

Analizë Ligjore

Lidhur më risitë ligjore që kanë të bëjnë më procedurën alternative të ndërmjetësimit dhe identifikimin e akteve nënligjore që duhet ti nxjerr Këshilli Prokurorial i Kosovës, punuar nga Besim Kelmendi, Prokuror i Shtetit ne Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit.

Ligji i ri për Ndërmjetësim Nr.06/L-009 u miratua më 23 korrik 2018 dhe u shpall në Gazetën Zyrtare të Kosovës nr.14 më datë 20 gusht 2018.

Ky ligj parasheh ndryshime të rëndësishme në shumë aspekte, duke përfshirë këtu mënyrën e referimit, afatet e deklarimit të palëve për të hyrë në procedurën e ndërmjetësimit, caktimin e referentëve të ndërmjetësimit në prokuroritë dhe gjykatat themelore, mënyrën e certifikimit dhe licencimit të ndërmjetësuesve, ndalimin e referimit të rasteve të dhunës në familje në procedurë të ndërmjetësimit, themelimin e odës së ndërmjetësuesve, referimin e detyrueshëm të rasteve të caktuar në procedurë të ndërmjetësimit nga ana e gjykatës dhe efektin juridik të marrëveshjes së ndërmjetësimit.

Me qëllim parandalimin e shkuarjes së numrit të madh të rasteve në gjykata dhe prokurori, ligji i ri për ndërmjetësim ka ndryshuar funksionimin e rasteve të ndërmjetësimit më vetiniciativë, sepse sipas këtij ndryshimi marrëveshja e arritur në procedurë të ndërmjetësimit tani përmban një klauzolë për vlefshmërinë dhe zbatueshmërinë e marrëveshjes së arritur nga vetë palët, si titull përmbarrimor, që nënkupton së marrëveshja e ndërmjetësimit edhe në këto raste ekzekutohet si çdo titull tjetër përmbarrimor sipas Ligjit për procedurën përmbarrimore. Marrëveshja e ndërmjetësimit është e detyrueshme vetëm për palët dhe vetëm për objektin e ndërmjetësimit dhe si e tillë duhet të jetë në pajtim më ligjin për marrëdhëniet e detyrimeve dhe natyrisht e përshtatshme për përmbarrim, që nënkupton faktin së marrëveshja mund të përmbarrohet.

Përmes këtij ligji u është dhënë mundësia palëve që janë subjekte të së drejtës, që marrëdhëniet kontestuese nga raportet juridiko – civile, tregtare, familjare, të punës, rastet tjera të kontesteve nga e drejta pronësore, siç janë të drejtat që kanë të bëjnë me fitimin e të drejtave pronësore përmes marrëdhënieve kontraktuale apo të fituara përmes trashëgimisë, procedurën e falimentimit, raporte tjera civile, administrative dhe penale në të cilat palët disponojnë më vullnetin e tyre të lirë, përveç rasteve ku gjykata, prokuroria apo organi administrativ kanë kompetencë ekskluzive ligjore.

Një rëndësi e veçantë paraqet edhe fakti së më ligjin e ri është zgjeruar numri i veprave penale që mund të shkojnë në procedurë të ndërmjetësimit, sepse më ligjin e vjetër në procedurë të ndërmjetësimit nuk kishte mundësi që të shkonin rastet për veprat penale ku parashikohej dënimi komulativ më gjobë dhe më burgim por vetëm rastet ku parashikohej dënimi alternativ më gjobë ose më burgim, ndërsa më ligjin e ri është hequr kjo pengesë dhe tani në procedurë të ndërmjetësimit mund të shkojnë edhe rastet ku parashikohet dënimi komulativ më gjobë dhe më burgim deri në 3 vite, përveç rasteve të dhunës në familje apo atyre rasteve ku është parashikuar kompetencë ekskluzive e prokurorisë dhe gjykatës.

