në vitin 2000 si një alternativë ndaj paraburgimit. Ndërkohë në vitin 2011, kjo metodë kishte filluar të përdorej nga Qeveria Federale për kryesit të veprave të rënda të dhunës seksualë dhe për kryesit e dhunshëm të veprave penale<sup>52</sup>.

Në Gjeorgji, sistemi i monitorimit elektronik krijuar përmes iniciativës së UN Women, mbështetjes së BE -së dhe Qeverisë së Suedisë dhe në partneritet të ngushtë me Ministrinë e Punëve të Brendshme. Për të siguruar mbështetjen e sistemit të ri, UN Women në Gjeorgji bleu 100 byzylykë elektronikë dhe infrastrukturën e përshtatshme për Ministrinë.

Për sa i përket efektit pozitiv të mbikëqyrjes elektronike, në vitin 2010 Connecticut-i në Shtetet e Bashkuara të Amerikës kishte filluar monitorimin e 168 personave të akuzuar për dhunë në familje me gjurmues GPS dhe asnjë nga viktimat nuk ishte prek përsëri nga kryesit e veprave<sup>53</sup>.

Ndërkohë që nga viti 2005 në Massachusetts (gjithashtu në Shtetet e Bashkuara të Amerikës), Ekipi kundër rrezikut të dhunës në familje ka pranuar 172 raste me rrezikshmëri të lartë. Ky ekip konstatoi se personat e gjurmuar me GPS nuk kanë kryer përsëri dhunë ndaj partnerëve të tyre<sup>54</sup>.

Sa i përket kostos së pajisjeve elektronike dhe përparësive të tyre në raport me koston e shërbimeve korrektuese, megjithëse raportet dhe artikujt ndërkombëtarë tregojnë se nuk ka ndonjë çmim të standardizuar në lidhje me kushtimin e tyre nëpër shtetet e ndryshme, vlerësimet kanë treguar se përdorimi i tyre mund të jetë kosto-efektiv. Sipas raportit "*Standardet dhe Etika e Monitorimit Elektronik*"<sup>55</sup>, ku përshkruhet përvoja e Danimarkës në mbikëqyrjen elektronike (Danimarka e përdorë këtë metodë të mbikëqyrjes që nga viti 2005), në vitin 2013 kostoja e kalimit të një dite në burgje të mbyllura ishte rreth 238 euro, në burgje të hapura rreth 156 euro, ndërsa kostoja e monitorimit përmes pajisjeve elektronike ishte 63 euro<sup>56</sup>.

51 Për më shumë: <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/EM14Final-report-EM-2014.pdf>

52 [Praktikat aktuale në mbikëqyrjen elektronike në hetimin e krimit të rëndë dhe krimit të organizuar.](#)

53 Ibid.

54 Ibid.

55 Mike Nellis, STANDARDS AND ETHICS IN ELECTRONIC MONITORING, Handbook for professionals responsible for the establishment and the use of Electronic Monitoring, 2015.

56 Ibid, faqe 15.

## 8. PËRFUNDIM

Kuvendi i Kosovës në maj të vitit 2015 kishte miratuar *Ligjin për Mbikëqyrjen Elektronike* me qëllim që të rregulloj përdorimin e mbikëqyrjes elektronike në procesin e drejtësisë penale, të avancojë sigurinë publike dhe të sigurojë ekzekutimin efektiv të vendimeve të gjykatës, duke i respektuar plotësisht të drejtat e personave të përfshirë. Mirëpo edhe 6 vite pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, institucionet e Kosovës vazhdojnë të mos ndërmarrin asnjë hap konkret në drejtim të krijimit të kushteve për zbatimin e tij.

Dhuna në familje dhe përfundimi me fatalitet i viktimave të këtij lloji të krimit në Kosovë, kohëve të fundit ka marrë përmasa shqetësuese, prandaj forcimi i mekanizmave ekzistues dhe gjetja e mekanizmave të tjerë për minimizimin e kësaj forme të krimit dhe mbrojtjen e viktimave, paraqitet si domosdoshmëri e veprimit të institucioneve shtetërore.

Përdorimi i pajisjeve elektronike ndaj personave që me vendim të gjykatës u janë vendosur masat për sigurimin e pranisë së tyre në procedurën penale, apo ndaj të cilëve janë vendosur masat për ndalimin e afrimit të viktimës së dhunës në familje, mund të ketë rol të jashtëzakonshëm në mbrojtjen e viktimave nga përsëritja e dhunës së mëtejme.

Institucionet e Kosovës që janë përgjegjëse për propozimin, vendosjen dhe realizimin e mbikëqyrjes elektronike shprehin optimizëm mbi efektet e zbatimit të mundshëm të këtij ligji në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje, por përkundër kësaj, kanë thënë se nuk kanë ndërmarrë ndonjë hap serioz për funksionalizimin praktik të dispozitave të tij.

Ministria e Punëve të Brendshme dhe Ministria e Drejtësisë kanë miratuar aktet e nevojshme nënligjore/udhëzimet administrative për zbatimin e dispozitave të këtij ligji, por ende nuk kanë siguruar kushtet për zbatimin e tij në praktikë. Kosova ende nuk posedon byzylykë elektronikë, si mjete për zbatimin e mbikëqyrjes elektronike dhe as dhomat e operimit që nevojiten sipas këtij ligji. Rrjedhimisht, gjykatat nuk mund të nxjerrin asnjë vendim në këtë drejtim. Për këtë arsye, mjetet e monitorimit elektronik mbeten vetëm në letër, por jo në praktikë.

Për domosdoshmërinë dhe rëndësinë e zbatimit të këtij ligji është folur në një *Raport të Avokatit të Popullit të Kosovës*, ku është theksuar se *"...me dështimin në zbatimin e Ligjit për Mbikëqyrje Elektronike të personave, të cilëve u kufizohet liria me vendim të gjykatës, Republika e Kosovës nuk e ka përmbushur në tërësi obligimin e saj pozitiv për mbrojtjen e viktimave, e as të viktimave të dhunës në familje"*.

Sa i përket kostos së pajisjeve elektronike, nuk ka çmime të standardizuara për koston e tyre në shtete të ndryshme. Bazuar në raportet nga organizatat e ndryshme ndërkombëtare, kostoja e përdorimit të këtyre pajisjeve për një ditë është më e ulët sesa kalimi i një dite në burg.

Sipas përgjigjes zyrtare të Ministrisë së Punëve të Brendshme në lidhje me pyetjet e parashtruara nga Lëvizja FOL, Policia e Kosovës ka hartuar projektin me anë të të cilit synon realizimin e mbikëqyrjes elektronike për personat që iu kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës, mirëpo realizimi i projektit varet nga sigurimi i mjeteve financiare përmes donatorëve të cilët do të mundësojnë fillimisht blerjen e pajisjeve për mbikëqyrje elektronike dhe ngritjen e kapaciteteve profesionale për personelin përgjegjës, që do të caktohet për mbikëqyrje elektronike.

Ndërkohë që Këshilli Gjyqësor i Kosovës konsideron se *zbatimi i këtij ligji do të kishte ndikim pozitiv në arritjen e qëllimeve të procedurave penale, përkatësisht do të vepronte si parandalim efektiv ndaj përsëritjes së veprave penale në rastet e dhunës në familje*.

## 9. REKOMANDIME

Duke bërë ndërlidhjen në mes të gjetjeve kryesore të këtij raporti dhe qëllimit për t'i mbrojtur viktimat e dhunës në familje dhe për krijimin e një mjedisi të sigurt për to, Lëvizja FOL jep këto rekomandime:

- *Ministria e Punëve të Brendshme dhe Ministria e Drejtësisë të sigurojnë kushte (salla operative, byzylykë elektronikë, trajnime të specializuara) për zbatimin e Ligjit nr. 05/L-003 për Mbikëqyrjen Elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim të gjykatës.*
- *Në këtë drejtim, të realizohet një vlerësim i shpenzimeve dhe të ndahet një linjë e veçantë buxhetore për shpenzimet e parapara dhe për qëndrueshmërinë e tyre, në bashkëpunim me donatorët*
- *Të formohet një grup punues ndërministror, ku anëtarë të jenë përfaqësues të institucioneve kompetente në bazë të ligjit dhe përfaqësues të organizatave të shoqërisë civile, me qëllim të diskutimit, propozimit dhe gjetjes së mënyrave për zbatimin e plotë të dispozitave të këtij ligji.*
- *Ministria e Punëve të Brendshme dhe Ministria e Drejtësisë të zbatojnë aktet nënligjore të miratuara me qëllim të zbatimit të këtij ligji.*
- *Të sigurohet buxhet dhe të mbahen trajnime me personelin përkatës, lidhur me njohjen e obligimeve të tyre që rrjedhin nga dispozitat e këtij ligji.*
- *Të intensifikohet bashkëpunimi i Ministrisë së Drejtësisë/Zyrës së Koordinatorit Nacional Kundër Dhunës në Familje me institucionet tjera përkatëse (me qëllim të forcimit të përpjekjeve për zbatimin e ligjit).*

## BIBLIOGRAFIA

- GAZETA ZYRTARE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS, KODI PENAL I REPUBLIKËS SË KOSOVËS NR. 06/L-074;
- KODI PENAL I REPUBLIKËS SË KOSOVËS NR. 04/L-082(i shfuqizuar).
- GAZETA ZYRTARE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS, LIGJI NR. 03 / L-182 PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE;
- GAZETA ZYRTARE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS, LIGJI PËR MBIKËQYRJEN ELEKTRONIKE TË PERSONAVE, TË CILËVE U KUFIZOHET LËVIZJA ME VENDIM TË GJYKATËS;
- LIGJI NR. 10 494, dt. 22.12.2011 "PËR MBIKËQYRJEN ELEKTRONIKE TË PERSONAVE, TË CILËVE U KUFIZOHET LËVIZJA ME VENDIM TË GJYKATËS";
- LIGJ PËR SHËRBIMIN TESTUES NË MAQEDONINË E VERIUT;
- RAPORTI I AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS, SIPAS DETYRËS ZYRTARE, RASTI NR. 621/2018 NE LIDHJE ME MASAT PARANDALUESE OPERATIVE PËR MBROJTJE NGA DHUNA NE FAMILJE, SIPAS LIGJIT NR. 05/L-003 PËR MBIKËQYRJEN ELEKTRONIKETË PERSONAVE, TË CILËVE U KUFIZOHET LIRIA ME VENDIM TË GJYKATËS;
- SCOPE AND DEFINITIONS ELECTRONIC MONITORING, EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS (CDPC), COUNCIL FOR PENOLOGICAL COOPERATION (PCCP), COUNCIL OF EUROPE, MIKE NELLIS AND DOMINIK LEHNER, STRASBOURG, 2012;
- <https://kallxo.com/shkurt/tragjedia-në-gjakovë-dënim-me-24-vite-burgim/>;
- <https://www.wired.com/story/gps-tracking-technology-can-curb-domestic-violence/>;
- <http://www.gazetadita.al/mbikeqyrja-elektronike-kostot-e-larta-dhe-funksionimi-i-procesit/>;
- <https://www.cep-probation.org/ëp-content/uploads/2018/10/EM14Final-report-EM-2014.pdf>
- Current practices in electronic surveillance in the investigation of serious and organized crime.

**“ELEKTRONSKE OZNAKE”:**

**FOKUS NA PREVENCIJI  
SLUČAJEVA NASILJA  
U PORODICI**

DECEMBAR 2021

Naslov: "Elektronske oznake" se fokusiraju na prevenciju slučajeva nasilja u porodici

Autor: Albana Hasani

Doprinos: Alba Jakupi

Godina izdavanja: decembar 2021

Dizajn: Albert Zuka

Izdavač: FOL pokret

Andrea Gropa br.35 Priština 10000, Kosovo

info@levizjafol.org +386 (0) 49 131 542

Copyright © 2021. Pokret FOL. Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne smije se umnožavati, čuvaju u sistemu za pronalaženje ili prenositi, u bilo kojem obliku ili bilo kojim elektronskim, mehaničkim, fotokopiranjem, sredstvom za snimanje ili na drugi način, bez prethodne pismene saglasnosti Izdavača.

\* Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost Pokreta FOL i ne odražava stavove Misije vladavine prava Evropske unije – EULEX.

# SADRŽAJ

1. UVOD .....	33
2. METODOLOGIJA .....	35
3. VAŽEĆI PRAVNI OKVIR .....	36
3.1 Nacionalni pravni okvir .....	36
3.2. Međunarodni pravni okvir .....	37
4. IMPLEMENTACIJA ELEKTRONSKOG NADZORA U PRAKSI .....	38
Šta je elektronski uređaj? .....	38
Ko se može elektronski nadzirati? .....	39
Ko odlučuje o elektronskom nadzoru? .....	40
Šta se dešava ako se prekrše uslovi? .....	40
Koliko bi ta odluka mogla da traje i koje su institucije odgovorne za njeno sprovođenje na Kosovu? .....	41
5. TRENUTNA IMPLEMENTACIJA ZAKONA O ELEKTRONSKOM NADZORU .....	42
5.1 ŠTA INSTITUCIJE KAŽU O NEPRIMMENJIVANJU OVOG ZAKONA? .....	43
6. ŠIRENJE NASILJA U PORODICI NA KOSOVU .....	46
6.1 PRIJAVLJIVANJE I KRIVIČNO GONJENJE NASILJA U PORODICI .....	48
6.2 EFEKTI ELEKTRONSKOG NADZORA NA ZAŠTITU ŽRTAVA NASILJA U PORODICI .....	50
7. PRAKSE REGIONALNIH I DRUGIH ZEMALJA U IMPLEMENTACIJI ELEKTRONSKOG MONITORINGA .....	51
8. ZAKLJUČAK .....	54
9. PREPORUKE .....	55
BIBLIOGRAFIJA .....	56





# 1. UVOD

Elektronsko označavanje osumnjičenih ili optuženih lica u krivičnom postupku, poslednjih decenija zauzima posebno mesto u pravosudnim sistemima raznih zemalja sveta. Prema različitim izveštajima i istraživačkim studijama, elektronsko označavanje se smatra efikasnim načinom rešavanja krivičnih predmeta uoštenu, a posebno u zaštiti žrtava nasilja u porodici. Tvrdi se da se, kroz elektronsko označavanje u krivičnom pravosuđu, može u značajnoj meri uticati na smanjenje izricanja zatvorskih mera, efikasno izvršenje sudskih odluka za lica kojima je ograničeno kretanje, ozbiljno smanjenje krivičnog recidiva, izricanje disciplinskog ponašanja za lica koja su pod nadzorom, sprečavanje činjenja krivičnih dela, kao i podizanje nivoa javne bezbednosti.

U oblasti nasilja u porodici, elektronskim praćenjem se može postići dvostruki cilj, s jedne strane, praćenje ispunjavanja uslova sudskih odluka od strane okrivljenog, a sa druge strane, poboljšanje sigurnosti žrtava koje su preživele proveravanjem kretanja okrivljenog.

Autori različitih istraživačkih studija definišu elektronsko označavanje kao jedan od oblika nadzora kojim se prati lokacija, kretanje i specifično ponašanje lica u krivičnom postupku. Različite zemlje koriste sistem elektronskog nadzora u različitim oblicima, slučajevima i načinima, kao što su: u prekrivičnoj fazi krivičnog postupka, kao način izricanja krivične mere, kada se proceni da se može izvršiti izvršenje kazne zatvora u zamenu za kućni pritvor, kao kombinacija sa drugim merama uslovne slobode, u okviru uslovnog puštanja iz zatvora, kao kontinuirano praćenje ponašanja puštenih po prestanku zatvora itd.<sup>1</sup> Upotreba oznake kao elektronskog alata za nadzor od strane policije i suda sastoji se u tome da se osigura da osoba ispunjava uslove koje je odredio sud i odgovarajuću odluku.

Različiti izvori tvrde da su uspešni penološki ciljevi postignuti elektronskim oznakama (narukvicama) u smanjenju kriminalnih aktivnosti.

Upotreba elektronskog označavanja od strane institucija Kosova je zakonski regulisana i predviđena, ali njena primena stagnira već nekoliko godina. Štaviše, njeno nesprovođenje je ponovljeno u vezi sa prilikama u kojima su nadležne institucije optužene da nisu preduzele odgovarajuće radnje za sprečavanje izvršenja krivičnih dela i to je bila vruća tema razgovora u kosovskom društvu. Poslednjih godina, gubitak života žena od strane njihovih nasilnika postao je veoma ozbiljna briga za društvo i izazov za institucije za sprovođenje zakona i policiju. U tom smislu, upotreba elektronskog označavanja se smatra sredstvom koje bi moglo efektivno povećati stepen ostvarivanja ciljeva institucija tužilaštva, policije i pravosuđa.

