



ANALIZË E LEGJISLACIONIT SHQIPTAR
ME QËLLIM TRAJTIMIN E PROBLEMIT TË STREHIMIT
TË SHITESAVE TË MARGJINALIZUARA TË POPULLSISË
TË CILËT RREZIKOJNË DËBIMIN ME FORCË
NGA VENDBANIMET E TYRE

Punuan:
Av. Dorian Matlija
Av. Irene Dule
Av. Theodoros Alexandridis

• • •
Tiranë, Shtator 2014

TREGUESI I LËNDËS

1. Parathënie.....	4
2. Parime të përgjithshme	4
3. Sfondi i problemit në Shqipëri.....	5
4. Parimet ndërkombëtare.....	6
4.1. Hyrje.....	6
4.2. E drejta për strehim sipas së drejtës ndërkombëtare.....	7
4.3. E drejta për strehim dhe mbrotja nga lirimi me forcë i banesës.....	9
4.4. Kthimi i parimeve në praktikë: masat operacionale lidhur me tre fazat e liritimit të banesës.....	11
A. Përpara liritimit të banesës.....	11
B. Gjatë liritimit të banesës.....	14
C. Pas liritimit të banesës.....	15
4.5. Cështja e largimit të Romëve e mbetur pezull përpara Komitetit të Drejtave të Njeriut të Kombëve të Bashkuara.....	15
5. Vështrim i legjislacionit Shqiptar.....	16
5.1. Aspekti kushtetues.....	16
5.2. Programet sociale të strehimit.....	17
5.2.1. Ligji nr. 9232, dt. 13.05.2004 “Për programet sociale të strehimit”, i ndryshuar me ligjin nr. 9719/2007; ligjin nr 54/2012	17
5.2.2. VKM nr. 53, dt. 28.01.2005, “Mbi dokumentacionin e nevojshëm dhe procedurat për të përfutur nga programet sociale të strehimit”	18
5.2.3. VKM nr. 35, dt. 24.01.2007, “Për procedurat e shitjes së truallit të pajisur me infrastrukturë për qëllime tregu”	18
5.2.4. Udhëzim nr. 23, dt. 30.12.2008 i Ministrisë së Punëve Publik, Transportit dhe Telekomunikacionit “Për përmbajtjen e bonusit të strehimit”	18
5.3. Shpronësimet.....	18
5.3.1. Ligji nr. 8561 dt. 22.12.1999 “Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik”	18
5.3.2. VKM nr. 138, dt. 23.03.2000, “Kriteret teknike të vlerësimit dhe të përllogaritjes së masës së shpërblimit të pasurive pronë private që shpronësohen, të pasurive që zhvlerësohen dhe të drejtave të personave të tretë, për interes publik”, i ndryshuar.....	19

5.4. Dëbimet, pamundësia e pezullimit të tyre.....	20
5.4.1. Ligji nr. 9780, dt. 16.07.2007 “Për inspektimin e ndërtimit,” i ndryshuar.....	20
5.4.2. Strehimi alternativ.....	22
5.5. Legalizimet.....	22
5.5.1. Ligji nr 9482, dt. 03.04. 2006, “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje” , i ndryshuar.....	22
5.5.2. VKM nr. 488 dt. 22.07.2014 “Për përcaktimin e çmimit favorizues të shitjes së parcelës ndërtimore për ndërtimet pa leje me funksion banimi dhe të përzier, të subjekteve që përfitojnë falje të pagesës si dhe të mënyrës e afateve të pagesës”	23
5.6. Aspekte të tjerë.....	23
5.6.1. Ligji nr. 10129/2009, “Për gjendjen civile”	24
5.6.2. Legjislacioni për zhvillimin urban.....	24
5.6.3. Ligji nr. 10039 dt. 22.12.2008 “Për ndihmën juridike”	24
5.6.4. Legjislacioni për privatizimin e pronës publike.....	24
6. Rekomandime	25
6.1. Rekomandime parimore në bazë të standardeve ndërkombëtare.....	25
6.2. Rekomandime për masa afatshkurtra ose urgjente.....	26
6.3. Rekomandime për masa afatmesme.....	29
6.4. Rekomandime për masa afatgjata.....	30
Shtojca 1	32

1. PARATHËNIE

Siguria e banesës është një sfidë me rëndësi parësore për të realizuar të drejtën themelore për strehim. Analiza në vazhdim synon të japë përgjigje për tre çështje kryesore:

1. Çfarë parashikon legjislacioni ekzistues për trajtimin e rasteve të dëbimit nga banesat e llojit barake ose banesë konvencionale, të pa ligjëruara dhe të përjashtuara procesi i legalizimit? Cilat janë mungesat në legjislacion?
2. Çfarë parashikon legjislacioni ekzistues për trajtimin e pasojave (zgjidhja e strehimit të familjeve që preken) nga zbatimi i nenit 39 të ligjit për legalizimet¹? Cilat janë mungesat në legjislacion?
3. Çfarë përshkruajnë parimet dhe standardet ndërkombëtare, dhe cilat janë mangësitë e legjislacionit shqiptar?

Në këtë studim ofrohen rekomandime për të adresuar problemet e mësipërme, që lidhen me pasigurinë e banesës për shtresat e varfra në përgjithësi dhe për komunitetin rom në veçanti. Rekomandimet lidhen me probleme konkrete të evidentuara në terren prej organizatave të ndryshme që veprojnë në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Rekomandimet përfshijnë ndërhyrjet e mundshme në legjislacion, të cilat nuk mund të zgjidhen vetëm me anën e një akti të vetëm ligjor ose nënligjor, por me anën e një pakete të plotë reformuese.

Detyrimet e shteteve që të respektojnë, mbrojnë dhe përmbushin të drejtën për një strehim të përshtatshëm, janë në zhvillim e sipër përmes një debati vijues kudo në botë. Rekomandimet janë dhënë me qëllimin për të ndihmuar autoritetet shtetërore shqiptare që të përmbushin detyrimet e tyre për respektimin e të drejtës së strehimit të përshtatshëm, dhe për të eliminuar diskriminimin në këtë kontekst, me theks të veçantë tek siguria e zotërimit të banesës në zonat urbane, në mënyrë që të plotësohet një boshllëk i ndjeshëm në legjislacionin vendas, dhe për të siguruar kështu respektimin e të drejtave të njeriut.

Autoritetet, pjesë e pushtetit ekzekutiv dhe legjislativ, në nivel qendror dhe vendor kanë një rol thelbësor për të luajtur në zbatimin e rekomandimeve. Cenimi i sigurisë së banesës, sidomos kur manifestohet me anën e dëbimit me forcë, shoqërohet me një regres të madh lidhur me shumë të drejta të tjera, dhe për pasojë e drejta e strehimit duhet të konsiderohet si një prej të drejtave bazë.

Përpara se të japim sugjerimet dhe zgjidhjet lidhur me çështjet e shtruara për diskutim, duhet të theksojmë se ky studim nuk është me natyrë shtetërore, për shkak të kohës së kufizuar dhe të dhënave statistikore të pamjaftueshme lidhur me komunitetin rom dhe të tjerë në kushte të njëjta jetese me ta. Në studime të mëtejshme do të duhet të analizohen statistika, të zhvillohen konsultime edhe me specialist të fushave të tjera, të analizohen kushte specifike të tjera, etj.

2. PARIME TË PËRGJITHSHME

Shteti ka detyrim të menjëhershëm dhe të vazhdueshëm për të siguruar që të gjithë personat të kenë siguri në zotërim të banesës, pavarësisht disponimit ose të titullit të pronësisë, siç buron nga rekomandimet e OKB dhe nga interpretimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Me fjalë të tjerë shteti duhet të garantojë mbrojtje ligjore kundër dëbimeve të detyruara, ngacmimeve dhe

¹ Ligji nr 50/2014 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr 9482/2006 "Për legalizimin, urbanizimin, dhe integrimin e ndërtimeve pa leje", të ndryshuar"

kërcënimeve të tjera, dhe të ofrojë një bazë për realizimin progresiv të të gjitha aspekteve të së drejtës për strehim të përshtatshëm.

Siguria e banesës nuk përmbledhet në një nocion të vetëm. Një shumëllojshmëri e formave të pronësisë, përdorimit, procedurave të rishikimit administrativ e gjyqësor, etj, mund të sigurojnë respektimin e të drejtës së strehimit, në kontekste të ndryshme.

Pasuria e paluajtshme në shtetet moderne kanë veç funksionit ekonomik edhe funksion social. Koncepti i funksionit social të pasurisë së paluajtshme, i cili gjen zbatim në vendet e zhvilluara perëndimore, është sjellë në vëmendje së fundi edhe nga jurisprudenca e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.² Funksioni social i pasurisë së paluajtshme duhet të njihet dhe të promovohet në mënyrë që të realizohet e drejta themelore për një strehim të përshtatshëm.

Parimet themelore duhet të reflektohen në të gjitha masat e domosdoshme që ndërmerren në procese që kërkojnë dëbimin/evakuimin e njerëzve, në mënyrë që të forcohet dhe mbrohet siguria e qëndrimit në banesë, duke përfshirë:

- a) mos diskriminim dhe barazinë para ligjit;
- b) detyrimin e përmbushjes progresive të detyrimit për strehim nga ana e shtetit, duke përdorur burimet maksimale në dispozicion, përpara se të kryhet dëbimi dhe prishja e banesës;
- c) kërkimin dhe pranimin e ndihmës ndërkombëtare dhe bashkëpunimi me organizma ndërkombëtarë ose OJF;
- d) dhënien e prioritetit të individëve më të rrezikuar dhe më të marginalizuar;
- e) krijimin e aksesit të plotë dhe në kohë të përshtatshme në informacion;
- f) pjesëmarrjen efektive të komunitetit në bisedime dhe në proceset vendimmarrëse;
- g) llogaridhënien e autoriteteve përgjegjëse.

3. SFONDI I PROBLEMIT NË SHQIPËRI

Nje pjese e madhe e komunitetit Rom, tradicionalisht jeton në informalitet si për sa i takon punësimin, regjistrimin në zyrat e gjendjes civile, etj. Kjo kategori ,brez pas brezi ka krijuar traditën e jetesës në struktura të përkohshme, diku si stil jete, dhe në më të shumtën e rasteve për pamundësi financiare. Kështu, të gjendur në pamundësi reale për të zgjidhur çështjen e strehimit ata drejtohen te zgjidhjet alternative duke u “vetë-sistemuar”, gjë e cila pason me krijimin e informalitetit, shpesh i inkurajuar edhe nga mungesa e reagimit të autoriteteve që i lë në këtë situatë informaliteti për një kohë të gjatë.) Kjo situatë e kombinuar me një kuadër ligjor të papërshtatshëm për akomodimin e kësaj pjese të shoqërisë ka sjellë diskriminim të saj. Edhe më problematike është situata, kur për shkak të ndërtimit të veprave publike, apo zhvillimit të pronës nga pronari që është i ndryshëm nga poseduesi i banesës, kërkohet largimi (dëbimi) i kësaj kategorie nga vendbanimet e tyre. Në një vështrim të përgjithshëm, lidhur me problematikën e prezantuar më sipër, me fokus legjislationin përkatës, vlerësohet se:

- Së pari, në legjislationin shqiptar nuk ekziston statusi ligjor i vendbanimeve të komunitetit rom dhe të ngjashëm me ta, e për pasojë nuk njihet koncepti i banesave të përkohshme, të tilla si baraka, tenda, etj. Ndërkohë përjashtimi nga rregullimi ligjor i një komuniteti të tërë,

² Sheila Foster, Daniel Bonilla, “The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective”, November 15, 2011, <http://ssrn.com/abstract=1960022>: Nobel kundër Hollandës, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122988>,

që zhvillon jetesën në struktura të tilla është realitet i pakundërshtueshëm, i toleruar për dekada.

- Së dyti, regjistrimi i këtij komuniteti në regjistrat e gjendjes civile për shkak të pengesave, apo ndërlikimeve ligjore, shoqëruar me paaftësinë njohëse të legjislacionit nga ana e komunitetit të prekur, paraqitet një problem që pason edhe me mungesën e aksesit në shërbime dhe të mira të ofruara nga shteti, përfshirë strehimin.
- Së treti, në legjislacionin tonë mungojnë parashikime ligjore që ndalojnë dëbimin me forcë jo vetëm për shkaqe të paligjshme por edhe për shkaqe të ligjshme. Dëbimi nga banesat për shkaqe të ligjshme mund të bëhet vetëm nëse ofrohet një strehim alternativ i përkohshëm deri në strehim të përhershëm dhe legjislacioni duhet të parashikojë procedura të qarta lidhur me këtë, të cilat nuk duhet të bien ndesh me parimet e të drejtave të njeriut në planin ndërkombëtar siç do ta shohim më konkretisht në vijim. Zgjidhjet e dhëna deri tani në rastet e largimit me forcë të popullsisë për arsye të ligjshme kanë qenë sporadike dhe për më tepër ato nuk kanë marrë parasysh mënyrën e jetesës së këtij komuniteti që bazohet mbi veprimtari të caktuara, si mbledhja e mbetjeve për riciklim, tregtimi i sendeve të përdorura, etj, të mundshme vetëm pranë qendrave të banuara urbane. Gjithashtu një legjislacion strehimi i përshtatshëm, dhe në përputhje me standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut duhet të ketë parasysh pa/mundësitë reale financiare të komunitetit.³

Mbështetur në sa më sipër, rekomandojmë disa plotësime e amendime ligjore, (janë gjithsej 9 Ligje të cilat sugjerojmë të plotësohen dhe disa Vendime të Këshillit të Ministrave), të cilat do ti gjeni menjëherë në vazhdim, pas një vështrimi mbi legjislacionin shqiptar.

4. PARIMET NDËRKOMBËTARE

4.1. Hyrje

Ky seksion ka si qëllim paraqitjen e një përmbledhjeje të parimeve kryesore për mbrojtjen e të drejtave kundër lirimimit me forcë të banesës, i cili është rrjedhojë e së drejtës për strehim, bazuar në instrumentat përkatëse të së drejtës ndërkombëtare, të detyrueshme dhe jo të detyrueshme. Fokusi dhe theksi i këtij seksioni është që të nënvizojë se sipas së drejtës ndërkombëtare, e drejta për strehim është një e drejtë e shumëanëshme e cila mund të mbrohet plotësisht dhe të pretendohet përpara gjykatave dhe jo një deklaram i thjeshtë programatik apo inkurajues.

Për qëllime të këtij studimi, është konsideruar më e përshtatshme një qasje integruese që thekson të përbashkëtat e parimeve dhe interpretimeve të tyre sipas instrumentave të ndryshme dhe grupimi i tyre në tematika kryesore, sesa thjesht paraqitja e listës së këtyre parimeve. Për më tepër, një formë e tillë i jep mundësi lexuesit të vlerësojë uniformitetin dhe qendrueshmërinë e interpretimit të parimeve dhe standardet që lidhen me të drejtën e strehimit, nga institucione e gjykata të ndryshme ndërkombëtare.

Këto parime dhe zbatimi i tyre në çështje konkrete ilustrohen me referenca në vendime të ndryshme të gjykatave ndërkombëtare dhe tribunaleve *quasi gjyqësore*. Kjo pjesë e studimit do të përmbillet

³ Një shembull i mirë është Spanja që renditet e para në Evropë për përkrahjen e komunitetit rom dhe integrimin e tij në jetën urbane. Në korpusin ligjor Katalanjas përfshihet një ligj për dëmshpërblimin e romëve pasi atyre iu njoh persekutimi dhe diskriminimi historik që iu është bërë pas në kohë në Spanjë. Gjithashtu e veçantë në legjislacionin spanjoll të strehimit është edhe parashikimi për dhënien e barrës së provës, për të treguar veprimet/mosveprimet që justifikojnë mos marrjen e masave dhe trajtimin e pa barabartë autoriteteve shtetërore, "*Housing rights of Roma and travellers accross europe*", a special housing rights watch issue, housing rights watch ëinter 2010.

me dy komunikime kundër Shqipërisë, të cilat qëndrojnë përpara Komitetit të të Drejtave të Njeriut të Kombeve të Bashkuara e ndjekur nga një numër rekomandimesh.

4.2.E drejta për strehim sipas së drejtës ndërkombëtare

E drejta për strehim përfshihet në një numër në rritje të instrumentave të së drejtës ndërkombëtare që prej vitit 1948, datë në të cilën kjo e drejtë u përmend në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut.⁴ Që nga ajo kohë kjo e drejtë është riafirmuar në një numër instrumentash ndërkombëtarë: kështu, Konventa e të Drejtave Ekonomike Sociale dhe Kulturore (ICESCR)⁵ u kërkon vendeve anëtare të marrin të gjitha masat e nevojshme për të nxitur realizimin e së drejtës për strehim të përshtatshëm. Traktate të tjera si për shembull Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit kundër Grave⁶ (CEDAW), Konventa për të Drejtat e Fëmijëve (CRC)⁷ dhe Konventa për Statusin e Refugjatit⁸ parashikojnë gjithashtu dispozita për të drejtën për strehim.

