

# Izolimi i konfirmuar

Si po i dëmton BE interesat  
e saj në Kosovë



Përkrahur nga  
Robert Bosch **Stiftung**

Berlin – Bruksel – Prishtinë  
22 nëntor 2010

### *Përmbledhje ekzekutive*

Ky raport vë në pah trajtimin diskriminues të Kosovarëve – qofshin ata shqiptarë, serbë, turq, romë, boshnjakë, ashkali apo egjiptianë - nga Bashkimi Evropian në kontekst të politikave mbi regjimin e vizave të BE-së.

Hapi i parë në këtë trajtim ishte zgjidhja specifike në të cilën BE insistonte që të aplikohet për Kosovarët që mbajnë pasaporta të Serbisë (pasi që atyre kjo u lejohet sipas dispozitave të Planit të Ahtisaarit dhe Kushtetutës së Kosovës): banorët e Kosovës, pa marrë parasysh përkatësinë e tyre etnike, mund të marrin pasaportë Serbe vetëm përmes një drejtorie speciale në Ministrinë e punëve të brendshme të Serbisë. Por pasaportat e lëshuara nga kjo drejtori nuk gëzojnë të drejtën e udhëtimit pa viza në zonën e Schengenit. Hapi i dytë ishte mosofrimi deri sot i udhërrëfyesit normal për viza për Kosovën, siç u është dhënë të gjitha vendeve tjera. Deklarata e kohëve të fundit që Kosova nuk është ende e gatshme për tu kyçur në këtë hap të parë të asaj që BE e quan “dialog i vizave”, për arsye se, sipas fjalëve të Komisionerit Malmstrom, ajo “nuk është e gatshme”, ishte tejet dëshpëruese për forcat proevropiane në Prishtinë. Është vështirë të kuptohet se si BE hyn në “dialog për viza” me Rusinë, Ukrainën apo Moldavinë, por jo edhe me këtë shtet të vogël të Ballkanit.

Ky trajtim diskriminues nuk është problem vetëm për qytetarët e Kosovës por gjithashtu i dëmton edhe interesat e Bashkimit Evropian. Ai u bën dëm përpjekjeve të BE-së për të promovuar ndërtimin shumë të nevojshëm të institucioneve në Prishtinë. Ai dobëson pozitën e reformuesve proevropianë në Kosovë. Ai e bën pak të mundshme që misioni më ambicioz i sundimit të ligjit në histori të BE-së – EULEX – të jetë i suksesshëm sa ka mundur të jetë. Ai vështirëson edhe më tej krijimin e kushteve përkatëse në Kosovë që do t’u lejonin shteteve anëtare të BE-së që t’i riatdheshojnë me mijëra banorë ilegalë të Kosovës pa u përballë me kritika të rrepta nga organizatat dhe OJQ-të ndërkombëtare. Politika aktuale e BE-së nuk ndihmon në realizimin e ndryshimeve por në fakt përkrahë *status quo*-në problematike, gjendjen ku sot Kosovarët radhiten në vendin e pestë sa i përket azilkërkimit në BE, përkundër kushtit aktual të vizave. Ai gjithashtu zvogëlon nivelin e ndikimit që BE mund të ushtrojë në moderimin e dialogut mes Beogradit dhe Prishtinës në të ardhmen e afërt.

Duket se vendimmarrësit në shtetet anëtare të BE-së dhe në institucionet e BE-së e shohin të arsyeshme jo vetëm të parashtrajnë *pyetje* të vështira për institucionet e Kosovës por edhe të kërkojnë *reforma* të thella para se të lejohet çfarëdo liberalizimi i vizave. Kjo është arsyeja themelore që paraqet boshtin e procesit të udhërrëfyesit: kërkimi i realizimit të reformave të vështira në shkëmbim për qasje në BE. Liberalizimi i vizave gjithashtu duhet të jetë në interesin e sigurisë vetanake të BE-së. Kjo është arsyeja përse shumë ministra dhe ish-ministra të punëve të jashtme dhe të brendshme nga tërë Evropa – por edhe shumica e deputetëve të Parlamentit Evropian – janë shprehur në favor të nisjes së procesit të udhërrëfyesit për Ballkanin.

Komisioni as nuk e ka hapur dialogun e vizave me Kosovën e as nuk ia ka paraqitur udhërrëfyesin apo çfarëdo dokumenti tjetër që do të përcaktonte se çka Kosova duhet të bëjë për të gëzuar udhëtim pa viza. Kosovarët ende duhet të kalojnë nëpër procedura të vështira, stresuese dhe shpesh mjaft të kushtueshme të aplikimit për viza në rast se duan ta vizitojnë cilindo shtet të BE-së – dhe ende nuk kanë ndonjë perspektivë të qartë se si kjo mund të ndryshojë në të ardhmen a afërt. Megjithatë, nuk ka ndonjë arsye se përse logjika që është e aplikueshme në rastin e maqedonasve, malaziasve dhe serbëve nuk do të mund të aplikohet edhe për kosovarët.

## II

Ky dokument paraqet një hulumtim të detajuar të asaj që ka ndodhur gjatë dymbëdhjetë muajve të fundit. Në këtë dokument theksohet se BE i ka parashtruar Kosovës kushte për liberalizimin e vizave të cilat nuk ua kishte parashtruar shteteve tjera të Ballkanit Perëndimor. Është e rëndësishme të theksohet se analiza jonë tregon se në fakt Kosova i ka plotësuar këto kushte shtesë. Megjithatë, ajo ende po lihet në terr.

*Përmbajtja*

<b>I.</b>	<b>HYRJE: IZOLIMI I KOSOVËS NË VITIN 2009 DHE SOT</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>DIALOGU I PA-ARRITSHËM I VIZAVE</b> .....	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>ÇFARË KA BËRË KOSOVA</b> .....	<b>4</b>
	A. RIPRANIMI .....	4
	B. SIGURIA E KUFIJVE .....	6
	C. REGJISTRAT CIVILË .....	7
	D. REINTEGRIMI.....	8
<b>IV.</b>	<b>PËRSE KOSOVËS NUK PO I IPET UDHËRRËFYESI?</b> .....	<b>10</b>
<b>V.</b>	<b>A ËSHTË PROBLEMI TE <i>STATUSI</i> I KOSOVËS?</b> .....	<b>13</b>
<b>VI.</b>	<b>FRUSTRIMI NË PRISHTINË</b> .....	<b>14</b>
<b>VII.</b>	<b>ÇFARË TË MIRA SJELL UDHËRRËFYESI PËR BE-në</b> .....	<b>15</b>
	A. REINTEGRIMI.....	15
	B. KËRKESAT PËR AZIL .....	18
	C. FUQIA E BUTË E BE-SË .....	21
<b>VIII.</b>	<b>OPSIONET PËR TA NDRYSHUAR STATUS KUONË</b> .....	<b>22</b>

## I. HYRJE: IZOLIMI I KOSOVËS NË VITIN 2009 DHE SOT

Në nëntor të vitit 2009, ESI ka publikuar një raport për Kosovën dhe për udhëtimin pa viza në BE.<sup>1</sup> Atëbotë, ne theksuam se Kosova ishte vendi më i izoluar në botë, ngase qytetarët e saj ishin në gjendje të udhëtojnë pa viza vetëm në pesë shtete: në shtetet fqinje Shqipëri, Maqedoni dhe Mal të Zi, si dhe në Turqi dhe Haiti. Edhe pse Komisioni Evropian kishte propozuar fillimin e procesit të liberalizimit të vizave për Kosovën në tetor të vitit 2009, ka shumë mëdyshje nëse edhe për Kosovën do të jenë të zbatueshme kushtet të cilat i janë parashtruar shteteve tjera të Ballkanit Perëndimor. Ne kishim sugjeruar që BE t'i përmbahet rekomandimeve të Parlamentit Evropian:

“... Komisioni, brenda kufizimeve të kompetencave të veta dhe në frymën e Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit (të vitit 1999), do të duhej të nisë dialogun për viza me Kosovën me qëllim të përcaktimit të udhërrëfyesit për lehtësim dhe liberalizim të vizave, ngjashëm me zhvillimet në shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor”<sup>2</sup>

Nga atëherë kaloi një vit. Për pesë shtete të Ballkanit Perëndimor ishte ky një vit i progresit të jashtëzakonshëm. Serbia, Maqedonia dhe Mali i Zi fituan udhëtimin pa viza në shtetet e Schengenit në dhjetor të vitit 2009. Shqipëria dhe Bosnja do ta fitojnë atë në dhjetor të vitit 2010. Në vitin 2008, secilit nga këto shtete u ishte ofruar “dialogu i vizave” e më pas edhe “udhërrëfyesi” drejt udhëtimit pa viza. Udhërrëfyesit e vizave dukeshin pak a shumë njëjtë.<sup>3</sup> Ato përcaktonin afërsisht 50 kushte të vështira në sferat e sigurisë së dokumenteve, kontrollit të kufijve dhe luftës kundër migrimit ilegal, krimit të organizuar dhe korrupsionit. Përkrah ekspertëve nga shtetet anëtare të BE-së, Komisioni rregullisht ka vlerësuar progresin e secilit shtet deri në plotësimin e kushteve.<sup>4</sup>

Procesi u dëshmuar të jetë tejet i suksesshëm. Të gjitha shtetet e përfshira në të realizuan një numër të madh reformash. Para vetëm dy vitesh flitej për Ballkanin Perëndimor si geto i vizave. Tani në fund të vitit 2010, të gjithë qytetarët e Ballkanit – bullgarë, rumunë, serbë, kroatë, shqiptarë, maqedonas, boshnjakë, malazias me rreth 50 milion banorë gjithsej – do të jenë në gjendje të udhëtojnë pa viza në BE.

Megjithatë, në këtë tregim suksesi shfaqet një përjashtim: Kosova me popullatën e vet prej 2 milion banorësh. Përderisa qytetarët e Serbisë tani mund të udhëtojnë në 88 shtete pa vizë, Kosovarët janë po aq të izoluar se edhe para dymbëdhjetë muajsh.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> ESI, *Izolimi i Kosovës? Kosova kundër Afganistanit* 5:22, 19 nëntor 2010, [http://www.esiweb.org/pdf/esi\\_document\\_id\\_111.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_111.pdf).

<sup>2</sup> Parlamenti Evropian, *Rezoluta legjislative e Parlamentit Evropian e datës 12 nëntor 2009, për propozimin për Këshillin për të ndryshuar Rregulloren (EC) Nr. 539/2001 që liston shtetet e treta shtetasit e të cilëve duhet të posedojnë viza me rastin e kalimit të kufijve të jashtëm dhe shtetet e treta shtetasit e të cilave nuk kanë nevojë për viza* (opinion i Parlamentit Evropian për udhëtim pa viza për Maqedoninë, Malin e Zi dhe Serbinë), raportuese Tanja Fajon, 12 nëntor 2009, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2009-0062+0+DOC+PDF+V0//EN>.

<sup>3</sup> Faqja e internetit e ESI, *Udhërrëfyesit*, <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=352>.

<sup>4</sup> Faqja e internetit e ESI, *Vlerësimet e progresit nga Komisioni Evropian*, <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=353>.

<sup>5</sup> Vëreni se *Henley and Partners Visa Restriction Index, Global Ranking 2010* ([http://www.henleyglobal.com/fileadmin/pdfs/content/hvri2010\\_globalRanking.pdf](http://www.henleyglobal.com/fileadmin/pdfs/content/hvri2010_globalRanking.pdf)) për herë të parë jep të dhëna se qytetarët e Kosovës mund të udhëtojnë në 37 shtete pa viza. Kjo, thënë thjeshtë, është gabim. Për më shumë informata mbi këtë shihni *Izolimi i Kosovës? Kosova kundër Afganistanit* 5:22, 19 nëntor 2010, [http://www.esiweb.org/pdf/esi\\_document\\_id\\_111.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_111.pdf).

## II. DIALOGU I PA-ARRITSHËM I VIZAVE

Komisioni Evropian ka nisur dialogun e vizave me Serbinë më 30 janar të vitit 2008. Brenda pak muajsh, i njëjti hapi dialogun e vizave edhe me Shqipërinë, Bosnjë e Hercegovinën, Malin e Zi dhe Maqedoninë. Deri më 5 qershor të vitit 2008, këto pesë shtete pranuan udhërrëfyesit e vizave, në të cilët përcaktohen kushtet specifike që ato duhet t'i plotësojnë për të fituar udhëtim pa viza.<sup>6</sup> Para nisjes së dialogut për viza, të gjitha pesë shtetet kanë negociuar marrëveshje të ripranimit me BE-në. (Marrëveshja e ripranimit mundëson deportimin e emigrantëve ilegal prapa në shtetin nga i cili vijnë). Këto marrëveshje hynë në fuqi në janar të vitit 2008. BE vazhdimisht ka theksuar se ky paraqet vetëm hapin e parë drejt largimit të kushtit të vizave.