*Zakon o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda (u daljem tekstu: Zakon o elektronskom nadzoru)*, koji je na snazi od 1. jula 2015. godine, postavio je nove standarde ostvarivanja ciljeva u krivičnom postupku, kao temeljnu reformu krivično-pravnog sistema. Prema tekstu zakona, elektronski nadzor je mehanizam koji garantuje efikasno sprovođenje odluka suda, utvrđivanjem u realnom vremenu lokacije

<sup>1</sup> Za više informacija pogledajte: Mike Nellis i Dominik Lehner, Obim i definicije elektronskog praćenja, Evropski komitet za probleme kriminala (cdpc), Veće za penološku saradnju (PCCP), Veće Evrope, Strazbur, 2012.

lica korišćenjem elektronskih uređaja koji se nalaze na njegovom telu. Ono što je bitno reći o sistemu elektronskog nadzora jeste da je izgrađen na nekoliko osnovnih principa: princip zakonitosti, zaštita javnog reda i sigurnosti, garantovanje lične slobode strane koja je oštećena krivičnim delom ili žrtve, poštovanje ljudskih prava i osnovnih slobode, nediskriminacija, proporcionalnost elektronskog nadzora sa okolnostima slučaja i ličnošću osobe, objektivnost i efektivnost. Nadležni organ i svaka odgovorna institucija moraju u radu i primeni zakona voditi računa o principima na kojima su zakonske odredbe izgrađene.

Ovaj zakon je usvojen kako bi se zadovoljile potrebe sistema krivičnog pravosuđa za mnoge različite oblike krivičnih predmeta, uključujući slučajeve nasilja u porodici. Međutim, budući da su institucije nailazile na poteškoće u njegovoj praktičnoj implementaciji, nije bilo moguće utvrditi konkretan uticaj koji bi ovaj zakon mogao imati u zaštiti žrtava nasilja u porodici i prevenciji ponavljanja krivičnih dela.

## 2. METODOLOGIJA

Osnovna svrha ovog izveštaja je da zagovara i skrene pažnju nadležnih institucija na značaj primene Zakona o elektronskom nadzoru u zaštiti žrtava kriminala uopšte, a posebno u zaštiti žrtava nasilja u porodici. Ovaj izveštaj takođe ima za cilj da razradi pravne i institucionalne mehanizme zaštite od nasilja u porodici u svetlu efikasne upotrebe elektronskog nadzora zasnovanog na ljudskim pravima i da opiše trenutnu situaciju i stepen rasprostranjenosti ove pojave u našem društvu.

Pokret FOL se u ovom izveštaju pozivao na statističke podatke dobijene od Kosovske policije, Tužilačkog saveta Kosova i Sudskog saveta Kosova, dobijene putem zahteva za pristup javnim dokumentima. Statistički podaci se prikupljaju od jula 2015. godine, odnosno od stupanja na snagu Zakona o elektronskom nadzoru, kako bi se sagledao potencijalni efekat korišćenja elektronskog nadzora nad žrtvama nasilja u porodici.

Izveštaj takođe uključuje odgovore dobijene od strane Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova, Policije Kosova, Tužilačkog saveta Kosova i Sudskog saveta Kosova, kao nadležnih institucija za sprovođenje odredaba ovog zakona, u vezi sa značajem uspostavljanja uslova u primeni ovog zakona u praksi, a radi zaštite žrtava nasilja u porodici, kao i da li su preduzete bilo kakve konkretne radnje u cilju funkcionisanja odredaba ovog zakona.

Izveštaj se dalje odnosi na iskustva i izazove primene ovog zakona u zemljama regiona, kao i nekim zemljama koje imaju dugogodišnje iskustvo u primeni ovog zakona.

U obradi podataka ovog izveštaja, Pokret FOL je koristio statističku metodu i analitičku metodu. Na početku ovog izveštaja uopšteno se analiziraju sve odredbe Zakona o elektronskom nadzoru, a daju se i nalazi Pokreta FOL u vezi sa ovim oblikom kriminala i važnost primene ovog zakona sa posebnim osvrtom na slučajeve nasilja u porodici o čemu se govori u drugom delu izveštaja.

Konačno, izveštaj pruža niz preporuka za Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Kosovsku policiju i Sudski Savet Kosova i Tužilački savet Kosova.

## 3. VAŽEĆI PRAVNI OKVIR

### 3.1 Nacionalni pravni okvir

Skupština Kosova ratifikovala je *Zakon o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno Odlukom Suda* dana 07. maja 2015. godine sa ciljem da se reguliše upotreba elektronskog nadzora u krivičnom postupku i, na kraju, da se poveća javna bezbednost i da se garantuje efikasno izvršenje sudskih odluka.<sup>2</sup>

Zakon o zaštiti od nasilja u porodici stupio je na snagu u julu 2010. godine sa ciljem da se odgovarajućim zakonskim merama spreči nasilje u porodici, u svim oblicima.<sup>3</sup> S tim u vezi, treba napomenuti da u cilju boljeg ispunjavanja identifikovanih potreba i zahteva i njihovog usklađivanja sa Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istambulska konvencija), Skupština Kosova je trenutno u izradi *novog nacрта Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama*.

U maju 2015. Skupština Kosova je usvojila i *Zakon o rodnoj ravnopravnosti*<sup>4</sup>, koji garantuje, štiti i promoviše rodnu ravnopravnost, kao temeljnu vrednost za demokratski razvoj društva.

U cilju uspostavljanja jasnih procedura za borbu protiv nasilja u porodici i nasilja nad ženama, Ministarstvo pravde je 2016. godine usvojilo *Nacionalnu strategiju zaštite od nasilja u porodici i Akcioni plan (NAPDP) za 2016-2020*, koja nije sadržala nikakve reference na upotrebu elektronskih oznaka. U međuvremenu, treba napomenuti da je tokom sastavljanja ovog izveštaja u toku izrada nove *Strategije i Akcionog plana za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama 2022-2026*, koja se odnosi na potrebu digitalnog sistema praćenja za pravilnu implementaciju naloga za zaštitu.

*Krivični zakon Kosova* koji je na snazi od aprila 2019. godine u članu 248 predviđa uključivanje nasilja u porodici kao samostalno krivično delo<sup>5</sup>. Prema ovoj odredbi, svako ko počinu nasilje, ili fizičko, psihičko, seksualno ili ekonomsko zlostavljanje ili zlostavljanje s namerom da se naruši dostojanstvo drugog lica u porodičnom odnosu, biće kažnjen novčanom kaznom kao i do 3 godine kazne zatvora.

Referentni dokumenti su i *Administrativno uputstvo br. 11/2016 o vršenju elektronskog nadzora i prijavljivanja od strane policije*<sup>6</sup>, izdato od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, i *Administrativno uputstvo br. 04/2016 o kriterijumima koje telo za sprovođenje elektronskog nadzora mora da ispunjava, njihovim pravima i obavezama za davanje ovlašćenja*<sup>7</sup>, koju je izdalo Ministarstvo pravde.

2 Službeni list Republike Kosovo, *Zakon o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda*, Zakon br. 05/L-03, 7. maj 2015. godine.

3 Službeni list Republike Kosovo, Zakon br. 03 / L-182 o zaštiti od nasilja u porodici, član 1.

4 Službeni list Republike Kosovo, Zakon br. 05 / L-020 o ravnopravnosti polova.

5 ŠIFRA BR. 06/L-074 KRIVIČNI ZAKONIK REPUBLIKE KOSOVA, član 248.

6 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12880>

7 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13207>

## 3.2 Međunarodni pravni okvir

*Evropska konvencija o ljudskim pravima* je direktno primenljiva na Kosovo prema članu 22. Ustava. Konvencija sa sobom nosi glavno načelo dužne pažnje i pozitivne obaveze države u pogledu prevencije i zaštite od nasilja u porodici, tzv. dužnost država da štite<sup>8</sup>.

U septembru 2020. godine, Skupština Kosova usvojila je amandman na Ustav Kosova kojim se direktno primenjuje *Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (poznata kao Istambulska konvencija)*<sup>9</sup>, najnapredniji međunarodni ugovor za rešavanje ovih kršenja ljudskih prava. Ovaj akt se smatra pozitivnim korakom za garantovanje osnovnih prava, zaštitu prava žena i borbu protiv nasilja u porodici na Kosovu.

Ciljevi Istambulske konvencije su: zaštititi žene od svih oblika nasilja i sprečiti nasilje; procesuiranje i otklanjanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici; doprineti eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i promovisanju temeljne jednakosti između muškaraca i žena, uključujući i osnaživanje žena; izradu sveobuhvatnog okvira politike i zaštite i pomoć za sve žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici; unapređenje međunarodne saradnje, s ciljem eliminacije nasilja nad ženama i nasilja u porodici; pružanje podrške i pomoći organizacijama i agencijama za provođenje zakona da efikasno sarađuju u cilju usvajanja integrisane politike za eliminaciju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.<sup>10</sup>

Član 52. ove konvencije, upućujući na upotrebu hitnih zabrana, utvrđuje obavezu država ugovornica da osiguraju zaštitu žrtvama nasilja u porodici. Mere preduzete u skladu sa ovim članom daju prednost sigurnosti žrtava ili ugroženih osoba.<sup>11</sup> S tim u vezi, u duhu Konvencije, elektronski nadzor se posmatra kao sredstvo koje potencijalno pomaže u postupanju sa počiniocima za koje se može smatrati da su skloni kršenju naloga za zaštitu ili u slučajevima visokog rizika za žrtvu elektronsko praćenje počinilaca smatra se jednim od načina nametanja usklađenosti<sup>12</sup>.

Nadalje, 19. februara 2014. Veće Evrope je usvojilo Preporuku CM/Rec (2014) o elektronskom nadzoru, sa četrdeset (40) osnovnih pravila koja postavljaju standarde kako bi se osigurala efikasna upotreba ove vrste tehnologije nadzora zasnovana na ljudskim pravima.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> Vidi značajnu presudu ESLJP-a u Opuz protiv Turske (2009).

<sup>9</sup> Sporazum br.210, 5/11/2011 Konvencija Veća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, Istanbul, 2011..

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid, član 52.

<sup>12</sup> Vidi "Naredbe o hitnoj zabrani u situacijama nasilja u porodici: član 52 Istambulske konvencije", 084117GBR\_Član 52 Istambulske konvencije.pdf.

<sup>13</sup> Preporuka CM/Rec(2014)4, Komiteta ministara državama članicama o elektronskom praćenju (Usvojio Komitet ministara 19. februara 2014. na 1192. sastanku zamenika ministara); Vidi također: EVROPSKI KOMITET ZA PROBLEME KRIMINALA (CDPC) Veće za penološku saradnju (PC-CP), Nacrt komentara na Preporuku o elektronskom praćenju, 26. mart 2013.

## 4. IMPLEMENTACIJA ELEKTORNOG NADZORA U PRAKSI

Iako su izraženi razumljivi strahovi u vezi sa monitoringom nadzora i mnoge evropske probacione službe su zabrinute zbog potrebe da se naglasi da se tehnologija nikada ne sme koristiti kao zamena za konstruktivne profesionalne odnose sa osumnjičenima i počiniocima od strane kompetentnog osoblja koje se s njima bavi u zajednice, elektronski nadzor se koristi u Evropi od 1990-ih i nastavlja da se širi<sup>14</sup>.

Elektronsko praćenje nasilnika je jedan od načina sprovođenja zakona, a ova mera se može redovno koristiti kada počinioci krše zaštitne mere u slučajevima nasilja u porodici.<sup>15</sup>

U cilju približavanja standardima Evropske unije, Skupština Kosova je u maju 2015. godine usvojila *Zakon o elektronskom nadzoru*, sa ciljem da stvori efikasan mehanizam za izvršenje sudskih odluka.

Zakon o elektronskom nadzoru predstavlja savremeni standard mera zaštite u krivičnom pravosuđu. Usvajanje ovog zakona zasnovano je na Preporuci CM/Rec (2014)4, koju je 19. februara 2014. godine usvojio Savet ministara, kao telo za donošenje odluka Veća Evrope. Svrha ove preporuke bila je da se utvrde osnovni principi vezani za etička pitanja i profesionalni standardi koji omogućavaju nacionalnim vlastima da obezbede pravednu, proporcionalnu i efektivnu upotrebu različitih oblika elektronskog označavanja u krivičnom postupku, uz potpuno poštovanje prava uključenih lica.

Ovim zakonom se bliže uređuje korišćenje i sprovođenje elektronskog nadzora, principi na kojima se on zasniva, kao i sprovođenje odluke o postavljanju elektronskih uređaja i oznaka.

### Šta je elektronski uređaj?

Elektronski nadzor je mehanizam koji garantuje efektivno sprovođenje sudske odluke utvrđivanjem u realnom vremenu lokacije osobe<sup>16</sup>, dok elektronski uređaj ili oznaka označava elektronsku opremu koja se postavlja na različite delove tela osobe (najčešće na zglob ili skočni zglob) koja omogućava određivanje njegove lokacije u realnom vremenu.<sup>17</sup>

Elektronski uređaj, na osnovu zahteva ovog zakona, mora imati male dimenzije kako bi bio lako prekriven odećom i da ga ne bi videli treća lica, da ne emituje zvuk ili svetlost, da bude sastavljen od materijala koji su bezbedni za život i zdravlja lica i trećih lica, da se može staviti na deo tela koji onemogućava da ga vide treća lica, kao i da omogući licu da bez poteškoća obavlja sve svoje uobičajene aktivnosti.

---

14 ibid

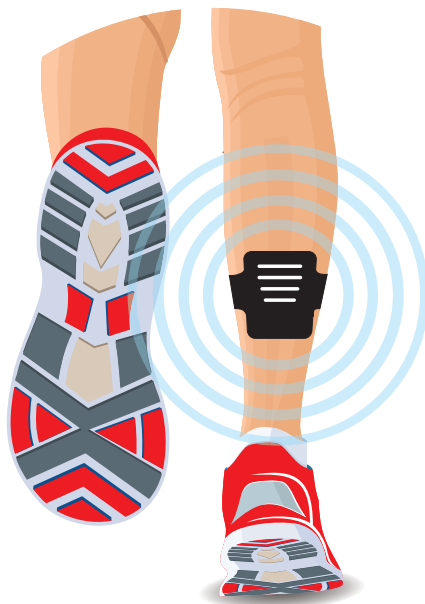
15 Ibid.

16 *Supra nota* 2, član 3.

17 Ibid.

Takođe, u pogledu tehničkih karakteristika, uređaj mora biti u stanju da prenosi signal sa bilo kog dela teritorije Kosova, da ima visoku otpornost na prirodne elemente, da omogućava normalan rad čak i tokom izloženosti njima, da se teško uklanja, kao i za prenos posebnog signala ako je oštećen ili uklonjen.

Slika ispod prikazuje izgled elektronskih oznaka i način na koji se postavljaju na ljudsko telo.



*Slika 1. Elektronska oznaka postavljena na nozi*

### **Ko se može elektronski nadzirati?**

Uređaj za elektronski nadzor može se postaviti licima kojima su odlukom suda izrečene mere obezbeđenja prisustva okrivljenog u postupku utvrđene čl. 176, 177, 178. i 183. *Zakonika o krivičnom postupku*, odnosno:

- odluku o zabrani približavanja određenom mestu ili osobi,
- odluku o davanju obećanja okrivljenog da neće napuštati mesto prebivališta,
- odluku o prijavljivanju u policijsku stanicu,
- rešenje o kućnom pritvoru,



kao i za mere zaštite za sprečavanje pristupa žrtvi nasilja u porodici, predviđene članom 5. *Zakona o zaštiti od nasilja u porodici*<sup>18</sup>.

Uspostavljanje elektronskog nadzora, prema zakonu, vrši se samo uz saglasnost lica pod nadzorom. Izuzetno, o uspostavljanju elektronskog nadzora može se odlučiti i bez saglasnosti lica, ako sud smatra da je potrebno da se garantuju ustavna prava trećih lica, a postoji osnovana sumnja da lice predstavlja opasnost od povrede ovih prava.<sup>19</sup>

### **Ko odlučuje o elektronskom nadzoru?**

Prema zakonu, postavljanje elektronskog nadzora vrši se na zahtev tužioca, okrivljenog, njegovog branioca, roditelja ili staratelja (za maloletne osobe), dok korišćenje elektronskog nadzora nalaže sud odlukom suda. Sud, pre donošenja konačne odluke, odnosno odluke o merama za obezbeđenje prisustva okrivljenog, pita lice da li daje saglasnost za korišćenje elektronskog nadzora i objašnjava mu sva njegova prava i obaveze koja proizilaze iz njegovog korišćenja, kako je to i definisano ovim zakonom.