Në Komentin e tij të Përgjithshëm nr.4 për të drejtën për një strehim të përshtatshëm, Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Ekonomike Sociale dhe Kulturore, struktura e Kombeve të Bashkuara e krijuar për monitorimin e zbatimit të ICESCR, parashikon elementët përbërës të së drejtës për strehim. Sipas CESCR, e drejta për strehim nuk duhet barazuar me pasjen e një çatie mbi kokë, por ajo duhet parë si e drejtë për të jetuar diku në siguri, paqe dhe dinjitet. CESCR thekson gjithashtu se e drejta për strehim u duhet garantuar të gjithë personave, pavarësisht të ardhurave të tyre, dhe duhet zbatuar në një mënyrë të tillë që të përputhet me mundësitë e tyre. Ajo duhet të nënkuptojë për shembull se jo vetëm qiraja, por edhe kostot që lidhen me strehimin (si energjia dhe uji) duhen përcaktuar të tilla që, pjesa e mbetur e të ardhurave të personit të jetë e mjaftueshme për t'i përballuar nevojat e tjera bazike. Po sipas CESCR, e drejta për strehim është një e drejtë e shumëanëshme, e cila përbëhet nga shtatë aspekte të cilat duhen përmbushur në mënyrë që të zbatohet plotësisht kjo e drejtë:

- Siguria ligjore e posedimit/zotërimit;
- Mundësia (shërbimeve, materialeve, dhe infrastrukturës);
- Përballueshmëria
- Jetueshmëria
- Aksesshmëria
- Vendodhja, (e cila duhet të lejojë akses në tregun e punës, shëndetësi, arsim, kujdes për fëmijët, dhe lehtësira të tjera sociale) dhe
- Përshtatshmëri kulturore.

I vetëdijshëm se respektimi i plotë i kësaj të drejte është një veprim që kërkon shumë burime dhe shumë kohë, Komiteti vendosi se detyrimet për shtetet anëtare janë të dyanshme. Së pari, shtetet duhet të marrin përsipër maksimizimin e të gjitha burimeve, që të realizojnë në mënyrë graduale zbatimin e të drejtave të parashikuara në ICESCR, për rrjedhojë edhe të drejtën për strehim. Për të zbatuar këtë detyrim, shtetet duhet të miratojnë të gjitha masat e nevojshme ligjore, administrative, financiare, edukative, dhe sociale të cilat mundësojnë realizimin e të drejtës në strehim; së dyti disa detyrime janë menjëherë të detyrueshme ndaj shteteve, pavarësisht nivelit të tyre të zhvillimit; ato

⁴ Neni 25.1, "çdokush ka të drejtën e një standardi jetese të përshtatshëm për shëndetin dhe mirëqënien e tij dhe të familjes së tij duke përfshirë ushqimin, veshjen dhe strehim [...] Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara (1948), shih në:

<http://www.un.org/en/documents/udhr/>

⁵ Asambleja e Përgjithshme KB (1966), neni 11(1), shih në <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>

⁶ Asambleja e Përgjithshme KB (1981), neni 14.2 (h), shih në : <http://www2.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

⁷ Asambleja e Përgjithshme KB (1990), neni 27.3, shih në: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/>

⁸ Asambleja e Përgjithshme KB (1951), neni 21, shih në:

<http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf>

përfshijnë parashikimin dhe ndalimin e diskriminimit⁹, hartimin e strategjive dhe monitorimin e nivelit të zbatimit të së drejtës për strehim.

Me fjalë të tjera mugesat në fondet publike nuk mund të përdoren si shfajësim dhe justifikim për mos marrjen e asnjë mase për zbatimin e kësaj të drejte. Edhe vendet që përballen me vështirësi të mëdha financiare duhet të miratojnë programet e përshtatshme që janë eficiente në kosto për pjesën më vulnerabël të shoqërisë. Për më tepër, në disa raste zbatimi i masave do të kërkojë që shteti të abstenojë nga disa praktika dhe të angazhohet për të lehtësuar “vetë ndihmën” për grupet e prekura –për shembull, tolerimin e ndërtimit të shtëpive informale. Komiteti parashikon gjithashtu se ICESCR parashikon një detyrim minimal për ofrimin e strehimit bazë. Nëse një numri të konsiderueshëm individësh në një shtet u mohohet strehimi bazik, atëherë shteti në fjalë mund të konsiderohet se ka dështuar në plotësimin e detyrimeve në bazë të ICESCR. Së fundmi, miratimi i çdo mase me efekt përkeqësues duhet justifikuar plotësisht.¹⁰ Kështu mohimi i individëve apo ofrimi i strehimit nën kushtet e tyre pa i ofruar strehim të paktën në të njëjtin nivel mund të konsiderohet si masë përkeqësuese.

Një çështje tjetër lidhur me të drejtën për strehim është vënia e drejtësisë, dmth nëse ajo mund të mbrohet përpara gjykatave. CESCR ka theksuar se një nga mënyrat për të promovuar të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore është ofrimi i mjeteve mbrojtëse për vënien në vend të tyre.¹¹ Në këtë kuadër është interesante të theksohet se më 10 dhjetor 2008, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara ka miratuar në mënyrë unanime Protokollin Opsional të Konventës për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, e cila i jep Komitetit kompetenca për të marrë e shqyrtuar komunikime të cilat janë ankesa nga individët lidhur me shkeljet e të drejtave të mbrojtura nga ICESCR, përfshirë edhe të drejtën për strehim.¹²

Konsiderata të ngjashme, në mos identike, mund të gjenden në dokumentin (më konkretisht rishikimi i raporteve shtetërore dhe të vendimeve lidhur me ankesat kolektive të qytetarëve kundër shteteve anëtare) të Komitetit të të Drejtave Sociale, organ i ngarkur me mbikqyrjen e zbatimit të Kartës së të Drejtave Sociale e Rishikuar (ECSR). E drejta për strehim mbrohet nga tre nene të instrumentave (neni 16 – i cili është i njëjtë për të dyja versionet e Kartës dhe gjithashtu neni 31 i Kartës Sociale Europiane e Rishikuar),¹³ e cila në lidhje me të drejtën e strehimit parashikon të

⁹ CESCR (2009) Komenti i Përgjithshëm Nr. 20, *Anti diskriminimi për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore* shih në: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>

¹⁰ CESCR (1990) Komenti i Përgjithshëm nr 3, *Natyra e detyrimeve të Shteteve Palë* shih në: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>. Për çështje të realizimit progresiv të drejtave ekonomike sociale dhe kulturore, shih edhe *Parimet e Linburgut për zbatimin e Konventës ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike*, 2-6 qershor 1986, shih në:

<http://www.uu.nl/faculty/leg/NL/organisatie/departementen/departementrechtsgaerheid/organisatie/onderdelen/studieinformatiecentrummensenrechten/publicaties/simspecials/20/Documents/20-10.pdf> si edhe Udhëzimet e Mastroitit për shkelje të të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore, 22-26 Janar 1997, shih në: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Maastrichtguidelines.html>

¹¹ CESCR (1990) Komenti i Përgjithshëm 3, *Natyra e detyrimeve të Shteteve Palë*, shih në: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>

¹² Asambleja e Përgjithshme e KB (2008), shih në: <http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/A-RES-63-117.pdf> Protokollin hyri në fuqi më 5 Maj 2013.

¹³ Karta Sociale Europiane dhe Karta Sociale Europiane e Rishikuar, neni 16 “E drejta e mbrojtjes sociale, ligjore dhe ekonomike e familjes. Me qëllim që të sigurojnë kushtet e nevojshme për zhvillimin e plotë të familjes, e cila është bërthama themelore e shoqërisë, Palët Kontraktuese marrin përsipër të nxisin mbrojtjen e jetës familjare ekonomike dhe sociale me anë të mjeteve të tilla si përfitimet sociale dhe familjare, marrëveshjet fiskale, ofrimin e strehimit familjar, përfitime për të sapo martuarit dhe mjete të tjera të përshtatshme.” Neni 31 i Kartës Sociale Evropiane parashikon si më poshtë: “Të drejtën e strehimit. Me qëllim që të garantojë zbatimin efektiv të së drejtës për strehim, palët marrin përsipër masa të cilat:

- nxisin aksesin tek strehimi i një standardi të përshtatshëm;
- nxisin dhe zvogëlojnë mosstrehimin me qëllim eliminimin e plotë të tij;
- ofrimin e çmimeve të shtëpive që janë të përballueshme për ata që nuk kanë mjetet e përshtatshme.”

njëjtën përmbajtje dhe të njëjtat detyrime për shtetet anëtare. Shqipëria nuk ka pranuar të zbatojë asnjë nga detyrimet dhe ajo nuk ka hyrë as në mekanizmat e ankimit kolektiv¹⁴. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut i është rikthyer vazhdimisht punës së ECSR për udhëzime dhe frymëzim në interpretimin e dispozitave përkatëse të Konventës Evropiane, duke përfshirë edhe ato dispozita të cilat nuk janë miratuar nga vendet anëtare.¹⁵ Në çdo rast duhet theksuar se të gjitha parimet e parashikuara nga ECSR reflektohen gjithashtu edhe në Rekomandimin e Komitetit të Këshillit të Evropës Rec (2005)4 *Për Përmirësimin e Kushteve të Strehimit të Romëve dhe Udhëtarëve në Europë*.¹⁶

ECSR e ka adresuar në mënyrë të plotë të drejtën e strehimit edhe ndër të tjera në një numër ankimesh kolektive. Kështu që në vendimin e saj në ankimin kolektiv 27/2004, *Qendra Evropiane e të Drejtave të Romëve v. Italisë*, ECSR e interpretoi nenin 31, paragrafin 1, si më poshtë:

“Neni 31§1 garanton aksesin në strehim të përshtatshëm, i cili nënkupton një ndërtëse që është strukturalisht e sigurtë; e sigurtë nga ana sanitare dhe shëndetësore çka do të thotë që ajo ka të gjitha elementet bazë, si ujë, ngrohje, menaxhim mbetjesh, lehtësira sanitare, ndriçim; jo e mbi populluar dhe me qera të sigurtë të mbështetur nga ligji, (shih përfundimet 2003, neni 31§1, Francë, fq. 221, Itali, fq. 342, Slovenia, fq. 554, dhe Suedia, fq. 650). Ofrimi i përkohshëm i strehimit nuk mund të konsiderohet si i përshtatshëm dhe individët duhet të kenë strehim të përshtatshëm në një kohë të arsyeshme. ...”¹⁷

Në raste të tjera, ECSR ka theksuar nevojën që strehimi të jetë i përballueshëm. Kjo do të thotë që kostot lidhur me shtëpinë (depozita, qiratë paradhënie, qiraja, dhe/ose kostot e këtyre shërbimeve, mirëmbajtjes dhe tarifat e menaxhimit) duhet të vendosen në atë masë që të përballohen nga një familje për një periudhë afatgjatë dhe të jenë në gjendje të mbajnë një standard minimumi të përcaktuar nga shoqëria në të cilat ndodhet shtëpia.¹⁸ Dhe duke pranuar këtë mund të ketë situata kur ofrimi i akomodimit të përkohshëm është i pashmangshëm, atëherë shtetet duhet të sigurojnë se strehimi i përshtatshëm ofrohet menjëherë.

4.3. E drejta për strehim dhe mbrotja nga lirimi me forcë i banesës

Një nga komponentët e së drejtës për strehim të përshtatshëm, konkretisht siguria ligjore e posedimit, ka për qëllim mbrotjen juridike të të gjithë personave kundër lirimimit me forcë, një detyrim të cilin duhet ta zbatojnë shtetet anëtare menjëherë dhe pavarësisht gjendjes së tyre finaciare. Sipas, CESCR në Komentin e Përgjithshëm nr. 4:

“Pavarësisht llojit të posedimit, të gjithë personat duhet të kenë një nivel sigurie në posedim i cili ofron mbrotje ligjore kundër lirimimit me forcë dhe provokimeve dhe kërcënimeve të tjera.”

¹⁴ Sipas Kartave, shtetet anëtare lejohen që të zgjedhin nenet për të cilat ato bien dakord që ti zbatojnë: Shqipëria është nënshkruese e Kartës Sociale Evropiane të Rishikuar, dhe ajo nuk ka rënë dakord që të jetë e detyruar as nga neni 16 dhe as nga neni 31. Shih ECSR, të dhënat për Shqipërinë, qershor 2014, shih në http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Albania_en.pdf

¹⁵ Shih prsh *Demir dhe Baykara v. Turqisw*, appl. nr. 34503/97, vendim i 12 Nëntor 2008, ku Gjykata iu referua dispozitave të Kartës Sociale Evropiane të Rishikuar (të cilën Turqia nuk e ka ratifikuar) për të drejtën për të krijuar organizata kolektive.

¹⁶ Në <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=825545>

¹⁷ Vendimi në meritë, i miratuar më 7 Dhjetor 2005, në http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC27Merits_en.pdf, paragrafi 35.

¹⁸ ECSR, Përfundimet 2003, Sweden, fq. 655.

Me anë të Komentit të Përgjithshëm nr. 7 mbi të drejtën për një strehim të përshtatshëm; lirimi me forcë, CESCR ofron udhëzime të qarta për dy çështje të lidhura me njëra tjetrën: siguria ligjore e posedimit dhe lirimi me forcë. CESCR e përkufizon lirimin me forcë si “lirim i përhershëm apo i përkohshëm kundër vullnetit të individit, familjes, komunitetit, të shtëpive dhe/ose i tokës të cilën ato kanë zënë, pa i ofruar dhe pa i siguruar mënyra ligjore dhe mënyra të tjera mbrojtjeje.”¹⁹ Ndërsa vihet në dukje se dëbimi është në përgjithësi në kundërshtim me ICESCR, në të njëjtën kohë është bërë gjithashtu e ditur se ato mund të justifikohen (psh në rastet e mospagimit të vazhdueshëm të qirasë kur vërtetohet se personi në fjalë ka të ardhura të mjaftueshme në dispozicion për të mbuluar kostot e qirasë), në rast se ato plotësojnë një numër kushtesh (si konsultimi paraprak me personin që do të dëbohet, njoftimi i përshtatshëm dhe i arsyeshëm për kohën se kur do të lirohet pasuria dhe ofrimi i mjeteve mbrojtëse për parandalimin e dëbimit ose për kompensimin). Këto kërkesa zbatohen në të njëjtën mënyrë si në rastet e dëbimeve të kryera nga autoritet shtetërore edhe dëbimet e kryera nga privatët. Lirimet e banesave nuk duhet ta kthejnë personin në të pastrehë dhe nuk duhet ta bëjnë atë vulnerabël ndaj shkeljeve të tjera të të drejtave të njeriut. Gjithashtu, ato nuk duhen bërë në kohë të keqe ose gjatë natës. CESCR shpreh shqetësimin e saj se lirimi me forcë shoqërohet zakonisht nga akte dhune (ndonjëherë lirimi ndodh gjatë dhunës ndër-etnike) dhe gratë, fëmijët dhe minoritetet janë veçanërisht vulnerabël.²⁰

Përfundimet e ECSR lidhur me lirimin e pronës janë të njëjta: kështu ajo ka parashikuar se ndërsa pushtimi i paligjshëm i shtëpisë mund të justifikojë lirimin e saj nga pushtuesi, kriteri që përcakton atë çka është pushtimi i paligjshëm nuk duhet të jetë shumë i gjerë, ndërsa kuadri ligjor lidhur me lirimin e sendit duhet të parashikojë mbrojtje të mjaftueshme në favor të personave që do të dëbohen²¹. Për shembull, kjo nënkupton që autoritet duhet të konsultohen me ata që preken përpara se të bëhet nxjerrja e tyre, si edhe t’u ofrojnë atyre asistencë ligjore falas ose t’u ofrojnë vende alternative (në rastin e romëve nomadë) apo strehim.²²

Një keqkuptim i zakonshëm është se mbrojtja nga lirimi me forcë zbatohet vetëm për ndërtesat e përshtatshme që shërbejnë si shtëpi, të cilat janë ndërtuar në përputhje me kriteret e ndërtimit dhe strehimit. Siç ka theksuar vazhdimisht Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut, çështja se nëse disa ndërtime mund të klasifikohen si “shtëpi” është një çështje fakti dhe nuk varet nga ligjshmëria e posedimit sipas së drejtës së brendshme.²³ Duhet sjellë në vëmendje se *Komenti i Përgjithshëm nr. 4* i orienton shtetet që të garantojnë posedimin e të gjitha formave dhe me një numër në rritje të vendimeve të dhëna nga gjykata ndërkombëtare dhe organet quasi gjyqësore, konfirmon se të gjitha format e strehimit, pavarësisht se ato përkojnë apo jo me pikëpamjen e shoqërisë lidhur me atë çka përbën një strehim/shtëpi, u duhet ofruar mbrojtje nga dëbimi me forcë. Kështu në çështjen *Connors v. GB*, aplikanti, një rom, ishte nxjerrë nga një kamping lokal i ofruar për udhëtarë, i mbajtur nga bashkia dhe në të cilën ai dhe familja e tij kishin qendruar për shumë vite dhe në bazë të një procedure të përmbledhur dëbimi, e cila nuk kërkonte as marrjen e një vendimi gjyqësor për të autorizuar dëbimin. Lirimi i sendit ishte i menjëhershëm dhe nuk mund të ankimohej në gjykatë. Duke vënë në dukje se karvani ishte shtëpia e aplikantit dhe ai dhe familja e tij nuk kishin gëzuar asnjë formë posedimi dhe as nuk ishin lejuar nga e drejta e brendshme për ankimimin e dëbimit,

¹⁹ CESCR (1997) Komenti i Përgjithshëm 7, *E drejta për një strehim të përshtatshëm: lirimi i detyrueshëm i banesës*, shih në: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>

²⁰ Ibid.