Shteti i parë me të cilin Komisioni Evropian kishte vendosur të lansojë dialogun e vizave ishte Rusia, në prill të vitit 2007. Më pastaj, në shtator të vitit 2008, Komisioni kishte lansuar dialogun e vizave me Ukrainën. Që nga qershori i vitit 2010, BE ka hyrë në dialog të vizave edhe me Moldavinë. Megjithatë, në rastin e Kosovës as që është nisur dialogu i vizave e lere më të ofrohet udhërrëfyesi. Është vështirë të arsyetohet kjo.

Komisioni Evropian dhe Kosova kanë komunikuar intensivisht lidhur me çështjet e vizave që nga vjeshta e vitit 2009. Në tetor të vitit 2009, pothuajse dy vite pas lansimit të procesit të liberalizimit të vizave me pesë shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor, Komisioni Evropian kishte deklaruar:

“Qytetarët e Kosovës duhet që në vijimësi të përfitojnë nga përafrimi me BE-në, përfshirë këtu edhe mundësinë e udhëtimit pa viza në BE.”<sup>7</sup>

Ai gjithashtu theksoi se kjo duhet bërë pas plotësimit të disa kushteve të caktuara, për të adresuar kësajsoj brengat që i kanë shtetet anëtare të BE-së:

“Kjo është e mundshme vetëm nëse Kosova mund të sigurojë realizimin e reformave relevante dhe respektimin e rregullave dhe procedurave për të minimizuar rreziqet e ndërlidhura me sigurinë për shtetet anëtare të BE-së.”<sup>8</sup>

Komisioni përcaktoi disa nga këto kushte, filluar me çështjen e ripranimit. Kjo kërkesë ishte e drejtë: Shqipëria, Bosnjë e Hercegovina, Maqedonia, Mali i Zi dhe Serbia, por edhe Rusia, Ukraina e Moldavia, bënë marrëveshje të ripranimit me BE-në para fillimit të dialogut të vizave. Megjithatë, në rastin e Kosovës dokumenti politik i Komisionit gjithashtu përmend kushte tjera të ndërlidhura me reintegrimin, sigurinë e kufijve dhe regjistrat dhe dokumentet civile.<sup>9</sup>

“Pika fillestare për këto reforma është funksionimi adekuat i aranzhimeve të ripranimit. Kosova duhet të miratojë legjislacionin e vet, të përforcojë kapacitetet e veta administrative për të proceduar me kërkesat e ripranimit dhe të implementojë strategji efektive të reintegrimit [për personat e dërguar prapa nga shtetet anëtare të BE-së]. Ajo gjithashtu duhet të shtojë sigurinë e kufijve të vet dhe të sigurojë menaxhimin e regjistrave civil dhe lëshimin e dokumenteve. Komisioni propozon që të vazhdohet me

<sup>6</sup> Faqja e internetit e ESI mbi vizat, *Chronology*, <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=350>.

<sup>7</sup> Komunikata nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe për Këshillin, *Kosova – Arritja e perspektivës së saj evropiane*, COM (2009) 5343, 14 tetor 2009, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2009/kosovo\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/kosovo_study_en.pdf).

<sup>8</sup> *Po aty*.

<sup>9</sup> *Po aty*.

një qasje të strukturuar për të sjellë qytetarët e Kosovës më afër BE-së përmes dialogut të vizave me perspektivë eventuale të liberalizimit të vizave pasi që të jenë realizuar të gjitha reformat e domosdoshme.”<sup>10</sup>

Sidoqoftë, nuk ishte e qartë se në çfarë faze do të plotësoheshin të gjitha këto kushte: para dialogut të vizave apo pas tij si pjesë e procesit të liberalizimit të vizave? Në rastin e shteteve tjera të Ballkanit Perëndimor, këto kushte duhet të plotësohen si pjesë e procesit të implementimit të udhërrëfyesit.

Në dhjetor të vitit 2009, Këshilli për Çështje të Përgjithshme i BE-së, në të cilin bëjnë pjesë ministrat e punëve të jashtme të BE-së, është pajtuar për të lëshuar një deklaratë të formuluar me shumë kujdes:

“...që Kosova duhet të përfitojë nga perspektiva e liberalizimit eventual të vizave (pa paragjykuar qëndrimet e shteteve anëtare lidhur me statusin) pasi që të jenë plotësuar të gjitha kushtet dhe fton Komisionin që të vazhdojë me një qasje të strukturuar për të sjellë popullin e Kosovës më afër BE-së.”<sup>11</sup>

As ky formulim nuk e ka qartësuar se në cilin moment do të konsiderohet se Kosova i ka plotësuar “të gjitha” kushtet. Ai përmbante vetëm premtimin për një “perspektivë të liberalizimit eventual të vizave”. Dialogu i vizave i propozuar nga Komisioni as që u përmend fare.

Në janar të vitit 2010, zyrtarë të Komisionit Evropian dhe qeveria e Kosovës u takuan brenda kornizës së Dialogut të Procesit të Stabilizim Asocimit (SAPD) për të diskutuar mbi “drejtësinë, lirinë dhe sigurinë”.<sup>12</sup> U trajtuan dhe u listuan për diskutim rreth 120 reforma specifike. Progresi në këto çështje “do të jetë gjithashtu kyç në rrugëtimin drejt dialogut të liberalizimit të vizave” u tha nga Komisioni në konkluzionet zyrtare të dhëna. Privatist Kosovarëve u rekomandohej që të përqendrohen në ripranim, reintegrim dhe reformim të sistemit të regjistrimit civil.

Kosovarët shpresonin se ky diskutim intensiv do të jetë fillimi i dialogut të vizave. Komisioni insistonte se kjo nuk është e vërtetë. “Dialogu i Procesit të Stabilizim Asocimit nuk duhet të shihet si dialog i procesit të liberalizimit të vizave i cili ende nuk ka filluar” thuhej në komunikatën për shtyp që u publikua menjëherë pas takimit.<sup>13</sup>

Tre muaj më pas, në prill të vitit 2010, Zyra Ndërlidhëse e Komisionit Evropian (ECLD) në Kosovë sajoi një raport përcjellës: një “përmbledhje faktesh” mbi liberalizimin e vizave. Kjo ishte hera e parë që një dokument i shkruar përcaktonte qartë që Kosova duhet t’i plotësojë parakushtet për lansimin e dialogut të vizave (derisa gabimisht pretendonte se reintegrimimi ka qenë parakusht edhe për pesë shtetet tjera):

“Ngjashëm si për pesë shtetet Ballkanit Perëndimor që kanë nisur dialogun e liberalizimit të vizave në fillim të vitit 2008, rëndësi të veçantë do të kenë politikat e qëndrueshme të

<sup>10</sup> *Po aty.*

<sup>11</sup> Këshilli i Bashkimit Evropian, Këshilli për Çështje të Përgjithshme, 7 dhe 8 dhjetor 2010, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf).

<sup>12</sup> Ky është procesi “neutral ndaj statusit” për Kosovën i modeluar sipas Procesit të Stabilizim Asocimit (SAP).

<sup>13</sup> Zyra ndërlidhëse e Komisionit Evropian në Kosovë (ECLD), *Komunikatë për shtyp: Takimi i parë i dialogut të SAP për drejtësi, liri dhe siguri*, 28 janar 2010, <http://www.delprn.ec.europa.eu/?cid=2.103.729>.

ripranimit dhe reintegrimit para se të mund të fillojë dialogu për liberalizimin e vizave. Kosova ka edhe shumë sfida të tjera, përfshirë këtu sigurinë e dokumenteve, menaxhimin e kufijve dhe migrimit, mbrojtjen e të dhënave personale dhe rezultatet në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit. Pasi që Komisioni Evropian të gjykojë se gjendja është e kënaqshme, ai do të vendosë të nisë dialogun e liberalizimit të vizave me Kosovën dhe do të sajtojë strategjinë përkatëse.”<sup>14</sup>

Komisioni vazhdon të insistojë se tërë ky komunikim zyrtar nuk përbën dialog të vizave.

Atëherë, kur do të fillojë pra dialogu “i vërtetë” i vizave? Në fillim të muajit korrik, gjatë një takimi tjetër (takimi i parë vjetor në Dialogun e Procesit të Stabilizim-Asocimit) me zyrtarë të Komisionit, të mbajtur në Prishtinë, Drejtori për Zgjerim për Ballkan, Pierre Mirel, deklaroi se ai pret që dialogu për liberalizimin të fillojë në Shtator. Ditën vijuese të gjitha gazetat kryesore të Kosovës raportuan mbi lajmet inkurajuese:

“Progresi konkret i Kosovës në shumë çështje që i diskutuam sot, do t’i mundësojë BE-së që të shtyjë përpara propozimet që i kemi bërë vitin e kaluar, në veçanti nisjen e dialogut për liberalizim të vizave”, tha Mirel.”<sup>15</sup>

Shtatori erdhi e shkoi. Dialogu i vizave nuk filloi. Më në fund, më 6 tetor të vitit 2010, Komisionerja për Punë të Brendshme Cecilia Malmstrom foli para Parlamentit Evropian. Pasi që shpalli që Bosnja dhe Shqipëria i kanë plotësuar standardet për udhëtim pa viza në shtetet e Schengenit, ajo sqaroi:

“Kosova nuk është harruar. Kosova është natyrisht një partner shumë i rëndësishëm në këtë rrugëtim. Ne kemi bërë shumë progres, por për të qenë ky progres i qëndrueshëm, Komisioni duhet ta mbikëqyrë arritjen e standardeve dhe plotësimin e kushteve nëse duam që këtë proces ta bëjmë më legjitim. Dhe *Kosova nuk është gati.*”<sup>16</sup>

### III. ÇFARË KA BËRË KOSOVA

#### A. Ripranimi

Ne veçse theksuam se të gjitha shtetet tjera e kanë filluar dialogun e vizave me BE-në vetëm pasi e kanë zgjedhur problemin e ripranimit. Për to, ky ishte i vetmi parakusht.

Në rastin e Kosovës, ripranimi më herët kryhej nga Misioni i Administratës së Përkohshme i Organizatës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) deri në nëntor të vitit 2008, kur këtë e mori përsipër Qeveria e Kosovës. Madje edhe para nënshkrimit të marrëveshjeve të ripranimit me shtetet anëtare të BE-së, Kosova i ka pranuar me mijëra të të kthyerve në vit.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Zyra Ndërlidhëse e Komisionit Evropian në Kosovë, *Përmbledhje faktesh: Drejt Dialogut të Liberalizimit të Vizave me Kosovën*, [http://www.delprn.ec.europa.eu/repository/docs/Visa\\_Liberalisation\\_Fact\\_Sheet\\_-\\_ENG.pdf](http://www.delprn.ec.europa.eu/repository/docs/Visa_Liberalisation_Fact_Sheet_-_ENG.pdf).

<sup>15</sup> UNMIK, *Monitorimi i Mediave*, 7 korrik 2010, [www.unmikonline.org](http://www.unmikonline.org).

<sup>16</sup> Parlamenti Evropian, debat mbi udhëtimin pa viza për Shqipërinë dhe Bosnjë e Hercegovinën, 6 tetor 2010, <http://www.europarl.europa.eu/wps-europarl-internet/frd/vod/player?date=20101006&language=en>.

