



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT
Seksioni i Veçantë

Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2
Tiranë, Shqipëri

Tel/Fax: +355 4 2380 300/315
E-mail: ap@avokatipopullit.gov.al
www.avokatipopullit.gov.al

Nr.

Prot.

Tiranë ___/___/2020

Lënda : *Përsëritje e rekomandimit lidhur me respektimin e të drejtës ligjore për dhënien e lejes shpërblyese të dënuarve me burgim të cilët plotësojnë kriteret ligjore.*

DREJTORIT TË PËRGJITHSHËM TË BURGJEVE
Tiranë

Për dijeni :

MINISTRIT TË DREJTËSISË
Tiranë

Të nderuar,

Me shkresën nr. K2/R13-6 prot., datë 23.09.2019, kemi vënë ne dijeni Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve se gjatë muajve të fundit në Institucionin e Avokatit të Popullit kanë ardhur një numër i konsiderueshëm ankesash nga të dënuarit me burgim. Nëpërmjet këtyre ankesave ata ngrenë shqetësimin lidhur me refuzimin e kërkesave të tyre për dhënien e lejeve shpërblyese nga Drejtorët e Institucioneve të Ekzekutimit të Vendimeve Penale (IEVP-ve) në shkallë vendi ku vuajnë dënimin penal me burgim, ndonëse i plotësojnë kriteret ligjore për dhënien e saj. Ndërsa disa të tjerë ankohen për mos kthimin e përgjigjeve të kërkesave të tyre për dhënien e lejeve shpërblyese, mos kthimin e përgjigjeve me shkrim, por verbalisht, ose kthimin e përgjigjeve me vonesë dhe tej afatit ligjor.

Nga komunikimi zyrtar që kemi pasur me Drejtorët e IEVP-ve ku vuajnë dënimin ankuesit kemi marrë përgjigje nëpërmjet të cilave jemi informuar se, në pjesën më të madhe të rasteve nuk vijnë përgjigje të plota, sipas formatit të kërkesës së tyre për informacion dhe sugjerime pozitive për dhënien e lejes së të dënuarve nga organet vendore të Policisë së Shtetit.

Ndërkohë ka pasur edhe raste që informacioni i dërguar nga organet vendore të Policisë së Shtetit dhe sugjerimi i tyre për disa të dënuar ka qenë negativ.

Në vijim të korrespondencës së bërë me drejtuesit e I EVP-ve për shqyrtimin e këtyre ankesave kemi kërkuar fotokopje të dokumentacionit lidhur me lejet shpërblyese. Nga dokumentacioni i dërguar nga I EVP-të konstatohet se kërkesa për informacion lidhur me personat e dënuar, dërguar organeve vendore të Policisë së Shtetit është pothuajse tip me disa kërkesa specifike. Nëpërmjet këtyre kërkesave kërkohet informacion lidhur me:

- a) Probleme/konflikte të mbartura për shkak të veprës së kryer nga i dënuari;
- b) Probleme/konflikte të mundshme të pjesëtarëve të familjes, të cilët kanë lindur gjatë kohës së qëndrimit në burg të të dënuarit dhe që mund të rrezikojnë jetën e tij gjatë qëndrimit jashtë I EVP-së;
- c) Probleme/konflikte të tjera të mbartura në komunitet nga i dënuari;
- ç) Informata të tjera të siguruar nga policia në rrugë operative, të cilat përbëjnë risk për jetën, shëndetin apo sigurinë e të dënuarit, të familjarëve të tij apo të personave të tjerë;
- d) Çdo lloj informacioni, sipas të cilit i dënuari mund të mos kthehet në vendin e vuajtjes së dënimit;
- e) Kallëzim apo procedim penal ndaj tij;
- f) Sugjerimin e policisë për dhënien/mos dhënien e lejes për të dënuarin;
- g) Vendqëndrimin e të dënuarit.

Duke iu referuar akteve normative në fuqi, konstatohet se e drejta e të dënuarve për përfitimin e lejes shpërblyese dhe kriteret për dhënien e saj janë parashikuar në nenin 59 të ligjit nr.8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar, dhe në nenet 50, 51 e 52 të “Rregullores së Përgjithshme të Burgjeve”, miratuar me VKM nr. 437, datë 20.05.2015.

Në nenin 59 të ligjit të cituar më sipër parashikohet se:

“Të dënuarit, të cilët respektojnë rregullat e disiplinës dhe rregulloren e brendshme të institucionit, që janë të motivuar për të marrë pjesë në programet rehabilituese e të riintegritimit dhe nuk paraqesin rrezikshmëri shoqërore, kanë të drejtë të marrin leje shpërblyese, por jo më shumë se 20 ditë në vit.

Për të dënuarit e mitur, kohëzgjatja e lejeve shpërblyese nuk mund të jetë më shumë se 20 ditë për çdo rast të dhënies së saj dhe, në total, nuk mund të jetë më shumë se 45 ditë në vit.

Leja shpërblyese i jepet:

a) personave të dënuar deri në 3 vjet burgim, pasi të kenë vuajtur jo më pak se 1/4 e dënimit;

b) personave të dënuar nga 3 deri në 10 vjet burgim, pasi të kenë vuajtur jo më pak se 1/2 e dënimit;

c) Personave të dënuar mbi 10 vjet burgim, pasi t’u ketë mbetur për të vuajtur më pak se 5 vjet heqje lirie.

Leja shpërblyese në burgjet apo seksionet e sigurisë së lartë jepet vetëm me urdhër të Ministrisë së Drejtësisë ose me autorizimin e tij nga Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve.

Brenda 7 ditëve nga marrja e kërkesës për leje, institucioni ku kryhet dënimi miraton lejen shpërblyese.