²¹ Ankim kolektiv Nr. 15/2003, Qendra e të Drejtave Evropiane të Romëve v. *Greqisë*, Vendim themeli, miratuar më 7 Dhjetor 2005, shih në

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC15Merits_en.pdf, paragrafi 51.

²² Ankim kolektiv nr. 49/2008, Qendra Ndërkombëtare për Mbrojtje Ligjore të të drejtave njeriut (*INTERIGHTS*) v. *Greece*, Vendim themeli, miratuar në 11 Dhjetor 2009, shih në

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC49Merits_en.pdf, paragrafët 69 dhe 73.

²³ Shih, midis shumë autorëve, *McCann v. Mbretëria e Bashkuar*, appl. nr. 19009/04, Vendimi i 13 Maj 2008, në paragrafin 46.

Gjykata Evropiane vendosi se lirimi i sendit nga aplikanti nuk u ndoq nga mbrojtja e një procesi të rregullt dhe për pasojë shteti ishte në shkelje të nenit 8 të Konventës.²⁴

4.4. Kthimi i parimeve në praktikë: masat operacionale lidhur me tre fazat e lirim të banesës

Për urdhrat e lirim të cilat mund të jenë të vështira për tu kuptuar plotësisht se çfarë kërkohet prej tyre në rastet e lirim të banesave edhe nga zyrtarët e kujdesshëm, si CESC, ashtu edhe ECSR, kanë rritur përpjekjet e tyre për të ofruar ndihmë më konkrete dhe ndërvepruese lidhur me zbatimin e standardeve të përmendura më sipër.

Kështu që duke bërë më të qarta detyrimet e shtetit në rastet e lirim me forcë të banesave nga komuniteti dhe duke u mbështetur në Komentin e Përgjithshëm nr. 7 të Komitetit, Raporteri Special i Kombeve të Bashkuara për strehimin ka publikuar një numër udhëzimesh të detajuara të cilat përmbledhin detyrimet e përgjithshme të shteteve lidhur me strehimin si edhe detyrimin e tyre përpara, gjatë dhe pas lirim të banesës, të ashtuquajturin Parimet dhe Udhëzimet bazë të Kombeve të Bashkuara dhe *Udhëzimet për Lirimet bazuar mbi Zhvillimet dhe mbi Zhvendosjen* (më poshtë Parimet bazë të Kombeve të Bashkuara).²⁵

Këto udhëzime kanë për qëllim që të ofrojnë orientime të qarta për zyrtarët dhe politikbërësit për masat që duhen marrë (legjislative, operacionale) të cilat garantojnë se lirimi i banesës është bërë në përputhje me të drejtën ndërkombëtare. Duke qenë se këto udhëzime kanë një synim më të gjerë (kështu që ato i referohen edhe nevojës për të miratuar politika më të gjera të strehimit të cilat mund të zvogëlojnë nevojën për lirim e banesës dhe zhvendosjen e komuniteteve), për qëllime të këtij studimi, theksi do të vihet në masa konkrete që autoritetet duhet të marrin me qëllim që të sigurojnë se lirimi i banesës nuk shkel të drejtën ndërkombëtare. Duhet theksuar se edhe pse masa të ndryshme lidhen me faza të ndryshme të lirim të banesës, personave të kërcënuar me ose që kanë **kaluar të gjitha fazat** e lirim të banesës **në të gjitha kohët** u duhet garantuar mbrotje e përshtatshme.²⁶

A. Përpara lirim të banesës

Sipas parimeve bazë të Kombeve të Bashkuara, lirimi i banesës duhet konsideruar si mjeti i fundit dhe pasi janë shqyrtuar të gjitha alternativat (siç është rregullimi i banesave) – me fjalë të tjera, barra i mbetet autoriteteve që të provojnë se dëbimi është i pashmangshëm, psh për qëllime të interesit publik/ shëndetit publik. Duhet zhvilluar konsultime të vazhdueshme ku të ftohen të marrin pjesë të gjithë personat e prekur ndërkohë që autoritet duhet të nxisin pjesmarrjen e grave. Për më tepër, me qëllim që konsultimet të jenë efektive, autoritetet duhet t'u ofrojnë atyre që preken të gjithë informacionin e nevojshëm, informacion si arsyet që lidhen me lirim e banesës, oraret e punës që do të kryhen, si edhe dhënien e kohës së nevojshme të atyre që preken dhe avokatëve të tyre për të dhënë alternativat, për të bërë komente/sugjerime, për planet e autoriteteve. Do të ishte ideale që rezultati i këtyre përpjekjeve të ishte përfundimi i një marrëveshjeje midis autoriteteve shtetërore dhe personat që do të lirojnë banesat, e cila rregullon të gjitha aspektet e lirim të banesës dhe ofron alternativa për strehim. Nëse palët nuk janë gjendje që të arrijnë një marrëveshje të tillë atëherë atyre u duhet ofruar mbrotje në institucione të tjera si tek gjykatat apo tek zyra e Avokatit të Popullit.

²⁴ Apl. nr. 66746/01, vendimi i 27 Maj 2004.

²⁵ Shih në http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf

²⁶ Ibid, paragrafët 17, 22.

Nëse lirimi i banesës është i pashmangshëm dhe nuk arrihet asnjë marrëveshje, atëherë vendimi që urdhëron lirimin e banesës i duhet drejtuar të gjithë individëve të prekur, në një kohë të mjaftueshme përpara se të kryhet lirimi i banesës. Vendimi duhet të përmbajë arsyet e lirit të banesës, detajet e plota për alternativat dhe kur nuk ofrohen alternativa, detajet e masave që do zbatojnë autoritetet me qëllim që të lehtësojnë efektet e lirit të banesës. Vendimet lidhur me lirimin e banesave duhet të jenë subjekt i kontrollit gjyqësor, dhe lirimi duhet të lejohet kur ka një çështje përpara gjykatës;²⁷ personat e kërcënuar për lirimin e banesës duhet të jenë në gjendje që të ankimojnë lirimin e banesës në gjykatë dhe duhet tu ofrohet mbrojtje ligjore falas nëse nuk janë në gjendje të sigurojnë mbrojtje. Për më tepër personave që lirojnë banesën u duhet dhënë kohë e mjaftueshme që ndër të tjera të bëjnë një inventar të posedimeve të tyre në mënyrë që të vlerësojnë vlerën e pronës në rast humbje/dëmtimi. Në parim ofrimi thjesht i kompensimit të viktimës që detyrohet të lirojë banesën nuk konsiderohet i mjaftueshëm në rast se nuk shoqërohet me ofrimin e alternative të strehimit. Atoaqë dëbohen duhen kompensuar edhe për humbjet, shpëtimin dhe transportimin e sendeve të tyre, pavarësisht nëse ishin mbajtës apo jo të së drejtës së pronësisë; edhe pronarët e pronave informale kanë të drejtën e kompensimit.²⁸

Është detyrim që lirimi i banesës të mos i kthejë individët në të pastrehë, vulnerabël ndaj shkeljes së të drejtave të tyre të tjera (psh. e drejta për ushqim). Strehimi alternativ duhet t'u ofrohet menjëherë pas lirit të banesës dhe duhet të ndodhet sa më afër që të jetë e mundur vendit të banesës fillestare/mjeteve të jetesës së personit të larguar.²⁹ Për më tepër, ofrimi i strehimit alternativ duhet të përmbushë kriteret e parashikuara në Komentin e Përgjithshëm nr.4 referuar më sipër, konkretisht aksesin, përshtatshmërinë, jetueshmërinë, sigurimin e posedimit, kultura e përshtatshme si edhe përshtatshmëria e vendndodhjes dhe aksesin tek shërbimet thelbësore.³⁰

Sipas ECSR, shtetet duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme që të garantojnë se grupeve vulnerabël si Romëve/udhëtarëve u duhen ofruar mundësi të përshtatshme për të rregulluar strehimin e tyre dhe mos marrja në konsideratë e nivelit të tyre të mohimit përgjatë viteve ku hartohen kërkesat e nevojshme për rregullimin e strehimit mund të çojë në diskriminim të tërthortë. Kjo është e rëndësishme jo vetëm për t'u dhënë strehim atyre, por edhe për t'i ofruar sigurinë ligjore shtesë, për sa kohë që shtëpitë e paligjshme janë më shumë subjekt i prishjeve.³¹ Kështu, ECSR thekson se prishja e shtëpive të paligjshme dhe krijimi i qytetit të barakave mund të jetë rezultat i mungesës së politikave efektive të strehimit. Për pasojë është e papranueshme, për mos thënë e padrejtë, që të penalizosh ata njerëz që nuk kanë asnjë mbështetje nga shteti dhe që janë munduar të rregullojnë problemet e tyre të strehimit me të gjitha mënyrat që ato mundën duke ushtruar të drejtën e "vetë-ndihmës". Gjithmonë sipas ECSR:

" [...] një person ose një grup personash që nuk mund të përfitojnë efektivisht nga e drejta parashikuar në legjislacion, detyrohet që të adoptojë sjellje të papërshtatshme me qëllim që të plotësojnë nevojat e tij më të domosdoshme. Megjithatë kjo rrethanë nuk mund të justifikojë asnjë sanksion apo masë kundër këtyre personave, dhe as nuk mund të mbahet për t'i ndaluar ata nga përfitimi i të drejtave. Megjithatë kjo rrethanë nuk mund të përdoret për të justifikuar sanksionet ndaj këtyre personave, dhe as nuk mund të përdoret për mohimin e vazhdueshëm të përfitimit nga të drejtat e tyre."³²

²⁷ Ibid, paragrafi 36.

²⁸ Ibid, paragrafët 60 – 61.

²⁹ Parimet bazë të Kombeve të Bashkuara, op. cit., paragrafët 37 – 44.

³⁰ Ibid, paragrafi 16.

³¹ Ankimi Kolektiv Nr. 31/2005, Qendra Evropiane e të drejtave të Romëve v. Bullgarisë, Vendim themeli, miratuar më 18 tetor 2006, shih në

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC31Merits_en.pdf, paragrafët 55 - 56.

³² Ibid, paragrafi 53.

Një çështje e rëndësishme që lidhet me jetën familjare, por me një element të fortë strehimi që thekson nevojën që autoritet të ndihmojnë ata që jetojnë në kushte strehimi të pasigurta të kapërcejnë problemin e tyre, përkundrajt thjesht penalizimit të tyre është ajo e, *Wallová dhe Walla v. the Czech Republic* (jo një çështje që lidhet me romët/udhëtarët).³³ Gjykata në këtë rast ishte kritike me autoritet sociale që e morën në kujdestari fëmijën e aplikuesit, dhe i vendosën ata në një institucion me arsyen e thjeshtë se situata e tyre e strehimit ishte problematike –një problem i ndeshur nga shumë Romë në Republikën Çeke. Gjykata vërejtë se autoritetet duhet të kishin ndihmuar aplikantin që të zgjidhte problemin e strehimit (psh. duke i ofruar atij strehim të përshtatshëm ose duke e ndihmuar që të kishin akses në përftime të tjera të strehimit), por ai më shumë sesa u mbështet, u ballafaqua me një masë të tillë drastike.

Duke iu kthyer çështjes së mbrojtjes kundër vendimit të autoritetit që detyron lirim të banesës, si Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut dhe Komiteti i të Drejtave të Njeriut të Kombeve të Bashkuara kanë theksuar nevojën për mbrojtje të brendshme, të vazhdueshme, efektive, ndaj atyre që kërcënohen nga lrimi, mbrotje e cila duhet thjesht të konsistojë në sigurimin se a janë ndjekur procedurat e brendshme ligjore dhe se do të shqyrtohet dhe rishikohet përmbatja e secilës prej tyre. Kështu në dy rastet e nxjerrjes së romëve të sjella kundër Bullgarisë, *Yordanova dhe të tjerë v. Bullgarisë*³⁴ dhe *Liliana Assenova Naidenova et al v. Bullgaria*,³⁵respektivisht përpara Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut dhe Komitetit të të Drejtave të Njeriut të Kombeve të Bashkuara, të dy këto institucione arritën në të njëjtat përfundime. Të dyja janë raste që thyen akullin në kuptimin që janë rastet e para kur një gjykatë ndërkombëtare nxjerr vendime të ndërmjetme të cilat u kërkojnë autoriteteve që të mos vazhdojnë largimin e komunitetit të romëve deri në shqyrtimin e çështjes së tyre – në të vertetë Komiteti i të Drejtave të Njeriut nxorri një vendim të dytë të ndërmjetëm, i cili u kërkonte autoriteteve që të ri-lidhnin ujin në shtëpitë e tyre, të cilën autoritet e kishin ndaluar me qëllim që ti kërcënonin dhe detyronin romët që të lironin shtëpinë. Këto vendime jepen vetëm në raste të veçanta, vetëm atëherë ku dëmi i shkaktuar personave është i parekuperueshëm. Me fjalë të tjera të dyja organet konsideruan se nëse do të ndodhte lrimi atëherë ai do të kishte pasoja të rënda dhe të dëmshme për jetën e aplikuesve.

Në vendimin e tyre përfundimtar asnjë nga palët nuk e vuri në diskutim se Romët në fjalë ishin vendosur në mënyrë të paligjshme në tokën publike dhe për pasojë, në parim, largimi i tyre nuk ishte i pajustificuar apo në kundërshtim me ligjin e brendshëm. Megjithatë, pas konsultimit të një numri raportesh ndërkombëtare, përfshirë ndër të tjera edhe disa nga vendimet e miratuara nga ECSR të referuara më sipër, ata të dy arritën në përfundimin se në rrethanat e dy çështjeve, largimet (që ishin pezulluar me anë të vendimeve të ndërmjetme) mund të ishin të paligjshme. Kjo për arsyen se sipas të drejtës së brendshme, gjykatave nuk u kërkohet të shqyrtonin faktorë si kohëzgjatja e qëndrimit të aplikantit në tokën në fjalë, arsyet e qëndrimit të tyre atje si edhe efektiviteti i programeve të qeverisë për t'i ofruar atyre akomodim të përshtatshëm. Për më tepër, Gjykata Evropiane ishte kritike për argumentin e parashtruar se largimi ishte i nevojshëm bazuar në mbrojtjen e shëndetit publik si edhe për mbrojtjen e jetës dhe shëndetit të vetë Romëve. Duke pranuar se Romët jetonin në kushte jo higjienike dhe shëndeti i tyre duhej marrë në konsideratë, zgjidhja e ofruar nga autoritetet (pra largimi i tyre) nuk adresonte në mënyrë të përshtatshme këto çështje, – arsye të mjaftueshme për ta bërë problemin edhe më emergjent.

Të dy autoritet konsideruan të rëndësishme mungesën e ofrimit të çdo forme alternative të strehimit për Romët dhe familjet e tyre gjatë kohës që u lejua dëbimi dhe faktin që autoritet kishin lejuar Romët të jetonin atje për shumë vite dhe nuk mund ti urdhëronin papritur që të largoheshin dhe të ndërprisnin jetën e tyre familjare dhe komunitare që kishin zhvilluar gjatë viteve. Për më

³³ Appl. nr. 23848/04, vendimi i 21 Nëntor 2006.

³⁴ Appl. nr. 25446/06, vendimi i 24 Prill 2012.

³⁵ Komunikimi nr 2073/2011, Qëndrime miratuar më 30 Tetor 2012.

tepër të dy strukturat theksuan mungesën e mbrojtjes gjyqësore që mund t'i lejonte aplikantëve të ngrinin këto çështje në gjykatat e brendshme dhe vendosi se shteti nuk arriti që t'u ofronte aplikantëve alternativë strehimi përpara se t'u kërkonte atyre që të lironin pronën ose nuk duhet të kishte proceduar me largimin e tyre.