<sup>17</sup> Qeveria e Kosovës pranoi 2,550 të kthyer me forcë në vitin 2008 dhe 2,962 në vitin 2009. Në vitet paraprake, shifrat ishin: 3,554 (2005); 3,569 (2006); 3,219 (2007). UNHCR citon të dhënat e raportit të Misionit të OSBE-së në Kosovë, *Implementimi i strategjisë për reintegrimin e personave të kthyer në komunat e Kosovës*, nëntor 2009, f. 4, [http://www.osce.org/documents/mik/2009/11/41281\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2009/11/41281_en.pdf), dhe raportin e Amnesty International, *Kudo të padëshiruar, ndal kthimin e romëve me forcë në Kosovë*, 27



Në raportin e progresit Komisioni e ka lavdëruar qeverinë e Kosovës për trajtimin e marrëveshjeve të ripranimit nga shtetet Evropiane “në mënyrë efikase”.<sup>18</sup>

Mes vitit 1999 dhe mesit të vitit 2009 janë kthyer 21,852 persona vetëm nga Gjermania (përkrah 92,240 kthimeve vullnetare).<sup>19</sup> Pasi që i mori përsipër kompetencat qeveria e Kosovës ajo mbeti e hapur për ripranim dhe rrallë refuzoi ndonjë kërkesë për ripranim. Nga 1,580 kërkesat e parashtruara nga Gjermania mes 1 janarit dhe 31 gushtit të vitit 2009, Kosova i ka pranuar 1,553 ndërsa i ka refuzuar vetëm 27 sosh.<sup>20</sup> Në raportin e progresit, Komisioni e ka lavdëruar qeverinë e Kosovës për trajtimin e marrëveshjeve të ripranimit nga shtetet Evropiane “në mënyrë efikase.”<sup>21</sup>

Paralelisht me këtë, Kosova ka lidhur marrëveshje bilaterale të riatdhesimit me të gjitha shtetet e interesuara: Shqipërinë (tetor 2009), Belgjikën (tetor 2009), Francën (dhjetor 2009), Maqedoninë (dhjetor 2009), Zvicrën (shkurt 2010), Gjermaninë (prill 2010), Danimarkën (qershor 2010), Norvegjinë (tetor 2010) dhe Austrinë (shtator 2010). Marrëveshjet me Luksemburgun, Holandën, Republikën Çeke, Hungarinë dhe Slloveninë janë duke u negociuar në momentin e përpilimit të këtij shkrimi. Negocimet me Suedinë dhe Italinë pritet të fillojnë së shpejti.<sup>22</sup>

Krahas kësaj, më 25 qershor 2010 Kosova ka miratuar Ligjin për Riatdhesimin, sipas kërkesës së Komisionit, i cili mbulon të gjitha shtetet e BE-së që nuk do të nënshkruajnë marrëveshje të riatdhesimit me Kosovën. Ky ligj i ri e obligon Kosovën që të pranojë qytetarët e saj që zbulohet se janë duke banuar në shtetet e BE-së ilegalisht, por edhe shtetasit e vendeve të treta që vërtetohet se në BE kanë hyrë përmes Kosovës. Në raportin e progresit, Komisioni thekson se ligji “i plotëson në vija të gjera kushtet e BE-së”.<sup>23</sup>

Megjithkëtë, kjo u vërtetua se nuk është e mjaftueshme për të nisur dialogun e vizave. Në vend të kësaj, Komisioni vendosi të insistojë në parakushte tjera, të cilat nuk janë aplikuar asnjëherë më parë tek shtetet tjera. Në një letër të përbashkët të adresuar për Kryeministrin e Kosovës në maj të vitit 2010, Komisionerja për Punë të Brendshme Cecilia Malmstrom dhe Komisioneri për Zgjerim Stefan Fule thuhej:

“... para se të mund të fillojë dialogu i vizave dhe të mund të hartohet strategjia për viza, Kosova duhet të miratojë legjislacionin e vet për riatdhesim, të fuqizojë kapacitetin e vet administrativ për të proceduar me kërkesat për ripranim dhe për të implementuar një

---

shtator 2010, f. 16, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR70/011/2010/en/f4d99ef1-725a-462f-81f3-e413083a4228/eur700112010en.pdf>. Shifrat e fundit sipas UNHCR në Pristinë: komunikim me email mes ESI dhe UNHCR më 15 nëntor 2010.

<sup>18</sup> Komisioni Evropian, *Raporti i progresit për Kosovën për vitin 2010*, SEC (2010)1329, 9 nëntor 2010, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/ks\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf).

<sup>19</sup> Deutscher Bundestag, *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Kersten Naumann, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE, Abschiebungen in das Kosovo*, Drucksache 16/14129, 12 tetor 2009, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/141/1614129.pdf>.

<sup>20</sup> *Po aty*.

<sup>21</sup> Komisioni Evropian, *Raporti i progresit për Kosovën për vitin 2010*, SEC (2010)1329, 9 nëntor 2010, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/ks\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf).

<sup>22</sup> Qeveria e Kosovës, *Raporti i Liberalizimit të Vizave*, tetor 2010, [http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Raporti\\_per\\_liberalizim\\_te\\_vizave%20ENG.pdf](http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Raporti_per_liberalizim_te_vizave%20ENG.pdf).

<sup>23</sup> Komisioni Evropian, *Raporti i progresit për Kosovën për vitin 2010*, SEC(2010)1329, Bruksel, 9 nëntor 2010, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/ks\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf).

strategji të efektive të reintegrimit. Përveç kësaj, Kosova gjithashtu duhet të shtojë sigurinë e kufijve dhe menaxhimin e regjistrave civil dhe lëshimit të dokumenteve.”<sup>24</sup>

## **B. Siguria e kufijve**

Mes parakushteve që ishin specifike për Kosovën e të cilat i përmendën Komisionerët Malmstrom dhe Fule në letrën e tyre të datës 5 maj 2010, ishte edhe “shtimi i sigurisë së kufijve”.<sup>25</sup> Një mision i madh është i angazhuar në terren që nga viti 2008 (EULEX) me mandat specifik për t’i ndihmuar autoriteteve të Kosovës në sferën e sigurisë së kufijve. BE dhe fqinjët e Kosovës kanë interes që të sigurojnë se kufijtë e vendit do të menaxhohen në mënyrë të mirëfilltë. Përmirësimet në kontroll të kufijve dhe implementimi i menaxhimit të integruar të kufijve (IBM) gjithashtu paraqesin parakushte për liberalizim të vizave.

Kosova ka 605 kilometra kufij. Deri vonë, kufiri kontrollohej në tërësi nga KFOR-i, si forcë ushtarake ndërkombëtare. Më 28 prill të vitit 2010, Policia Kufitare e Kosovës mori përsipër përgjegjësitë nga KFOR-i sa i përket mbikëqyrjes së kufirit me Shqipërinë. Për këtë qëllim janë rekrutuar 127 zyrtarë të rinj.<sup>26</sup> Policia Kufitare aktualisht është duke punësuar staf të ri për tu përgatitur për bartjen e përgjegjësisë mbi kufirin me Maqedoninë.<sup>27</sup> Kufiri me Malin e Zi është ende duke në proces të demarkimit, dhe ende patullohet bashkërisht me KFOR-in. Me rekrutët e rinj, Policia Kufitare do të ketë rreth 1,200 të punësuar. Me marrjen e përgjegjësisë për kontrollin e të gjithë kufijve nga Kosova, pritet që në të ardhmen e afërt të punësohen edhe 400 zyrtarë kufitarë shtesë.

Përgjegjësia për 15 *vendkalimet kufitare* të Kosovës i është bartur policisë kufitare të Kosovës, përveç enklavës me shumicë serbe në veri të lumit Ibër ku qeveria e Kosovës ka prezencë dhe fuqi të limituar. Kufiri nga ana kosovare kontrollohet nga KFOR-i, ndërsa dy kalimet kufitare (portat 1 dhe D31) kontrollohen nga EULEX-i. Pasi që Serbia e konsideron Kosovën pjesë të territorit të vet, ana serbe e kufirit nuk kontrollohet nga policia e rregullt kufitare serbe por nga Policia e Serbisë. Kjo siguri paraqet kalimin kufitar më problematik për Kosovën dhe Serbinë. Megjithatë, në rastin e Serbisë, BE nuk e ka konsideruar këtë çështje pengesë për lejimin e lëvizjes pa viza.

Përveç disa rregulloreve të caktuara, pjesa më e madhe e legjislacionit të domosdoshëm tani është miratuar. Strukturat e menaxhuese për Menaxhimin e Integruar të Kufijve tanimë janë krijuar. Bashkëpunimi mes agjencive të ndryshme që veprojnë në kufi – policia kufitare, doganat, shërbimet ushqimore dhe veterinarë – veç ka filluar.<sup>28</sup> Është hapur një qendër e përbashkët operative e policisë dhe doganës. Janë hartuar procedura të përbashkëta për vlerësim të rrezikut. Policia kufitare dhe shërbimi doganor kanë kryer një sërë operacionesh të përbashkëta. Ekzistojnë nisma për shfrytëzim të përbashkët të pajisjeve dhe infrastrukturës. Në 2 prej 15 vendkalimeve kufitare të Kosovës janë hapur stabilimente të përbashkëta të policisë – doganës – shërbimit veterinar.

<sup>24</sup> Letër nga Komisionerja për Punë të Brendshme, Cecilia Malmstrom, dhe Komisioneri për Zgjerim Stefan Fule për Kryeministrin Hashim Thaçi, 5 maj 2010.

<sup>25</sup> Komisioni Evropian, komunikatë nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe për Këshillin, *Kosova – Arritja e perspektivës së saj evropiane*, 14 tetor 2009, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2009/kosovo\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/kosovo_study_en.pdf).

<sup>26</sup> EULEX, *Raporti programatik për vitin 2010*, f. 8, <http://www.eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20Programme%20Report%202010%20.pdf>.

<sup>27</sup> Intervistë me z. Ahmet Nuredini, Ushtrues detyre i Shefit për ndërlidhje me agjencitë ndërkombëtare dhe lokale, Policia Kufitare, Ministria e punëve të brendshme, Prishtinë, 24 gusht 2010.

<sup>28</sup> EULEX, *Raporti programatik për vitin 2010*, f. 11.

Infrastruktura komunikuese që lidh vendkalimet e ndryshme kufitare me njëri tjetrin dhe me qendrën gjithashtu është përmirësuar. Policia Kufitare e Kosovës ka nënshkruar memorandume të mirëkuptimit me të gjitha shtetet fqinje përveç Serbisë. Shërbimi doganor i Kosovës ka nënshkruar marrëveshje bashkëpunimi dhe ndihmese me Shqipërinë, Malin e Zi,<sup>29</sup> Francën, Turqinë dhe Finlandën.<sup>30</sup> Takime të rregullta pune mbahen me homologët maqedonas, malazias dhe shqiptarë.

Shumë probleme ende mbesin. Siç thekson Komisioni në raportin e progresit për vitin 2010, “Kosova është në fazë të hershme të trajtimit të të gjitha sfidave që ndërlidhen me menaxhimin e integruar të kufijve”<sup>31</sup> Sidoqoftë, deri tani qeveria ka dëshmuar përkushtim të dukshëm për përmirësim në kontrollimin dhe menaxhimin e kufijve. Këtë e ka kuptuar edhe Komisioni që thotë se “Kosova ka shënuar përparim” në këtë fushë.<sup>32</sup>

### C. *Regjistrat civilë*

Letra e Malmstrom dhe Fuele përmend edhe një parakusht tjetër: çështjen e regjistrave civilë dhe dokumenteve civile:

“Kosova duhet të shtojë sigurinë në kufijtë e saj dhe të sigurojë menaxhimin e regjistrave civilë dhe lëshimin e dokumenteve.”<sup>33</sup>

Kur administrata dhe ushtria serbe u tërhoq nga Kosova pas fundit të luftës së vitit 1999, rreth 70 për qind të regjistrave ose u morën në Serbi ose u shkatërruan. Në vitin 2000, UNMIK-u filloi regjistrimin e popullatës nga fillimi dhe nisi riplotësimin e regjistrave të lindjes, vdekjes dhe martesave. Ky proces i regjistrimit u përshkua me vështirësi të ndryshme: shumë persona të zhvendosur kishin humbur letërnjoftimet dhe certifikatat e lindjes Jugosllave. Regjistrimi i pakicave u dëshmuar të jetë posaçërisht i vështirë.<sup>34</sup> Ngutia me të cilën UNMIK-u e realizoi procesin e regjistrimit bëri që të ketë dyshime mbi integritetin e këtij procesi.

Ndërkohë, një numër i madh i regjistrave të vjetër dublikatë/rezervë (rreth 80 për qind nga numri origjinal) veç janë gjetur. Ato tani shfrytëzohen si origjinale.<sup>35</sup> Edhe rikrijimi i regjistrave të statusit civil që mungojnë është në realizim e sipër. Ky proces ngërthen në vete shfrytëzimin e dokumenteve përkrahëse – kopje të letërnjoftimeve, certifikatave dhe dosjeve të lindjes dhe martesës, fletëpranime të ndihmave sociale apo dokumente tjera të mbajtura nga arkivat komunale apo vetë qytetarët.<sup>36</sup>

<sup>29</sup> Po aty., p. 60.

<sup>30</sup> Qeveria e Kosovës, Zyra e Koordinatorit Kombëtar, *Strategjia për IBM: Raporti i progresit janar – qershor 2010*, përgatitur për prezantim në Bruksel, qershor 2010.

<sup>31</sup> Komisioni Evropian, *Raporti i progresit për Kosovën për vitin 2010*, SEC (2010)1329, 9 nëntor 2010, f. 50, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/ks\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf).

<sup>32</sup> Po aty.

<sup>33</sup> Letër nga Komisionerjja për Punë të Brendshme, Cecilia Malmstrom, dhe Komisioneri për Zgjerim Stefan Fule për Kryeministrin Hashim Thaçi, 5 maj 2010.

<sup>34</sup> UNMIK, *Të arriturat e UNMIK-ut në fushën e regjistrimit civil. Komunikatë për shkrim*, 26 dhjetor 2007, [http://www.unmikonline.org/DPI/PressRelease.nsf/0/FCF00EFE616C14D0C12573BD003BDD4B/\\$FILE/pr1717.pdf](http://www.unmikonline.org/DPI/PressRelease.nsf/0/FCF00EFE616C14D0C12573BD003BDD4B/$FILE/pr1717.pdf)

<sup>35</sup> Qeveria e Kosovës, Ministria e punëve të brendshme, Agjencia e regjistrimit civil, *Vlerësim i zyrave komunale të statusit civil (MCSO) dhe zyrave komunale të regjistrimit civil (MCRC) – me konkluzione dhe rekomandime*, shtator 2010, f. 61.

