

Komentet e UNHCR për Parlamentin e Republikës së Shqipërisë mbi Projektligjin për të Huajt

I. Hyrje

Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët falënderon Parlamentin e Shqipërisë për mundësinë e dhënë për të ofruar komente mbi Projektligjin për të Huajt Nr. [...] /2021.

UNHCR paraqet komentet e mëposhtme në cilësinë e Agjensisë së ngarkuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara me përgjegjësinë për të siguruar mbrojtje ndërkombëtare për refugjatët dhe persona të tjerë brenda mandatit të vet dhe të ndihmojë qeveritë në kërkimin e zgjidhjeve të përhershme për problemet e refugjatëve¹. Sipas Statutit të saj, UNHCR përmbush mandatin e saj për mbrojtjen ndërkombëtare ku, ndër të tjera, në promovimin e konkluzioneve dhe ratifikimin e konventave ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve, duke mbikëqyrur aplikimet e tyre dhe propozuar përmirësime për to². Përgjegjësia mbikëqyrëse e UNHCR sipas Statutit të saj përsëritet në nenin 35 të Konventës së vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve (Konventa e vitit 1951), sipas së cilës Shtetet palë marrin përsipër të 'bashkëpunojnë me [UNHCR] [...] në ushtrimin e funksioneve të saj, dhe në veçanti të lehtësojnë detyrën e saj të mbikëqyrjes për zbatimin e dispozitave të Konventës.³

II. Vëzhgime të përgjithshme

UNHCR mirëpret përpjekjet e Shqipërisë për të përafuar Ligjin për të Huajt në përputhje me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, duke përfshirë standardet ndërkombëtare për azilin dhe pashtetësinë, si dhe me ligjin dhe të drejtat themelore të BE.

Komentet dhe rekomandimet e mëposhtme i propozohen Parlamentit të Shqipërisë dhe Komisioneve të tij Parlamentare kompetente me qëllim të sqarimit dhe forcimit të disa dispozitave kryesore të projektligjit në përputhje me standardet ndërkombëtare.

III. Rekomandime në lidhje me disa çështje të posaçme të projektligjit

Përkufizime, Neni 3 i Projektligjit

Termi 'azilkërkuar' është përdorur në Projektligj, në nenet 88 (ç), 101 (2) (dh) and 132 (11) por nuk është përcaktuar si i tillë në këtë Projektligj. Një përkufizim i personit që ka bërë një kërkesë për mbrojtje ndërkombëtare, por aplikimi i të cilit nuk është vendosur ende përfundimisht, është i rëndësishëm pasi kontribuon në përcaktimin e fushëveprimit të Projektligjit.

¹ Statuti i Zyrës së Komisionerit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për Refugjatët, Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme të OKB 428 (V), Shtojce, UN Doc. A / 1775, Para. 1 (1950), e disponueshme në: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html>.

² Po aty. para. 8(a).

³ Seria e Traktateve të OKB (UNTS) Nr. 2545, Vol. 189, fq. 137.

Rekomandim:

UNHCR rekomandon të shtohet përkufizimi mbi 'azilkërkuesin' në **Nenin 3 të Projektligjit**. UNHCR rekomandon më tej që përkufizimi të pasqyrojë përkufizimin e '[azil] aplikuesit sipas Nenit 3 (8) të Ligjit Nr. 10/2021 për Azilin në Republikën e Shqipërisë⁴.

Neni 3 (2) i Projektligjit thotë se për qëllimet e këtij ligji, termi 'person pa shtetësi' do të zbatohet për çdo person 'i cili nuk ka shtetësinë e asnjë shteti'.

Neni 1 (1) i Konventës së vitit 1954 në lidhje me statusin e personave pa shtetësi (Konventa e vitit 1954) përcakton përkufizimin e një personi pa shtetësi⁵. Siç tregohet nga UNHCR në Komentet e saj të vitit 2019 për Ligjin Nr. 113/2020 për Shtetësinë⁶, Konventa e vitit 1954 nuk lejon rezerva për Nenin 1 (1) dhe kështu ky përkufizim është i detyrueshëm për të gjitha Shtetet Palë të traktatit. Përcaktimi i Konventës së vitit 1954 referohet në Nenin 2 (dh) të Ligjit për Shtetësinë⁷, duke iu referuar përkufizimit të përcaktuar në Nenin 1 (1) të Ligjit Nr. 9057/2003 mbi Anëtarësimin e Republikës së Shqipërisë në [1954] Konventën mbi Statusin e Personave Pashtetësi.