Koha e dhënies së lejes përcaktohet sipas një grafiku të miratuar nga drejtori i institucionit që në fillim të vitit.

Në rast refuzimi të dhënies së lejes, i dënuari ose përfaqësuesi i tij ligjor ka të drejtë të bëjë ankim pranë Ministrisë së Drejtësisë, sipas rregullave të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative brenda 5 ditëve dhe më pas ka të drejtë të ankohet në gjykatë, e cila vendos për kërkesën për leje.

Procedurat e dhënies së lejeve përcaktohen me udhëzim të Ministrisë së Drejtësisë.”

Ndërsa në nenet 50, 51 dhe 52 të “Rregullores së Përgjithshme të Burgjeve”, përveç përmbajtjes së nenit 59 të ligjit nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar, parashikohet si më poshtë:

Në nenin 50 “Shqyrtimi i kërkesave për leje shpërblyese apo të veçanta”.

“1. Drejtori i IEVP-së është autoriteti përgjegjës për dhënien e lejeve shpërblyese dhe të veçanta për të dënuarit.

2. Miratimi apo refuzimi i kërkesave për leje shpërblyese apo të veçanta duhet të bëhet në përputhje me kërkesat ligjore të parashikuara në nenet 59 dhe 75/5, të ligjit nr. 8328, datë 16.4.1998, "Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve", i ndryshuar, me kërkesat e kësaj rregulloreje, si dhe me udhëzimin e Ministrisë së Drejtësisë.

3. Drejtoritë e IEVP-ve në çdo fillim viti dërgojnë planifikimin vjetor të lejeve shpërblyese të të dënuarve që plotësojnë kriteret ligjore, të ndarë sipas një grafiku të përcaktuar.

4. Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve, pas marrjes së planifikimit nga çdo IEVP, ngre Bordin e Monitorimit të dhënies së lejeve shpërblyese dhe të veçanta.

5. Kërkesat për leje të veçanta i drejtohen drejtorit të IEVP-së dhe regjistrohen në regjistrin e lejeve të të dënuarve.

Në nenin 51 “Lejet shpërblyese”.

2. Planifikimi i lejeve shpërblyese bëhet sipas një grafiku të përcaktuar në fillim të vitit dhe nuk mund të zgjatë më shumë se 7 ditë.

3. Brenda 7 ditëve nga data e marrjes së kërkesës për leje shpërblyese, drejtori i IEVP-së vendos miratimin ose jo të saj, duke u bazuar në planifikimin vjetor dhe raportet e vlerësimit të përgjegjësve të sektorit të sigurisë, sektorit të çështjeve shoqërore dhe sektorit ligjor. Në raportet e vlerësimit përfshihen respektimi i kërkesave ligjore, vlerësimi i sjelljes të të dënuarit, vlerësimi i riskut, pjesëmarrja e tij në programe rehabilituese dhe riintegruese ose në programe të tjera brenda institucionit, besueshmëria që paraqet i dënuari për kthimin e tij në institucion, ekzistenca ose jo e masave disiplinore, marrëdhënia me familjen, si dhe çdo aspekt tjetër që ka të bëjë me profilin e të dënuarit. Për miratimin e lejes duhet vlerësimi pozitiv i të gjithë sektorëve.

4. Në çdo rast, duhet të kenë kaluar të paktën 3 muaj nga miratimi i lejes shpërblyese të fundit.

Në nenin 52 “Lejet shpërblyese për të dënuarit në seksionet e sigurisë së lartë”.

2. Ministri i Drejtësisë dhe Drejtori i Përgjithshëm, me marrjen e kërkesës nga i dënuari, i kërkojnë drejtorit të IEVP-së të përgatitë informacionin përkatës.

Ndërsa në Udhëzimin e Ministrit të Drejtësisë nr. 103, datë 14.02.2014 “Për rregullimin e disa çështjeve që kanë të bëjnë me procedurën e dhënies së lejeve shpërblyese apo të veçanta personave të dënuar me burgim”, në pikën 21 është parashikuar se:

“Sektori i sigurisë pranë IEVP-së harton një raport paraprak për komunikimin me Komisaratin e Policisë që ka në juridiksion vendqendrimin e të burgosurit, që do të pajiset me leje të veçantë lidhur me rrezikshmërinë e të burgosurit, sipas formatit në aneksin nr. 12 të këtij udhëzimi.”

Në pikën 37 të këtij udhëzimi është parashikuar se:

“Leja shpërblyese apo e veçantë miratohet nga Drejtori i IEVP-së, vetëm pasi të jetë i planifikuar nga DPB-ja dhe të ketë marrë të paktën dy mendime në favor të miratimit të saj, sipas raporteve të përgatitura nga sektori i sigurisë, ligjor dhe kujdesit social.”

Përveç sa më sipër, në marrëveshjen e bashkëpunimit e lidhur ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve me numra protokollit respektivisht, nr. 1054/1, datë 16.03.2015 për të parën dhe nr. 2157/1, datë 17.03.2015 për të dytën, në nenin 5, pika 6 është parashikuar se:

“Kryerja e verifikimeve dhe grumbullimi i informacionit për personat e dënuar dhe të paraburgosur që do të trajtohen me leje nga IEVP-të lidhur me konfliktet, rrezikun që i kanoset jetës dhe shëndetit të tyre apo personave të tjerë. Strukturat e Policisë së Shtetit kthejnë përgjigje zyrtare (me fax, dorazi apo rrugë zyrtare) IEVP-së përkatëse duke sugjeruar dhënien e, apo mos dhënien e lejes për personin përkatës që është në procedurë për trajtimin me leje nga IEVP-ja....”