Një ndryshim i rëndësishëm është edhe parashikimi i referentëve të ndërmjetësimit në prokuroritë dhe gjykatat themelore. Ky ndryshim jo vetëm që rrit efikasitetin e këtyre organeve të

drejtësisë por edhe lehtëson qasjen e palëve që janë të interesuar për procedurën e ndërmjetësimit dhe vetë ndërmjetësuesve lidhur më rastet e referuara nga prokuroria dhe gjykata, sepse këta referentë kanë si detyre primare çështjet e ndërmjetësimit dhe janë mbështetje e prokurorëve dhe gjyqtarëve që i referojnë rastet në ndërmjetësim dhe urë lidhëse në mes tyre dhe ndërmjetësuesve lidhur më këto raste.

Një detyrim mjaft i rëndësishëm që në bazë të ligjit të ri për ndërmjetësim del për prokurorët dhe gjyqtarët është edhe ndryshimi i cili i detyron ata që ti njoftojnë dhe udhëzojnë palët për procedurën e ndërmjetësimit dhe ky njoftim dhe udhëzim duhet të jetë pjesë e udhëzimeve të palëve për të drejtat e tyre që shënohet në procesverbal.

Ligji i ri përmend edhe një përkufizim të ri e që është “ndërmjetësimi i detyrueshëm”. Ky përkufizim së pari nënkupton detyrimin e gjykatës që në rastet e caktuara më këtë ligj ta referoj rastin në procedurë të ndërmjetësimit dhe tu jap afat palëve prej 30 ditësh që ata të deklarohen së a dëshirojnë të fillojnë procedurën e ndërmjetësimit. Ndërmjetësimi i detyrueshëm pra nuk nënkupton detyrimin e palëve për të hyrë në procedurë të ndërmjetësimit por ua jep mundësinë dhe i obligon ata që në afat jo më shumë se 30 ditë të provojnë apo tentojnë për të hyrë në këtë procedurë. Rastet e ndërmjetësimit të detyrueshëm kanë të bëjnë më kontestet nga marrëdhënia familjare lidhur më rastet e alimentacionit, kujdestarinë, kontaktet, mbajtjen e fëmijëve dhe ndarjen e pronës së përbashkët, si dhe për rastet e kontesteve pronësore që kanë të bëjnë me të drejtët dhe detyrimet nga e drejta e servituteve dhe kompensimit të pronës së shpronësuar.

Një detyrim sipas ligjit të ri ekziston edhe për ndërmjetësuesit që është përzgjedhur nga palët. Në këto raste ndërmjetësuesi e ka për detyrë që ta konfirmoj disponueshmërinë e tij për pranimin e lëndës në afat prej 3 ditësh dhe nëse nuk e bënë këtë ai e humb të drejtën për të ndërmjetësuar në atë rast. Më këtë rast vlen të ceket së palët kanë të drejtë që të përzgjedhin më shumë se një ndërmjetësues dhe procedurë e përzgjedhjes është e njëjtë.

Në këtë rast duhet përmendur edhe një çështje mjaft më rëndësi që parasheh ligji i ri e që ka të bëjë më hapësirën e punës së ndërmjetësuesve. Lidhur më këtë ligj kërkon nga gjykata apo prokuroria që të sigurojnë hapësirë të përshtatshme për mbajtjen e seancave të ndërmjetësimit e gjithashtu Oda e ndërmjetësuesve do të caktojë rregulla për hapësirat që do të shfrytëzohen më rastin e seanca të ndërmjetësimit të iniciuara më vet iniciativë të palëve.

Parimi bazë i ndërmjetësimit edhe sipas ligjit të ri do të jetë vullneti i lirë i palëve, i cili duhet të jetë i shprehur gojarisht dhe më shkrim në pajtim më këtë ligj. Ky parim mbështetet edhe nga parimet tjera që po ashtu janë mjaft më rëndësi siç janë: parimi i barazisë së palëve, pavarësisë dhe paanshmërisë së ndërmjetësuesit, si dhe konfidencialitetit, që nënkupton së e tërë procedura e ndërmjetësimit është konfidenciale dhe cdo përjashtim nga ky parim varët vetëm nga vullneti i palëve.

Një lehtësi tjetër që ka sjellur ligji i ri i ndërmjetësimit është edhe mundësia e pjesëmarrjes së palëve në seancën e ndërmjetësimit përmes prezencës personale apo përmes teknologjisë apo përfaqësimit që e zgjedh vetë pala. Këtu duhet shtuar së në një procedurë të ndërmjetësimit mund të marr pjesë edhe pala e tretë që ka interes nga kjo procedurë, pasi të jetë dhënë pëlqimi paraprak i palëve.