Rekomandim:

UNHCR rekomandon që përkufizimi i një personi pa shtetësi **Nenin 3 (2) i Projektligjit** të përmbajë të gjitha elementet e përfshira në nenin 1 (1) të Konventës së vitit 1954 për të siguruar identifikimin e duhur të një personi pa shtetësi në territorin e Shqipërisë në përputhje me ligjin ndërkombëtar, dhe dispozitat thelbësore të mbrojtjes që Konventa e vitit 1954 u ofron personave pa shtetësi. UNHCR rekomandon që një referencë e ngjashme me Nenin 2 (dh) të Ligjit për Shtetësinë të bëhet në këtë dispozitë, duke garantuar që Projektligji të pasqyrojë plotësisht këtë përkufizim detyrues për një person pa shtetësi.

Neni 3 (25) i Projektligjit ofron një listë në dukje shteruese të 'personave vulnerabël / të cënueshëm'. Situatat e cënueshmërisë nuk janë fikse dhe mund të ndryshojnë me kalimin e kohës me ndryshimin e rrethanave. Cënueshmëria formohet nga faktorë personalë (të brendshëm) dhe faktorë mjedisorë (të jashtëm), të cilët mund të jenë të shumtë dhe të kryqëzohen në mënyrë që të rrënjosin dhe përkeqësojnë rreziqet e dëmtimit⁸.

⁴ Neni 3 (8) i Ligjit Nr. 10/2021 për Azilin në Republikën e Shqipërisë: "**Kërkues**" do të thotë çdo shtetas i huaj ose person pa shtetësi që ka bërë një kërkesë për mbrojtje ndërkombëtare për të cilën një vendim përfundimtar nuk është marrë ' ende. E disponueshme në:

<https://www.parlament.al/Files/Akte/20210203145606ligj%20nr%20%2010%20dt%20%201%20%202021.pdf>

⁵ Neni 1 (1) i Konventës së vitit 1954 përcakton përkufizimin e një personi pa shtetësi si vijon: 'Një person i cili nuk konsiderohet si shtetas nga asnjë shtet nën zbatimin e ligjit të tij'. Konventa e vitit 1954 në lidhje me statusin e personave pa shtetësi, e disponueshme në: https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf

⁶ UNHCR, Komente mbi Projektligjin për Shtetësinë e Shqipërisë, Çështjet kryesore, e disponueshme në:

<https://www.refworld.org/country,,,ALB,,5da06e0b7,0.html>

⁷ Shqipëria: Ligji Nr. 113/2020 për Shtetësinë, 29 korrik 2020, i disponueshëm në:

<https://www.refworld.org/docid/5fe1d01d4.html>

⁸ Mjeti i Ekzaminimit të Vulnerabilitetit të UNHCR-IDC - Identifikimi dhe adresimi i cënueshmërisë: një mjet për azilin dhe sistemet e migrimit, i disponueshëm në: <https://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-ids-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html>

Rekomandim:

UNHCR rekomandon që **Neni 3 (25) i Projektligjit** të ndryshojë, duke e bërë atë një listë jo shteruese të kategorive të 'personave të cënueshëm' dhe duke shtuar frazën 'dhe personat e tjerë me nevoja të veçanta, duke e bërë atë në përputhje me standardet përkatëse ndërkombëtare, të cilat janë pasqyruar edhe në ligjin e BE.

Neni 3 (46) i Projektligjit përcakton, për qëllimet e këtij ligji, termin 'të mitur të pashoqëruar'. Sidoqoftë, përkufizimi lë jashtë 'fëmijët e ndarë'. Komenti i përgjithshëm Nr. 6 (2005) për Konventën për të Drejtat e Fëmijëve tërheq vëmendjen për situatën veçanërisht të prekshme të fëmijëve të pashoqëruar dhe të ndarë që ndodhen jashtë vendit të tyre të origjinës, për arsye të ndryshme që e bëjnë një fëmijë të pashoqëruar ose të ndare⁹.

Rekomandim:

UNHCR-ja rekomandon të përdoret termi 'fëmijë të pashoqëruar ose të ndarë' sipas kuptimit në kuadër të Konventës për të Drejtat e Fëmijëve (dhe komentit të saj të përgjithshëm Nr. 6 (2005))¹⁰, Ligjit përkatës të BE dhe Konkluzionit Nr. 107 të UNHCR EXCOM.¹¹

Leje qëndrimit për raste humanitare, Neni 52 (1) (a) i Projektligjit

Neni 52 (1) (a) i këtij Projektligji parashikon lëshimin e lejes së qëndrimit të përkohshëm për një individ i cili 'ka bërë kërkesë pranë autoriteteve të azilit për t'u njohur si refugjat', dmth. për një kërkues azili që ka paraqitur aplikimin e tij ose të saj në autoritetin përcaktues. Sidoqoftë, një dokument i tillë qëndrimi nuk i lëshohet aktualisht një personi që ka bërë një kërkesë për mbrojtje ndërkombëtare në kufi me autoritetin kombëtar përgjegjës për kufirin dhe migracionin, por që ende nuk ka paraqitur aplikimin. Një person i tillë mbetet i padokumentuar, derisa ai/ajo të regjistrojë kërkesën për azil.

