



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 1627/ prot.

Tiranë, më 17 . 12 . 2018

Lënda: Rekomandohet marrja e masave në lidhje me çështjen e regjistrimit të lejes së legalizimit dhe nxjerrjen e certifikatës së pronësisë në emër të të dy bashkëshortëve ose ish-bashkëshortëve.

MINISTRISË SË DREJTËSISË

Adresa: "Rruga e Durrësit , nr.23" Tiranë

AGJENSISË SË LEGALIZIMIT, URBANIZIMIT DHE INTEGRIMIT TË ZONAVE/NDËRTIMEVE INFORMALE, DREJTORIA e ALUIZNI – TIRANË

Adresa: Rruga "Dora D'Istria", Tiranë

ZYRËS QËNDRORE TË REGJISTRIMIT TË PASURIVE TË PALUAJTSHME

Adresa: Rruga "Jordan Misja", Tiranë

Për dijeni: QENDRA PËR NISMA LIGJORE QYTETARE

Adresa: Rr. "Vaso Pasha", P.12, Shk.1, Ap.1, Tiranë

Para Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi është parashtruar nëpërmjet shkresës me nr. 600 Prot, datë 16.11.2018, problematika me objekt: "Interpretim në lidhje me regjistrimin e lejes së legalizimit dhe nxjerrjen e certifikatës së pronësisë në emër të të dy bashkëshortëve ose ish-bashkëshortëve", dërguar nga Qendra për Nismën Ligjore Qytetare.

Çështja e paraqitur për interpretim i referohet disa rasteve në praktikë, të ndjekura nga Qendra për Nismën Ligjore Qytetare, nga të cilat rezulton se në **regjimin pasuror të bashkësisë ligjore**, regjistrimi i lejes së legalizimit nga A.L.U.I.Z.N.I, si dhe nxjerrja e certifikatës së pronësisë nga Z.V.R.P.P, figuron vetëm në emër të " kryefamiljarit".

Baza ligjore, parime të përgjithshme:

- **Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Neni 41** : *“E drejta e pronës private është e garantuar me ligj”, Neni 18* ” Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit dhe askush nuk mund të diskriminohet “.
- **Ligji nr.9970, datë 24.07.2008 “Për barazinë gjinore në shoqëri”,**
 - **Neni 6:** *“Çdo trajtim më pak i favorshëm i një personi për shkak të gjinisë, në krahasim me trajtimin që i bëhet, i është bërë ose do t’i bëhej një personi të gjinisë tjetër, në një situatë të ngjashme, përbën diskriminim të drejtpërdrejtë për shkak të gjinisë dhe ndalohej”.*
 - **Neni 4 (pika 3)** *“Diskriminim për shkak të gjinisë” është çdo dallim, përjashtim ose kufizim mbi baza gjinore, që ka për qëllim ose për pasojë dëmtimin, mosnjohjen, mosgëzimin dhe mosushtrimin, në mënyrë të barabartë, nga secila gjini, të të drejtave të njeriut dhe lirive të parashikuara në Kushtetutë dhe në ligje, në fushat politike, ekonomike, shoqërore, kulturore e civile”.*
- **Ligji nr.10221, datë 04.02.2010 ” Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”,**
Neni 1: *“Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë në lidhje me gjininë, racën, ngjyrën, etninë, gjuhën, identitetin gjinor, orientimin seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, shtatzaninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicione gjenetike, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër”.*
- **Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut e vitit 1948.**
 - **Neni 1** parashikon *“gëzimin e të drejtave dhe lirive pa kurrfarë kufizimi përfshi edhe ato gjinore”.*
 - **Neni 2** garanton *të drejtën për barazi përpara ligjit dhe mbrojtjen ndaj çdo diskriminimi.*
 - **Neni 17 , 1:** *“Gjithkush ka të drejtën të ketë pasuri, si vetëm ashtu edhe në bashkëpronësi me të tjerët. 2 :“Asnjëri nuk duhet të privohet arbitrarisht nga pasuria e tij”.*
- **Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut:**
 - **Protokolli 1, Neni 1.** *“Çdo person fizik ose juridik ka të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë të tij”.*
 - **Neni 14 i KEDNj-së:** *“Gëzimi i të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Konventë, do të sigurohet pa diskriminim, për çdo lloj arsyeje si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimi politik apo të tjera, origjina kombëtare apo sociale, të shoqëruarit me statusin e pakicës kombëtare, pronës, lindjes, apo ndonjë status tjetër”.*
- **Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW),¹**
 - **Neni 5** i Konventës *u kërkon shteteve palë të marrin të gjitha masat e duhura për të ndryshuar karakteristikat dhe modelet sociale e kulturore të sjelljes së burrave dhe të grave,*

¹ Ligji nr, 7767/9.11.1993 ” Për aderimin e R.Sh në Konventën “Për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj Grave” CEDAW.

në mënyre që të arrijnë të zhdukin paragjykimet dhe praktikat zakonore dhe të gjitha praktikat e tjera që mbështeten në idenë e inferioritetit ose superioritetit të njërës apo të tjetrës gjini ose në rolet stereotipe të burrave dhe grave.

