

MBROJTJA JURIDIKE E REFUGJATËVE.RESPEKTIMI I GARANCIVE SUBSTANCIALE DHE PROCEDURALE EDHE NE SHQIPËRI.

Doktoranti
LISJANA ÇUKAJ

Dorëzuar
Universitetit Europian të Tiranës
Shkollës Doktorale

Në përmbushje të detyrimeve të programit të Doktoratës në
SHKENCA JURIDIKE me profil **E DREJTE PUBLIKE**, për marrjen e
gradës shkencore “Doktor”

Udhëheqës shkencor: **Prof. Asoc.Dr. ERJONA BANA (Canaj)**

Numri i fjalëve:71,122

Tirane, Korrik 2016

DEKLARATA E AUTORËSISË

Nën përgjegjësinë time deklaroj, se ky punim është shkruar prej meje, nuk është prezantuar asnjëherë para një institucioni tjetër për vlerësim, dhe nuk është botuar i tëri ose pjesë të vecanta të tij. Punimi nuk përmban material të shkruar nga ndonjë person tjetër, përveç rasteve të cituara dhe referuara.

ABSTRAKTI

Arsyet pse njërezit emigrojnë janë të natyrave të ndryshme, komplekse dhe nuk janë lehtësisht të kalsifikueshme, ato vijnë nga një gamë e gjerë rrethanash. Pavërsisht arsyeve që kanë refugjatët për të braktisur vendin e tyre ata shpesh herë e gjejnë veten në pozita inferiore në krahasim me shtetasit e vendit në të cilin kanë vendosur të emigrojnë. Bota e emigranteve në këto kushte është e panjohur dhe e pasigurt sepse të drejtat e tyre zvogëlohen në krahasim me qytetarët e vendbanimit të tyre. Vendet e demokratizuara përballeshin me shumë njerëz në kërkim të refugjatit, ndërkohë që qeveritë perëndimore kishin si qëllim për të arritur një marrëveshje për ti mbrojtur këta emigrante.

Nisur nga ky fakt legjislacionet e brendshme të shteteve të ndryshme, herë me norma kushtetuese apo të thjeshta ligjore, janë përpjekur të rregullojnë pozitën juridike të atyre që kërkojnë strehë dhe kanë frikë nga persekutimi në vendin e origjinës. Në planin ndërkombëtarë organizatat ndërkombëtare kanë marrë praktikën me të mira të një shteti, dhe i kanë përgjithësuar duke bërë traktate të detyrueshme për botën e qytetëruar.

BE-ja është e vendosur të aplikojë një sistemi të përbashkët të azilit evropian dhe ka për qëllim të harmonizojë politikat e ndryshme të azilit, dhe sistemin juridik të shteteve anëtare. Ky punim synon të bëjë një analizë të sistemit të azilit në Shqipëri në raport me instrumentat ligjor ndërkombëtarë duke ofruar sugjerime në përmirësimin dhe garantimin e të drejtave të refugjatëve bazuar në parimin e mosdiskriminimit.

Fjalë kyçe : Azil, refugjatë, statusi ligjor i refugjatëve, parimi non-refoulement, mbrojtja juridike, Konventa e 1951, Konventat Dublin, Shqipëria etj.

ABSTRACT

The reasons why people migrate are of different nature,are complex and not easily qualification,they come from a wide range of circumstances.Although the reasons that refugees abandon their land ,they often find themselves in an inferior position compared to nationals of the country in which they decided to emigrate.The world of migrants in these conditions is unknown and uncertain,because their rights are reduced in comparison with the citizens of their country of residence.Democratized countries faced with many people looking for refugee,while western governments had intended to reach an agreement to protect these migrant.

Based on this fact domestic legislation of different countries,sometimes with simple a constitutional or legal,they have tried to regulate the legal position of those seeking shelter and fear persecution in their country of origin.In the international organizations have received international best practice of a state,and generalized making treaties binding on the civilized world.

The EU is determined to apply a common system of European asylum and aims to harmonize the different asylum policies and the legal system of the member state.This paper aims to make an analysis of the asylum system in Albania in relation to international legal instruments offering suggestions on improvement in ensuring the rights of refugees based on the principle of non-discrimination.

Keywords: *Asylum,refugees,the legal status of refugees,the principle of non-refolement,legal protection,1951 Convention,Conventions of Dublin,Albania,etc.*

DEDIKIMI

Familjes time!

FALENDERIME

Finalizimi i kësaj teme kaq të rëndësishëm në jetën profesionale dhe akademike nuk ka qenë rezultat tërësisht individual pasi ka gjetur mbështetjen, përkrahjen dhe dashamirësinë e shumë personave të tjerë të cilëve do të doja t'ju dedikoja pjesën e falënderimeve dhe mirënjohjeve.

Për realizimin e këtij punimi dua të falënderoj, në radhë të parë, udhëheqësen time Prof.Asoc.Dr. Erjona Bana (Canaj), që në vazhdimësi më ka dhënë përkrahje në krijimin e ideve frytedhëse dhe opinioneve të zgjeruara në lidhje me grumbullimin e materialit shkencor dhe mënyrës së shtjellimit të punimit. E falenderoj jo vetëm për ndihmesën e vyer në aspektin profesional dhe njëkohësisht për dimensionin human dhe komunikimin njerëzor që e karakterizon atë nga pikëpamja njerëzore.

Gjithashtu një mirënjohje dhe falenderim e dedikoj edhe për kolegët që mes bisedash e sygjërimesh kam gjetur mbështetjen, përkrahjen dhe dashamirësinë e tyre, e cila më ka ndihmuar dhe mbështetur në këtë udhëtim akademik dhe për këtë meritojnë një falënderim të veçantë Falenderoj të gjithë profesorët e Fakultetit Juridik, të Universitetit European të Tiranës, për ndihmesën e madhe që na kanë afruar kuadrit mësimor të Universiteti European të Tiranës, në ngritjen tonë akademike.

Në këtë hap tepër të veçantë dhe të rëndësishëm falënderoj zotin dhe familjen time për mbështetjen, motivimin dhe qëndrimet koherente të shfaqura në përkrahje të realizimit të synimeve të mia profesionale.

TABELA E PËRMBAJTJES

Deklarata e autorësisë.....	2
Abstrakt.....	4
Mirënjohje.....	5
Tabela e përmbajtjes.....	10
Shkurtime.....	11

KAPITULLI I: Hyrje dhe bazimi teorik

1. Hyrje.....	12
2. Qëllimi i studimit dhe rëndësia e tij.....	16
3. Burime referimit.....	18
4. Pyetje kërkimore dhe hipoteza.....	19
5. Metodologjia e kërkimit.....	21

KAPITULLI II. Kuptimi dhe evoluimi i të drejtës ndërkombëtare lidhur me mbrojtjen e Refugjatëve.

2.1. Vështrim i përgjithshëm historik.....	23
2.2. Evoluimi i kuptimit të mbrojtjes juridike të refugjatëve.....	26
2.3. Mbrojtja juridike e azilkërkuesve dhe refugjatëve në aktet ndërkombëtare	28
2.3.1. Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut	30
2.3.2. Pakti Nderkombetar për të Drejtat civile dhe politike, 1966	32
2.3.3. Konventa e OKB-së mbi të drejtat e femijes	35
2.3.4. Konventa e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatit.....	38
2.3.5. Protokolli i vitit 1967 ndaj Konventes 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.....	40
2.4. Mbrojtja juridike e azilkërkuesve dhe refugjatëve në nivel rajonal.....	42
2.4.1. Amerika.....	42

2.4.2. Afrika.....	45
2.4.3. Vendet arabe.....	47
2.4.4. Sistemi Evropian i mbrojtjes së azilkërkuesve dhe refugjatëve.....	47
2.4.4.1 Mbrojtja e azilkërkuesve dhe refugjatëve në aktet juridike të Këshillit të Evropës.....	49
a) Roli i KEDNJ-së për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të individëve..	50
2.4.4.2. Mbrojtja e azilkërkuesve dhe refugjatëve në instrumentet juridik të BE-së. Një vështrim i shkurtër.	51
2.5. Mbrojtja juridike e azilkërkuesve dhe refugjatëve në nivel kombëtar. Një vështrim i shkurtër.....	59
 KAPITULL III. Statusi i Refugjatit	
3.1. Kriteret e përcaktimit të statusit të refugjatit.....	66
3.2. Të drejtat e refugjatit si pjesë e të drejtave ndërkombëtare të njeriut.....	71
3.3. Procedura e përcaktimit të statusit të refugjatit.....	75
3.4. Mbrojtja e Refugjatëve përmes parimit të moskthimit.....	81
3.4.1. Natyra dhe qëllimi i parimit të moskthimit (Non-Refoulement)	81
3.4.2. Përgjashtimet nga parimi i Non-Refoulement.....	82
3.4.3. Format dhe mënyrat e ushtrimit të Non-Refoulement.....	86
3.4.3.1. Aplikimi i parimit të moskthimit në flukset masive.....	86
3.4.3.2. Zbatimi i parimit Non-Refoulement për ekstradimin.....	88
3.5. Përgjashtimi dhe ndërprerja e statusit të refugjatit	89

3.5.1. Klauzolat pushuese të statusit të refugjatit.	90
3.5.2. Klauzolat përjashtuese të statusit të refugjatit.....	92

KAPITULLI IV. Procedura e Dëbimit të Refugjatëve

4.1. Debimi i refugjatëve.....	96
4.1.1. Ndalimi i dëbimit kolektiv.....	98
4.1.2. Dëbimi i maskuar.....	100
4.2. E drejta për gjykim	102
4.3. Ndalimi i Azilkërkuesve dhe Refugjatëve.....	105
4.3.1. Paraburgimi për të parandaluar hyrjen e paautorizuar	108
4.3.2. Paraburgimi në pritje të dëbimit.....	110
4.4. E drejta për mbrojtje në paraburgim.....	112

KAPITULLI V: Mbrojtja e refugjatëve dhe e drejta për azil në kuadër të instrumentave juridik në Bashkimin European

5.1. E drejta e azilit në BE në kuadër të bashkëpunimit ndërqeveritar.....	118
5.2. Përgjegjësia e shteteve për shqyrtimin e aplikimit për azil.....	120
5.3. Komunitarizimi i të drejtës së azilit.....	123
5.4. Përpjekjet për harmonizimin e të drejtës së azilit.....	126
5.5. Krijimi i sistemit të përbashkët european të azilit	134
5.5.1. Rregullorja e Dublinit III.....	137
5.5.2. Parimi i Non-Refoulement dhe mbrojtja subsidare.....	139
5.5.3. Mbrojtja e Përkohshme.....	141
5.5.4. Nocioni Vend i tretë i sigurtë.....	142

5.6. E drejta e azilit dhe Gjykata Evropiane e Drejtësisë.....	147
5.6.1. Aspektet procedurale të ligjit për azilin.....	148
5.6.2. Aspektet themelore të ligjit për azilin: Direktiva kualifikuese.....	153
5.7. Acquia e azilit dhe Gjykata Evropiane e Drejtësisë.....	155
5.8. Bashkëpunimi ndërmjet ligjit të BE-së dhe ligjit ndërkombëtar për refugjatët.....	158
5.9. Aspektet procedurale të ligjit për ndalimin e azilkërkuesve.....	160
5.10. Mbrojtja e të drejtave të refugjatëve në kuadër të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.....	163
5.10.1. Roli i Gjykatës Evropiane të Drejtësisë dhe GJEDNJ-së për implementimin e parimit të moskthimit dhe të drejtës së azilit.....	165
5.10.2. Parimi i moskthimit sipas Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.....	166

KAPITULLI VI : Mbrojtja e refugjatëve në kuadër të legjislacionit shqiptar

6.1. Vështrim i përgjithshëm historik.....	171
6.1.1. Zhvillimi i kuadrit ligjor shqiptar	173
6.2. E drejta e azilit në Shqipëri.....	175
6.3. Statusi ligjor i Refugjatit	178
6.3.1. Përcaktimi i statusit të Refugjatit.....	180
6.4. Të drejtat e Refugjatit.....	186
6.5. Mbarimi i statusit të Refugjatit.....	189
6.6. Llojet e mbrojtjes që ofron Republika e Shqipërisë.....	191
6.6.1. Mbrojtja e përkohshme.....	191
6.6.2. Mbrojtja plotësuese.....	195

6.7. Parimi moskthimit në bazë të legjislacionit kombëtarë (<i>Non-Refoulement</i>)	197
6.7.1. Rastet kur nuk mund të zbatohet parimi i Non- Refoulement.....	201
6.7.2. Rastet kur zbatohet parimi i moskthimit(Non-Refoulement)	203

KAPITULLI VII :Garancitë procedurale të refugjatëve në bazë të legjislacionit kombëtar

7.1. Dëbimi dhe mbrojtja nga dëbimi kolektiv.....	207
7.2. Të drejtat procedurale në procedurë dëbimi.....	209
7.3. Garancitë procedurale të dëbimit.....	216
7.4. Ndalimi i azilkërkuesve dhe Refugjatëve.....	220
7.4.1. Garancitë procedurale.....	224
7.4.2. Kohëzgjatja e ndalimit.....	228
7.4.3. Kushtet e ndalimit.....	229
7.5. Të drejtat gjatë ndalimit.....	231
Konkluzionet	235
Rekomandime.....	250
Bibliografia.....	252

Shkurtime

EFTA – Zona europiane e tregtisë së lirë

UNHCR – Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët

OKB – Organizata e Kombeve të Bashkuara

IOM – Organizata Ndërkombëtare për Migrimin

ICCPR – Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile e Politike

BE – Bashkimi European

RSH – Republika e Shqipërisë

VKM – Vendim i Këshillit të Ministrave

OSBE – Organizata për Sigurimin dhe Bashkëpunimin në Europë

DPSHR – Drejtoria për Shtetësinë dhe Refugjatët në Ministrinë e Brendshme

MB – Ministria e Brendshme

OJF – Organizatë jo fitimprurëse

RMSA – Organizata Shërbime për Refugjatët dhe Migrantët në Shqipëri

QKPA – Qendra Kombëtare e Pritjes së Azilkërkuesve

KAPITULLI I: Hyrje dhe bazimi teorik

1. Hyrje

Largimi nga vendi i origjinës, pavarësisht nga rrethanat dhe arsyet për të cilat udhëtojnë, i vendos individët përballë një bote të re, më pak të sigurt ku të drejtat e tyre janë të kufizuara në krahasim me qytetarët e vendit të tyre të banimit. Ata gjenden juridikisht në një pozitë më inferiore, ku shkalla e shkeljes së të drejtave të tyre dhe përjashtimi nga mbrojtja ligjore ndryshon gjerësisht nga njëri juridiksion në tjetrin. Arsyet e emigrimit janë të ndryshme, komplekse dhe vijnë nga një gamë e gjerë rrethanash. Ende sot e drejta ndërkombëtare, nuk ka një përcaktim të saktë të faktorëve të emigrimit, kjo si pasojë e faktorëve të ndryshëm social, ekonomik dhe politik. Zhvillimi në mënyrë të pa ekuilibruar i këtyre faktorëve çon shpesh herë në krijimin e situatave kaotike të cilat shkaktojnë lëvizje masive, juridikisht të pa menaxhueshme në momente të caktuara. Një individ mund të vendos të lërë vendin e tij/saj për shkak të persekutimit të bindjeve fetare dhe politike, racës por edhe për shkak të varfërisë ekstreme në të cilën jetonte. Në varësi të përcaktimit të këtyre faktorëve bëhet juridikisht ndarja në emigrant ekonomik apo refugjatë. Kështu në rastin kur individi detyrohet të largohet si pasojë e persekutimit racial, fetar, dhe politik ai gëzon të drejtën që të pretendojë statusin e refugjatit, ndërsa në rastin e largimit si pasojë e kushteve të vështira ekonomike do të konsiderohet migrant ekonomik. Migrant ekonomik do të konsiderohen edhe njerëzit që largohen nga vendi i tyre për shkak të katastrofave natyrore shkaktuar nga ndryshimi i klimës.

Konventa e vitit 1951 i përcakton azilkërkuesit apo refugjatët si emigrantët që hyjnë në një vend, rregullisht ose jo, me qëllim që të shpëtojnë nga persekutimi në vendin e tyre

të origjinës të përcaktuara me nenin 1A¹. Përpos azilkërkuesve dhe refugjatëve e drejta ndërkombëtare njihet dhe migrantët e tjerë që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe më konkretisht në këtë kategori bëjnë pjesë disa lloje migrantesh, statusi i të cilëve nuk është i mirë përcaktuar. Këtu përfshihen personat pa shtetësi (nëse ata janë azil-kërkues apo refugjatë), fëmijët e pashoqëruar statusi i të cilëve ende nuk është përcaktuar, emigrantë pa dokumente që nuk mund të përjashtohen për shkak të parimit të moskthimit. Statusi i një migranti nuk është i qëndrueshëm, kjo për faktin se një migrant ekonomik, në varësi të ndryshimit të faktorëve në vendin e origjinës mund të bëhet refugjat, ndërsa një refugjat mund të humbasë statusin e tij dhe të kthehet në një migrant pa dokumenta nëse në vendin e origjinës, rrethanat që çuan në frikën e persekutimi kanë pushuar së ekzistuari.

Diskriminimi si rezultat i persekutimit politik, racial, besimit fetar, fatkeqësive natyrore, trajtimit çnjerëzor e ka shoqëruar gjithmonë njerëzimin dhe është kryefjala e largimeve masive të individëve. Periudha që ka njohur numrin më të lartë të refugjatëve është ajo pas dy luftërave botërore, ku dyndjet e mëdha të refugjatëve që kërkonin mbrojtje ndërkombëtare, çuan në domosdoshmërinë e krijimit të një strukture ligjore që do të mund t'i ndihmonte ata. Kështu në kuadër të organizimit të një institucioni i cili do të ishte përgjegjës për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve u krijua në vitin 1921 Komisioneri i Lartë për Refugjatët, që do të zëvendësonte agjencitë e mëparshme të refugjatëve që kanë

¹ Shih nenin 1 A(2) të Konventës së 1951 ku si refugjat cilësohen personat “si rrjedhojë e ngjarjeve të ndodhura para 1 janarit 1951 dhe për çdo person i cili për shkak të frikës së bazuar të të qenit i persekutuar për arsye të racës, besimit, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose të bindjes politike, ai ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së tij, dhe nuk ka mundësi apo për shkak të një frike të tillë, nuk dëshiron të kërkojë mbrojtjen e atij vendi, ose kur ai duke mos patur shtetësi dhe ndodhet jashtë vendit të mëparshëm të banimit të zakonshëm të tij si pasojë e këtyre ngjarjeve nuk ka mundësi, ose nuk ka dëshirë të kthehet atje për arsye të kësaj frike”.

ekzistuar në Lidhjen e Kombeve. Synimi i tij ishte t'i siguronte refugjatëve mbrojtje ndërkombëtare, dhe të kërkonte zgjidhje të përhershme për problemin e refugjatëve nga qeveritë dhe organizatat, në mënyrë që të asistnin për të lehtësuar asimilimin dhe riatdhesimin vullnetar të tyre. Aktualisht shumë persona zhvendosen në të gjithë botën ,shumë të tjerë janë në pritje të gjyqimit të aplikimit të tyre për azil sipas UNHCR-së. Shumë ikin në vendet fqinje për të gjetur mbrojtje, disa të tjerë tërhiqen nga standardi i lartë i jetesës së vendeve perëndimore dhe i preferojnë ato si destinacionin e tyre. Gjermania është vendi që aktualisht shënon numrin më të lartë të pritjes së refugjatëve e ndjekur nga Amerika ,Anglia, Franca dhe Kanadaja.

Bashkimi European në fillimet e tij është përpjekur kryesisht që të krijonte një sistem imunitar mbrojtjeje kundër kërcënimeve të migrimit ilegal dhe destabilitetit politik, ekonomik, social dhe kulturor që do të shkaktonin provokime dhe konflikte midis vendeve evropiane. Pas konsolidimit të Bashkimit European, trajtimi dhe mbrojtja e refugjatëve njohën një nivel të ri mbrojtjeje nisur dhe nga fakti që BE-ja ka synuar dhe synon krijimin e një hapësire me standartet më të larta në fushën e mbrojtjes dhe realizimit të të drejtave të njeriut. Kufizimi i emigracionit është përkthyer në Bashkimin European si zhvillimi i një sërë instrumentesh politike dhe juridike për të mbrojtur refugjatët e vërtetë dhe azil kërkuar, duke treguar angazhimin e fortë të traktateve ndërkombëtare në respektimin e të drejtave të njeriut. Për ata të cilët kalonin me sukses kufirin european procedura që duhet t'u jepte statusin e refugjatit në një nga vendet e Bashkimit evropian ishin të vështira dhe zgjasnin relativisht një kohë të gjatë, kjo për shkak të numrit të madh të politikave të ndryshme në sistemin e azilit që ekzistonin midis shteteve anëtare. Për këtë arsye vitet e fundit Bashkimi European ka ndërmarrë hapa të rëndësishëm në drejtim të harmonizimit të

procedurave të azilit, dhe ka rënë dakord mbi një grup rregullash dhe parimesh që të zvogëlojë pabarazitë ndërmjet shteteve anëtare në fushën e azilit. Ky synim ka çuar në zhvillimin dhe përfshirjen e Bashkimit European në krijimin dhe unifikimin e një kuadri ligjor për refugjatët në nivel evropian. Për më tepër zhvendosja e *acquis* së azilit është bërë një kusht paraprak për vendet nëse ata do të bëhen anëtarë të Bashkimit European.

Krijimi i rregulloreve dhe procedurave të azilit tregon impenjimin e përhershëm të Bashkimit European, për zgjidhjen e problemit të refugjatëve dhe azilkërkuesve, dhe në të njëjtën kohë mbajtjen nën kontroll të vazhdueshëm të kufijve të saj për të parandaluar emigracionin e paligjshëm dhe krimin ndërkombëtar. Problemi i refugjatëve është bërë një çështje globale, e cila kërkon një solidarizim dhe përgjigje ndërkombëtare. Mbrojtja e refugjatëve në të drejtën ndërkombëtare ka një hapësirë ligjore që karakterizohet nga parimi i sovraniteti të shtetit dhe supremacisë për ruajtjen territoriale, por ajo plotësohet edhe me parimet humanitare që bazohen mbi parimet e përgjithshme të ligjit ndërkombëtar prej traktateve.

Statusi ligjor ndërkombëtar i refugjatit detyrimisht sjell pasoja të caktuara ligjore, më e rëndësishmja prej të cilave është respektimi i parimit të moskthimi nga ana e shteteve, por edhe përgjegjësinë për të ushtruar mbrojtje në emër të tyre. Zyra e Komisionerit të Lartë për refugjatët është aktualisht agjensia e prezantuar në komunitetin ndërkombëtar me këtë funksion, por gjithashtu shtetet kanë rol në mbrojtje, edhe pse nuk janë angazhuar interesat materiale të tyre, dhe pavarësisht shkakut për të ndërmarrë veprimin e përbashkët. Në praktike shtetet duhet të lejojnë që në përfundim ato janë të detyruara nga parimet e përgjithshme, që të mos krijojnë vërshime të refugjatëve, por duhet të bashkëpunojnë me shtetet e tjera në zgjidhjen e situatave të tilla emergjente. Përgjegjësia e shtetit në kthimin e

refugjatëve buron prej faktit të kontrollit mbi territorin dhe banoret. Individët apo grupet duhet të jenë të lirë që të gëzojnë të drejtat themelore të njeriut në territorin me të cilin janë ndërkombëtarisht të lidhur nga faktori shoqëror i lidhjes. Është themelore ruajtja e të drejtës së jetës dhe lirisë, të drejtës për të kërkuar azil prej kërcënimit, dhe rrezikut të torturës ose dëmtimeve të tjera nuk është zëvendësim i plotë për mbrojtjen e të drejtave themelore. Mbrojtja e refugjatëve nuk është vetëm në lidhje me rregullat që rregullojnë marrëdhënien ndërmjet shteteve, por gjithashtu me mënyrën se si vetë shtetet trajtojnë ata që janë në kërkim të azilit. Mbrojtja e refugjatëve nënkupton solidarizim me njerëzit me të kërcënuar të botës, duke gjetur kështu përgjigje ndaj sfidave me të cilat përballlet sistemi ndërkombëtar.

2. Qëllimi i studimit dhe rëndësia e tij

Fenomeni i refugjatëve është bërë kryefjala e ditës, persa i përket përmasave dhe rëndësisë që ai ka aktualisht. Europa pavarësisht se ka krijuar një kuadër ligjor në lidhje me mbrojtjen e refugjatëve po përballlet me flukse shumë të larta, të cilat janë të vështira për tu administruar. Ky studim ka marrë shkas nga problematikat lidhur me kuadrin rregullator të sistemit ligjor në lidhje me të drejtat e refugjatëve në Republikën e Shqipërisë. Flukset e larta të refugjatëve që kanë mbipopulluar Europën, kanë si destinacione edhe vendet e Ballkanit perëndimor, për këtë arsye legjislacioni shqiptar u shoqërua me disa ndryshime të cilat konsistojnë në mbrojtjen ndërkombëtare të trajtimit të refugjatëve. Arsyet e emigrimit të individëve janë të natyrave të ndryshme, si politike, ekonomike si dhe arsye që vijnë si pasojë e diskriminimit racor dhe format e migrimit nuk janë të njëjta, kemi emigrim të ligjshëm por nuk janë të pakta rastet kur shtetet përballen me emigracion të paligjshëm.

Në të dyja rastet vendet duhet të kenë një kuadër rregullues ligjorë i cili do të jetë në funksion të menaxhimit të procesit të emigracionit, qoftë ky i fundit edhe i paligjshëm. Legjislacionet e brendshme të shteteve të ndryshme, si me anë të normave kushtetuese apo normave të thjeshta ligjore, janë përpjekur ti japin rregullim të saktë pozitës juridike të të huajve, ose të atyre që kërkojnë strehë dhe kanë frikë nga persekutimi në vendin e origjinës. Në planin ndërkombëtarë organizatat ndërkombëtare kanë marrë praktikën me të mira të një shteti, dhe i kanë përgjithësuar duke bërë traktate të detyrueshme për botën e qytetëruar. Një shembull të tillë ka ndjek edhe Shqipëria, rruga e integrimi të Shqipërisë në Bashkimin Europian është një synim i përbashkët i të gjithë shqiptarëve.

Ndryshimet politike, sociale dhe ekonomike të vendeve reflektojnë në problemet që hasen gjatë zbatimit në praktikë të legjislacionit për të drejtat e refugjatëve. Analiza jonë e punimit synon të evidentojë pikërisht ato ligje të cilat kanë nevojë për përmirësime të mëtejshme. Një nga ligjet i cili duhet të përmirësohet dhe të parashikojë mundësinë e shkollimit të refugjatëve është ligji për arsimin. Aktualisht trajtimi i procesit mësimor me anë të kurseve për mësimin e gjuhës realizohet nga OJF-të. Në lidhje me dokumentet e identifikimit të udhëtimit apo dokumentave të gjendjes civile duhet që organet kompetente të ofrojnë refugjatëve të njëjtin shërbim si dhe shtetasve shqiptarë duke e përfshirë këtë kategori në sistemet përkatëse. Në mënyrë të koncentruar evidentuam rëndësinë e këtij studimi dhe disa nga të drejtat dhe problemet që hasen në praktike, por legjislacioni në këtë fushë ka nevojë për përmirësime procedurale në lidhje me autoritetet dhe strukturat që merren me të huajt.

Shqipëria ka bërë përmirësime në legjislacion të cilat filluan që me nënshkrimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit me BE-në. Në këtë marrëveshje një nga 8 prioritetet

që parashikohen është edhe ajo e azilit. Në vitin 2014 Ligji për Azilin u ndryshua duke u pasuruar me ndryshime që përafrohen me kuadrin ligjorë të Bashkimit European dhe janë në funksion të situatës aktuale të krijuar për refugjatët. Ka ende shumë ndryshime të cilat duhet të bëhen në lidhje me legjislacionin sepse zbatimi i normave për çështjen e të drejtave të refugjatëve nuk është ende në nivelet e larta të standarteve europiane.

3.Burimet e referimit

Gjatë realizimit të këtij punimi janë përdorur si burime referimi bazë legjislacioni ndërkombëtarë, evropian dhe kombëtar mbi azilin dhe të drejtat e refugjatëve. Gjatë punimit do t'i referohemi dispozitave ligjore shqiptare, për të parë se çfarë parashikon ligji dhe se si veprohet në praktikë, për të zbatuar legjislacionin e të drejtave të refugjatëve. Shqyrtimi i literaturës kombëtare na jep një panoramë të qartë në lidhje me zbatueshmërinë e legjislacionit për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve dhe vakumeve ligjore të sistemit rregullues në vendin tonë.

Legjislacioni ndërkombëtar mbi migrimin dhe azilin përbën në ditët tona një nga fushat më të zhvilluara të së drejtës ndërkombëtare, si rezultat i pranimi të fenomenit të migrimit si një fenomen i pashmangshëm, që ndodh për arsye nga më të ndryshmet por mbetet gjithsesi tipar i sjelljes njerëzore. Por që gjithsesi, vendosja në një vend të ri, futja dhe integrimi në një shoqëri pritëse, e bën të domosdoshme rregullimin ligjor të gjendjes së juridike të krijuar. Ndaj kemi bërë pjesë të këtij studimi dhe legjislacionin ndërkombëtarë si pjese esenciale me anë të së cilës evidentohen përparësitë, eksperiencën e vendeve europiane në fushën e azilit.

Aktet me karakter ndërkombëtarë të cilat kanë shërbyer si bazë ligjore e punimit janë Konventa e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve, Protokolli i vitit 1967 ndaj Konventës së vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve, Konventa Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore e vitit 1950, Konventa Ndërkombëtare për mbrojtjen e të Drejtave të Punonjësve Migrantë dhe Anëtarëve të Familjeve të tyre, 1990. Pjesë e rëndësishme e studimit tonë do të jenë përveç, autorëve apo studiuesve shqiptarë e të huaj, edhe botimet zyrtare të institucioneve ndërkombëtare si UNHCR-ja etj. Shfrytëzimi i këtyre botimeve na ndihmon në arritjen e përkufizimeve dhe vlerësimeve teorike, realizimin e analizave praktike të rasteve në raport me kuadrin ligjor ekzistues Shqiptar.

4.Pyetje dhe hipoteza

Tema në tërësi do të fokusohet në trajtimin e konceptit të refugjatit dhe statusit të refugjatit mbi bazën e Konventës së vitit 1951. Do të trajtohen format e mbrojtjes së refugjatëve dhe e drejta e tyre për të kërkuar azil në Bashkimin Europian, duke u ndalur në trajtimin e instrumenteve juridike ndërkombëtare dhe evropiane. Analiza jonë konsiston në evidentimin e problematikave për të përmirësuar sistemin e mbrojtjes së të drejtave të refugjatëve. Megjithatë, pavarësisht objektivit të përgjithshëm ishte e nevojshme të rendisim dhe disa objektiva të tjera që na kanë udhëhequr që në fillimet e kësaj iniciative shkencore.

Për të analizuar këtë tematikë kemi ngritur fillimisht disa pyetje kërkimore të cilat janë:

1. Cili është përcaktimi juridik që bën Konventa e vitit 1951 për refugjatët?
2. A ka arritur Konventa e vitit 1951 dhe Protokolli i saj i vitit 1967 të krijojnë një regjim të veçantë ligjor ndërkombëtar për personat që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare?
3. Cilat janë aktet juridik ndërkombëtare të cilat mbrojnë refugjatët dhe azilkërkuesit?
4. Cilat janë procedurat dhe kushtet minimale për dhënien e azilit dhe sa janë të mbrojtur refugjatët nën ligjin e Bashkimit Europian?
5. A mundet legjislacioni shqiptarë aktualisht të ofrojë mbrojtje juridike ndaj refugjatëve?
6. A është përqasur legjislacioni shqiptar me atë evropian në lidhje me përcaktimin e statusit të refugjatit për personat që kërkojnë azil?
7. A respektohen garancite substanciale dhe procedural të refugjatëve në shqipëri në krahasim me ato në nivel ndërkombëtar?

Me anë të këtyre pyetjeve jemi përpjekur që gjatë punimit të evidentojmë koncepte dhe informacione më të qarta në lidhje me mbrojtjen ndërkombëtare që i bëhet refugjatëve në aktet ndërkombëtare dhe europiane. Punimi është realizuar për qëllime kontributeve modeste akademike nisur nga fakti se aktualisht kriza e refugjatëve është shndërruar në kryefjalën e diskutimeve për shkak fluksit të lartë refugjatëve më të cilët po përballet Evropa çdo ditë. Gjithashtu në nivele akademike mungojnë manuale dhe studime të

mirëfillta të cilat trajtojnë mbrojtjen e refugjatëve. Punimi i kësaj teme është konceptuar si një sfidë profesionale, nisur nga konstatimi personal i problematikave me të cilat përballemi çdo ditë.

Hipoteza

1. Në Shqipëri ka tashmë një sistem azili për të cilin po punohet gjithmonë e më shumë, për t'iu afruar standarteve evropiane, duke realizuar funksionimin e plotë të procedurave në përcaktimin e statusit të refugjatit. Por zbatimi i normave në lidhje me refugjatët në Shqipëri ka ende nevojë për përmirësime më qëllim arritjen në nivelet e kërkuara sipas standardeve ndërkombëtare dhe evropiane. 2. Shqipëria konsiderohet një vend tranzit për refugjatët dhe kjo është arsyeja për mospërsosjen e këtij sistemi.

5. Metodologjia

Analiza e dispozitave të legjislacionit për mbrojtjen e refugjatëve, interpretimi i tij dhe krahasimi me legjislacionet e vendeve evropiane do të jenë pjesë e punës kërkimore. Punimi në thelb përbën një qasje ligjore për mbrojtjen e refugjatëve dhe azilkërkuesve në bashkimin evropian. Punimi është realizuar duke përdorur metodë krahasuese me anë të të cilës kemi evidentuar të përbashkëtat mes të drejtës ndërkombëtare të refugjatëve dhe ligjit evropian të azilit. Me anë të përdorimit të kësaj metode kam synuar të evidentoj synimin se ligji evropian për azilin është konsideruar si një kompromis ndërmjet pikëpamjeve të ndryshme të shteteve anëtare duke marrë si referenca normat ndërkombëtare. Në këtë punim do të mbizotërojë metoda cilësore, për vetë karakteristikat që paraqet fusha e të drejtës, duke mënjanuar këtu, metodat sasiore e cila më tepër do t'i shërbente një raporti statistikor, gjë që nuk është në qëllimin e këtij disertacioni.

Metodologjia e përdorur bazohet në një studim të hollësishëm të jurisprudencës, doktrines dhe dokumenteve të tjera ligjore të zbatueshme. Për mbrojtjen e refugjatëve Bashkimi Europian mbështet në instrumentat ndërkombëtare si Konventa e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve dhe Protokoli i vitit 1967 ndaj Konventës së vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve, të cilët ofrojnë përcaktimin e nocionit të refugjatit aq mirë sa edhe principet ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve, si parimi i moskthimit.

Metodologjia e përdorur bazohet në burime parësore dhe burime dytësore, të mbledhura në një periudhë tre vjeçare, e cila daton me fillimin e studimeve doktorale. Në burimet parësore vend të veçantë zënë Kushtetuta, aktet juridike në nivel ndërkombëtar, rajonal dhe europian, si Konventa e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve. Protokoli i vitit 1967 ndaj Konventës së vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve. Statuti i UNHCR (Zyrës së Komisionarit të Lartë të OKB për Refugjatët). Konventa Ndërkombëtare për mbrojtjen e të Drejtave të Punonjësve Migrantë dhe Anëtarëve të Familjeve të tyre , Konventa Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore e vitit 1950. Deklarata Universale e të drejtave të Njeriut etj. Trajtimi i këtyre akteve me anë të metodës interpretative. Ndërsa në burimet dytësore do të përmendja literatura të ndryshme të botuara nga studiues të së drejtës si brenda dhe jashtë vendit, punime shkencore, akademike, raporte të institucioneve ndërkombëtare etj.

KAPITULLI II. Kuptimi dhe evoluimi i të drejtës ndërkombëtare lidhur me mbrojtjen e Refugjatëve.

2.1 Vështrim i përgjithshëm historik mbi fenomenin e refugjatëve

Refugjatët kanë ekzistuar po aq sa edhe historia njerëzore, por kuptimi i përgjegjësisë së komunitetit ndërkombëtar për tu siguruar atyre mbrojtje dhe për ti ndihmuar të zgjidhin problemet, fillon vetëm nga koha e Lidhjes së Kombeve. Demonstrata e parë për solidaritetin ndërkombëtar filloi pas Luftës së 1 Botërore dhe lidhej me lëvizjet masive, sidomos me krizën e madhe që ndodhi pas revolucionit Rus (1917) ku shumë njerëz ikën për ti shpëtuar persekutimit në shtetin origjinë (Nygh, P.200:1). Refugjatët ishin personat të cilët largoheshin për shkak të rrezikut të persekutimit në vendin e tyre, si të tillë ishin të huajt e paprivilegjuar kudo që shkonin, në kuptimin që nuk gëzonin as mbrojtjen *de juro* të vendit origjine. Në këtë këndvështrim ato përbënin një anomali të ligjit ndërkombëtar.

Situata anormale e refugjatëve vështirësitë dhe problemet e tyre, duhet të trajtoheshin në komunitetin ndërkombëtar si një e tërë. Ndërkohë që problemi i tyre perceptohej me tepër si një fenomen kalimtar. Nën situatën e krijuar dhe për të mbushur boshllëkun e mbrojtjes juridike, Lidhja e Kombeve në vitin 1921 caktoi Nansen si Komisioner i Lartë për Refugjatët kryesisht rus. Detyrat e tij ishin të përcaktonte statusin e tyre ligjor, të organizonte rikthimin e tyre ose "zhvendosjen" në vendet e gatshme për t'i pritur. Ndërkohë që shtetet nuk ishin të gatshme që t'i përmbushin detyrimet e tyre, ndjekja e interesave kombëtare bëri që ato të jenë selektiv në trajtimin e krizave të refugjatëve. Ndërsa Traktati i Ligës së Kombeve promovoi vetëm mbrojtjen *ad hoc*, e cila rezultoi

infektive dhe e pakënaqshme. Këto traktate specifikuan rastet e veçanta të situatës së refugjatëve, në vend që të zhvillonin një përcaktim të përgjithshëm të statusit të refugjatit dhe të standartizonin masat e mbrojtjes (Hathaway,2005:83).

Në vitet që paraprinë Luftën e Dytë Botërore sistemi ndërkombëtar i mbrojtjes së refugjatëve është zhvilluar si një reagim ndaj krizave e vërshimeve masive të refugjatëve, dhe jo si përgjigje ndaj nevojave individuale të tyre. Në këtë kontekst ekzistonte një tension i pandarë midis të drejtave të refugjatëve dhe realiteteve politike të politikës së refugjatëve (Kneebone,2009:3). Zhvendosja e popullsisë dhe gjendja emergjente e krijuar kishte nevojë për përgjigje ndërkombëtare. Në kushte të tilla në vitin 1944 u krijua një kamp për administrimin dhe mbrojtjen e refugjatëve (UNWRA: 2001),i cili ndërmori një program për riatdhesimin e refugjatëve që ishin kthyer në vendin e tyre të origjinës. Kjo nuk ishte një organizatë për refugjatët, pasi ajo i shërbente më tepër interesit ndërkombëtar se sa zbutjes së krizave të refugjatëve. Komuniteti i shteteve e kuptoi që masat dhe ndalimet e përkohshme të miratuara incident pas incidenti, nuk e kishin zgjidhur në mënyrë efektive problemin e mbrojtjes së refugjatëve.

Dështimi i politikave vullnetare dhe humanitare për risistemimin e tyre, nënvizoi urgjencën e zhvillimit të standardeve të qëndrueshme normative, drejt krijimit të një koncepti unik për refugjatin (Islam, R.2013:18).Pikërisht zhvendosja e më shumë se 1 milion evropianëve detyroi Asamblenë e Përgjithshme që në vitin 1947 të themelonte Organizatën Ndërkombëtare të Refugjatëve (IRO) e cila shkoi një hap më përpara duke njohur individualisht objektivat për të kthyerit në vendin e origjinës, që vazhdojnë të kenë frikë nga persekutimi për shkak të racës, besimit, përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror, kombësisë, bindjeve politike etj.

Ajo do të merrej me çdo aspekt të problemeve të refugjatëve: regjistrimin, përcaktimin e statusit, riatdhesimin, zgjidhjen, mbrojtjen ligjore dhe politike. Në gjirin e kësaj organizate u hartua kushtetuta e Organizatës Ndërkombëtare për Refugjatët në vitin 1947. Ky dokument ishte një hap i rëndësishëm në zhvillimin e ligjit ndërkombëtar për refugjatët. Ajo specifikoi disa kategori që përmblihnin, viktimat nazi-fashiste, personat e konsideruar refugjat pas Luftës së Dytë Botërore për shkak të racës, fesë, apo opinionëve publike, personat jashtë vendit të tyre apo jashtë vendit të rezidencës së mëparshëm për shkak të luftës nuk mund të mbroheshin nga qeveria e vendit të tyre, si dhe fëmijët e pashoqëruar. Refugjatët dhe personat e shpërngulur u bënë objekt i ndihmës së kësaj organizate për riatdhesimin, nevojën për ndihmë nga organizata në fjalë për këtë qëllim, apo nëse paraqisnin arsye të vlefshme për të mos u kthyer në vendin origjinë (Bacaian, 2011; 10). Këto arsye përfshinin persekutimin apo frikën ndaj tij për arsye të racës, fesë, kombësisë apo bindjeve politike.

Megjithatë IRO u bë viktime e praktikave kufizuese të refugjatit të influencuar nga shtetet të cilat favorizuan krijimin e një tjetër agjensie për refugjatët me 14 dhjetor (1950) të quajtur Komisioneri i Lartë për Refugjatët (UNHCR), me mandatin që të mbështesë dhe mbrojë refugjatët, si dhe të ndihmojë në riatdhesimin vullnetar të tyre. Sipas Statutit detyra kryesore e UNHCR-së është të sigurojë mbrojtje ndërkombëtare. Më vonë më 1957 u krijua Komiteti Ekzekutiv, i cili aprovonte programet vjetore të asistencës dhe këshillonte mbi përdorimin e funksioneve, duke përfshirë edhe mbrojtjen ndërkombëtare (Alland, 1998: 30). Në nivel ndërkombëtar UNHCR-ja nxiti lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare për refugjatët dhe monitoron përputhjen e qeverive me legjislacionin ndërkombëtar për refugjatët.

2.2. Evoluimi i mbrojtjes juridike të refugjatëve

Refugjat janë ata persona të cilët për arsye të ndjekjes, persekutimit, operacioneve luftarake ose rrethanave të tjera të jashtëzakonshme e kanë lënë vendin e tyre. Në të drejtën ndërkombëtare fjala azil nënkupton strehimin apo vendin që ofron siguri dhe mbrojtje nga persekutimi dhe rreziku në përgjithësi. Problemi i refugjatëve ka qenë një çështje serioze humanitare, politike, ekonomike etj. Kjo çështje doli në rend të parë duke u imponuar pas Luftës së Parë Botërore dhe Revolucionit të Tetorit si dhe në Luftën e Dytë Botërore, por edhe sot fatkeqësisht është një ndër problemet më të rëndësishme me të cilat po përballlet bashkësia ndërkombëtare (Gashi,2012:6).

Përgjegjësia kryesore e shteteve është të mbrojnë qytetarët e tyre. Kur qeveritë e disa shteteve nuk dëshirojnë ose nuk janë në gjendje t'i mbrojnë ata, individët pësojnë shkelje serioze të të drejtave të tyre sa që detyrohen të lënë shtëpitë e tyre dhe familjet e tyre për të kërkuar siguri në një shtet tjetër. Sot miliona njerëz janë të detyruar të largohen dhe të lenë vendin e vet për të shpëtuar nga ndjekjet që bëhen për arsye kombëtare, fetare, raciale, ideologjike etj. Për mbrojtjen e refugjatëve shtetet miratuan akte të ndryshme me karakter ndërkombëtar dhe rajonal si Deklarata, Konventa, Protokolle, Komisione Ndërkombëtare të njëpasnjëshme duke u angazhuar edhe për sigurimin e ndihmave dhe për strehimin e tyre. Nëse qeveritë nuk i mbrojnë më të drejtat bazë të individëve/refugjatë, atëherë komuniteti ndërkombëtar ndërhyr për të siguruar respektimin e atyre të drejtave bazë. Siç është theksuar më lart Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara (UNHCR-ja) ka mandatin të mbrojë dhe gjejë zgjidhje afatgjatë për refugjatët (Metolli,2012:6).

Veprimtaritë e tij mbështeten në kuadrin e të drejtës dhe standardeve ndërkombëtare, që përfshijnë Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut e vitit 1948 dhe katër Konventat e Gjenevës (1949) për të drejtën ndërkombëtare humanitare, si dhe një sërë traktatesh dhe deklaratash ndërkombëtare dhe rajonale, me dhe pa fuqi ligjore, që plotësojnë në mënyrë të përcaktuar nevojat e refugjatëve (UNHCR, 2001:8).

Nismat e para ligjore për të ndihmuar refugjatët janë bërë nga Lidhja e Kombeve duke krijuar Komisariatit të Lartë për Refugjatë (1921). Në krye të Komisariatit u zgjedh norvegjezi Nansen i njohur për pasaportën që u jepte refugjatëve “Pasaporta e Nansenit” me të cilën refugjatëve iu mundësua e drejta që të shkojnë në vendin e destinacionit, dhe të udhëtonin jashtë shtetit duke u mbrojtur nga dëbimi arbitrar. Pas vdekjes së Nansenit, mbrojtja e refugjatëve i kaloi Sekretariatit të Përgjithshëm të Lidhjes së Kombeve, ndërsa për koordinimin e ndihmës humanitare u krijua Zyra Ndërkombëtare për refugjatët e cila veprroi nga 1 qershor 1931 deri më 31 dhjetor 1938. Në vitin 1938 u themelua Këshilli ndërqeveritar për mbrojtjen e refugjatëve nga Austria, Gjermania dhe Spanja i cili veprroi deri 1947 dhe nga 15 dhjetori 1947 kompetencat lidhur me refugjatët i kaluan Organizatës Ndërkombëtare për refugjatë (ONR), e cila kishte detyrimin që të vazhonte nismat e ndërmarra nga institucionet e paraluftës, duke u ardhur në ndihmë viktimave të nazizmit, fashizmit dhe regjimeve falangiste (Finer:2007:14).

Organizata Ndërkombëtare për Refugjatët zgjati deri në 30 qershor 1950 duke i lënë vendin krijimit të një institucioni tjetër më 3 dhjetor 1949 që ishte Zyra e Komisarit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për të mbrojtur dhe për të zgjedhur çështjen e refugjatëve dhe për zvogëlimin e numrit të tyre. Kjo Zyrë mori dy herë Çmimin Nobel për Paqe (1954 dhe 1981). Më vonë të drejtat e refugjatëve u parashikuan në Konventën për Statusin e

Refugjatëve, të hartuar në 28 korrik 1951 dhe Protokollit për Statusin e Refugjatëve i miratuar në 31 janar 1967. Me kalimin e viteve dhe në varësi të faktorëve socialë dhe politikë e drejta ndërkombëtare e të drejtave të refugjatëve ka evoluar, duke u pasuruar me akte të shumta të cilët kanë fuqi ndërkombëtare dhe rajonale, të cilat janë objekt i studimit në vijim të punimit.

2.3. Mbrojtja juridike e azilkërkuesve dhe refugjatëve në aktet juridike ndërkombëtare

Veprimi i komunitetit ndërkombëtar për të mbrojtur refugjatët ka nisur që në shekullin e njëzetë. Mbrojtja e tyre i referohej ndarjes në kategori në bazë të origjinës kombëtare, territorit prej të cilit largoheshin dhe mungesës së mbrojtjes në shtetin e origjinës. Ashtu si çdo e drejtë tjetër si pjesë e legjislacionit ndërkombëtar për të drejtat e njeriut, edhe ligji modern për të drejtat e refugjatëve e ka origjinën e vet në periudhën pas Luftës së Dytë Botërore, si pasojë e krizave të refugjatëve që paraprinë këtë luftë. Mbrojtja juridike e të drejtave të refugjatëve sot është padyshim një nga të drejtat më të rëndësishme njerëzore nga gëzimi i së cilës burojnë dhe një sërë të drejtash të tjera themelore të ndërvarura. Të drejtat e njeriut, demokracia dhe shteti i së drejtës janë vlera të përbashkëta në një shoqëri demokratike, ku mbrojtja e të drejtave të refugjatëve është një vlerë e shtuar në të. Një nga fushat më të zhvilluara të së drejtës ndërkombëtare është legjislacioni ndërkombëtar mbi mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve në ditët tona (Bachelet, 2011:16). Kjo ka ardhur si rezultat i pranimi të fenomenit të refugjatëve si një fenomen i pashmangshëm, që ndodh për arsye të ndryshme. Këto arsye janë tërësisht të pavarura nga vullneti i individëve që lënë vendin e tyre dhe vendosin të kërkojnë strehim në një vend

tjetër. Rregullimi ligjor ndërkombëtar i procesit të mbrojtjes së refugjatëve ka nisur si domosdoshmëri për të rregulluar një anomali shoqërore siç konsiderohet dhe fenomeni i refugjatëve, duke synuar integrimin e tij në aktet më të rëndësishme me karakter ndërkombëtarë. Sot kemi një politike të konsoliduar të mbrojtjes së refugjatëve, pasi mbrojtja e tyre ka arritur të jetë objekt i marrëveshjeve dypalëshe mes shteteve duke prodhuar një tërësi konventash me karakter ndërkombëtar dhe rajonal, si dhe nga Kushtetuta dhe nga ligjet e brendshme të shtetit. Zhvillimet e shumta ekonomike, sociale dhe politike që pësoi shoqëria bëri që të drejtat e njeriut të transformoheshin dhe të rregulloheshin nëpërmjet mekanizmave të ndryshëm ndërkombëtar. Kështu filluan të nxirren dokumente të karakterit universal në fushën e njohjes dhe proklamimit të të drejtave të njeriut. Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara është institucioni i cili ka një kontribut esencial në hartimin e dokumentave të karakterit universal dhe rajonal për mbrojtjen e të drejtave të njeriut (Bump ,2010: 6). Në vijim, ne do të përqendrohemi tek ato akte që lidhen më drejtpërdrejt me të drejtën e refugjatëve, si fusha që rregullon lëvizjet e detyruara të individëve nga një vend në tjetrin apo brenda vendit.

Për shkak të rëndësisë së saj të padiskutueshme mbrojtja e të drejtave të refugjatëve gëzon një mbrojtje të posaçme nga mekanizmat dhe instrumentat kombëtare dhe ndërkombëtare. Aktet juridike ne nivel ndërkombëtar më të rëndësishme për mbrojtjen e refugjatëve janë:

- Deklarata Universale e të drejtave të Njeriut.
- Pakti Ndërkombëtar për të drejtat civile dhe politike, 1966.
- Konventa e OKB mbi të Drejtat e fëmijës, 1989.

- Konventa e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.
- Protokolli i vitit 1967 ndaj Konventës së vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.

Më poshtë do të trajtojmë të drejtën e jetës të sanksionuar nga këto akte me karakter ndërkombëtar.

2.3.1 Deklarata Universale e të drejtave të Njeriut.

Mosrespektimi i të drejtave të njeriut ka çuar drejt akteve të dhunshme, të cilat kanë ofenduar ndërgjegjen e njerëzimit. Duke konsideruar se dinjiteti i lindur i të drejtave të barabarta dhe të patjetërsueshme të të gjithë anëtarëve të familjes njerëzore është themeli i lirisë, drejtësisë dhe paqes në botë, u ndje e nevojshme që të drejtat e njeriut duke përfshirë dhe të drejtat e refugjatëve të mbrohen me dispozita juridike. Për këtë arsye më 10 dhjetor të vitit 1948, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara miratoi dhe shpalli Deklaratën Universale mbi të Drejtat e Njeriut si dokumentin ndërkombëtar bazë që shpalli të drejta të pandashme, dhe të patjetërsueshme të të gjithë anëtarëve të familjes njerëzore (Alfredson, 1999:36). DUDNJ-ja përbëhet nga 30 nene dhe aktualisht është pjesë e legjislacioneve të shumë vendeve pasi vendos një standard arritjeje për të gjitha kombet që të luftojnë për këto të drejta e liri, edhe sepse kjo deklaratë u shpall si ‘standard i përbashkët arritjeje për të gjithë njerëzit dhe kombet’ për respektimin e të drejtave të njeriut.

Në nenin 1 të Deklaratës theksohet se *“Të gjithë njerëzit lindin të lirë dhe të barabartë në dinjitet dhe në të drejta. Ata kanë arsye dhe ndërgjegje dhe duhet të sillen ndaj njëri tjetrit me frymë vëllazërimi”* duke i dhënë kështu një rëndësi dhe dimension universal

konceptit të lirisë dhe dinjitetit si elementë esenciale të jetesës, dhe të jetuarit në harmoni në një shoqëri demokratike (Baefsky, 2002:45).

Sipas nenit 1 të DUDNJ-së të gjithë individët kanë lindur me të drejta të barabarta dhe dinjitet, të cilat nuk mund t'i hiqen edhe në qoftë se ato nuk jepen dhe sigurohen nga shtetet, sepse i përkasin çdo individ. Në nenin 2 të Deklaratës përcaktohet se *“Secili gëzon të gjitha të drejtat dhe liritë e parashtruara në këtë Deklaratë pa kurrfarë kufizimesh përsa i përket racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, besimit fetar, mendimit politik ose tjetër, origjinës kombëtare a shoqërore, pasurisë, lindjes ose tjetër.*Në interpretim të këtij neni edhe refugjatët në momentin që kërkojnë të aderojnë në mbrojtjen e një shteti gëzojnë mbrojtje nga ky nen. Në këtë paragraf përforcohet mbrojtja e tyre sepse përcaktohet që *“Asnjë dallim nuk do të bëhet në bazë të statusit politik, juridik ose ndërkombëtar të shtetit ose vendit të cilit i përket çdo njeri, qoftë kur shteti ose vendi është i pavarur,qoftë nën kujdestari, qoftë jo vetëqeverisës ose që gjendet në çfarëdo kushtesh të tjera të kufizimit të sovranitetit.”*Kjo do të thotë se është subjekt i mbrojtjes së këtij neni çdo individ pavarësisht vendit që i përket.

Neni 3 i DUDNJ-së përcakton se *“Gjithkush ka të drejtë të jetojë, të jetë i lirë dhe të ketë sigurimin vetjak.”* është në koherencë dhe në vijim të nenit 1 ku thuhet se: *“Të gjithë njerëzit lindin të lirë dhe të barabartë në dinjitet dhe në të drejta. Ata kanë arsye dhe ndërgjegje dhe duhet të sillen ndaj njëri tjetrit me frymë vëllazërimi..”*. Ky nen është vazhdimësi e përmbushjes së kuptimit dhe përmasat të nenit 1, duke veçuar në një nen të posaçëm, tri të drejta themelore:të drejtën e jetës, të lirisë, të sigurisë së personit. Ky nen parashtron tri kolonat themelore të të drejtave, të cilat shërbejnë si pikënisje, pa të cilat nuk garantohet ekzistenca dhe vazhdimësia e gjinisë “njerëzore” (Alfredson, 1999:37).

Siguria është trajtuar si vlerë universale e parë në bashkëjetesë me konceptin e lirisë *“Gjithkush ka të drejtë të jetë i lirë dhe të ketë sigurimin vetjak.”* nga ku përcaktohet se liria e personit varet dhe kushtëzohet nga mosrespektimi i të drejtave të tij. Siguria e personit, është kuptuar si sigurimi i lirisë së nevojshme për të realizuar të drejtën e tij, pa qënë nën presionin e vazhdueshëm të jetës dhe sigurisë së tij personale (Hysi & Kamani & Methasani & Harasani, 2008:23). Neni 14 i DUDNJ-së përcakton se *“Gjithkush ka të drejtë të kërkojë dhe gëzojë në vende të tjera azil nga ndjekjet. Këtë të drejtë nuk mund ta gëzojë askush në rast se ndiqet për krime jopolitike ose për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara.”*

Ky nen i ofron çdo individ të drejtën të kërkojë dhe marrë azil në vende të tjera për shkak të persekutimit, nga parimet e konsoliduara të marrëveshjeve ndërkombëtare të mëparshme të miratuara, nga Kombet e Bashkuara, në lidhje me statusin e refugjatëve, nga parimi i bashkëpunimit dhe bashkëveprimit të shteteve në nivel ndërkombëtar me Komisaratin e Lartë, si dhe nga parime me karakter humanitar dhe shoqëror për problemet e ndryshme që hasin refugjatët në tërësi. Si rrjedhojë, të drejtat duhet të jenë të vlefshme për të gjithë individët pavarësisht nga kombësia apo pashtetësia, të tilla si azilkërkuesit apo refugjatët (Islam & Bhuyian, 2013: 365). Neni 14 në paragrafin e 2 të tij përjashton nga e drejta për të kërkuar azil personat të cilët ndiqen ose kërkohen nga vendi i tyre për krime të cilat nuk janë të karakterit politik, duke qënë se konsiderohen persona me rrezikshmëri shoqërore dhe strehimi i tyre do të vinte në rrezik jetën e komunitetit.

2.3.2. Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike

Individët duhet të gëzojnë liritë civile e politike vetëm nëse shtetet që janë përgjegjëse për të nxitur respektimin universal dhe efektiv të të drejtave dhe të lirive të

njeriut, i krijojnë kushtet që t'i lejojnë ata të gezojnë këto të drejta. Për këtë arsye më 16 dhjetor 1966, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara miratoi Paktin Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike. Në bazë të këtij Pakti individi ka detyrë ndaj të tjerëve dhe ndaj kolektivitetit të cilit i përket që të respektojë të drejtat e njohura në këtë Pakt, i cili trajton të drejtat themelore me karakter civil dhe politik, që shtetet palë të tij duhet të garantojnë për të gjithë individët që hyjnë brenda juridiksionit të tyre. Shtetet palë të Paktit në përputhje me procedurat e tij kushtetuese duhet të marrin masat e nevojshme legislative për të zbatuar të drejtat e njohura në të (Alston, Philip, James Crawford, 2000:130).

Parimi themelor i Paktit është parimi i mosdiskriminimit mbi bazën e të cilit shtetet palë duhet të respektojnë dhe t'u sigurojnë të gjithë njerëzve që ndodhen në territorin e tyre dhe që varen nga juridiksioni i tyre, të drejtat e njohura në këtë Pakt, pavarësisht racës, ngjyrës, seksit, gjuhës etj². Pakti gjithashtu³ nuk lejon kufizime ose shmangie në respektimin e të drejtave themelore të njeriut që janë të njohura nga ligjet, konventat, aktet ose zakonet e tjera. Pakti përcakton të drejtat civile dhe politike që shtetet palë janë angazhuar të sigurojnë për të gjithë individët, pa asnjë lloj diskriminimi ku përfshihen: e drejta e jetës, e drejta për të mos iu nënshtruar torturës, apo dënimeve ose trajtimeve mizore, çnjerëzore a poshtëruese, e drejta për liri dhe siguri, e drejta e personave të privuar nga liria për t'u trajtuar me humanizëm dhe respekt për dinjitetin e tyre, e drejta për të lëvizur lirisht brenda territorit ku personi ndodhet ligjërisht, e drejta për një proces të rregullt gjyqësor etj. Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike është akt ligjërisht i detyrueshëm që krijon

²Shih nenin 2 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike.

³Shih nenin 3 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike.

detyrime me anë të të cilave shtetet do të zotohen të respektojnë të drejtat e njeriut të përcaktuara në DUDNJ (Hysi & Kamani & Methasani & Harasani,2008:7).

Pakti në nenin 18 paragrafi 1 përcakton se *“Secili ka të drejtën e lirisë së mendimit, ndërgjegjes dhe fesë. Kjo e drejtë përfshin lirinë për të pasur ose për të adoptuar një fe ose një besim prej tij, si dhe lirinë për të manifestuar fenë apo besimin e vet, qoftë individualisht apo së bashku me të tjerët, si publikisht ashtu edhe privatisht, nëpërmjet kultit dhe kryerjes së riteve, praktikave dhe arsimit.”* Me anë të këtij paragrafi Pakti proklamon dhe ofron mbrojtje ndaj personave të cilët janë të persekutuar për arsye të besimit në një shtet nga i cili largohen dhe kërkojnë mbrojtjen juridike të një shteti tjetër. Pakti në paragrafin e 2 të këtij neni e përforcon sigurinë duke theksuar se *“Askush nuk duhet t'i nënshtrohet ndonjë shtrëngimi që do të mund të prekte lirinë e tij për të pasur ose për të adoptuar një fe ose një besim të zgjedhur prej tij”*. Pakti në nenin 26 ofron mbrojtje dhe ndaj *“pakicave etnike, fetare ose gjuhësore, personat që u përkasin këtyre pakicave nuk duhet të privohen nga e drejta që të kenë, së bashku me pjesëtarët e tjerë të grupit të vet, jetën e vet të veçantë kulturore, të predikojnë dhe të praktikojnë fenë e tyre ose të përdorin gjuhën e tyre.”* çka do të thotë se individët e pakicave etnike nëse ndjejnë frikën e persekutimit për arsye të përkatësisë do të jenë subjekt i mbrojtjes së këtij neni.

Pakti në nenin 13 të tij ndalon kthimin e personave në vendet e tyre të origjinës duke përcaktuar që *“Një i huaj që ndodhet ligjërisht në territorin e një shteti palë të këtij Pakti mund të dëbohet nga ai shtet vetëm sipas vendimit të marrë në bazë të ligjit dhe me përjashtim të rasteve kur arsyet e forta lidhur me sigurinë kombëtare nuk e lejojnë një gjë të tillë, atij duhet t'i jepet mundësia të parashtrojë arsyet kundër dëbimit të tij dhe të kërkojë shqyrtimin e çështjes së tij nga një organ kompetent ose nga një a më shumë*

persona të caktuar posaçërisht nga ky organ, duke qenë i përfaqësuar aty edhe ai vetë.”.

Parimi i moskthimit i ndalon shtetet që të kthejnë mbrapa, të dëbojnë ose ekstradojnë një person të caktuar në territoret ose shtetet ku ka dyshime të bazuara se atij i kërcënohet seriozisht jeta ose liria, për shkak të racës, besimit, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose për shkak të bindjeve të tij politike (Alston, Philip, James Crawford, 2000: 132).

Pakti parashikon krijimin e një komiteti të quajtur Komiteti i të Drejtave të Njeriut, si dhe përcakton përbërjen, mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve, funksionet dhe veprimtarinë e Komitetit. Shqipëria është anëtare me të drejta të plota në Paktin Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike që prej datës 04.09.1991 (Daci,2011:217).

2.3.3. Konventa për të Drejtat e Fëmijës e vitit 1989

Fëmija duhet të rritet në një mjedis natyror ku duhet të mbizotërojë mirëqenia, harmonia e të gjithë elementëve edukativ dhe jetësor, si dhe duhet të ketë mbrojtjen dhe përkrahjen e nevojshme që të mund të marrë përsipër plotësisht rolin e saj në bashkësi. Fëmija për zhvillimin e plotë dhe të harmonishëm të personalitetit të tij, duhet të rritet në mjedis familjar, në një atmosferë lumturie, dashurie dhe mirëkuptimi (Trigg,2011:2). Nisur nga interesi i mbrojtjes së asaj që konsiderohet embrioni i shoqërisë, pra mbrojtja e të drejtave të fëmijëve Asambleja e Përgjithshme më 20 Nëntor 1989 miratoi Konventën për të Drejtat e Fëmijës⁴. Kombet e Bashkuara kanë shpallur që mosha e fëmijërisë ka të drejtë

⁴Miratuar dhe hapur për nënshkrim, për ratifikim dhe për aderim nga asambleja e përgjithshme me rezolutën e saj 44/25 të datës 20 nëntor 1989, ka hyrë në fuqi me 2 shtator 1990. Ratifikuar me ligjin nr. 7531, datë 11.12.199, “Për ratifikimin e konventës për të drejtat e fëmijës”

për një përkujdesje dhe përkrahje të veçantë pasi: *“fëmija, për shkak të papjekurisë së tij fizike dhe intelektuale ka nevojë për një mbrojtje dhe kujdes të posaçëm, përfshirë mbrojtjen juridike të përshtatshme, si dhe atë shëndetësore”*. Kjo Konventë është një traktat mbi të drejtat e njeriut, që përcakton të drejtat civile, politike, ekonomike, sociale, të shëndetit, dhe të drejtat kulturore që u takojnë fëmijëve.

Ajo përmban preambulën dhe 54 nene, nga të cilat përcaktohen të drejtat e lartpërmendura. Në nenin 1 të Konventës për të Drejtat e Fëmijës gjejmë të trajtuar përkufizimin që kjo konventë bën për fëmijën sipas të cilit *“fëmijë është personi nën moshën 18 vjeç, përveç nëse me ligje të brendshme është përcaktuar moshë më e ulët”*. Në nenin 20 të kësaj Konvente përcaktohet *“Një fëmije, të cilit i mohohet në mënyrë të përkohshme ose të përhershme mjedisi i tij familjar, ose kur nuk është në interesin e tij më të lartë të qëndrojë në këtë mjedis, ka të drejtë për një mbrojtje dhe një ndihmë të posaçme nga shteti.”*. Kjo dispozitë mbron fëmijën ndaj çdo kufizimi arbitrar që mund t’i bëhet jetës së tij duke vënë theksin të mjedisi i sigurt dhe i qetë. E drejta për të përfitur nga statusi i refugjatit përcaktohet shprehimisht në nenin 22 ku në paragrafin e parë të këtij neni përcaktohet se *“Shtetet Palë marrin masat e duhura për të siguruar që një fëmijë, i cili kërkon të marrë statusin e refugjatit ose që konsiderohet si i tillë sipas rregullave dhe procedurave të së drejtës ndërkombëtare ose të brendshme të zbatueshme, qoftë vetëm apo i shoqëruar nga prindërit e tij ose nga çdo person tjetër, të përfitojë nga mbrojtja dhe përkrahja humanitare e duhur, për t’i lejuar atij të gëzojë të drejtat që i njohin kjo Konventë dhe instrumentet e tjera ndërkombëtare mbi të drejtat e njeriut ose me karakter humanitar, në të cilat Shtetet janë Palë.”*. Në këtë paragraf thuhet se fëmija mund të përfitojë statusin e refugjatit edhe në rastet kur nuk është i shoqëruar nga prindërit e tij, por

dispozita e kufizon marrjen e statusin me plotësimin e kriterëve procedurale në aktet ndërkombëtare dhe kombëtare. Në paragrafin 2 të nenit 22 të Konventës përcaktohet bashkëpunimi i shteteve me organe të ndryshme që të mund të realizohet bashkimi i fëmijës me familjen e tij, duke i vënë në dispozicion të gjithë informacionet e nevojshme që do të ndihmonin për këtë qëllim. Në këtë paragraf thuhet se *“Për këtë qëllim, Shtetet Palë bashkëpunojnë, kur e gjykojnë të nevojshme, në çdo përpjekje të Organizatës së Kombeve të Bashkuara dhe të organizatave të tjera ndërqeveritare ose joqeveritare kompetente, që bashkëpunojnë me Organizatën e Kombeve të Bashkuara për të mbrojtur dhe ndihmuar fëmijën dhe për të kërkuar prindërit ose anëtarët e tjerë të familjes të çdo fëmije refugjat, me qëllim që të sigurojnë informacionin e nevojshëm për bashkimin me familjen. Në rastet kur as prindërit, as anëtarët e tjerë të familjes nuk gjenden, fëmijës do t’i jepet e njëjta mbrojtje, si çdo fëmije tjetër që i mungon ngaherë ose përkohësisht mjedisi familjar, cilado qoftë arsyeja, sikundër parashikohet në këtë Konventë.”*

Konventa gjithashtu inkurajon shtetet anëtarë për një bashkëpunim ndërkombëtar me qëllim realizimin e plotë të të drejtave të tij. Zbatimi i konventës monitorohet nga Komiteti për të Drejtat e Fëmijës, që përbëhet nga përfaqësues të shteteve nga e gjithë bota. Shtetet anëtare i paraqesin Komitetit një raport vjetor, i cili duhet të përmbajë të dhëna të mjaftueshme, që t’i krijojnë Komitetit një ide të qartë në lidhje me zbatimin e të drejtës shëndetësore të fëmijëve (Daci, 2011:110).

