

MANUAL 2017

MONITORIMI I RESPEKTIMIT
TË TË DREJTAVE TË AZILKËRKUESËVE
DHE EMIGRANTËVE NË SHQIPËRI

MANUAL 2017

MONITORIMI I RESPEKTIMIT TË TË DREJTAVE TË AZILKËRKUESËVE DHE EMIGRANTËVE NË SHQIPËRI

Ky manual është përgatitur në kuadër të projektit: "Kontribut për një respektim më të mirë të të drejtave të azilkërkuesve dhe refugjatëve në Shqipëri", të mbështetur nga Ambasada e Mbretërisë së Vendeve të Ulta në Shqipëri, në kuadër të Programit Matra për Shtetin e së Drejtës.

Përmbajtja e këtij manuali është përgjegjësi e plotë e Komitetit Shqiptar të Helsinkit dhe nuk reflekton domosdoshmërisht qëndrimin e Ambasadës së Mbretërisë së Vendeve të Ulta në Shqipëri.



MANUAL 2017

MONITORIMI I RESPEKTIMIT TË TË DREJTAVE TË AZILKËRKUESËVE
DHE EMIGRANTËVE NË SHQIPËRI

Përgatitën manualin:

Znj. Goranka Lalić Novak - Eksperte, Qendra Ligjore Kroate

Znj. Etilda Gjonaj - Eksperte, Komiteti Shqiptar i Helsinkit

Përgatitën për botim:

Klejda Ngjela - Menaxhere projektsh në KShH

Irismilda Gjonaj - Asistente projektsh në KShH

Supervizim:

Erida Skëndaj - Drejtore Ekzekutive e KShH- së

Autor: ©Komiteti Shqiptar i Helsinkit

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara për subjektin autor.

Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të riprodhohet pa lejen dhe citimin e tij

*Nëse jeni të interesuar për këtë manual, mund të kontaktoni me Komitetin
Shqiptar të Helsinkit në adresën e mëposhtme:*

Rr. Brigada e VIII-te, Pallati "Tekno Projekt" Shk 2 Ap 10, Tirana-Albania

Kutia Postare nr.1752

Tel: +355 4 2233671 Cel: +355 682023699

<https://www.facebook.com/KomitetishqiptarlHelsinkit>

E-mail: office@ahc.org.al;

www.ahc.org.al

TABELA E LËNDËS

HYRJE

KAPITULLI I

HYRJA NË TERRITORIN DHE SISTEMIN E AZILIT SIPAS LIGJIT NDËRKOMBËTARË DHE ATIJ TË BASHKIMIT EVROPIAN

1. Korniza Ligjore për Mbrojtjen Ndërkombëtare	8
a. Parimi i Moskthimit (Non-Refoulement), në të drejtën ndërkombëtare të refugjatëve	11
b. Hyrja në territor dhe në procesin e konfirmimit të statusit të refugjatit në të drejtën ndërkombëtare	13
2. Korniza Ligjore e Sistemit të Përbashkët European të Azilit	15
c. Parimi i Moskthimit (Non-Refoulement) në ligjin e Bashkimit Evropian.....	17
d. Hyrja në territorin dhe sistemin e azilit të Bashkimit Evropian.....	18

KAPITULLI II

AKSESI NË TERRITORIN DHE NË SISTEMIN E AZILIT NË SHQIPËRI

2.1. Disa njohuri të përgjithshme për menaxhimin e kufijve dhe kontrollin kufitar	22
2.2 Kuadri ligjor për të huajt	30
2.3 Kuadri ligjor për Azilin dhe azilkërkesit	43
2.4 Institucionet për akomodimin e të huajve, azilkërkesve dhe refugjatëve	60
2.4.1 Qendra pritëse e mbyllur, Kareç, Vorë	60
2.4.2 Qendra kombëtare pritëse e azilkërkesve, Babrru, Tiranë	64

KAPITULLI III

MEKANIZMAT DHE METODOLOGJITË E MONITORIMIT TË KUFIRIT

1. Hyrje	68
2. Qëllimi, korniza ligjore dhe parimet e monitorimit të kufirit.....	69
3. Planifikimi dhe zbatimi i mekanizmave të monitorimit të kufirit.....	72
3.1 Planifikimi dhe monitorimi.....	72
3.2 Korniza e monitorimit - marrëveshja me autoritetet kufitare.....	73

3.3 Zhvillimi i pyetësorëve të ndryshëm si një mjet efektiv për monitorimin e pikave ndërkufitare dhe institucioneve të akomodimit të të huajve, azilkërkuesve dhe refugjatëve.....	74
3.4 Zbatimi i monitorimit.....	74
- Vëzhguesit dhe kodi i tyre i sjelljes.....	75
-Vendi.....	77
- Koha.....	77
- Raportimi.....	78
3.5 Rrjetëzimi.....	79
3.6 Fushata.....	80
- Shembujt nga praktika.....	81

KAPITULLI IV

MONITORIMI I KUFIRIT NË REPUBLIKËN E KROACISË

1. Nga Ideja, në Zbatim - Mësime nga përvoja Sllovene.....	84
2. Krijimi i partneritetit mes Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe Qendës Ligjore Kroate.....	86
3. Zbatimi i projektit të monitorimit të kufirit.....	87
3.1 Qëllimi / synimi.....	87
3.2 Struktura qeverisëse dhe zbatuese.....	87
3.3 Përmbajtja dhe veprimtaritë.....	89
3.4 Vendi dhe koha e monitorimit.....	90
3.5 Vëzhguesit.....	92
3.6 Punonjësit e policisë.....	94
3.7 Formularët dhe raportimi.....	96
4. Rezultatet.....	98
5. Rruga përpara – modeli i monitorimit të kufirit në periudhën 2011-2015.....	100

LISTA E SHKURTIMEVE TË EMRAVE- AKRONIME

BE - Bashkimi Evropian

UNHCR - (United Nations High Commissioner for Refugees)
Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët

RSD - Procedura e Përcaktimit të Statusit të Refugjatëve

KE - Këshilli i Evropës

CEAS - Sistemi i përbashkët Evropian i Azilit

GJEDNJ - Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut

KEDNJ - Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut

ADN - Acidi Dezoksiribonukleik

INTERPOL - Policia Ndërkombëtare

RSH - Republika e Shqipërisë

PDCP - Pakti për të Drejtat Civile dhe Politike

ILO - Organizata Ndërkombëtare e Punës

VKM - Vendim i Këshillit të Ministrave

OKB - Organizata e Kombeve të Bashkuara

MKPT – Mekanizmi Kombëtar për Parandalimin e Torturës

OJQ - Organizatë Jofitimprurëse / Joqeveritare

ECRE - Këshilli Evropian për Refugjatët dhe të Dëbuarit

UNICEF - Fondi i Kombeve të Bashkuara për Fëmijë



Projekti BM - "Monitorimi i Sjelljes së Punonjësve të Policëve të Ministrisë së Brendshme të Republikës së Kroacisë në fushën e Emigrimit Ilegal dhe Azilit"

PIC - Qendra Ligjore Informative

QLK - Qendra Ligjore e Kroacisë

TpT - Trajnimi për Trajnerë

MPB - Ministria e Punëve të Brendshme

KHR - Këshillin Holandez për Refugjatët

MATRA Program – Programi i çeljes së fondeve nga Ministria e Punëve të Jashtme të Mbretërisë së Vendeve të Ulta (Holandë)

Bordi - Bordi Këshillimor i Projektit

AP - Administrata e Policisë

KAPITULLI I

HYRJA NË TERRITORIN DHE SISTEMIN E AZILIT SIPAS LIGJIT NDËRKOMBËTARË DHE ATIJ TË BASHKIMIT EVROPIAN¹

Goranka Lalić Novak, PhD²

¹ Ky kapitull bazohet në librin e G:Lalić Nova: Azili: aspektet juridike dhe institucionale. Zagreb : Fakulteti i Drejtësisë në Zagreb, 2016.

² Goranka Lalić Novak, asistent profesor në Departamentin të Shkencave Administrative, Fakulteti i Drejtësisë i Universitetit të Zagrebit dhe nënpresidente e Qendrës Juridike Kroate.

1. KORNIZA LIGJORE PËR MBROJTJEN NDËRKOMBËTARE

Çështja e refugjatëve për mbrojtje dhe ndihmë nga vendet e tjera, kur një mbrojtje e tillë nuk mundësohet ose nuk dëshiron t'ua ofrojë vendi i tyre i origjinës, është parakusht themelor për realizimin e regjimit ndërkombëtar të refugjatëve në praktikë. Rëndësia e ekzistencës së sistemit të azilit dhe siguri i aksesit në procesin e azilit, rrjedh prej dokumenteve të ndryshme juridike si dhe nga konkluzionet dhe udhëzimet e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për Refugjatët, (UNHCR). Përgjegjësia e shteteve për të pranuar refugjatë në territorin e tyre dhe mundësimi që ata të kenë akses në sistemin e azilit, rrjedh gjithashtu nga dokumente të ndryshme ndërkombëtare.

E drejta për azil, për herë të parë, përmendet në Deklaratën e Përgjithshme mbi të Drejtat e Njeriut e cila ka ushtruar një ndikim të madh në regjimin ndërkombëtar të azilit. E drejta për azil është e theksuar në nenin 14 të Deklaratës sipas të cilës, cilido që përndiqet ka të drejtë të kërkojë dhe të gjejë strehim në vende të tjera, por nuk mund ta kërkojë këtë të drejtë, në raste përndjekje, të cilat janë pasojë direkte e krimeve jopolitike ose veprimeve të kundërta me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara. Shteteve u është lënë në mënyrë të pavarur të vendosin mbi miratimin e azilit në territorin e tyre.

Megjithëse Deklarata e Përgjithshme në kuptimin formal nuk është akt juridik detyrues, ajo përfaqëson një burim të së drejtës të zakonshme ndërkombëtare. Lista e të drejtave të theksuara në Deklaratën e Përgjithshme për të drejtat e njeriut, është përpunuar më tej në Paktin Ndërkombëtar mbi të Drejtat Qytetare dhe Politike dhe në Paktin Ndërkombëtar mbi të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore. Të drejtat e garantuara me Paktin Ndërkombëtar mbi të Drejtat Qytetare dhe Politike janë universale dhe kanë të bëjnë me të gjithë personat pavarësisht shtetësisë së tyre, përveç përjashtimit në nenin 25, sipas të cilit vetëm shtetasit e kanë të drejtën e votimit, të drejtën e pjesëmarrjes në drejtimin e punëve publike dhe aksesin në shërbimet publike në vendin e tyre.

Megjithëse e drejta për të kërkuar dhe për të gëzuar azilin nuk është e përfshirë në Paktin Ndërkombëtar mbi të Drejtat Qytetare dhe Politike, në nenin 12, paragrafi 2, theksohet që çdokush është i lirë të lërë çdo vend, duke përfshirë dhe vendin e tij.

Dokumenti më i rëndësishëm ndërkombëtar për mbrojtjen e refugjatëve është Konventa mbi Statusin e Refugjatëve e vitit 1951 (Konferenca e Gjenevës), me Protokollin përkatës mbi statusin e refugjatëve e vitit 1967, me të cilën është hequr kufizimi kohor i Konventës së vitit 1951. Në fakt Konventa e Gjenevës ka të bëjë me personat që janë bërë refugjatë për shkak të ngjarjeve të cilat kanë ndodhur para

vitit 1951. Vitet e mëvonshme kanë treguar që lëvizja e refugjatëve nuk ka qënë një çështje e lidhur vetëm me luftën e Dytë Botërore dhe pasojat e saj. U shfaqën grupe të reja refugjatësh, veçanërisht në Afrikë. Për këtë gjë u bë e domosdoshme që Konventa të bëhej kompetente, për të gjitha situatat e reja të refugjatëve. Për këtë arsye kufizimi, që rrjedh nga Konventa e vitit 1951, është zëvendësuar me Protokollin e vitit 1967, me të cilin Konventa mori karakter universal. Protokollin e vitit 1967, është një instrument i pavarur tek i cili shtetet mund të mbështeten, duke mos u bërë nënshkrues të Konventës.

Konventa e vitit 1951 përfaqëson themelin e të drejtës bashkëkohore ndërkombëtare që edhe sot, është e vetmja marrëveshje ndërkombëtare e cila rregullon, të drejtat dhe detyrimet e refugjatëve. Zbatimin e saj e vëzhgon Zyra e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për refugjatët (UNHCR).

Konventa e vitit 1951, përbëhet nga tre pjesë: Preambula, Dispozitat mbi marrjen dhe ndërprerjen e statusit të refugjatit, si dhe Dispozita të cilat përcaktojnë statusin ligjor të refugjatëve dhe të drejtat e tyre në vendin ku ata gjejnë strehë. Dispozitat të cilat përcaktojnë se kush duhet të konsiderohet refugjat, përfshijnë klauzolat mbi marrjen dhe ndërprerjen e statusit, si dhe të përjashtimit nga mbrojtja.

Klauzolat për marrjen e statusit të refugjatit: përcaktojnë kushtet të cilat duhet të përmbushë personi që të mund të konsiderohet refugjat: personi i cili nuk ndodhet në vendin e shtetësisë së tij për rastet e personave pa shtetësi, ose jashtë shtetit ku ka pasur vendbanimin e përhershëm të mëparshëm. Kështu që si pasojë e frikës së bazuar nga përmdjekja për shkak të racës së tij, besimit, kombësisë si dhe përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror, ose për shkak të mendimit politik, nuk mundet ose nuk dëshiron që të vihet nën mbrojtjen e shtetit përkatës.

Klauzolat për ndërprerjen: përmbajnë kushtet në të cilat refugjati ndalon së qeni refugjat dhe bazohen në qëndrimin që mbrojtja ndërkombëtare nuk duhet ofruar në rastet kur kjo nuk është më e nevojshme ose e justifikueshme. Në këtë mënyrë me nenin 1/c përcaktohet që Konventa e vitit 1951, nuk do të zbatohet tek personi që megjithëse plotëson kushtet për miratim të mbrojtjes, në rastet si vijon: (1) personi ka kërkuar përsëri mbrojtjen e vendit të shtetësisë së tij; (2) personi ka humbur shtetësinë dhe përsëri e ka marrë vullnetarisht atë; (3) Personi ka marrë shtetësi të re dhe gëzon mbrojtjen e vendit të shtetësisë së re; (4) personi është kthyer në vendin që ka lënë ose jashtë të cilit ka qëndruar si pasojë e frikës nga përmdjekja; (5) nëse personi nuk mundet më që të refuzojë mbrojtjen e vendit të shtetësisë së tij, meqënëse kanë pushuar rrethanat në të cilat i është njohur statusi i refugjatit, përveç rastit që personi refuzon mbrojtjen e atij vendi për shkak të përmdjekjes së mëparshme; (6) nëse bëhet fjalë për një person që nuk ka shtetësi, i cili mund



të kthehet në vendin e banimit të përhershëm pararendës ndërsa rrethanat, mbi bazën e të cilave i është miratuar statusi i refugjatit kanë pushuar së ekzistuari. I konfirmuar një herë, statusi i refugjatit zgjat për aq kohë sa nuk shfaqen rrethanat e parashikuara nga klauzolat për ndërprerje. Megjithatë, klauzolat për ndërprerje, për vetë natyrën e tyre janë negative e të listuara në mënyrë taksative. Për këtë shkak, duhen shpjeguar në mënyrë strikte, kështu që nuk mundet që me analogji të përcaktohen shkaqet me të cilat do të miratohej heqja e statusit të refugjatit.

Klauzolat e përjashtimit: përcaktojnë rrethanat kur personi përjashtohet nga mbrojtja, megjithëse plotëson kriteret e përcaktuara në klauzolat e marrjes së statusit të refugjatit, pasi mbrojtja nuk është e nevojshme ose ai nuk e meriton. Zbatimi bëhet ndaj personave të cilët përveç mbrojtjes që marrin nga UNHCR-së apo ndihmës nga organet e tjera ose të agjencive të Kombeve të Bashkuara, shfrytëzojnë të njëjtat të drejta dhe detyrime si qytetarët e vendit në të cilin ata janë regjistruar (neni 1/E), ose kanë bërë krime kundër paqes, krime lufte ose krime kundër njerëzimit, kanë kryer veprë serioze penale para hyrjes në vendin e azilit, ose ndonjë veprim i cili është në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara (neni 1/F).

Në raport me statusin ligjor të refugjatëve dhe të drejtat dhe detyrimet e tyre në vendin që i ka strehuar, me Konventën e vitit 1951, është përcaktuar që refugjatëve u duhen siguruar së paku ato të drejta dhe ajo ndihmë, të cilën e kanë të huajt e tjerë, të cilët në mënyrë të ligjshme banojnë në vendin e azilit, duke përfshirë lirinë e mendimit, lëvizjes, si dhe të drejtën e individit që të mos ekspozohet ndaj veprimeve poshtëruese. Refugjatët gëzojnë të drejta ekonomike dhe shoqërore sikur dhe personat e tjerë, po ashtu dhe mbrojtjen e shëndetit, shkollimin dhe të drejtën për punë.

Rol të rëndësishëm në shpjegimin e Konventës së vitit 1951, ka UNHCR-ja, sipas statutit të saj, mandat i UNHCR-së është ofrimi i mbrojtjes ndërkombëtare të refugjatëve dhe gjetja e zgjidhjeve afatgjata për problemet e tyre. Në shtetet të cilat nuk kanë miratuar dokumentet ndërkombëtare mbi refugjatët dhe të cilat kërkojnë ndihmë nga UNHCR-ja, kjo organizatë mund t'i konfirmojë statusin e refugjatit personave të caktuar dhe t'u ofrojë atyre ndihmë dhe mbrojtje. Përsa i përket ndikimit në zhvillimin e të drejtës ndërkombëtare të refugjatëve, UNHCR ka rol të rëndësishëm në lidhje me hartimin e konventave ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve, inkurajimin e ratifikimit të tyre, mbikëqyrjen në zbatimin e tyre dhe propozimin e ndryshimeve dhe plotësimeve. Sipas nenit 35, të Konventës së vitit 1951 dhe nenit II/1 të Protokollit të vitit 1967, shtetet janë të detyruara që të bashkëpunojnë me UNHCR-në. Në praktikë, ky detyrim përfshin elementë si:

pranimi i rolit të UNHCR-së në ofrimin e mbrojtjes ndërkombëtare të azilkërkuesve dhe refugjatëve, ofrimin e informacioneve UNHCR-së dhe pranimi i kompetencave të dokumenteve të ndryshme të UNHCR-së. Këshilli ekzekutiv i UNHCR-së nxjerr konkluzione mbi mbrojtjen ndërkombëtare të refugjatëve, të cilat, megjithëse ligjërisht nuk janë detyruese, përfaqësojnë një shpjegim kompetent të Konventës së vitit 1951 dhe Protokollit të vitit 1967. Kështu, në konkluzionet e Këshillit Ekzekutiv përcaktohet për shembull që UNHCR-ja duhet të promovojë zhvillimin e standardeve themelore për qëndrimin kundrejt refugjatëve, nëpërmjet dialogut të vazhdueshëm me qeveritë, organizatat joqeveritare dhe institucionet akademike, si dhe plotësimin e boshllëqeve në të drejtën ndërkombëtare të refugjatëve dhe të zhvillojë parimet bazë dhe udhëzimet. Kontributi i UNHCR-së në zhvillimin e parimeve ndërkombëtare dhe standardeve veçanërisht është i dukshëm në përpunimin e udhëzimeve dhe rekomandimeve për çështjet e ndryshme të së drejtës së refugjatëve, kryesisht në raportet e shpjegimeve dhe zbatimin e përcaktimit të statusit të refugjatit.

a. Parimi i Moskthimit (Non-Refoulement), në të drejtën ndërkombëtare të refugjatëve.

Parimi i ndalimit të kthimit (*non refoulement*) është komponent i mbrojtjes ndërkombëtare të refugjatëve. Është kodifikuar në nenin 33, paragrafi 1, i Konventës dhe përfshin mbrojtjen nga përndjekja, kthimin ose forma të tjera të kalimit të refugjatëve në territore në të cilat jeta e tyre apo liria e tyre do të ishin direkt të kërcënuara për arsye të shkaqeve racore, fetare, nacionale si dhe për shkak të përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror ose për mendime politike, domethënë në një territor në të cilin i kërcënon përndjekja e mëtejshme, kthimi ose kalimi në një vend tjetër ku ekziston po i njeiti rrezik. Në mënyrë të veçantë, nga ndalimi i dëbimit ose kthimi janë të përjashtuar refugjatët, të cilët në mënyrë të justifikueshme konsiderohen të rrezikshëm për sigurinë e vendit në të cilin ndodhen, ose ai që pasi është dënuar me vendim të formës së prerë për një krim veçanërisht të rëndë, paraqet rrezikshmëri për shoqërinë e atij vendi (neni 31, paragrafi 2).

Refoulementi është gjithashtu i ndaluar dhe me dokumente të tjera ndërkombëtare me të cilat ndalohet *refoulement*, në rastet që me dëbim ose kthim, personi kërcënohet me veprime të egra, ç'njerëzore dhe poshtëruese ose me dënim.

Për rëndësinë e tij, konsiderohet që *non-refoulement* paraqet një pjesë të së drejtës të zakonshme ndërkombëtare.

Megjithatë, të gjithë dokumentet ndërkombëtare, e ndalojnë në parim *refoulementin*, pa një përcaktim të qartë të domethënies së elementëve të veçantë të kuptimit

të tij, duke ia lënë shpjegimin e përmbajtjes së ndalimit, organeve kombëtare të *refoulementit*, gjykatave dhe organizatave ndërkombëtare. Për këtë arsye, për zbatimin e parimit të *non-refoulement* duhen konsideruar faktet e secilit rast në veçanti.

Standardet themelore në shpjegimin e parimit *non-refoulement* përfshijnë:

- Ndalimin e kthimit që ka të bëjë me refugjatët e pranuar dhe me azilkërkuesit, si një nga të drejtat themelore të Konventës së vitit 1951, garanci për refugjatët pavarësisht shkallës së lidhjes me shtetin pritës.
- Ndalimi i kthimit zbatohet nga momenti kur personi shpreh qëllimin për kërkim të azilit, domethënë për hyrjen në territorin e shtetit. Në këtë kuptim, *non-refoulementi* përfshin dhe ndalimin e kthimit dhe ndalimin e refuzimit të hyrjes.
- Parimi *non-refoulement* ka të bëjë me refugjatët dhe azilkërkuesit të cilët fizikisht (de facto) ndodhen në territorin e shtetit pritës, pavarësisht nëse banojnë ligjërisht aty apo jo.
- Kuptimi i “shtetit kontraktues” duhet shpjeguar në mënyrë që të përfshijë organet shtetërore dhe ato rajonale, sikurse dhe të gjithë organet e tjera dhe personat juridikë (për shembull, transportuesit të cilët kryejnë kontrollin e dokumenteve të udhëtimit në vendet e destinuara ose tranzite) të cilët zbatojnë kompetenca publike të shtetit të caktuar dhe jashtë territorit të tij shtetëror, në kalimet kufitare ose në pikat e tjera të hyrjes në vend, në zonat ndërkombëtare, në pikat e tranzitit etj.. Territori juridiksional i një shteti të caktuar, së bashku me territorin e tij, përfshin dhe çdo territor tjetër të cilin ai mbikëqyr.
- Në rastin kur bëhet fjalë për azilkërkues apo refugjat, dorëzimin e të cilit e kërkon një shtet tjetër, duhen marrë në konsiderat kërkesat e veçanta eventuale të mbrojtjes së këtij personi.
- Organet kompetente (të migracionit ose të policisë kufitare) duhet të kenë udhëzime të qarta se çfarë duhet bërë në rastin e kërkimit të azilit në kufi, përfshirë dhe aeroportet, udhëzime të cilat duhet të jenë në përputhje me instrumentet ndërkombëtarë. Roli i punonjësit të policisë kufitare duhet kufizuar vetëm në sigurimin e hyrjes pa pengesa në procesin e azilit dhe ndalimin e *refoulementit*.

b. Hyrja në territor dhe në procesin e konfirmimit të statusit të refugjatit në të drejtën ndërkombëtare

Mundësimi i hyrjes në sistemin e azilit padyshim nënkupton dhe detyrimin e shteteve për pranimin e refugjatëve në territorin e tyre, që nëpërmjet një procesi të drejtë e efektiv, të mund të vërtetohet nevoja për ofrimin e mbrojtjes ndërkombëtare. Hyrja gjithashtu, përfshin dhe pranimin e tyre, domethënë ndihmën dhe plotësimin e nevojave jetësore bazë. Më tej, refugjatët kanë të drejtë të jenë të mbrojtur nga kthimi (*refoulement*) në kufi dhe në territor. Personi ka të drejtë të kërkojë azil dhe nëse ka hyrë ose ka banuar ilegalisht në vendin pritës. Asnjë nuk mund të arrestojë ose të paraburgosë arbitrarisht të huajt, për hyrje ose për banim ilegalisht në territor, pasi kjo e drejtë garantohet me dokumente ndërkombëtare mbi të drejtat e njeriut.

Hyrja në vend ka të bëjë me ndalimin e refuzimit të hyrjes së refugjatëve dhe azilkërkuesve në kufij, pa zhvillimin e procesit të konfirmimit të statusit të refugjatit. Por në praktikë, shtetet në mënyra të ndryshme, nuk mundësojnë hyrjen në territorin e tyre, për shembull me mbylljen e kufijve, vendosjen e barrierave fizike me të cilat ndalohet hyrja në vend, me regjime restriktive vizash, me ndërprerje në tokë dhe në det, me vendosje sanksionesh karshi transportuesve ose të kontroleve migratore ekstra-territoriale, me të cilat vihen në pikëpyetje të drejtat e garantuara të refugjatëve me Konventën e vitit 1951.

Në lidhje me personat të cilët janë ndaluar në tentativën e hyrjes në territorin e shtetit dhe duke pasur parasysh dallimin në të drejtën ndërkombëtare të atyre personave të cilëve u nevojitet mbrojtja ndërkombëtare dhe të atyre që mund t'i mbrojë vendi i tyre i origjinës, duhet që në proces të sigurohet trajtim i përshtatshëm i refugjatëve, ose atyre t'u mundësohet hyrja në sistemin e azilit dhe të ndalohet *refoulementi*. Për këtë pikë, ndërprerje konsiderohet çdo masë të cilën përdor shteti për të ndaluar hipjen në anije të personave për udhëtim ndërkombëtar, vazhdimin e udhëtimit ndërkombëtar të personave të cilët një udhëtim të tillë tashmë e kanë filluar, përkatësisht kontrollin e mjeteve lundruese nëse ekziston dyshimi i bazuar që mjeti lundrues transporton persona në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare detare. Me fjalë të tjera, ndërprerja mund të jetë fizike ose 'aktive', siç është rasti i ndërprerjes së anijeve në det, dhe administrative ose 'pasive', siç është për shembull, veprimi nëpërmjet sistemit të vizave ose vendosjes së sanksioneve ndaj transportuesve.

Në lidhje me refugjatët të cilët vijnë me anije, është detyrë humanitare e shteteve bregdetare që të lejojnë mjetet lundruese në nevojë, të kërkojnë vendstrehim në ujërat e tyre territoriale, si dhe vendstrehim për personat të cilët dëshirojnë të kërkojnë azil.

Refugjatët të cilët udhëtojnë vetëm duhet t'u mundësohet, kurdo që të jetë e mundur zbarkimi në portin më të parë, në mënyrë që të kryhet procesi i konfirmimit të statusit

të refugjatit. Megjithatë, shteti i portit të zbarkimit nuk duhet që patjetër këtij personi, t'i garantojë dhe zgjidhjen afatgjatë të statusit të tij, pasi atij duhet që t'i ofrojë mbështetje UNHCR. Refugjatët që udhëtojnë vetëm duhet të jenë të mbrojtur nga *refoulementi*.

Azilkërkuesit duhet t'i mundësohet akses në procesin për njohjen e statusit të refugjatit (*Refugee Status Determination Procedure – RSD*).

Gjatë përcaktimit të përgjegjësisë, disa shtete për verifikimin e kërkesës për azil, duhet të marrin në konsideratë kohëzgjatjen dhe natyrën e qëndrimit të personit në vend, si dhe arsyet për të cilat kërkon mbrojtje nga një vend i caktuar. Personit i duhet mundësuar dhe ndihmuar që të parashtrojë kërkesën e tij për azil sa më parë që të jetë e mundur. Meqenëse mund të kërkohej parashtrimi i kërkesës për azil brenda një afati kohor të caktuar, kalimi i afatit ose mosplotësimi i kushteve të tjera formale nuk duhet të cojë në moszgjidhje të vetë kërkesës.

Nëse refugjatit, ndonjë shtet i ka pranuar statusin (i ashtuquajtur vend i azilit të parë), këto kërkesa, si rregull nuk duhen shqyrtuar. Ndërkohë, nëse mbrojtja në vendin e azilit të parë nuk është e pranishme dhe efikase, personi mundet që mbrojtjen ta kërkojë në një shtet tjetër. Në fakt, refugjatët e lënë shtetin mbrojtës, për shembull për shkak të mungesës së aksesit në arsimim dhe punësim, si dhe për mungesë të mundësisë për një zgjidhje afatgjatë të statusit të tyre, qoftë në formën e integritetit lokal, kthimit vullnetar në shtetin e origjinës ose të transferimit në një shtet të tretë. Prandaj vendimi për lejimin e parashtrimit të kërkesës për azil në rast të ekzistencës së mbrojtjes në shtetin e azilit të parë duhet bërë pas konfirmimit të rrethanave të çdo rasti në veçanti, dhe nëse personi ka lënë shtetin e azilit të parë nga frika e përndjekjes ose sepse siguria e tij ose liria është vënë në pyetje, kërkesa e tij duhet marrë në konsideratë. Nëse refugjati i cili është i mbrojtur në shtetin e azilit të parë, në mënyrë të paligjshme ka hyrë në një shtet tjetër, me një person të tillë duhet vepruar në mënyrë humane.

Nëse refugjati gjatë rrugës për në shtetin në të cilin kërkon mbrojtje ka kaluar ose ka banuar në një shtet në të cilin ka mundur dhe është dashur që të kërkojë mbrojtje (i ashtuquajtur shteti i tretë i sigurt), në çfarëdo rasti në veçanti, duhet vërtetuar nëse shteti i tretë është i sigurt për refugjatin si person. Për këtë gjë, për vlerësimin nëse kemi të bëjnë me një shtet të tretë të sigurt nuk mjaftojnë vetëm kriteret formale, p.sh. që shteti të jetë anëtar i konventës së vitit 1951 dhe Protokollit të vitit 1967, domethënë dhe dokumenteve të tjerë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, por duhet vërtetuar nëse ekziston mbrojtja efikase dhe e përshtatshme e azilit. Gjithashtu, duhet të merren parasysh rrethanat e tij personale, për shembull ekzistenca e farefisit të afërm ose lidhje të tjera me shtetin në të cilin kërkohej mbrojtja, shkaqe të vlefshme humane (p.sh. gjendja shëndetësore) si dhe kalimi nëpërmjet një shteti të tretë pa

qëndruar, me qëllim ardhjen në shtetin ku kërkohet mbrojtje. E njëjta gjë ka të bëjë dhe me konceptin e të ashtuquajturit shtet i origjinës, ndërsa gjatë shqyrtimit, nëse bëhet fjalë për shtet të sigurt të origjinës, është e nevojshme të konsiderohen jo vetëm dokumentet e ratifikuara ndërkombëtare dhe legjislacioni ekzistues, por dhe shkalla e respektimit të të drejtave të njeriut dhe sundimi i të drejtës. Bëhet fjalë për një shtet nga i cili një numër i madh personash kërkon mbrojtje ndërkombëtare, harmonizim me të drejtën ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, si dhe mundësinë e verifikimit të gjendjes së të drejtave të njeriut nga ana e organizatave ndërkombëtare dhe kombëtare. Në rast kërkesash për azil, të cilat janë qartësisht të pabazuara dhe të atyre më të cilat keqtrajtohet sistemi i azilit, këto kërkesa duhen verifikuar, ndërsa në procesin e vendimmarrjes duhen ndjekur standarde të caktuara veprimi.