Sipas ligjit të ri të ndërmjetësimit palët kanë edhe një përparësi, në rastet e parashkrimit, sepse sipas këtij ligji palët që zgjedhin ndërmjetësimin nuk do të jenë të penguar të iniciojnë dhe vazhdojnë procedurën gjyqësore ose arbitrazhin në rast së kemi skadim të kufizimit apo paraqitje të parashkrimit.

Në rastet kur njëra palë është e interesuar që të provojë procedurën e ndërmjetësimit, ligji ka parashikuar mundësinë për palën tjetër që në afat prej 15 ditësh të deklarohet së a pajtohet me propozimin e palës inicuese dhe në rast së pajtohet atëherë nënshkruhet marrëveshja për fillimin e procedurës së ndërmjetësimit që dallon nga marrëveshja përfundimtare e ndërmjetësimit sipas të cilës palët arrijnë pëlqimin e tyre për ta zgjidhur kontestin apo çështjen që është objekt i ndërmjetësimit.

Edhe sa i përket afateve të përfundimit të procedurës së ndërmjetësimit janë parashikuar mundësi të reja për palët, sepse përveç afatit të rregullt prej 90 ditësh për të përfunduar procedurën e ndërmjetësimit, ligji ka parashikuar mundësinë që në rastet kur ndërmjetësimin e referon gjykata apo prokuroria, palët kanë të drejtë ti drejtohen këtyre organeve dhe të kërkojnë një afat shtesë edhe për 30 ditë dhe prokuroria dhe gjykata mund të lejojnë këtë afat shtesë nëse shtyerja nuk dëmton interesat e ndonjëres pale. Një situatë të njëjtë ky ligj e ka parashikuar edhe për palët që zgjedhin më vet iniciativë procedurën e ndërmjetësimit, sepse edhe për këto raste është parashikuar mundësi e zgjatjes së afatit për të arritur marrëveshje të ndërmjetësimit. Kështu nëse palët nuk mund të arrijnë marrëveshje brenda 90 ditësh ato kanë mundësi që të kërkojnë afat shtesë edhe për 30 ditë tjera.

Prokuroria dhe gjykata nuk kanë vetëm detyrimin e tyre për të njoftuar dhe udhëzuar palët për mundësinë e ndërmjetësimit por ato bëjnë edhe një lloj kujdesi për rastet që i referojnë në ndërmjetësim, sepse ato e kanë të drejtën që pasi rasti tu jetë kthyer më marrëveshje të arritur të ndërmjetësimit, të cilën e nënshkruajnë palët dhe ndërmjetësuesi, ta anulojnë marrëveshjen nëse ajo nuk i plotëson kushtet e parashikuara më këtë ligj apo tejkalon të drejtat e palëve ose të personave tjerë që nuk janë palë në procedurën e ndërmjetësimit. Pra palët mund të merren vesh vetëm për të drejtat që u takojnë atyre dhe ato për shembull nuk mund të merren vesh për ndarjen e një pasuri që nuk është në pronësinë e tyre.

Sa i përket konfliktit të interesit në mes njëres palë dhe ndërmjetësuesit, vlen të theksohet së vlejnë rregulla që dallojnë nga ato që vlejnë për prokurorët dhe gjyqtarët, sepse nëse palët në procedurën e ndërmjetësimit njoftohen për ndonjë konflikt të tillë të interesit, ato mund të pajtohen shprehimisht dhe në formë të shkruar që ndërmjetësuesi të vazhdoj punën si ndërmjetësues në atë rast, po një ndërmjetësues nuk mund të jetë ndërmjetësues në rastet kur më herët ka ndërmjetësuar për të njëjtën çështje.

Risia që sjell ligji i ri është edhe ajo që ka të bëjë më themelimin e Odës së Ndërmjetësuesve, organizimi dhe funksionimi i së cilës do të rregullohet më akt të brendshëm të Odës.