Së fundmi, një argument i parashtruar nga autoritetet shtetërore lidhej me mungesën e çdo lloj kompensimi për pronarët e paligjshëm, pasi shtëpitë e tyre ishin ndërtuar pa leje. Gjykata Evropiane e kapi me shpejtësi këtë argument duke sqaruar se edhe pse i vendosuri, për shembull, në një pronë publike, nuk mund të lejohet gjithmonë të pretendojë pronësinë mbi tokën, ai/ajo mund të pretendojë gjithmonë se shtëpia që ai /ajo ka ndërtuar pa leje krijon një posedim të veçantë mbi tokën mbi të cilën ka ndërtuar dhe në rast humbjeje të saj mund të kompensohet. Duke vendosur kështu, Gjykata e vendosi theksin në dy parametrat e mëposhtëm: së pari, prishja e shtëpive pa leje ishte një problem i njohur në Turqi dhe se shtetet në mënyrë të vazhdueshme nxirrnin ligje për të rregulluar ato, - me fjalë të tjera, ndërtimet pa leje përbënin një problem strukturor që ishte të paktën i toleruar nga shteti për të mos thënë tashmë i inkurajuar nga shteti. Së dyti, në rastin e aplikantit autoritetet jo vetëm që ishin në dijeni të faktit që shtëpia e tij ishte ndërtuar pa leje por e kishin lejuar atë që të lidhej me shërbimet publike utilitare.³⁶

B. Gjatë lirimimit të banesës

Në rastet kur lirimi i banesës është i pashmangshëm, përvec sa më sipër, autoritetet duhet marrin një numër masash me qëllim që të garantojnë se lirimi është kryer në përputhje me të drejtën ndërkombëtare. Për pasojë lirimi i banesës nuk duhet të bëhet kur është mot i keq, gjatë festimeve fetare, përpara zgjedhjeve, përpara ose gjatë provimeve të shkollës, gjatë natës, ose kur banuesit nuk ndodhen aty. Zyrtarët shtetërorë të identifikuar qartë duhet të marrin pjesë ndër kohë që aksesit i duhet dhënë mediave dhe vëzhguesve të pavarur. Personat që do të lirojnë banesën u duhet dhënë kohë e mjaftueshme për të mbledhur sendet personale dhe ato nuk duhen detyruar që të dëmtojnë shtëpinë, megjithëse mund të lejohen ta bëjnë këtë nëse ata vetë e kërkojnë (me qëllim që të shpëtojnë materialet e ndërtimit). Autoritetet duhet të mbrojnë gjithashtu çdo lloj prone të lënë mbrapa, dhe të sigurojnë që ajo nuk do të merret forcërisht apo priset dhe të marrin masa që të mbrojnë mirëqenien e grupeve të pambrojtura siç janë gratë dhe fëmijët. Së fundmi, çdo përdorim force nga autoritetet duhet të jetë plotësisht në përputhje me standardet përkatëse ndërkombëtare të lidhura me përdorimin e forcës.³⁷

Në çdo rast, natyra dhe shtrirja e masave administrative dhe operacionale që do të merren do të varet nga rrethanat dhe faktet. Për shembull Gjykata Evropiane e vendosi theksin tek fakti se autoritetet Kroate jo vetëm kishin shtyrë për dy vjet largimin e një aplikanti të paafte (i cili mendohej se kishte në pronësi një apartament tjetër) pra i kishte dhënë atij kohë të mjaftueshme për një strehim alternativ, por ato kishin siguruar se edhe një ambulancë e pajisur siç duhet do të ishte prezente për ti ofruar asistencën e duhur mjeksore aplikantit. Ato kishin pezulluar dy herë largimin e tij për arsye të gjendjes së vështirë shëndetsore. Mungesa e vazhdueshme e bashkëpunimit të aplikantit me autoritetet nuk mund ti ngarkohej atyre.³⁸ Në një çështje tjetër, Gjykata e Drejtësisë kishte vendosur se autoritetet Azerbajxhanase nuk ishin përgjegjëse për vetë-vrasjen e bashkëshortës së aplikantit gjatë largimit të familjes, pasi nuk kishte prova që të tregonin se autoritetet ishin në dijeni apo duhet të ishin në dijeni të gjendjes mendore të aplikantit dhe se nuk ishte e qartë se gjatë vendosjes në rrezik të jetës së bashkëshortes së aplikantit, zyrtarët e ndodhur nuk kishin marrë të gjitha masat e nevojshme.³⁹ Sipas jurisprudencës së konsoliduar të Gjykatës

³⁶ *Önerildiz v. Turkey*, [GC] appl. nr. 48939/99, vendim i 30 nëntor 2004.

³⁷ Parimet bazë të Kombeve të Bashkuara, op. cit., paragrafët 45 – 51.

³⁸ *Dejdar v. Croatia*, appl. nr. 22393/06, vendimi i rrëzimit 25 prill 2006.

³⁹ *Mammadov v. Azerbaijan*, appl. nr. 4762/05, vendimi i 17 Dhjetor 2009.

Europiane, nëse ky do të ishte rasti, autoritetet duhet të kishin marrë të gjitha masat e nevojshme me qëllim që të mbronin jetën e bashkëshortes së aplikantit përfshirë dhe sigurimin e pasjes së një ambulance.

C. Pas lirim të banesës

Lirimi i banesës i pashoqëruar me ofrimin e alternativave të strehimit mund të konsiderohet në përputhje me të drejtën ndërkombëtare vetëm në raste shumë përjashtimore. Në çdo rrethanë tjetër, autoritetet duhet të sigurojnë se ato që janë nxjerrë jashtë, kanë akses ndër të tjera në strehime dhe shtëpi si edhe në shërbimet shëndetësore dhe të edukimit, dhe lirimi me forcë nuk duhet të kthejë ata në të pastrehë. Për më tepër autoritetet nuk duhet të injorojnë asnjëherë aspektin gjinor dhe duhet gjithmonë të përpiqen që të nxisin pjesëmarrjen e grave në të gjitha procedurat e nevojshme. Një vëmendje e veçantë i duhet kushtuar mirëqënies së grave dhe fëmijëve.

Strehimi alternativ duhet të plotësojë të gjitha kriteret e Komentit të Përgjithshëm nr. 4 ndër të tjera lidhur me aksesin dhe jetueshmërinë. Autoritetet duhet që të monitorojnë dhe ndjekin kushtet sociale dhe shëndetësore të atyre që shpërngulen (veçanërisht në rastet e shpërnguljes së të gjithë komunitetit) dhe të nxisin marrëdhëniet e mira me komunitetin e ri pritës.⁴⁰

Jurisprudenca e gjerë sugjeron se viktimat e lirim të banimit mund të kenë të drejtë kur refuzojnë ofrimin e një alternative të strehimit nëse ky strehim nuk përmbush kriteret bazë dhe për pasojë nxjerrja nga banesa mundet që përsëri të quhet e jashtëligjshme. Kështu në rastin *Kopnin and Others v. Russia*, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut kishte parashikuar se aplikanti kishte të drejtë kur nuk kishte pranuar një apartament alternative që i ishte ofruar atij dhe që ishte i pajetueshëm.⁴¹ Megjithatë në një rast tjetër kundër Ruisë, *Krasaviv v. Russia*, kundërshtimet e aplikantit për një apartament alternativ të ofruar atij ishin të pabazuara, apartamenti i ri ishte ishte në të njëjtën lagje me apartamentin e tij, ishte i një cilësie më të mirë ndërkohë që kishte akses në lehtësirat e edukimit që ishin të përshtatshme për fëmijët e tij.⁴²

Në një çështje të fundit *Winterstein and Others v. France* që lidhet lirim të banesës nga *Gens du Voyage* (Travellers), Gjykata Evropiane e vuri theksin tek fakti që edhe pse me vonesë, autoritetet kryen një studim social dhe urban me qëllim që të evidentonin nevojat e disa aplikantëve, të cilët pas përfundimit të studimit ishin pajisur me banesa sociale.⁴³ Megjithatë Gjykata Evropiane gjeti shkelje të nenit 8 në lidhje me ato familje franceze Udhëtare të cilat kërkuan zhvendosje në pronat e familjes,⁴⁴ duke arritur në përfundimin se autoritetet nuk kishin arritur që t'u ofronin strehim të përshtatshëm kulturalisht konform mënyrës së tyre të jetesës. Siç u theksua më sipër, përshtatshmëria kulturore është një tjetër element i së drejtës për strehim që shteti duhet marrë në konsideratë kur hartohen politikat e strehimit.

4.5. Çështja e largimit të Romëve e mbetur pezull përpara Komitetit të Drejtave të Njeriut të Kombëve të Bashkuara

Në korrik dhe në gusht të vitit 2014, OJF *Res Publica* depozitoi dy komunikime në Komitetin e të Drejtave të Njeriut të Kombeve të Bashkuara lidhur me largimin e mbetur pezull të përafërsisht 10

⁴⁰ Parimet bazë të Kombeve të Bashkuara, op. cit., paragrafët 52 – 58

⁴¹ Apl. nr. 2746/05, vendimi i 28 Maj 2014, paragrafi 30.

⁴² Apl. nr. 26792/04, vendimi i rrëzimit i 9 Shtatorit 2008.

⁴³ Apl. nr. 27013/07, vendimi i 17 Tetorit 2013.

⁴⁴ Një truall familjar është një formë strehimi ku udhëtarët parkojnë karvanet e tyre në një territor dhe ngrenë ndërtesa të vogla ngjitur me to, duke i lejuar atyre që të udhëtojnë kohë pas kohe dhe të mos qëndrojnë plotësisht.

familjeve romë në Elbasan (Komunikimet nr. 2438/2014 *Adriatik Kosturi et al v. Albania* dhe 2444/14 *Agim Shabani et al. v. Albania*). Largimi i tyre u konsiderua i nevojshëm për rinovimin e zonës përreth stadiumit të qytetit si edhe për zgjerimin e njëres prej rrugëve kryesore të qytetit. Përveç dy komunikimeve, Res Publica kërkoi dhe iu dha një vendim i ndërmjetëm në lidhje me të dyja çështjet. Ndërsa të dyja çështjet janë pezull dhe për pasojë përfundimi i tyre nuk mund të parashikohet, Komiteti i të Drejtave të Njeriut ka dhënë dy vendime të ndërmjetme për dy arsye të mëposhtme:

Së pari, sic theksuan aplikantët në komunikimin e tyre se nuk kishin pasur asnjë konsultim për të arritur një zgjidhje miqësore për zhvendosjen e tyre. Përkundrazi, aplikantëve iu ishte dhënë njoftimi vetëm për pesë ditë më parë, kohë në të cilën ato duhet të lëviznin sendet e tyre dhe të gjenin vetë strehim alternativ. Përpara se të jepeshin të dy vendimet e ndërmjetme, autoritetet nuk kishin marrë asnjë masë me qëllim që të vlerësonin nevojat e familjeve, ndërkohë që asnjë kompensim i asnjë lloji forme nuk u ishte ofruar atyre për arsyen se shtepitë e tyre nuk ishin të legalizuara dhe se pronarët e tyre nuk kishin të drejtën e kompensimit.

Së dyti, në parashitjet e tyre, aplikantët iu referuan gjerësisht gjetjeve të një numri organesh si Kombet e Bashkuara, Këshillit të Evropës, të cilat konfirmonin mungesën e të drejtës së strehimit në sistemin ligjor shqiptar si edhe marginalizimin dhe diskriminimin e Romëve dhe Egjiptianëve në Shqipëri. Për sa i përket të parëve, interesant është fakti se në një studim të fundit të UNDP për strehimin e romëve në Shqipëri autoritetet konkluduan se nuk ka asnjë rregullore sesi mund të kryhet largimi (në të vërtetë, sipas studimit, nuk ka një përkthim të qartë të termit largim me forcë) dhe rekomanduan se legjislacioni i brendshëm duhet ndryshuar që të përputhet me standardet e Komitetit të Përgjithshëm nr.4⁴⁵

5. VËSHTRIM I LEGJISLACIONIT SHQIPTAR

5.1. Aspekti kushtetues

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë është një instrument ligjor, që ndonëse ka parashikuar një paketë të mirë mbrojtëse, ka mbetur mbrapa në raport me të drejtën ndërkombëtare lidhur me parashikimin e të drejtës për strehim. Gjithsesi Kushtetuta ka lënë hapësirë të mjaftueshme për të aplikuar drejtpërdrejt aktet ndërkombëtare, duke kufizuar kuptimin e dispozitave të normave kushtetuese që praktikisht bien ndesh me parimet ndërkombëtare. Kështu e drejta për strehim sanksionohet si një e drejtë themelore e Njeriut në një numër të madh aktesh ndërkombëtare, të ratifikuara nga Shqipëria, ndër të cilat përmendim Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e cila është me efekte të menjëhershme mbi legjislacionin tonë. Kjo e drejtë nuk gjen këtë vend të shprehur në mënyrë literale në Kushtetutën tonë, megjithatë, e drejta e strehimit përfshihet tek mbrojtja ndaj çdo forme diskriminimi si dhe tek e drejta për një jetë private dhe familjare. Kështu në nenin 18 të Kushtetutës parashikohet e drejta për mbrojtje nga diskriminimi⁴⁶, ku përfshihet edhe aspekti i të drejtës për strehim. Ndërsa mbrojtja e kësaj të drejte përforcohet në vështrim të

⁴⁵ UNDP Shqipëri, Politikat e Strehimit dhe praktikat për Romët në Shqipëri – *Studim bazë*, Shtator 2013, shih <http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/misc/Housing%20Policies%20and%20Practice%20for%20Roma%20in%20Albania.pdf> faqet 21 dhe 33.

⁴⁶ Diskriminimi i drejtpërdrejtë, i cili ndodh kur një person merr, në çdo aspekt në lidhje me strehimin, trajtim që është i ndryshëm nga ai i marrë nga një person tjetër në një situatë analoge, me kusht që ky ndryshim në trajtim nuk ka qëllim legjitim që objektivist dhe në mënyrë të arsyeshme ta justifikojë atë, dhe mjetet e përdorura për të arritur të tillë qëllim janë adekuate dhe të nevojshme. Diskriminimi i tërthortë, i cili ndodh kur një akt ligjor, kontrate, marrëveshje individuale, vendim i njëanshëm, kriter apo praktikë, në dukje i paanshëm, shkakton që një person të vihet në pozita të disfavorshme në raport me të tjerët në realizimin e të drejtave të banimit të atij personi. Diskriminim i tërthortë nuk ekziston kur veprimi ka qëllim legjitim që justifikon atë në mënyrë objektive dhe të arsyeshme, si dhe kur mjetet e përdorura për të arritur qëllimin janë të përshtatshme dhe të nevojshme.

standardeve të konsoliduar, në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane së të Drejtave të Njeriut dhe Komitetit së të Drejtave të Njeriut pranë OKB.

Për një mbrojtje të mëtejshme kundër diskriminimit është edhe Ligji nr. 10221, dt. 04.02.2010, Për mbrojtjen nga diskriminimi”, i cili në nenin 20/d shprehet:

1. *“Personi juridik a fizik që ofron të mira apo shërbime për publikun, me pagesë ose jo, ndalohet të diskriminojë një person tjetër, i cili kërkon ti arrijë ose ti përdorë ato:*

a) duke refuzuar t'i japë një personi apo grupi personash të mira apo shërbime për shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji;

b) duke refuzuar t'i ofrojë një personi të mira apo shërbime në mënyrë të ngjashme, ose me cilësi të ngjashme, ose në kushte të ngjashme me ato në të cilat këto të mira apo shërbime i ofrohen publikut në përgjithësi.

2. Pika 1 e këtij neni zbatohet veçanërisht për: [...]

[...] d. sistemin në një vend ku ofrohet strehim [...]

Kjo dispozitë është produkt i një mendimi juridik të evoluar, i cili ka përfshirë në mënyrë më konkrete të drejtën e strehimit tek të drejtat të cilat janë objekt i mundshëm i diskriminimit.

5.2. Programet sociale të strehimit

5.2.1. Ligji nr. 9232, dt. 13.05.2004 “Për programet sociale të strehimit”, i ndryshuar me ligjin nr. 9719/2007; ligjin nr 54/2012.

Neni 24 i këtij ligji parashikon:

“Subvencionimi i qirasë

1. *Kur qiraja e banesës sociale zë më shumë se 25 për qind së të ardhurave neto të familjes, sipas shkronjës “a” të nenit 5 të këtij ligji, kjo e fundit përfiton subvencionim të qirasë. Shuma e subvencionimit llogaritet e barabartë me diferencën ndërmjet qirasë së synuar dhe asaj të përballueshme.*

Masa e subvencionimit miratohet me vendim të këshillit të njësisë së qeverisjes vendore.

2. *Përparësi në subvencionimin e qirasë ose përfitimin e bonusit të strehimit kanë kategoritë e mëposhtme: [...] dh) familjet e komunitetit rom [...]*”.

Në analizë të këtij ligji shohim se familjet rome pa të ardhura mund të përfshihen vetëm në programin social të strehimit për subvencionimin e bonusit të strehimit dhe atë të granteve të vogla, ku ky i fundit arrin të financojë vetëm përmirësim të kushteve të banimit dhe jo strehim të kësaj kategorie. Në praktikë ka raste kur programi i granteve të vogla është përdorur edhe për ndërtimin nga fillimi të një banese si psh rasti i Savres në Bashkinë e Lushnjës, por këto janë raste të izoluar dhe mbeten në varësi të vullnetit pozitiv të autoriteteve dhe mund të jenë objekt debati me organet e kontrollit (KLSH), duke e vënë kështu në pozicion të pasigurt dhe të (keq)interpretueshëm vendimmarrjen përkatëse të autoriteteve. Gjithashtu programet e tjera sociale të parashikuara nga ky ligj kërkojnë që përfituesi të ketë një kufi të caktuar të ardhurash dhe duke qenë se këto familje jetojnë në informalitet është e vështirë matja e të ardhurave të tyre. Për të përfshirë këtë komunitet dhe të tjerë të ngjashëm me ta (familje pa të ardhura) në programet sociale të strehimit do të ishin të rekomandueshme ndryshime në këtë ligj në disa drejtime, siç rekomandojmë në pjesën e fundit të këtij studimi.

5.2.2. VKM nr. 53, dt. 28.01.2005, “Mbi dokumentacionin e nevojshëm dhe procedurat për të përfituar nga programet sociale të strehimit”

Në këtë Vendim nuk është specifikuar lloji i dokumentacionit që duhet të paraqitet nga familjet rome (dhe të ngjashëm me situatën e tyre) në mënyrë që ata të përfitojnë pikët e parashikuara nga sistemi i pikëzimit. Në formularët e aplikimit nuk merret realisht informacioni nëse aplikanti i përket komunitetit rom, duke e bërë të pazbatueshëm favorizimin ligjor.