2. KORNIZA LIGJORE E SISTEMIT TË PËRBASHKËT EUROPIAN TË AZILIT

Sistemi ligjor i Bashkimit Evropian përbëhet nga Traktatet Themeluese, parimet e përgjithshme të së drejtës, marrëveshjet ndërkombëtare me të cilat rregullohen marrëdhëniet ndërmjet BE-së dhe organizatave të tjera ndërkombëtare ose vendeve të treta, aktet juridike të institucioneve të BE-së dhe praktika gjyqësore e Gjykatës së BE-së. Traktatet Themeluese përfaqësojnë burimin primar të të drejtave të BE-së, mbi të cilin bazohen të gjitha normat juridike të Unionit. Aktet juridike të institucioneve të BE të cilat konsiderohen të drejta dytësore, rrjedhin nga Traktatet Themeluese dhe merren si dekrete (Regulations: aktet e aplikimit të përgjithshëm të cilat detyrojnë në tërësi dhe drejtpërsëdrejti, janë të zbatueshme në shtetet anëtare); Direktivat (Directives; aktet të cilat në vështirësi të rezultateve që realizohen nëpërmjet tyre detyrojnë çdo shtet anëtar, të cilit i drejtohen, por i lënë shtetit anëtar zgjedhjen e formës dhe metodat e kalimit të tyre në sistemin kombëtar); Vendimet (Decisions; akte të cilat në tërësi detyrojnë ata të cilëve u janë drejtuar). Burimet e përcaktuara të të drejtave përbëjnë dhe rrjedhën juridike (*acquiscommunautaire*) të BE-së mbi azilin dhe së bashku me dokumentet e tjerë strategjikë përfaqësojnë politikën publike (*publicpolicy*) të BE-së mbi azilin.

Meqenëse vendet anëtare të BE-së kanë një traditë të gjatë të ofrimit të mbrojtjes azilore, për personat të cilët kanë lënë vendin e tyre të origjinës për shkak të përndjekjes, zhvillimi i politikës së azilit, në hapësirat e BE-se është zhvilluar ngadalë dhe në mënyrë jouniformë.

Mbi politikën evropiane të përbashkët për azilin mund të flasim duke filluar nga viti 1999, kur hyri në fuqi Traktati i Amsterdimit. Deri në Traktatin e Amsterdimit, çështjet e gjyqësorit dhe të punëve të brendshme dhe mes tyre edhe çështjet e migracionit e

azilit, zgjidheshin mes shteteve anëtare të BE-së, pothuajse vetëm brenda kornizave të bashkëpunimit bilateral dhe multilateral ndërshtetëror. Traktati i Mastrihtit (hyri në fuqi më 1993.) ka sjellë një orientim parimor të ri evropian në rrafshin e azilit, por me të nuk është rregulluar e drejta për azil në nivelin e Bashkimit. Madje përkundrazi, me Traktatin e Mastrihtit ndërmjet kolonës së parë (Bashkimit Evropian) dhe kolonës së dytë (politika e përbashkët e sigurimit dhe ajo e jashtme), është themeluar dhe kolona e tretë, ajo e rrafshit të bashkëpunimit policor dhe legjislativ në çështjet penale, me të cilën, pa dëmtuar kompetencat e KE-së, politika e azilit, politika e migracionit dhe politika e lidhur me shtetasit e vendeve të treta janë përcaktuar vetëm si “çështje të interesit të përbashkët”. Bashkëpunimi në nivelin e BE, ka pasur tiparet e bashkëpunimit ndërshtetëror dhe qëndronte në këtë formë gjithnjë deri në hyrjen në fuqi të Traktatit të Amsterdimit.

Me Traktatin e Amsterdimit (hyrë në fuqi më 1999) është vendosur sistemi i përbashkët i azilit (Common European Asylum System; CEAS), ndërsa politikat e azilit, regjimit të vizave, mbikëqyrjes së kufijve të jashtëm dhe politikat e lidhura me lirinë e lëvizjes së personave e bashkëpunimit legjislativ në çështjet e të drejtave civile nga kolona e tretë, të cilën e përbën bashkëpunimi policor dhe legjislativ në çështjet penale, janë transferuar në të parën, në kolonën mbikombëtare.

Me Traktatin, si një nga qëllimet e BE, theksohet ruajtja dhe zhvillimi i Unionit si fushë e lirisë, sigurisë dhe e të drejtës, në të cilën lëvizja e lirë e personave sigurohet lidhur me masat që i përgjigjen kontrollit të kufijve të jashtëm, azilit, imigrimit dhe luftës kundër kriminalitetit. Në bazë të Traktatit të Amsterdimit në periudhën 2001 – 2005, është miratuar paketa e parë e akteve juridike themelore mbi azilin.

- 1) Direktiva mbi mbrojtjen e përkohshme e datës 20 korrik 2001, ka të bëjë me personat të cilët kanë ikur nga vendi në të cilin zhvillohen përleshje të armatosura ose dhunë lokale si dhe me ata persona të cilat janë në një rrezik serioz nga shkelja sistematike ose e përgjithshme e të drejtave të njeriut, apo janë viktimat e dhunimit të të drejtave të njeriut.
- 2) Direktiva për pranimin e azilkërkuesve e datës 22 janar 2003, ka të bëjë me të gjithë shtetasit e vendeve të treta dhe personat pa shtetësi të cilët duke qenë në kufi ose në territorin e njërit nga shtetet anëtare kanë kërkuar azil.
- 3) Rregullorja e Dublinit e 18 shkurtit 2003, përcakton që në çdo rast të veçantë, vetëm njëri nga shtetet anëtare të BE mund dhe duhet të jetë i përgjegjshëm për procedurën e plotë të shqyrtimit të kërkesës për azil.
- 4) Direktiva mbi kualifikimin dhe statusin e refugjatit e datës 1 dhjetor 2005, është e orientuar në sigurimin e aplikimit të kriterëve të përbashkëta për identifikimin e personave të cilët kanë të nevojshme mbrojtjen ndërkombëtare.

-
- 5) Direktiva mbi procesin e datës 1 dhjetor 2005, është miratuar me qëllim harmonizimin e rregullave në proceset për pranimin e statusit të refugjatit.
 - 6) Me rregulloren Eurodac vendoset sistemi për krahasimin e shenjave të gishtërinjve të azilkërkuesve dhe migrantëve të parregullt, me qëllim të përcaktimit të vendit anëtar i cili është përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës për azil të parashtruar në një vend anëtar.

Kompetencat e BE-së në rrafshin e azilit dhe migracionit janë shtrirë në mënyrë të ndjeshme me Traktatin e Lisbonës (hyrë në fuqi më 2009), në të cilën theksohet që Unioni duhet të zhvillojë politikën e përbashkët të azilit në përputhje me Konventën e vitit 1951 dhe Protokollin e vitit 1967, si dhe me Traktatet e tjera relevante, në mënyrë që t'u sigurohet statusi përkatës të gjithë shtetasve të vendeve të treta për të cilët është e nevojshme mbrojtja ndërkombëtare, si dhe mbrojtja e parimit të *non-refoulementit*. Për këtë qëllim dhe Parlamenti dhe Këshilli i BE janë të obliguar të miratojnë masat e reja për zhvillimin e CEAS-it të cilat përfshijnë: status të njejtë refugjatëve dhe personave nën mbrojtje shtesë, sistem të përbashkët të mbrojtjes së përkohshme, procese të përbashkëta të pranimit dhe të heqjes së statusit të njëjtë të azilit ose mbrojtjes shtesë në të gjithë Unionin, kriteret dhe mekanizmat për përcaktimin e shtetit anëtar për shqyrtimin e kërkesës për azil ose për mbrojtje shtesë, standardet e kushteve për pranimin e azilkërkuesve ose për mbrojtjen shtesë, partneriteti e bashkëpunimi me vendet e treta me qëllim të administrimit të trendeve të migracionit.

Në fazën e dytë të harmonizimit deri në fund të vitit 2013, në bazë të dokumenteve politikë të përmendur dhe të Traktatit të Lisbonës, është miratuar paketa e re e akteve juridike në fushën e azilit: e modifikuar Direktiva për pranimin e kërkesësve, e modifikuar Rregullorja e Dublinit, e modifikuar Direktiva mbi kualifikimin dhe statusin e refugjatëve, e modifikuar Direktiva mbi procesin, si dhe Direktiva mbi mbrojtjen e përkohshme e cila nuk është ndryshuar.

c. Parimi *Non-Refoulement* në ligjin e Bashkimit Evropian

Parimi *non-refoulement* konsiderohet një nga arritjet juridike të BE-së mbi azilin. Sipas nenit 19, të Kartës mbi të drejtat themelore, është i ndaluar kthimi i personit, në situatën ku ai ose ajo ka frikë të kthehet bazuar nga përndjekja, ose kur ekziston rreziku real nga mundimet ose nga sjelljet çnjerëzore e poshtëruese dhe dënimi. Me nenin 19, të Kartës ndalohet përzënia kolektive (paragrafi 1.) dhe përcaktohet që asnjëri nuk mund të largohet, përzihet ose t'i dorëzohet shtetit në të cilin ai do t'i nënshtrohej dënimit me vdekje, mundimit ose veprimeve çnjerëzore, poshtëruese dhe dënimeve (paragrafi 2.). Në Sqarimin e Kartës theksohet që neni 19, paragrafi 2, përfshin një praktikë relevante gjyqësore të GJEDNJ-së në lidhje me nenin 3, të GJEDNJ.

Parimi *non-refoulement* është i mbrojtur dhe me Direktivën e rishikuar mbi kualifikimin, megjithëse jo në mënyrë absolute. Kështu, me nenet 17 dhe 21, lejohet largimi i refugjatëve në rrethana të jashtëzakonshme, kur për shembull, personi përfaqëson rrezik për shtetin pritës ose kur, pas kryerjes së një veprë të rëndë penale, personi paraqet rrezik për komunitetin. Në raste të tilla shteti pritës mund të revokojë, anulojë ose refuzojë rinovimin ose lëshimin e lejes së banimit për refugjatin. Sipas Direktivës së rishikuar mbi procesin, një shtet do të konsiderohet shtet i parë i azilit të kërkuarit, nëse në këtë vend i është njohur statusi i refugjatit me të cilin ai mund të konsiderohet ose në mënyrë tjetër gëzon mbrojtje të mjaftueshme në atë vend, gjë që përfshin dhe parimin *non-refoulement* (neni 35). Ndalimin e kthimit, vendet anëtare duhet ta marrin në konsideratë dhe nëse vendosin të aplikojnë konceptin e vendit të tretë të sigurt Evropian (neni 39).

Çdo formë e kthimit, në bazë të Direktivës mbi kthimin ose transferimin në një vend anëtar të BE, në bazë të Rregullores së Dublinit, duhet të jetë në përputhje me të drejtën për azil dhe parimin *non-refoulement*. Në aplikimin e Kodit mbi Kufijtë Schengen duhen bërë llogaritë për mbrojtjen e parimit *non-refoulement* (preambula, pika 20). Gjatë zbatimit të aktivitetit për administrimin e kufirit, duhet të respektohet parimi i mosrefuzimit të pranimit (neni 12, i lexuar së bashku me nenin 3 dhe 3a).

d. Hyrja në territorin dhe sistemin e azilit në Bashkimin Evropian

Hyrja në sistemin e azilit është e garantuar sipas normave juridike të BE-së. Sipas direktivës së rishikuar mbi procesin, shtetet anëtare të BE-së janë të detyruara të sigurojnë akses në procesin e azilit (neni 6). Hyrja në sistemin e azilit është garantuar dhe në arritjen e Schengen-it, i cili shteteve anëtare u kërkon detyrimin për zbatimin e konventave ndërkombëtare për refugjatët, si dhe bashkëpunimin me UNHCR-në. Kodi mbi kufijtë Schengen aplikohet për çdo person i cili kalon kufijtë e brendshëm ose të jashtëm të vendeve anëtare të hapësirës Schengen. Është në harmoni me rregullat dhe parimet themelore të Kartës së Bashkimit Evropian mbi rregullat themelore dhe duhet zbatuar në përputhje me detyrimet e shteteve anëtare dhe në raport me mbrojtjen ndërkombëtare. Arritja juridike e BE për azilin zbatohet që nga momenti kur personi arrin në kufi, përfshirë dhe ujërat territoriale e zonat e tranzitit. (neni 3, paragrafi 1, i Direktivës mbi procesin).

Sipas Direktivës mbi procesin, shtetet anëtare të BE janë të detyruara t'u ofrojnë informacione mbi mundësinë e kërimit të azilit, personave të cilët janë mbajtur në institucionet për mbajtjen e tyre ose në kalimet kufitare, përfshirë zonat e tranzitit në kufijtë e jashtëm, të cilët dëshirojnë të parashtrojnë kërkesë për mbrojtje

ndërkombëtare, t'u sigurojnë shpjegim në masën e duhur që të mund t'u sigurohet kërkesa për azil (neni 8) dhe t'u mundësohet hyrja tek UNHCR-ja, ose tek organizatat të cilat veprojnë në territorin e shteteve të veçanta anëtare në emër të UNHCR-së (neni 29).

Hyrja në procesin e azilit është rregulluar me Direktivën e Rishikuar mbi procedimin.

Çdo person i rritur i aftë për punë ka të drejtë të paraqesë kërkesë për mbrojtje ndërkombëtare në emrin e tij personal. Personat të cilat i mban parashtruesi mund të përfshihen në kërkesë, nëse për një gjë të tillë japin miratimin e tyre. I mituri që ka aftësi për punë ka të drejtë të parashtojë kërkesë për mbrojtje ndërkombëtare në emrin e tij ose në të kundërt nëpërmjet prindërve të tij, ose të pjesëtarëve të rritur të familjes, personit të rritur që është përgjegjës për të ose nëpërmjet përfaqësuesit (neni 7, paragrafi 1-3. i Direktivës mbi procesin).

Sipas nenit 6, kërkesa për mbrojtje ndërkombëtare mund të evidentohet më së shumti brenda një afati tre ditësh pune, ose në afat prej gjashtë ditësh pune nëse i është parashtruar organit i cili nuk është kompetent për evidentim, por është i besueshëm për të pranuar kërkesa të tilla (për shembull, policia, policia kufitare, organet kompetente për migracionin, organet në të cilat mbahen të huajt) afati mund të shtyhet deri në 10 ditë në rast parashtrimi masiv të kërkesave. Këto organe duhet të kenë informacionet e duhura, ndërsa personeli i tyre duhet të jetë mjaftueshëm i aftë dhe i informuar për çështjen se ku dhe si paraqiten kërkesat për mbrojtje ndërkombëtare. Personit duhet t'i mundësohet që të parashtojë, sa më parë kërkesën për mbrojtje ndërkombëtare, ndërsa shteti anëtar mund të përcaktojë që kërkesat të dorëzohen personalisht në vendin e caktuar. Nëse personi nuk paraqet kërkesë, mund të konsiderohet që ka hequr dorë nga ajo. Kërkesa nuk mund të refuzohet ose të përjashtohet nga shqyrtimi vetëm për shkak se nuk është paraqitur sa më shpejt që ka qenë e mundur (neni 10, Paragrafi 1, i Direktivës mbi procesin).

Kërkesa mund të konsiderohet e palejueshme në rastet e mëposhtme: nëse një shtet tjetër anëtar i ka njohur personit mbrojtjen ndërkombëtare; nëse ekziston shteti i parë i azilit i cili nuk është shtet anëtar; nëse vendi i cili nuk është shtet anëtar, e konsideron të sigurt vendin e tretë për parashtruesin e kërkesës; nëse bëhet fjalë për kërkesë të përsëritur në të cilën nuk janë theksuar prova ose rrethana të reja; nëse pa arsye të pajustificueshme kërkesën e parashtron një person i varur i parashtruesit të kërkesës, ka dhënë dakordësinë që të ishte i përfshirë, nisur nga kërkesa e tij (neni 33, i Direktivës mbi procesin). Para vendimit: (mbi moslejimin e kërkesës), parashtruesi duhet të sqarohet për arsyen e moslejimit të kërkesës, në një bisedë personale me organin kompetent. Përjashtimi në këtë rast ekziston vetëm në lidhje me kërkesën e përsëritur (neni 34, i Direktivës mbi procesin).



Në kalimet kufitare dhe në qendrat e pritjes së migrantëve duhet të jenë në dispozicion informacione mbi mundësinë e parashtrimit të kërkesës për mbrojtje ndërkombëtare, si dhe shpjegimet në masën e nevojshme që të mundësohet hyrja në procesin e azilit (neni 8, i Direktivës mbi procesin). Në rastin kur kërkesa është parashtruar në kufi ose në zonën e tranzitit, shteti anëtar mund të kryejë procesin e shqyrtimit të lejueshmërisë para se të lejojë hyrjen në territorin e tij (preambula, pika 38). Nëse personat ndodhen në ujërat territoriale të vendit anëtar, duhet të zbarkojnë në tokë në mënyrë që kërkesat e tyre të shqyrtohen (neni 26, i Direktivës mbi procesin).

KAPITULLI II

AKSESI NË TERRITORIN DHE NË SISTEMIN E AZILIT NË SHQIPËRI



2.1. DISA NJOHURI TË PËRGJITHSHME PËR MENAXHIMIN E KUFIJVE DHE KONTROLLIN KUFITAR

- **Cilat është baza ligjore në fushën e menaxhimit të kufijve?**

Shqipëria ka miratuar kuadrin ligjor të plotë në fushën e menaxhimit të kufijve. Një pjesë e tyre të miratuara më herët janë ndryshuar me qëllim përafrimin me Rregulloren e BE-së, 2016/399 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, me direktivat e Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, si dhe me aktet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut të ratifikuara nga Shqipëria.

Është pikërisht, ligji Nr.71/2016, datë 7.07.2016, "Për kontrollin kufitar"³, ligj i përafruar pjesërisht me Rregulloren (BE) 2016/399 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, datë 9 mars 2016, "*Mbi Kodin e Bashkimit Evropian që përcakton rregullat e regjimit të lëvizjes së personave përmes kufijve (Kodi i Kufijve Schengen)*"⁴.

- **Si është koncepti i menaxhimit të integruar të kufirit sipas ligjit?**

Sipas ligjit të ri, Nr. 71/2016, koncepti i **menaxhimit të integruar të kufirit**, i cili udhëhiqet nga parimi i solidaritetit, është një koncept që bazohet në një strategji të shkruar operacionale dhe teknike dhe përbëhet nga elementët si më poshtë:

- a) **kontrolli kufitar**, me të cilën kuptojmë verifikim dhe mbikëqyrje të kufirit, përfshirë masat e ndërmara së bashku me të gjitha autoritetet e zbatimit të ligjit për parandalimin, zbulimin dhe hetimin e krimit ndërkufitar;
- b) **analizim i risqeve** për sigurinë e brendshme dhe analizim i kërcënimeve që mund të ndikojnë funksionimin ose sigurinë e kufijve;
- c) **bashkëpunim ndërmjet agjencive**, i cili nënkupton bashkëpunimin ndërmjet Policisë Kufitare dhe të Migracionit, Autoritetit Doganor, Autoritetit Kombëtar të Ushqimit, Inspektoratit Shtetëror Shëndetësor dhe të gjitha autoriteteve të tjera, që kanë detyra të lidhura me kufirin, përfshirë shkëmbimin e rregullt të informacionit, përmes mekanizmave ekzistues të shkëmbimit të informacionit;
- d) **bashkëpunim me vendet e tjera**, me fokus të veçantë në vendet fqinje dhe në ato vende të tjera, të cilat janë identifikuar nëpërmjet analizës së riskut si vende origjine dhe transiti për imigracionin ilegal;
- e) **masa teknike dhe operacionale**, të cilat janë të lidhura me kontrollin kufitar dhe synojnë të parandalojnë imigracionin ilegal dhe të godasin krimin ndërkufitar;

³ Botuar në Fletoren zyrtare nr. 133/2016

⁴ Numri CELEX 32016R0399, Fletorja Zyrtare e Bashkimit Evropian, seria L, nr.77, datë 23.3.2016, faqe 1 – 52.

f) *kthim i shtetasve të huaj* që qëndrojnë ilegalisht në territorin e Republikës së Shqipërisë;

g) *përdorim i teknologjisë së fjalës së fundit*, përfshirë sistemet e informacionit me shkallëzim të gjerë;

h) *mekanizëm i kontrollit të cilësisë* për të siguruar zbatimin e këtij ligji.

Të gjithë këta element përbëjnë menaxhimin e integruar të kufijve sipas parashikimeve të ligjit.

- **Çfarë nënkuptohet me kontroll, mbikqyrje dhe verifikim kufitar?**

Kontroll kufitar është veprimtaria që kryhet në përputhje dhe për qëllim të ligjit në kufirin shtetëror të Republikës së Shqipërisë, si përgjigje posaçërisht ndaj një synimi për të kaluar ose aktit të kalimit të kufirit, pavarësisht nga rrethanat dhe që përbëhet nga verifikimi kufitar e mbikëqyrja kufitare.

Mbikëqyrje kufitare është mbikëqyrja që kryhet në segmentet e kufirit shtetëror midis pikave të kalimit kufitar dhe mbikëqyrja që kryhet në pikën e kalimit kufitar, jashtë orarit zyrtar, me qëllim që personat të mos shmangin verifikimet kufitare. Segmentet e kufirit shtetëror përfshijnë, gjithashtu, ujërat e brendshme dhe ujërat territoriale.

Verifikim kufitar është veprimtaria që kryhet në pikën e kalimit të kufirit për të garantuar se personat, përfshirë mjetet e tyre të transportit dhe sendet që kanë në zotërim, mund të lejohen për të hyrë në territorin e Republikës së Shqipërisë ose për të dalë prej tij.

- **Disa nga përkufizimet për pikat e kalimit kufitar**

Pikë e kalimit kufitar është çdo vend kalimi, i autorizuar nga autoritetet kompetente, për kalimin e kufirit shtetëror të Republikës së Shqipërisë.

Pikë e përbashkët e kalimit kufitar është çdo pikë e kalimit kufitar, e vendosur në territorin e Republikës së Shqipërisë ose në territorin e një shteti fqinj, në të cilin rojat kufitare shqiptare dhe rojat kufitare të shtetit fqinj kryejnë verifikime kufitare në hyrje dhe në dalje, njëri pas tjetrit, në përputhje me legjislacionin respektiv kombëtar dhe sipas marrëveshjes përkatëse dypalëshe. Shteti Shqiptar me atë të Kosovës kanë lidhur marrëveshje për pika të përbashkëta të kalim kufirit.

- **Cilat janë të drejtat e njeriut që respektohen nga autoritetet përgjegjëse gjatë kontrollit dhe verifikimit kufitar**

Bazuar në të drejtat që parashikohen nga Kushtetuta e RSH-së, KEDNJ, Konventa e Gjenevës “Për statusin e refugjatëve”⁵, autoritetet përgjegjëse gjatë kontrollit veprojnë në respekt të plotë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Autoritetet përgjegjëse respektojnë gjithashtu të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për Republikën e Shqipërisë dhe detyrimet që lidhen me përfitimin e mbrojtjes ndërkombëtare, së bashku me parimin e moskthimit.

Një ndër parimet që duhet të respektohet dhe të garantohet nga autoritetet përgjegjëse gjatë kontrollit kufitar, është parimi i mosdiskriminimit. Gjatë kryerjes së kontrollit kufitar, askush nuk mund të diskriminohet për shkak të gjinisë, origjinës racore dhe etnike, fesë, gjuhës, aftësisë së kufizuar, gjendjes ekonomike, moshës ose orientimit seksual.

Rojat kufitare, në përmbushje të detyrave të tyre, respektojnë plotësisht dinjitetin njerëzor, veçanërisht në rastet kur përfshihen persona në nevojë, me fokus të veçantë të miturve që udhëtojnë të pashoqëruar apo të shoqëruar.

- **Cilat janë autoritetet përgjegjëse për kontrollin kufitar? Detyrat dhe përgjegjësitë e tyre.**

Kontrolli kufitar është nën juridiksionin administrativ të ministrit përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike. Ndërsa detyrat e verifikimit kufitar dhe mbikëqyrjes kufitare kryhen nga Policia Kufitare dhe e Migracionit, e cila vepron në përputhje me detyrimet e përcaktuara në Ligjin Nr. 71/2016 “Për kontrollin kufitar” dhe aktet e tjera nënligjore për zbatim të tij.

Policia kufitare dhe ajo e migracionit është e autorizuar të përdorë mjete teknike, përfshirë dhe ato teknologjike për të parandaluar shmangien e kontrollit nga persona të ndryshëm ose kalimin e kufirit shtetëror në mënyrë të paligjshme. Gjithashtu në çdo rast shërbejnë edhe për zbulimin e veprave penale.

Policia kufitare dhe e migracionit është e autorizuar të bëjë fotografi, të sigurojë imazhe video-fotografike dhe të përdorë pajisje të tjera automatike, për aq sa ato janë të nevojshme për të verifikuar identitetin e personave dhe për të parandaluar e zbuluar veprat penale, si dhe për të kapur autorët e tyre. Por është shumë e rëndësishme, që publiku të informohet për praninë e këtyre pajisjeve, të cilat vendosen në vende të dukshme.

Policia kufitare dhe e migracionit është e autorizuar të zbatojë sisteme të automatizuara

⁵ Miratuar 28 korrik 1951 “Për statusin e Refugjatëve”

të verifikimit kufitar, ku, nëpërmjet përdorimit të pajisjeve elektronike, mbliidhen të dhëna për identifikim dhe për qëllim të verifikimit kufitar të automatizuar.

Në bazë të ligjit, çdo person është i detyruar të bashkëpunojë në verifikimin e identitetit e të arsyeve të kalimit të kufirit shtetëror, të mundësojë zbatimin e menjëhershëm të kësaj mase, si dhe të sigurojë që automjeti e sendet e tij të mund të verifikohen.

- **Cilat janë kompetencat e rojave kufitare në kuadër të kontrollit dhe verifikimit kufitar?**

Rojat kufitare, në kuadër të kontrollit kufitar, janë të autorizuar:

- të verifikojnë identitetin e personave, subjekt kontrolli,
- të verifikojnë arsyen për kalimin e kufirit shtetëror, si dhe automjetet e sendet e tyre, nga jashtë dhe nga brenda,
- të verifikojnë origjinalitetin e dokumenteve të udhëtimit, duke përdorur certifikatat e siguruara në përputhje me legjislacionin për gjendjen civile, dokumentet e identifikimit dhe dokumentet e udhëtimit;
- të verifikojnë në rast dyshimi të arsyeshëm, identitetin e mbajtësit të dokumenteve të udhëtimit ose vizës, duke krahasuar identifikuesit biometrikë të depozituar në çdo bazë të dhënash, përveç ADN-së, me personin që po verifikohet;
- të sekuestrojnë dokumente udhëtimi, të cilat kanë tregues që justifikojnë dyshimin se: dokumenti i udhëtimit ose viza te dokumenti i udhëtimit është e falsifikuar ose e rremë; ose janë përdorur për të siguruar informacion të rremë për një person.
- të hyjnë në çdo ngastër toke dhe në të gjithë ujërat, si dhe të drejtojnë automjetet në çdo rrugë, për sa kohë kjo është e nevojshme për përmbushjen e detyrave të tyre.

Rojat kufitare, në kuadër të verifikimit kufitar, kanë të drejtë të refuzojnë:

- hyrjen dhe daljen e një të huaji, në përputhje me parashikimet e ligjit për të huajt;
- daljen personave që nuk kanë një dokument të vlefshëm udhëtimi;
- daljen e personave, për të cilët ka një urdhër gjykate që ndalon daljen nga Republika e Shqipërisë;
- atyre që duhan t'i fshihen ndjekjes penale, ndalimit, arrestimit apo ekzekutimit të dënimit me burgim;

- atyre që ju është bllokuar pasaporta, karta e identitetit, pasaporta për të huaj apo pasaporta për refugjatë, ose për të cilët ka një urdhër apo një vendim për bllokim apo kufizim të vlefshmërisë territoriale të dokumentacionit të sipërpërmendur, ose për të cilët ka prova thelbësore që çojnë në përfundimin se ka arsye për të bllokuar dokumentin e personit apo për të kufizuar vlefshmërinë e tij territoriale;
- daljen atyre që ju është mohuar lëshimi i dokumenteve të udhëtimit, të përmendura në shkronjën “ç” të kësaj pike; të cilët, gjatë daljes nga Republika e Shqipërisë, përdorin dokumentin e një personi tjetër ose dokument të falsifikuar; ose të cilët janë të regjistruar në dokumentin e udhëtimit të dikujt tjetër dhe, gjatë daljes nga territori i Republikës së Shqipërisë, nuk janë të shoqëruar nga personi në dokumentin e të cilit janë regjistruar.

- **Cilat janë kompetencat e policisë së kufirit dhe të Migracionit?**

Policia e kufirit dhe e Migracionit, në bazë të legjislacionit në fuqi, ka një sërë kompetencash në kuadër të menaxhimit dhe kontrollit të kufirit.

Konkretisht, Policia e kufirit dhe Migracionit ka të drejtë:

- a) që në brendësi të territorit të Republikës së Shqipërisë, të marrë masa për të zbuluar të huajt që qëndrojnë ose që kalojnë tranzit në territorin e Republikës së Shqipërisë në mënyrë të paligjshme, si dhe të parandalojë, të zbulojë dhe të luftojë krimin ndërkufitar.
- b) të verifikojë dhe të intervistojë persona, të verifikojë sende dhe mjete transporti, brenda territorit të Republikës së Shqipërisë, me qëllim ndalimin e hyrjes, kalimit transit dhe qëndrimit të paligjshëm të të huajve në Republikën e Shqipërisë.
- c) të ndërmarë veprime hetimore dhe procedurale në rastet e veprave penale që lidhen me kufirin, përveç atyre veprave që janë përcaktuar të ndiqen posaçërisht nga struktura të tjera të Policisë ose agjenci të tjera.

- **Si përcaktohen pikat e kalim kufirit?**

Pikat e kalim kufirit hapen dhe përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, vendimi i cili bazohet në një marrëveshje ndërkombëtare. Por gjithashtu në raste përjashtimore, vetë titullari i Policisë kufitare dhe të Migracionit, pas konsultimit me Autoritetin qëndror të Policisë kufitare dhe të Migracionit, mund të nxjerrë një urdhër për hapjen e një pike të përkohshme të kufirit por jo më shumë se 14 ditë rresht.

Pikat e përkohshme hapen në ato raste kur ka nevojë për aktivitete kulturore, turistike, sportive, emergjencat, etj.

- **Cilat janë zonat e verifikimit kufitar tokësor, hekurudhor dhe portal?**

Çdo pikë e kalimit kufitar në kufijtë tokësorë ka një zonë të verifikimit kufitar, 2 km në brendësi të territorit, në formë rrethore, përreth pikës së kalimit kufitar. Brenda kësaj zone, rojat kufitare janë të autorizuar të kryejnë verifikime kufitare, sipas kompetencave të dhëna atyre në këtë ligj.

Zona e verifikimit kufitar në qarkullimin hekurudhor mbulon shinat dhe ambiente të tjera të hekurudhës, nga pika e kalimit kufitar deri në brendësi të vendit, në aq shtrirje sa është e nevojshme për të kryer verifikime kufitare të efektshme.

Zona e verifikimit kufitar në aeroporte dhe porte, që janë pika të kalimit kufitar, mbulon gjithë territorin e aeroportit e të portit.

Por gjithashtu zona e verifikimit kufitar në shtetin fqinj përcaktohet në marrëveshjen ndërkombëtare dypalëshe që rregullon pikën e përbashkët të kalimit kufitar. Në marrëveshje autorizohen, gjithashtu, rojat kufitare që të kryejnë detyrat e tyre në një zonë të përcaktuar në vendin fqinj.