Për personat që dëshirojnë të bëhen ndërmjetësues, ligji ka parashikuar disa kushte, duke kërkuar që të interesuarit duhet të plotësojnë kushtet për themelimin e marrëdhënies së punës dhe

në veçanti duhet të kenë: diplomë universitare, të kenë zotësi për të vepruar dhe të kenë kaluar më sukses trajnimin për ndërmjetësues, përfshirë edhe zgjidhjen e rasteve praktike në kuadër të trajnimit dhe nën mbikëqyrjen e një ndërmjetësuesi të licencuar, të cilën licencë e lëshon Ministria e Drejtësisë ashtu siç e bënë edhe certifikimin e ndërmjetësuesve dhe revokimin e licencës në rastet e parashikuara më këtë ligj. Pas certifikimit dhe licencimit kandidati për ndërmjetësues duhet të plotësoj edhe kushtet tjera siç janë: të mos jetë i/e dënues për ndonjë veprë penale dhe të kenë reputacion të lartë profesional dhe integritet moral. Kur bëhet fjalë për veprë penale, ndërmjetësuesi mund të përgjigjet penalisht edhe në rastet kur bënë zbulimin e kundërligjshëm të sekretit zyrtar të zbuluar gjatë procedurës së ndërmjetësimit apo në çfarëdo forme keqpërdor detyrën zyrtare.

Edhe për ndërmjetësuesit e huaj, ligji i ri i ndërmjetësimit ka sjellur një risi mjaft të rëndësishme, sepse në bazë të marrëveshjeve reciproke të Kosovës dhe vendit prej nga vjen ndërmjetësuesi i huaj, ndërmjetësuesi mund të jetë ndërmjetësues edhe në Kosovë apo ndërmjetësuesi i Kosovës në vendin reciprok. Ky ndryshim jo vetëm që rrit efikasitetin në procedurat e ndërmjetësimit por edhe sjellë përvoja të vendeve tjera në fushën e ndërmjetësimit dhe u jep mundësi palëve të zgjedhin ndërmjetësues sipas vullnetit të tyre.

Lidhur më punën e prokurorëve të shtetit dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës është tepër e rëndësishme që për të lejuar zbatimin efektiv të ligjit të ri, ekziston nevoja për të zhvilluar legjislacionin sekondar, sepse sipas dispozitës së nenit 8 paragrafi 2 dhe 5 të Ligjit për ndërmjetësim Këshilli Prokurorial i Kosovës është i detyruar që të nxjerr akt nënligjor më të cilin parashikon detyrimin e prokurorëve të shtetit për të informuar dhe udhëzuar palët për procedurë të ndërmjetësimit si dhe për të rregulluar mënyrën e referimit të rasteve penale në procedurë alternative të ndërmjetësimit. Deri më sot, ky proces nuk është iniciuar duke lënë boshllëqe në funksionimin e duhur të procedurës së ndërmjetësimit bazuar në ligjin e ndryshuar.

Duke marr parasysh këtë Këshilli Prokurorial i Kosovës është e nevojshme që sa më parë që të jetë e mundur të nxjerr Rregulloret dhe Udhëzimet për rastet e ndërmjetësimit, të cilat do të ishin një lehtësim i madh për punën e prokurorëve dhe një rast i mirë për zvogëlimin e rasteve të grumbulluara në shtetarët e prokurorive themelore në Kosovë.

Për më tepër, do të ketë nevojë për të rritur ndërgjegjësimin e praktikuesve ligjorë dhe publikut lidhur me ligjin e ri të ndërmjetësimit. Kjo nënkupton trajnimin e prokurorëve dhe stafit mbështetës që trajtojnë rastet e mundshme për procedurë të ndërmjetësimit, në mënyrë që të ngritët efikasiteti në të gjitha prokuroritë e Kosovës dhe të zvogëlohet numri i rasteve penale në prokurori. Gjithashtu Këshilli Prokurorial i Kosovës përmes rregullores në fushën e ndërmjetësimit duhet të identifikoj edhe mënyrat e veprimit të KPK-së dhe prokurorëve të shtetit për të ngritur vetëdijësimin e publikut lidhur më përparësitë e ndërmjetësimit si procedurë alternative. Për këtë arsye KPK duhet të rrisë numrin e prokurorëve dhe stafit që do të trajtojnë rastet penale për të cilat ka bazë për të referuar në procedurë të ndërmjetësimit.