Sud u toku glavnog pretresa (pre donošenja odluke) može zatražiti od Probacione službe izveštaj o okrivljenom prije izricanja kazne i potrebi korišćenja elektronskog nadzora.

U pogledu rešenja kojim se izriče mera zabrane približavanja žrtvi nasilja u porodici, sud utvrđuje mesto, region i udaljenost na kojoj se počinitelj ne sme približiti žrtvi nasilja u porodici. Rešenje sadrži i saglasnost lica kome se izriče nadzor, kao i rok trajanja rešenja.<sup>20</sup>

### **Šta se dešava ako se prekrše uslovi?**

Lice koje je stavljeno pod nadzor, prema odredbama zakona, dužno je da poštuje uslove utvrđene u sudskoj odluci, da sudu i organu koji vrši elektronski nadzor dostavi tačnu adresu prebivališta i rada, kao i broj telefona koji mora biti dostupan u svakom trenutku, da se vrati u dozvoljeno područje kretanja ili napusti zabranjeno područje u roku od 15 minuta od trenutka kada njega ili nju kontaktira operativna soba sala, da ne ošteti ili u bilo kom slučaju da ne ukloni uređaj, da odmah obavesti telo koje vrši elektronski nadzor o eventualnom slučajnom oštećenju uređaja ili njegovom nefunkcionisanju.

Kada informacija na karti zabeleži izlazak iz dozvoljenog područja ili ulazak u zabranjeno područje kretanja, kao i oštećenje ili uklanjanje uređaja, operativna soba odmah kontaktira osobu. Ako se sa potonjim ne može stupiti u kontakt, operativna soba kontaktira blisku osobu koja je navedena u sudskoj odluci. Ako se osoba vrati u dozvoljenu zonu ili napusti zabranjenu zonu u roku od 15 minuta od trenutka kada operativna soba stupi u kontakt sa njim/njom ili njegovim/njenim rođakom, tada se više ne preduzimaju nikakve radnje. U tom slučaju operativna soba ovu činjenicu evidentira u posebnom registru.

Ako se ne može kontaktirati osoba pod nadzorom ili bliska osoba, operativna soba odmah obaveštava policiju, prosleđujući podatke o tome gde se osoba nalazi. Operativna soba u roku od 24 sata obaveštava sud i tužilaštvo o prekršaju i preduzetim radnjama.

<sup>18</sup> Ibid., član 2, stav 1.2.

<sup>19</sup> Ibid., član 6, par. 3.

<sup>20</sup> Ibid., član 9.

## Koliko bi ta odluka mogla da traje i koje su institucije odgovorne za njeno sprovođenje na Kosovu?

Rok trajanja elektronskog nadzora utvrđuje se odlukom suda, ali ne može biti duži od 1 godine<sup>21</sup>.

Prema zakonu, Kosovska policija je odgovorna za instalaciju, uklanjanje i redovan rad elektronskog uređaja. Policija putem operativne sobe prikuplja, obrađuje i izveštava podatke koji dolaze sa uređaja, te je dužna da sudu dostavi ažurirane podatke za sprovođenje elektronskog nadzora, na zahtev suda i Probacione službe.

Kosovska policija obaveštava i upućuje lice koje će biti pod nadzorom i članove njegove porodice o radu opreme, kao i pravima i obavezama koje ima u slučaju elektronskog nadzora.

O načinu vršenja elektronskog nadzora i načinu izveštavanja policije, Ministarstvo unutrašnjih poslova je donelo *Administrativno uputstvo o vršenju elektronskog nadzora i prijavljivanju od strane policije*<sup>22</sup>, dok je za utvrđivanje kriterijuma koje mora da ispuni organ koji vrši elektronski nadzor Ministarstvo pravde donelo *Administrativno uputstvo br. 04/2016 o kriterijumima koje telo za sprovođenje elektronskog nadzora mora da ispunjava, njihovim pravima i obavezama za davanje ovlašćenja*<sup>23</sup>.

Implementacija elektronskog nadzora uvek se zasniva na principima utvrđenim zakonom, na način da se poštuje ljudsko dostojanstvo i sva osnovna ljudska prava i slobode osobe i njene porodice.

---

21 Ibid., član 8, stav 3

22 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12880>

23 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13207>

## 5. TRENUTNA IMPLEMENTACIJA ZAKONA O ELEKTRONSKOM NADZORU

Postojanje pravne infrastrukture i odgovor državnih institucija su pitanja koja treba postaviti na sveobuhvatnu raspravu, u smislu ocene institucionalnih napora za punu implementaciju *Zakona o elektronskom nadzoru* u vezi sa okvirom zaštite od nasilja u porodici.

Šest godina nakon njegovog stupanja na snagu, institucije Kosova nastavljaju da se bore sa preduzimanjem konkretnih koraka ka institucionalnoj koordinaciji i punom i efikasnom funkcionisanju *Zakona o elektronskom nadzoru*. I dalje zabrinjava postojanje ovog zakona samo na papiru i nestvaranje uslova za njegovo sprovođenje u praksi.

**Kao što je dalje razrađeno u nastavku, prema dostavljenim podacima, na Kosovu ne postoje operativne sobe za elektronski nadzor, kako je to i definisano *Zakonom o elektronskom nadzoru*, nije obezbeđena obuka za pravosuđe u vezi sa odlukama o elektronskom nadzoru i ne postoji oprema za obezbeđivanje nadzora ('elektronskih oznaka', kako ih zakon naziva). Stoga, prema ovim podacima, nije bilo moguće doneti nikakvu odluku suda o izricanju ove mere.**

Značaj sprovođenja ovog zakona pominje se u Izveštaju Ombudsmana Kosova<sup>24</sup>, gde se navodi da „nesprovođenjem *Zakona o elektronskom nadzoru* lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda, Kosovo nije u potpunosti ispunilo svoju pozitivnu obavezu zaštite žrtava, niti žrtava nasilja u porodici”.

Ombudsman je naveo i da se protiv nasilja u porodici mora boriti na način da država svim merama, uključujući i one koje proističu iz *Zakona o elektronskom nadzoru*, omogući prevenciju nasilja u porodici u najvećoj mogućoj meri.

Elektronski nadzor mogao bi se pokazati od suštinskog značaja za zaštitu žrtava kriminala uopšteno, a posebno žrtava nasilja u porodici. Implementacija ovog zakona bi nesumnjivo mogla biti garancija koju će država pružiti žrtvama nasilja u porodici. Međutim, uprkos garanciji i sigurnosti koju bi ovaj zakon mogao da ponudi, stvaranje uslova za njegovu primenu u praksi nije adresirano u *Nacionalnoj strategiji Republike Kosovo za zaštitu od nasilja u porodici i Akcionom planu 2016 – 2020*, koju je doneo Ministarstvo pravde godinu dana nakon stupanja na snagu *Zakona o elektronskom nadzoru*.

Omogućavanje uslova za sprovođenje elektronskog nadzora planirano je kroz novu *Nacionalnu strategiju Republike Kosovo za zaštitu od nasilja u porodici 2022-2026*, koja je u procesu izrade. U okviru cilja „unapređenje pravnog okvira za sve slučajeve nasilja u porodici i nasilja nad ženama“ ovog nacrta strategije, posebnom aktivnošću je predviđeno uspostavljanje digitalnog sistema praćenja adekvatne implementacije zaštitnih naloga.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Izveštaj Ombudsmana, po službenoj dužnosti, Slučaj br. 621/2018 o operativnim preventivnim merama za zaštitu od nasilja u porodici, prema Zakonu br. 05/L-003 o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda.

<sup>25</sup> Nacrt Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama, II.1.11.

## 5.1 ŠTA KAŽU INSTITUCIJE O NESPROVOĐENJU OVOG ZAKONA?

Institucije Kosova, odgovorne za sprovođenje odredbi Zakona o elektronskom nadzoru, izražavaju optimizam u pogledu efekata koje bi primena ovog zakona mogla da ima na zaštitu žrtava nasilja u porodici. Prema njima, primena ovog zakona bi nesumnjivo uticala na smanjenje kriminala i ističu da bi se situacija poboljšala u odnosu na sadašnji period gde nije bilo elektronskog označavanja.

Međutim, uprkos njihovoj svesti o njegovom značaju, do sada nije preduzeta nikakva konkretna radnja za stvaranje uslova za njegovo sprovođenje.

Na pitanja FOL-a upućena **Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne uprave** da li se planira preduzimanje bilo kakvih radnji u sprovođenju ovog zakona u praksi, iz ove institucije su rekli:

***“Kosovska policija je izradila projekat, kojim ima za cilj da sprovede elektronski nadzor za lica čije je kretanje ograničeno sudskom odlukom. Realizacija projekta zavisi od obezbeđivanja finansijskih sredstava preko donatora koji će nam prvo omogućiti nabavku opreme za elektronski nadzor i izgradnju stručnih kapaciteta odgovornog osoblja koje će biti raspoređeno za elektronski nadzor”<sup>26</sup>.***

Prema zvaničnom odgovoru **Ministarstva pravde** na pitanja Pokreta FOL o problemu nepokretanja institucija za sprovođenje ovog zakona od njegovog stupanja na snagu, kao i da li će ova institucija preduzeti konkretne korake ka koordinaciji sa nadležnim institucijama za punu i efektivnu primenu ovog zakona, saopšteno je iz Ministarstva pravde:

***“Ministarstvo pravde će, u okviru svog mandata i iz oblasti svoje administrativne odgovornosti, koordinisati rad sa drugim nadležnim institucijama i baviće se svim pitanjima u vezi sa što efikasnijim sprovođenjem ovog zakona”<sup>27</sup>.***

26 Pitanja su upućena službeniku nadležnom za javnu komunikaciju MUP-a i javne uprave putem elektronske pošte 24.09.2021. godine, dok je odgovor primljen 27.09.2021. godine

27 Pitanja su upućena službeniku nadležnom za javnu komunikaciju Ministarstva pravde putem elektronske pošte 21.09.2021. godine i ponovo su mu upućena 24.09.2021. godine, dok je odgovor primljen 27.09.2021. godine.

**Policija Kosova** je povodom pitanja FOL-a koliko bi primena ovog zakona uticala na smanjenje kriminala uopšte, a posebno na smanjenje žrtava nasilja u porodici, istakla sledeće:

***“Smatramo da bi primena ovog zakona, posebno u pogledu elektronskog označavanja lica koja dobijaju nalog za zaštitu od sudova, smanjila kriminal, iako to nije metod koji garantuje potpunu bezbednost žrtava na osnovu iskustva koje pokazuju države koje primenjuju ovaj metod praćenja. Međutim, verujemo da će situacija biti bolja u odnosu na period kada nije bilo elektronskog označavanja”.***<sup>28</sup>

Povodom pitanja FOL-a koliki kapacitet ima policija da počne sa primenom ovog zakona (da li je opremljena operativnim prostorijama, elektronskim oznakama, itd.), Policija Kosova je navela da je u procesu obezbeđivanja opreme za praćenje lica pod merom zaštitnog naloga, posebno za lica osumnjičena za slučajeve nasilja u porodici. Na kraju, Policija Kosova je istakla:

***“Trenutno smo identifikovali vrste opreme koja će biti postavljena na osumnjičenog, ali i na životni prostor žrtve, sa ciljem da se aktivira kada se naruši zaštićeno područje, omogućavajući žrtvama da budu bezbedne dok policija ne reaguje. Kapaciteti Policije Kosova u pogledu sala za komunikaciju i kompjutera za praćenje su na odgovarajućem nivou, a istovremeno osoblje nastavlja da dobija opremu i obučava se u različitim jedinicama Policije Kosova na osnovu identifikovanih potreba”.***<sup>29</sup>

**Sudski savet Kosova** je takođe izrazio optimizam u pogledu efekata primene ovog zakona na zaštitu žrtava zločina. Na pitanje FOL-a koliko bi primena ovog zakona uticala na postizanje ciljeva krivičnog postupka i da li bi to bila efikasna prevencija za slučajeve zaštite žrtava nasilja u porodici, Sudski savet je istakao:

***“SSK smatra da bi primena predmetnog zakona nesumnjivo pozitivno uticala na postizanje ciljeva krivičnog postupka, posebno kao efikasnu prevenciju za slučajeve zaštite žrtava nasilja u porodici, sve dok lični integritet lica čije je kretanje ograničeno sudskom odlukom nije povređeno, kao i da ne utiče na osnovna ljudska prava i slobode zagarantovane Ustavom zemlje, kao i međunarodnim instrumentima, koji se direktno primenjuju na Kosovu”.***<sup>30</sup>

28 Pitanja su poslata službeniku odgovornom za javnu komunikaciju Policije Kosova putem elektronske pošte 21.09.2021. godine, dok je odgovor primljen 22.09.2021. godine.

29 Ibid.

30 Pitanja su poslata službeniku odgovornom za javnu komunikaciju Sudskog saveta Kosova putem elektronske pošte 20.09.2021. godine, dok je odgovor primljen 07.10.2021. godine

Što se tiče institucionalne koordinacije u okviru pravosudnog sistema Kosova u pravcu zakonitog funkcionisanja i efikasnog i potpunog sprovođenja ovog zakona, Sudski savet Kosova je istakao:

*“SSK će, na bilo kojem od svojih sastanaka, odlučiti da preduzme neophodne radnje koje spadaju u delokrug njegovih zakonskih ovlašćenja u vezi sa ovim pitanjem”<sup>31</sup>.*

FOL je takođe poslao pitanja u vezi sa značajem primene ovog zakona u zaštiti žrtava nasilja u porodici i da li su preduzele bilo kakvu akciju i zalagale se za njegovu primenu, **Tužilačkom savetu Kosova**<sup>32</sup> i **Kancelariji za zaštitu i pomoć žrtvama**,<sup>33</sup>, ali nije dobio nikakav odgovor.

---

31 Ibid.

32 Pitanja su poslata službeniku odgovornom za javnu komunikaciju Tužilačkog saveta Kosova putem elektronske pošte 21.09.2021. godine i ponovo su poslata 24.09.2021. godine

33 Pitanja su poslata službeniku odgovornom za javnu komunikaciju Kancelarije za zaštitu i pomoć žrtvama putem elektronske pošte 21.09.2021. godine

## 6. ŠIRENJE NASILJA U PORODICI NA KOSOVU

Nasilje u porodici je široko rasprostranjen oblik kriminala na Kosovu i uspostavljanje novih i jačanje postojećih zaštitnih mehanizama predstavlja se kao neposredna potreba za suzbijanje ove pojave.

Kao što je već naglašeno u Poglavlju 3, pravni i institucionalni okvir u ovoj oblasti je uglavnom u skladu sa standardima EU i međunarodnim standardima, ali pitanje njegove implementacije ostaje stalni izazov. Stoga, ostaje odgovornost države da preduzme konkretne korake na unapređenju prakse zaštite i prevencije širenja nasilja u porodici i implementaciju svih mehanizama koji sprečavaju mogućnost kontakta nasilnika sa žrtvama nasilja u porodici. Uspostavljanje i jačanje postojećih mehanizama zaštite predstavljeno je kao neposredna potreba za suzbijanje ove pojave.

Nasilje u porodici i dalje ostaje jedan od najneprijavljenih zločina u našem društvu i mnoge žene na Kosovu (48%) i dalje smatraju nasilje u porodici privatnom stvari, tako da rodno zasnovano nasilje često ostaje neprimećeno, nikada se ne prijavi<sup>34</sup>. Iz različitih izveštaja i istraživanja organizacija civilnog društva na Kosovu procenjuje se da je jedna (1) od svake tri (3) žene doživela fizičko i/ili seksualno nasilje od partnera, dok je jedna (1) od deset (10) žena doživela nasilni odnos ili druge seksualne radnje u nekom trenutku svog života.<sup>35</sup>

Iako je teško proceniti efektivan uticaj pandemije COVID-19 na porast broja slučajeva nasilja u porodici, statistika pokazuje da je Policija Kosova tokom marta 2020. godine primila izveštaje o 169 slučajeva nasilja u porodici, odnosno 36% više nego u martu prethodne godine, dok je samo u prvih 6 meseci 2021. godine prijavljeno 1374 slučaja.