- **Neni 13** i Konventës ngarkon shtetet palë që të marrin të gjitha masat e përshtatshme për të eliminuar diskriminimin ndaj gruas në fusha të tjera të jetës ekonomike, shoqërore, për t'i siguruar mbi bazën e barazisë së burrit dhe gruas të drejta të njëjta.
- **Neni 16** i Konventës parashikon që shtetet palë duhet të sigurojnë mbi bazën e barazisë së burrave dhe grave të drejta të njëjta për të dy bashkëshortët në lidhje me pronësinë, fitimin, menaxhimin, administrimin, gëzimin dhe disponimin e pasurisë, si falas ashtu dhe me pagesë.
- **Rekomandimi i Përgjithshëm 21 i Komitetit të CEDAW mbi Martesën dhe Marrëdhëniet Familjare**² garanton të drejtat e grave për të marrë pjesë dhe për të përfituar mbi baza të barabarta me burrat, duke vënë theks të veçantë tek e drejta e grave për të zotëruar, menaxhuar, gëzuar dhe disponuar prona.

Opinion i Komisionerit:

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi siguron mbrojtjen efektive nga diskriminimi dhe nga çdo formë sjelljeje që nxit diskriminimin³. Në bazë të **nenit 7** të Ligjit nr.10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, mbrojtja nga diskriminimi garantohet nga **çdo veprim ose mosveprim i autoriteteve publike**, që krijojnë baza për mohimin e barazisë ndaj një personi apo grupi personash, ose që i ekspozon ata ndaj një trajtimi të padrejtë dhe jo të barabartë, kur ata ndodhen në rrethana të njëjta ose të ngjashme në krahasim me persona të tjerë ose grupe të tjera personash.

Lidhur me çështjen e praktikës së ndjekur nga A.L.U.I.Z.N.I dhe Z.V.R.P.P, sjellim në vëmendje një studim të **UNWomen**⁴, në të cilin analizohen një tërësi problemesh të cënimit të të drejtave pronësore të grave. Këto të drejta, në një pjesë të mirë të rasteve, mohohen dhe nga vetë gratë me padijësinë e tyre, apo për shkak të ndikimit të zakonit, aspekt ky që theksohet edhe me teper tek gratë në zonat rurale.

Pengesat që hasin shumica e grave dhe që vijnë kryesisht nga bashkëshortët apo ish- bashkëshortët e tyre, favorizohen në praktikë edhe nga veprimet e papërgjegjshme diskriminuese të institucioneve. Ky studim ka vënë theksin në dy konstatime kryesore 1) **Aspekti vetëdeklarues** i ndërtimit pa leje⁵, i cili ka bërë që bashkëshortët të jenë me aktivë në procesin e legalizimit dhe si pasojë edhe dokumentacioni legalizues figuron në emrin e tyre. 2) Nisur nga praktikat e punës së avokatëve, gjyqtarëve, noterëve etj. konstatohet shpesh se regjistrimi i pronës në Z.V.R.P.P bëhet në emër të kryefamiljarit/bashkëshortit.

²https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/4733&Lang=n

³ Neni 21 i Ligjit nr.10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”

⁴ “Të drejtat Pronësore të Grave në Shqipëri”, Botim i dytë 2016, realizuar nga Arta Mandro

⁵ Parashikuar në nenin 7 Ligjit nr 9482, datë 03.04.2006 “Për Legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Ndërtimeve pa leje” i ndryshuar

Komisioni për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW),⁶ në vërejtjet përmbyllëse të raportit të katërt periodik për Shqipërinë (korrik 2016) , ka theksuar shqetësimin në lidhje me zbatimin e papranueshem të praktikës së A.L.U.I.Z.N.I-it, ku prona informale regjistrohet nën emrin e të ashtuquajturit “kryefamiljar,” duke sjellë si pasojë diskriminimin e grave në praktikë. Në këtë kuadër, Komiteti i ka rekomanduar shtetit shqiptar të marrë masa për të përshpejtuar dhe thjeshtuar procedurat për legalizimin e ndërtesave informale dhe për të unifikuar praktikat e A.L.U.I.Z.N.I-it, në mënyrë që dosjet e aplikimit të përgatiten në bazë të çertifikatave familjare dhe të mos diskriminojnë gratë, duke regjistruar prona informale nën emrin e të ashtuquajturit “kryefamiljar”.