Sipas vendimit të Këshillit Bashkiak të Tiranës nr. 10, dt. 28. 02. 2013, për sistemin e pikëzimit për programet sociale të strehimit romët klasifikohen të përfitojnë pikë shtesë për shkak të prejardhjes familjare. Por duke qenë se nuk ka një parashikim ligjor që të përcaktojë dokumentacionin e nevojshëm (siç e shprehëm më sipër) për të provuar këtë fakt kjo pikë e vendimit mbetet pa efekte. Ky shembull krijon dyshimin e arsyeshëm se edhe raste të ngjashme në bashkitë/komunat e tjerë janë trajtuar në mënyrë të ngjashme, si pasojë e zbatimit të VKM nr. 53 dt. 28.01.2005.

5.2.3. VKM nr. 35, dt. 24.01.2007, “Për procedurat e shitjes së truallit të pajisur me infrastrukturë për qëllime tregu”

VKM-ja parashikon se trualli i nënshtrohet procedurës së ankandit publik, duke e bërë të vështirë dhe madje në shumë raste të pamundur përfitimin e tij në mënyrë të ligjshme nga komuniteti. Mungon mundësia e përjashtimit nga ankandi dhe e subvencionimit të çmimit të blerjes nga buxheti i shtetit ose i njësisë vendore sipas rastit, kur familjet nuk kanë të ardhura dhe sidomos kur ata rrezikojnë edhe të mbeten pa strehë për shkak të zhvendosjes nga vendbanimet e tyre për shkak të ndërtimit të veprave publike, në mungesë të përfitimit nga legjislacioni për shpronësimet.

5.2.4. Udhëzim nr. 23, dt. 30.12.2008 i Ministrisë së Punëve Publik, Transportit dhe Telekomunikacionit “Për përmbajtjen e bonusit të strehimit”

Ky Udhëzim i Ministrisë së Punëve Publike, Transportit dhe Telekomunikacionit, i cili sot bie nën përgjegjësinë institucionale të Ministrisë së Zhvillimit Urban dhe Turizmit, parashikon dhënien e bonusit të strehimit vetëm nga njësisë e qeverisjes vendore. Në këtë udhëzim mungon mundësia e dhënies së bonusit edhe kur subjekti rezulton i pastrehë për shkak të veprimtarisë së organeve të qeverisjes qendrore (rasti i ndërtimit të veprave publike nga agjenci qendrore, për shembull rasti i Selitës, ku ndërtimi i veprës publike zhvillohet nga Autoriteti Rrugor).

5.3. Shpronësimet

5.3.1. Ligji nr. 8561 dt. 22.12.1999 “Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik”

Në parantezë, vlen të theksojmë se ligji ka për qëllim dhe objekt shpronësimin dhe dëmshpërblimin e pronarëve kur prona e tyre është e regjistruar në Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP). Me VKM nr. 138/2000, objekti i ligjit është zgjeruar edhe me pronat që janë në proces në proces legalizimi. Ligji përjashton nga dëmshpërblimi poseduesit fizikë të pronës, pavarësisht nëse këta janë të ligjshëm apo të paligjshëm. Psh. në rast se një qiramarrës pëson dëme për shkak të humbjes së posedimit të tij (nga ana tjetër posedimi mbrohet nga norma të Kodit Civil si një e drejtë më vete edhe kur poseduesi është i ndryshëm nga pronari dhe madje kundër vetë pronarit) ligji nuk merr parasysh dëmshpërblimin e dëmeve eventuale. Ndërkohë legjislacioni i vendeve të zhvilluara njih dhe kompenson edhe dëmet që shkaktohen, të ndryshme nga humbja e pronës, për më tepër, kur këto dëme prekin të drejta të njeriut si e drejta për strehë.

Gjithashtu Ligji aktual për shpronësimin nuk njih si shkak për shpronësim rastin e nevojës për strehim, duke bërë që autoritetet shtetërore të mos legjitimohen që të bëjnë shpronësime për interes publik në rast të përmbushjes së këtij objekti. Strehimi aktualisht nuk konsiderohet si interes publik, por në disa raste Gjykata Kushtetuese⁴⁷ ka theksuar se edhe strehimi (sidomos në rastin e kategorive emergjente) mund të konsiderohet si interes publik i cili prevalon mbi të drejtën e pronës).

Nisur nga sa më lart duke u fokusuar tek efektet që prodhon një procedurë shpronësimi tek e drejta për strehë, në pjesën e rekomandimeve sugjerojmë një listë ndryshimesh.

5.3.2. VKM nr. 138, dt. 23.03.2000, "Kriteret teknike të vlerësimit dhe të përlogaritjes së masës së shpërblimit të pasurive pronë private që shpronësohen, të pasurive që zhvlerësohen dhe të drejtave të personave të tretë, për interes publik", i ndryshuar.

Neni 7/1 i tij parashikon:

«Përgjashtimisht, për investimet në akse rrugore kombëtare, shpronësohen edhe zotëruesit privatë të objekteve/pasurive të paluajtshme të paregjistruara në regjistrat publikë të Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme. Enti që bën shpronësimin, ka të drejtë të kryejë procedurat e shpronësimit ndaj zotëruesve të këtyre pasurive, pas plotësimit të kushteve të mëposhtme:

- a) Zotëruesit e objektit janë në proces administrativ pranë ALUIZNI-t sipas ligjit nr. 9482, datë 3.4.2006 "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje, të ndryshuar;*
- b) Ndërtimi pa leje ose shtesa pa leje, që zotëron subjekti që shpronësohet, gëzon statutet e vetë-deklaruar e i kualifikuar më parë për leje legalizimi nga ALUIZNI, sipas të gjitha kriterëve të vendimit nr. 438, datë 28.6.2006 të Këshillit të Ministrave "Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave dhe dokumentacionit të zbatueshëm, për të kualifikuar objektet në ndërtim, që legalizohen ose jo", të ndryshuar;*
- c) Zotëruesit e objektit janë në proces për t'u pajisur me leje legalizimi pasi:
 - i) disponohet një akt i Këshillit të Ministrave, i botuar në Fletoren Zyrtare, në zbatim të ligjit nr. 9482, datë 3.4.2006, të ndryshuar, që identifikon objektin e tyre dhe këtë subjekt (person fizik/juridik) si zotërues të objektit pa leje apo shtesës pa leje në parcelën ndërtimore; apo*
 - ii) subjekti zotërues ka ngritur objektin në tokë të tij/shtetit dhe nuk është s'kualifikuar nga procedura e legalizimit.**

Procedurat e mësipërme të shpronësimit quhen të kryera nga çasti kur zotëruesi i objektit pa leje apo shtesës pa leje i nënshkruan entit që kryen shpronësimin deklaratën sipas aneksit 1, dhe hyn në fuqi vendimi i Këshillit të Ministrave.

Të gjitha detyrimet ndaj personave të tjerë dhe të tretëve, në lidhje me të drejtat e pronës, zgjidhen nga zotëruesi.

Përgjashtimisht, në zbatim të detyrimeve sipas këtij akti, ALUIZNI qendror, për të gjitha dosjet e subjekteve vetë-deklaruese, të kualifikuar, sipas paragrafit 1, arkivon me shënim të veçantë dosjen dhe pezullon çdo veprim administrativ të mëtejshëm me marrjen e urdhërimit për pezullim nga ministria e linjës. Këto dosje të ALUIZNI-t arkivohen si praktika të veçanta pas dërgimit nga MPPT-ja të listës së pasurive dhe numrit rendor të subjektit në vendimet respektive të Këshillit të Ministrave dhe janë subjekt depozitimi në Arkivin e Shtetit."

⁴⁷ Shih vendime të Gjykatës Kushtetuese nr. 12/2000, nr. 11/2007

Kjo dispozitë nuk parashikon ata posedues që janë të pastrehë dhe rrezikojnë dëbimin me forcë nga vendbanimi aktual. Për arsye se zgjidhja mund të jepet me ndryshimin e këtij vendimi, ose me miratimin e një vendimi të veçantë, në pjesën e rekomandimeve janë ofruar disa alternativa.

5.4. Dëbimet, pamundësia e pezullimit të tyre

5.4.1. Ligji nr. 9780, dt. 16.07.2007 “Për inspektimin e ndërtimit,” i ndryshuar.

Ligji nr. 9780 dt. 16.07.2007 “Për inspektimin e ndërtimeve”, i ndryshuar, neni 14 i këtij ligji shprehet:

“Kundër vendimit të Inspektoratit Ndërtimor e Urbanistik të Bashkisë/Komunës/Qarkut/Kombëtar për marrjen e masave urgjente dhe dhënien e sanksioneve administrative mund të bëhet ankimi në përputhje me ligjin për inspektimin. Në rast se në bazë të vendimit përfundimtar të formës së prerë të gjykatës, vendoset pranimi i padisë, i dëmtuari ka të drejtë të kërkojë nga Inspektorati Ndërtimor e Urbanistik i Bashkisë/Komunës/Qarkut/Kombëtar që ka dhënë vendimin, dëmshpërblimin për dëmin e shkaktuar.”

Ligji nr 10433/2011, “Për Inspektimin” neni 51, ku referon dispozita e sipërsëhënuar parashikon se:

“ Ankimi Administrativ

- 1. Ankimi Administrativ kundër vendimeve përfundimtare në fushën e inspektimit paraqitet dhe shqyrtohet sipas dispozitave të Kodit të Procedurës Administrative.*
- 2. Përveç kur parashikohet ndryshe nga ligji i posaçëm “Organi Epror”, sipas Kodit të Procedurave Administrative është një njësi apo trupë kolegjiale ankimi, posaçërisht e krijuar brenda Inspektoratit Shtetëror, organit të varësisë, pjesë e të cilit është Inspektorati shtetëror, apo njësisë vendore përkatëse dhe që ka në përbërje nëpunës të pavarur nga ata të përfshirë në marrjen e vendimit të ankimuar.*
- 3. Organizimi i organit Epror, sipas pikës 2 të këtij neni, për çdo Inspektorat shtetëror përcaktohet nga Këshilli i Ministrave. Për Inspektimet në juridiksionin e qeverisjes vendore, përveçse kur parashikohet ndryshe nga ligji, organizimi i organit epror përcaktohet nga Këshilli i njësisë së qeverisjes vendore përkatëse.*
- 4. Përveçse kur parashikohet shprehimisht ndryshe nga ligji i posaçëm, paraqitja e ankimit administrativ pezullon ekzekutimin e vendimit përfundimtar të ankimuar, por nuk cenon ekzekutimin e masave urgjente të marra sipas nenit 43 të këtij ligji.”*

Në nenin 43 ligji 10433/2011 parashikon se:

“1. Inspektorati gjatë inspektimit ka të drejtë që me vendim të ndërmjetëm, të marrë masa urgjente, kur:

a) për shkak të shkeljes së konstatuar të kërkesave ligjore mund të shkaktohet një dëm i menjëhershëm , i rëndë dhe i pariparueshëm i interesit publik apo i palëve të treta, veçanërisht kur është e nevojshme për të shmangur një rrezik të menjëhershëm për jetën apo shëndetin e njerëzve, kafshëve a për mjedisin;

.....

2. Masat urgjente janë:

a).....

b).....

e) edhe çdo masë tjetër që vlerësohet e domosdoshme dhe proporcionale për të realizuar qëllimin e masës urgjente”

Së pari, ligji parashikon mundësinë e pezullimit të vendimit të prishjes së ndërtimit, nëse paraqitet një ankim administrativ. Dispozita 51 e ligjit 10433/2011 e sipërcituar nuk parashikon shprehimisht mundësinë e pezullimit të vendimit të prishjes në rast të ankimit gjyqësor, duke lënë vend për (keq)interpretime.

Së dyti, ligji nuk parashikon asnjë mundësi të pezullimit të vendimit të prishjes së një objekti që përdoret për banesë, nëse ky vendim do të konsiderohet si “masë urgjente” sipas nenit 43 të ligjit 10433/2011, pika 2, gërma e.⁴⁸

Së treti, edhe mundësia ligjore që të jep Kodi i Procedurës Civile, nëpërmjet kërkesave për marrjen e masave të përkohshme nga Gjykata për pezullimin e akteve administrative, nuk është një mundësi reale dhe praktike. Kjo për shkak se Gjykatat kanë efektivisht pak mundësi të pranojnë kërkesa të tilla për shkak të një vendimi Unifikues të Gjykatës së Lartë nr. 10/2004, sipas të cilit masa e përkohshme e sigurimit të padise, që vendoset nga gjykata, nuk ka kuptim të jete e njëjtte me urdherimin për permbushjen e kërimit të pases paditese të shprehur në objektin e padise.

Sic shihet, një qytetar nuk ka asnjë mundësi ligjore praktike dhe efektive të pezullojë ekzekutimin e një Vendimi të INUV/INUK për prishjen e banesës së vet. Kështu, vet të tjerash dhe c’është më e rëndësishmja, çënohet e drejta themelore –ajo e strehimit. Në mungesë të kësaj mundësie/të drejte, të prekurit nga një vendim i paligjshëm, sidomos në rast se ky vendim është “masë urgjente” për prishjen e banesës, janë të pafuqishëm që të pezullojnë procesin që shpejt do t’i shndërrojë ata në të pastrehë, edhe kur ky proces është i paligjshëm.

Së katërti, në mënyrë krejt të palogjikshme një Vendim i INUV/INUK, duke qenë i ekzekutueshëm pa mundësi efektive pezullimi, gëzon privilegje edhe më të mëdha se vet Vendimet e Gjykatave. Këto të fundit për tu ekzekutuar duhet të bëhen më parë tituj ekzekutiv. Por edhe sikur të supozonim se Vendimet e INUV/INUK do të ishin tituj ekzekutiv, ato do të ishin të pezullueshme, si të gjithë titujt ekzekutiv, sipas dispozitave të Kodit të Procedurës Civile (neni 609). Sic shihet qartë këto vendime, edhe pse prekin të drejtën e strehimit, ndër më të rëndësishmet e paketës së të drejtave të njeriut, janë të papezullueshëm dhe të ekzekutueshëm pa kaluar në testin e Gjykatës, në shkelje të parimeve për një proces të rregullt ligjor.

Së pesti, aktualisht në media është publikuar nisma e qeverisë për të rikonstruktuar INUK dhe për të kaluar kompetencat e këtij të fundit, Ministrisë së Brendshme. Në këtë rast parashikohet ndërhyrje tërësore në ligj dhe ky mund të jetë një rast i mirë që mund të shfrytëzohet për të riparuar edhe problemin e sipërpërmendur.

Krahas kësaj nisme, aktualisht në tryezën e punës së Kuvendit është shtruar për diskutim dhe miratim edhe Kodi i ri i Procedurave Administrative, i cili, njëllëj si kodi aktual, parashikon se masat policore nuk pezullohen. Nëse INUK kalon në formën e një strukture pranë Ministrisë së Brendshme, gjasat që të etiketohet si strukturë policore janë të mëdha. Nëse nuk bëhet një ndërhyrje në këtë moment, shanset e banorëve që mbeten të pastrehë do të jenë zero jo vetëm nga ana praktike, por edhe nga ana teorike. Një gjë e tillë, do ta pozicionojë Republikën e Shqipërisë, si deri tani, në shkelje

⁴⁸ Rasti i marrjes së masës urgjente për prishjen e banesës së familjes Kosturi në Elbasan me rastin e ndërtimit të Stadiumit 30.06.2014 nga INUV Elbasan. Pezullimi i ekzekutimit të këtij Vendimi u arrit pas dërgimit të një Rekomandimi nga OKB drejtuar Qeverisë Shqiptare për pezullimin e ekzekutimit të tij, deri në zgjidhjen e strehimit të banorëve të saj. OKB u vu në lëvizje në sajë të nismës së shoqërisë civile dhe kryesisht Fondacionit Soros dhe Qendra “Res Publica”. Vlen të përmendet vullneti i Qeverisë për marrjen parasysh të masës së sigurimit, edhe pse kjo e fundit nuk është një dokument ligjor i detyrueshëm.

të të drejtës themelore për strehim, përpara kërkesave të Komitetit për të Drejtat e Njeriut pranë OKB, i cili deri tani ka dhënë dy herë masa pezullimi për veprat publike (Stadiumi Ruzhdi Bizhuta në Elbasan më 04.07.2014, dhe Rruga Qemal Stafa në Elbasan më 21.07.2014).

5.4.2. Strehimi alternativ

Legjislacioni shqiptar nuk parashikon asnjë dispozitë që siguron strehim alternativ përpara dëbimit me forcë. Kjo situatë është në kundërshtim me standardet ndërkombëtare.

Për këtë arsye legjislacioni duhet të parashikojë shprehimisht që dëbimi nuk do të kryhet deri në momentin kur akomodimi alternativ të jetë siguruar në mënyrë efektive dhe brenda standardeve cilësore të pranueshme.

Përpara, gjatë dhe pas dëbimit, duhet të ndiqen të gjitha hapat që parashikohen nga standardet ndërkombëtare, të cilat janë pjesë e rekomandimeve të bëra në pikën 6 të këtij materiali.

5.5. Legalizimet

5.5.1. Ligji nr 9482, dt. 03.04. 2006, “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar.

Neni 35 parashikon se:

“1. Ndërtimet pa leje të ngritura mbi troje private të të tretëve, kur planet e përgjithshme vendore dhe/ose planet e detajuara vendore parashikojnë ndërtime mbi 6 kate nga niveli zero, nuk i nënshtrohen procedurave për legalizim.