- **Si realizohet verifikimi kufitar në hyrje dhe në dalje të personave që kalojnë kufirin shtetëror?**

Sipas legjisllacionit në fuqi, kushdo që ka synim të kalojë kufirin shtetëror ose që sapo e ka kaluar atë, në një pikë të autorizuar të kalimit kufitar, ***i nënshtrohet verifikimit kufitar.***

Në hyrje dhe në dalje, të gjithë personat janë subjekt i verifikimit kufitar minimal, i cili përbëhet nga:

- a) verifikimi i identitetit e i shtetësisë së personit, si dhe i vlefshmërisë e i origjinalitetit të dokumentit të udhëtimit, duke përdorur pajisje teknike dhe duke u konsultuar me bazat përkatëse të të dhënave e veçanërisht me bazat kombëtare të të dhënave, bazën e të dhënave të INTERPOL-it dhe bazat ndërkombëtare të të dhënave, të njohura nga Republika e Shqipërisë për dokumentet e vjedhura dhe të humbura të udhëtimit;
- b) verifikimi që personi, mjeti i tij i transportit dhe sendet që ai transporton nuk përbëjnë rrezik për rendin dhe sigurinë publike, shëndetin publik dhe marrëdhëniet ndërkombëtare me shtetet e tjera, duke u konsultuar me regjistrat dhe bazat e të dhënave përkatëse.

Kur ka dyshime mbi origjinalitetin e dokumentit të udhëtimit ose mbi identitetin e mbajtësit të tij, në verifikime përfshihet verifikimi i identifikuesve biometrikë të integruar në pasaportat dhe dokumentet e udhëtimit.

• Si realizohet verifikimi kufitar në hyrje dhe në dalje të të huajve?

Për të huajt, legjislacioni ynë parashikon edhe disa masa shitesë për verifikimin kufitar në hyrje dhe në dalje përveç ato të parashikuara për shtetasit shqiptarë. Konkretisht nga autoritetet shtetërore kufitare përgjegjëse kryhet:

- a) verifikimi i të huajt nëse ai posedon, për kalimin e kufirit shtetëror, një dokument udhëtimi të njohur nga Republika e Shqipërisë, të shoqëruar me vizë ose leje qëndrimi, kur kjo kërkohet nga legjislacioni;
- b) këqyrja e plotë e dokumentit për ndonjë shenjë falsifikimi, sajimi apo tjetërsimi;
- c) shqyrtimi i vulave të hyrjeve/daljeve në dokumentin e udhëimit, duke i krahasuar me të dhënat në bazat e të dhënave të hyrjeve/daljeve, për të verifikuar nëse i huaji ka tejkaluar afatin e autorizuar të qëndrimit në territorin e vendit;
- ç) verifikimi i dokumentacionit për nisjen, destinacionin dhe arsyen e qëndrimit të personit;
- d) verifikimi i të huajt nëse ai ka mjete të mjaftueshme financiare për kohën dhe qëllimin e qëndrimit, si dhe për kthimin në vendin e origjinës apo për kalimin transit në një vend të tretë ku i lejohet të hyjë ose verifikimi se ai është në gjendje t'i sigurojë këto mjete financiare në mënyrë të ligjshme.

• Si realizohen verifikimet e mëtejshme për të huajt?

Bazuar në legjislacionin shqiptar, rezultoni në rast se për të huajt, kërkohen verifikime të mëtejshme, atëherë i nënshtrohen një verifikimi të dytë. Lidhur me kryerjen e verifikimit të dytë, të huajt informohen me shkrim për qëllimin dhe procedurat e verifikimit. Verifikimet e mëtejshme përfshijnë verifikime të hollësishme personale, verifikime të hollësishme të sendeve në posedim dhe inspektime të hollësishme të automjetit. Verifikimet e mëtejshme kryhen në ambiente të përshtatura posaçërisht për këtë qëllim.

• Cili është qëllimi kryesor i ligjit për sa i përket mbikqyrjes së kufirit?

Mbikqyrja kufitare ka si qëllim kryesor:

- të parandalojë kalimet e paautorizuara të kufirit,
- të zbulojë dhe të luftojë krimin ndërkuftar,

-
- si dhe të marrë masa ndaj personave që kanë kaluar kufirin në mënyrë të paligjshme. Mbikëqyrja midis pikave të kalimit kufitar kryhet nga rojat kufitare, numri dhe metodat e të cilave janë të përshtatura sipas rreziqeve dhe kërcënimeve ekzistuese apo atyre të parashikuara. Mbikëqyrja përfshin ndryshime të shpeshta dhe të papritura të periudhave të saj, në mënyrë të tillë që kalimet e paautorizuara të kufirit dhe krimi ndërkufitar të jenë përherë në risk të lartë për t'u zbuluar.

Mbikëqyrja kryhet me njësi stacionare ose të lëvizshme, të cilat kryejnë detyrën duke patrulluar ose duke u pozicionuar në vende të njohura apo të vlerësuara si me risk të lartë, duke pasur qëllim zbulimin dhe kapjen e personave, që kalojnë kufirin në mënyrë të paligjshme.

- **Si realizohet administrimi dhe mbrojtja e të dhënave personale?**

Në bazë të ligjit për kontrollin kufitar, Policia Kufitare dhe e Migracionit ka të drejtë të mbledhë në mënyrë të drejtpërdrejtë të dhëna personale të personave që janë subjekt i kontrollit kufitar.

Policia kufitare dhe ajo e emigracionit ka të drejtë:

- a) të regjistrojë manualisht të dhëna;
- b) të shënojë manualisht ose elektronikisht të dhënat në një sistem kompjuterik të përpunimit të të dhënave;
- c) të identifikojë dhe të regjistrojë të dhëna, për qëllim dhe në kohëzgjatje të verifikimeve kufitare të automatizuara, në rast të përdorimit të pajisjeve për verifikim kufitar të automatizuar;
- ç) t'i përdorë ato për kërkime, në kuptimin e menaxhimit të sigurisë dhe të aktivitetit me autoritetet e sigurisë që i shërbejnë drejtësisë penale;
- d) në raste dyshimi për një vepër penale, t'i vendosë në dispozicion të një autoriteti tjetër të sigurisë, për qëllime të zbatimit të ligjit, brenda kompetencës ligjore të atij autoriteti.

Rregullat për administrimin e të dhënave të grumbulluara nga zbatimi i këtij ligji përcaktohen me udhëzim të përbashkët të ministrit përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike dhe Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

2.2. KUADRI LIGJOR PËR TË HUAJT

- **Cilat është baza ligjore lidhur me trajtimin e të huajve në territorin e Republikës së Shqipërisë?**

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenin 16, pika 1 e saj, parashikon se të drejtat e liritë themelore si dhe detyrimet e parashikuara në Kushtetutë, për shtetasit shqiptarë vlejnë njëjloj edhe për të huajt e për personat pa shtetësi në territorin e Republikës së Shqipërisë, me përjashtim të rasteve kur Kushtetuta e lidh në mënyrë të posaçme me shtetësinë shqiptare ushtrimin e të drejtave dhe të lirive të caktuara.

Gjithashtu në Kushtetutën e RSH-së, nenin 39 pika 3 e saj, parashikohet se dëbimi kolektiv i të huajve ndalohej. Të huajt kanë edhe të drejtën për strehim në Republikën e Shqipërisë sipas ligjit, garantuar kjo nga neni 40 i Kushtetutës.

Ndërsa dëbimi i individëve të huaj lejohet vetëm në kushtet e parashikuara nga ligji dhe është e njëjtë me të drejtën e shtetit për të refuzuar hyrjen e të huajve duke e konsideruar si atribut të sovranitetit të shtetit.

Një sërë konventash ndërkombëtare të ratifikuara, si KEDNJ, Konventa për refugjatët, PDCP, Konventat e ILOs në të cilat Shqipëria ka aderuar janë pjesë e legjislacionit të zbatueshëm. Disa udhëzime dhe direktiva të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit si dhe udhëzime të Këshillit të Evropës për kthimin e detyrueshëm janë standarte udhëzuese për trajtimin dhe kthimin e të huajve.

Ligji bazë për të huajt, është ligji Nr. 108/2013 “Për të huajt”, i cili është përafruar plotësisht me Rregulloren e Parlamentit Evropian dhe të Këshillit nr. 810/2009 datë 13 qershor 2009 “Mbi ngritjen e Kodit të Komunitetit mbi vizat”, Numri CELEX 32009R0810, Fletorja Zyrtare e Bashkimit Evropian, Seria L Nr. 243, datë, 15.9.2009 dhe një sërë direktivash të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit.

Në zbatim të ligjit është miratuar edhe Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 513/2013 “Për hyrjen, qëndrimin dhe largimin e të huajve”.

- **Disa përkufizime të rëndësishme**

I huaj është çdo person, me ose pa shtetësi, i cili, sipas legjislacionit shqiptar, nuk është shtetas shqiptar.

Anëtarë të familjes së të huajit janë bashkëshorti/bashkëshortja, bashkëjetuesit/bashkëjetuesi, të miturit, fëmijët e pamartuar, pjesë e përbërjes familjare, përfshirë

dhe ata të vendosur në regjim të kujdestarisë dhe që janë në ngarkim të tij ose të saj apo të birësuar me vendim gjykatë apo një vendimi që zbatohet drejtpërdrejt, si dhe fëmijët e rritur, të pamartuar, kur ata nuk mundën objektivisht të plotësojnë nevojat e tyre, për shkak të gjendjes së tyre shëndetësore; paraardhësit e shkallës së parë në linjë të drejtë, kur janë në ngarkim të tij, ose bashkëshortes/bashkëshortit, sipas legjislacionit të origjinës dhe nuk gëzojnë mbështetjen e duhur familjare në vendin e origjinës.

Person pa shtetësi është personi, i cili nuk ka shtetësinë e asnjë shteti.

Bashkim familjar është hyrja dhe qëndrimi në Republikën e Shqipërisë të anëtarëve të familjes së një shtetasi shqiptar, të cilët nuk kanë shtetësinë shqiptare, ose të huajit, banor në Republikën e Shqipërisë, me synim ruajtjen e familjes, pavarësisht nëse marrëdhënia familjare krijohet para apo pas hyrjes së të huajit në Republikën e Shqipërisë, në rastet e bashkimit familjar të familjes së të huajit.

Persona vulnerabël janë të miturit e huaj, të miturit e pashoqëruar, persona me aftësi të kufizuara, të moshuar, femra shtatzëna, prind i vetëm me fëmijë të mitur, si dhe persona, të cilët kanë qenë objekt i torturës, përdhunimit ose formave të tjera të dhunimeve të rënda psikologjike, fizike dhe seksuale.

I mitur i pashoqëruar është i mituri i huaj, i cili hyn në territorin e Republikës së Shqipërisë i pashoqëruar nga një person madhor përgjegjës, sipas ligjit dhe për sa kohë që nuk merret efektivisht në përkujdesje prej tij, ose i mituri që lihet i pashoqëruar, pas hyrjes në territorin e Republikës së Shqipërisë.

Refugjat është çdo person, i cilësuar i tillë, në përputhje me legjislacionin në fuqi për azilin në Republikën e Shqipërisë.

Dokument i huaj udhëtimi është dokumenti i lëshuar nga autoritetet kompetente, pasaportë, letërnjoftim apo leje kalimi ose çdo certifikatë apo dokument tjetër, në përputhje me një marrëveshje ose të drejtën ndërkombëtare, që vërteton identitetin dhe/ose shtetësinë/statusin pa shtetësi të mbajtësit, për qëllim udhëtimi.

Dokument udhëtimi për të huajin është leja e kalimit për të huajin, dokumenti i udhëtimit për personin pa shtetësi, si dhe dokumenti i udhëtimit për refugjatin, të lëshuara nga autoritetet shqiptare, sipas legjislacionit përkatës në fuqi.

Leja e punës është autorizimi i lëshuar nga autoriteti shtetëror përgjegjës një të huaji, për qëllime biznesi, për t'u punësuar, vetëpunësuar ose për formim profesional.

Ndalim hyrjeje është masa administrative kufizuese ndaj një të huaji, të shprehur në një vendim administrativ ose gjyqësor, me anë të së cilës, të huajit i ndalohet hyrja dhe qëndrimi në territorin e Republikës së Shqipërisë për një periudhë të caktuar kohore.

Ripranim është detyrimi ndërkombëtar i Republikës së Shqipërisë të ripranojë të huajt e kthyer nga shteti, me të cilin ka një marrëveshje ndërkombëtare, sipas detyrimeve të përcaktuara në marrëveshje.

- **Kur një i huaj shpallet person i padëshiruar?**

Ministri i Brendshëm, për interesa të rëndësishme të shtetit, të rendit kushtetues dhe atij juridik, të sigurisë kombëtare e të rendit publik, me urdhër të argumentuar shpall një të huaj si person të padëshiruar për jo më pak se 5 vjet, në rast se:

- a) vepron ose propagandon kundër sovranitetit të Republikës së Shqipërisë, sigurisë kombëtare, rendit kushtetues dhe rendit e sigurisë publike;
- b) është anëtar i organizatave terroriste, ose përkrah e kryen veprime anarkiste kundër shtetit ligjor;
- c) përbën kërcënim për vendin, ose cenon marrëdhëniet e Republikës së Shqipërisë me shtete të tjera;
- ç) ekzistojnë dyshime se do të hyjë ose do të qëndrojë në territorin e Republikës së Shqipërisë, për të kryer një vepër penale apo veprime, që përbëjnë kërcënim për Republikën e Shqipërisë;
- d) është i përfshirë në krimin e organizuar, në trafikimin e qenieve njerëzore, drogë, si dhe në çdo trafik tjetër të paligjshëm, sipas të dhënave të marra nga institucionet përgjegjëse të sigurisë kombëtare.

- **Çfarë nënkuptohet me dëbim të një personi të huaj?**

Dëbimi është zbatimi i detyrimit për kthim i të huajit, subjekt i urdhrit të dëbimit, të personit të shpallur si i padëshiruar, si dhe ai i largimit me forcë të të huajit nga autoritetet e përcaktuara në këtë ligj.

Të drejtën e shtetit për të refuzuar hyrjen e të huajit të paautorizuar e afirmon edhe neni 5 I KEDNj-së në të cilën parashikohet *“kur një person arrestohet ose ndalohet ligjërisht, me qëllim që të ndalohet hyrja e tij e paautorizuar në atë vend”*.

- **Çfarë nënkuptohet me kthim të të huajit?**

Me kthim të një personi të huaj kuptohet procesi, në të cilin i huaji me qëndrim të parregullt kthehet në mënyrë vullnetare, në zbatim të një detyrimi për kthim, ose forcërisht: në vendin e saj/tij të origjinës; në një vend transiti, mbështetur në marrëveshje ndërkombëtare ripranimi, ose detyrime të tjera; ose në një vend tjetër, në të cilin shtetasi me qëndrim të parregullt vullnetarisht dëshiron të kthehet dhe në të cilin ai/ajo do të pranohet.

Kthimi bëhet nëpërmjet një akti administrative ose vendim gjyqësor të autoriteteve shqiptare i cili deklaron se qëndrimi i një të huaji në territorin e Republikës së Shqipërisë është i paligjshëm dhe që vendos ose deklaron detyrimin për kthimin e të huajit, i cili quhet vendimi i kthimit.

- **Çfarë nënkuptohet me qëndrim të parregullt?**

Qëndrim i parregullt është prania në territorin e Republikës së Shqipërisë të një të huaji, i cili nuk plotëson, ose nuk plotëson më kushtet për hyrje, qëndrim ose banim në territorin e Republikës së Shqipërisë. Ndërkohë për të qëndruar, lëshohet një dokument nga autoritetet kompetente, i cili autorizon dhe lejon të huajin të qëndrojë në Republikën e Shqipërisë më shumë se 90 ditë brenda 180 ditëve, e cila quhet Leje qëndrimi.

- **Çfarë është kërkesa për azil?**

Kërkesë për azil është çdo deklaratë e shprehur nga i huaji, përmes së cilës ai kërkon mbrojtje apo mbrojtje plotësuese në Republikën e Shqipërisë, në përputhje me legjislacionin për azilin në Republikën e Shqipërisë.

- **Cili është objekti i ligjit për të huajt?**

Ky ligj rregullon regjimin e hyrjes, të qëndrimit, të punësimit dhe të daljes së të huajve në/nga Republika e Shqipërisë. Gjithashtu objekt tjetër i ligjit është përcaktimi i funksioneve dhe kompetencave të autoriteteve shtetërore dhe të subjekteve të tjera, publike dhe private, shqiptare ose të huaja që kryejnë aktivitete në Republikën e Shqipërisë, të cilat kanë të bëjnë me të huajt që kërkojnë të hyjnë, që hyjnë, qëndrojnë dhe dalin nga Republika e Shqipërisë.

- **Cilët janë subjektet të ligjit për të huajt?**

Subjekt të ligjit janë të huajt, të cilët hyjnë ose synojnë të hyjnë në Republikën e Shqipërisë, me qëllim qëndrimin, kalimin transit, punësimin, studimin, si dhe daljen e tyre nga Republika e Shqipërisë.

- **Cilat janë kushtet për hyrjen, qëndrimin, daljen dhe kalimin tranzit të të huajve?**

I huaji, i cili ka për qëllim të hyjë, të qëndrojë, të dalë, ose të kalojë transit në/nga Republika e Shqipërisë, me përjashtim të rasteve të azilkërkimit, si dhe kur me

marrëveshje dy ose shumëpalëshe është përcaktuar ndryshe, duhet të paraqitet në pikën e kalimit kufitar, duke plotësuar kushtet si më poshtë:

- a) të ketë një dokument udhëtimi të njohur nga Republika e Shqipërisë, me një afat vlefshmërie të paktën 3 muaj para datës së përfundimit të tij;
- b) të jetë i pajisur me vizë hyrëse të vlefshme, nëse kërkohet, ose të jetë i pajisur me leje të vlefshme qëndrimi, të lëshuar nga autoriteti kompetent shqiptar, apo të lëshuar nga vende të tjera dhe të njohur nga Republika e Shqipërisë;
- c) të mos përbëjë kërcënim për rendin dhe sigurinë publike, për sigurinë kombëtare, si dhe të mos cenojë marrëdhëniet ndërkombëtare të Republikës së Shqipërisë me shtete të tjera;
- ç) të mos ketë shënime në regjistrin elektronik kombëtar për të huajt që kufizojnë hyrjen e tij;
- d) të mos përbëjë rrezik për shëndetin publik në Republikën e Shqipërisë;
- dh) të mos jetë debitor ndaj masave administrative të vëna ndaj tij, sipas dispozitave të këtij ligji;
- e) mbi bazën e vlerësimit, rast pas rasti, të huajt mund t'i kërkohet paraqitja e dokumenteve të tjera shtesë, lloji i të cilave miratohet me vendim të Këshillit të Ministrave.

Në rast transiti në Republikën e Shqipërisë, i huaji duhet të dokumentojë se i lejohet hyrja në vendin e destinacionit dhe se do të largohet nga territori i Republikës së Shqipërisë.

• Cilat janë rregullat që zbatohen për të miturin e huaj?

I mituri, nëse nuk është i martuar, duhet të shoqërohet nga persona madhorë. Në rastet kur ai nuk shoqërohet nga persona madhorë, kalimi në pikat e kalimit kufitar bëhet duke qenë i pajisur me autorizim nga prindi ose nga kujdestari ligjor. Në rastet kur i mituri, nxënës i sistemit parashkollor, hyn i organizuar në grupe, duhet të shoqërohet së paku nga një përfaqësues i autorizuar i institucionit të cilit i përket, i cili duhet të disponojë listën emërore kolektive të nënshkruar nga titullari i institucionit arsimor parauniversitar.

• Kur konsiderohet hyrje e parregullt e të huajit në Republikën e Shqipërisë

I huaji vlerësohet se ka hyrë në mënyrë të parregullt në Republikën e Shqipërisë kur nuk ka shënime zyrtare, të bëra sipas procedurave ligjore në fuqi në dokumentin e tij të udhëtimit apo shënime në sistemet elektronike të kontrollit kufitar. Pra nëse i huaji:

-
- a) kalon kufirin shtetëror jashtë pikave dhe orarit të përcaktuar për kalimin e kufirit;
 - b) shmang kontrollin kufitar;
 - c) hyn në territorin e Republikës së Shqipërisë gjatë periudhës në të cilën, (neni 8) ekziston ndalimi i hyrjes dhe qëndrimit në Republikën e Shqipërisë;
 - ç) hyn në territorin e Republikës së Shqipërisë duke përdorur një dokument të një personi tjetër, ose dokument të falsifikuar, apo një dokument të paautorizuar për të hyrë në territorin e Republikës së Shqipërisë.

- **Kur i ndalohet dalja të huajt nga territori i Republikës së Shqipërisë**

Të huajt mund të dalin lirisht nga territori i Republikës së Shqipërisë, mjafton që në dokumentin e tij të udhëtimit ose në sistemin elektronik ti vendoset shënimi zyrtar sipas procedurave ligjore në fuqi.

Të huajve u ndalohet dalja nga Republika e Shqipërisë nëse vepron në kundërshtim me legjislacionin shqiptar duke kryer veprimet e mëposhtme:

- a) gjatë largimit nga Republika e Shqipërisë ai/ajo përdor dokumentin e udhëtimit të një personi tjetër apo një dokument të falsifikuar, ose dokument të pavlefshëm për të udhëtuar;
- b) është regjistruar në dokumentin e udhëtimit të një personi tjetër dhe në dalje nga Republika e Shqipërisë nuk është i shoqëruar nga personi, në dokumentin e të cilit ai/ajo është i regjistruar;
- c) kur synon t'i shmanget ndjekjes për një vepër penale, ndalimit, arrestimit, ose ekzekutimit të një vendimi të dënimit me burg.

- **Kur i refuzohet hyrja në kufi të huajt?**

Përveç rasteve të mosplotësimit të njërit prej kushteve të përgjithshme, të kërkuara, të përcaktuara në nenin 8 të këtij ligji, autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin refuzon hyrjen e të huajt në kufi, të pajisur ose jo me vizë, në rast se kanë ndryshuar kushtet konkrete, në bazë të të cilave është bërë i mundur lëshimi i vizës ose i lejes së qëndrimit.

Nga rregulli i mësipërm bëjnë përjashtim të huajt, të cilët:

- a) janë me qëndrim të ligjshëm në Republikën e Shqipërisë, të pajisur me leje qëndrimi;

- b) janë shtetas të huaj që kërkojnë azil apo mbrojtje të përkohshme;
- c) janë të pajisur me vizë të tipit “D”;
- ç) janë të pajisur me pasaportë diplomatike.

Autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin, pajis të huajin me urdhër të refuzimit të hyrjes, së bashku me arsyet e refuzimit të hyrjes, ndaj të cilës i huaji ka të drejtën e ankimit.

• Cilat janë masat për ekzekutimin e refuzimit të hyrjes?

Autoriteti vendor përgjegjës për kufirin dhe migracionin ekzekuton urdhrin e refuzimit të hyrjes në Republikën e Shqipërisë në rastet e përcaktuara në ligj, i cili i komunikohet të huajit në gjuhën që kupton. Më pas autoriteti vendor përgjegjës merr masat që i huaji:

- Të kthehet në vendin e origjinës;
- Të kthehet në territorin e vendit nga i cili ka ardhur;
- Të nisët në vendin me të cilin ka një marrëveshje ripranimi, nëse është bërë subjekt ripranimi;
- Të nisët në vendin me të cilin ka një marrëveshje ripranimi, nëse është bërë subjekt ripranimi;
- Të shkojë në çdo shtet tjetër, ku ka të drejtë të hyjë apo të qëndrojë.

Në rast se i huaji, i cili ka mbërritur në Republikën e Shqipërisë dhe nuk mund të kthehet menjëherë, për arsye të ndryshme, qëndron në zonën e caktuar për këtë kategori personash deri në mbërritjen e shoqërisë apo të subjektit të transportit që e ka sjellë.

• Cilat janë dokumentat e udhëtimit dhe të lejkalimit të njohura sipas legjislacionit vendas për të huajt?

Dokumenti i huaj i udhëtimit është dokument i vlefshëm i udhëtimit të të huajit, i cili përmban së paku emrin e mbajtësit, datën e lindjes, seksin, shtetësinë, vlefshmërinë, autoritetin lëshues dhe vendin ku është lëshuar dokumenti dhe foton e mbajtësit.

Lejkalimi për territorin e vendit tonë, lëshohet me afat deri në 30 ditë një të huaji që nuk ka një dokument udhëtimi nëse:

- a) i ka mbaruar statusi i refugjatit dhe kërkohet largimi i tij jashtë vendit;
- b) shteti i tij nuk ka përfaqësi diplomatike apo zyrë konsullore në Republikën e Shqipërisë dhe interesat e tij për të shkuar jashtë vendit nuk përfaqësohen nga një shtet tjetër;
- c) ka humbur dokumentin e udhëtimit për refugjatët, ose dokumentin e udhëtimit për personat pa shtetësi jashtë vendit, të lëshuar nga policia për t'u kthyer në Republikën e Shqipërisë.

Gjithashtu lejkalimi mund të refuzohet ti lëshohet të huajit nga autoritetet përkatëse vendase, nëse: kundër tij është pezull një procedim për veprë penale, nëse organi shtetëror që drejton procedurën nuk ka dhënë miratimin e tij; ose është dënuar me burg derisa të vuajë dënimin, apo ndaj të cilit është vënë një gjobë derisa të paguajë gjobën.

- **Cila është koha e qëndrimit të të huajit në Republikën e Shqipërisë**

I huaji mund të qëndrojë në Republikën e Shqipërisë për a) një periudhë afatshkurtër, b) për një periudhë të përkohshme, si dhe c) të përhershme. Qëndrimi për një periudhë afatshkurtër nuk mund të kalojë afatin 90 ditë për 180 ditë, në bazë të vizës së lëshuar apo hyrjes pa vizë, përjashtuar kur përcaktohet ndryshe në këtë ligj ose në marrëveshje të njohura nga Republika e Shqipërisë.

Ndërsa qëndrimi për një periudhë të përkohshme dhe të përhershme mund të realizohet vetëm nëpërmjet pajisjes së të huajit me leje qëndrimi.

- **Cilat janë rastet e refuzimit të lëshimit, ripërtëritjes ose anulimit të lejes së qëndrimit për të huajt?**

Lëshimi ose ripërtëritja e lejes së qëndrimit mund të refuzohet apo mund të anulohet në disa raste nëse:

- a) i huaji nuk ka arritur ta dorëzojë kërkesën apo të plotësojë dokumentacionin e nevojshëm brenda afatit të përcaktuar dhe nuk paraqet arsye të besueshme që të justifikojë moskryerjen e këtij veprimi;
- b) i huaji nuk është në gjendje të vërtetojë se plotëson ose nuk plotëson më kushtet e kërkuara për qëndrim, sipas kriterëve të kërkuara;
- c) i huaji është bërë subjekt i largimit nga territori i Republikës së Shqipërisë;
- ç) është zgjidhur martesë, në rast se i huaji ka përfutur lejen e qëndrimit për shkak të bashkimit familjar;

d) arsyet për të cilat është lëshuar leja e qëndrimit nuk ekzistojnë më.

Refuzimi duhet të përmbajë edhe arsyet pse refuzohet, detyrimet që rrjedhin për të huajin, si pasojë e refuzimit të lëshimit, ripërtëritjes, apo anulimit të lejes së qëndrimit, si dhe të drejtën e ankimit. I huaji kundër refuzimit ka të drejtën e ankimit administrative tek autoriteti epror si dhe në rrugë gjyqësore.

• **Cilat janë rastet e bashkimit familjar të të huajit me anëtarët e familjes?**

Sipas legjislacionit shqiptar, i huaji, i pajisur me leje qëndrimi në Republikën e Shqipërisë, mund të bëjë kërkesë pranë autoritetit përgjegjës vendor për kufirin dhe migracionin për bashkim familjar, nëse plotëson kushtet e mëposhtme:

- a) anëtarët e familjes së tij ndodhen jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, me përjashtim të kriterëve të tjera të parashikuara me VKM;
- b) është i pajisur me leje qëndrimi me afat së paku 1-vjeçar në Republikën e Shqipërisë dhe ka mundësi ta ripërtërijë lejen, në përputhje me dispozitat përkatëse të këtij ligji;
- c) siguron strehim në kushte normale jetese, sipas standardeve të përgjithshme mbi shëndetin dhe sigurinë;
- d) ka sigurim shëndetësor për vete dhe familjen e tij, për të cilët kërkon bashkimin familjar;
- e) garanton burime të qëndrueshme të të ardhurave financiare për të mbajtur veten dhe familjen e tij, pa iu drejtuar skemës së ndihmës ekonomike;
- f) paraqet dokumentacionin, sipas përcaktimeve të vendimit të Këshillit të Ministrave.

• **Kur mund të anulohet leja e qëndrimit të të huajit për shkak të bashkimit familjar?**

Rastet e anulimit të lejes së qëndrimit të të huajit për shkak të bashkimit familjar, janë kur provohet se:

- a) i huaji kërkues (ftues) dhe përfituesi kanë lidhur një martesë fiktive për përfitimin e lejes së qëndrimit;
- b) i huaji kërkues (ftues) ose përfituesi ka mashtruar në paraqitjen e të dhënave ose ka paraqitur të dhëna të rreme;
- c) është lëshuar për shkak të bashkimit familjar dhe martesa është zgjidhur brenda 5 vjetëve nga marrja e lejes dhe, për shkak të vdekjes së bashkëshortit, brenda 3 viteve nga marrja e lejes, si dhe kanë pushuar të drejtat për kujdestari prindërore,

me përjashtim të rastit kur i huaji ka qëndruar në Republikën e Shqipërisë me leje qëndrimi për të paktën 5 vjet;

- d) të dy prindërve, ose njërit nga prindërit apo kujdestarit/ve ligjorë, i është hequr leja e qëndrimit dhe të miturit nuk i garantohet qëndrimi nga prindi tjetër apo kujdestari ligjor.

- **Cilat janë rastet e bashkimit familjar të refugjatëve?**

Për anëtarët e familjes së refugjatit, që gëzojnë të drejtën e bashkimit familjar, zbatohen dispozitat e legjislacionit në fuqi për refugjatët. Është autoriteti përgjegjës rajonal për kufirin dhe migracionin, mbi bazën e kërkesës nga autoriteti shtetëror për shtetësinë dhe refugjatët, i cili pajis anëtarin e familjes së refugjatit me leje qëndrimi.

- **Çfarë është leja e përhershme për të huajt dhe rastet e refuzimit dhe të anulimit të saj?**

Autoritetet përgjegjëse mund të lëshojnë **lejen e përhershme të qëndrimit** për të huajin të cilin e kontrollojnë të paktën një herë në dy vjet kushtet e qëndrimit të të huajit. Ndërsa dokumenti “leje e përhershme qëndrimi”, zëvendësohet çdo 7 vjet me një procedurë automatike aprovimi.

Ligji përkatës parashikon edhe **rastet kur të huajit i refuzohet lëshimi** i lejes së përhershme të qëndrimit në rast se:

- a) nuk plotëson kushtet e përcaktuara në ligj për përfitimin e kësaj leje,
- b) ndaj tij ka filluar dhe nuk ka përfunduar një procedim gjyqësor penal për krime në Republikën e Shqipërisë;
- c) qëndrimi i tij në vend përbën kërcënim për sigurinë kombëtare ose rendin dhe sigurinë publike.

Gjithashtu, leja e qëndrimit e lëshuar për të huajin, banorët afatgjatë të një vendi tjetër, **mund të anulohet, t’i refuzohet ripërtëritja, si dhe të kërkohet largimi i tyre** nga territori në rastet kur:

- a) personi në fjalë paraqet kërcënim për shëndetin dhe sigurinë publike;
- b) provohet se leja e qëndrimit është marrë me mashtrim dhe duke përdorur dokumente të falsifikuara;
- c) mbajtësi i lejes së qëndrimit nuk qëndron në territorin e Republikës së Shqipërisë, sipas përcaktimeve në këtë ligj.