Nga përmbajta e dispozitave të akteve normative të cituara më sipër rezulton se, ***leja shpërblyese është parashikuar si një drejtë ligjore e cila u jepet të dënuarve të cilët plotësojnë kriteret ligjore:***

- a) të afatit të shlyerjes së masës së dënimit penal me burgim;***
- b) kanë sjellje korrekte në IEVP-të;***
- c) janë të motivuar për të marrë pjesë në programet rehabilituese e të riintegrit;***
- ç) nuk paraqesin rrezikshmëri shoqërore.***

Parashikimi në ligj i kësaj të drejte nga ligjvënësi është bërë me qëllim stimulimin, nxitjen dhe motivimin e të dënuarve që të respektojnë rregullat e institucionit dhe të bëjnë përpjekje për t'u rehabilituar dhe riintegruar në shoqëri pasi të përfundojnë dënimin e dhënë nga organet gjyqësore.

Ndërkohë vlerësojmë se dhënia e lejes shpërblyese u jep mundësi përfituesve të saj të hyjnë në kontakt të prekshëm dhe më të gjerë me botën jashtë burgut duke u përgatitur për riintegrimin e tyre në të ardhmen. Rehabilitimi dhe riintegrimi i kësaj kategorie personash është një proces i gjatë dhe i vështirë, por i domosdoshëm. Ai i shërben jo vetëm të dënuarve, por edhe komunitetit ku ata do të banojnë e punojnë si dhe shoqërisë tonë në tërësi, pjesë e të cilës ata janë. Rehabilitimi dhe riintegrimi i kësaj kategorie do të sjellë si rezultat më pak raste të përsëritura të tyre në krime pas daljes nga IEVP-ja, marrëdhënie më të konsoliduara me familjet pjesëtarë të të cilave ata janë, më pak shqetësime për komunitetin, më pak shpenzime për ruajtjen dhe trajtimin e kësaj kategorie në IEVP-të, të cilat bëhen nga buxheti i shtetit dhe që rëndojnë mbi shoqërinë dhe taksapaguesit tanë. Pra, duke e parë në këtë kuadër ne çmojmë se, ***aplikimi i kësaj të drejte duhet të vlerësohet dhe të zbatohet për këtë kategori personash dhe jo për të bërë favore ndaj atyre që nuk e meritojnë për shkak se nuk i plotësojnë kriteret ligjore.***

Theksojmë se, sipas nenit 50/1 të “Rregullores së Përgjithshme të Burgjeve”, Drejtori i IEVP-së është autoriteti përgjegjës dhe kompetent për dhënien e lejeve shpërblyese dhe të veçanta për të dënuarit që kryejnë dënimin në seksionet e sigurisë së zakonshme.

Nga përgjigjet dhe dokumentet shoqëruese të dërguara nga IEVP-të lidhur me trajtimin e kësaj problematike konstatojmë se, qëndrimi i mbajtur nga ana Drejtorëve të IEVP-ve duke i refuzuar lejen shpërblyese të dënuarve në ato raste kur nga organet vendore të Policisë së Shtetit nuk është dhënë mendimi apo sugjerimi për dhënien ose jo të lejes shpërblyese atyre, ose nuk është dhënë mendimi nëse ata do të kthehen ose jo në vendet e vuajtjes së dënimit pas lejes, nuk është i mbështetur në ligj. Kjo, pasi në dispozitat e ligjit, të VKM-së dhe të udhëzimit, të cituara më sipër, ato nuk janë parashikuar si kritere ligjore për dhënien e saj.

E gjejmë të nevojshme të vëmë theksin se, aktmarrëveshja e bashkëpunimit e lidhur ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve¹, nuk është akt nënligjor dhe nuk mund të krijojë apo të vendosë kritere për dhënien e lejeve shpërblyese personave të dënuar, përtej atyre që janë parashikuar në ligjin dhe në VKM-në të cituara më sipër. Për rrjedhojë, për deri sa sugjerimi i organeve të policisë për dhënien apo mos dhënien e lejes të dënuarit dhe dërgimi i informacionit se i dënuari mund të mos kthehet në vendin e vuajtjes së dënimit, nuk janë të parashikuara si kritere në ligj dhe në VKM, ato nuk duhet të kërkohen nga ana e IEVP-ve organeve vendore të Policisë së Shtetit. Po ashtu, punonjësit e policisë që shërbejnë apo mbulojnë territorin e vendbanimit të të dënuarve duke mos i njohur drejtpërdrejtë ose për shkak të mungesës së kontakteve me ta, nuk mundet që të japin informacion nëse mund të kthehen apo jo në vendet e vuajtjes së dënimit, si dhe sugjerime për dhënien ose jo të lejes.

Gjithashtu këtë konkluzion e bazojmë edhe duke iu referuar shkresës nr. 9657 prot., datë 18.10.2017 të Drejtorit të Përgjithshëm të Burgjeve me lëndë: “*Tërheqje vëmendje mbi problematikat e konstatuara në lidhje me praktikën e lejeve shpërblyese në IEVP*”. Në pikën e I-rë (Vlerësimet e komisariateve) thuhet se:

“1. Pas evidentimit nga sektori ligjor të personave që plotësojnë kriteret dhe përmbushin afatet për leje, dërgimi i shkresës komisariateve respektive për vlerësimin e rrezikshmërisë të kryhet një muaj para planifikimit.

2. Shkresa drejtuar komisariateve duhet të përmbajë kërkesën për verifikim nga ana e tyre dhe ndarjen e informacionit me IEVP-në në lidhje me:

a) probleme/konflikte të mbartura për shkak të veprës së kryer nga i dënuari;

b) probleme/konflikte të mundshme të pjesëtarëve të familjes, të cilat kanë lindur gjatë kohës së qëndrimit në burg të të dënuarit që përfiton leje shpërblyese dhe që mund të rrezikojnë jetën e tij gjatë qëndrimit jashtë IEVP-së;

c) probleme/konflikte të mbartura në komunitet nga i dënuari;

ç) njoftimin e IEVP-së mbi vendqëndrimin dhe paraqitjen pranë komisarariatit të dënuarit, sipas kritereve të vendosura në marrëveshje.