2. Për këto ndërtime veprohet si më poshtë:

a) Statusi i parcelës ndërtimore nuk ndryshon deri në momentin e zhvillimit të pronës (parcelës ndërtimore), sipas planit të përgjithshëm vendor dhe/ose planit të detajuar vendor të miratuar dhe ndërtimi pa leje, deri në këtë moment, shfrytëzohet nga subjekti posedues.

b) Pronari i truallit dhe/ose investitori dhe poseduesi i ndërtimit pa leje duhet të lidhin marrëveshje noteriale, e cila të përcaktojë vendosjen në dispozicion të poseduesit të pasurisë së paluajtshme ndërtimore, në çastin e përfundimit të objektit. Në asnjë rast, sipërfaqja ndërtimore që do të vihet në dispozicion, nuk mund të jetë më e vogël se sipërfaqja e përcaktuar për strehimin e familjeve të pastreha, sipas normave ligjore në fuqi për këtë kategori. Marrëveshja noteriale dorëzohet pranë autoritetit përgjegjës dhe ALUIZNI-t, që në momentin e paraqitjes së kërkesës për leje zhvillimi të pronës.

c) Në rastin kur marrëveshja, sipas shkronjës “b”, të kësaj pike, nuk arrihet, pronari i truallit dhe/ose investitori detyrohet të sistemojë me banesë, familjen që posedon ndërtimin pa leje, sipas afateve dhe procedurave të përcaktuara në ligjin nr. 9232, datë 13.5.2004, “Për programet sociale për strehimin e banorëve të zonave urbane”, të ndryshuar.”

Neni 39 parashikon se:

“Ndërtimet pa leje, shtesat anësore dhe/ose në lartësi në ndërtimet me leje që, në bazë të akteve ligjore e nënligjore në fuqi, cenojnë veprat kryesore të infrastrukturës publike, akset rrugore kombëtare, territorin e institucioneve publike, integritetin e monumenteve të kulturës nuk legalizohen.

Kriteret, procedurat dhe dokumentacioni i zbatueshëm për të kualifikuar ndërtimet pa leje, shtesat anësore dhe/ose në lartësi, në ndërtimet me leje, përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.”

Një nga qëllimet e hartimit të këtij legjislacioni ishte legalizimi i një situate fakti dhe zgjidhja e strehimit të asaj pjese të shoqërisë që i kishin dhënë zgjidhje strehimit të tyre vetë dhe pa autorizimin e duhur ligjor. Në këto kushte nuk ka asnjë arsye objektive që të përjashtohen nga procesi i legalizimit, ata që nuk arritën të ndërtojnë një strukturë të përhershme dhe të paluajtshme, por që si banesë të tyre zgjodhën një mënyrë alternative si çadër, barake etj. Përjashtimi i kësaj pjese të shoqërisë nga procesi i legalizimit, i vë ata në rrethana qartazi diskriminuese në raport me pjesën tjetër të popullsisë, aplikues për legalizimin e ndërtimeve pa leje. Megjithatë përfshirja e tyre në proces legalizimi do të zgjidhte një pjesë të strehimit të tyre, pasi do të linte jashtë zgjidhjes ata që për shkaqe të tjera të arsyeshme përjashtohen nga e drejta për legalizim dhe nuk mund të legalizojnë banesat e tyre. Gjithashtu futja e këtyre strukturave në proces legalizimi për efekt të këtij ligji do të sillte edhe një efekt tjetër pozitiv në drejtim të strehimit të komunitetit rom. Kështu ata do të përfitonin edhe nga zbatimi i nenit 35, të cituar më sipër, i cili parashikon mundësinë e përfitimit të një banese nga familjet që janë posedues të një sipërfaqeje, e cila për shkak të kufizimeve nga ligji nuk mund të legalizohen dhe kur trualli është pronë private.

Si alternativë e sugjerimit të mësipërm mund të jetë edhe hartimi i një ligji të posaçëm i orientuar drejt legalizimit të banesave, jo konvencionale. Për të siguruar statusin ligjor të vendbanimeve informale dhe jo konvencionale të romëve, të drejtën e aksesit në fitimin e pronësisë sipas mundësive praktike të komunitetit, si dhe për të siguruar mbrojtjen ligjore nga dëbimet e ligjshme apo të paligjshme, duhet të referohemi në tekstin e Rekomandimit Rec (2005) 4 të Komitetit të Ministrave të shteteve anëtarë të Këshillit të Evropës “për përmirësimin e strehimit të Romëve dhe popullsisë në lëvizje në Evropë”, në mënyrë të veçantë pikat 24, 25 dhe 26.

5.5.2. VKM nr. 488 dt. 22.07.2014 “Për përcaktimin e çmimit favorizues të shitjes së parcelës ndërtimore për ndërtimet pa leje me funksion banimi dhe të përzier, të subjekteve që përfitojnë falje të pagesës si dhe të mënyrës e afateve të pagesës”

Pika II. 5 parashikon se:

“Poseduesit e ndërtimeve pa leje, që janë subjekte të ndihmës ekonomike, në kuptim të ligjit nr. 9355, datë 9.3.2005, “Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore”, të ndryshuar, përfitojnë zbritje në masën 30% nga vlera e parcelës e llogaritur në bazë të kreut I, të këtij vendimi”.

Në bazë të ligjit për legalizimet, nëse nuk bëhet pagesa e përcaktuar në këtë vendim, bëhet regjistrimi i i “hipotekës ligjore” mbi ndërtimin e legalizuar (neni 30, pika 2/1 e ligjit). Këtu mund të evidentojmë dy probleme kryesore:

- Së pari, nëse dihet që një person trajtohet me ndihmë ekonomike, është e qartë që ky person nuk ka asnjë mundësi financiare të paguajë tarifën, qoftë kjo edhe e reduktuar. Në këtë kuptim ky vendim mbetet pa efekte ligjore, në këtë pjesë të tij.
- Së dyti, në pamundësi financiare mund të mos jenë vetëm ata që zyrtarisht trajtohen me ndihmë ekonomike. Pamundësia mund të shtrihet edhe tek persona të tjerë, të cilët për shkak të ardhurave të ulëta, papunësisë, ose sasisë së personave në ngarkim, nuk mund të paguajnë objektivist shumë përkatese.

5.6. Aspekte të tjerë

Realizimi i të drejtës së strehimit, në mënyrë që të jetë më efektiv, kërkon rishikime edhe të aspekteve të tjera ligjore të lidhur në mënyrë të tërthortë me gëzimin e kësaj të drejte. Më poshtë po japim një pasqyrë të shkurtër e të përmbledhur të disa ligjeve, që krijojnë efekte anësore të ndjeshme.

5.6.1. Ligji nr. 10129/2009, “Për gjendjen civile”

Në praktikë është konstatuar se komuniteti rom shpesh pengohet në regjistrimin në gjendjen civile për shkak të kritereve ligjore që duhet të plotësohen si gjetja e një adrese për të deklaruar apo edhe dorëzimi i kontratave dhe dokumente të tjera, noterizimi i të cilave ka edhe një kosto financiare, të konsiderueshme për nivelin e të ardhurave të këtij komuniteti.

5.6.2. Legjislacioni për zhvillimin urban

Aktualisht në legjislacionin për zhvillimin urban nuk identifikohen instrumente efektive për të orientuar planet lokale drejt zhvillimit të zonave me funksion strehimit, duke parashikuar ekzistencën e vendbanimeve me struktura të përshtatura për banim, të ndryshme nga banesat, pronë e paluajtshme, të cilat mund të popullohen nga familje rom dhe familje të tjera të ngjashëm me ta.

5.6.3. Ligji nr. 10039 dt. 22.12.2008 “Për ndihmën juridike”

Komuniteti rom dhe të tjerë në kushte të ngjashme, të cilët përballen me probleme strehimi për shkak të dëbimit nga vendbanimet e tyre, duhet të ketë mundësinë e asistencës juridike falas. Ligji për ndihmën juridike vërtet krijon mundësi për dhënien e ndihmës juridike falas për personat që janë në pamundësi financiare, por përfitimi i ndihmës juridike kërkon plotësimin e shumë kritereve. Ligji parashikon edhe situata specifike kur ndihma juridike jepet falas nga shteti, dhe rasti i paraqitur më lart nuk përfshihet, duke mos u krijuar lehtësia e duhur për një shërbim efektiv të ndihmës juridike.

5.6.4. Legjislacioni për privatizimin e pronës publike

Aktualisht pronat publike privatizohen me anë të ankandëve publike. Në legjislacionin përkatës nuk identifikohen instrumente efektive që të sigurojnë që një pjesë e inventarit të pronave publike të cilat janë bërë pjesë e fondit për privatizime, të kalojë në pronësi të njërive vendore, me qëllim përdorimin në funksion të strehimit së të pastrehëve. Shembull për këtë mund të jetë inventari i Ministrisë së Mbrojtjes, i cili pas reformave të shumta që kanë ulur nevojën për përdorimin e lehtësirave ushtarake, i kanë shndërruar këto të fundit në pasuri të paluajtshme që kanë humbur funksionin publik. Këto pasuri janë të bollshme dhe relativisht të përshtatshme për t’u përdorur për qëllime të strehimit afatshkurtër ose afatgjatë, sipas vendndodhjes së tyre, duke siguruar njëkohësisht që këto asete të shfrytëzohen në një mënyrë të tillë që të shmangin maksimalisht veçimin e romëve (pra të vendoset popullatë e përzier), sikurse duhet të sigurohet edhe prania e shërbimeve publike bazë.

6. REKOMANDIME

E ndërsa përfundimet dhe gjetjet e dala nga organet e ndryshme të Kombeve të Bashkuara dhe Këshillit të Evropës përmbajnë një listë me rekomandime që duhen marrë parasysh nga qeveria shqiptare dhe do të jetë e pashmangshme që zbatimi i shumicës e tyre, do të marrë një kohë të gjatë për tu materializuar. Për të dhënë një shembull, është e nevojshme që të ndryshojë vetë Kushtetuta, që të garantojë se e drejta për strehim është një e drejtë e njeriut dhe jo thjesht një objektiv social i pa justifikueshëm. Ndërkohë që duhet miratur një strategji për strehimin që është në përputhje me standardet e së drejtës ndërkombëtare pasi është relizuar një konsultim i gjatë me aktorët përkatës. Si përfundim, në këtë pjesë ne do të tentojmë të japim një numër rekomandimesh, një pjesë e të cilëve mund të zbatohen në një kohë të shkurtër dhe pa pasur nevojën e ndryshimeve të mëdha ligjore, si dhe një pjesë tjetër do të kërkojë ndërhyrje më të thellë në legjislacion.

6.1. Rekomandime parimore në bazë të standardeve ndërkombëtare

1. Deri në miratimin e legjislacionit lidhur me të drejtën e strehimit, autoritetet duhet të përpiqen që rrisin ndërgjegjësimin, si të nëpunësve shtetëror ashtu edhe të gjyqtarëve, lidhur me parimet e së drejtës ndërkombëtare për të drejtën e strehimit dhe ti inkurajojnë ato që të zbatojnë direkt parimet e mirëvendosura të së drejtës së strehimit që burojnë nga jurisprudenca e gjykatave ndërkombëtare dhe trupave kuazi gjyqësore, duke anashkaluar nëse është e nevojshme edhe legjislacionin e brendshëm që bie në kundërshtim me to.
2. Udhëzimi dhe nxitja e organeve të qeverisjes vendore dhe autoriteteve të tjera përkatëse që të miratojnë dhe të respektojnë një moratorium për lirimin e banesave. Duhet theksuar se edhe moratoriumi i një kohe të shkurtër në bazë të së cilit Ministria e Zhvillimit Urban dhe Turizmit ofroi ndihmë për lirimin e qiramarrësit që jetojnë në banesat private të kthyer ish-pronarëve, me qëllim që të parandalonte kthimin e tyre në të pastrehë, ishte në përputhje me parimet e së drejtës ndërkombëtare. Një moratorium i tillë, më i përgjithshëm, duhet të jetë normë kur personi në fjalë jeton në tokë shtetërore/të bashkisë.
3. Duhet ndërmarrë një studim i plotë lidhur me të gjitha ndërtimet e paligjshme/lagjet, me qëllim rregullimin e tyre me kosto shumë të ulët ose pa kosto.
4. Nëse lirimi është i nevojshëm dhe i pa shmangshëm apo kur konsiderohet se një ndërtesë nuk mund të legalizohet (për shembull pasi ajo është kërcënim për shëndetin e banorëve), atëherë autoritetet duhet të procedojnë me zhvendosjen e komunitetit në përputhje të plotë me parimet dhe udhëzimet bazë të Kombeve të Bashkuara dhe Udhëzimet për lirimin bazuar në zhvillim dhe zhvendosjen, pjesa më e madhe e të cilave ofron rekomandime të thjeshta dhe pragmatiste, të cilat mund të garantohen me kosto shumë të ulët ose pa kosto fare. Personat e prekur nga dëbimi me forcë iu duhet dhënë prioritet në ofrimin e strehimit social.
5. Veçanërisht në rastet e nxjerrjes së komunitetit rom, zhvendosja e tyre mund të përbëjë një mundësi për të adresuar një numër të lidhur çështjesh. Kështu që autoritetet duhet të kryejnë një studim për problemet sociale që hasin komunitetet romë (dhe komunitetet e tjerë përgjithësisht të marginalizuar, sic është komuniteti egjiptian), probleme që lidhen me mos regjistrimin e fëmijëve, tarifat e papërshtatshme të shkollimit e kështu me rradhë, dhe merr përsipër që t'i adresojë ato gjatë zhvendosjes apo ri-strehimit. Kështu për shembull duhen hartuar plane që të sigurojnë që fëmijët Romë të përfshihen në shkollat e zakonshme me qëllim që të mos sigurojnë shkolla vetëm për lagjet e romëve.

6.2. Rekomandime për masa afatshkurtra ose urgjente

Rekomandimet më poshtë renditen jo sipas hierarkisë së akteve ligjore, por sipas nevojës, urgjencës dhe mundësisë që paraqet ndërhyrja në to, duke pasur në vëmendje zgjidhjen më efektive dhe të shpejtë të situatave aktuale (rasti i Selitës), por pa u kufizuar vetëm në to.

1. Udhëzimi nr. 23, dt. 30.12.2008 *“Për përmbajtjen e bonusit të strehimit”* sugjerojmë të shihet mundësia e dhënies së bonusit me prioritet, dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë nga organe të qeverisë qendrore, për rastet kur subjekti mbetet i pastrehë, për shkak të veprimtarisë së organeve të qeverisjes qendrore (rasti i ndërtimit të veprave publike nga agjenci qendrore, për shembull rasti i Selitës).
2. Në VKM nr. 138, dt. 23.03.2000, *“Kriteret teknike të vlerësimit dhe të përlllogaritjes së masës së shpërblimit të pasurive pronë private që shpronësohen, të pasurive që zhvlerësohen dhe të drejtave të personave të tretë, për interes publik”*, në nenin 7/1 mund të shtohet: *“edhe ata posedues që janë të pastrehë dhe rrezikojnë dëbimin me forcë nga vendbanimi aktual”*.
3. Si alternativë e propozimit në pikën 2, më sipër, sugjerojmë miratimin e një VKM të vecante me titullin: *“për ndalimin e dëbimit me forcë dhe procedurat e strehimit të poseduesve të pasurive që preken nga shpronësimi”*, mbështetur në ligjin për shpronësimin, neni 11, (për analogji shih VKM nr. 257, dt. 11.04.2007).
4. Në ligjin nr. 9780, dt. 16.07.2007 *“Për inspektimin e ndërtimit,”* i ndryshuar nevojiten të bëhen ndërhyrjet e mëposhtme:
 - Së pari, të amendohet neni 14 i ligjit, për të parashikuar shprehimisht mundësinë e pezullimit të ekzekutimit të një vendimi prishje, si në rastin kur vendimi është përfundimtar, ashtu edhe kur ai konsiderohet *“masë urgjente”* (shih pikën 4.4.1 të këtij materiali) për shkak të ankimit administrativ ose gjyqësor, duke pasur parasysh që një gjykim me natyrë administrative zgjat për një periudhë relativisht të shkurtër dhe të arsyeshme, dhe nuk bëhet pengesë për realizimin e punëve publike, projektet e të cilave në të kundërt kërkojnë një kohë relativisht të gjatë nga momenti i konceptimit të tyre deri në fillimin e realizimit fizikisht.
 - Së dyti, duhet të parashikohet se asnjë vendim për prishje të objektit, qoftë ky ndërtim me leje, pa leje, konstruksion me inerte, apo barake, nuk mund të kryhet, nëse nuk është siguruar akomodimi alternativ për personat që preken, në mënyrë efektive dhe brenda standardeve minimale cilësore të jetesës.
 - Së treti, përpara, gjatë dhe pas dëbimit, duhet të parashikohet detyrimi i marrjes së të gjitha masave sipas rekomandimeve në pikën 5.4 të këtij materiali.
 - Së katërti, nevojitet të parashikohet se vendimi për prishjen e një objekti të merret vetëm nëse është realizuar plotësisht Plani i Zhvendosjes, siç përcakton VKM Nr. 481, date 22.6.2011 *“Për miratimin e rregullores uniforme të instrumenteve të planifikimit”*, neni 20 dhe Shtojca.
 - Së pesti, si alternativë të pikës së katërt në mbështetje të nenit 16, të ligjit për inspektimet, mund të miratohet një VKM që të parashikojë mënyrën e zhvendosjes së subjekteve që preken nga prishja e ndërtimit pa leje, akomodimin alternativ të përkohshëm deri te akomodimi i përhershëm tyre, procedura të tjera të nevojshme, ngritjen e një grupi ad hoc për të ndjekur procedurat, etj.
5. Në mënyrë të preferueshme, rekomandohet që pezullimi i dëbimeve përpara sigurimit të një akomodimi alternativ efektiv dhe të përshtatshëm, të realizohet nga një ligj i veçantë, i cili të përfshijë jo vetëm rastet kur prishja e objektit bëhet me vendim të inspektoratit

ndërtimor/policiisë ndërtimore, por edhe në rastet kur prona lirohet përmes një vendimi gjyqësor të vënë në ekzekutim nga përmbaruesi gjyqësor. Kjo zgjidhje do të shmangte dëbimet si në rastin e zbatimit të Aktit Normativ nr. 3/2012. Ligji nuk do të parashikojë vetëm mundësinë e pezullimit, por edhe procedurën, kriteret, standardet që duhet të plotësojë akomodimi alternativ, autoritetet përgjegjëse, si dhe sanksionet ligjore nëse nuk respektohet dispozitat përkatëse.

