



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI

Nr. 660/7 prot.

Tiranë, më 07. 07. 2025

V E N D I M

Nr. 161, datë 07. 07. 2025

Duke marrë indicien nga transmetimi¹ në median lokale “Star Plus Tv”, të datës 26.03.2025, me tematikë: *“Hyrja e Shkodrës, romët kundër lirit të banesave”*, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, mbështetur në nenin 41/2/a² të Kodit të Procedurave Administrative, të ndryshuar, si dhe në nenin 32, pika 1, shkronjat c), f) dhe pika 2, të ligjit nr. 10221, datë 04.02.2010 *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, të ndryshuar, me Urdhrin Nr. 40, datë 27.03.2025, ka filluar procedurat për ndjekjen kryesisht të çështjes së largimit të banorëve të pakicës rome në Shkodër nga vendbanimet e tyre, si pasojë e zbatimit të projektit të rikualifikimit të hyrjes së qytetit. Me të njëjtin objekt ankese, pranë Komisionerit është paraqitur dhe ankesa Nr. 98, datë 22.04.2025, e shtetasve: E. H., M. G., N. G., Sh. D., I. H., E. R., I. H. dhe A. H., që i përkasin pakicës rome.

Sa më sipër, duke qenë se ankesa Nr. 98, datë 22.04.2025 dhe çështja e nisur kryesisht me Urdhrin Nr. 40, datë 27.03.2025, janë drejtuar kundër të njëjtit subjekt (Bashkisë Shkodër) dhe kanë të njëjtin objekt (largimin nga vendbanimet e tyre, si pasojë e zbatimit të projektit të rikualifikimit të hyrjes së qytetit të Shkodrës), mbështetur në nenin 33, pika 7/3³, të Ligjit *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, të ndryshuar, Komisioneri me vendimin Nr. 94, datë 28.04.2025, vendosi bashkimin e trajtimit të këtyre çështjeve.

Në përfundim të shqyrtimit të ankesës, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi⁴,

K O N S T A T O I:

I. Parashtrimi i fakteve sipas subjektit ankues.

¹ https://www.youtube.com/watch?v=Q1iLJ9_OsHo

² Neni 41/2/a i Kodit të Procedurave Administrative, të ndryshuar, parashikon se: *“Fillimi i procedurës kryesisht është në diskrecionin e organit publik. Organi publik është i detyruar të fillojë procedurën administrative kryesisht kur: ligji ose akti nënligjor parashikon fillimin e procedurës...”*

³ Neni 33, pika 7/3, i Ligjit *“Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”*, i ndryshuar, parashikon *“Në rastet kur ankesat e paraqitura pranë Komisionerit, drejtuar të njëjtit subjekt, kanë të njëjtin objekt, mund të bashkohen në një ankesë të vetme.”*

⁴ Në vijim do t’i referohemi me shkurtësën Komisioneri.

Referuar informacionit të transmetuar në median lokale “Star Plus Tv”, ndër të tjera citohej se: *“45 familje të komunitetit rom rrezikojnë të mbeten të pastreha pasi u është kërkuar të lirojnë banesat e tyre për ti hapur rrugë punimeve, për projektin e rikualifikimit të hyrjes së Shkodrës. Banorët kanë kundërshtuar këtë urdhër pasi nuk kanë një vend të sigurt strehimi...Ndërkohë familjet tregojnë se janë në qiell të hapur prej 4 ditësh. Urdhri për lirim të sipërfaqes së tokës ku jeton komuniteti rom ka mbërritur prej ditësh, pasi në këtë zonë pritet të zbatohet një pjesë e projektit të rikualifikimit të hyrjes së Shkodrës, por deri tani nuk është ofruar asnjë zgjidhje për strehimin e 45 familjeve të komunitetit rom që jetojnë aty”*.

Në vijim të intervistave të marra, banorët shprehen ndër të tjera se kanë familje, fëmijë dhe kushtet atmosferike nuk janë të favorshme që ata të largohen nga vendbanimet e tyre. Sipas tyre kanë rreth 30 vite që janë vendosur në atë zonë dhe asnjë institucion nuk i ka kërkuar më parë të largohen prej aty. Gjatë intervistave, banorët janë shprehur se nuk kundërshtojnë zhvillimin e punimeve për rikualifikimin e zonës, por më parë autoritetet vendore duhet t’i kishin gjetur zgjidhje për zhvendosjen dhe strehimin e tyre. Një prej banorëve shprehet se u është thënë që do të largoheshin nga vendbanimet e tyre, por duke i gjetur më parë zgjidhje strehimit të tyre, ndërkohë që tani po i largojnë duke i lënë në qiell të hapur.