Konventa është ratifikuar mjaft shpejt nga shumë qeveri, dhe më shumë se çdo instrument tjetër ndërkombëtar i të drejtave të njeriut. Konventa ka 193 shtete që e kanë

ratifikuar këtë marrëveshje ndërkombëtare. Shqipëria është pjesë e Konventës që prej vitit 1999⁵.

2.3.4 Konventa e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.

Konventa në lidhje me Statusin e Refugjatëve, e njohur si Konventa e Refugjatëve e vitit 1951, është një traktat shumëpalësh i Kombeve të Bashkuara e cila u miratua në 28 korrik 1951 dhe hyri në fuqi më 22 prill 1954. Fillimisht kjo konventë kishte kufizime në mbrojtjen e refugjatëve sepse subjekte të mbrojtjes së kësaj Konvente ishin refugjatët evropianë përpara datës 1 janar 1951 (pas Luftes së Dytë Botërore), edhe pse shtetet mund të bëjnë një deklaratë që dispozitat do të zbatohet për refugjatët nga vende të tjera. Konventa e 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve është themeli i legjislacionit ndërkombëtar për refugjatët. Ajo përbën bazën e të drejtës ndërkombëtare të refugjatëve, dhe siguron mbrojtje të veçantë ligjore për refugjatët. Pikërisht pas luftës së dytë botërore u ndje nevoja e miratimit të një instrumenti ligjor me karakter ndërkombëtar për të rregulluar situatën, si dhe procedurat e kriteret për përcaktimin e statusit të refugjatit.

Kjo konventë u perceptua si një masë për të zgjeruar veprimin dhe mbrojtjen e akorduar nga marrëveshjet e mëparshme në lidhje me refugjatët. Nuk mund të rregullohej me situata dhe zgjidhje *ad hoc* dhe duhej përcaktuar në mënyrë të përgjithshme përkufizimi i statusit të refugjatit. Konventa bazohet në nenin 14 të Deklarates Universale të të Drejtave të Njeriut, e cila njeh të drejtën e personave për të kërkuar azil nga persekutimi që u bëhet në vende të tjera. Refugjati mund të gëzojë të drejtat dhe përfitimet në një shtet,

⁵Ratifikuar me ligjin nr. 7531, datë 11.12.199, “Për ratifikimin e konventës për të drejtat e fëmijës”.

përveç atyre të parashikuara në Konventë (Islam & Bhuyian,2013: 365,366). Konventa e 1951 përcakton termin “refugjat” dhe standartet minimale për trajtimin e personave që fitojnë statusin e refugjatit. Gjithsesi Konventa në fjalë parashikon “kufij territorial” ose e quajtur ndryshe “rezervë gjeografike”.

Një person është refugjat sipas kuptimit të konventës së 1951 sapo ai i përmbushë kriteret e përcaktuara në dispozitat përkatëse të Konventës. Pra, njohja e statusit të refugjatit nuk e bën atë të tillë por e deklaron si të tillë. Ai nuk shndërrohet në refugjat por njihet dhe deklarohet si i tillë. Sipas nenit 1 A(2) të Konventës së 1951 termi “refugjat” do të zbatohet *“si rrjedhojë e ngjarjeve të ndodhura para 1 janarit 1951 dhe për çdo person i cili për shkak të frikës së bazuar të të qenit i persekutuar për arsye të racës, besimit, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose të bindjes politike, ai ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së tij, dhe nuk ka mundësi apo për shkak të një frike të tillë, nuk dëshiron të kërkojë mbrojtjen e atij vendi, ose kur ai duke mos patur shtetësi dhe ndodhet jashtë vendit të mëparshëm të banimit të zakonshëm të tij si pasojë e këtyre ngjarjeve nuk ka mundësi, ose nuk ka dëshirë të kthehet atje për arsye të kësaj frike”*. Por në mbrojtje të kësaj konvente nuk do të jenë vetëm personat nga ngjarjet e njohura në Evropë para 1 janarit të 1951,por dhe personat e ndodhur jashtë Evropës para kësaj date. Pra, Konventa përcakton refugjatin si një individ që është jashtë vendit të tij të kombësisë ose vendbanimit të zakonshëm i cili nuk është në gjëndje ose nuk duan të kthehen për shkak të frikës së bazuar të persekutimit në bazë të tij ose saj racës, fesë, kombësisë, mendimit politik apo anëtarësisë në një grup të veçantë shoqëror.

Konventa është akt i detyrueshëm për shtetet anëtare. Vendet që kanë ratifikuar Konventën e Refugjatëve janë të detyruar të mbrojnë refugjatët që janë në territorin e tyre, në përputhje me kushtet e saj. Kjo Konventë ndalon diskriminimin e refugjatëve në bazë të racës ,fesë ose vendit të origjinës,⁶parashikohet liria e fesë⁷,përcaktohet statusi juridik i tyre ⁸u jepet e drejta të angazhohen në punë fitimprurëse, sigurohet liria e qarkullimit⁹ u jepet e drejta e sigurimit të dokumenteve të identifikimit etj, të cilët do të jenë objekt i trajtimit në mënyrë të detajuar në kapitujt në vijim. Konventa sot konsiderohet si një relike e luftës së ftohtë e cila nuk përballon problematikat e reja të refugjatëve si dhuna etnike dhe persekutimi me bazë gjinore. Ajo gjithashtu nuk ofron klauzola mbrojtëse ndaj shqetësimeve të sigurisë, veçanërisht terrorizmit dhe krimit të organizuar (UNCHR-,2014, 150).Konventa nuk merret me çështjen e pranimit, dhe as nuk siguron ndarjen e përgjegjësi (për shembull, duke përshkruar të cili shtet duhet të merret me një kërkesë për statusin e refugjatit). Shtrirja e saj nuk përfshin personat e zhvendosur brenda vendit, dhe kjo nuk ka të bëjë me menaxhimin më të mirë të migracionit ndërkombëtar. Konventa është ratifikuar nga 145 shtete dhe Shqipëria është pjesë e Konventës që prej 8.08.1992

2.3.5 Protokolli i 1967 në lidhje me statusin e refugjatëve

Protokolli i vitit 1967 është një instrument ligjor ndërkombëtar i pavarur nga Konventa e 1951,ndonëse është tërësisht i lidhur me të. Konventa kishte fuqi

⁶ Shih nenin 3 të Konventës e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.

⁷ Shih nenin 4 të Konventës e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.

⁸ Shih nenet 12-16 të Konventës e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve.

⁹ Shih nenin 26 të Konventës e vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve

prapavepruese, pasi rregullonte statusin e personave që ishin bërë refugjat para 1 janarit (1951). Ndërsa protokolli eliminoi kufirin kohor të vendosur me dëshirën e Qeverive të shteteve anëtare të Konventës së 1951, pra realizoi që konventa të aplikohet edhe ndaj refugjatëve të rinj pa kufirin kohor të 1951. Protokolli synon të eliminojë edhe kufijtë territorial të vendosur nga Konventa e 1951, duke përcaktuar shprehimisht në dispozitat e tij se shtetet mund të aderojnë në këtë protokoll edhe pa ratifikuar Konventën.

Pavarësisht se Protokolli është një instrument ligjor i pavarur, dhe aderimi në të nuk është i kufizuar për shtetet që janë palë në Konventë, shumica e shteteve kanë parapëlqyer që t'i pranojnë si Konventën ashtu edhe Protokollin. Duke vepruar në këtë mënyrë shtetet ripohojnë se të dy dokumentet janë baza e sistemit ndërkombëtar të mbrojtjes së refugjatëve.

Vendet që kanë ratifikuar Konventën e 1951 janë të detyruara të mbrojnë refugjatët në territorin e tyre sipas kushteve të kësaj konvente. Midis dispozitave që duhet të zbatohen shtetet palë në Konventën e 1951 dhe në Protokollin e 1967 janë: bashkëpunimi me UNHCR-në neni 35 i Konventës dhe neni 11 i Protokollit 1967, informacioni për legjislacionin vendas shtetet palë në Konventën e 1951, në lidhje me ligjet e rregullat që mund të miratojnë për zbatimin e legjislacionit, përjashtimi nga reciprokësia, nocioni i reciprokësisë nuk zbatohet për refugjatët meqenëse këta nuk gëzojnë mbrojtjen nga vendi i origjinës së tyre.

2.4. Mbrojtja juridike e azilkërkuesve dhe refugjatëve në nivel rajonal.

Me kalimin e kohës me ndryshimet sociale dhe politike, lëvizjet e shumta të refugjatëve parashtruan nevojën për plotësimin e Konventës së 1951 me instrumente të tjera. Përveç instrumenteve ndërkombëtarë të trajtuar më sipër me karakter universal për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve, janë zhvilluar gjithashtu edhe disa sisteme rajonale, të cilat zakonisht ofrojnë standarde më të larta për të drejtat dhe implementimin e tyre. Përparësia e sistemeve rajonale qëndron në mundësinë e tyre për adresim më efektiv të ankesave. Për më tepër, sistemi rajonal ka tendencë të jetë më sensitiv ndaj problemeve kulturore dhe fetare, nëse ekzistojnë arsye të tilla (Hysi & Kamani & Methasani & Harasani, 2008:6).

Rajonet më të rëndësishme të botës që kanë miratuar akte ligjore nga ku ekzistojnë edhe disa marrëveshje e konventa të cilat janë miratuar në kuadër të mbrojtjes së refugjatëve në nivel rajonal janë Amerika, Evropa, Afrika dhe Vendet arabe. Për arsye të këtij studimi do të sjellim këtu një panoramë të përgjithshme të tre rajoneve të tjera, duke u fokusuar në mënyrë të veçantë në studimin dhe në analizën e detajuar të të drejtës së jetës në Europë, pra në mënyrë të veçantë në rendin juridik të Bashkimit European dhe në atë të Këshillit të Europës (M.R.Alborzi, 2006:138).

2.4.1 Amerika

Amerika është një nga vendet që ka pritur refugjatë për shkak të konflikteve të armatosura të shumta që njerëzimi ka njohur. Nisur nga ky fakt Shtetet amerikane vendosën që të përfshinin në Deklaratën Amerikane për të Drejtat e Njeriut edhe mbrojtjen e të

drejtave themelore të refugjatëve. Kjo Deklaratë përbën instrumentin ligjor bazë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut në Amerikë ku në nenin 27 të saj përcaktohet dhe e drejta e azilit.

E drejta e azilit përcaktohet shprehimisht në nenin 27 të Deklaratës ku thuhet se *“Çdo person ka të drejtë që, në rast se nuk rezulton në ndjekje penale për krime, të kërkojë dhe të marrë azil në një shtet tjetër në përputhje me ligjet e secilit vend dhe në përputhje me marrëveshjet ndërkombëtare.”* Ashtu si çdo akt tjetër ligjor i cili mbron të drejtat e refugjatëve dhe në këtë Deklaratë përcaktohet se individit nuk mund të privohet nga e drejta për të kërkuar strehim në një vend tjetër, nëse në vendin e tij ndjehet i kërcënuar për jetën.

Shtetet anëtare kanë përgjegjësi për të respektuar dhe garantuar të drejtat e Deklaratës për të gjithë individët nën juridiksionin e tyre pa asnjë diskriminim për arsye të racës, ngjyrës, seksit, gjuhës, fesë, mendimit politik (Daci, 2011:187) etj.

Të drejtat e refugjatëve janë pjesë e një dokumenti tjetër të rëndësishëm sic është Konventa Amerikane për të Drejtat e Njeriut. Miratimi i kësaj Konvente erdhi si pasojë e zhvillimit të të drejtës ndërkombëtare të të drejtave të njeriut pas miratimit në vitin 1966 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Paktit Ndërkombëtar mbi të Drejtat Ekonomike Sociale dhe Kulturore, si dhe pas vendosjes së sistemit evropian të mbrojtjes së të drejtave themelore të bazuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Gjykatës Evropiane. Konventa Amerikane përbëhet nga 82 nene. Konventa ofron mbrojtje ndaj refugjatëve në nenin 22 paragrafi 7 të saj ku përcaktohet se *“ çdo individ ka të drejtë të kërkojë dhe të marrë azil në një territor të huaj, në përputhje me legjislacionin e konventave shtetërore dhe ndërkombëtare, në rast se ai është duke u ndjekur për vepra politike ose krime të lidhura të përbashkëta.”* në paragrafin e 8 të këtij

neni ndalohet dëbimi i refugjatëve në rast se jeta e tyre kanoset në vendin e origjinës, dhe më konkretisht ky paragraf thekson se” *Në asnjë rast një i huaj nuk mund të dëbohet apo kthehet në një vend, pa marrë parasysh nëse është apo nuk është vendi i tij i origjinës, në qoftë se në atë vend të drejtën e tij për jetën ose lirinë personale është në rrezik të shkelen për shkak të racës së tij, kombësia, feja, statusi social, apo bindjet politike*”. Konventa ndalon kategorikisht dëbimin kolektiv të të huajve. Detyrimi për të mbrojtur dhe garantuar të drejtat themelore nënkupton që shteti palë është i detyruar të realizojë një hetim brenda afateve të parashikuara nga ligji, serioze, të paanshëm dhe efektiv për të gjitha rastet e shkeljeve të të drejtës së refugjatëve dhe të të drejtave të tjera të parashikuara nga Konventa¹⁰. Shtetet kanë detyrimin që të përshtatin legjislacionin e brendshëm me dispozitat e Konventës. Çka do të thotë që duhet të shfuqizojnë të gjitha ligjet, aktet nënligjore dhe praktikatat të cilat bien në kundërshtim me garancitë që ofron Konventa dhe të miratojnë ligje të cilët janë në pajtueshmëri me Konventën. Konventa është e hapur për nënshkrim dhe ratifikim ose aderim nga çdo shtet anëtar të Organizatës së Shteteve Amerikane. Në mbrojtje të të drejtave të refugjatëve është hartuar dhe Deklarata e Kartagjenës.

Në vitin 1984 përfaqësues të qeverive dhe juriste të shquar latino-amerikan u mbledhën në një Konferencë në Kartagjenë të Kolumbisë për të diskutuar për mbrojtjen ndërkombëtare të refugjatëve në rajon. Kjo mbledhje miratoi atë që më pas u bë e njohur si Deklarata e Kartagjenës e Amerikës Latine. Deklarata i shton përcaktimit të refugjatit që përmban Konventa e 1951 një mendim të mbështetur me objektivisht që përfshin: Personat të cilët largohen nga vendet e tyre për shkak se jeta, siguria apo liria e tyre kane qenë të kërcënuara nga dhuna e përgjithësuar, agresioni i huaj, konflikte të brendshme, shkelja

¹⁰Shih *Pueblo kundër. Kolumbia*, 31 janar 2006, par. 142-143.

masive e të drejtave të njeriut apo rrethana të tjera që kanë prishur seriozisht rendin publik. Ndonëse Deklarata nuk ka fuqi ligjore për shtetet, shumica e shteteve latino-amerikane praktikisht e zbatojnë këtë përcaktim, disa e kanë përfshirë këtë përcaktim në legjislacionin e tyre vendas (Hathaway,2005:119). Deklarata është miratuar nga Organizata e Shteteve Amerikane (OSHA),nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara dhe nga Komiteti Ekzekutiv këshillimor i UNHCR-së.

2.4.2 Afrika

Sistemi Afrikan i të drejtave të njeriut është themeluar në vitin 1981, me miratimin e Kartës Afrikane për të Drejtat e Popujve, e cila ka hyrë në fuqi në vitin 1986, nga atëherë e quajtura Organizata e Unitetit Afrikan (OUA). Sot, të 53 shtetet e Unionit Afrikan (UA), i cili ka trashëguar OUA-në në vitin 2001, kanë ratifikuar Kartën Afrikane, e cila duke marrë për bazë Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, bën bashkimin e gjitha të drejtave në një dokument (Daci, 2011:189). Preambula e saj u referohet *“vlerave të civilizimit Afrikan”* duke tentuar të inspirojë konceptin afrikan të të drejtave të njerëzve dhe popujve. Përveç të drejtave individuale, ajo gjithashtu parashton edhe të drejtat e refugjatëve të cilat i përcakton në nenin 12 të saj paragrafi 3 se *“Çdo individ ka të drejtën, të kërkojë dhe të marrë azil në vende të tjera në përputhje me ligjet e atyre vendeve dhe konventave ndërkombëtare në rast se është i përndjekur”*. Në vijimësi kjo Kartë përcakton se një refugjat mund të dëbohet vetëm në bazë të një vendimi të marrë në përputhje me ligjin.

Krerët e Shteteve dhe Qeverive të shteteve Afrikane, u mbledhën në 10 shtator 1969 në një konferencë, të shqetësuar nga rritja e vazhdueshme e numrit të refugjatëve në Afrikë duke synuar rregullimin e kushteve të mjerueshme të jetesës së tyre, dhe duke u siguruar

një jetë më të mirë. Të gjithë ishin dakord që legjislacioni i tyre kishte nevojë për një qasje në thelb humanitar ndaj zgjidhjes së problemit të refugjatëve. Për këtë arsye u hartua Konventa e Organizatës së Bashkimit Afrikan (OBA) e vitit 1969 që rregullon aspekte të veçanta të problemeve të refugjatëve në Afrikë. Konfliktet që shoqëruan fundin e epokës kolonialiste në Afrikë çuan në një seri lëvizjesh masive të refugjatëve. Këto shpërngulje të popullsisë nxiten hartimin dhe miratimin jo vetëm të Protokollit të 1967 por edhe të Konventës së Organizatës së Bashkimit Afrikan (OBA) që rregullon aspekte të veçanta të problemeve të refugjatëve në Afrikë. Duke pohuar se Konventa e Refugjatëve e vitit 1951 është dokumenti bazë dhe universal mbi statusin e refugjatëve. Deri më sot Konventa në fjalë mbetet i vetmi traktat rajonal për refugjatët me fuqi ligjore. Një nga pjesët më të rëndësishme të Konventës është pikërisht përcaktimi që ajo i bën refugjatit, përkufizim ky disi ndryshe nga ai i dhënë nga Konventa e 1951. Sipas këtij përkufizimi është refugjat: Çdo njeri i detyruar të lërë vendin e tij saj për shkak të agresionit të jashtëm, pushtimit, sundimit të huaj apo ngjarjeve që prishin seriozisht rendin publik në një pjesë apo në tërë vendin e origjinës ose kombësisë.

Kjo do të thotë se personat që largohen nga trazirat civile si dhe nga përhapja e dhunës dhe e luftës, kanë të drejtë të kërkojnë statusin e refugjatit në shtetet të cilat janë palë e kësaj Konvente, pavarësisht nëse frika e tyre nga persekutimi është i mirëbazuar. Konventa nuk rregullon çështje specifike siç është trajtimi ligjor i refugjatëve pas njohjes së tyre si i tillë (Islam, 2013:27). Gjithsesi ajo mund të quhet si një guidë për shtetet që të udhëhiqen prej saj në trajtimin sa më të favorshëm të refugjatëve.

2.4.3. Vendet arabe

Në botën arabe dokumenti i cili trajton të drejtën e refugjatëve është Karta Arabe e të drejtave të Njeriut. Në nenin 28 të kësaj Karte përcaktohet se *“Gjithkush ka të drejtë për të kërkuar azil politik në një vend tjetër për t'i shpëtuar persekutimit. Këtë të drejtë nuk mund ta gëzojë askush nga personat me të cilat përballet ndjekjen për vepër penale sipas ligjit të zakonshëm. Refugjatët politikë nuk mund të ekstradohen.”* Karta u ofron mbrojtje personave të cilët kërkojnë azil për ti shpëtuar persekutimit, dhe ndalon në mënyrë kategorike ekstradimin e refugjatëve politik. Në formë të nënkuptuar ky akt bën një ndarje të heshtur të refugjatëve, nga ku një kategori është ajo e refugjatëve politik.

2.4.4 Sistemi Evropian i mbrojtjes së azilkërkuesve dhe refugjatëve

Sistemi evropian i të drejtave të refugjatëve ka dy nivele, sistemin e Këshillit të Evropës, dhe Bashkimin Evropian. Fokusi i studimit tonë do të jetë tek Sistemi Evropian i të drejtave të refugjatëve si sistem i cili aktualisht po përballet me probleme serioze. Ai është zhvilluar si reagim ndaj shkeljeve masive të të drejtave të njeriut gjatë Luftës së Dytë Botërore. Thelbin e rendit ligjor evropian e përbëjnë të drejtat e njeriut, sundimi i ligjit dhe demokracia pluraliste. Si Këshilli i Evropës ashtu edhe Bashkimi Evropian kanë arritur të krijojnë një legjislacionin i cili siguron njohjen dhe mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve brenda sistemit ligjor evropian. Këshilli i Evropës u themelua në vitin 1949, pas Luftës së Dytë Botërore dhe synimi i tij është të krijojë një hapësirë demokratike e juridike të përbashkët për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Akti më i rëndësishëm

i hartuar nga KE-ja është Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut¹¹. KEDNJ-ja përfaqëson aktin e parë të Këshillit të Evropës e cila ka shërbyer si baza e krijimit të shumë konventave të tjera nga ana e Këshillit të Evropës. Që nga krijimi i saj në vitin 1950 Konventa i është nënshtruar disa ndryshimeve dhe amendimeve (Daci, 2011:130).

Bashkimi European është ndërtuar në bazë të një marrëveshje ndërkombëtare shumëpalëshe ndërmjet shteteve anëtare, duke krijuar kështu një organ mbikombëtar unik që fillimisht kishte karakter kryesisht ekonomik, dhe ku nuk kishte vend për të drejtat civile dhe sociale. Por me ndryshimet sociale dhe ekonomike shtetet anëtare miratuan Kartën e të drejtave themelore të njeriut në vitin 2000. Karta mund të konsiderohet dokumenti i parë formal i BE-së, i cili përmbledh në një tekst të vetëm të gjithë kategorinë e të drejtave civile, politike, ekonomike, sociale (Canaj,2013:3). Për shkak të rëndësisë që kanë këta dy organizma të rëndësishëm evropian do t'i trajtojmë të ndarë më poshtë bashkë me aktet përkatëse ligjore për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.

2.4.4.1 Mbrojtja e azilkërkuesve dhe refugjatëve në aktet juridike të Këshillit të Evropës.

Këshilli i Evropës u themelua në vitin 1949, pas Luftës së Dytë Botërore, me synimin për të mbështetur dhe themeluar ndërtimin evropian mbi bazën dhe vlerat e respektimit të qenies njerëzore dhe të demokracisë. Krijimi i një hapësirë demokratike e juridike të përbashkët për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut ishte synimi i krijimit të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut¹². Këshilli i Evropës zhvillon një

¹¹Konventë e miratuar më 1950, sipas të cilës shtetet anëtare të Këshillit të Evropës zotohen të respektojnë liritë dhe të drejtat e njeriut, të drejtat qytetare e politike

¹²Konventë e miratuar më 1950, sipas të cilës shtetet anëtare të Këshillit të Evropës zotohen të respektojnë liritë dhe të drejtat e njeriut, të drejtat qytetare e politike.

bashkëpunim të gjithanshëm për një numër të madh çështjesh si edukimi, kohezioni shoqëror, mbrojtja shëndetësore, lufta kundër të gjitha formave të intolerancës.

Në kuadër të mbrojtjes së të drejtave të refugjatëve do të trajtojmë si një ndër aktet më të rëndësishme Konventën Evropiane e të drejtave dhe lirive themelore. Për funksionimin efikas të Konventës Këshilli i Evropës hartoi një sërë mekanizmesh nëpërmjet të cilëve çdo shtet detyrohej të përdorte detyrimin pozitiv të respektimit të saj. Në frymën e mbrojtjes së jetës Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut konsiderohet si një ndër aktet më të rëndësishme ose e konsideruar ndryshe si pasaporta e të drejtave të njeriut (Daci, 2011:176).

i) *Roli i KEDNJ-së për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të individëve*

Synimi i Këshillit të Evropës ka qënë bashkëpunimi midis anëtarëve të tij dhe si një nga mjetet për të arritur mbrojtjen dhe zhvillimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore në vitin 1950 u miratua Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) e cila hyri në fuqi në vitin 1953. KEDNJ –ja përfaqëson aktin e parë të Këshillit të Evropës që merret me mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut u hartua si një vazhdim i Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, e cila ka zënë vendin e nderit në preambulën e KEDNJ-së. Konventa u nënshkrua në Romë më 04.11.1950 dhe hyri në fuqi më 03.09.1953. Ajo ka qënë subjekt i shumë ndryshimeve pasuese të cilat synonin përmirësimin e mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe të të drejtës së jetës në veçanti (Gomien,2005:11).Që nga krijimi i saj në viti 1950 Konventa i është nënshtruar disa ndryshimeve dhe amendimeve të cilat kanë shërbyer si baza e krijimit të shumë konventave të tjera nga ana e Këshillit të Evropës. Konventa është një nga aktet më

të arrira dhe me të rëndësishme në afirmimin, mbrojtjen dhe garantimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut duke e shëndrrur atë në një traktat unik në llojin e tij (Musaraj, 2010:2). Rëndësia e kësaj konvente nuk qëndron vetëm në numrin e madh të të drejtave të përfshira në të, por gjithashtu në mekanizmat mbrojtës të vendosura nga Këshilli i Europës për të hetuar shkeljet e kallëzuara dhe për të respektuar detyrimet që rrjedhin nga konventa. Konventa parashikon në çdo nen të saj, të drejtat civile, politike, ekonomike, shoqërore, të mjedisit, kulturore, mjedisore, të zhvillimit etj.

Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut është një ndër konventat më të rëndësishme të ratifikuara nga vendi ynë në vitin 1996¹³ dhe zë vendin e duhur në hierarkinë e akteve normative.¹⁴ e drejta e refugjatëve është pjesë pandarë bashkësisë evropiane tashmë, nga i cili janë bërë të gjitha përpjekjet e duhura për të krijuar një kornizë ligjore sa më efektive për të rregulluar këtë të drejtë. Mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve e gjejmë të sanksionuar në nenin 2 të saj në paragrafin 2 ku thuhet se e drejta e çdo njeriu për jetën mbrohet me ligj dhe *“Askujt nuk mund t’i merret jeta qëllimisht, me përjashtim të rastit kur zbatohet një vendim gjyqësor me vdekje, pas dënimit për një krim për të cilin ky dënim është parashikuar me ligj.”* Ky nen është karta e jetës së refugjatëve në momentin që ata largohen nga vendi i tyre pikërisht ndaj një rreziku real që i kanoset jetës së tyre për shkak të arsyeve të specifikuara.

Mund të përmenden “kufijtë” e vendosur për shtetet në lidhje me nenin 3, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, pra që nuk mund të vendoset largimi i një të

¹³ është ratifikuar me ligjin nr 8137, datë 31/07/1996 “ Për ratifikimin e Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore.

¹⁴ Neni 116 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, 1998.

huaji dhe dërgimi i tij në një shtet ku ai rrezikon t'i nënshtrohet një trajtimi çnjerëzor dhe degradues¹⁵. Po ashtu në nenin 8, të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, në lidhje me respektimin e jetës private dhe familjare të personit azilkërkues theksohet se “Çdokush ka të drejtën e respektimit të jetës së tij private dhe familjare, banesës dhe korrespondencës së tij.”. Gjithsesi politika komunitare në fushën e azilit dëshmon se u njeh Shteteve të drejtën të kontrollojnë hyrjet, qëndrimin e të huajve, si dhe të drejtën për t'i dëbuar ata për të garantuar në vend mbrojtjen e rendit publik dhe garantimin kundër sjelljeve të dënueshme.

2.4.4.2 Mbrojtja e azilkërkuesve dhe refugjatëve në instrumentet juridik të BE-së. Vështrimi i shkurtër.

Bashkimi European ka në themel vlerat e respektimit të dinjitetit të njeriut, lirisë, demokracisë, barazisë, shtetit të së drejtës dhe respektimit të të drejtave të njeriut (neni 2 TBE-së) (Craig, P. Burca, D. 2013:427). Bashkimi European përfaqëson një udhëkryq të madh të flukseve të refugjatëve. Rregullimi ligjor i hyrjes dhe qëndrimit të refugjatëve në BE ka qenë për një kohë të gjatë pothuajse totalisht i ndarë nga e drejta ndërkombëtare, pasi kjo çështje i përkiste juridiksionit të brendshëm, dhe për këtë arsye ka qenë subjekt i sovranitetit shtetëror. Për mbrojtjen e refugjatëve dhe azilkërkuesve BE-ja mbështetej në instrumenta ndërkombëtare, siç është Konventa e Gjenevës 1951 dhe Protokolli i saj të cilët ofrojnë përcaktimin e statusit të refugjatit dhe parimet për mbrojtjen e tyre. Kjo për faktin së çështja e të drejtave themelore të njeriut në Bashkimin European për një kohë relativisht të gjatë ka qenë objekt i një vëmendje të kufizuar për Komunitetin europian. Traktatet themeluese të Komunitetit European, të vitit 1957, nuk përmbanin asnjë dispozitë me objekt

¹⁵ Shih nenin 3 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut

mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve, pasi këto të fundit duhet të ishin rregullimi juridik i një bashkimi ekonomik, në mënyrë që individi të mos mbrohej si person “qenie njerëzore “ por vetëm si individ-punëtor, individ-operator ekonomik etj. Pra si objekt i botës komplekse ekonomike, në të cilën bashkëveprojnë shtetet (Canaj, 2013:2). Traktatet Themeluese të Komunitetit Evropian të vitit 1957 teknikisht nuk përmbanin asnjë dispozitë në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve dhe nuk i detyronin institucionet e Komunitetit t’i respektonin ato gjatë veprimtarisë së tyre (Canaj & Bana 2014:143).

Nisur nga fakti që mbrojtja e refugjatëve ishte pjesë e juridiksionit shtetëror shqetësimi i Bashkimit Evropian ishte që të zvogëlonte pabarazitë e politikave në sistemin e azilit ndërmjet shteteve anëtare, sepse në nivel komunitar mungonin dispozitat që do të mund të favorizonin një harmonizim të paktën minimal të ligjeve dhe politikave të shteteve anëtare të BE-së. E gjendur përballë një situatë të tillë, shtroheshin një sërë problemesh të pazgjidhura për shtetet anëtare (Lang & Nascimbene, 1997:4) dhe një ndër problemet më të rëndësishme ishte çështja e azilit, pasi ajo prek të drejtën e lëvizjes së lirë të qytetarëve, po ashtu dhe të qytetarëve që vinin nga vendet e treta, (vendet që nuk janë anëtare të Bashkimit Evropian), për të cilët politika e hyrjes apo e qëndrimit varionte nga shteti në shtet.

Miratimi i Marrëveshjes Shengen në vitin 1990 ishte nisma e parë e ndërmarrë nga Komunitetit Evropian për çështjen e refugjatëve në kontekstin e largimit të pengesave dhe sigurimin e lëvizjes së lirë të personave. ("Konventa për Zbatimin e Marrëveshjes Shengen të 14 qershor 1985 midis Qeverive të Shteteve të Bashkimit Ekonomik të Beneluksit, e Re Federale publik të Gjermanisë dhe Republikës Franceze, për Zhdukjen graduale të Kontrolleve të tyre dhe Kufijtë e përbashkët e datës 19 qershor 1990 (Canaj, 2014:193).

Nënshkrimi i kësaj marrëveshje nga shtetet për krijimin e zonës Shengen, pa kufij të brendshëm me ekzistencën vetëm të kufirit të jashtëm, përcaktoi dhe procedurat e reja të kontrollit në kufi, për kushtet e hyrjes të tilla si vizat, dhe rregullat e azilit që kishin nevojë për rregullim.

Marrëveshja Shengen formuloi një set rregullash për identifikimin e shteteve përgjegjëse për procesin e aplikimit të azilit. Shtetet kontraktuese ranë dakord për përgjegjësinë në procesin e aplikimit të azilit, dhe shqyrtimin e aplikimeve të azilit nën ligjin kombëtar (Fabbricotti A, 1993:187) por gjithnjë në përputhje me Konventën e Gjenevës dhe rekomandimet e UNHCR-së. Sipas nenit 29 të kësaj marrëveshje, shtetet kontraktuese kanë detyrimin që “procesi i aplikimit për azil i parashtruar nga një i huaj, të shqyrtohet brenda territorit nga secili prej tyre”.

Me fjalë të tjera ata janë të detyruar që të shqyrtojnë të gjitha aplikimet, por nuk janë të detyruar që të japin mbrojtje për të gjithë ata që aplikojnë për azil. Marrëveshja Shengen bën gjithashtu referenca edhe për të drejtën për bashkim familjar të azilkërkuarit, i cili ka patur të drejtën e statusit të refugjatit dhe të drejtën e banimit.

Marrëveshja Shengen ka për qëllim mbrojtjen dhe respektimin e të drejtës së individëve për të kërkuar azil në jo më shumë se një prej vendeve të Shengenit. Dispozitat e azilit në formën fillestare në marrëveshjen Shengen më pas u ripanë dhe u zëvendësuan nga Konventa e Dublinit e vitit 1990. Çështja kryesore e Konventës së Dublinit ishte pikërisht ndarja e përgjegjësisë për azil të kërkuarit. Kjo Konventë u bë instrumenti i parë i Komunitetit Europian që në të vërtetë ka të bëjë me krijimin e një 'sistemi efektiv' për ndarjen e përgjegjësisë të Shteteve Anëtare në shqyrtimin e kërkesave për statusin e refugjatit.

Konventa e Dublinit e vitit 1990 sugjeroi që aplikimi për azil të shqyrtohet nga shteti anëtar nga ku aplikanti ka hyrë në fillim në Bashkimin European (neni 7), ku ai ka një vizë të vlefshme ose leje qëndrimi (neni 5), ose një pjesëtar i familjes së tij i është njohur statusi i refugjatit (neni 4). Qëllimi i nënshkrimit të këtyre marrëveshjeve nga shtetet ishte që t'u siguronte azilkërkuesve se kërkesat e tyre do të shqyrtoheshin nga shtetet përgjegjëse, duke liruar gjithë të tjerët prej kësaj pune, dhe në të njëjtën kohë duke shmangur aplikimet e shumta që ishin paraqitur në Komunitetin Evropian. Konventa e Dublinit dhe marrëveshja Shengen kanë themeluar sistemin e parë të azilit, bazuar në identifikimin e shteteve përgjegjëse për azil. Megjithatë sipas këtyre marrëveshjeve shqyrtimi i kërkesës për azil do të vazhdojë të bëhet në bazë të legjislacionit kombëtar të shtetit anëtar në fjalë, duke përmbushur detyrimet ndërkombëtare. Një institucionalizim më të lartë njohu e drejta e azilit me Traktatin e Mastrichtit (1992), i cili përfshiu politikën e azilit, të emigracionit dhe të kufijve në mes çështjeve me interes të përbashkët, ose në të ashtuquajturën “Shtylla e tretë” ku përfshihen çështjet e drejtësisë dhe punëve të brendshme. Më pas, me dhënien e kompetencave të reja legjislative institucioneve të BE-së, më saktësisht duke i lejuar ata të përdorin mjetet ligjore të Traktatit themelues të Komunitetit European të nenit 251 TKE, të tilla si rregulloret dhe direktivat, çështja e azilit u zhvendos nga shtylla e tretë në shtyllën e parë.

Pika e fillimit të harmonizimit të politikës së azilit ishte hyrja në fuqi e Traktatit të Amsterdimit më 1 maj 1999. Traktati i Amsterdimit ishte hapi vendimtar në kalimin e të drejtës së azilit (si politika e vizave, e emigracionit dhe politika e qarkullimit të personave) nga bashkëpunimi qeveritar (shtylla e tretë e traktatit themelues) në fushën e çështjeve komunitare (shtylla e parë) (Canaj Bana:2014). Me traktatin e Amsterdimit shtetet

themeluan një zonë të lirisë, sigurisë, drejtësisë përmes adoptimit të masave në përputhje me Konventën e Gjenevës dhe protokollin e saj. Niveli i mbrojtjes në Bashkimin Europian synonte të arrinte të drejtat e garantuara nga Konventa e Gjenevës. Ndryshimet kryesore me Traktatin e Amsterdamt ishin transferimi i politikës së azilit në shtyllën e parë, dhe krijimi i kornizës legislative e institucionale të saj. Megjithatë pavarësisht kompetencave të gjera, shtetet anëtare ende kanë mbetur aktorët kryesore në politikën e azilit. Çdo akt legjislativ nuk mund të kalojë në qoftë se ka edhe një shtet anëtar që nuk jep miratimin e tij.

Për më tepër fokusi ishte vetëm në krijimin e "Standardeve minimale", në vend që të fokusoheshin për një nivel më të lartë të standarteve thelbësore të përbashkëta. (D O'Keeffe, 1999: 272.) Sistemi i përbashkët evropian për azilin nevojitej për të pajtuar sisteme të ndryshëm ligjorë të shteteve anëtare, me parimet ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve, të dizenuar nga Konventa e Refugjatëve 1951, për trajtimin e drejtë të shtetasve të vendeve të treta, dhe menaxhimin sa më eficient të rrjedhjes së migracionit (Traktati i Amsterdamt, 1997:2).

Më pas Traktati i Nisës i vitit 2000 ndërmori një hap shumë të rëndësishëm, pasi zgjeroi procesin e vendimmarrjes brenda Bashkimit Europian në shumicë të cilësuar votimi. Si rrjedhojë në disa fusha duke përfshirë azilin dhe politikën e migracionit, shumica e cilësuar e votimit do të zëvendësojë unanimitetin. Procedura e vendimmarrjes së përbashkët u bë një rregull në Bashkimin Europian, sepse kërkonte që të ndante pushtetin legjislativ ndërmjet Parlamentit dhe Këshillit, me rritjen e bashkëpunimit ndërmjet këtyre instrumenteve. Në këtë mënyrë procesi i vendimmarrjes do të bëhej më eficient. Rregullorja e Dublinit - Dublin II - e miratuar në vitin 2003, zëvendësoi rregulloren e Dublinit të vitit 1990. Ajo u hartua me qëllim rregullimin e disa elementëve kryesorë të mbrojtjes së

refugjatëve, në mënyrë të veçantë për dhënien e statusit të refugjatit, pra me fjalë të tjera, për përcaktimin e shtetit që është përgjegjës për shqyrtimin e një aplikimi për azil, të depozituar nga një shtetas i një vendi të tretë në një nga shtetet anëtare.

Ky sistem i ashtuquajtur Dublin është themeluar mbi parimin se vetëm një shtet anëtar duhet të jetë përgjegjës për një shqyrtim të tillë. Parimi themelor është se shteti anëtar përgjegjës është ai shtet ku azilkërkuesi ka hyrë për herë të parë në territorin e Bashkimit Europian. Ndërsa Traktati i Lisbonës i vitit 2009 nuk ka sjellë ndonjë zhvillim revolucionar në çështjen e azilit; ai ka ruajtur dispozitat që lidhen me zgjerimin e shumicës së kualifikuar në fusha të caktuara si e azilit ose imigracionit. Me Traktatin e Lisbonës shtetet anëtare kanë parashikuar krijimin e një zonë të lirisë, sigurisë, drejtësisë, pjesë përbërëse e të cilës është dhe azili. Dispozitat e harmonizimit të procesit të azilit brenda Bashkimit Europian, dhe krijimi i një sistemi të përbashkët europian mbi azilin, janë përcaktuar në nenin (63) të traktatit themelues të komunitetit europian dhe është riprodhuar në nenin 63 paragrafin 1 të Traktatit të Lisbonës për politikën mbi kontrollet kufitare të azilit, imigracionin, dhe Traktatit mbi Funksionimin e Bashkimit Evropian në nenin 78 të tij. Neni 63 paragrafi 2 saktëson si më poshtë:

a) Një status uniform azili për shtetasit e vendeve të treta, i vlefshëm përmes bashkimit kjo masë nënkuptonte harmonizimin e procedurës së azilit prej shteteve anëtare. Duke njohur statusin përmes bashkimit, shtetet anëtare do jenë në gjëndje që të bashkëpunojnë për shkëmbimin e informacionit në procedurat e azilit. Ky propozim i bërë me traktatin e Lisbonës përmes realizimit të një sistemi të përbashkët europian të azilit mund të shoqërohet në direktivën e këshillit 2004/83/EC. Shprehja status uniform për azilin për

shtetasit e vendeve të treta nuk është shprehur në mënyrë eksplicite në këtë direktive, e cila më tepër flet për statusin e refugjatit sesa statusin e azilit.

b) Një status uniform për mbrojtjen subsidiare për shtetasit e vendeve të treta, që janë në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, nocioni i mbrojtës subsidiare është përcaktuar në ligjin europian prej direktivës 2004\83\EC. Kjo direktive përcakton mbrojtjen subsidare si një gjëndje në të cilën personi nuk kualifikohet si refugjat, sipas përcaktimit të Konventës së Gjenevës së vitit 1951, por i cili nuk mund të kthehet në vendin e origjinës sepse mund të përballlet me një rrezik serioz të torturës, e trajtimit çnjerëzor e degradues. Mbrojtja subsidiare kishte si qëllim që të mbulonte situatat e reja me të cilat përballeshin azilkërkuesit dhe refugjatët, të cilët nuk ishin të përfshirë nën Konventën e Refugjatëve të vitit 1951.

c) një sistem i përbashkët për mbrojtjen e përkohshme të personave të zhvendosur në rastet e flukseve masive, këto masa lidhen me Direktivën 2001\55\EC që përcakton nocionin e fluksit masiv dhe procedurat që duhen ndjekur në situata të tilla. Nocioni i fluksit masiv është formuluar prej traktatit të Lisbonës, që do të thotë se ardhja në komunitet e një numri të madh personash të zhvendosur, të cilët vijnë nga një zonë gjeografike specifike, është spontane, ose e ndihmuar për shembull përmes programeve të evakuimit. Për procedurën e rastit masiv të personave të zhvendosur direktiva përmend kushtet e pritjes, qëndrimit dhe garantimin e mbrojtjes së përkohshme, si dhe të drejtën për aplikimin e azilit.

d) procedurat e përbashkëta për garantimin dhe tërheqjen e një statusi uniform për mbrojtjen subsidare Direktiva e Këshillit 2005\85\EC i referohet kushteve për tërheqjen dhe garantimin e statusit të refugjatit, dhe duke mos thënë asgjë për statusin e mbrojtjes

subsidiare. Sipas këtij propozimi Traktati i Lisbonës duhet të udhëheqë procedura të reja, duke përfshirë së bashku statusin e azilit dhe statusin e mbrojtjes subsidare.

e) Mekanizmat dhe kriteret për të përcaktuar se cili shtet është përgjegjës për marrjen dhe shqyrtimin e aplikimit për azil, ose mbrojtjes subsidare ashtu si masat e mëparshme të paraqitura nga Traktati i Lisbonës janë zgjeruar edhe për statusin e mbrojtjes subsidiare. Rregullorja e Këshillit 343\2003 përmend vetëm kriteret dhe mekanizmat për shqyrtimin e aplikimit të azilit, dhe nuk bën ndonjë reference për mbrojtjen e statusit subsidiar.

f) Standartet në lidhje me kushtet e pritjes së aplikanteve për azil ose mbrojtjes subsidare , kjo masë ishte zhvilluar në të kaluarën me Direktivën e Këshillit 2003\9\EC dhe hedh poshtë standartet minimale për pritjen e azilkërkuesve. Sipas Traktatit të Lisbonës dispozita e formuluar në këtë udhëzim duhet të zgjerohet më tej me statusin e mbrojtjes subsidiare

g) Bashkëpunimi me vendet e treta me qëllim menaxhimin e hyrjeve të njerëzve që aplikojnë për azil, për mbrojtje subsidiare ose të përkohshme, bashkëpunimi administrativ ndërmjet shteteve anëtare për azilin, mbrojtjen subsidiare dhe të përkohshme, procedurë që tashmë është përfshirë në direktivat e sipërpërmendura. Sidoqoftë bashkëpunimi me vendet e treta nuk ka qënë përmendur në Direktivat e mëparshme, dhe ajo mund të shihet si një instrument me qëllim parandalimin e fluksit të njerëzve që vijnë në Europë .

Lisbona ndërmori përfundimisht një hap drejt futjes së sistemit të përbashkët europian në nivel kushtetues të rendit ligjor të bashkimit. Zgjedhja e fjalëve të tilla si "statusit uniform të azilit dhe i mbrojtjes subsidiare, një sistem i 'përbashkët' të mbrojtjes së përkohshme dhe procedurat e 'zakonshme', gjithashtu tregojnë kalimin e kompetencave në çështjen e azilit, duke shkuar përtej standardeve minimale të përcaktuara më parë. Kjo tematikë do të sqarohet më gjerësisht në Kreun IV dhe V.

2.5. Mbrojtja juridike e azilkërkuesve dhe refugjatëve në nivel kombëtarë.Një vështrim i shkurtër.

Ashtu si në çdo vend tjetër dhe në Shqipëri liria e lëvizjes është një e drejtë natyrore e cila ka pasur një rregullim ligjorë të hershëm. Atë e gjejmë të sanksionuar që në nenin 1 të statuteve të Shkodrës të vitit 1469, ku parashikohet barazia e të huajve me qytetarët e komunës së Shkodrës. *“Mbi lirinë e të huajve për të ardhur dhe për t’u vendosur në qytetin tonë”*. Pra me anë të këtij neni proklamohej barazia e pozitës juridike midis shtetasve të huaj me banorët e komunës (Nadin,2005: 7).

Shtetasit shqiptarë kanë qenë të privuar nga e drejta e lëvizjes së lirë për shkak se deri në vitet ‘90 Shqipëria ishte një vend i mbyllur, i cili është përballur vazhdimisht me sfida dhe probleme të shumta ekonomike dhe politike. Rënia e regjimit i dha frymëmarrje sistemit ligjor kombëtarë të përqasë me aktet ndërkombëtare. Fillesat për mbrojtjen e refugjatëve në Shqipëri datojnë pikërisht në vitin 1992 dhe është Komisioneri i lartë për Refugjatët UNHCR-ja, i cili merret me mbrojtjen e tyre. Përballja e parë e Shqipërisë me çështjen e refugjatëve ishte fluksi i madh i refugjatëve kosovare gjatë viteve 1998/1999. Sistemi ligjor shqiptar nuk ishte gati të përballonte një fluks të tillë, por në bashkëpunim me organizatat e huaja që ofruan asistencë dhe ndihmë për azilantët, dhe azilkërkuesit në territorin e Republikës së Shqipërisë arritëm të përballonin situatën dhe të evidentoheshin në këtë mënyrë dhe problematikat, pikat e dobëta të legjislacionit për mbrojtjen e refugjatëve.

E drejta shqiptare për mbrojtjen e refugjatëve është zhvilluar kryesisht pas viteve 1995 duke tentuar të përshtatet me zhvillimet e vetë fenomenit të refugjatëve. Gjatë

periudhës së komunizmit ashtu si dhe në shumë vende të tjera nuk kemi një praktikë ligjore që mund të dëshmojë ekzistencën e ligjeve që mbrojnë refugjatët (Byrne&Noll&Hansen,2002:80). Rënia e komunizmit na përballi me domosdoshmërinë e reformave të mëdha ligjore dhe në fushën e mbrojtjes së refugjatëve.

U pa e rëndësishme miratimi i legjislacionit kombëtar, dhe akteve nënligjore që lidhen me azilin, dhe krijimin e strukturave administrative lidhur me çështjet e refugjatëve (Byrne&Noll&Hansen,2002:80). Ishte Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e vitit 1998 akti i parë që solli një revolucion në kuptimin dhe standartizimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, si për shtetasit tanë, ashtu dhe për të huajt,e apatridët.

Kushtetuta miratoi parimin e trajtimit të barabartë të të huajve me shtetasit shqiptarë, kur parashikonte se të drejtat dhe detyrimet e parashikuara në kushtetutë vlejnë si për shtetasit shqiptarë ashtu edhe për të huajt, përveç rasteve kur ushtrimi i tyre është i lidhur shprehimisht me shtetësinë shqiptare. Kështu legjislacioni shqiptar në trajtimin e të huajve qeveriset nga parimi i mosdiskriminimit dhe barazisë para ligjit (Ikonomi,2009:111).Kushtetuta e vendos të drejtën ndërkombëtare në një vend mjaft të privilegjuar, ku marrëveshjet ndërkombëtare radhiten menjëherë pas kushtetutës, në nenin 22 të saj theksohet se ”Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në fletore zyrtare”. Në kushtetutë sanksionohet e drejta e lirisë së lëvizjes si një e drejtë themelore në kuadrin e të drejtave të njeriut. (Ikonomi,2009:112). E drejta për të lëvizur është një e drejtë themelore e individit e njohur dhe pranuar në shumë instrumenta ndërkombëtarë si dhe në legjislacionin e brendshëm të shumë shteteve (Canaj E, 2014:2). Kjo e drejtë është rrënjësuar në historinë e njerëzimit që nga fillimi i shtetit modern.

Të drejtën për të kërkuar azil e gjejmë të sanksionuar në nenin 4 të Ligjit për Azilin në Republikën e Shqipërisë. Kjo e drejtë garantohet për të huajin, personat pa shtetësi, të cilët 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, për arsye të kësaj frike¹⁶. Azili, është mbrojtja ndërkombëtare që Republika e Shqipërisë u jep refugjatëve ose personave në mbrojtje plotësuese¹⁷. Shqipëria njeh të drejtën për azil ose mbrojtje plotësuese për të gjithë të huajt që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, refugjatëve ose personave të tjerë që kërkojnë azil në përputhje me dispozitat e tij, dhe me konventat ndërkombëtare në të cilat Shqipëria është një nënshkruese anëtar "(Konventa e Gjenevës 1951, seksioni 1 në nenin 1, pika 3 të ligjit gjithashtu jep përkufizimin e refugjatit në përputhje me kërkesat e nenit 1 (a) të Konventës së Gjenevës. Zyra e Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët është i vetmi organ për lëshimin, heqjen dhe përjashtimin e të drejtës së azilit. Ndonëse Shqipëria është më shumë një vend i mundshëm tranziti për refugjatët në rrugën e tyre për në BE.

Legjislacioni shqiptar u siguron refugjatëve të gjitha të drejtat që ata duhet të gëzojnë siç janë të drejtat sociale, kulturore, mbrojtja nga dëbimi, e drejta e një procesi të rregullt gjyqësorë, etj. Sot duket se Shqipëria është shëndrruar në një destinacion të refugjatëve që vijnë nga vendet ku ka konflikte të armatosura, si Siria, Irani, Eritrea apo edhe Ukraina, qytetaret e të cilëve kanë aplikuar për azil në vendin tonë. Shqipëria si të

¹⁶Shih nenin 4 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

¹⁷Shih nenin 3 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

gjitha ato vende të botës që promovojnë dhe nxisin vlerat themelore njerëzore, ka parashikuar sistemin e saj të azilit, duke krijuar kuadrin ligjor, infrastrukturor dhe burimet e nevojshme për sistemin e azilit. Janë disa faktor që e kanë motivuar miratimin e legjislacionit në përputhje me standartet ndërkombëtare. Demokratizimi i shoqërisë në rajon dhe dëshira për integrim europian, është arsyeja për këto zhvillime (Byrne&Noll&Hansen, 2002:76). Pikërisht zhvillimi i pashmangshëm i migracionit si një fenomen shoqëror dhe rënia e kufinjve nga pikpamja ideologjike e politike ka sjellë intensifikimin e lëvizjes së njerëzve duke diktuar për vendin tonë, një normim bashkëkohor të fushës. Padyshim demokratizimi i shoqërisë, dëshira për anëtarësim në bashkimin europian, ka bërë që ti kushtohet një vëmendje e vecante lëvizjes së njerëzve. Progres ka bërë me miratimin e akteve ndërkombëtare që rregullojnë çështjen e refugjatëve, ku janë miratuar një sërë ligjesh dhe aktesh nënligjore në këtë fushe.

KAPITULLI III Statusi i Refugjatit

Një nga fushat më të zhvilluara të së drejtës ndërkombëtare sot është legjislacioni ndërkombëtar mbi azilin, kjo si rezultat i pranimit të fenomenit të refugjatëve si një fenomen i pashmangshëm. Në regjimin ndërkombëtar të mbrojtjes së refugjatëve nuk ka asnjë dyshim që akti më i rëndësishëm ndërkombëtarë është Konventa e vitit 1951 dhe Protokolli i saj i vitit 1967. Konventa është një dokument shumëpalësh me zbatim gati të përgjithshëm, që krijon një regjim të veçantë ligjor ndërkombëtar për personat që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare (Fortin,2001:4). Qëllimi i Konventës së vitit 1951 dhe Protokollit të saj të vitit 1967 ishte krijimi i një regjimi për mbrojtjen e refugjatëve në bazë të së drejtës ndërkombëtare, universale dhe jodiskriminues në zbatimin e tij. Kjo dëshmohet për më tepër në paragrafin 1 të hyrjes,gëzimi i të drejtave pa diskriminim, në paragrafin 2 të hyrjes,sigurimi i refugjatëve në lidhje me "ushtrimin sa më të gjerë" të të drejtave, në paragrafin 4 të hyrjes, fusha ndërkombëtare e veprimit të problemit të refugjatëve dhe nevoja për bashkëpunim ndërkombëtar,dhe në nenin 3 të Konventës së vitit 1951.

Kjo tregon qartë për objektin dhe qëllimet se Protokolli i vitit 1967 u miratua për të realizuar heqjen e kufizimeve të përkohshme dhe gjeografike (fakultative) ndaj përkufizimit të refugjatit. Është gjithashtu e qartë se Konventa e vitit 1951 është një dokument mbi të drejtat e njeriut, që mbështetet shprehimisht në "parimin se qëniet njerëzore duhet të gëzojnë të drejtat dhe liritë themelore pa diskriminim" dhe në shqetësimin e komunitetit ndërkombëtar, i organizuar në Kombet e Bashkuara, "për t'iu siguruar refugjatëve ushtrimin më të gjerë të mundshëm të këtyre të drejtave dhe lirive themelore" Konventa e vitit 1951 dhe Protokolli i saj i vitit 1967 janë të vetmet dokumenta universale dhe shprehja më e qartë e solidaritetit ndërkombëtar për mbrojtjen e refugjatëve. Dispozitat e Konventës

mbeten standarti që përdoret për të gjykuar çdo masë për mbrojtjen dhe trajtimin e refugjatëve(Rasha.2013:8).Dispozita e saj më e rëndësishme, parimi i moskthimit mbrapsht i parashikuar në nenin 33, është guri themeltar i regjimit ndërkombëtar të mbrojtjes së refugjatëve (Islam & Bhuiyan,2013:11).

Përkufizimi i refugjatit jepet në nenin 1/A (2) të Konventës së citit 1951 sipas të cilës refugjat është dikush që: *' Si rrjedhojë e ngjarjeve të ndodhura para 1 janarit të vitit 1951 për shkak të frikës së persekutimit për arsye të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë së tij në një grup të caktuar shoqëror,bindjes politike, është jashtë shtetit të kombësisë së tij ,dhe për shkak të frikës së tillë nuk është në gjendje ose nuk i gatshëm të gëzojë mbrojtjen e atij vendi, ose ata të cilët duke mos pasur shtetësi dhe duke qenë jashtë vendbanimit të tyre, si rezultat i ngjarjeve të tilla nuk janë në gjendje dhe nuk dëshirojnë të kthehen, për shkak të frikës se lartpërmendur*¹⁸.Në rastin e personave që kanë më shumë se një shtetësi, shprehja *“vendi i shtetësisë së tij”* do të nënkuptojë secilin nga ato vende, shtetas i të cilit ai është, dhe nuk do të besohet se një personi i mungon mbrojtja e vendit të shtetësisë së tij, në qoftë se ai, pa dhënë ndonjë arsye të qëndrueshme për frikën e bazuar të tij, nuk ka përfituar nga mbrojtja e njërit prej vendeve shtetas i të cilëve është¹⁹. Nga interpretimi i pikës 2 të seksionit A kuptojmë se, refugjatë do të konsiderohen vetëm personat për ngjarjet e ndodhura në Evropë përpara janarit të vitit 1951 duke vendosur kufizime gjeografike për përfitimin e statusit dhe duke krijuar idenë që Konventa zgjidh vetëm problemet e të shkuarës dhe nuk ofron zgjidhje dhe për situatat aktuale.

¹⁸Shih nenin 1/A (2) të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951.

¹⁹Po aty.

Në seksionin B paragrafi 1 përcaktohet se sipas Konventës shtetet mund të bëjnë kufizime gjeografike dhe kohore për rastet e mëposhtme:

a) për ngjarjet e ndodhura në Evropë përpara janarit të vitit 1951

b) për ngjarjet në Evropë dhe vendet e tjera para 1 janarit të vitit 1951.²⁰

Për të eliminuar këto kufizime u miratua Protokolli i vitit 1967 i cili krijon një zgjerim gjeografik duke përfshirë në statusin e refugjatit “*çdo person që për shkak të një frike të bazuar se mos përndiqet për shkak të racës, fesë, shtetësisë, përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror apo mendimit politik, ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së tij/saj dhe nuk është në gjendje, ose për shkak të kësaj frike, nuk dëshiron të përfitojë nga mbrojtja e atij vendi*” Protokolli i vitit 1967 në lidhje me statusin e refugjatëve ofron mbrojtjen në të gjitha kufizimet kohore dhe gjeografike të Konventës së Gjenevës, me referencë për të zgjeruar mbrojtjen për të gjithë refugjatët. Ka disa shtete që nuk e kanë miratuar Konventën, por kanë miratuar Protokollin e saj sepse nuk janë ende të gatshëm të zgjerojnë gjeografikisht mbrojtjen ndaj refugjatëve (Cort, R. 1997: 21). Dispozitat e Konventës së vitit 1951 që përcaktojnë se kush janë refugjatë përbëhen nga 3 pjesë që janë quajtur

1. Klauzolat përfshirëse
2. Klauzolat pushtuese
3. Klauzolat përjashtuese

Në vijim do të trajtojmë përmbajtjen dhe rëndësinë e këtyre klauzolave përsa i përket statusit të refugjatit

²⁰ По аты

3.1 Kriteret e përcaktimit të statusit të refugjatit

Klauzolat përfshirëse përcaktojnë kriteret që duhet të plotësojë një person për të qënë refugjat, duke përbërë kështu bazën ligjore pozitive mbi të cilën bëhet përcaktimi i statusit të refugjatit. Një person bie brenda përkufizimit të refugjatit nga momenti që ai ose ajo përmbush kriteret e nenit 1A .2 të Konventës së Gjenevës “Ai.....që me të drejtë ka frikë që mund të persekutohet për shkak të racës, fesë, kombësisë, përkatësisë së tij në një grup shoqëror ose opinionëve politike të tij, dhe gjendet jashtë vendit kombësinë e të cilit ka dhe nuk mundet, për shkak të kësaj frike, të mbrohet nga ai vend, ose ai që nuk ka shtetësi dhe gjendet jashtë shtetit në të cilin kishte qëndrimin e përhershëm gjatë atyre ndodhjeve, nuk mundet ose për shkak të asaj frike, nuk do të kthehet atje...”²¹.

Nga përkufizimi i refugjatit të dhënë në nenin 1/A paragrafi 2 t Konventës arrijmë të dallojmë elementët të cilët i mundësojnë një individ marrjen e statusit të refugjatit (UNHCR,2012:9). Këto elementë janë:

1. frika e bazuar
2. përndjekja (se mos përndiqet)
3. arsyet e dhëna në përkufizimin e konventës (për shkak të racës, fesë, shtetësisë, përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror apo mendimit politik),
4. qenia jashtë vendit të origjinës (ndodhet jashtë vendit të shtetësisë së tij/saj;
5. mungesa e mbrojtjes shtetërore (nuk është në gjendje, ose për shkak të kësaj frike, nuk dëshiron të përfitojë nga mbrojtja e atij vendi).

²¹ Shih nenin 1/A (2) të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

Elementët e mësipërm njihen si elementë të përfshirjes dhe për shkak të rëndësisë do ti trajtojmë të ndara.

1. Frika e bazuar

Fraza "frikë e bazuar nga përndjekja" është fraza kyçe e përkufizimit të refugjatit dhe duhet të jetë e bazuar mbi elemente objektive (UNHCR,1992:40). Frika e bazuar përmban në vetvete elementin objektiv dhe subjektiv sepse për përcaktimin e statusit të refugjatit nuk mjafton vetëm gjëndja shpirtërore e të interesuarit për ta cilësuar atë refugjat, por kjo gjëndje shpirtërore duhet të bazohet në një situatë objektive. Në çdo rast individual secili prej këtyre dy elementeve mund të jetë i rëndësishëm në shkallë të ndryshme,sepse në rastet kur nuk shprehet frikë subjektive, objektivisht rrethanat mund ta justifikojnë njohjen fare mirë, në atë që *çdokush* në rrethana të tilla do t'i hynte një rreziku aq të dukshëm sa që mungesa e frikës do të ishte e parëndësishme.

Në të kundërt, mund të ketë raste kur rrethanat objektive në vetvete nuk duken se janë bindëse, por duke pasur parasysh vetë të kaluarën, sistemin e besimit dhe veprimtaritë e individit, rrethanat në të vërtetë mund të konsiderohen që tregojnë frikën e bazuar të atij individi, ndonëse të njëjtat rrethana objektive mund të mos konsiderohen të tilla për një tjetër (UNHCR,1992:40,:41)

2. Persekutimi

Persekutimi është një koncept evolutiv dhe është e vështirë për tu përcaktuar, pasi në të drejtën ndërkombëtarë nuk ka një përkufizim në lidhje me konceptin e persekutimit.As Konventa e Gjenevës nuk e ka një përkufizim për këtë koncept dhe kjo është një tregues i

fuqishëm që, në bazë të përvojës së të kaluarës, hartuesit synuan që të gjitha llojet e ardhshme të përndjekjes të përfshiheshin nga ky term (Hathaway, 1991:101).

Evoluimi i të drejtës ndërkombëtare për të drejtat e njeriut ka theksuar domosdoshmërinë e përcaktimit të këtij koncepti dhe në "Manualin" e UNHCR-së, persekutimi, përkufizohet si shkelje sistematike e të drejtave themelore të njeriut e demonstruar në dështimin e mbrojtjes së shtetit (UNHCR, 1992: 53). Koncepti i persekutimit mund të përfshijë një koncept edhe më të gjerë, në varësi të intensitetit të shkeljes së të drejtave të njeriut, lidhjes me arsyet e cituara nga Konventa e Gjenevës dhe origjinës së tij.

Persekutimi mund të jetë nga agjentët e shtetit, por edhe nga aktoret jo shtetërore. Në këto rrethana tregohet se shteti ishte i paaftë për të ofruar mbrojtje kundër persekutimit të kërcënuar. Në rastet e persekutimit nga ana e shtetit mund të përmendim intolerancën fetare në shtetet laike, ku respektimi i besimeve fetare është e mbrojtur me ligj (UNHCR, 2012:19). Në rastin e aktorëve jo-shtetërore persekutimi duhet të plotësojë lidhjen shkakësore me një nga këto dy raste:

- Ekziston një rrezik i vërtetë për të qenë të persekutuar në duart e një aktori jo shtetëror, për arsye që kanë të bëjnë me një nga bazat e Konventës.
- Rreziku i persekutimi vjen për shkak të paaftësisë ose mungesës së dëshirës për mbrojtje nga shteti dhe jo nga aktorët e tjerë jo shtetërore (UNHCR, 1992:52).

Persekutimi duhet të ketë lidhje me një nga shkaqet e listuara në përcaktimin e refugjatit, në Konventën e Refugjatëve të vitit 1951 në nenin 1/A:2. Nga ku thuhet “ *persekutimi për arsye të racës, fesë, kombësisë, përkatësisë në një grup social, e opinionit politik* ”²². Ashtu

²² Shih nenin 1/A (2) të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

sic kemi theksuar edhe në fillim të këtij studimi Konventa e vitit 1951 nuk trajton problemet aktuale të refugjatëve, dhe për rrjedhojë nuk i paraprinë arsyeve aktuale të cilat mund të çojnë në kërkimin e statusit të refugjatit. Arsyet e Konventës janë dominante por kjo nuk do të thotë se nëse për arsye të ndryshme aktuale që çojnë në persekutimin e tij, refugjati të mos ketë mundësinë të kërkojë azil në bazë të më shumë se një arsye (Islam,2013:216).

3. Arsyet e Konventës për shkak të racës, fesë, shtetësisë, përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror apo mendimit politik

Në nenin 1 A (2) përcaktohet se frika e bazuar nga përndjekja duhet të jetë "për shkak" të njëjës nga pesë arsyet që parashtrihen në Konventë. Vetë Konventa e Gjenevës u përpunua dhe u miratua për të mbrojtur viktimat që solli Lufta e dytë Botërore, ku motivet më të shumta të persekutimit të tyre ishin raciale, fetare apo dhe nga opinionet publike të shprehura gjerësisht (UNHCR,1992:66). Në rastet kur mbrojtësi i një feje të caktuar nuk evidentonte bindjet e tij, ishte autori i persekutimit që e identifikonte dhe e shënjonte si të tillë, dhe kaq mjaftonte që ata me të drejtë të kenë frikë nga persekutimi, pavarësisht sjelljes së tyre. Aktualisht pranohet përgjithësisht se arsyet e akuzuara ose të perceptuara ose thjesht asnjënjësia politike mund të krijojnë bazën për kërkesën e refugjatit (Rasha,2012:20).

Termi i kombësisë duhet kuptuar në interpretim të kësaj Konvente si qytetari, anëtarësisë së një grupi etnik ose gjuhësor dhe përfshin origjinën kombëtare dhe pashtetësinë (Islam,2013:13). Edhe personat pa shtetësi mund të jenë gjithashtu refugjatë sipas përcaktimit të Konventës 1951 për të njëjtat arsye si të tjerët ose mund të bëhen

refugjatë, për shembull, kur vetë mungesa e shtetësisë tërheq mbi vete një diskriminim të rëndë që shkon deri në përndjekje²³.

Përkatësia në një grup të caktuar shoqëror në juridiksione të ndryshme ka interpretime të ndryshme. Shprehja "grup shoqëror" duhet të interpretohet si një përmbajtje fluide që evolon. Për të identifikuar një grup shoqëror UNHCR-ja miraton standardet se: "një grup i veçantë shoqëror është një grup i personave të cilët ndajnë një karakteristikë të zakonshme, ose të cilët janë përceptuar si një grup nga shoqëria, me rrezikun e tyre për të qënë të persekutuar²⁴. Shpesh karakteristike do të jetë njëra, e cila është e lindur dhe e pandryshueshme." Për shembull Lesbiket, gay, biseksual dhe transeksual janë individët të cilët përballen me diskriminimin në bazë të orientimit të tyre seksual, ose identiteti gjinor gjithashtu do të kualifikohen si anëtarë të një grupi të veçantë social (UNHCR, 1992:77).