Në raportin e vitit 2016 **“Mbi zbatimin e konventës CEDAW në Shqipëri”⁷**, paraqitur nga institucioni i **Avokatit të Popullit**, është nënvizuar se megjithëse neni 41, i Ligjit nr.33/2012, “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” parashikon në mënyrë të qartë detyrimin e Z.V.R.P.P për regjistrimin e bashkëshortit si bashkëpronar të prezumuar në rastet e fitimit të pronësisë gjatë martesës për shkak të regjimit pasuror martesor të bashkësisë ligjore, nuk ka një qëndrim të unifikuar nga punonjësit e Z.V.R.P.P në zbatimin e kësaj dispozite.

Në vijim është vënë theksi edhe tek praktikat e A.L.U.I.Z.N.I – it, ku përgatitja e dosjes bëhet në emër të kryefamiljarit dhe jo bazuar në çertifikatën familjare, gjë që sjell efekte përjashtuese mbi gratë.

Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, i vlerëson praktikat e kryera nga A.L.U.I.Z.N.I dhe Z.V.R.P.P, në lidhje me regjistrimin e lejeve të legalizimit dhe nxjerrjen e çertifikatave të pronësisë në emër vetëm të njërit bashkëshort ose ish -bashkëshort (burrit), si dukshëm të njëanshme, në shkelje të ligjit dhe mbi të gjitha të parimit kushtetues të barazisë.

Këto praktika konstatohen si mosveprime, që kanë sjellë si pasojë diskriminimin e tërthortë mbi bazën e preferencave gjinore si pasojë e favorizimit të “kryefamiljarit” në raport me bashkëshorten. Koncepti **“diskriminim i tërthortë”** është përcaktuar qartë në **nenin 3, pika 3**, të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, *“diskriminim i tërthortë, është ajo formë diskriminimi që ndodh kur një dispozitë, kriter apo praktikë e paanshme në dukje, do ta vinte një person ose një grup personash në kushte jo të favorshme në lidhje me shkaqet e parashikuara në nenin 1 të këtij ligji, në raport me një tjetër person apo grup personash, si dhe kur ajo masë, kriter a praktikë nuk justifikohet objektivisht nga një synim i ligjshëm ose kur mjetet e arritjes së këtij synimi, ose nuk janë të përshtatshme, ose nuk janë të domosdoshme dhe në përpjestim të drejtë me gjendjen që e ka shkaktuar atë”*.

⁶ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/ALB/CO/4&Lang=En

⁷ http://www.avokatipopullit.gov.al/sites/default/files/RAPORTET/RAPORTE_TJERA/Raporti%20mbi%20zbatimin%20e%20konvet%C3%ABs%20CEDAW%20n%C3%AB%20Shqip%C3%ABri.pdf

Komisioneri konstaton se praktikat e regjistrimeve të njëanshme të A.L.U.I.Z.N-it dhe Z.V.R.P.P-ve, e vendosin gruan bashkëpronare në kushte jo të favorshme në raport me bashkëshortin e saj, duke e trajtuar në mënyrë jo të barabartë dhe të padrejtë, në rrethanat kur të dy janë bashkëpronarë në kushtet e regjimit pasuror martesor të bashkësisë ligjore.

Në analizë të Ligjit nr.9482, datë 03.04.2006, "Për Legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje" dhe Ligjit nr. 33/12 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", vihet re se të dy ligjet, të referojnë në Kodin e Familjes, në pjesën ku përcaktohen rregullat për **bashkësinë ligjore**, më konkretisht në nenin 73⁸ dhe nenin 76⁹.

Ligji nr.9482, datë 03.04.2006, në **nenin 30**, parashikon se :” Kur ndërtimi pa leje disponohet nga një subjekt, kontrata e kalimit të pronësisë së parcelës ndërtimore dhe objektit që legalizohet regjistrohen në emër të subjektit që disponon objektin. sipas këtij neni, për regjistrimin e pronës së legalizuar, ZRPP-ja zbaton dispozitat e ligjit nr.9062, datë 8.5.2003 "Kodi i familjes", **kreu II "Regjimi pasuror martesor në bashkësi"**.