3. Në rast përgjigje/vlerësimi negativ nga komisaritati, kërkesa të ripërsëritet 6-muaj pas datës së përgjigjes negative të komisarariatit. Për rastet e paqartësive në vlerësimin e komisarariatit, të insistohet nga IEVP-ja, që komisaritati të japë informacion, sipas pikave/çështjeve të kërkesës të IEVP-së;”

Pra, sikurse rezulton edhe nga përmbajtja e kësaj shkrese, IEVP-ja duhet të kërkojë nga organet vendore të Policisë së Shtetit informacion vetëm për katër pikat e cituara më sipër dhe jo

¹ Marrëveshja e bashkëpunimit, e cituar më lart me numra protokolli respektivisht, nr. 1054/1, datë 16.03.2015 për DPPSH-nw dhe nr. 2157/1, datë 17.03.2015 për DPB-nw.

sugjerim apo mendim për dhënien apo jo të lejes të dënuarit dhe informacion nëse ai mund të kthehet apo jo në vendet e vuajtjes së dënimit.

Nga disa prej përgjigjeve të dërguara I EVP-ve nga Komisaritet e Policisë në juridiksionin territorial të të cilëve kanë vendbanimet të dënuarit që kanë kërkuar leje shpërblyese rezulton se, këto organe e kanë kryer detyrimin ligjor për dhënien e informacionit të nevojshëm të kërkuar nga aktet normative në fuqi dhe rezulton se të dënuarit dhe familjarët e tyre nuk kanë probleme/konflikte të mbartura apo të mundshme. Megjithatë të dënuarve nuk iu është dhënë leja shpërblyese, për faktin se nuk është dërguar informacioni sipas të gjitha kërkesave të I EVP-ve, dhe konkretisht nëse mund të kthehet apo jo në vendin e vuajtjes së dënimit i dënuari, si dhe sugjerimi për dhënien apo jo të lejes të dënuarit. Madje kemi konstatuar edhe raste që për shkak të mos dërgimit të këtij informacioni dhe sugjerimit përkatës, brenda një periudhe kohore relativisht të shkurtër prej disa muajsh nga I EVP-ja i janë dërguar disa kërkesa për informacion organeve vendore të Policisë së Shtetit për të njëjtët persona. Megjithatë ato (komisaritet) kanë mbajtur të njëjtin qëndrim, duke mos dërguar informacion lidhur me këto dy kërkesa. Raste të tilla mund të përmendim në I EVP Peqin me Komisaritin e Policisë Vlorë, si p.sh. për të dënuarin Rexhep Hoxhaj nga data 07.11.2018 deri në datën 21.03.2019 janë bërë 3 kërkesa, për të dënuarin Ilirjan Borakaj nga data 01.08.2018 deri në datën 02.04.2019 janë bërë 5 kërkesa dhe për të dënuarin Misto Jonuzi nga data 29.12.2017 deri në datën 02.04.2019 janë bërë 7 kërkesa.

Ndërkohë nga informacionet e dhëna dhe dokumentet e dërguara nga I EVP-të kemi konstatuar edhe disa raste që pas dërgimit të planifikimit të lejeve shpërblyese nga I EVP-të, Bordi i Monitorimit të dhënies së lejeve shpërblyese dhe të veçanta në Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve merr kompetenca vendimmarrëse, duke refuzuar dhënien e tyre. Nga informacionet e dhëna verbalisht nga disa drejtues të I EVP-ve, qëndrimin refuzues Bordi i Monitorimit ua dërgon I EVP-ve me telefon ose e-maile dhe jo me shkresa zyrtare.

Sqarojmë se në aktet normative që rregullojnë veprimtarinë e burgjeve, Bordi i Monitorimit parashikohet vetëm në “Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve”, respektivisht në nenin 50, pika 4, ku thuhet se:

“Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve pas marrjes së planifikimit nga çdo I EVP, ngre Bordin e Monitorimit të dhënies së lejeve shpërblyese dhe të veçanta”.

Referuar përmbajtjes së kësaj dispozite rezulton se, Bordi i Monitorimit ngrihet nga Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve, pas marrjes së planifikimit të lejeve shpërblyese dhe të veçanta nga çdo I EVP. Qëllimi i ngritjes së Bordit të Monitorimit është mbikëqyrja e planifikimit të lejeve shpërblyese të cilat bëhen nga të gjitha I EVP-të sipas grafikut të përcaktuar që në fillim të vitit duke bërë një koordinim në shkallë vendi. Ndërkohë theksojmë se, Bordit të Monitorimit jo vetëm që nuk i është dhënë apo deleguar ndonjë kompetencë vendimmarrëse për dhënien ose jo të lejeve shpërblyese ose të veçanta, por nuk i është dhënë as kompetencë verifikuese lidhur me plotësimin apo jo të kriterëve ligjore për dhënien e lejeve dhe për rrjedhojë ai nuk duhet ta ushtrojë atë.

Në përfundim të shqyrtimit të këtij shqetësimi të ngritur nga disa të dënuar vlerësuam se, refuzimi i lejeve shpërblyese të dënuarve nga drejtorët e I EVP-ve për shkak se nga organet vendore të Policisë së Shtetit nuk është dhënë informacion lidhur me faktin, nëse mund të kthehen ose jo në vendin e vuajtjes së dënimit, si dhe nuk është dhënë sugjerimi për dhënien apo mos dhënien e lejes shpërblyese të dënuarve, ndonëse ata i plotësojnë kriteret ligjore për përfitimin e të drejtës për dhënien e lejes shpërblyese, përbën shkelje të një e drejte të garantuar nga ligji nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar.