Kodi i Drejtësisë për të Mitur nr. 06/L-006, i cili dhe tani ka hyr në fuqi pas shpalljes në gazetën zyrtare të Republikës së Kosovës nr.17 më datë 18 tetor 2018, gjithashtu ka pësuar ndryshime lidhur më ndërmjetësimin si një alternativë ndaj procedurave standarde penale. Kodi i Drejtësisë për të Mitur ka për qëllim të përmirësojë drejtësinë për të miturit dhe qasje në drejtësi

në përputhje me standardet ndërkombëtare. Këto risi në këtë kod përfshijnë mënyrat e referimit të rasteve nga ana e prokurorëve, kushtet specifike për të qenë ndërmjetësues dhe afatet e procedurës së ndërmjetësimit.

Edhe më këtë kod Prokurori i shtetit për të mitur, mund të propozoj ndërmjetësimin nëse vlerëson se do të jetë më e përshtatshme duke pas parasysh natyrën e veprës penale, rrethanat në të cilat është kryer vepra penale, historia e të miturit, mundësia e kthimit të raporteve normale në mes të miturit dhe palës së dëmtuar, mundësia e zvogëlimit të dëmit të palës së dëmtuar, mundësia e rehabilitimit të të miturit dhe re-integrimi i tij në shoqëri.

Edhe sipas Kodit të Drejtësisë për të mitur prokurori i shtetit për të mitur duhet që t'i njoftojë palët për parimet dhe rregullat e ndërmjetësimit, si dhe për procesin dhe efektet ligjore të çdo marrëveshjeje që arrihet përmes ndërmjetësimit, në pajtim me Ligjin për Ndërmjetësim dhe përshtatshëmrisht me Kodin e Procedurës Penale. Ky njoftim nga ana e prokurorit shënohet në procesverbal.

Një dallim që paraqitet në mes të rasteve për të mitur dhe madhorëve ka të bëjë më mënyrën e caktimit të ndërmjetësuesit, sepse përderisa madhorët në çdo rast vetë duhet të përcaktohen për ndërmjetësuesin, në rastin e të miturve nëse palët nuk pajtohen për caktimin e ndërmjetësuesit, prokurori i shtetit më aktvendim cakton ndërmjetësuesin nga lista e ndërmjetësuesve të regjistruar.

Dallim tjetër në mes procedurës së ndërmjetësimit për madhorë dhe për të mitur ekziston edhe sa i përket afatit të përfundimit të procedurës së ndërmjetësimit, sepse në rastet e të miturve procedura e ndërmjetësimit zgjat vetëm 30 ditë dhe nuk mund të vazhdohet por rasti i kthehet prokurorit i cili e rifillon procedurën e pezulluar përgatitore për shkak të fillimit të procedurës së ndërmjetësimit.

Kodi i Drejtësisë për të mitur ka qartësuar shumë mirë së procedura e ndërmjetësimit për rastet e të miturve është pa pagesë dhe shpenzimet e procedurës dhe tarifën e ndërmjetësuesit për rastet e referuara në ndërmjetësim nga prokurori i paguan Këshilli Prokurorial i Kosovës.

Një përparësi për të miturit që referohen në ndërmjetësim është edhe fakti së nëse arrihet marrëveshja e ndërmjetësimit, prokurori i shtetit pas aprovimit të marrëveshjes si të ligjshme e hudh kallëzimin penal dhe i mituri nuk evidentohet fare ne evidencën kriminale, ndërsa nëse kompensimi i dëmit është pjesë e marrëveshjes, në momentin kur prokurori i shtetit e aprovon marrëveshjen edhe pjesa e marrëveshjes për kompensimin e dëmit bëhet titull përmbarimor dhe mund të përmbarohet sipas ligjit për procedurën përmbarimore nëse pala që ka marr përsipër kompensimin e dëmit nuk e kompenson dëmin sipas marrëveshjes.