Por në rast anulimi ose refuzimit të ripërtëritjes së lejes së qëndrimit, i huaji bëhet subjekt ripranimi në shtetin prej nga ka ardhur në Republikën e Shqipërisë.

Të huajt, të pajisur me leje qëndrimi, të cilëve u ka lindur një fëmijë në Republikën e Shqipërisë, njoftojnë autoritetin përgjegjës vendor për kufirin dhe migracionin për aktin e lindjes brenda 30 ditëve dhe ky i fundit u lëshon leje të përkohshme qëndrimi për fëmijën.

- **Cilat janë rastet e largimit të të huajit të parashikuara nga legjislacioni në fuqi?**

Autoriteti përgjegjës vendor për kufirin dhe migracionin lëshon urdhrin e largimit për të huajin për një afat nga 3 muaj deri në 5 vjet, kur:

- a) nuk plotëson më kushtet e qëndrimit në Republikën e Shqipërisë, sipas përcaktimeve në këtë ligj;
- b) ka vuajtur një dënim të dhënë nga gjykatat shqiptare për një krim të kryer me dashje, për të cilin Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë parashikon dënim minimal jo më pak se 2 vjet burg.

- **Ekzekutimi i urdhërit të largimit të të huajve**

Ligji përkatës ka parashikuar një sërë rregullash për ekzekutimin e urdhërit të largimit, duke përfshirë edhe rastet e ekzekutimit vullnetar dhe atë të detyrueshëm. Në rregullat e parashikuara janë mbajtur parasysh rrethanat familjare të të huajit, në mënyrë të veçantë kur kanë fëmijë të mitur ose që frekuentojnë arsimin e detyrueshëm, duke mbajtur në konsideratë interesin më të lartë të fëmijës.

Si në të gjitha rastet, i huaji ka të drejtë të paraqesë ankimi administrativ kundër urdhërit të largimit dhe ankim gjyqësor sipas legjislacionit në fuqi. Urdhëri i ekzekutimit nuk zbatohet deri në përfundimin e procesit të ankimit, deri në marrjen e vendimit përfundimtar.

Autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin, në bashkëpunim me organizatat ndërkombëtare, që janë të angazhuara në çështje për të huajt, ndërmerr programe të përbashkëta për sigurimin e mjeteve financiare, për të mundësuar kthimin e të huajve në vendin e origjinës.

- **Cilat janë rastet e dëbimit të të huajve nga autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin?**

Dëbimi i të huajit nga autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin është një masë administrative, e cila ndërmerret për largimin me forcë të të huajit nga territori shqiptar, në bazë të vlerësimeve, rast pas rasti, kur rezulton se i huaji:

- a) ka hyrë në mënyrë të paligjshme në territorin Republikës së Shqipërisë dhe ka të dhëna se do të përdorë territorin e saj për të kaluar ilegalisht drejt vendeve të tjera;
- b) nuk është larguar nga Republika e Shqipërisë brenda afateve kohore, të parashikuara në urdhrin e largimit, pa ndonjë arsye objektive, apo pas largimit nga territori dhe brenda afateve të ndalimit të hyrjes, rihyn përsëri;
- c) nuk është larguar nga territori i Republikës së Shqipërisë deri në 60 ditë pas përfundimit të afatit të qëndrimit të vizës, të lejes së qëndrimit ose afatit të qëndrimit si dhe ka të dhëna se kërkon t'u fshihet autoriteteve të policisë përgjegjëse për kufirin dhe migracionin;
- d) është ripranuar nga një vend tjetër, në kuadër të marrëveshjeve të ripranimit;
- e) është shpallur person i padëshiruar dhe prania e tij në territor konsiderohet si kërcënim serioz për rendin dhe sigurinë publike;
- f) është dënuar për një krim të kryer me dashje, për të cilin legjislacioni shqiptar parashikon një dënim minimal 3 vjet burg.

Deri në ekzekutimin e vendimit të dëbimit, i huaji mbahet i ndaluar në një qëndër të mbyllur ose në kushte të masave alternative të mbikqyrjes.

- **Cilat janë të drejtat e të huajit për të cilën lëshohet një vendim dëbimi?**

I huaji, ka të drejtë që vendimi i dëbimit të komunikohet nga autoritetet përgjegjëse:

- në formë të shkruar,
- në gjuhën që kupton apo së paku në gjuhën angleze, se ndaj tij do të ekzekutohet masa administrative e dëbimit të marrë nga autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin,
- duke i shpjeguar shkakun e nxjerrjes së urdhrit, datën dhe vendin ku do të ekzekutohet,
- mënyrën e transportimit të tij për në vendin e destinacionit
- dhe afatin e ndalimit të hyrjes.

I huaji ka të drejtën e ankimit administrativ dhe gjyqësor kundër vendimit të dëbimit. Ekzekutimi i vendimit të dëbimit bëhet pasi vendimi administrativ ose gjyqësor të jetë përfundimtar, nëse i huaji ka ushtruar të drejtën e ankimit.

- **Personi i shpallur i padëshiruar**

Të njëjtat rregulla ndjek edhe komunikimi i urdhërit të dëbimit, personit që është shpallur person i padëshiruar. Informacionet mbi arsyet e detajuara të lëshimit të urdhrit të dëbimit si person i padëshiruar, që cilësohen si informacione të klasifikuara/ të kufizuara, në mënyrë të veçantë ato që lidhen me sigurinë kombëtare, mbrojtjen, rendin publik dhe ato që lidhen me parandalimin, investigimin, zbulimin dhe dënimin e aktiviteteve kriminale nuk i komunikohen të huajit.

Për urdhërin e shpalljes së personit të padëshiruar dhe urdhërit të dëbimit, i huaji ose familjarët e tij mund të kërkojnë vetëm rishikimin administrativ tek autoriteti që ka nxjerrë urdhrin.

- **Cila është kategoria e personave që nuk dëbohen nga territori i vendit tonë?**

Nuk është subjekt i një urdhri dëbimi i huaji, i cili plotëson njëren nga kushtet e mëposhtme:

- a) është i pajisur me leje të përhershme qëndrimi;
- b) ka lindur në Republikën e Shqipërisë;
- c) ka hyrë në Republikën e Shqipërisë si i mitur, i pashoqëruar dhe është pajisur me leje të përhershme qëndrimi;
- ç) është i pajisur me leje të përkohshme qëndrimi dhe është martuar me një të huaj, i cili ka leje të përhershme qëndrimi ose me një shtetas shqiptar;
- d) ka arsye të bazuara për të dyshuar se i huaji, në vendin e origjinës apo në një vend tjetër, do të dënohet me vdekje, do t'i nënshtrohet torturës, trajtimit çnjerëzor e degradues apo dënimeve për shkaqe diskriminuese;
- dh) i mituri i pashoqëruar, nëse nga vendi i origjinës, një vend tjetër ose nga institucione të tjera nuk garantohet ribashkimi familjar ose kujdesi i duhur shëndetësor;
- e) është anëtar i familjes së të huajit, të cilit i njihet statusi i refugjatit në Republikën e Shqipërisë;

Me përjashtim të rasteve, kur i huaji pavarësisht se i plotëson një nga kushtet e mësipërme, qëndrimi i tij rrezikon rendin dhe sigurinë publike, si dhe përbën kërcënim për sigurinë kombëtare, sipas përcaktimeve të bëra në këtë ligj.

- **Cilat është asistencë që ju ofrohet të huajve për integrimin e tyre?**

Autoritetet përgjegjëse për zbatimin e ligjit duhet të sigurojnë kushtet për integrim në jetën ekonomike, kulturore dhe shoqërore të të huajve, që kanë të drejtën e qëndrimit në Republikën e Shqipërisë, sipas përcaktimeve të bëra në legjislacionin në fuqi për integrimin e shtetasve të huaj në Republikën e Shqipërisë.

Institucionet publike bashkëpunojnë, sipas kompetencave, me partnerët socialë, organizatat jofitimprurëse dhe organizatat ndërkombëtare për promovimin dhe zbatimin e programeve të integritetit të të huajve në shoqëri.

Ndalohet diskriminimi i drejtpërdrejtë dhe jo i drejtpërdrejtë nga personat juridikë, publikë dhe privatë, gjatë gjithë procesit të imigrimit për punësi si dhe të huajve ju ofrohet mbrojtje kundër çdo lloj forme diskriminimi.

2.3. KUADRI LIGJOR PËR AZILIN DHE AZILKËRKUESIT

- **Cilat është baza ligjore lidhur me azilin në territorin e Republikës së Shqipërisë?**

E drejta për azil rregullohet me ligjin Nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” e cili është vlerësuar pozitivisht në kuadër të procesit të vlerësimit të plotësimit të kushteve për anëtarësim të Republikës së Shqipërisë në BE.

Pavarësisht se ka ende nevojë për përmirësim sidomos në aspektin e detyrimit për pajisjen me dokumente të refugjatëve.

Gjithashtu Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 40 të saj se, *“të huajt kanë të drejtën e strehimit në Republikën e Shqipërisë sipas ligjit”*.

- **Çfarë nënkuptohet me termin Azil?**

Referuar të drejtës ndërkombëtare dhe legjislacionit vendas, me termin *“azil”* kuptohet mbrojtja e ofruar në formë strehimi nga Republika e Shqipërisë personave që janë objekt i persekutimeve në shtetin e tyre të origjinës, duke garantuar të drejtat dhe liritë themelore të njeriut.

- **Disa përkufizime të rëndësishme sipas ligjit**

Azilkërkuesi është çdo i huaj apo person pa shtetësi, që shpreh në çfarëdolloj mënyre se nuk dëshiron të kthehet në vendin e tij, si dhe çdo i huaj apo person pa shtetësi që ka paraqitur një aplikim për azil në Republikën e Shqipërisë, për të cilin nuk është marrë ende një vendim përfundimtar.

Refugjati është i huaji apo personi pa shtetësi, i cili, për shkak të frikës së bazuar të persekutimit, për arsye të racës, besimit, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose bindjes politike, ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së tij ose vendit të zakonshëm të banimit dhe nuk ka mundësi ose dëshirë për të kërkuar mbrojtjen e atij vendi apo kthimin në atë vend. Por që ka marrë një vendim pozitiv nga autoritetet përgjegjëse për kërkesën e tij për azil si dhe ka më shumë të drejta se një azilkërkues.

Kërkesë për azil është çdo deklaratë e të huajit ose personit pa shtetësi, e shprehur në çfarëdolloj mënyre e në çfarëdo kohe përpara autoriteteve kompetente në pikat e kalimit kufitar apo brenda territorit të Republikës së Shqipërisë, i cili kërkon mbrojtje ndërkombëtare, sipas konventave ndërkombëtare dhe legjislacionit shqiptar;

Aplikim për azil është kërkesa zyrtare e të huajit ose personit pa shtetësi para autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët, e cila vlerësohet si një kërkesë për mbrojtje ndërkombëtare, sipas Konventës së Gjenevës së OKB-së, “Mbi statusin e refugjatit”.

Status i refugjatit është njohja nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët në Republikën e Shqipërisë i shtetasit të huaj ose personit pa shtetësi si refugjat.

- **A garantohet e drejta për Azil?**

Në vendin tonë garantohet e drejta për azil e të huajit, apo personit pa shtetësi, i cili, për shkak të frikës së bazuar të persekutimit, për arsye të racës, besimit fetar, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose bindjes politike, ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së vet ose jashtë vendbanimit të zakonshëm të mëparshëm dhe nuk ka mundësi, ose dëshirë të kërkojë mbrojtjen e atij vendi, si pasojë e këtyre ngjarjeve dhe për arsye të kësaj frike.

- **Kur një të huaji nuk i garantohet e drejta për azil?**

E drejta për azil nuk i garantohet të huajit kur ka të dhëna për:

a) kryerjen e një krimi kundër pages, krimi lufte apo kundër njerëzimit, kryerjen e një akti terrorist, sipas përcaktimeve të parashikuara në konventat ndërkombëtare;

b) kërcënimin e rendit publik dhe sigurisë kombëtare të Republikës së Shqipërisë, për shkak të kryerjes së një krimi të rëndë jopolitik jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, para hyrjes si azilkërkues në territorin e Republikës së Shqipërisë;

c) fajësinë për veprime që bien ndesh me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara.

Gjithashtu e drejta për azil nuk i jepet një të huaji të marrë nën mbrojtje apo asistencë nga organet e OKB-së, me përjashtim të rasteve kur mbrojtja i garantohet nga Zyra e Komisionerit të Lartë për Refugjatët e Kombeve të Bashkuara (UNHCR).

Azili nuk i jepet një të huaji edhe në rast kur ka të drejta dhe detyrime të barabarta me shtetasit e Republikës së Shqipërisë, me përjashtim të rasteve kur të drejtat dhe detyrimet lidhen specifikisht me shtetësinë shqiptare.

• **Çfarë është parimi i moskthimit (nonrefoulement)?**

Republika e Shqipërisë njeh dhe respekton detyrimin e autoriteteve për të mos kthyer a prapësuar, ekstraduar apo larguar jashtë territorit të saj personat që kanë përfituar apo kërkuar të drejtën e azilit apo të formave të tjera të mbrojtjes për disa raste, konkretisht:

a) në një shtet ku jeta apo liria e tyre kërcënohen për shkak të racës, besimit, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror apo të bindjeve politike;

b) në një shtet ku ka arsye të besueshme se azilkërkuesi mund të jetë në rrezik t'i nënshtrohet torturës ose ndëshkimit çnjerëzor e degradues apo çdo trajtimi tjetër të parashikuar në Konventën Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, të interpretuar nga Gjykata Europiane apo në traktatet/konventat ndërkombëtare ku Republika e Shqipërisë është palë;

c) në një shtet ku ka arsye të besueshme se azilkërkuesi mund të jetë në rrezik t'i nënshtrohet zhdukjes me forcë; ç) në shtetin e tyre të origjinës, në rast se të huajve u është dhënë një nga format e mbrojtjes, në përputhje me dispozitat e këtij ligji;

d) në një shtet të tretë, i cili mund ta kthejë ose ta dërgojë personin në një nga shtetet, sipas përcaktimeve të shkronjave "a", "b" dhe "c", të këtij neni.

• **Cilat janë rastet përjashtimore kur parimi i moskthimit mund të zbatohet?**

Azilkërkuesi mund të kthehet në disa raste përjashtimore kur:

- a) ka arsye të bazuara e të arsyetuara në vendim për ta konsideruar si një rrezik për sigurinë kombëtare të Republikës së Shqipërisë;
- b) është dënuar me vendim të formës së prerë për një krim që dënohet minimalisht me 7 vjet burgim, i cili përbën një rrezik për rendin dhe sigurinë e Republikës së Shqipërisë.

• **Cilat janë autoritetet përgjegjëse për të drejtën e azilit?**

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët është struktura përgjegjëse në ministrinë përkatëse për çështjet e azilit dhe refugjatët. Ndërsa autoriteti kompetent në kufi për trajtimin e personave që kërkojnë mbrojtje ndërkombëtare është struktura përgjegjëse për kufirin dhe migracionin.

Në bazë të ligjit është ngritur dhe funksionon Komisioni Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët, i cili është autoriteti i vetëm kompetent vendimmarrës për ankimet kundër vendimeve të autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët.

Ndërsa autoriteti përgjegjës për pajisjen me leje pune dhe trajtimin e marrëdhënieve të punës së refugjatëve e të personave në mbrojtje është struktura përgjegjëse në ministrinë përgjegjëse për çështjet e punës.

• **Cilat janë kushtet për kërkesën dhe aplikimin për azil?**

I huaji që kërkon azil në Republikën e Shqipërisë duhet të paraqesë kërkesën pranë autoriteteve policore kompetente në pikat e kalimit kufitar apo brenda territorit të Republikës së Shqipërisë dhe të paraqesë kërkesën për azil si dhe të plotësojë aplikimin për azil pranë autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët.

• **Çfarë është një vend i tretë i sigurt?**

Që një vend i tretë të konsiderohet i sigurt nga autoritetet kompetente duhet të jetë krijuar bindja e arsyeshme se personi që kërkon azil:

- a) nuk do të kërcënohet jeta dhe liria për shkak të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të veçantë social ose mendimit politik;
- b) do të respektohet parimi i moskthimit, në përputhje me Konventën e Gjenevës dhe të drejtën ndërkombëtare;

-
- c) nuk do të dëbohet, nëse shkelet e drejta për liri nga tortura e trajtimi çnjerëzor ose poshtërues dhe e drejta për të mos qenë subjekt i zhdukjes me force;
 - d) ka mundësi për të kërkuar statusin e refugjatit dhe, nëse është refugjat, duhet të marrë mbrojtje në përputhje me Konventën e Gjenevës.

- **Në cilat raste refuzohet azilit, për shkak të ardhjes nga një vend i tretë i sigurt?**

Azili i refuzohet të huajit që vjen nga një vend i tretë i sigurt, kur nga ky vend azilkërkuesi nuk mund të parashtrojë frikë të bazuar persekutimi për të paktën njërën prej arsyeve të parashikuara në Konventën e Gjenevës, si edhe as ndonjë shkelje të të drejtave të njeriut apo rrezikut të dëbimit, sipas përcaktimeve të mësipërme ose edhe kur ai mund të kthehet ligjërisht në këtë vend, ku aplikimi i tij për status refugjati do të shqyrtohet në përputhje me standardet ndërkombëtare.

Lista e vendeve të treta të sigurta miratohet dhe përditësohet për këtë qëllim me vendim të Këshillit të Ministrave, duke u konsultuar edhe me listën e hartuar nga Bashkimi European ose, në mungesë të saj, me njërën prej shteteve anëtare të Bashkimit European.

- **Kur ndalohen azilkërkuesit?**

Azilkërkuesit, të cilët paraqiten brenda afatit ligjor 10 ditor para autoriteteve, mund të ndalohen vetëm për shkak të:

- a) verifikimit të identitetit të tyre;
- b) mungesës së dokumenteve të identifikimit;
- c) pasjes të dokumenteve të falsifikuara, me përjashtim të rastit kur ata i kanë përdorur këto dokumente për t'u larguar nga vendi për shkak të frikës dhe e kanë deklaruar këtë fakt vetë në kufi ose kur aplikojnë për azil;
- ç) se ndaj tyre është lëshuar një mandat arresti ndërkombëtar;
- d) për mbrojtjen e sigurisë kombëtare dhe të rendit publik.

- **Si bëhet paraqitja e aplikimit për azil?**

Azilkërkuesi informohet jo më vonë se pesëmbëdhjetë ditë nga data e paraqitjes së aplikimit për azil, në lidhje me procedurën për dhënien e azilit, mbi të drejtat dhe detyrimet që ai ka gjatë procedurës.

• Si bëhet bashkëpunimi me zyrën e UNHCR-së?

Ministria përgjegjëse për çështjet e azilit dhe refugjatët dhe autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët bashkëpunon me Zyrën e UNHCR-së për çështjet e azilit dhe të refugjatëve.

• Ka të drejtë azilkërkuesi të qëndrojë në territorin shqiptar gjatë aplikimit?

Azilkërkuesi ka të drejtë të qëndrojë në territorin e Republikës së Shqipërisë deri në përfundimin e procedurës së filluar prej tij.

Anëtarët e familjes së azilkërkuesit, të cilët kanë ardhur në Republikën e Shqipërisë së bashku me azilkërkuesin, kanë të drejtë të qëndrojnë gjithashtu sipas kushteve të azilkërkuesit.

• Cilat janë rregullat që zbatohen për të miturin e pashoqëruar?

Për të miturin e pashoqëruar ndiqen disa rregulla:

- 1) Për azilkërkuesin e mitur të pashoqëruar duhet të emërohet një kujdestar, sipas rregullave dhe procedurës së parashikuar nga legjislacioni në fuqi.
- 2) Procedura për caktimin e kujdestarit ndiqet me përparësi dhe asistohet nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët. Një e drejtë e tillë i njihet edhe të miturit të pashoqëruar në mbrojtje të përkohshme ose plotësuese.
- 3) Aplikimi për azil i një të mituri të pashoqëruar duhet të trajtohet menjëherë. Procedura e aplikimit për azil, kryhet duke marrë parasysh shkallën e pjekurisë fizike e mendore të të miturit dhe, kur është e nevojshme, i mituri të dëgjohet në prani të një psikologu.
- 4) Për aq sa mundet, fëmijët e në familjeje, duhet të mbahen bashkë.
- 5) Në zbatimin e këtij ligji, interesi më i lartë i fëmijës duhet të jetë konsiderata mbizotëruese, në përputhje me Konventën e OKB-së, "Mbi të drejtat e fëmijës".

• Cilat janë të drejtat e azilkërkuesve të parashikuara nga ligji?

Të drejtat që parashikohen për azilkërkuesit, përveçse sa mund të jenë përmëndur më sipër, në bazë të legjislacionit në fuqi, janë:

- 1) E drejta e moskthimit, prapësimit, ekstradimit apo largimit jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë të personave që kanë përfituar apo kërkuar të drejtën e azilit, apo të formave të tjera të mbrojtjes sipas rasteve të përcaktuara në ligj.

-
- 2) I huaji, të cilit aplikimi për azil i është refuzuar nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët, nuk dëbohet apo nuk nxirret jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë përpara ushtrimit apo dhënies së mundësive ligjore për ushtrimin e të drejtave procedurale dhe garancive të parashikuara në ligj, me përjashtim të rasteve kur në ligj parashikohet ndryshe.
 - 3) Azilkërkuesit, që hyjnë në mënyrë të paligjshme në territorin e Republikës së Shqipërisë, nuk mund të ndiqen penalisht për kalim të paligjshëm të kufirit, me kusht që ata të paraqiten përpara autoriteteve përkatëse brenda 10 ditëve, nga dita e hyrjes në territorin e Republikës së Shqipërisë.
 - 4) Nëse azilkërkuesi nuk kupton gjuhën, në të cilën zhvillohet procedura, atij i sigurohet një përkthyes në gjuhën që ai kupton;
 - 5) Azilkërkuesi ka mundësinë për të kontaktuar dhe për të pasur asistencë ligjore nga përfaqësuesit e UNHCR-së dhe përfaqësuesit e organizatave të tjera për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve.
 - 6) Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët ka detyrimin të vendosë në dispozicion të azilkërkuesit kopje të këtij ligji dhe të gjitha akteve nënligjore në zbatim të tij, si dhe kopje të dokumenteve, si leje qëndrimi, në një gjuhë zyrtare të OKB-së, e cila mund të jetë e kuptueshme për ata.
 - 7) E drejta e strehimit, e ushqimit, e kujdesit shëndetësor dhe shërbimeve të tjera publike për nevoja ngushtësisht vetjake, të ofruara në qendrën kombëtare pritëse për azilkërkuesit.
 - 8) Azilkërkuesit përfitojnë shërbime të kujdesit shëndetësor, sipas legjislacionit shqiptar në fuqi për kujdesin shëndetësor.
 - 9) Azilkërkuesi mund të përfitojë edhe ndihma humanitare.
 - 10) Azilkërkuesit e mitur akomodohen së bashku me prindërit e tyre ose pjesëtarët madhorë të familjes, përgjegjës për ata.
 - 11) Azilkërkuesit e mitur përfitojnë shërbim shëndetësor të plotë, si për shtetasit e mitur shqiptarë.
 - 12) Azilkërkuesi pajiset me vërtetimin e dorëzimit të aplikimit për azil; leje të përkohshme qëndrimi, të lëshuar nga autoritetet për të huajt, sipas procedurave të parashikuara nga ligji për të huajt, e cila shërben edhe si dokument identifikimi; leje pune.
 - 13) Azilkërkuesi ka të drejtë të degjohet nga autoritetet përgjegjëse për dhënien e leje qëndrimit.

• Cilat janë detyrimet e azilkërkuesve dhe refugjatëve

Ashtu si të drejta, azilkërkuesit dhe refugjatët në Republikën e Shqipërisë, kanë një sërë detyrimesh, si më poshtë:

- 1) Azilkërkuesi dhe refugjati kanë detyrimin të zbatojnë Kushtetutën, rendin juridik dhe kuadrin ligjor të Republikës së Shqipërisë.
- 2) Azilkërkuesi dhe refugjati janë të detyruar të bashkëpunojnë me organet shtetërore kompetente të vendit tonë dhe të veprojnë në përputhje me masat dhe udhëzimet e tyre.
- 3) Azilkërkuesi duhet të japë çdo informacion, për të cilin mendohet se ai ka dijeni, kur i kërkohet nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët dhe që shërben për marrjen e një vendimi të bazuar e të drejtë për aplikimin e tij për azil.
- 4) Azilkërkuesit dhe refugjatët nuk mund të krijojnë, të bashkohen apo të mbështetnin e të veprojnë në grupime politike apo organizata të tjera, që cenojnë rendin dhe sigurinë e Republikës së Shqipërisë.
- 5) Azilkërkuesi duhet të jetë në dispozicion të autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët, gjatë gjithë procedurës së shqyrtimit të aplikimit për azil. Azilkërkuesi ndalohet të angazhohet në veprimtari që cenojnë rendin publik dhe sigurinë kombëtare dhe mund të ndikojnë në marrëdhëniet e Republikës së Shqipërisë me vendet e tjera.
- 6) Azilkërkuesi nuk duhet të veprojë kundër parimeve dhe qëllimeve, që burojnë nga traktatet dhe konventat e OKB-së, të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë dhe e drejta ndërkombëtare publike.

• Cilat janë të drejtat e refugjatëve?

Ashtu si dhe për azilkërkuesit, edhe për refugjatët në Republikën e Shqipërisë, legjislacioni parashikon një sërë të drejtash, si më poshtë:

- a) Refugjati në Republikën e Shqipërisë gëzon status ligjor, në përputhje me Kushtetutën dhe legjislacionin shqiptar, me seksionin e Aktit Final të Konferencës së të Plotfuqishmëve, me konventën e OKB-së së vitit 1951, „Për statusin e refugjatëve“ dhe me marrëveshjet e tjera ndërkombëtare ku Shqipëria është palë, si dhe të gjitha të drejtat që legjislacioni shqiptar u njeh të huajve.
- b) Refugjati pajiset me letërnjoftim elektronik dhe dokument udhëtimi.

-
- c) Refugjati në Republikën e Shqipërisë gëzon të drejtën e arsimit në institucionet publike njëjloj si shtetasi shqiptar.
 - d) Refugjati pajiset me leje qëndrimi të përhershme dhe me leje pune të posaçme.
 - e) Refugjati ka të drejtën për t'u pajisur me leje pune për raste të veçanta që nga momenti i marrjes së statusit, si dhe gëzon të njëjtat mundësi ligjore në tregun e punës sikurse shtetasi shqiptar.
 - f) Refugjati gëzon të drejtën e trajtimit social njëjloj si shtetasi shqiptar, në përputhje me legjislacionin përkatës nga institucionet përkatëse, duke përfshirë sigurimet shoqërore, ndihmën ekonomike, sigurimet shoqërore, strehimin,
 - g) Anëtarët e familjes së refugjatit, që kanë përfituar nga vendimi për bashkim familjar, kanë të njëjtat të drejta sikurse dhe aplikuesi për arsimim, punësim, këshillim profesional dhe trajnim.

- **Cilat janë rregullat që ndiqen për bashkimin familjar të refugjatit sipas ligjit?**

Fillimisht refugjati paraqet aplikimin për bashkim familjar pranë autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët, pranë autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët nga ana e refugjatit dhe personave në mbrojtje, me ndihmën e një përkthyesi nëse është e nevojshme.

Në rastin e paraqitjes së aplikimit për bashkim familjar, aplikuesi duhet të plotësojë kushtet e mëposhtme:

- a) të sigurojë strehim në kushte normale jetese, sipas standardeve për shëndetin dhe sigurinë;
- b) të garantojë sigurimin shëndetësor për vete dhe familjen e tij;
- c) të garantojë burime të qëndrueshme të ardhurash financiare për të siguruar veten dhe familjen e tij, pa iu drejtuar skemës së sigurimeve shoqërore apo pa qenë në ngarkim të Buxhetit të Shtetit.

Shqyrtimi i aplikimit për bashkim familjar fillon brenda 10 ditëve nga data e depozitimit të aplikimit. Në përfundim të procedurës, autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët, shprehet me vendim të arsyetuar brenda 30 ditëve nga data e paraqitjes së aplikimit. Ndërsa kur bëhet fjalë për një të mitur të pashoqëruar, vendimi merret brenda 20 ditëve.

• **Kush e gëzon të drejtën e bashkimit familjar të refugjatit?**

Të drejtën për të kërkuar bashkim familjar të refugjatit, e kanë:

- a) Anëtarët e familjes së refugjatit dhe ata nën mbrojtje plotësuese në Republikën e Shqipërisë gëzojnë të drejtën e bashkimit familjar.
- b) Përgjyshtimisht edhe personat që janë nën mbrojtje të përkohshme.
- c) Refugjati i mitur dhe i pashoqëruar ka të drejtë të kërkojë bashkim familjar me prindërit, motrat, vëllezërit, anëtarë të tjerë të familjes, të cilët bashkëjetojnë me të ligjërisht ose që janë të mitur dhe të pamartuar, ose me kujdestarin ligjor ose ndonjë të afërm tjetër kur nuk gjenden ata në linjë të parë;
- d) Në rast të një martese poligame, kur një nga bashkëshortët e refugjatit jeton me të në Republikën e Shqipërisë, nuk mund të autorizohet hyrja, qëndrimi dhe dhënia e bashkimit familjar të bashkëshortit ose bashkëshortes tjetër dhe as të fëmijëve të këtij bashkëshorti ose bashkëshorteje;
- e) Në rast të një martese poligame, kur bashkëshortët jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, aplikuesi ka të drejtë të kërkojë bashkim familjar me njërin nga bashkëshortët dhe me fëmijët e këtij bashkëshorti ose bashkëshorteje;
- f) Refugjati ka të drejtë të aplikojë për bashkim familjar, vetëm pas dhënies së vendimit përfundimtar.

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët mund të kryejë intervista me aplikuesin dhe anëtarët e tij të familjes, si dhe regjistron të gjitha të dhënat e përfituara gjatë shqyrtimit të aplikimit.

Gjatë procedurës së aplikimit për bashkim familjar aplikuesi mund të ndihmohet, të këshillohet ose të përfaqësohet nga një avokat.

• **Çfarë vendimi ka të drejtë të marrë autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët dhe a ka të drejtë ankimi?**

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët ***mund të refuzojë*** aplikimin për bashkim familjar, ***të revokojë ose të refuzojë rinovimin*** e lejes së qëndrimit të familjes nëse vërtetohet një nga rastet:

- a) për arsye të cenimit të sigurisë publike, sigurisë kombëtare dhe shëndetit publik;
- b) kur nuk përmbushen kushtet e përcaktuara nga ky ligj;
- c) kur aplikuesi për bashkim familjar ose anëtarët e familjes së tij në vendin pritës, gjatë qëndrimit në vendin e origjinës, nuk kanë jetuar në marrëdhënie martesore ose familjare;

ç) kur vërtetohet se janë paraqitur të dhëna të pavërteta, dokumente të falsifikuara apo janë përdorur mashtrime;

d) kur provohet se martesë ose birësimi janë bërë me qëllimin e vetëm për t'i mundësuar personit të interesuar hyrjen dhe qëndrimin në Republikën e Shqipërisë.

Vendimi duhet të jetë i arsyetuar dhe kundër vendimit të autoritetit lejohet ankimi pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët, brenda 5 ditëve nga data e njoftimit me shkrim të vendimit.

Kundër vendimit të Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët mund të bëhet ankim në gjykatën kompetente për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve administrative, sipas legjislacionit në fuqi.