Për sa më sipër dhe me qëllim respektimin e të drejtave të të dënuarve me burgim të sanksionuara me ligj, bazuar në pikën 3 të nenit 63 të Kushtetutës ku thuhet se: “Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike” dhe në gërmën “b” të nenit 21 të ligjit nr. 8454, datë 04.02.1999, i ndryshuar, ku parashikohet se: “Pas përfundimit të hetimit, Avokati i Popullit paraqet rekomandime për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ, që, sipas tij ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive”, me shkresën nr. K2/R13-6 prot., datë 23/09.2019 i rekomanduam Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve:

1. Marrjen e masave të nevojshme tenkniko-organizative nga Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve për respektimin e të drejtës ligjore të dhënies së lejes shpërblyese të dënuarve që plotësojnë kriteret ligjore nga I EVP-të në të gjithë vendin.

2. Përgatitjen e një kërkesë tip nga DPB, që I EVP-të i dërgojnë organeve vendore të Policisë së Shtetit për kërkimin e informacionit për të dënuarit që kanë kërkuar leje shpërblyese duke iu përmbajtur vetëm kriterëve ligjore.

3. Moskryerje të veprimeve nga ana e Bordit të Monitorimit përtej asaj të parashikuar në nenin 50/4 i Rregullores së Përgjithshme të Burgjeve për mbikëqyrjen e planifikimit të lejeve shpërblyese të bërë nga I EVP-të sipas grafikut të përcaktuar që në fillim të vitit dhe koordinim e tyre në shkallë vendi.

4. Marrjen e masave të nevojshme për të bërë të mundur kthimin e përgjigjeve me shkrim dhe brenda afatit ligjor të kërkesave të të dënuarve për leje shpërblyese nga I EVP-të.

5. Mos përsëritjen e rasteve të tilla në të ardhmen, duke cënuar respektimin e kësaj të drejtë ligjore të të dënuarve nëpërmjet shtimit në mënyrë arbitrare të kriterëve të tyre të parashikuara nga aktet normative në fuqi për përfitimin e lejeve shpërblyese.

Në përgjigjen në lidhje me qëndrimin mbi këtë rekomandim, Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve me shkresën nr. 1075/1 prot., datë 09.03.2020 ndërmjet të tjerave na informoi se:

Në përmbushje të misionit, DPB është tejet e angazhuar për një proces të suksesshëm të dhënies së lejeve, proces i cili ndikon fort në rehabilitimin dhe riintegrimin e tyre, ul tensionet dhe impakton pozitivisht në tërësi.

Pra, dhënia e lejes shpërblyese e të tjera kësaj², nuk shihet thjesht si përmbushje e një detyre ligjore dhe se kjo veprimtari³ nga punonjës të sistemit të burgjeve kryhet edhe me një qasje humane⁴.

Ky institucion e vlerëson shumë të drejtë rekomandimin për njoftimin në formë shkresore të të dënuarve, në rast të refuzimit të lejes shpërblyese, pasi duke patur akt të shkruar u krijohet mundësi për mbrojtje efikase dhe ankimim pranë Ministrisë së Drejtësisë, referuar nenit 59 të ligjit 8328/1998, i ndryshuar. Për këtë arsye, DPB u ka tërhequr vëmendjen drejtuesve të I EVP-ve në vijimësi që të përmbushin këtë detyrim ligjor e logjik, si dhe e ka mbikëqyrur në vijimësi.

Po ashtu, kohët e fundit Bordi i Monitorimit të lejeve në DPB ka konkluduar në shumë raste se I EVP-të kanë miratuar leje shpërblyese pa u përmbushur kriteret ligjore për dhënien e tyre, konkluzione të cilat janë reflektuar në vendimin përfundimtar të I EVP-ve. Ndërkohë

² Lejet e veçanta dhe qëndrimet lidhur me kërkesat për ulje dënimi dhe lirimi me kusht

³ Për shqyrtimin e kërkesave dhe praktikave të dhënies së lejeve

⁴ P.sh. Për rastin e lejeve të veçanta, rast vdekje ndodh jo rrallë që përkojnë me ditët e pushimit, por gjithnjë në këto raste stafet e I EVP-ve dhe DPB-së shqyrtojnë praktikave të lejeve dhe asistojnë të burgosurit dhe familjarët e tyre për plotësimin e këtyre dokumenteve, kryejnë kontakte me strukturat e policisë apo prokurorisë e në kohë rekord mbajnë qëndrimet e duhura të cilat edhe kur janë refuzuese nuk janë kontestuar.

pranohet se ka pasur ankesa nga të burgosur lidhur me raste refuzimesh, por nga shqyrtimi i tyre është konkluduar se janë të pabaza.

Gjithsesi, DPB pranon faktin se praktikat dhe standardet e zbatimit të ligjit sa lidhet me lejet shpërblyese e përfitimet e tjera që parashikon ligji, kanë qenë jo efikase dhe minimaliste deri në shkelje të ligjit. Nga monitorimi i këtij procesi janë konstatuar jo rrallë që këto benefite⁵ janë përfituar sipas një standardi aq minimal, sa ka çuar në praktika që burojnë nga keqinterpretimi i ligjit, pasi ka mjaftuar që i burgosuri të mos ketë masa disiplinore në fuqi për të konkluduar se sjellja e tij është pozitive dhe se është rehabilituar.