Neni 27/c, i ligjit të sipërpërmendur, kërkon certifikatën familjare si pjesë të dokumentacionit ligjor për legalizimin e ndërtimit informal.

Po kështu edhe Ligji 33/12 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", në **nenin 41, pika 2**, e parashikon qartë detyrimin e regjistrimit të pasurisë së fituar gjatë martesës në bashkëpronësi të të dy bashkëshortëve.¹⁰

Në interpretim të neneve të sipërpërmendura, konkludohet se pavarësisht se **neni 7¹¹**, i Ligjit nr.9482, datë 03.04.2006, nxjerr në pah aspektin vetëdeklarues të ndërtimit pa leje, ky nen nuk mohon të drejtën e bashkëshortes që së bashku me bashkëshortin t'i drejtohen zyrove të A.L.U.I.Z.N.I-it, për të legalizuar pronën informale në bashkëpronësi.

⁸ "Regjimi pasuror martesor i bashkësisë ligjore zbatohet kur bashkëshortët nuk kanë lidhur kontratë për regjim tjetër pasuror"

⁹ "Pasuria e bashkëshortëve prezumohet si e përbashkët, me përjashtim të rastit kur bashkëshorti provon karakterin e tij vetjak".

¹⁰ Neni 41 pika 2 i këtij ligji, "Regjistrimi i pasurive të paluajtshme në bashkëpronësi" rregullon bashkëpronësinë midis bashkëshortëve duke parashikuar se, "Nëse pasuria, objekt i kontratës së kalimit të pronësisë, realizuar në favor të personave fizikë, të cilët në regjistrin e gjendjes civile kanë statusin e të martuarit, është pasuri e fituar gjatë martesës, në përputhje me **nenin 76 të Kodit të familjes**, regjistrimi në seksionin përkatës i kartelës së pasurisë bëhet në bashkëpronësi të të dy bashkëshortëve"

¹¹ "Të gjitha subjektet që disponojnë ndërtime pa leje janë të detyruara që, duke filluar nga 60 ditë pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, t'i vetëdeklarojnë ato (objektin pa leje dhe parcelën ndërtimore) pranë zyrës së urbanistikës të njësive përkatëse".

Problematika e diskriminimit qëndron në efektivitetin e zbatimit në praktikë të këtyre ligjeve si dhe në domosdoshmërinë e unifikimit të praktikave të zyrave të A.L.U.I.Z.N.I.-it dhe Z.V.R.P.P.-ve, duke shmangur impaktin negativ gjinor të gruas.

Si konkluzion vlerësojmë se për pasuritë e paluajtshme, të cilat janë në proces legalizimi, vetëdeklarimi në praktikë duhet të bëhet nga të dy bashkëshortët në rast se ajo pasuri është ndërtuar apo fituar gjatë martesës, si bashkëpronare mbi atë pronësi, si rrjedhim dhe regjistrimi i pasurisë duhet të bëhet në emër të të dy bashkëshortëve.

Sa më lart dhe bazuar në nenin 32, pika 1, gërma “ë” të ligjit Nr.10221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, ku përcaktohet se Komisioneri ka kompetencë, t’u bëjë rekomandime autoriteteve kompetente, sidomos duke propozuar miratimin e legjislacionit të ri, ose ndryshimin apo reformimin e legjislacionit ekzistues”

REKOMANDON

- Marrjen e masave nga ana e institucioneve përgjegjëse, sipas fushave të tyre të kompetencave dhe përgjegjësi, duke ndaluar praktikën e nxjerrjes së certifikatës së pronësisë si dhe të lejeve të legalizimit në emër vetëm të “kryefamiljarit”, në regjimin pasuror të bashkësisë ligjore.
- Marrjen e masave nga ana e institucioneve përgjegjëse, sipas fushave të tyre të kompetencave dhe përgjegjësi të unifikojnë praktikën mbi regjistrimin e pronave informale dhe nxjerrjen e certifikatave të pronësisë, duke shmangur qëndrimet diskriminuese për shkak të gjinisë.

Lutemi përcjelljen e informacionit, brenda 30 ditëve nga marrja e kësaj, në lidhje me veprimet e ndërmarra për zbatimin e kësaj rekomandimi dhe zgjidhjen e situatës, apo çdo informacion tjetër që ka rëndësi lidhur me këtë çështje.

KOMISIONERI

