



AVOKATI I POPULLIT



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.
Nr. Dok. 201900355/6

Tiranë ___/___/2019

Lënda : *Rekomandim lidhur me respektimin e të drejtës ligjore për dhënien e lejes shpërblyese të dënuarve me burgim*

DREJTORIT TË PËRGJITHSHËM TË BURGJEVE
Tiranë

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 bërë me Drejtorët e IEVP-ve ku ruhen e trajtohen 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 ka qënë negativ.

Në vijim të korrespondencës së bërë me drejtuesit e IEVP-ve për shqyrtimin e këtyre ankesave kemi kërkuar fotokopje të dokumentacionit që lidhet me lejet shpërblyese. Nga dokumentacioni i dërguar nga IEVP-të konstatojmë 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 IEVP-së;
- c) Probleme/konflikte të tjera të mbartuar 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, konstatojmë 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 riintegrimin 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 Ministrit të 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 Ministrit të 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 Ministrit të 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 se:

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

“1. Drejtori i I EVP-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 veçantë 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 ministrit të Drejtësisë.

3. Drejtoritë e I EVP-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 I EVP, ngrre Bordin e Monitorimit të dhënies së lejeve shpërblyese dhe të veçanta.

5. Kërkesat për leje të veçanta i drejtohen drejtorit të I EVP-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 I EVP-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 I EVP-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 dënuara me burgim”, në pikën 21 është parashikuar se:

“Sektori i sigurisë pranë I EVP harton një raport paraprak për komunikimin me komisariatën 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 I EVP-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 protokolli 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 I EVP 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) I EVP-së përkatëse duke sugjeruar dhënien e apo mos dhënien e lejes për personin përkatës që është në procedurë për trajtimin me leje nga I EVP....”

Nga përmbajta e dipozitave të akteve normativë të cituara më sipër rezulton se, leja shpërblyese është parashikuar si një drejtë e cila u jepet të dënuarvë, të cilët plotësojnë kriteret ligjore të afatit të shlyerjes së masës së dënimit penal me burgim, që kanë sjellje korrekte në I EVP-të dhe janë të motivuar për të marrë pjesë në programet rehabilituese e të riintegrit, si dhe nuk paraqesin rrezikshmëri shoqërore. Pra kjo e drejtë ligjore është një stimul i cili nxit dhe i motivon të dënuarit që të respektojnë rregullat e burgut dhe të bëjnë përpjekje për tu rehabilituar dhe riintegruar në shoqëri pasi të përfundojnë dënimin e dhënë nga organet gjyqësore. Ndërkohë 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. Në këtë kuadër ajo duhet të vlerësohet dhe të zbatohet për këtë kategori personash dhe jo për të bërë favore ndaj atyre që nuk e meritojnë sepse nuk plotësojnë kriteret ligjore.

Theksojmë se, sipas nenit 50/1 të “Rregullores së Përgjithshme të Burgjeve”, Drejtori i I EVP-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 dokumentat shoqëruese të dërguara nga I EVP lidhur me këtë problem konstatohet se, qëndrimi i mbajtur nga ana Drejtorëve të I EVP-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 ligjor, sepse në dispozitat e ligjit, të VKM-së dhe të udhëzimit, të cituara më sipër, nuk janë parashikuar si kriteret ligjore.

E gjykojmë të nevojshme të theksojmë se, aktmarrëveshja e bashkëpunimit e lidhur ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, të cilën e cituam më lart, nuk është akt nënligjor dhe nuk mund të krijojë apo të vendosë kriteret 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 kriteret në ligj dhe në VKM, ato nuk duhet të kërkohen nga ana e I EVP-ve organeve vendore të Policisë së Shtetit.

Kërkimi i dërgimit të këtij informacioni nga organet e Policisë së Shtetit nuk është i bazuar në ligj dhe nuk është llogjikë, sepse punonjësit e policisë që shërbejnë apo mbulojnë territorin e vendbanimit të të dënuarve duke mos i njohur drejtëpërdrejtë ata ose mungesës së kontakteve me ta, nuk mundet që të japin informacion nëse mund të kthehen apo jo në vendet e vuajtjes së dënimit.

Gjithashtu këtë konkluzion e bazojmë edhe duke iu referuar shkresës nr. 9657 prot., datë 18.10.2017 e 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 pjesëtarve 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 kriterëve 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 sugjerim apo mendim për dhënien apo jo të lejes të dënuarit dhe informacion nëse mund të kthehet apo jo në vendet e vuajtjes së dënimit ai.

Nga disa prej përgjigjeve të dërguara IEVP-ve nga Komisarariatet 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 IEVP-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 IEVP-ja i janë dërguar disa kërkesa për informacion organeve vendore të Policisë së Shtetit për të njëjtët persona. Megjithatë ato (komisariatet) kanë mbajtur të njëjtin qëndrim. Raste të tilla mund të përmendim në IEVP Peqin me Komisariatin e Policisë Vlorë, si p.sh. për të dënuarin R.H. nga data 07.11.2018 deri në datën 21.03.2019 janë bërë 3 kërkesa, për të dënuarin I.B. nga data 01.08.2019 deri në datën 02.04.2019 janë bërë 5 kërkesa dhe për të dënuarin M.J. nga data 29.12.2017 deri në datën 02.04.2019 janë bërë 7 kërkesa.

Ndërkohë kemi konstatuar edhe disa raste që pas dërgimit të planifikimit të lejeve shpërblyese nga IEVP-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 IEVP-ve, qëndrimin refuzues Bordi i Monitorimit ia dërgon IEVP-ve me 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 IEVP, 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 IEVP. Qëllimi i ngritjes së Bordit të Monitorimit është mbikqyrja e planifikimit të lejeve shpërblyese të cilat bëhen nga të gjitha IEVP-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.

Ne mendojmë dhe gjykojmë 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 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”.

REKOMANDOJMË

1. Marrjen e masave të nevojshme tekniko-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 IEVP-të në të gjithë vendin.

2. Përgatitjen e një kërkesë tip nga DPB që IEVP-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 mbikqyrjen e planifikimit të lejeve shpërblyese të bërë nga IEVP-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 si dhe brenda afatit ligjor të kërkesave të të dënuarve për leje shpërblyese nga IEVP-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 parashikuara nga aktet normative në fuqi për përfimin e lejeve shpërblyese.

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