Nasilje u porodici je predviđeno u članu 248. Krivičnog zakonika, odnosno u poslednjem članu Glave XXI ovog zakonika (Krivična dela protiv braka i porodice). Kao što je ranije navedeno, prema odredbama ovog zakonika, ko vrši fizičko ili psihičko zlostavljanje ili ekonomski pritisak, sa ciljem ugrožavanja dostojanstva drugog lica unutar porodice, kažnjava se novčanom kaznom i kaznom zatvora do (3) godine.<sup>36</sup> Pored toga, kada je bilo koje delo iz Krivičnog zakonika učinjeno u porodičnim odnosima, to će se smatrati otežavajućom okolnošću.<sup>37</sup>

34 Za više, vidi:

35 [http://www.kipred.org/repository/docs/Qasja\\_n%C3%AB\\_drejt%C3%ABsi\\_e\\_viktimave\\_t%C3%AB\\_dhun%C3%ABs\\_me\\_baz%C3%AB\\_gjinore\\_n%C3%AB\\_Kosov%C3%AB\\_P%C3%ABrfundimi\\_i\\_mosnd%C3%ABshkimit\\_t%C3%AB\\_au-tor%C3%AB\\_528871.pdf](http://www.kipred.org/repository/docs/Qasja_n%C3%AB_drejt%C3%ABsi_e_viktimave_t%C3%AB_dhun%C3%ABs_me_baz%C3%AB_gjinore_n%C3%AB_Kosov%C3%AB_P%C3%ABrfundimi_i_mosnd%C3%ABshkimit_t%C3%AB_au-tor%C3%AB_528871.pdf)

36 KRIVIČNI ZAKONIK BR. 06/L-074 REPUBLIKE KOSOVO, član 248, stav 1.

37 Ibid., član 248, stav 2.

Treba napomenuti da stari Krivični zakonik<sup>38</sup>, koji je već ukinut, nije predviđao nasilje u porodici kao posebno krivično delo. Počinioci ovih dela su se u to vreme teretili i drugim krivičnim delima koja su predviđena Krivičnim zakonikom, u teškoj formi, kao što su: *Pretnja* (član 185); *Uznemiravanje* (član 186); *Napad* (član 187); *Laka telesna povreda* (član 188); *Teška telesna povreda* (član 189), *Nezakonito lišenje slobode* (član 196); *Mučenje* (član 199); *Silovanje* (član 230); *Seksualni napad* (član 232); *Uniženje seksualnog integriteta* (član 233); *Seksualni odnosi unutar porodice* (član 243); *Neprijavljivanje pripreme krivičnog dela* (član 385); *Pružanje pomoći izvršiocu nakon izvršenog krivičnog dela* (član 388).

Prema Izveštaju Evropske komisije o napretku Kosova za 2020. godinu, nasilje u porodici je i dalje najistaknutiji oblik rodno zasnovanog nasilja na Kosovu. Kako se navodi u izveštaju, izmene krivičnog zakonodavstva, odnosno Krivičnog zakonika Kosova, koje nasilje klasifikuju kao posebno krivično delo, stupile su na snagu u aprilu 2019. godine, ali je neupoznavanje sudija i tužilaca sa novim zakonima dovelo do njihove spore implementacije. Štaviše, prema izveštaju, efikasno krivično gonjenje i donošenje odluka u slučajevima (uključujući odgovarajuće izricanje kazni) ostaju ograničeni.<sup>39</sup> U međuvremenu, u izveštaju za 2021. godinu je navedeno kako „[...] Zakon o nasilju u porodici još uvek nije u skladu sa revidiranim Krivičnim zakonikom niti sa Istanbulskom konvencijom ... [i] ... Strategija i Akcioni plan za zaštitu od nasilja u porodici je istekao 2020. godine dok zamene još nema. Sve u svemu, prijavljivanje nasilja u porodici je i dalje nisko (1.632 slučajeve u 2020. godini; 889 slučajeve od januara do maja 2021. godine). Sudije i tužiocima treba da se upoznaju sa novim zakonodavstvom i bazom podataka za efikasno krivično gonjenje i donošenje odluka u predmetima (uključujući odgovarajuće izricanje kazni).”<sup>40</sup>

Prema Izveštaju o praćenju pravde Misije vladavine prava EULEKS-a (septembar 2019 – mart 2020)<sup>41</sup>, sudije često ne uzimaju u obzir otežavajuće okolnosti prilikom izricanja kazni ili se smatraju nebalansiranim u odnosu na olakšavajuće okolnosti, dok se detaljno obrazloženje u vezi sa takvim kaznama retko pruža. Štaviše, u mnogim slučajevima nasilja u porodici koji uključuju upotrebu ili posedovanje oružja, ovaj element se često ne smatra otežavajućim faktorom, iako je kao takav opisan u Krivičnom zakoniku<sup>42</sup>.

38 Krivični zakonik br. 04/L-082 Republike Kosovo (ukinut).

39 Za više, vidi: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo_report_2020.pdf)

40 COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Kosovo\* 2021 Report, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

41 EU Rule of Law Mission in Kosovo EULEX Justice Monitoring Report, Findings and Recommendations September 2019 – Mid-March 2020.

42 Ibid.



## 6.1 PRIJAVLJIVANJE KRIVIČNOG GONJENJA PROTIV NASILJA U PORODICI

Policija Kosova je prva odgovorna za reagovanje koja dolazi u kontakt sa žrtvama nasilja u porodici i kao takva, prva je institucija zadužena za stvaranje bezbednog okruženja za njih. Policija Kosova je odgovorna za korišćenje razumnih sredstava za zaštitu žrtava porodičnog nasilja, kao i za pritvaranje navodnog počinioca nasilja u porodici kako bi sprečila dalje nasilje nad njima.

Na osnovu Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, Policija Kosova mora da odgovori na svako obaveštenje o aktima ili pretnji nasiljem u porodici ili kršenju naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu, bez obzira na to ko dostavlja obaveštenje<sup>43</sup>. Ovim zakonom su takođe detaljno definisane odgovornosti policije u slučajevima nasilja u porodici. Prema ovom zakonu, Policija Kosova ostaje odgovorna za brzo reagovanje na svaku prijavu nasilja u porodici ili slično, kao i na svako kršenje naloga za zaštitu. Postoje tri vrste naloga za zaštitu, koje izvršava Policija Kosova:

1. Nalog za zaštitu;
2. Nalog za hitnu zaštitu;
3. Privremeni nalog za zaštitu.

Nalog za zaštitu i nalog za hitnu zaštitu su nalozi koje izdaju sudovi, dok privremeni nalog za zaštitu, kao nalog sa najvećom hitnošću, može izdati Policija Kosova u slučajevima van službenog vremena suda. Ovim nalogom policija, u slučaju da ima činjenice ili smatra da je počinjeno krivično delo nasilja u porodici, ima puno pravo da uhapsi učinioca krivičnog dela i bez odluke suda.

Policija Kosova je u svakoj opštini osnovala Jedinicu za istraživanje nasilja u porodici, koju bi trebalo da čine dva policajca: žena i muškarac. Policija Kosova je takođe učestvovala u nekoliko kampanja za podizanje svesti kako bi zagovarala prijavljivanje slučajeva. Međutim, uprkos postojanju pravne infrastrukture, nasilje u porodici ostaje jedan od najznačajnijih problema na Kosovu, zbog prepreka i barijera sa kojima se suočavaju u primeni važećih zakona.

Sledeća tabela prikazuje podatke o broju slučajeva nasilja u porodici prijavljenih Policiji Kosova od jula 2015. godine do jula 2021. godine.

<sup>43</sup> Službeni list Republike Kosovo, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 24, stav 1.

PERIOD	PRIJAVLJENI SLUČAJEVI NASILJA U PORODICI
Jul - decembar 2015	533 slučajeve
2016	1225 slučajeve
2017	1269 slučajeve
2018	1533 slučajeve
2019	1914 slučajeve
2020	2069 slučajeve
Januar - jul 2021	1374 slučajeve

*Slika 1. Broj slučajeva prijavljenih Policiji Kosova u periodu jul 2015 – jul 2021 zbog nasilja u porodici.*

Na osnovu ove statistike, ukupan broj slučajeva nasilja u porodici prijavljenih policiji u periodu od jula 2015. godine do jula 2021. godine iznosio je 9917 slučajeva sa procenjenom prosečnom stopom rasta od približno 20% svake godine. Isti trend se nastavio i tokom prvih meseci 2020. godine, period takođe pogođen pandemijom Covid-19, da bi tek kasnije u drugoj polovini godine opao za ukupan porast od oko 8% do kraja godine.

Prema različitim studijama i istraživanjima organizacija civilnog društva koje se bave praćenjem slučajeva nasilja u porodici, značajno je veći broj slučajeva nasilja u porodici koje žrtve nisu prijavile policijskim organima, a to je zbog toga što se nasilje u porodici više tretira kao individualni problem koji pripada samo članovima porodice, a ne društvu.

U sledećoj tabeli, takođe dobijenoj od Policije Kosova, prikazani su podaci u vezi sa slučajevima koji su završili smrtnim ishodom od nasilja u porodici u periodu jul 2015 – jul 2021. godine.

PERIOD	SLUČAJEVI UBISTVA U NASILJU U PORODICI
Jul - decembar 2015	3 ubistva
2016	3 ubistva
2017	8 ubistva
2018	8 ubistva
2019	6 ubistva
2020	13 ubistva
Januar- jul 2021	5 ubistva

*Slika 2. Broj slučajeva koji su završili smrtnim ishodom kao posledica nasilja u porodici u periodu jul 2015 – jul 2021. godine*

Ova tabela pokazuje da je tokom ovog perioda izvršeno 46 ubistava kao posledica nasilja u porodici. Slučajevi Diane Kastrati, koju je 18. maja 2011. godine ubio njen bivši partner, kao i slučaj ubistva Valbone Ndrecaj i njene ćerke koje je ubio njen suprug/otac<sup>44</sup>, samo su dva primera toga i izazvala su reakcije i proteste građana i organizacija civilnog društva,

<sup>44</sup> Za više, vidi: <https://indeksonline.net/vrasje-e-lejuar/>

ukazujući da je potrebno da relevantne institucije intenziviraju saradnju u cilju uspostavljanja efikasne zaštite žrtava.

Na osnovu zvanične statistike Tužilačkog saveta Kosova, u periodu od jula 2015. godine do jula 2021. godine podignuto je 12.813 optužnica od strane osnovnih tužilaštava Kosova za krivična dela nasilja u porodici. U međuvremenu, prema zvaničnoj statistici Sudskog saveta Kosova, u 2020. godini u sudovima Kosova je izrečeno 408 presuda za nasilje u porodici, dok su u prvih šest meseci 2021. godine izrečene 104 osuđujuće presude.

## **6.2 EFEKTI ELEKTRONSKOG NADZORA U ZAŠTITI ŽRTAVA NASILJA U PORODICI**

Nekoliko istraživanja i procena zagovaraju pozitivan uticaj korišćenja elektronskog praćenja na smanjenje slučajeva i žrtava nasilja u porodici i pružanje bolje zaštite i bezbednijeg okruženja. S tim u vezi, veruje se da je manja verovatnoća da će počinioci praćeni GPS-om počiniti nova krivična dela, a o tome svedoči dole razrađeno iskustvo nekih država u kojima počinioci nasilja u porodici nisu ponovo počinili krivična dela<sup>45</sup>. Elektronske oznake bi otežale pristup okrivljenom žrtvi, a na taj način bi se pojačala zaštita žrtava od drugih protivzakonitih radnji i sprečavanje ponavljanja krivičnog dela. Sa barem jednim spasenim životom, efekat i svrha zakona i zakonodavaca bi bili postignuti.

Stvaranjem uslova za elektronski nadzor nasilnika kojima je zabranjeno približavanje žrtvama nasilja u porodici, primenom naloga za zaštitu bolje bi se ostvarila svrha zbog koje su izrečene.

Iako je teško imati kvantitativne dokaze o ponovnom prestupu, posebno na Kosovu gde još uvek postoji problem sa konsolidovanim prikupljanjem podataka o nasilju u porodici<sup>46</sup>, dokazi iz drugih država (vidi odeljak 7 dole) ukazuju na pozitivan uticaj sistema koji je usredsređen na žrtve, a čiji je krajnji cilj poboljšanje bezbednosti žrtve, uz odvratanje od ponovnog prestupa.

Član 52. Istanbulske konvencije zahteva zaštitu žrtava i ugroženih lica u sopstvenom domu, kao i na javnim mestima, dovoljno dugo. Da bi se postigla realizacija uslova iz člana, rečeno je da elektronsko praćenje može pomoći u postupanju sa počiniocima za koje se može smatrati da su skloni kršenju naloga ili u slučajevima visokog rizika za žrtvu i predstavlja jedan od načina sprovođenja poštovanja, pružajući efikasnu zaštitu žrtvama i osobama izloženim riziku od nasilja u porodici, uz istovremeno čuvanje prava nasilnika protiv kojih se izdaje naredba za vanredne barijere (nalog za zaštitu). Istanbulska konvencija, stoga, takođe poziva na uspostavljanje odgovarajućih mera praćenja, uključujući i elektronsko praćenje.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Vidi dole, poglavlje 7.

<sup>46</sup> Baza podataka Ministarstva pravde o nasilju u porodici i dalje ima problema sa dobijanjem informacija od svih relevantnih aktera

<sup>47</sup> Vidi „HITNE ZABRANE U SITUACIJAMA NASILJA U PORODICI: ČLAN 52 ISTANBULSKE KONVENCIJE: Zbornik radova o Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici”.

## 7. PRAKSE REGIONALNIH I DRUGIH ZEMALJA U SPROVOĐENJU ELEKTRONSKOG RPAĆENJA

Od 2000. godine, razne države su donele zakone kojima se nalaže ili preporučuje da pravosudne institucije koriste GPS za zaštitu žrtava nasilja u porodici u određenim okolnostima, a u mnogim državama ovi zakoni su još uvek u procesu primene. Ovaj oblik se obično koristi u različitim zemljama kao oblik kućnog pritvora, kao alternativna sankcija ili u kontekstu prethodnog puštanja na slobodu, kao korak ka sprečavanju smrtnih slučajeva nasilja u porodici ili rodno zasnovanog nasilja.

Države koje koriste elektronski nadzor generalno osiguravaju da su ispunjeni određeni uslovi za njegovu upotrebu. U početku se zahteva da je elektronsko prikupljanje dokaza neophodno za prikupljanje potrebnih dokaza ili informacija; da drugi manje nametljivi oblici istrage nisu dovoljni za prikupljanje informacija; da postoje mehanizmi za zaštitu poverljivosti dobijenih informacija, uključujući privatnost trećih lica koja ne podležu ovlašćenju ili nalogu, i da je zadiranje u privatnost srazmerno ozbiljnosti navodnog prekršaja.

*Zakon o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom Suda Republike Albanije*<sup>48</sup> donela je Skupština Republike Albanije u decembru 2011. godine, čiji je cilj bio povećanje javne bezbednosti i garantovanje efikasnog izvršenja sudskih odluka. Međutim, za razliku od kosovskog iskustva, u Albaniji se zakon sprovodi u praksi, a ne samo na papiru.

Implementacija procesa elektronskog nadzora u Albaniji se odvija kroz blisku saradnju između Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova i Generalnog tužilaštva Albanije. Prema odredbama ovog zakona, sud odlučuje da koristi elektronski nadzor uglavnom ili na zahtev tužioca, okrivljenog, branioca, oštećenog krivičnog dela, oštećenog ili roditelja ili staratelja maloletnika. Takođe, pre izricanja prinudnih mera, objavljivanja pravosnažne odluke suda, ili izdavanja naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu, sud pita okrivljenog da li je saglasan sa korišćenjem elektronskog nadzora i objašnjava mu prava i obaveze koje proizilaze iz njegove upotrebe. Dakle, o korišćenju nadzora odlučuje se samo uz saglasnost okrivljenog i nakon što se sud uveri da on ili ona razume prava i obaveze koje proizilaze iz njegovog korišćenja, osim kada sud smatra da je potrebno da garantuje ustavna prava trećih lica i postoji osnovana sumnja, na osnovu dokaza, da okrivljeni predstavlja rizik od povrede ovih prava.

Probaciona služba u Albaniji je izvestila da je 2017. godine najmanje 113 ljudi bilo elektronski praćeno. Ova cifra je smanjena u odnosu na prethodnu godinu kada je ovaj broj bio 187. Naravno, korišćenje ovakvog sistema košta. Rashodi su zabeležili značajno veći trošak po jedinici u 2017. godini. Pozivajući se na zvanične podatke, trošak za jedinicu u 2017. godini u vezi sa elektronskim nadzorom je bio 1,1 milion albanskih leka (približno devet hiljada (9000) evra), dok je u 2016. godini ovaj trošak bio najmanje 45 odsto niži.<sup>49</sup>

48 ZAKON br. 10 494 od 22.12.2011. GODINE O ELEKTRONSKOM NADZRU LICA ČIJE JE KRETANJE OGRANIČENO ODLUKOM SUDA, [http://www.sherbimiproves.gov.al/images/pdf/2\\_LIGJ\\_10\\_494\\_ME.pdf](http://www.sherbimiproves.gov.al/images/pdf/2_LIGJ_10_494_ME.pdf).