Si alternativë e miratimit të një ligji të posaçëm me këtë objekt, përveç sa parashikohet në pikën 1 më sipër, mund të bëhet një ndërhyrje në Kodin e Procedurës Civile për të parashikuar pezullimin e dëbimit për shkak të mungesës së akomodimit alternativ të përshtatshëm. Në këtë mënyrë kjo e drejtë do të mund të realizohej në rrugë gjyqësore, nëpërmjet dhënies së masës së sigurisë e të tjera mjete procedurale, duke i vlerësuar rrethanat rast pas rasti.

Ky rekomandim është vendosur tek masat afatshkurtra, jo për shkak të lehtësisë dhe shpejtësisë që kërkon realizimi i saj, por për shkak të nevojës dhe urgjencës që paraqet.

6. Në VKM nr. 488 dt. 22.07.2014 *“Për përcaktimin e çmimit favorizues të shitjes së parcelës ndërtimore për ndërtimet pa leje me funksion banimi dhe të përzier, të subjekteve që përfitojnë falje të pagesës si dhe të mënyrës e afateve të pagesës”* mund të parashikohet mundësia e faljes së pagesës, për personat që trajtohen me ndihmë ekonomike, duke mos sjellë si pasojë vënien e “hipotekës ligjore” mbi pronën sipas nenit 30 të ligjit për legalizimet.

Pavarësisht nga sugjerimi i mësipërm, e rëndësishme është që të parashikohet si kategori e ngjashme me kategorinë që trajtohet me ndihmë ekonomike edhe persona të tjerë, të cilët për shkak të ardhurave të ulëta, papunësisë, ose sasisë së personave në ngarkim, nuk mund të paguajnë objektivist shumë përkatese. Një zgjidhje e tillë është adoptuar edhe në rastin e ndryshimit të kriteve për të përfutuar ndihmën juridike falas sipas ligjit nr. 10039/2010, ndryshim i cili aktualisht është në pritje të aprovimit nga Kuvendi pas miratimit në Komisionin e Ligjeve.

7. Në VKM nr. 53, dt. 28.01.2005, *“Mbi dokumentacionin e nevojshëm dhe procedurat për të përfutuar nga programet sociale të strehimit,”* duhet të specifikohet lloji i dokumentacionit që duhet të paraqitet nga aplikantët romë (dhe të ngjashëm me situatën e tyre) në mënyrë që ata të përfutuar pikët e parashikuara nga sistemi i pikëzimit, duke e përditësuar këtë vendim pas ndryshimeve të ligjit për programet sociale (2012) dhe përfuturjes së romëve si kategori e veçantë që përfutur nga strehimi. Zgjidhja është teknikisht e lehtë, duke përfutur në formularin e aplikimit edhe alternativën “përkatesia etno-kulturorë”, siç u veprua me censusin në vitin 2011, me vetëdeklarim dhe opsionale. Gjithashtu të ngarkohet një strukturë e posacme (ndoshta e natyrës ad hoc) për të asistuar dokumentimin, në rastet kur subjekti për shkak të nivelit të ulët arsimor nuk mund të realizojë vetë këtë gjë.
8. Në VKM nr. 35, dt. 24.01.2007, *“Për procedurat e shitjes së truallit të pajisur me infrastrukturë për qëllime tregu”* mund të ndërhyhet për të përfutuar nga ankandi dhe për të subvencionuar çmimin e blerjes nga buxheti i shtetit ose njësisë vendore sipas rastit, kur familjet nuk kanë të ardhura dhe rrezikojnë të mbeten pa strehë për shkak të zhvendosjes nga vendbanimet e tyre për shkaqe të ndërtimit të veprave publike dhe kur ata nuk kanë përfutuar nga shpronësimi i pronave të tyre.

Gjithashtu një zgjidhje mund të jetë që trualli të mund të mbetet në pronësi të njësisë vendore dhe në përdorim të familjeve për një periudhë të gjatë kohore (për shembull 20

vjet) dhe pas kësaj periudhe, nëse familja respekton marrëveshjen me njësinë vendore, trualli i kalon në pronësi (instrument i ngjashëm me “qiranë financiare” të parashikuar nga Kodi Civil. Kjo mund të jetë një formë alternative ndaj shitjes së truallit me infrastrukture për ata që nuk e përballojnë cmimin e blerjes, sidomos për ata që aktualisht jetojnë në ngrehina të llojit barake.

9. Në ligjin nr 9482, dt. 03.04. 2006, “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje” nevojitet të parashikohet që familjet pa të ardhura dhe nivel arsimor të caktuar duhet të asistohen në hartimin dokumentacionit për legalizim. Ky aspekt mund të rregullohet edhe me akt nënligjor;
10. Akti normativ nr. 3, dt. 01.08.2012, i miratuar nga Kuvendi me ligjin nr. 82/2012, duhet shfuqizuar.

6.3.Rekomandime për masa afatmesme

1. Në ligjin nr. 9232, dt. 13.05.2004 “Për programet sociale të strehimit”, i ndryshuar nevojiten të bëhen disa ndryshime si më poshtë:
 - Së pari, në nenin 4, pika 1, pas gërmëc c) të shtohet një pikë d) me përmbajtje: “kanë mbetur të pastrehë si rezultat i prishjes së banesës të përjashtuar nga procesi i legalizimit ose i zbatimit të investimeve publike.”
 - Së dyti, në programin e strehimit për grante të vogla, të bëhen ndryshimet ligjore në mënyrë që këtu të qartësohet, që nga ky program mund të përfitohet përveç për përmirësimin e infrastrukturës së banimit dhe kushteve të jetesës, edhe për ngritjen e strukturave të banimit të përkohshëm.
 - Së treti, pavarësisht se nuk ndalohet shprehimisht, duhet të qartësohet se programi i strehimit për subvencionimin e qirasë të mbështesë edhe familjet pa të ardhura (përfshirë këtu edhe familjet me të ardhura informale/të paverifikueshme).
 - Së katërti, në nenin 27 të ligjit të futen në rastet prioritare për strehim edhe familjet që rrezikojnë të mbeten të pastrehë për shkak të dëbimit nga vendbanimet e tyre, për shkak të ndërtimeve të veprave publike apo edhe shkaqe të tjera.
 - Së pesti, programi për bonuset e strehimit që financohet dhe administrohet vetëm nga njësinë vendore, të financohet edhe nga aktorë të tjerë si qeveri qendrore, grante, etj, sidomos kur nevoja për strehim krijohet nga veprimtaria e organeve të administratës qendrore, (si dëbimi në rast të ndërtimit të veprave publike).
 - Së gjashti, në nenin 5 të ligjit me titullin “kriteret e përzgjedhjes së fituesve” të shtohet edhe kategoria e familjeve rome (apo të ngjashëm me to) të cilat preken nga ndërtimi i veprave publike, apo zhvendosen nga vendbanimet e tyre për shkaqe të tjera të ligjshme;
 - Së shtati, në pikën d të nenit 13 të ligjit të bëhet një shtesë ku të përfshihen edhe familjet që dëbohen nga vendbanimet e tyre për shkak të ndërtimit të veprave publike dhe rezultojnë të pastrehë.
2. Në ligjin nr. 8561 dt. 22.12.1999 “Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik”, mund të bëhen ndërrhyrjet e mëposhtme:
 - Së pari, në nenin 4 të ligjit për shpronësimet mund të shtohet edhe një pikë ku të përfshihet shpërblimi për dëmet që i shkaktohen të tretëve posedues të pasurive pronë private, pavarësisht nëse posedimi është ligjor ose jo, me kushtin që ai të jetë për arsye strehimi. Këtu ka vend më tej për kategorizime dhe diferencime ligjore për ata që janë

posedues të ligjshëm nga ata që janë posedues të paligjshëm⁴⁹; ata që janë posedues me mirëbesim apo keqbesim, etj. (ky sugjerim është si alternativë e propozimeve të tjera me funksion mos nxjerrjen në rrugë pa alternativë strehimi të individëve që preken)

- Së dyti, në nenin 27 të shtohet një pikë ku të përfshihet marrja në përdorim të përkohshëm të pasurive pronë private që mund të bëhet edhe për shkak të strehimit të të pastrehëve që janë në gjendje emergjence dhe rrezikojnë dëbimin me forcë nga vendbanimet e tyre;
 - Së treti, në nenin 10 pika e) mund të shtohet edhe shpërblimi i dëmeve krijuar të tretëve, kur këto dëme prekin të drejtën për strehim. (alternativë e pikës së parë)
 - Së katërti, të parashikohet se kur pranë veprave publike që do të ndërtohen, strehimi i poseduesve të pronave që cenohen nga vepra publike (pavarësisht titullit apo ligjshmërisë së posedimit), të sigurohet nga agjencia që do të bëjë shpronësimin dhe kostoja t'i ngarkohet buxhetit të veprës që ndërtohet. Gjithashtu evakuimi dhe strehimi i përkohshëm i tyre të bëhet nga një grup i posaçëm që mund të krijohet me VKM, ose akte të ministrit përkatës. Këtu kërkohet një bashkëpunim edhe me Entin Kombëtar të Banesave, i cili mund të jetë mekanizmi për sigurimin e këtyre banesave. Gjithashtu vetë ky komunitet mund të përfshihet në ndërtimin e veprës publike ose në ndërtimin e objektit ku ata do strehohen duke u krijuar njëherazi edhe mundësi punësimi edhe pse në mënyrë të përkohshme⁵⁰.
 - Së pesti, në nenin 8, pas pikës ë) të shtohet një pikë tjetër f) e cila të parashikojë si shkaqe të shpronësimit për interes publik edhe rastet e nevojës për strehim të personave të pastrehë.
3. VKM nr. 127, dt. 23.03.2000 *“Për përmbajtjen dhe procedurat e paraqitjes së kërkesës dhe të njoftimit për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik”* nevojitet të ndryshohet për t'u përshtatur me ndryshimet e sugjeruara në ligjin për shpronësimin publik.
4. Në ligjin nr 9482, dt. 03.04. 2006, *“Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”* në nenin 3/a) te termi *“ndërtim pa leje”* të përfshihen edhe banesat jo konvencionale (baraka, tenda, çadra, etj). Shtrirja e një procesi të tillë edhe te këto lloj strukturash, jo vetëm nuk do ta cenonte qëllimin e ligjit por do ta plotësonte atë edhe me rekomandime të institucioneve ndërkombëtare. Kështu ky ligj ka si qëllim legalizimin e situatave faktike por jo ligjore me synimin për të parandaluar kriza sociale (edhe për shkak të problemeve të strehimit), për të urbanizuar zona të populluara dhe informale dhe integrimin e këtyre ndërtimeve me pjesën tjetër të qytetit. Në këtë kontekst legalizimi i strukturave të ndryshme nga lloji pasuri e paluajtshme por me funksion banimi, si banesat jo konvencionale nuk bien në kundërshtim me qëllimin e ligjit. Përveç dhe pavarësisht kësaj edhe për banesat që klasifikohen për legalizim, mbetet rezerva nëse do të mund të përballohet nga banorët e tyre kosto e legalizimit. E nëse jo, atëherë sipas ligjit ata duhet të lirojnë banesën e tyre duke mbetur të pastrehë. Mendojmë se edhe këtu ka vend për përjashtime.

⁴⁹ Posedimi është pushteti faktik mbi sendin, ndryshe nga pronësia që është pushteti juridik. Ky institut gjen mbrojtje si e drejtë më vete, në të drejtën tonë civile, që do të thotë se poseduesi ka të drejtë të mbrojë zotërimin e vet dhe të padisë këdo që e cënon atë para Gjykatës dhe kundër atij që prezantohet si pronari jo posedues. (ky i fundit nuk mund të cënojë këtë posedim pa një gjykim të drejtë). Kategorizimi në posedim të ligjshëm (kur sendi zotërohet me titull juridik) dhe të paligjshëm (kur sendi zotërohet pa titull juridik) dhe ndarja e këtyre të fundit në posedues me mirëbesim ose keqbesim ka rëndësi vec të tjerash, për llogaritjen e afateve në fitimin e pronësisë me parashkrim fitues.

⁵⁰ Kjo do të kontribuonte në përmirësimin e situatës së tyre ekonomike, do të kishin më shumë akses në projekte të destinuara për këtë komunitet, ndihmon në korrigjimin e ndjesive të përjashtimit, krijon lidhje me pronën.

5. Lidhur me ligjin nr. 10129/2009, "Për gjendjen civile" nevojiten të hiqen kriteret penguese për regjistrimin e familjeve të komunitetit rom të tilla si kontrata, e dokumente të tjera, noterizimi i të cilave ka një kosto financiare. Kushdo që vendoset dhe jeton në një vend për jo më pak se 6 muaj mund ta raportojë atë si adresë permanente për efekt të regjistrimit në gjendjen civile. Ata që nuk plotësojnë këtë afat mund të regjistrohen nën një adresë alternative për kontakt. Kjo adresë kontakti mund të sigurohet nga një agjenci shtetërore, e cila luan rolin e entitetit ligjor për popullsinë në lëvizje dhe pa adresa permanente⁵¹.
6. Komuniteti rom dhe të tjerë në kushte të ngjashme, të cilët përballen me probleme strehimi për shkak të dëbimit nga vendbanimet e tyre, duhet të ketë mundësinë e asistencës juridike falas. Kjo kërkon ndërhyrje në ligjin nr. 10039 dt. 22.12.2008 "Për ndihmën juridike".
7. Lidhur me legjislacionin për privatizimin e pronës publike, sugjerojmë që të amendohet ky legjislacion, në mënyrë që të sigurojë që një pjesë e inventarit të pronave publike të cilat janë bërë pjesë e fondit për privatizime, të kalojë në pronësi të njësive vendore, me qëllim përdorimin në funksion të strehimit së të pastrehëve.

6.4. Rekomandime për masa afatgjata

1. Siç diskutuam më sipër një prej aspekteve problematike dhe më të kritikuar që buron drejtpërdrejt nga Kushtetuta është parashikimi i nenit 59 të saj, sipas të cilit strehimi është objekt social i shtetit, që do të thotë jo detyrim, mosrespektimi i të cilit con në shkelje të të drejtave të njeriut. Ky nen vlerësohet se është në kundërshtim me aktet ndërkombëtare që ka nënshkruar Republika e Shqipërisë, të cilat e parashikojnë të drejtën e strehimit si një e drejtë themelore e njeriut. Parashikimi i nenit 59 e bën këtë të drejtë në njëfarë mënyre të pa kërkueshme drejtpërdrejt në gjykatë.⁵² Në këtë kuptim rekomandohen ndryshime kushtetuese lidhur me sanksionimin e të drejtës për strehim si një e drejtë themelore e njeriut.
2. Në ligjin nr. 9232, dt. 13.05.2004 "Për programet sociale të strehimit", nevojiten të bëhen disa ndryshime si më poshtë:
 - Së pari, komuniteti rom (dhe të tjerë të ngjashëm me të) të mbështetet edhe nga programi social i shitjes së truallit me infrastrukturë duke bërë ndryshimet ligjore përkatëse (në nenin 22 dhe nenin 23).
 - Së dyti, si alternativë dhe konform praktikës evropiane, e cila njih dhe zhvillon edhe programe të tjera strehimi si kooperativat, strehim i bërë vetë (do it yourself housing), tenda, streha publike (public housing), e të tjera forma inovative strehimi, të bëhet e mundur përshtatja e legjislacionit tonë edhe me këto praktika.
 - Së treti, mund të shihet opsioni i lehtësimit fiskal për ndërtuesit nëse ata venë në dispozicion apartamente për familjet e pastreha. Ulja e barrës fiskale të përcaktohet në

⁵¹ Një shembull i mirë i zgjidhjes së kësaj situate është legjislacioni Belg. Sipas tij, kushdo që vendoset dhe jeton në një vend për jo më pak se 6 muaj mund ta raportojë atë si adresë permanente për efekt të regjistrimit në gjendjen civile. Ata që nuk plotësojnë këtë afat mund të regjistrohen në një adresë alternative e cila përdoret si adresë kontakti. Kjo adresë kontakti mund të sigurohet nga një organizatë jofitimprurëse që në funksione të veta ka edhe këtë detyrë. Kjo organizatë luan rolin e entitetit ligjor për popullsinë në lëvizje dhe pa adresa permanente, "Instruksione të departamentit në zgjerimin e mundësisë së përdorimit të adresave të kontaktit për grupe popullsie në lëvizje", Gazeta Zyrtare Belge, 6 Korrik 2006.