- **Kujt i jepet mbrojtja e përkohshme?**

Mbrojtja e përkohshme u jepet të huajve, të cilët masivisht hyjnë në Republikën e Shqipërisë nga vendi në të cilin, për shkak të një lufte apo të një situatë të përgjithshme të dhunës, të shkeljes të të drejtave të njeriut, kur shteti, nga i cili kanë ardhur, nuk mund të garantojë mbrojtjen e tyre.

I huaji, i cili gëzon mbrojtje të përkohshme, mund të paraqesë në çdo kohë aplikim për azil.

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët jep mbrojtje të përkohshme për një periudhë 1 vjeçare, nëse ekzistojnë arsye, mund të zgjatet automatikisht për një periudhë prej 6 muajsh, por gjithmonë jo më shumë se 3 vjet.

- **Cilat janë të drejtat dhe detyrimet e të huajve nën mbrojtje të përkohshme**

I huaji, të cilit i është dhënë mbrojtje e përkohshme, gëzon të drejtën e banimit; që t'i garantohen kushtet themelore të jetesës e të strehimit; kujdesit shëndetësor; e arsimimit fillor dhe të mesëm; e këshillimit ligjor; e lirisë së fesë; për punë; për bashkim familjar, për strehim sipas legjislacionit në fuqi.

Të huajit nën mbrojtje të përkohshme i lëshohet vërtetim dhe leje qëndrimi e përkohshme, sipas kushteve dhe kriterëve të përcaktuara për azilkërkuesit, për aq sa përshtaten.

I huaji, që aplikon për azil përgjatë mbrojtjes së përkohshme, nuk mund të përdorë të drejtat e azilkërkuesit, për aq kohë sa zgjat mbrojtja e përkohshme.

• Çfarë është mbrojtja plotësuese?

Mbrojtja plotësuese caktohet në ato raste kur ekziston një cënim serioz. Me cënim serioz në kuptim të mbrojtjes plotësuese, kuptohet:

- a) dënimi me vdekje apo ekzekutimi; ose
- b) tortura apo trajtimi ose dënimi johuman apo degradues, si dhe zhdukja me forcë e aplikuesit në vendin e origjinës; apo
- c) kërcënim serioz dhe individual ndaj jetës së një personi, për shkak të dhunës, pa dallim në situatat e konfliktit të armatosur ndërkombëtar apo të brendshëm.

I huaji apo personi pa shtetësi nuk gëzon më statusin e mbrojtjes plotësuese kur rrethanat, për të cilat është dhënë ky status, nuk ekzistojnë më ose kanë ndryshuar në një masë të tillë sa që mbrojtja nuk është më e nevojshme.

• Kur janë rastet e përjashtimit të dhënies së mbrojtjes plotësuese?

I huaji apo personi pa shtetësi përjashtohet nga dhënia e statusit të mbrojtjes plotësuese kur ekziston një nga rrethanat e mëposhtme:

- a) ka kryer krim kundër paqes, krim lufte apo krim kundër njerëzimit, të përcaktuara sipas instrumenteve të së drejtës ndërkombëtare;
- b) ka kryer një krim të rëndë;
- c) është fajtor për vepra që janë në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara, sipas përcaktimit të neneve 1 dhe 2 të Kartës së Kombeve të Bashkuara;
- ç) cënon rendin dhe sigurinë publike të Republikës së Shqipërisë.

Procedura, afatet për dhënien e statusit të mbrojtjes plotësuese dhe e drejta e ankimit realizohen sipas parashikimeve të bëra në këtë ligj për dhënien e statusit të refugjatit, për aq sa mund të zbatohen.

• Kur revokohet, përfundon ose refuzohet ripërtërirja e statusit të mbrojtjes plotësuese?

Statusi i mbrojtjes plotësuese revokohet, përfundon apo nuk i ripërtërihet të huajit apo personit pa shtetësi, kur:

- a) paraqiten rrethanat e nenit 80 të këtij ligji;
- b) paraqitja e fakteve të pavërteta ose fshehja e tyre, si dhe përdorimi i dokumenteve të falsifikuara kanë qenë vendimtare për dhënien e statusit të mbrojtjes plotësuese.

- **Cilat janë të drejtat dhe detyrimet e të huajve nën mbrojtje plotësuese?**

I huaji, të cilit i është dhënë statusi i mbrojtjes plotësuese, ka të drejtën:

- a) t'i garantohen kushtet themelore të jetesës, të banimit e të strehimit;
- b) e kujdesit shëndetësor dhe social;
- c) e arsimimit fillor dhe të mesëm;
- ç) e këshillimit ligjor;
- d) e lirisë së fesë;
- dh) e bashkimit familjar;
- e) e pajisjes me leje qëndrimi;
- ë) e punësimit.

- **Cilat janë disa garanci procedurale administrative të dëgjimit dhe shqyrtimit të aplikimit?**

Disa garanci procedurale që i njihen azilkërkuesit sipas ligjit:

- a) Azilkërkuesi duhet të dëgjohet për aplikimin e tij për azil nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët, i cili duhet të marrë në konsideratë gjendjen dhe rrethanat, në të cilat aplikuesi ndodhet.
- b) Azilkërkuesi njoftohet me shkrim për caktimin e datës së dëgjimit, e cila nuk mund të jetë më vonë se 21 ditë nga data e paraqitjes së aplikimit të plotë pranë autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët.
- c) Azilkërkuesi mund të pyetet dhe të ripyetet për faktet e ngjarjet e deklaruara gjatë dëgjimit, kur ka paqartësi për ato fakte apo për informacionet e mbledhura nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët, brenda një periudhe jo më vonë se 20 ditë nga data e seancës së dëgjimit.
- d) Për datën e ridëgjimit njoftohet me shkrim i interesuari.
- e) Azilkërkuesi, në çdo fazë të procedurës, shoqërohet, këshillohet apo përfaqësohet nga një përfaqësues ligjor, specialist në çështjet e refugjatëve.
- f) Azilkërkuesit e seksit femër, nëse është e mundur, dëgjohen dhe pyeten nga punonjëse femra të personelit të autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët.
- g) I mituri azilkërkues, i pashoqëruar, dëgjohet dhe pyetet në prani edhe të një psikologu apo të një të rrituri, që njeh mirë natyrën e fëmijës apo që gëzon besimin e tij.

- h) Azilkërkuesi duhet të shpjegojë faktet, ku mbështeten arsyet dhe motivet për persekutimin e tij apo për shkeljen e të drejtave të njeriut, dhe të japë të dhënat e nevojshme, ku përfshihen informacioni për vendbanimin e përhershëm, për itinerarin, ndalesat në vendet e tjera dhe kërkesat e mundshme për azil në vende të tjera, si dhe të dhëna të tjera të nevojshme për sqarimin e rrethanave të rastit.
- i) Në seancën e dëgjimit mund të marrë pjesë edhe një përfaqësues i UNHCR-së.
- j) Seanca e dëgjimit të azilkërkuesit nuk është publike dhe atij i garantohet zhvillimi konfidencial i kësaj seance dhe të dhënat e tij i nënshtrohen të detyrimit të ruajtjes së konfidencialitetit dhe mospërhapjes së informacionit të marrë.

- **Cila është procedura që zhvillohet nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët?**

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët fillon procedurat administrative dhe regjistron të gjitha të dhënat e rëndësishme të ofruara nga azilkërkuesi, i cili më pas i lëshon një vërtetim për aplikimin e kryer.

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët drejton dëgjimin, verifikon faktet e dhëna, shqyrton dhe plotëson dokumentacionin e nevojshëm para marrjes së vendimit. Në dosje vendoset edhe rekomandimi i dhënë nga UNHCR-ja për aplikimin për azil.

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët merr vendim i cili përpilohet me shkrim me shumicë votash e në mënyrë sa më konsensuale brenda 30 ditëve në bazë të deklarimeve përkatëse të aplikuesit, duke mbajtur në konsideratë edhe rekomandimet e paraqitura nga UNHCR.

Anëtarët që kanë mendim të kundërt, mund ta shprehin me shkrim mendimin e tyre kundër i cili i bashkëlidhet vendimit përfundimtar.

Në rast se aplikimi për azil nuk pranohet, autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët informon me shkrim azilkërkuesin për vendimin me karakter individual dhe të arsyetuar, ku parashikohen e drejta e subjektit për ankim, organi ku mund të paraqitet ky ankim dhe afati, brenda të cilit ai mund ta ushtrojë këtë të drejtë.

Vendimi i autoritetit përgjegjës mund të ankimohet pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët. Ndërsa vendimi i Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët mund të ankimohet në gjykatën kompetente për çështjet administrative, në përputhje me legjislacionin në fuqi.

- **Në cilat raste kufizohet liria e lëvizjes të azilkërkuesit?**

Liria e lëvizjes së azilkërkuesit mund të kufizohet për një periudhë deri në 3 muaj:

- a) parandalimin e përhapjes së sëmundjeve infektive;
- b) shkeljen e ligjit dhe akteve të tjera nënligjore, si dhe masat e marra me qëllim ruajtjen e rendit publik
- c) si dhe shkaqe të përmendura në ligj.

Kufizimi i lirisë mund të bëhet në rastet e mëposhtme:

- a) ndalimi për të lëvizur jashtë qendrës pritëse për azilkërkuesit;
- b) ndalimi për të lëvizur jashtë zonës së caktuar; ose
- c) detyrimi për të lënë një adresë të caktuar.

Kufizimi i lirisë së lëvizjes bëhet nga autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët me vendim të arsyetuar, kundër të cilit bëhet ankim brenda 15 ditëve pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët. Ankimi nuk e pezullon ekzekutimin e vendimit.

- **Në cilat raste nuk pranohet aplikimi për azil?**

Aplikimi për azil nuk pranohet nëse:

- a) vërtetohet se azilkërkuesi vjen nga një vend i tretë i sigurt, në kuptim të nenit 9 të këtij ligji;
- b) aplikimi për azil në Republikën e Shqipërisë është refuzuar ose nuk është pranuar apo procedura është pezulluar dhe nuk janë paraqitur prova që vërtetojnë rrethanat, mbi të cilat është bazuar aplikimi i mëparshëm apo prova të reja.

Kundër vendimit për mospranimin e aplikimit për azil, azilkërkuesi mund të bëjë ankim brenda 15 ditëve pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët, i cili merr vendimin brenda 30 ditëve.

- **Cilat janë rastet e refuzimit të aplikimit për azil?**

Ligji parashikon në mënyrë të qartë se në cilat raste refuzohet aplikimi për azil, nëse:

- a) azilkërkuesi nuk i përmbush kushtet për njohjen e së drejtës së azilit, sipas nenit 4 të këtij ligji;
- b) ekziston ndonjë nga arsyet e parashikuara në nenin 5 të këtij ligji;
- c) aplikimi është i pabazuar në themel;

ç) azilkërkuesi ka edhe shtetësinë e një vendi të tretë, mbrojtjen e të cilit nuk e ka kërkuar.

Kundër vendimit për refuzimin e aplikimit për azil, si të pabazuar, azilkërkuesi mund të bëjë ankim, brenda 15 ditëve, pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët.

- **Çfarë konsiderohen aplikime abuzive dhe të pabazuara?**

Një aplikim mund të konsiderohet abuziv dhe i pabazuar në ato raste kur një aplikim vlerësohet si “dukshëm i pabazuar”, kur pretendimi i bërë nga azilkërkuesi nuk ka lidhje, në asnjë mënyrë, me kriteret për dhënien e azilit, të parashikuara sipas përcaktimeve të këtij ligji.

Në rastet kur autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët vlerëson se një aplikim për azil është “abuziv” apo “dukshëm i pabazuar”, ai merr vendim të ndërmjetëm, me shkrim dhe të arsyetuar, i cili përfshihet në dosjen e azilkërkuesit, ndaj të cilët lejohet ankimi.

- **Çfarë nënkuptohet me mashtrim gjatë procedurës së shqyrtimit të aplikimit për azil?**

Mashtrim gjatë procedurës konsiderohet kur azilkërkuesi vepron sipas rrethanave të mëposhtme:

- a) bazon kërkesën e tij në identitet të rremë ose dokumente të falsifikuara, me përjashtim të rastit kur ata i kanë përdorur këto dokumente për t’u larguar nga vendi, për shkak të frikës dhe e kanë deklaruar këtë fakt;
- b) bazon aplikimin e tij mbi arsye të rreme;
- c) qëllimisht shkatërron pasaportën, biletën e udhëtimit ose dokument tjetër, i cili mund të shërbejë për dhënien e vendimit për aplikimin për azil;
- ç) fsheh faktin që ai kishte paraqitur më parë një aplikim për azil në një vend tjetër dhe veçanërisht ka përdorur identitet të rremë;
- d) bën aplikimin, me qëllim shtyrjen e urdhrit të detyruar të largimit.

- **Në cilat raste pezullohet dhe pushon procedura e shqyrtimit të aplikimit për azil**

Procedura për dhënien e azilit pezullohet kur azilkërkuesi:

- a) tërheq aplikimin për azil;

-
- b) nuk paraqitet në dëgjimin e çështjes, pa arsye të justifikuara;
 - c) nuk informon në kohë autoritetin përgjegjës për azilin dhe refugjatët në lidhje me ndryshimin e adresës së tij, pa një arsye të justifikuar, ose, në disa mënyra të tjera, pengon njoftimin;
 - ç) nuk merr pjesë në verifikimin e identitetit të tij;
 - d) shmang dhënien e informacionit në lidhje me faktet dhe rrethanat ose për provat përkatëse në posedim të tij për përcaktimin e ligjshmërisë së aplikimit;
 - dh) largohet nga Republika e Shqipërisë gjatë procedurës së shqyrtimit të aplikimit për azil.

Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët, pas pezullimit, në rastet e tërheqjes së aplikimit për azil si dhe kur largohet nga Shqipëria, vendos për pushimin e shqyrtimit të aplikimit për azil.

- **Kur mundet të revokohet, mbarojë dhe/ose refuzohet ripërtëritja e statusit të refugjatit?**

Rastet kur autoriteti përgjegjës mund të revokojë, të mbarojë apo të refuzojë për të ripërtërirë statusin e refugjatit, janë:

- a) refugjati pohon vullnetarisht në çfarëdo formë se gëzon mbrojtjen e vendit të origjinës ose të ndonjë vendi tjetër të vendqëndrimit të tij të mëparshëm;
- b) i huaji fiton shtetësinë dhe gëzon mbrojtjen e vendit të shtetësisë së fituar;
- c) nuk ekzistojnë rrethanat, për të cilat i është dhënë statusi i refugjatit;
- ç) provohet se i huaji, që ka përfituar azil, ka paraqitur fakte dhe rrethana të pavërteta për marrjen e statusit të refugjatit, të cilat kanë qenë vendimtare në marrjen e statusit;
- d) kur i huaji ka edhe shtetësi tjetër;
- dh) kur vërtetohet një nga rrethanat e nenit 5 të këtij ligji;
- e) ai vepron në kundërshtim me përcaktimin e nenit 18 të këtij ligji;
- ë) ka dalë nga territori i Republikës së Shqipërisë duke lëshuar një deklaratë të shkruar ose kur largohet nga Republika e Shqipërisë për më shumë se 90 ditë, pa njoftuar autoritetin përgjegjës për azilin dhe refugjatët;
- f) atij i është njoftuar masa e largimit ose dëbimit.

Vendimi i autoritetit përgjegjës është i ankimueshëm pranë Komisionit kombëtar të azilit dhe refugjatëve, sipas afateve dhe procedurave të Kodit të Procedurave administrative. Ky vendim mund të ankimohet më pas në gjykatën kompetente.

Në rastet e mësipërme, Azilkërkuesit dhe familjarët që mund të kenë përfituar bashkim familjar janë subjekt i largimit nga territori, sipas përcaktimeve në ligjin për të huajt.

2.4. INSTITUCIONET PËR AKOMODIMIN E TË HUAJVE, AZILKËRKUESVE DHE REFUGJATËVE.

2.4.1. Qendra pritëse e mbyllur, Kareç, Vorë

Në bazë të ligjit për të huajt, është ngritur Qendra pritëse e mbyllur në Kareç.

Sipas ligjit për të huajt autoriteti përgjegjës vendor për kufirin dhe migracionin **vendos kufizimin e lirisë personale të të huajit**, duke e urdhëruar atë të qëndrojë në një territor të caktuar, në rastet kur:

- a) vendoset rikthimi, ose dëbimi nuk mund të urdhërohet apo zbatohet, për arsye objektive ose për shkak të një detyrimi të marrë përsipër nga Republika e Shqipërisë, në kuadër të një marrëveshjeje ndërkombëtare në fuqi;
- b) ka një leje qëndrimi për motive humanitare;
- c) ka përfunduar afati i ndalimit në qendër të mbyllur dhe nuk është bërë i mundur largimi i të huajit ose për arsye humanitare i huaji nuk mund të mbahet i ndaluar në qendër të mbyllur;
- ç) autoritetet e shëndetit publik, në bazë të një vlerësimi dhe sipas Rregullores Ndërkombëtare të Shëndetit, rekomandojnë izolimin e personit apo personave për një periudhë kohe të vlefshme për inkubacionin e sëmundjes së dyshuar.

Autoriteti përgjegjës gjithashtu mund të vendosë që i huajti të vendoset në Qendrën e mbyllur l cili është është një institucion administrativ, me nivel të caktuar sigurie dhe kufizim lirie, në të cilin mund të vendosen vetëm të huajt që janë subjekt dëbimi nga territori i Republikës së Shqipërisë, i ngritur me vendim të Këshillit të Ministrave.

Qendra e mbyllur duhet të plotësojë të gjitha kushtet e trajtimit njerëzor dhe human dhe të mundësojë ofrimin e shërbimit shëndetësor dhe garantimin e të drejtave themelore të personit.

• Kur bëhet ndalimi në Qendrën e mbyllur?

Ndalimi në qendrën e mbyllur është masa e fundit administrative, që merret dhe ekzekutohet nga autoriteti shtetëror përgjegjës në nivel rajonal për trajtimin

e të huajve, ndaj të huajit, për të cilin është nxjerrë një urdhër dëbimi, në bazë të vlerësimit rast pas rasti, kur janë ekzekutuar të gjitha masat e mundshme alternative, apo kur nga vlerësimi konsiderohet se këto masa nuk mund të zbatohen për të huajin, ose për të huajin e ripranuar, në bazë të marrëveshjeve të ripranimit në fuqi në Republikën e Shqipërisë, me qëllim të vetëm sigurimin e kushteve për kthimin/ripranimin e tij.

- **Për sa kohë qëndron i huaji në Qendrën e mbyllur?**

I huaji mbahet i ndaluar në qendër të mbyllur, të ngritur posaçërisht për këtë qëllim, në afate sa më të shkurtra kohore, derisa të kryhen procedurat ligjore, për të mundësuar largimin e tij nga Republika e Shqipërisë, brenda afateve të përcaktuara në këtë ligj.

- **Për cilat arsye mund të qëndrojë I huaji në një qendër të mbyllur?**

Autoriteti shtetëror përgjegjës në nivel rajonal për trajtimin e të huajve mund ta ndalojë në qendër të mbyllur, për arsye të sigurisë publike, të huajin, identiteti apo arsyet e qëndrimit të të cilit nuk janë të qarta.

I huaji njoftohet në formë të shkruar, në gjuhën që kupton ose së paku në gjuhën angleze, mbi urdhrin e ndalimit në qendër të mbyllur, i cili përmban arsyen e ndalimit, afatet e ndalimit, të drejtën të sigurojë mbrojtje ligjore me një avokat të zgjedhur prej tij ose kryesisht, si dhe të kontaktojë me të afërmit e vet.

- **A lejohet ankimi kundër vendimit të ndalimit në Qendrën e mbyllur?**

I huaji, ndaj të cilit është nxjerrë një urdhër ndalimi në qendër të mbyllur, ka të drejtë të ankimojë vendimin e autoritetit përgjegjës në gjykatën e rrethit gjyqësor, e cila e shqyrton brenda një afati sa më shkurtër.

- **Cilat është periudha e ndalimit në qendër të mbyllur?**

I huaji mbahet në qendër të mbyllur për një periudhë maksimale deri në 6 muaj. Autoriteti qendror përgjegjës për kufirin dhe migracionin, me propozim të autoritetit të qendrës së mbyllur, zgjat periudhën e ndalimit në qendër të të huajit deri në 6 muaj të tjerë, nëse brenda periudhës 6-mujore të ndalimit, largimi i të huajit ka qenë i pamundur për arsye se:

a) i huaji refuzon të japë të dhëna apo informacione personale, si dhe dokumente

- udhëtimi të nevojshme për kthimin e tij ose jep informacione të rreme;
- b) i huaji ka penguar apo bllokuar kthimin e tij në forma të ndryshme;
- c) vonesa në lëshimin e dokumentit të udhëtimit apo ndonjë dokumenti tjetër të nevojshëm për kthim, kërkuar autoritetit të një vendi tjetër, është i justifikuar.

- **Në rast se i huaji kryen një vepër penale gjatë kohës së qëndrimit në qëndrën e mbyllur?**

Në rast se i huaji kryen një vepër penale gjatë kohës së qëndrimit në qendrën e mbyllur, ndaj tij fillon ndjekja penale, sipas dispozitave të legjislacionit penal në fuqi, dhe i huaji transferohet menjëherë në një institucion tjetër të ngritur për këtë qëllim, sipas legjislacionit në fuqi.

- **Kur përfundon periudha e mbajtjes në qëndrën e mbyllur?**

Mbajtja e të huajit në qendër përfundon:

- a) me largimin e të huajit nga territori;
- b) me përfundimin e afatit të ndalimit, të përcaktuar në urdhrin e ndalimit;
- c) nëse qëndrimi i të huajit bëhet i paligjshëm;
- ç) me anulimin e vendimit të ndalimit në qendër;
- d) me zëvendësimin e masës së ndalimit në qendër me një masë tjetër të përkohshme, të përcaktuar në këtë ligj.

Gjithashtu, i huaji lirohet nga qendra në rast se:

- a) rezulton qartë nga rrethanat se largimi i të huajit nuk mund të bëhet forcërisht;
- b) gjykata urdhëron lirimin e tij nga qendra.

- **A mund të mbahet një i mitur në qëndrën e mbyllur?**

I mituri mund të mbahet në qendër të mbyllur, vetëm në rast të interesit më të lartë të tij apo të familjes, në mjedise të posaçme të ndara nga ato për të rritur.

Përgjashtimisht, i mituri i pashoqëruar, ndaj të cilit është nxjerrë një urdhrë ndalimi, mbahet në një qendër sociale shtetërore, të hapur posaçërisht për këtë qëllim, nga ose në një qendër tjetër, në kuadër të bashkëpunimit me organizatat ndërkombëtare, që kryejnë misione për fëmijët, viktimat e trafikimit ose kategori të tjera individësh në nevojë.

Para ndalimit të një të mituri në qendër të mbyllur, kërkohet mendimi i një punonjësi social dhe psikologu.

- **Cilat janë të drejtat e të huajit të ndaluar në qendrën e mbyllur?**

Të drejtat e të huajit të ndaluar që qëndron në qendrën e mbyllur janë:

- Të drejtën për tu njohur me çdo akt ose veprim në gjuhën që kupton, apo së paku në gjuhën angleze;
- të drejtën për trajtim njerëzor me ushqim të mjaftueshëm, asistencë ligjore në çdo çast dhe përkujdesje shëndetësore.
- të drejtën për të informuar përfaqësuesin konsullor për ndalimin e tij.
- të drejtën për t'u ankuar në gjykatën e rrethit gjyqësor për shkeljen në qendër të të drejtave të tij themelore.

- **Nga kush kompensohen shpenzimet e qëndrimit në qendër dhe shpenzimet e tjera të largimit?**

I huaji përballon koston e qëndrimit në qendër dhe shpenzimet e tjera të shkaktuara gjatë largimit/dëbimit të tij. Mjetet financiare të të huajit përdoren vetëm për të mbuluar kostot e qëndrimit. Në rast se i huajit nuk ka mjete financiare për mbulimin e shpenzimeve, shpenzimet përballohen nga personi fizik ose juridik, i cili ka mundësuar hyrjen ose qëndrimin apo kalimin e paligjshëm transit të të huajit në territorin e Republikës së Shqipërisë, ose personi fizik apo juridik, i cili ka marrë përsipër mbulimin e koston e qëndrimit dhe kthimit të të huajit në dhe nga territori i Republikës së Shqipërisë, apo transportuesi.

- **Si ekzekutohen masat e përkohshme?**

Masat e përkohshme ndërmerren nga autoriteti përgjegjës vendor për kufirin dhe migracionin për të përgatitur apo siguruar zbatimin e një urdhri për dëbimin e të huajit nga territori ose për të mbikëqyrur largimin e tij.

Masat e përkohshme ndërmerren si masa alternative të ndalimit në qendër të mbyllur të të huajit, subjekt i dëbimit, bazuar në shqyrtimin rast pas rasti, pa ndikuar në garantimin e ekzekutimit të urdhrit të dëbimit.

Masat e përkohshme mund të merren pas daljes së urdhrit të dëbimit, si dhe, nëse është e nevojshme, mund të zëvendësojnë masën e ndalimit në qendër të mbyllur, pasi kjo e fundit është ekzekutuar.

• Cilat janë disa nga problematikat e evidentuara në këtë qendër?

Bazuar në inspektimet që Avokati i Popullit ka realizuar gjatë vitit 2016 në qendrën e mbyllur në Kareç, të ngritur me VKM nr.1083, datë 28.10.2009, në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe të pikës 2, të nenit 83, të ligjit Nr. 9959, datë 17.7.2008 “Për të huajt”, për strehimin e të huajve e parregullt në territorin e Republikës së Shqipërisë, ndaj të cilëve është marrë një masë ndalimi në përputhje me legjislacionin në fuqi.

Është konstatuar se se flukset migratore janë të çrregullta dhe ka raste në periudha të caktuara të vitit që kjo qendër nuk ka prani për strehim për të huajt ndaj të cilëve është marrë masë ndalimi. Ka raste të tjera që në periudha të caktuara të vitit ka mbipopullim.

Përgjithësisht vijojnë po të njëjtat problematika të konstatuara vite më parë:

- Organika e parashikuar nuk i plotësonte nevojat me staf për, komunikime në gjuhën dominante të të huajve, shërbime psiko-sociale, juridike dhe mjekësore.
- Mungojnë pajisjet në ambientet rekreative dhe sportive.
- Mungonin aktivitetet kulturore, argëtuese e sportive. I vetmi aktivitet sportiv ishte ai i lojës me top, në një fushë të papërshtatshme për lojëra me këmbë.
- Mungonin aktivitetet për të miturit, fëmijët e rritur dhe gratë.

2.4.2. Qendra kombëtare pritëse e azilkërkuesve, Babrru, Tiranë.

Qendra kombëtare pritëse e azilkërkuesve është një qendër e hapur, e cila strehon azilkërkuesit në Republikën e Shqipërisë dhe që ka një kapacitet prej 150 persona. Mqs është një qendër e hapur, të gjithë personat e akomoduar mund të dalin sa herë që dëshirojnë nga institucioni dhe se mund të zhvillojnë aktivitetet e tyre personale pa pengesa.

Organizimi dhe funksionimi i qendrës rregullohen me vendim të Këshillit të Ministrave.

• Kush akomodohet në këtë qendër?

Në qendrën kombëtare pritëse të azilërkueve, akomodohen:

- a) Azilkërkuesi, pas paraqitjes së kërkesës për azil, akomodohet në qendrën pritëse për azilkërkuesit.
- b) personit, të cilit i është refuzuar aplikimi për azil, derisa të mbarojnë procedurat e ankimit apo afatet për ushtrimin e tyre.

- **Cilat janë kushtet që duhet të garantojë Qendra Kombëtare pritëse?**

Qendra duhet të sigurojë kushtet minimale të jetesës, përfshirë:

- a) akomodimin;
- b) ushqimin;
- c) sigurimin shëndetësor;
- ç) kushtet minimale të higjienës
- d) zhvillimi i programeve pedagogjike dhe edukuese, si dhe këshillim ligjor në bashkëpunim me subjekte të tjera, private apo shtetërore, vendase apo të huaja;
- dh) azilkërkuesi mund të përfitojë edhe ndihma humanitare.

- **Kur mund të qëndrojë azilkërkuesi në Qendrën Kombëtare Pritëse?**

Azilkërkuesi ka të drejtë të qëndrojë në qendrën pritëse gjatë kohëzgjatjes së procedurës për marrjen e statusit të refugjatit. Në qoftë se azilkërkuesi ka mundësi të qëndrojë jashtë qendrës pritëse dhe përballon kushtet minimale të jetesës, autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët vendos largimin e azilkërkuesit brenda 30 ditëve.

- **Cilat janë disa nga problematikat e evidentuara në këtë Qendër?**

Avokati i Popullit në rolin e MKPT⁶, gjatë vitit 2016 ka inspektuar Qendrën Kombëtare Pritëse të Azilkërkuesve, me objekt vlerësimin e trajtimit të shtetasve të huaj që marrin shërbime në këtë qendër, në përputhje me të drejtat e tyre për trajtim dinjitoz dhe rehabilitues. Problematikat që vazhdonin të ishin të pranishme, paraqiten si më poshtë:

- a) Mungesa e një juristi, i cili duhet të merret kryesisht me pjesën e dokumentacionit që secilit individ të strehuar në qendër i nevojitet, duke marrë në konsideratë faktin se kjo qendër strehon shtetas të huaj.
- b) Organika e parashikuar nuk i plotësonte nevojat me staf, për edukatorë, kujdestarë dhe staf mjekësor.

⁶ Raporti vjetor 2016, i Institucionit të Avokatit të Popullit, www.avokatipopullit.gov.al

KAPITULLI III

MEKANIZMAT DHE METODOLOGJITË E MONITORIMIT TË KUFIRIT⁷

⁷ Ky kapitull bazohet në metodologjitë e manualit me titull Metodologjitë e Monitorimit Kufitar: Manual i Aktorëve për Themelimin e një Mekanizmi Monitorues Kufitar, redaktuar nga Neža Kogovšek, Instituti për Paqe, Slloveni dhe përgatitur në nëntor 2006. Ky doracak është përgatitur në kuadër të projektit “Mbrojtja e Azilkërkuesve në Republika e Kroacisë dhe Rajon”, i koordinuar nga Qendra Juridike e Kroacisë dhe i mbështetur nga Komisioni Evropian.

1. HYRJE

Në shoqëritë demokratike, mekanizma të ndryshëm janë ngritur me synimin për mbikëqyrjen dhe monitorimin e procedurave të autoriteteve ekzekutive. Megjithatë, nuk duhet harruar mbikëqyrja e kryer nga shoqëria civile dhe qytetarët, pasi askush nuk është i pozicionuar më mirë për të monitoruar shërbimet e qeverisë, e për të garantuar që qeveria të kryejnë detyrën si duhet dhe në mënyrë transparente. Pritet që, duke lejuar sektorin civil të vëzhgojë mënyrën e punës së administratës shtetërore, transparenca dhe llogaridhënia e strukturave shtetërore të përmirësohet. Vetëm përmes monitorimit dhe vlerësimit të kujdesshëm do mundën vendimmarrësit të zbulojnë problemet dhe të marrin masa për përmirësimin e funksionimit të administratës publike dhe zbatimin e politikave.

Në përgjithësi, monitorimi mund të përkufizohet si mbledhje aktive, verifikim dhe përdorim i drejtpërdrejtë i informacionit për të adresuar problemet e të drejtave të njeriut. Monitorimi i të drejtave të njeriut përfshin mbledhjen e informacionit në lidhje me incidentet, duke vëzhguar ngjarje, duke vizituar vende të tilla si vendet e ndalimit dhe kampet e refugjatëve, duke diskutuar me autoritetet e qeverisë për të marrë informacion dhe për të përdorur mjetet juridike dhe të tjera ndjekje të menjëhershëm të vazhdimësisë së rasteve⁸. Monitorimi mund të kryhet nga organe të pavarura prej qeverisë, siç janë OJQ-të, organizatat e ndryshme ndërkombëtare apo organet zyrtare kombëtare (vëzhgues të brendshëm të tilla si Zyra e Avokatit të Popullit, apo gjyqësori) (të referuara më poshtë me termin: organizëm monitorues).