Shqipëria ka pranuar bujarisht në të kaluarën zhvendosjen e grupeve të personave për arsye humanitare. Është e mundur që statusi i këtyre personave në Shqipëri nuk mund të parashikohet diku tjetër në këtë Projektligj dhe qëndrueshmëria e tyre në vend për arsye humanitare, për periudha më të gjata, mund të jetë e nevojshme. Ligji mund të sigurojë fleksibilitetin e duhur për t'ju përshtatur situatave të këtyre grupeve.

Rekomandim:

UNHCR-ja rekomandon ndryshimin e kësaj dispozite, duke shtuar kategorinë e personave që kanë bërë kërkesë për azil në kufi tek autoriteti kombëtar përgjegjës për çështjet e kufirit dhe migracionit (Policia e Kufirit dhe Migracionit) si përfitues të lejeve të qëndrimit të përkohshëm. Kjo do të sigurojë lëshimin

⁹ Komete Gjenerale Nr. 6 (2005) i disponueshëm në: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>

¹⁰ Komete Gjenerale Nr. 6 (2005): " Fëmijë të pashoqëruar " (të quajtur edhe të mitur të pashoqëruar) janë fëmijë, siç përcaktohet në nenin 1 të Konventës, të cilët janë ndarë nga prindërit dhe nga të afërmit e tjerë dhe nuk janë duke u kujdesur nga një i rritur i cili, me ligj ose tradite, është përgjegjës për ta bërë këtë. [...] Fëmijë të ndarë janë fëmijë, siç përcaktohet në nenin 1 të Konventës, të cilët janë ndarë nga të dy prindërit, ose nga kujdestari i tyre i mëparshëm ligjor ose zakonor, por jo domosdoshmërisht nga të afërmit e tjerë'.

¹¹ Komiteti Ekzekutiv i Programit të Komisionerit të Lartë, Përfundim mbi Fëmijët në Rrezik Nr. 107 (LVIII) - 2007, 5 Tetor 2007, Nr. 107 (LVIII), i disponueshëm në: <https://www.refworld.org/docid/471897232.html>

e një leje qëndrimi të përkohshme për azilkërkuesit sa më shpejt të jetë e mundur dhe qasjen e tyre në shërbimet përkatëse në vend.

Për më tepër, UNHCR-ja rekomandon përfshirjen e një dispozite në këtë nen, që të mundësojë që grupeve të veçanta të huajve të pranuar në Shqipëri për arsye humanitare t'u jepet një leje qëndrimi e përkohshme për arsye humanitare, me vendim të Këshillit të Ministrave, në të cilin gjithashtu do të vendosen kushtet e veçanta për qëndrimin e tyre të përkohshëm.

Përcaktimi i statusit dhe lëshimi i dokumentit një personit pa shtetësi, Neni 54 i Projektligjit

UNHCR mirëpret këtë dispozitë në Projektligj, i cili përcakton bazën ligjore për një procedurë të përcaktimit të pashtetësisë (PPP). Vendosja e një procedure ose mekanizmi për të identifikuar personat pa shtetësi është një detyrim i nënkuptuar i Konventës së vitit 1954 në lidhje me statusin e personave pa shtetësi. UNHCR vëren se neni 54 (3) parashikon që hollësitë e mëtejshme të PPP të përcaktohen në një akt nënligjor (Udhëzim) miratuar nga ministria përkatëse.¹²

UNHCR vëren se neni 54 (2) përjashton azilkërkuesit, refugjatët dhe përfituesit e formave plotësuese të mbrojtjes nga mundësia për të aplikuar për statusin e personit pa shtetësi. UNHCR dëshiron të theksojë se një person pa shtetësi mund të jetë gjithashtu një refugjat ose ka të drejtë për një formë plotësuese të mbrojtjes. Prandaj, kur një aplikant bën kërkesë si për statusin e refugjatit ashtu si edhe për statusin e personit pashtetësi, është e rëndësishme që secila kërkesë të vlerësohet dhe që të dy llojet e statusit përfundimisht të mund të njihen në mënyrë të qartë. Në mënyrë alternative, një përfitues i mbrojtjes ndërkombëtare statusi i të cilit pushon së ekzistuari duhet të ketë të drejtë të riaktivizojë kërkesën e tij / saj të pashtetësisë.

Statusi i pashtetësisë do të sigurojë vazhdimësinë e mbrojtjes në rast se personi përkatës ka ende nevojë për mbrojtje ndërkombëtare.

Rekomandim:

UNHCR rekomandon që të mos pengohen azilkërkuesit dhe përfituesit e mbrojtjes ndërkombëtare nga aplikimi për statutin e pashtetësisë.