Gjithashtu, DPB shpreh bindjen që vetëm në këtë mënyrë, do të impaktohet të stimulohen sjelljet pozitive në burg, për respektimin⁶ e rregullave e disiplinës, rregullores së brendshme të institucionit, motivimi për të marrë pjesë në programet rehabilituese etj. Kjo, pasi ligji nuk parashikon që t'i bëhet vlerësim apo nderim të dënuarve duke iu dhënë leje shpërblyese⁷ thjesht për shkak se ata nuk shkelin rregulloren⁸, por vetëm atyre që demostrojnë sjellje të mirë dhe nuk kanë rrezikshmëri shoqërore, e cila verifikohet përmes bashkëpunimit me strukturat e Policisë së Shtetit, rregulluar me marrëveshjen e bashkëpunimit⁹, i cili ka qenë i suksesshëm¹⁰. Megjithatë, gjatë këtij procesi janë shfaqur disa problematika ndër të cilat është edhe qëndrimi i ndryshëm, brenda një kohe të shkurtër i Komisariateve të Policisë, sa lidhet me rrezikshmërinë shoqërore të të burgosurve të caktuar. Kështu, brenda një harku kohor të shkurtër për të burgosur të caktuar, strukturat Vendore të Policisë së Shtetit në disa raste kanë dhënë qëndrime të kundërta (ka rrezikshmëri shoqërore dhe nuk ka rrezikshmëri shoqërore), duke krijuar edhe konfuzion në stafet e IEVP-ve dhe pabesueshmëri ndaj këtij procesi nga ana e të burgosurve. Këto problematika janë adresuar në strukturat vendore të policisë nga çdo IEVP, si dhe në tërësi nga DPB në DPPSH.

Organet vendore të Policisë së Shtetit në këtë proces parimisht nuk kanë se si ta dinë nëse një i burgosur do të kthehet apo jo nga leja shpërblyese dhe se nuk kanë detyrë¹¹ të sugjerojnë për miratim apo jo të lejes shpërblyese.

Sipas DPB, Bordi Monitorimit të lejeve nuk merr asnjëherë kompetenca vendimmarrëse, por vetëm konsultative-sugjeruese, me të cilat është dakordësuar edhe Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve. Sugjerimet e Bordit kanë qenë gjithnjë të arsyetuara në fakte dhe në ligj, çka ka sjellë përmirësim të vazhdueshëm të procesit të dhënies së lejeve dhe krijimit të praktikave të mira. Dhënia e lejeve shpërblyese, sipas ligjit është kompetencë e Drejtorëve të IEVP-ve, po nuk ka patur raste që Drejtorët e IEVP-ve të kenë arsyetuar e dërguar mendim e opinion ligjor ndryshe nga sugjerimi i përcjellë nga Bordi. Nëse do kishte një situatë të tillë, atëherë në kuadër të

⁵ Dhënie leje shpërblyese por edhe qëndrimet në gjykatë për ulje dënimi, lirimi me kusht, ndryshimi i nivelit të sigurisë etj..

⁶ Nga vetë kuptimi i kësaj fjale (respektoj dmth 'i përmbahem me rreptësi diçkaje të caktuar, plotësoj me përpikmëri kërkesat e caktuara) nuk dmth që thjesht nuk i shkel apo shkelmon në atë masë sa të ndëshkohet.

⁷ Edhe vetë fjala shpërblyese dmth Vlerësim a nderim që i bëhet dikujt ose titull nderi që i jepet për një vepër të mirë që ka kryer

⁸shkelje më tipike janë që fyejnë punonjës të policisë dhe dhunojnë bashkëvuajtës, apo kryejnë vepra penale të mbajtjes së sendeve të ndaluara

⁹ Për çdo të dënuar kur futet në afatet ligjore për trajtim me leje shpërblyese, IEVP kryejnë korrespondencë me Komisaritet (ku është banor i dënuarit përkatës), lidhur me rrezikshmërinë shoqërore të të burgosurit nëse i miratohet dhënia e lejes shpërblyese

¹⁰ Ndër disa qindra të burgosur që janë trajtuar me leje shpërblyese gjatë këtij viti - ka ndodhur vetëm një rast mos kthimi nga leja shpërblyese

¹¹ Kompetenca për dhënie të lejeve shpërblyese për të dënuarit është e Drejtorit të IEVP (përfshijë të burgosurit e sigurisë së lartë). Policia nuk është e aftë të vlerësojë për dhënie të lejes shpërblyese pasi siç dihet kriteret për dhënie të lejes janë të lidhura ngushtë me afatet kohore dhe sjelljen – kriteret për të cilat Policia nuk ka dijeni; Policia jep vetëm vlerësime për rrezikshmërinë shoqërore – e dhënë e cila shqyrtohet nga Drejtori i IEVP bashkë me të dhënat e tjera dhe vendos për miratim ose jo të lejes

mbikëqyrjes për ligjshmërinë dhe përshtatshmërinë e veprimit konkret administrativ¹², Drejtori i Përgjithshëm do të urdhëronte zbatimin ose jo të sugjerimit të Bordit të Monitorimit të lejeve shpërblyese. Bordi nuk merr as nuk ka kompetenca vendimmarrëse, por pavarësisht kësaj ushtron e duhet të ushtrojë kompetencat verifikuese lidhur me plotësimin apo jo të kriterëve ligjore për dhënien e lejeve.

Përveç sa më sipër në përfundim të përgjigjes së dërguar, DPB shpreh interesin që t'ju dërgohet nga ana e institucionit tonë ankesat e të dënuarve që iu është refuzuar leja, me qëllim që ta rishikojnë procesin dhe t'u realizojnë të drejtën që iu takon. Gjithashtu bashkë me ankesat e tyre, kërkon edhe arsyetimin tonë mbi bazën e të cilit është konkluduar se ata "i plotësojnë kriteret", por u është refuzuar leja shpërblyese padrejtësisht.