Në përgjithësi, ekziston një “mungesë njohurie” për sa u takon mënyrave në të cilat dispozitat ligjore, garancitë administrative dhe të drejtat themelore aplikohen përgjatë kufijve kombëtarë. Në praktikë, shtetet në mënyra të ndryshme përpiqen për të parandaluar hyrjen në territorin e tyre, për shembull duke mbyllur kufijtë, duke vendosur barrierat fizike për të parandaluar hyrjen në vend, duke aplikuar regjimet kufizuese të vizave, duke kryer interceptime në tokë dhe në det, duke ndëshkuar trafikantët, duke aplikuar kontrollet ekstra-territorale të migrimit dhe duke lidhur marrëveshje ripranimi.

Veprimet e autoriteteve kombëtare kufitare nuk janë duke u shqyrtuar në mënyrë adekuate. Në përgjithësi, zonat gri të cilat karakterizojnë praktikat mbi kontrollin e kufijve dhe kthimin e emigrantëve të parregullt në të gjithë Evropën, dëmtojnë seriozisht parimet e përgjithshme demokratike të llogaridhënies dhe shqyrtimit të hollësishëm të rasteve. Megjithatë, monitorimi civil i sjelljes dhe procedurave të policisë kufitare, i bën procedurat kufitare më transparente dhe gjithashtu

⁸ OHCHR, Manual Trajnimi mbi Monitorimin e të Drejtave të Njeriut, Nju Jork dhe Gjenevë, 2001, f. 9

zvogëlon edhe më tej mundësinë e shkeljes së të drejtave të njeriut të emigrantëve, azilkërkuesve dhe refugjatëve.

2. QËLLIMI, KORNIZA LIGJORE DHE PARIMET E MONITORIMIT TË KUFIRIT

Qëllimi

Monitorimi i kufijve, si një formë e mbikëqyrjes së jashtme, ka për qëllim parandalimin e shkeljeve të të drejtave të njeriut të emigrantëve dhe në dhënien e të drejtës për akses të azilit për të gjithë personat në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare. Ajo mund të kryhet nga organizata të ndryshme, duke përfshirë OJQ-të.

Edhe pse monitorimi i kryer nga OJQ-të në procedurat kufitare dhe të azilit nuk mund të zëvendësojë organet zyrtare monitoruese kombëtare (p.sh. avokati i popullit për të drejtat e njeriut), ajo mund të jetë tepër e rëndësishme për ta dhe do të shërbejë si shtojcë efektive e tyre. Në këtë pikëpamje, OJQ-të kombëtare janë të avantazhuara në krahasim me organizatat ndërkombëtare (joqeveritare), për shkak se ato e kanë shumë më të thjeshtë që të jenë të pranishëm në terren në çdo kohë. Ata janë të familjarizuar me mjedisin dhe kanë njohuri të mira politike, ligjore dhe sociale të çështjeve kombëtare. Prandaj, OJQ-të kombëtare zhvillojnë veprimtari të pranueshme shoqërisht dhe të përshtatshme dhe një partneritet me institucionet e tjera në një mënyrë më të lehtë dhe, rrjedhimisht kanë një strategji të mirë komunikimi me autoritetet, median dhe shoqërinë në tërësi.

Qëllimi i monitorimit të kufijve është formimi i procedurave kufitare dhe azilit që janë në përputhje me interesat e shoqërisë, d.m.th. procedura të cilat garantojnë respektimin e të drejtave të njeriut, mbrojtjen e tyre efektive si dhe zbatimin profesional të procedurës së azilit. Respektimi i të drejtave të emigrantëve, azilkërkuesve dhe refugjatëve dhe plotësimi i nevojave të tyre më themelore të njeriut varet nga personeli zyrtar përgjegjës (si Ministria e Brendshme, agjensitë shtetërore apo policia kufitare) dhe në monitorimin e procedurave të tilla. Në këto procedura çdo moment paraqet një rrezik për shkeljen e të drejtave të njeriut, të cilat në procedurat kufitare dhe azilit mund të përkthehet në humbjen e jetëve njerëzore (p.sh. nëse një person kthehet në vendin ku jeta e tij/saj është në rrezik). Prandaj, veprimtaritë e monitorimit të kufirit kanë një rol të dyfishtë: nga njëra anë ato janë të një natyre humanitare, por edhe vetë prania e organizimit monitorues në vend, ka një efekt kontrollues.

Veprimtaritë të cilat përqendrohen në rritjen e nivelit të njohurive të punonjësve të policisë / rojeve kufitare, kontribuojnë gjithashtu për arritjen e këtyre qëllimeve.

Monitorimi në fazat fillestare të procedurës së azilit (zakonisht procedurave të

kufirit, kur një person mund të shprehë dëshirën e tij/saj për të kërkuar azil), kur aktet e organeve shtetërore janë më pak të kontrolluara dhe azilkërkuesit janë më të ndjeshëm, është një pjesë integrale e sistemit të mbrojtjes së azilkërkuesve. Megjithatë, kjo nuk do të thotë se kjo është faza e vetme në procedurën e azilit gjatë së cilës një monitorim i tillë është i nevojshëm.

Subjekti i monitorimit përbëhet nga këto rrethana në lidhje me trajtimin e migrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve, se cilat organizata monitorimi duhet të jenë të përfshira në kryerjen e kontrollit të procedurës së kufirit dhe azilit, duke përfshirë:

- parandalimin e torturës dhe formave të tjera të trajtimit dhe dënimit mizor, çnjerezor ose poshtërues;
- privimin nga liria (baza arsyetuese, masa mbrojtëse, kushtet e jetesës në institucion, cenueshmëria);
- aksesin në sistemin e azilit (hyrja në territorin e vendit pritës, moskthimi, njohja me qëllimin e kërkesës për azil, aplikimin për azil, dënimin për veprën e hyrjes së paligjshme, garancitë për mirëfunksionimin e sistemit);
- masat mbrojtëse (inspektimet në lidhje me procedurat e azilit, procedurat e apelit, procedurat disiplinore kundër zyrtarëve, mjete ligjore të siguruara për të garantuar përgjegjësinë dhe ndreqjen e shkeljeve, etj.);
- kushtet (në kufirin e gjelbër, në komisaritet e policisë, në qendrat e paraburgimit, në qendrat e strehimit - të drejtat themelore të azilkërkuesve të garantuara me standardet ndërkombëtare);
- personelin e policisë kufitare (numrin dhe kualifikimet, qasja e baraspeshës gjinore, aftësitë gjuhësore, etj.);
- standardet teknike të policisë kufitare (kompjuterë të lidhura me internetin, trajnime të disponueshme, kurset trajnimi të gjuhës, etj.).

Suaza ligjore

Monitorimi është i përbërë nga aktivitete të ndryshme prej organizmit monitorues, qoftë në formën e vizitave të rregullta, qoftë me prani të përhershme në fazat fillestare të procedurës së azilit. Bazuar në gjetjet e tyre, organizimi i monitorimit mund të shkruajë raporte dhe të japë rekomandime apo të kryejë veprimtari të tjera që kanë për qëllim përmirësimin e situatës.

Prandaj, monitorimi i kufirit përfshin dy aspekte të rëndësishme:

- Monitorimin rregullisht të situatës (p.sh. vizitat e rregullta, intervistat (konfidenciale) me azilkërkuesit dhe emigrantët) dhe mbledhjen e të dhënave;
- formulimin e raporteve dhe rekomandimeve për përmirësime dhe veprimtari përkatëse, të cilat kanë për qëllim të ndikojnë në formulimin e politikave dhe legjislacionit të duhur.

Për këtë qëllim, monitorimet duhet të jenë në përputhje me standardet ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, standardet e BE-së në qoftë se shteti është anëtar ose kandidat, standardet e zhvilluara nga gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe legjislacionin përkatës kombëtar. Vetëm atëherë do mundet organizmi monitorues të ndikojë në formulimin e politikave të përshtatshme të migracionit dhe azilit dhe legjislacionit përmes hulumtimit profesional, mbledhjes së të dhënave dhe praktikave dhe zhvillimit të treguesve të përshtatshëm.

Ka një sërë standardesh ndërkombëtare dhe rajonale për të parandaluar abuzimin dhe shkeljen e së drejtës për azil (shih Kapitullin 1) dhe monitorimi shërben si një mjet për zbatimin të duhur e tyre. Prandaj, monitorimi:

- siguron mbrojtjen e të drejtave të emigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve;
- u mundëson azilkërkuesve potencialë të kenë akses në procedurën e azilit, dhe të shprehin dëshirën e tyre për të kërkuar azil, dëshirë kjo e njohur nga personi / autoriteti përgjegjës;
- lejon përdorimin e informacionit të mbledhur dhe të raporteve të hartuara gjatë monitorimit të procedurave, si bazë për krijimin e propozimeve të ndryshme të politikave dhe për të ndikuar në legjislacion;
- paraqet bazën për një dialog konstruktiv në politikat dhe legjislacionin në fushën e azilit dhe migrameve në përgjithësi.

Caktimi i monitorimit në ligj pengon varësinë e ekzistencës së tij nga kundërshtimet e autoriteteve. Në shumicën e rasteve, aktet juridike ndërkombëtare nuk e adresojnë këtë pikë dhe organizatat monitoruese duhet të llobojnë për të dhe të lidhin marrëveshje të cilat mund të shërbejnë si bazë dhe “leje” për të kryer monitorimin. Në krahasim me rregullimin ligjor, marrëveshje të tilla janë më elastike përderisa ato specifikojë procedurat dhe kompetencat konkrete, por ata janë njëkohësisht edhe më të rrezikuara nga ndryshimet e shpejta dhe nga gatishmëria e autoriteteve.

Parimet

Në mënyrë që monitorimi të jetë efektiv dhe që të përmbushë objektivat e tij, është e nevojshme që:

- Organizmi i cili kryerjen monitorimin të jetë personalisht, financiarisht dhe funksionalisht i pavarur: kjo do të thotë se personeli, financimi dhe veprimtaria e organizmit monitoruese, duhet të jetë e pavarur nga shteti, politika dhe autoritetet sepse vetëm monitorimi i pavarur i kryer në përputhje me standarde të larta profesionale mund të të japë informacion të besueshëm dhe të përqendruar, i cili mund të shërbejë si argumentë cilësorë dhe adekuatë në fushatat e mbuluara prej organizmit të monitorimit ose të ofrojë asistencë ndaj azil-kërkuesve individualë;
- Organizmi monitorues ka autorizimet dhe kompetencat e nevojshme për kryerjen e monitorimit: të drejtën për akses të pakufizuar dhe të sigurt tek azil-kërkuesit, të drejtën për intervista konfidenciale, të drejtën për të patur akses në informacion, të drejtën për të paraqitur raporte dhe rekomandime, të drejtën për komunikim të drejtpërdrejtë, të pakufizuar dhe të pakontrolluar me UNHCR-në;
- Organizmi kryen monitorimin e rregullt, në çdo kohë (edhe pa paralajmërim) me anë ekspertësh dhe / ose personelit të trajnuar për këtë qëllim.

3. PLANIFIKIMI DHE ZBATIMI I MEKANIZMAVE TË MONITORIMIT TË KUFIRIT

3.1. Planifikimi dhe monitorimi

Monitorimi duhet të jetë i planifikuar. Fillimisht, nuk është e nevojshme që autoritetet të jenë të angazhuar në planifikim.

Organizmi monitorues duhet së pari të vlerësojë kapacitetin e tij, veçanërisht personelin dhe fondet në dispozicion për misionin në fjalë, gjë e cila do të ndikojë më pas tek sa shpesh do të jetë në gjendje për të vizituar vendet e përcaktuara. Për këtë arsye, vetë-analiza është hapi i parë në planifikimin e monitorimit.

Hapi tjetër është përfshirja dhe konsultimi me autoritetet shtetërore ose vendore përgjegjëse për azilin dhe migrimin e parregullt. Përderisa monitorimi është zbatuar në vende nën autoritetin e tyre, ata duhet të jenë të informuar për misionin monitorues dhe duhet të njihen me aktivitetet që janë planifikuar të kryhen. Disa mekanizma të monitorimit kërkojnë përfshirjen aktive të autoriteteve (p.sh. informimin e përfaqësuesve të organizmit monitorues në detyrë për të ardhurit e rinj ose për personat e arrestuar) dhe në raste të tilla mekanizmi duhet të planifikohet së bashku me to (shih nënkapitullin e ardhshëm).

Hapi i tretë është zhvillimi i programit të detajuar të monitorimit i cili duhet të përcaktojë aspektet kryesore të monitorimit: Vendet, personelin, veprimtaritë,

pyetësorët dhe format, dhe detyrat e raportimit të personelit të organizmit monitorues.

Prandaj, në ngritjen e programit të monitorimit, duhet të përfshihen të mëposhtmet:

- përcaktimi i vendeve në të cilat do të kryhet monitorimi rregullisht dhe në mënyrë të vazhdueshme;
- të vendosë nëse posedon informacion të mjaftueshëm mbi vendndodhjen e zgjedhur;
- të vendosë nëse posedon informacion të mjaftueshëm për përfaqësuesit lokalë të autoriteteve dhe personelit;
- të vendosë nëse posedojnë informacion të mjaftueshëm mbi ndonjë problem të mundshëm në vendet e zgjedhura;
- të përcaktojë grupin e shënjestruar apo raste të veçanta që do të monitorohen;
- të planifikojë trajnime të stafit të organizimit monitorues, si dhe të personelit të autoriteteve përgjegjëse të kufirit dhe të sistemit të azilit;
- të zhvillojnë një plan të detajuar monitorimi:
 - objektivi i monitorimi;
 - mënyra e zbatimit (vendi, koha, përmbajtja e aktiviteteve të monitorimit);
 - pyetësorët dhe formularët që do të plotësohen;
 - burimet e nevojshme për kryerjen e monitorimit;
- specifikojë mënyrën e përpunimit të informacionit të përfutur përmes monitorimit;
 - raportet e brendshme dhe të jashtme;
 - komunikatat për median;
 - përgatitjen e një hulumtimi;
- zhvillimi i një strategjie komunikimi me autoritetet, organizatat e tjera aktive në politikën e azilit dhe migrimit, dhe me publikun.

3.2. Korniza e monitorimit - marrëveshja me autoritetet kufitare

Në mënyrë ideale, të dyja palët (autoritet kufitare dhe organizmi monitorues) do të lidhin një marrëveshje, duke përcaktuar rregullat dhe parimet bazë të bashkëpunimit. Marrëveshja mund të lidhet ose në formën e një memorandumit të mirëkuptimit, ose me një shkëmbim kredencialesh mes një organizmi monitorimi dhe zyrtarëve të autorizuar të rojeve kufitare / departamentit të policisë. Memorandumi apo

kredencialet duhet të nënshkruhen nga përfaqësuesit e autorizuar të të dyja palëve. Marrëveshja duhet të përmbajë të gjitha dispozitat e nevojshme për zbatimin e monitorimit të kufirit. Qëllimi i marrëveshjes është përkufizimi i rregullave të bashkëpunimit dhe parashikimi i fushave problematike të mosmarrëveshjeve të mundshme. Marrëveshja duhet të përmbajë të paktën dispozitat e mëposhtme:

- një angazhim të autoriteteve të vendit për të përmbushur detyrimet e tij ndërkombëtare;
- kohëzgjatjen e vlefshmërisë dhe modalitetet për ripërtëritjen e saj ose ndërprerjen e tij;
- dispozitat për rolet dhe përgjegjësitë e të dy palëve;
- listën e aktiviteteve të lejuara;
- përcaktimin e numrit të stafit të akredituar të organizmit monitorues (dhe modalitetet e tij);
- angazhimin për t'iu përmbajtur udhëzimeve në lidhje me çështjet e sigurisë, të komunikuar prej zyrtarëve të rojeve të kufirit / të policisë (dhe modalitetet e tyre) nga organizmi monitorues;
- kodin e sjelljes së stafit të organizmit monitorues.

Në lobimin për lidhjen e këtyre marrëveshjeve, është e rekomandueshme të theksohet që monitorimi u vjen në ndihmë organeve shtetërore në çështjet e tyre të ndjeshme, për shkak se siguri i kontrollit të jashtëm zvogëlon mosbesimin publik ndaj veprimeve shtetërore në procedurat e azilit. Për më tepër, kjo shërben për të rritur reputacionin shtetëror brenda dhe jashtë vendit, veçanërisht kur bëhet fjalë për ato vende që janë vende candidate për zgjerimin e BE-së.

3.3. Zhvillimi i pyetësorëve të ndryshëm si një mjet efektiv për monitorimin e pikave ndërkufitare dhe institucioneve të akomodimit të të huajve, azilkërkuesve dhe refugjatëve

3.4. Zbatimi i monitorimit

Përmbajtja

Monitorimi ka për qëllim kontrollimin e trajtimit të emigrantëve të parregullt dhe mundësinë e aksesit në sistemin e azilit për të gjithë personat në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare që shprehin dëshirën për të kërkuar mbrojtje.

Monitorimi mundet që në të njëjtën kohë të përfshijë aktivitete të ndryshme, të tilla si:

- monitorimin e sjelljes së punonjësve të policisë, përgjegjës për emigracionin e paligjshëm gjatë marrjes në pyetje të emigrantëve të parregullt të kapur dhe azilkërkuesve;
- shqyrtimin e dosjeve të emigrantëve të cilët janë dëbuar ose kthyer mbrapsht dhe raportimin për rastet ndaj policisë kufitare;
- vizita në vendet ku emigrantët e parregullt dhe azilkërkuesit janë akomoduar dhe diskutime me përfituesit dhe oficerët e policisë;
- organet ose grupe e përbashkëta të cilat takohen rregullisht për të diskutuar dhe për të vlerësuar problemet dhe përvojat;
- trajnimi i policisë kufitare;
- shkëmbimi i informacionit midis palëve.

Monitorimi është vendimtar në fazat fillestare të procedurës së azilit - zakonisht procedurat kufitare, kur një person mund të shprehë qëllimin për të kërkuar azil. Megjithatë, ka disa faza të caktuara të procedurës të kufirit gjatë së cilës organizmi monitorues mund të ndalohej së monitoruari (p.sh. ekzaminimi fizik). Të gjitha situatat dhe fazat e tilla duhet të renditen ekskluzivisht në marrëveshjen për bashkëpunim. Në asnjë rast tjetër roja kufitare mundet të mos lejojë organizmin monitorues së ushtruar veprimtaritë e tij. Organizmi monitorues mund të ndalohej nga autoritetet për të ushtruar aktivitetet e tij në qoftë se ajo shkel marrëveshjen.

Vëzhguesit dhe kodi i tyre i sjelljes

Për veprimtaritë e monitorimit të kufirit, organizmi mundet që të:

- përdorë stafin e vet,
- angazhojë personel të ri në bazë të përhershme ose të përkohshme;
- angazhojë vullnetarë të trajnuar profesionalisht ose anëtarë;
- bashkëpunojë me ekspertë të jashtëm (me ndikim publikisht dhe të njohur);
- lidhet në rrjet me organizma të tjerë.

Profili i personelit të angazhuar si vëzhgues është i rëndësishëm për monitorimin e suksesshëm të kufirit. Në rastin ideal, ajo do të përfshijë personel me diplomë universitare në juridik. Përveç kësaj, stafi me arsim psiko-social, mjeko-ligjor, psikologjik ose mjekësor, mund të përdoret për veprimtari të ndryshme të monitorimit të kufirit. Megjithatë, këto profesione kërkojnë burime më të mëdha financiare. Studentët janë një alternativë e përballueshme; megjithatë, këshillohet që ata të jenë të paktën në vitin e katërt të studimeve.



Pavarësisht se cili profil i personelit është zgjedhur për të kryer monitorimin e kufirit, përvoja e mëparshme në fushën e të drejtave të njeriut është e domosdoshme. Përveç kësaj, para se të fillojnë për të kryer aktivitetet, ata duhet të trajnohen mbi ligjin e azilit, procedurave kufitare, metodologjinë e monitorimit të kufirit dhe kodin e sjelljes. Për të siguruar efektivitetin, pavarësinë dhe profesionalizmin në realizimin e monitorimit, është e domosdoshme që të ndiqet një kod i caktuar sjelljeje, duke përfshirë rregulla të tilla si:

- të gjithë azilkërkuesit dhe i gjithë personeli të trajtohen në mënyrë të barabartë;
- rregullat e komunikimit ndërmjet atyre që kryejnë monitorimin të jenë të qarta;
- azilkërkuesit dhe personeli të respektohen (p.sh. marrëveshjet duhet të arrihet me personat përgjegjës);
- informacioni i përftuar përmes intervistave individuale, vizitave dhe dokumenteve verifikohet në organet e tjera shtetërore, institucionet, organizatat joqeveritare, media apo me familjen e azilkërkuesit;
- të gjitha aktivitetet janë në përputhje me ligjin dhe aktivitetet kriminale apo joetike duhet të shmangen;
- nuk bëhen premtime boshe;
- konflikti i interesave duhet të shmanget,
- siguria si një kusht i domosdoshëm i një misioni të monitorimit të kufirit, duhet të promovohet;
- personat që kryejnë monitorimin duhet të jenë qartësisht të dallueshëm (të mbajnë një distinktiv ose një shenjë të dukshme dhe të deklarojnë identitetin e tyre);
- rasti individual i një azilkërkuesi individual mund të ekspozohet vetëm me pëlqimin e tij;
- konfidencialiteti duhet të respektohet bashkë me rregulloret mbi mbrojtjen e të dhënave personale;
- mundësia e aksesit tek informacioni me karakter publik mund të shfrytëzohet;
- monitorim mund të quhet edhe inspektimi i objekteve dhe dokumenteve dhe kryerjes se intervistave. Në disa raste, kjo mund të quhet vetëm vëzhgim dhe mbajtje shënimesh.

Vendi

Ideja pas monitorimit të kufirit është monitorimi i gjendjes së kërkuesve (të mundshëm) për azil në kufi dhe në kontaktin e parë të tyre me rojet kufitare apo autoritetet shtetërore apo lokale. Për rrjedhojë, kufiri në “monitorimin e kufirit” nuk është vetëm një vijë territoriale mes dy shteteve. Ai përfshin gjithashtu objekte akomodimi dhe ndalimi policor në kufi, komisariate policore, zonat e tranzitit në aeroporte e porte detare, qendrat për të huajt, si dhe qendrat e akomodimit për azilkërkuesit. Mekanizmi ideal i monitorimit të kufirit, do të ushtrohej mbi të gjitha këto vende. Megjithatë, për shkak të mungesës së kapaciteteve dhe fondeve, të gjitha vendet e përmendura më lart do të ishin vështirë për t’u menaxhuar, prandaj organizimit monitorues do t’i duhet të përqendrohet në vetëm disa prej tyre.

Zakonisht, do të jetë e vështirë të organizohet monitorimi në të gjitha mjediset e rojeve kufitare, në shtetet më të mëdha dhe në ato vende me vijë të gjatë kufitare. Megjithatë, është e rëndësishme që monitorimi të ushtrohet në të gjitha vendet ku përfituesit janë akomoduar ose janë të pranishëm në një mënyrë tjetër. P.sh., nëse jo të gjithë azilkërkuesit janë të vendosur në qendrat e akomodimit dhe disa prej tyre mbeten në qendrat për të huajt (emigrantët e parregullt) edhe pas aplikimit për azil, atëherë monitorimi duhet të kryhet edhe në qendrën për të huajt. Kur është fjala për emigrantët, këto vende janë shpesh të vështira për t’u përcaktuar.

Përzgjedhja e vendeve të duhura varet gjithashtu nga legjislacioni kombëtar dhe në të dhënat zyrtare për sa i takon vendit ku janë kapur më shpesh azilkërkuesit (e mundshëm) dhe ku janë shpënë pas kësaj (në qoftë se ata shprehin apo nuk shprehin qëllimin e tyre për të aplikuar për azil). P.sh. nëse ka vetëm disa pika në kufirin e gjelbër, në të cilat hyrja në vend është e mundur fizikisht për shkak të terrenit gjeografik, organizmit monitorues nuk do t’i duhet të monitorojë objektet përgjatë gjithë kufirit. Gjithashtu, në qoftë se disa rrugë të caktuara në të gjithë vendin janë më të njohura dhe për këtë arsye përdoren më shpesh, monitorimi duhet të fokusohet ose të paktën të përqendrohet në to.

Koha

Monitorimi duhet të jetë sistematik që do të thotë se duhet të kryhet në përputhje me një orar të caktuar dhe rregullisht. Veprimtari të ndryshme ad hoc që kryhen një herë ose vizita apo misione të rastit, nuk konsiderohen monitorim. Orari mund të tregojë se vizita mund të kryhet në ditë të caktuara të javës apo se të gjitha vendet janë vizituar të paktën dy herë (ose tre, katër ose më shumë herë) në muaj. Zbatimi i monitorimit duhet të kryhet në përputhje me një plan të detajuar metodologjik.

Në përgjithësi, organizmat monitorues duhet të kenë të drejtë të ushtrojnë vizita të befasishme në çdo kohë dhe në çdo ditë. Nëse kjo e drejtë është theksuar në mënyrë



të veçantë në legjislacionin, atëherë dakordësia ndërmjet palëve mbi orarin nuk duhet të jetë një kusht për ushtrimin e monitorimit - kjo mund të jetë vetëm një shenjë e bashkëpunimit të mirë dhe mirëbesimit mes palëve. Nga ana tjetër, në qoftë se e drejta për të kryer vizita të befasishme nuk është përcaktuar në mënyrë specifike në legjislacion ose në qoftë se monitorimi duhet të ushtrohet në zonat e privimit të lirisë (p.sh. qendrat e ndalimit) një marrëveshje mbi orarin mund të jetë e nevojshme. Ndërkohë që vizita surprizë janë të përshtatshme në vendet ku azilkërkuesit (e mundshëm) janë të vendosur në mënyrë permanente, ose të ndaluar, nga ana tjetër ato janë aspak të dobishme për vende të tilla si komisaritet e policisë, ku migrantët e parregullt dhe azilkërkuesit (e mundshëm) mbahen për periudha më të shkurtra kohore pas kapjes nga njësia lokale e policisë. Në këtë mënyrë, mund të ndodhë lehtësisht që përfaqësuesi i organizmit monitorues, të mos vizitojë komisaritin policor të veçantë ku azilkërkuesit e mundshëm janë sjellë në atë ditë.

Raportimi

Pjesë e rëndësishme e monitorimit të kufirit janë raportimet. Ka disa forma të raporteve:

- rreth rasteve individuale të cilat janë monitoruar,
- rreth vizitave monitoruese në vende të zgjedhura,
- rreth problemeve të vërejtura.

Raportet duhet të ndahen dhe diskutuar me autoritetin e kufirit. Në përdorimin e informacionit të monitorimit për këtë qëllim, problemet më të rëndësishme duhet të theksohen, duhet të propozohen zgjidhje dhe afatet kohore të shkurtër, të mesëm dhe afatgjatë duhet të vendosen për marrjen e masave në varësi të informacionit të mbledhur.

Në rast se vërehen probleme, është e nevojshme të:

- përcaktohet identiteti i plotë i azilkërkuesit;
- shënohet koha dhe vendi i monitorimit;
- shënohet personeli i pranishëm ose të punësuarit përkatës;
- shënohet një përshkrim i saktë i shkeljeve të mundshme, kundërvajtjeve, rrethanat, dëshmitarët dhe identiteti i personit që urdhëroi veprimin;
- të përcaktohet dhe shënohet se cili është informuar tashmë për ngjarjen, cilat ishin mundësitë për apelim nga azilkërkuesin në fjalë (a është organ i pavarur, si është procedura e apelit, a i ka azilkërkuesi të gjitha garancitë në dispozicion të tij) dhe çfarë është bërë ose arritur tashmë në lidhje me këtë.

3.5. Rrjetëzimi

Rrjetëzimi përbën një pjesë të rëndësishme të një strategjie për efektivitet. Kjo përfshin bashkëpunimin kryesisht të ndërsjellët dhe krijimin e marrëdhënieve të punës me OJQ-të e tjera, organe shtetërore, institucione të ndryshme dhe organizata ndërkombëtare në mënyrë të tërthortë apo të drejtpërdrejtë të përfshira në procedurën e kufirit apo azilit, apo me azilkërkuesit.

Bashkëpunimi me organizata të tjera mund të ketë disa forma ose nivele intensiteti:

- shkëmbimi i informacionit;
- veprimi i përbashkët në fusha të veçanta;
- veprimi plotësues arrihet nëpërmjet ndarjes së zonave të punës apo përmes mbështetjes politike / operacionale prej organizatave të tjera;
- koordinimi i zonave të veçanta, duke përcaktuar objektivat dhe qëndrimet e përbashkëta;
- partneriteti në programe.

Rrjetëzimi sjell shumë pasoja pozitive, për shembull, ai:

- zvogëlon probabilitetin e dublikimit të përpjekjeve;
- zvogëlon probabilitetin e dublikimit të kostove;
- zvogëlon probabilitetin e konkurrueshmërisë për të aplikuar për fonde duke paraqitur projekte të ngjashme, gjë që shkakton mungesën e burimeve dhe aftësive;
- përmirëson efikasitetin, profesionalizmin, publicitetin dhe identitetin e monitorimit.

Në krijimin e rrjetëzimit, për rrjedhojë është i nevojshëm përcaktimi se cilat organizata (jo-qeveritare) kombëtare dhe ndërkombëtare munden, në përputhje me profilin, burimet dhe prioritetet e tyre, të përbëjnë partnerë të mundshëm në zbatimin e monitorimit të procedurave të azilit. Një partner i tillë mund të jetë:

- një organizatë tjetër kombëtare jo-qeveritare;
- një organizatë tjetër ndërkombëtare jo-qeveritare (p.sh. Amnesty International, Oxfam);
- një organizatë humanitare, fetare apo të tjera jo-qeveritare (p.sh. ECRE);
- një institucion i pavarur (p.sh. Avokati i Popullit);
- një organizatë rajonale (p.sh. Këshilli i Evropës, Komiteti Evropian për Parandalimin e Torturës dhe Trajtimin Çnjerëzor ose Degradues apo Ndëshkimit);
- një organizatë ndërkombëtare (p.sh. UNICEF, UNHCR).

3.6. Fushata

Në funksion të pavarësisë së tyre, OJQ-të dhe llojet e tjera të organizatave monitoruese mund të luajnë një rol të rëndësishëm në monitorimin dhe ndikimin në zhvillimin e politikave dhe ligjit mbi migracionin dhe azilin. Pozita e tyre e pavarur u lejon atyre të informojnë organet shtetërore për probleme në procedurën e azilit, bazuar në një informacion të përfutur me profesionalizëm, si dhe të paraqesin rekomandime për trajtimin e tyre. Mbi bazën e hulumtimeve të ekspertëve, mbledhjes së të dhënave dhe mbledhjes së praktikave, si dhe duke zhvilluar tregues të përshtatshëm, organizatat mund të ndikojnë në formulimin e politikave dhe legjislacionit adekuat për azilin. Një parakusht për këtë qëllim është monitorimi i mirë, i cili prodhon informacionin e duhur dhe të besueshëm që shërben si bazë për fushatat e organizatave jo-qeveritare dhe sigurimin e tyre të ndihmës të përshtatshëm për azilkërkuessit.

Fushata është një sekuencë e ngjarjeve dhe veprimeve të organizuara dhe të planifikuara në mënyrë strategjike në lidhje me informacionin dhe burimet e disponueshëm, qëllimi i të cilës është për të arritur ndjekjen efektive të objektivave dhe ndryshimeve edhe në zhvillimin e politikave të azilit dhe legjislacionit.