Gjithashtu një ndryshim në mes rasteve të të miturve dhe madhorëve qëndron edhe sa i përket kushteve për të qenë ndërmjetësues, sepse në procedurën e ndërmjetësimit për të mitur ndërmjetësues mund të jetë avokati, juristi, punëtori social, pedagogu, psikologu ose personi me profesion tjetër i cili i plotëson kushtet si në vijim:

- të këtë diplomë universitare;

- të ketë së paku pesë (5) vite përvojë punë me të mitur;
- të mos i jetë shqiptuar ndalimi i ushtrimit të profesionit, veprimtarisë ose detyrës, apo dënim tjetër për vepër penale e cila e bënë të papërshtatshëm për të ushtruar profesionin;
- të ketë certifikatë të lëshuar organi kompetent për ndërmjetësim për trajnimin e kryer për ndërmjetësues për të mitur; dhe
- të jetë i regjistruar në regjistrin përkatës të ndërmjetësuesve.

Duke marr parasysh specifikat e procedurës penale ndaj të miturve, si dhe detyrimet që dalin për Këshillin Prokurorial të Kosovës në bazë të nenit 9 paragrafi 9 dhe 10 të Kodi i Drejtësisë për të mitur ky Këshill ka për detyrë nxjerrjen e aktit nënligjor – Rregulloren më të cilën duhet të rregulloj procedurën lidhur më referimin e rasteve penale për të mitur në procedurë të ndërmjetësimit nga ana e prokurorëve si dhe mënyrën e pagesës së shpenzimeve të procedurës së ndërmjetësimit për të mitur mënyrën dhe shumën e pagesës së tarifës për ndërmjetësuesit në rastin e të miturve dhe sipas nevojës të nxjerr edhe udhëzimet e nevojshme për zbatimin e rregulloreve dhe ligjit për ndërmjetësim si dhe vet Kodit të Drejtësisë për të mitur në fushën e ndërmjetësimit.

Lidhur më këto boshllëqe dhe duke parë si prioritet institucional, Këshilli Prokurorial i Kosovës ka kërkuar zyrtarisht mbështetjen e UNDP-së për të forcuar zbatimin e Ligjit për ndërmjetësim dhe Kodit të Drejtësisë për të Mitur. Lidhur më këtë UNDP ka ndihmuar në identifikimin e sfidave për prokurorin e shtetit në zbatimin e ligjit për ndërmjetësim dhe Kodit të Drejtësisë për të mitur, pastaj akteve nënligjore dhe udhëzimeve për zbatimin më të lehtë të këtyre ligjeve dhe rregulloreve, pastaj në trajnimin e prokurorëve dhe stafit mbështetës në Prokuroritë Themelore të Kosovës, duke përfshirë këtu edhe takime më kryeprokuror dhe kryetar të gjykatave më qëllim të njoftimit më risit ligjore në fushën e ndërmjetësimit dhe inkurajimit të tyre për të mbështetur prokurorët dhe gjyqtarët që referojnë rastet e tyre në procedurë të ndërmjetësimit.

Gjithashtu në bazë të takimeve të zyrtarëve të UNDP-së dhe të Këshillit Prokurorial të Kosovës, UNDP ka shprehur gatishmërinë për të ndihmuar KPK-në në hartimin e akteve nënligjore – rregulloreve dhe udhëzimeve për zbatimin e tyre, të cilat janë të domosdoshme për një efikasitet të procedurës së ndërmjetësimit si procedurë alternative në një anë dhe në anën tjetër si mundësi për të zvogëluar numrin e rasteve penale për të miturit, të grumbulluara më vite në Prokuroritë e Kosovës.

Si përfundim, Këshilli Prokurorial i Kosovës duhet të shfrytëzoj ndihmën e ofruar nga UNDP dhe në një afat sa më të shpejtë të nxjerr aktet nënligjore të identifikuara më sipër në mënyrë që tua mundësoj dhe lehtësoj punën prokurorëve, në rastet kur ata referojnë çështjet penale në procedurë të ndërmjetësimit, në një anë dhe në anën tjetër të ofroj mundësi për kompensim të ndërmjetësuesve për të mitur, kur ata caktohen më aktvendim të prokurorit të shtetit si ndërmjetësues për të mitur.

Prishtinë, Tetor 2018