<sup>36</sup> Po aty., p. 60.

Deri tani janë digjitalizuar rreth 80 për qind të të dhënave në regjistra. Pjesa e mbetur pritet të digjitalizohet deri në fund të vitit. Mbi 250 persona janë punësuar për të skanuar të gjithë regjistrat dhe për të kontrolluar dyfish të gjitha të thënat e digjitalizuara. Në regjistrin kryesor, të gjithë punonjësit kanë emra dhe fjalëkalime unike që mundëson përcjelljen e veprimeve të tyre në sistem. Komisioni ka pranuar se “është arritur progres”.<sup>37</sup> Qeveria e Kosovës, e përkrahur nga EULEX-i, gjithashtu ka shtuar sigurinë e të dhënave private dhe ka përmirësuar shpërndarjen e tyre.

Mes qershorit dhe gushtit të vitit 2010, Ministria e punëve të brendshme e Kosovës dhe EULEX-i përmes një përpjekjeje të përbashkët kanë vënë nën mbikëqyrje të gjitha etapat e procesit të lëshimit të dokumenteve, duke mbikëqyruar 255 zyra përgjegjëse për shpërndarjen e dokumenteve të ndryshme, nga certifikatat e lindjes dhe martesës deri tek pasaportat. Bazuar në të gjeturat, disa veprime që synojnë të shtojnë sigurinë e këtyre proceseve janë ndërmarrë menjëherë; masa të tjera do të përcaktohen me një plan të veprimit. Pothuajse të gjitha zyrat tani kanë qasje në bazat elektronike të të dhënave.

Shumica e ligjeve të kërkuara janë miratuar, ndërsa Ligji i rëndësishëm për Statusin Civil pritet të miratohet së shpejti. Ligji për klasifikimin e dokumenteve dhe lejet e sigurisë<sup>38</sup> (që rregullon klasifikimin e dokumenteve dhe dhënien e lejeve për shfrytëzim të tyre nga shërbyesit publik që punojnë me to) tani është në kuvend.

Komisioni në raportin e vet të progresit ka parasysh se “pasaportat, letërnjoftimet dhe dokumentet e statusit civil të Kosovës kanë standarde të larta teknike dhe të sigurisë.”<sup>39</sup> Njëkohësisht, në po këtë raport identifikohen probleme me cilësinë e të dhënave të statusit civil, sigurinë dhe kontrollin e grumbullimit të të dhënave të statusit civil, dhe me lëshimin e dokumenteve të statusit civil. Sido që të jetë, qeveria e Kosovës ka dëshmuar se mbetet e përkushtuar për adresimin e këtyre pengesave dhe për arritjen e progresit të mirëfilltë.

#### **D. Reintegrimi**

Kosova Strategjinë e parë të saj për reintegrim të personave të kthyer e ka miratuar në tetor të vitit 2007, ndërsa atë e ka përcjellë me planin përkatës të veprimit në fillim të vitit 2008. Ky dokument parashihte disa nivele të ndihmesës për të kthyerit me forcë – nga vendosja e përkohshme e deri tek ndihma mjekësore. Me të ndaheshin përgjegjësitë mes ministrive të ndryshme dhe komunave. Këto të fundit duhej të regjistronin të kthyerit, tu siguronin atyre ndihmesë në qasjen në kujdes shëndetësor, arsim, ndihmë sociale dhe punësim, si dhe në kthimin e pronës në posedim.

Megjithatë, pak nga kjo u realizua. Në nëntor të vitit 2009, OSBE raportonte mbi “një mungesë të përgjithshme të vetëdijes tek autoritetet lokale sa u përket roleve të tyre dhe përgjegjësive vis-a-vis personave të kthyer.” Sipas tyre, fondet e domosdoshme për implementimin e strategjisë nuk ishin vënë në dispozicion. Në të gjithashtu kishte ankesa mbi atë se “ende nuk po ndërmerren masa konkrete për të lehtësuar reintegrimin e personave të

<sup>37</sup> Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Kosovën për vitin 2010, f. 50

<sup>38</sup> Projektligji për klasifikimin e dokumenteve dhe lejet e sigurisë <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2.194.130>.

<sup>39</sup> Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Kosovën për vitin 2010, f. 50

kthyer në fushat si shëndetësia, arsimi, punësimi dhe banimi.”<sup>40</sup> Raporti i tyre arrinte në konkluzionin se:

“Mungesa e ndihmesës me të cilën ata përballohen në fushën e banimit, edukimit dhe mundësive ekonomike shpesh sjell probleme serioze lidhur me reintegrimin e individëve dhe familjeve, në veçanti të personave që i përkasin komuniteteve joshumicë.”<sup>41</sup>

Tek në vitin 2010 qeveria e Kosovës filloi të punojë seriozisht në reintegrim. Në mënyrë që Kosova të fillojë dialogun e vizave dhe të merr strategjinë e vizave, Komisionerët Malmstrom dhe Fuele kërkonin që Kosova “të implementojë një strategji efektive të reintegrimin.”<sup>42</sup>

Qeveria fillimisht kreu vlerësimin për të identifikuar problemet e sakta që shfaqeshin gjatë implementimit të strategjisë së reintegrimin të vitit 2007.<sup>43</sup> Këtu përfshiheshin bashkëpunimi i pamjaftueshëm mes institucioneve të Kosovës; mungesa e punëtorëve që do t’i prisnin të kthyerit me të arritur në pikat kufitare dhe do t’u ndihmonin atyre (në nivel komunal, këta individë as që regjistroheshin); dhe mungesa e një plani koherent për të regjistruar fëmijët e kthyer që nuk flasin asnjë nga gjuhët që përdoren në Kosovë në shkollat e vendit. Ajo që ishte më mbresëlënëse, siç theksohej në raportin e OSBE-së, qeveria nuk i kishte ndarë fondet për reintegrim.

Bazuar në këtë studim, të cilin Komisioni Evropian e përshkruante si “vlerësim të thuktë të boshllëqeve”<sup>44</sup> u rindryshua strategjia fillestare për reintegrim. Qeveria miratoi një strategji të re më 25 qershor të vitit 2010. Një muaj më pas Qeveria e miratoi edhe planin e veprimit. Të dyja këto u miratuan nga Kuvendi në tetor të vitit 2010. Për implementimin e strategjisë në pjesën e mbetur të vitit 2010 u ndanë 500,000 euro. Për vitet 2011 dhe më tej janë paraparë nga 3.5 milion euro në vit.<sup>45</sup> Duke e ditur se çfarë është situata ekonomike dhe fiskale në Kosovë kjo shumë është e konsiderueshme. Në raportin e progresit për vitin 2010, Komisioni vlerësoi se plani i veprimit paraqet “një bazë të mirë për përmirësime në këtë fushë.”<sup>46</sup>

Implementimi veç ka filluar. Deri tani të gjitha komunat e kanë alokuar nga një zyrtar përgjegjës për reintegrimin e personave të kthyer. Qeveria, në bashkëpunim me OSBE-në, i ka trajnuar këta zyrtarë gjatë muajve qershor-korrik të vitit 2010.<sup>47</sup> Ishin përpiluar fletushka speciale për të përshkruar rolin dhe detyrat e zyrtarëve në procesin e reintegrimin. Përveç kësaj, ishin përpiluar broshura informative në shqip, serbisht, anglisht, gjermanisht dhe frëngjisht për tu shërbyer të kthyerve. Qeveria ka miratuar edhe një akt nënligjor për

<sup>40</sup> Misioni i OSBE-së në Kosovë, Implementimi i Strategjisë për reintegrimin e personave të depërtuar në Kosovë, nëntor 2009 [http://www.osce.org/documents/mik/2009/11/41281\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2009/11/41281_en.pdf).

<sup>41</sup> *Po aty*.

<sup>42</sup> Letër nga Komisionerja për Punë të Brendshme, Cecilia Malmstrom, dhe Komisioneri për Zgjerim Stefan Fule për Kryeministrin Hashim Thaçi, 5 maj 2010.

<sup>43</sup> Qeveria e Kosovës, Ministria e punëve të brendshme, *Vlerësim i mekanizmave për reintegrimin e personave të riadhesuar*, prill 2010, f. 9, [http://www.esiweb.org/pdf/schengen\\_white\\_list\\_project-final\\_assessment\\_of\\_mechanism\\_for\\_reintegration\\_of\\_repatriated\\_persons.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/schengen_white_list_project-final_assessment_of_mechanism_for_reintegration_of_repatriated_persons.pdf).

<sup>44</sup> Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Kosovën për vitin 2010, Bruksel SEC (2010) 1329, 9 nëntor 2010, f. 51 [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/ks\\_rapport\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/ks_rapport_2010_en.pdf).

<sup>45</sup> Qeveria e Kosovës, Raport i liberalizimit të vizave, tetor 2010, [http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Raporti\\_per\\_liberalizim\\_te\\_vizave%20ENG.pdf](http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Raporti_per_liberalizim_te_vizave%20ENG.pdf).

<sup>46</sup> Komisioni Evropian, Raporti i Progresit për Kosovën për vitin 2010, f. 50

<sup>47</sup> Qeveria e Kosovës, Raport i liberalizimit të vizave, tetor 2010.

menaxhimin e Fondit të Reintegrimit. Një grup punues aktualisht është duke i përpiluar kriteret në bazë të të cilave të kthyerit do të mund të përfitojnë nga fondi.<sup>48</sup>

A do të thotë kjo që “strategjia efektive e reintegrimit” është “implementuar”, siç kishte kërkuar Komisioni Evropian? Në raportin e vet të progresit, Komisioni tërheq vërejtjen mbi faktin se “reintegrimit mbetet sfidë dhe se përpjekje tjera nga autoritetet e Kosovës duhet të ndërmerren.”<sup>49</sup> Kjo sigurisht është e vërtetë. Por a është kjo arsye e mjaftueshme për t’ia mohuar Kosovës lansimin e menjëhershëm të dialogut të vizave dhe dhënien e udhërrëfyesit, siç ka ndodhur me fqinjët e saj?

ESI ka ekzaminuar me shumë kujdes 16 vlerësime të progresit që Komisioni i ka bërë pesë shteteve tjera të Ballkanit Perëndimor. Ne gjithashtu i kemi shtjelluar edhe mbi 50 raporte nga ekspertët të shteteve anëtare (që merreshin si bazë për vlerësimet e Komisionit). Në vlerësimet e tij, Komisioni zakonisht konsideron se një strategji është “implementuar” pasi që të jenë realizuar hapat në vijim: plani i veprimit është miratuar; aktet nënligjore janë miratuar; resurset e domosdoshme njerëzore dhe financiare janë alokuar; dhe implementimi i aktiviteteve të ndryshme është duke u zhvilluar mirë. Sipas këtij përkufizimi, Kosova ka marrë notë kaluese.

#### IV. PËRSE KOSOVËS NUK PO I IPET UDHËRRËFYESI?

Dokumenti Strategjik i Komisionit për Zgjerim 2010-2011, i publikuar më 9 nëntor 2010, sugjeron që dialogu i vizave me Kosovën është i pashmangshëm.

“Komisioni mirëpret progresin që Kosova e ka bërë kohëve të fundit në miratimin e legjislacionit për riatdhësim, në sajimin e planit të veprimit për reintegrimitin e të kthyerve, të ndihmuara me alokimin e resurseve të ndara për këto synime. Me kusht që këto të implementohen në vazhdimësi, Komisioni *zotohet të lansojë dialogun e liberalizimit të vizave shpejt.*”<sup>50</sup>

Ky hap i vonuar sigurisht do të jetë përparim. Po kjo nuk do të mjaftojë.

Në rastin e shteteve të Ballkanit Perëndimor, janë dashur zakonisht tre muaj nga fillimi i dialogut të vizave për tu dhënë udhërrëfyesi. Megjithatë, kjo rrjedhë e ngjarjeve nuk mund të merret si punë e kryer. Rusia ka filluar dialogun e vizave me BE-në që nga viti 2007. Edhe pas kalimit të tri viteve, Rusia ende nuk ka udhërrëfyes e madje nuk ka as edhe premtim se një i tillë do t’i jepet.