49 Za više, vidi: <http://www.gazetadita.al/mbikeqyrja-elektronike-kostot-e-larta-dhe-funksionimi-i-procesit/>

U cilju sprovođenja i ostvarivanja ciljeva Strategije razvoja probacione službe, kao i smanjenja prenaseljenosti zatvorenika u zatvorima, praktične primene adekvatnih krivičnih odluka, a u cilju sprečavanja recidiva, institucije Republike Severne Makedonije su u 2015. godini preduzele korake ka uspostavljanju sistema za elektronski nadzor osuđenih lica i donošenju Zakona o uslovnoj osudi i drugih podzakonskih akata. Trenutno, Uprava za izvršenje sankcija Republike Severne Makedonije poseduje oko 400 elektronskih narukvica, koje su namenjene licima kojima će biti izrečena krivična mera kućnog pritvora. Prema praksi ove institucije, elektronska narukvica se stavlja na nogu lica i emituje signale u centralni sistem za praćenje, gde je stalno prate službena lica institucije da li se osuđeno lice kreće po perimetru dozvoljenog prostora.

U međuvremenu, 2018. godine stupio je na snagu Zakon o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda u Srbiji. Ovaj zakon se primenjuje samo u slučajevima kada je okrivljenom određen kućni pritvor. Kada sud naloži primenu kazne kućnog zatvora prema okrivljenom, kontrolu poštovanja ograničenja izrečene okrivljenom vrši starateljska služba, preko poverenika. Sud u odluci ukazuje da li će mera kućnog pritvora biti izvršena sa ili bez primene elektronskog nadzora.

Ako sud odluči da se mera kućnog pritvora sprovodi primenom elektronskog nadzora, priprema elektronskog uređaja počinje odmah po donošenju rešenja. Uređaj za nadzor okrivljenog, koji je neškodljiv po zdravlje, postavlja službeno lice, koje okrivljenom daje potrebne informacije o tome kako uređaj funkcioniše. Službeno lice preko tog uređaja upravlja i prati kretanje okrivljenog. Prilikom kontrole sprovođenja ove mere poverenik saraduje sa policijom te države ili sa drugim nadležnim organom. U istraživanju koje je rađeno u vezi sa nasiljem u porodici i kaznama izrečenim u Srbiji u cilju provere korišćenja elektronskog praćenja, došlo je do toga da je izrečeno više sankcija kućnog pritvora sa elektronskim nadzorom.

U crnogorskom krivičnom zakonu<sup>50</sup>, elektronsko označavanje se trenutno koristi isključivo uz kaznu kućnog zatvora, iako je krivičnim zakonom predviđena i njegova upotreba radi obezbeđivanja prisustva okrivljenog tokom postupka (čl. 166.3). Zvanični pravni naziv ove krivične sankcije je „kazna zatvora u prebivalištu osuđenih lica“. Kao i u drugim državama, ova sankcija se tehnički izvršava korišćenjem narukvica za gležanj.

Švedska je bila prva evropska država koja je uvela elektronski nadzor kao alternativu zatvoru. Izveštaji pokazuju da se ovaj metod pokazao efikasnim i pouzdanim u smanjenju žrtava uopšte, smanjenju upotrebe kraćih zatvorskih kazni, kao i smanjenju ponavljanja krivičnih dela.<sup>51</sup>

U Nemačkoj je sistem elektronskog nadzora prvi put uspostavljen 2000. godine kao alternativa pritvoru. U međuvremenu, 2011. godine, ovaj metod je počela da koristi Savezna vlada za teške seksualne i nasilne prestupnike.<sup>52</sup>

50 Krivični zakonik Crne Gore, dostupan na: [https://www.legislationline.org/download/id/8406/file/Montenegro\\_CC\\_am2018\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8406/file/Montenegro_CC_am2018_en.pdf)

51 Za više, vidi: <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/EM14Final-report-EM-2014.pdf>

52 [Current practices in electronic surveillance in the investigation of serious and organized crime.](#)

U Gruziji je sistem elektronskog praćenja kreiran na inicijativu UN Women, uz podršku EU i Vlade Švedske i u bliskom partnerstvu sa Ministarstvom unutrašnjih poslova. Da bi obezbedile podršku za novi sistem, UN Women u Gruziji je kupila 100 elektronskih narukvica i odgovarajuću infrastrukturu za Ministarstvo.

Što se tiče pozitivnog efekta elektronskog nadzora, 2010. godine Konektikat u Sjedinjenim Američkim Državama je počeo da prati 168 osoba optuženih za nasilje u porodici pomoću GPS tragača, a niko od žrtava nije dodatno pogođen počiniocima.<sup>53</sup>

U međuvremenu, od 2005. godine u Masačusetsu (takođe Sjedinjene Američke Države), Tim za rizik od nasilja u porodici primio je 172 slučaja visokog rizika. Ovaj tim je otkrio da osobe praćene GPS-om nisu počinile dalje nasilje nad svojim partnerima.<sup>54</sup>

Što se tiče cene elektronskih uređaja i njihovih finansijskih prednosti u odnosu na troškove korektivnih usluga, iako međunarodni izveštaji i članci pokazuju da u različitim zemljama ne postoji standardizovana cena za njihovu cenu, procene su pokazale koliko njihova upotreba može biti isplativa. Prema izveštaju „Elektronski standardi i etika nadzora”<sup>55</sup>, koji opisuje iskustvo Danske u elektronskom nadzoru (Danska koristi ovaj metod nadzora od 2005. godine), u 2013. godini cena boravka u zatvorenim zatvorima iznosila je oko 238 evra, u otvorenim zatvorima oko 156 evra, dok su troškovi praćenja putem elektronskih uređaja bili 63 evra.<sup>56</sup>

---

53 Ibid.

54 Ibid.

55 Mike Nellis, STANDARDI I ETIKA U ELEKTRONSKOM NADZORU, Priručnik za profesionalce odgovorne za uspostavljanje i upotrebu elektronskog nadzora, 2015 godine.

56 Ibid, stranica 15.

## 8. ZAKLJUČAK

Skupština Kosova je u maju 2015. godine usvojila Zakon o elektronskom nadzoru, kako bi regulisala upotrebu elektronskog nadzora u procesu krivičnog pravosuđa, kako bi se unapredila javna bezbednost i obezbedilo efikasno izvršenje sudskih odluka, uz potpuno poštovanje prava uključenih pojedinaca. Međutim, ni 6 godina nakon stupanja na snagu ovog zakona, institucije Kosova i dalje ne preduzimaju nikakve konkretne korake ka stvaranju uslova za njegovu primenu.

Nasilje u porodici i fatalni kraj žrtava ove vrste kriminala na Kosovu je u poslednje vreme dostigao alarmantne razmere, stoga se jačanje postojećih mehanizama i pronalaženje drugih mehanizama za minimiziranje ovog oblika kriminala i zaštitu žrtava predstavlja kao neophodnost delovanja državnih institucija.

Upotreba elektronskih uređaja prema licima kojima su odlukom suda izrečene mere obezbeđenja prisustva u krivičnom postupku, ili protiv kojih su izrečene mere sprečavanja približavanja žrtvi nasilja u porodici, može imati izuzetnu ulogu u čuvanju žrtava od daljeg ponovnog prestupa.

Kosovske institucije odgovorne za predlaganje, uspostavljanje i implementaciju elektronskog nadzora izražavaju optimizam u pogledu efekata moguće primene ovog zakona u zaštiti žrtava nasilja u porodici, ali su i pored toga istakli da nisu preduzeli ozbiljne korake za praktično funkcionisanje njegovih odredaba.

Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo pravde su doneli potrebna podzakonska akta/administrativna uputstva za sprovođenje odredaba ovog zakona, ali još uvek nisu obezbedili uslove za njegovo sprovođenje u praksi. Kosovu još uvek nedostaju elektronske oznake, kao alati za sprovođenje elektronskog nadzora, kao i operacione sale koje su potrebne prema ovom zakonu. Shodno tome, sudovi nisu mogli doneti nikakvu odluku u ovom pogledu. Iz tog razloga, sredstva elektronskog označavanja ostaju samo na papiru, ali ne i u praksi.

Neophodnost i značaj primene ovog zakona se pominje i u Izveštaju Ombudsmana Kosova, gde je naglašeno da „... nesprovođenjem Zakona o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda, Republika Kosovo nije u potpunosti ispunila svoju pozitivnu obavezu zaštite žrtava, niti žrtava nasilja u porodici”.

Što se tiče cene elektronskih uređaja, ne postoji standardizovana cena u vezi sa njihovom cenom u različitim državama. Na osnovu izveštaja različitih međunarodnih organizacija, cena korišćenja ovih uređaja po danu ima nižu cenu od dana provedenog u zatvoru.

Prema zvaničnom odgovoru Ministarstva unutrašnjih poslova na pitanja koja je postavio Pokret FOL, Policija Kosova je izradila projekat koji ima za cilj implementaciju elektronskog nadzora za lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda, ali implementacija projekta zavisi od obezbeđivanja sredstava preko donatora koji će inicijalno omogućiti nabavku opreme za elektronski nadzor i stručno osposobljavanje odgovornog osoblja koje će biti raspoređeno za elektronski nadzor.

U međuvremenu, Sudski savet Kosova smatra da bi primena ovog zakona pozitivno uticala na postizanje ciljeva krivičnog postupka, odnosno delovala bi kao efikasna prevencija za ponavljanje krivičnog dela u slučajevima nasilja u porodici.

## 9. PREPORUKE

Povezujući glavne nalaze ovog izveštaja i nameru da se zaštiti i stvori bezbedno okruženje za žrtve nasilja u porodici, Pokret FOL iznosi sledeće preporuke:

- *Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo pravde da obezbede uslove (operacionu salu, elektronske narukvice, specijalizovanu obuku) za sprovođenje Zakona br. 05/L-003 o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda.*
- *U tom smislu, izvršiti procenu potreba za troškovima i izdvojiti jasnu budžetsku liniju za predviđene troškove i njihovu održivost u saradnji sa donatorima.*
- *Formirati međuresornu radnu grupu, u kojoj bi članovi bili predstavnici nadležnih institucija na osnovu zakona i predstavnici organizacija civilnog društva, u cilju razmatranja, predlaganja i pronalaženja načina da se odredbe ovog zakona u potpunosti primene.*
- *Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo pravde da sprovode podzakonska akta doneta u cilju sprovođenja ovog zakona.*
- *Obezbediti budžet i održati obuke sa relevantnim osobljem u vezi sa priznavanjem njihovih obaveza koje proizilaze iz odredaba ovog zakona.*
- *Intenzivirati saradnju Ministarstva pravde/Kancelarije nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici sa drugim relevantnim institucijama u cilju jačanja napora na sprovođenju zakona.*



## BIBLIOGRAFIJA

- SLUŽBENI LIST REPUBLIKE KOSOVO, KRIVIČNI ZAKONIK BR. 06 / L-074 REPUBLIKE KOSOVO;
- KRIVIČNI ZAKONIK BR. 04 / L-082 REPUBLIKE KOSOVO (UKINUT);
- SLUŽBENI LIST REPUBLIKE KOSOVO, ZAKON BR. 03 / L-182 O ZAŠTITI OD NASILJA U PORODICI;
- SLUŽBENI LIST REPUBLIKE KOSOVO, ZAKON O ELEKTRONSKOM NADZORU LICA ČIJE JE KRETANJE OGRANIČENO ODLUKOM SUDA;
- ZAKON BR. 10 494, OD 22.12.2011. GODINE "O ELEKTRONSKOM NADZORU LICA KOJA SU OGRANIČENA ODLUKOM SUDA";
- ZAKON O TEST SLUŽBI REPUBLIKE SEVERNE MAKEDONIJE;
- IZVEŠTAJ OMBUDSMANA REPUBLIKE KOSOVA, PO SLUŽBENOJ SLUŽBI, PREDMET BR. 621/2018 U VEZI SA OPERATIVNIM PREVENTIVNIM MERAMA ZAŠTITE OD NASILJA U PORODICI PREMA ZAKONU. 05 / L-003 O ELEKTRONSKOM NADZORU LICA ČIJE JE KRETANJE OGRANIČENO ODLUKOM SUDA;
- OBIM I DEFINICIJE ELEKTRONSKOG NADZORA, EVROPSKI KOMITET ZA PROBLEME KRIMINALA (CDPC), SAVET ZA PENOLOŠKU SARADNJU (PCCP), SAVET EVROPE, MIKE NELLIS I DOMINIK LEHNER, STRAZBUR, 2022;
- <https://kallxo.com/shkurt/tragjedia-në-gjakovë-dënim-me-24-vite-burgim/>;
- <https://www.wired.com/story/gps-tracking-technology-can-curb-domestic-violence/>;
- <http://www.gazetadita.al/mbikeqyrja-elektronike-kostot-e-larta-dhe-funksionimi-i-procesit/>;
- <https://www.cep-probation.org/ëp-content/uploads/2018/10/EM14Final-report-EM-2014.pdf>
- Current practices in electronic surveillance in the investigation of serious and organized crime.

**“ELECTRONIC TAGS”:  
FOCUS ON PREVENTION  
OF DOMESTIC  
VIOLENCE CASES**

DECEMBER 2021

Title: "Electronic Tags" focus on prevention of domestic violence cases

Author: Albana Hasani

Contributed: Alba Jakupi

Year of publication: December 2021

Design: Albert Zuka

Published by: FOL Movement

Andrea Gropa no.35 Prishtina 10000, Kosovo

info@levizjafol.org | +386 (0) 49 131 542

Copyright © 2021. FOL Movement. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted, in any form or by any electronic, mechanical, photocopying, recording means or otherwise, without prior written consent of the Publisher.

\* The content of this publication is the sole responsibility of FOL Movement and it does not reflect the views of the European Union Rule of Law Mission – EULEX.

# TABLE OF CONTENTS

1. INTRODUCTION.....	61
2. METHODOLOGY.....	63
3. THE APPLICABLE LEGAL FRAMEWORK.....	64
3.1. The National Legal Framework.....	64
3.2. The International Legal Framework.....	65
4. THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC SURVEILLANCE IN PRACTICE.....	66
What is an electronic device?.....	66
Who can be electronically surveilled?.....	67
Who decides on electronic surveillance?.....	68
What happens if the conditions are breached?.....	68
How long can the decision last and what institutions are responsible for its implementation in Kosovo?.....	69
5. CURRENT IMPLEMENTATION OF THE LAW ON ELECTRONIC SUPERVISION.....	70
5.1 WHAT THE INSTITUTIONS SAY ABOUT THE NON-IMPLEMENTATION OF THE LAW?.....	71
6. THE SPREAD OF DOMESTIC VIOLENCE IN KOSOVO.....	74
6.1 REPORTING, CRIMINAL PROSECUTION AND PROTECTIVE MEASURES AGAINST DOMESTIC VIOLENCE.....	76
6.2 THE EFFECTS OF ELECTRONIC SUPERVISION ON PROTECTION OF VICTIMS OF DOMESTIC VIOLENCE.....	78
7. PRACTICES OF REGIONAL AND OTHER COUNTRIES IN THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC MONITORING.....	79
8. CONCLUSION.....	82
9. RECOMMENDATIONS.....	83
BIBLIOGRAPHY.....	84



# 1. INTRODUCTION

Electronic tagging of suspects or accused persons in the criminal proceedings, in recent decades has occupied a special place in the justice systems of various countries around the world. According to various reports and research studies, electronic tagging is considered as an effective way of dealing with criminal cases in general and in particular in protecting victims of domestic violence. Through electronic tagging in criminal justice, it is claimed that it can influence to a significant extent the decrease of the imposition of imprisonment measures, the efficient execution of court decisions for persons whose movement is restricted, serious reduction of criminal recidivism, imposition of disciplinary behaviour for persons under surveillance, preventing the commission of criminal offenses, as well as raising the level of public safety.

In the field of domestic violence, electronic monitoring can achieve the double aim of, on one side, monitoring a defendant's compliance with the conditions of a court decisions, and, on the other side, improving victim survivors' safety by checking the defendant's movements.

Authors of various research studies define electronic tagging as one of the forms of surveillance that monitors the location, movements and specific conduct of persons within the criminal procedure. Different countries use the electronic surveillance system in different forms, cases and ways, such as: during the pre-trial stages of criminal proceedings, as a method of imposing a criminal measure, when it is assessed that the execution of an imprisonment sentence can be replaced by house arrest, as a combination with other measures of probation, in the framework of conditional release from prison, as a continuous monitoring of the behaviour of the released after the end of prison, etc..<sup>1</sup> The use of a tag as an electronic surveillance tool by the police and the courts consists in ensuring that a person is complying with the conditions set by the court and the respective decision.