Lëshimi i lejes së përhershme të qëndrimit, Neni 87 (1) (dh) dhe 88 (c) i Projektligjit

Neni 87 (1) (dh) i Projektligjit parashikon që personave që gëzojnë statusin e refugjatit në Shqipëri do t'u lëshohet një leje qëndrimi e përhershme. Sidoqoftë, përfituesit e statusit të mbrojtjes plotësuese në Shqipëri janë përjashtuar në mënyrë të qartë nga kjo e drejtë në përputhje me nenin 88 (c) të Projektligjit.

¹² Në vitin 2014, UNHCR publikoi Manualin e tij për Mbrojtjen e Personave Pa Shtetësi. Ky mjet doktrinar ka për qëllim të ndihmojë në interpretimin dhe zbatimin e Konventës së vitit 1954 dhe për të lehtësuar identifikimin dhe trajtimin e duhur të personave pa shtetësi. Pjesa e Dytë e Manualit përfshin modalitetet për krijimin e SDP-ve që u mundësojnë shteteve të njohin dhe t'u japin statusin e mbrojtjes personave pa shtetësi. Pjesa e tretë e manualit diskuton statusin e personave pa shtetësi sipas ligjit kombëtar. UNHCR, Manual për Mbrojtjen e Personave pa Shtetësi, 30 qershor 2014, e disponueshme në: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/53b698ab9/handbook-protection-stateless-persons.html>. Për më tepër, në vitin 2020, UNHCR publikoi edicionin e dytë të Dokumentit të Praktikave të Mirë për krijimin e PPP-ve. Ky punim plotëson Manualin duke paraqitur një përmbledhje të shkurtër të elementeve kryesore të PPP-së dhe duke i ilustruar ato me praktikatat e zgjedhura të mira të Shtetit. UNHCR, Dokumenti i Praktikave të Mirë për Vendosjen e Procedurave të Përcaktimit të Pashtetësisë për Mbrojtjen e Personave pa Shtet, korrik 2020, në dispozicion në: <https://www.refworld.org/docid/5f203d0e4.html>. E disponueshme në shqip sipas kërkesës.

UNHCR pohon se dallimet midis përfituesve të mbrojtjes ndërkombëtare (këtu midis refugjatëve dhe përfituesve të mbrojtjes plotësuese) shpesh nuk janë as të nevojshme dhe as të justifikuar në mënyrë objektive. UNHCR konsideron që nuk ka asnjë arsye të supozohet që nevojat e mbrojtjes së përfituesve të mbrojtjes plotësuese të jenë të natyrës së ndryshme ose me kohëzgjatje më të shkurtër se nevoja për mbrojtje si refugjatë.¹³

Rekomandim:

Duke pasur parasysh lidhjet e ngushta midis statusit të refugjatit dhe statusit të mbrojtjes plotësuese¹⁴, dhe për të shmangur diferencimin midis dy statuseve, UNHCR-ja rekomandon që të harmonizohen arsyet për dhënien e lejes së qëndrimit të përhershëm në përputhje me rrethanat.

UNHCR rekomandon ndryshimin e **Nenit 87 (1) (dh)** të Projektligjit në mënyrë që të lejohet lëshimi e lejeve të tilla edhe personave të cilëve u është dhënë mbrojtja plotësuese.

Rekomandim:

Në përputhje me komentin e mësipërm në lidhje me Nenin 87 (1) (dh), UNHCR rekomandon që të hiqet referenca për personat përfitues të mbrojtjes plotësuese (shtesë) në **Nenin 88 (c) të Projektligjit**, i cili aktualisht i përjashton ata nga e drejta për të marrë një leje qëndrimi të përhershme.

Dëbimi i të huajve, nenet 102 (1) (a), 104, 105 dhe 107 të Projektligjit

Neni 102 (1) (a) rregullon rrethanat në të cilat një i huaj i cili hyn ilegalisht në territorin e Shqipërisë mund të dëbohet nëse ka të dhëna se ai/ajo ka për qëllim të përdorë territorin e saj për të kaluar ilegalisht drejt vendeve të tjera, ndërsa neni 104 mbulon situatat kur një person mund të deklarohet *person i padëshiruar* për arsye që mund të konsiderohen të lidhura me rendin publik ose sigurinë kombëtare¹⁵.

Neni 107 tregon kategoritë e individëve që nuk mund t'i nënshtrohen dëbimit. Ai i referohet shprehimisht, *ndër të tjera*, personave që mund të përballen me shkelje të të drejtave të njeriut kur të kthehen në vendin e origjinës ose një vend tjetër dhe anëtarëve të familjes së një personi të njohur si refugjat. UNHCR mirëpret dispozitat e nenit 107 të Projektligjit për atë që sa nje natyrën specifike të personave që përfitojnë ose kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare.

Sidoqoftë, paragrafi 2 i Nenit 107 paraqet një përjashtim nga mos-dëbimi i këtyre kategorive të personave kur qëndrimi i tyre paraqet një rrezik për rendin dhe sigurinë publike dhe kërcënon sigurinë kombëtare. UNHCR dëshiron të kujtojë se neni 32¹⁶ i Konventës së vitit 1951 lejon dëbimin e një refugjati që banon

¹³ Shikoni Komentet e UNHCR-së mbi Propozimin e Komisionit Evropian për një Rregullore të Procedurës së Azilit - COM (2016) 467, Prill 2019, e disponueshme në: <https://www.refworld.org/pdfid/5cb597a27.pdf>.

¹⁴ Neni 3 (19) Ligji Nr. 10/2021 për Azilin në Republikën e Shqipërisë.

¹⁵ Sipas nenit 104 të Projektligjit, një individ mund të deklarohet person i padëshirueshëm nëse ai / ajo është i) që është angazhuar në propagandë kundër sovranitetit të Republikës së Shqipërisë, sigurisë së saj kombëtare, rendit kushtetues dhe rendit publik dhe sigurisë; ii) është anëtar i organizatave terroriste ose mbështet dhe kryen veprime inkurajuese të anarkisë kundër sundimit të ligjit; iii) është një kërcënim për vendin ose për marrëdhëniet e Republikës së Shqipërisë me vendet e tjera; iv) ka dyshime se ai / ajo do të hyjë ose qëndrojë në territor për të kryer një vepër ose veprime që paraqesin një kërcënim për Republikën e Shqipërisë; v) është i përfshirë në aktivitete të krimit të organizuar, trafikim njerëzish, drogë dhe çdo lloj tjetër i trafikimit të paligjshëm, sipas raporteve të marra nga institucionet përkatëse të sigurisë kombëtare.

¹⁶ Neni 32 i Konventës së vitit 1951 përcakton:

ligjërshet në vend për arsye të sigurisë kombëtare ose rendit publik. Sidoqoftë, vendimi i nënshtrohet garancive dhe kushteve të rrepta procedurale; duhet të ketë një proces të rregullt ligjor, që lejon personin të paraqesë prova dhe të përfaqësohet ligjërshet dhe, nëse masa e dëbimit konfirmohet, personit duhet t'i jepet koha e duhur për të kërkuar pranimin ligjor në një vend tjetër.

Kthimi (*refoulement*) që hyn në juridiksionin e Nenit 33¹⁷ të Konventës së 1951 mund të bëhet pavarësisht nëse personi është ligjërshet në territor dhe mund të ndodhë në një vend ku personi do të rrezikonte persekutimin, në rrethana të jashtëzakonshme si është parashikuar në mënyrë të qartë në nenin 33 (2).

Përrjashtimi nga mos-dëbimi i parashikuar në nenin 107 (2) nuk përfshin garancitë e neneve 32 dhe 33 të Konventës së vitit 1951. Për më tepër, UNHCR më tej vëren se neni 105 (3) i Projektligjit përcakton se arsyet e hollësishme për të deklaruar një të huaj si *person të padëshiruar* nuk do t'i sigurohet personit në fjalë, veçanërisht kur lidhen me sigurinë kombëtare, mbrojtjen dhe rendin publik. Siç u përmend më lart, neni 32 (2) shprehimisht parashikon që dëbimi duhet të bëhet në përputhje me një proces të rregullt gjatë të cilit refugjati është në gjendje të paraqesë prova. Ndërsa ligji ndërkombëtar i të drejtave të njeriut nuk ndalon në mënyrë të qartë rregullimet procedurale në lidhje me informacionin e klasifikuar, parimet e drejtësisë gjyqësore kërkojnë masa kundërpeshuese për të siguruar që një vendim i vazhduar me një dëbim për këto arsye të rishikohet siç duhet. Kjo është theksuar veçanërisht nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut në çështjet ligjore përkatëse.

Rekomandim:

Me qëllim që të sigurohet koherenca e **Nenit 107 të Projektligjit** me legjislacionin e brendshëm të zbatueshëm për azilkërkuesit dhe refugjatët, UNHCR rekomandon përfshirjen në Projektligj të një referimi të drejtpërdrejtë në nenet përkatëse të Ligjit për Azilin, ose garancive procedurale të nenit 32 dhe 33 të Konventës së vitit 1951.

Rekomandim:

UNHCR-ja rekomandon një rishikim të implikimeve të **Nenit 105 (3) të Projektligjit** në optikën e parimit të drejtësisë gjyqësore dhe të legjislacionit gjyqësor përkatës të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të

¹⁷“1. Shtetet Kontraktuese nuk do të dëbojnë një refugjat të ligjshëm në territorin e tyre, përveç për shkak të sigurisë kombëtare ose rendit publik.

2. Dëbimi i një refugjati të tillë do të bëhet vetëm në zbatim të një vendimi të marrë në përputhje me procesin e rregullt ligjor. Me përjashtim të rasteve kur arsye bindëse të sigurisë kombëtare kërkojnë ndryshe, refugjati do të lejohet të paraqesë prova për t'u pastruar dhe për t'u ankimuar si dhe përfaqësuar për këtë qëllim përpara autoritetit kompetent ose një personi ose personash të caktuar posaçërisht nga autoriteti kompetent.

3. Shtetet Kontraktuese do t'i lejojnë një refugjat të tillë një periudhë të arsyeshme brenda së cilës të kërkojë pranimin ligjor në një vend tjetër. Shtetet Kontraktuese rezervojnë të drejtën për të aplikuar gjatë asaj periudhe masa të tilla të brendshme që ato i konsiderojnë të nevojshme.”

¹⁷ Neni 33 i Konventës së vitit 1951 përcakton:

“1. Asnjë Shtet Kontraktues nuk do të dëbojë ose kthejë (“refouler”) një refugjat në çfarëdo mënyre në kufijtë e territoreve ku jeta ose liria e tij [ose e saj] do të kërcënohet për shkak të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë së tij [ose të saj] të një grupi të caktuar social ose mendimi politik.”

2. Përfitim i [Nenit 33 (1)] nuk mund të kërkohet, sidoqoftë, nga një refugjat për të cilin ka arsye të arsyeshme për ta konsideruar si një rrezik për sigurinë e vendit në të cilin ai është, ose që, pasi është dënuar nga një gjykim përfundimtar i një krimi veçanërisht të rëndë, përbën një rrezik për komunitetin e atij vendi.”

Njeriut në lidhje me përdorimin e informacionit të klasifikuar në kontekstin e procedurave të zbatueshme për të huajve.¹⁸

Ndalimi i të miturve të pashoqëruar, Neni 119 i Projektligjit

Neni 119 (1)-(3) i Projektligjit autorizon ndalimin e të miturve të pashoqëruar në kushte të caktuara.

Perspektiva e UNHCR-së për ndalimin e fëmijëve në kontekstin e imigracionit është zhvilluar në Udhëzimet e vitit 2012 mbi Kriteret dhe Standardet e Zbatueshme në lidhje me Paraburgimin e Azilkërkuesve dhe Alternativat e Paraburgimit (Udhëzimet e Paraburgimit¹⁹). Pozicioni i UNHCR, në përputhje me standardet ndërkombëtare, është që fëmijët nuk duhet të ndalohen për qëllime të lidhura me imigracionin, pavarësisht nga statusi i tyre ligjor ose migrues ose i prindërve të tyre, dhe ndalimi nuk është kurrë në interesin e tyre më të lartë.

Siç është afirmuar nga Konventa për të Drejtat e Fëmijëve, interesi më i lartë i fëmijës do të jetë një konsideratë parësore në të gjitha masat që prekin fëmijët, duke përfshirë fëmijët azilkërkues dhe refugjatë²⁰. Duhet të kryhet një procedurë e vlerësimit të interesit më të lartë, e cila mund të jetë në kontekstin e sistemit kombëtar të mbrojtjes së fëmijëve, kur është e zbatueshme. Parimet e ndërhyrjes minimale dhe interesi më i lartë i fëmijës duhet të udhëheqin çdo masë të marrë nga autoritetet përkatëse.

Fëmijët e pashoqëruar ose të ndarë nuk duhet të ndalohen; përkundrazi, rregullimet e duhura të kujdesit mbetet masa më e mirë, pasi liria dhe liria e lëvizjes së fëmijëve duhet të jenë gjithmonë zgjidhja e preferuar. Ndalimi nuk mund të justifikohet bazuar vetëm në faktin se fëmija është i pashoqëruar ose i ndarë, ose në bazë të statusit të migrimit ose të residencës, ose së mungesës së tyre. Alternativat e ndalimit duhet të hulumtohen, mundësisht përmes opsioneve të kujdesit alternativ të bazuar në familje ose angazhimeve të tjera të përshtatshme të kujdesit alternativ siç përcaktohen nga autoritetet kompetente të kujdesit për fëmijët.

Rekomandim:

UNHCR rekomandon që **Neni 119 i Projektligjit** të ndryshohet në përputhje me rrethanat. UNHCR rekomandon që në projektligj të ketë një dispozitë që të mos lejojë ndalimin e fëmijëve dhe përkundrazi të parashikojë angazhime të përshtatshme të kujdesit dhe alternativa ndaj ndalimit.

Neni 119 (4) i Projektligjit parashikon një vlerësim të moshës së një të mituri të pashoqëruar të ndaluar. Metodologjia e vlerësimit të moshës është parashikuar përmes testimit të ADN. Neni 119 (4) më tej parashikon që në rast dyshimi në lidhje me moshën e fëmijës, i huaji supozohet të jetë fëmijë.

¹⁸ Udhëzuesi i botuar nga Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, Udhëzues për Nenin 1 të Protokollit Nr. 7 - Masat mbrojtëse procedurale në lidhje me dëbimin e të huajve, mund të shërbejnë si një referencë përkatëse. E disponueshme në: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_7_ENG.pdf

¹⁹ E disponueshme në: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>. Për pozicionin e UNHCR-së shih dhe 'Pozicioni i UNHCR-së në lidhje me para-burgimin e fëmijëve rifugjatë dhe azilkërkues në kontekstin e migracionit', Janar 2017, e disponueshme në: <https://www.refworld.org/docid/5885c2434.html>.

²⁰ Neni 3, paragrafi 1, i Konventës për të Drejtat e Fëmijëve.

UNHCR²¹ dëshiron të përsërisë se shumica e ekspertëve pajtohen në faktin që vlerësimi i moshës nuk është përcaktim i moshës kronologjike por një vlerësim i supozuar. Metodatat shkencore në dispozicion aktualisht, përfshirë ekzaminimet mjekësore të bazuara në rrezet X të kockave të dhëmbëve ose të kockave të kyçeve të duarve ose inspektimi vizual i zhvillimit fizik - testimi i ADN nuk është midis tyre - mund të vlerësojnë vetëm moshën. Si pasojë, gjithmonë do të ketë një hapësirë gabimi. Kjo hapësirë e qenësishme për të gjitha metodatat e vlerësimit të moshës duhet të zbatohet në mënyrë të tillë që, në rast paqartësie, individit të konsiderohet fëmijë. UNHCR mirëpret që kjo dispozitë e Projektligjit të merret me rastet e paqarta, duke siguruar masa mbrojtëse që kur mosha është e pasigurtë, do të zbatohet përfitimi prej dyshimit.

Sipas këndvështrimit të UNHCR, një vlerësim holistik i kapacitetit, vulnerabilitetit dhe nevojave që pasqyrojnë situatën aktuale të të miturve preferohet të mbështetet në procedurat e vlerësimit të moshës që synojnë vlerësimin e moshës kronologjike. Çdo ekzaminim mjekësor për të përcaktuar moshën e një fëmije duhet të jetë një masë e fundit kur dyshimet e arsyeshme kanë lindur në lidhje me moshën e fëmijës dhe një vlerësim psikosocial nuk ka dhënë qartësi. Vlerësimet e moshës nuk duhet të përdoren si çështje rutine. Ky është veçanërisht rasti kur vlerësimi i moshës mbështetet në ekzaminimet mjekësore që përfshijnë teknika invazive.

Është thelbësore që fëmija të informohet plotësisht për mundësinë që mosha e tij ose e saj të përcaktohet nga një ekzaminim mjekësor në një gjuhë që fëmija e kupton. Për më tepër, refuzimi i një fëmije për t'iu nënshtruar një ekzaminimi mjekësor nuk duhet të krijojë supozimin se ai ose ajo nuk është fëmijë, pasi mund të ketë arsye të ndryshme legjitime pse fëmija refuzon t'iu nënshtruar një kontrolli mjekësor për të vlerësuar moshën e tij ose saj. Gjithashtu, refuzimi për t'iu nënshtruar një ekzaminimi mjekësor nuk duhet të konsiderohet tregues nëse personi ka apo jo nevojë për mbrojtje ndërkombëtare.

Së fundmi, fëmijët e pashoqëruar ose të ndarë duhet të kenë të drejtën e ankimit të një vendimi që përcakton moshën e tyre bazuar në një ekzaminim mjekësor ose në metoda të tjera.

Rekomandim:

UNHCR rekomandon që konsideratat e mësipërme të merren parasysh, nëse jo në Projektligj, në një akt nënligjor, i cili aktualisht nuk parashikohet në draftin e Nenit 146 (Aktet nënligjore). UNHCR rekomandon që nëse vendoset një akt nënligjor, një referencë për një akt të tillë në lidhje me **Nenin 119 (4) të Projektligjit** të shtohet në **Nenin 146**.

Të drejtat e të huajit që mbahet në qendrën e mbyllur, Neni 121 i Projektligjit

Neni 121 është pjesë e Seksionit V të Projektligjit, i cili rregullon ndalimin e të huajve që janë subjekt i një urdhri dëbimi. Ky nen nuk përfshin mundësinë që një i huaj i vendosur në paraburgim të kërkojë azil. Gjithashtu, për sa kohë që ndalimi i azilkërkuësve është i autorizuar nga Ligji mbi Azilin 2021 (Nenet 45-47 që përshkruajnë arsyet e ndalimit), Seksioni V i Projektligjit është gjithashtu i rëndësishëm kur urdhërat

²¹ Për pozicionin e UNHCR-së, shihni Komentet e UNHCR-se mbi Propozimin e Komisionit Evropian për një Rregullore të Procedurës së Azilit - COM (2016) 467, Prill 2019, e disponueshme në: <https://www.refworld.org/pdfid/5cb597a27.pdf>. Shikoni gjithashtu EASO, Udhëzues Praktik për vlerësimin e moshës, Botimi i Dytë, 2018, e disponueshme në: <https://www.refworld.org/pdfid/5aafb42c0.pdf>. Standardet dhe masat mbrojtëse përkatëse mund të gjenden gjithashtu në Dokumentin e Pozicionit të Programit të Fëmijëve të Ndarë në Evropë mbi Vlerësimin e Moshës në kontekstin e fëmijëve të ndarë në Evropë, 2012, e disponueshme në: <https://www.refworld.org/pdfid/4ff535f52.pdf>.

e dëbimit lëshohen për azilkërkuesit. Sidoqoftë, neni 121 nuk parashikon për azilkërkuesit dhe refugjatët të cilët janë të ndaluar mundësinë për të kontaktuar ose kontaktuar nga UNHCR.

Rekomandim:

UNHCR rekomandon që **Neni 121 i Projektligjit** të parashikojë që personave në paraburgim t'ju jepet qasje në procedurat e azilit dhe ndalimi nuk duhet të përbëjë pengesë për mundësinë e një azilkërkuesi për të ndjekur kërkesën e tij / saj për azil. Për më tepër, UNHCR rekomandon që kjo dispozitë të përshkruajë në mënyrë të qartë të drejtat e të paraburgosurve për të kontaktuar dhe për tu kontaktuar nga UNHCR ose OJQ²² e përcaktuar si partnere e saj. Qasja efektive e organeve të tjera, përfshin zyrën e avokatit të popullit, duhet gjithashtu të jetë e mundur, në përputhje me mandatet përkatëse.

IV. Konkluzione

UNHCR shpreson që Parlamenti i Shqipërisë t'u japë vëmendjen e duhur këtyre komenteve dhe mbetet në dispozicion për të ofruar vëzhgime shtesë, si dhe mbështetjen teknike dhe ekspertizën e nevojshme. UNHCR dëshiron të tregojë më tej se është e gatshme të zgjerojë bashkëpunimin e saj me Ministrinë e Renditura në Nenin 146, që kanë për detyrë përgatitjen e akteve nënligjore të nevojshme dhe udhëzimet zbatuese, që kanë të bëjnë me azilkërkuesit, refugjatët dhe personat pa shtetësi²³. UNHCR beson se këto përpjekje të përbashkëta do të sigurojnë që kjo iniciativë e rëndësishme legjislative të çojë në miratimin e një ligji kombëtar për të huajt që përmirëson më tej funksionimin e kornizës ligjore kombëtare që prek azilkërkuesit, refugjatët dhe personat në rrezik të pashtetësisë dhe është plotësisht në përputhje me ligjin përkatës ndërkombëtar dhe atë të BE.

**UNHCR Shqipëri,
Mars 2021**

²² UNHCR ka përgjegjësi të mbikëqyrë zbatimin e instrumenteve ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve, të përcaktuara qartë në paragrafin 8 (a) të Statutit të vitit 1950, në nenet 35 të Konventës së vitit 1951 në lidhje me statusin e refugjatëve. Gjatë ushtrimit të këtyre përgjegjësive mbikëqyrëse, përfshirë vendet e paraburgimit, shtetet duhet të bashkëpunojnë me Komisionerin e Lartë. UNHCR-së do t'i jepet qasje e shpejtë dhe e papenguar tek azilkërkuesit, refugjatët dhe personat pa shtetësi dhe të mbikëqyrë mirëqenien e tyre, kudo që janë, përfshirë edhe kur janë të ndaluar. Shih Konkluzionin e Komitetit Ekzekutiv Nr. 44 (XXXVII) - 1986 - Paraburgimi i Refugjatëve dhe Azilkërkuesve, para. (g). E disponueshme në: <https://www.unhcr.org/4aa764389.pdf>

²³ UNHCR-ja dëshiron të theksojë se Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale duhet gjithashtu të referohet në nenin 146 (2), në dritën e rolit dhe përgjegjësive të saj në lidhje me personat me nevoja specifike, përfshirë fëmijët dhe në veçanti fëmijët e pashoqëruar dhe të ndarë.