Në komunikatën e vet të muajit tetor 2009, Komisioni kishte paralajmëruar se në vend të një udhërrëfyesi, Kosovës do t’i dorëzohet një “strategji gjithëpërfshirëse” që paraqet një zhvillim *sui generis*:

“Komisioni propozon që të zhvillohet një përfaqëse e strukturuar për të sjellë qytetarët e Kosovës më afër BE-së përmes dialogut të vizave me perspektivë të liberalizimit eventual të vizave pasi që të jenë realizuar të gjitha reformat e domosdoshme. Bazuar në vlerësime të thukëta të realizuara, Komisioni propozon të hartohet një strategji gjithëpërfshirëse që

<sup>48</sup> Qeveria e Kosovës, *Plani i veprimit: Implementimi i strategjisë për reintegrimitin e personave të riatdhesuar, korrik 2010.*

<sup>49</sup> Komisioni Evropian, *Raporti i Progresit për Kosovën për vitin 2010.*

<sup>50</sup> Komisioni Evropian, *Strategjia e zgjerimit dhe sfidat kryesore 2010-2011*, 9 nëntor 2010, f. 23, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2010/package/strategy\\_paper\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/strategy_paper_2010_en.pdf).

do t'i udhëzojë përpjekjet e Kosovës për t'i plotësuar kushtet e BE-së sa i përket liberalizimit të vizave. Kjo strategji do të përcaktojë standardet në bazë të të cilave do të matet progresi i Kosovës në kontekst të dialogut të vizave dhe e njëjta do t'i paraqitet Këshillit për informim.”<sup>51</sup>

A është i rëndësishëm fakti se nuk është përdorë termi “udhërrëfyes”? Për fat të keq (dhe përkundër sigurive që zyrtarët e Komisionit na i japin për të kundërtën) është i rëndësishëm. Politikanët e Kosovës kanë arsye për tu brengosur. Në BE, dallimet e tilla të vogla do të thonë shumë. Për të dhënë një shembull konkret të kësaj, më 12 maj të vitit 2010, Komisioni Evropian lëshoi një komunikatë lidhur me politikën e veta të vizave kundrejt fqinjëve të lindjes:

“Komisioni ... do të propozojë masat vijuese: *udhërrëfyesit për regjim pa viza* për qëndrime afatshkurtra me Ukrainën, me të cilën BE veç është duke e realizuar dialogun e vizave, dhe me Moldavinë, me të cilën ky dialog do të fillojë së shpejti. Progresi do të varet nga plotësimi i të gjitha kushteve të domosdoshme.”<sup>52</sup>

Përmendja eksplicite e termit “udhërrëfyes” për udhëtim pa viza u mirëprit nga liderët e Ukrainës dhe Moldavisë. Kjo gjithashtu nxiti debat të menjëhershëm dhe intensiv brenda BE-së. Një numër i shteteve anëtare, të udhëhequra nga Gjermania, reagues me mospajtim. Siç sqaron një organizatë hulumtuese polake, Gjermania nuk është duke nxituar lëvizjen drejt udhëtimit pa viza me shtetet lindore fqinje të BE-së:

“Në dialogun e BE-së me shtetet partnere, diplomacia Gjermane mëton të mos shfrytëzojë çfarëdo terminologjie që do të sugjeronte se ky synim është i arritshëm në të ardhmen e afërt. Në fakt, Gjermania preferon të shfrytëzojë terme si ‘afatgjatë’ dhe ‘graduale’. Ajo gjithashtu kundërshton shfrytëzimin e çfarëdo ‘udhërrëfyesi’, të cilët i perceptojnë si zotim juridik të BE-së për të ofruar regjim pa viza pasi që shteti në fjalë të ketë plotësuar kriteret e përcaktuara nga BE.”<sup>53</sup>

Këto presione patën rezultat. Komisioni i largoi të gjitha referencat ndaj “udhërrëfyesve” në rastet e Ukrainës dhe Moldavisë. Më 9 qershor të vitit 2010 në konkluzionet e takimit të nivelit ministror mes BE-së dhe Ukrainës vërehej një term i ri. Në vend të “udhërrëfyesit” i bëhej referencë “planit të veprimit”.

“Palët u pajtuan me rekomandimet e zyrtarëve të lartë për të hyrë në një fazë tërësisht operacionale të *dialogut të vizave* në bazë të *planit të veprimit* që përcakton të gjitha kushtet që duhet të plotësohen nga Ukraina para lejimit të mundshëm të regjimit të udhëtimit pa viza.”<sup>54</sup>

Fakti që shtetet anëtare luftuan për të shmangur fjalën “udhërrëfyes” e bënë të qartë se kjo çështje është e rëndësishme dhe se terminologjia ka vlerë. Sa u përket atyre që janë më të

<sup>51</sup> Komunikatë nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe për Këshillin, Kosova – Arritja e perspektivës së saj evropiane, COM (2009)5343, 14 tetor 2009, f. 6, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2009/kosovo\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/kosovo_study_en.pdf).

<sup>52</sup> Komunikatë e Komisionit: *Vlerësim i politikave evropiane të fqinjësisë*, 12 maj 2010, COM (2010) 207, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/com10\\_207\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/com10_207_en.pdf).

<sup>53</sup> Justyna Gotkowska, *Gjermania dhe partneriteti lindor*, Qendra për studime lindore (OSW), 18 qershor 2010 <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2010-06-18/germany-and-eastern-partnership>.

<sup>54</sup> Takimi ministror mbi drejtësinë, lirinë, sigurinë mes Ukrainës dhe BE-së, Konkluzionet, 9 qershor 2010.

rëndësishmit – shteteve anëtare të BE-së dhe zyrtarëve të BE-së – “plani i veprimit” apo “strategjia gjithëpërfshirëse” nuk përbën të njëjtin lloj të zotimit sikur “udhërrëfyesi”.

Edhe historia është e rëndësishme. Deri në vitin 2007, BE nuk ka qenë serioze sa i përket liberalizimit të vizave për pjesën e mbetur të Ballkanit. Në vitin 2003, gjatë një samiti të liderëve të Ballkanit, BE u pat premtuar shteteve të Ballkanit Perëndimor bisedime me Komisionin Evropian mbi reformat e domosdoshme. Nga kjo nuk u nxor kurrfarë e mire. Megjithatë, në nëntor të vitit 2007, BE e ndryshoi këtë qasje dhe e parashtrroi për herë të parë konceptin e “udhërrëfyeseve”:

“Komisioni konsideron se tani është koha që të lëvizet gradualisht drejt liberalizimit të vizave me Ballkanin Perëndimor përmes ndërmarrjes së hapave konkret të mëtejshme. Në këtë drejtim, Komisioni propozon të nis dialogu me të gjitha shtetet në fjalë, me qëllim të përcaktimit të një udhërrëfyese mbi kushtet që duhet plotësuar.”<sup>55</sup>

Në të gjithashtu përshkruhej se çfarë do të thotë kjo:

“Këta udhërrëfyese do t’i mundësojnë shteteve në fjalë fokusim më të theksuar në reforma, ndërsa njëkohësisht do ta përforcojnë edhe më tej dukshmërinë e zotimit të BE-së para popullatës së rajonit.”<sup>56</sup>

Kjo ka implikacione të qarta për Kosovën – e edhe për kredibilitetin e BE-së. Tani kemi dy skenare pozitive dhe një skenar negativ. Sipas skenarit të parë pozitiv Kosova do ta merr udhërrëfyese “normal”. Sipas të dytit, Komisioni do të deklarojë qartë se edhe nëse Kosova merr “strategjinë gjithëpërfshirëse” ajo do të trajtohet në të njëjtën mënyrë me shtetet tjera të Ballkanit, d.m.th. se atyre do tu lejohet udhëtimi pa viza pas plotësimit të të gjitha kushteve.

Skenari negativ thotë se BE do të shtiret sikur nuk ka kurrfarë problemi për të zgjidhur, duke shtuar kështu frustrimin dhe dëshpërimin në të ardhmen e afërt, kur pritjet e njerëzve të mos realizohen.

Këto pritje sigurisht përshkohen me divergjencë. Një shembull përshkrues për këtë rast është përkthimi i Konkluzioneve të Këshillit nga dhjetori i vitit 2009, në të cilat përmendet për herë të parë liberalizimi i vizave për Kosovën dhe në të cilin thuhet se statusi nuk ishte çështje problematike. Versioni në anglisht thoshte:

“Këshilli thekson se Kosova do duhej gjithashtu të përfitojë nga perspektiva e liberalizimit eventual të vizave pasi që të gjitha kushtet të jenë plotësuar dhe e fton Komisionin që të zhvillojë një qasje të strukturuar për të sjellë popullatën e Kosovës më afër BE-së.”<sup>57</sup>

Ndërsa versioni frëngjisht thoshte diçka tjetër:

“Le Conseil souligne que le Kosovo devrait également se voir offrir la perspective d’un assouplissement du régime en matière de visas une fois que toutes les conditions seront

<sup>55</sup> Komunikatë e Komisionit, *Strategjia e zgjerimit dhe sfidat kryesore 2007-2008, 6 nëntor 2007*, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/strategy_paper_en.pdf).

<sup>56</sup> *Po aty*.

<sup>57</sup> Këshilli i Bashkimit Evropian, Këshilli për Punë të Përgjithshme, 7 dhe 8 dhjetor 2010, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf).



remplies et invite la Commission à poursuivre une approche structurée afin de rendre l'UE plus proche des citoyens kosovars.”<sup>58</sup>

“*Assouplissement du régime en matière de visas*” do të thotë “zbutje” e regjimit të vizave dhe jo heqje të kushtit të vizave në tërësi, gjë që ndodh me rastin e liberalizimit të vizave.

Ky dallim është brengosës. A janë francezët të vetëdijshëm mbi këtë? A ishte ky vetëm gabim? Ç’është më me rëndësi, a ekziston tani zotimi i të gjitha 27 shteteve anëtare të BE-së për të lejuar liberalizimin e vizave me Kosovën?

## V. A ËSHTË PROBLEMI TE STATUSI I KOSOVËS?

Në fjalimin ku shpallej që Bosnja e Shqipëria kishin arritur standardet për udhëtim pa viza në shtete të Schengenit, Komisioneri Malmstrom tha para Parlamentit Evropian:

“Mund t’ju siguroj (sa i përket Bosnjës e Shqipërisë) se standardet janë plotësuar. Ne i kemi monitoruar shumë për së afërmi dhe natyrisht do të mbesim në kontakt me ta dhe do të vazhdojmë ta monitorojmë këtë, por ato janë plotësuar. *Të gjitha shtetet duhet trajtuar njësoj*. Standardet janë të qarta; ato janë tejet transparente; procesi ka qenë më transparent i mundshëm.”<sup>59</sup>

Atëherë, pse është duke e trajtuar BE-ja Kosovën ndryshe nga shtetet tjera të Ballkanit Perëndimor?

Ekziston një përgjigje e mundshme ndaj kësaj pyetjeje, e cila mund të jetë tejet e thjeshtë: kjo është rezultat i mosmarrëveshjeve të vazhdueshme evropiane sa i përket statusit të Kosovës: 22 nga 27 shtetet anëtare të BE-së e kanë njohur pavarësinë e Kosovës. Pesë sish ende nuk e kanë bërë këtë. Mungesa e unanimitetit mbi këtë çështje do të thotë se BE si tërësi nuk e trajton Kosovën si shtet të pavarur. Kjo ndërlikon shumë aspekte të marrëdhënieve të Kosovës me BE-në, përfshirë edhe procesin e vizave.

Megjithatë, ekzistojnë tri arsye të mira që dëshmojnë se ky sqarim nuk është bindës.

Së pari, është rasti i shumëpërmendur i Taivanit. Për momentin, BE është në proces të largimit të kërkesës së vizave për Taivanin.<sup>60</sup> Komisioni Evropian prezantoi propozimin e vet legjislativ në korrikun e shkuar dhe Parlamenti Evropian e miratoi atë më 11 nëntor 2010. Tani e vetmja gjë që mbetet është votimi në Këshill (që pritet të jetë pozitiv). Sidoqoftë, Taivani ende nuk është njohur nga asnjë shtet i BE-së. Për të bërë përshtatjet përkatëse me rregullat aktuale të udhëtimit pa viza, në “listën e bardhë” të Schengenit duhet shtuar një kategori e re përmes amendamentit, ku rregullohet udhëtimi pa viza në BE për “entitetet dhe autoritetet territoriale që nuk janë njohur si shtete nga së paku një shtet anëtar”.<sup>61</sup> Kjo kategori

<sup>58</sup> Këshilli i Bashkimit Evropian, Këshilli për Punë të Përgjithshme, 7 dhe 8 dhjetor 2010, versioni frëngjisht, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/FR/genaff/111868.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/genaff/111868.pdf).

<sup>59</sup> Parlamenti Evropian, *Debat mbi shtetet e treta shtetasit e të cilave duhet të posedojnë viza gjatë kalimit të kufijve të jashtëm të shteteve anëtare*, 6 tetor 2010, <http://www.europarl.europa.eu/wps-europarl-internet/frd/vod/player?date=20101006&language=en>.

<sup>60</sup> Procesi i vendimmartjes dhe të gjitha dokumentet lidhur me propozimet për viza për Tajvanin mund të gjenden në adresën: [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=en&DosId=199481](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=199481).