Various sources claim that successful penological goals have been achieved by the electronic tags (bracelets) in reducing criminal activities.

The use of electronic tagging by the institutions of Kosovo is legally regulated and foreseen, but its implementation has stagnated for several years. Furthermore, its non-implementation has been reiterated in relation to occasions where competent institutions have been accused of not taking appropriate actions to prevent the commission of criminal offenses and this has been a hot topic of discussion in Kosovo society. In recent years, the loss of life of women at the hand of their abusers has become a very serious concern for society and a challenge for law enforcement institutions and the police. In this sense, the use of electronic tagging is claimed to be a tool that could effectively increase the level of achievement of the objectives of the institutions of prosecution, police and judiciary.

*The Law on the Electronic Supervision of Persons Whose Movement is Limited by the Decision of the Court (hereinafter referred to as: The Law on Electronic Supervision)*, which is in force since 1 July 2015, has set new standards of achieving goals in criminal procedure, as a fundamental reform of the criminal justice system. According to the text

---

<sup>1</sup> For more information, see: Mike Nellis and Dominik Lehner, *Scope and Definitions electronic monitoring*, European Committee on crime problems (cdpc), Council for Penological Cooperation (PCCP), Council of Europe, Strasbourg, 2012.

of the law, electronic supervision means the - mechanism which guarantees effective implementation of the decisions of the court, by determining in real-time the location of a person through the utilization of electronic devices placed on his body. What is important to say about the electronic surveillance system is that it is built on several basic principles: the principle of legality, protection of public order and security, guaranteeing the personal freedom of the injured party of the criminal offence or the victim, respect for human rights and fundamental freedoms, non-discrimination, proportionality of electronic surveillance with the circumstances of the case and the personality of the person, objectivity and effectiveness. The competent body and each responsible institution must, during the work and implementation of the law, take into account the principles on which the legal provisions are built.

This law was adopted in order to meet the needs of the criminal justice system for many different forms of criminal cases including domestic violence cases. However, since institutions have encountered difficulties in its practical implementation, it has not been possible to identify the concrete impact that this law could have in the protection of victims of domestic violence and preventing incidence of re-offending.

## 2. METHODOLOGY

The main purpose of this report is to advocate and draw the attention of the responsible institutions to the importance of the implementation of the *Law on Electronic Supervision* in protecting victims of crime in general, and in particular in protecting victims of domestic violence. This report also aims to elaborate the legal and institutional mechanisms for protection against domestic violence in light of an efficient and human-rights based use of electronic surveillance and to describe the current situation and the level of prevalence of this phenomenon in our society.

The FOL Movement in this report referred to statistics obtained from the Kosovo Police, the Kosovo Prosecutorial Council and the Kosovo Judicial Council, provided through requests for access to public documents. Statistics have been obtained since July 2015, namely since the entry into force of *the Law on Electronic Supervision*, in order to see the potential effect of using electronic surveillance on victims of domestic violence.

The report also incorporates the responses received from the Ministry of Justice, the Ministry of Internal Affairs, the Kosovo Police, the Kosovo Prosecutorial Council and the Kosovo Judicial Council, as competent institutions in implementing the provisions of this law, regarding the importance of establishing conditions in the implementation of this law in practice, in the protection of victims of domestic violence, as well as whether they have taken any concrete action towards the functioning of the provisions of this law.

The report further refers to the experience and challenges of implementing this law in the countries of the region, as well as some countries which have long experience in implementing this law.

In processing the data of this report, the FOL Movement has used the statistical method and the analytical method. At the beginning of this report all the provisions of the Law on Electronic Supervision are analyzed in general, while the findings of the FOL Movement regarding this form of crime and the importance of the implementation of this law with particular focus on domestic violence cases are reflected in the second part of the report.

Finally, the report provides a series of recommendations for the Ministry of Justice, the Ministry of Internal Affairs, the Kosovo Police, and the Kosovo Judicial and Prosecutorial Council.



## 3. THE APPLICABLE LEGAL FRAMEWORK

### 3.1 National Legal Framework

The Assembly of Kosovo ratified the *Law on the Electronic Supervision of Persons Whose Movement is limited by the Decision of the Court* on 07th May 2015 with the purpose to regulate the use of electronic surveillance in the criminal justice process and, ultimately, to increase public safety and guarantee the effective execution of decisions of the court.<sup>2</sup>

The *Law on Protection from Domestic Violence* entered into force in July 2010 with the aim to prevent domestic violence, in all its forms, with appropriate legal measures.<sup>3</sup> To this regard, it should be noted that in order to better meet the identified needs and requirements and to harmonize them with the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention), the Assembly of Kosovo is currently drafting the *new draft Law on Protection from Domestic Violence and Violence against Women*.

In May 2015 the Assembly of Kosovo also adopted the *Law on Gender Equality*<sup>4</sup>, which guarantees, protects and promotes gender equality, as a fundamental value for the democratic development of society.

In order to set up clear procedures for the fight against domestic violence and violence against women, in 2016 the Ministry of Justice adopted the *National Strategy for Protection from Domestic Violence and the Action Plan (NAPDP) for 2016-2020*, which however did not include any reference to the use of electronic tags. Meanwhile, it should be noted that during the compilation of this report the new *Strategy and Action Plan for Protection from Domestic Violence and Violence against Women 2022-2026* is being drafted and it does refer to the need of digital monitoring system for the proper implementation of protection orders.

The *Criminal Code of Kosovo* in force since April 2019 saw the inclusion of domestic violence as a standalone criminal offence in its Article 248<sup>5</sup>. According to this provision, anyone who commits violence, or physical, psychological, sexual, or economic abuse or ill-treatment with the intent to violate the dignity of another person within a family relationship, is punishable by a fine and up to 3 years in prison.

Reference documents are also the *Administrative Instruction No. 11/2016 on conducting Electronic Surveillance and reporting by the police*<sup>6</sup>, issued by the Ministry of Internal Affairs, and the *Administrative Instruction no. 04/2016 on criteria that electronic supervision implementing body shall meet, their rights and obligations for authorization granting*<sup>7</sup>, issued by the Ministry of Justice.

2 Official Gazette of the Republic of Kosovo, *Law on the Electronic Supervision of Persons whose Movement Is Limited by the Decision of the Court*, Law No. 05/L-03, 7 May 2015.

3 Official Gazette of the Republic of Kosovo, Law no. 03 / L-182 on Protection from Domestic Violence, article 1.

4 Official Gazette of the Republic of Kosovo, Law no. 05 / L-020 on Gender Equality.

5 CODE NO. 06/L-074 CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KOSOVO, Article 248.

6 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12880>

7 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13207>

## 3.2 International Legal Framework

The *European Convention on Human Rights* is directly applicable in Kosovo under Article 22 of its Constitution. The Convention brings with itself the paramount principle of due diligence and positive state obligations in so far as prevention and protection from domestic violence is concerned, the so called duty of states to protect<sup>8</sup>.

In September 2020, the Assembly of Kosovo adopted an amendment to the Constitution of Kosovo giving direct effect to the *Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence* (known as the *Istanbul Convention*)<sup>9</sup>, the most advanced international treaty to address these human rights violations. This act has been considered a positive step to guarantee fundamental rights, to protect women's rights and to fight against domestic violence in Kosovo.

The aims of the Istanbul Convention are: to protect women from all forms of violence and to prevent violence; prosecution and elimination of violence against women and domestic violence; contribute to the elimination of all forms of discrimination against women and the promotion of fundamental equality between men and women, including through the empowerment of women; drafting a comprehensive policy and protection framework and assistance for all victims of violence against women and domestic violence; promoting international cooperation, with the aim of eliminating violence against women and domestic violence; providing support and assistance to law enforcement organizations and agencies to cooperate effectively in order to adopt an integrated policy to eliminate violence against women and domestic violence.<sup>10</sup>

Article 52 of this Convention, while referring to the use of emergency barring orders, establishes the obligation of state parties to ensure protection to victims of domestic violence. Measures taken pursuant to this Article shall give priority to the safety of victims or persons at risk.<sup>11</sup> . To this regard, in the spirit of the Convention, electronic monitoring is seen as a tool to potentially help with dealing with perpetrators who can be considered as prone to violating the protection order or in cases of high risk for the victim electronic monitoring of perpetrators is seen as one way of enforcing compliance<sup>12</sup>.

Furthermore, on 19 February 2014, the Council of Europe adopted Recommendation CM/Rec (2014) on electronic monitoring, with forty (40) basic rules setting standards to ensure an efficient and human-rights based use of this type of surveillance technology.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> See landmark ECtHR judgment in *Opuz v. Turkey* (2009).

<sup>9</sup> Treaty No.210, 5/11/2011 Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, Istanbul, 2011.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*, Article 52.

<sup>12</sup> See "Emergency Barring Orders in Situations of Domestic Violence: Article 52 of the Istanbul Convention", 084117GBR\_Convention Istanbul Article 52.pdf.

<sup>13</sup> Recommendation CM/Rec(2014)4, of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring (Adopted by the Committee of Ministers on 19 February 2014, at the 1192nd meeting of the Ministers' Deputies); See also: EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS (CDPC) Council for Penological Cooperation (PC-CP), Draft Commentary to Recommendation on Electronic Monitoring, 26 March 2013.

## 4. THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC SURVEILLANCE IN PRACTICE

While understandable fears have been voiced in relation to surveillance monitoring and many European probation services have been concerned of the need to emphasize that the technology should never be used as a replacement for constructive professional relationships with suspects and offenders by competent staff dealing with them in the community, electronic monitoring has been used in Europe since the 1990ties and continues to expand<sup>14</sup>.

Electronic monitoring of perpetrators is one way of enforcing compliance, and this measure can be regularly used when protective measures are violated by perpetrators in cases of domestic violence.<sup>15</sup>

For the purpose of approximation with the standards of the European Union, the Assembly of Kosovo in May 2015 adopted the *Law on Electronic Supervision*, with the aim to create an effective mechanism for the execution of court decisions.

The *Law on Electronic Supervision* presents a contemporary standard of protection measures in criminal justice. The adoption of this law was based on Recommendation CM/Rec (2014)4, adopted on 19 February 2014 by the Committee of Ministers, as the decision-making body of the Council of Europe. The purpose of this recommendation was to set out the basic principles related to ethical issues and professional standards that enable national authorities to ensure the fair, proportionate and effective use of various forms of electronic tagging in criminal proceedings, fully respecting the rights of the people involved.

This law regulates in detail the use and conducting of electronic surveillance, the principles on which it is based, as well as the implementation of the decision for the placement of electronic devices and tags.

### What is an electronic device?

Electronic surveillance means the mechanism which guarantees effective implementation of the court decision by determining in real-time the location of a person<sup>16</sup>, whereas the electronic device or tag means the electronic equipment that is placed on different parts of the person's body (usually on the wrist or ankle) which enables to determine his/her location in real-time.<sup>17</sup>

The electronic device, based on the requirements of this law, must have small dimensions in order to be easily covered by clothing and not to be seen by third parties, not to emit sound or light, to be composed of materials that are safe for life and health of a person and third persons, to be placed on a part of the body that makes it impossible for it to be seen by third parties, as well as to allow the person to perform without difficulty all his usual activities.

---

14 *ibid*

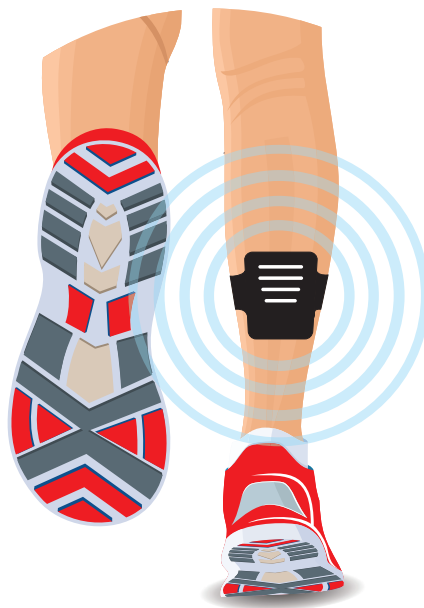
15 *ibid*.

16 *Supra nota 2*, Article 3.

17 *ibid*.

Also, in terms of technical characteristics, the device must be able to transmit a signal from any part of the territory of the Kosovo, to have high resistance to natural elements, to enable normal operation even during exposure to them, to be difficult to remove as well as to transmit special signal if damaged or removed.

The picture below shows the appearance of electronic tags and the way they are placed on the human body.



---

Picture 1. Electronic tag placed on the leg

### **Who can be electronically surveilled?**

The device for electronic surveillance can be placed on the persons who by the decision of the court have been imposed the measures for ensuring the presence of the defendant in the procedure, established in Articles 176, 177, 178 and 183 of the *Criminal Procedure Code*, namely:

- *the decision to prohibit approaching a specific place or person,*
- *the decision to give the promise of the defendant not to leave the place of residence,*
- *the decision to attend the police station,*
- *the decision for house arrest,*

as well as for the *protection measures for preventing the approach of the victim of domestic violence*, provided by Article 5 of the *Law on Protection Against Domestic Violence*<sup>18</sup>.

The establishment of electronic surveillance, according to the law, is done only with the consent of the person under surveillance. Exceptionally, the establishment of electronic surveillance may be decided even without the consent of the person, if the court deems it necessary to guarantee the constitutional rights of third parties and there is a reasonable suspicion that the person poses a risk of violation of these rights.<sup>19</sup>

### **Who decides on electronic surveillance?**

According to the law, placement of electronic surveillance is done at the request of the prosecutor, the defendant, his/her defense counsel, parents or guardians (for minors), while the use of electronic surveillance is ordered by the court in the court decision. The court, before announcing the final decision, or any decision on measures to ensure the presence of the defendant, asks the person if he/she gives consent for the use of electronic surveillance and explains to him/her the rights and obligations arising from its use, defined by this law.

The court during the trial (before making a decision) may request the Probation Service a pre-sentencing report on the defendant and the need to use electronic surveillance.

With regard to the decision imposing the measure of prohibition of approaching the victim of domestic violence, the court determines the place, region and distance within which the perpetrator is not allowed to approach the victim of domestic violence. The decision also contains the consent of the person on whom the supervision is imposed, as well as the duration of the decision<sup>20</sup>.

### **What happens if the conditions are breached?**

The person who has been placed under supervision, according to the provisions of the law, is obliged to obey by the conditions set out in the court decision, to provide the court and the authority that exercises the electronic supervision the exact address of residence and work, as well as the telephone number which must be available at all times, to return within the permitted area of movement or leave the restricted area within 15 minutes from the moment he or she is contacted by the operating room, to not damage or in any case remove the device, to notify immediately the body that performs the electronic supervision about any accidental damage of the device or its non-functioning.

When the information on the map records the exit from the allowed area or the entry into the prohibited area of movement, as well as the damage or removal of the device, the operating room immediately contacts the person. If the latter cannot be contacted, then the operating room contacts the close person specified in the court decision. If the person returns to the permitted area or leaves the restricted area within 15 minutes from the moment, he or his or her relative is contacted by the operating room, then no further action is taken. In this case the operating room records this fact in a special register.

18 Ibid., Article 2, par.1.2.

19 Ibid., Article 6, par. 3.

20 Ibid., Article 9.

If the person under surveillance or a close person cannot be contacted, the operating room immediately notifies the police, forwarding information on the person's whereabouts. The operating room, within 24 hours, notifies the court and the prosecution about the violation and the actions performed.

### **How long could the decision last and which are the institutions responsible for its implementation in Kosovo?**

The term of electronic surveillance is determined by a court decision, but this term cannot be longer than 1 year<sup>21</sup>.

According to the law, the Kosovo Police is responsible for the installation, removal and regular operation of the electronic device. The police through the operation room collects, processes and reports the data coming from the device, and is obliged to provide the court with updated data for the implementation of electronic surveillance, at the request of the court and the Probation Service.

Kosovo Police informs and notifies the person that will be under surveillance and his family members about the operation of the equipment, as well as the rights and obligations he has in the case of electronic surveillance.

On the manner of conducting electronic surveillance and on the manner of reporting by the police, the Ministry of Internal Affairs has issued the *Administrative Instruction on conducting Electronic Surveillance and reporting by the police*<sup>22</sup>, whereas for the determination of the criteria that must be met by the body that performs the electronic supervision, the Ministry of Justice had issued the *Administrative Instruction no. 04/2016 on criteria that electronic supervision implementing body shall meet, their rights and obligations for authorization granting*<sup>23</sup>.