Lidhur me përgjigjen të cilën e pëshkruam më sipër po ju paraqesim disa konstatime si më poshtë:

Së pari, nga pesë pikat e rekomandimit rezulton se janë pranuar vetëm dy prej tyre dhe konkretisht ato të parashikuara në pikat 2 dhe 4 të tij, sipas të cilave nga IEVP-të të mos u kërkohej informacion tejkriterëve ligjore organeve vendore të Policisë së Shtetit për të dënuarit që kanë kërkuar leje shpërblyese, si dhe për kthimin e përgjigjeve me shkrim dhe brenda afatit ligjor të kërkesave të të dënuarve për leje shpërblyese nga IEVP-të. Por edhe pranimi i këtyre dy pikave të rekomandimit nuk është i plotë, sepse nuk është përgatitur e dërguar nga ana juaj ndonjë model kërkesë tip sikurse kemi rekomanduar si dhe ndonjë shkresë që i keni dërguar IEVP-ve për unifikimin e praktikës lidhur me përmirësimin e kësaj çështjeje.

Së dyti, ndonëse pranohet fakti se dhënia e lejeve shpërblyese është kompetencë e Drejtorëve të IEVP-ve dhe se Bordi i Monitorimit të lejeve nuk merr asnjëherë kompetenca vendimmarrëse, ndërkohë na informoni se sugjerimet e Bordit, me të cilat është dakordësuar edhe Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve, kanë qenë gjithnjë të arsyetuara në fakte dhe në ligj. Sipas jush, pavarësisht kësaj, Bordi ushtron e duhet të ushtrojë kompetencat verifikuese lidhur me plotësimin apo jo të kriterëve ligjore për dhënien e lejeve çka ka sjellë përmirësim të vazhdueshëm të procesit të dhënies së lejeve dhe krijimit të praktikave të mira. Gjithashtu ju shpreheni se, nuk keni patur raste që Drejtorët e IEVP-ve të kenë arsyetuar e dërguar mendim e opinion ligjor ndryshe nga sugjerimi i përcjellë nga Bordi. Nëse do kishte një situatë të tillë, atëherë në kuadër të mbikëqyrjes për ligjshmërinë dhe përshtatshmërinë e veprimit konkret administrativ, Drejtori i Përgjithshëm do të urdhëronte zbatimin ose jo të sugjerimit të Bordit të Monitorimit të lejeve shpërblyese.

Ne vlerësojmë se, duke ndërhyrë në këtë proces për bërjen e verifikimeve, Bordi i Monitorimit ka marrë dhe ushtron në fakt kompetenca vendimmarrëse, sepse qoftë edhe me sugjerimet e tij ka bërë ndryshimin e vendimeve të marra nga drejtuesit e IEVP-ve për dhënin e lejeve shpërblyese të dënuarve që kanë plotësuar kriteret ligjore.

Gjithashtu konstatojmë se argumentimi dhe arsyetimi juaj lidhur me veprimtarinë e Bordit të Monitorimit është i pa bazuar në dispozitat e akteve normative të cituara më sipër. Theksojmë se, referuar këtyre akteve rezulton se, jo vetëm Bordit të Monitorimit por as edhe Drejtorit të Përgjithshëm të Burgjeve nuk i është dhënë ndonjë kompetencë vendimmarrëse në lidhje me dhënien e lejeve shpërblyese të dënuarve. Pra, as Bordi i Monitorimit dhe as Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve nuk kanë të drejtë që të vlerësojnë përmbushjen ose jo të kriterëve ligjore nga të dënuarit për përfitimin e lejes shpërblyese dhe për rrjedhojë të vendosin për anulimin e saj kur ajo është dhënë nga Drejtori i IEVP-së, ose për dhënien e saj kur ajo është refuzuar prej tij. Sqarojmë se në procesin e lejeve shpërblyese, Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve

¹² të dhënies ose refuzimit të lejes shpërblyese

është parashikuar në nenin 59, paragrafi i katërt, të ligjit nr. 8328, datë 16.04.1998, i ndryshuar. Sipas kësaj dispozite leja shpërblyese në burgjet apo seksionet e sigurisë së lartë jepet vetëm me urdhër të Ministrit të Drejtësisë ose me autorizimin e tij nga Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve. Pra, edhe në këtë rast ai mund ta ushtrojë këtë kompetencë vetëm nëse atë ia delegon me autorizim Ministri i Drejtësisë.

Madje në aktet normative që parashikojnë dhe rregullojnë këtë të drejtë, Drejtori i Përgjithshëm i Burgjeve nuk është parashikuar as edhe në procesin administrativ të ankimimit në rastet e refuzimit të lejeve nga Drejtori i IEVP-së. Sjellim në vëmendje se bazuar në nenin 59, paragrafi i parafundit të këtij ligji, në rast refuzimi të dhënies së lejes, i dënuari ose përfaqësuesi i tij ligjor ka të drejtë të bëjë ankim pranë Ministrit të Drejtësisë, brenda 5 ditëve dhe më pas në gjykatë, e cila vendos për kërkesën për leje.

Fakti i pranuar edhe nga ana juaj se praktikat dhe standardet e zbatimit të ligjit lidhur me lejet shpërblyese kanë qenë jo efikase dhe minimaliste deri në shkelje të ligjit, provon se shqetësimi i trajtuar nga institucioni ynë në këtë rekomandim është i drejtë. Megjithatë, ky qëndrim i mbajtur nga drejtuesit e IEVP-ve nuk mund dhe nuk duhet të korigjohet nëpërmjet marrjes së kompetencave që atyre iu janë dhënë me ligj dhe të ushtrohen nga Bordi i Monitorimit sikurse ka ndodhur.