<sup>61</sup> Shtojca II e Rregullores së këshillit (EC) Nr. 539/2001 liston shtetet e treta shtetasit e të cilave duhet të posedojnë vizë me rastin e kalimit të kufijve të jashtëm dhe shtetet shtetasit e të cilave nuk i përmbahen ndonjë kushti të tillë. <http://eur->

veç ekziston në ‘listën e zezë’, ku Kosova gjendet pranë Tajvanit dhe Autoritetit Palestinez.<sup>62</sup> Nëse Taivani mund të shtohet në listën e bardhë dhe një kategori e re speciale mund të krijohet për vendet shtetësia e të cilave kontestohet, atëherë kjo duhet të jetë e mundshme edhe për Kosovën.

Së dyti, institucionet evropiane kanë lëshuar deklarata për të konfirmuar se statusi i Kosovës nuk është i rëndësishëm për regjimin e vizave. Në dhjetor të vitit 2009, Këshilli arriti tek konkluzioni se kërkesa e vizave për Kosovën mund të anulohet “pa paragjykuar qëndrimet e shteteve anëtare mbi statusin.”<sup>63</sup>

Krejt në fund, madje edhe nëse të gjitha këto pesë shtete që nuk e njohin Kosovën do të kundërshtonin largimin e kushtit të vizave në Këshill, ato nuk mund të vënë veto mbi këtë çështje. Për të kaluar propozimi kërkohet vetëm “shumica e kualifikuar”, që është caktuar të jetë 228 nga 309 vota.<sup>64</sup> Pakica që mund ta bllokojë kërkon së paku 82 vota, ndërsa Qipro (4), Greqia (12), Rumania (14), Sllovakia (7) dhe Spanja (27) kanë gjithsej 64 sish.

Komisioni dhe këshilli do duhej të largojnë të gjitha dykuptimësitë nga kjo çështje. Ato duhet të qartësojnë se çështja e udhëtimeve pa viza është çështje e paprekur nga statusi. Mënyra më e mirë për të bërë këtë, natyrisht, është nëse praktikisht i jepet Kosovës udhërrëfyesi sa më shpejtë që të jetë e mundshme.

## VI. FRUSTRIMI NË PRISHTINË

Përkundër shpalljeve të vazhdueshme jozyrtare të zyrtarëve të Komisionit se fillimi i procesit të vizave ishte tejet afër, Komisioneri Malmsrtom pohonte se Kosova nuk i ka plotësuar parakushtet e BE-së. Zëdhënësi i saj madje pohonte se nuk është bërë kurrfarë premtimi para zyrtarëve të Kosovës lidhur me nisjen e dialogut të vizave.<sup>65</sup>

Kjo ka sjellë një ndjenjë të shtuar të dëshpërimit, frustrimit e madje edhe të neverisë në Prishtinë. Besim Beqaj, ministër në dorëheqje i Integritimeve Evropiane fliste për standarde të dyfishta. Ai gjithashtu ankohej se BE po i caktonte Kosovës kushte me të cilat shtetet tjera nuk është dashtë të merren. Kërkesa e tij ishte e thjeshtë “Ne vetëm duam të trajtohemi barabartë me shtetet tjera në rajon.”<sup>66</sup>

As politikanët tjerë të Kosovës nuk e fshihnin dëshpërimin e tyre. Në nëntor 2010, në Berlin u mbajt një eveniment ku Bajram Rexhepi, Ministër në dorëheqje i Punëve të Brendshme, tha:

“BE do të duhej të na tregojë përse nuk po e marrim udhërrëfyenin. Komisioni Evropian është një shtëpi me shumë dhoma të cilat nuk janë të lidhura edhe aq mirë. Duket sikur

---

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&model=guicheti&numdoc=32001R0539](http://lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&model=guicheti&numdoc=32001R0539).

<sup>62</sup> Shtojca I e Rregullores së Këshillit (EC) Nr 539/2001, po aty.

<sup>63</sup> Këshilli i Bashkimit Evropian, Këshilli për Punë të Përgjithshme, 7 dhe 8 dhjetor 2010, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf).

<sup>64</sup> Irlanda dhe MB nuk votojnë në çështje që kanë të bëjnë me politikat e vizave të BE-së pasi që nuk janë anëtare të plota të Schengenit. Kësisoj në Këshill mbeten vetëm 309 vota.

<sup>65</sup> Balkan Insight, *Liberalizimi i vizave për Kosovën mbetet në pritje*, 9 nëntor 2010, <http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-s-visa-liberalisation-on-hold>.

<sup>66</sup> Associated Press në Metronews, *Zyrtari nga Kosova akuzon BE-në për standarde të dyfishta*, 9 nëntor 2010, <http://www.metronews.ca/edmonton/world/article/687048--kosovo-official-slams-eu-for-double-standards>.

ata nuk flasin me njëri-tjetrin, sikur nuk komunikojnë ... Pierre Mirel (drejtor përgjegjës në Drejtorinë e Përgjithshme për Zgjerim) na ka inkurajuar, na e ka premtuar strategjinë në shtator të vitit 2010. Tani, zyra e Znj. Malmstrom (komisionere për punë të brendshme) po na thotë se nuk jemi gati.”<sup>67</sup>

Sa gjatë do duhet të presin politikanët e Kosovës, sa duhet të punojnë në çështje që normalisht janë pjesë e procesit të liberalizimit dhe në ato që japin shpresë për fillim të këtij procesi, para se t’ia kthejnë shpinën BE-së dhe premtimeve të zbehta të saj?

## VII. ÇFARË TË MIRA SJELL UDHËRRËFYESI PËR BE-në

### A. Reintegrimi

Në vitin 2009, Gjermania paralajmëroi se ka për qëllim të depërtojë 14,400 kosovarë në grupe më të vogla gjatë disa viteve në vijim. Nga ky numër 2,400 ishin shqiptarë të Kosovës; nga 12,000 të mbetur 9,842 ishin romë, 1,755 ashkali, 221 serbë të Kosovës dhe 173 egjiptianë (ashkallitë dhe egjiptianët janë nga familja Romani por që flasin shqip, ndërsa romët e Kosovës shpesh flasin Serbisht).<sup>68</sup> Komuniteteve pakicë të Kosovës u është lejuar qëndrimi më i gjatë në shtetet e BE-së, për këtë arsye ata janë të fundit që kthehen.

Aktualisht, Gjermania planifikon ripranimin e më së shumti 2,500 personave në vit. Megjithatë, edhe kjo është problematike. Në Gjermani, qeveria mori kritika të ashpra nga OJQ-të që punojnë në të drejta të njeriut kur e nënshkroi marrëveshjen e ripranimit me Kosovën në prill të vitit 2010.

“Marrëveshja e ripranimit e nënshkruar dje mes Gjermanisë dhe Kosovës legalizoi atë që është shndërruar në një praktikë të papërgjegjshme – depërtimi i pjesëtarëve të pakicave të Kosovës (romë, ashkali, etj) të cilët do të përballen me diskriminim masiv në Kosovë dhe do të jetojnë buzë deponive të mbeturinave. ProAsyl konsideron se depërtimi i romëve paraqet akt të papërgjegjshëm [...]”<sup>69</sup>

Në nëntor të vitit 2009, OSBE zbuloi se mosofrimi i asistencës nga qeveria e Kosovës shkakton “probleme serioze në reintegrim”, në veçanti për personat që i përkasin komuniteteve pakicë.<sup>70</sup> Organizatat që punojnë për të drejtat e njeriut, siç është Human Rights Watch, pretendojnë se qeveria “në vend se të insistojë që kthimet të lidhen me kushte adekuate, ajo po lehtëson realizimin e tyre në mënyrë të parregulluar dhe pa ndërmarrë hapat e domosdoshëm për reintegrim”.<sup>71</sup>

<sup>67</sup> Ministri Rexhepi në përmbledhjen politike, *Udhëtimi pa viza për Ballkanin Perëndimor: Po Kosova*, në Deutsche Gesellschaft für auswärtige Politik, Berlin, 11 nëntor 2010.

<sup>68</sup> Ky grup përfshinte 9,842 romë, 2,408 shqiptarë të Kosovës, 1,755 ashkali, 221 serbë të Kosovës dhe 173 egjiptianë. Deutscher Bundestag, *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Sevim Dagdelen, Kersten Naumann, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE, Abschiebungen in das Kosovo*, Drucksache 16/14129, 12 tetor 2009, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/141/1614129.pdf>.

<sup>69</sup> Proasyl, *Komunikatë për shtyp: Rückübernahmeabkommen Deutschland – Kosovo unterzeichnet, Fortsetzung der unverantwortlichen Abschiebungen*, 15 prill 2010, [http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/rueckuebernahmeabkommen\\_deutschland\\_kosovo\\_unterzeichnet/](http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/rueckuebernahmeabkommen_deutschland_kosovo_unterzeichnet/).

<sup>70</sup> Misioni i OSBE-së në Kosovë, Implementimi i Strategjisë për reintegrimin e personave të depërtuar në Kosovë, nëntor 2009 [http://www.osce.org/documents/mik/2009/11/41281\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mik/2009/11/41281_en.pdf).

<sup>71</sup> Human Rights Watch, *Të drejtat e zhvendosura, Kthimet e detyruara të romëve, ashkallive dhe egjiptianëve nga Evropa Perëndimore në Kosovë*, tetor 2010, <http://www.hrw.org/en/node/93831/section/1>.

“Komuniteti RAE [romë, ashkali, egjiptianë] që depërtohet në Kosovë përballat me pengesa të shumta në realizimin e të drejtave të tyre themelore të njeriut, përfshirë këtu qasjen në dokumente personale; pashtetësinë; problemet me kthimin e posedimit të pronave apo sigurimit të banimit; vështirësitë në qasjen në arsim, shëndetësi, punësim dhe mirëqenie sociale; dhe ndarjen nga anëtarët e familjes [...] Këto probleme nuk janë unike për pjesëtarët e komunitet RAE që kthehen në Kosovë kundër vullnetit të tyre. Të gjithë qytetarët e Kosovës kanë qasje të kufizuara ndaj shërbimeve shëndetësore, punësimit dhe mirëqenies sociale [...] Por pjesëtarët e komunitetit RAE do të përballen me diskriminim të vazhdueshëm, përjashtim social dhe mungesë të njohurive mbi sistemin shëndetësor dhe arsimor, gjë që do të bëjë që pjesëtarët e komunitetit RAE që deportohen të jenë në gjendjen më të keqe nga të gjithë.”<sup>72</sup>

Në nëntor të vitit 2009, Komisioneri i Lartë i OKB-së për Refugjatë (UNHCR) publikoi udhëzimet që theksonin se serbët, shqiptarët ku janë pakicë, dhe romët “përballen me rrezik të veçantë të persekutimit apo dëmtimit të rëndë në Kosovë, përfshirë edhe përmes akteve të grumbulluara diskriminuese.”<sup>73</sup>

“Serbët dhe shqiptarët e Kosovës që banojnë në zonat ku janë pakicë, si dhe romët e Kosovës që banojnë në çdo pjesë të Kosovës, vazhdojnë të përballen me kufizime serioze të lirisë së lëvizjes dhe ushtrimit të të drejtave themelore të njeriut, përfshirë edhe diskriminim të rëndë shoqëror dhe disa herë edhe administrativ që kufizon në veçanti aftësinë e tyre për t’i realizuar të drejtat e tyre politike, sociale dhe ekonomike. Veç kësaj, ka raporte të kërcënimeve dhe dhunës fizike të kryer ndaj këtyre komuniteteve”.<sup>74</sup>

UNHCR kërkoi:

“Kërkesat për azil të pjesëtarëve të këtyre komuniteteve duhet të trajtohen me kujdes në mënyrë që të vlerësohet nëse ka nevojë për mbrojtje ndërkombëtare, bazuar në rrezikun e persekutimit të bazuar në racë apo kombësi të vërtetë apo të perceptuar”.<sup>75</sup>

Vetëm këtë vit, Human Rights Watch,<sup>76</sup> Amnesty International,<sup>77</sup> UNICEF,<sup>78</sup> Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës (APKE),<sup>79</sup> dhe Komisioneri i Këshillit të Evropës për të Drejta të Njeriut Thomas Hammarberg,<sup>80</sup> kanë këshilluar kundër kthimit të detyruar të pakicave të Kosovës. APKE ka nxitur shtetet anëtare të Këshillit të Evropës,

<sup>72</sup> Po aty., pp. 7-10.

<sup>73</sup> Komisioneri i Lartë i OKB-së për Refugjatë, *Udhëzimet e zotësisë së UNHCR-së për Vlerësimin e nevojave për mbrojtje ndërkombëtare të individëve nga Kosova*, 9 nëntor 2009, HCR/EG/09/01, f. 17, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4af842462.html>.

<sup>74</sup> Po aty, f. 17-18.

<sup>75</sup> Po aty, p. 18.

<sup>76</sup> Human Rights Watch, *Të drejtat e zhvendosura, Kthimet e detyruara të romëve, ashkalive dhe egjiptianëve nga Evropa Perëndimore në Kosovë, tetor 2010*, <http://www.hrw.org/en/node/93831/section/1>.