⁵² Në rast të një reforme kushtetuese, për një zgjidhje afatgjatë të problemit, rekomandohet që të theksohet nevoja për ndryshimin e nenit 59 të Kushtetutës, duke e spostuar të drejtën e strehimit nga objektivat social tek paketa e të drejtave të njeriut. Në këtë mënyrë, çdo individ që preket nga vendimet që cenojnë të drejtën e strehimit do të ketë mundësinë që ta kërkojnë realizimin e kësaj të drejte në gjykatë, si dhe në Gjykatën Kushtetuese.

bazë të sipërfaqes së apartamentit që do të vihet në dispozicion, i cili mund të bëhet pjesë e fondit të banesave sociale. Një kusht i tillë mund të përcaktohet që në dhënien e lejes së ndërtimit.

3. Në ligjin nr 9482, dt. 03.04. 2006, "*Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje*", i ndryshuar, si alternativë e propozimeve të mësipërme afatmesme, sugjerojmë hartimin e një ligji të posaçëm, i cili zyrtarizon (legalizon) situatën e faktit të popullsisë (komuniteti rom) që jeton në banesa që nuk klasifikohen si ndërtime për shkak të strukturës së tyre (baraka, tenda, etj) duke e kombinuar këtë ndërhyrje në ligj me një program të posaçëm që ndihmon këto familje për të ndërtuar banesë me kosto të ulët në truallin që përfitohet nga legalizimi i mundshëm.
4. Legjislacioni për zhvillimin urban mund të përmirësohet dhe të orientojë planet lokale drejt zhvillimit të zonave me funksion strehimin, si dhe të parashikojë ekzistencën e vendbanimeve me struktura të përshtatura për banim, të ndryshme nga banesat, pronë e paluajtshme, të cilat mund të popullohen nga Romët dhe të ngjashëm me ta.

* * *

SHTOJCA 1

OKB / Institucionet e Këshillit të Europës: Gjetjet mbi të drejtën për të kërkuar në gjykatë "të drejtën për strehim" dhe e drejta për strehim për komunitetin rom / egjiptian në Shqipëri.

1. Në dhjetor 2013, Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore konkludoi mbi monitorimin e Shqipërisë. Si konkluzion i mbledhjes, Raportuesi i Komitetit për Shqipërinë shprehu shqetësimin e tij lidhur me faktin se Kushtetuta e Shqipërisë bën një dallim midis të drejtave themelore dhe të drejtave të përmendura në kapitullin e dytë të Kushtetutës dhe të atyre që janë karakterizuar si "objektiva sociale", të cilat nuk mund të kërkojnë në gjykatë⁵³. Duhet të theksohet këtu se në bazë të Kushtetutës së Shqipërisë, e drejta për strehim mund të gjendet në nenin 59, pika 1, e Kapitullit të pestë i cili është titulluar "Objektivat Sociale" dhe parashikon si vijon:

"1. Shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësisë private, synon:

[...] b) plotësimin e nevojave të shtetasve për strehim;

[...] 2. Përbushja e objektivave sociale nuk mund të kërkojë drejtpërdrejt në gjykatë. Ligji përcakton kushtet dhe masën në të cilat mund të kërkojë realizimi i këtyre objektivave."

2. Komiteti parashikon këto shqetësime në konkluzionet përfundimtare, duke i bërë thirrje Shqipërisë të:

"Mbledhë dhe të ofrojë informacion mbi të drejtën për ti kërkuar në gjykatë, të të gjithë të drejtave të mbrojtura me Paktin Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike, duke përfshirë edhe rastet e aplikimit të drejtpërdrejt të Paktit para gjykatave të brendshme, si dhe informacionin mbi mjetet juridike në dispozicion të individëve që pretendojnë shkelje të të drejtave ekonomike, sociale dhe kulturore, që janë të përfshira në Pakt. Në këtë drejtim, Komiteti tërheq vëmendjen në rekomandimin e tij nr. 9 (1998) mbi zbatimin e brendshëm të Paktit. Shteti palë duhet të sigurojë që ndarja e të drejtave të parashikuara në Pakt, në kapituj të ndryshëm të Kushtetutës nuk ndikon në zbatimin e drejtpërdrejtë dhe kërkueshmërinë në gjykatat e vendit⁵⁴."

3. Për më tepër, Komiteti shprehu shqetësimin në lidhje me dëbimet me forcë të romëve dhe egjiptianëve nga vendbanimet e tyre informale, pa i siguruar ndonjë strehim alternativ, kompensim ose masa të tjera mbrojtëse adekuate; ai i bën thirrje Shqipërisë të implementojë:

"Masa urgjente për të ndihmuar komunitetin egjiptian dhe rom të prekur, në të gjitha fazat e dëbimit, për ti siguruar një proces të drejtë dhe kompensuar, si dhe për t'i siguruar strehim adekuat alternativ, duke marrë parasysh rekomandimet e përgjithshme të Komitetit nr. 4 (1991) për të drejtën e një strehimi të përshtatshëm dhe Rekomandimi i Përgjithshëm Nr. 7 mbi të drejtën për strehim të përshtatshëm: Dëbimet me forcë. Komiteti gjithashtu rekomandon që shteti palë duhet të parashikojë në legjislacionin e brendshëm ndalimin e dëbimit me forcë."

⁵³ Comité des droits Economiques, Sociaux et Culturels, Cinquante et unième session, *Compte rendu analytique de la 33e séance*, E/C.12/2013/SR.33, 11 Nëntor 2013, paragrafi 9.

⁵⁴ Komiteti I të Drejtave Ekonomike, Sociale dhe Kulturore "Concluding Observations on the combined second and third periodic reports of Albania", E/C.12/ALB/CO/2-3, 18 dhjetor 2013, seksioni C

Komiteti gjithashtu vuri në dukje se mungesa e një kuadri të përshtatshëm vendas për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtës për strehim nuk kanë efekt paragjykses vetëm për komunitetin rom, por edhe mbi shumë familje të varfra; për këtë arsye u bëri thirrje autoriteteve shqiptare:

"Të marrin masa politike dhe financiare për të zgjeruar rrjetin dhe kualitetin e banesave sociale për familjet me të ardhura të ulëta, të cilat duhet të bëhen pjesë e planit ekzistues kombëtar të veprimit për strehim. Komiteti gjithashtu përsërit rekomandimin, që shteti palë duhet të përfshijë në legjislacionin e brendshëm të drejtën për strehim."

Çështja e strehimit të Romëve dhe mbrojtja e tyre nga dëbimi me forcë, është përmendur edhe nga monitorimi i organeve të tjera të Kombeve të Bashkuara. Kështu, në monitorimin e tij në gusht të vitit 2013, Komiteti i të Drejtave të Njeriut i bëri thirrje Shtetit Shqiptar që:

"Tw ndër marrë hapa të menjëhershëm, në bashkpunim me Avokatin e Popullit, Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi, organizatat e shoqërisë civile, dhe të komunitetit rom për: (a) të zbatuar në mënyrë efektive të Strategjisë Kombëtare për Romët dhe Dekadës së Përfshirjes së Romëve (2010-2015), me caktimin e burimeve adekuate të rezervuara dhe duke siguruar bashkwpunim me të gjitha programet në lidhje me romwt. (b) Përfshirja e komunitetit rom në skemat e strehimit dhe si një çështje me prioritet, të sigurojë me strehim të përshtatshëm dhe të përhershëm romët e dëbuar nga shtëpitë e tyre në vitin 2012,⁵⁵"

4. Të ngjashme kanë qenë edhe përfundimet e një studimi të fundit të UNDP-së (shtator 2013) mbi situatën e strehimit të romëve në Shqipëri. Sipas studimit:

"Dëbimi është një realitet i hidhur për shqiptarët. Një rast tipik është ai i banorëve në shtëpi private, pronësia e të cilit i kthehet pronarit origjinal, për shkak të ligjit të kthimit të pronës ose të vendimeve gjyqësore. Ka pasur raste, ku bashkia e ka lëshuar lejen e ndërtimit për rizhvillimin e zonës dhe banorët që jetonin në këto shtëpi janë dëbuar. Vitin e kaluar, qeveria, miratoi një akt normativ, me të cilin banorët që jetojnë në shtëpitë e kthyer te pronarët origjinalw, duhet të lirojnë shtëpitë brenda datw 1 nëntor 2012. Ky akt mund të konsiderohet si një dëbim në masë (edhe pse Gjykata Kushtetuese hodhi poshtë kërkesën e banorëve për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën), por situata është më komplekse në këtë rast."

Në rastin e romëve megjithatë, dëbimet me forcë pwrbwjnë një normë për shkak të qasjes së tyre në strehim të pasigurt (shih diskutimin më lart). Familjet rome që krijojnë të ardhura nga mbledhja, riciklimi i mbeturinave dhe lypja, janë të vendosura në zonat urbane, ku këto aktivitete janë të mundshme, zakonisht në tokën ose në ambiente që nuk i përkasin atyre dhe për të cilat ata nuk paguajnë qira. Si rezultat, kjo kategori e familjeve rome është në rrezik të vazhdueshëm të dëbimit sa herë që punët publike apo investimet private fillojnë në këto territore. Në tre vitet e fundit, ka pasur raste të përsëritura të dëbimeve me dhunë të familjeve rome në Tiranë, ku ka munguar një proces i rregullt dhe nuk i është siguruar paraprakisht një strehim alternativ për familjet e prekura. Përpjekjet për të gjetur alternativa strehimi pas dëbimit kanë ndodhur, pa një plan operacional realist, i cili është refuzuar nga familjet e dëbuara rome, pasi kanë pretenduar që vendi i propozuar e bën të pamundur dhe të vështirë mbledhjen e materialeve të riciklueshme ose për të lypur. Për shembull, në vitin 2006, katër familje u dëbuan nga shtëpitë e tyre në lagjen e romëve në Elbasan dhe shtëpitë e tyre u prishën për të liruar token me qëllim ndërtimin e banesave sociale. Pas dëbimit, familjet nuk kanë marrë asnjë ndihmë, pavarësisht premtimeve se do të kenë përparësi në

⁵⁵ Komiteti i të Drejtave të Njeriut, *Concluding Observations on the second periodic report of Albania*, CCPR/C/ALB/CO/2, 22 Gusht2013, paragrafi 23

strehim social. Në shkurt të vitit 2011, 45 familje rome janë larguar me forcë nga vendbanimet e tyre pranë stacionit të trenit në Tiranë. Një individ i panjohur i vuri zjarin banesave, duke i detyruar romët të largohen. Zona u shndërrua shpejt në një vend të ndërtimit.

Duke njohur këtë situatë, në seminarin e përbashkët midis Delegacionit të BE dhe qeverisë shqiptare në 15 Dhjetor 2011 në Tiranë, Shqipëria lëshoi një rekomandim që autoritetet lokale duhet të organizojnë sistematikisht bisedime me komunitetet e prekura, para se të kryhet një zhvendosje ose dëbim nga vendbanimet informale. Në rastin e dëbimit, organet e qeverisjes vendore kanë detyrimin të sigurojnë strehim zhwendesues për të gjithë personat e prekur. Nuk ka asnjë dëshmi për të treguar se ky rekomandim ishte dhënë më përpara; realiteti tregon që është bërë pak për të ndryshuar situatën. Për ta ilustruar, në gusht të vitit 2013, 38 familje rome që jetonin në Tiranë në zonën e njohur si "Ish Dekori," u detyruan të largohen nga barakat e tyre dhe të gjitha barakat u shkatërruan nga një kompani ndërtimi. Të 38 familjet u lëvizën jashtë territorit të rrethuar dhe deri tani janë vendosur në trotuarin pranë sheshit të ndërtimit⁵⁶."

5. Institucione të tjera ndërkombëtare kanë arritur në konkluzione të ngjashme. Kështu në raportin e tij të fundit (të Katërt) për Shqipërinë, Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI) i bëri thirrje shtetit Shqiptar që të marrë masa të përkohshme dhe konkrete brenda një afati kohor prej të paktën dy vjet (2010-2012) për të siguruar romëve një strehim të përshtatshëm. Ai gjithashtu u bëri thirrje autoriteteve shqiptare për të siguruar një akomodim alternativ ndaj romëve në rastet e dëbimit me forcë, si dhe të garantojë që romët të përfitojnë nga ligji për legalizimin dhe urbanizimin e zonave informale (duke theksuar se):

"47. ECRI fuqimisht rekomandon që autoritetet shqiptare të vazhdojnë përpara me zbatimin e masave konkrete, në konsultim me komunitetet në fjalë, për të siguruar që çdo familje rome të ketë mundësi në një strehim të përshtatshëm, duke përfshirë lidhjen e kontratave me romët për energji elektrike, ujë të pijshëm, kanalizime dhe rrjete rrugore. Ai rekomandon që autoritetet të përcaktojnë qartazi objektivat dhe grupet që synojnë në këtë drejtim, për të paktën dy vitet e ardhshme dhe të publikojnë raporte të rregullta mbi progresin e bërë.

48. Ai gjithashtu inkurajon autoritetet shqiptare që të shtojnë përpjekjet e tyre për të përfshirë autoritetet vendore në zbatimin e asaj pjesë të Strategjisë Kombëtare për Përmirësimin e Kushteve të Jetesës së Komunitetit Rom që kanë të bëjnë me strehimin, një fushë në të cilën organet e pushtetit vendore luajnë një rol jetik. Në lidhje me këtë, ECRI inkurajon autoritetet kombëtare që të parashikojnë futjen e masave të detyrueshme për autoritetet vendore, ose të paktën për të zgjeruar politikën duke i dhënë përparësi në dhënie të granteve për projekte që kanë për qëllim dhënie fund të diskriminimit de facto.

49. ECRI rekomandon që autoritetet shqiptare të hetojnë të gjitha raportet e diskriminimit që kanë të bëjnë me dëbimet. Gjithashtu rekomandon që autoritetet të sigurojnë që romët ose egjiptianët të cilët janë dëbuar nga shtëpitë e tyre të kenë mundësi të njëjta për strehim alternativ dhe të kredive të strehimit si qytetarët e tjerë shqiptarë.

50. ECRI inkurajon autoritetet në përpjekjet e tyre për rregullimin e situatave të paligjshme të strehimit dhe rekomandon që ata të sigurojnë që komunitetet rome dhe egjiptiane të përfshihen në iniciativë të tilla. Në lidhje me këtë, rekomandon që autoritetet në veçanti të kenë përparësi për të kërkuar zgjidhje për personat që jetojnë në zonat, të cilat nuk rregullohen nga Ligji Nr. 9304 në Legalizimin dhe Urbanizimin e Zonave Informale⁵⁷.

⁵⁶ UNDP Albania, *Housing Policies and Practice for Roma in Albania – Background Study*, Shtator 2013, i aksesueshëm në <http://www.al.undp.org/content/dam/albania/docs/misc/Housing%20Policies%20and%20Practice%20for%20Roma%20in%20Albania.pdf>

⁵⁷ Shih Raportin në <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/albania/ALB-CbC-IV-2010-001-ENG.pdf>

6. Në dhjetor të vitit 2012, ECRI nxjerr përfundimet e tij mbi zbatimin, e ndër të tjera, rekomandimet e lartpërmendura (shih paragrafin 47 të raportit të ECRI-t). ECRI konstatoi se autoritetet shqiptare kishin dështuar në miratimin e ndonjë mase konkrete për rregullimin e gjendjes së vështirë të strehimit të romëve. Më konkretisht, ai konstatoi se nuk ishin parashikuar masa, në mënyrë që romët të mund të përfitojnë nga ligji i Legalizimit, ndërsa ka shprehur shqetësimin e tij për dështimin e autoriteteve për të siguruar strehim për familjet e dëbuara rome, një dështim që çoi Avokatin e Popullit për t'i pajisur ata me strehim në ambjentet e zyrës së tij (dhe theksohet se):

"ECRI u informua edhe për pengesat e hasura nga shumë familje rome për aplikimin në programet e ndryshme të strehimit në dispozicion të popullsisë shqiptare në tërësi: disa familje nuk ishin rregjistruar në regjistrat e qyteteve ku ata jetonin; ata kishin vështirësi në mbledhjen e të gjitha dokumentave të kërkuara në mënyrë që të aplikojnë për ndihmë; dhe me sa duket ata nuk kanë mundësi të paguajnë qiranë më të ulët që paguhet nga qiramarrësit e banesave sociale. ECRI pranon se shumë nga problemet e njëjta, ndikojnë mbi një pjesë të konsiderueshme të popullsisë së vendit. Megjithatë, Avokati i Popullit ka përmendur në disa nga rekomandimet e tij drejtuar autoriteteve kompetente, se këto probleme (kryesisht burokratike) nuk janë të vështira për tu kapërcyer me vullnetin e duhur politik. Për më tepër, ECRI konsideron se disa nga këto probleme duhen marrë në një dimension të veçantë në rastin e komunitetit rom; disa prej anëtarëve të saj, për shembull, kanë jetuar në kampe të improvizuara për një kohë të gjtë, kështu që ata nuk mund të provojnë venbanimin e tyre në Bashkinë ku jetojnë, në mënyrë që të aplikojnë për ndihmë ekonomike.

[...]

Në përfundim, ECRI duhet të nxjerrë përfundimet e duhura për angazhimin e autoriteteve vis-à-vis në lidhje me situatën serioze me të cilën po përballen familjet rome, të cilat janë të vendosur përkohësisht në zyrat e Avokatit të Popullit⁵⁸."

* * *

⁵⁸ Shih Raportin në <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Albania/ALB-IFU-IV-2013-003-ENG.pdf>