Në sugjerojmë se, për t'u bërë i mundur përmirësimi i nivelit të respektimit të të drejtave të dënuarve mund të përdoren format dhe mënyrat ligjore, sikurse parashikohet në nenin 128 të Rregullores së Përgjithshme të Burgjeve duke dërguar në IEVP-të grupe inspektimi të përbërë nga specialistë të Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, të cilët bëjnë verifikime me objekt të përgjithshëm apo tematike. Nëse pas inspektimeve të kryera qoftë edhe për një tematikë apo çështje të caktuar, sikurse mund të jetë edhe zbatimi i të drejtës për leje shpërblyese, mund të reagojë nëpërmjet letërporosive duke dhënë udhëzime apo lënë detyra konkrete institucioneve vartëse ose marrë masa disiplinore ndaj personave përgjegjës në rastet kur konstatohen shkelje ligjore të kryera prej tyre.

Së treti, objekti i rekomandimit tonë ka qenë trajtimi i shqetësimit të hasur në disa IEVP në shkallë vendi lidhur me mos respektimin e të drejtës ligjore të të dënuarve të cilët i plotësojnë të gjitha kriteret ligjore për përfitimin e saj. Në këtë rekomandim nuk jemi ndalur në analizimin e rasteve të veçanta ndonëse të tilla kemi disa, por kemi trajtuar fenomenin e krijuar. Përmendja e disa emrave të të dënuarve në rekomandim është bërë me qëllim për të argumentuar faktin se, bazuar në përgjigjet dhe dokumentacionin e dërguar nga IEVP-të ka rezultuar i provuar pretendimi i ankuesve që, ndonëse ata i kanë plotësuar kriteret ligjore për përfitimin e lejes shpërblyese, por ajo nuk iu është dhënë. Refuzimi i saj është bërë për shkak se nga organet vendore të Policisë së Shtetit nuk është dërguar informacioni i kërkuar nga IEVP-të lidhur me faktin, nëse ata do të kthehen apo jo në IEVP pas daljes me leje, si dhe nuk kanë dhënë sugjerim/mendim për dhënien ose jo të lejes atyre. Edhe për këto raste të përmendura në rekomandim, Bordi i Monitorimit është vënë në dijeni nga IEVP-të, dhe u ka sugjeruar këtyre të fundit përsëritjen e kërkesave drejtuar organeve të Policisë së Shtetit për dhënien e informacionit, ndonëse këto të dhëna nuk përfshihen në kriteret ligjore për përfitimin e lejes shpërblyese. Pas këtij qëndrimi të mbajtur nga organet vendore të Policisë së Shtetit si dhe nga Bordi i Monitorimit, Drejtorët e IEVP-ve kanë bërë refuzimin e kërkesave për leje shpërblyese të dënuarve, pavarësisht faktit se ata i plotësonin kriteret ligjore.

Përveç sa më sipër, edhe në përfundim të trajtimit të kësaj problematike në rekomandimin e bërë kemi vlerësuar dhe theksuar se, refuzimi i lejeve shpërblyese të dënuarve nga Drejtorët e

IEVP-ve për shkak se nga organet vendore të Policisë së Shtetit nuk është dhënë informacioni përkatës¹³, përbën shkelje të të drejtës të garantuar nga ligji nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar. Pra, rekomandimi ynë është bërë për dhënien e lejes shpërblyese nga Drejtorët e IEVP-ve atyre të dënuarve që plotësojnë kriteret ligjore duke mos kërkuar vendosjen e kriterëve shtesë të cilat janë bërë shkak për mos realizimin e kësaj të drejte në favor të tyre, sikurse është bërë më parë.

Gjithashtu në këtë rekomandim kemi trajtuar edhe misionin ligjor të Bordit të Monitorimit duke vënë theksin që ai të ushtrojë funksionin e monitorimit të lejeve sikurse është parashikuar në Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve dhe jo të marrë kompetenca që ligji ia ka dhënë një autoriteti tjetër.

Së katërti, përmbajtja e përgjigjes tuaj ka dalë jashtë problemit të trajtuar nga ana jonë në këtë rekomandim, sepse në të keni përfshirë edhe të drejtën e përfitimit të lejes së veçantë, të uljes së dënimit dhe atë të lirimit me kusht të të dënuarve, etj., të cilat nuk kanë qenë objekt i tij. Po ashtu, ajo na është dërguar tej afatit ligjor prej 30 ditësh të parashikuar në nenin 22 të ligjit “Për Avokatin e Popullit”. Sjellim në vëmendje se respektimi i afatit për kthimin e përgjigjes së rekomandimeve të bëra nga Institucioni i Avokatit të Popullit drejtuar organeve të administratës publike lidhet ngushtësisht edhe me korrektesën e institucionit tonë për të kryer misionin kushtetues e ligjor duke e shqyrtuar dhe kthyer përgjigje ankuesve brenda afateve të parashikuara në aktet normative në fuqi.

Për sa më sipër, në kuadër të bashkëpunimit tonë institucional dhe me qëllim përmbushjen e misioneve ligjore për mbrojtjen dhe rritjen e nivelit të respektimit të të drejtave të dënuarve me burgim, ju kërkohet që të rimerrni në shqyrtim rekomandimin tonë.

Për qëndrimin që do të mbani dhe masat që do të merrni në zbatim të këtij rekomandimi, lutemi të na ktheni përgjigje brenda afatit ligjor prej 30 ditësh të parashikuar në nenin 22 të ligjit “Për Avokatin e Popullit”.

Duke besuar në mirëkuptimin dhe bashkëpunimin tuaj,

AVOKATI I POPULLIT

Erinda BALLANCA

¹³ lidhur me faktin, nëse mund të kthehen ose jo në vendin e vuajtjes së dënimit, apo/dhe nuk është dhënë sugjerimi për dhënien apo mos dhënien e lejes shpërblyese të dënuarve, ndonëse ata i plotësojnë kriteret ligjore për përfitimin e të drejtës për leje shpërblyese