<sup>77</sup> Amnesty International, *Të pamirëseardhur askund. Ndalen kthimin e detyruar të romëve në Kosovë*, 27 shtator 2010, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR70/011/2010/en/f4d99ef1-725a-462f-81f3-e413083a4228/eur700112010en.pdf>.

<sup>78</sup> UNICEF Gjermani, *Integration unter Vorbehalt. Zur Situation von Kindern kosovarischer Roma, Ashkali und Ägypter in Deutschland und nach ihrer Rückführung in den Kosovo*, 8 July 2010, [http://www.unicef.de/fileadmin/content\\_media/presse/Roma-Studie\\_2010/UNICEF-Studie\\_Roma\\_2010neu.pdf](http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/Roma-Studie_2010/UNICEF-Studie_Roma_2010neu.pdf).

<sup>79</sup> Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës, *Rezoluta 1740 (2010), Gjendja e romëve në Evropë dhe aktivitetet relevante të Këshillit të Evropës*, 22 qershor 2010, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1740.htm>.

<sup>80</sup> Këshilli i Evropës, *Raport i Misionit të Posaçëm në Kosovë të Komisionerit të Këshillit të Evropës për të Drejta të Njeriut*, 23–27 mars 2009, Strasburg, 2 korrik 2009,

“[...] që t’i shmangin kthimet e romëve në Kosovë deri kur Zyra e Komisionerit të Lartë të OKB-së për Refugjatë (UNHCR) të ketë konfirmuar që situata të ketë përmirësuar në masë të mjaftueshme në kuptim të sigurisë dhe qasjes në të drejtat sociale.”<sup>81</sup>

Komisioneri i Këshillit të Evropës për të Drejta të Njeriut shprehi të njëjtin mendim në raportin e tij për Kosovën:

“Komisioneri i bën thirrje qeverive të Evropës që t’i shmangin kthimet e detyruara të pakicave në Kosovë dhe të rregullojnë statusin e tyre në shtetin përkatës nikoqir deri kur të jenë krijuar kushtet në Kosovë që do të lejonin kthimin e tyre të sigurt. Sipas vlerësimit të Komisionerit, aktualisht nuk ka kapacitete në anën e autoriteteve për të pranuar dhe integruar kthimet masive në Kosovë. Situata ekonomike dhe sociale është pengesë madhore për procesin e qëndrueshëm të kthimit. Gjersa aspekte të sigurisë janë përmirësuar, sipas mendimit të Komisionerit situata vazhdon të jetë e tensionuar, ndërsa shfaqen akte sporadike të dhunës ndëretnike.”<sup>82</sup>

Procesi i udhërrëfyesit paraqet mënyrën e vetme premtuese për të dalë nga kjo gjendje e vështirë – ajo mund të përmbyset situatën e cila nuk i shërben interesave të askujt. Zbatimi i efektiv i Strategjisë për riintegrim tanimë është parakusht për Kosovën dhe do të mbetet në krye kur Kosova ta pranojë udhërrëfyesin; ajo është pjesë e Bllokut 2 të udhërrëfyesit, që ka të bëjë me kontrollin e kufijve, procedurave të azilit, migrimin dhe ripranimin.

Gjithashtu, për shtetet e Ballkanit perëndimor është edhe Blloku 4 i cili ka të bëjë me të drejtat themelore, përfshirë legjislacionin kundër diskriminimit, lirinë e lëvizjes, qasjen në dokumente personale dhe të udhëtimit, hetimin dhe ndjekjen penale të incidenteve të motivuara në baza etnike, mbrojtjen e pakicave, si dhe politikat për romët. Në rastin e Kosovës, ajo duhet të përfshijë edhe zbatimin e plotë të Strategjisë për integrimin e romëve, ashkalive dhe egjiptianëve 2009-2015,<sup>83</sup> dhe planit përkatës të veprimit 2009.<sup>84</sup> Strategjia është hartuar me mbështetje të Misionit të OSBE-së në Kosovë dhe Fondacionit Kosovar për Shoqëri të Hapur (KFOS).

Qeveria e Kosovës duhet që fuqishëm t’i trajtojë të gjitha problemet e cekura në Strategjinë për riintegrim dhe të gjitha çështje në Bllokun 4 dhe të zbatojë Strategjinë për Integrim. Kjo do të përmirësojë jetën e komuniteteve pakicë në Kosovë, si dhe, në anën tjetër, do ta bëjë më të lehtë për qeveritë e BE-së t’i kthejnë kosovarët, përfshirë edhe pjesëtarët e komuniteteve pakicë, në Kosovë.

---

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1466279&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P468\\_89578](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1466279&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P468_89578).

<sup>81</sup> Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës, *Rezoluta 1740 (2010)*.

<sup>82</sup> Këshilli i Evropës, *Raport i Misionit të Posaçëm në Kosovë i Komisionerit të Këshillit të Evropës për të Drejta të Njeriut*, paragrafi 163.

<sup>83</sup> Qeveria e Kosovës, *Strategjia për Integrimin e Komunitetit Rom, Ashkali dhe Egjiptian 2009-2015*, <http://www.kfosweb.info/pdf/Strategy%20for%20the%20Integration%20of%20Roma,%20Ashkali%20and%20Egyptian%20Communities%20in%20the%20Republic%20of%20Kosovo%202009-2015.pdf>.

<sup>84</sup> Qeveria e Kosovës, *Plani i Veprimit për Zbatimin e Strategjisë së Integritit të Komunitetit Rom, Ashkali dhe Egjiptian, 2009-2015*, në dispozicion në [http://www.kfosweb.info/pdf/Kosovo%20Action%20Plan%20on%20the%20Implementation%20of%20the%20Strategy%20for%20the%20Integration%20of%20RAE\\_ENG.pdf](http://www.kfosweb.info/pdf/Kosovo%20Action%20Plan%20on%20the%20Implementation%20of%20the%20Strategy%20for%20the%20Integration%20of%20RAE_ENG.pdf).

## B. Kërkesat për azil

Kosova jo vetëm që ka problem me integrimin dhe riintegrimin e pakicave të saj. Në fushën e azilit, statuskujtja është ndoshta më e keqja e të gjithave.

Kosovarët aktualisht janë grupi i pestë më i madh i azilkërkuesve në BE, me më shumë se 14,000 kërkesa në 2009 (shih tabelën 1). E habitshme është se sipas numrit të popullsisë, ajo është lidere botërore për sa i përket numrit të kërkesave për azil

Tabela 1: 10 shtetet e para të prejardhjes të azilkërkuesve në BE-27 më 2009<sup>85</sup>

Radhitja	Shteti	Kërkesat për azil 2009	Popullsia (milionë)	Kërkesa për 100,000 njerëz
1	Afganistan	20,455	29	71
2	Rusi	20,095	142	14
3	Somali	19,000	9	211
4	Irak	18,940	31	61
5	Kosovë	14,275	2	713
6	Gjeorgji	10,470	4.5	233
7	Nigeri	10,270	158	7
8	Pakistan	9,935	170	6
9	Iran	8,520	75	11
10	Zimbabve	8,045	12	69

Kjo situatë nuk shkon as në interes të qeverive të BE-së as të Kosovës. Gjithashtu, është e qartë që qeveritë e BE-së nuk do të pajtohen të heqin kërkesat për viza (edhe nëse Kosova i përmbush të gjitha kushtet tjera të udhërrëfyesit) përderisa ka një numër kaq të madh të azilkërkuesve me prejardhje nga Kosova. Pyetja kryesore është: si mund të trajtohet kjo situatë më së miri?

<sup>85</sup>

Më 2009 janë regjistruar rreth 261,000 aplikacione për azil nga 151 shtete të ndryshme në BE-27. Në Eurostat, *Statistikat në fokus*, 27/10, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-10-027/EN/KS-SF-10-027-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-027/EN/KS-SF-10-027-EN.PDF), dhe Eurostat, Azili dhe aplikacionet e reja për azil sipas shtetësisë, moshës dhe gjinisë, të dhëna të grumbulluara vjetore, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en).

Tabela 2: Kërkesat për azil nga shtetet e Ballkanit perëndimor në BE-27 më 2009<sup>86</sup>

Shteti	Gjithsej popullsia (në milionë)	Kërkesat për azil në 2009	Kërkesat për azil për 100,000 banorë
Shqipëri	3.2	2,060	64
Bosnje	3.5	1,320	38
Maqedoni	2.1	940	45
Mal i Zi	0.7	250	36
Serbi	7.4	5,290	72
Kosovë	2.0	14,240	713

Tabela 3: Vendimet pozitive të kërkesave për azil nga shtetet e Ballkanit perëndimor në BE-27 në vitin 2009<sup>87</sup>

Shteti	Vendimet pozitive më 2009 <sup>88</sup>	Statusi i refugjatit + mbrojtje shtesë	Baza humanitare	Status i refugjatit + mbrojtje shtesë të dhuruar për 100,000 banorë
Shqipëri	275	230	45	7.2
Bosnje	100	50	50	1.4
Maqedoni	45	15	30	0.7
Mal i Zi	10	10	0	1.5
Serbi	675	485	190	9.1
Kosovë	965	675	290	33.8

Është e dobishme që situata e Kosovës të vendoset në perspektivë rajonale (shih Tabelën 2). Kosova padyshim udhëheq në Ballkan për sa i përket numrit të kërkesave për azil. Shtetet që prodhojnë numrin më të vogël të kërkesave janë Bosnja, Maqedonia dhe Mali i Zi. Është e rëndësishme që Kosova udhëheq edhe për sa i përket numrit të vendimeve pozitive – në shkallën e parë dhe shkallën e dytë – të shqiptuara për kërkesat për azil.

Pra cilat janë mënyrat më të qarta për ta adresuar këtë problem? Strategjia duhet të jetë e qartë.

<sup>86</sup> Eurostat, Azili dhe aplikacionet e reja për azil sipas shtetësisë, moshës dhe gjinisë, të dhëna të grumbulluara vjetore, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en); Eurostat, për shembull vendimet për aplikacionet sipas shtetësisë, moshës dhe gjinisë, të dhëna të grumbulluara vjetore, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asydcfsta&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asydcfsta&lang=en); Vendimet përfundimtare për aplikacionet sipas shtetësisë, moshës dhe gjinisë, të dhëna të grumbulluara vjetore, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asydcfina&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asydcfina&lang=en).

<sup>87</sup> Po aty

<sup>88</sup> Vendimet në shkallë të parë si dhe vendimet në shkallë të apelit. Në rastin e Kosovës, 7,520 vendime janë marrë në shkallë të parë, me 545 vendime pozitive, dhe janë zgjidhur 2,360 raste të apeleve, duke rezultuar me 320 vendime pozitive.

Së pari, Kosova duhet t'i largojë shkaqet themelore që detyrojnë kaq shumë banorë të saj të marrin azil në BE. Si synim i menjëhershëm dhe i matshëm, ajo duhet të ulë numrin e kërkesave të miratuara për azil në më pak se 10 për 100,000 banorë (d.m.th gjithsej më pak se 200 vendime pozitive në vit). Kjo do ta vendoste atë në të njëjtin nivel me pesë shtetet tjera të Ballkanit perëndimor.

Për t'u arritur një gjë e tillë, qeveria e Kosovës duhet t'i përcaktojë arsyet që autoritetet përgjegjëse të BE-së në krye të kërkesave për azil dhe gjykatat e BE-së duhet t'i marrin parasysh gjatë miratimit të mbrojtjes ndërkombëtare për kosovarët, dhe t'i mënjanojnë ato. Ajo duhet të punojë dhe të kërkojë këshillën e organeve ndërkombëtare për të drejta të njeriut që janë të shqetësuara me diskriminimin me të cilën përballen komunitetet pakicë në Kosovë (shih kapitullin e mëhershëm). Ankesat e tyre – se pakicat e Kosovës përballen me ngacmim, kërcënim dhe dhunë sporadike, se ata nuk gëzojnë liri të plotë të lëvizjes, se ata shpeshherë jetojnë në varfëri të skajshme, se ata shpeshherë nuk janë të regjistruar dhe disa herë nuk kanë shtetësi, si dhe se ata kanë vështirësi t'i qasen kujdesit shëndetësor, punësimit, arsimimit, mirëqenies sociale dhe drejtësisë – duhet të shërbejnë si pikë referimi për qeverinë e Kosovës.

Natyrisht, Qeveria nuk mund të ndryshojë çdo gjë. Edhe shqiptarët e Kosovës janë të varfër. Edhe ata kanë probleme në qasjen në kujdes shëndetësor dhe në sigurimin e mirëqenies (shumë të kufizuar) sociale. Megjithatë, qeveria mund të angazhohet në regjistrimin e pjesëtarëve të pakicave, për të zgjidhur statusin e personave pa shtetësi, si dhe të ndihmojë pakicat në qasjen në shërbimet publike. Ajo mund t'i ndjek penalisht të gjitha aktet e kërcënimit dhe dhunës. Ajo mund të nxisë vijimin në shkollë duke ofruar orë të gjuhës dhe orë plotësuese, ofrimin e materialeve shkollore pa pagesë dhe transportimit pa pagesë për nxënës. Në të vërtetë, shumë masa të tilla janë të përfshira në Strategjinë e qeverisë për integrimin e komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian 2009-2015<sup>89</sup> dhe planin përkatës të veprimit 2009.<sup>90</sup> Nëse do të zbatohesh, situata e pakicave do të përmirësohej në masë të konsiderueshme.

Shumë azilkërkues e keqpërdorin sistemin për të legalizuar qëndrimin e tyre në BE për tërë kohëzgjatjen e procedurës së azilit. Megjithatë, shumë kosovarë ende kanë arsye për të aplikuar. Shanset e tyre për të marrë azil vazhdojnë të jenë mjaft të larta. Më 2009 shtetet anëtare të BE-së miratuan mbrojtje për 965 nga 9,880 azilkërkuesve kosovarë, në shkallë prej 10 për qind. Ky nivel është shumë më i ulët sesa ai për Somalezët (67 për qind e të gjitha vendimeve ishin pozitive) apo afganëve (39 për qind), por nuk është e nivel që mund të injorohet.

Në vitin 2009:

- 480 kosovarë kanë marrë mbrojtje të plotë sipas Konventës së OKB-së për Refugjatë të vitit 1951 dhe Protokollit të saj të 1957<sup>91</sup> dhe Direktivës për zbatimin e saj në BE:

“Refugjat nënkupton një shtetas të një vendi të tretë i cili, për shkak të frikës së bazuar të persekutimit për arsye të racës, fesë, kombësisë, opinionit politik apo anëtarësisë së një grupi

<sup>89</sup> Qeveria e Kosovës, *Strategjia për Integrimin e Komunitetit Rom, Ashkali dhe Egjiptian 2009-2015*

<sup>90</sup> Qeveria e Kosovës, *Plani i Veprimit për Zbatimin e Strategjisë së Integritit të Komunitetit Rom, Ashkali dhe Egjiptian, 2009-2015.*

<sup>91</sup> UNHCR, Konventa dhe Protokollit që ka të bëjë me Statusin e Refugjatëve, Dokumentet Bazike, 1 shtator 2007, <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf>.



të caktuar social, është jashtë shtetit të kombësisë dhe nuk është në gjendje apo për shkak të frikës, nuk është i gatshëm që të shfrytëzojë mbrojtjen e atij shteti.”<sup>92</sup>

- 195 kosovarë kanë marrë mbrojtje shtesë; ajo i ofrohet personave që përballen me “rrezik të lëndimit të rëndë” në shtëpi, por që nuk e përmbushin përkufizimin e OKB-së për refugjatë. Direktiva përkatëse e BE-së e përkufizon “lëndimin e rëndë” si:

“(a) dënim me vdekje apo ekzekutim; apo (b) torturë apo trajtim apo ndëshkim çnjerëzor apo degradues të kërkuesit në shtetin e prejardhjes; apo (c) kërcënim të serioz dhe individual ndaj jetës së një civil apo personi për shkak të dhunës së pa dallim në situata të konfliktit të armatosur ndërkombëtar apo të brendshëm.”<sup>93</sup>

- 290 kosovarë kanë marrë mbrojtje në baza humanitare. Mbrojtja në baza humanitare, e përkufizuar edhe si “në baza të dhembshurisë”, mund të mbulojë një gamë të gjerë të situatave. Shtetet anëtare të BE-së kanë liri të veprimit në dhënien e saj. Për shembull, autoritetet mund të vendosin që mos e kthejnë një person që vuan nga një sëmundje e rëndë e cila nuk mund të trajtohet në shtetin e tij/saj, një nënë të pamartuar, apo një familje me fëmijë që vijnë në mësimin në BE dhe që nuk e flasin gjuhën e prindërve.

Fakti që kujdesi mjekësor dhe standardet e jetës në BE janë përgjithësisht më të mira sesa ato në Kosovë – që çon në kërkesa për azil në baza humanitare – është diçka që qeveria e Kosovës nuk mund të ndryshojë në një periudhë afatshkurtre. Megjithatë, ajo duhet të bëjë diçka në lidhje me dy kategoritë e para të azilkërkuesve

Pasi që numri i rasteve të azilit me vendime pozitive që të kenë pësuar rënie të dukshme, qeveria e Kosovës do ta ketë më lehtë të ndërmer masa tjera për të dekurajuar shtetasit e saj nga kërkimi i azilit. Ajo mund të organizojë fushata të informimit të publikut se shanset e tyre për të fituar mbrojtje në BE janë minimale dhe se shkalla e lartë e azilkërkuesve dëmton mundësitë e Kosovës për të fituar udhëtim pa viza; ajo mund t’i urdhërojë rojet kufitare që ta përcjellin të njëjtën porosi; dhe mund t’i hetojë rastet ku një numër i madh i kosovarëve kanë kërkuar azil në një shtet specifik të BE-së (për të parë nëse kjo ka qenë e organizuar dhe për të reaguar në arsyet prapa saj).

### **C. Fuqia e butë e BE-së**

Liberalizimi i vizave është në interes të BE-së. Qasja aktuale e BE-së privon BE-në nga mundësia që misionin e saj për sundimit të ligjit, EULEX-in, ta kthejë në një sukses të dukshëm. Ky misioni është misioni më i madh civil i Politikës së Përbashkët për Siguri dhe Mbrojtje (PPSM) i BE-së. Synimi i tij është që t’i ndihmojë autoritetet kosovare që të sigurojnë sundim të ligjit duke ndihmuar dhe mbështetur qeverinë në fushën e policisë, gjyqësorit dhe doganave. Në nëntor 2009 EULEX numëronte hiç më pak se 2,643 pjesëtarë stafi, nga të cilët 1,622 ishin ndërkombëtarë. Misioni ka mbi 40 prokurorë dhe 20 gjyqtarë. Buxheti i tij vjetor është mbi 200 milionë Euro.

<sup>92</sup> Këshilli i Bashkimit Evropian, *Direktiva e Këshillit 2004/83/EC datë 29 prill 2004 për standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta apo personave pa shtetësi si refugjatë apo si persona që kaun nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtja e mbrojtjes së dhënë*, neni 2c,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:NOT>.

<sup>93</sup> *Po aty*, neni 15.

Udhërrëfytesi për viza do të siguronte një agjendë të qartë të përbashkët për bashkëpunim ndërmjet EULEX-it dhe Qeverisë së Kosovës. Ai do të shtonte tej mase stimulim për qeverinë e Kosovës që t'i zbatonte reformat edhe më të vështira në të gjitha fushat në të cilat operon EULEX-i, siç është lufta kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, kontrollit të kufijve dhe doganave.

Procesi i liberalizimit të vizave është gjithashtu edhe test për fuqinë e butë të BE-së në Ballkan në një moment vendimtar për politikën rajonale. BE-ja e ka vënë dialogun e suksesshëm ndërmjet Serbisë dhe Kosovës si një nga objektivat më të rëndësishëm të politikës së saj të përbashkët të jashtme. Aktualisht, rrugët për anëtarësim në BE janë të bllokuara edhe për Kosovën edhe për Serbinë. Me pesë shtete anëtare të BE-së që refuzojnë ta njohin pavarësinë e saj, Kosova aktualisht ka mungesë të një perspektive të besueshme. Serbisë – ndonëse Komisioni ka nisur përgatitjen e mendimit për gatishmërinë e saj për t'u bërë kandidat zyrtar për anëtarësim në BE – rrezikohet pezullimi i procesit deri kur të normalizohen marrëdhëniet e saj me Kosovën. Catherine Ashton, Përfaqësuesja e Lartë e BE-së për Punë të Jashtme dhe Politika të Sigurisë, e sheh dialogun Kosovë-Serbi si mjet për zhblokimin e perspektivës evropiane të të dy shteteve.

Megjithatë, ekziston një çekuilibër. Anëtarësimi në BE është incentiv kredibil i cili i jep ndikim BE-së mbi Serbinë (siç u bë e qartë gjatë zgjedhjeve të fundit të Serbisë dhe gjatë Rezolutës së OKB-së për Kosovën verën e kaluar). Megjithatë, BE-ja ende nuk i ka ofruar Kosovës një perspektivë të tillë. Për shkak të mosnjohjeve, ajo deri më tani ka dështuar ta qartësojë rrugën për marrëveshje të Stabilizim Asocimit, e lërë më për një proces serioz të anëtarësimit.

Udhërrëfytesi për viza do të ishte hapi i parë drejt një qasjeje më kreative për sajimin e një procesi për anëtarësim në BE që është neutral ndaj statusit. Procesi i liberalizimit të vizave është një nga fushat e pakta ku BE-ja mund të dëshmojë menjëherë se e ka me gjithë mend trajtimin e Kosovës njëllor sikurse pjesën tjetër të Ballkanit perëndimor. Gjithashtu, kjo do ta bënte shumë më të lehtë pjesëmarrjen e liderëve politikë të Kosovës në bisedimet me Serbinë (dhe të arsyetohen para elektoratit që vazhdojnë të jenë skeptikë për këtë ide).

## VIII. OPSIONET PËR TA NDRYSHUAR STATUS KUONË

Gjatë dymbëdhjetë muajve të fundit, BE-ja ka kërkuar më shumë nga Kosova sesa nga shtetet tjera të Ballkanit perëndimor. Kosova i ka përmbushur shumicën e këtyre kërkesave shtesë. Nuk ka arsye të mirë se pse ajo duhet që edhe më tej të mbetet në errësirë.

Parlamenti Evropian, i cili ka qenë bashkë-vendimmarrës i njëjtë me Këshillin që nga hyrja në fuqi e Traktatit të Lisbonës në dhjetor 2009, ka qenë mbështetës për Kosovën. Këtë verë, ajo miratoi një rezolutë e cila theksonte se Parlamenti “mirëpret njohjen e të gjitha Shteteve anëtare të pavarësisë së Kosovës”, me 455 vota për dhe 155 kundër.<sup>94</sup> Për sa i përket çështjes së vizave, ajo i bën thirrje Komisionit

“që ta përfshijë Kosovën në procesin e skrinimit duke filluar në fillim të vitit 2011 me synim të përgatitjes së vendit për fillimin e negociatave për Marrëveshjen e Stabilizim Asocimit dhe për t'ia komunikuar autoriteteve të Kosovës se cilat hapa duhet të

<sup>94</sup> 28 Eurodeputetë abstenuan. Shih: Komunikatë për Shtyp e Parlamentit Evropian, *Prospektet e anëtarësisë në BE të Shqipërisë dhe Kosovës*, 8 korrik 2010, <http://www.europarl.europa.eu/en/pressroom/content/20100707IPR78046>.

ndërmerren para se Komisioni ta përgatisë udhërrëfyesin për liberalizim të vizave dhe të krijohet ky udhërrëfyes sapo të jenë ndërmarrë këta hapa.”<sup>95</sup>

Përkundër kësaj mbështetjeje, Kosova ka më pak miq nga radhët e shteteve anëtare të BE-së sesa që të gjithë fqinjët e Ballkanit kishin më 2003 kur të gjitha vendet e rajonit kishin ngecur në përpjekjet e tyre për të arritur progres në çështjen e vizave.

Pra çka mund të bëjnë politikanët e Kosovës? Mbi të gjitha, ata mund të bëjnë një gjë: ta theksojnë se status kuojë nuk është në interes të vetë BE-së.

BE-ja vetë duhet ta rivlerësojë qasjen e saj aktuale. Si mund të jetë e mundur që të nisët dialogu për viza me Ukrainën, e jo me Kosovën? Si mund të jetë që një shtet i vogël me përqendrimin më të lartë të ekspertëve për zbatimin të ligjit të dërguar nga BE-ja nuk është model i reformave institucionale? Dhe si ka mundësi që, për sa i përket liberalizimit të vizave, Kosova të ketë standarde tjera, ndryshe nga fqinjët e saj? Kjo analizë nënvizon atë që mund të përshkruhet vetëm si trajtim diskriminues i kosovarëve – qofshin ata shqiptarë, serbë, romë, boshnjakë, apo ashkali dhe egjiptianë të Kosovës – nga ana e Bashkimit Evropian.

Ka fakte edhe pozitive edhe të pavolitshme. Kosova ka arritur më shumë sesa që ka pritur BE-ja Në të njëjtën kohë – sikurse tregojnë edhe shifrat për azilin – ende ka shumë punë për t’u bërë. Kjo do të kërkojë kohë dhe angazhim dhe do të funksionojë vetëm në një klimë të besimit ndërmjet BE-së dhe institucioneve të Kosovës. Tani është momenti i duhur për ta filluar ngritjen.

---

<sup>95</sup> Parlamenti Evropian, *Rezoluta e 8 korrikut 2010 për Procesin e integritimit evropian të Kosovës*, Strasburg, 8 korrik 2010, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0281&language=EN&ring=B7-2010-0409>.