The implementation of electronic surveillance is always based on the principles set by law, in such a way that human dignity and all fundamental human rights and freedoms of the person and his/her family are respected.

---

21 Ibid., Article 8, par.3

22 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12880>

23 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=13207>

## 5. CURRENT IMPLEMENTATION OF THE LAW ON ELECTRONIC SUPERVISION

The existence of the legal infrastructure and the response of state institutions are issues that need to be raised for comprehensive discussion, in terms of evaluating the institutional efforts for full implementation of the *Law on Electronic Supervision* in connection with the framework for protection from domestic violence.

Six years after its entry into force, the institutions of Kosovo continue to struggle with taking concrete steps towards institutional coordination and full and efficient functioning of *Law on Electronic Supervision*. The existence of this law only on paper and the non-creation of conditions for its implementation in practice still remains concerning.

**As elaborated further below, according to the data provided, in Kosovo there are no operation rooms for electronic surveillance, as defined by the *Law on Electronic Supervision*, no training has been provided for judiciary regarding electronic surveillance decisions and there is no equipment for providing surveillance ('electronic tags', as they are called by law). Therefore, according to these data, it was not possible to take any decision by the courts to impose this measure.**

The importance of the implementation of this law is mentioned in a Report of the Ombudsperson's of Kosovo<sup>24</sup>, where it is stated that "*with the failure to implement the Law on Electronic Supervision of persons whose movement is limited by the decision of the court, Kosovo has not fully fulfilled its positive obligation to protect victims, nor victims of domestic violence*".

The Ombudsperson also stated that domestic violence must be combated in such a way that the state uses all measures, including those stemming from the *Law on Electronic Supervision*, to enable the prevention of domestic violence as much as possible.

Electronic surveillance could prove essential in the protection of victims of crime in general, and victims of domestic violence in particular. The implementation of this law could undoubtedly be a guarantee that the state would provide to victims of domestic violence. However, despite the guarantee and security that this law could offer, the creation of conditions for its implementation in practice was not addressed in the *National Strategy of the Republic of Kosovo for Protection from Domestic Violence and the Action Plan 2016 – 2020*, brought by the Ministry of Justice one year after the entry into force of the *Law on Electronic Supervision*.

Enabling the conditions for the implementation of electronic surveillance is planned through the new *National Strategy of the Republic of Kosovo for Protection from Domestic Violence 2022-2026*, which is in the process of drafting. Under the objective "improvement of the legal

<sup>24</sup> Report of the Ombudsperson, Ex Officio, Case no. 621/2018 regarding the operative preventive measures for protection from domestic violence, according to Law no. 05/L-003 on Electronic Supervision of persons, whose movement is limited by the decision of the court.

framework for all cases of domestic violence and violence against women” of this draft strategy, a special activity foresees the establishment of a digital monitoring system for the adequate implementation of Protection Orders<sup>25</sup>.

## 5.1 WHAT THE INSTITUTIONS SAY ABOUT THE NON-IMPLEMENTATION OF THIS LAW?

The institutions of Kosovo, responsible for the implementation of the provisions of the *Law on Electronic Supervision*, express optimism regarding the effects that the implementation of this law could have towards the protection of victims of domestic violence. According to them, the implementation of this law would undoubtedly affect the reduction of crime and they assert that the situation would improve compared to the current period where there has not been any electronic tagging.

However, despite their awareness of its importance, so far no concrete action to create the conditions for its implementation have been taken.

To questions of FOL addressed to the **Ministry of Internal Affairs and Public Administration** on whether it is planned to take any action in implementing this law in practice, this institution said:

***“The Kosovo Police has drafted a project, by which it aims to implement electronic surveillance for persons whose movement is limited by a court decision. The implementation of the project depends on the provision of financial means through donors who will enable us to initially purchase equipment for electronic surveillance and build professional capacity of the responsible staff that will be assigned for electronic surveillance”<sup>26</sup>.***

According to the official response of the **Ministry of Justice** regarding the questions of the FOL Movement about the problem of not setting in motion the institutions for the implementation of this law since its entry into force, as well as whether this institution will take concrete steps towards coordination with the competent institutions for full and effective implementation of this law, the Ministry of Justice said:

***“The Ministry of Justice, within its mandate and in the field of its administrative responsibility, will coordinate the work with other relevant institutions and will address all issues related to the most effective implementation of this law,”<sup>27</sup>.***

<sup>25</sup> Draft National Strategy on Protection against Domestic Violence and Violence Against Women, II.1.11

<sup>26</sup> The questions were sent to the Officer Responsible for Public Communication of the Ministry of Internal Affairs and Public Administration via e-mail on 24.09.2021, while the answer was received on 27.09.2021.

<sup>27</sup> The questions were sent to the Officer Responsible for Public Communication of the Ministry of Justice via e-mail on 21.09.2021 and were resent to him on 24.09.2021, while the answer was received on 27.09.2021.



**Kosovo Police** regarding the question of FOL how much the implementation of this law would affect the reduction of crime in general and in particular the reduction of victims of domestic violence, said:

***“We consider that the implementation of this law , particularly with regard to electronic tagging of persons receiving protection orders from the courts, would reduce crime, although it is not a method that guarantees the complete safety of victims based on the experience shown by the states that apply this monitoring method. However, we believe that the situation will be better compared to the period when there was no electronic tagging”.***<sup>28</sup>

Regarding the question of FOL how much capacities the police have to start the implementation of this law (is it equipped with operational rooms, electronic tags, etc.), Kosovo Police said that they are in the process of providing monitoring equipment for persons under the measure of the protection order, especially for persons suspected of domestic violence cases. In the end, the Kosovo Police said:

***“Currently we have identified types of equipment which will be placed on the suspect, but also at the victim’s housing with the aim to be activated when the protected area is violated, allowing victims to be safe until the police responds. The capacities of the Kosovo Police with regard to the communication halls and monitoring computers are getting at the appropriate level and at the same time the personnel continues to get equipped and trained on different units of the Kosovo Police based on the needs identified”***<sup>29</sup>.

**The Kosovo Judicial Council** has also has expressed optimism regarding the effects of the implementation of this law on the protection of victims of crime. Asked by FOL how much the implementation of this law would affect the achievement of the goals of the criminal procedure, and whether it would be an effective prevention for cases of protection of victims of domestic violence, the Judicial Council said:

***“The KJC considers that the implementation of the Law in question would undoubtedly have a positive impact on achieving the goals of criminal proceedings, specifically as an effective prevention for cases of protection of victims of domestic violence, as long as the personal integrity of persons whose movement is restricted by a court decision is not violated, as well as not to affect the fundamental freedoms and human rights guaranteed by the Constitution of the country, as well as international instruments, directly applicable in Kosovo”.***<sup>30</sup>

28 The questions were sent to the Officer Responsible for Public Communication of the Kosovo Police via e-mail on 21.09.2021, while the answer was received on 22.09.2021.

29 Ibid.

30 The questions were sent to the Officer Responsible for Public Communication of the Kosovo Judicial Council via e-mail on 20.09.2021, while the answer was received on 07.10.2021.

Regarding the institutional coordination within the judicial system of Kosovo towards the legal functioning and efficient and full implementation of this law, the Kosovo Judicial Council said:

***“The KJC, in any of its meetings, will decide to take the necessary actions that fall within the scope of its legal authority regarding this issue”<sup>31</sup>.***

FOL has also sent questions regarding the importance of the implementation of this law in the protection of victims of domestic violence and whether they have taken any action and advocated for its implementation, to the **Kosovo Prosecutorial Council**<sup>32</sup> and the **Office for Victim Protection and Assistance**<sup>33</sup>, but did not receive any response.

---

31 Ibid.

32 The questions were sent to the Officer Responsible for Public Communication of the Kosovo Prosecutorial Council via e-mail on 21.09.2021 and were resent to 24.09.2021.

33 Questions were sent to the Officer Responsible for Public Communication of the Office for Victims Protection and Assistance via e-mail on 21.09.2021.

## 6. THE SPREAD OF DOMESTIC VIOLENCE IN KOSOVO

Domestic violence is a widespread form of crime in Kosovo and the establishing of new and the strengthening of existing protection mechanisms is presented as an imminent need to combat this phenomenon.

As highlighted above in Chapter 3, the legal and institutional framework in this area is mainly in line with the EU and international standards, but the issue of its implementation remains an ongoing challenge. Therefore, it remains the responsibility of the state to take concrete steps to improve the practices of protection and prevention of the spread of domestic violence and the implementation of all mechanisms that prevent the possibility of contact of the abusers with the victims of domestic violence. The establishing and strengthening of existing protection mechanisms is presented as an imminent need to combat this phenomenon.

Domestic violence continues to remain one of the most unreported crimes in our society and many women in Kosovo (48%) still consider domestic violence as a private matter, so gender-based violence often goes unnoticed, never being reported.<sup>34</sup> From various reports and research of civil society organizations in Kosovo it is estimated that one (1) in every three (3) women has experienced physical and/or sexual violence from a partner, while one (1) in every ten (10) women has experienced violent intercourse or other sexual acts at some point in their lives.<sup>35</sup>

Although it is difficult to assess the effective impact of the COVID-19 pandemic on the rise in number of domestic violence cases, statistics show that the Kosovo Police during March 2020 received reports of 169 cases of domestic violence, namely 36% more than in March of the previous year, while only in the first 6 months of 2021 there have been 1374 cases reported.

Domestic violence is provided in Article 248 of the Criminal Code, respectively in the last article of Chapter XXI of this code (Criminal offenses against marriage and family). As stated earlier, according to the provisions of this code, anyone who commits violence or physical, psychological, sexual or economic abuse or ill-treatment with the intent to violate the dignity of another person within a family relationship, is punishable by a fine and up to 3 years in prison<sup>36</sup>. Furthermore, when any act in the Criminal Code is committed within a domestic relationship, it will be considered an aggravating circumstance<sup>37</sup>.

34 For more, see: <https://womensnetwork.org/ep-content/uploads/2021/05/KËN-GBV-Report-ALB-final.pdf>

35 For more, see: [http://www.kipred.org/repository/docs/Qasja\\_n%C3%AB\\_drejt%C3%ABsi\\_e\\_viktimave\\_t%C3%AB\\_dhun%C3%ABs\\_me\\_baz%C3%AB\\_gjinore\\_n%C3%AB\\_Kosov%C3%AB\\_P%C3%ABrfundimi\\_i\\_mosnd%C3%ABshkimit\\_t%C3%AB\\_autor%C3%AB\\_528871.pdf](http://www.kipred.org/repository/docs/Qasja_n%C3%AB_drejt%C3%ABsi_e_viktimave_t%C3%AB_dhun%C3%ABs_me_baz%C3%AB_gjinore_n%C3%AB_Kosov%C3%AB_P%C3%ABrfundimi_i_mosnd%C3%ABshkimit_t%C3%AB_autor%C3%AB_528871.pdf)

36 CODE NO. 06/L-074 CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KOSOVO, Article 248, paragraph 1.

37 Ibid., Article 248, para 2.

It should be noted that the old Criminal Code<sup>38</sup>, which has already been repealed, did not provide for domestic violence as a separate criminal offense. The perpetrators of these offenses at that time were charged with other criminal offenses provided in the Criminal Code, in an aggravated form, such as: *Threats (Article 185)*; *Harassment (Article 186)*; *Attack (Article 187)*; *Minor bodily injuries (Article 188)*; *Serious bodily injury (Article 189)*, *Unlawful Deprivation of Liberty (Article 196)*; *Torture (Article 199)*; *Rape (Article 230)*; *Sexual assault (Article 232)*; *Degradation of sexual integrity (Article 233)*; *Sexual relations within the family (Article 243)*; *Failure to notify the preparation of criminal offenses (Article 385)*; *Providing assistance to perpetrators after committing criminal offenses (Article 388)*.

According to the European Commission Kosovo Progress Report for 2020, domestic violence continues to be the most prominent form of gender-based violence in Kosovo. According to the report, changes in criminal legislation, namely the criminal code of Kosovo, which classify violence as a separate criminal offense, entered into force in April 2019, but the lack of familiarity of judges and prosecutors with the new legislation resulted in its slow implementation. Furthermore, according to the report, the effective prosecution and adjudication of cases (including appropriate sentencing) remain limited.<sup>39</sup> Meanwhile, the 2021 report remarked how “[...]the *Law on Domestic Violence* is not yet in line with the revised Criminal Code nor with the Istanbul Convention...[and] ..the Strategy and Action Plan for Protection from Domestic Violence expired in 2020, while there is still no replacement. Overall, reporting of domestic violence remains low (1,632 cases in 2020; 889 cases from January to May 2021). Judges and prosecutors should become familiar with the new legislation and the database for efficient prosecution and adjudication of cases (including appropriate sentencing).”<sup>40</sup>

According to the Justice Monitoring Report of the EULEX Rule of Law Mission (September 2019 - March 2020)<sup>41</sup>, aggravating circumstances are often not taken into account by judges when issuing sentences or are considered unbalanced in relation to mitigating circumstances, while detailed reasoning regarding such sentences is rarely provided. Moreover, in many cases of domestic violence which involve the use or possession of a weapon, this element is often not considered an aggravating factor, although as such it is described by the Criminal Code<sup>42</sup>.

---

38 Code No.04/L-082 Criminal Code of the Republic of Kosovo (repealed).

39 For more, see: [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo\\_report\\_2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/kosovo_report_2020.pdf)

40 COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Kosovo\* 2021 Report, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

41 EU Rule of Law Mission in Kosovo EULEX Justice Monitoring Report, Findings and Recommendations September 2019 – Mid-March 2020.

42 Ibid.

## 6.1 REPORTING AND CRIMINAL PROSECUTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE

The Kosovo Police is the first responder that comes into contact with victims of domestic violence and as such, it is the first institution in charge of creating a safe environment for them. The Kosovo Police is responsible for using reasonable means to protect victims of domestic violence, as well as to detain the alleged perpetrator of domestic violence in order to prevent further violence against them.

Based on the *Law on Protection from Domestic Violence*, the Kosovo Police must respond to any notification of acts or threats of domestic violence or violation of a protection order or emergency protection order, regardless of who makes the notification<sup>43</sup>. This law also defines in detail the responsibilities of the police in cases of domestic violence. According to this law, the Kosovo Police remains responsible for responding quickly to any report of domestic violence or similar, as well as to any violation of the protection order. There are three types of protection orders, which are executed by the Kosovo Police:

1. Protection Order;
2. Emergency Protection Order;
3. Temporary Emergency Protection Order.

The Protection Order and the Emergency Protection Order are orders issued by the courts, while the Temporary Emergency Protection Order, as the order with the highest urgency, can be issued by the Kosovo Police in cases outside the official court hours. Through this order, in case the police has facts or believes that a criminal offense of domestic violence has been committed, it has the full right to arrest the perpetrator of the criminal offense, even without a court decision.

The Kosovo Police has established in each municipality the Unit for Investigation of Domestic Violence, which should consist of two police officers: a woman and a man. Kosovo Police has also engaged in several awareness raising campaigns to advocate reporting of cases. However, despite the existence of the legal infrastructure, domestic violence remains one of the most significant problems in Kosovo, due to the obstacles and barriers faced in implementation of applicable laws.

The following table reflects the data on the number of cases of domestic violence reported to the Kosovo Police from July 2015 to July 2021.

---

<sup>43</sup> Official Gazette of the Republic of Kosovo, Law on Protection from Domestic Violence, Article 24, Par.1.

PERIOD	CASES REPORTED FOR DOMESTIC VIOLENCE
July - December 2015	533 cases
2016	1225 cases
2017	1269 cases
2018	1533 cases
2019	1914 cases
2020	2069 cases
January - July 2021	1374 cases

*Figure 1. Number of cases reported to the Kosovo Police during the period July 2015 - July 2021 due to domestic violence.*

Based on these statistics, the total number of cases of domestic violence reported to the police during the period July 2015 - July 2021 was 9917 cases with an estimated average increase rate of approximately 20% each year. The same trend continued during the first months of the year 2020, a period also affected by the Covid-19 pandemic, to only later drop in the second half of the year for a total increase of around 8% by the end of the year.

According to various studies and researches of civil society organizations dealing with the monitoring of cases of domestic violence, the number of cases of domestic violence that have not been reported by the victims to the police authorities is significantly higher, and this is because violence in the family is treated more as an individual problem that belongs only to family members, and not society.

The following table, also obtained from the Kosovo Police, presents the data regarding the cases that ended with fatalities as a result of domestic violence during the period July 2015 - July 2021.