4. Ndodhet jashtë vendit të origjinës, jashtë vendit të shtetësisë së tij/saj;

Për njohjen e statusit të refugjatit kërkuesi që ka shtetësi duhet të jetë jashtë vendit të shtetësisë së tij. Në Manualin e UNCHR-së është përcaktuar se nuk është e nevojshme që një refugjat të jetë larguar nga vendi i origjinës nga frika e përndjekjes për arsyet që jep konventa. Personi i cili kërkon të përfitojë nga statusi i refugjatit mund të gjendet jashtë vendit si student, diplomat, udhëtar, kur ndodh një ngjarje që shkakton një frikë të bazuar nga përndjekja (Hossain Bhyian, 2013:37-38). Një person i tillë njihet si "refugjat *sur place*". Por është rregull që në momentin që kërkon të përfitojë nga statusi i refugjatit ai duhet të ndodhet jashtë vendit të origjinës. Mbrojtja ndërkombëtare nuk mund të realizohet për sa

²³ Shih Konventën mbi Statusin e Personave pa Shtetësi e vitit 1954 miratuar në Nju Jork, 28 shtator 1954, 360 U.N.T.S. 117 dhe Konventën për Pakësimin e Gjendjes pa Shtetësi e vitit 1961 miratuar në Nju Jork, 30 gusht 1961

²⁴ Applicant A v. Minister for Immigration and Ethnic Affairs, 24 shkurt 1997, [1997] C.L.R. 225 (McHugh J.);

kohe që personi është brenda juridiksionit territorial të vendit të tij. Pamundësia e gëzimit të një mbrojtje të tillë, nënkupton rrethana që janë jashtë dëshirës së personit si gjendje lufte, lufte civile etj (Wallance Janezcko,2013:34). Ndërsa nuk dëshiron të kërkojë mbrojtjen lidhet me refugjatët të cilët refuzojnë mbrojtjen e qeverisë së vendit të tyre, për shkak të një frike të tillë.

5. Mungesa e mbrojtjes shtetërore ,nuk është në gjendje, ose për shkak të kësaj frike, nuk dëshiron të përfitojë nga mbrojtja e atij vendi.

Kjo çështje ka qënë objekt bisedimesh sepse sipas disa pikëpamjeve ajo duhet ti referohet mbrojtjes nga shteti brenda vendit të origjinës, dhe kështu formon një pjesë të domosdoshme të provës për statusin e refugjatit, në nivel të barabartë me provën e frikës së bazuar nga përndjekja. Por në realitet bën fjalë për mbrojtjen e jashtme të tij. Pra individi duhet të gjendet jashtë vendit të shtetësisë së tij. Mosdashja për të përfituar nga kjo mbrojtje e jashtme nënkupton mosdashjen për ta ekspozuar veten ndaj mundësisë së kthimit në vendin e shtetësisë, ku mund të ndodhë përndjekja për të cilën ekziston frika (Kalin, 2000:22). Në rast se këto arsye nuk ekzistojnë, atëherë personi pa shtetësi nuk është refugjat. Këto arsye duhet të shqyrtohen në lidhje me vendin e mëparshëm të banimit të zakonshëm të tij në marrëdhënie me të cilin është deklaruar frika (Fortin, 2000:70).

3.2 Të drejtat e refugjatit si pjesë e të drejtave ndërkombëtare të njeriut.

Kur përmendet termi refugjat në mënyrë të natyrshme secili nga ne kujton periudhën e pas Luftës së Dytë Botërore që njihet për masakrat më të ashpra ndaj njerëzimit,periudhë në të cilën shkelja e të drejtave të njeriut ishte kryefjala e kohës (Lloyd,

2010:7).Nisur nga ky fakt të drejtat e refugjatëve shumë shpejt u afirmuan në nivel ndërkombëtar me anë të akteve ndërkombëtarë si pjesë e sistemit të të drejtave të njeriut me Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut që në vitin 1948. Sigurisht që nuk mjaftonte vetëm afirmimi në këtë akt duke marrë në konsideratë që Deklarata nuk ishte detyruese për palët nënshkruese, ndaj u pa e domosdoshme mbrojtja dhe garantimi i të drejtave të refugjatëve në nivel global (Szablewska&Karin,2013:191).

Zhvillimet e shumta ekonomike, sociale dhe politike që pësoi shoqëria bëri që të drejtat e njeriut të transformoheshin dhe të rregulloheshin nëpërmjet mekanizmave të ndryshëm ndërkombëtar (Bachelet, 2011:16).Kështu filluan të nxirren dokumente të karakterit universal në fushën e njohjes dhe proklamimit të të drejtave të njeriut. Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara është institucioni i cili ka një kontribut esencial në hartimin e dokumenteve të karakterit universal dhe rajonal për mbrojtjen e të drejtave të njeriut (Bump,2010: 6).Kjo mbrojtje u realizua me daljen e akteve me fuqi detyruese për shtetet aderuese në to, siç janë Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale e Kulturore. Konventa për mbrojtjen e Migrantëve dhe anëtarëve të familjeve të tyre, Konventa e personave me aftësi të kufizuar etj (Hathaway,2005: 24).

Konventa e Gjenevës garanton një numër të kufizuar të drejtash, zbatueshmëria e të cilave ndryshon në përputhje me situatën e pranisë ligjore të refugjatëve në territorin e shteteve, ose njohjen e statusit të refugjatit (UNHCR,1992:65). Është e rëndësishme të theksohet se e drejta ndërkombëtare e të drejtave të njeriut i jep azilkërkesit dhe refugjatit mbrojtje më të gjerë se Konventa e Refugjatëve duke bërë që shumicën e të drejtave që gëzojnë refugjatët, që janë gjithashtu të drejta që u përkasin individëve të mbrohen nga akte

të tjera më karakter ndërkombëtarë sic janë: Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut ose Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut.

Duke qënë objekt i trajtimit të shumë diskutimeve dhe reformave të ndërmarra deri në kohërat tona, duket se “orientimi” i të drejtave të njeriut lidhur me këtë fushë ka evoluar shumë. Me kalimin e kohës u zgjerua ndjeshëm, si numri i të drejtave ashtu edhe numri i shërbimeve për refugjatët (Kutzin & Cashin, 2010:11). Të drejtat që Konventa u akordon refugjatëve të pranishëm në territorin e shtetit pavarësisht statusit ose mjeteve të hyrjes janë:

- ndalimin e diskriminimit në bazë të racës, fesë ose vendit të origjinës në aplikimin e konventës në të drejta të tilla si²⁵ ;
- liria për të praktikuar fenë²⁶ ;
- liria lidhur me arsimimin e barabartë të fëmijëve me atë të akorduar shtetasve të shtetit²⁷ ;
- detyrimin e shtetit për të lëshuar një dokument identiteti²⁸;
- mbrojtja e parimit të moskthimit²⁹;
- Për të njëjtin grup njerëzish aplikojnë të drejtat, për pjesëmarrje të barabartë³⁰ ;
- e drejta për arsim fillor të detyrueshëm në kuptimin dhe drejta për të hyrë në arsimin e mesëm³¹

²⁵ Shih nenin 3 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

²⁶ Shih nenin 4 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

²⁷ Shih nenin 22 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

²⁸ Shih nenin 27 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

²⁹ Shih nenin 33 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

³⁰ Shih nenin 20 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

³¹ Shih nenin 22 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

- e drejta e pronës mbi baza të barabarta me nivelin e mbrojtjes së ofruar për të huajt ,dhe me shtetasit e shtetit³² etj.

Refugjatëve "Rezident" megjithëse jo domosdoshmërisht me një status të qëndrueshëm "Rezident", të cilët janë ligjërisht të pranishëm në territorin e shtetit si vizitor ose student, Konventa u ka akorduar një numër të kufizuar të drejtash (Islam,2013:13-32). Ata gëzojnë të drejtën për vetë-punësim³³ atë të lirisë së lëvizjes³⁴ të cilat janë të gëzuara mbi baza të barabarta me shtetasit e huaj, si dhe të drejtën e dëbimit procedural e cila është e përcaktuar në nenin 32 të Konventës.

Pjesa më e madhe e këtyre të drejtave të parashikuara në Konventë është e zbatueshme për refugjatët të cilët janë duke qëndruar ligjërisht, me synimin e lehtësimit të jetesës dhe vazhdueshmërisë së një jetë të qetë dhe normale. Kështu refugjatëve në vendin e shtetësisë së refugjatit i sigurohet e drejta për t'u pajisur me dokumenta udhëtimi e parashikuar në nenin 27 të saj,ata gëzojnë të drejtën për të pasur një trajtim të barabartë me qytetarët e atij shteti,të drejtën e ndihmës e lehtësimit publik, te drejtën e punës dhe sigurimeve shoqërore³⁵. Refugjatët gëzojnë dhe të drejtat për t'u anëtarësuar në shoqatat e sindikatat jo-politike dhe jo-fitimprurëse, të drejtën për t'u angazhuar në punësimin me page në profesionet e lira³⁶ si dhe të drejtën për strehim,te drejtën për qasje në gjykatë. Të drejtat e parashikuara në Konventën e Gjenevës për Refugjatë duhet të respektohen nga të gjitha shtetet anëtare.

³² Shih nenin 13 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

³³Shih nenin 18 të Konventës.

³⁴Shih nenin 26 të Konventës.

³⁵Shih nenin 24 të Konventës.

³⁶Shih nenin 19 të Konventës.

Gëzimi i të drejtave të refugjatëve duhet të garantohet dhe sigurohet në mënyrë të barabartë me shtetasit e vendbanimit të përhershëm të shtetit ku refugjati ka kërkuar azil (Goodwin,G.2007:310). Komuniteti ndërkombëtar duhet të ofrojë ndihmë, kur qeveria e vendit të azilit apo agjencitë e tjera nuk e bëjnë, atëherë UNHCR-ja u siguron ndihmë refugjatëve që të plotësojnë nevojat bazë. Detyrimet e refugjatëve janë ato që kanë dhe shtetasit e vendbanimit. Ata duhet të sillen në përputhje me ligjet dhe rregulloret e vendit të azilit dhe me masat e marra nga autoritetet për të mbajtur rendin publik(UNHCR,1992:100).

3.3 Procedura e përcaktimit të statusit të refugjatit.

Konventa në lidhje me statusin e refugjatit e vitit 1951 përcakton kushtet për të qënë refugjat në përmbajtjen e nenit 1A(2), çka do të thotë që çdo person që plotëson këto kushte është refugjat, dhe nuk mund të bëhet i tillë në varësi të dëshirës apo vlerësimit individual të shteteve të ndryshme, për rrjedhojë procedura për njohjen e statusit të refugjatit ka karakter deklarativ (Seshaich Shasthri,2013:245). Konventa nuk shpjegon se çfarë lloj procedurash duhet të përdoren për përcaktimin e statusit të refugjatit. Për këtë arsye, çdo shtet i përpilon vetë procedurat që ai i konsideron si më të përshtatshme, duke respektuar strukturën e vet kushtetuese dhe shtetërorë. Nisur nga fakti që në Konventën e vitit 1951 nuk ka dispozitë që mund të detyrojë shtetet në aplikimin e një procedure universale për përcaktimin e statusit të refugjatit, duhet të themi që procedurat që përdoren nga shtetet anëtarë të Konventës dhe Protokollit të vitit 1967 ndryshojnë në mënyrë të konsiderueshme nga njëri shtet në tjetrin (Islam,2013:13).

Mosfunksionimi i një procedure të caktuar në lidhje me statusin e refugjatit sjell vështirësi në nivel teknik dhe ligjorë për refugjatët. Në disa shtete çështja e statusit të refugjatit shqyrtohet mbi bazë ligjore që përdoret për personat e huaj, praktik kjo jo efikase dhe e padrejtë sepse jo çdo i huaj mund të jetë refugjat. Në kushtet e pamundësisë së aplikimit të një procedure të përcaktimit të statusit të refugjatit nga shtetet anëtarë të Konventës së vitit 1951 dhe Protokollit të vitit 1967, u vendos në sesionin e 20 të mbledhjes së bërë nga Komiteti Ekzekutiv i Programit të Komisionarit të Lartë, që procedura e njohjes së statusit të refugjatit duhet të plotësojë disa kërkesa bazë që do të jenë të njëjta për të gjitha shtetet. Këto kërkesa janë, trajtimi në përputhje me parimin e moskthimit me forcë (non-refoulement), (Bhuiyan, 2013:99-100) paisja me informacionin e nevojshëm në lidhje me procedurat që duhet të ndjek, sigurimi i lehtësirave të duhura duke i vendosur në dispozicion një përkthyes në rastet e mos njohjes së gjuhës etj. Në rastet kur kërkuesi njihet si refugjat ai duhet të pajiset me dokumentacionin që vërteton statusin e refugjatit, në rast se kërkuesi nuk njihet si refugjat vendi në të cilën ai ka paraqitur kërkesën duhet ti jep atij mundësinë e apelit të vendimit pranë organeve gjyqësorë, dhe duhet ti lejoj qëndrimin në atë vend deri në momentin që gjykata të jap vendimin e saj.

Dështimi për të aplikuar procedura të drejta në shqyrtimin e një aplikimi për azil, mund të çojë në shkeljen e së drejtës së moskthimit, dhe të drejtës për mjete efektive si në rastin *Jabari kundër Turqisë*³⁷, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut vendosi se: aplikimi i menjëhershëm i një afati kohor pesë ditor për regjistrimin e një kërkesë për azil e cila i është mohuar ankuesit, dhe me pas dështimi i gjykatës së apelit që të marrë në konsideratë frikën themelore të tyre e në vijim dëbimin, do të thotë se dëbimi i saj do të

³⁷ Vendimi i GJEDNJ *Jabari v. Turkey*, Datë 28.10.1999

shkele nenin 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut³⁸. Në Manualin e UNHCR-së janë përcaktuar kriteret dhe procedurat për përcaktimin e Statusit të Refugjatit sipas Konventës se 1951 dhe Protokollit(1967) lidhur me Statusin e Refugjatëve,si dhe në konkluzionet e rekomandimet e ExCom dhe UNHCR-së sipas të cilës parashikohet se procedura e vendimarrjes duhet të jetë e qëndrueshme në çdo fazë të procesit.Për të siguruar të drejtën e një azilkërkuesi për të kërkuar azil shteti anëtar përpara se të largoje atë në një vend të tretë, duhet që të kryejë një vlerësim individual të kërkesës së azilkërkuesit.

- *Ofrimi i ndihmës së parë.*

Në qoftë se kërkesa për mbrojtje ndërkombëtare bëhet nga një aplikant i cili kërkon azil në kufi, zyrtari i zyrës së emigracionit duhet të lejojë që aplikanti të futet në territorin e atij shteti dhe t'i ofrohet mbrojtje e përkohshme, derisa të merret vendimi përfundimtar në lidhje me aplikimin e tij. Aplikanti mbrohet nga parimi i mos kthimit (non-refoulement) me forcë në territorin e shtetit ku rrezikohet jeta dhe liria. Pranimi i personit në kufi nuk duhet të mohohet për arsye që nuk kanë të bëjnë me substancën e kërkesave si në rastin e mospajisjes me dokument personal identiteti ose udhëtimi të aplikantit.

- *Konfidencialiteti dhe sigurimi i përkthyesve*

Informacionet që aplikanti jep para autoriteteve gjatë procedurës së kërkesës së azilit duhet të ruhen dhe nuk do ti kalojnë pa pëlqimin e tij organeve në vendin e tij, ose ndonjë tjetri. Në këtë mënyrë aplikantit i sigurohet konfidencialiteti i informacionit që i jep. Kërkuesit të

³⁸Shih Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut e cila në nenin 3 të saj përcakton se "Askush nuk mund t'i nënshtrohet torturës ose dënimeve ose trajtimeve çnjerëzore ose poshtëruese."

statusit të refugjatit duhet ti sigurohen lehtësirat e duhura duke i ofruar një përkthyes, i cili do t'i komunikojë atij në gjuhën që ai njeh dhe kupton të gjithë informacionin e nevojshëm në lidhje me procedurën e aplikimit. Përkthyesi duhet të jetë i pranishëm dhe të shoqërojë aplikantin gjatë kohës së marrjes së vendimit në lidhje me statusin e tij (Hathaway,2005: 173).

- *Ofrimi i shërbimeve juridike të caktuara.*

Refugjatit duhet ti sigurohet ndihmë në të gjitha fazat e procedurës për përcaktimin e statusit të refugjatit, përfaqësim dhe këshilla të pavarura ligjore. Ofrimi i ndihmës dhe këshillave ligjore është e domosdoshme, sepse refugjati nuk është në dijeni të procedurës dhe afateve ligjore të aplikimit të kërkesës për azil në vendin në të cilin ai ndodhet. Në rastin *M.M.S v Belgjik dhe Greqisë* azilkërkuesit në Greqi ishin në pamundësi ekonomike për të paguar avokatin, si dhe për tu informuar në lidhje me procedurat ligjore të aplikimit, si pasojë e humbën mundësinë për të përfituar mbrojtje në këtë shtet³⁹.

- *Vlerësimi individual i secilës kërkesë duke përfshirë edhe një intervistë personale*

Aplikantit duhet t'i jepet mundësia për vlerësimin individual të kërkesës së tij nëpërmjet procedurës për përcaktimin e statusit. E cila duhet të përfshijë një intervistë personale, duke i dhënë mundësinë e paraqitjes dhe shpjegimit të provave gjyqësore, në lidhje me rrethanat

³⁹ Shih *M.S.S. v. Belgium and Greece* [GC], Nr. 30696/09, 21 Januar 2011, para. 319

personale dhe situatën në vendin e origjinës. Mohimi i të drejtës për një interviste efektive përbën shkelje⁴⁰.

- *Pajisja me dokumentacionin përkatës*

Në qoftë se autoritetet përkatëse e pranojnë kërkesën e aplikantit duke e njohur atë si refugjat dhe duke i ofruar statusin e refugjatit, ato kanë detyrimin ta pajisin atë me dokumentacion përkatës që vërteton statusin e refugjatit (UNHCR,2012:55).

- *Dhënia e arsyeve të shkruara nëse aplikimi mohohet*

Mosdhënia e statusit të refugjatit kërkuar duhet të komunikohet dhe arsyetohet pse nuk i është dhënë. Vendimi duhet të jepet në gjuhën që azilkërkuar kupton, ku përcaktohet dhe mundësia e apelimit të këtij vendimi. Kërkuar i jepet një kohë e mjaftueshme në dispozicion për të apeluar pranë organeve gjyqësore ose administrative vendimin e mos pranimit. Pakti ndërkombëtar për të drejtat civile dhe politike i vitit 1966 në nenin 14 paragrafi 1 thekson se ndaj kërkuar do të bëhet një gjykim i drejtë, publik, i paanshëm, nga një gjyqtar kompetent i pavarur, i themeluar me ligj. Komiteti për të drejtat e njeriut thekson se kjo e drejtë do të aplikohet për të gjithë pa marrë parasysh kombësinë apo pashtetësinë.

- *Ankesa apo shqyrtimi*

Kërkuar duhet të lejohet të qëndrojë në vendin ku i është mohuar kërkesa fillimisht deri në marrjen e vendimit të apelimit ndaj kërkesës fillestare të mospranimit.

⁴⁰ Shih Çështjen e Sale .v. Qendrat Haitian Këshillë- ku refugjatët Haitian u kthyen, gjykata zgjodhi që ti kthente në atdhe pa bërë më parë një interviste, duke i kufizuar kështu të drejtën e mbrojtjes

Procedura e përcaktimit të statusit të refugjatit duhet të mos jetë diskriminuese, dhe detyrimet e mos-diskriminimit dhe respektimit të barazisë duhet të respektohen nga të gjithë. Gjatë aplikimit të procedurës duhen marrë parasysh faktorë si:mosha, gjinia, dhe rrethanat e veçanta të individëve. Në kërkesat për persekutimin gjinor për azilkërkuueset gra, duhet të vihen masa mbrojtëse të veçanta ku përfshihen intervista të veçanta nga anëtarët e familjes, aftësia për të bërë pretendime të veçanta për statusin e refugjatit, intervistuesit femra dhe disponueshmeria e stafit, sigurimet e konfidencialitetit, vlerësimi i besueshmërisë dhe rrezikut etj. Procedura për përcaktimin e statusit të refugjatit për ato që mund të kenë pësuar dhunë seksuale, duhet të trajtohen në mënyrë të veçante e me ndjeshmëri (UNHCR,2012:57). Parimi kryesor i procedurës për përcaktimin e statusit të refugjatit është që kërkuesit që pretendon këtë status duhet të provojë që kërkesat e tij janë reale dhe të vërteta, pra barrën e provës e ka aplikanti. Ka raste në të cilat aplikanti nuk ka mundësi të dokumentojë kërkesën e tij sepse për t'u shmangur persekutimit shpesh herë individët nuk marrin as dokumentat e identitetit në varësi të situatave të rrezikut që i'u janë paraqitur. Në këto raste përgjegjësia ndahet ndërmjet aplikantit dhe vendim marrësit. Sipas udhëzimit të UNHCR-së në këto raste, autoritetet duhet të vendosin në baze të dëshmive të ofruara, si dhe në vërtetësinë e deklaratave të kërkuesit. Në rastet kur aplikanti nuk ka mundësi të sigurojë dokumentat e nevojshëm që mund ti sigurojnë atij marrjen e statusit të refugjatit autoritetet duhet të vlerësojnë situatën në vendin e origjinës, për të përcaktuar friken e persekutimit. UNHCR-ja dhe EXOM theksojnë se situata duhet të vlerësohet në nivel individual, përdorimi i "vendeve të sigurta" nuk duhet të jetë i verbër dhe automatik (Islam&Bhyian,2013:2).

3.4 Mbrojtja e Refugjatëve përmes parimit të moskthimit

3.4.1 Natyra dhe qëllimi i parimit të moskthimit (Non-Refoulement)

Parimi i moskthimit është një nga parimet më të rëndësishme të së drejtës ndërkombëtare, i cili vepron kryesisht në fushën e të drejtave të njeriut, duke i dhënë atyre aktualisht një dimension të ri. Ky parim i ndalon shtetet që të kthejnë mbrapa, dëbojnë ose ekstradojnë një person të caktuar, në territoret e shteteve ku ka dyshime se atij i kërcënohet seriozisht jeta ose liria, për shkak të racës, besimit, kombësisë anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose për shkak të bindjeve politike të tij (Canaj, 2011:7). Si një nga parimet themelore të të drejtës ndërkombëtare ai sanksionohet në disa akte të rëndësishme me karakter ndërkombëtarë dhe rajonal. Parimi i moskthimit e ka origjinën në të drejtën ndërkombëtare të refugjatëve dhe aplikimi i këtij parimi daton në vitin 1933 (Hossain & Bhyian, 2013:99). Aktualisht kjo dispozitë e të drejtës ndërkombëtare është bërë e detyrueshme për të gjitha shtetet (UNHCR, 2014:293). Ky parim i ndalon shtetet për të transferuar persona të caktuar në një vend ku ai ose ajo do përballëte me një rrezik të vërtetë persekutimi, ose shkelje serioze të të drejtave të njeriut. Parimi i moskthimit është sanksionuar në nenin 33 të Konventës së Refugjatëve të vitit 195 dhe mund të aplikohet për të gjithë individët që janë refugjatë sipas nenit 1 të Konventës së Refugjatëve. Parimi i moskthimit i ofron mbrojtje azilkërkuesit edhe gjatë periudhës fillestare të paraqitjes së kërkesës së tyre duke i lejuar qëndrimin në vendin ku ka paraqitur kërkesën (Hathway, 2005: 307).

Parimi i moskthimit zbatohet vetëm për personat të cilët ndodhen jashtë vendit të kombësisë së tij, dhe për këtë aplikohet neni 33 i Konventës së Gjenevës, ndërsa për

personat për të cilët nuk e kanë lënë akoma vendin e tyre nuk mund të zbatohen dispozitat e Non-Refoulement sipas nenit 33 të Konventës së Refugjatëve. Nëse zyrtarët lënë jashtë ose nuk arrijnë që të ofrojnë mbrojtje juridike në sistemin ligjor dhe administrative, si një garanci e nevojshme atëherë ai shtet do të konsiderohet se është në dhunim të detyrimit të moskthimit, pa marrë në konsideratë se kush ka faj (Gill,G.1986:902).

3.4.2 Përjashtimet nga parimi i Non-Refoulement

Në nenin 33 paragrafi i parë i Konventës së Refugjatëve të vitit 1951 përcaktohet se *“Palët Kontraktuese nuk do të dëbojnë një refugjat që ndodhet ligjërisht në territorin e tyre, përveç në rastin kur çënohet sigurimi kombëtarë ose rendi publik.”* Pra ky nen nuk e mbron refugjatin nga kthimi nëse ka arsye të besueshme se refugjati përbën rrezik për vendin në të cilin ai ose ajo është, ose i cili ka qenë dënuar me vendim gjykate për kryerjen e një krimi që përbën rrezik për komunitetin e atij vendi⁴¹. Nga interpretimi i këtij neni vërejmë që parimi moskthimit në nenin 33 të Konventës kufizohet nga 2 arsye të cilat janë

1. Cënimi i sigurisë kombëtarë ose rendit publik;
2. Bindja nga gjykata se përbën rrezik për komunitetin

Këto kufizime i gjejmë të sanksionuara në paragrafin e dytë të nenit 33 të Konventës dhe do ti trajtojmë më gjerësisht në vijim.

1. Rrezik për sigurinë e vendit

⁴¹ Shih nenin 33 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

Mbi bazën e parimit të mos kthimit shtetet janë të detyruara të marrin në mbrojtje dhe të garantojnë një trajtim të veçantë për azilkërkuesit, por neni 33 në paragrafin 2 të tij thekson se shtetet palë mund të mos e zbatojnë këtë parim, nëse kërkuesit janë persona që paraqesin rrezik për sigurinë publike dhe kombëtare. Në rastin në fjalë është vënë re se shumë shtete abuzojnë me termin siguri publike dhe kombëtare, nisur nga fakti që nuk ka një përkufizim të saktë të tyre në doktrinën ndërkombëtare.

Kjo gjë u ka dhënë mundësinë shumë shteteve të shmangen përgjegjësisë së mbajtjes së personave të ndryshëm me argumentin se ata cenojnë sigurinë e tyre publike. Nga ana e Komitetit Ekzekutiv të UNCHR-së është theksuar shumë herë nevoja e përcaktimit të këtyre termave me qëllim eliminimin e abuzimeve (Canaj,2011:13). Në këtë kuadër janë udhëzuar shtetet palë të Konventës që duhet të marrin në konsideratë faktin që personi duhet të paraqesë rrezikshmëri për të ardhmen, dhe rreziku duhet të jetë konkret dhe jo hipotetik. Rrezik për sigurinë e vendit paraqesin ato kategori njerëzish për të cilët ka baza të arsyeshme për të vlerësuar si rrezik për vendin pritës. Ky është një prag i lartë për përjashtimin nga statusi i refugjatit, i nenit 1/F që në këtë rast është e kufizuar vetëm për shkak të kërcënimeve të ardhshme që vijnë nga personi, dhe jo për aktivitetet në të kaluarën.

Gjykata e Kanadasë në çështjen *Suresh kundër Kanadasë*, mbajti qëndrimin se që nga sulmet terroriste të 11 shtatorit 2001, mbështetja e terrorizmit jashtë vendit përbën një rrezik mbi sigurinë e Kanadasë dhe e konsideron atë si një arsye për të mos zbatuar parimin e moskthimit. Pavarësisht rrezikut që përbën për sigurinë e vendit apo lidhjes ndërkombëtare të saj me nenin 33 paragrafi 2 të Konventës së Refugjatëve të vitit 1951, ajo kërkon që kërkesat e siguri dhe rrezikut duhet të provohen dhe jo të supozohen sipas

konventës⁴². Mos zbatimi i parimit të moskthimit në rastet e rrezikimit të sigurisë kombëtare duhet të provohet dhe për më tepër UNHCR-ja thekson se përjashtimi prej mbrojtjes së refugjatëve përsa i përket akteve të terrorizmit e përcaktuar në neni 1/F kërkon së pari që aktet terroriste të pretenduara të vlerësohen kundrejt arsyeve për përjashtim, duke pasur parasysh natyrën e akteve dhe të gjitha rrethanat e tjera për kryerjen e akteve.

Aktet nuk mund të kualifikohen si akte terroriste thjesht duke i quajtur ato akte të rrezikshme pasi rreziku për sigurinë kombëtare duhet të bazohet në një rrezik për të ardhmen dhe jo vetëm në sjelljen e kaluar, pra duhet të jetë një rrezik për vendin e strehimit. Ndërkohë që autoritetet kanë një gjerësi të caktuar diskrecionale në identifikimin e rrezikut, ata duhet të kryejnë një vlerësim individual nëse për ata ka "baza të arsyeshme" duke pasur parasysh refugjatin si një rrezik për sigurinë kombëtare, të bazuar në parimet e domosdoshmërisë dhe proporcionalitetit. Në këtë drejtim autoritetet do të duhet të marrin në konsideratë kryesisht seriozitetin e rrezikut për sigurinë kombëtare, mundësinë e realizimit të rrezikut të saj, nëse rreziku për sigurinë do të jetë zvogëluar në mënyrë të konsiderueshme, ose eliminohet nga heqja e individit, natyrën dhe seriozitetin e rreziqeve ndaj individit nga dëbimi, si dhe nëse mund të gjenden rruge të tjera në vend të strehimit ose në një vend të tretë të sigurtë (UNHCR, 2014:304). Autoritetet gjithashtu duhet të marrin në vlerësim dhe nëse personi ka kryer një krim të mbuluar nga neni 1/F ose akte që përbëjnë vepër penale nën parimet ndërkombëtare.

1. Bindja nga gjykata se përbën rrezik për komunitetin.

⁴² Shih çështjen Suresh v Kanada,

Në pjesën e dytë të nenit 33 të paragrafit të 2 të Konventës së Refugjatëve ndalohet aplikimi i parimit të mos kthimit për refugjatët të cilët kanë qënë ose janë të dënuar me një vendim gjyqësor veçanërisht për një vepër penale me rrezikshmëri të lartë shoqërore, e cila përbën rrezik për komunitetin në shtetin e azilit. Rrezikshmëria e krimit me qëllim gjetjen e arsyes së kthimit, duhet të interpretohet dhe akordohet bazuar në nacionalitetin e krimit të kryer. Vendimi i formës së prerë duhet të interpretohet sipas kuptimit të gjykimit nga i cili nuk mbetet asnjë mundësi për ankese. Është e vetëkuptueshme që procedura duhet të ketë përmbushur minimumin e standardeve ndërkombëtare (Hathway,2005:350).

Ligji ndërkombëtar kërkon shprehimisht që përjashtimet e përfshira te Non – Refoulement duhet të ndjekin një proces të rregullt ligjor, sepse një person që përjashtohet prej parimit të mos kthimit nën ligjin e refugjatëve mund kërkojë ndihmë nën ligjin ndërkombëtar për të drejtat e njeriut. Është e rëndësishme të theksohet se përjashtimi prej parimit të mos kthimit është duke u ndërmarrë në mirëbesim. Aktualisht janë shumë pak përjashtime të Non-Refoulement në instrumentat rajonal.Për shembull nuk ka përjashtime të parimit të mos kthimit në Deklaratën e Kartagjenas, në Deklaratën për Azilin territorial, e vetmja arsye thelbësore për përjashtimin e parimit të mos kthimit është ruajtja e popullatës dhe siguria kombëtarë. Nëse refugjati është një rrezik për sigurinë e vendit ose ka qënë i dënuar me një vendim përfundimtar gjyqësor, i cili do të thotë që për më tepër nuk ka mundësi apeli , veçanërisht për një krim serioz, dhe për vendin e azilit ai përbën një rrezik për shoqërinë. Në raste të tilla refugjati përjashtohet nga mbrojtja përmes parimit të mos kthimit (Canaj,2011:13).

Për aplikimin e përjashtimit prej parimit të mos kthimit, procesi i rregullt ligjor duhet të respektohet nga autoritetet. Është e rëndësishme sepse keqpërdorimi i parimit të mos kthimit do ta privojë refugjatin nga mbrojtja në mirëbesim prej ligjit ndërkombëtar të refugjatëve. Individët e përjashtuar nga Non-Refoulement nuk duhet të jenë zhveshur nga ndihma prej ligjit ndërkombëtare për të drejtat e njeriut ose ligjit ndërkombëtar humanitar. Rreziku për "komunitetin", i cili është konsideruar si rrezik për sigurinë dhe mirëqenien e popullatës në përgjithësi, ndryshe nga siguria kombëtare e cila i referohet interesave të shteteve. Kërkesa *"duke qenë të dënuar me vendim të formës së prerë, veçanërisht për një krim të rëndë"* duhet të lexohet në mënyrë të vazhdueshme me përjashtimin e klauzolës në nenin 1F (b) që vlen për ata që kanë kryer një krim të rëndë jopolitik jashtë vendit të strehimit para pranimit të tyre në vend si refugjat "(Szablewska&Karim,2013:191).

3.4.3 Format dhe mënyrat e ushtrimit të Non-Refoulement

3.4.3.1 Aplikimi i parimit të mos kthimit në flukset masive

Kryesisht për lëvizjet e refugjatëve të pas Luftës së Dytë Botërore, që janë viktima të luftës civile, veprimeve ushtarake, luftërave ndërmjet shteteve, fatkeqësive natyrore dhe dhunimit të të drejtave të njeriut. Faktorët e mësipërm zakonisht çojnë në lëvizje masive të personave duke qënë se kemi të bëjmë me shkelje me karakter të përgjithshëm. Nisur nga ky fakt atëherë kur shtetet duhet që të lejojnë hyrjen e refugjatëve në rastet e flukseve masive. Deklarata e azilit territorial e 1967⁴³ thekson se përjashtimi nga

⁴³Azili territorial është institut i së drejte se përgjithëshm ndërkombëtare. Ky institut është krijuar si rregull zakonore në kohën kur disa shtete ju jepnin azil (strehim) territorial të përndjekurve politike. E drejta e azilit është paraqitur në fund të shekullit të XVIII-me Deklaratën e Konventit francez të 29 dhjetorit 1791. Kushtetuta franceze e vitit 1793 në (nenin 120) parashihte se Franca "do t'u japë azil të huajve që janë

shtetet mund të bëhet në parimin e mësipërm të Non-Refoulement vetëm për arsyen parësore të sigurisë kombëtare, si në rastin e fluksit masiv të personave. Komiteti ekzekutiv i UNHCR-së ka theksuar madje se në situatat e fluksit masiv ‘parimi themelor i mos - kthimit përfshin mos refuzimin në kufi, që duhet respektuar ndershmërisht. Kështu duke përcaktuar që në frymën e bashkëpunimit ndërkombëtare, bashkëpunimi, solidariteti dhe ndarja e barrës së shteteve të cilët pranojnë ”fluksin masiv” refugjatët do të ndihmohen në të gjitha mënyrat e mundshme sipas kërkesave të tyre (Greig,D.1980:135). Aktualisht Europa po përballet me krizën më të thellë të refugjatëve që ka njohur ndonjëherë njerëzimi. Shtete të shumta respektojnë në bazë të mundësive parimin e moskthimit të tyre, duke u përpjekur që të sigurojnë një zgjidhje sa me efikase për këta njerëz të cilët kanë lënë vendet e tyre.

Nën situatën shqetësuese në lidhje me zhvillimin ekonomik, ndikimin social, ndikimi i ardhjes së fluksit të refugjatëve, të komuniteteve që jetojnë në një rajon të caktuar, shumë shtete duke përfshirë Iranin dhe Nepal, kanë pësuar një politike të hapjes së madhe të dyerve duke pranuar një numër të madh refugjatësh në rajonin e tyre. Rezoluta më e dukshme për rastet e fluksit masiv ka qënë riatdhesimi. Në rastet kur kushtet në vendet e tyre janë akoma duke pritur për flukset që janë zgjidhur me baza të përkohshme. Këtu refugjatët gjejnë një mundësi për të rindërtuar jetën e tyre, për të rivendosur e pakësuar vetemjaftueshmerine, dhe besimin e tyre përpara kthimit final në vendin e origjinës. Përtej fushëveprimit të vendit të origjinës refugjatët në rastin e fluksit masiv mund të kërkojnë

te ndjekur nga vendi i tyre per angazhim liridashes apo me mire te themi per kauzen e lirise”.Ndersa e drejta e azilit u pranua si e tille per her te pare ne marrveshjen ne mes te Frances dhe Suedise per ekstradim ne te cilen proklamohej parimi i mosdorzimit te “delikuinteve politike”.Azili territorial me vone u be objekt i rregullimit te ligjeve te brendshme,ndersa tani shumica e vendeve e kane te prashikuar me kushtetute p.sh kemi rastin ne Kushtetuten e Italise e vitit 1947 (neni 10), Kushtetuta e RF te Gjermanise (neni 16 paragrafi 2),Kushtetuta e Spanjes e vitit 1978.

zgjidhje të përkohshme prej parimit të mos kthimit për të pasur mundësi për të fituar një jetë më të mirë (Goodwin,G.1986:906).

3.4.3.2 Zbatimi i parimit *Non-Refoulement* për ekstradimin

Konventa e Refugjatëve 1951 nuk shprehet për ekstradimin e refugjatëve, për rrjedhojë disa instrumenta ndërkombëtare të tjerë e konsiderojnë ekstradimin si një formë transferimi ku parimi i mos kthimit është i zbatueshëm. Konventa Evropiane për Ekstradimin e vitit 1957⁴⁴ në nenin 4 paragrafi 5 e ndalon ekstradimin, në rast se individ do të persekutohet për arsye të racës, besimit kombësisë, apo nëse pozita e personit të kërkuar mund të paragjykohet për ndonjë nga këto arsye. Në të njëjtën mënyrë neni 4 paragrafi 5 i Konventës Inter-Amerikane për Ekstradimin e vitit 1981 nuk lejoi ekstradimin nëse persekutimi bëhet për arsye të racës, besimit ose kombësisë, ose që pozicioni i personit mund të paragjykohet për këto arsye⁴⁵.

Në nenin 3 paragrafi i parë i Konventës kundër Torturës thuhet se shtetet anëtare nuk do të dëbojnë, kthejnë ose ekstradojnë një person në një shtet tjetër, ku ka baza të arsyeshme për të besuar se ai do të jetë në rrezik të torturës⁴⁶. Në çështjen *Soering kundër Mbretërisë së Bashkuar*⁴⁷ Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut theksoi se ekstradimi i personit në kundërshtim me nenin 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut të vitit 1950 do të ketë baza themelore për të besuar se ai do të përballet me rrezikun e të qenit subjekt i torturës, dhe trajtimit mizor çnjerëzor e degradues, ose ndëshkimit në shtetin

⁴⁴Shih nenin 4 paragrafi 5 të Konventës Evropiane për Ekstradimin

⁴⁵Shih nenin 4 paragrafi 5 të Konventës Inter-Amerikane për Ekstradimin

⁴⁶Shih nenin 3 paragrafi 1 të Konventës kundër Torturës

⁴⁷ Vendim i GJEDNJ-së *Soering v.the United Kingdom*, datë 7.7.1989

pranues. Komiteti për të drejtat e njeriut u shpreh se shtetet anëtare të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, nuk duhet që të ekspozojnë individin ndaj rrezikut të torturës dhe trajtimit mizor çnjerëzor e degradues, pas kthimit të tyre në një vend tjetër me anë të ekstradimit, dëbimit, ose kthimit (UNHCR,2014:125).

Komiteti Ekzekutiv i UNHCR-së i vitit 1980 ka riafirmuar rëndësinë e parimit të mos kthimit në rastet e refugjatëve nga ekstradimi në një vend ku për arsye të një frike të mirë themeluar persekutimi në përputhje me nenin 1 A (2) të Konventës së Refugjatëve të vitit 1951 (Fortin,2001:7). Sipas të drejtës ndërkombëtar të të drejtave të njeriut ekspozimi i individit ndaj torturës dhe trajtimit mizor çnjerëzor e degradues pas kthimit në një vend nëpërmjet ekstradimit është i ndaluar. Migrantet që plotësojnë kriteret e refugjatit, por dhe ato që nuk i plotësojnë kanë të drejtë të mbrohen nga ekstradimi, kur ata i pret rreziku në vendin e tyre (Hathway,2005: 310).

3.5 Përjashtimi dhe ndërprerja e statusit të refugjatit

Në Konventën në lidhje me statusin e Refugjatit parashikohen në nenin 1/ A të saj kushtet për të qënë refugjatë. Në dispozitat e kësaj Konvente përcaktohen dhe klauzolat pushuese dhe klauzolat përjashtuese. Klauzolat pushuese përcaktojnë kushtet në të cilat një refugjat pushon së qëni refugjat. Klauzolat përjashtuese përcaktojnë rrethanat në të cilat një person përjashtohet nga zbatimi i Konventës së vitit 1951.

3.5.1 Klauzolat pushuese të statusit të refugjatit.

Klauzolat pushuese përcaktojnë rastet në të cilat mbrojtja ndërkombëtare nuk duhet të jepet aty ku nuk është më e nevojshme ose e justifikuar. Kur një personi i është njohur statusi i refugjatit, ky status ruhet përsa kohë rasti i personit nuk trajtohet në një nga dispozitat e parashikuara në klauzolat pushuese (Fortin:2001:559). Në Konventën e Gjenevës, në nenin 1/C, paragrafët 1 deri në 5 të saj parashikohet me detaje, sesi humbet apo pushon statusi i refugjatit. Kjo Konventë pushon së vepruari, në rastet më poshtë ⁴⁸:

1. në qoftë se ai i është drejtuar vullnetarisht mbrojtjes së shtetit, shtetësinë e të cilit ka
2. në qoftë se pasi ka humbur shtetësinë, vullnetarisht e ka rimarrë atë
3. në qoftë se ai ka marrë një shtetësi të re dhe gëzon mbrojtjen e shtetit shtetësinë e të cilit ka marrë
4. në qoftë se është kthyer vullnetarisht në shtetin që ka lënë, ose në të cilin kishte frikë se persekutohej
5. në qoftë se rrethanat për të cilat ai është njohur si refugjat kanë pushuar së ekzistuari, ai nuk mund të refuzojë mbrojtjen e vendit të shtetësisë së tij.

Në një nalizë të shkurtër të rasteve të mësipërme vërejmë se kur një person i është drejtuar shtetit të origjinës, është një provë e mjaftueshme për të vërtetuar se rreziku që i kanosej jetës dhe lirisë së tij është shuar, cka do të thotë se personi nuk ka më nevojë për mbrojtjen e marrë nga statusi i refugjatit, ndaj kjo mbrojtje pushon. Rimarrja vullnetarisht e shtetësisë së vendit të origjinës nga ana e refugjatit dëshmon se ai nuk do ta shkëpusë lidhjen me shtetin e origjinës, dhe për më tepër që e ka rivënë këtë lidhje përderisa i ri jepet shtetësia

⁴⁸ Shih nenin 1/C paragrafët nga 1 në 5 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

përkatëse (Karaj:2012:63). Nëse një person merr një shtetësi të re, atëherë ai është shtetas tek një shtet që nuk i shkakton frikë se do të persekutohet, pra pushon përsëri statusi i refugjatit, e njëjta gjë vlen edhe në rastin kur personi kthehet vullnetarisht në shtetin e origjinës, dëshmon se nuk ka më nevojë për statusin e refugjatit. Në rastin kur rrethanat për të cilat ai është njohur si refugjat kanë pushuar së ekzistuari mund të përmendim viktimat e nazizmit, të cilët u kthyen në vendet e tyre kur ra sistemi nazifashist, apo rasti për refugjatët nga lufta në Kosovë ku me mbarimin e luftës, dhe me shpalljen e Kosovës së pavarur, kanë pushuar rrethanat për të cilat u ishte dhënë statusi i refugjatit, pjesa më e madhe e tyre janë kthyer. Në lidhje me paragrafin e 5 të pushimit të statusit të refugjatit ka pasur diskutime të ndryshme në lidhje me pushimin e rrethanave të kërimit të statusit të refugjatit të cilat mund të jenë tregues të demokracisë sic është zhvillimi i zgjedhjeve të lira dhe demokratike. Ekzistenca e ligjeve anti diskriminim, që mbrojnë liritë dhe të drejtat themelore të njeriut, ekzistenca e mekanizmave të zbatimit të ligjeve dhe të rregullave pa diskriminim etj.

Komiteti Ekzekutiv ka përcaktuar kushte të rrepta, të cilat duhet të zbatohen nga shtetet në lidhje me zbatimin e klauzolave të ndërprerjes. Ndryshimet në vendin e origjinës ose kombësisë duhet të jenë rrënjësore dhe të qëndrueshme, sa mbrojtja ndërkombëtare të jetë e panevojshme për individin (UNHCR,2014:31).Karakteri themelor duhet të vendoset objektivisht në mënyrë të verifikueshme, të përfshijë situatën e përgjithshme të të drejtave të njeriut, dhe frikën nga persekutimi si shkak të veçantë. Vendimi i pushimit duhet të jepet individualisht për çdo rast, jo në mënyrë kolektive. Të gjithë refugjatët e prekur nga vendimet e grupit ose klasës, duhet të kenë mundësinë që aplikimi i klauzolave të

ndërprerjes në rastet e tyre ,të rishqyrtohet mbi baza te përshtatshme për rastin e tyre individual (UNHCR,2014:93).

3.5.2. Klauzolat përjashtuese të statusit të refugjatit.

Konventa e vitit 1951 përmban në nenin 1 seksioni D, E dhe F të saj dispozitat sipas të cilave personat përjashtohen nga statusi i refugjatit (Hathway,2005: 238).Faktet që shërbejnë për përjashtim nga statusi i refugjatit dalin zakonisht gjatë procesit të përcaktimit të statusit të refugjatit. Megjithatë mund të ndodhë që fakte të tilla të dalin në dritë vetëm pasi të jetë njohur statusi i refugjatit. Në nenin 1 seksioni D përcaktohet se *“Kjo Konventë nuk do të zbatohet ndaj personave që përfitojnë aktualisht nga një mbrojtje ose ndihmë nga një organizëm apo institucion i Kombeve të Bashkuara, përveç KLR-së”*⁴⁹, cka do të thotë që nuk gëzojnë mbrojtje dhe nuk mund të përfitojnë statusin e refugjatit personat të cilët përfitojnë nga një mbrojtje e Kombeve të Bashkuara. Ata që përfitojnë nga ndihma e një organizmi tjetër të OKB-së, e Zyrës së ndihmës dhe të punëve të Kombeve të Bashkuara për refugjatët e Palestinës dhe të Lindjes së Afërme të përfitojnë statusin e refugjati nëse u nevojitet (Karaj,2012;64).

Një rast tjetër i cili i përjashton individët nga statusi i refugjatit është i përcaktuar në nenin 1 seksioni E i Konventës ku thuhet se *“Kjo Konventë nuk do të zbatohet ndaj një personi që konsiderohet nga autoritetet kompetente të vendit në të cilin ky person ka banimin e tij, që i ka ato të drejta dhe detyrime të mundshme në shtetin e tij”*⁵⁰. Parashikimi

⁴⁹Shih nenin 1/D paragrafët nga 1 në 5 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951.

⁵⁰Shih nenin 1/E paragrafët nga 1 në 5 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951.

në nenin 1/E është i diskutueshëm sepse pavarësisht deklaramit të shtetit të origjinës, që personi i ka ato të drejta atje, duhet të vlerësohet fakti nëse personi me të vërtetë ka të drejtë t'i ushtrojë ato të drejta dhe t'i gëzojë lirisht ato. Nëse kjo nuk rezulton atëherë nuk jemi në këtë rast përjashtimor, por ai mund të përfitojë nga mbrojtja që i njeh Konventa (Bettinson, 2013:77).

Neni 1 F i Konventës së Refugjatëve liston arsyet për përjashtimin nga statusi i refugjatit sipas të cilit përjashtimi ndodh kur ka arsye serioze për të konsideruar që:⁵¹

- a) Personi që kërkon statusin e refugjatit ka kryer një krim kundër paqes, krim lufte ose krim kundër njerëzimit, siç parashikohet në dispozitat e instrumenteve ndërkombëtare të miratuara për të parashikuar këto krime,
- b) Ai ose ajo kanë kryer një krim të rëndë jashtë vendit të strehimit, para se të pranoreshin si refugjatë,
- c) Ai ose ajo ka qënë fajtorë për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara..”

Në lidhje me rastet e parashikuara nga neni 1/F/a, këtu bëhet fjalë pikërisht për ata persona, të cilët nuk kanë sesi të kërkojnë azil, pasi veprimet dhe mosveprimet e tyre bien ndesh me parimet e mishëruara në gjirin e OKB-së apo me vetë Konventën e Gjenevës. Nuk duhet thënë që me arsye serioze, për personin të ketë gjithmonë një vendim dënimi për krimet. Pra nëse është shpallur fajtor dhe ka një vendim të një gjykate të brendshme apo ndërkombëtare, atëherë s'ka asnjë dyshim, që jemi para zbatimit të kësaj dispozite përjashtuese. Ky përcaktim interpretohet nga rrethanat e faktit, domethënë dihet se personi

⁵¹ Shih nenin 1/F paragrafët nga 1 në 5 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951

duke ushtruar pushtetin shtetëror,ka kryer krime kundër njerëzimit në vendin e tij,pra mjaftojnë raportet ndërkombëtare, pasqyrimi mediatik apo dëshmi viktimash të atyre krimeve (Karaj,2012:65).

Në lidhje me përcaktimin në nenin 1/F/b, përjashtohen personat, që “ai ose ajo ka kryer një krim të rëndë jashtë vendit të strehimit, para pranimet në atë vend si refugjat”. Në zbatimin e kësaj dispozite përjashtuese ka një problem bazë përcaktimi “krim i rëndë i së drejtës së zakonshme autoritetet e shtetit pritës që shqyrtojnë kërkesën, nuk i bëjnë vetëm një analizë krimi që ka kryer personi, vendit që zë ai krim në legjislacionin penal të atij vendi, masës së dënimit, mënyrës së trajtimit të atij personi, por dhe në aspektin ndërkombëtar, nëse ka një marrëveshje ndërkombëtare, që një krim i tillë të konsiderohet veçanërisht i rëndë, ose ai krim mos është në juridiksion të një gjykate ndërkombëtare, si dhe cili është dëmi real që ka shkaktuar personi me veprimin apo mosveprimin e paligjshëm të tij. Pra siç shihet shqyrtimi bëhet në dy plane: në planin e brendshëm të vendit ku është kryer krimi, dhe në planin ndërkombëtar, në një vështrim krahasues me legjislacionet e vendeve të tjera. Vetëm atëherë mund të konkludohet nëse jemi vërtet në kushtet e një krimi të rëndë. Pra duhet që krimi, që ai ka kryer të jetë vërtetë i rëndë, të jetë kryer “jashtë shtetit pritës”, dhe trajtimi që e pret atë të mos jetë i ekzagjeruar në krahasim me veprën e kryer nga ai.

Në lidhje me përcaktimin në nenin 1/F/c se përjashtohen personat që “janë fajtorë për sjellje në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara.” Edhe këtu nuk rezulton të ketë një përcaktim të prerë, qoftë dhe në punimet paraprake për hartimin e konventës (Wallace&Janezcko,2013:135). Sjellje të tilla mund t’u atribuohen personave me influencë apo pushtet shtetëror, të cilët me veprimet e tyre kanë demonstruar sjellje në

kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara. Jemi përpara kësaj dispozite vetëm atëherë kur sjelljet janë në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara pa sjellë pasoja kriminale. Vendimet e përjashtimit duhet të konsiderohen gjatë procedurës së përcaktimit të statusit të refugjatit, dhe jo me procedura të përshpejtuara. Ata duhet të jenë pjesë e vlerësimit të plotë faktik dhe ligjor të çdo rasti individual (UNHCR, 2014:103).

KAPITULLI IV. Procedura e Dëbimit të Refugjatëve

4.1 Dëbimi i refugjatëve

Dëbimi është i hershëm sepse është pjesë e pandarë e lëvizjeve të refugjatëve, por rregullimi i tij nëpërmjet një kuadri ligjor specifik është realizuar vitet e fundit (Schuster 2005:2). Mbrojtja e refugjatëve është kryesisht përgjegjësi e shteteve dhe ka qënë në fokusin e bisedimeve të Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për Refugjatë (UNHCR) me qeveritë e shteteve të ndryshme kryesisht gjatë fundit të 50 viteve. Nga ky bashkëpunim i UNCHR-së me qeveritë e vendeve të ndryshme, refugjatëve u është dhënë ndihmë financiare dhe azil, duke ofruar dhe programe kombëtare në favor të tyre.

Në momentin që një individ përfiton statusin e refugjatit në një shtet ai gëzon të drejta në bazë të akteve ndërkombëtare që shteti ka ratifikuar, por është dhe subjekt i respektimit të detyrimeve të ndryshme. Mosrespektimi tyre mund të çojë në humbjen e statusit të refugjatit, dhe dëbimin e tij nga shteti ku ai ka kërkuar mbrojtje (UNCHR:2013:8).

E drejta e dëbimit të refugjatëve është parashikuar në nenin 32 të Konventës së Gjenevës, e cila lejon dëbimin e refugjatëve "*Për arsye të sigurisë kombëtare dhe rendit publik*"⁵². Në paragrafin e dytë të nenin 32 të kësaj Konvente parashikohet se "*Dëbimi i një refugjati të tillë do të bëhet vetëm pasi të jetë marrë vendimi në bazë të një procesi të rregullt ligjor. Me përjashtim të rasteve kur e kërkon siguri kombëtarë, refugjatit do t'i jepet mundësia të parashtrij faktet e nevojshme për të larguar çdo dyshim, të apelojë dhe të përfaqësohet para organeve kompetente, ose një personi a personave që janë të caktuar*

⁵²Shih nenin 32 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951.

posaçërisht nga organi kompetent”.Pra Konventa parashikon se refugjati që është dëbuar në përputhje me nenin 32 duhet të ketë të drejtë që të paraqesë prova për të kundërshtuar bazat për dëbimin, të drejtën për tu prezantuar përpara autoritetit kompetent si dhe për të apeluar.

Neni 32 i Konventës së vitit 1951 shprehet se e drejta e dëbimit kufizohet ekskluzivisht dhe vetëm nga siguria kombëtare, por siç dhe e kemi përmendur më sipër kjo edhe në të drejtën ndërkombëtare të të drejtave të njeriut nuk jepet një përkufizim për termin siguri kombëtare, kjo anomali ligjore ka krijuar hapësira për abuzime. Kufizimi i të drejtës së qëndrimit të refugjatit në një shtet duhet të jetë legjitim, proporcional me qëllimin e synuar, çka është e nevojshme në një shoqëri demokratike (UNHCR,2014:612). Në paragrafin e tretë të nenin 32 të Konventës parashikohet se *“Palët Kontraktuese do t’i lejojnë një refugjati të tillë një kohë të arsyeshme brenda së cilës të kërkojnë hyrjen e ligjshme në një vend tjetër. Palët Kontraktuese i rezervojnë vetes të drejtën që gjatë kësaj kohe të marrin ato masa të brendshme që do t’i quajnë të nevojshme”* Ndërkohë që shteti është i autorizuar për të aplikuar masa të brendshme, nëse i konsideron të nevojshme, të tilla si ndalimin apo kufizimin në lirinë e lëvizjes.

Ashtu sic e kemi përmendur më sipër refugjatët dëbohen vetëm në raste të jashtëzakonshme, duke marrë në konsideratë rrethanat dhe mundësinë e pranimi të refugjatëve në një vend tjetër, me përjashtim të vendit të tij të origjinës (Hathaway,2005:200).Azilkërkuesit dhe refugjatët mund të kërkojnë të lëvizin rregullisht në një vend të tretë. Nëse ata nuk gëzojnë mbrojtje në këtë vend atëherë ata kanë të drejtë të kthehen në vendin ku u ofrua strehimi fillimisht, nëse atje janë të mbrojtur kundër dëbimit dhe u lejohet të qëndrojnë, duke respektuar liritë dhe të drejtat themelore të njeriut, derisa të

gjendet një zgjidhje e qëndrueshme dhe përfundimtare për ata. Ka raste të jashtëzakonshme në të cilat azilkërkuesi ose refugjati me të drejtë mund të pretendojë se për arsye të frikës së persekutimit, apo se siguria fizike dhe liria e tij janë të rrezikuara në vendin ku ai më parë gjeti mbrojtje. Atëherë në këto raste duhet që shteti ku ai po kërkon azil të marrë në konsideratë këto rrethana dhe t'i ofrojë mbrojtje (Canaj, 2012:13).

4.1.1. Ndalimi i dëbimit kolektiv

E drejta ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) dhe Protokollet e saj në mënyrë të veçantë, kanë vendosur disa kufizime mbi lirinë e vendimarrjes së një shteti për të dëbuar refugjatët nga territoret e tyre. Sipas UNCHR-së të drejtën për mos t'u dëbuar kolektivisht duhet ta gëzojnë të gjithë të huajt, duke përfshirë ato me status të parregullt dhe refugjatët, por për efekt të studimit ne do të fokusohemi në trajtimin e ndalimit të dëbimit kolektiv të refugjatëve. Ndalimi i dëbimit kolektiv është i parashikuar në nenin 4 të Protokollit 4 të KEDNJ-së ku shprehimisht thuhet se *“Dëbimi kolektiv i të huajve është i ndaluar”*⁵³.

Ndalimi i dëbimit kolektiv është i njohur në konventat ndërkombëtare si Karta Afrikane⁵⁴, Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut⁵⁵, Karta Arabe e të Drejtave të Njeriut⁵⁶, Konventë Ndërkombëtare mbi Mbrojtjen e të Drejtave të të Gjithë Punëtorëve Migrantë dhe Anëtarëve të Familjeve të Tyre⁵⁷, ku parashikohet se *“Punëtorët migrues dhe anëtarët e familjeve të tyre nuk do të jenë objekt i masave të dëbimit kolektiv”* Pakti i të

⁵³Shih nenin 4 të Protokollit 4 të KEDNJ-së.

⁵⁴Shih nenin 12/5 të Kartës Afrikane.

⁵⁵Shih Neni 22/9 të Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut.

⁵⁶Shih 26/2 i Kartës Arabe të të Drejtave të Njeriut.

⁵⁷Shih nenin 22/1 Konventë Ndërkombëtare mbi Mbrojtjen e të Drejtave të të Gjithë Punëtorëve Migrantë dhe Anëtarëve të Familjeve të Tyre.

Drejtave Civile dhe Politike⁵⁸. Dëbimet kolektive përbëjnë shkelje të nenit 5 paragrafi a dhe 6 të Konventës Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racial. Dëbimi kolektiv parashikohet dhe në konventat me karakter rajonale si Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian⁵⁹ e cila parashikon se dëbimet kolektive janë kategorikisht të ndaluara.

Kërkesa për vlerësimin e dëbimit duhet në çdo rast të jetë e drejtë, objektive dhe individuale. Pra çdo rast i dëbimit do të shqyrtohet dhe vendoset në mënyrë individuale. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka deklaruar se dëbimi kolektiv duhet të kuptohet si masë ndaj të huajve, si një grup, përveç kur një masë e tillë është marrë në baza të një shqyrtimi objektiv e të arsyeshëm, të rastit të veçantë të çdo të huaji individual, të grupit. Procedura e dëbimit duhet të karakterizohet nga zbatimi i garancive të nevojshme të cilat vërtetojnë, gjatë analizimit të vendimit të largimit janë analizuar individualisht rrethanat personale të secilit të interesuar. Gjatë shqyrtimit të kërkesave të refugjatëve ndodh që disa kërkesa të jenë identike, në këto raste GJEDNJ-ja u shpreh se, fakti që një numër i caktuar i të huajve janë subjekt i vendimeve të ngjashme, nuk të çon në përfundimin se ekziston një dëbim kolektiv, në qoftë se çdo personi të shqetësuar i është dhënë mundësia individualisht për të vënë argumentet kundër dëbimit të tij tek autoritetet kompetente (Karamanidou & Schuster:2013:15).

Në rastin e *Hirsi Jamaa dhe të tjerë kundër Italisë*, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut vendosi se ndalimin e dëbimit kolektiv të të huajve në bazë të nenit 4 të Protokollit 4 ku zbatohet extraterritorialiteti duke u shprehur se largimi i të huajve i kryer

⁵⁸Shih nenin 13 të Paktit të të Drejtave Civile dhe Politike.

⁵⁹Shih nenin 19 /1 të Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian.

në kontekstin e përgjimeve në det nga autoritetet e një shteti, në ushtrim të sovranitetit të tyre ishte për të parandaluar emigrantët nga arritja e kufijve të shtetit, ose për të nxitur ata përsëri në një shtet tjetër, përbën ushtrim të juridiksionit brenda kuptimit të nenit 1 të Konventës e cila angazhohet në përgjegjësinë e shtetit në fjalë në bazë të nenit 4 të protokollit nr 4 të KEDNJ-së⁶⁰.

Natyra ‘‘kolektive’’ e një dëbimi ka në kontekst të saj një vendim, për të cilin nuk është bërë një analizë objektive e rrethanave individuale të çdo të huaji, dhe për rrjedhojë ky vendim shkakton arbitraritetit (UNHCR,2014:575).Një procedurë që mund të rezultojë në përjashtimin dhe dëbimin e një të huaji, duhet të jetë individuale në mënyrë që të vlerësojë rrethanat personale në përputhje me ndalimin e dëbimeve kolektive. Procedura nuk duhet të jetë diskriminuese mbi bazë të kombësisë, ngjyrës, racës, gjinisë, gjuhës, fesë, opinionit politik, social origjinës ose statusit tjetër, duke respektuar garancitë minimale të mëposhtme në lidhje me një të huaj. Në rast të një vendimi të pafavorshëm, i huaji duhet të gëzojë të drejtën që të paraqesë para autoritetit kompetent kërkesën e rishikimit të rastit të tij. Vendimi i dëbimit mund të merret në përputhje me qëllimin e ligjit. Lejohet të bëhet dëbim kolektiv kur vendimi për të dëbuar nuk është i bazuar në raste individuale, por në konsiderata të grupit, dhe nëse grupi në fjalë nuk është i madh (UNHCR,2014:577).

4.1.2. Dëbimi i maskuar

Një nga format e dëbimit të refugjatëve është dhe ajo e dëbimit të maskuar e cila ndodh shpesh në praktikë. Ato që dikur janë konsideruar si "riatdhësime vullnetare" të të

⁶⁰Shih çështjen *Hirsi Jamaa and Others kundër Italisë*, datë 23.2.2012

huajve kanë qënë në realitet dëbime të maskuara nën forma të ndryshme të mohimit të qëndrimit në vendin e kërimit të azilit (Bacic, 2010:10).

Në thelb të kërkesës së riatdhesimit është vullneti dhe dëshira e refugjatit ose azilkërkuesit për t'u kthyer në vendin e origjinës, dhe kjo dëshirë duhet të respektohet në të gjitha rastet, dhe asnjë refugjat në asnjë rast nuk duhet të riatdhesohet kundër vullnetit të tij. Komiteti Ekzekutiv i UNHCR-së shprehet se në rastet e riatdhesimit vullnetar të refugjatëve duhet të *“sigurohet informacion i nevojshme në lidhje me kushtet në vendin e origjinës së tyre, në mënyrë që të lehtësohet vendimi i tyre për t'u riatdhesuar”*. Komiteti theksoi " se riatdhesimi i refugjatëve duhet të jetë individual, vullnetarë dhe vetëm me dëshirën e tyre të shprehur lirisht".

Riatdhesimi duhet të realizohet në kushte të sigurisë absolute dhe duhet të respektohet kërkesa e refugjatëve, nëse do të donin të riktheheshin në vendin e tyre të origjinës apo të vendoseshin diku tjetër. Konfiskimi i lejeve të qëndrimit të të huajve, nga shtete të ndryshme, si të pavlefshme ligjërisht mund të çojë në dëbime të maskuara. Kjo masë do të ishte një shtysë për të nxitur një kthim që në aparencë duket si vullnetar, por që në të vërtetë e lë refugjatin pa zgjidhje, ose që mund të rezultojë nga sjellja armiqësore e shtetit ndaj të huajit (Karamanidou & Schuster, 2013;15). Këto praktika nuk përbëjnë riatdhesim vullnetar, dhe në fakt ato janë dëbime, të cilat duhet të respektojnë rregullat thelbësore procedurale të së drejtës ndërkombëtare të refugjatëve dhe të drejtave të njeriut. Dëbimi i maskuar nga natyra e tij është në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare sepse:⁶¹

- 1) ai shkel të drejtat e personave të dëbuar, rregullat thelbësore që kanë të bëjnë me dëbimin dhe që lidhin të drejtën e shtetit për dëbimin me detyrimin për të respektuar të drejtat e njeriut dhe personit të dëbuar.
- 2) ai shkel rregullat përkatëse procedurale të cilat nuk i kanë dhënë mundësi personave të dëbuar për të mbrojtur të drejtat e tyre

Shtetet duhet të jenë të kujdesshme në miratimin e vendimit të largimit të një refugjati. Ato duhet të marrin në konsideratë nëse rrethanat të cilat i legjitimuan si refugjatë vazhdojnë të ekzistojnë në vendin e origjinës, nëse përsëri ai paraqet kërkesën për largim, atëherë autoritetet duhet të hetojnë arsyet që po e detyrojnë këtë individ të largohet. Miratimi i largimit do të përbënte shkelje të së drejtës ndërkombëtare të njeriut dhe të të drejtave të refugjatëve (Sternberg,2010:360).

4.2. E drejta për gjykim të drejtë

Në rastin e vendimit të dëbimit të një refugjati, procedura e dëbimit i garanton atij të drejtën e aplikimit për gjykim si një e drejtë që sigurohet nga e drejta ndërkombëtare e të drejtave të njeriut. Në bazë të procedurës së dëbimit refugjati ka të drejtë të dëgjohet, të paraqesë prova për t'u shfajësuar apo prapësuar pretendimet e dhëna ndaj tij, si dhe të ankohet në një instancë gjyqësore kundër vendimit të dëbimit⁶². Pra respektimi i një procedure standarde të parashikuar më parë nga legjislacioni i brendshëm shërben si garanci që dëbimi nuk do të jetë arbitrar, dhe se për refugjatin do të zbatohet një proces i rregullt ligjor, duke filluar nga ai administrativ e deri në instancë gjyqësore, në kuptimin e nenit 6, të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut (Karaj:2012:80). Aplikimi i të

⁶²Shih nenin 32 të Konventës në lidhje me Statusin e Refugjatëve e vitit 1951.

drejtës për gjykim të drejtë në këto procedura kërkon praninë e garancive të mëposhtme të tilla si:

- e drejta për një seancë publike
- e drejta për t'u dhënë mundësi të mjaftueshme për të ushtruar të drejtën e mbrojtjes
- e drejta që të ndihmohet nga një avokat e të kenë qasje të lirë në ndihmë ligjore
- e drejta për kohë të mjaftueshme për të vërtetuar akuzën kundër tyre
- e drejta për kohë të arsyeshme, për të kërkuar dhe sjell prova si dhe për të përgatitur dhe formalizuar një përgjigje
- e drejta për të marrë komunikimin paraprak të arsyeve për dëbimin
- të drejtën të ankohet kundër një vendimi përpara një gjykate apo gjykatësi të lartë
- e drejta për njoftim paraprak

Mosrespektimi i të drejtës për proces të rregullt ligjor, të drejtës për gjykim të drejtë, dhe të drejtës për këshillim efektiv ligjor përbëjnë shkelje të nenit 22 të Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut ku parashikohet se *"një i huaj që ndodhet në mënyrë të ligjshme në territorin e një shteti palë të kësaj Konvente mund të dëbohet prej tij vetëm në bazë të një vendimi të marrë në përputhje me ligjin"*⁶³ Çdo refugjat gëzon të drejtën për gjykim të drejtë⁶⁴ si dhe të drejtën për të marrë informacion⁶⁵ për procedurat e dëbimit. Nën këto dispozita përcaktohet se pa marrë parasysh statusin e tyre shtetasit e huaj kanë të drejtë për të kundërshtuar vendimin e dëbimit, përpara një autoriteti gjyqësor kombëtarë.

⁶³Shih Konventën Amerikane për të Drejtat e Njeriut.

⁶⁴Shih nenin 7 të Konventës Afrikane për të Drejtat e Njeriut.

⁶⁵Shih nenin 9 të Konventës Afrikane për të drejtat e njeriut.

Në vendimin e dëbimit të refugjatit duhet të jepen arsyet e dëbimit mbi bazën e të cilave refugjati do të apelojë, dhe do të kundërshtojë në gjykatë këtë vendim (Bloch& Zetter, 2010;322). Në rastin kur qeveria përjashton një të huaj për arsye të sigurisë kombëtare, ajo duhet të sjellë dëshmi kundër personit përpara gjykatës. E drejta për t'u informuar për arsyet e përjashtimit, është pjesë e pandarë e të drejtës për gjykim të drejtë, dhe nuk mund të shfuqizohet në kohë emergjente. Mosdhënia e arsyeve të dëbimit përbën shkelje të të drejtës për gjykim të drejtë⁶⁶, nga një gjyqësor i pavarur⁶⁷ dhe të të drejtës së aksesit në informacion⁶⁸ të parashikuara nga Karta Afrikane.

Dëbimi i një individi pa i dhënë mundësinë për t'u mbrojtur përpara gjykatave kompetente kombëtare, përbën shkelje të Nenit 12 paragrafi 4 të Kartës e Afrikane duke parashikuar se "*të huajt që ligjërisht pranohen në territorin e një shteti palë të kësaj karte, mund të dëbohen prej tij vetëm me anë të një vendimi të marrë në përputhje me ligjin*"⁶⁹. Pra çdo dëbim i cili jepet pa dhënë arsyet e dëbimit përbën shkelje të drejtësisë dhe sundimit të ligjit (UNHCR,2014:553).

Pamundësia apo mohimi i mjeteve ligjore dhe juridike nga ana e një shteti për të mbrojtur të drejtat e refugjatëve, dështimi për të zbatuar vendimet gjyqësore kundër dëbimit, mungesa e garancive për të siguruar një proces të rregullt ligjor shkelin jo vetëm të drejtën e një gjykimi të drejtë, por edhe të drejtën për procedimet e përjashtimit në pajtim me nenin 22 të Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut⁷⁰. Në të gjitha aktet me karakter ndërkombëtare dhe rajonal ku parashikohet e drejta e dëbimit është mbajtur

⁶⁶Shih nenin 7 të Kartës Afrikane.

⁶⁷Shih nenin 26 të Kartës Afrikane.

⁶⁸Shih nenin 9 të Kartës Afrikane.

⁶⁹Shih më gjerësisht nenin 12 të Kartës Afrikane.

⁷⁰Shih Neni 22 të Konventës Amerikane për të Drejtat e Njeriut.

qëndrimi se garancitë për një gjykim të drejtë dhe e drejta e aksesit në gjykatë, nuk mund të kufizohen as në rastet e sigurisë kombëtare, rendit apo shëndetit publik " (Collyer ,2009;22).

4.3. Ndalimi i refugjatëve që ndodhen në mënyrë të paligjshme në vendin e strehimit

Gjatë lëvizjeve të refugjatëve vërejmë se ndaj tyre merret menjëherë masa e arrestit në të shumtën e shteteve, ky arrestim realizohet nën kushtet dhe standardet ndërkombëtare duke u mohuar atyre të drejtat e tyre themelore, si ajo e azilit (Mitchell,2013:2). UNHCR-ja e konsideron si jo të përshtatshëm paraburgimin e azilkërkuesve për disa grupe të rrezikuara siç janë, gratë, fëmijët, të miturit e pashoqëruar dhe individët më nevojë mjekësor dhe psikologjike të veçanta. Ndalimi arbitrar dhe përdorimi i paraburgimit në shumë raste është në kundërshtim me normat dhe parimet e të drejtës ndërkombëtare. Konventa për Statusin e Refugjatit lejon ndalimin e refugjatëve dhe azilkërkuesve që ndodhen në mënyrë të paligjshme në vendin e tyre, por duke përcaktuar disa kufizime në nenin 31 të saj. Kjo Konventë i ndalon shtetet të aplikojnë detyrime të karakterit financiar mbi ato persona që hyjnë pa autorizim në territorin e shtetit, kur vijnë drejtpërdrejt nga shteti i persekutimit, me kusht që të paraqiten pa vonesë tek autoritet, me arsye të forte për hyrjen, dhe praninë e paligjshme të tyre⁷¹. Pra neni 31 në paragrafin e parë të tij përjashton nga dënimi me gjoba, refugjatët që vijnë drejtpërdrejt nga një vend i persekutim për shkak të hyrjes ilegale apo prezencës, me kusht që ato të paraqiten pa vonesë tek autoritetet dhe të tregojnë shkakun hyrjes në mënyrë të paligjshme.

⁷¹Shih nenin 31 paragrafi 1 I Konventës për Statusin e Refugjatit të vitit 1951.

Në paragrafin e dytë të nenit 31 përcaktohet se *“Palët Kontraktuese nuk do të imponojnë kufizime për lëvizjet e refugjatëve, përveç atyre që janë të nevojshme e që do të zbatohen përderisa të ligjërohet statusi i tyre në vend, ose të pranohen në një vend tjetër”* Pra neni parashikon se kufizimet e lëvizjeve të këtyre personave, nga ana e Shteteve Kontraktuese do të vendoset vetëm nëse është e nevojshme dhe çdo kufizim do të zgjasë deri në kohën kur statusi i tyre rregullohet. Termi "duke ardhur drejtpërdrejt" në nenin 31 paragrafi 1 i referohet personave që hyjnë drejtpërdrejt nga vendi i origjinës në vendin në të cilin kërkojnë azil, ose nga një vend tjetër ku mbrojtja dhe siguria e tij nuk mund të jetë e garantuar. Në vijimësi të paragrafit të dytë të nenin 31 të Konventës për Statusin e Refugjatit parashikohet se *“ Palët Kontraktuese do t`u japin këtyre refugjatëve një kohë të arsyeshme dhe të gjitha lehtësitë e nevojshme për të siguruar hyrjen në një vend tjetër.”* Çka do të thotë që nuk lejohet dëbimi i një refugjati pa pasur sigurinë që ai do të pranohet në një vend tjetër⁷².

Paraburgimi kurrë nuk duhet të përdoret menjëherë dhe si masë ndëshkimore, ai duhet të jetë mjeti i fundit që mund të përdoret kur ka prova se kufizime të tjera më të vogla do të jenë të pamjaftueshme në rrethanat e veçanta të rastit. Ndërsa kur ndalimi është i imponuar, paraburgimi duhet të shihet si një masë e jashtëzakonshme, që duhet të zgjasë për një periudhë sa më të shkurtër që të jetë e mundur (UNHCR,2014:673).Arsyet e përcaktuara në ligj mbi të cilat mund të lejohet paraburgimi dhe që konsiderohet i nevojshme janë:

- 1) për të verifikuar identitetin

⁷²Shih nenin 31 paragrafi 2 I Konventës për Statusin e Refugjatit të vitit 1951.

- 2) për të përcaktuar elementet mbi të cilat kërkesa për statusin e refugjatit ose azilit është e bazuar
- 3) për t'u marrë me rastet kur refugjatët ose azilkërkuesit kanë të shkatërruara dokumentet e tyre udhëtimit dhe identiteti, ose kanë përdorur dokumente mashtruese në mënyrë që të mashtrojnë autoritetet e shtetit në të cilin ata e kanë ndërmend të kërkojnë azil
- 4) për të mbrojtur sigurinë kombëtare ose rendin publik

Udhëzimet e UNHCR-së mbi paraburgimin përcaktojnë arsyet e mëtejshme që lejojnë ndalimin e azilkërkuesve:

- 1) për të mbrojtur rendin publik:
- 2) për të parandaluar arratisje ose në rastet e gjasat e mosbashkëpunimi
- 3) në lidhje me procedurat e përshpejtuara haptazi i pabazuar ose në mënyrë të qartë abuzojnë pretendime
- 4) për identitetin fillestar ose verifikimin e sigurisë
- 5) në mënyrë që të dhënat, brenda kontekstit të një interviste paraprake, elementet mbi të cilat kërkesa për mbrojtje ndërkombëtare është e bazuar, që nuk do të mund të merret në mungesë të paraburgimit;
- 6) për të mbrojtur shëndetin publik;
- 7) për të mbrojtur sigurinë kombëtare

Eshte në kundërshtim me normat e të drejtës së refugjatëve nëse paraburgimi i azilkërkuesve bëhet për qëllime të tjera, si për të penguar të ardhmen e azilkërkuesit, për të

kthyer azilkërkuesin, ose si masë ndëshkuese për arsye disiplinore. Shtetet duhet të vërtetojnë që paraburgimin ndaj azilkërkuesve është përdorur si masa e fundit. Konsideratat e disponueshmërise, efikasitetit dhe përshtatshmëria e alternativës së paraburgimit duhet të ndërmerren në secilin rast individual (UNHCR,2014:677).

4.3.1.Ndalimi për të parandaluar hyrjen e paautorizuar

Azilkërkuesit kanë të drejtë të përfitojnë nga mbrojtja e ofruar nga instrumentet e ndryshme ndërkombëtare, dhe rajonale të të drejtave të njeriut, të cilët përcaktojnë normat e trajtimit të refugjatëve. Çdo shtet ka të drejtë të kontrollojë personat që hyjnë në territorin e tij, por këto të drejta duhet të ushtrohet në përputhje me legjislacionin e brendshëm dhe atë ndërkombëtarë.Më qëllim që ndalimi i azilkërkuesve të jetë i ligjshëm dhe jo arbitrar, ai duhet të përputhet jo vetëm me ligjin kombëtar të shtetit të azilit, por dhe me nenin 31 të Konventës për Statusin e Refugjatit dhe të drejtës ndërkombëtare. Ndalimi duhet të kryhet në mënyrë jo-diskriminuese duke respektuar të drejtat themelore të njeriut të përcaktuara nga DUDNJ-ja.

Paraburgimi i refugjatëve që kërkojnë të hyjnë në një vend është e justifikuar në mënyrë të arsyeshme nga faktorë të tillë si numri i azilkërkuesve që kërkojnë të hyjnë në vend, dhe vështirësitë administrative, të cilat mund të kontribuojnë në arsyeshmërinë e paraburgimit. Në çështjen *Saadi kundër Mbretërisë së Bashkuar*⁷³ influencimi i faktorëve të sipërpërmendur dhe fakti që autoritetet britanike e përdorën paraburgimin në mirëbesim si një mënyrë për përpunimin e shpejtë të të dhënave, nëpërmjet procedurave të përshpejtuara, ndihmoi për të justifikuar shtatë ditë paraburgimi të azilkërkuesit në kushte të përshtatshme.

⁷³ Shih çështjen *Saadi kundër Mbretërisë së Bashkuar*, datë 28.2.2008

Të ndaluarit kanë të drejtë të trajtohen me humanizëm dhe respekt. Shtetet janë të ndaluar t'i trajtojnë të ndaluarit në mënyrë çnjerëzore e poshtëruese. Kushtet e paraburgimit janë të rëndësishme kur merret parasysh gjatësia maksimale e mundshme e një ndalimi për të parandaluar hyrjen e paautorizuar. Ligjet dhe procedurat e brendshme duhet të sigurojnë që paraburgimi në hyrje të mos ndikojë negativisht në të drejtën për të fituar statusin e refugjatit në bazë të ligjit ndërkombëtar të refugjatëve. Paraburgimi në bazën e hyrjes ilegale në vend mund të lejohet por nuk duhet të jetë arbitrar, sepse është një mjet i nevojshëm për rrethanat e veçanta të rastit (UNHCR,1999:683). Në përputhje me dispozitat e të drejtës ndërkombëtare të të drejtave të njeriut shtetet duhet të kenë një justifikim të arsyeshëm për paraburgimin, si për qëllime të verifikimit të identitetit por paraburgime të tilla mund të bëhen arbitrare nëse zgjaten padrejtësisht. Shtetet gjatë periudhës së paraburgimit ndalohen të trajtojnë refugjatët në mënyrë çnjerëzore ose degraduese, ato duhet të informojnë të paraburgosurit për rregullat dhe rregulloret e institucionit të paraburgimit në gjuhën që ata e kuptojnë, informacion i cili u vihet në dispozicion refugjatëve menjëherë pas mbërritjes dhe njëkohësisht duhet t'u jepet një mundësi për të bërë pyetje gjatë periudhës së paraburgimit (Mitchell,2013:7). Shtetet duhet t'i lejojnë të ndaluarit të drejtën e ankesës për shkeljet e bëra ndaj tyre nga ana e personelit të paraburgimit dhe për kushtet e mbipopullimit në dhomat ku ata do të vendosen. Në përputhje me dispozitat e të drejtës ndërkombëtare të burgosurit duhet të trajtohen me dinjitet dhe respekt, edhe pse në kushte paraburgimi ata gëzojnë një sërë të drejtash duke përfshirë:

1. Të drejtën për jetën familjare dhe private;

2. Të drejtën për kujdes shëndetësor
3. Të drejtën për strehim të përshtatshëm dhe ushqim;
4. Të drejtën për jetën kulturore; e drejta për rekreacion;
5. Të drejtën e besimit; të drejtën për arsimim, etj.

Gjatë periudhës së paraburgimit të ndaluarit qëndrojnë në pritje të vendimit që do të merret nga ana e organeve kompetente të shtetit të azilit. Vendimi mund të jetë ai pranimit dhe njohjes së statusit të refugjatit, por mundet që shteti pritës t'i mohojë të drejtën e qëndrimit refugjatit, duke kërkuar largimin e tij. Në rastin e fundit nëse ai gëzon të drejtën e apelimit do t'a trajtojmë në vijimësi të punimit.

4.3.2 Ndalimi në pritje të dëbimit

Ndalimi i azilkërkuesve ende në pritje të shqyrtimit të kërkesës për azil është i ligjshëm, por po aq i ligjshëm është edhe qëndrimi në paraburgim edhe në rastet kur kërkuesi i azilit gjendet

- Në burg (pas dënimit për një vepër penale e cila i ka hequr të drejtën e qëndrimit)
- Në paraburgim në pritje të dëbimit

Kërkesa për azil e paraqitur nga i ndaluari nuk çon në lirim nga paraburgimi, por e ligjëron atë deri në momentin e marrjes së vendimit nën rrethana të caktuara. Ndalimi i aplikantit dhe vendosja e tij në paraburgim vetëm sepse ndaj tij rëndon akuza e kalimit të paligjshëm të territorit nuk është arsye e mjaftueshme për të justifikuar paraburgimin, sepse përveç kësaj, autoritetet duhet japin arsye të tjera që legjitimojnë vazhdimin e paraburgimit, të tilla si ekzistenca e rrezikut për arratisje etj (Fahlbusch.2010:298).

Paraburgimi në pritje të dëbimit është i justifikuar, nëse shteti është duke e ndjekur me kujdesin e duhur dëbimin. Ai do të konsiderohet i pajustificueshëm dhe i paligjshëm vetëm nëse procedura është pezulluar për një periudhë të gjatë kohe, dhe kur dëbimi nuk është duke ndjekur në mënyrë aktive nga ana e autoriteteve përgjegjëse (UNHCR,2014:691). Koha e paraburgimit nuk mund dhe nuk duhet të jetë më e gjatë sa arsyeja e justifikuar, çka do të thotë që periudhat e gjata të paraburgimi mund të justifikohen vetëm për shkak të kompleksitetit të çështjes, ose kur vetë veprimet e aplikuesit kanë çuar në vonesa. Tejzgjatja e kohës së paraburgimit do të justifikohet edhe për disa pengesa të tjera praktike dhe ligjore të tilla si fakti që personi është pa shtetësi, dhe nuk ka asnjë shtet tjetër të gatshëm që të pranojë atë. Një pasojë e kësaj është se kur gjykata ka urdhëruar masa të përkohshme për të parandaluar një dëbim në pritje të shqyrtimit të plotë të çështjes nga gjykata, dhe procedurat e dëbimit janë pezulluar, prandaj në rrethana të caktuara, paraburgimi nuk mund të jetë më i justifikuar. Gjykata Evropiane është shprehur se, "Fakti se procedimet e përjashtimit janë pezulluar përkohësisht, si rezultat i zbatimit të një mase të përkohshme, nuk mund ta bëjnë paraburgimin e personit në fjalë të paligjshëm, me kusht që autoritetet ende parashikojnë dëbimin në një fazë të mëvonshme, në mënyrë që të marrin masa edhe pse procedurat janë pezulluar, që paraburgimit të mos zgjatet në mënyrë të paarsyeshme (Lang & Nascimbene,2010:11).

Në çështjen e *Kashmiri kundër Turqisë*⁷⁴, Gjykata u shpreh se paraburgimi i paarsyeshme dhe i zgjatur, përbën shkelje të nenit 5 paragrafi 1 i Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, sepse ai vazhdoi për disa muaj pas masës së përkohshme, dhe gjatë kësaj kohe u aplikua pa marrë asnjë hap për të gjetur zgjidhje

⁷⁴ Shih çështjen *Kashmir kundër Turqisë*, datë 17.1.2012

alternative duke përfshirë dhe mundësinë e dërgimit të të kthyerve në një vend në tjetrin, ose vendin e tij të origjinës, ku parimi i moskthimit nuk e lejon për transferimin e tij⁷⁵. Gjithashtu Gjykata theksoi se "Një masë e përkohshme për të parandaluar ekstradimin, apo depërtimin e një personi nuk kërkon ose formon një bazë për paraburgim të personit, në pritje të një vendimi mbi ekstradimin, apo depërtimin e tij ose të saj. Një kërkesë tjetër është se paraburgimi duhet të jetë vërtet për qëllimet e dëbimit. Kur qëllimi i vërtetë i ndalimit është transferimi për ndjekje penale në një shtet tjetër, atëherë paraburgimi do të arrijë në "ekstradim të maskuar " i cili do të jetë arbitrar e në kundërshtim me nenin 5 paragrafi 1 i Konventës (UNHCR,2014:698).

4.4 .E drejta për mbrojtje në paraburgim

Ndalimi shërben si një mekanizëm për të shmangur arrestimet e paligjshme dhe arbitrare nga çasti i heqjes së lirisë, gjithashtu i garanton individit të arrestuar të drejtën për mbrojtje. E drejta e informimit në lidhje me arsyet e paraburgimit në gjuhën që i ndaluari njeh garantohej nga udhëzimet dhe dispozitat ndërkombëtare në lidhje me ndalimin e emigrantëve dhe azilkërkuesve. Në udhëzimet e UNHCR-së mbi paraburgimin parashikohet se *"Një person i arrestuar dhe avokati i tij në qoftë se ai ka, do të marrin komunikim të shpejtë e të plotë, mbi mënyrën e ndalimit së bashku me shkaqet."* Në fillim të ndalimit, ose menjëherë pas ndalimit, personi i arrestuar duhet që të pajiset me informacion me një shpjegim të të drejtave të tij ose saj, si dhe për mënyrën e realizimit të drejtave të tilla (Udhëzues për të Drejtën Ndërkombëtare të Refugjatëve,2001;813). Në udhëzimet e Këshillit të Evropës mbi Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut në kontekstin e azilit të

⁷⁵ Shih nenin 5 paragrafi 1 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut,

përsheptuar që t'i sigurojnë azilkërkuesve të ndaluar të drejtën e komunikimit të shpejtë dhe të plotë nga arsyet ligjore dhe faktike të paraburgimit, parashikohet përdorimi i mjeteve ligjore dhe juridike për të kërkuar të drejtat e tyre, si dhe informimi në një gjuhë të thjeshtë dhe të kuptueshme të procedurës, të cilën duhet të ndjekin (Lang & Nascimbene,2010:11).

Informacioni që i jepet të ndaluarit duhet të jetë i plotë, i saktë, me qëllim që ti lejojë të paraburgosurit për të apeluar paraburgimin e tij në rrugë gjyqësore. Informacioni i cili do t'i vihet në dispozicion duhet të sigurohet në një formë që është e arritshme, të jetë i përkthyer dhe të përcillet menjëherë siç duhet, duke paraqitur arsyet e paraburgimit. Shtetet kane detyrimin që informacionin në lidhje me ndalimin dhe shkaqet e tij duhet t'a vendosin në dispozicion të ndaluarit që në orët e para të të ndalimit (Hathaway,2005: 200). E drejta për t'u pajisur me arsyet e paraburgimit është gjetur se është shkelur, për shembull kur arsyet janë dhënë vetëm pas 76 orësh. Megjithatë nuk është e domosdoshme që informacioni të jepet në momentin në të cilin dikush është marrë në ndalim.

Për azilkërkuesit të cilët janë subjekt i procedurave të përsheptuara të azilit, që janë burgosur në pritje të dëbimit në përputhje me këto procedura, e drejta për arsyet e arrestimit duhet të zbatohet pa dallim. Në nivel evropian e rajonal, kjo e drejtë është e afirmuar në udhëzimet e Këshillit të Evropës mbi mbrojtjen e të drejtave të njeriut në kontekstin e procedurave të përsheptuara të azilit. Udhëzimi XI. 5 i cili thotë se *"azilkërkuesi i ndaluar do të informohet menjëherë në një gjuhë që kupton, për arsyet faktike dhe ligjore të paraburgimit të tyre, dhe për mjetet juridike në dispozicion."* Në këtë udhëzues parashikohen dhe një sërë të drejtash që gëzon i ndaluari në kushtet e paraburgimit të tilla si:

1. E drejta për t'u mbrojtur me avokat

2. E drejta për kujdes mjekësor
3. E drejta për të informuar anëtarët e familjes ose të tjerët për paraburgimin
4. E drejta për të kontaktuar me UNHCR

Më poshtë do të trajtojmë shkurtimisht këto të drejta.

a) E drejta për t'u mbrojtur me avokat

Në të gjithë aktet me karakter ndërkombëtarë dhe rajonalë që mbrojnë të drejtat themelore të njeriut parashikohet e drejta e mbrojtjes, vetëm ose me ndihmën e një avokati të siguruar nga shteti, nëse i ndaluar nuk mund të paguaj shërbimin ligjor të ofruar prej tij. Është detyrim i autoriteteve përgjegjëse të shtetit pritës që të informojë menjëherë azilkërkuesit dhe refugjatët të ndodhur në paraburgim, që gëzojnë të drejtën për të pasur një avokat dhe për këshilla ligjore (Bacic:2010:10).

Ndihma ligjore dhe përkthimi i dokumenteve duhet të jenë falas. Megjithëse neni 5 i KEDNJ-së nuk e parashikon shprehimisht të drejtën e pasjes së një avokati për të paraburgosurit, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka mbajtur qëndrimin se dështimi për të siguruar qasje adekuate në avokat, ose masat e marra nga shteti për ta penguar një qasje të tillë, mund të shkelin nenin 5 paragrafi 4 i KEDNJ-së. Në rastin e *Suso Musa kundër Malta*⁷⁶, Gjykata Evropiane u shpreh se "edhe pse autoritetet nuk janë të detyruar që të japin ndihmë ligjore falas në kontekst të procedurave të paraburgimit, mungesa e saj veçanërisht kur përfaqësimi ligjor është i nevojshëm në kontekstin e

⁷⁶ Shih çështjen *Suso Musa kundër Malta* datë 23.7.2013

brendshëm për qëllimet e nenit 5 paragrafi 4⁷⁷, mund të ngrejë çështje të aksesit të një mjeti të tillë.

b) E drejta për kujdes mjekësor

Të ndaluarit në kushtet e paraburgimit gëzojnë të drejtën për kujdes shëndetësor të shpejtë të asistuar nga mjekë specialistë, të cilët mund të vlerësojnë kushtet shëndetësore, fizike në lidhje me çështjet e shëndetit mendor, të cilat mund të ndikojnë në vendin e paraburgimit, apo trajtimit mjekësor e psikologjik të të ndaluarit. E drejta për një kujdes shëndetësorë mbrohet dhe garantohet nga një sërë aktesh me karakter ndërkombëtare. Neni 25 i Deklaratës është një deklaratë e fuqishme në mbrojtje të një jetese normale të njerëzimit. Ai deklaron se “Gjithkush ka të drejtë për një nivel jetese të mjaftueshëm i cili t’i përgjigjet shëndetit dhe jetës së përshtatshme si të atij personalisht, ashtu edhe të familjes së tij, duke përfshirë ushqimin, veshmbathjen, banesën, kujdesin mjekësor dhe shërbimet e nevojshme sociale, si edhe të drejtën për të qenë i siguruar në rast sëmundjeje, papunësie, pleqërie dhe raste të tjera të humbjeve të mjeteve për jetesë për shkak të rrethanave të pavarura nga vullneti i tij” dhe kjo gjendje konsiderohet se është e drejtë e çdokujt dhe e familjes së çdokujt. Po ashtu dhe në Paktin Ndërkombëtar mbi të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore në nenin 12 paragrafi 1 të Paktit trajtohet e drejta për kujdes shëndetësor ku thuhet se “Shtetet palë të këtij Pakti njohin të drejtën e secilit për të pasur gjendje sa më të mirë shëndetësore, fizike e mendore që ai është i aftë të arrijë”. Trajtimi që ky nen i bën të drejtës shëndetësore ka karakter njohës dhe pozitiv duke i njohur individëve të drejtën e tyre jetike për të gëzuar gjendje shëndetësore sa më të mirë dhe detyruet për

⁷⁷Shih nenin 5 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut.

shtetet anëtare sepse i detyron ato të njohin dhe të respektojnë këtë të drejtë duke përcaktuar dhe masat që shtetet duhet të ndërmarrin për sigurimin e saj⁷⁸.

c) E drejta për të informuar anëtarët e familjes ose të tjerët për paraburgimin

Mundësia për të njoftuar një anëtar të familjes, ose një person tjetër me një interes të ligjshëm, për faktin dhe vendin e ndalimit, si dhe për çdo transferim të mëvonshëm, është një garanci thelbësore kundër paraburgimit arbitrar, i mbrojtur në vazhdimësi nga standardet ndërkombëtare të nenit 18 paragrafi 1 i Konventës për Mbrojtjen e të Gjithë Personave nga Zhdukja parashikon që çdo person me një interes të ligjshëm⁷⁹, të tilla si të afërmit e personit të privuar nga liria, përfaqësuesve të tyre ose avokati, kanë të drejtën e aksesit në të paktën në informacionin e autoritetin që urdhëroi heqjen e lirisë.

d) E drejta për të kontaktuar me UNHCR

UNHCR-ja ka një rol të rëndësishëm në respektimin e të drejtave të refugjatëve sepse ajo ka përgjegjësinë të mbikëqyr zbatimin e Konventës së Refugjatëve nga shtetet të cilat e kanë ratifikuar atë duke e bërë pjesë të së drejtës së tyre të brendshme. UNHCR-ja duhet të kenë akses të plotë në informacionin mbi azilkërkuesit dhe zbatimin e procedurave në lidhje me statusin ose dëbimin e refugjatëve (Firth & Mauthe:2013:9). Personat që kërkojnë azil kanë të drejtë për të kontaktuar zyren lokale të UNHCR-së, në dispozicion në shkallë kombëtare, organet ose agjencitë e tjera dhe një avokat. E drejta për të komunikuar me këto përfaqësues privat, dhe mjetet për të bërë kontakt të tillë duhet të vihen në

⁷⁸Shih nenin 12 të Paktit Ndërkombëtar mbi të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore.

⁷⁹Shih nenin 18 paragrafi 1 të Konventës për Mbrojtjen e të Gjithë Personave nga Zhdukja.

dispozicion (Hathaway,2005:154).Ata duhet të jenë të informuar për këtë të drejtë menjëherë pasi vendosen në kushtet e paraburgimit.

KAPITULLI V: Mbrojtja e refugjatëve dhe e drejta për azil në kuadër të instrumenteve juridik në Bashkimin Evropian

5.1. E drejta e azilit në BE në kuadër të bashkëpunimit ndërqeveritar.

Origjina e të drejtës së refugjatëve daton në shekujt e fundit para erës sonë, dhe grekët konsiderohen si themeluesit e të drejtës së azilit dhe të të drejtës së refugjatëve në formën e saj embrionale. Fillimisht privilegjin për të gëzuar nga e drejta e refugjatit, dhe të kërkonin azil ishin personat fajtorë ose jo, të ndjekur nga armiqtë. Pra ajo konsiderohej si imunitet i akorduar për këtë kategori të cilët duhej të qëndronin në vendet e pritjes, përgjithësisht në tempujt, por progresivisht në gjirin e hapësirave më të gjëra, që u lejonte grupimeve të këtyre personave të zhvillonin veprimtari ekonomike. Mbrojtja e dhënë kishte karakter religjioz, ishte thirrje për Zotat si mundësi e fundit (Karaj,2011; 24). Më vonë parimet e vendosura me Revolucionin francez dhe në Kushtetutën franceze të 1793, ku në nenin 118 të saj thuhet se: *“populli francez është mik dhe aleat natyror i popujve të lirë”*, e paraqesin Francën si mikpritësen më të madhe deri në Luftën e Parë Botërore (Pores,2005:28). Situata ndryshon në shekullin XX, i cili konsiderohet si “shekulli i refugjatëve.” në planin e burimeve të së drejtës ndërkombëtare.

E drejta e azilit është pjesë e lëvizjes edhe brenda bashkësisë evropiane. kjo e drejtë ka qenë pjesë e rregullimit të Këshillit të Evropës, vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut e një sërë aktesh të tjera ligjore. Por baza ligjore për të drejtën e azilit në Bashkimin Evropian është Traktati i Bashkimit Evropian i cili në nenin 3 paragrafi i dyte thekson se *“Bashkimi i ofron qytetareve një zone të lirisë sigurisë dhe drejtësisë, pa kufinje ndërkombëtare,ku lëvizja e*

lire e personave është e siguruar, në përputhje me masat për respektimin e kontrollit të kufijve ekstenal, azilit, migracionit dhe në luftën kundër krimit.” Ashtu si të drejtat e tjera edhe e drejta për azil është vendosur në nenin 18 të Kartës së të drejtave themelore të Bashkimit Evropian⁸⁰. Kjo e drejtë duhet të garantohet në përputhje me Konventën e Gjenevës së viti 1951, Protokollin e saj të vitit 1967 në lidhje me statusin e refugjatit, dhe me Traktatin e Bashkimit Evropian (Karamanidou & Schuster, 2013;15).

Çështja e azilit u bë pjese e diskutimit të së drejtës komunitare, pasi ajo prek të drejtën e lëvizjes së lirë të qytetarëve të unionit, po ashtu dhe të qytetarëve që vinin nga vendet e treta, për të cilët politika e hyrjes apo e qëndrimit ndryshonte nga shteti në shtet. Një sërë çështjesh të pazgjidhura shtroheshin për shtetet anëtare të BE-së. Nisma e parë që u ndërmor nga Komunitetit Evropian për çështjen e refugjatëve ishte miratimi i Marrëveshjes Shengen në vitin 1990. Kjo në kontekstin e largimit të pengesave të mbetura, dhe në sigurimin e lëvizjes së lirë të personave në Bashkimin Evropian (Bloch & Zetter, 2010;10). Nënshkrimi i kësaj marrëveshje nga shtetet për krijimin e zonës Shengen kishte synimin e krijimit të një zone pa kufij të brendshëm, me ekzistencën vetëm të kufirit të jashtëm, si dhe krijimin e procedurave të reja të kontrollit në kufi, për kushtet e hyrjes të tilla si vizat, dhe rregullat e azilit që kishin nevojë. Me krijimin e marrëveshjes Shengen u formua një paketë rregullash për identifikimin e shteteve përgjegjëse për procesin e aplikimit të azilit. Në bazë të kësaj marrëveshje shtetet anëtare vendosën që në shqyrtimin e aplikimeve të azilit do të zbatohet ligji kombëtar (Canaj, 2011:25) por gjithnjë në përputhje me Konventën e Gjenevës dhe rekomandimet e UNHCR-së. Në nenin 29 të kësaj marrëveshje parashikohet që *“procesi i aplikimit të azilit i parashtruar nga një i huaj të*

⁸⁰Shih nenin 8 të Kartës së të drejtave themelore të Bashkimit Evropian.

shqyrtohet, brenda territorit nga secili prej shteteve anëtare”. Pra janë shtetet anëtare ato që do të përpunojnë të gjitha aplikimet, por kjo marrëveshje nuk i detyron ato që të japin mbrojtje për të gjithë ata që aplikojnë për azil. Shtetet anëtare kanë të drejtë që të refuzojnë hyrjen dhe të dëbojnë azilkërkuesit në rastin kur kërkesa e azilit nuk miratohet. Marrëveshja Shengen shërben gjithashtu si referencë edhe për të drejtën për bashkim familjar të azil kërkuesit, i cili ka statusin e refugjatit dhe të drejtën e banimit në këto vende. Sipas Marrëveshjes Shengen shtetet anëtare⁸¹ të cilat i dhanë një të huaji statusin e refugjatit dhe të drejtën e qëndrimit, detyrohen që të marrin përgjegjësinë për përpunimin e çdo kërkesë për azil, të bërë nga një anëtar i familjes së huaj me kusht që personat në fjalë të bien dakord. Për qëllime të paragrafit 1 pjesëtarët e familjes duhet të jenë bashkëshorti i refugjatit, fëmija i pamartuar i cili është më pak se 18 vjeç, refugjati që është i pamartuar, si nena dhe babai. Marrëveshja Shengen synonte mbrojtjen e të drejtës së individëve për të kërkuar azil në jo më shumë se një prej vendeve të Shengenit. Duke ndjekur Marrëveshjen Shengen dispozitat e azilit me pas do të rishikohen dhe do të zëvendësohen nga konventa e Dublinit e vitit 1990 (Canaj, 2011:30).

5.2 .Përgjegjësia e shteteve për shqyrtimin e aplikimit për azil

Rregullorja e Dublinit përcakton hierarkinë e kriterëve dhe shtetin përgjegjës i cili do të shqyrtojë kërkesën për azil, duke u bërë në këtë mënyrë instrumenti i parë i Bashkimit Evropian i cili krijon një sistem efektiv për ndarjen e përgjegjësisë të Shteteve Anëtare në shqyrtimin e kërkesave për statusin e refugjatit (Konventa e Dublinit, 1997;10). Konventa e Dublinit e vitit 1990 në nenin 7 parashikon që aplikimi për azil të shqyrtohet nga shteti

⁸¹Shih nenin 35 të Marrëveshjes Shengen.

anëtar nga ku aplikanti ka hyre në fillim në Bashkimin Evropian⁸², ku ai ka një vizë të vlefshme ose leje qëndrimi⁸³, ose ku njërit nga familja e tij i është njohur statusi i refugjatit⁸⁴. Me anë të nënshkrimit të marrëveshjeve Shengen dhe Dublin synohej të merreshin masa për të shmangur çdo situatë të dyshimtë që del gjatë rezultateve të aplikimeve të azilit, sic janë pritjet në kohë të gjatë për shqyrtimin e kërkesave të azilit, dhe synohej t'u sigurohej garanci të gjithë aplikantëve për azil, se kërkesat e tyre do të shqyrtohen nga shtetet anëtare. Nisur nga fakti që kompetencën për shqyrtimin dhe vënien në jetë të kërkesave të azilit e kanë vetë shtetet anëtare, mund të themi që këto akte do të shërbenin për të siguruar që aplikantët për azil nuk janë refuzuar në disa shtete të ndryshme anëtare (Bacaian, 2011; 10).

Qëllimi i nënshkrimit të këtyre marrëveshjeve nga shtetet ishte që t'u siguronte azilkërkuesve se kërkesat e tyre do të shqyrtoheshin nga shtetet përgjegjëse, dhe të shmangnin aplikimet e shumta të përsëritura që janë paraqitur në Bashkimin Evropian. Pra te dy këto instrumente të rëndësishme kanë themeluar sistemin e parë të azilit, bazuar në identifikimin e shteteve përgjegjëse për azil, por pavarësisht këtyre marrëveshjeve shqyrtimi i kërkesës për azil do të vazhdojë të bëhet në bazë të legjislacionit kombëtar të shtetit anëtar në fjalë, duke përmbushur detyrimet ndërkombëtare (Udhëzues për të drejtën ndërkombëtare UNCHR: 2013; 33).

Në vitin 1992 me nënshkrimin e Traktatit të Maastricht-it e drejta e azilit njohu institucionalizimin e saj më të lartë. Ky Traktat e përfshiu politikën e azilit, të imigracionit dhe të kufijve në mes çështjeve me interes të përbashkët, dhe pikërisht në këtë moment kjo

⁸²Shih nenin 7 të Konventës së Dublinit.

⁸³Shih nenin 5 të Konventës së Dublinit.

⁸⁴Shih nenin 4 të Konventës.

e drejtë filloj hapat e para të harmonizimit dhe komunitarizimit (D'Arcy,2003:20). Traktati i Maastrich-tit e lidhi politikën e azilit me politikën e bashkëpunimit në fushën e drejtësisë dhe punëve të brendshme⁸⁵. Kështu në kontekstin e procedurave të parashikuara nga nenet 1 dhe 3 të dispozitave për bashkëpunim në fushat e drejtësisë dhe punëve të brendshme, Këshilli do të konsiderojë si një çështje prioritare politikat e azilit që kanë të bëjnë shtetet anëtare, me qëllimin adoptimin prej fillimit të vitit 1993 për harmonizimin e disa aspekteve në dritën e programeve të punës duke përfshirë në raportin e azilit të hartuar me kërkesën në mbledhjen e Këshillit Evropian me 28 dhe 29 qershor 1991 në Luksemburg (Fortin,2001:558).

Që të përbushë më mirë këtë deklaratë, Këshilli i Bashkimit Evropian do të adoptojë në fillim të vitit 1993 Rezolutën e Londrës me synimin për të harmonizuar disa aspekte të azilit. Rezoluta e Këshillit manifestoi një zgjidhje të hapur për aplikimet për azil. Në paragrafin e parë të saj thekson se aplikimi për azil duhet të vlerësohet dhe manifestohet haptazi si i pabazuar, në qoftë se është e qartë se nuk plotëson asnjë nga kriteret thelbësore nën Konventën e Gjenevës dhe protokollin e New Yorkut, për një nga arsyet e mëposhtme, kur kërkesa e aplikantit bazohet në mashtrim të qëllimshëm, ose është në abuzim të procedurës së azilit. Duke u përballur me rritje të numrit të kërkesave për azil Këshilli i Bashkimit Evropian vendosi që të miratonte rezolutën e parë, për të eliminuar të gjitha aplikimet abuzive të paraqitura për azil, që nuk janë të vërteta, dhe që nuk bien nën përkufizimin e refugjatëve sipas Konventës së Refugjatëve (Vassallo,2008:15).

⁸⁵Shih nenet 1 dhe 3 të Traktatit të Maastrichtit.

5.3 Komunitarizimi i të drejtës së azilit.

Me nënshkrimin e Traktatit të Amsterdimit në 1 maj 1999, institucioneve të BE-së, i'u akorduan fuqi të reja legislative, duke i lejuar ata të përdorin mjetet ligjore si rregulloret dhe direktivat, të Traktatit Themelues të Bashkimit Evropian për çështjet e azilit. Ky Traktat shërbeu si pika e fillimit të harmonizimit të politikës së azilit duke e zhvendosur politikën e azilit nga shtylla e tretë në shtyllën e parë (Carig & De Burca, 2011:157). Në krahasim me traktatin e Maastricht-it që e kishte vendosur çështjen e azilit në një kategori çështjesh me interes të përbashkët, si çështjet e drejtësisë dhe punëve të brendshme, Traktati i Amsterdimit ishte hapi vendimtar në kalimin e të drejtës së azilit, si politika e vizave, e imigracionit dhe politika e qarkullimit të personave nga bashkëpunimi qeveritar, në fushën e çështjeve komunitare⁸⁶.

Me anë të këtij Traktati shtetet anëtare arritën të themelonin zonën e lirisë, sigurisë, drejtësisë përmes adoptimit të masave në përputhje me Konventën e Gjenevës dhe Protokollin e saj. Traktati i Amsterdimit përcaktoi se objektivi i Bashkimi Evropian ishte të siguronte dhe të zhvillonte zonën e lirisë, sigurisë dhe drejtësisë, ku të garantohej lëvizja e lirë e personave. Të merreshin masat e duhura për respektimin e kufijve të jashtëm, për kontrollin e emigracionit, azilit dhe parandalimin dhe luftimin e krimit. Me synim implementimin e dispozitave të Traktatit të Amsterdimit për krijimin e zonës së lirisë, drejtësisë e sigurisë. Këshilli së bashku me Komisionin adoptuan një plan veprimit me 3 nëntor 1998.

Plani i veprimit të Vjenës kishte si qëllimi kryesor në fushën e azilit përfshirjen e standardeve minimale mbi dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit, si dhe reduktimin e

⁸⁶Shih kolonën e parë dhe të tretë të Traktatit të Amsterdimit.

kohëzgjatjes së procedurave të azilit, për pritjen e azilkërkuesve dhe kualifikimin e vendeve të treta kombëtare si refugjat dhe mbrojtjes *subsidiare* (Nadin 1999;15). Zona e emigracionit, azili, vizave dhe politikave të tjera të lidhura me lëvizjen e lirë të personave si bashkëpunimi gjyqësor në çështjet civile janë transferuar nga shtylla e tretë e BE-së në shtyllën e parë. Këto masa të parashikuara nga ky plan në lidhje me fushën e azilit ishin të formuluar nga Traktati i Amsterdamt në përputhje me Konventën e Refugjatëve dhe Protokollin e saj (Alland,1998:30).

Me krijimin e Traktatit të Amsterdamt u demonstrua se komuniteti ishte i gatshëm të bënte një hap përpara duke lejuar dhe pranuar një kufizim të kompetenca të shteteve anëtare brenda një periudhe kohore (Carig & De Burca, 2011:159). Këshilli deklaroi se duke vepruar në përputhje me procedurën e referuar në nenin 73 duhet që brenda një periudhe prej pesë vitesh pas hyrjes në fuqi të Traktatit të Amsterdamt, të miratojë masa për azilin konform Konventës së Gjenevës të 28 korrikut të vitit 1951 dhe Protokollit të 31 Janarit të vitit 1967, përta i takon statusit të refugjatit dhe rregullimeve të tjera në fushat vijuese:

- a) kriteret dhe mekanizmat për përcaktimin e shtetit anëtar që është përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit për azil, të paraqitur nga një shtetas i vendit të tretë në një nga shtetet anëtare⁸⁷.
- b) normat minimale sa i takon kushteve që duhet të plotësojë shtetasi i vendit të tretë për të pretenduar dhe marrë statusin e refugjatit ⁸⁸.
- c) normat minimale sa i takon procedurës për dhënien, ose heqjen e statusit të refugjatit nga shtetet anëtare.

⁸⁷ Shih Rregulloren e Dublinit

d) normat minimale për procedurat në shtetet anëtare për dhënien, ose heqjen e statusit të refugjatit.

Këto masa kanë formuar harmonizimin në katër fusha të çështjeve të azilit që ishin të nevojshme për përcaktimin e shtetit anëtar që është përgjegjës për të marrë një kërkesë për azil, kur dorëzohet nga një shtetas i një vendi të tretë në një nga vendet anëtare. Objektivi kryesor i Bashkimit Evropian për mbrojtjen e azilkërkuesve ishte unifikimi dhe përmirësimi i standarteve në lidhje me pritjen e azilkërkuesit brenda territorit të BE-së, kualifikimin e shtetasit të vendit të tretë si refugjatë, dhe standardet e procedurat për dhënien ose heqjen e statusit të refugjatit. Krijimi i standarteve minimale ishin hapi i parë drejt procesit të harmonizimit dhe krijimit të një minimumi të përbashkët për mbrojtjen e azilkërkuesve dhe refugjatëve në nivel evropian. Niveli i mbrojtjes që ofronte Bashkimi Evropian synonte të garantonte të drejtat e akorduara nga Konventa e Gjenevës. Disa nga ndryshimet kryesore që solli Traktati i Amsterdimit ishin transferimi i politikës së azilit në shtyllën e parë, dhe krijimi i kornizës legjislative e institucionale të saj. Megjithatë përpos kompetencave të gjera, shtetet anëtare ende mbetën aktorët kryesorë në politikën e azilit çka nënkupton që miratimi i çdo akti legjislativ kërkonte shumicën absolute që të miratohej. Në këtë kontekst arrijmë në përfundimin që në këtë fazë shtetet anëtare ishin më shumë të shqetësuara që të krijonin standardet minimale të dispozitave të azilit sesa standartizimi më i lartë i tyre (O’Keeffe,1999; 272).

5.4. Përpjekjet për harmonizimin e të drejtës së azilit

Faza e parë e harmonizimit të drejtës së azilit.

Me synimin për të ecur përpara në procesin e harmonizimit të drejtës së azilit, vetëm disa muaj pas miratimit të Traktatit të Amsterdimit, në takimin e Tampere në tetor të vitit 1999 u prodhua një nismë e re (D'Arcy,2003:25) nga ku Këshilli Evropian bëri thirrje për zhvillimin e një sistemi të përbashkët evropian, në politiken e emigracionit dhe azilit, që duhet të ndërtohet në bashkëpunim me vendet e origjinës. Nisur nga fakti që Traktati i Amsterdimit nuk kaloi përtej qëllimit të standardeve minimale për përcaktimin e kushteve procedurale të azilit, ndaj në konkluzionet e takimit të Tampere u tregua një synim i qartë për krijimin e një sistemi të përbashkët në nivel evropian të të drejtës së azilit. Politika e Përbashkët Evropiane e Azilit (CEAS) u themelua me njohjen absolute të të drejtës për të kërkuar azil, bazuar kjo në zbatimin e plotë dhe gjithëpërfshirës të Konventës së Gjenevës. Sistemi i përbashkët evropian për azilin është i nevojshëm gjithashtu dhe për të unifikuar sistemet e ndryshme ligjore të shteteve anëtare, me parimet ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve, të dizenuar nga Konventa e Refugjatëve e vitit 1951, dhe në trajtimin e drejtë të shtetasve të vendeve të treta, si dhe menaxhimin sa më eficient të rrjedhjes së migracionit. Pas udhëzimeve të programit në Tampere, një numër aktesh legislative u futën në Bashkimin Evropian (Alland,1998:50).

Traktati i Nisës

Traktati i Nisës, u miratua në 26 shkurt të vitit 2001 dhe hyri në fuqi më 1 shkurt të vitit 2003. Ky Traktat është një marrëveshje që risjell mbi të gjitha ndryshime të karakterit institucional. Në krahasim me ato të mëparshmit, ky traktat sjell përgjithësisht ndryshime me karakter teknik, por thelbësore për të nënvizuar ekuilibrin e ri institucional të Bashkimit

European (Canaj;2011:10). Në kuadër të këtyre zhvillimeve traktati i Nicës ndërmori një hap shumë të rëndësishëm, pasi zgjeroi procesin e vendimmarrjes brenda Bashkimit Evropian në shumicë të cilësuar votimi. Si rrjedhojë në disa fusha duke përfshirë azilin dhe politiken e migracionit, unanimiteti do të zëvendësohet nga shumica e cilësuar e votimit.

Traktati i Nises, në lidhje me ligjin e azilit, vizave dhe lëvizjeve të lira të njerëzve vendosi bashkëvendimmarrjen midis Këshillit dhe Parlamentit. Procedura e vendimmarrjes së përbashkët u bë një rregull në Bashkimin Evropian, sepse synonte të vendoste barazi legislative ndërmjet Parlamentit dhe Këshillit dhe rritjen e bashkëpunimit ndërmjet këtyre instrumenteve duke bërë që procesi i vendimmarrjes të ishte më eficient (Carig & De Burca, 2011:162). Sipas udhëzimeve të programit Tampere, një numër aktesh legislative u futën në legjislaturën e Bashkimit Evropian si më poshtë:

- a) kriteret dhe mekanizmat për përcaktimin e shtetit përgjegjës për shqyrtimin e azilit, të paraqitur nga një shtetas i vendit të tretë, në një nga shtetet anëtare. Duke ndjekur indikacionet e traktatit të Amsterdamt dhe ato të Këshillit Evropian në Tampera me 15 dhe 16 tetor 1999 për themelimin e një sistemi të përbashkët azili, Këshilli adoptoi Rezolutën Nr 343\ 2003 në shkurt të vitit 2003 për themelimin e kriterëve dhe mekanizmave për përcaktimin e shteteve përgjegjëse për aplikimin e azilit, që depozitohet nga një shtetas i një vendi të tretë në një nga shtetet anëtare. Kjo rezolutë u quajt rregullorja e Dublinit II, e cila shqyrtonte dhe zëvendësonte rregulloren e Dublinit të 1990. Konventa e Dublinit të vitit 1990 dhe Rregullorja e Dublinit II fusin një hierarki kriteresh për përcaktimin e shtetit anëtar përgjegjës në përpunimin e një kërkesë për azil, dhe përcaktojnë rendin e mëposhtëm: përgjegjësia e shteteve do të jetë ku azilkërkuesi ka anëtarë të familjes që banojnë ligjërisht, të pasurit e

statusit të refugjatit ose pritja që të merret në pyetje për aplikimin, që ka lëshuar një dokument të vlefshëm qëndrimi ose vizë për azilkërkuesin, ku azilkërkuesi ka hyrë në mënyrë të paligjshme ose kanë qëndruar, që kur azilkërkuesit ka hyrë në mënyrë të ligjshme dhe qëndron, kur aplikimi për azil është bërë në një zonë ndërkombëtare të një aeroporti transit. Rregullorja e Dublinit II përfshin një klauzolë humanitare sipas të cilës shtetit anëtar mund t'i kërkohej nga një shtet tjetër anëtar, të shqyrtojë një kërkesë për azil në baza humanitare, bazuar në familje dhe konsideratë kulturore me pëlqimin e personit në fjalë. Shtetet anëtare janë të detyruara për të marrë përgjegjësinë për azilkërkuesin, nëse vërtetohet se ata janë përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës së tij. Bashkëpunimi administrativ ndërmjet shteteve anëtare që shqyrtojnë kërkesat për azil, duhet të inkurajojë shtetet anëtare në shkëmbimin e informacionit për azil kërkuesit, duke respektuar rregullat e caktuara të mbrojtjes së të dhënave personale, dhe duke e informuar azilkërkuesin.

- b) Minimumi i standardeve në shtetet anëtare të pritjes së azilkërkuesve është masa e lidhur me Direktivën e Këshillit 2003/9/EC të 27 janarit 2003 i cili shtrin më tej standardet minimale për pritjen e azilkërkuesve, dhe konsiderohet si pjesë përbërëse e Sistemit të Përbashkët Evropian të Azilit, ashtu si ai i mëparshëm. Direktiva përfshin dispozitat në lidhje me dokumentacionin e azilkërkuesit në lidhje me lëvizje, dokumentat e qëndrimit, të bashkimit familjar, edukimit, punësimit, trajnimit profesional dhe kujdesit shëndetësor. Shtetet anëtare mund të reduktojnë, të tërhiqen nga kushtet e pritjes, dhe refuzojnë kur aplikuesi nuk është në përputhje me detyrimet që vijnë me aplikimin e tij për azil. Një vëmendje e veçantë u kushtohet personave me nevoja të veçanta siç janë të miturit, të miturit e pashoqëruar, personat

e paaftë, të moshuarit gratë shtatzëna, prindërit e vetëm, dhe viktima të dhunës dhe torturës, në mënyrë që ti sigurojë mbrojtje me kujdes.

- c) Minimumi i standardeve në lidhje me kualifikimin e shtetasve të vendeve të treta të refugjatëve. Masë kjo e cila u përforcua nga Direktiva e Këshillit 2004\83\EC me 29 prill 2004 për minimumin e standardeve dhe statusi i shtetasve të vendeve të treta, ose personat pa shtetësi, si refugjatë ose si person i cili përndryshe ka nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, dhe përmbajtja e mbrojtjes së dhënë, e quajtur direktiva e kualifikimit, pjesë përbërëse e sistemit evropian të azilit gjithashtu. Direktiva asimilon jo vetëm shtetasit e vendeve të treta, por edhe personat pa shtetësi duke i cilësuar ato ose si refugjatë ose si persona të huaj për mbrojtje plotësuese. Direktiva përcakton rregullat për garantimin e mbrojtjes ndërkombëtare në formën e statusit të refugjatit, ose në formën e statusit të mbrojtjes plotësuese. Diferenca ndërmjet një refugjati dhe një personi të përshtatshëm për mbrojtje subsidiare është se nuk mund të bjerë nën përcaktimin e Konventës së Gjenevës, por në qoftë se kthehet në vendin e origjinës së tij, ose vendqëndrimin e përhershëm, mund të përballlet me torturë dhunë dhe keqtrajtim njerëzor. Mbrojtja ndërkombëtare garanton për refugjatët dhe për personat që kanë nevojë për mbrojtje mbrojtjen subsidiare, që përbëhet nga e drejta e moskthimit, bashkimi familjar, lëshimi i lejes së qëndrimit dhe i dokumenteve të udhëtimit, e drejta për punësim dhe arsim, e drejta për mbështetje sociale dhe kujdes shëndetësor liria e lëvizjes në territorin e shteteve anëtare. Megjithatë mbrojtja ndërkombëtare që është e përcaktuar nga direktiva është e ndarë nga mbrojtja humanitare e cila i garantohet personave sipas legjislacionit kombëtar në fuqi. Direktiva parashikon se shtetasit e vendeve të treta ose personat pa shtetësi të cilët

janë lejuar që të qëndrojnë në territoret e shteteve anëtare, jo për shkak të nevojës për mbrojtje ndërkombëtare, por në baza diskrecionale për arsye të mëshirës apo humanitare, bien jashtë fushëveprimit të këtij udhëzimi. Në anën tjetër dispozitat e përcaktuara në direktivë zbatohen vetëm për rastet e mbrojtjes ndërkombëtare, që do të thotë për refugjatin ose mbrojtjen plotësuese. Lloj tjetër i mbrojtjes humanitare ose jo, i dhënë nga shtetet anëtare bie jashtë fushëveprimit të këtij udhëzimi. Një nga rastet e sjella përpara Gjykatës Evropiane të Drejtësisë interpreton Direktivën e Këshillit 2004\ 83 si Konventa e Gjenevës e vitit 1951 është bazuar në parimet e vendeve mikpritëse të shteteve anëtare në përputhje me legjislacionin e tyre kombëtar, duke dhënë mbrojtje kombëtare e cila përfshin të drejtën, duke u bërë të mundur personave të përjashtuar nga statusi i refugjatëve sipas nenit 12 paragrafi 2 i direktivës të mbeten në territorin e shtetit anëtar përkatës. Kjo do të thotë që Konventa e Refugjatëve (1951) së bashku me Direktivën 2004\83\EC i lejon shtetet anëtare që të garantojnë të drejtën e azilit sipas sistemit të tyre kombëtar, një personi i cili ishte i përjashtuar nga statusi i refugjatit sipas nenit 12 të paragrafit 2 të direktivës kualifikimit me kusht që kjo mbrojtje kombëtare nuk është i mohuar me statusin e refugjatit në bazë të direktivës në fjalë.

- d) Standardet minimale në procedurën e shteteve anëtare për dhënien ose heqjen e statusit të refugjatit, një pjesë tjetër përbërëse e sistemit të përbashkët evropian të azilit është Direktiva e Këshillit 2005\85\ EC e 1 dhjetorit 2005 mbi standardet dhe procedurat minimale në shtetet anëtare për dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit (e quajtur direktiva e procedurës së azilit) sipas të cilës shtetet anëtare kanë për të shqyrtuar të gjitha kërkesat për aplikimin e azilit, në një periudhë të shkurtër kohe,

duke informuar individin për vendimin e marrë. Gjatë aplikimit atyre u jepet e drejta për të mbetur në shtetet anëtare, ku është duke u zhvilluar procedura nga autoritetet kompetente, duke ju komunikuar në një gjuhë që e kuptojnë, si dhe për të kontaktuar me UNHCR-në. Në terma të detyrimeve aplikantët duhet të bashkëpunojnë me autoritetet kompetente për të provuar nevojën e informacionit dhe dokumenteve. Ajo çfarë e mbështet aplikimin e tyre është se ato kanë të drejtën e një interviste personale, dhe të një konsulenti ligjor për çështjet që lidhen me aplikimin e tyre, deri në fund të intervistës. Gjithashtu aplikanti ka të drejtën e apëlimit, si dhe të asistencës së përfaqësimit ligjor në shtetet anëtare aty ku është duke u zhvilluar procedura e azilit. Në krahasim me direktivat e mëparshme të lartpërmendura ajo lejon UNHCR-në të ketë qasje në informacion në lidhje me një kërkesë për azil, si dhe të paraqesë pikëpamjet e veta gjatë procedurës. Këshillimi me UNHCR-në dhe organizatat e tjerë të përshtatshëm kanë qënë përmendur me përpara me Traktatin themelues të Komunitetit Evropian në nenin 37 të tij. Direktiva ka përfshirë koncepte të reja si vendi i parë i azilit, ku një aplikant ka qënë njohur si refugjat dhe që gëzon të drejtën e mbrojtjes, aq mirë sa edhe të drejtën e moskthimit. Vend i tretë i sigurve përkufizohet si një vend ku jeta dhe liria nuk janë të kërcënuara, parimi i moskthimit respektohet, dhe nuk ekziston rreziku i torturës, trajtimit çnjerëzor e degradues, ku Konventa e Refugjatëve respektohet, dhe ekziston mundësia për të kërkuar statusin e refugjatit, dhe ku shtetet anëtare mund të dërgojnë një aplikant. Ndërsa vendi i sigurve i origjinës është vendi që presumohet se është i sigurtë, dhe nuk prodhon refugjatë, kështu aplikimet që vijnë nga vende të tilla quhen të pabazuara. Si dhe për

tërheqjen e statusit të refugjatit, kur ka pasur një ndryshim të situatës dhe statusi i refugjatit nuk është më e nevojshme që të zbatohet.

Minimumi i standardeve për mbrojtjen e përkohshme dhe personave të zhvendosur.

Traktati i Amsterdimit dhe Traktati Themelues i Bashkimit Evropian ftojnë Këshillin e Bashkimit Evropian që të adoptojnë masa specifike për refugjatët dhe personat e zhvendosur në këto fusha (Canaj,2011:20).

- a) Standardet minimale për ti dhënë mbrojtje të përkohshme personave të zhvendosur prej vendeve të treta të cilët nuk mund të kthehen në vendin e tyre të origjinës ,dhe personave që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare.
- b) Promovimi i përpjekjeve për një ekuilibër mes shteteve anëtare në marrjen e personave të zhvendosur, dhe duke pasur pasojat e refugjatëve që marrin.

Të dyja këto masa u përfshinë në Direktivën 2001\55\EC të 20 korrikut të vitit 2001 për minimumin e standardeve për të dhënë mbrojtjen e përkohshme në rastin e fluksit masiv, të personave të zhvendosur për të promovuar balancën e përpjekjeve ndërmjet shteteve anëtare, në marrjen e personave të tillë dhe duke pasur pasojat e saj. Kjo direktive u adoptua në kontekstin e krizës kosovare, që prodhoi fluks njerëzish të zhvendosur që kishin nevojë për mbrojtje ndërkombëtare. Personat e zhvendosur ashtu siç përcaktohet nga direktiva janë të gjithë ata që kanë lënë vendin e tyre, ose janë larguar për shkak të dhunës, konflikteve, ose shkeljeve të rënda të të drejtave të tyre të njeriut, dhe për shkaqe të tilla nuk janë në gjëndje të kthehen (Karaj,2011:55).

Kështu që ata e gjejnë veten në nevojën e mbrojtjes së përkohshme, një procedurë me karakter të jashtëzakonshme, që siguron personat në rastin e fluksit masiv të personave të zhvendosur nga vendet e treta të cilët nuk janë në gjendje të kthehen në vendin e tyre të origjinës. Zgjatja e mbrojtjes së përkohshme është maksimumi deri në një vit, dhe shtetet anëtare kanë për detyrë që të sigurojnë zbatimin e detyrimeve të tyre, duke i lejuar personave që gëzojnë mbrojtjen e përkohshme, qëndrimin dhe angazhimin në aktivitete, si të drejtën e akomodimit, edukimit, asistencës sociale, kujdesit mjekësor dhe lehtësi në bashkimin familjar. Gjatë periudhës së mbrojtjes së përkohshme ata kanë të drejtë të aplikojnë për azil në çdo kohe. Në qofte se azili nuk iu garantohet, atëherë ata gëzojnë të drejtën të qëndrojnë në shtetin anëtarë, derisa të mbarojë periudha e mbrojtjes së përkohshme. Kur mbrojtja e përkohshme mbaron, shtetet anëtare duhet të marrin masat e duhura për të bërë të mundur kthimin vullnetar të personave që gëzojnë mbrojtje të përkohshme, duke lehtësuar kthimin e tyre me respektin për dinjitetin njerëzor (Hathaway,2005: 233).

Në respekt të bashkimit familjar Direktiva e Këshillit 2003/86/EC me 22 shtator 2003 i jep një vëmendje të veçantë ribashkimit familjare të refugjatëve, duke pranuar situatën që çoi ata të largohen nga vendi i tyre, duke i ndarë ata nga familjet e tyre. Protokolli për azil për shtetasit e vendeve anëtare të Bashkimit Evropian ftoi të gjitha vendet që dëshironin të bëhen shtete anëtare të Bashkimit Evropian, të respektojnë parimet e azilit. Protokolli i lartpërmendur i njeh shtetet anëtare si vende të sigurta të origjinës dhe në të njëjtën kohë vë në dukje disa kushte për të analizuar zbatimin nga një shtet tjetër anëtar, nëse ka shkelje të parimeve të përbashkëta në të cilat është themeluar bashkimi si liria,demokracia, respektimi i të drejtave dhe lirive themelore, parimet rregullat, e ligjet e përbashkëta të shteteve anëtare

(Canaj;2011;30).Të gjitha direktivat e lart përmendura janë adoptuar duke ndjekur dispozitat e nenit 73 të Traktatit të Amsterdimit ⁸⁹dhe gjithashtu nenit 63 të Traktatit Themelues të Komunitetit Evropian dhe përfaqësojnë vullnetin e shteteve anëtare për të përfshirë të drejtën e azilit në të drejtën e Bashkimit Evropian⁹⁰.

5.5 Krijimi i sistemit të përbashkët evropian të azilit

Traktati i Lisbonës përbëhet nga dy pjesë: Traktati i Ri i Bashkimit Evropian (TRBE) i cili konsiderohet si Traktati që modifikon Traktatin e Bashkimit Evropian dhe Traktati mbi funksionimin e Komunitetit Evropian (TFBE), të dyja me të njëjtën vlerë juridike. Traktati i Lisbonës nuk i shfuqizon traktatet ekzistuese por vetëm i modifikon ato. Ky traktat ka një vlerë të madhe, pasi, edhe pse shumë i kontestuar, vuri përsëri në lëvizje procesin e integritetit evropian. Traktati hyri në fuqi më 1 dhjetor të vitit 2009 (Canaj& Bana,2011:55).Traktati i Lisbonës nuk ka sjellë ndonjë zhvillim revolucionar në çështjen e azilit por ai ka ruajtur dispozitat që lidhen me zgjerimin e shumicës së kualifikuar në fusha të caktuara si e azilit ose imigracionit.

Me krijimin e Traktatit të Lisbonës shtetet anëtare synuan krijimin e një zone të lirisë, sigurisë, drejtësisë, pjesë përbërëse e të cilës është dhe azili. Dispozitat e harmonizimit të procesit të azilit brenda Bashkimit Evropian, dhe krijimi i një sistemi të përbashkët evropian azili, janë përcaktuar në nenin 63 të Traktatit Themelues të Komunitetit Evropian, nën ky i cili gjendet në kreun 2 të Traktatit të Lisbonës ⁹¹për

⁸⁹Shih nenin 73 të Traktatit të Amsterdimit.

⁹⁰Shih nenin 63 të Traktatit Themelues të Komunitetit Evropian.

⁹¹Shih nenin 78 pragrafi 1 të Traktatit mbi funksionimin e Komunitetit Evropian ku përcaktohet se “Bashkimi harton një politikë të përbashkët për azilin, mbrojtjen plotësuese dhe mbrojtjen e përkohshme, me qëllim ofrimin e statusit të duhur çdo shtetasi të një vendi të tretë që kërkon mbrojtje ndërkombëtare dhe sigurimin e

politikat mbi kontrollet kufitare të azilit imigracionin, në nenin 78 të tij. Më konkretisht në neni 78 paragrafi 2 të Traktatit mbi Funksionimin e Komunitetit European përcaktohet:

a) *“Një status uniform azili për shtetasit e vendeve të treta, i vlefshëm në të gjithë Bashkimin* ⁹². Kjo masë nënkuptonte harmonizimin e procedurës së azilit prej shteteve anëtare, duke njohur statusin përmes bashkimit nëpërmjet shteteve anëtare të cilat do jenë në gjendje që të bashkëpunojnë për shkëmbimin e informacionit në procedurat e azilit. Ky propozim i bërë në Traktatin e Lisbonës përmes realizimit të një sistemi të përbashkët evropian të azilit shoqërohet me direktivën e Këshillit 2004\83\EC. Shprehja status uniform për azilin për shtetasit e vendeve të treta nuk është shprehur në mënyre eksplicite në këtë direktive, e cila me tepër flet për statusin e refugjatit sesa statusin e azilit. Traktati i Lisbonës i përfshin në një nocion statusin për azil refugjatin edhe azilkërkuesin.

b) *Një status uniform për mbrojtjen subsidiare për shtetasit e vendeve të treta, që pa marrjen e azilit evropian janë në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare* ⁹³. Nocioni i mbrojtjes subsidiare është përcaktuar në legjislacionin evropian nëpërmjet Direktivës 2004\83\EC. Kjo Direktive e konsideron mbrojtjen subsidare si një gjendje në të cilën personi nuk kualifikohet si refugjat, sipas përcaktimit të konventës së Gjenevës së vitit 1951, por ai nuk mund të kthehet në vendin e origjinës sepse mund të përballlet me një rrezik serioz të torturës, e trajtimit çnjerëzor e degradues. Mbrojtja subsidiare kishte si qëllim mbulimin e situatave të reja me të cilat përballeshin azilkërkuesit dhe refugjatët, të cilët nuk ishin të përfshirë në mbrojtjen e Konventës së Refugjatëve. Sidoqoftë mbrojtja subsidare duhet të

respektimit të parimit të moskthimit në vendin ku rrezikohet liria ose jeta e azilkërkuesit. Kjo politikë duhet të pajtohet me Konventën e Gjenevës, datë 28.07.1951 dhe Protokollin e datës 31.01.1967 lidhur me statusin e refugjatëve, dhe me traktatet e tjera përkatëse.”

⁹²Shih nenin 78/1 /a të Traktati mbi funksionimin e Komunitetit European.

⁹³Shih nenin 78/1 /b të Traktati mbi funksionimin e Komunitetit European.

jetë një lloj mbrojtje shtesë, plotësuese për mbrojtjen e sanksionuar nga Konventa e Refugjatëve.

c) *“një sistem i përbashkët për mbrojtjen e përkohshme të personave të zhvendosur në rastet e flukseve masive,”* Këto masa lidhen me Direktivën 2001\55\EC e cila përcakton nocionin e fluksit masiv dhe procedurat që duhen të ndiqen në situata të tilla. Nocioni i fluksit masiv është formuluar prej traktatit të Lisbonës si ardhja në komunitet e një numri të madh personash të zhvendosur, të cilët vijnë nga një zonë gjeografike specifike, spontanisht, ose e ndihmuar përmes programeve të evakuimit. Për procedurën e flukseve masive të personave të zhvendosur Direktiva përmend kushtet e pritjes, qëndrimit dhe garantimin e mbrojtjes së përkohshme, si dhe të drejtën për aplikimin e azilit.

d) *procedurat e përbashkëta për garantimin dhe heqjen e një statusi uniform për mbrojtjen subsidare.* Direktiva e Këshillit 2005\85\EC i referohet kushteve për dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit, duke mos iu referuar mbrojtjes subsidare. Sipas këtij propozimi Traktati i Lisbonës duhet të udhëheqë procedura të reja, duke përfshirë së bashku statusin e azilit dhe statusin e mbrojtjes subsidare

e) *Kritere dhe mekanizma për të përcaktuar se cili Shtet Anëtar është përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil ose mbrojtje plotësuese.* Rregullorja e Këshillit 343\2003 trajton vetëm kriteret dhe mekanizmat për shqyrtimin e aplikimit të azilit, dhe nuk i referohet mbrojtjes së statusit subsidar.

f) *Standardet në lidhje me kushtet e pritjes së aplikanteve për azil ose mbrojtjes subsidare.* Kjo masë ishte zhvilluar në të kaluarën me Direktivën e Këshillit 2003\9\EC e cila hedh poshtë standardet minimale për pritjen e azilkërkuesve. Sipas traktatit të Lisbonës dispozita e formuluar në këtë udhëzim duhet të zgjerohet më tej me statusin e mbrojtjes subsidiare

g) *Bashkëpunimi me vendet e treta me qëllim menaxhimin e hyrjeve të njerëzve që aplikojnë për azil, për mbrojtje subsidiare ose të përkohshme.* Kjo dispozitë nënkupton bashkëpunimin administrativ mes shteteve anëtare për azilin, mbrojtjen subsidiare të përkohshme, procedurë që tashmë është përfshirë në Direktivat e sipërpërmendura. Sidoqoftë bashkëpunimi me vendet e treta nuk ka qenë përmendur në direktivat e mëparshme, dhe ajo mund të shihet si një instrument që synon parandalimin e fluksit të njerëzve që vijnë në Evropë .

Traktati i Lisbonës ndërmori një hap drejt futjes së sistemit të përbashkët evropian në nivel kushtetues të rendit ligjor të Bashkimit. Zgjedhja e fjalëve të tilla si "statusit uniform" të azilit dhe mbrojtje subsidiare, një sistem i 'përbashkët' të mbrojtjes së përkohshme dhe procedurat e zakonshme, gjithashtu tregojnë kalimin e kompetencave në çështjen e azilit, duke shkuar përtej standardeve minimale të përcaktuara më parë (Hathaway, 2005: 238).

5.5.1 Rregullorja e Dublinit III

Rregullorja e Dublinit Nr. 604 e Bashkimit Evropian e vitit 2013 zëvendësoi Rregulloren e Dublinit Nr: 343 të vitit 2003 dhe përcakton shtetin që është përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil. Rregullorja vendos një numër kriteresh, për të cilat shtetet anëtare janë përgjegjëse për të siguruar një mbrojtje të tillë. Shteti anëtarë ruan diskrecionin për të shqyrtuar një kërkesë të paraqitur, pavarësisht nga kriteret e rregullimit duke u bërë përgjegjës për aplikimin. Rregullorja ofron një hierarki kriteresh për përcaktimin e shtetit përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit për mbrojtje ndërkombëtare, e cila duhet të vlerësohet

në bazë të situatës ku aplikanti është paraqitur në fillim (Islam,2013:34). Në disa rrethana të veçanta për çështje humanitare një shtet anëtar i BE-së mund të bëhet përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil, kur një person është i varur nga një person tjetër , por me kusht që mes tyre të ekzistojnë lidhjet familjare.

Në rastin e transferimit të një gruaje nga Austria në Poloni, kunata e të cilës kishte një fëmijë të porsalindur, i cili vuante nga një sëmundje e rëndë handikap dhe që kishte kaluar një përvojë traumatike në një vend të tretë. Njohja e kësaj përvoje nga ana e familjarëve të saj do ta vendoste atë nën rrezikun e trajtimit të dhunshëm nga ana e meshkujve të familjes, për shkak të traditave kulturore që kërkojnë të rivendosin nderin në familje, atëherë në këto rrethana Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut është shprehur se në bazë të kushteve të përcaktuara në nenin 16 paragrafi 1 të Rregullores së 2013, shteti anëtar në baza humanitare të përmendura në këtë dispozitë, është i detyruar të marrë përgjegjësinë, dhe bëhet përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit të azilkërkuesit për azil⁹⁴.

Në bazë të Rregullores së Dublin III shteti përgjegjës për vlerësimin e kërkesës së aplikimit ndryshon sipas rastit dhe rrethanave të paraqitura. Në rastin e një aplikanti që i është dhënë një dokument si vizë apo leje qëndrimit, atëherë për shqyrtimin e kërkesës së azilit është përgjegjës shteti i dokumentit. Në rastet e hyrjes së parregullt është përgjegjës për të ofruar mbrojtje ndërkombëtare shteti ku aplikanti ka hyrë në mënyrë të parregullt për një periudhë kohore deri në 12 muaj pas hyrjes në atë vend. Nëse aplikanti i cili kërkon mbrojtje ndërkombëtare ka jetuar për të paktën pesë muaj në një shtet, atëherë ai shtet është përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit të tij. Nëse aplikanti ka jetuar në më shumë se në një shtet anëtar, atëherë është përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit të tij shteti i fundit anëtar,

⁹⁴Shih çështjen C-245/11, *K kundër Bundesasylamt*, 6 Nëntor 2012.

ku aplikuesi ka jetuar për më shumë se pesë muaj. Në rastin e aplikimit në një zone tranzit të një aeroporti ndërkombëtarë përgjegjës është shteti i cili ka juridiksion në këtë zonë. Kur asnjë prej kriterëve të mësipërme nuk zbatohen, atëherë përgjegjës është shteti ku aplikanti aplikoj për herë të parë.

5.5.2 Parimi i moskthimit dhe mbrojtja subsidare.

Kuptimi i mbrojtjes subsidare është një koncept i cili është hasur dhe zhvilluar pas miratimit të Konventës së Refugjatëve si një instrument për të plotësuar boshlleqet e saj, në lidhje me personat që kanë frikë nga persekutimi, por që nuk përfitojnë nga statusi i refugjatit të parashikuar nga Konventa e Refugjatëve, por nëse ata kthehen në vendin e tyre, mund të jenë nën rrezikun e vuajtjes së dënimit e trajtimit mizor, çnjerëzor degradues (Shasthri,2013:160). Kështu se cili konsiderohej si personi i përshtatshëm për mbrojtje u përkufizua nga Direktiva e Këshillit 2004/83\ mbi standardet minimale për kualifikimin, dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta, të personave pa shtetësi, ose personave të cilët kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare. Nga interpretimi i kësaj dispozite del se kuptimi e mbrojtjes së dhënë nënkupton mbrojtjen e dhënë ndaj *“një personi të një vendi të tretë ose pa shtetësi i cili nuk kualifikohet si refugjat, por në lidhje me të cilin ka arsye të bazuara për të besuar se personi në fjalë, në qoftë se kthehet në vendin e tij të origjinës, ose në rastin e personit pa shtetësi në vendbanimin e tij të mëparshëm, do të përballen me një rrezik real të vuajtjes së dëmtimeve serioze”*⁹⁵ dhe i cili për shkak të rrezikut të tillë nuk është i gatshëm të gëzojë mbrojtjen e atij vendi. Sipas nenit 15 dëmtimi i rëndë i referohet dënimit me vdekje, ekzekutimit, dënimit me torturë trajtimit çnjerëzor ose

⁹⁵Shih nenin 15 të Direktivës Nr.83 të Këshillit të vitit 2004.

degradues, kërcënimit për jetën apo dhunës në rast të një konflikti të armatosur (Karaj, 2001; 18). Ndryshe nga mbrojtja subsidare që i referohet individit.

Shtetet nuk mund t'i kualifikojnë këta individë si refugjat për arsye se nuk plotësojnë kriteret e nenit 1 seksioni A të Konventës së Refugjatëve, por edhe nuk mund t'i kthejnë për shkak të rrezikut që i pret ata nëse kthehen. Kjo i detyron shtetet që të plotësojnë detyrimet ndërkombëtare të tyre, në rastin konkret me moskthim. Lidhur me natyrën e pakundërshtueshme të kësaj norme të të drejtës ndërkombëtare, ajo i detyron të gjitha shtetet që ta respektojnë atë. Kjo do të thotë që parimi i moskthimit është një nga të drejtat që azilkërkuesit kanë, dhe avantazhi i kësaj mbrojtje është se nuk i eliminon refugjatët por krijon një kategori të njerëzve të pambrojtur (Bacic: 2010: 10).

Në Bashkimin Evropian me Direktivën Nr; 9 të vitit 2011 të KE-së vendosen standardet për kualifikimin e shtetasve të vendeve të treta ose personat pa shtetësi si përfitues të mbrojtjes ndërkombëtare, për një status uniform për refugjatët dhe personat e kualifikuar për mbrojtje subsidare, përmbajtja e mbrojtjes së dhënë nën direktivën e kualifikimit, e cila themelon një sistem për mbrojtje ndërkombëtare, të garantuar jo vetëm për refugjatët por gjithashtu edhe për personat e kualifikuar për “mbrojtje subsidare”. Mbrojtja subsidare është e garantuar për shtetasit e vendeve të treta, ose për personat pa shtetësi të cilët nuk kualifikohen për statusin e refugjatit, por në lidhje me të cilin ka baza themelore për të besuar se personi në fjalë, nëse kthehet në vendin e tij/saj të origjinës, në rastin e personave pa shtetësi në vendin e tij ose saj të qëndrimit të përhershëm, do të përballë me një rrezik serioz, dhe nuk do të jetë në gjendje për shkak të atij rreziku të mbroje veten në atë vend. Në këtë direktivë rreziku serioz përfshin së pari ekzekutimin, ose dënimin me vdekje, së dyti ndëshkimin me torturë a trajtim çnjerëzor, e degradues në

vendin e origjinës, së treti një kërcenim serioz individual prej një civili të jetës, për shkak të dhunës në situatat e konfliktit të armatosur të brendshëm ose ndërkombëtar.

5.5.3 Mbrojtja e përkohshme

Mbrojtja e përkohshme është rekomanduar nga ana e UNHCR-së si një formë fleksibel mbrojtje. Ndërsa Këshilli i Evropës e identifikon mbrojtjen e përkohshme si statusi *de facto* i refugjatit . Kjo mbrojtje i akordohet një personi i cili nuk është njohur si refugjat në përputhje me nenin 1 të Konventës së Refugjatit të vitit 1951 dhe Protokollit e saj të vitit 1967, por që nuk është në gjëndje të kthehet në vendin origjinë, për arsye politike, raciale dhe fetare. Mbrojtja e përkohshme aplikohet në rastet e fluksit masiv dhe i referohet mbrojtjes që i ofrohet një grupi të madh njerëzish, si në rastin e Jugosllavisë. Këto flukse përbëjnë një proces jashtëzakonisht të vështirë nën makinerinë e individualizuar të Konventës së Refugjatëve. Në BE mbrojtja e përkohshme i referohet ekskluzivisht fluksit masiv (Bacic:2010:346).

Ndërsa Direktiva e Këshillit 2001/55/ KE të 20 korrikut të vitit 2001 “*Për minimumin e standardeve për dhënien e mbrojtjes së përkohshme në rast të fluksit masiv të personave të zhvendosur* “ përcaktohet procedurat për të siguruar mbrojtje të menjëhershme, në rast të fluksit masiv të personave të zhvendosur nga vende të treta, të cilët nuk janë në gjëndje të kthehen në vendin e tyre të origjinës. Përfitues të kësaj mbrojtje janë personat e zhvendosur, domethënë shtetasit e vendeve të treta ose personat pa shtetësi të cilët lënë vendin e tyre ose rajonin e origjinës, dhe nuk janë në gjëndje të kthehen në kushte të sigurtë e të qëndrueshme për shkak të situatës që mbizotëron në atë vend, dhe që mund të bien brenda fushës së nenit 1 seksioni A të Konventës së Gjenevës ose

instrumenteve të tjera ndërkombëtare dhe kombëtare, duke i dhënë mbrojtje ndërkombëtare. Ky përkufizim përfshin ndër të tjera personat të cilët janë larguar nga zonat e dhunës, e konfliktit të armatosur, situatave epidemike kanë qënë në rrezik serioz, ose që kanë qënë viktimat të shkeljeve sistematike të të drejtave të njeriut, interesat e personit në fjalë dhe personat e tjerë që kërkojnë mbrojtje (Fahlbusch.2010:298).

Është Këshilli i Bashkimit Evropian institucioni i cili vendos nëse ndodhemi para një situatë të fluksit masiv, duke paraqitur kështu detyrimin për shtetet anëtare për të dhënë mbrojtjen e përkohshme. Shtetet anëtare mund t'i japin mbrojtje kategorive të tjera të personave të zhvendosur, kur ata janë zhvendosur për të njëjtat arsye, dhe nga i njëjti vend origjine. Mbrojtja e përkohshme zgjat për një vit dhe me të drejtë rizgjatje automatikisht nga periudha 6 mujore deri në periudhën maksimale 1 vit, nëse nuk ndërpritet me përpara (Bacaian,2011;20).Kjo mbrojtje ofron të njëjtat dispozita përjashtimi siç aplikohet për statusin e refugjatit.

5.5.4 .Nocioni i vendit të tretë të sigurt

Përcaktimi i nocionit vend i tretë i sigurt erdhi si rezultat i aplikimeve të shumta nga ana e azilkërkuesve që hynin në një vend anëtarë të BE-së nëpërmjet një shteti ku mund të përfitonin statusin e refugjatit në bazë të Konventës së Refugjatëve. Pikërisht Rezoluta e Londrës përcakton katër kriteret që duhet të plotësojë një vend që të konsiderohet si vend i tretë i sigurt. Në bazë të kësaj Rezolute një vend konsiderohet si vend i tretë i sigurt nëse;

- i. jeta dhe liria e aplikantit nuk janë të kërcënuar për shkak të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose mendimit politik;

- ii. ku respektohet parimi i moskthimit në përputhje me dispozitat e Konventës së Refugjatëve;
- iii. nëse nuk është i ekspozuar ndaj torturës dhe trajtimit çnjerëzor e degradues pra është i mbrojtur nga moskthimi, ose ku aplikantit i është dhënë mbrojtje tashmë;
- iv. ekziston mundësia për të kërkuar statusin e refugjatit, dhe nëse plotëson kriteret e nenin 1/A të Konventës së Refugjatëve

Shtetet anëtare në përcaktimin e vendit të tretë të sigurtë duhet të marrin në konsideratë në veçanti informacionin e dhënë nga UNHCR-ja dhe të njohin praktiken e vendeve të treta, në veçanti për sa i përket parimit të Non-Refoulement para dërgimit të aplikantëve për azil (Hathaway,2005: 238).

Kushtet për përcaktimin e vendit të tretë të sigurt për të marrë azil jepen në Direktivën e Këshillit 2005/85/EC. Sipas kësaj direktive vendet e treta të sigurta duhet të plotësojnë edhe disa kushte të tilla si:

- a) të kenë ratifikuar dhe vëzhgojnë dispozitat e Konventës pa ndonjë kufizim gjeografik;
- b) të kenë pjesë të legjislacionit të brendshëm ligjin për procedurën e azilit;
- c) të kenë ratifikuar Konventën për Mbrojtjen e te Drejtave dhe Lirive Themelore

Kështu nga kushtet e lartpërmendura të gjitha vendet e BE- së i plotësojnë kushtet e vendit të tretë të sigurtë (Bhuiyan,2013:99).

Nocioni i vendit të sigurtë të origjinës është një tjetër koncept i zhvilluar nën legjislacionin e BE-së. Duhet theksuar se koncepti i vendit të parë të azilit është i rëndësishëm sepse në qoftë se një azilkërkues në fillim aplikon në një nga vendet anëtare të

BE-së, por më vonë vendos të aplikoj azil edhe në një shtet tjetër anëtar, për shkak se aplikimi i mëparshëm i është refuzuar ose për ndonjë arsye tjetër, ai do të kthehet në vendin e parë të shqyrtimit të aplikimit. Ky koncept është i lidhur ngushtë me Konventën e Dublinit për përcaktimin e shtetit përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil. Në çështjen *Nasseri* një shtetas afgan erdhi në Mbretërinë e Bashkuar duke udhëtuar nëpërmjet Greqisë. Ai u arrestua në Greqi, por atje nuk bëri kërkesë për azil. Ai u lirua nga paraburgimi në Greqi dhe shteti grek urdhëroi largimin e tij nga vendi, më vonë u arrestua nga policia dhe u dëbua për në Turqi, ku u burgos për 2 muaj në kushte të tmerrshme. Më pas u arratis nga paraburgimi në Turqi dhe shkoi në Mbretërinë e Bashkuar, atje kërkoi azil. Kërkesa e tij u vendos të shqyrtohej nëpërmjet procedurës së Rregullores së Dublinit, dhe Mbretëria e Bashkuar lëshoi vendimin për transferimin e tij në Greqi (Ellance & Karim, 2013:190).

Jo çdo shkelje e të drejtave themelore do të influencoj dhe detyrojë shtetet e tjera anëtare në bazë të Rregullores së Dublinit që të pranoj këto kërkesa (Para. 82). Do të ishte në papajtueshmëri me qëllimet e Rregullores së Dublinit II, dhe do të përbënte shkelje të rregullave të azilit në BE *acquis* nëse ndalimi dhe natyra e shkeljes nuk është e tillë që të shkaktojë një rrezik real, që një azilkërkues do të vuajë trajtim çnjerëzor, ose poshtërues brenda kuptimit të nenit 4 të Kartës. Gjykata ka specifikuar se shtetet Anëtare nuk mund të transferojnë një azilkërkues në shtetin anëtar të përgjegjshëm brenda kuptimit të Rregullores së Dublinit II, kur ata nuk janë në dijeni të mangësive sistematike në procedurat e azilit, dhe në kushtet e pritjes së azilkërkuesve të shtetit anëtar në baza substanciale, duke besuar se azilkërkuesit do të përballen me rrezikun e vërtetë e të qenit

subjekt i trajtimit çnjerëzor ose poshtërues brenda kuptimit të nenit 4 CFR (Cort,R.1997: 21).

Në rastin *M.S.S kundër Belgjikës dhe Greqisë*⁹⁶ Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut konstatoi se MSS, një azilkërkues afgan, të cilin autoritetet belge e kishin kthyer në Greqi në bazë të Rregullores së Dublinit II, i ishte mohuar kërkesa për azil si rezultat i mangësive të mëdha strukturore në procedurën dhe legjislacionin grek të azilit, në kushte të tilla GJEDNJ-ja arriti në përfundimin se Greqia nuk kishte një sistem efikas azili. Gjykata konstatoi se Greqia kishte shkelur të drejtën e ankuesit për një mjet efektiv, dhe se kushtet e paraburgimit dhe varfëria në të cilën ai u largua në Greqi pas lirimit të tij arritën në trajtim çnjerëzor e degradues. GJEDNJ-ja konstatoi se azilkërkuesit e transferuar në Greqi në bazë të Rregullores së Dublinit II, ishin të ekspozuar dhe rrezikuar ndaj shkeljeve të rënda të të drejtave të njeriut atje. Pra nuk do të lejohet transferimi nga ana e shteteve përgjegjëse në qoftë se aplikanti do të ekspozohet ndaj një rreziku të tillë.

Kur transferimi është i pamundur, shtetet anëtare duhet të vendosin nëse ndonjë shtet tjetër anëtar është përgjegjës. Sidoqoftë sipas Gjykatës shteti anëtar në cilin është prezent azilkërkuesi duhet garantojë që të respektohen të drejtat themelore të aplikantit, duke përdorur një procedurë për përcaktimin e shtetit anëtar përgjegjës që merr një kohë të arsyeshme. Nëse është e nevojshme, shteti anëtar në të cilin është prezent azilkërkuesi mund të sigurojë që brenda një kohë të arsyeshme të shqyrtojë vetë kërkesën në përputhje me procedurën e vendosur në nenin 3 paragrafi 2 i Rregullores së Dublinit II (Shasthri,2013:158). Kështu GJEDNJ-ja u shpreh se qeveria belge kishte shkelur të drejtat e një azilkërkuesi nga Afganistani sipas nenit 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e

⁹⁶ Shih çështjen *M.S.S kundër Belgjikës dhe Greqisë* datë 21.1.2011

Njeriut duke e kthyer atë në Greqi, vendi nga i cili kishte kaluar transit fillimisht, për të gjykuar kërkesën e tij për azil ,për shkak se qeveris greke i mungonin procedurat adekuate për azil, kështu, në këtë mënyrë duke e vendosur aplikantin në rrezik për t'u kthyer në Afganistan ku jeta apo liria e tij do të jetë në rrezik.

Rasti i C-4/11 Puid gjithashtu riafirmoi se kur shtetet anëtare nuk janë në dijeni të mangësive sistematike në procedurat e azilit dhe për kushtet e pritjes së azilkërkuesve në shtetin anëtar fillimisht të identifikuar si përgjegjës në përputhje me kriteret e përcaktuara në Kapitullin III të Rregullores së Këshillit (KE) Nr 343/2003 duke mos qenë edhe në dijeni të kanosjes së një rreziku të vërtetë të trajtimit çnjerëzor dhe degradues brenda kuptimit të nenit 4 të Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian, atëherë ky shtet i cili është përcaktuar si shteti anëtarë përgjegjës nuk duhet të transferojë azilkërkuesin në shtetin anëtar fillimisht të identifikuar si përgjegjës dhe, në përputhje me ushtrimin e të drejtës së vetë për të shqyrtuar kërkesën, për të vazhduar për të shqyrtuar kriteret e përcaktuara në këtë kapitull, në mënyrë që të përcaktojë nëse një tjetër shtet anëtar mund të identifikohen si përgjegjës në përputhje me një nga kriteret e nenit 13 të Rregullores. Kur transferimi nuk mund të kryhet për shkak të mangësive sistematike në shtetin përgjegjës, përcaktimi nëse shteti anëtar mund të ushtrojë të drejtën e tij për të shqyrtuar vete kërkesën, duhet të vazhdojë radhazi të zbatojë kriteret e Dublinit. Gjykata përsëriti se shtetet anëtare nuk duhet të përkeqësojnë situatën e ankuesit duke përdorur një procedure, për përcaktimin e shtetit anëtar përgjegjës i cili merr një kohëzgjatje të

paarsyeshme të kohës. Në rrethana të tilla vendi i parë i përmendur duhet të shqyrtoje vetë kërkesën⁹⁷.

5.6. E drejta e azilit dhe Gjykata Evropiane e Drejtësisë

Çështja e të drejtave themelore të njeriut në Bashkimin Evropian për një kohë relativisht të gjatë ka qënë objekt i një vëmendje të kufizuar për komunitet evropiane. Traktatet themeluese të Komunitetit Evropian, të vitit 1957, nuk përmbanin asnjë dispozitë me objekt mbrojtjen e të drejtave të njeriut, pasi këto të fundit duhet të ishin rregullimi juridik i një bashkimi ekonomik, në mënyrë që individi të mos mbrohej si person - qenie njerëzore - por vetëm si individ-punëtor, individ-operator ekonomik etj, si protagonist i botës komplekse ekonomike, në të cilën bashkëveprojnë shtetet. Raste të vecanta (referenca të kufizuara) në këtë drejtim janë për shembull, parimi i qarkullimit të lirë të personave, dhe parimi i mos diskriminimit mbi bazën e kombësisë dhe gjinisë, lidhur me këtë, megjithatë këto u referoheshin vetëm ``të punësuarve dhe të vetëpunësuarit që vepronin në Komunitet``(Canaj,2011;30). Evoluimi i lëvizjes së personave bëri që shumë shpejt të evidentoheshin incidenca e jetës komunitare mbi pozicionin e individëve dhe të drejtave të tyre, dhe ndjeu nevojën për të mbrojtur individët nga interferencat e shkaktuara nga aplikimi i së drejtës komunitare.

Në Bashkimin Evropian e drejta e azilit është parashikua në nenin 18 të Kartës së të Drejtave Themelore, ajo i lejon ata që janë në nevojë për mbrojtje për të hyrë në sistemin e azilit nga Bashkimi Evropian⁹⁸,dhe që do ti jepet statusi i refugjatit apo mbrojtjes subsidiare. Prandaj vendimet e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, për të drejtën e azilit

⁹⁷ Shih çështjen CJEU C-4/11, *Puid*, 14 nëntor 2013.

⁹⁸Shih nenin 18 të Kartës së të drejtave themelore.

lidhen me transferimin e azilkërkuesve në shtetin përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës e tyre me kushtet për dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit, mbrojtjes subsidiare dhe në transportimin e direktivave në ligjin kombëtar. Diversiteti i tanishëm i përgjegjësive të shteteve anëtare dhe niveli i mbrojtjes që ata ofrojnë është çështja më problematike në këtë fushë.

5.6.1. Aspektet procedurale të ligjit për azilin.

Rregullorja e Dublinit II e miratuar në vitin 2003 dhe e themeluar për përcaktimin e shtetit përgjegjës për shqyrtimin e një aplikim për azil, të depozituar nga një shtetas i një vendi të tretë në një nga shtetet anëtare. Parimi i Rregullores së Dublinit është se vetëm një shtet anëtar duhet të jetë përgjegjës për një shqyrtim të tillë, dhe shteti anëtar përgjegjës është ai shtet ku azilkërkuesi ka hyrë për herë të parë në territorin e Bashkimit Evropian (Goodwin-Gill, 1996; 41). Synimi i Konventës së Dublinit II në rregulloren Nr .343\2003 ishte që të siguronte që azilkërkuesi nuk duhet të zgjedhin destinacionin më të mirë për të kërkuar azil, por të siguronte që kërkesa për azil të shqyrtohet në një nga shtetet anëtare të Bashkimit evropian⁹⁹.

Rasti i ekzaminuar nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë në të drejtën për azil mbulon aplikimin e rregullores së Dublinit II për identifikimin e shtetit anëtar përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil. Në çështjen *NS dhe të Tjerët kundër*¹⁰⁰, trajtohet rasti i një qytetari afgan i cili kërkonte azil në BE, ai u dëbua përsëri nga Britania e Madhe me arsyetimin se Greqia ishte vendi i parë i hyrjes së tij në territorin e Bashkimit Evropian.

⁹⁹Shih çështjen *Migrationsverket kundër Petrosian dhe të tjerët*.

¹⁰⁰ Shih çështjen *NS dhe të Tjerët kundër Turqise* datë 19.1.2010

Gjykata deklaroi se Sistemi i Përbashkët Evropian i Azilit është i bazuar në besimin reciprok dhe në supozimin e pajtueshmërisë, së shteteve anëtare me ligjin e Bashkimit Evropian, në veçanti me të drejtat themelore të njeriut. Megjithatë, shtetet anëtare transferuese nuk mund të jenë në dijeni nëse mangësitë sistematike në procedurën e azilit dhe kushtet e pritjes së azilkërkuesit përbëjnë arsye të konsiderueshme për të besuar se azilkërkuesit do të përballen me një rrezik të vërtetë të trajtimit çnjerëzor e degradues¹⁰¹. Ata nuk duhet të dëbojnë azilkërkuesin pavarësisht se rregullat e Dublinit i kanë udhëzuar ndryshe ata. Në terma të thjeshta nëse një azilkërkues mund të hedh poshtë supozimin e pajtueshmërisë, të demonstruar nga ana tyre me mundësinë e të qenit i ekspozuar ndaj rrezikut të trajtimit çnjerëzor e degradues nëse transferohet, prej një shteti anëtar të caktuar, shtetet e tjera duhet të përdorin fuqinë e tyre të pakufizuar për të marrë përsipër përgjegjësinë për shqyrtimin të kërkesës së tij për azil nën klauzolën e sovranitetit të Rregullores së Dublinit (Canaj, 2001; 40).

Në rastin e mësipërm Gjykata në interpretimin e saj theksoi se rrezikohej shkelja e të drejtave të njeriut nëse azilkërkuesi kthehej në Greqi. Gjykata me anë të këtij vendimi nuk cenon integritetin e politikës së përbashkët evropian për azil, por ajo la në fuqi prezumimin e pamjaftueshmërisë së lartpërmendur. Megjithatë ajo ka marrë një hap drejt mbrojtjes më të mirë të të drejtave të njeriut, në procedurat e qarta deficitare të azilit në shtete të caktuara anëtare. Ajo e bëri që respektimi i dispozitave mbi caktimin e përgjegjësisë për procedurat e azilit nuk mund të vijë si shpenzim i të drejtave themelore të azilkërkuesve, e garantuar tani edhe nga Karta për të Drejtat Themelore plotësisht e detyrueshme (Udhëzues për të Drejtën Ndërkombëtare të Refugjatëve, 2001; 318).

¹⁰¹Shih nenin 4 të Kartës së të drejtave themelore.

Rregullorja e Dublinit III.

Në Rregulloren e Dublinit III përcaktohet se kriteri që aplikohet dhe që i refuzon të gjithë të tjerët në përcaktimin e shtetit anëtar përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit të paraqitur nga një i mitur i pashoqëruar është shteti ku të miturin e pret një vëlla ose një i afërm që është ligjërisht i pranishëm në atë shtet, ai shtet do të të jetë përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës duke u nisur nga interesi më i lartë i të miturit. Në mungesë të një anëtari të familjes si vëllai apo të një të afërmi, shteti anëtar përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës është ai ku i mituri ka paraqitur kërkesën për mbrojtje ndërkombëtare. Rregullorja e Dublinit III ofron mbrojtje për personat e pambrojtur të cilët janë të varur nga ndihma e një anëtari të familjes, si e prindit, vëllait, me qëndrim të ligjshëm në një shtet anëtar, në të cilin shteti anëtar bëhet përgjegjës për aplikimin e mbrojtjes ndërkombëtare me përjashtim që në rastin në të cilin fëmijët e tij/saj, vëllai apo prindi ligjërisht banor në një nga shtetet anëtare varen nga ndihma e aplikantit (D’Arcy,2003:350).

Shteti përgjegjës duhet të marrë përgjegjësinë e shqyrtimit të aplikimi për azil, për t’i ofruar aplikantit mbrojtje ndërkombëtare , nëse ai ose ajo është i pranishëm në një shtet tjetër anëtar. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut u shpreh në çështjen *MSS kundër Belgjikës dhe Greqisë* që shtetet nuk mund të shmangin përgjegjësinë e tyre për të ofruar mbrojtje ndërkombëtare në bazë të parimit të moskthimit thjesht duke u bazuar në kërkesat e Rregullores së Dublinit II. Gjykata vendosi se sa herë që një transferim i menjëhershëm në një vend të tretë në zbatim të Rregullores së Dublinit mund të rrezikojë shkeljen e parimit të moskthimit, shtetet duhet të mbrojnë vetën nën "klauzolën e sovranitetit"¹⁰², për

¹⁰²Shih nenin 3 paragrafi 2 i Rregullores së Dublinit II.

të shmangur shkeljen e detyrimeve ¹⁰³ të tyre sipas Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Gjykata theksoi se kur shtetet aplikojnë Rregulloren e Dublinit ata duhet të sigurohen që procedura e azilit në vendin e ndërmjetëm ofron garanci të mjaftueshme që azilkërkuesi të mos bëhet subjekt i një shkelje të rënde të të drejtave të njeriut, duke e larguar drejtpërdrejt ose tërthorazi në vendin e tij të origjinës, pa ndonjë vlerësim të rreziqeve me të cilat ai përballlet (Mitchell,2013:10).

Në qëndrimin e mbajtur nga ana e Gjykatës së Drejtësisë bazuar në nenin 4 të Kartës së të Drejtave Themelore të Njeriut të BE-së, në lidhje me ndalimin e trajtimit çnjerëzor e degradues, ajo konfirmoi që shtetet anëtare duke përfshirë dhe gjykatat kombëtare nuk mund të transferojnë një azilkërkues në shtetin anëtar përgjegjës kur ka prova se legjislacioni i atij vendi ka mangësi sistematike në lidhje me procedurën e azilit, si dhe kushtet e pritjes se azilkërkuesve në atë shtet mund të jenë të tilla që ta ekspozojnë azilkërkuesin ndaj rreziqeve të trajtimit mizor, çnjerëzor e degradues brenda kuptimit të kësaj dispozite¹⁰⁴. Në çështjen *N.S kundër Greqisë* GJEDNJ-ja konstatoi shkelje të nenit 3 të KEDNJ-së në lidhje me kushtet e pritjes për azilkërkuesit në Greqi¹⁰⁵. Shtetet anëtare nuk mund të jenë "në dijeni" të mangësive sistematike në lidhje me procedurën e azilit, dhe kushtet e pritjes në Greqi të cilat krijuan një rrezik të vërtetë që azilkërkuesit që të ishin subjekt të trajtimeve çnjerëzor ose poshtërues por ajo theksoi se rregullorja e Dublinit ¹⁰⁶ duhet të zbatohet edhe në përputhje me të drejtat e Kartës, ku përcaktohet se në mungesë të këtyre procedurave atëherë shtetet e tjera anëtare do të jenë përgjegjëse për ofrimin e

¹⁰³Aktualisht neni 17 I Rregullores së Dublinit III.

¹⁰⁴Shih nenin 4 të të Kartës së të Drejtave Themelore të Njeriut

¹⁰⁵Shih nenin 4 të Kartës së të drejtave themelore

¹⁰⁶Shih çështjen CJEU, Case C-4/11, Bundesrepublik Deutschland kundër. Kaveh Puid, 14 Nëntor 2013.

mbrojtjes ndërkombëtare. Pra në çështjen në fjalë Mbretëria e Bashkuar dhe Irlanda ishin të detyruara që të shqyrtonin kërkesat për azil, pavarësisht nga fakti se ankuesit kishin paraqitur kërkesat e tyre për azil më përpara në Greqi¹⁰⁷.

Në rastin *M.S.S. kundër Belgjikës dhe Greqisë*, GJEDNJ-ja gjeti shkelje të nenit 13 të KEDNJ-së nga Greqia dhe Belgjika në lidhje me të drejtën e kërkuarit për mbrojtje efektive. Gjykata arriti në përfundimin se për shkak të dështimit të Greqisë në zbatimin e legjislacionit të azilit dhe mangësive të mëdha strukturore, mjeteve për qasje në procedurën e azilit, nuk ka pasur garanci efektive për mbrojtjen e aplikantit nga largimi arbitrar në Afganistan, ku ai ka rrezikuar keqtrajtimin. Në lidhje me Belgjikën, Gjykata u shpreh se procedura për kundërshtimin e një transferimi në Greqi nuk i plotëson kërkesat e GJEDNJ-së në lidhje me praktikën gjyqësore të shqyrtimit të ngushtë dhe rigoroz të një ankese, në rastet kur dëbimi në një vend tjetër mund ta ekspozojnë individin ndaj trajtimit që ndalohej nga neni 3¹⁰⁸.

Rregullorja e Dublinit III në nenin 3 paragrafi 2 ka përcaktuar se është e pamundur që të transferohet një aplikant në shtetin anëtar, i caktuar kryesisht si përgjegjës sepse ka arsye serioze për të besuar se ka gabime sistematike në procedurat e azilit, dhe në kushtet e pritjes për aplikantët në atë shtet anëtar rrezikon një trajtim çnjerëzor ose poshtërues brenda kuptimit të nenit 4 të Kartës së të Drejtave Themelore në Bashkimin Evropian (Fahlbusch.2010:289). Rregullorja përcakton se shteti anëtar do të vazhdojë të shqyrtojë kritere të tjera në mënyrë që të vendos nëse një shtet tjetër anëtar mund të përcaktohet si përgjegjës, nga ku transferimi nuk mund të bëhet në bazë të këtij paragrafi ose nëse kërkesa

¹⁰⁷Shih çështjen C-411/10 and C-493/10, N.S. kundër. Secretary of State for the Home Department and M.E. and Others

¹⁰⁸Shih çështjen *M.S.S kundër Belgium and Greece*[GC], No. 30696/09, 21 Janar 2011.

do të shqyrtohet nga shtetit i parë anëtare ku është parashtruar kërkesa, duke e bërë atë shtetin anëtar përgjegjës.

5.6.2 Aktet themelore të ligjit për azilin: Direktiva kualifikuese.

Traktati i Lisbonës i krijoj mundësi Gjykatës që të mbështet në mjete ligjore si Karta për të Drejtat dhe Liritë Themelore për interpretimin e Direktivës kualifikuese. Direktiva e kualifikimit duhet të interpretohet në mënyrë të tillë që të respektojë të drejtat dhe liritë themelore, si dhe parimet e njohura në kartë (Vassallo, 2008:50). Në çështjen *Petrosian* Gjykata Evropiane e Drejtësisë diskutoi interpretimin e nenit 15 paragrafi c të direktivës së Këshillit 2004\83\ EC e cila garanton mbrojtjen subsidare, në rastin e një kërcënimi serioz për jetën ndaj një personi që vjen si pasoje e dhunës nga një konflikt i armatosur ndërkombëtarë ose kombëtarë¹⁰⁹.

Çështja *Elgafaji kundër Staatssecretaris van Justite*¹¹⁰ ku kërkuesit ishin dy shtetas Irakian të cilëve u ishin refuzuar lejet e përkohshme të qëndrimit në Vendet e Ulëta nga ana e sekretarit shtetëror të drejtësisë, me arsyetimin se ata nuk mund të provojnë në rrethanat e tyre individuale që do të jenë të ekspozuar ndaj një dëmtimi serioz nëse kthehen në vendin e tyre. Kërkuesit e kësaj çështje kërquan zbatimin e Direktivës së Këshillit 2004\83\ EC si baza ligjore për t'i dhënë leje qëndrimi në bazë të statusit të mbrojtjes plotësuese e parashikuar në nenin 15 të saj, edhe nëse Vendet e Ulëta nuk e kishin adoptuar këtë direktivë si pjesë të legjislacionit të tyre kombëtar përpara këtij rast. Neni 15 i Direktivës së

¹⁰⁹ Shih nenin 15 të Direktivës së Këshillit Nr.83 të vitit 2004 “mbi standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta ose personat pa shtetësi si refugjatë ose si persona që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtja e mbrojtjes së dhënë”.

¹¹⁰ Shih çështjen *Elgafaji kundër Staatssecretaris van Justite* datë 17.2.2009

Këshillit¹¹¹ ofron mbrojtje plotësuese në rastet kur personi i cili do të kthehet në vendin apo rezidencën e tij do të përballet me :

- a. Dënim me vdekje ose ekzekutim
- b. torture, ndëshkim, trajtim çnjerëzor a degradues për aplikantin në vendin e origjinës së tij.
- c. një kërcënim serioz individual për jetën ose për shkak të dhunës së verbër, në situatat e konfliktit të armatosur të brendshëm ose ndërkombëtar .

Pyetja e parë që iu përgjigj Gjykata ishte nëse neni 15 i direktivës kualifikuese korrespondonte me nenin 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe nëse Konventa ofron mbrojtje të tjera suplementare. Në këtë vlerësim Gjykata arrin në konkluzionin se neni 15 i ofron një mbrojtje të plotë, nuk duhet të interpretohet në lidhje me nenin 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (Lang & Nascimbene, 2010:21).

Pyetja e dytë që Gjykata iu përgjigj ishte nëse neni 15 paragrafi 1 duhet të lexohet së bashku me nenin 2 paragrafi (e) të Direktivës në përcaktimin e konceptit “e drejtë e personit për mbrojtje plotësuese”. Kjo pyetje e dytë synon të evidentojë nëse kërcënim i serioz dhe individual, për jetën e personi për shkak të dhunës së verbër në situata të konfliktit të armatosur ndërkombëtar, ose të brendshëm¹¹² arrin në dëm serioz, në mënyrë që personi i interesuar ka të drejtën e statusit të mbrojtjes plotësuese në bazë të nenit 2 (e). Vendimi final i Gjykatës është se një civil i cili përballet me një shkallë të lartë të dhunës në vendin e tij, dhe për këtë arsye ai ka frikë të kthehet për arsye se do të përballet me një

¹¹¹ Shih nenin 15 të Direktivës së Këshillit “Kualifikimi për mbrojtje plotësuese”.

¹¹² Shih nenin 15 /c të Direktivës së Këshillit Nr;83 të vitit 2004 “mbi standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta ose personat pa shtetësi si refugjatë ose si persona që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtja e mbrojtjes së dhënë”

rrezik real për të qenë subjekt i këtij kërcënimi, edhe paraqet dëshmi se në rrethanat personale të tij, ai është vënë në shënjestër në mënyrë specifike nga një rrezik i tillë, mund të jenë të ligjshëm për mbrojtje plotësuese. Për rrjedhojë neni 15 (c) është i lidhur ngushtë me nenin 2 (e) në kualifikimin e një rreziku serioz si një nga arsyet për të mos e kthyer personin në një vend ku ai do të vuajë një kërcënim të tillë, dhe kështu do t'i japë atij të drejtë të aplikojë për statusin e mbrojtjes subsidare (Sternberg,2010:360). Ky rast është i rëndësishëm për analizimin e kushteve që kërkohen për përcaktimin se cilët aplikant kualifikohen për statusin e mbrojtjes subsidare. Ajo merret në veçanti me statusin e mbrojtjes subsidare që u jepet civilëve të cilët i shpëtojnë konflikteve të armatosura. Në rrethana të tilla sipas Gjykatës aplikantët të cilët nuk kanë prova specifike për të treguar që janë të shqetësuar nga një kërcënim i tillë do të gëzojnë mbrojtje në bazë të nenit 15 të Direktivës së Këshillit Nr;83 të vitit 2004 (Castello,2012:23). Në çështjen *Eligifaji* Gjykata shënoi në interpretimin e saj se direktiva kualifikuese në mbrojtjen subsidare ishte krejtësisht e pajtueshme në lidhje me praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

5.7. *Acquia e azilit dhe Gjykata Evropiane e Drejtësisë*

Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit European përfshin Gjykatën e Drejtësisë, Gjykatën e Përgjithshme dhe gjykatat e specializuara. Ajo garanton respektimin e ligjit në interpretimin dhe zbatimin e Traktateve. Ajo përbëhet nga një gjyqëtarë për çdo shtet anëtarë¹¹³. Juridiksioni i saj janë neni 19 i TBE-së¹¹⁴ dhe nenet 251-281 të TFBE-së, por

¹¹³Shih nenin 19 paragrafi 1 I Traktatit të Bashkimit European

juridiksioni i saj mund të zgjerohet edhe nga marrëveshjet ndërkombëtare midis shteteve anëtare (Carig & De Burca 2011:200). Gjykata e drejtësisë ushtron një kontroll të drejtëpërdrejtë mbi legjitimitetin e akteve dhe sjelljeve të institucioneve komunitare. Një kompetencë e tillë (e diskutueshme) shprehet në forma të ndryshme dhe në disa raste mund të ketë efekte direkte: veprime anulimi, mungesa e veprimit, mbi procedurat e shkëljes, që kanë si objekt veprimet e Shteteve anëtare, kompetencën në çështjen e përgjegjësisë ekstra-kontraktuale të Komunitetit dhe të dëmeve pasuese.

E drejta e azilit është parashikuar në nenin 18 të Kartës së të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian, duke i lejuar personat që kanë nevojë për mbrojtje akses në sistemin e azilit të Bashkimit Evropian për të marrë statusin e refugjatit, apo ndonjë status të mbrojtjes subsidiare. Kryesisht vendimet e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë për të drejtën e azilit lidhen me transferimin e azilkërkuesve në shtetin përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës së tyre, me kushtet për dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit, me mbrojtjen subsidiare dhe me transportimin e direktivave në ligjin kombëtar (Nadin 1999;35). Rasti i parë i shqyrtuar nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë për të drejtën e azilit, i mbuluar me zbatimin e Dublinit

¹¹⁴Neni 19 I TBE-së përcakton se "1-Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian përfshin Gjykatën e Drejtësisë, Gjykatën e Përgjithshme dhe gjykatat e specializuara. Ajo garanton respektimin e ligjit në interpretimin dhe zbatimin e Traktateve. Shtetet Anëtare sigurojnë rrugë ligjore të mjaftueshme për të siguruar mbrojtjen e efektshme juridike në fushat që mbulon e drejta e Bashkimit. Gjykata e Drejtësisë përbëhet nga një gjyqtar nga secili Shtet Anëtar. Ajo mbështetet nga Avokatët e Përgjithshëm. 2-Gjykata e Përgjithshme përfshin të paktën një gjyqtar për çdo Shtet Anëtar. Gjyqtarët dhe Avokatët e Përgjithshëm të Gjykatës së Drejtësisë dhe Gjyqtarët e Gjykatës së Përgjithshme zgjidhen mes personave për pavarësinë e të cilëve nuk ka dyshime dhe që përmbushin kushtet e vendosura në nenet 253 dhe 254 të Traktatit për Funkcionimin e Bashkimit Evropian. Ata emërohen për gjashtë vjet, me pëlqimin e përbashkët të qeverive të Shteteve Anëtare. Gjyqtarët dhe Avokatët e Përgjithshëm, të cilëve u ka mbaruar mandati, mund të riemërohen 3-Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian në përputhje me Traktatet: (a) vendos për çështjet e ngritura nga një Shtet Anëtar, një institucion ose një person fizik apo juridik. (b) jep vendime paragjykimore, me kërkesë të gjykatave të Shteteve Anëtare, për interpretimin e së drejtës së Bashkimit ose vlefshmërinë e akteve të miratuara nga institucionet; (c) vendos në çështje të tjera të parashikuara nga Traktatet."

II, i referohet përcaktimit të shtetit anëtar përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil. Sipas konventës së Dublinit (II) kërkesa e azilkërkuesit duhet të shqyrtohet nga shteti ku ai ka aplikuar fillimisht për azil. Vendime të tjera trajtohen me interpretimin e dispozitave të azilit të direktivës kualifikimit në bazë të dispozitave të Konventës së Refugjatëve 1951. Këto raste janë një shembull i mirë për të identifikuar lidhjen që ekziston ndërmjet refugjatëve evropiane, ligjit mbi azilin dhe e drejta ndërkombëtare mbi refugjatët. Gjykata gjithashtu thekson se dispozitat e direktivës kualifikimit duhet të interpretohen, në mënyrë të tillë për respektimin e të drejtave dhe parimeve themelore të njohura prej kartës. Apeluesit janë me kombësi Irakiane të cilët u larguan nga vendi i tyre në shtëpi për shkak të një frike të mirë themeluar persekutimi, të cilëve u jepet statusi i refugjatit në Gjermani. Sidoqoftë mbas disa kohesh gjermania e revokoi statusin e refugjatit si rezultat i ndryshimit të rrethanave në Irak. Anullimi i statusit të refugjatit shënon që rrethanat kanë ndryshuar, dhe çuan gjykatën në një vendim të tillë, i cili duhet të jetë i rëndësishëm dhe jo i përkohshëm. Më pas, për revokimin e statusit të refugjatit shteti anëtar do jetë përgjegjës se në vendin e tij ish-refugjati nuk do të persekutohet, se një sistem ligjor efektiv është në vend, dhe se do të mbrohet kundër çdo lloj persekutimi.

Kjo mbrojtje madje mund të sigurohet nga organizata ndërkombëtare ose forcat shumëkombëshe të pranishme në atë shtet. Në qofte se aplikanti mund të provojë fushëveprimin e nenit 4 të paragrafit 4 të direktivës 2004/83/KE që ka akoma arsye për të besuar që ai mund të persekutohet nëse kthehet në vendin e tij, shtetet anëtare të cilat i garantojnë atij mbrojtjen nuk do të jenë në gjëndje që të revokojnë statusin e refugjatit. Ajo çfarë duhet të theksohet nga ky rast është se “ndërprerja e mundshme e statusit të refugjatit ndodh pa cenuar të drejtën e personit në fjalë për të kërkuar dhënien e statusit të mbrojtjes

plotësuese”. Me fjalë të tjera një personi të cilit i revokohet statusi i refugjatit ka akoma të drejtën që të aplikojë për mbrojtje subsidare brenda sistemit të direktivës së Këshillit 2004\83\KE. Mbi kualifikimin e shtetasve të vendeve të treta dhe personave pa shtetësi si refugjatë një rast i veçantë ishte *Bolbv. Bevandorlsi es Allampolgarsagi* ku gjykata u kërkua që të japë udhëzime mbi interpretimin e nenit 12 (1) (a) të direktivës së Këshillit 2004\83\KE. Në lidhje me përjashtimin nga statusi i refugjatit të personave të mbrojtur nga organet ose agjencitë e Kombeve të Bashkuara, të ndryshëm nga UNHCR-ja. Duhet të theksohet që në fillim se neni 12 (1) i direktivës korrespondon me nenin 1 (D) të konventës 1951 refugjatëve, tjetër shembull që tregon se si ligji evropian ka qenë rrjedhin nga e drejta ndërkombëtare për refugjatët. Aplikanti në këtë rast ishte një person pa shtetësi me origjinë palestineze që shpëtoi në Rripin e Gazës dhe ka aplikuar për statusin e refugjatit në Hungari në bazë të nenit 1 seksioni D të Konventës së Refugjatëve.

5.8. Bashkëpunimi ndërmjet ligjit të BE-së dhe ligjit ndërkombëtar për refugjatët

Grupimi i rregullave dhe procedurave të cilat kanë si synim mbrojtjen e personave që kërkojnë azil dhe që ofrojnë mbrojtje ndaj refugjatëve përbëjnë kuadrin ligjor ndërkombëtarë që garanton të drejtat e këtyre individëve. Kuadri ligjor ofron një sërë garancish të veçanta për këto grupe të caktuara të personave, edhe pse, në mënyrë të pashmangshme, kjo mbrojtje ligjore përputhet në një masë të caktuar me të drejtën ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, si dhe regjimi ligjor në fuqi në konfliktet e armatosura në bazë të ligjit ndërkombëtar humanitar. Burimet kryesore të së drejtës së refugjatëve janë ligjet, traktatet, veçanërisht Konventa e vitit 1951 lidhur me statusin e refugjatëve dhe Protokolli i saj (1967), si dhe e drejta zakonore ndërkombëtare. E drejta

zakonore ndërkombëtare vlen për të gjitha shtetet pa marrë parasysh nëse ata i kanë ratifikuar traktatet apo jo. Instrumentet rajonale përfaqësojnë një grup të mëtjshëm të mbrojtjes, veçanërisht *Organizata e Unitetit Afrikan të Konventës të vitit 1969* (për Afrikën), edhe pse kjo nuk është formalisht legalisht e detyrueshme, *Deklarata Cartagena 1984* (për Amerikën Latine) etj (Bacaian,2011;15). Korniza e Ligjit të BE-së përbëhet para së gjithash nga rregullat e Shengenit - që përcaktojnë kushtet për kalimin e kufijve të jashtëm, në bashkëpunim me ose pa kontrollet në kufijtë e brendshëm. Sistemi ligjor i BE-së ka bërë pjesë të tij Konventën e Refugjatëve dhe Protokollin e saj duke krijuar në bazë të rrethanave të paraqitura dhe një sërë Rezolutash dhe Direktivash të cilat rregullojnë hyrjen, qëndrimin dhe shqyrtimin e kërkesave të aplikimit për azil. Janë miratuar disa Konventa si ajo e Dublinit II në vitin 2003, dhe ajo e Dublinit III e cila vazhdon ende edhe sot të jetë në fuqi. Legjislacioni i BE-së ka adoptuar një pjesë të konsiderueshme të dispozitave të së drejtës ndërkombëtare të të drejtave të refugjatit (Canaj,2013:44).

Ndër rastet e trajtuara nga ana e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë për lidhjen midis ligjit të BE-së dhe ligjit ndërkombëtar për refugjatët janë çështja *Bundesrepublik Deutschland kundër B dhe D*¹¹⁵ dhe çështja e dy shtetasve turq me origjinë kurdë të cilët ishin përjashtuar nga statusi i refugjatit, me pretendimin se ata përbëjnë rrezik për komunitetin në vendit pritës, ose për vepra të kryera në kundërshtim me qëllimin e Kombeve të Bashkuara. Në këtë rast aplikuesit i kërkuan Gjykatës të jap udhëzime për interpretimin e nenit 12 paragrafi 2 (b) dhe (c) të direktivës së Këshillit 2004/83/KE¹¹⁶ që

¹¹⁵ Shih çështjen *Bundesrepublik Deutschland kundër B dhe D* datë 9.2.2010

¹¹⁶ Shih nenin 2 paragrafi 2 b dhe c të Direktivës së Këshillit 2004/83/KE ku thuhet se b) ai ose ajo ka kryer një krim të rëndë jopolitik jashtë vendit të strehimit para pranimit të tij ose të saj si refugjat; që do të thotë kohën e lëshimit të një leje qëndrimi të bazuar në dhënien e statusit të refugjatit; veçanërisht veprimet mizore,

rrjedh nga neni 1 seksioni F i Konventës së refugjatëve të vitit 1951. Neni 12 paragrafi 2 përcakton dy arsye për përjashtimin e një person nga statusi i refugjatit: ai ose ajo ka kryer një krim të rëndë jopolitik jashtë vendit të refugjatit para pranimit të tij ose të saj si refugjat, ose ai ose ajo është shpallur fajtor për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara (Udhëzues për të Drejtën Ndërkombëtare të Refugjatëve, 2001; 532). Në vendimin e Gjykatës për këtë çështje arsyetoi se vetëm qenia anëtar i një organizate e cila ka kryer akte terroriste, nuk përbën një krim të rëndë jopolitik, apo ndonjë arsye për përjashtim të një personi nga statusi i refugjatit. Në këtë rast Gjykata ka dhënë një shpjegim për futjen e klauzolave të përjashtimit në direktivën e kualifikimit, për të shmangur dhënien e mbrojtjes për ata që nuk e meritojnë atë, dhe për të parandaluar që ata që kanë kryer krime të rënda t'i shpëtojnë përgjegjësisë penale. Një pikë tjetër e rëndësishme për t'u shënuar prej këtij rasti është që shtetet anëtare mund të garantojnë azil nën ligjin kombëtar të tyre personit i cili ishte përjashtuar nga statusi i refugjatit sipas nenit 12 paragrafi 2 i Direktivës së kualifikimit, me kusht që lloji tjetër i mbrojtjes nuk ka sjellë një rrezik të konfuzionit me statusin e refugjatit me kuptimin e direktivës.

5.9. Aspektet procedurale të ligjit për ndalimin e azilkërkuesve

Në lidhje me ndalimin e azilkërkuesve në një zonë ndërkombëtare transiti, një rast i rëndësishëm është çështja *Amuur kundër Francës*¹¹⁷ i cili ka të bëjë me heqjen e lirisë së azilkërkuesve sipas nenit 5 paragrafi 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

edhe nëse kryhet me një qëllim gjoja politike, mund të klasifikohen si krime të rënda jo-politike; c) ai apo ajo ka qenë fajtor për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara si përcaktuara në Preambulën dhe në nenet 1 dhe 2 të Kartës së Kombeve të Bashkuara.

¹¹⁷ Shih çështjen *Amuur kundër Francës* datë 25.6.1996

Grupi i aplikanteve me kombësi Somaleze që mbërritën në France nga Siria me pretendimin se ishin larguar nga Somalia sepse pas përmbysjes së regjimit të presidentit Siyad Barre jeta e tyre ishin vënë në rrezik, dhe disa anëtarë të familjes së tyre ishin vrarë” Këta shtetas u arrestuan nga policia franceze sepse po kërkonin të futeshin në Francë me pasaporta false. Ata u mbajtën në një hotel pranë aeroportit për një periudhë prej 20 ditësh në kushte paraburgim. Franca e refuzoi kërkesën e tyre për azil dhe vendosi që t’i ktheje mbrapsht ato në Siri, duke qenë se në Siri atyre u ishte njohur statusi i refugjatit prej UNHCR-së. Kërkuesi pretendoi se ndalimi i tyre në zonën ndërkombëtare ishte i paligjshëm, dhe përbën heqje të lirisë në kundërshtim me nenin 5 paragrafi 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut¹¹⁸. Kërkuesit pretenduan se kishte dhe shkelje të nenit 3 të KEDNJ-së¹¹⁹. Gjykata ka konstatuar shkelje të këtij neni nga qeveria franceze e cila nuk e ka garantuar të drejtën e aplikantit për liri. Për më tepër nëse personi ka ikur nga vendi i origjinës së tij, për shkak të frikës së mirë themeluar nga persekutimi, dhe është arrestuar në vendin ku ai ka ndërmend të aplikojë për azil, atëherë burgosja nuk duhet të privojë të drejtën e azilkërkuesit për të fituar mbrojtjen efektive në procedurën për përcaktimin e statusit të refugjatit”.

Çështja u paraqit në Gjykatë në vitin 1996, periudhë në të cilën shtetet evropiane po ballafaqoheshin me një numër në rritje të azilkërkuesve, që kalonin kufijtë e tyre çdo vit. Kështu vendimi i autoriteteve franceze për të dërguar aplikantët përsëri në Siri do të mund të shihet si një përgjigje e thjeshtë ndaj kësaj situate. Dërgimi i aplikantëve në Siri nuk e

¹¹⁸Shih nenin 5 paragrafi 1 i KEDNJ-së i cili përcakton se “Çdokush ka të drejtën e lirisë e të sigurisë personale. Askujt nuk mund t’i hiqet liria, me përjashtim të rasteve që vijnë dhe në përputhje me procedurën e parashikuar me ligj”.

¹¹⁹Shih nenin 3 të KEDNJ-së i cili përcakton Askush nuk mund t’i nënshtrohet torturës ose dënimeve ose trajtimeve çnjerëzore ose poshtëruese.

përrjashtoj Francën nga përgjegjësia për tu siguruar që ata do të pranoreshin përrsëri nga Siria, pasi Franca nuk ishte në dieni që aplikantët nuk do të përrjashtoheshin për në Somali, aty ku jeta e tyre rrezikohej. Në rastin konkret pas disa negociatash Siria pranoj që të rimarre aplikantët përrsëri dhe t'u japë atyre statusin e refugjatit, edhe pse Siria nuk ishte një shtet pale i Konventës së vitit 1951 të refugjatëve. Për këtë arsye Gjykata nuk konstatoi shkelje të nenit 3, nisur nga fakti që aplikuesve iu dha statusi i refugjatëve, dhe ishin të mbrojtura nga *non-refoulement*.

Kemi shkelje të nenit 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, kur një azilkërkues ka qenë i paraburgosur në kushte të papranueshme që arrijnë në trajtim poshtëruës. Ky është rasti i *S. D kundër Greqisë* Gjykata gjeti shkelje të nenit 3 për shkak të mbajtjes së një azilkërkuesi në qendrën e paraburgimit ku mungonte aktiviteti fizik, kontakti me botën e jashtme dhe kujdesi mjekësor. Pas shqyrtimit nga Komisioni Evropian për parandalimin e torturës, i cili vizitoi qendrën e paraburgimit në Greqi dhe konstatoi se kushtet e paraburgimit ishin të papranueshme. Për më tepër gjykata konstatoi se kushtet e dobëta të ndalimit të azilkërkuesve të kombinuara me kohëzgjatjen e paraburgimit prej dy muajsh, mund të përbëjnë trajtim çnjerëzor dhe degradues në kundërshtim me nenin 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Lidhur me paligjshmërinë e paraburgimit në çështjen *S. D kundër Greqisë* ¹²⁰ Gjykata gjeti dhe shkelje të nenit 5 paragrafi 1 dhe të nenit 4 të KEDNJ-së ¹²¹. Komisioni Evropian ka konstatuar dështimin e procedurave të transportimit e direktivës 2003/9/ KE direktivë që përcakton standardet minimale për pritjen e azilkërkuesve brenda afateve të parashikuara në Greqi. Jo pak herë Grekisë i është

¹²⁰ Shih çështjen *S. D kundër Greqisë* datë 11.6.2009

¹²¹ Shih nenin 3 të KEDNJ-së i cili përcakton ndalimin e skllavërisë dhe të punës së detyruar.

tërhequr vëmendja për ndalimin në mënyrë të paligjshme në kushte joadekuate në aeroport të azilkërkuesve (Guy S. Goodwin-Gil,1998:175).

5.10. Mbrojtja e të drejtave të refugjatëve në kuadër të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Synimi i Këshillit të Evropës ka qenë bashkëpunimi midis anëtarëve të tij si një nga mjetet për të arritur mbrojtjen dhe zhvillimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, në vitin 1950 u miratua Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) e cila hyri në fuqi në vitin 1953. KEDNJ –ja përfaqëson aktin e parë të Këshillit të Evropës që merret me mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Që nga krijimi i saj në vitin 1950 Konventa i është nënshtruar disa ndryshimeve dhe amendimeve të cilat kanë shërbyer si baza e krijimit të shumë konventave të tjera nga ana e Këshillit të Evropës. E drejta e refugjatëve tashmë është pjesë e pandarë e bashkësisë evropiane, nga i cili janë bërë të gjitha përpjekjet e duhura për të krijuar një kornizë ligjore sa më efektive për të rregulluar këtë të drejtë. Mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve e gjejmë të sanksionuar në nenin 2 të saj në paragrafin 2 të KEDNJ-se (Musaraj, 2010:2).

Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut nuk konstatoi shkelje të nenit 3 të KEDNJ-së në analizimin e çështjes *N.A kundër Mbretërisë së Bashkuar*¹²² për dëbimin e një aplikantit drejt në Sri Lankës. Aplikanti ishte një Tamil etnik, i cili kishte ikur nga Sri Lanka për arsye të keqtrajtimit, dhe kërkoi azil në momentin që mbërriti në Mbretërinë e Bashkuar. Pasi shqyrtoi aplikimin e tij sekretari i shtetit gjeti se aplikimi i frikës dhe trajtimit të keq ishte i pajustificueshem, dhe se aplikanti nuk kishte prova që të vërtetonin

¹²² Shih çështjen *N.A kundër Mbretërisë së Bashkuar* datë 17.7.2008

se ai do të keqtrajtohet nëse kthehet në vendin e tij. Gjatë marrjes në pyetje ankuesi pretendoi se refuzimi i kërkesës së tij për azil do të përbënte shkelje të nenit 2 që i referohet të drejtës së jetës ¹²³dhe nenit 3 i cili trajton ndalimin e torturës, ndëshkimit, trajtimit çnjerëzor e degradues nëse kthehet në Sri Lanka. Ai i bazoi pretendimet e tij në kërkesën drejtuar Gjykatës duke i kërkuar të studioje situatën në Sri Lanka, dhe rrezikun për aplikantin. Gjykata në përfundim të çështjes arriti në përfundimin se nuk kishte shkelje të nenit 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në këtë rast (Karaj,2011:78).

Ndërsa në rastin *M.S.S. kundër Belgjikës dhe Greqisë*, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut gjeti shkelje nga të dy vendet si Greqia dhe Belgjika në lidhje me të drejtën e kërkuarit për mjete efektive sipas nenit 13 të KEDNJ-së të marra në lidhje me nenin 3 të saj. Gjykata arriti në përfundimin se për shkak të dështimit të Greqisë për zbatimin e legjislacionit të azilit, mangësive të mëdha strukturore dhe mjeteve për qasje në procedurën e azilit, nuk ka pasur garanci, për mbrojtjen efektive të aplikantit nga largimi arbitrar në Afganistan, ku ai rrezikonte keqtrajtimin. Lidhur me Belgjikën, procedura sfiduese e Dublinit e transferuar në Greqi nuk plotësonte kërkesat e praktikës gjyqësore të GJEDNJ-së të lidhura me shqyrtimin e ngushtë dhe rigoroz të një ankese, në rastet kur dëbimi në një vend tjetër mund ta ekspozojnë një individ në një trajtim që ndalohej nga neni 3 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut¹²⁴. Ndërsa në rastin *Hirsi Jamaa dhe të tjerët kundër Italisë* kthimi i një grupi emigrantesh të cilët dëshironin të aplikonin për azil në Itali, por kthimi i tyre në Libi pa i dhënë atyre mundësinë që të kërkojnë mbrojtjen ndërkombëtare, duke mos konstatuar se Libia do t'i ofronte atyre mbrojtjen e nevojshme

¹²³Shih nenin 2 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

¹²⁴Shih çështjen ECtHR, *M.S.S. kundër Belgium and Greece* [GC], No. 30696/09, 21 January 2011

konsiston në dhunim të nenit 3 të KEDNJ-së në rrezik të kthimit të tyre në vendin origjinës, dhe që do të mund të ekspozohen ndaj rrezikut në Libi¹²⁵.

5.10.1 Roli i Gjykatës Evropiane të Drejtësisë dhe GJEDNJ-së për implementimin e parimit të moskthimit dhe të drejtës së azilit

Gjykata Evropiane e Drejtësisë dhe Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut kanë luajtur një rol të rëndësishëm në zhvillimin e të drejtave të refugjatëve dhe azilit evropian. Gjykata Evropiane e Drejtësisë është autoriteti gjyqësor i Bashkimit Evropian, misioni i të cilës është “*të garantoj së në interpretimin dhe zbatimin e traktateve është zbatuar ligji*” Për të ruajtur sistemin ligjor të BE-së Gjykata e Drejtësisë ka krijuar parime me karakter kushtetues si pjesë të së drejtës së BE-së duke detyruar shtetet anëtare dhe institucionet e BE-së të veprojnë brenda sferës së të drejtës së BE-së (Carig & De Burca,2011:200). Harmonizimi i ligjit të refugjatëve dhe azilit evropian është një fushë relativisht e kohëve të fundit, ku në jo pak raste kanë qënë në rendin e ditës së Gjykatës Evropiane të Drejtësisë. Shumica e rasteve të trajtuara nga Gjykata lidhen me interpretimin e direktivës së këshillit 2004/83/KE mbi standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta apo pa shtetësi si refugjatë, ose si një person i cili përndryshe ka nevojë mbrojtje ndërkombëtare, dhe përmbajtja e mbrojtjes së dhënë (direktiva kualifikimi) (Canaj,2011:35).

Pjesën e konsiderueshme të rasteve të paraqitura përpara kësaj Gjykate e zënë kërkesat e azilit që janë refuzuar në shkallë të parë të procedurës së azilit. Nisur nga frika e dëbimit, aplikantët i drejtohen Gjykatës duke kërkuar zbatimin e direktivës 2004/83/CE duke

¹²⁵Shih çështjen ECtHR Hirsi Jamaa dhe të tjerë v.Itali appl nr 27765/09,23 shkurt 2012,para 157

shpresuar se ata do të kenë të drejtën e mbrojtjes ose me anë të statusi të refugjatit ose me anë të mbrojtjes subsidiare, pas një shqyrtimi të mëtijshëm të kërkesës së tyre. Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut është themeluar “për të siguruar respektimin e zotimeve të ndërmarra nga palët e larta kontraktuese në konventë dhe protokollet e saj” Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut u krijua si një mënyrë që të garantohet aplikimi i të drejtave të parashtruara në Konventë për Protokollin e të Drejtave të Njeriut dhe lirive themelore të njeriut dhe protokollet e saj. Harmonizimi i sistemit të azilit në të gjithë Evropën është një proces në vazhdim, dhe nisur nga numri i pakët i rasteve të trajtuara nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë, nuk mund të mbulohen të gjitha çështjet themelore që rrethojnë ligjin e refugjatëve dhe azilit, në lidhje me parimin *non-refoulement*¹²⁶.

5.10.2. Parimi i moskthimit sipas Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut

Shumica e rasteve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut i referohen mos zbatimit të nenit 3 në situatat e dëbimit. Nisur nga ky fakt Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut nëpërmjet interpretimit të nenit 3 ka zgjeruar zbatimin e parimit të mos dëbimit në rastet e ekstradimit dhe dëbimit. Çështja *Soering kundër Mbretërisë së Bashkuar* trajton rastin e një shtetasi gjerman i dënuar për vrasje me dënim kapital në Shtetet e Bashkuara. Gjykata konstatoi shkelje të nenit 3 të KEDNJ-së sepse edhe pse Z.Soering nuk ishte refugjat dhe as azilkërkues, ekstradimi i tij në Shtetet e Bashkuara, ku ai do të mund të

¹²⁶Parimi i *non-refoulement* gjithashtu është kodifikuar, shprehimisht ose me anë të interpretimit, në Nenin 3 të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Torturës e vitit 1984, në nenin 7 të Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike dhe në Nenin 3 të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore. Nga shumë autoritete ai konsiderohet si normë e të drejtës ndërkombëtare zakonore, siç dëshmohet në një numër përfundimesh apo rezolutash të organizmave ndërkombëtare, duke përfshirë Përfundimet nr. 25 (b) dhe 79 (i) të Komitetit Ekzekutiv, dhe në Nenin 2 të Deklaratës miratuar në Seminarin e 4-të të specialistëve arabë për Ligjin për Azilin dhe Refugjatët, mbajtur në Kairo në nëntor 1992.

vuajë trajtim degradues, në pritje të ekzekutimit të dënimit me vdekje, përbënte shkelje të nenit 3 të KEDNJ-së. Gjykimi Soering është shumë i rëndësishëm sepse zgjeron zbatimin e parimit të moskthimit në rastet e ekstradimit.

Një tjetër rast në të cilin gjykata trajton çështjen e dëbimit është ai i *Cruz Varas dhe të tjerë kundër Suedisë*¹²⁷. Zoti Varas ishte një qytetar Kilian, kundërshtar i regjimit të përgjithshëm Pinochet, i cili kishte ikur në Suedi, jo për shkak të frikës së mirë themeluar nga persekutimi, por për shkak të gjëndjes së dobët financiare të tij, sipas deklaratës së tij të parë. Në bazë të kësaj deklarate Suedia vendosi që të përjashtojë aplikuesin dhe familjen e tij përsëri në Kili, pasi nuk kishte prova të mjaftueshme për t'i dhënë atyre azil. Për të shmangur dëbimin Z. Varas do të ndryshojë deklaratën e vet dhe do të paraqesë arsye të reja për të mos u dëbuar, përfshirë certifikata mjekësore që tregojnë se ai po vuante nga çrregullime të stresit traumatik, lidhur me persekutimin dhe trajtimin që ai pësoi ndërsa ishte duke jetuar në Kili. Sipas autoriteteve suedeze edhe pse ai u rimor në pyetje në një numër rastesh Z. Varas ka ofruar informacion kontradiktor. Si rrjedhojë ai do të dëbohet për në Kili, ndërkohë që gruaja dhe djali i tij do të fshihen në Suedi. Por Gjykata në rastin në fjalë për pretendimin nëse ka shkelje të nenit 3, dhe nëse ky nen do të mund të zbatohet në rastet e dëbimit i përgjigjet ndryshe për të dy çështjet e mësipërme. Në çështjen Soering Gjykata vendosi se në rastin e ekstradimit të një të arratisuri i cili është i ekspozuar ndaj trajtimeve çnjerëzore dhe poshtëruese të zbatohet neni 3 i KEDNJ-së për rastet e ekstradimit dhe të dëbimit. Në rastin Cruz Varas dhe të tjerë kundër Suedisë Gjykata arrin në përfundimin se nuk ka shkelje të nenit 3, për shkak të deklaratave kontradiktore të paraqitura nga aplikuesi dhe për më tepër situata politike dhe të drejtave të njeriut në Kili

¹²⁷ Shih çështjen *Cruz Varas dhe të tjerë kundër Suedisë* datë 20.3.1991

ishite përmirësuar, dhe në këtë mënyrë nuk kishte prova për të besuar se përmes dëbimit aplikanti do të jetë ekspozuar ndaj torturës, trajtimit çnjerëzor ose degradues në kundërshtim me nenin 3 të KEDNJ-së. Në çështjen Cruz Varas dhe të tjerë kundër Suedisë kërkesi pretendoi se kishte dhe shkelje të nenit 8 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut¹²⁸ me arsyetimin se dëbimi i Z.Varas ka rezultuar në një ndarje nga familja e tij. Gjykata u shpreh në të njëjtin mendim si qeveria suedeze dhe të Komisioni Evropian të të drejtave të njeriut, duke thënë se Suedia urdhëroi dëbimin e të tre aplikanteve. Por qëndrimi dhe fshehja e bashkëshortes dhe e të birit të Z.Varas ishte zgjedhja e tyre. Për rrjedhojë Gjykata nuk gjeti shkelje të nenit 8 në këtë rast.

Edhe pse Gjykata në rastin Cruz Varas dhe të tjerë kundër Suedisë, nuk ka gjetur shkelje të nenit 3, përsëri mbetet i rëndësishëm fakti që, zgjeroi aplikimin e parimit të mos kthimit në rastet e dëbimit.

Në çështjen *Chahal kundër Mbretërisë së Bashkuar* ankuesi pretendon se janë shkelur nenet 3, 5, 8 dhe 13 të Konventës për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, por theksi vihet mbi shkeljen e pretenduar të nenit 3, pasi ky është subjekti kryesor. Zoti Chahal është një sik nga India i cili arriti për herë të parë në Mbretërinë e Bashkuar si emigrant ekonomik, dhe jo si azilkërkues. Ndërkohë që jetonte në Mbretërinë e Bashkuar ai vizitoi një herë Indinë sepse mbështeti rezistencën në Punjab, ku u arrestua dhe torturua në përgjigje të aktiviteteve politike të tij. Ai u përfshi në aktivitete politike dhe fetare të organizuara nga komuniteti UK sik. Pas disa trazirave terroriste në Londër autoritetet britanike e morën Z.Chahal si të dyshuar për aktivitete terroriste, në lidhje me të qenit pjesë e një komploti për të vrarë ministrin indian. Për këto arsye Mbretëria e Bashkuar

¹²⁸Shih nenin 8 të KEDNJ-së E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare.

mendoj se ai përfaqësonte një rrezik për sigurinë kombëtare, dhe vendosën që ta dëbojnë përsëri në Indi. Për të shmangur dëbimin Z. Chahal aplikoi për azil në Mbretërinë e Bashkuar në bazë të Konventës së Gjenevës së vitit 1951, duke thënë se në qoftë se ai kthehet në Indi do të përndiqet e torturohet. Aplikimi i tij për azil ishte mohuar nga autoritete britanike. Si rrjedhojë aplikanti pretendonte shkelje të nenit 3 nga Britania e Madhe, duke u ankuar se depërtimi në Indi, do ta ekspozonte ndaj rrezikut real të torturës, trajtimit çnjerëzor, dhe degradues.

Në shkeljen e pretenduar të nenit 3 gjykata kujton rastin e çështjes Soering (ekstradim) dhe Varas (dëbim). Pyetja e ngritur para gjykatës ishte për të parë nëse aplikanti përbën kërcënim serioz për sigurinë kombëtare, të tillë për të justifikuar dëbimin e tij. Gjykata vuri në dukje se Konventa ndalon në terma absolute torturën, dënimet ose trajtimet çnjerëzore, e poshtëruese pavarësisht sjelljes së viktimës. Me fjalë të tjera në rrethanat e rastit nëse aplikanti do të përballlet me torturë, trajtim e ndëshkimi çnjerëzor ose degradues nëse depërtohet, do të jetë një shkelje të dispozitave të Konventës. Mbi aktivitetet e supozuara terroriste të aplikantit, gjykata gjeti se aktivitetet e individit në fjalë megjithëse të padëshiruara apo të rrezikshme, nuk mund të jenë të rëndësishme. Konkluzioni i gjykatës është jashtëzakonisht i rëndësishëm, pasi ajo pranon mbrojtjen e ofruar nga neni 3, që është më e gjerë se ajo e parashikuar nga neni 32 dhe 33 i Konventës së vitit 1951 të Kombeve të Bashkuara mbi statusin e refugjatëve¹²⁹.

Në çështjen *Ahmed kundër Austrisë* Zoti Ahmed mbërriti në Austri si azil kërkues, të cilit i ishte garantuar statusi i refugjatit mbi bazën që ai mund të ketë qenë i persekutuar nëse kthehet në Somali, si rezultat i aktiviteteve të tij në një grup opozitar. Sidoqoftë ai e humbi

¹²⁹Shih çështjen Chahal v. Mbretërisë së bashkuar të vitit 1996

statusin e refugjatit, pasi u akuzua për tentative grabitje që përbën krim të rëndë në Austri, në këtë pikëpamje ishte lëshuar një urdhër dëbimi. Sipas autoriteteve austriake zoti Ahmed mund të përbëjë një rrezik për të ardhmen e komunitetit, duke u marrë me agresionin e tij të fundit dhe dënimeve penale. Gjykata përsëriti konstatimet e saj si në çështjen Chalal dhe arriti në të njëjtin përfundim se depërtimi i tij do të shkelë nenin (3) për aq kohë sa ai është në rrezik për t'u torturuar ose keqtrajtuar¹³⁰. Në dy gjykimet e mësipërme përfundimi i gjykatës për shkeljen e pretenduar të nenit 3 është shumë i rëndësishëm, pasi ajo njeh nenin 33 të Konventës për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, e cila ofron mbrojtje më të gjërë së neni 32 dhe 33 i Konventës së Gjenevës. Sipas gjykatës një individ nuk mund të hiqet, depërtohet apo dëbohet dhe nëse përbën kërcënim për sigurinë kombëtare apo komunitetin e vendit pritës, për sa kohë që ai është në rrezik të torturës, trajtimit çnjerëzor e degradues në shtetin pranues.

¹³⁰Shih çështjen Ahmed kundër Austrisë të 1996

KAPITULLI VI : Mbrojtja e refugjatëve në kuadër të legjislacionit shqiptar

6.1. Vështrim i përgjithshëm historik

Liria e lëvizjes është një e drejtë natyrore e cila gëzohet nga të gjithë individët në mënyrë të barabartë. Në Shqipëri ajo është sanksionuar fillimisht në Statutet e Shkodrës të cilët u krijuan në vitin 1469. Në nenin 1 të këtyre Statuteve trajtohet liria e të huajve për të ardhur dhe për t'u vendosur në qytetin e Shkodrës dhe parashikohet barazia e të huajve me qytetarët e kësaj komune¹³¹. Pra vlera e këtij neni qëndron në barazinë e pozitës juridike të qytetareve të huaj me banoret e komunës, e afirmuar nga dispozitat e tij.

Ky nen është bashkëkohor dhe sot e kësaj dite, pasi ajo ç'ka është synuar dhe synohet është barazia në pozitën juridike të të huajve me banorët e këtij qyteti (Nadin 1469;15).Të dhënat në lidhje me të drejtën e azilit përpara vitit 1944 janë të pa dokumentuara, duke qenë se pas shpalljes së Pavarësisë nuk kishte një sistem vizash në lidhje me lëvizjen e personave. Në bazë të dëshmive indirekte të bashkëkohësve, është konstatuar se ka ekzistuar një emigracion politik i shkaktuar në radhët e opozitës shqiptare apo përkrahësve të saj, pas ardhjes në pushtet të Ahmet Zogut (Canaj,2001:31). Deri në vitet 90 Shqipëria ishte një vend i mbyllur, individët privoheshin nga shumë të drejta, duke përfshirë të drejtën e lëvizjes. Si shumë vende të tjera të rajonit është përballur njëkohësisht me shumë probleme ekonomike politike e sociale, që rrjedhin nga ndryshimi i sistemit politik dhe futja në ekonominë e tregut. Ndonëse me rënien e regjimit, ajo hyri në rrugën e

¹³¹Shih nenin 1 të Statuteve të Shkodrës ku thuhet se “Nëse ndokush do të dëshironte të vendosej në qytetin tonë, qoftë ky njeri i Mbretit apo i ndonjë fisniku, ai duhet t'i shërbejë vetëm Komunës sonë dhe askujt tjetër. Qytetari ynë, apo sllavi ose arbëreshi, që do të përpiqeshin ta kapnin e ta bënë pronë të tyre, do të detyroheshin t'i paguanin 50 perperë mbretit, ndërsa robin duhet ta lenë të lirë. Çdo qytetar i Komunës sonë duhet ta mbrojë atë me çdo kusht.”

përpjekjeve për të arritur dhe zbatuar standartet ndërkombëtare në shumë fusha. Fillesat për mbrojtjen e refugjatëve në Shqipëri datojnë pikërisht në vitin 1992, është Komisioneri i Lartë për Refugjatët UNHCR-ja, i cili merret me mbrojtjen e tyre. Shqipëria ende nuk përballëj me këtë fenomen, me përjashtim të flukseve të mëdha të refugjatëve kosovar gjatë viteve 1998-1999. Në bashkëpunim me organizatat e huaja Shqipëria ka ofruar asistencë dhe ndihmë për azilantët dhe azilkërkuesit në të gjithë territorin e saj (Islam & Bhuiyan, 2013:157). Ndërsa sot duket se është shndërruar në një prej destinacioneve të refugjatëve, nga vendet ku ka konflikte të armatosura, si Siria, Irani, Eritrea apo edhe Ukraina, qytetaret e të cilëve kanë aplikuar për azil në vendin tonë. Shqipëria si të gjitha ato vende të botës që promovojnë dhe nxisin vlerat themelore njerëzore, ka parashikuar sistemin e saj të azilit, duke krijuar kuadrin ligjor, infrastrukturor dhe burimet e nevojshme për sistemin e azilit. Janë disa faktorë që kanë motivuar miratimin e legjislacionit në përputhje me standartet ndërkombëtare.

Demokratizimi i shoqërisë në rajon dhe dëshira për integrim evropian, është arsyeja për këto zhvillime. Pikërisht zhvillimi i pashmangshëm i migracionit si një fenomen shoqëror dhe rënia e kufijve nga pikëpamja ideologjike e politike ka sjellë intensifikimin e lëvizjes së njerëzve duke diktuar për vendin tonë, një normim bashkëkohor të fushës. Padyshim demokratizimi i shoqërisë, dëshira për anëtarësim në Bashkimin Evropian, ka bërë që ti kushtohet një vëmendje e veçantë lëvizjes së njerëzve. Progres ka bërë me miratimin e akteve ndërkombëtare që rregullojnë çështjen e refugjatëve, ku janë miratuar një sërë ligjesh dhe aktesh nënligjore në këtë fushë (Islam, 2013:35).

6.1.1 Kuadri ligjor Shqiptar

Shqipëria siç e kemi përmendur në kapitullin e parë e ka ratifikuar Konventën e Gjenevës të vitit 1951 me Protokollin e saj Shtesë të vitit 1967 (Janeczko ,2013:135). Konventa siguron një interpretim të përkufizimit të refugjatit në nenin 1A. 2 sipas të cilit refugjat është personi i cili *"për shkak të frikës së bazuar të persekutimit për arsye të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose bindjeve politike, është jashtë vendit të shtetësisë së tij dhe nuk është në gjendje ose për shkak të frikës së tillë, është i gatshëm të mbrojnë veten e mbrojtjen e atij vendi; ose që, duke mos pasur shtetësi dhe duke qenë jashtë vendit të mëparshëm të banimit të tij të përhershëm, si rezultat i ngjarjeve të tilla, nuk është në gjendje ose për shkak të frikës së tillë, nuk është i gatshëm për t'u kthyer në të "*. Ndonëse e drejta shqiptare nuk ka një traditë të gjatë në kuadrin e legjislacionit në përgjithësi. Ajo është zhvilluar kryesisht pas viteve 1995 duke tentuar të përshtatet me zhvillimet e vetë fenomenit migrator. Deri në rënien e komunizmit ashtu si dhe në shumë vende të tjera UNHCR- ja ka pasur pak përvojë pune. Për përballimin e këtij fenomeni ajo krijoi struktura operationale që kërkohen për azilkërkuesit dhe refugjatët, që të përfitojnë mbrojtje dhe ndihme materiale, si dhe krijimin e strukturave dhe personelit në mënyrë që të merren me këto çështje. Me qëllim që t'i mundësonte shtetit përmbushjen e detyrimeve ndërkombëtare të tij (Canaj,2011;40), dhe të siguronte që refugjatët do të marrin mbrojtje dhe zgjidhje të qëndrueshme.

Gjithashtu ishte e rëndësishme miratimi i legjislacionit kombëtar dhe akteve nënligjore që lidhen me azilin, dhe krijimi i strukturave administrative lidhur me çështjet e refugjatëve. Pikërisht kushtetuta e Shqipërisë e vitit 1998 solli një revolucion në kuptimin

dhe standardizimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, si për shtetasit tanë, ashtu dhe për të huajt dhe apatridët. Ajo hodhi bazat e trajtimit të barabartë të të huajve me shtetasit shqiptarë, kur parashikonte se të drejtat dhe detyrimet e parashikuara në kushtetutë vlejné si për shtetasit shqiptarë ashtu edhe për të huajt¹³²,përveç rasteve kur ushtrimi i tyre është i lidhur shprehimisht me shtetësinë shqiptare. Kështu legjislacioni shqiptar në trajtimin e të huajve qeveriset nga parimi i mosdiskriminimit dhe barazisë para ligjit¹³³.Ajo e vendos të drejtën ndërkombëtare në një vend mjaft të privilegjuar,ku marrëveshjet ndërkombëtare radhiten menjëherë pas kushtetutes.Kushtetuta në nenin 22 të saj thekson se”Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjese të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në fletore zyrtare” (Guy S. Goodwin-Gil,1999;175).

Kushtetuta shqiptare sanksionon të drejtën e lirisë së lëvizjes si një të drejtë themelore në kuadrin e të drejtave të njeriut (Ikonimi,2010;111). Në fakt një kuadër ligjor i plotë i shërben strukturave që trajtojnë çështje imigratore, sidomos në kushtet kur numri i të huajve që hyjnë e qëndrojnë në territorin shqiptar është gjithmonë e në rritje. Në këtë drejtim, njohja me legjislacionin imigrator shndërrohet në një detyrë imediate për të gjithë strukturat shtetërore që mbulojnë çështjet për të huajt. E drejta për të lëvizur është një e drejtë themelore e individit e njohur dhe pranuar në shumë instrumenta ndërkombëtarë si dhe në legjislacionin e brendshëm të shumë shteteve. Kjo e drejtë është rrënjosur në historinë e njerëzimit që nga fillimi i shtetit modern. Me ratifikimin e MSA-së,Shqipëria, ka ndryshuar ligjin e azilit dhe politikat e tij. Ndërsa është në fuqi ligji nr. 8432 datë 14.12.1998 "Për azilin" si akti kryesor ligjor i cili siguron njohjen e të drejtës për azil apo

¹³²Shih nenin 16 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

¹³³Shih nenin 18 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

mbrojtje të përkohshme për të huajt të cilët janë në nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, refugjatët apo personat e tjerë, të ndryshuar me anë të Ligjit 10060, datë 26.01.2009. Ndryshimet përfshijnë përmirësime të dispozitave për të drejtat e azilkërkuesve, mekanizmat e ankesave, konfidencialiteti etj (Islam R & Bhuiyan & Leiden, 2013;35).

6.2. E drejta e azilit në Shqipëri

E drejta e azilit është një nocion që ka ekzistuar që nga kohërat e lashta, sipas të cilit personit të persekutuar për shkak të bindjeve politike, ose fetare të tij i është dhënë mbrojtje nga një vend i huaj. Ajo është një institut i së drejtës që është e ndarë mes ligjit kombëtar dhe ndërkombëtar. Megjithatë e drejta për të lëvizur lirisht gjendet përballë autoritetit të shtetit për të pranuar apo lejuar lëvizjen. Në këtë mënyrë çështja e azilit bëhet përgjegjësi e shtetit në kuptimin që, shteti ka detyrimin për të menaxhuar apo lehtësuar lëvizjen, ashtu edhe autoritetin për të rregulluar çështjet të tilla brenda territorit të tyre (Canaj,2011:35). Në Shqipëri deri në fillim të viteve '90 ishte shumë e vështirë për të perceptuar idenë se mund të ketë shtetas të huaj që kërkojnë azil. E drejta për azil është njohur për herë të parë nga kushtetuta, e cila në nenin 40 të saj thekson se "*Të huajt kane të drejtën e strehimit në Republikën e Shqipërisë*". Ndonëse e drejta e azilit i ka fillimet që me nënshkrimin dhe ratifikimin e konventës së Gjenevës së vitit 1951, sistemi shqiptar i azilit i ka fillimet e veta që me nënshkrimin dhe ratifikimin e Konventës së vitit 1951 nga Republika e Shqipërisë në vitin 1992. Zhvillimet e mëvonshme në Ballkan veçanërisht pozita gjeografike e Shqipërisë si një pikë e rëndësishme për kalimin tranzit të të huajve për në vendet e Bashkimit European, dhe nevojat e ngritjes dhe zgjerimit të legjislacionit shqiptar në standardet e

vendosura nga BE-ja, bënë që Shqipëria të miratonte më 14 dhjetor 1998 një ligj të posaçëm për azilin¹³⁴. Ky ligj kishte si qëllim të evidentonte detyrimet që rridhnin nga Konventa e vitit 1951 dhe të njihte disa të drejta bazë për refugjatët, azilkërkuesit dhe personat nën mbrojtje plotësuese. Me kalimin e viteve ky ligj i është nënshtruar ndryshimeve të ndryshme duke synuar përmirësimin e procedurave ligjore në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve.

E drejta për të kërkuar azil është e sanksionuar në nenin 4 të ligjit për azilin në Republikën e Shqipërisë. Ky ligj garanton të drejtën për mbrojtje për të huajt apo personat pa shtetësi të cilët 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, ndodhen jashtë vendit të shtetësisë së vet ose jashtë vendbanimit të zakonshëm të mëparshëm, dhe nuk kanë mundësi, ose dëshirë të kërkojnë mbrojtjen e atij vendi, si pasojë e këtyre ngjarjeve, për arsye të kësaj frike¹³⁵. “Azili” është mbrojtja ndërkombëtare që Republika e Shqipërisë u jep refugjatëve ose personave në mbrojtje plotësuese¹³⁶. Ndërsa “azil kërkuesi” është personi i cili kalon kufijtë ndërkombëtare për shkak të frikës nga persekutimi, i cili qëndron nën mbrojtjen e këtij përkufizimi gjatë kohës që është në pritje të përgjigjes në lidhje me kërkesën për marrjen e statusit të refugjatit. Shqipëria njeh të drejtën për azil ose mbrojtje plotësuese për të gjithë të huajt që kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, refugjatëve ose personave të tjerë që kërkojnë azil në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe me konventat ndërkombëtare që Shqipëria ka nënshkruar si Konventa e Gjenevës së vitit 1951 (Islam, 2013:13-36). Organi përgjegjës për lëshimin,

¹³⁴Shih Ligjin Nr. 8432, dt. 14. 12.1998, ndryshuar me Ligjin Nr. 10060 të vitit 2009.

¹³⁵Shih nenin 4 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë, 2014.

¹³⁶Shih nenin 3 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë, 2014.

heqjen dhe përjashtimin e të drejtës së azilit është zyra e Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët¹³⁷.Duke ju referuar rritjes së numrit të refugjatëve vecanërisht vitet e fundit,personeli pranë drejtorisë për shtetësinë dhe refugjatët është i pamjaftueshëm.Ndonëse Shqipëria është një vend i mundshëm tranziti për refugjatët në rrugën e tyre për në BE.

Legjislacioni shqiptar për azil u njeh një sërë të drejtash refugjatëve. Ai garanton një numër të caktuar të të drejtave, zbatueshmëria e të cilit ndryshon në përputhje me situatën e refugjatëve në territor, praninë ligjore të tyre, ose njohjen e statusit të refugjatit.

Vendi ynë duhet të sigurojë pajisje për përpunimin e dokumenteve të identifikimit të refugjatëve për të garantuar aksesin efektiv të tyre në të drejtat e parashikuara në legjislacionin shqiptar, pasi kjo është e nevojshme për të përmirësuar më tej integrimin e tyre. Pas rritjes së kërkesave për azil, autoritetet shqiptare filluan të reagojnë me shpejtësi, duke bashkëpunuar me Shtetet Anëtare. Detyra e shtetit është që të sigurojë mbrojtjen e azilkërkuesve. Azili është një forme mbrojtje bazuar në parimin e moskthimit dhe njohjen e të drejtave të refugjatëve në nivel ndërkombëtar e kombëtar. E drejta për të kërkuar dhe përfituar azil gjendet e mishëruar, *inter alia*, në Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut dhe nenin 18 të Kartës së Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore, megjithatë, ajo ende nuk është bërë e drejtë që merret në shqyrtim nga gjykatat. Pra, ekziston një hendek mes individit i cili përpiqet të shpëtojë nga persekutimi apo tortura, dhe detyrimit të shteteve nënshkruese të Konventës për Refugjatët dhe Konventës kundër Torturës për të mos i kthyer ata. Një nga shqetësimet e Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për Refugjatët është se shumë vende, në Evropë dhe gjetkë po shfrytëzojnë këtë boshllëk me

¹³⁷Shih nenin 17/2 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë,2009.

qëllim shmangien e detyrimeve të tyre për të dhënë mbrojtje. E drejta e azilit dhe e drejta kundër dëbimit përbëjnë parimin binjak për mbrojtjen e refugjatëve. Një vendim pozitiv azili çon drejt statusit të refugjatit (referuar USA), mbrojtjes subsidare ose mbrojtjes nga moskthimi.

Azilkërkuesi paraqet një kërkesë në gjuhën shqipe ose në njërën prej gjuhëve zyrtare të Kombeve të Bashkuara, pranë zyrës për refugjatët. Aplikimi përveç identitetit duhet të përmbajë shkaqet dhe arsyet për të cilat azilkërkuesi kërkon mbrojtje në territorin e Republikës së Shqipërisë. Në zyrën për refugjatët azilkërkuesi është i detyruar të paraqesë të gjitha të dhënat personale dhe të mbushë të gjithë formularët që përgatiten nga zyra për refugjatët. Në kohën e mbushjes së aplikimit për azil, azilkërkuesit do t'i ofrohet një broshurë informative mbi procedurat e përcaktimit të statusit të refugjatit (Canaj, 2011:40). Nëse azilkërkuesi dëshiron, zyra për refugjatët e ndihmon atë të kontaktojë një avokat të specializuar në çështjet e azilit dhe që ofrojnë shërbim ligjor falas. Për periudhën deri në dhënien e vendimit përfundimtar, lidhur me aplikimin për azil, azilkërkuesi lejohet të qëndrojë në territorin vendit tonë. Azilkërkuesit që janë strehuar në vendin tonë kanë qenë kryesisht nga Kosova, ndonëse vitet e fundit vihet re që ka kërkesa nga vendet ku aktualisht ka konflikte të armatosura. (Islam & Bhuiyan, 2013:157) Ky është kontakti fillestar, më pas procedura vijon sa më poshtë.

6.3. Statusi ligjor i Refugjatit

Një person bie brenda përkufizimit të refugjatit nga momenti që ai / ajo plotëson kriteret e nenit 1A .2 të Konventës së Gjenevës. Neni 2 i ligjit nr. 8432 datë 14.12.1998 "Për azilin", ndryshuar me ligjin nr 10060, datë 2009/01/26 specifikon se një refugjat është

i huaji, i cili për shkak të frikës së bazuar të persekutimit për arsye të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të veçantë shoqëror ose mendimit politik, është jashtë vendit të origjinës së tij / saj dhe nuk është në gjendje, ose për shkak të një frike të tillë, është i gatshëm, që të mbrojë veten dhe mbrojtjen e atij vendi; ose që, duke mos pasur shtetësi dhe duke qenë jashtë vendit të mëparshëm të banimit të tij / saj të përhershëm (Guy S. Goodwin-Gil, 1998:175), si pasojë e këtyre ngjarjeve, nuk është në gjendje, ose për shkak të frikës së tillë, nuk është i gatshëm për t'u kthyer në të. Pra, për statusin e refugjatit që të njihet në bazë të legjislacionit shqiptar duhet të zbatohen kriteret e mëposhtme : 1. një frikë të bazuar persekutimi; 2. përndjekja duhet të jetë për arsye të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose mendimit politik; 3. personi duhet të jetë jashtë vendit të shtetësisë së tij ose të saj, ose, në qoftë se është pa shtetësi, jashtë vendit të mëparshëm të banimit të tij ose të saj të përhershëm; 4. personi duhet të jetë në gjendje ose për shkak të frikës së tillë (Islam & Bhuiyan & Leiden-Boston, 2013;7).

Çështje të tjera si vërtetimi i kësaj gjendje nga individi që kërkon të njihet si refugjat dhe njohja e tij apo e saj nga shteti përkatës përmes një akti formal administrativ ose gjyqësor, janë çështje procedurale që nuk e prekin thelbin e qënies apo jo të individit në këtë gjendje. Refugjatët nuk zgjedhin të largohen nga vendi i tyre, ata janë të detyruar ta bëjnë këtë, dhe për rrjedhojë të kërkojnë mbrojtje ndërkombëtare. Ata janë migrante të pavullnetshëm që kanë nevojë për mbrojtje. Ligji shqiptar për Azilin ndalon diskriminimin e refugjatëve të pranishëm në territorin e shtetit, në bazë të racës, fesë apo vendin e origjinës në zbatimin e Konventës, pavarësisht mjeteve të hyrjes apo statusit. Ky ligj u njeh atyre të drejtën për të praktikuar fenë dhe lirinë lidhur me arsimimin fetar të fëmijëve të

barabartë me atë që u jepet shtetasve dhe mbrojtjen e parimit të moskthimit (Canaj,2015:6).Legjislacioni shqiptar bën dallimin midis refugjatit dhe migrantit ekonomik.

Migrant ekonomik janë persona të cilët largohen nga vendet e tyre të origjinës thjesht për arsye ekonomike, për të kërkuar një përmirësim të jetës së tyre. Ky term përdoret për t'iu referuar edhe personave që përpiqen të hyjnë në një vend pa leje në mënyrë të paligjshme,duke përdorur procedurat e azilit, në mirë apo keq-besim (Ikonomi,2013;17). Si në rastin e shtetasit kosovar *D.Dina dhe familja e tij*¹³⁸,të cilët janë larguar për arsye ekonomike nga vendi i tyre,duke përdorur në keqbesim procedurat e azilit, pasi sapo të fitonin statusin e refugjatit do ta përdornin Shqipërinë si vend tranzit për në Kanada.Gjykata konstatoi se nuk ka asnjë të dhënë të besueshme se në Kosovë ka një klimë apo kushte destabiliteti të ndryshme nga ato të vendeve të tjera të rajonit,dhe është një shtet i qëndrueshëm dhe i konsoliduar në demokracinë e saj.D.Dina në parashtrimin e shkaqeve ku mbështet kërkimin e tij,nuk ka parashtruar të dhëna se cili person apo entitet e persekuton apo e përndjek aktualisht në Republikën e Kosoves,pasi nga momenti i aplikimit për azil është shtet i pavarur.

Ndryshimi midis refugjatëve dhe migrantëve ekonomik është se migrantet ekonomik gëzojnë mbrojtjen e vendeve të tyre të origjinës, kurse refugjatët nuk e gëzojnë këtë mbrojtje.

6.3.1. Përcaktimi i statusit të Refugjatit

Mbrojtja e të drejtave të refugjatëve varet pikërisht nga njohja e statusit të tij. Përcaktimi nga ana e shtetit për t'i dhënë statusin e refugjatit nuk është një përcaktim i

¹³⁸ Shih çështjen *D.Dina dhe familja e tij* kundër Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët datë 17.12.2013

statusit, por vetëm njohje formale e tij. Përfshirja e të drejtës ndërkombëtare në legjislacionin vendas është e rëndësishme veçanërisht në fushat për të cilat Konventa nuk shprehet, siç është procedura e përcaktimit të statusit të refugjatit (UNHCR,1999:1). Një person është refugjat brenda kuptimit të konventës së 1951 sa më shpejt që ai përmbush kriteret e përmbajtura në përcaktim. Medoemos kjo do të ndodhë normalisht para kohës në të cilën statusi i refugjatit është përcaktuar zyrtarisht. Njohja e statusit të refugjatit si rrjedhojë nuk e bën refugjat, por e deklaron si të tillë. Ai nuk bëhet refugjat sepse njihet, por njihet sepse ai është refugjat (UNHCR,1992;28). Në këtë fazë është e rëndësishme që të zbatohen këto kërkesa ligjore për të vendosur statusin e refugjatit. Procedurat për shqyrtimin e kërkesave për azil, për të gjithë aplikantët për azil duhet të jenë të drejta, jodiskriminuese, të duhura për natyrën e azilkërkuesit.

Të gjitha kërkesat për azil duhet të organizohen dhe shqyrtohen nga një person i cili ka njohuri dhe është i kualifikuar në lidhje me çështjet e refugjatëve dhe të të drejtave të tyre. Autorizimi për vendosjen e statusit të refugjatit është kërkesa e mbrojtjes ndërkombëtare për refugjat, që fillimisht, të gjithë aplikantët që kërkojnë azil në kufijtë e një shteti duhet të lejohen të hyjnë brenda në territor dhe tu jepet e drejta e përkohshme të qëndrojnë aty deri në një vendim përfundimtar. Kjo nuk duhet të anulohet në rast se ka mungesë dokumentacioni. Ligji shqiptar për azilin në nenin 35/1 thekson se nëse azilkërkuesi nuk e kupton gjuhën në të cilën zhvillohet procedura, atij duhet t'i sigurohet përkthyes. Statusi i refugjatit duhet të sigurojë ndihmën e ndërmjetësit edhe përkthyesit kur paraqesin kërkesat e tyre, në të dy rastet me gojë dhe me shkrim, përpara vendimmarrësve. Si në çështjen *S.A.shtetas Somalez kundër Drejtorisë Rajonale për Kufirin dhe Migracionin*

*Shkodër*¹³⁹,ku nuk është respektuar kjo e drejtë,pasi ai nuk ka pasur përkthyes në momentin e ndalimit të tij, duke shkelur një nga të drejtat themelore.

Në procedurën e dhënies së statusit të refugjatit duhet të aplikohet e drejta e dëgjimit. Neni 14 i Paktit ndërkombëtar për të drejtat civile dhe politike i 1966, thotë se në vendosjen e të drejtave dhe detyrave të tij në anën e ligjit të gjithëve duhet tu jepet e drejta e dëgjimit publik, nga një autoritet kompetent i pavarur, dhe jo partiak ,që është i vendosur nga ligji. Refugjatit duhet në të gjitha fazat e procedurës në vendimmarrjen e statusit të tij duhet t'i ofrojë, ndihmë ligjore falas. Kjo e drejtë parashikohet në nenin 35/3 të ligjit për azilin i cili thekson se azilkërkuesi në çdo faze të procedurës, përfaqësohet nga një përfaqësues ligjor, specialist në çështjet e refugjatëve. Azilkërkuesja femër, në prani të një përfaqësuese femër, ndërsa fëmija në prani të një psikologu ¹⁴⁰ Refugjatët në bazë të nenit 23/1 të ligjit për azilin gëzojnë të drejtën e komunikimit me UNHCR-në. Organi vendimmarrës është Drejtoria për Shtetësinë dhe Refugjatët (DPSHR),e cila mbledh dhe procedon informacionin nga vendi i origjinës.

Aplikantit duhet ti jepet e drejta dhe mundësia për shqyrtimin e kërkesës së tij duke siguruar konfidencialitetin e informacionit. Në rast se kërkesa refuzohet, arsyet e refuzimit duhet të jepen me shkrim duke i lejuar në këtë mënyrë aplikantit mundësinë e apelimit të vendimit të refuzimit.Sic ndodhi në rastin e shtetasit *A.Markonav* të cilin organi përgjegjës Drejtoria për Shtetësinë dhe Refugjatët se mori parasysh kërkesen,duke mos u përgjigjur.Ndonëse duhej që ta merrte parasysh kërkesen për azil që është refuzuar, për klauzolen përjashtuese të krimit serioz jopolitik të kryer jashtë vendit.Ligji nuk përmban

¹³⁹ Shih çështjen *S.A. shtetas Somalez kundër Drejtorisë Rajonale për Kufirin dhe Migracionin Shkodër* datë 22.4.2015

¹⁴⁰Shih nenin 35/4 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

garanci të tillë që të njoftojë në lidhje me refuzimin (DPSHR).Ky ligj ka shumë pak garanci pasi nëse të vjen një kërkesë organet përkatëse duhet ta marrin parasysh,ndërsa DPSHR-ja në disa raste nuk jep as përgjigje.Të huajit në Republikën e Shqipërisë, do t'i mohohet e drejta e azilit në qoftë se ka arsye serioze për të besuar se ai /ajo ka kryer krim kundër pages, krim lufte apo kundër njerëzimit, siç është përcaktuar në konventat ndërkombëtare; ai/ajo ka kryer një krim të rëndë jopolitik jashtë Republikës së Shqipërisë; ai / ajo ka qënë fajtor për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara.

Po ashtu kjo e drejtë nuk i jepet as personave, që vijnë nga një vend i tretë i sigurt palë nënshkruese e konventës së Gjenevës, apo protokollit të saj të vitit 1967, vend ku azilkërkuesi nuk mund të paraqesë frikë të bazuar persekutimi, për të paktën për njërën prej arsyeve të përmbajtura në nenin 1 (A) të konventës së Gjenevës, as dhe ndonjë shkelje të të drejtave të njeriut apo rrezik dëbimi, në kuptimin e dispozitave të këtij ligji dhe, nëse ai mund të kthehet ligjërisht në këtë vend, ku aplikimi i tij për status refugjati do të shqyrtohet në përputhje me standardet ndërkombëtare.Sipas Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët duhet të përcaktohen vendet e treta të sigurta,ndërkohë është duke u miratuar lista e këtyre vendeve. Siç vihet re edhe në përkufizimet për refugjatin dhe përfituesin e mbrojtjes nga tortura, njohja e refugjatit, si i tillë, mund të bëhet vetëm kur aplikanti është jashtë vendit të tij të origjinës. Për sa kohë që aplikanti është ende në vendin e tij të origjinës apo të banimit të zakonshëm, atëherë, sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara për Refugjatët, ai nuk mund të njihet si refugjat.

Azilkërkuesit kanë detyrimin të vendosin në dispozicion të autoriteteve përgjegjëse të azilit informacionin e nevojshëm, gojarisht apo me shkrim dhe t'u dorëzojnë atyre të gjitha dokumentet që disponojnë dhe që konsiderohen të nevojshme për vlerësimin e

kërkesës së tij për azil. Gjatë shqyrtimit të kërkesës për azil , me kërkesë të azilkërkuesit mund të zhvillohet një seancë dëgjimore e cila mbahet jo më vonë se 21 ditë nga dita, kur ai ka plotësuar aplikimin përkatës. Ai ka të drejtë në çdo fazë të procedurës, të jetë i shoqëruar apo të konsultohet ose përfaqësohet nga një përfaqësues ligjor, specialist në çështjet e refugjatëve (Balla,2013:13). Përkatësisht azilkërkuesja e seksit femër, nëse është e mundur, dëgjohet dhe pyetet nga punonjëse femra të personelit të Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët. Edhe përkthyesja, nëse është e mundur, duhet të jetë femër. Fëmijët azilkërkues, të pashoqëruar, dëgjohe dhe pyeten në prani edhe të një psikologu apo të një të rrituri, që njeh mirë natyrën e fëmijës apo që gëzon besimin e tij.

Gjatë seancës dëgjimore azilkërkuesi shpjegon faktet, ku mbështeten arsyet dhe motivet për persekutimin e tij apo për shkeljen e të drejtave të njeriut dhe ofron të dhënat e nevojshme, ku përfshihen informacioni për vendin e rezidencës, 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 çështjes. Seanca dëgjimore mund të ndiqet edhe nga një përfaqësues i UNHCR-së.

Brenda 30 ditëve nga data e dëgjimit të azilkërkuesit Drejtoria për Shtetësinë dhe Refugjatët merr vendim dhe i jep, pa vonesë azilkërkuesit dhe UNHCR-së, një kopje të vendimit, por, në çdo rast, jo më vonë se 5 ditë nga data e marrjes së vendimit. Vendimi i Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët merret në një mbledhje të posaçme, ai jepet me shkrim dhe duhet të jetë i arsyetuar. Ai merret në mënyrë kolegjiale ,dhe si rrjedhim, procedura e marrjes së vendimit u nënshtrohet dispozitave në fuqi për marrjen e vendimeve në organe kolegjiale. Vendimi merret me shumicë absolute votash. Pjesëtarët e Drejtorisë për Shtetësinë dhe Refugjatët, të cilët janë në pakicë, mund ta shprehin me shkrim

mendimin e tyre kundër (Canaj,2013:50). Ky mendim me shkrim duhet t'i bashkëlidhet vendimit përfundimtar.

Refugjatët gëzojnë të drejtën e ankimit për të gjitha vendimet për dhënien, revokimin, mbarimin e heqjen e statusit të refugjatit, statusit të mbrojtjes plotësuese, si dhe çdo akt tjetër vendimarrës i autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët mund të ankimohen pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët, brenda afateve dhe sipas procedurave të parashikuara nga Kodi i Procedurave Administrative. Vendimi i Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët mund të ankimohet në gjykatën kompetente për çështjet administrative, në përputhje me legjislacionin në fuqi¹⁴¹.

Tab.1.Aplikimet individuale për azil dhe përcaktimi i statusit të refugjatit per vitin

Origjina	Kodi i origjines	Aplikime ne pritje fillim viti (1)		Vendime gjate vitit				Vendime ne total (5)	Aplikime ne pritje fund viti (6)	
		Totali	Ne te cilat asistoj UNHCR (2)	Aplikime gjate vitit	Njohur (3)	Mohuar	Te mbyllur (4)		Totali	Ne te cilat asistoj UNHCR (2)
Iran	IRN	196	196	280		1	19	20	456	456
Siri	SYR	15	15	92	3		96	99	8	8
Eritrea	ERT			27			26	26	1	1
Pakistan	PAK			1			1	1	0	
Rusi	RUS			1				0	1	1
Mali	MLI			1			1	1	0	
Senegal	SEN			1			1	1	0	
Sumali	SOM			7			7	7	0	
Serbi	SRB	17	17	5	7		2	9	13	13
Azerbajxhan	AZE			5				0	5	5
Afganistan	AFG			2			2	2	0	
Sudan	SUD			3			3	3	0	
Ukraine	UKR			1			1	1	0	
Armeni	ARM			1				0	1	1
Totali		228	228	427	10	1	159	170	485	485

2015

Duke ju referuar të dhënave nga UNHCR-ja viti 2015 paraqet numrin më të lartë të të ardhurve në vendin tone.

¹⁴¹Shih nenin 47 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

6.4 Të drejtat e refugjatëve

Sot të drejtat e refugjatëve rrjedhin nga dy burime kryesore nga Konventa e Gjenevës, dhe nga standartet e përgjithshme ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Të drejtat e refugjatëve janë të përcaktuara nga e drejta ndërkombëtare, por janë subjekt i gjyqimit të shtetit për zbatimin e tyre në sistemin ligjor kombëtar. Mënyra se si shteti vepron në nivel kombëtar, në lidhje me refugjatët dhe azil kërkuesit përcakton masën në të cilën respektohen të drejtat e tyre. Zbatimi i Konventës në planin e brendshëm, pasjellë disa të drejta substanciale për refugjatët në disa aspekte. (Udhëzues për të Drejtën Ndërkombëtare të Refugjatëve, 2001; 190) si të drejta politike, ekonomike, sociale, etj. Më poshtë do të trajtojmë disa nga të drejtat e refugjatëve sipas ligjit Nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” nga ku ndër të drejtat më të rëndësishme janë:

- e drejta për arsim si shtetasit shqiptarë;
- e drejta për mësimin e gjuhës shqipe;
- e drejta për punësim apo vetëpunësim me leje pune të posaçme – bien shumë nga kërkesat e ligjit për të huajt;
- e drejta për regjistrim në zyrat e punësimit;
- e drejta për sigurime shëndetësore e shoqërore;
- e drejta për përkrahje sociale dhe ndihmë ekonomike
- e drejta e bashkimit familjar etj.

Refugjati në Republikën e Shqipërisë gëzon të drejtën e arsimimit në institucionet publike njëlloj si shtetasit shqiptar. Kjo e drejtë parashikohet në nenin 49 të Ligjit Nr.

121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” i cili në paragrafin dytë të tij detyron institucionet arsimore publike parauniversitare të regjistrojnë refugjatit, në momentin që kërkuar paraqet dokumentat përkatëse¹⁴². Në këto nene parashikohet e drejta e refugjatit që të konkurojë për arsimin e lartë, sipas kriterëve të përcaktuara në fuqi për arsimin e lartë, duke i mbuluar shpenzimet, që rrjedhin nga legjislacioni për arsimin e lartë, për ciklin e parë të studimeve të larta për refugjatit¹⁴³. Në nenin 50 të këtij ligji njihet e drejta e refugjatit për mësimin e gjuhës shqipe ku në paragrafin e parë të këtij neni parashikohet se *“Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët, në bashkëpunim me institucionet përkatëse arsimore, organizon kurse të gjuhës shqipe, të edukimit qytetar dhe kurse kualifikimi për refugjatët.”* Kriteret dhe procedura përcaktohen në udhëzimet e ministrisë për çështjet e arsimit. Një nga të drejtat e tjera që i njihen refugjatit është e drejta për punë e cila parashikohet në nenin 51 të ligjit. Sipas këtij neni *“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”*.

Refugjatët gëzojnë të drejtën për tu pajisur me leje pune, në rast se ata paraqesin një kërkesë punësimi, nga ana e autoriteteve përgjegjëse për çështjet e migracionit në ministrinë që mbulon çështjet e punës¹⁴⁴. Leja e punës së refugjatit karakterizohet nga

¹⁴²Shih nenin 49 paragrafi 2 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

¹⁴³Shih nenin 49 paragrafi 5 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë parashikohet se *“Autoriteti përgjegjës për azilin dhe refugjatët mund të mbulojë shpenzimet, që rrjedhin nga legjislacioni për arsimin e lartë, për ciklin e parë të studimeve të larta për refugjatit. Mbulimi i shpenzimeve përfshin vetëm periudhën kohore, të parashikuar për marrjen e diplomës përkatëse. Shuma e shpenzimeve dhe kriteret për dhënie e kësaj mbështetjeje përcaktohen me urdhër të ministrit përgjegjës, sipas legjislacionit në fuqi.”*

¹⁴⁴Shih nenin 52 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë ku parashikohet se” 1. Autoriteti përgjegjës për çështjet e migracionit në ministrinë që mbulon çështjet e punës pajis me leje pune refugjatit, me kërkesën e këtij të fundit, të dërguar nëpërmjet autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët. Kriteret, procedurat dhe dokumentacioni për pajisjen, ripërtëritjen apo anulimin e lejes së punës së refugjatit përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.”

elementi kohor, pra ajo jepet për një periudhë jo më shumë se 1 vit me të drejtë ripërtëritjeje. Gëzon vlefshmëri në të gjithë territorin e vendit dhe jepet falas¹⁴⁵. Në nenet 54 dhe 55 trajtohet e drejta për trajtim social dhe mbulimi me sigurime shoqërore dhe shëndetësore të refugjatëve. Refugjatët e punësuar gëzojnë të drejtën për të përfituar nga sigurimet shoqërore dhe shëndetësore të detyrueshme, në përputhje me legjislacionin në fuqi për sigurimet shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë. Ata gëzojnë të drejtën e trajtimit social njëloj si shtetasit shqiptar duke përfshirë sigurimet shoqërore, ndihma ekonomike, sigurimet shëndetësore¹⁴⁶. Refugjatëve u njehet dhe e drejta për të pasur ndihmë ekonomike sipas legjislacionit për ndihmën dhe shërbimet shoqërore¹⁴⁷.

Ligji Nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” njihet e drejta për bashkimin familjar të refugjatit në nenin 64 të tij. Në paragrafin e parë të këtij neni përcaktohet që *“Anëtarët e familjes së refugjatit dhe ata nën mbrojtje plotësuese në Republikën e Shqipërisë gëzojnë të drejtën e bashkimit familjar. Këtë të drejtë mund ta gëzojnë përjashtimisht edhe personat që janë nën mbrojtje të përkohshme.”* Po ashtu dhe 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

¹⁴⁵Shih nenin 53 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë ku parashikohet se “Karakteristikat e lejes së punës dhe regjistrimi në zyrën e punësimit 1. Leja e posaçme e punës ka, përveç të tjerave, këto karakteristika: a) jepet për një periudhë 1-vjeçare dhe ripërtërihet në përfundim të këtij afati, me kërkesën e personit të interesuar; b) është e vlefshme në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë; c) kërkohet dhe është e vlefshme edhe në rastin e vetëpunësimit. 2. Leja e punës për refugjatin jepet pa pagesë. 3. Refugjati regjistrohet në zyrën përkatëse të punësimit, në territorin e

¹⁴⁶Shih nenet 54 dhe 55 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁴⁷Shih nenin 56 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë ku parashikohet se “Kjo ndihmë jepet edhe për familjen e refugjatit, të cilit i mungojnë krejtësisht të ardhurat dhe mjetet e jetesës ose i ka ato të pamjaftueshme. Refugjati, për sa kohë trajtohet në qendrën e pritjes për azilkërkuesit ose në ato të strehimit të përkohshëm, nuk përfiton ndihmë ekonomike. Ministri i Brendshëm dhe ministri që mbulon çështjet sociale me udhëzim të përbashkët parashikojnë rastet e përfitimit të ndihmës ekonomike, sipas nivelit të ardhurave dhe mjeteve të jetesës. Përjashtim bëhet vetëm në raste të veçanta, të përcaktuara me udhëzimin e përbashkët të ministrit përgjegjës dhe ministrit që mbulon çështjet sociale, kur niveli i të ardhurave dhe mjetet e jetesës janë tepër minimale.”

janë të mitur dhe të pamartuar¹⁴⁸. Aplikimi për bashkim familjar mund të bëhet vetëm pas dhënies së vendimit përfundimtar.

6.5. Mbarimi i statusit të Refugjatit sipas ligjit kombëtar

Shteti duhet të vlerësojë me kujdes karakterin e ndryshimeve themelore në vendin e kombësisë apo origjinës, duke përfshirë situatën e përgjithshme, të drejtat e njeriut, shkakun e persekutimit në mënyrë që të sigurojë verifikimin në mënyrë objektive e të sigurt se situata që ka justifikuar dhënien e statusit të refugjatit ka pushuar së ekzistuari. Pra rrethanat duhet të kenë pushuar si rezultat i zhvillimeve mbi baza të qëndrueshme. Konventa e Refugjatëve është konceptuar si mbrojtje për kohëzgjatjen e rrezikut, ndërsa neni 1C i Konventës njeh disa kategori personash që nuk kanë nevojë për mbrojtje, sepse ata mund të përfitojnë edhe njëherë nga mbrojtja e vendit të tyre (Udhëzues për të Drejtën Ndërkombëtare të Refugjatëve, 2001; 189). Dispozitat përfaqësojnë dy mënyra të ndryshme sipas të cilave statusi i refugjatëve mund të ndërpritet.

Se pari statusi mund të ndërpritet nga rrethanat personale, dhe vendimi i vetë refugjatit. Ligji i refugjatëve është projektuar për të përballuar mbrojtjen ndërkombëtare si zëvendësues për ata që kanë nevojë. Një individ i cili tashmë mund të hyjë në një formë të mbrojtjes alternative zëvendësues është i përjashtuar nga statusi i refugjatit, përkatësisht nga mbrojtja ndihmëse nga Kombet e Bashkuara (UNRRWA) agjenci që punon për refugjatët palestinezë në Lindjen e Afërt në rastin e palestinezëve¹⁴⁹ ose përvetësimi prej

¹⁴⁸Shih nenin 64 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁴⁹Shih nenin 1/D të Konventës së refugjateve.

ndonjë refugjati, *de facto* i shtetësisë së vendit i cili do ta mbrojë atë ¹⁵⁰. (Udhëzues për të Drejtën Ndërkombëtare të Refugjatëve, 2001; 189) Të huajit në Republikën e Shqipërisë, do ti mohohet e drejta e azilit në qoftë se ka arsye serioze për të besuar se ai/ajo ka kryer krim kundër paqes, krim lufte apo kundër njerëzimit, siç është përcaktuar në konventat ndërkombëtare; ai/ajo ka kryer një krim të rëndë jopolitik jashtë Republikës së Shqipërisë; ai/ajo ka qenë fajtor për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara ¹⁵¹.

Se dyti statusi i refugjatit mund të ndërpritet si rezultat i ndryshimit të rrethanave në shtetin e tyre të origjinës (Balla, 2013; 74).

- a) kur kërkon me vullnetin e tij mbrojtjen e shtetit ku gëzon shtetësinë
- b) kur rimerr me vullnetin e tij shtetësinë, të cilën e kishte humbur
- c) kur fiton një shtetësi të re dhe gëzon mbrojtjen e shtetit të shtetësisë së re
- d) kur rivendoset me vullnetin e tij, në shtetin nga ku është larguar ose jashtë të cilit ka qëndruar për motive persekutimi
- e) kur kanë pushuar së ekzistuari rrethanat e parashikuara në ligj dhe nuk ka arsye për të refuzuar mbrojtjen e shtetit të shtetësisë së vet
- f) kur është person pa shtetësi dhe kanë pushuar së ekzistuari rrethanat, për të cilat i është dhënë e drejta e azilit, si dhe i ka mundësitë e kushtet për t'u rikthyer në shtetin nga ku ishte larguar.

Kjo e drejtë hiqet edhe si rrjedhojë e pushimit të statusit të refugjatit, por edhe si dënim plotësues, i dhënë nga gjykata për ta nxjerrë të huajin nga territori i Republikës së

¹⁵⁰Shih nenin 1/E të Konventës së refugjateve.

¹⁵¹Shih nenin 5 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

Shqipërisë për vepra penale, për të cilat parashikohet një dënim me jo më pak se 10 vjet heqje lirie, nga dispozitat penale në fuqi në çastin e dhënies së vendimit përfundimtar, me arsyetimin në vendim, nga gjykata se personit, të cilit i hiqet azili nuk do t'i kërcënohen në vendin e tij, të drejtat e parashikuara nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë (Canaj,2015:9).

6.6. Llojet e mbrojtjes që ofrohen në Republikën e Shqipërisë.

Autoritetet kompetente shqiptare për individët që nuk mund të përcaktohen si refugjat në bazë të konventës së Gjenevës, por që kanë nevojë për mbrojtje, vlerësojnë mundësinë që në bazë të ligjit Nr.121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” ofruan dy lloje të mbrojtjes ndërkombëtare: mbrojtjen e përkohshme dhe mbrojtjen plotësuese. Mbrojtja e përkohshme është në thelb statusi i refugjatit i dhënë njëherësh ndaj shumë individëve sipas procedurave të posaçme (Canaj,2011;50).Më poshtë do t'i trajtojmë të dyja llojet e mbrojtjes në mënyrë të detajuar duke analizuar dispozitat e ligjit.

6.6.1 Mbrojtja e përkohshme

Mbrojtja e përkohshme është një reagim emergjent dhe i menjëhershëm ndaj dëbimit të personave (Ruma,1951:123). Në ligjin Nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë ajo parashikohet në nenin 68 ku përcaktohet se *”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 situate 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. Vendi ynë ka ofruar mbrojtje të përkohshme përgjatë luftës së Kosoves në vitet 1991-1994, edhe pse ligjërisht nuk kishte një kuadër ligjor të mirëpërcaktuar në lidhje me këtë mbrojtje.

Mbrojtja e përkohshme u rekomandua nga UNHCR-ja si një forme fleksibel mbrojtje, e cila parashikonte një metodë të qartë, për mbrojtjen e përsheptuar dhe shmangte natyrshëm vendimet faktike të zgjatura të procedurës së statusit të refugjatit. Kjo mbrojtje u ofrohej të gjithë të huajve, të cilët hyjnë masivisht në Republikën e Shqipërisë për shkak të luftës, apo të një situate të përgjithshme të dhunës, të shkeljes së të drejtave të njeriut, dhe kur shteti nga i cili kanë ardhur, nuk mund të garantojë mbrojtjen e tyre ¹⁵². Është lehtësisht e verifikueshme për shtetin pritës dhunimi masiv i të drejtave të njeriut që rrjedhin nga aktet e spastrimit etnik, ndaj nuk është e nevojshme nga ana e tyre që të tregojnë se kërkojnë mbrojtje nga një frike e bazuar në persekutimi. Përfitimi kryesor nga kjo mbrojtje është e drejta e moskthimit (*Non-Refoulement*), në kushtet kur të drejtat e njeriut nuk janë duke u mbajtur në një nivel minimal të pranueshëm. Pra mbrojtja e përkohshme është në thelb statusi i refugjatit i dhënë njëherësh ndaj shumë individëve sipas procedurave të posaçme. Në paragrafin e dytë të nenit 68 përcaktohen kushtet që duhet të plotësojë individ i që të gëzojë mbrojtjen e përkohshme. Sipas këtij paragrafi subjekt i mbrojtjes së përkohshme është:

- 1. Personi që ka vendqëndrimin e tij të përkohshëm/të përhershëm në shtetin nga i cili vjen dhe, për shkaqet e përcaktuara në pikën 1 të këtij neni, ka ardhur në Republikën e Shqipërisë;*

¹⁵²Shih nenin 68 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

2. *personi, i cili qëndron në Republikën e Shqipërisë edhe pse i ka përfunduar afati i qëndrimit, nuk mund të kthehet në shtetin ku ka pasur vendqëndrimin apo vendbanimin për shkaqet e përcaktuara në pikën 1, të këtij neni.*

Në qoftë se aplikon për azil gjatë periudhës së mbrojtjes së përkohshme, shqyrtimi i këtij aplikimi duhet të fillojë vetëm pas përfundimit të afatit të mbrojtjes së përkohshme¹⁵³. Kjo mbrojtje jepet për një periudhë 1-vjeçare, nëse ekzistojnë arsye, mund të zgjatet automatikisht për një periudhë prej 6 muajsh, por jo më shumë se 3 vjet. Për procedurën e shqyrtimit të kërkesës për mbrojtjen e përkohshme zbatohet, për aq sa është e mundur, procedura për shqyrtimin e aplikimit për azil, përveçse kur rrethanat e fluksit masiv diktojnë ndryshe¹⁵⁴. Mbrojtja e përkohshme nuk i jepet të huajit nëse ai ka kryer krim kundër paqes, sigurisë publike, krim në Republikën e Shqipërisë, për të cilin parashikohet një dënim me burg mbi 5 vjet etj¹⁵⁵.

Në rastin e kësaj mbrojtje procedurat e parashikuara në ligj, për shqyrtimin individual të kërkesave për azil, mund të pezullohen, duke u dhënë të gjithë personave të një grupi mbrojtje të përkohshme. Procedura e aplikimit për mbrojtje të përkohshme nuk duhet të jetë e ndërlikuar. Aplikantit duhet ti ofrohet kohë e mjaftueshme për të përgatitur kërkesën për mbrojtjen e përkohshme, nëse është e nevojshme kjo edhe me ndihmën e një avokati ose përkthyesi. Sistemi ligjor nuk duhet të detyrojë aplikantin për mbrojtjen e përkohshme që të aplikojë në momentin e fundit para se të zbatohet dëbimi apo transferimi

¹⁵³Shih nenin 68 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁵⁴Po aty

¹⁵⁵Shih nenin 70 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë ku parashikohet se “Mbrojtja e përkohshme nuk i jepet të huajit nëse: a) nuk ekzistojnë rastet e situatave të parashikuara në nenin 68 të këtij ligji; b) ekzistojnë shkaqet e parashikuara në nenet 5 dhe 19 të këtij ligji; c) ka kryer një krim në Republikën e Shqipërisë, për të cilin parashikohet një dënim me burg mbi 5 vjet, i cili nuk është parashkruar; ç) ka statusin e refugjatit ose të mbrojtjes plotësuese; d) ka shtetësinë shqiptare ose leje qëndrimi, sipas ligjit për të huajt. “

(UNCHR,2001;7). Ajo jepet nga Drejtoria për Shtetësinë dhe Refugjatët për një afat të përcaktuar në vendimin që del për këtë qëllim. Megjithatë mbrojtja e përkohshme nuk do të paragjykojë njohjen e statusit të refugjatit nën Konventën e Gjenevës, individit që gëzon mbrojtjen e përkohshme duhet të jetë në gjëndje të paraqesë kërkesë për statusin e azilit në çdo kohë¹⁵⁶. 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.

Ligji përcakton rastet dhe situatat kur përfundon mbrojtja e përkohshme. Në nenin 71 të ligjit Nr. 121/2014“Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” parashikon se mbrojtja e përkohshme përfundon kur arsyet për mbrojtje të përkohshme nuk ekzistojnë më, kur mbaron afati i caktuar, kur i huaji largohet nga Republika e Shqipërisë, nëse të huajt i është dhënë një lloj tjetër mbrojtjeje, sipas një ligji të caktuar ose një marrëveshjeje ndërkombëtare etj. Neni 71 i njeh të drejtën e kthimit të huajve me përjashtim të rastit nëse i huaji është larguar vullnetarisht nga Republika e Shqipërisë. Ashtu si shtetasit e vendit pritës dhe të huajt që ndodhen nën mbrojtje të përkohshme kanë të drejta dhe detyrime. Ata gëzojnë të drejtën e banimit, të drejtën e garantimit të kushteve themelore të jetesës e të strehimit, të arsimit, kujdesit shëndetësor, punës¹⁵⁷. Të drejta të tjera që ata gëzojnë janë e drejta për bashkim familjar¹⁵⁸, e drejta për strehimin e të huajve nën mbrojtje të përkohshme¹⁵⁹,si dhe e drejta për të pasur leje qëndrimit, dhe vërtetimi për të huajin nën

¹⁵⁶ Shih nenin 63/3 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁵⁷ Shih nenin 72 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁵⁸ Shih nenin 73 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁵⁹ Shih nenin 74 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

mbrojtje të përkohshme. Ndërsa detyrimet e përcaktuara për të huajt, të cilëve u është dhënë mbrojtje e përkohshme janë të përcaktuara në nenin 18 të këtij ligji¹⁶⁰.

6.6.2. Mbrojtja plotësuese

Mbrojtja plotësuese përshkruan mbrojtjen e garantuar nga shteti bazuar në nevojën e mbrojtjes ndërkombëtare jashtë Konventës së Gjenevës 1951. Kjo mbrojtje në Shqipëri ofrohet ndaj individit i cili kërcënohet me rrezikun serioz ndaj dënimit me vdekje, torture e trajtimit çnjerëzor e degradues, për shkak të dhunës, e pa dallim në situatat e konfliktit të armatosur ndërkombëtar apo të brendshëm¹⁶¹. Ajo vepron si një formë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut nga shteti, e shkaktuar si detyrim i zgjerimit të parimit të moskthimit (*Non-Refoulement*). Detyrimi i moskthimit të individit ndaj një rreziku serioz shprehet në nenin 33 të Konventës së Gjenevës, nenin 3 të Konventës kundër Torturës, nenin 7 të Paktit për të drejtat civile dhe politike, si dhe në nenin 3 të KEDNJ-së. Kjo mbrojtje ka për qëllim për të mbrojtur njerëzit nga shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut, duke përfshirë ato të sanksionuara nga e drejta ndërkombëtare humanitare.

KEDNJ-ja është instrumenti më i rëndësishëm ligjor për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, ajo zbatohet pavarësisht nga shtetësia për refugjatët, azilkërkuesit dhe emigrantët. Në kontekstin e mbrojtjes plotësuese neni 3 i KEDNJ-së ka një rëndësi të madhe, sepse sipas këtij neni “*Askush nuk mund ti nënshtrohet torturës ose dënimeve e trajtimeve çnjerëzore e poshtëruese*” (Canaj, 2011:55). Pra mbrojtja plotësuese i ofrohet një personi i

¹⁶⁰Shih nenin 56 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë për Detyrimet e përgjithshme të azilkërkuesve dhe refugjatëve ku parashikohet se”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 Republikës së Shqipërisë dhe të veprojnë në përputhje me masat dhe udhëzimet e tyre.”

¹⁶¹Shih nenin 78 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

cili nuk është refugjat, dhe ka si synim mbrojtjen e individëve nga shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut, duke përfshirë ato të sanksionuara nga e drejta ndërkombëtare humanitare, edhe nëse ata nuk do të ndodhin për shkaqet e përmendura në Konventën e Refugjatëve. Njohja e mbrojtjes plotësuese është e nevojshme për të mbrojtur njerëzit që largohen për arsye që shkojnë përtej interpretimit të plotë dhe gjithëpërfshirës të Konventës për Refugjatët, veçanërisht për shkak të rrezikut për të cilat ata janë subjekt që nuk është i lidhur me një nga shkaqet e përmendura në Konventë, por i cili pa dyshim ka nevojë për mbrojtje (Rasha, 2012:46). Pikërisht mbrojtja ligjore e garantuar nga mbrojtja plotësuese për këto individ në vendin pritës, është më e kufizuar, se të drejtat e garantuara për ato që kanë statusin e refugjatit sipas Konventës së refugjatëve. Shpesh një mbrojtje e tillë është subjekt i verifikimit, pas një periudhe të shkurtër kohe.

Kjo mbrojtje nuk i ofrohet më individit kur rrethanat për të cilat është dhënë ky status, nuk ekzistojnë ose kanë ndryshuar në një mase të tillë sa mbrojtja nuk është më e nevojshme¹⁶². Gjithashtu i huaji apo personi pa shtetësi përjashtohet nga dhënia e statusit të mbrojtjes plotësuese, në qoftë se ka kryer krim të rëndë, kundër paqes, njerëzimit, dhe cënon rendin e sigurinë në Shqipëri ¹⁶³.

Në nenin 82 të Ligjit Nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” përcaktohen rastet e revokimit të mbrojtjes plotësuese, dhe në paragrafin e parë të këtij neni parashikohet se “*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)*

¹⁶²Shih nenin 79 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁶³Shih nenin 80 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

paraqitja e fakteve të pavërteta ose fshehja e tyre, si dhe përdorimi i dokumenteve të falsifikuara kanë qënë vendimtare për dhënien e statusit të mbrojtjes plotësuese.”

Individët të cilët janë subjekte të mbrojtjes plotësuese gëzojnë të drejta dhe detyrime të cilat parashikohen në nenin 83 të këtij ligji. Sipas këtij neni të drejtat e të huajve nën mbrojtje plotësuese janë garantimi i kushteve themelore të jetesës, të banimit e strehimit, e drejta e kujdesit shëndetësor dhe social, e arsimit fillor dhe të mesëm, e këshillimit ligjor, e bashkimit familjar, e pajisjes me leje qëndrimi, e punësimit etj.

Detyrimet janë detyrimet e nenit 18 të cilat janë të përcaktuara dhe për azilkërkuesit si dhe për individët të cilët përfitonin nga mbrojtja e përhershme (Balla,2013;15).Të huajit në mbrojtje plotësuese, me kërkesën e tij, i lëshohet letërnjoftim elektronik dhe dokumenti udhëtimi, që i mundëson atij të udhëtojë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, me përjashtim të rasteve kur çenohet siguria kombëtare apo rendi publik¹⁶⁴.

6.7 Parimi moskthimit në bazë të legjislacionit kombëtarë (Non-Refoulement)

Parimi i moskthimit (*Non-Refoulement*) është një prej parimeve më të rëndësishme të së drejtës ndërkombëtare të refugjatëve. Ai është i sanksionuar në nenin 33 paragrafi i parë i Konventës mbi Statusin e Refugjatit” ku deklarohet se *”Asnjë shtet pale nuk do të dëbojë ose kthejë prapa (refouler) një refugjat në asnjë lloj mënyrë, në kufijtë e territoreve ku i kërcënohet jeta, ose liria e tij, për shkak të racës besimit, fetar, kombësisë, anëtarësisë në një grup shoqëror ose bindjeve politike”*.Konventa e afirmon në mënyrë të plotë, duke e vënë në qendër të detyrimeve të shteteve pale në funksion të garantimit, dhe mbrojtjes sa më të mira të të drejtave të refugjatëve dhe azilkërkuesve (Canaj,2011:57). Ky parim duhet

¹⁶⁴Shih nenin 84 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

respektuar nga të gjitha shtetet palë të Konventës, përfshirë këtu dhe Shqipërinë. Detyrimin për moskthim e zgjeron më tej Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Torturës e vitit 1984, duke përfshirë çdo person i cili rrezikon t'i nënshtrohet torturës. Neni 3.1 përcakton se: *“asnjë shtet palë nuk dëbon, kthen, (‘refouler’) apo ekstradon një person tek një shtet tjetër, kur ka arsye thelbësore për të besuar se ai rrezikon t'i nënshtrohet torturës.”* Shqipëria e ka ratifikuar konventën mbi Statusin e Refugjatit” që në vitin 1992¹⁶⁵.

Në përputhje me nenin 116 paragrafi i parë i kushtetutës së Republikës së Shqipërisë Konventa mbi Statusin e Refugjatëve është pjesë përbërëse e sistemit të brendshëm juridik të Republikës së Shqipërisë¹⁶⁶ për rrjedhojë ajo duhet të respektohet me rigorozitet si çdo akt tjetër juridik. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë gjithashtu njeh dhe afirmon në mënyrë të tërthortë parimin e moskthimit (*Non-Refoulement*) në disa nga nenet e saj, dhe më konkretisht

- i. në nenin 39 paragrafi 3 ku përcaktohet se” *Ndalohet dëbimi kolektiv i të huajve. Dëbimi i individëve të huaj lejohet në kushtet e përcaktuara me ligj”.*
- ii. në nenin 40 të Kushtetutës parashikohet e drejta e strehimit në vendin tonë për të huajt nga ku përcaktohet se *“Të huajt kanë të drejtën e strehimit në Republikën e Shqipërisë sipas ligjit.”*

¹⁶⁵Shih lista e konventave të Kombeve të Bashkuara ku Republika e Shqipërisë është palë 11.1.2010

¹⁶⁶1 shih nenin 116 paragrafi 1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë përcaktohet se”. Aktet normative që kanë fuqi në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë janë: 26 a) Kushtetuta; b) marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara; c) ligjet; ç) aktet normative të Këshillit të Ministrave.”

iii. në nenin 25 ku thuhet se”*Askush nuk mund t`i nënshtrohet tortures, dënimit apo trajtimit mizor, çnjerëzor e degradues*”.

Parimi i moskthimit është parashikuar në nenin 6 të ligjit “Për azilin” i vitit 2014 ku theksohet se “*Republika e Shqipërisë njeh dhe respekton detyrimin për të mos kthyer dhe larguar jashtë territorit të vet, personat që kanë përfituar apo kërkuar të drejtën a azilit apo të mbrojtjes së përkohshme*”.

Personat që gëzojnë mbrojtje nga parimi i moskthimit janë refugjatët dhe azilkërkuesit, pra personat që nuk e kanë fituar ende statusin e refugjatit, por që e pretendojnë një gjë të tillë në bazë të kriterëve të vendosura nga konventa e Gjenevës. Përfshirja e këtyre të fundit nën mbrojtjen e parimit të moskthimit i jep një karakter protektiv dhe humanitar këtij parimi. Pra ai i ofron mbrojtje azilkërkuesve gjatë periudhës fillestare dhe në rrethanat e duhura, duke ofruar një mbrojtje efektive për ta. Personat të cilët nuk e kanë lënë ende vendin e tyre nuk mund të kërkojnë mbrojtje nga dispozita e *Non-Refoulement* nën nenin 33 të Konventës së Refugjatëve. Në këtë kontekst shtetet janë të detyruara që të mos i dënojnë azilkërkuesit apo refugjatët që nuk kanë dokumenta ose që kanë hyrë ilegalisht, mjafton që të ekzistojë frika e bazuar se në territorin nga kanë ardhur jeta, ose liria e tyre kërcënohen seriozisht për shkak të racës, kombësisë, besimit, bindjeve së tij politike etj. Mbrojtja nga parimi i moskthimit i garantohet edhe personave ndaj të cilëve ka dyshime të bazuara se mund të torturohen, e trajtohen në mënyrë çnjerëzore dhe degraduese.

Parimi i moskthimit (*Non-Refoulement*) duhet të zbatohet nga të gjithë institucionet shtetërore që janë përgjegjëse për zbatimin e dispozitave të Konventës. Duke pasur parasysh karakterin thellësisht humanitar dhe protektiv (mbrojtës) të parimit *Non* –

Refoulement, kërkohet që ai të zbatohet edhe nga personat privatë, por që praktikisht veprojnë për llogari të shtetit të tyre, ose veprimet e tyre njihen apo tolerohen nga ky shtet. Sipas nenit 6 të ligjit Nr. 121/2014 “Për Azilin në Republikën e Shqipërisë” parimi i moskthimit zbatohet në këto raste: ¹⁶⁷

- 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 Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, të interpretuar nga Gjykata Evropiane apo në traktatet e konventat ndërkombëtare ku Republika e Shqipërisë është pale
- c) në një shtet ku ka arsye të besueshme se azilkërkuesi mund të jetë në rrezik t’i nënshtrohet zhdukjes me forcë;
- d) 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;
- e) në një shtet të tretë, i cili mund ta kthejë ose ta dërgojë personin në një nga shtetet anetare;

Parimi i moskthimit duhet të zbatohet që në kufi. Shtetet mund të kthejnë një aplikant në vendin e origjinës, vetëm nëse janë të sigurtë se situata në vend është përmirësuar, dhe nuk ka rrezik të trajtimit çnjerëzor degradues e torturues. Detyrimi i moskthimit është i njohur me ndalimin e dëbimit, dhe mohimit në kufi si dhe aplikimit kudo ku përbën rrezik për jetën, lirinë dhe integritetin e refugjatëve. Shtetet duhet të angazhohen në sigurimin dhe

¹⁶⁷Shih nenin 6 paragrafi 1 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

plotësimin e nevojave të refugjatëve kur ato ndodhen jashtë kufijve të territoreve të origjinës së tyre. Kthimi i refugjatëve duhet të realizohet në përputhje dhe respektim të ligjeve të vendit të azilit në përputhje me masat e rendit publik. Është e ndaluar që shtetet nëpërmjet aktivitetit dhe pikëpamjeve të ndryshme, të tyre të krijojnë tension ndërmjet shteteve (Hathaway,2005;118).Moskthimi në vendin e tij ose saj, ku do të jetë objekt i persekutimit është mbrojtja më e rëndësishme që merr refugjati.

6.7.1 .Rastet kur nuk mund të zbatohet parimi i moskthimit (Non- Refoulement)

Për të zbatuar parimin e moskthimit shtetet anëtare të Konventës mbi statusin e Refugjatit vendosen përpara një sërë detyrimesh pozitive të cilat konsistojnë në marrjen në mbrojtje dhe garantimin e një trajtimi të veçantë refugjatëve dhe azilkërkuesve mbi bazën e parimit të *Non-Refoulement*.

Pavarësisht detyrimit të mbrojtjes që kanë shtetet anëtare ndaj refugjatëve, në paragrafin e dytë të nenit 33 të Konventës së vitit 1951 theksohet se shtetet palë mund të mos e zbatojnë parimin e moskthimit (*Non-Refoulement*) për personat që:

- a) ka arsye të bazuara e të arsyetuara që i konsiderojnë 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 ¹⁶⁸.

¹⁶⁸Shih nenin 6 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

Koncepti i sigurisë kombëtare është një nocion shumë i gjerë, cili lë vend për interpretime të ndryshme dhe abuzime nga ana e shteteve anëtare, për këtë arsye Komiteti ekzekutiv i UNHCR-së ka theksuar nevojën për një interpretim sa më të ngushtë e konkret të rasteve, kur vërtetë refugjati ose azilkërkuesi do të përbente rrezik serioz për sigurinë publike dhe kombëtare të shtetit palë në Konventë. Në përputhje me nenin 33 paragrafi i dytë i Konventës së Gjenevës duhet që kërkesat e sigurisë dhe rrezikut të provohen, dhe jo të supozohen sipas Konventës (Canaj, 2011:60). Pra rreziku duhet të jetë konkret dhe jo hipotetik, të jetë rrezik serioz dhe jo i çfarëdolloj natyre, si dhe refuzimi duhet të jetë në proporcion me rrezikun që paraqet personi konkret. Në paragrafin e dytë të nenit 33 të Konventës parashikohet që personi kërkues apo përfitues i parimit të moskthimit (*Non-Refoulement*) të jetë dënuar me vendim gjyqësor të formës së prerë për një krim që dënohet minimalisht me 7 vjet burgim, i cili përbën rrezik për rendin dhe sigurinë e Republikës së Shqipërisë dhe që paraqet rrezik serioz për shoqërinë.

Vendimi për refuzimin e zbatimit të parimit të moskthimit (*Non-Refoulement*) merret përmes një procesi të drejtë ligjor që në rastin e Shqipërisë, do të thotë përmes një vendimi të formës së prerë të dhënë nga gjykata. Vendimit të refuzimit i jepet e drejta e ankimit në bazë të legjislacionit vendas, kjo e drejtë parashikohet në nenin 6 paragrafi 2 i Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë ku thuhet se “*të huajt, të cilët 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 këtë ligj, me përjashtim të rasteve kur në këtë ligj parashikohet ndryshe*” Është e kuptueshme që procedura të çon në bindjen që duhet të ketë përmbushur

standardet ndërkombëtare minimale. E drejta ndërkombëtare kërkon që përjashtimet që përmban *Non-Refoulement* duhet të jenë restriktive dhe të ndjekin një proces të rregullt ligjor.

6.7.2 Rastet kur zbatohet parimi i moskthimit (*Non-refoulement*)

Parimi i moskthimit i ndalon shtetet që të dëbojnë ose ekstradojnë një person të caktuar në territoret ose shtetet ku ka dyshime të bazuara se atij i kërcënohet seriozisht jeta ose liria, për shkak të racës, besimit, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose për shkak të bindjeve të tij politike. Por duke pasur karakter thellësisht humanitar ky parim gëzon një zbatim më të gjerë. Parimi i moskthimit zbatohet në:

a. Non –Refoulement dhe fluksi masiv

Situatat e largimeve në formën e flukseve masive si rezultat i kërcënimeve serioze për jetën dhe lirinë nga vendi i origjinës janë situatat më të përshtatshme në të cilat zbatohet parimi i moskthimit. Flukset masive janë dëshmia më e mirë e pranisë së elementeve të përndjekjes apo të rrezikut ndaj jetës dhe lirisë së personave, prandaj si rregull ndaj tyre zbatohet menjëherë dhe pa hezitim parimi *Non – Refoulement*. Në Shqipëri flukset masive të refugjatëve të ardhur gjatë krizës së Kosovës, janë dëshmi evidente e zbatimit të këtij parimi (Balla,2013:35). Në rekomandimet e Komitetit ekzekutiv theksohet së shtetet anëtare të Konventës së Gjenevës përballë situatave të flukseve masive duhet të zbatojnë parimin e moskthimit duke mos i refuzuar refugjatët dhe azilkërkuesit në kufi, por janë pikërisht shtetet të cilat përballë situatave të flukseve masive që duhet të ndihmojnë refugjatët në çdo formë të mundshme sipas kërkesës së tyre.

Shqipëria, si çdo vend tjetër anëtarë i Konventës së Gjenevës, nuk i dënon azilkërkuesit apo refugjatët që rezultojnë pa dokumenta, ose që kanë hyrë ilegalisht, mjafton që të jetë prezentë frika e bazuar se në territorin nga kanë ardhur jeta apo liritë e tij janë të kërcënuara seriozisht, për shkak të racës ,kombësisë, besimit, bindjeve politike etj (Canaj,2015:6). Zbatimi i parimit të *Non-Refoulement* kërkon shqyrtimin e fakteve dhe trajtimin në veçanti nga autoritet shtetërore kompetente të çdo rasti konkret janë autoritet policore të policisë për kufirin dhe migracionin, detyra kryesore e tyre është zbatimi i parimit të moskthimit si parim i së drejtës ndërkombëtare zakone i sanksionuar edhe në ligjin shqiptar për azilin. Ato kanë për detyrë që të pranojnë azil kërkuesit, ti ndihmojnë ti vendosin në një ambient të caktuar për ti mbajtur nën kontroll, dhe në përputhje me legjislacionin në fuqi fillojnë procedurën e trajtimit të tyre (Canaj,2011:68).Në themel të këtij procesi qëndron e drejta e intervistimit të personit kërkues dhe verifikimi i pretendimit të tij.

b. *Non –Refoulement* dhe Ekstradimi

Parimi i moskthimit zbatohet edhe në rastin e kërkesave për ekstradim, asnjë individ nuk mund të ekstradohet në një vend kur ka baza thelbësore për të besuar se ai ose ajo do të jetë viktime e ekzekutimeve arbitrare në atë vend (Gonien,2005:13). Në çështjen *Soering kundër Mbretërisë së Bashkuar*, Gjykata Evropiane shprehu pikëpamjen se është i ndaluar ekstradimi i një personi në dhunim të nenit 3 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut¹⁶⁹, ku ka bazë të arsyeshme për të besuar se ai do të përballlet me rrezikun për të qënë subjekt i torturës dhe trajtimit mizor çnjerëzor e degradues në shtetin pranues.

¹⁶⁹Shih nenin 3 të KEDNJ-së ku thuhet se “Askush nuk mund t’i nënshtrohet torturës ose dënimeve ose trajtimeve çnjerëzore ose poshtëruese”

Imigrantët që plotësojnë kriteret për statusin e refugjatit por dhe ata që nuk i plotësojnë, kanë të drejtë që të mbrohen nga ekstradimi, kur ata i pret rreziku në vendin e tyre. Pra edhe pse ka një kërkesë për ekstradim të një personi të caktuar, nëse provohet se jemi përpara një frike të bazuar se atij i kërcënohet seriozisht jeta ose liria për shkak të racës, kombësisë, besimit, bindjeve politike ose përkatësisë në një grup të caktuar shoqëror, nuk do të lejohet ekstradimi i këtij personi. Sic ndodhi në rastin e personit nga Egjipti pjesë e vëllazërise myslimane, i cili u kap nga policia e Korces, ndonëse kërkoi azil, ai u burgos dhe u kthye, pasi Drejtoria për Shtetësinë dhe Refugjatët nuk e shqyrtoi, pra rasti për ekstradim nuk u shqyrtua nga gjykata (UNHCR 2015).

c. Zbatimi ekstraterritorial i *Non-Refoulement*

Në përkufizimin që i bëhet *Non-Refoulement* në nenin 33 paragrafi i parë i Konventës së vitit 1951 "Mbi statusin e Refugjatit" deklarohet se ndalohet dëbimi apo kthimi në kufijtë e territoreve ku kërcënohet jeta ose liri e tij për arsye të besimit, racës, kombësisë etj. Në këtë dispozitë nuk përmendet fjala shtet por territor. Koncepti territor është më i gjerë dhe më gjithëpërfshirës se koncepti shtet. Pra për zbatimin e këtij parimi ka rëndësi vetëm fakti që në këtë territor, pra që mund të jetë shtet ose jo, nuk duhet të kthehet në asnjë mënyrë personi kërkues, nëse ka frikë të bazuar se aty atij i kërcënohet seriozisht jeta dhe liritë e tij për shkak të racës, kombësisë, besimit etj.

Detyrimi i shteteve pale të Konventës bazohet në mos dëbimin ose kthimin e refugjatëve dhe azilkërkuesve në territoret e shteteve të treta, nga ku mund të kenë ardhur, nëse edhe në këtë rast ekziston frika e bazuar që autoritetet e këtij vendi të tretë mund t'i dërgojnë këto persona në territorin ku u kërcënohen seriozisht jeta ose liritë e tyre (Canaj.2015;10). Detyrimi i shtetit është që të angazhohen në çfarëdo situatë në marrjen e

veprimeve pavarësisht pozicionit fizik. Ky parim rregullon veprimin e shtetit kudo që zhvillohet brenda në kufi, jashtë juridiksionit territorial përmes agjenteve të saj.

KAPITULLI VII: Garancitë procedurale të refugjatëve në bazë të legjislacionit kombëtare

Garancitë procedurale i referohen të huajve të cilët janë të pranishëm në territorin e një shteti, që kanë disa të drejta specifike, të cilat shteti duhet ti ketë parasysh siç është ndalimi i dëbimit. Shtetet shpesh i japin kohë të pamjaftueshme të huajve për të përgatitur rastet e tyre, dhe lejojnë ankesat ndaj vendimeve për ti dëbuar, që do të thotë se lejohet kundërshtimi vetëm pasi dëbimi ka ndodhur. Është vënë re vitet e fundit një tendencë për keqpërdorim të procedurave në rastet e dëbimit, kur lindin çështjet e sigurisë kombëtare, duke lejuar zbulimin e pamjaftueshëm të shqyrtimit gjyqësor për rastet e përjashtimit. Në këtë kapitull do të trajtojmë gjerësisht dëbimin dhe të drejtat që shkelen nga ky proces (Canaj, 2012:69).

7.1. Dëbimi dhe mbrojtja nga dëbimi kolektiv

Nocioni i dëbimit në të drejtën ndërkombëtare është një koncept autonom i pavarur nga çdo përkufizim i përfshirë në legjislacionin e brendshëm, me përjashtim të ekstradimit. Largimi i të huajit nga territori ku ai ishte banor në mënyrë të ligjshme përbën dëbim. Çdo shtet ka të drejtë të përjashtojë një të huaj nga territori i saj, por dëbimi duhet të jetë në përputhje me dispozitat e mbrojtjes ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, dhe në përputhje me legjislacionin e brendshëm. Pjesë e dëbimit janë refuzimi në kufi, si dhe çdo formë e transferimit, largimit ose kthimit. Ndonëse dëbimi nuk presupozon domosdoshmërisht një masë formale, ai mund të rrjedhë si pasojë e drejtimit të shtetit ndaj të huajit që ia bën jetën të vështirë në atë territor, dhe nuk i lë zgjidhje tjetër (UNHCR, 2014, 150).

Legjislacioni shqiptar parashikon dy forma të largimit, largimin me forcë dhe dëbimin, ky i fundit nuk parashikohet në direktivat e BE-së dhe as në udhëzimet e KE-së.

Nuk kemi ende një përkufizim të qartë të nocionit të dëbimit, dhe nuk është e qartë se cili është dallimi midis dëbimit dhe largimit me forcë. Nocionin e dëbimit e hasim në Ligjin Nr. 108/2013 Për të Huajt nga ku parashikohet se; *“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.*” Përmbajtja e këtij përkufizimi thellon edhe më tepër hendekun e mungesës së interpretimit ligjor të konceptit të dëbimit. Në nenin 106 të Ligjit Nr.108/ 2013 Për të Huajt parashikohet që urdhri i dëbimit mund të jepet nga ana e autoriteteve përgjegjëse vendor për kufirin dhe migracionin që lëshon urdhrin e largimit kur i huaji:

- a) *nuk plotëson më kushtet e qëndrimit në Republikën e Shqipërisë, sipas përcaktimeve në këtë ligj;*
- b) *kur 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;*
- c) *megjithëse plotëson kushtet e qëndrimit, i huaji punon në kundërshtim me kriteret e përcaktuara në legjislacionin në fuqi.*

Autoriteti përgjegjës për të nxjerrë urdhrin e dëbimit është Ministri i Brendshëm.

Në momentin e marrjes së vendimit për dëbimin e të huajve autoritet shqiptare duhet të mbajnë në konsiderate parimin kushtetues të ndalimit të dëbimit kolektiv. Dëbimi i

individëve të huaj lejohet në kushtet e përcaktuara me ligj¹⁷⁰. Dëbimi kolektiv nuk ka të bëjë me marrjen e një vendimi të vetëm për një grup specifik. Jemi në kushtet e dëbimit kolektiv edhe nëse pavarësisht vendimit individual të largimit apo dëbimit për çdo person, masat e marra për ekzekutimin e vendimit të dëbimit në fakt dëshmojnë për një sistem të qartë që i drejtohet një grupi specifik që synon të largohet (Canaj, 2012:117). Viti i cili ka më tepër të ardhur në Shqipëri është pikërisht viti 2015, në territorin e Republikës së Shqipërisë ka gjithsej 1438 të ardhur, ku ndaj 1234 është lëshuar urdhër largimi vullnetar, shumica e tyre janë në gjirokastrë. Vetëm në Shkoder për këtë vit ka gjithsej 219 të ardhur, ku 114 janë emigrant në kufi dhe 105 brenda territorit. Prej të cilëve vetëm 8 persona kanë kërkuar azil, ndërsa ndaj pjesës tjetër janë lëshuar urdhëra dëbimi, si dhe janë dërguar në qendër të mbyllur.

Të huajt mund të dëbohen vetëm në bazë të kushteve të përcaktuara në ligj, në bazë të parimeve të transparencës dhe barazisë para ligjit, dhe vetëm mbështetur në shqyrtimin individual të çështjes së çdo të huaji, sepse dëbimi kolektiv ndalohet shprehimisht.

7.2. Të drejtat procedurale në procedurë dëbimi

Të drejtat e njeriut, demokracia dhe shteti i së drejtës janë vlera të përbashkëta në një shoqëri demokratike, dhe mbrohen nga një sërë konventash dhe aktesh të tjera ndërkombëtare, nga Kushtetuta dhe nga ligjet e brendshme të shtetit (Gjoni, 2001:19). Të drejtat e njeriut nuk mund të kuptohen jashtë konceptit të shoqërisë njerëzore, dhe padyshim nuk mund të zhvishen nga karakteri i tyre universal. Në një vështrim retrospektiv në historinë e lindjes dhe respektimit të të drejtave të njeriut vërejmë që është bërë një rrugë

¹⁷⁰Shih nenin 39/3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë .

e gjatë, dhe një luftë diku e heshtur, e diku e hapur, për realizimin e një katalogu për të drejtat e njeriut.

Të drejtat e njeriut janë të patransferueshme, dhe duhet të respektohen për të gjithë individët e një shteti në mënyrë të barabartë, përsirë dhe të huajt pavarësisht nga statusi i tyre ligjor apo kohëzgjatja e qëndrimit. Në shumë raste kemi konstatuar shkelje të të drejtave të emigrantëve nga ana e shtetit pritës, duke i shndërruar ata shpesh herë në subjekte të abuzimeve, diferencimit dhe shfrytëzimit.

Madje në pjesën më të madhe të rasteve, diferencimet në lidhje me të drejtat që duhet të gëzojnë të huajt janë bërë nga instrumentet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, të cilat kanë krijuar një hendek për respektimin e të drejtave të të huajve që qëndrojnë ligjërisht në një shtet të caktuar, dhe të drejtave të huajve të parregullt. Në fakt të huajt e parregullt janë ata që kanë më shumë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, nisur nga fakti se statusi i tyre i paligjshmërisë i bën potencial për të qenë subjekt i abuzimit, shfrytëzimit dhe refuzimit të shumë prej të drejtave të njeriut (Canaj, 2014; 12).

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 39 paragrafi 3 ndalon dëbimin kolektiv të të huajve si masë e parë garancie ndaj tyre, dhe legjitimon dëbimin vetëm në përputhje me kushtet e përcaktuara nga ligji. Ky nen përbën një garanci ligjore kundër dëbimit të të huajve, duke mos lejuar marrjen e vendimeve abuzive për dëbimin e të huajve. Mbrojtja e të huajve arrin nivelin më të lartë në nenin 40 të Kushtetutës ku parashikohet se *“Të huajt kanë të drejtën e strehimit në Republikën e Shqipërisë sipas ligjit”*¹⁷¹ Të huajve u garantohet e drejta e ankimit ndaj vendimit të dëbimit duke i paraqitur organit dhe autoriteteve kompetente arsyet kundër dëbimit. Përgjashtime nga këto garanci janë dhënë në

¹⁷¹Shih nenin 40 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

rast të sigurisë kombëtare ose rendit publik¹⁷². Do të trajtojmë më gjerësisht të drejtat që ligji dhe aktet ndërkombëtare u njohin të huajve që ndodhen në një territor tjetër. Disa nga këto të drejta janë;

1. E drejta e marrjes së një vendimi në përputhje me ligjin.

Një ndër kushtet primare të realizueshme që dëbimi të konsiderohet i lejueshëm në përputhje me nenin 13 të Paktit Ndërkombëtar për të drejtat civile dhe politike¹⁷³ dhe nenit 1 të protokollit 7 të KEDNJ-së¹⁷⁴, është që vendimi për të dëbuar duhet të arrihet në përputhje me ligjin. Ky kusht i shprehur në Konventë duhet të interpretohet dhe të merret në konsideratë në çdo vendim që merret ndaj dëbimit duke shërbyer dhe si garanci ndaj veprimeve arbitrare nga ana e autoriteteve publike. Sipas Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut vendimi i dëbimit për të qënë në përputhje me ligjin, duhet të interpretohet e zbatohet në mirëbesim, si dhe duhet të jetë në përputhje me dy kushtet substanciale dhe procedurale të ligjit (UNCHR,2014; 512).

2. E drejta për të paraqitur arsyet kundër dëbimit

Personi subjekt i dëbimit ka të drejtë, në përputhje me nenin 1 paragrafi 1 të Protokollit 7 të KEDNJ-së,që të paraqesë arsyet kundër dëbimit. Interpretimi i kësaj të drejte duhet ti garantojë personit subjekt dëbimi mbrojtje efektive edhe praktike. Ai gëzon të drejtën e komunikimit të arsyeve të dëbimit, dhe gjithashtu duhet t'i jepet e drejta të paraqesë arsyet

¹⁷²Shih nenin 6/3 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

¹⁷³Shih nenin 13 të Paktin ndërkombëtarë të të drejtave civile dhe politike parashikon se “Një i huaj që ndodhet ligjërisht në territorin e një shteti palë të këtij Pakti mund të dëbohet nga ai shtet vetëm sipas vendimit të marrë në bazë të ligjit dhe me përjashtim të rasteve kur arsyet e forta lidhur me sigurinë kombëtare nuk e lejojnë një gjë të tillë, atij duhet t'i jepet mundësia të parashtrojë arsyet kundër dëbimit të tij dhe të kërkojë shqyrtimin e çështjes së tij nga një organ kompetent ose nga një a më shumë persona të caktuar posaçërisht nga ky organ, duke qënë i përfaqësuar aty edhe ai vetë.”

¹⁷⁴Shih nenin 1 të Protokollit 7 të KEDNJ-së ku thuhet se “Një i huaj me qëndrim të rregullt në territorin e një Shteti nuk mund të dëbohet, veçse në zbatim të një vendimi të marrë në përputhje me ligjin”

kundër dëbimit. Edhe ligji shqiptar për të huajt në nenin 109 paragrafi 8 thekson se “Të huajit i komunikohet 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. Format i urdhrit të dëbimit, që nxjerr autoriteti përgjegjës për kufirin dhe migracionin, miratohet me udhëzim të Ministrit të Brendshëm.” Ai ka të drejtë të ankimojë urdhrin e dëbimit sipas legjislacionit në fuqi¹⁷⁵. Në rekomandimet e Komitetit të Këshillit të Ministrave, të cilat nuk kanë forcë detyruese, por janë shumë autoritative theksohet se urdhri i largimit për individin në fjalë duhet të adresohet në formë të shkruar, drejtpërdrejtë apo përmes përfaqësuesit të autorizuar, si dhe të përcaktojë arsyet ligjore e faktike në të cilat është bazuar, e nëse janë në dispozicion mjetet juridike dhe afatet brenda të cilave mund të ushtrohen mjete të tilla (Canaj, 2015; 10).

3 E drejta për përfaqësim

E drejta për përfaqësim përpara autoritetit kompetent për të vendosur nëse dëbimi është dhënë në përputhje me procedurën dhe në mbështetje të ligjit, parashikohet në nenin 13 të Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike ku theksohet se “*të huajit duhet t'i jepet mundësia të parashitrojë arsyet kundër dëbimit të tij dhe të kërkojë shqyrtimin e çështjes së tij nga një organ kompetent ose nga një a më shumë persona të caktuar posaçërisht nga ky organ, duke qenë i përfaqësuar aty edhe ai vetë.*” Pra shtetet duhet t'i sigurojnë ndihme juridike falas për azil kërkuesit dhe të huajit gjatë gjithë procedurave të azilit me anë të vendosjes në dispozicion të një avokati falas dhe një përkthyesi

¹⁷⁵Shih nenin 110 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

(Canaj,2012:70). Në nenin 35/3 të ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë theksohet se azilkërkuesi, në çdo fazë të procedurës, këshillohet apo përfaqësohet nga një përfaqësues ligjor, specialist në çështjet mbi azilin.

4. E drejta për apelim

Mungesa e apelimit të një vendimi në rrugë gjyqësore apo administrative përbën shkelje të të drejtave të njeriut, duke i mohuar një individ të drejtën për të pasur një proces gjyqësor të pavarur dhe të paanshëm. Komiteti i të Drejtave të Njeriut në nenin 13 të Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike ka theksuar se të huajit duhet t'i jepen mjete të plota për të ndjekur ankimin kundër dëbimit, në mënyrë që kjo e drejtë të jetë efektive. Në nenin 47 paragrafi 1 të ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë theksohet se *“Të gjitha vendimet për dhënien, revokimin, mbarimin e heqjen e statusit të refugjatit, statusit të mbrojtjes plotësuese, si dhe çdo akt tjetër vendimmarrës i autoritetit përgjegjës për azilin dhe refugjatët mund të ankimohen pranë Komisionit Kombëtar për Azilin dhe Refugjatët, brenda afateve dhe sipas procedurave të parashikuara nga Kodi i Procedurave Administrative”*¹⁷⁶.

Përrjashtim nga kjo e drejtë bëhet vetëm kur prania e të huajit do të cënojë sigurinë kombëtare. Në zbatimin e të drejtave procedurale në procedurat e dëbimit ndaj të huajve nuk lejohet diskriminimi ndaj kategorive të ndryshme, dhe nga vëzhgimet e Komitetit të të Drejtave të Njeriut dhe Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racor është pohuar se duhet të ketë qasje të barabartë, në procedurën e apelimit të vendimeve të dëbimit.

Në nenin 1 Protokolli Nr; 7 i KEDNJ-së parashikon të drejtën për rishikim të vendimit të dëbimit, në këtë nen përcaktohet se *“ Një i huaj me qëndrim të rregullt në*

¹⁷⁶Shih nenin 47 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

territorin e një Shteti nuk mund të dëbohet, veçse në zbatim të një vendimi të marrë në përputhje me ligjin dhe duhet të ketë mundësi: a. të parashtrojë arsyet kundër dëbimit të tij, b. të kërkojë shqyrtimin e çështjes së tij, dhe c. të përfaqësohet për këto qëllime përpara autoritetit kompetent ose një ose disa persona të caktuar nga ky autoritet.”

Organi kompetent për shqyrtimin e ankimit duhet të jetë i pavarur dhe i paanshëm dhe duhet ta shqyrtojë kërkesën brenda afateve të arsyeshme ligjore. Ankimi kundër vendimit të dëbimit në legjislacionin shqiptar drejtohet në Gjykatën e Shkallës së Parë brenda 15 ditëve nga data e marrjes së njoftimit. Vendimi i Gjykatës së Shkallës së Parë nuk është përfundimtar, pasi të huajt i njihet e drejta e ankimit edhe në Gjykatën e Apelit, por për një afat prej 5 ditësh nga data e marrjes së vendimit të Gjykatës së Shkallës së Parë. Duhet të theksoj se vetëm në rastin e ankimit kundër dëbimit sipas ligjit për të huajt parashikohet shprehimisht se vendimi i Gjykatës së Shkallës së Parë mund të apelohe në Gjykatën e Apelit e cila, sipas ligjit e shqyrton atë me përparësi¹⁷⁷ (UNCHR,2014, 524).

5. Mosdiskriminimi i aplikimit

Procedura ligjore e dëbimit nuk duhet të jetë dhe të zbatohet në mënyrë diskriminuese ndaj të huajve të kategorive të ndryshme. Për shembull synimet arbitrare të dhënësit ndaj kategorive të veçanta të të huajve, ndaj emigrantëve të kombësive ose grupeve etnike të ndryshme, duke aplikuar procedura divergjente pa arsye objektive, ose dështimi për të siguruar mbrojtje procedurale të barabartë për gratë. Këto praktika do të shkelin nenin 2 paragrafi 1 të Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike ku përcaktohet se “Çdo shtet palë i këtij Pakti zotohet të respektojë dhe t’u sigurojë të gjithë

¹⁷⁷Shih nenin 78 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

njerëzve që ndodhen në territorin e tij dhe që varen nga juridiksioni i tij, të drejtat e njohura në këtë Pakt, pa kurrfarë dallimi të bazuar në racë, ngjyrë, seks, gjuhë, fe, opinion politik ose çdo opinion tjetër, origjinë kombëtare apo shoqërore, pasuri, lindje ose çdo gjendje tjetër. “Klauzola e përgjithshme mbi mos-diskriminimin ndalon diskriminimin në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, gjuhës, besimit fetar, apo mendimit politik, origjinës kombëtare a shoqërore, pasurisë, lindjes ose statusit tjetër.

6. Përjashtimi i rendit publik dhe sigurisë kombëtare.

Në nenin 13 të Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike dhe nenin 1 të Protokollit nr. 7 të KEDNJ-së përjashtimi i vetëm nga garancitë procedurale në procedurat e dëbimit është për arsye të sigurisë kombëtare. Në nenin 13 paragrafi 1 të Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike përcaktohet se *“Një i huaj që ndodhet ligjërisht në territorin e një shteti palë të këtij Pakti mund të dëbohet nga ai shtet vetëm sipas vendimit të marrë në bazë të ligjit dhe me përjashtim të rasteve kur arsyet e forta lidhur me sigurinë kombëtare nuk e lejojnë një gjë të tillë,”*

Në nenin 1 të Protokollit Nr; 7 të KEDNJ-së përcaktohet se *“Një i huaj mund të dëbohet përpara ushtrimit të të drejtave të renditura në paragrafin 1. a, b dhe c të këtij neni, kur ky dëbim është i domosdoshëm në interes të rendit publik ose është bërë për arsye të sigurisë kombëtare”*¹⁷⁸. Sipas këtij neni kur dëbimi është i domosdoshëm në interes të rendit publik ose bazohet në arsyet e sigurisë kombëtare, ai lejon një jo-kombëtar që do të

¹⁷⁸Shih nenin 1 të të Protokollit Nr; 7 të KEDNJ-së ku thuhet se “Një i huaj me qëndrim të rregullt në territorin e një Shteti nuk mund të dëbohet, veçse në zbatim të një vendimi të marrë në përputhje me ligjin dhe duhet të ketë mundësi: a. të parashtojë arsyet kundër dëbimit të tij, b. të kërkojë shqyrtimin e çështjes së tij, dhe c. të përfaqësohet për këto qëllime përpara autoritetit kompetent ose një ose disa persona të caktuar nga ky autoritet.”

dëbohet përpara ushtrimit të këtyre të drejtave, pa minuar të drejtën e tij ose saj që të ushtrojë këto të drejta pas dëbimit. Megjithatë në praktikë të drejta të tilla jo-pezualluese të shqyrtimit nuk sigurojnë mbrojtje efektive. Shteti duhet të demonstrojë se vendimi është përshkruar në mënyrë adekuate me ligj dhe se ajo ka një bazë të parashikueshme dhe të arritshme në ligjin kombëtar, se ajo është marrë në bazë të një qëllimi të ligjshëm, që është e nevojshme në një shoqëri demokratike dhe proporcionale me qëllimin e synuar (UNCHR,2014, 530).

7.3 .Garancitë procedurale të dëbimit

Të drejtat e të huajve tashmë janë materializuar dhe garantohen si nga ligjet zakonore ndërkombëtare, dhe nga akte me karakter ndërkombëtar dhe rajonal. Në paragrafin e mësipërm trajtuam disa nga të drejtat që gëzojnë të huajt në vendin pritës, që nga momenti që ata kalojnë kufirin e atij vendi. Të huajt paraqesin një kërkesë për azil në vendin pritës e cila shqyrtohet nga organet kompetente në respektim të procedurës ligjore të atij vendi. Vendimi i vendit pritës mund të jetë pozitiv dhe negativ në përputhje me kërkesën e të huajit. Në rastin e refuzimit të kërkesës të huajit duhet t'i lejohej që përpara dëbimit, të paraqesë arsyet kundër dëbimit dhe çështja e tij ose saj të përfaqësohet, e shqyrtohet nga organi dhe autoriteti, kompetent. Përgjashtime nga këto garanci bëhen në rast të sigurisë kombëtare ose rendit publik (Canaj,2015;13). Procedurat e shqyrtimit të kërkesës dhe marrja e vendimit duhet të jenë të qarta dhe transparente. Marrja dhe procedimi i të dhënave si për shtetasit shqiptarë dhe të huaj duhet të realizohet në përputhje me kuadrin ligjor për mbrojtjen e të dhënave personale. Çdo vendim administrativ apo gjyqësor lidhur me të huajt që hyjnë, qëndrojnë apo largohen nga Republika e Shqipërisë realizohet në bazë dhe

në mbështetje të akteve ligjore të shpallura publikisht. Vendimi i refuzimit shoqërohet me të drejtën për ankim, qoftë administrativ apo gjyqësor.

Hyrja e të huajve në territorin e shtetit dhe ushtrimi i kontrollit të kufijve duhet të ushtrohet në përputhje me detyrimet ndërkombëtare. Refuzimi i hyrjes rregullohet kryesisht nga legjislacioni i brendshëm, i cili në çdo rast duhet të ndjekë procedura të qarta dhe transparente ,proporcionale dhe të respektojë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (Islam & Bhuiyan & Leiden-Boston, 2013,;7). Sipas legjislacionit shqiptar strukturat e policisë kufitare dhe migracionit kanë të drejtë të refuzojnë hyrjen dhe qëndrimin e të huajve kur nuk përmbushen kërkesat dhe kriteret e përcaktuara në legjislacion¹⁷⁹. Refuzimi i hyrjes dhe qëndrimit realizohet duke mbajtur në konsideratë parimin e mosdiskriminimit dhe në kushte të procedurave të qarta dhe transparente. Urdhri i largimit është një akt administrativ që përmban arsyen e refuzimit të qëndrimit, afatin brenda të cilit i huaji duhet të largohet vullnetarisht dhe pikën e kalimit kufitar prej nga i huaji do të largohet.

Ligji për të huajt në nenin 109 paragrafi 8 parashikon se “*të huajit i komunikohet në formë të shkruar në një gjuhë që e kupton, ose 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*”. Detyrimi i njoftimit në një gjuhë që e kuptojnë përbën një detyrim ligjor për autoritetet përgjegjëse për kufirin dhe migracionin. Në çështjen e shtetasve nga Eritrea A.A

¹⁷⁹Shih nenin 6 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

dhe A.L nga urdhri i dëbimit i nxjerrë nga Drejtoria Rajonale për Kufirin dhe Migracionin¹⁸⁰

Vlorë, u gjetën shkelje në mungesën e komunikimit, sepse atyre nuk i ishte njoftuar në një gjuhë që ata mund ta kuptojnë, asnjëri nga urdhrat e nxjerra dhe as gjendja e tyre në Shqipëri. Drejtoria rajonale për kufirin dhe migracionin Vlore gjithashtu shkeli nenin 121 paragrafi 4 të Ligjit Nr. 108/2013 “ Për të Huajt ku parashikohet se ” *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.* ”

Në interpretim të këtij neni urdhri i largimi duhet të jepet në formë të shkruar për individin drejtpërdrejt ose nëpërmjet përfaqësuesit të autorizuar, duke përcaktuar arsyet ligjore dhe faktike në të cilat është bazuar. Në rastin e kthimit drejt Eritres jeta liria dhe integriteti i tyre do të vireshin seriozisht në rrezik. Në kushte të tilla nuk mund të dëbohen, ligji për të huajt thekson në nenin 113 paragrafi d se kur “*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*”¹⁸¹. Mjafton të themi që shtetasit nga Eritrea janë një nga grupet kryesore që nuk janë të sigurt dhe largohen nga vendi i tyre, ata përfitojnë mbrojtje në vende të tjera të botës.

Ligji për të huajt parashikon se subjekti i urdhrit të largimit gëzon të drejtën që brenda 30 ditësh të ankohet tek autoriteti qëndror i policisë kufitare dhe migracionit (PKM) dhe pas vendimit të PKM brenda 10 ditëve në Gjykatën e Shkalles së Parë e cila e zgjidh

¹⁸⁰ Shih çështjen A.A dhe A.L nga Eritrea Drejtoria Rajonale për Kufirin dhe Migracionin Vlore datë 16.7.2014

¹⁸¹ Shih nenin 113 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt.

çështjen për një periudhë kohe prej 30 ditësh. Afati përfundimtar për ekzekutimin e urdhrit të largimit është periudha prej 60 ditësh, ndërkohë që procedura e ankimit ka një kohëzgjatje rreth 75 ditësh. Këtu ligji është kontradiktor, pasi, ndërsa i jep mundësi të huajit të ankohet, kërkon ekzekutimin e urdhrit të largimit pa u marrë vendimi përfundimtar lidhur me ankimin kundër refuzimit (Canaj,2012:53).

Mundësitë e ankimit sipas nenit 13 të KEDNJ-së duhet të jenë efektive si në ligj edhe në fakt, dhe se autoriteti që shqyrton ankimin jo domosdoshmërisht duhet të jetë autoritet gjyqësor, por nëse nuk është i tillë, vendimi që merret prej tij, duhet të jetë efektiv, pra të realizojë në fakt, pasojat e kërkuara nga vendimi (Balla,2013:47). Sipas GJEDNJ-së kemi shkelje të nenit 13 të KEDNJ-së në rastet kur, urdhri i largimit i lëshuar ndaj të huajit për shkak të sigurisë publike, nuk mund të apelohej efektivisht pasi ky proces do të kërkonte nxjerrjen e sekretit publik nga autoritet shtetërorë. Gjykata u shpreh se edhe kur ka pretendime se ekziston një kërcënim për rendin publik, garancia për një mjet efektiv kërkon si minimum që autoriteti i pavarur kompetent, të informohet mbi shkaqet e vendimit të largimit, edhe nëse shkaqet nuk bëhen publike. Autoriteti duhet të ketë kompetencën të shqyrtojë faktet, edhe sikur kjo të kërkojë përfshirjen e një autoriteti tjetër që të bëjë paraprakisht verifikimin e *security clearance*. Ky qëndrim është mbajtur në çështjen *Chalal kundër Mbretëri e Bashkuar* lidhur me mundësinë e pjesëmarrjes së ankimuesit në procesin e shqyrtimit të ankimit, kur në proces përfshihen elemente të sigurisë publike. Jurisprudenca e GJEDNJ-së duhet të shërbejë si udhëzues në interpretimin e dispozitave të ligjit për të huajt mbi ankimin ndaj urdhrit të largimit.

Policia e kufirit dhe migracionit nuk e ekzekuton urdhrin e largimit në rast se i huaji deklaron se do të largohet vullnetarisht nga territori i vendit. Në rast se i huaji nuk largohet

vullnetarisht, i nënshtrohet largimit me forcë që është një masë administrative e PKM për të realizuar faktikisht largimin e të huajit. Gjithashtu parashikohen edhe disa kategori të tjera që i nënshtrohen largimit me forcë si: rasti i personave që u është refuzuar azili dhe nuk janë larguar nga vendi. I huaji ndaj të cilit është nxjerr urdhër largimi është subjekt i largimit me forcë informohet për procedurën dhe shkaqet e largimit me forcë në një gjuhë që e kupton, dhe gjatë kohës së nevojshme për të zbatuar largimin mbahet në qendër të mbyllur (Ruma,1951:123).

I huaji subjekt i largimit me forcë ka të drejtën e ankimit brenda 5 ditësh nga komunikimi i urdhrit të largimit me forcë tek autoriteti më i lartë administrativ, dhe pas vendimit të këtij të fundit, brenda 5 ditësh në gjykatën e shkallës së parë e cila merr vendim për një afat kohor prej 10 ditësh. Vendimi i Gjykatës së Shkallës së Parë është përfundimtar pasi i huaji mbahet në qendër të mbyllur në kushtet e largimit të menjëhershëm. Shteti nuk është i detyruar që të garantoj të drejtat e emigrantëve të parregullt. Përveç detyrimeve të parashikuara në nenin 5 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike: kur ngrihen çështje lidhur me mos diskriminimin, ndalimin e trajtimit çnjerëzor dhe respektimit të së drejtës për jete familjare (UNHCR,2014:103).

7.4. Ndalimi i azilkërkuesve dhe refugjatëve

Ndalimi i azilkërkuesve nuk duhet të aplikohet në masë dhe duhet të konsiderohet si një masë e jashtëzakonshme i cili përdoret vetëm në rrethanat e përcaktuara nga ligji¹⁸². Ndaj procesit të ndalimit kërkohet një interes i balancuar për këtë arsye shtetet duhet që gjithmonë të aplikojnë masat me pak kufizuese, si qëndrimi në qendrat e krijuara enkas për

¹⁸²Shih nenin 11 paragrafi 2 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

azilkërkuesit. Shteti ka detyrimin që të ndjekë procesin e vendimmarrjes me mirëbesim duke garantuar respektimin e të drejtave për të gjithë azilkërkuesit dhe refugjatët nën juridiksionin e tij. Por detyra e mire administrimit nuk siguron mjaftueshëm masa mbrojtëse adekuate për azilkërkuesit, dhe më konkretisht mungon zbatimi i një mekanizmi gjyqësor që luan rrol në interpretimin e qëllimit dhe pasojave të të drejtave të sanksionuara në Konventë.

Periudha e ndalimit duhet të jetë e arsyeshme dhe e mjaftueshme për të identifikuar azilkërkuesin dhe frikën e mirë themeluar, dhe nuk duhet të pengojë azilkërkuesin në avancimin me tej të kërkesës së tij. Ndalimi është një masë administrative që merret dhe ekzekutohet nga autoriteti shtetëror përgjegjës në nivel rajonal e vendor ndaj të huajit për të cilin është nxjerrë urdhri i largimit, largimit me forcë ose dëbimit (Ikonomi,2011:70). Ndalimi si privim i lirisë duhet të realizohet në bazë të procedurave ligjore të qarta dhe transparente. Në lidhje me autoritetin kompetent për të lëshuar urdhrin e ndalimit vërejmë që në udhëzimet e KE-së nuk parashikohet ndonjë autoritet specifik, duke e lënë këtë objekt në legjislacionin e brendshëm ndërsa në direktivat e BE-së parashikohet se vendimi i ndalimit mund të merret qoftë nga organet administrative qoftë nga ato gjyqësorë. Shtetet japin një diferencë të gjerë në interpretimin e gjykimit të miratuar si të “nevojshëm” të procesit të ndalimit. Disa shtete e interpretojnë ndalimin si zgjidhja e konfliktit ndërmjet interesit të shtetit për ruajtjen dhe kontrollin efektiv të kufijve të të drejtave të njeriut dhe migrantëve të pavullnetshëm, të cilët kërkojnë të futen në shkelje të këtyre kontrolleve, dhe që nuk kanë një status zyrtar (Canaj,2015;13).

Masa administrative e ndalimit merret dhe ekzekutohet vetëm pas daljes së urdhrin të ndalimit. Ndalimi duhet të jetë i ligjshëm dhe në përputhje me “procedurën e përshkruar

me ligj”. Sipas interpretimit të Gjykatës”procedura e përcaktuar me ligj” nuk duhet të bazohet në një interpretim të ngusht të mbështetur vetëm në legjislacionin e brendshëm, por mbi një ligj që të jetë i aksesueshëm dhe mjaft i saktë për të shmangur rreziqet nga arbitrariteti. Individit duhet të informohet me shpejtësi për arsyet e ndalimit të tij në gjuhën që kupton¹⁸³ dhe të sigurojë informacion të mjaftueshëm që të jetë në gjendje të sfidojë ligjshmërinë e vendimit të paraburgimit. Një vendim ndalimi i cili është marrë në përputhje me ligjin kombëtar nëse merret në keqbesim do të sjellë një ndalim arbitrar, për rrjedhojë që ndalimi të konsiderohet i ligjshëm është e nevojshme që shteti të paraqesë në vendimin e ndalimit, dhe arsyet për vendimin e ndërmarrë.

Në nenin 9 të Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike përcaktohet baza e të drejtave dhe shprehet se *“askush nuk mund të jetë subjekt i arrestimit e ndalimit arbitrar ose t`i privohet liria përveç arsyeve dhe rasteve të parashikuara me ligj”*. Është e qartë se ndalimi ndjek politiken për kontrollin e migrimit por gjithashtu duhet të përmbushë kërkesat legjitime dhe të arbitraritetit në përputhje me nenin 9 të PNDKP. Nocioni i arbitraritetit ka qënë interpretuar më gjerë si papërshtatshmëria dhe padrejtësia në kundërshtim me atë të ndërmarrë nga gjykata. Ndalimi mund të konsiderohet një masë e papërshtatshme kur arbitrariteti nuk është i nevojshëm në të gjitha rrethanat. Në këtë kontekst konsideratë të rëndësishme merr proporcionaliteti. Në vend që të mënjanojë arbitraritetin në ndalim duhet që të mos vazhdojë përtej periudhës për të cilën shtetet mund të japin arsyetimin e duhur. Duhet të ketë një lidhje ndërmjet bazave që lejojnë , privimin nga liria dhe mbështeten në vendin dhe kushtet e ndalimit. Por kjo bie në një kërkesë të shkurtër që paraburgimi është i nevojshëm për të arritur qëllimin e caktuar. Por kjo është e

¹⁸³Shih nenin 15 paragrafi 2 të Ligjit Nr. 121/2014 Për Azilin në Republikën e Shqipërisë

papajftueshme me ligjin ndërkombëtar në të cilën ndalimi duhet të përdoret vetëm pasi mjetet shtrënguese të tjera janë gjetur të pamjaftueshme. Ndalimi është i nevojshëm për të arritur një sistem kontrolli efektiv migrimi. Kjo bëhet më e evidente duke iu referuar numrit të madh e të përshkallëzuar të azilkërkuesve, si dhe përfitimeve që kanë azilkërkuesit, dispozitat e një sistemi eficient përcaktojnë një numër më të madh kërkesash për azil (Canaj,2011:55).

Mbrojtja e të drejtave të individëve kërkon vlerësime të individualizuara. Kjo kompetence e privimit të lirisë së tjetrit në rastin e të huajve i mandatohet autoritetit administrativ qëndror për imigracionin që në Shqipëri është departamenti i kufirit dhe migracionit, me detyrimin për shqyrtimin e këtij të fundit nga gjykata në përputhje me parimet kushtetuese. Udhëzimet e KE-së parashikojnë se të ndaluarit duhet t'i njoftohen arsyet faktike dhe ligjore të ndalimit, të drejtat dhe detyrimet e tij, të drejtën për avokat, për tu vizituar nga doktorë etj. I ndaluari ka të drejtë të njoftohet në një gjuhë që e kupton mbi ndalimin e tij, ka të drejtë të sigurojë mbrojtje ligjore, me një avokat të zgjedhur prej tij ose kryesisht, si dhe të drejtën për të takuar të afërmit. Këto të drejta janë në përputhje me garancitë kushtetuese në veçanti neni 28 paragrafi 1 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë i cili shprehet se: *“kushdo të cilit i hiqet liria, ka të drejtë të informohet menjëherë në gjuhën që ai e kupton, për shkaqet e kësaj mase dhe ka të drejtë të njoftojë menjëherë avokatin, si dhe ti jepet mundësia për realizimin e të drejtave të tij”*. Ky nen përbën një parakusht thelbësor për ushtrimin e të drejtave të tjera, pasi të drejta të tilla si ajo për mbrojtje ligjore, ankimi në gjykatë, nuk kanë asnjë vlerë nëse i ndaluari nuk informohet mbi ekzistencën e tyre (Ikonomi,2011:80). Në praktike ky detyrim ligjor shpesh nuk realizohet për shkak të mungesës së përkthyesve, apo njohësve të gjuhës nga vjen i huaji. Numri më i madh i të

ndaluarve në qendrën e përkohshme janë nga Irani, Sudani, Somalia etj për të cilët ka vështirësi që tu gjendet përkthyes dhe të njoftohen siç e kërkon ligji (UNHCR,2014:100).

7.4.1 Garancitë procedurale gjatë ankimit

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut në nenin 5 paragrafi 4 të saj parashikon se kushdo që është ndaluar, apo arrestuar ka të drejtë të bëjë ankim në gjykatë, me qëllim që kjo e fundit të vendosë brenda një afati sa më të shkurtër mbi ligjshmërinë e ndalimit¹⁸⁴. Çdo person i ndaluar ka të drejtë të fillojë procesin për një shqyrtim gjyqësor të ligjshmërisë së ndalimit nga gjykata. Një mundësi e tillë duhet të jetë efektive dhe lehtësisht e aksesueshme, si dhe duhet të ofrohet ndihmë ligjore në përputhje me legjislacionin vendas. Gjithashtu Direktiva Evropiane për Kthimin e detyruar parashikon se ndalimi do të urdhërohet nga autoritetet administrative dhe gjyqësore. Urdhri i ndalimit do të jetë me shkrim dhe do të përmbajë shkaqet e ndalimit si në ligj dhe në fakt. Siç vihet re të tre këto instrumente të KEDNJ-së, Udhëzimet e KE-së dhe Direktiva për Kthimin e trajtojnë të drejtën për ankim kundër ndalimit si një të drejtë themelore dhe të pakufizuar në afat për të ndaluarin, por sa më shpejt që të jetë e mundur për marrjen e një vendimi nga gjykata (UNCHR, 2014, 150). Liria e lëvizjes është një e drejtë e cila garantohet në disa akte të rëndësishme me karakter ndërkombëtarë dhe rajonal. Në nenin 5 të KEDNJ-së theksohet se” *Çdokush ka të drejtën e lirisë dhe sigurisë personale. Askujt nuk mund ti hiqet liria, me përjashtim të rasteve që vijnë dhe në përputhje me procedurën e parashikuar me ligj*”. Në paragrafin e parë të këtij neni përcaktohen rastet kur ndalimi dhe privimi i lirisë është i ligjshëm, nga ku përcaktohet se privohet liria në rastet “kur një

¹⁸⁴Shih nenin 4 të KEDNJ-së.

person arrestohet ose ndalohet ligjërisht, me qëllim që të ndalohet hyrja e tij e paautorizuar ose për një person kundër të cilit është duke u kryer një procedure dëbimi ose ekstradimi”¹⁸⁵.Pra këtu kemi të bëjmë me dy kategori:

1. Personi arrestohet apo ndalohet për të mos lejuar hyrjen e tij në atë vend
2. Ndaj personit është duke u kryer një procedure dëbimi, pra ka qënë në territor dhe është subjekt i masës së dëbimit.

Në të dy rastet e lartpërmendura interesi përfundimtar është kthimi, pra largimi nga territori, kjo sepse në rastin e parë migranti ndalohet për të mos u lejuar hyrja e paautorizuar, ndërsa ndalimi i mëtejshëm pas refuzimit të hyrjes ka si qëllim vetëm kthimin. Arrijmë në përfundimin se kufizimi i lirisë mund të kryhet vetëm në përputhje me një procedure të përcaktuar me ligj. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka përsëritur kërkesën për ndalimin në përputhje me procedura të parashikuara nga ligji në çështjen *Shamsa kundër Polonisë*, Gjykata vërejtë se Polonia kishte shkelur nenin 5 paragrafi 1 të KEDNJ-së për ndalimin e shtetasve libaneze në mungesë të procedurave të qarta ligjore. Shtetasit libanez Abdelsalam dhe Anar Shamsa u arrestuan në Vashave në vitin 1997 se ishin pa dokumenta identifikimi dhe leje qëndrimi. Më 28 maj 1997 doli një urdhër për deportimin e tyre brenda 90 ditëve dhe deri në ekzekutimin e urdhrit të depërtimit u ndaluan. Me 24 gusht 1997, ditën e fundit të periudhës së caktuar për depërtimin autoritetet shtetërore u përpoqën tre herë për të ekzekutuar urdhrin e largimit nga Praga, por kjo ishte e pamundur sepse aplikantët refuzonin largimin. Nga data 24 gusht deri në 3 tetor ato u mbajtën në aeroportin e Varshavës.

¹⁸⁵Shih nenin 5 paragrafi 1 I KEDNJ-së.

Gjatë qëndrimit në aeroport nuk kishin mundësi lëvizje dhe gjithë kohës ishin në survejim të autoriteteve. Megjithëse urdhri i deportimit kërkonte deportimin brenda 90 ditëve dhe ndalimi ishte kryer për të realizuar deportimin, ata vazhduan të mbaheshin të ndaluar nga autoritetet pa ndonjë bazë ligjore. Legjislacioni polak nuk parashikonte se çfarë ndodh kur të ndaluarit nuk mund të largohen nga vendi brenda afatit të parashikuar nga urdhri i largimit. GJEDNJ-ja vendosi që ndalimi gjatë periudhës 25 gusht 3 tetor në aeroport ishte bërë në kundërshtim me nenin 5 paragrafi 1 të KEDNJ-së, pasi nuk u krye në bazë të procedurave ligjore dhe ishte i paligjshëm, pasi nuk kishte një bazë ligjore që ta legjitimonte atë. Kjo tregon se si autoritetet në përpjekje për të ekzekutuar urdhrin e largimit të të huajve të parregullt, i privojnë ata nga liria pa u mbështetur në një bazë ligjore (UNCHR,2014:273). Ndalimi si heqje e lirisë duhet të realizohet në bazë të procedurave të qarta dhe transparente, meqenëse nuk konsiderohet si masë ndëshkimore por si lehtësues i procesit të kthimit. Ndalimi duhet të trajtohet si mjet i fundit për kthimin e migrantit të parregullt dhe jo të parashikohet sa herë që nxirret një urdhër largimi. Si pasojë duhet të ketë një qasje me udhëzimet e KE-së dhe direktivës së BE-së duke përfshirë domosdoshmërinë, nevojën për ndalim, si masë e fundit ndaj migrantit gjatë nxjerrjes së urdhrit të ndalimit (Ruma,1951:123).

Në Shqipëri subjekti i ndalimit ka të drejtë të ankohet në Gjykatën e shkallës së parë kundër ndalimit, apo kohëzgjatjes së ndalimit brenda 10 ditësh nga data e njoftimit. Kjo dispozitë bie ndesh me nenin 28 paragrafi 4 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë që trajton garancitë procedurale në rast të heqjes së lirisë, ajo parashikon se *“personi të cilit i hiqet liria në rrugë jashtëgjyqësore, mund ti drejtohet në çdo kohë gjyqtarit i cili vendos brenda 48 orëve mbi ligjshmërinë e kësaj mase”*. E drejta për shqyrtimin e ligjshmërisë se

ndalimit është një e drejtë themelore e çdo personi të ndaluar, për pasojë kufizimi i saj brenda një afati 10 ditor bie ndesh me këtë të drejtë dhe në mënyrë të veçantë për të huajt e ndaluar, e bën atë të pamundur për tu realizuar në praktike. Kjo pasi i huaji has vështirësi si mosnjohja e gjuhës, e sistemit gjyqësor në vend, mundësive formale për asistencë ligjore (Guy S. Goodwin-Gil,1998:175). Kjo është akoma me problematike po të shqyrtojmë mundësitë reale në vend të të huajit për të marrë përfaqësim ligjor brenda një afati kohor të tillë që të respektojë kushtin prej 10 ditësh për depozitimin e ankimit, në kushte ku në qendrën e mbyllur nuk ofrohet asistencë ligjore për të ndaluarin.

Ndërkohë që legjislacioni shqiptar parashikon që vendimi i gjykatës së shkallës së parë për ndalimin nuk është përfundimtar, pasi i huaji ka të drejtë të ankohet ndaj vendimit të gjykatës së shkallës së parë në atë të apelit, ndërsa vendimi i kësaj të fundit është i formës së prerë. Një detyrim tjetër lind për autoritetet shqiptare, njoftimi i përfaqësuesit konsullor e diplomatik në lidhje me ndalimin¹⁸⁶. Pasi një nga parimet themelore të së drejtës ndërkombëtare është mbrojtja diplomatike, e pare jo vetëm si e drejtë e individit, por kryesisht e drejta e shtetit për të ushtruar të drejtën e mbrojtjes diplomatike, të parashikuar në Konventën e Vjenës për Marrëdhënie Konsullore të vitit 1963 (Islam & Bhuiyan & Leiden-Boston, 2013,:7).Në rastin e Shqipërisë, strukturat shtetërore përgjegjëse për kthimin e kanë të domosdoshëm bashkëpunimin me shërbimet konsullore të shtetit të origjinës së të ndaluarit, pasi ata mundësojnë nxjerrjen e dokumenteve të udhëtimit, identifikimin e të ndaluarit apo edhe shërbime përkthimi.

¹⁸⁶Shih nenin 126 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

7.4.2 Kohëzgjatja e arsyeshme e ndalimit.

Kohëzgjatja e ndalimit është një nga elementet themelore në legjitimitetin e ndalimit. KEDNJ-ja nuk parashikon ndonjë afat apo limit për kohëzgjatjen e ndalimit, duke e lënë këtë subjekt në diskrecionin e legjislacionit vendas. Në udhëzimet e KE-së mbi kthimin e detyruar theksohet se ndalimi është i justifikuar për sa kohë që procedurat për largimin e të ndaluarit janë në proces, nëse ata ndalojnë apo nuk kryhen nën kujdesin e duhur ndalimi nuk është më i lejueshëm. (Manual mbi procedurat e përjashtimit të refugjatit, 2014:10) Por edhe udhëzimet nuk parashikojnë ndonjë afat megjithatë ato vendosin kritere për sa kohë procedurat për largimin janë në proces. Instrumenti që i parashikoi në mënyrë të qartë afatet është Direktiva e BE-së për kthimin, afate të cilat nuk mund të shkojnë më shumë se 6 muaj. Të cilat mund të zgjaten edhe 12 muaj të tjerë vetëm në rast se vërehet mungesa e bashkëpunimit nga shtetasi i vendit të tretë dhe ka vonesa në sigurimin e marrjen e dokumentacionit nga vendet e treta.

Britania e Madhe e ka kritikuar këtë direktivë dhe nuk e ka bërë pjesë të legjislacionit të saj të brendshëm, sepse e ka gjetur të padrejtë dhe bie ndesh me ligjet e saj. Ndërsa sipas legjislacionit shqiptar i huaji subjekt i ndalimit mund të ndalohet për një periudhë maksimumi 6 muaj ¹⁸⁷dhe në rast se pas 6 muajve kthimi i tij nuk është bërë i mundur, atëherë Policia Kufitare dhe e Migracionit, e cila jep vendimin e ndalimit në qendër të mbyllur mund të zgjasë afatin nëse vazhdojnë shkaqet e ndalimit, por jo më shumë se 12 muaj. Hartimi i këtij ligji është bërë në kushtet e përjasjes me legjislacionin komunitar në këtë rast me Direktivën e BE-së për ndalimin (Ikonomi, 2011; 284). Ndërsa i

¹⁸⁷Shih nenin 123 paragrafi 1 I Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt ku përcaktohet se “I huaji mbahet në qendër të mbyllur për një periudhë maksimale deri në 6 muaj”

ndaluar ka të drejtë të ankohet brenda 10 ditëve nga njoftimi për ndalimin në gjykatën e shkallës së parë dhe atë të apelit¹⁸⁸, por nuk parashikohet e drejta për rishikim gjatë periudhave të caktuara ose të kohëzgjatjes së ndalimit. Kjo garanci procedurale është tejet e nevojshme për të shmangur vazhdimin e ndalimit arbitrar, pasi me kalimin e kohës mund të pushojnë kushtet e ndalimit dhe i huaji të mbahet në qendër për shkak të neglizhencës, ose pa aftësisë së autoriteteve përkatëse për të realizuar largimin në përputhje me vete qëllimin e ndalimit. I huaji ka të drejtë të pretendojë dëmshpërblim në rast se me vendim të formës së prerë gjykata e ka shpallur të pavlefshëm ndalimin e tij në qendër të mbyllur. Ky ndalim është në përputhje me nenin 5.5 të KEDNJ-së që kushdo që është arrestuar apo ndaluar në kundërshtim me nenin 5 të konventës ka të drejtën për dëmshpërblim (Canaj, 2011:66).

Ekzekutimi i urdhrin të largimit, apo dëbimit realizohet vetëm pasi i huaji subjekt i largimit ka ezauruar të gjitha shkallët e ankimit dhe ankimi i tij është refuzuar. Në disa raste edhe kur nga ana e të huajit janë ezauruar procedurat e ankimit, shpesh ai nuk është subjekt i largimit për shkak të problemeve procedurale si mungesa e dokumentacionit që do të bëjë të mundur udhëtimin dhe kthimin e tij në vendin e origjinës ose tranzitit. Për pasojë deri në krijimin e kushteve për kthimin shtetet i ndalojnë të huajt në qendra të ngritura posaçërisht për këtë qëllim.

7.4.3. Kushtet e ndalimit

Ndaj individëve që janë subjekt ndalimi dhe në përgjithësi për migrantet e parregullt ndërtohen qendra specifike, të cilat shërbejnë për të akomoduar të ndaluarit deri në momentin që ata do të lënë territorin e vendit pritës. Praktika europiane i njeh dhe i ka

¹⁸⁸Shih nenin 122 paragrafi 1 i Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt ku përcaktohet "I huaji, ndaj të cilit është nxjerrë një urdhër ndalimi në qendër të mbyllur, ka të drejtë të ankohet në gjykatën e rrethit gjyqësor për këtë masë, në çdo kohë, pas njoftimit me shkrim për ndalimin ose zgjatjen e ndalimit"

praktikuar këto qendra ,por ka vende si Greqia dhe Malta, të cilat janë kritikuara nga raportet ndërkombëtare sepse ndalimin e migranteve të parregullt, dhe të azilkërkuesve e realizojnë në burgje duke i barazuar dhe trajtuar njësoj si të burgosurit, të cilët janë të ndaluar për konsumonim e veprave të ndryshme penale.

Në SHBA kushtet e ndalimit të migranteve janë akoma më të rënda, sepse ata ndalohen në burgje dhe nuk kanë akses në garancitë procedurale si të burgosurit e tjerë. Ata transferohen nga njëri burg në tjetrin pa lajmërim paraprak, me qëllim izolimin nga ndihma ligjore dhe familjaret (Canaj.2011;58). Ndërsa në direktivat e BE-së dhe udhëzimet e KE-së parashikohen që familjet duhet të ndalohen në ambiente të ndryshme nga ato të meshkujve. Si dhe ndalimi i të miturve duhet të jetë si masë përjashtimore, si masë e fundit vetëm kur nuk ka asnjë alternativë tjetër, dhe për kohën më të shkurtër të mundshme. Gjithashtu ndalimi i tyre duhet të realizohet në institucione me personel dhe ambiente në përputhje me nevojat e tyre specifike (Ruma,1951:287). Në Shqipëri ndalimi i të huajit bëhet në një qendër të mbyllur të ngritur në vitin 2010, posaçërisht për këtë qëllim.Në nenin 120 të ligjitNr. 108/2013 “Për të Huajit” përcaktohet se *“Qendra e mbyllur 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.”* Aktualisht ndalimi bëhet në Qendren e ngritur në Karec për migrantet e parregullt. Problematike është situata për të miturit e pashoqëruar, të cilët në bazë të ligjit nuk mund të jenë subjekt i ndalimit në një qendër të mbyllur,për to parashikohen procedura të përshpejtuara deri në 10 dite (DPSHR). Por përjashtimisht ato mund të mbahen në qendra sociale të hapura të

ngritura posaçërisht për kategoritë e këtyre personave¹⁸⁹. Kjo dispozite nuk zbatohet pasi nuk është ngritur ndonjë qendër sociale për ndalimin e të miturve të huaj të pashoqëruar. Gjithashtu nuk kemi kapacitetet e duhura në raport me numrin e refugjatëve që na vijnë, edhe pse është një numër i vogël. Kapaciteti prej 150 vendesh i qendres pritëse në Babrru nuk mjafton referuar fluksit të refugjatëve që pritet të vijnë në Shqipëri.

7.5. Të drejtat gjatë ndalimit

Parimi bazë që duhet të udhëheqë strukturat që mbikëqyrin ndalimin e të huajit në qendër të mbyllur është respektimi i të drejtës për trajtim njerëzor, me dinjitet duke garantuar standartet minimale lidhur me ushqimin asistencën ligjore, përkujdesjen shëndetësore etj. Ky parim buron nga e drejta ndërkombëtare dhe është sanksionuar në një sërë instrumentesh e rekomandimesh lidhur me trajtimin e të ndaluarve. Pavarësisht se emigrantet e parregullt nuk janë dënuar fakti i privimit të lirisë i bën automatikisht subjekt të garancive të parashikuara për të burgosurit. Nga ana tjetër nisur nga fakti se ato nuk janë kriminel, por njerëz në kërkim të mundësive më të mira për jetesë, çon në përfundimin se ata duhet të gëzojnë edhe një mbrojtje të shtuar. Baza ligjore në të drejtën ndërkombëtare është neni 9 i Paktit Ndërkombëtarë për të Drejtat Civile dhe Politike cili parashikon se të gjithë personat e privuar nga liria duhet të trajtohen në mënyrë humane, duke respektuar dinjitetin e trashëguar në vetë qënien njerëzore. Ndërsa udhëzimet e KE-së rekomandojnë shtetet që ambientet e ndalimit duhet të jenë të pastra, të kenë bazë të mjaftueshme për të jetuar në përputhje me numrin e të akomoduarve. Një garanci themelore në procesin e ndalimit është e drejta e të ndaluarit për tu ankuar në çdo kohë ndaj kushteve të ndalimit si

¹⁸⁹Shih nenin 125të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt.

dhe trajtimit nga stafi (Guy S. Goodwin-Gil,1998:175).Të ndaluarit kanë të drejtë të njohin rregullat procedurale, të drejtat dhe detyrimet e tyre gjatë ndalimit në një gjuhë të kuptueshme, duke përdorur edhe shërbimet e përkthyesit. Këto garanci parashikohen edhe në direktivat e KE-së e cila vendos theksin tek ndihma që duhet ti jepet të ndaluarit për të kontaktuar,përfaqësuesin ligjor, anëtarët e familjes apo përfaqësuesit konsullor të vendit të origjinës¹⁹⁰. Ndërsa për të miturit dhe ata që kanë nevojë për ndihmë speciale, duhet që kushtet dhe trajtimi të marrë në konsiderate nevojat shtesë (Islam & Bhuiyan & Leiden-Boston, 2013;7).

Edhe legjislacioni shqiptar mban këtë qëndrim, ai sanksionon se i huaji i ndaluar duhet të informohet në një gjuhë që kupton, të drejtat dhe detyrimet e tij në qendër¹⁹¹.Masa dhe trajtim specifik duhet të parashikohet për femrat dhe familjet, të cilat duhet të detajohen në rregulloren e qendrës së mbyllur në mënyrë specifike akomodimi në ambiente të dallueshme nga ato të meshkujve. Ndërsa të miturit duhet të qëndrojnë në ambiente sociale të përshtatshme për moshën dhe nevojat e tyre¹⁹². I huaji i ndaluar në qendër të mbyllur ka të drejtë të ankohet në rrugë gjyqësore në çdo kohë për trajtimin në qendër të mbyllur ¹⁹³. Për shkak të natyrës së ndalimit, pra privimit të lirisë, ankimi kundër trajtimit në qendër është një garanci themelore, që duhet tu informohet dhe të krijohen realisht kushte për gëzimin e saj.

Ndërkohë që praktika e ndalimit të emigranteve të parregullt është ndryshe dhe vendet problematike janë SHBA dhe Greqia,ku SHBA-ja ka deroguar nga shumë instrumente

¹⁹⁰Shih nenin 126 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

¹⁹¹Shih nenin 127 paragrafi 1 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

¹⁹²Shih nenin 125 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

¹⁹³Shih nenin 127 paragrafi 3 të Ligjit Nr. 108/2013 Për të Huajt

ndërkombëtare, praktika të ndalimit të emigranteve të parregullt duke u konsideruar se e vendos individin në kushte degraduese dhe çnjerëzore (UNHCR,2014:289). Kështu emigrantet jo vetëm që ndalohen bashkë me kriminelet, por konsiderohen si qenie inferiore duke qënë se janë të huaj kryesisht nga vende të pazhvilluara. Për shkak të vështirësive me gjuhën ato nuk kanë mundësi që të kërkojnë të drejtat e tyre dhe as të njoftohen mbi to. Edhe Greqia është një nga vendet më të kritikuara për kushtet e ndalimit. Strukturat e migracionit dhe azilit në Greqi njihen për ashpërsinë e tyre. Në çështjen *M.S kundër Greqisë dhe Belgjikës* GJEDNJ-ja vendosi se ndalimi i azilkërkuesve në Greqi cënon dinjitetin e njeriut dhe është degradues. Sipas GJEDNJ-së informacioni mbi kushtet e azilkërkuesve në Greqi është i njohur, dhe për pasojë ajo gjeti Belgjikën fajtores për kthimin e një azilkërkuesi në Greqi, si një vend që cënon rëndë të drejtat e njeriut (Ikonomi,2011;290). Kushtet e ndalimit shpesh i kanë çuar autoritet që të shpallin vetë ndalimin si arbitrar dhe për pasojë të paligjshëm.

Paraburgimi nuk duhet të zgjasë përtej periudhës së nevojshme për të përmbushur kriteret në lidhje me identitetin. Në Amerikë në vitin 2012 ndalimi bëhej për të identifikuar identitetin e azilkërkuesit dhe me siguri që kërkuesi nuk është duke manifestuar një frikë abuzive. Ndalimi përdoret vetëm atëherë kur nuk janë gjetur mjete shtërnguese të tjera. Paraburgimi i azilit mund të shfrytëzohet në kontekstin e sigurisë publike por kufizime të tilla duhet të jenë proporcionale me interesin të cilit i shërbejnë. Paraburgime të tej zgjatura aplikojnë Greqia, Bullgaria e Qipro (Journal of Ethic and Migration Studis,2010:255).

Shtetet duhet të sigurojnë mbrojtje për të gjithë individët, por në mënyre të vecantë për refugjatët si kategori e pambrojtur, ndaj cdo lloj diskriminimi. Kriza e refugjatëve është një krizë humanitare e cila nuk duhet të lejohet të shkojë drejt një katastrofe

humanitare,edhe Shqipëria si vend demokratik,por dhe si pjesë e komunitetit euro atlantik,
dhe atij european, në ndarjen e vlerave për aq mundësi sa ka ,duhet të jape kontributin e saj.

Konkluzionet

Fenomeni i refugjatëve dhe domosdoshmëria e mbrojtjes së tyre ka ekzistuar gjithmonë, por ndërgjegjësimi i komunitetit ndërkombëtar për tu ofruar atyre mbrojtje fillon nga koha e krijimit të Lidhjes së Kombeve. Koncepti embrional i refugjatëve i referohej largimit të personave nga vendi i tyre sepse jeta, liria e tyre rrezikohej nga persekutimi që i kanosej dhe ata nuk gëzonin mbrojtjen *de juro* të vendit origjinës duke krijuar në këtë mënyrë një anomali të ligjit ndërkombëtar. Pas Luftës së I Botërore filluan demonstratat e para për solidariteti ndërkombëtare në lidhje me lëvizjet masive në krizën që ndodhi pas revolucionit Rus ku shumë njerëz ikën për t'i shpëtuar persekutimit në shtetin origjinë. Edhe pse refugjatët perceptoheshin si një fenomen kalimtar, problemet e tyre duhet të trajtoheshin në komunitetin ndërkombëtar si një e tërë. Nisur nga nevoja e krijimit të një institucioni që do të shërbente si avokat mbrojtës i të drejtave të tyre dhe për të mbushur boshllëkun ligjor, Lidhja e Kombeve në vitin 1921 caktoi për herë të parë Nansen si Komisionerin e Lartë për refugjatet rus. Detyra e Komisionerit ishte përcaktimi i statusit ligjor të tyre, dhe organizimi i rikthimit vullnetarisht të tyre për në vendet e gatshme për t'i pritur. Aktet e parë juridike në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve si Traktati i Lidhjes së Kombeve promovoi vetëm mbrojtjen *ad hoc*, e cila rezultoi infektive dhe e pakënaqshme.

Gjatë viteve të luftës së Dytë Botërore sistemi ligjor ndërkombëtar i mbrojtjes së refugjatëve pati zhvillim si një reagim ndaj krizave e vërshimeve masive të refugjatëve, dhe jo si përgjigje ndaj nevojave individuale të tyre. Zhvendosja e popullsisë dhe gjendja emergjente e krijuar kishte nevojë për përgjigje ndërkombëtare ndaj në këto kushte u krijua në vitin 1944 një kamp për administrimin dhe mbrojtjen e refugjatëve i cili ndërmori një

program për riatdhesimin e refugjatëve që ishin kthyer në vendin e tyre të origjinës. Pikërisht dështimi i politikave vullnetare dhe humanitare për risistemimin e tyre, nënvizoi urgjencën e zhvillimit të standardeve të qëndrueshme normative, drejt krijimit të një koncepti unik për refugjatin. Kështu në vitin 1947 u krijua Organizata Ndërkombëtare e Refugjateve (ONR) e cila shënoi një hap përpara duke njohur individualisht objektivat për të kthyerit në vendin e origjinës, që vazhdojnë të kenë frikë nga persekutimi për shkak të racës, besimit, kombësisë, opinionit politik. Ky institucion do të merrej me çdo aspekt të problemeve të refugjatëve si regjistrimin, përcaktimin e statusit, riatdhesimin, zgjidhjen, mbrojtjen ligjore dhe politike.

Kushtetuta si dokumenti bazë i ONR-së ishte një hap i rëndësishëm në lidhje me identifikimin dhe mbrojtjen në nivel ndërkombëtarë të refugjatëve. Në këtë akt u specifikuan disa kategori që përmbledhnin viktimat nazi-fashiste, personat e konsideruar refugjat pas luftës së Dytë Botërore për shkak të racës, fesë, apo opinioneve publike, personat jashtë vendit të tyre apo jashtë vendit të rezidencës së mëparshëm dhe që për shkak të luftës nuk mund të mbroheshin nga qeveria e vendit të tyre, si dhe fëmijët e pashoqëruar. Në momentin që qeveritë e disa shteteve nuk dëshirojnë ose nuk janë në gjendje t'i mbrojnë dhe mbrojnë refugjatët atëherë jeta dhe të drejtat e tyre janë të rrezikuara, ndaj ata detyrohen të lënë shtëpitë e tyre dhe madje shpeshherë familjet e tyre për të kërkuar një siguri në një shtet tjetër. Në momentin që shtete të ndryshme nuk i mbrojnë të drejtat bazë të refugjatëve, atëherë është përgjegjësi direkte e komunitetit ndërkombëtarë që të ndërhyjë për të siguruar respektimin e të drejtave të tyre. Për të siguruar të drejtat e refugjatëve u hartuan një sërë aktesh ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve, nga ku më e rëndësishmja është Konventa e 1951 në lidhje me

Statusin e Refugjateve e cila është themeli i legjislacionet ndërkombëtar për refugjatët. Ajo përbën bazën e të drejtës ndërkombëtare të refugjatëve, dhe siguron mbrojtje të veçantë ligjore për refugjatët. Konventa e 1951 përcakton termin “refugjat” dhe standardet minimale për trajtimin e personave që konstatohet se fitojnë statusin e refugjatit. Konventa në fjalë parashikon “kufij territorial” ose e quajtur ndryshe “rezerve gjeografike”.

Akt tjetër i krijuar për mbrojtjen e të drejtave të refugjatëve i cili u konceptua si një instrument ligjor ndërkombëtar i pavarur nga Konventa e 1951 por që është tërësisht i lidhur me të është Protokoli i vitit 1967. Me anë të këtij protokoli u kërkua të eliminoheshin kufijtë territorial të vendosur nga Konventa e 1951, duke përcaktuar shprehimisht në dispozitat se shtetet mund të aderojnë në këtë Protokoll edhe pa qenë palë në Konventë. Që nga miratimi i Konventës së refugjatëve shumë shtete dhe organizata ndërqeveritare rajonale krijuan forma të ndryshme mbrojtje si mbrojtja e përkohshme, e cila përdoret më tepër si një masë ndërmjetëse e mbrojtjes së menjëhershme, për njerëzit që prima facie mund të kualifikohen si refugjatë, por kushtet e mbërritjes të të cilëve do të thotë se ata nuk mund të vazhdojnë menjëherë njohjen. Në situata të tilla “personat që kërkojnë azil duhet që të paktën të marrin strehim të përkohshëm”, dhe të pranohen pa diskriminim ndaj racës, fesë, bindjeve politike, kombësisë, vendit të origjinës ose paaftësisë fizike. Formë tjetër mbrojtjeje është dhe mbrojtja plotësuese nëpërmjet të cilës mbrohen njerëzit që largohen për arsye që shkojnë përtej interpretimit të plotë e gjithëpërfshirës të Konventës për Refugjatët, veçanërisht për shkak të rrezikut, i cili nuk është i lidhur me një nga shkaqet e Konventës, por që pa dyshim do të ketë nevojë për mbrojtje. Ky është rasti i personave që janë të ekspozuar ndaj rrezikut të torturës dhe formave të tjera të trajtimit

mizor e çnjerëzor në bazë të Konventës Evropiane për të Drejtat e njeriut dhe Konventës Kundër Torturës.

Konventa e Gjenevës është një përpjekje për të kodifikuar të drejtat e refugjatëve në planin ndërkombëtar dhe përmban standardin minimum të të drejtave dhe trajtimit për refugjatët, duke ia lënë në diskrecion të shteteve, një trajtim më të favorshëm për to. Kështu sipas nenit 1 A (2) të Konventës së vitit 1951, refugjat është dikush që si rezultat i ngjarjeve të ndodhura para 1 janarit të vitit 1951 për shkak të frikës së persekutimit për arsye të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë së tij në një grup të caktuar shoqëror, bindjes politike, është jashtë shtetit të kombësisë së tij, dhe për shkak të frikës së tillë nuk është në gjendje ose nuk i gatshëm të gëzojë mbrojtjen e atij vendi, ose ata të cilët duke mos pasur shtetësi dhe duke qenë jashtë vendbanimit të tyre, si rezultat i ngjarjeve të tilla nuk janë në gjendje dhe nuk dëshirojnë të kthehen, për shkak të frikës së lartpërmendur. Konventa e Gjenevës në lidhje me kriteret për njohjen e statusit të refugjatit përcakton se një person bie brenda përkufizimit të refugjatit nga momenti që ai ose ajo përmbush kriteret e nenit 1 A. 2 të Konventës së Gjenevës çka do të thotë se “Ai që me të drejtë ka frikë që mund të persekutohet për shkak të racës, fesë, kombësisë, përkatësisë së tij në një grup shoqëror ose opinioneve politike të tij, dhe gjendet jashtë vendit kombësinë e të cilit ka dhe nuk mundet, për shkak të kësaj frike, të mbrohet nga ai vend, ose ai që nuk ka shtetësi dhe gjendet jashtë shtetit në të cilin kishte qëndrimin e përhershëm gjatë atyre ndodhjeve, nuk mundet ose për shkak të asaj frike, nuk do të kthehet atje.”.

Përcaktimi nga ana e një shteti për t'i dhënë statusin e refugjatit nuk është një përcaktim i statusit, por vetëm njohje formale e tij. Prandaj refugjati e arrin një status të tillë para se shteti i azilit ti ofrojë dokumentacionin përkatës refugjatit, ose që i siguron atij se

statusi është afirmuar sipas ligjeve dhe procedurave të brendshme. Për njohjen e statusit të refugjatit nën Konventën e Gjenevës duhet të zbatohen kriteret e mëposhtme si frika e mirë themeluar e cila përmban në vetvete elementin objektiv dhe subjektiv. Për përcaktimin e statusit të refugjatit nuk mjafton vetëm gjendja shpirtërore e të interesuarit për ta cilësuar atë refugjat, por kjo gjendje shpirtërore duhet të bazohet në një situatë objektive. Kështu për elementin objektiv aplikanti kërkohet që të demonstrojë një rrezik aktual i të qenit i persekutuar.

Koncepti i persekutimit është një koncept evolutiv dhe është e vështirë për tu përcaktuar, dhe ende sot nuk kemi një përkufizime të qartë, madje as Konventa e Gjenevës nuk e ka një përkufizim të persekutimit. Ai mund të përkufizohet si shkelje sistematike dhe e qëndrueshme e të drejtave themelore të njeriut të demonstruar në dështimin e mbrojtjes së shtetit. Agjentët e persekutimit janë një kriter tjetër që tregon se shteti ishte i paaftë për të ofruar mbrojtje kundër persekutimit të kërcënuar. Arsytet e persekutimit duhet të kenë një lidhje shkakësore me një nga shkaqet e listuara në përcaktimin e refugjatit, Konventa e Refugjateve e vitit 1951 në nenin 1A (2) thekson se një person kualifikohet për statusin e refugjatit vetëm nëse frika e persekutimit të tij është për arsye të racës, fesë, kombësisë, përkatësisë në një grup social, e opinionit politik. Motivet për shkak të racës, fesë apo opinioneve politike janë tre motive mjaft të përhapura për të cilat shprehet jurisprudenca dhe doktrina.

Duhet të kujtojmë se vetë Konventa e Gjenevës u përpunua dhe u miratua për të mbrojtur viktimat që solli Lufta e dytë Botërore, ku motivet më të shumta të persekutimit të tyre ishin raciale, fetare apo dhe nga opinionet publike të shprehura gjerësisht. Kombësia nuk është thjesht si term i "qytetarisë" por ai i referohet gjithashtu anëtarësisë së një grupi

etnik ose gjuhësor dhe përfshin origjinën kombëtare dhe pashtetësinë. Kriteri i pjesëmarrjes në një grup social duhet të interpretohet si një përmbajtje fluide që evoluon. Për të identifikuar një grup shoqëror UNHCR-ja miraton standardet se : "një grup i veçantë shoqëror është një grup i personave të cilët ndajnë një karakteristikë të zakonshme, ose të cilët janë perceptuar si një grup nga shoqëria, me rrezikun e tyre për të qenë të persekutuar."

Konventa e Gjenevës garanton një numër të caktuar të drejtash, zbatueshmëria e të cilave ndryshon në përputhje me situatën e pranisë ligjore të refugjatëve në territorin e shteteve, ose njohjen e statusit të refugjatit. Është e rëndësishme të theksohet se e drejta ndërkombëtare e të drejtave të njeriut i jep azilkërkuesit dhe refugjatit mbrojtje me të gjerë se Konventa e Refugjateve. Shumica e të drejtave që gëzojnë refugjatët janë gjithashtu të drejta që u përkasin individëve të shpallura në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut ose në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut. E drejta ndërkombëtare e refugjatëve parashikon kushtet dhe situatat nën të cilat një person pushon së njohuri si refugjat, ose për shkak të të cilave është e ndaluar për të njohur dikë si refugjat.

Këto janë quajtur klauzolat e ndërprerjes dhe përjashtimit. Klauzola e ndërprerjes bën të qartë kushtet nën të cilat një refugjat pushon së njohuri si refugjat. Mbrojtja ndërkombëtare nuk duhet të jepet aty ku ajo nuk është më e nevojshme, ose e justifikuar. Faktet që shërbejnë për përjashtim nga statusi i refugjatit dalin zakonisht gjatë procesit të përcaktimit të statusit të refugjatit. Megjithatë mund të ndodhë që fakte të tilla të dalin në dritë vetëm pasi të jetë njohur si refugjat. Neni 1 F i Konventës së Refugjatëve liston arsyet për përjashtimin nga statusi i refugjatit. Këto ndodhin kur ka arsye serioze për të konsideruar që: personi që kërkon statusin e refugjatit ka kryer një krim kundër paqes, krim

lufte ose krim kundër njerëzimit, siç parashikohet në dispozitat e instrumenteve ndërkombëtare të miratuara për të parashikuar këto krime, neni 1F (a), ai/ajo kanë kryer një krim të rëndë jashtë vendit të strehimit, para se të pranoheshin si refugjatë, neni 1F, ai/ajo ka qenë fajtorë për vepra në kundërshtim me qëllimet dhe parimet e Kombeve të Bashkuara..” neni 1F (c).

Procedura për njohjen e statusit të refugjatit është thjesht deklarative. Kjo do të thotë se një person i cili plotëson kushtet e përmbajtura në nenin 1A(2) është refugjat, si rrjedhojë autoritetet shtetërore nuk e bëjnë refugjat, ato bëjnë vetëm një vlerësim të këtij statusi. Konventa nuk shpjegon se cilat procedura duhet të përdoren për përcaktimin e statusit të refugjatit. Për këtë arsye, çdo shtet palë përpilon procedurat që ai i konsideron si më të përshtatshme, duke respektuar strukturën e vet të veçante kushtetuese dhe shtetërore. Procedura e përcaktimit të statusit të refugjatit duhet të mos jetë diskriminuese. Për shembull Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racor ka gjetur trajtim diferencial, të paarsyeshëm në vendimet mbi statusin e refugjatit, sa i përket personave të kombësive të ndryshme, që janë në shkelje të konventës për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit racial.

Detyrimet e mos-diskriminimit dhe barazisë duhet të respektohen nga të gjithë. Procedura duhet projektuar duke marrë parasysh faktorë të tillë si mosha, gjinia, dhe rrethanat e veçanta të individëve. Parimi kryesor i procedurës për përcaktimin e statusit të refugjatit është që kërkuesi që pretendon këtë status, duhet të provojë që kërkesat e tij janë të vërteta, pra atij i bie barra e provës. Megjithatë në shumë raste ata nuk janë në gjendje që të provojnë në mënyrë të dokumentuar kërkesën e tyre, siç ndodh me azilkërkuesit. Duke iu shmangur persekutimit, arrijnë të marrin me vete sendet më të nevojshme, dhe shumë

shpesh janë pa dokument personale. Kështu përgjegjësia ndahet ndërmjet aplikantit dhe marrësit të vendimit.

Në punim trajtojmë rëndësinë e parimit të moskthimit i cili i ndalon shtetet që të kthejnë mbrapa, dëbojnë, ose ekstradojnë, një person të caktuar, në territoret e shteteve ku ka dyshime të bazuara se atij i kërcënohet seriozisht jeta ose liria, për shkak të racës, besimit, kombësisë anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror, ose për shkak të bindjeve politike të tij. Ky përbën parimin themelor të të drejtës ndërkombëtare, dhe një nga kufizimet më të forta në të drejtën e shteteve për të kontrolluar hyrjen në territorin e tyre dhe për të dëbuar qytetarët e huaj, si shprehje të sovranitetit të tyre. Ai i ndalon shtetet për të transferuar persona të caktuar në një vend ku ai ose ajo do përballlet me një rrezik të vërtetë persekutimi, ose shkelje serioze e të drejtave të njeriut. Parimi i moskthimit e ka origjinën në të drejtën ndërkombëtare të refugjatëve dhe marrëveshjet ndërkombëtare mbi ekstradimin. Në të drejtën ndërkombëtare të refugjatëve ky parim ka ekzistuar që në vitin 1933, tani kjo dispozitë e të drejtës ndërkombëtare zakonore është bërë e detyrueshme për të gjitha shtetet. Ndërsa në të drejtën ndërkombëtare për të drejtat e njeriut baza ligjore e tij qëndron në detyrimin e njohur për të gjitha shtetet, që të sigurojnë dhe mbrojnë të drejtat e njeriut , për gjithë njerëzit e pranishëm brenda juridiksionit të tyre.

Konventa e Gjenevës në bazë të nenit 32 lejon dëbimin e refugjatëve vetëm "Për arsye të sigurisë kombëtare dhe rendit publik". Sipas Konventës së vitit 1951, refugjati që është dëbuar në përputhje me nenin 32 duhet të ketë të drejtë që të paraqesë prova për të kundërshtuar bazat për dëbimin, të drejtën për tu prezantuar përpara autoritetit kompetent, personit apo personave të caktuar specifik ish nga autoriteti kompetent, si dhe për të apeluar. Këto të drejta procedurale nën kushte sigurie mund të jenë kufizuar për arsye të

sigurisë kombëtare. Kufizime të tilla duhet të ndjekin një qellim legjitim, proporcional me qëllimin e synuar, që është e nevojshme në një shoqëri demokratike. Së fundi pavarësisht sigurisë kombëtare ose konsideratave të rendit publik, shteti duhet të lejojë që refugjati brenda një periudhë të arsyeshme të kërkojë pranim ligjor në një vend tjetër. Ndërkohë që shteti është i autorizuar për të aplikuar masa të brendshme, nëse gjykohen të nevojshme, të tilla si ndalimin apo kufizimin në lirinë e lëvizjes. Refugjatët mund të dëbohen vetëm në raste të jashtëzakonshme, duke pasur parasysh të gjitha rrethanat, përfshirë edhe mundësinë e refugjatëve për t'u pranuar në një vend tjetër, përveç vendit të origjinës së tij ose saj.

Dëbimi kolektiv është i ndaluar në mënyrë absolute nga të gjithë traktatet e të drejtave të njeriut. Duke qenë një traktat detyrues të gjitha shtetet e shprehin një ndalim të tillë. Ndalimet mbi dëbimet kolektive janë të përfshira në nenin 4 të Protokolli 4 të KEDNJ-së. Vendimet ndaj dëbimeve kolektive apo masive do të sjellin shkelje të nenit 13 të Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike. Në themel të ndalimit të dëbimit kolektiv qëndron kërkesa për vlerësimin e drejte, objektiv dhe individual që duhet të jepet për secilin rast. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka deklaruar se dëbimi kolektiv duhet të kuptohet si masë ndaj të huajve, si një grup, përveç kur një masë e tillë është marrë në baza të një shqyrtimi objektiv e të arsyeshëm, të rastit të veçantë të çdo të huaji individual, të grupit. Procedura e dëbimit duhet të ofrojë garanci të mjaftueshme që tregojnë se rrethanat personale të secilit të interesuar janë marre parasysh individualisht.

Në praktikë ndodh shpesh dëbimi i të huajve nëpërmjet "dëbimit të maskuar", ku ajo që është quajtur "riatdhesimit vullnetar" ishin në të vërtetë dëbime. Në thelb të riatdhesimit është karakteri vullnetar që duhet të respektohet në të gjitha rastet, dhe asnjë refugjat nuk duhet të riatdhesohet kundër vullnetit të tij. Komiteti Ekzekutiv i UNHCR-së theksoi se

riatdhesimi i refugjatëve duhet të bëhet vetëm në dëshirën e tyre të shprehur lirisht, dhe të kryhet në kushte të sigurisë absolute, e preferueshme për vendin e banimit të refugjatëve në vendin e tij të origjinës, duhet të jetë gjithmonë i respektuar. Dëbimet e maskuara mund të ndodhin pas konfiskimit të pabazë ose pavlefshmërisë ligjore të lejës së qëndrimit të të huajit, dhe mund të bazohet në masat "nxitje" për një kthim që është "gjoja vullnetar", por që në të vërtetë e lë të huajin pa zgjidhje, ose që mund të rezultojë nga sjellja armiqësore e shtetit ndaj të huajit. Këto praktika nuk përbëjnë riatdhesim vullnetar, dhe në fakt ato janë dëbime, të cilat duhet të respektojnë rregullat thelbësore procedurale të së drejtës ndërkombëtare të refugjatëve dhe të drejtave të njeriut.

Ndalimi i azilkërkuesve është i lejuar, por kufizohet nga neni 31 i Konventës për Statusin e Refugjatit që i ndalon shtetet të imponojnë detyrime mbi ato që hyjnë pa autorizim në territorin e shtetit, kur vijnë direkt nga shteti i persekutimit me kusht që të paraqiten pa vonesë tek autoritet, me arsye të fortë për hyrjen, dhe praninë e paligjshme të tyre. Më konkretisht neni 31 paragrafi 2 ndalon në kufizime të ndryshme në lëvizje të këtyre personave të cilat janë të nevojshme, dhe kërkon që ato të vendosen vetëm derisa statusi i individit të rregullohet, ose që të marrin pranimin në një vend tjetër. Paraburgimi kurrë nuk duhet të përdoret menjëherë dhe si ndëshkim, por vetëm si një mjet i fundit, kur ka prova se kufizime të tjera më të vogla do të të jenë të pamjaftueshme në rrethanat e veçanta të rastit. Ndërsa kur ndalimi është i imponuar, ajo duhet të shihet si një masë e jashtëzakonshme, që duhet të zgjasë për periudhën sa më të shkurtër që të jetë e mundur.

Baza ligjore për të drejtën e azilit në Bashkimin Evropian është Traktati i Bashkimit Evropian i cili në nenin 3 paragrafi i dytë thekson se Bashkimi i ofron qytetareve një zonë të lirisë sigurisë dhe drejtësisë, pa kufij ndërkombëtare, ku lëvizja e lirë e personave është e

siguruar, në përputhje me masat për respektimin e kontrollit të kufijve eksternal, azilit, migracionit dhe në luftën kundër krimit. Ashtu si të drejtat e tjera edhe e drejta për azil është vendosur në nenin 18 të Kartës së të drejtave themelore të Bashkimit Evropian. Kjo e drejtë duhet të garantohet në përputhje me Konventën e Gjenevës së vitit 1951, dhe Protokollit të saj të viti 1967 në lidhje me statusin e refugjatit, dhe me traktatin e Bashkimit Evropian. Çështja e azilit u bë pjesë e diskutimit të së drejtës komunitare, pasi ajo prek të drejtën e lëvizjes së lirë të qytetarëve, po ashtu dhe të qytetarëve që vinin nga vendet e treta, për të cilët politika e hyrjes apo e qëndrimit varjonte nga shteti në shtet. Nisma e pare e ndërmarre nga Komunitetit Evropian për çështjen e refugjatëve ishte miratimi i Marrëveshjes Shengen në vitin 1990. Kjo në kontekstin e largimit të pengesave të mbetura dhe në sigurimin e lëvizjes së lirë të personave.

Nënshkrimi i kësaj marrëveshje nga shtetet për krijimin e zonës Shengen, formuloi një set rregullash për identifikimin e shteteve përgjegjëse për procesin e aplikimit të azilit dhe Shtetet kontraktuese rëne dakort për përgjegjësinë në procesin e aplikimit të azilit, në shqyrtimin e aplikimeve të azilit nën ligjin kombëtar por gjithnjë në përputhje me Konventën e Gjenevës dhe rekomandimet e UNHCR-së. Sipas nenit 29 të kësaj marrëveshje, shtetet kontraktuese kanë detyrimin që “procesi i aplikimit të azilit i parashtruar nga një i huaj të shqyrtohet, brenda territorit nga secili prej tyre”. Me fjalë të tjera ata janë të detyruar që të përpunojnë të gjitha aplikimet, por nuk janë të detyruar që të japin mbrojtje për të gjithë ata që aplikojnë për azil. Shtetet kontraktuese kanë të drejtë që të refuzojnë hyrjen, ose të dëbojnë azilkërkuesit. Përgjegjësia e shteteve për procesin e aplikimeve të azilit do të jetë për azil kërkuesit me vizë ose leje qëndrimi, me kohëzgjatje më të gjatë, ose nëse azilkërkuesi ka hyrë në zonën e Shengenit. Me anët të traktatit të

Lisbonës shtetet anëtare kanë parashikuar krijimin e një zone të lirisë, sigurisë, drejtësisë, pjesë përbërëse e të cilës është dhe azili. Dispozitat e harmonizimit të procesit të azilit brenda Bashkimit Evropian, dhe krijimi i një sistemi të përbashkët evropian azili, janë përcaktuar në nenin 63 të Traktatit themelues të komunitetit evropian dhe është riprodhuar në nenin 63 paragrafi 1 të Traktatit të Lisbonës për politikën mbi kontrollin kufitar të azilit imigracionin, dhe Traktati mbi Funksionimin e Bashkimit Evropian në nenin 78 të tij.

Rregullorja e Bashkimit Evropian 604/2013 (Dublin III) zëvendësoi rregulloren 343/2003 (Dublin II) që përcakton shtetin që është përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil. Rregullorja vendos një numër kriteresh, për të cilat shtetet anëtare janë përgjegjëse për të siguruar një mbrojtje të tillë. Si përjashtim shteti ruan diskrecionin për të shqyrtuar një kërkesë të paraqitur, pavarësisht nga kriteret e rregullimit, shteti behet përgjegjës për aplikimin. Rregullorja ofron një hierarki kriteresh për përcaktimin e shtetit përgjegjës për shqyrtimin e aplikimit për mbrojtje ndërkombëtare, e cila duhet të vlerësohet në bazë të situatës ku aplikanti është paraqitur në fillim.

Vendimet e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, për të drejtën e azilit lidhen me transferimin e azilkërkuesve në shtetin përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës e tyre me kushtet për dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit, mbrojtjes subsidiare dhe në transportimin e direktivave në ligjin kombëtar. Rasti i parë i ekzaminuar nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë në të drejtën për azil mbulon aplikimin prej rregullores së Dublinit II krijimin e shtetit anëtar përgjegjës për shqyrtimin e një kërkesë për azil. Ky rast megjithatë nuk merret me problemin e përcaktimit të shtetit anëtar përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës për azil por me kohën administrative, kufizon të nevojshme për transferimin e aplikantëve të shteteve anëtare ku ata së pari të kalonin natën e zbatimit të tyre. Gjykata

Evropiane e Drejtësisë dhe Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut kane luajtur një rol të rëndësishëm në zhvillimin e të drejtave të refugjatëve dhe azilit evropian. Kështu është themelore që të studiohen vendimet e këtyre dy gjykatave për të parë se si ata janë përballur me raste të ndryshme që lidhen me të drejtën e azilit, dhe parimin e Non-Refoulement, dhe se si ato kontribuojnë në harmonizimin e sistemit ligjor evropian në fushën e azilit. Gjykata Evropiane e Drejtësisë është autoriteti gjyqësor i Bashkimit Evropian, misioni i të cilës është “që të sigurojë dhe vëreje interpretimin dhe aplikimin e traktateve të ligjit”.

Në një vështrim në historinë e fenomenit të refugjatëve në vendin tonë, vërejmë që në Shqipëri liria e lëvizjes u sanksionua që me statutet e Shkodrës në vitin 1469 pikërisht në nenin 1 të këtyre Statuteve, parashikohet barazia e të huajve me qytetarët e komunës së Shkodrës. “*Mbi lirinë e të huajve për të ardhur dhe për t’u vendosur në qytetin tonë*”. Vlera e këtij neni qëndron në barazinë e pozitës juridike të qytetareve të huaj me banoret e komunës, e afirmuar nga dispozitat e tij. Deri në vitet 90 Shqipëria ishte një vend i mbyllur, individët privoheshin nga shume të drejta, duke përfshirë të drejtën e lëvizjes. Si shume vende të tjera të rajonit është përballur njëkohësisht me shumë probleme ekonomike politike e sociale që rrjedhin nga ndryshimi i sistemit politik dhe futjes në ekonominë e tregut. Ndonëse me rënien e regjimit ajo hyri në rrugën e përpjekjeve për të arritur dhe zbatuar standardet ndërkombëtare në shumë fusha. Fillesat për mbrojtjen e refugjatëve në Shqipëri datojnë pikërisht në vitin 1992 është Komisionari i Lartë për refugjatet UNHCR-ja, i cili merret me mbrojtjen e tyre.

Ndonëse e drejta shqiptare nuk ka një traditë të gjatë në kuadrin e legjislacionit në përgjithësi. Ajo është zhvilluar kryesisht pas viteve 1995 duke tentuar të përshtatet me zhvillimet e vetë fenomenit migrator. Deri në rënien e komunizmit ashtu si dhe në shumë

vende të tjera UNHCR-ja ka pasur pak përvojë pune. Për përballimin e këtij fenomeni ajo krijoi struktura operationale që kërkohen për azilkërkuesit dhe refugjatët, që të përfitojnë mbrojtje dhe ndihmë materiale, si dhe krijimin e strukturave dhe personelit në mënyrë që të merren me këto çështje. Me qellim që t'i mundësonte shtetit përmbushjen e detyrimeve ndërkombëtare të tij, dhe të siguronte që refugjatet do të marrin mbrojtje dhe zgjidhje të qëndrueshme. Pikërisht Kushtetuta e Shqipërisë e vitit 1998 solli një revolucion në kuptimin, dhe standardizimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, si për shtetasit tanë, ashtu dhe për të huajt, e apatridët.

Ajo hodhi bazat e trajtimit të barabartë të të huajve me shtetasit shqiptarë, kur parashikonte se të drejtat dhe detyrimet e parashikuara në kushtetutë vlejnë si për shtetasit shqiptarë ashtu edhe për të huajt, përveç rasteve kur ushtrimi i tyre është i lidhur shprehimisht me shtetësinë shqiptare. Neni 40 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon se *“të huajt kanë të drejtën e strehimit në Republikën e Shqipërisë sipas ligjit”*. Republika e Shqipërisë aderon në Konventën për statusin e refugjatëve, nënshkruar në Gjenevë, më 28.7.1951, dhe në Protokollin për statusin e refugjatëve, nënshkruar në Neë York, më 31.1.1967. Shqipëria ka ratifikuar gjithashtu, edhe Konventën e vitit 1954, lidhur me statusin e personave pa shtetësi, si dhe Konventën e vitit 1961 për reduktimin e pashtetësisë, duke pranuar edhe disa instrumente ndërkombëtare dhe rajonale mbi të drejtat e njeriut, të cilat, gjithashtu, kanë rëndësi për mbrojtjen e refugjatëve. Përmes këtyre akteve, Shqipëria është radhitur në krah të atyre vendeve juridikisht të qytetëruara, duke promovuar dhe përhapur vlerat e njerëzimit dhe duke u bërë pjesë e konventave ndërkombëtare, si për shembull Konventa e Gjenevës së vitit 1951 dhe protokoli i Nju

Jorkut në fushën e azilit, duke krijuar një sistem efektiv të azilit. Legjislacioni shqiptar në trajtimin e të huajve qeveriset nga parimi i mosdiskriminimit dhe barazisë para ligjit

Garancitë procedurale i referohen të huajve të cilët janë të pranishëm në territorin e një shteti, që kanë disa të drejta specifike, të cilat shteti duhet t'i ketë parasysh siç është ndalimi i dëbimit. Ato shpesh i japin kohë të pamjaftueshme të huajve për të përgatitur rastet e tyre, dhe lejojnë ankesat ndaj vendimeve për t'i dëbuar, që do të thotë se lejohet kundërshtimi vetëm pasi dëbimi ka ndodhur. Është vënë re vitet e fundit një tendence për keqpërdorim të procedurave në rastet e dëbimit, kur lindin ceshtjet e sigurisë kombëtare, duke lejuar zbulimin e pamjaftueshëm të shqyrtimit gjyqësor për rastet e përjashtimit. Legjislacioni shqiptar krahas largimit me forcë, parashikon edhe një formë tjetër të largimit ,pikërisht dëbimin, që nuk e gjejmë si formë specifike as te direktivat e BE-së dhe as tek udhëzimet e KE-së.

Autoritet shqiptare duhet të mbajnë në konsiderate parimin kushtetues të ndalimit të dëbimit kolektiv. Dëbimi i individëve të huaj lejohet në kushtet e përcaktuara me ligj. Dëbimi kolektiv nuk ka të bëjë me marrjen e një vendimi të vetëm për një grup specifik. Jemi në kushtet e dëbimit kolektiv edhe nëse pavarësisht vendimit individual të largimit apo dëbimit për çdo person, masat e marra për ekzekutimin e vendimit të dëbimit në fakt dëshmojnë për një sistem të qartë që i drejtohet një grupi specifik që synon të largohet. Qenia një vend në zhvillim dhe mosndërgjegjësimi për rritjen e rrolit të Shqipërisë si një vend që jo vetëm prodhon por edhe pret refugjat ka bërë që kjo fushe të mos ketë vëmendjen dhe rëndësinë e duhur nga ana e autoriteteve.

Rekomandime

Ashtu si shumë shtete të tjera, Shqipëria njihet si një vend dhe një shoqëri mikpritëse e cila ka ofruar përmes shumë shembujve historik ndihmën e saj për personat që ishin në nevojë në vendet e tyre. Me ndryshimin e sistemit Shqipëria hyri në rrugën e përpjekjeve për të përshtatur dhe zbatuar standardet ndërkombëtare në shumë fusha, përfshirë këtu atë të ofrimit të mbrojtjes ndërkombëtare dhe trajtimit të refugjatëve. Pas nënshkrimit të Konventës së Refugjatëve, Shqipëria zhvilloi një kuadër ligjor dhe një sistem azili për këtë qëllim dhe pikërisht zhvillimet në këtë fushë, përpjekjet për të arritur dhe plotësuar standardet ndërkombëtare, parë sidomos në këndvështrimin e përpjekjeve për anëtarësim në Bashkimin Evropian.

Synimi konkret është që, përmes studimit të thelluar të kësaj fushe, të jepen rekomandime për përmirësimin e të metave të vërejtura në legjislacionin kombëtar në lidhje me respektimin e të drejtave të refugjatëve. Ky debat do t'i paraprijë zhvillimeve emigratore të cilat do të prekin pashmangshmërisht Shqipërinë si rrjedhim i përmirësimit të vazhdueshëm të pozitës dhe standardit të jetesës. Rekomandimet e përgjithshme të projektit kërkimor janë si më poshte

1. Të merren masa për konsolidimin dhe zhvillimin e procedurave ekzistuese për refugjatët në Republikën e Shqipërisë për zbatimin e legjislacionit vendas në përputhje me standardet e Konventës së Gjenevës së vitit 1951 dhe protokollit të New York-ut të vitit 1967.
2. Të krijohet një kuadër i plotë ligjor që do të shërbejë në menaxhimin e çështjeve të azilit si çështje të një rëndësie të veçantë në nivel kombëtar e rajonal si nga pikëpamja politike dhe vepruese.

3. Të rritet efienca e institucioneve përkatëse që administrojnë çështjet e refugjatëve në vend. Duke ju referuar fluksit të refugjatëve vecanërisht vitet e fundit, nuk kemi kapacitetet e mjaftueshme për pritjen e refugjatëve, personeli pranë drejtorisë për shtetësinë dhe refugjatët është i pamjaftueshëm, gjithashtu në qendren e mbyllur mungon asistenca ligjore për të ndaluarit.
4. Të analizohen të drejtat e refugjatëve në vendin tonë, si dhe të merren masa për garantimin e tyre. Në shumë raste nga praktika vërehen mangesi në të drejtat procedurale, si mungesa e përkthyesit, e drejta e dëgjimit, mungesa e arsyeve të refuzimit të kërkesës dhe e drejta e ankimit.
5. Të përcaktohet trajtimi që u bëhet refugjatëve në raport me shtetasit e vendeve të treta që ligjërisht qëndrojnë në territorin shqiptar.
6. Të përcaktohet roli i OJF-ve në çështjen e refugjatëve për t'u siguruar këshillim juridik dhe social si dhe për t'i pajisur ata me mbrojtjen dhe mundësitë reale për integrim.
7. Të analizohet shkalla e garantimit dhe e mbrojtjes për kategori të veçanta siç janë gratë dhe fëmijët refugjatë në raport me mbrojtjen në nivel ndërkombëtar. Për të miturit e pashoqeruar ende nuk kemi qendra sociale të hapura.

Republika e Shqipërisë ka tashmë një sistem azili për të cilin po punohet gjithmonë e më shumë, për t'iu afruar standardeve evropiane, duke realizuar funksionimin e plotë të procedurave në përcaktimin e statusit të refugjatit për personat që kërkojnë azil.

LISTA E REFERENCAVE/BIBLIOGRAFIA:

A.Literaturë

1. Alborzi.M.R”Evaluating the Effectiveness of International Refugee Law”,Martinus Nijhoff,Boston,2006;
2. Alfredson, Gundumur et. Al. 1999. *The Universal Declaration of Human Rights*. Oslo: Scandinavian University Press.
3. Alston, Philip (ed.). 1999. *The EU and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press.
4. Alston, Philip and James Craëford (eds.). 2000. *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*. Cambridge: Cambridge University Press.
5. Baefsky, Anne F. 2002. *How to Complain to the UN Human Rights Treaty System*. Transnational Publishers.
6. Baxi, U., (2002). *The Future of Human Rights*. Oxford University Press.
7. Borchardt, K.D. (2011). *ABC-ja e së drejtës së Bashkimit European*. Tiranë: Ministria e Integritetit.
8. Buonnano, L., & Nugent, N., (2013). *Politikat dhe proceset e politikave të Bashkimit European*, Kosovë: Universum Press, fq.207-233; 234-267.
9. Byrne Rosemary,Noll Greggor,”New asylum countries”,Kluwer Law International ,Netherlands,2002;
10. Canaj E., & Bana S., (2014). *E drejta e Bashkimit European*. Tiranë: Arbëria 07.
11. Canaj, E. (2012). *Siguria njerëzore në kontekstin e hapësirës së lirisë, sigurisë dhe drejtësisë në BE dhe konteksti shqiptar, në Siguria njerëzore në kontekst rajonal*, Tiranë: Qendra UET, UET Press, fq. 68-83.
12. Cassese, A. (2001), *International Criminal Law. A Commentary on the Rome Statute for an International Criminal Court*. Oxford: Oxford University Press.

13. Ceco, M., (2002) *Pajtimi i gjaqeve në kontekstin e trajtimit të konflikteve në Shqipëri* kumtesë në Konferencën Kombëtare “Shteti dhe shoqëria civile në mbrojtje të të drejtës së jetës”, fq. 14
14. Chang, M., (2013). *Integrimi monetar në Bashkimin Europian*. Kosovë: Universum Press.
15. Council of Europe (ed.) (2000) *Human Rights in International Law*, Basic texts. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
16. Craig, P. Burca, D. (2013). *E drejta e Bashkimit Europian*. Teksti. Vendimet dhe materialet. Tiranë: AIIS (perkth.) Vol I.
17. Bibliografia: A/ Botime, tekste:
18. Alland, Denis “Textes du droit de l’asile”, Presses Universitaires de France, 1998;
19. Bobbio, N. “L’eta di diritti” Einaudi, Torino, 1990;
20. Barleti, Marin “Rrethimi i Shkodrës”, Shtëpia Botuese “Naim Frashëri”;
21. Cassese, Antonio “I diritti umani oggi”, Editori Laterza, 2010;
22. Cassese, Antonio “Umano-disumano. Commissariati e prigionieri nell’Europa d’oggi”- Laterza, Roma-Bari 1994;
23. Castles S. and Miller M.J. “The age of Migration”, The Guilford Press, New York, 1998;
24. Catherine Jones Finer “Migration, Immigration and social policy”;
25. Carlier, Jean-Yves et De Bruycker Philippe “Immigration and asylum law of the EU: Current debates”, Bruylant, 2005;
26. Conforti, B “Diritto Internazionale”, 1997
27. D’Arcy, François “Les politiques de l’Union Européenne”, Editions Montchrestien, 2003;
28. De Agostini s.p.a “Le Migrazioni”, 2006;
29. Edizioni Simone “Diritto delle Comunità Europee”, 1994;
30. Granelli, A e Paterno, MP “Tortura di Stato. Le ferite della democrazia” Carocci, Roma 2004;
31. Grotius, H. “Le droit de la guerre et de la paix”, PUF, 1999;
32. Golini, Antonio “La popolazione del pianeta”, il Mulino, Bologna, 1999;

33. Gourevitch Jean-Paul “Les migrations en Europe”;
34. Hathaway James,”The rights of refugees under international law”,Cambridge University Press, United Kingdom,2005;
35. IOM “Workshop për Strategjinë Kombëtare për Migracionin”, 2005;
36. IOM “Identifikimi i zonave më të prekura nga emigracioni dhe migracioni i kthimit në Shqipëri: profili i migrantëve të kthyer”;
37. IOM “Identifikimi i mundësive ekzistuese për formim profesional për emigrantët që kthehen në Shqipëri: mangësi dhe rekomandime”; 2008;
38. Instituti Evropian i Tiranës “Mbi zbatimin e planit kombëtar të veprimit për migracionin”, Botimet Dudaj, 2007;
39. Ikonimi, Luljeta “E drejta e migracionit”, Onufri, 2011;
40. Ikonimi, Luljeta (IOM) “E drejta migratore”, 2009;
41. Islam Rafiqul,Bhuyian Jahid,”An introduction to international refugee law”,Martinus Nijhoff,Boston,2013;
42. Julien-Laferriere, F. “Droits des etrangers”, PUF, 2000;
43. Kant, I “Pour la paix perpetuelle”, Presses Universitaires de Lyon, 1985;
44. Kneebone Susan,”Refugees,asylum seeker and the rule of law”,Cambridge University Press,New York,2009;
45. Kring, Thomas (IOM) “Rritja e ndikimit të remitançave të migrantëve në Shqipëri”, Gjenevë, 2007; Blerte Kraja- E drejta migratore dhe e azilit 174;
46. Lang Alessandra,Nascimbene Bruno,”The international journal of international affairs”Routledge,London,1997;
47. Le Pors, Anicet “Le droit d’asile”, Presses Universitaires de France, 2005;
48. Livi Bacci, Massimo “Breve storia delle migrazioni, Il Mulino, 2010;
49. Moderne F “Le droit constitutional d’asile dans les Etats de l’Union européenne” Economica, 1997;
50. Nadin, Lucia “Shqiptarët në Venedik, mërgim e integrim 1479-1552”, shtëpia botuese “55”,
51. Nadin, Lucia “Venezia e Albania: tracce di antichi legami”, Venezia Mestre 1995;
52. Noric C et Dpumic-Doulet F “Le droit d’asile en France”, PUF, 1989;

53. Omari, Luan “Parime dhe institucione të së drejtës publike”, Shtëpia Botuese “Elena Gjika”, 2006; 33. Omari, Luan “Shteti i së drejtës”, Lilo, Tiranë, 2002;
54. Puto, Arben “E drejta ndërkombëtare publike”;
55. Saraçi, Çatin “Zogu i shqiptarëve”, Shtëpia Botuese “55”;
56. Statutet e Shkodrës, botimet “Onufri”, 2010;
57. ULB (European Summer School) “Cours sur l’immigration”, Korrik 2005;
58. ULB (European Summer School) “Cours sur l’asile”, Korrik 2005;
59. Zanfrini, Laura “Sociologia delle migrazioni” Laterza, Roma- Bari, 2004;
60. Zozzini Giovanni “Le migrazioni di ieri e di oggi. Una storia comparata”, Mondatori, Milano 2005;

-Burime Parësore:

A.Akte normative

1. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë;
2. Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (bashkë me protokollet e saj);
3. Karta e Kombeve të Bashkuara, 1945;
4. Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, 1948;
5. Konventa mbi statusin e Refugjatit, Gjenevë, 1951;
6. Konventa mbi reduktimin e pashtetësisë, 1961; (Ratifikuar me ligjin nr. 9059, datë 08.05.2003)
7. Protokolli mbi statusin e Refugjatit, New York 1967;
8. Konventa Ndërkombëtare për Eleminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racial, 1966;
9. Konventa e OKB-së “Për mbrojtjen e të drejtave të të gjithë punëtorëve migrantë dhe anëtarëve të familjeve të tyre”, 1999; Blerte Kraja- E drejta migratore dhe e azilit 175
10. Konventat e ILO-s, si ajo “Mbi punëtorët migrantë”, 1975” (Ratifikuar me ligjin nr.9564,datë 19.06.2006) etj;

11. Konventa Evropiane për parandalimin e torturës, dënimeve dhe trajtimeve çnjerëzore dhe degraduese, 1987;
 12. Konventa “Për pjesëmarrjen e të huajve në jetën publike në nivel vendor”, 1992;
 13. Karta Evropiane e Rishikuar, 1996;
 14. Konventa Evropiane për marrëdhëniet me fëmijët, 2000;
 15. Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (Ratifikuar me ligjin nr. 7510, datë 08.08.1991)
 16. Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Shoqërore dhe Kulturore (Ratifikuar me ligjin nr. 7511, datë 08.08.1991)
 17. Protokollet shtesë të Konventës së Gjenevës të vitit 1949 (Ratifikuar me ligjin nr. 7624, datë 14.10.1992)
 18. Konventa “Për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave” (Ratifikuar me ligjin nr. 7767, datë 09.11.1993, ndryshuar me ligjin nr.10373, datë 10.02.2011)
 19. Konventa nr.142 “Për organizatat e Punonjësve Rural e ILO-s” (Ratifikuar me ligjin nr.8185, datë 23.01.1997)
 20. Konventa nr.183 “Mbrojtja e amësisë, 2000” e ILO (Ratifikuar me ligjin nr. 8829, datë 05.11.2001)
 21. Karta Sociale Evropiane e ndryshuar (Ratifikuar me ligjin nr. 8960, datë 24.10.2002)
 21. Konventa Evropiane “Për shtetësinë” (Ratifikuar me ligjin nr.8942, datë 19.09.2002)
 22. Marrëveshja ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës Federale të Gjermanisë “Mbi ripranimin e personave (marrëveshja e riprimit)” (Ratifikuar me ligjin nr.9035, datë 27.03.2003)
 23. Konventa “Mbi privilegjet dhe imunitetet e agjencive të specializuara” (Ratifikuar me ligjin nr. 9150, datë 17.07.2003)
 24. Marrëveshja ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar të Britanisë së Madhe dhe Irlandës së Veriut “Mbi ripranimin e personave” (Ratifikuar me ligjin nr.9350, datë 03.03.2005)
- Blerte Kraja- E drejta migratore dhe e azilit 176

25. Marrëveshja ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Mbretërisë së Belgjikës “Për bashkëpunimin policor” (Ratifikuar me ligjin nr.9427, datë 13.10.2005)
26. Konventa nr.102 e Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për sigurimet shoqërore (standartet minimale)” (Ratifikuar me ligjin nr.9442, datë 16.11.2005)
27. Konventa e Organizatës Ndërkombëtare të Punës “Për nxitjen e punësimit dhe mbrojtjen nga papunësia (nr.168)” (Ratifikuar me ligjin nr. 9547, datë 01.06.2006)
28. Konventa Europiane “Për statusin ligjor të punëtorëve migrantë” (Ratifikuar me ligjin nr. 9555, datë 08.06.2006)
29. Konventa “Për akses ndërkombëtar në drejtësi” (Ratifikuar me ligjin nr. 9753, datë 14.06.2007) 31. Konventa nr. 129, 1969 “Për kontrollin e punës në bujqësi” (ILO) (Ratifikuar me ligjin nr. 9772, datë 12.07.2007)
30. Konventa nr.156, “Për punëtorët me përgjegjësi familjare” (ILO 1981) (Ratifikuar me ligjin nr.9773, datë 12.07.2007)
31. Marrëveshja e Bashkëpunimit ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës italiane në luftën kundër kriminalitetit (Ratifikuar me ligjin nr. 9799, datë 10.09.2007)
32. Konventa Ndërkombëtare e OKB-së “Për mbrojtjen e të gjithë personave nga zhdukjet me forcë” (Ratifikuar me ligjin nr. 9802, datë 13.09.2007)
33. Marrëveshja ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit European “Për lehtësimin e lëshimit të vizave” (Ratifikuar me ligjin nr. 9815, datë 08.10.2007)
34. Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës së Maqedonisë “Për levizjen e ndërsjelltë të shtetasve dhe të protokollit të saj për qarkullimin në zonat kufitare” (Ratifikuar me ligjin nr. 9894, datë 27.03.2008)
35. Marrëveshja ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Mretërisë së Danimarkës “Për lehtësimin e lëshimit të vizave” (Ratifikuar me ligjin nr.9923, datë 29.05.2008)
36. Konventa nr.88 “Për Shërbimin e punësimit” (ILO 1948) (Ratifikuar me ligjin nr.9991, datë 18.09.2008)
37. Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe

- qeverisë së Mbretërisë së Norvegjisë “Për lehtësimin e lëshimit të vizave” (Ratifikuar me ligjin nr.10009, datë 30.10.2008) Blerte Kraja- E drejta migratore dhe e azilit 177
- 38.Marrëveshja ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Islandës “Për ripranimin e personave me qëndrimin të paautorizuar”(Ratifikuar me ligjin nr.10015, datë 06.11.2008)
- 39.Marrëveshja ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Mbretërisë së Spanjës “Për bashkëpunim në luftën kundër krimit”(Ratifikuar me ligjin nr.10155,datë 15.10.2009)
- 40.Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës së Kosovës “Për levizjen e ndërsjelltë të shtetasve dhe të protokollit të saj gjatë qarkullimit në zonat kufitare” (Ratifikuar me ligjin nr. 10203, datë 23.12.2009)
- 41.Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe të Këshillit të Ministrave të Bosnjes dhe Hercegovinës “Për ripranimin e personave me qëndrim të parregullt” (Ratifikuar me ligjin nr. 10223, datë 04.02.2010)
- 42.Konventa “Mbi njohjen dhe zbatimin e vendimeve në lidhje me detyrimet ushqimore” (Ratifikuar me ligjin nr. 10398, datë 17.03.2011)
- 43.Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës së Serbisë “Mbi ripranimin e personave me qëndrim të paautorizuar dhe protokollit të saj të zbatimit” (Ratifikuar me ligjin nr. 10453, datë 21.07.2011)
- 44.Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës së Serbisë “Për lëvizjen e ndërsjelltë të shtetasve” (Ratifikuar me ligjin nr.10474, datë)
- 45.Konventa e OKB “Mbi të drejtat e fëmijës”, 1989; (Nënshkruar me datë 26.01.1990 dhe ratifikuar me date 27.02.1992)
- 46.Konventa nr.138 “Në lidhje me moshën minimale për pranimin në punë e Organizaës Ndërkombëtare të puës” (Ratifikuar me ligjin nr. 8086, datë 13.03.1996)
- 47.Konventa nr.182 “Format më të këqija të punës së fëmijëve, 1999 të Organizatës Ndërkombëtare të Punës” (Ratifikuar me ligjin nr.8774, datë 23.04.2001)

48. Protokolli “Mbi parandalimin, pengimin dhe ndëshkimin e trafikut të personave, veçanërisht të geave të fëmijëve” në plotësim të Konventës së Kombeve të Bashkuara “Kundër krimit të organizuar ndërkombëtar” (Ratifikuar me ligjin nr. 8920, datë 11.07.2002)
49. Konventa “Për aspektet civile të rrëmbimit ndërkombëtar të fëmijës”(Aderuar me ligjin nr. 9446, datë 24.11.2005)
50. Marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Republikës së Greqisë “Për mbrojtjen dhe asistencën e fëmijëve, viktimat të trafikimit” (Ratifikuar me ligjin nr. 9544, datë 29.05.2006) Blerte Kraja- E drejta migratore dhe e azilit 178
51. Protokolli opsional i Konventës “Për të drejtat e fëmijëve në lidhje me shitjen e fëmijëve, prostitucionin me fëmijë dhe pornografinë me fëmijë” (Ratifikuar me ligjin nr. 9834, datë 02.11.2007)
54. Konventa e Këshillit të Evropës “Për mbrojtjen e fëmijëve nga shfrytëzimi seksual dhe abuzimi seksual”(Ratifikuar me ligjin nr. 10071, datë 09.02.2009)
52. Legjislacioni komunitar referuar: direktiva dhe rregullore në fushën e migracionit dhe të azilit;
53. Ligji shqiptar për të huajt (më ndryshime), bashkë me aktet nënligjore në zbatim;
54. Ligji shqiptar për azilin, bashkë me aktet nënligjore në zbatim;
55. Ligji “Për nxitjen e punësimit”, me ndryshime; 59. Strategjia Kombëtare e Migracionit dhe Plani i saj i Veprimit;
56. Qendra Shqiptare e së Drejtës Ndërkombëtare “Përmbledhje aktesh juridike në fushën e migracionit”, 2005;
57. IOM “Paketë dokumentacioni”, Trajnim mbi legjislacionin Evropian, qershor 2005;
58. ULB (European Summer School) “Documentation général”, korrik 2005;
59. VKM nr. 1102, datë 04.11.2009 ”Për trajtimin dhe përfitimin e shërbimeve shëndetësore të personave që kanë fituar azil dhe të personave që kanë aplikuar për azil në RSH”.
60. VKM nr. 1260, datë 23.12.2009 ”Për miratimin e listës së vendeve të treta të sigurta”.

61. Vendim nr. 362, datë 01.04.2009 i Këshillit të Ministrave "Për përcaktimin e kriterëve, procedurave dhe dokumentacionit për hyrjen, qëndrimin dhe trajtimin e të huajve në Republikën e Shqipërisë"
62. Vendim nr. 470, datë 06.05.2009 i Këshillit të Ministrave "Për miratimin e modelit, specifikimeve teknike dhe formatit të dokumenteve të udhëtimit për të huajt"
63. Vendim nr. 469, datë 06.05.2009 i Këshillit të Ministrave "Për caktimin e elementeve të sigurisë dhe për miratimin e formës dhe të modelit të lejes së qëndrimit për shtetasit e huaj". Fletore Zyrtare nr. 90, datë 18.09.2009,
64. Vendim nr. 431, datë 27.04.2009 i Këshillit të Ministrave "Për një shtesë në vendimin nr. 362, datë 01.04.2009, të këshillit të Ministrave, për përcaktimin e kriterëve, procedurave dhe dokumentacionit për hyrjen, qëndrimin dhe trajtimin e të huajve në Republikën e Shqipërisë".
65. Udhëzimin e përbashkët midis Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe Ministrisë së Rendit Publik, nr. 6252, datë 10.12.2001 dhe nr. 3583, datë 27.11.2001, "Për procedurat dhe dokumentacionin për fitimin, rifitimin dhe heqjen dorë nga shtetësia shqiptare", ndryshuar me Udhëzimin e përbashkët midis Ministrisë së Brendshme, nr. 5212/2, datë 17.09.2007, "Për disa shtesa dhe ndryshime në Udhëzimin e përbashkët të Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe Ministrisë së Rendit Publik, "Për procedurat dhe dokumentacionin për fitimin, rifitimin dhe heqjen dorë nga shtetësia shqiptare"
66. Udhëzimi i Ministrit të Brendshëm, nr. 1085, datë 12.06.2006 "Mbi procedurat që zbaton Policia e Shtetit për përzgjedhjen e të huajve të parregullt në kufi"
67. Udhëzimi i Ministrit të Arsimit nr. 32, datë 26.10.2009 "Për regjistrimin dhe vlerësimin e nxënësve që kanë përfituar azil në RSH"
68. Udhëzim i Ministrit të Punëve të Jashtme, nr. 1909/1, datë 12.02.2010, Ministrit të Brendshëm, nr. 408/2, datë 11.02.2010, Ministrit të Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, nr. 331, datë 12.02.2010 dhe Shërbimit Informativ të Shtetit, nr. 1601/1, datë 12.02.2010 "Mbi ngritjen dhe funksionimin e regjistrimit elektronik kombëtar për të huajt"

69. Urdhër i Ministrit të Brendshëm nr.752, datë 09.12.2009 "Për marrjen e informacionit dhe verifikimin e deklarimeve nga vendi i origjinës së azilkërkuesit"
70. Urdhër i Ministrit të Brendshëm nr. 220, datë 07.07.2010 "Për regjistrimin në regjistrin kombëtar të gjendjes civile të shtetasve të huaj që kanë përfituar azil në Republikën e Shqipërisë"
71. Rregullorja e funksionimit të Qendrës Kombëtare Pritëse për Azilkërkues, Babrru, nr. 1561/2, datë 16.05.2007.
72. "Statutet e Shkodrës, në gjysmën e parë të shekullit XIV me shtesat deri më 1469", Botimet Onufri", nën kujdesin e Lucia Nadin.
73. Daniel Bethlehem dhe Elihu Lauterpacht, "Fusha dhe përmbajtja e parimit të Non-refoulement (moskthimit mbrapsht)".
74. Glossary on Migration (Fjalorth mbi Migrimin), IOM (Organizata Ndërkombëtare për Migrimin).
75. Dokument të Kombeve të Bashkuara, CCPR/C/79/Shtojca 55, 27 korrik 1995.
76. Gjykimi i çështjes "Soering kundër Mbretërisë së Bashkuar", dhe gjykimi i çështjes "Chahal", publikime të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.
77. Dokument të Kombeve të Bashkuara A/RES/44/25.
78. Direktiva e Këshillit Evropian Nr. 55 e vitit 2001 mbi standardet minimale për dhënien e mbrojtjes së përkohshme në rastin e një fluksi masiv të personave të 66 shpërngulur dhe mbi masat për nxitjen e baraspeshës së përpjekjeve ndërmjet Shteteve Anëtare në pritjen e këtyre personave dhe përballimin e pasojave përkatëse.
79. Rregullore e Këshillit Evropian Nr. 343 e vitit 2003 që përcakton kriteret dhe mekanizmat për të përcaktuar Shtetin Përgjegjës për shqyrtimin e një aplikimi për azil të paraqitur në një nga Shtetet Anëtare nga ana e një shtetasi të vendeve të treta.
80. Rregullore e Komisionit Evropian Nr. 1560 e vitit 2003 që përcakton rregulla të hollësishme për zbatimin e Rregullores së Këshillit Nr. 343 e vitit 2003 që përcakton kriteret dhe mekanizmat për të përcaktuar Shtetin Përgjegjës për shqyrtimin e një aplikimi për azil të paraqitur në një nga Shtetet Anëtare nga ana e një shtetasi të vendeve të treta

81. Direktivë e Këshillit Evropian Nr. 9 e vitit 2003 që përcakton standardet minimale për pritjen e azilkërkuesve.
82. Direktiva e Këshillit Evropian Nr. 83 e vitit 2004 mbi standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve nga vende të treta apo personave pa shtetësi si refugjatë apo si persona të cilët gjithsesi kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtjen e mbrojtjes së dhënë.
83. Direktiva e Këshillit Evropian Nr. 85 e vitit 2005 mbi standardet minimale në lidhje me procedurat që ndiqen në Shtetet Anëtare për dhënien dhe heqjen e statusit të refugjatit.
84. Direktiva e Këshillit Evropian Nr. 86 e vitit 2003 mbi të drejtën për bashkim familjar.
85. Manuali i UNHCR-së për procedurat e përcaktimit të Statusit të refugjatit, botim i vitit 1992.
86. Manuali "Migrimi dhe ligji ndërkombëtar për të drejtat e njeriut" botim i vitit 2014.

-Burime Dytësore

A. Praktikë Gjyqësore

1. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Jabari v. Turkey* (Aplikimi Nr.40035/98), datë 28 Tetor 1999.
2. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *M.S.S. v. Belgjike dhe Greqi* (Aplikimi Nr. 30696/09), datë 21 Janar 2011.
3. Vendimi i GJEDNJ-së në çështjen *Soering v. the United Kingdom*, datë 7.7.1989.
4. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Hirsi Jamaa and Others kundër Italisë* (Aplikimi Nr.27765), datë 23 Shkurt 2012.
5. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Kashmir kundër Turqisë* (Aplikimi Nr.22426/10), datë 17 Janar 2012.

6. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Saadi kundër Mbretërisë së Bashkuar*(Aplikimi Nr.37201/06),datë 28 Shkurt 2008.
7. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Suso Musa kundër Malta* (Aplikimi Nr.423377/12), datë 23 Korrik 2013.
8. Vendimi i GjEDNJ në çështjen *K kundër Bundesasylamt* (Aplikimi Nr.245/11),datë 6 Nëntor 2012.
9. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Puid*(Aplikimi Nr.4/1),14 Nëntor 2013.
10. Vendimi i GJED në çështjen *Migrationsverket kundër Petrosian dhe të tjerët*(Aplikimi Nr.19/08),datë 29 Janar 2009.
11. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *NS dhe të Tjerët kundër Turqise* (Aplikimi Nr. 21896/08),datë19 Janar 2010.
12. Vendimi i GJED në çështjen C-4/11, Bundesrepublik Deutschland kundër. Kaveh Puid(Aplikimi Nr.4/11),datë 14 Nëntor 2013.
13. Vendimi i GJEDNJ në çështjen, N.S. kundër. Secretary of State for the Home Department and M.E. and Others(Aplikimi Nr.411/10), datë 12 Tetor 2010.
14. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Amuur kundër Francës* (Aplikimi Nr.523/609), datë 25 Qeshor 1996.
15. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *S. D kundër Greqisë*(Aplikimi Nr.53541/07,) datë 11Qeshor 2009.
16. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *N.A kundër Mbretërisë së Bashkuar*(Aplikimi Nr.25904/07),datë 17Korrik 2008.
17. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *M.S.S. kundër Belgjikes dhe Greqise* (Aplikimi Nr. 30696/09), 21 Janar 2011.

18. Vendimi i GJEDNJ në çështjen Hirsi Jamaa dhe te tjerë v.Itali(Aplikimi Nr. 27765\09),datë 23 Shkurt 2012.
19. Vendimi i GJED në çështjen *Cruz Varas dhe të tjerë kundër Suedisë* (Aplikimi Nr.237/307),datë 20 Mars 1991.
20. Vendimi i GJEDNJ në çështjen Chabal v.Mbreterisë së bashkuar(Aplikimi Nr.22414/93),datë 15 Nentor 1996.
21. Vendimi i GJEDNJ në çështjen *Ahmed kundër Austrisë*(Aplikimi Nr.577/663),datë 17 Dhjetor 1996.
22. Vendimi i GJED në çështjen *Elgafaji kundër Staatssecretaris van Justite* (Aplikimi Nr.457/06), datë 17 Shkurt 2009.
23. Vendimi nr.330,datë 22.4.2015 i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkoder.
24. Vendimi nr.1106,datë 16.7.2014 i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Vlore.