Parimet themelore të një fushate efektive janë:

- burimet dhe veprimet e përqendruara në një objektiv të qartë të bazuar në informacion të saktë dhe të besueshëm të përfutur përmes monitorimit;
- qartësia e komunikimit të objektivave dhe veprimeve lidhur me to;
- besueshmëria që del nga informata të besueshme dhe të sakta;
- përkatësia me situatën e zgjidhjeve të ofruara;
- një plan të mirë të fushatës, duke përfshirë edhe afatet kohore;
- përkushtimi.

Teknikat e fushatës paraqesin një kompleks të ndërlidhur dhe të organizuar të veprimtarive të ndryshme të projektuara, për një përmbushje efektive të objektivave të fushatës:

- hulumtime (të përgjithshme, raste studimore);
- rritja e ndërgjegjësimit, trajnim, edukim;
- lobim;
- evente simbolike;
- media dhe reklamimi.

Shembujt nga praktika

Veprimtari të ngjashme monitorimit të kufirit janë kryer në Hungari, Slloveni, Lituani, Bullgari, Rumania dhe Kroaci. Këto veprimtari janë zbatuar zakonisht brenda Memorandumit trepalësh të Mirëkuptimit të nënshkruar nga policia kufitare, një OJQ që monitoron procedurën,⁹ dhe UNHCR, si dhe edhe me mbështetjen financiare të këtij të fundit. Monitorimi zakonisht mbulon pjesët e zgjedhura të kufijve tokësorë, aeroportet ndërkombëtare dhe mjediset e paraburgimit.

Raportet e disponueshme publikisht të BM theksojnë rezultatet pozitive të veprimtarive monitoruese:

- “Roja Kufitare e konsideroi praninë e monitorimit civil si një mekanizëm shumë të rëndësishëm të jashtëm vlerësues” dhe se “sjellja procedurale e Rojeve Kufitare në lidhje me shtetasit e huaj u bë për pasojë më transparente”;¹⁰
- “Rritja 155 përqind në kërkesat për azil paraqitur në Aeroportin e Budapeshtit në vitin 2008 konfirmon edhe një herë supozimin e tyre të mëparshëm, se monitorimi i kufijve me të vërtetë kontribuon edhe për shtimin e qasjes së të huajve në procedurat e azilit dhe për bashkëpunim efektiv midis autoriteteve dhe shoqërisë civile”, edhe pse “Policia vazhdon t’i përmbahet mendimit se: rritja e kërkesave për azil mund t’i atribuohet edhe tendencave migratore dhe ndryshimeve në metodat e përdorura nga të huajt”;¹¹
- “Bashkëpunimi doli të jetë arritja më e vlefshme kombëtare në lidhje me individët në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare vis-à-vis, dhe në lidhje me krijimin e këtyre rregullimeve themelore ligjore dhe praktike për të garantuar aksesin e tyre në territorin shtetëror si dhe në procedurën e azilit”.¹²

⁹ BM në Hungari është kryer nga Komiteti Hungarez i Helsinkit; në Slloveni nga Qendra e Informacionit Ligjor për OJF-të; në Lituani nga Kryqi i Kuq lituanes; në Bullgari nga Komiteti Bullgar i Helsinkit; dhe në Rumania nga Këshilli Kombëtar për Refugjatët.

¹⁰ Raport mbi Programin e Monitorimit të Kufirit 2008-2009. Komiteti Hungarez i Helsinkit, Drejtorja Kombëtare e Policisë dhe UNHCR. E disponueshme tek <http://helsinki.hu/en/border-monitoring-2007>.

¹¹ Qasja e azilkerkuesve tek Territori dhe tek Procedura e Azilit në Republikën e Hungarisë - Raporti mbi Vitin e Parë të Programit të Monitorimit Kufitar. Komiteti Hungarez i Helsinkit. I disponueshëm tek: <http://helsinki.hu/en/border-monitoring-2007>.

¹² Raporti Vjetor i Monitorimit të Kufijve - Qasja në procedurën e përcaktimit të territorit dhe të statusit. Ministria e Brendshme, UNHCR dhe Komitetit Bullgar i Helsinkit. I disponueshëm tek: http://www.bghelsinki.org/media/uploads/special/2011_annual_report_access_to_territory_and_asylum_procedure_eng.pdf.

KAPITULLI IV

MONITORIMI I KUFIRIT
NË REPUBLIKËN E KROACISË



1. NGA IDEJA NË ZBATIM - MËSIMET NGA PËRVOJA SLOVENE

Në vitin 2006 në Slloveni, projekti pilot i monitorimit të kufijve u realizua nga dy OJQ: Instituti për Paqe dhe Qendra Ligjore-Informative (PIC) për OJQ-të, i cili, pas përfundimit, u vlerësua si një shembull i praktikës së mirë në këtë fushë. Nga dëshira për të ndarë njohuritë dhe përvojën e fituar gjatë zbatimit të projektit, Instituti për Paqe dhe PIC-i i janë bashkuar projektit “Mbrojtja e Azilkërkuesve në Republikën e Kroacisë dhe në Rajon” të zbatuar nga Qendra Ligjore e Kroacisë (referuar në vijim: QLK) që prej fillimit të vitit 2006 deri në fund të vitit 2008, në kuadër të Programit Aeneas të Komisionit Evropian. Në kuadër të këtij projekti, manuali për krijimin e mekanizmave për monitorimin e kufirit me titull “Metodologjia e Monitorimit të Kufirit” u hartua dhe u përdor si një material pune gjatë “Trajnimit për Trajnerë” për monitorimin e kufirit (TpT) në nëntor të vitit 2006 në Lubjanë.

Ky TpT ishte hapi i parë drejt zhvillimit të partneritetit në mes të Ministrisë së Punëve të Brendshme (referuar në vijim: MPB) dhe QLK-së, për zbatimin e monitorimit të kufirit në Kroaci. QLK-ja, në sajë të bashkëpunimit ekzistues të mirë me MPB, ka arritur që të angazhojë oficerë të rangut relativisht të lartë të policisë së MPB, nga fusha e emigracionit dhe azilit për të marrë pjesë në TpT, përfshirë edhe Shefin e Drejtorisë së emigrimit të paligjshëm të MPB. Pas TpT-së, bashkëpunimi i QLK-së me punonjësit e policisë nga Departamenti i Emigrimit të Jashtëligjshëm vazhdoi të zhvillohet nëpërmjet përfshirjes aktive të punonjësve të policisë në zbatimin e aktiviteteve të ndryshme të QLK-së në fushën e azilit.

Hapi tjetër që organizimi i një seminari mbi monitorimin e kufirit. QLK-ja mbledhi oficerë të lartë policie nga MPB të fushës së emigracionit dhe azilit, trajnerë të trajnuar në TpT në Lubjanë, si dhe oficerë të lartë të policisë nga të gjitha departamentet e policisë në Kroaci, me objektiv kryesor prezantimin e konceptit të përgjithshëm të monitorimit të kufijve dhe përfitim të njohurive në mendimin profesional të përfaqësuesve të Ministrisë së Brendshme dhe mundësinë e zhvillimit të këtij lloji aktiviteti në Kroaci. Seminari përfundoi me dakordësinë e të gjithë pjesëmarrësve për dobinë e aktiviteteve të monitorimit, të kufijve dhe gatishmërinë e Ministrisë së Brendshme për të mbështetur këtë ide.

Faktori kyç në marrjen e miratimit prej MPB-së për bashkëpunim të drejtpërdrejtë me OJQ-të në realizimin e monitorimit të kufirit, ishte identifikimi dhe angazhimi i një përfaqësuesi të MPB-së, i cili kishte një ndjenjë të zhvilluar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe aftësinë për të njohur rëndësinë e idesë së realizimit të monitorimit të kufijve dhe përdorimin e një projekti të tillë në MPB dhe në shtetet në përgjithësi, si dhe autoritetin dhe vullnetin për të paraqitur me sukses këto ide dhe

për te avokuar realizimin e tyre me zyrtarët më të lartë të MPB-së. Idealja do ishte që ky oficer i policisë të ishte nga fusha e emigrimit të paligjshëm dhe i pozicionuar aq lart sa ç'duhet në MPB për avokimin e suksesshëm të idesë tek zyrtarët e lartë.

Hapi tjetër që identifikimi i një partneri të mundshëm në projekt dhe gjetja e donatorëve për të siguruar burime financiare të nevojshme për zbatimin e projektit, në të cilën Këshilli Evropian për Refugjatët dhe të Dëbuarit (ECRE) ka luajtur rol të rëndësishëm.

Në vitin 2006 dhe 2007 QLK-ja ka kontaktuar me Këshillin Holandez për Refugjatët (KHR), pasuar nga shfaqja e idesë së një partneriteti të dy organizatave në projektin e monitorimit të kufirit në Kroaci. Në fund të vitit 2006, përfaqësuesit e KHR-së dhe ECRE vizituan Republikën e Kroacisë për t'u njohur me gjendjen në fushën e emigrimit të jashtëligjshëm dhe azilit, për të vlerësuar fizibilitetin e një projekti të tillë, si dhe kapacitetin profesional të QLK-së si një organizatë kombëtare jo-qeveritare që do të ishte përgjegjëse për zbatimin e tij.

Në mesin e vitit 2007, u organizua një vizitë e dytë, me qëllim për të punuar së bashku për projekt-propozimin, gjatë të cilës përfaqësuesit e KHR dhe ECRE vizituan Ambasadën e Mbretërisë së Vendeve të Ulta, në Hollandë, UNHCR, delegacionin e Komisionit Evropian dhe Avokatin e Popullit, dhe morën konfirmimin e të gjithëve se QLK-ja ishte organizata me kapacitet e nevojshme teknike dhe autoritet profesional për zbatimin e projektit të planifikuar. Pak muaj më vonë, një përfaqësues i QLK-së shkoi për një vizitë tre-ditore në Hollandë, ku i gjithë projekt-propozimi u përfundua me përfaqësues të KHR-së, duke përfshirë një veprimtari të hollësishme dhe propozimin e buxhetit. Ministria e Punëve të Jashtme të Mbretërisë së Vendeve të Ulta të Hollandës, e cila është identifikuar si një donator i mundshëm i fondeve të nevojshme për realizimin e projektit përmes programit MATRA (për ndryshim social në Evropën Qendrore dhe Lindore).

Projekt propozimi i titulluar "Forcimi i shoqërisë civile kroate në fushën e emigracionit dhe azilit në përgatitjen për anëtarësim në Bashkimin Evropian", u pranua dhe u miratua për financim në kuadër të programit MATRA në pranverën e vitit 2008. Pjesë e këtij projekti ishte Projekti i monitorimit të kufirit i zbatuar bashkërisht nga QLK dhe MPB-ja me titull "Monitorimi i Sjelljes së Punonjësve të Policëve të Ministrisë së Brendshme të Republikës së Kroacisë në fushën e emigrimit ilegal dhe azilit" (të referuar në vazhdim si Projekti BM) në periudhën 1 Qershor, 2008 deri më 31 nëntor, 2010.

2. KRIJIMI I PARTNERITETIT MES MINISTRISË SË PUNËVE TË BRENDSHME DHE QENDRËS LIGJORE KROATE

Përkrahja e Ministrisë së Brendshme për QLK-në në zbatimin e projektit BM në Kroaci, ishte një hap më tej në zhvillimin e bashkëpunimit të ndërsjellët, në drejtim të krijimit të një partneriteti të barabartë në fushën e migracionit dhe azilit, si dhe për zbatimin e veprimtarive në lidhje me monitorimin e kufirit. Duke njohur rëndësinë dhe përfitimet e mundshme të zbatimit të këtij projekti inovativ për MB dhe Kroacinë, MPB-ja ra dakord për krijimin e formës deri tani jo-ekzistuese të partneritetit publik-privat në Kroaci, mes MPB-së si një autoritet publik dhe QLK-së si një organizatë joqeveritare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

Duke u nisur nga supozimi i zakonshëm se ishte e nevojshme të përcaktoheshin të drejtat dhe detyrimet e ndërsjella si dhe rregulla të qarta të procedurës me qëllim të zhvillimit me sukses të partneritetit që synon realizimin e interesave të përbashkëta dhe zbatimin e projektit, Ministria e Brendshme dhe QLK-ja nënshkruan marrëveshje bashkëpunimi (këtej e tutje referuar si Marrëveshja), në shtator të vitit 2008, duke formalizuar partneritetin e sapo themeluar. Edhe pse Marrëveshja u mbyll kryesisht për bashkëpunimin për projektin, përmbajtja e ofruar siguroi mundësi për të zhvilluar edhe më tej bashkëpunimin në fushën e migrimit, azilit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut.

Marrëveshja përcaktoi fushën, parimet, përmbajtjen dhe format e bashkëpunimit në mes MPB dhe QLK-së, të drejtat dhe detyrimet e ndërsjella të palëve kontraktuese dhe mekanizmave të kontrollit të zbatimit të Marrëveshjes. Një pjesë e veçantë e Marrëveshjes rregulloi bashkëpunimin e MPB-së dhe QLK-së mbi Projektin, organin drejtues të projektit dhe detyrimin për të adoptuar Protokollin për bashkëpunim midis MPB-së dhe QLK-së mbi Projektin (të referuar në vazhdim si: Protokoll), i cili do të detajojë përmbajtjen e saktë të aktiviteteve të monitorimit të kufirit, mënyrën dhe kohën e kryerjes së tyre, si dhe marrëdhëniet ndërmjet Ministrisë së Brendshme dhe QLK-së.

“Rregullat e lojës” të përcaktuara qartë, rregullat e hollësishme të procedurës si përkufizimi i qartë i detyrimeve të ndërsjella në lidhje me të gjitha aspektet e zbatimit të monitorimit, duke përfshirë pasojat e shkeljeve të tyre të mundshme të përfshira në Protokoll si një pjesë integrale e Marrëveshjes, kishin për qëllim që të maksimalizonin parandalimin e çfarëdo keqkuptimi apo veprimesh potencialisht arbitrare qoftë edhe të pavullnetshme nga cilado prej palëve kontraktuale, të cilat mund të pengonin apo rrezikonin zbatimin e projektit BM.

Parimi i partneritetit të barabartë ishte baza e bashkëpunimit mes MPB-së dhe QLK-

së në projekt, në drejtim të krijimit të bashkëpunimit, mirëbesimit dhe besnikërisë së pjesëmarrësve ndaj metodave dhe qëllimeve të pranuar gjerësisht dhe ndaj synimeve të bashkëpunimit, dhe pjesëmarrjes së tyre në zbatimin e projektit BM në kushte të barabarta dhe të drejta - të barabartë me burimet e disponueshme objektivisht dhe në përputhje me kontributin në arritjen e qëllimeve të përbashkëta.

3. ZBATIMI I PROJEKTIT TË MONITORIMIT TË KUFIRIT

3.1. Qëllimi / synimi

Qëllimi i projektit BM ishte monitorimi i zbatimit të rregulloreve përkatëse ndërkombëtare, evropiane dhe kombëtare që lidhen me mundësimin e shprehjes së dëshirës për të kërkuar azil në territorin e Kroacisë nga ana e emigrantëve të parregullt në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, si dhe për të monitoruar sjelljen e oficerëve të policisë të emigrimit ilegal të MPB-së ndaj emigrantëve të parregullt, në kuadër të respektimit të të drejtave dhe lirive të tyre themelore të njeriut në komisaritet policore të zgjedhura për monitorim.

Sa më sipër, u arritën duke monitoruar qasjen në procedurat e azilit për të gjithë personat të cilët kanë shprehur dëshirën për të kërkuar azil, si dhe forcimin e mëtejshëm të respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut të emigrantëve të paligjshëm dhe azilkërkuesve. Gjithashtu, duke lejuar një qasje të tillë të drejtpërdrejtë në veprimet policore për anëtarë të shoqërisë civile, transparenca në punën e autoriteteve publike u rrit dhe bashkëpunimi ndërmjet sektorit të shoqërisë publike dhe civile u forcua në lidhje me përgatitjen dhe zbatimin e politikave publike në fushën e migracionit dhe azilit.

3.2. Struktura qeverisëse dhe zbatuese

Duke marrë parasysh natyrën e ndjeshme të projektit si një risi absolute në Kroaci në drejtim të lejimit të një qasjeje të drejtpërdrejtë të shoqërisë civile në punën e policisë, Ministria e Brendshme dhe QLK-ja kanë vendosur bashkërisht që të bëjnë përgatitje të mëdha dhe të hollësishme para fillimit të monitorimit. Puna përgatitore përfshinte ngritjen e një strukture të qëndrueshme të menaxhimit të projektit, hartimin e rregullave të qarta dhe të hollësishme të procedurës në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e të gjithë aktorëve të përfshirë në zbatimin e menjëhershëm të projektit BM dhe krijimin e parakushteve teknike për zbatimin e suksesshëm të monitorimit të punonjësve të policisë të përfshirë në projekt.

Në muajin e parë të zbatimit të projektit BM, Bordi Këshillimor i Projektit (referuar



në vijim si: Bordi) u formua, duke përfshirë përfaqësues të MPB-së dhe QLK-së, dhe një ekspert të pavarur. Bordi ishte përgjegjës për menaxhimin dhe mbikëqyrjen e përgjithshme të projektit, mblidhej të paktën një herë në muaj, dhe të gjitha vendimet e tij merreshin në mënyrë unanime. Bordi hartoi tekstin përfundimtar të Marrëveshjes ndërmjet MPB-së dhe QLK-së dhe Protokollin përkatës.

Për më tepër, në përputhje me një linjë veprimi për marrëdhënie të barabarta partnere mes MPB-së dhe QLK-së, të dyja palët kanë caktuar një përfaqësues si Menaxher i Projektit, përgjegjës për zbatimin e menjëhershëm të Projektit dhe koordinimin e të gjitha veprimtarive të projektit, ruajtjen e kontakteve ndërmjet Ministrisë së Brendshme dhe QLK-së dhe informimin e eprorëve mbi zbatimin e Projektit BM-së.

Përvoja e menaxhimit të Departamentit të emigracionit të paligjshëm dhe një kuptim i strukturës së brendshme dhe funksionimit të oficerëve të policisë prej menaxherit të projektit MPB, bëri të mundur parashikimin e parakushteve teknike dhe organizative që duhej të plotësoheshin nga MPB-ja me qëllim zbatimin e suksesshëm të veprimtarisë së monitorimit të kufirit. Kështu, në fillim të projektit BM, u identifikua grupi i oficerëve të policisë të cilët do të ishin përgjegjës përpara Menaxherit të Projektit të MPB-së për zbatimin e suksesshëm të monitorimit në përputhje me tërësinë e rregullave të forta e të qarta të procedurës, të përcaktuara në lidhje me përmbushjen e detyrimeve nga ana e MPB-së.

Për më tepër, MPB-ja ngriti Njësinë e Zbatimit të Projektit, për të cilën ata emëruan Menaxherin e Projektit (si kreu i Njesisë përgjegjëse për punën me eprorët e tyre). Shefat e Departamenteve për Emigrim të Paligjshëm brenda administratave të policisë të caktuara për monitorim, Shefin e Departamentit për Vendet Fqinje, Shefin e Policisë Detare dhe Aeroportuale, Shefin e Qendrës së Pranimit për të huaj, Shefin e Departamentit për të Huajt dhe Azilin, si dhe Shefin e Qendrës së Pranimit të Azilkërkuesve. Pjesëtarët e Njesisë së Zbatimit të Projektit ishin përgjegjës për transmetimin e informacionit kyç, në lidhje me përmbajtjen e projektit BM dhe detyrimet e lidhura me të të MPB-së, ndaj krerëve të oficerëve të policëve të të gjitha komisariateve policore në kuadër të administratës policore ku u kryen monitorimet.

Çdo komisarjat policie nën administratën policore ku u krye monitorimi, caktoi oficerë të kontaktit (në rangun ekzekutiv të shefit të sektorëve / departamenteve për kufirin dhe emigracionin e paligjshëm, shefin e Qendrës së Pranimit për të Huaj, Shefin e Qendrës së Pranimit të Azilkërkuesve), të cilët ishin përgjegjës për ftesat në kohë dhe lehtësimin e monitorimit të kryer pa shqetësime, si dhe për shkëmbimin e informacionit përkatës për zbatimin e monitorimit në njësinë organizative të MPB-së. Oficerët e kontaktit iu përgjigjën Menaxherit të Projektit të MPB-së duke realizuar detyrimet e tyre në kuadër të Projektit BM-së. Të gjitha përgatitjet e nevojshme për

vendosjen e kontakteve të duhura midis vëzhguesve dhe oficerëve të kontaktit, u bënë nga anëtarët e Njësisë së Zbatimit të Projektit.

Menaxheri i Projektit të MPB-së dhe anëtarët e Njësisë së Zbatimit të Projektit (secili në lidhje me fushën e tyre të punës) kanë krijuar së bashku një broshurë të titulluar “Sjellja e Oficerëve të Policisë si dhe Oficerëve të Tjerë të MPB-së ndaj Emigrantëve të Paligjshëm dhe Azilkërkuesve” e cila paraqet të gjithë sistemin e sjelljes së oficerëve të policisë në këtë fushë. Para fillimit të monitorimit, kjo broshurë iu shpërnda të gjithë vëzhguesve dhe oficerëve të policisë të përfshirë në projekt.

3.3. Përmbajtja dhe veprimtaritë

Përmbajtja e projektit BM përfshinte monitorimin e sjelljes së oficerëve të policisë të MPB-së, përgjegjës për mbrojtjen e kufirit shtetëror dhe luftimin e emigrimit të paligjshëm, në lidhje me trajtimin e emigrantëve të parregullt dhe mundësimin e qasjes në sistemin e azilit për të gjithë personat në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, të cilët shprehin dëshirën për të kërkuar mbrojtje me anë të punonjësve të policisë në fushat e drejtorive të policisë të mbuluara nga projekti.

Monitorimi u krye nga vëzhgues të pavarur të QLK-së gjatë marrjes në pyetje prej policisë të emigrantëve të parregullt të arrestuar. Pas monitorimit, vëzhguesit i dorëzuan raportet e tyre QLK-së në të cilat përshkruhej sjellja e vëzhguar e oficerëve të policisë.

Duke qenë se pritet që një person që ka nevojë për mbrojtje ndërkombëtare të shprehë dëshirën e tij/saj për të kërkuar një mbrojtje të tillë (duke kërkuar azil) sa më shpejt që të jetë e mundur, zakonisht pas hyrjes në vend, projekti BM u përqendruar në radhë të parë në monitorimin e trajtimit të emigrantëve që kanë kaluar ose të cilët kanë tentuar kalimin e kufirit shtetëror jashtë vendit apo jashtë kohës së caktuar për kalimin e kufirit shtetëror; emigrantët të cilët i janë shmangur ose që kanë tentuar të shmangin kontrollin kufitar; ata të cilët kanë kaluar tranzit në mënyrë të paligjshme nëpërmjet territorit shtetëror apo të cilët janë kthyer në bazë të Marrëveshjes së Ripranimit për kalim të paligjshëm të kufirit shtetëror. Sjellja e punonjësve të policisë ndaj grupeve të tjera të të huajve me status personash të paligjshëm, të tilla si ato që kapen duke punuar në mënyrë të paligjshme (kryesisht qytetarët e vendeve fqinje) në territorin kroat nuk ishte, në parim, objekt monitorimi në këtë projekt.

Vëzhguesi monitoroi ligjshmërinë e sjelljes së një oficeri policie gjatë një seance dëgjimore të emigrantëve të parregullt / azilkërkuesve dhe dokumentoi vëzhgimet në formularin e monitorimit të Projektit BM, duke marrë shënime të hollësishme të të gjitha informatave dhe vëzhgimeve. Vëmendje e veçantë iu kushtua njohjes në

kohë të dëshirës së shprehur për të kërkuar azil gjatë seancës dëgjimore dhe sjelljes së punonjësve të policisë pas dëshirës së shprehur për azil, aplikimin e rregulloreve përkatëse ndërkombëtare dhe kombëtare dhe shkallën e profesionalizmit të punonjësve të policisë gjatë gjithë procedurës.

Në rast të zbulimit të ndonjë shkeljeje të rëndë të të drejtave të emigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve, të cilat kërkojnë një përgjigje të menjëhershme për parandalimin e shkakimit të pasojave të pariparueshme, të dëmshme për emigrantët / azilkërkuesit (p.sh. mospërfillje e qëllimit për të kërkuar azil, shkelje e parimit të mos kthimit dhe të tjera të ngjashme), vëzhguesi i cili është i detyruar të informonte menjëherë oficerin e kontaktit në një komisarariat të caktuar të policisë dhe Menaxherin e Projektit të QLK-së për shkeljet e perceptuara. Menaxheri i Projektit të QLK-së më pas e përcillte informacionin tek Menaxheri i Projektit të MPB-së, në mënyrë që bashkërisht të binin dakord mbi një reagim të duhur ndaj situatës në fjalë. Kjo gjë garanton korrigjimin në kohë të ndonjë gabimi në sjelljen e punonjësve të policisë, para fillimit të pasojave të rënda negative për emigrantët e parregullt / azilkërkuesit, dhe më e rëndësishmja, mbrojtjen efektive të të drejtave të tyre.

3.4. Vendi dhe koha e monitorimit

Duke pasur parasysh pozitën gjeografike të Republikës së Kroacisë dhe kufirin tokësor shtetëror prej 2,028 kilometrash me pesë vende (Serbi - 241 km, Bosnje dhe Hercegovinë - 932 km, Slloveni - 501 km, Hungari - 329 km, Mali i Zi - 25 km) dhe kufirin detar në perëndim me Italinë, u vendos që monitorimi të kryhet në katër administrata të policisë (referuar në vijim si: AP) të vendosura në vendet me kufirin më të gjatë shtetëror me shtetet fqinje dhe numrin më të madh të arrestimeve të emigrantëve të paligjshëm, specifikisht në administratën policore në Zagrebačka, Primorsko-Goranska, Varaždinska dhe Međimurska.

AP Zagrebačka e kufirit me Slloveninë është 210 km e gjatë dhe ka dy pika të kalimit të kufirit, dhe ajo u zgjodh si drejtorja më e madhe e policisë, me numrin më të lartë të komisariateve të policisë dhe emigrantë të paligjshëm të arrestuar. AP Primorsko-Goranska ndodhet në kufi me Slloveninë në veri, ka dy pika kalimi ndërkombëtar kufiri dhe pret një numër të madh emigrantësh të paligjshëm të kthyer, të cilët janë arrestuar nga policia kufitare sllovene në bazë të marrëveshjeve të ripranimit. AP Međimurska mbulon një vijë të kufirit shtetëror të gjatë 123 kilometra (47 km me Republikën e Hungarisë dhe 76 km me Republikën e Sllovenisë) dhe ka një total prej 11 pikash kalimi të kufirit. AP Varaždinska ka një kufi tokësor me Slloveninë me gjatësi prej 54.1 km dhe katër vendkalime kufitare.

Monitorimi u krye në të gjitha komisariatet policore dhe komisariatet e policisë kufitare brenda AP-ve të mbuluara nga Projekti BM.

Monitorimet në AP Zagrebačka janë bërë për një total prej 19 muajsh, në AP Primorsko-Goranska për një total prej nëntë muajsh, dhe në AP Varaždinska dhe Međimurska për një total prej gjashtë muajsh.

Monitorimit janë kryer brenda afateve të detyrës 24 orëshe, në çdo ditë të muajit, sipas planit të detyrave të përgatitur nga Menaxheri i Projektit të QLK-së në bazë dy-javore ose mujore. Gjatë ditëve të tyre në detyrë, vëzhguesve iu kërkua që të ishin në dispozicion për 24 orë dhe t'u përgjigjeshin të gjitha thirrjeve të oficerëve të policisë dhe Menaxherit të Projektit të QLK-së. Vëzhguesve iu kërkua që të informonin, pa vonesë, Menaxherin e Projektit të QLK-së për çdo pamundësi të mundshme në lidhje me përmbushjen e detyrimeve të tyre gjatë periudhës së detyrës për shkak arsyesh të justifikueshme apo të forcës madhore, me qëllim për të siguruar zëvendësimin në kohë nga një vëzhgues tjetër. Në raste të tilla, vëzhguesi i cili është dashur të jetë në krye të detyrës i është përgjigjur të gjitha thirrjeve telefonike gjatë detyrës së tij / saj dhe i ka referuar oficerët e policisë tek vëzhguesi që ishte zëvendësuesi i tij / saj për atë ditë.

Të gjitha komisariateve të policisë dhe komisariateve të policisë kufitare brenda AP-ve ku është kryer monitorimi, u janë dorëzuar një listë të monitoruesve në detyrë me orarin ditor të vëzhguesve në detyrë dhe informacionin e kontaktit të vëzhguesve dhe atë të Menaxherit të Projektit të QLK-së. Menaxheri i Projektit të QLK-së ka dorëzuar listën e vëzhguesve në detyrë në formë elektronike Menaxherit të Projektit të MPB-së, i cili më pas ia ka dërguar atë oficerëve të kontaktit, të cilët më pas ngarkoheshin me detyrën për t'i përcjellë ato pa vonesë tek të gjitha komisariatet e policisë në PA-në e tyre. Oficeri i kontaktit ose personi tjetër i autorizuar prej tij, të paktën në një nivel zëvendës drejtor i komisarariatit të policisë apo shefi i turnit, që i detyruar të njoftonte me telefon vëzhguesin në detyrë për të tërë emigrantët e paligjshëm, si dhe të huajt të cilët shprehnin dëshirën e tyre për të aplikuar për azil, menjëherë ose sa më shpejt që të ishte e mundur dhe për t'i siguruar atij / asaj informacionin në lidhje me një emigrant, me të cilin do të zhvillohet një seancë dëgjimore.

Pas marrjes së informacionit, prej vëzhguesit kërkohej konfirmimi i nisjes së tij / saj për kryerjen e vizitës monitoruese ndaj oficerit prej të cilit ai / ajo ka marrë thirrjen dhe menjëherë të nisej për në komisariatin e policisë për të monitoruar sjelljen në një rast të veçantë. Vëzhguesi duhet të mbërinte në vendin e monitorimit brenda një ore nga thirrja telefonike, ose përndryshe Ministria e Brendshme do të fillonte procedurat pa vëzhguesin. Orët e punës së çdo vëzhguesi përfundonin me paraqitjen e raportit të QLK-së.

3.5. Vëzhguesit

Vëzhguesit e QLK-së në Projektin BM ishin juristë të kualifikuar të përzgjedhur në bazë të një thirrjeje publike. Për të garantuar objektivitetin e rezultateve të monitorimit, QLK-ja dhe MPB-ja kanë vendosur së bashku se monitorimi nuk do të kryhet nga punonjës e QLK-së, por nga vëzhgues të pavarur - të diplomuar në juridik, të përzgjedhur përmes një thirrjeje publike. Gjithashtu, për të garantuar objektivitet maksimal, u ra dakord që një vëzhgues nuk mund të jetë një nëpunës civil ose një ish-punonjës i Ministrisë së Brendshme, e as person rrethanat e të cilit mund të ndikojnë në objektivitetin e monitorimit dhe / ose veprimet e të cilit nuk janë në përputhje me qëllimin dhe përmbajtjen e projektit BM.

Vëzhguesit në Projektin BM kanë kryer punën e monitorimit sipas kontratës së shërbimit lidhur me QLK-në, në të cilën janë përcaktuar qartë të drejtat dhe detyrimet e tyre. Të gjithë vëzhguesit kaluan një verifikim figure përpara se të mundeshin të fitonin të drejtë hyrjeje në ndërtesat e mbrojtura të MPB-së, dhe iu nënshtruan tre seminareve një-ditore, si pjesë e një përgatitjeje profesionale për detyrën e tyre si vëzhgues; dy seminare janë organizuar vetëm për vëzhguesit dhe një tjetër ishte një seminar i përbashkët për vëzhguesit dhe oficerët e policisë.

Në këto seminare, vëzhguesit u njohën me të gjitha dokumentet përkatëse, parimet dhe standardet e së drejtës ndërkombëtare të refugjatëve, rregullat evropiane dhe kombëtare në fushën e mbikëqyrjes së kufirit shtetëror, të drejtat për azil dhe mbrojtje të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut të cilat përcaktojnë detyrimet dhe rregullat e sjelljes të punonjësve të policisë për emigracionin e paligjshëm ndaj emigrantëve të paligjshëm dhe azilkërkuesve. Ata u prezantuan në mënyrë të hollësishme me njohuritë dhe përvojat në lidhje me: identifikimin e viktimave të torturës dhe anëtarëve të tjerë të grupeve vulnerabël; të drejtën e shprehjes së dëshirës për të kërkuar azil dhe të drejtave përkatëse të azilkërkuesve; të drejtën e azilkërkuesve për të mos u ndëshkuar për hyrje të paligjshme dhe parimin e ndalimit të dëbimit dhe kthimit (moskthimin) dhe respektimin e të drejtave themelore të njeriut dhe liritë e të gjithë emigrantëve të parregullt. Vëmendje më e madhe i është kushtuar përgatitjeve të veçanta dhe teknike për vëzhgimin, në lidhje me sqarimin e të drejtave dhe detyrimeve të tyre si dhe rregullat e procedurës të përcaktuara nga Protokolli, arsyet për respektimin në mënyrë absolute të rregullave të procedurës dhe pasojat e shkeljeve të mundshme të këtyre rregullave, metodat e organizimit dhe zbatimit të monitorimit, bashkëpunimin me punonjësit e policisë, raportimin dhe detaje të tjera në lidhje me zbatimin aktual të monitorimit.

Në seminarët e përbashkëta për vëzhguesit dhe oficerët e policisë, fokusi ishte në njohjen e “të dyja palëve” me njëra-tjetrën, me qëllim për të krijuar një lidhje mes

tyre përpara fillimit të bashkëpunimit zyrtar dhe për t'u dhënë atyre mundësinë për të komunikuar atë që u intereson ose paqartësitë në lidhje me bashkëpunimin e ndërsjellët, si dhe për të sqaruar të gjitha hollësitë në kontekstin e marrëdhënies midis vëzhguesve dhe oficerëve të policisë, në zbatimin e aktiviteteve të monitorimit. Kjo qasje në drejtim të informimit, ka rezultuar të jetë shumë efektive në praktikë – në të gjitha AP-të, vëzhguesit dhe oficerët e policisë kanë krijuar një kontakt të mirë gjatë seminareve të përbashkëta, gjë e cila ka penguar ose larguar rezistencën e mundshme që punonjësit e policisë mund të kenë patur në drejtim të vëzhguesve, duke i konsideruar si civilë të cilët papritur u ishte dhënë e drejta për të kontrolluar punën e tyre. Nga ana tjetër, ndërveprimi i ndërsjellët në seminare të përbashkëta, reduktoi vështirësinë fillestare të vëzhguesve në lidhje me faktin se ata do të monitorojnë dhe vlerësojnë punën e policisë.

Detyrimet dhe rregullat e procedurës së vëzhguesve në lidhje me zbatimin e aktiviteteve të monitorimit të kufirit, janë të përcaktuara në mënyrë të detajuar në Protokoll:

- vëzhguesit janë të detyruar që përmes një deklarate me shkrim, për ruajtjen e fshehtësisë së të dhënave për emigrantët ilegalë dhe azilkërkuesit, të mbledhura gjatë monitorimit, për sa kohë që MPB-ja nuk i liron nga ky detyrim;
- vëzhguesit nuk mund të marrin pjesë në kontrollet e sigurisë ndaj personave, as në transportin e tyre për në një gjykatë kompetente; ata nuk mund të udhëtojnë në automjetin zyrtar të MPB-së, as të kontaktojnë apo të qëndrojnë vetëm për vetëm me personin ndaj të cilit po kryhen aktet procedurale;
- gjatë ditëve të tij/saj në detyrë, vëzhguesit i kërkohet të jetë në dispozicion në një telefon celular për 24 orë, t'u përgjigjet çdo thirrjeje nga oficeri i kontaktit dhe të niset për çdo monitorim sapo të marrë thirrjen, në mos thirrja është bërë në një kohë kur vëzhguesi është tashmë i angazhuar në një tjetër monitorim;
- vëzhguesit janë të detyruar për të arritur në vendin e monitorimit jo më vonë se një orë pas një ftese për monitorim, dhe të justifikojë çdo vonesë të mundshme të tij/saj;
- vëzhguesit janë të detyruar që gjatë monitorimit, të jenë të veshur hijshëm;
- pas mbërritjes në vendin e monitorimit, vëzhguesve u kërkohet të mbajnë kartat e vëzhguesve të bëra enkas për këtë projekt, të cilat i identifikojnë ato para punonjësve të policisë;
- vëzhguesit kanë të drejtë për qasje në informatat bazë në lidhje me rastin e monitoruar (shtetësinë e të huajit, moshën, shkakun e trajtimit, masat tashmë të ndërmarra ndaj të huajit), të cilat duhet të jepeshin gojarisht nga punonjësi i policisë para monitorimit;

- vëzhguesit nuk kanë të drejtë të ndërhyjnë në sjelljen e punonjësve të policisë gjatë monitorimit, të përfshihen në këtë proces në mënyrë aktive në çfarëdo mënyre, ose të ndërhyjnë në ndonjë mënyrë në procedurë me gjestet e tyre, shprehjet e fytyrës apo të tërheqin vëmendjen tek vetja e tyre, pasi punonjësi i policisë në këtë rast do t'i përjashtojë ata e nuk do t'i lejojë të vazhdojnë vlerësimin;
- vëzhguesve u kërkohet që të dorëzojnë raportin nga monitorimi dhe të dhënat statistikore të marra gjatë kryerjes së detyrës së tyre brenda 24 orëve që prej ndërprerjes së punës së tyre për QLK-në.

Puna e vëzhguesve në Projektin BM u koordinua çdo ditë nga Menaxheri i Projektit të QLK-së, i cili ishte në dispozicion me telefon 24 orë në ditë për çdo pyetje, sqarim, konsultim dhe të tjera si këto. Menaxheri i Projektit kontrolloi punën e vëzhguesve dhe i raportoi rregullisht Bordit. Nëse sjellja e vëzhguesit do të ishte në kundërshtim me rregullat e përcaktuara të procedurës, vëzhguesi duhet të përjashtohet nga monitorimi i mëtejshëm dhe kontrata e tij / saj e shërbimit do të ndërpritej, në bazë të vendimit të Bordit.

3.6. Punonjësit e policisë

Përgatitja e gjithanshme profesionale, teknike dhe psikologjike e punonjësve të policisë për emigracionin e paligjshëm në komisariatet e policisë nën monitorim, ishte një nga parakushtet kryesore për qasjen e tyre të hapur, bashkëpunuese dhe të përgjegjshme gjatë zbatimit të aktiviteteve të monitorimit të kufirit, si dhe duke lejuar vëzhguesit të monitorojnë të papenguar. Sensibilizimi i punonjësve të policisë për praninë e civilëve në kryerjen e procedurave zyrtare dhe eliminimin e rezistencës fillestare, duke siguruar informacion të qartë dhe të hollësishëm mbi përmbajtjen e Marrëveshjes, qëllimin dhe mënyrën e zbatimit të Projektit dhe hollësi të tjera të rëndësishme teknike, dhe gjithashtu duke u dhënë një mesazh të qartë nga oficerët eprorë për emigracionin e paligjshëm, në të cilin të shpjegohet që Projekti ka pasur mbështetjen e plotë të zyrtarëve të lartë të MPB-së, janë sigurisht parakushtet themelore për futjen “pa dhimbje” të këtyre risive në strukturën tradicionalisht shumë të mbyllur të MPB-së.

Veprimtaritë përgatitore ishin të njëjta në të gjithë AP-të. Ato filluan me dy takimet e Menaxherëve të Projekteve nga MPB-ja dhe QLK-ja me anëtarët e Njësive për Zbatimin e Projektit të MPB-së, në të cilën Menaxheri i Projektit të MPB-së (njëkohësisht Drejtori i Drejtorisë të Emigrimit të Paligjshëm në MPB) përcolli mbështetjen e fortë të zyrtarëve më të lartë të MPB-së për zbatimin me profesionalizëm të projektit, dhe

pa pranueshmërinë e çfarëdo forme të shkeljes së dispozitave të Marrëveshjes apo pengimin ose bllokimin e zbatimit të veprimtarive të monitorimit të kufirit.

Po ashtu, në të gjitha AP-të e mbuluara, seminarët / trajnime profesionale të Projektit janë mbajtur për oficerët e rangut të lartë dhe të ulët të policisë të të gjitha komisariateve policore dhe komisariateve të policisë kufitare nën AP-të e mbuluara nga projekti.

Fokusi i edukimit të oficerëve të policisë ishin obligimet e tyre si përfaqësues të organeve qeveritare përgjegjëse për trajtimin e emigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve, bazuar në rregulloret përkatëse ndërkombëtare, evropiane dhe kombëtare. Gjithashtu, të gjithë pjesëmarrësve iu dha informacion i hollësishëm mbi të drejtat dhe detyrimet e tyre gjatë zbatimit të projektit të caktuar nga Protokollin, veçanërisht në lidhje me detyrimin për të kontaktuar vëzhguesin si dhe për të dhënë informacion për fakte të rëndësishme të çdo rasti individual si dhe për të lejuar vëzhgimin e papenguar, në lidhje me rregullat e sjelljes gjatë vëzhgimit dhe pa pranueshmërinë e shkeljes së këtyre rregullave në çfarëdo forme. Shefat e departamenteve të emigrimit të paligjshëm në AP-ve në të cilat është zbatuar monitorimi, u përfshinë në mënyrë aktive në trajnimin e punonjësve të policisë, gjë kjo e cila tregoi gjithashtu në mënyrë të qartë për të gjithë pjesëmarrësit që projekti kishte mbështetje të fortë nga zyrtarët më të lartë të MPB-së, gjë që kontribuoi në një qasje serioze të punonjësve të policisë në përmbushjen e detyrimeve të tyre.

Të drejtat dhe detyrimet e punonjësve të policisë të përfshirë në Projektin BM, janë përcaktuar në mënyrë të hollësishme në Protokoll:

- oficerët e kontaktit duhet të garantojnë shpërndarjen në kohë të listës së personave në detyrë, ndaj të gjitha komisariateve të mbuluara nga projekti;
- oficerët e policisë përgjegjës për trajtimin e emigrantëve të parregullt të arrestuar dhe azilkërkuesve janë të detyruar të ftojnë në kohë vëzhguesit në detyrë për të ndjekur dhe monitoruar intervistat e policisë dhe për t'i pajisur ata me informacionin e duhur në lidhje me personin seancën dëgjimore të të cilit ata do të monitorojnë;
- punonjësit e policisë do të pezullojnë për një orë trajtimin e emigrantëve të kapur që nga kontaktimi përmes telefonit i vëzhguesit në detyrë, për të bërë të mundur që vëzhguesi të marrë pjesë në një seancë dëgjimore të policisë që nga fillimi;
- në qoftë se një vëzhgues për çfarëdo arsye, nuk arrin vendin e monitorimit brenda një periudhe të caktuar, punonjësit e policisë janë të autorizuar të vazhdojnë me seancën dëgjimore pa vëzhgues dhe ata kanë autoritetin të vendosin për ta

lejuar apo jo atë për t'u bashkuar me ta në seancën dëgjimore kur të mbërrijë. Kjo linjë veprimi është rënë dakord për të evituar shkeljet e mundshme të detyrimeve të punonjësve të policisë për të mos filluar me trajtimin e emigrantëve të paligjshëm para ardhjes së vëzhguesve, por edhe për të shmangur bllokime të mëtejshme në punën e policisë për shkak të pritjes tepër të gjatë për mbërritjen e vëzhguesit;

- punonjësit e policisë do t'i mundësojnë të gjithë vëzhguesve pjesëmarrjen në seancat dëgjimore të emigrantëve të parregullt të kapur, do t'u lejojnë atyre monitorimin pa pengesa dhe qasje në të gjithë dokumentacionin përkatës;
- punonjësit e policisë janë të autorizuar të përjashtojnë nga monitorimi i mëtejshëm vëzhguesin i cili nuk i respekton rregullat e sjelljes të përcaktuara nga Protokolli, në bazë të konsultimit paraprak me oficerin e kontaktit, i cili do t'ia raportojë këtë Menaxherit të Projektit të MPB-së që pastaj do t'ia dërgojë këtë informacion Menaxherit Ekzekutiv të Projektit të QLK-së;
- punonjësit e policisë sjellja e të cilëve po monitorohet, nuk janë të autorizuar t'u kërkojnë vëzhguesve t'u tregojnë vrojtimit e tyre lidhur me seancën e monitoruar, ose në ndonjë mënyrë a tjetër të përpiqen të ndikojnë në përmbajtjen e raportit të tyre;
- punonjësit e policisë janë të detyruar të mbajnë të dhënat statistikore të të gjitha seancave të monitoruara në formularët e përgatitur për këtë qëllim dhe t'ia paraqesin ato menaxherëve të projektit në MPB dhe QLK.

3.7. Formularët dhe raportimi

QLK-ja krijoi një formular të veçantë për dokumentimin e monitorimit gjatë procedurave policore me emigrantët e parregullt të kapur dhe raportimin e informacionit të marrë gjatë monitorimit. Ky informacion më pas u diskutua me MPB-në.

Struktura dhe përmbajtja e formularit janë të vendosura në një mënyrë që do t'i drejtojë vëzhguesit përmes 33 pyetjesh të detajuara me nën-pyetje shtesë dhe sqarime në lidhje me faktet e nevojshme që do të trajtohen, në dokumentimin e informacionit përkatës dhe vëzhgimet e mbledhura gjatë monitorimit. Pyetjet ishin të përqendruara në informacionin kryesor për personin e kapur dhe rrethanat e ardhjes së tij / saj në Kroaci, ligjshmërisë, profesionalizmin dhe etikën e punonjësve të policisë, në njohjen e dëshirës së shprehur për të kërkuar azil nga ana e punonjësve të policisë dhe në sigurimin e qasjes në sistemin e azilit, mosndëshkimin dhe akomodimin e azilkërkuesve, identifikimin e viktimave të torturës apo të trafikimit

të qenieve njerëzore në mesin e emigrantëve dhe azilkërkuesve dhe vendimet e marra në procedurë.

Një formë e veçantë e të dhënave statistikore mbi detyrat është zhvilluar, në të cilën vëzhguesi ka dokumentuar thirrjet telefonike të marra si dhe komisaritet nga të cilat ato janë bërë, numrin e monitorimeve, numrin e monitorimeve të humbura dhe arsyet për vendimin për të mos marrë pjesë në to, si dhe numrin e rasteve të dëshirës së shprehur për të kërkuar azil gjatë monitorimeve brenda secilit turn.

Vëzhguesit i dorëzuan raporte të hollësishme mbi monitorimet dhe detyrat e kryera Menaxherit të Projektit të QLK-së brenda 24 orëve pas monitorimit.

Me qëllim ruajtjen e kontrollit të dyfishtë të raportimit dhe mbledhjen e të dhënave sa më të besueshme që të ishte e mundur (për të parandaluar përpjekjet e mundshme për të manipuluar të dhënat mbi vizitat monitoruese të vëzhguesve qoftë nga punonjësit e policisë, qoftë nga vëzhguesit, si dhe për të shmangur gabimet e paqëllimshme në raportim), Ministria e Brendshme hartoi formularët për regjistrimin e vëzhgimeve të kryera në Projektin BM për punonjësit e policisë që drejtuan seancat dëgjimore të monitoruara. Punonjësit e policisë dokumentuan telefonatat e bëra ndaj vëzhguesve dhe pa vonësë ia dorëzuan këto dokumentime Menaxherëve të Projektit në MPB dhe QLK. Praktika ka treguar se ky parim i raportimit të dyfishtë, bën të mundur kontrollin efektiv të vëzhguesve dhe punonjësve të policisë në kuadër të kontrollimit të saktësisë së të dhënave që përmbajnë raportet, gjë e cila në mënyrë të konsiderueshme kontribuon në besueshmërinë statistikore, si dhe në rezultatet sasiore të projektit.

Menaxheri i Projektit të QLK-së që përgjegjës për analizimin e të gjitha raporteve të vëzhgimeve dhe detyrimeve të kryera, të cilat vëzhguesit ia dorëzuan QLK-së. Analiza është kryer nga aspekti cilësor, në lidhje me vlerësimin e vëzhguesit të sjelljes së punonjësve të monitoruar të policisë, si dhe në aspektin sasior, në lidhje me të dhënat statistikore të çdo turni. Vëmendje e veçantë i është kushtuar analizës së sjelljes së punonjësve të policisë në rastet kur ka patur një shprehje të dëshirës për të kërkuar azil gjatë marrjes në pyetje prej punonjësve të policisë, në lidhje me njohjen dhe vlerësimin formal të dëshirës së shprehur për azil dhe veprimet zyrtare të marra pas kësaj. Bazuar në informatat e marra nga analiza e raporteve individuale të vëzhguesve të mbledhura gjatë muajit, Menaxheri i Projektit të QLK-së hartoi raporte mujore mbi vëzhgimet e kryera në territorin e secilës AP, dhe ua dorëzoi ato Menaxherit të Projektit të MPB-së, Bordit dhe UNHCR.

Gjithashtu, pas përfundimit të fazës pilot, një raport i përkohshëm është hartuar në Projektin BM dhe diskutuar me Menaxherin e Projektit të MPB-së. Qëllimi i raportit paraprak ishte vlerësimi i suksesit të zbatimit të aktiviteteve të monitorimit të



kufirit të kryer në AP Zagrebačka në kuadër të fazës pilot, në lidhje me respektimin e të drejtave dhe obligimeve të të gjithë aktorëve të përfshirë në zbatimin e tyre, duke diskutuar problemet apo paqartësitë e mundshme që hasen në praktikë dhe rekomandimet për përmirësimin e mëtejshëm të bashkëpunimit. Në bazë të raportit paraprak, do të konkludohej nëse do të vazhdohej monitorimi në AP Zagrebačka si dhe për zgjerimin e monitorimit tek tri AP-të e tjera.

Duke pasur parasysh se, në bazë të informacionit që përmban raporti i ndërmjetëm, QLK-ja dhe policia e vlerësuan zbatimin e monitorimit në fazën pilot si shumë të suksesshëm, u vendos që të vazhdohet me veprimtaritë e monitorimit.

4. REZULTATET

Në total, gjatë 19 muajve të monitorimit, vëzhguesit monitoruan sjelljen dhe procedurat e punonjësve të policisë në krye të drejtorisë së emigrimit të paligjshëm gjatë 637 seancave dëgjimore të policisë në 27 komisaritet e policisë që janë pjesë e 4 AP-ve të zgjedhura për monitorim. Një total prej 83 dëshirash për të kërkuar azil u shprehën gjatë këtyre seancave dëgjimore. Një total prej 12 seminaresh një-ditore u organizuan gjithashtu për trajnimin e vëzhguesve dhe oficerëve të policisë, në të cilat 27 vëzhgues dhe 84 oficerë të policisë për emigrim të paligjshëm janë trajnuar nëpërmjet këtyre seminareve.

Sipas raporteve përkatëse, vëzhguesit e QLK-së nuk dokumentuan ndonjë rast të shkeljes së të drejtave themelore të njeriut të emigrantëve të paligjshëm dhe azilkërkuesve gjatë projektit. Të gjitha dëshirat e shprehura për të kërkuar azil janë përpunuar në mënyrë të rregullt nga ana e punonjësve të policisë që kryejnë seancat dëgjimore, dhe të gjithë personave në fjalë iu lejua akses në sistemin e azilit.

Bazuar në përvojat dhe të gjitha rezultatet e arritura, mënyra e organizimit dhe realizimit të monitorimeve në këtë projekt mund të konsiderohet si një metodë efektive për arritjen e objektivave të monitorimit të kufijve:

- Përgjegjësia hierarkike e punonjësve të policisë në respektimin e rregullave të Protokollit nga të gjithë punonjësit e policisë të përfshirë në projekt dhe një sistem i qartë dhe funksional i rregullave dhe komunikimit të të gjithë pjesëmarrësve në lidhje me njoftimin dhe thirrjen e vëzhguesve, bëri të mundur praninë e vazhdueshme të vëzhguesve gjatë procedurave policore dhe monitorimin e rregullt në praktikë.
- Prania e pandërprerë e vëzhguesve në seancat dëgjimore zyrtare të policisë

dhe monitorimi i të gjithë procesit, si dhe e drejta për të inspektuar të gjitha dokumentet përkatëse me qëllim mbledhjen e informatave, ka mundësuar monitorimin e plotë dhe bërjen e konkluzioneve, të cilat kanë kontribuar në mënyrë të konsiderueshme në besueshmërinë më të madhe të kryerjes së veprimtarisë së monitorimit.

- Rregullsia e monitorimeve, sa i përket orëve të përditshme në detyrë si dhe prania e vëzhguesve në të gjitha marrjet në pyetje prej policisë ndaj emigrantëve të parregullt të kapur dhe azilkërkuesve, është një nga aspektet më të rëndësishme të metodës së monitorimit të përcaktuar në Projektin BM. Kjo u bë në kuadër të arritjes së qëllimit dhe objektivit të dëshiruar, duke krijuar kështu kushte për të ardhur në përfundime më të besueshme, në lidhje me ligjshmërinë e veprimeve të punonjësve të policisë ndaj emigrantëve të parregullt dhe mundësitë e qasjes në sistemin e azilit në Kroaci.
- Prania rregullisht e vëzhguesve të pavarur civilë, të cilët vëzhguan dhe raportuan mbi veprimet e tyre, si dhe aplikimi i rregullt dhe afatgjatë i rregullave të monitorimit, çoi në zbatimin e plotë të rritjes së vëmendjes në sjelljen e policëve, duke kontribuar kështu në përmirësimin e të drejtave të njeriut të emigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve.
- Mekanizmat e caktuara të kontrollit, bënë të mundur një reagim në kohë në rastet në të cilat sjellje të mundshme të gabuara mund të kenë çuar në pasoja të pakthyeshme negative për emigrantët e paligjshëm dhe azilkërkuesit, si dhe mbrojtjen efektive të të drejtave dhe lirive të tyre themelore të njeriut.
- Formularët për raportimin mbi vëzhgimet e kryera bënë të mundur marrjen e një informacioni të plotë në lidhje me qëllimin dhe objektivin e monitorimit, duke i mbajtur të dhënat statistikore nga MPB-ja dhe QLK-ja duke siguruar vërtetësinë e të dhënave të përfutuara.

Duke pasur parasysh sa më sipër, rezultatet e projektit BM mund të përmbliidhen si më poshtë:

- U hartua një model monitorimi i cili ofron një pasqyrë të drejtpërdrejtë dhe të plotë të sjelljes së punonjësve të policisë të MPB në fushën e migrimit ilegal dhe azilit;
- Një model unik i bashkëpunimit mes MPB-së dhe QLK-së si një shembull i praktikës së mirë në fushën e monitorimit të kufirit;
- Kontributi në mbrojtjen e të drejtave themelore të njeriut të emigrantëve të parregullt dhe azilkërkuesve në Kroaci;

- Shtimi i transparencës dhe qëndrimit të hapur në punën e MPB-së;
- Ajo mbështeti pranimin e Kroacisë në BE, në lidhje me kapitullin 23 të negociatave.

5. RRUGA PËRPARA – MODELI I MONITORIMIT TË KUFIRIT NË PERIUDHËN 2011-2015

Pasi projekti “Monitorimi i Sjelljes së Punonjësve të Policisë të Ministrisë së Brendshme të Republikës së Kroacisë në Fushën e Emigrimit të Paligjshëm dhe Azilit” përfundoi në fund të vitit 2010, QLK-ja zhvilloi një metodologji të re të monitorimit të kufijve e cila ishte e kufizuar në shtrirjen e saj në krahasim me të mëparshmen, për shkak të mungesës së fondeve.

Projekti i ri i BM-së është zhvilluar në bashkëpunim dhe me mbështetjen financiare të UNHCR-së. Ai u zbatua në mënyrë të pandërprerë nga viti 2011 deri në vitin 2015.

Qëllimi i përgjithshëm i projektit të ri të BM-së ishte siguri i aksesit të azilkërkuesve në territorin Kroat dhe në sistemin e azilit.

Baza për zbatimin e projektit të ri të BM-së që një marrëveshje tripalëshe bashkëpunimi në ofrimin e mbështetjes për aksesin e territorit si dhe në procedurën për garantimin e mbrojtjes për personat të cilët kërkojnë mbrojtje në territorin e Republikës së Kroacisë, firmosur nga MPB, UNHCR dhe QLK. Marrëveshja në fjalë paraqet kuadrin, parimet dhe format e bashkëpunimit të MPB-së, UNHCR dhe QLK-së, si dhe të drejtat dhe detyrimet e ndërsjella të palëve kontraktuale. Rregullat e hollësishme të sjelljes së veprimtarive u përcaktuan në Protokollin shoqërues të Marrëveshjes.

Projekti u menaxhua nga një Bord Këshillimor i cili drejtoi zbatimin e veprimtarive, dhe që ishte i përbërë nga përfaqësues të secilës prej tre organizatave partnere. Përveç sigurimit të udhëzimeve profesionale në lidhje me veprimtaritë e Projektit, Bordi Këshillimor garantoj gjithashtu mbështetjen e plotë të autoriteteve kompetente shtetërore për Projektin, lloji për aritjen e qëllimeve të Projektit, propozoi tema për takime, ndihmoi në zgjidhjen e çështjeve ligjore dhe praktike gjatë zbatimit të Projektit, ofroi mendimin e saj mbi zgjedhjen e temave dhe trajnuesve, bëri një vlerësim të të tëra raporteve dhe dokumenteve që mjedhin nga veprimtaritë e Projektit dhe përcaktoi mënyrën e informimit të publikut rreth Projektit dhe rezultateve të tij.

Në lidhje me përmbajtjen, projekti përfshinte:

- aksesin në dosjet policore të emigrantëve të parregullt si dhe azilkërkuesve të mundshëm në administratat policore të përzgjedhura, me qëllim për të matur mundësinë e aksesimit të procedurës së azilit si dhe zbatimin e marrëveshjeve bilaterale për ripanim;
- Trajnimi i punonjësve të policisë përgjegjës për emigracionin e jashtëligjshëm.

Administratat policore u zgjodhën bazuar në vendndodhjen e tyre gjeografike dhe të kufirit me vendet fqinje si dhe me numrin më të madh të emigrantëve të parregullt. Prioritet në shqyrtimin e dosjeve iu dha vëzhgimit të mundësisë për akses të sistemit të azilit si dhe njohjes dhe pranimit të dëshirës së mundshme për të kërkuar azil. Me qëllim për të kryer vëzhgimet, vëzhguesit shkuan në administratat/komisariatet e caktuara të policisë dhe shqyrtuan dosjet e emigrantëve/azilkërkuesve të parregullt të kapur, duke monitoruar ligjshmërinë e procedurave të përdorura nga punonjësit e policisë si dhe duke vënë re tërë informacionet si dhe vëzhgimet në përputhje me elementët e siguruar në një formular të standardizuar.

Rastet për monitorim u zgjodhën mbi bazën e të dhënave të marra nga shqyrtimi i Regjistrit të Masave të Marra që duhet të mbahet nga cilado administratë/komisariat policie, si dhe mbi bazën e raporteve mujore statistikore që MPB i ka paraqitur QLK-së, me të dhëna mbi numrin e personave të kapur si dhe emigrantëve të parregullt të proçeduar, marrë veçmas për cilëndo administratë policie.

Kriteri i përdorur për përzgjedhjen e rasteve specifike që duheshin vëzhguar, qenë vendi i origjinës dhe përkatësia në grupet vulnerabël. Theksi i qe vënë gjithnjë vendeve nga të cilat pjesa më e madhe e azilkërkuesve mbërrijnë në Kroaci, si dhe në përkatësinë personale ndaj veçanërisht grupeve vulnerabël si për shembull minorenët e pashoqëruar, gratë me fëmijë, të moshuarit, familjet me fëmijë të vegjël, gratë e reja të cilat kanë udhëtuar për në Kroaci në mënyrë të pazakontë apo të shoqëruara nga disa meshkuj të cilët nuk janë farefis me të (trafikim i mundshëm i qenieve njerëzore). Gjatë periudhës së vëzhgimit në administratat policore të përzgjedhura, vëzhguesit u lejuan që të shqyrtojnë të tëra dosjet që kishin përzgjedhur.

Shqyrtimi i dosjeve të përzgjedhura u përqendrua në njohjen në kohë të dëshirës së shprehur për të kërkuar azil, në praninë e një përkthyesi gjatë intervistës së policisë, me detyrimin e caktimit të një kujdestari të veçantë për minorenët e pashoqëruar, rreth temës së dallimit të shenjave të trafikimit të mundshëm të qenieve njerëzore si dhe mos-sanksionimin e azilkërkuesve të mundshëm për hyrjen e tyre të paligjshme apo për qëndrimin e tyre nëse kanë shprehur dëshirën për të kërkuar azil, brenda kornizës kohore të duhur dhe nëse kanë ofruar arsyet mbështetëse të hyrjes apo qëndrimit të tyre të paligjshëm.

Shqyrtimi i dosjeve u krye në praninë e një punonjësi policie, i cili, sipas nevojës siguroi gjithashtu sqarimet e domosdoshme të lidhura me dosjet si dhe procedurat e kryera në rastet e vëzhguara.

Vëzhguesit hartuan raporte përmes një formulari të standardizuar për të tëra vëzhgimet e kryera. Raportet u paraqitën ndaj Bordit Këshillimor i cili shqyrtoi secilin raport.



Ky model monitorimi doli të ishte efikas edhe në lidhje me mundësinë e kuptimit të shkeljeve të mundshme të ligjit si dhe të të drejtave të njeriut në fushën e trajtimit të emigrantëve të parregullt. Prania e vëzhguesve të cilët në mënyrë të tërthortë, duke shqyrtuar dosjet, vëzhgojnë qëndrimin e punonjësve të policisë në rastet e përzgjedhura, të pasura nga raporte si dhe fakti që kjo nxiste një vetëdije më të madhe nga ana e punonjësve të policisë për sa i takon sjelljes së tyre ndaj emigrantëve të parregullt, kontribuoi në rritjen e mbrojtjes së të drejtave të njeriut të personave në pozita të cënueshme ndër emigrantët e parregullt.

Çdo vit, u organizuan tri trajnime të punonjësve të policisë mbi temën e aksesit tek azili, përfshi standardet ndërkombëtare dhe evropiane, praktikën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e lidhur kjo me sjelljen e punonjësve të policisë ndaj azilkërkuesve si dhe rëndësinë e monitorimit të pavarur të kufirit. Të tëra seminarët janë përgatitur bashkërisht nga Ministria e Brendshme, UNHCR dhe QLK-ja.

Veprimtaritë e monitorimit të Kufirit bënë të mundur shqyrtimin e sjelljes dhe procedurave të policisë të cilat duhet të kryheshin nga vëzhguesit e QLK-së; Koordinimin e përbashkët të MPB-së, UNHCR dhe QLK-së në lidhje me zbatimin e të tëra veprimtarive të Projektit; komunikimin e rregullt dhe të hapur ndër partnerët mbi çështjet e lidhura me zbatimin e Projektit; një shkallë të lartë bashkëpunimi, transparence dhe profesionalizmi të treguar nga punonjësit e policisë në të tëra aspektet e bashkëpunimit të ndërsjellët. Për rrjedhojë, bashkëpunimi për këtë Projekt, përbënte gjithashtu një shembull të mirë të partneritetit mes publikut dhe sektorit civil dhe një organizate ndërkombëtare.