PERIOD	CASES OF DOMESTIC VIOLENCE MURDERS
July - December 2015	3 murders
2016	3 murders
2017	8 murders
2018	8 murders
2019	6 murders
2020	13 murders
January - July 2021	5 murders

*Figure 2. Number of cases that ended with fatality as a result of domestic violence during the period July 2015 - July 2021*

This table indicates that during this period 46 murders were committed as a result of domestic violence. The cases of Diana Kastrati, who was murdered on May 18, 2011 by her ex-partner, as well as the case of the murder of Valbona Ndrecaj and her daughter who were shot dead by their husband/father<sup>44</sup>, are only two examples of these and they have provoked

<sup>44</sup> For more, check: <https://indeksonline.net/vrasje-e-lejuar/>

the reactions and protests of citizens and civil society organizations, indicating that relevant institutions need to intensify co-operation towards establishing effective victim protection. Based on the official statistics of the Kosovo Prosecutorial Council, during the period July 2015-July 2021, 12,813 indictments were filed by the basic prosecutions of Kosovo regarding criminal offenses of domestic violence. Meanwhile, according to the official statistics of the Kosovo Judicial Council, in 2020, 408 convictions for domestic violence were rendered in the Courts of Kosovo, while in the first six months of 2021, 104 convictions were rendered.

## **6.2 THE EFFECTS OF ELECTRONIC SUPERVISION ON PROTECTION OF VICTIMS OF DOMESTIC VIOLENCE**

Several researches and assessments advocate about the positive impact of using electronic monitoring in reducing cases and victims of domestic violence and providing them with better protection and a safer environment. To this regard, it is believed that GPS-monitored perpetrators are less likely to commit new offences and this is evidenced by the experience elaborated below of some States where domestic violence perpetrators did not re-offend further<sup>45</sup>. Electronic tags would make it difficult for the defendant to approach the victim, and in this way the protection of the victims from other illegal actions and the prevention of re-offending would be strengthened. With at least one life saved, the effect and purpose of the law and the law makers would be achieved.

By creating the conditions to electronically monitor perpetrators who are prohibited from approaching victims of domestic violence, the application of protection orders could better achieve the purpose for which they are imposed.

Although it is difficult to have quantitative evidence on reoffending, particularly in Kosovo where there is still a problem with consolidated acquisition of domestic violence data<sup>46</sup>, evidence from other States (see section 7 below) suggest the positive impact of a system that is victim-centred and which has as ultimate aim the one of improving victim's safety, while deterring re-offending.

Article 52 of the Istanbul Convention requires the protection of victims and persons at risk in their own home and also in public places for a sufficient time. In order to achieve the realization of the Article requirements, it has been said that electronic monitoring may help dealing with perpetrators who can be considered as prone to violating the order or in cases of high risk for the victim and it is one way of enforcing compliance, providing efficient protection to victims and persons at risk of domestic violence, while at the same time safeguarding the rights of the perpetrators against whom the emergency barriers order (protection order) is issued. The Istanbul Convention, therefore, also calls for appropriate monitoring measures to be in place, including electronic monitoring.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> See below chapter 7.

<sup>46</sup> The Ministry of Justice domestic violence database is still struggling with receiving information from all relevant stakeholders.

<sup>47</sup> See "EMERGENCY BARRING ORDERS IN SITUATIONS OF DOMESTIC VIOLENCE: ARTICLE 52 OF THE ISTANBUL CONVENTION: A collection of papers on the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence".

## 7. PRACTICES OF REGIONAL AND OTHER COUNTRIES IN THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC MONITORING

Since 2000, various states have enacted legislation ordering or recommending that the justice institutions use GPS to protect victims of domestic violence in specific circumstances, and in many states these laws are still in the process of being implemented. This form is commonly used in different countries as a form of house arrest, as an alternative sanction or in the context of preliminary release, as a step towards preventing the fatalities of domestic violence or gender-based violence.

States that use electronic surveillance generally ensure that certain conditions are met for its use. Initially it is required that electronic collection of evidence is necessary to gather the required evidence or information; that other less intrusive forms of investigation are not sufficient to gather information; that there are mechanisms in place to protect the confidentiality of information obtained, including the privacy of third parties that are not subject to authorization or order, and that the intrusion into privacy is proportionate to the seriousness of the alleged offense.

*Law on Electronic Supervision of Persons whose Movement was limited by the Court Decision of the Republic of Albania*<sup>48</sup> was brought by the Assembly of the Republic of Albania in December 2011, whose purpose was to increase public safety and guarantee the effective execution of court decisions. However, unlike the experience of Kosovo, in Albania the law is being implemented in practice, and not just on paper.

The implementation of the electronic surveillance process in Albania is carried out through a close cooperation between the Ministry of Justice, the Ministry of Interior and the General Prosecutor's Office of Albania. According to the provisions of this law, the court decides to use electronic surveillance mainly or at the request of the prosecutor, the defendant, the defense counsel, the injured party of the criminal offense, the victim or the parents or guardian of the juvenile. Also, before imposing coercive measures, announcing the final decision of the court, or issuing a protection order or an immediate protection order, the court asks the defendant if he or she consents to the use of electronic surveillance and explains to him the rights and obligations arising from its use. Thus, the use of supervision is decided only with the consent of the defendant and after the court ensures that he or she understands the rights and obligations arising from its use, except when the court deems it necessary to guarantee the constitutional rights of third parties and there is a reasonable suspicion, based on evidence, that the defendant poses a risk of violating these rights.

The Probation Service in Albania reported that in 2017 at least 113 people were electronically monitored. This figure has decreased compared to the previous year when this number was 187. Of course, the use of such system comes with a cost. The expenditures recorded a significantly higher cost per unit in 2017. Referring to the official figures, the cost for unit in

<sup>48</sup> LAW No. 10 494, dated 22.12.2011 ON ELECTRONIC SURVEILLANCE OF PERSONS WHOSE MOVEMENT IS LIMITED BY COURT DECISION, [http://www.sherbimiproves.gov.al/images/pdf/2\\_LIGJ\\_10\\_494\\_ME.pdf](http://www.sherbimiproves.gov.al/images/pdf/2_LIGJ_10_494_ME.pdf).



2017 in relation to electronic surveillance was 1.1 million Albanian Lekë (approximately nine thousand (9000) Euro), while in 2016 this cost was at least 45 percent lower.<sup>49</sup>

In order to implement and achieve the goals of the Probation Service Development Strategy, as well as to reduce the overcrowding of prisoners in prisons, the practical implementation of adequate criminal decisions, and in order to prevent recidivism, the Institutions of the Republic of North Macedonia in 2015 had taken steps towards the establishment of a system for electronic surveillance of convicts and the adoption of the Law on Probation and other bylaws. Currently, the Directorate for Enforcement of Sanctions of the Republic of North Macedonia possesses about 400 electronic bracelets, which are intended for persons on whom the criminal measure of house arrest will be imposed. According to the practice of this institution, the electronic bracelet is placed on the person's foot and it emits signals to the central tracking system, where it is constantly tracked by the officials of the institution if the convicted person is moving on the perimeter of the allowed space.

Meanwhile, the Law on Electronic Supervision of persons whose movement is limited by a court decision in Serbia entered into force in 2018. This law applies only in cases where the defendant has been sentenced to house arrest. When the court orders the application of the sentence of house arrest to the defendant, the control of the observance of the restriction imposed on the defendant is done by the Custodian Service, through the Commissioner. The court indicates in its decision whether the measure of house arrest will be carried out with or without the application of electronic surveillance.

If the court decides that the measure of house arrest is carried out by applying electronic surveillance, the preparation of the electronic device begins immediately after the decision is issued. The device for supervising the defendant, which is harmless to health, is installed by the official person, who provides the necessary information to the defendant on how the device works. The official person manages and monitors the movement of the defendant through that device. During the control of the implementation of this measure, the Commissioner cooperates with the police of that state or with any other competent body. In a research done regarding domestic violence and sentences imposed in Serbia with the aim to check the use of electronic monitoring, it resulted that several sanctions were issued of house arrest with electronic surveillance.

In the Montenegrin criminal law <sup>50</sup> the electronic tagging is currently used exclusively with the sentence of house arrest, although the criminal code foresees its use also to ensure the defendant's presence during proceedings (art. 166.3). The official legal name of this criminal sanction is "sentence of imprisonment in the residence of convicted persons". As in other states, this sanction is technically executed using ankle bracelets.

Sweden has been the first European country to introduce electronic surveillance as an alternative to imprisonment. Reports show that this method has been shown to be effective and reliable in reducing victims in general, reducing the use of shorter prison sentences, as well as reducing the recurrence of criminal acts<sup>51</sup>.

49 For more, see: <http://www.gazetadita.al/mbikeqyrja-elektronike-kostot-e-larta-dhe-funksionimi-i-procesit/>

50 Criminal Code of Montenegro, accessible at: [https://www.legislationline.org/download/id/8406/file/Montenegro\\_CC\\_am2018\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8406/file/Montenegro_CC_am2018_en.pdf)

51 For more: <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/EM14Final-report-EM-2014.pdf>

In Germany, the electronic surveillance system was first established in 2000 as an alternative to detention. Meanwhile in 2011, this method had started to be used by the Federal Government for serious sexual and violent offenders<sup>52</sup>.

In Georgia, the electronic monitoring system was created through the initiative of UN Women, the support of the EU and the Government of Sweden and in close partnership with the Ministry of Internal Affairs -. To secure support for the new system, UN Women in Georgia purchased 100 electronic bracelets and appropriate infrastructure for the Ministry.

As for the positive effect of electronic surveillance, in 2010 Connecticut in the United States of America began monitoring 168 people charged with domestic violence with GPS trackers, and none of the victims were further affected by the perpetrators<sup>53</sup>.

Meanwhile, since 2005 in Massachusetts (also United States of America) the Domestic Violence Risk Team has received 172 high-risk cases. This team found that persons tracked by GPS did not commit further violence against their partners.<sup>54</sup>

As for the cost of electronic devices and its financial advantages compared to correction services costs, although international reports and articles show that there is no standardized price for their cost in different countries, assessments have shown how their use can be cost effective. According to the report "*Electronic Standards and Ethics of Monitoring*"<sup>55</sup>, which describes Denmark's experience in electronic surveillance (Denmark has been using this method of surveillance since 2005), in 2013 the cost of spending a day in closed prisons was about 238 euros, in open prisons about 156 euros, while the cost of monitoring through electronic devices was 63 euros.<sup>56</sup>

---

52 Current practices in electronic surveillance in the investigation of serious and organized crime.

53 Ibid.

54 Ibid.

55 Mike Nellis, STANDARDS AND ETHICS IN ELECTRONIC MONITORING, Handbook for professionals responsible for the establishment and the use of Electronic Monitoring, 2015.

56 Ibid, page 15.

## 8. CONCLUSION

The Assembly of Kosovo in May 2015 adopted the *Law on Electronic Supervision*, in order to regulate the use of electronic surveillance in the criminal justice process, to enhance public safety and to ensure the effective execution of court decisions, while fully respecting the rights of the individuals involved. However, even 6 years after the entry into force of this law, the institutions of Kosovo continue not to take any concrete steps towards creating conditions for its implementation.

Domestic violence and the fatal end of victims of this type of crime in Kosovo has recently reached alarming proportions, therefore, the strengthening of existing mechanisms and finding other mechanisms to minimize this form of crime and protect victims is presented as a necessity for action by the state institutions.

The use of electronic devices against persons who, by a court decision, have been imposed measures to ensure their presence in criminal proceedings, or against whom measures have been imposed to prevent the approach to a victim of domestic violence, may have an extraordinary role in safeguarding victims from further re-offending.

Kosovo Institutions responsible for proposing, establishing and implementing electronic surveillance express optimism about the effects of possible implementation of this law in the protection of victims of domestic violence, but despite this, they said that they have not taken any serious steps for the practical functioning of its provisions.

The Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Justice have adopted the necessary sub-legal acts/administrative instructions for the implementation of the provisions of this law, but have not yet provided conditions for its implementation in practice. Kosovo still lacks electronic tags, as tools for the implementation of electronic surveillance, as well as the operation rooms needed under this law. Consequently, courts could not issue any decision in this regard. For this reason, the means of electronic tagging remains only on paper, but not in practice.

The necessity and importance of the implementation of this law was mentioned in a Report of the Ombudsperson of Kosovo, where it was emphasized that “...with the failure to implement the *Law on Electronic Supervisions of persons whose movement is limited by decision of the court, the Republic of Kosovo has not fully fulfilled its positive obligation to protect victims, nor victims of domestic violence*”.

As for the cost of electronic devices, there is no standardized price regarding their cost across different states. Based on reports from various international organizations, the cost of using these devices per day has a lower cost than spending a day in jail.

According to the official response of the Ministry of Internal Affairs regarding the questions posed by the FOL Movement, the Kosovo Police has drafted a project which aims to implement electronic surveillance for persons whose movement is limited by a court decision, but the implementation of the project depends on the provision of funds through donors who will initially enable the purchase of electronic surveillance equipment and professional capacity building for the responsible staff, which will be assigned for electronic surveillance.

Meanwhile, the Kosovo Judicial Council considers *that the implementation of this law would have a positive impact on achieving the goals of criminal proceedings, namely it would act as an effective prevention for re-offending in cases of domestic violence.*

## 9. RECOMMENDATIONS

Interconnecting the main findings of this report and the intention to protect and create a safe environment for victims of domestic violence, the FOL Movement provides the following recommendations:

- *The Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Justice to provide conditions (operating room, electronic bracelets, specialized training) for the implementation of Law no. 05/L-003 on Electronic Supervision of persons whose movement is restricted by a court decision.*
- *To this regard, to carry out a cost needs assessment and allocate a clear budget line for the envisaged costs and their sustainability in cooperation with donors*
- *To form an inter-ministerial working group, where members would be the representatives of competent institutions based on the law and representatives of civil society organizations, in order to discuss, propose and find ways to fully implement the provisions of this law.*
- *The Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Justice to implement the sub-legal acts adopted for the purpose of implementing this law.*
- *To secure budget and hold trainings with the relevant personnel, regarding the recognition of their obligations deriving from the provisions of this law.*
- *To intensify the cooperation of Ministry of Justice/Office of the National Coordinator against Domestic Violence with other relevant institutions (, in order to strengthen efforts towards implementation of the law.*

## BIBLIOGRAPHY

- OFFICIAL GAZETTE OF THE REPUBLIC OF KOSOVO, CODE NO. 06 / L-074 CRIMINAL OF THE REPUBLIC OF KOSOVO;
- CODE NO. 04 / L-082 CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KOSOVO (REPEALED);
- OFFICIAL GAZETTE OF THE REPUBLIC OF KOSOVO, LAW NO. 03 / L-182 ON PROTECTION FROM DOMESTIC VIOLENCE;
- OFFICIAL GAZETTE OF THE REPUBLIC OF KOSOVO, LAW ON ELECTRONIC SUPERVISION OF PERSONS WHO ARE LIMITED TO FREEDOM BY DECISION OF THE COURT;
- LAW No.10 494, dt. 22.12.2011 "ON ELECTRONIC SUPERVISION OF PERSONS WHO ARE RESTRICTED BY JUDICIAL DECISION";
- LAW ON THE TEST SERVICE OF THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA;
- REPORT OF THE OMBUDSMAN OF THE REPUBLIC OF KOSOVO, EX OFFICIO, CASE NO. 621/2018 IN CONNECTION WITH OPERATIVE PREVENTIVE MEASURES FOR PROTECTION FROM DOMESTIC VIOLENCE, ACCORDING TO LAW. 05 / L-003 ON ELECTRONIC SUPERVISION OF PERSONS WHO ARE LIMITED TO FREEDOM BY DECISION OF THE COURT;
- SCOPE AND DEFINITIONS ELECTRONIC MONITORING, EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS (CDPC), COUNCIL FOR PENOLOGICAL COOPERATION (PCCP), COUNCIL OF EUROPE, MIKE NELLIS AND DOMINIK LEHNER, STRASBOURG, 2012;
- <https://kallxo.com/shkurt/tragjedia-në-gjakovë-dënim-me-24-vite-burgim/>;
- <https://www.wired.com/story/gps-tracking-technology-can-curb-domestic-violence/>;
- <http://www.gazetadita.al/mbikeqyrja-elektronike-kostot-e-larta-dhe-funksionimi-i-procesit/>;
- <https://www.cep-probation.org/ëp-content/uploads/2018/10/EM14Final-report-EM-2014.pdf>
- Current practices in electronic surveillance in the investigation of serious and organized crime.

Financially supported by:  
Mbështetur financiarisht nga:  
Finansijski podržano od:

