

RELACION
PËR
PROJEKTLIGJIN “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN
E SHËRBIMIT TË PROVËS”

I. QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Projektligji “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Provës” synon të rregullojë organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Provës, si dhe përcakton procedura për mbikëqyrjen e ekzekutimit të masave dhe ekzekutimin e dënimeve alternative, trajtimin e individualizuar të nevojave dhe aftësive të personit të mbikëqyrur për riintegrimin e tij në jetën shoqërore.

Problematikat e konstatuara gjatë zhvillimit të veprimtarisë së këtij institucioni në ekzekutimin e dënimeve alternative në vendin tonë, qoftë në aspektin teorik apo praktik, si dhe ndryshimet që ka pësuar legjislacioni penal kanë sjellë nevojën e hartimit të një ligji të ri me qëllim reformimin e këtij institucioni për sa i përket strukturës organizative, rolit dhe të kompetencave të tij etj.

Ky projektligj është i nevojshëm për vetë rëndësinë që paraqet në fushën e ekzekutimit të dënimeve alternative në fushën penale dhe të shtrirjes së madhe që ka në 22 degë territoriale pranë çdo gjykate të rrethit gjyqësor. Ky projektligj synon të forcojë më shumë pozitën e këtij institucioni dhe kompetencat e tij në sistemin penitenciar, duke e ngritur rregullimin e tij në nivel ligji, pasi në këtë mënyrë krijohet një qëndrueshmëri më e madhe juridike për funksionimin e këtij institucioni sipas standardeve ndërkombëtare.

II. VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE

Projektligji është pjesë e programit politik të Këshillit të Ministrave për vitin 2019, miratuar me vendimin nr.764, datë 27.12.2018, të Këshillit të Ministrave.

III. ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME

Zbatimi i masave alternative në vendin tonë realizohet nëpërmjet një institucioni të posaçëm të ngritur për këtë qëllim që prej vitit 2009, falë ndryshimeve të

Kodit Penal dhe të ligjit nr.8331, datë 21.4.1998, “Për ekzekutimin e dënimeve penale”, të ndryshuar.

Institucioni i Shërbimit të Provës zhvillon veprimtarinë e tij bazuar në vendimin nr.302, datë 25.3.2009, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e rregullores “Për organizimin e funksionimin e Shërbimit të Provës dhe për përcaktimin e standardeve e të procedurave për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve alternative””.

Rregullimi i institucionit të Shërbimit të Provës me një akt nënligjor të miratuar nga Këshilli i Ministrave, pavarësisht nga fakti se ka mundur ngritjen e një institucioni të posaçëm për zbatimin e dënimeve alternative, përbën një zgjidhje jo në përputhje me garancitë dhe standardet që janë përcaktuar në vite nga Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës për këtë fushë.

Me rekomandimin CM/Rec (1992) 16, të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, për masat dhe sanksionet komunitare, në rregullin nr.7 është përcaktuar se “Autoriteti përgjegjës për zbatimin e masave dhe sanksioneve komunitare duhet të rregullohet me ligj.”.

Pra, në përmbushje të këtij detyrimi, që prej fillimit, institucioni, funksionimi dhe organizimi i Shërbimit të Provës duhet të ishin rregulluar me ligj. Nevoja për të rregulluar me ligj kombëtar të vendeve anëtare të Këshillit të Evropës është përcaktuar gjithashtu edhe në rekomandimin CM/Rec (2010)1 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës e, konkretisht, në rregullin nr.8 dhe në pikën ku janë rregulluar përkufizimet e rekomandimit.

Nga një studim krahasimor i zhvilluar për legjislacionin e vendeve të zhvilluara, anëtare të Këshillit të Evropës, është konstatuar se këto vende rregullojnë organizimin dhe funksionimin e organeve që zbatojnë masat alternative të dënimit me burgim me ligj të posaçëm.

Me projektligjin e propozuar është synuar jo vetëm rregullimi ligjor i aktivitetit të deritanishëm të Shërbimit të Provës, por është synuar edhe përcaktimi shprehimisht i detyrimeve të reja për punonjësit e këtij institucioni, të cilat kanë për qëllim garantimin e standardeve të përcaktuara në mbrojtje të të dënuarve nga rekomandimet e lartpërmendura të Këshillit të Evropës.

IV. VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR

Projektligji i propozuar mbështetet në nenet 78 e 83, paragrafi 1, të Kushtetutës. Ai është në përputhje me parimin e shtetit të së drejtës.

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME ACQUIS COMMUNAUTAIRE (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)

Projektligji nuk synon përafrimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Projektligji përmban 5 krerë, 28 nene:

KREU I “Dispozita të përgjithshme”

Neni 1 i projektligjit parashikon se objekti i ligjit është përcaktimi i rregullave për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Provës, si dhe përcakton procedura për mbikëqyrjen dhe ekzekutimin e dënimeve alternative, ekzekutimin e masave dhe të dënimeve jo me burgim për të miturit, trajtimin e individualizuar të nevojave dhe aftësive të personit të mbikëqyrur për të siguruar përshtatjen e tij në komunitet për riintegrimin e tij në jetën shoqërore, si dhe zbatimin e përgjithshëm të aktiviteteve të vënies në provë.

Ky objekt realizohet nëpërmjet bashkëpunimit efektiv me organet e sistemit të drejtësisë penale, shërbimet sociale, si dhe nëpërmjet forcimit të lidhjeve ndërmjet punonjësit të Shërbimit të Provës dhe të mbikëqyrurit, për të siguruar zbatimin e misionit të Shërbimit Provës.

Neni 2 i projektligjit përcakton misionin e Shërbimit të Provës, karakterin publik të veprimtarisë së ofruar nga Shërbimi i Provës në interes të komunitetit nëpërmjet limitimit të recidivizmit, i cili synon rehabilitimin dhe riintegrimin shoqëror të autorit të veprës penale, uljen e rrezikut të përsëritjes së veprave penale, uljen e kostove sociale dhe rritjen e sigurisë shoqërore.

Neni 3 parashikon përkufizimet e termave të përdorur në ligj.

Në nenin 4 janë përcaktuar parimet mbi të cilat duhet të mbështetet Shërbimi i Provës gjatë zbatimit të masave alternative. Shkurtimisht janë përcaktuar parimet bazë që punonjësit e Shërbimit të Provës duhet të respektojnë gjatë punës së tyre dhe mbështetjes që duhet t’u ofrojnë të mbikëqyrurve, me qëllim respektimin e të drejtave dhe lirive të parashikuara në instrumentet ndërkombëtare.

KREU II “Organizimi dhe funksionimi i Shërbimit të Provës”

Neni 5 parashikon dispozita për organizimin e institucionit të Shërbimit të Provës si një institucion në varësi të Ministrisë së Drejtësisë. Ky institucion përbëhet nga Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës dhe nga degët territoriale të Shërbimit të Provës të organizuara pranë gjykatave të rretheve gjyqësore.

Neni 6 përcakton funksionin e Shërbimit të Provës, detyrimet ndaj gjykatës dhe prokurorisë. Për herë të parë janë përcaktuar detyra në mbrojtje të interesave të viktimave të krimit. Gjithashtu, një funksion të rëndësishëm që ka ky institucion është mbështetja që i ofron të mbikëqyrurit, të plotësojë nevojat për risistemimin, punësimin, strehimin, formimin e tij, në mënyrë që të reduktohet në të ardhmen rreziku i recidivizmit dhe i shkaktimit të dëmeve serioze.

Neni 7 parashikon përgjegjësitë e Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimit të Provës.

Drejtorja ka përgjegjësi për organizimin, drejtimin dhe koordinimin e procesit të ekzekutimit të masave dhe dënimeve nga degët territoriale.

Gjithashtu, kjo drejtori është përgjegjëse për koordinimin dhe përgatitjen e standardeve, të metodologjisë dhe të instrumenteve të punës, me qëllim unifikimin e praktikës dhe përmirësimin e veprimtarisë së punonjësve të Shërbimit të Provës.

Nëpërmjet strukturave përkatëse realizon vlerësimin, kontrollin dhe inspektimin e aktivitetit të zhvilluar nga degët territoriale të Shërbimit të Provës.

Organizon trajnime të vazhdueshme profesionale të punonjësve nga vetë institucioni, koordinon punën për trajnimet dhe kurset e trajnimit të ofruara nga donatorë ose organizata vendase apo të huaja.

Bashkëpunimi me institucione të ndryshme, shtetërore apo private, organizata jofitimprurëse, vendase apo të huaja, është tepër i rëndësishëm në punën e këtij institucioni për realizimin e veprimtarisë për zbatimin e alternativave të dënimit me burgim.

Drejtorja e Përgjithshme e Shërbimit të Provës identifikon organizata të ndryshme në funksion të qëllimit të këtij institucioni për t'i dhënë mbështetjen e duhur të mbikëqyrurve, duke lidhur marrëveshje bashkëpunimi me këto organizata jofitimprurëse, vendase apo të huaja, si dhe me institucione të ndryshme, shtetërore apo private, për realizimin e veprimtarisë institucionale.

Koordinon punën për mbledhjen e të dhënave statistikore në fushën e shërbimit të provës, përpunimin e tyre dhe trajtimin e mëtejshëm të tyre.

Realizon administrimin financiar të institucionit të Shërbimit të Provës.

Neni 8 parashikon kompetencat tokësore të degëve territoriale që lidhen me vendbanimin apo vendqëndrimin e të mbikëqyrurit.

Dega territoriale, ku ka vendbanimin ose vendqëndrimin i mbikëqyruri, është kompetente për realizimin e mbikëqyrjes në territorin e vet kompetent.

Dega territoriale, ku ka vendbanimin ose vendqëndrimin personi që vlerësohet, është kompetente për hartimin e raportit të vlerësimit.

Nëse personi që vlerësohet ndodhet në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale, është kompetente dega territoriale pranë rrethit gjyqësor ku ndodhet institucioni i vuajtjes së dënimit.

Ky përcaktim është bërë që mbështetja dhe ndihma e institucionit të vijë sa më pranë personit të mbikëqyrur.

Neni 9 parashikon funksionin e drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të Provës, detyrat dhe rolin e tij në veprimtarinë e institucionit.

Neni 10 parashikon funksionin e drejtorit të degëve territoriale të Shërbimit të Provës, detyrat dhe rolin e tij në veprimtarinë e institucionit. Gjithashtu, përcaktohen dhe kriteret që duhet të ketë shtetasi që aplikon: të zotërojë një diplomë të nivelit të dytë apo të barasvlefshme me të, sipas legjislacionit në fuqi për arsimin e lartë, në degët psikologji, drejtësi, punë sociale dhe sociologji.

Neni 11 parashikon përgjegjësin e specialistit të Shërbimit të Provës për mbikëqyrjen e masave alternative, dënimeve jo me burgim sipas Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur, alternativave të dënimit me burgim, si masave të tjera të përcaktuara me ligje të veçanta, me qëllim asistimin, këshillimin dhe riintegrimin e të mbikëqyrurve në komunitet.

Specialistët e Shërbimit të Provës duhet të zotërojnë një diplomë të nivelit të dytë apo të barasvlefshme me të, sipas legjislacionit në fuqi për arsimin e lartë, në degët psikologji, drejtësi, punë sociale dhe sociologji.

Neni 12 parashikon detyrat kryesore të punonjësve të degëve territoriale për mbikëqyrjen e masave alternative, alternativave të dënimit me burgim, si dhe masave të tjera të përcaktuara me ligje të veçanta. Marrëdhëniet e punës së

punonjësve të Shërbimit të Provës rregullohen në bazë të dispozitave të legjislacionit për nëpunësin civil.

Marrëdhëniet e punës së punonjësve administrativë në Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit të Provës dhe të degëve territoriale rregullohen sipas Kodit të Punës.

Neni 13 parashikon rastet kur punonjësit e Shërbimit të Provës mund të jenë në konflikt interesi dhe mënyrën se si duhet të veprojnë për zgjidhjen e këtyre rasteve në respektim të kërkesave ligjore.

KREU III “Mbështetja e Shërbimit të Provës gjatë procesit gjyqësor”

Neni 14 parashikon detyrimin për hartimin e raporteve të vlerësimit për të miturin në konflikt me ligjin, personin nën hetim, për të pandehurin ose për të mbikëqyrurin, si edhe detyrimin për të shprehur rekomandime të arsyetuara e të mbështetura për riintegrimin në shoqëri të personit të vlerësuar.

Neni 15 parashikon përmbajtjen e raportit të vlerësimit, ku specialisti i Shërbimit të Provës vlerëson situatën, duke analizuar rrethanat sociale që lidhen me personin që vlerësohet.

KREU IV “Veprimet e Shërbimit të Provës për ekzekutimin e vendimeve penale”

Neni 16 ka parashikuar detyrimin që Shërbimi i Provës të zbatojë urdhrin e ekzekutimit të nxjerrë nga prokurori mbi bazë të vendimit të gjykatës.

Neni 17 përcakton administrimin e të dhënave gjatë zbatimit të urdhrit të ekzekutimit.

Të dhënat trajtohen në përputhje me kushtet dhe kërkesat e përcaktuara nga legjislacioni në fuqi për mbrojtjen e të dhënave personale. Çdo degë vendore mban regjistra në formë shkresore. Format dhe përmbajtja e tyre përcaktohet me urdhër të ministrit të Drejtësisë, me propozim të drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimit të Provës.

Neni 18 parashikon veprimet që kryhen nga Shërbimi i Provës në zbatim të urdhrave të ekzekutimit.

Hapi i parë është verifikimi dhe përcaktimi i kompetencës territoriale, duke vepruar sipas procedurës së delegimit të kompetencës degës territoriale përkatëse, vendosja e kontaktit të parë dhe realizimi i intervistës me të

mbikëqyrurin; më pas, trajtimi i tij nëpërmjet hartimit të programit individual të trajtimit në bashkëpunim me të mbikëqyrurin.

Neni 19 ka të parashikuara dhe të rregulluara veprimet që kryhen në zbatim të vendimeve të parashikuara në kuadër të Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur, kur organi procedues ka vendosur për masën e shmangies nga ndjekja penale apo dënimin jo me burgim.

Neni 20 përcakton procedurën që do të ndiqet për të mbikëqyrurit në rast të ndryshimit të vendbanimit. Ndërkohë, lidhur me rregulla më të hollësishme, ato do të përfshihen në rregulloren e përgjithshme të Shërbimit të Provës.

Neni 21 parashikon detyrimin që specialisti përgjegjës i Shërbimit të Provës ndihmon dhe mbështet të mbikëqyrurin për riintegrimin social të tij. Risi e parashikuar nga kjo dispozitë është koncepti i përkujdesjes së mëtejshme në përputhje me standardet më të larta në këtë fushë edhe pas përfundimit të periudhës së provës. Punonjësi përgjegjës i Shërbimit të Provës do t'i ofrojë mbështetje për përkujdesjen e mëtejshme pas përfundimit të periudhës së proves, gjithmonë nëse do t'i kërkohet nga i dënuari.

Neni 22. Referuar standardeve të përcaktuara në rekomandimet e Këshillit të Evropës, është përcaktuar shprehimisht detyrimi për specialistët e Shërbimit të Provës për të mbikëqyrur zbatimin e detyrimeve për riparimin e dëmeve të shkaktuara nga i dënuari gjatë kryerjes së veprës penale. Arritja e një marrëveshjeje pajtimi ndërmjet palëve të konfliktuara dhe në një kohë sa më të shpejtë, mbi të gjitha për rastin e të dënuarve të mitur, është provuar gjerësisht se ka efekte shumë pozitive për rritjen e sigurisë në shoqëri për faktin e thjeshtë se shmang përshkallëzimet e mundshme të dhunës.

Specialisti përgjegjës i Shërbimit të Provës bashkëpunon me ndërmjetësues të licencuar, gjatë periudhës së trajtimit të rasteve në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve dhe pajtimin e autorit të veprës penale me viktimën apo familjarët e tyre.

Gjatë procesit të ndërmjetësimit specialisti i Shërbimit të Provës respekton kushtet dhe kërkesat e përcaktuara në legjislacionin në fuqi për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve.

Neni 23 parashikon në mënyrë shteruese rastet e mospërmbylljes së kushteve dhe detyrimeve nga të dënuarit. Në këtë dispozitë është parashikuar detyrimi për specialistin e Shërbimit të Provës për të verifikuar faktet dhe rrethanat penguese që kanë çuar në mospërmbylljen e kushteve dhe detyrimeve. Kur i mbikëqyruri i paralajmëruar, Brenda 15 (pesëmbëdhjetë) ditëve kalendarike nga data e

paralajmërimet, me veprime ose mosveprime nuk përmbush detyrimet e përcaktuara në programin e realizimit të mbikëqyrjes, punonjësi përgjegjës i Shërbimit të Provës i kërkon prokurorit për nevojën e ndryshimit të pjesshëm a të plotë të dënimit alternativ ose revokimin e tij.

Në nenin 24 janë përcaktuar rregulla për procedurën që ndiqet për rastet kur duhet të aplikohet Konventa Evropiane “Për mbikëqyrjen e personave të dënuar ose të liruar me kusht” apo akte të tjera ndërkombëtare të detyrueshme për Republikën e Shqipërisë.

KREU V “Dispozita kalimtare dhe të fundit”

Neni 25 parashikon fuqinë juridike të aktit ekzistues që rregullon organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Provës deri në miratimin e rregullores së re të nxjerrë sipas këtij ligji.

Neni 26 parashikon shfuqizimin e vendimit nr.302, datë 25.3.2009, të Këshillit të Ministrave, mënyrën e rregullimit të punonjësve aktualë, si edhe të procedurave të filluara që do të vazhdojnë të ndiqen sipas parashikimeve të legjislacionit në fuqi.

Neni 27 parashikon nxjerrjen e akteve të tjera në përputhje me parashikimet e këtij ligji.

Neni 28 parashikon hyrjen në fuqi të ligjit.

VII.INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E PROJEKTAKTIT

Rregullat e përcaktuara në këtë projektligj janë të detyrueshme për organet zbatuese dhe punonjësit e Shërbimit të Provës.

VIII.PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Projektligji është hartuar nga Ministria e Drejtësisë në bashkëpunim me institucionin e Shërbimit të Provës dhe me ndihmën e ekspertëve kombëtarë. Qëllimi i hartimit të projektligjit është plotësimi i mangësive të konstatuara në vendimin nr.302, datë 25.3.2009, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e rregullores për organizimin e funksionimin e Shërbimit të Provës dhe për përcaktimin e standardeve e të procedurave për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve alternative”, ekzistues, dhe të cilësuar si të nevojshme për realizimin e një procesi të rregullt ligjor.

Në zbatim të ligjit nr.146/2014, “Për njoftimin dhe konsultimin publik”, projektligji është hedhur në *website*-in për konsultim publik në datën 19.6.2018, me qëllim marrjen e mendimeve apo sugjerimeve nga ana e institucioneve apo grupet e interesit.

Pas kalimit të afatit ligjor 20-ditor nga publikimi i tyre, të përcaktuar në ligj, nuk u përcoll asnjë koment për përmbajtjen apo fushën e veprimit të projektligjit dhe relacionit shoqërues nga ana e institucioneve apo grupet e interesit.

Njëkohësisht, u organizua tryeza e përbashkët e konsultimit me grupet e interesit me përfaqësues nga OJF të ndryshme dhe institucione, të cilat sollën komente lidhur me draftin e paraqitur.

IX.RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Miratimi i këtij projektligji nuk sjell efekte financiare shtesë për buxhetin e shtetit, pasi nuk krijon institucione të reja.

KËSHILLI I MINISTRAVE