Për sa më sipër, referuar ankesës Nr. 98, datë 22.04.2025, ankuesit pretendojnë se janë diskriminuar nga ana e Bashkisë Shkodër, për shkak të racës, duke i larguar nga vendbanimet e mëparshme dhe duke mos i siguruar banim të përshtatshëm.

II. Ndjekja e procedurës për shqyrtimin e ankesës nga Komisioneri.

Komisioneri mori në shqyrtim ankesën e sipërcituar, në referencë të kompetencës së parashikuar në nenin 32, pika 1, germa a), c) dhe f), të ligjit nr. 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, që i atribuon të drejtën të shqyrtojë ankesat nga personat ose grupet e personave që pretendojnë se janë diskriminuar, sikurse parashikohet në këtë ligj.

Ligji nr. 10 221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, i ndryshuar, rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit, bazuar në një listë të hapur shkaqesh shkaqesh, por në mënyrë të shprehur neni 1, i ligjit parashikon mbrojtjen nga diskriminimi për shkak të “*racës*” duke përcaktuar se: “*Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit në lidhje me racën, etninë, ngjyrën, gjuhën, shtetësinë, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, gjininë, identitetin gjinor, orientimin seksual, karakteristikat e seksit, jetesën me HIV/AIDS, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, pamjen e jashtme, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër.*”

Neni 5, i ligjit nr. 10 221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, parashikon ndalimin e diskriminimit për shkaqet e përmendura në nenin 1 të këtij ligji. Sipas këtij neni ndalohet gjithashtu mosmarrja në shqyrtim, sipas rasteve të përmendura në nenin 3 të këtij ligji,

të një ankimi ose procedure, si dhe çdo forme tjetër sjelljeje, që pengon zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë.

Neni 7, i LMD, të ndryshuar, parashikon shprehimisht: *“1. Çdo veprim ose mosveprim i autoriteteve publike ose i personave fizikë a juridikë që marrin pjesë në jetën dhe sektorët publikë ose privatë, 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, përbën diskriminim. 2. Eliminimi i të gjitha privilegjeve dhe i diskriminimit të padrejtë, garantohet për cilindo, në bazë të të drejtave vetjake, politike, ekonomike, shoqërore dhe kulturore të siguruara nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe nga ligjet në fuqi. 3. Autoritetet publike kanë detyrimin për të promovuar barazinë dhe për të parandaluar diskriminimin gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre.”*

Në Kreun III, të ligjit të sipërcituar parashikohet mbrojtje e posaçme nga diskriminimi në fushën e të mirave dhe shërbimeve. Ky ligj në nenin 20, pika 1 dhe pika 2, germa “d”, të tij parashikon se: *“1. Personi fizik ose juridik që ofron të mira apo shërbime për publikun, me pagesë ose jo, ndalohet të diskriminojë një person tjetër, i cili kërkon t’i arrijë ose t’i 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) sistemimin në një vend ku ofrohet strehim;”*

Në zbatim të parashikimeve ligjore, të neneve 32 dhe 33, të LMD, të ndryshuar, Komisioneri ka shqyrtuar çështjen duke ndërmarrë hapat si më poshtë.

1. Mbështetur në nenin 33, pika 7⁵, të LMD, Komisioneri iu drejtua Bashkisë Shkodër, me shkresën nr. 548/1 prot., datë 28.03.2024, ku kërkohej informacion mbi çështjen e parashtruar në ankesë. Informacioni i kërkuar nga Bashkia Shkodër konsistonte mbi çështjet e mëposhtme:
 - Informacion në lidhje me situatën e paraqitur të banorëve të pakicës rome të qytetit të Shkodrës, të cilëve u është kërkuar të largohen nga vendbanimet e tyre, si pasojë e zbatimit të projektit të rikualifikimit të hyrjes së qytetit.
 - Shpjegime dhe kopje të dokumentacionit lidhur me njoftimin e këtyre familjeve për largimin nga vendbanimet e tyre, si pasojë e zbatimit të projektit të rikualifikimit të hyrjes së qytetit të Shkodrës.

⁵ Neni 33, pika 7, i ligjit 10 221/2010, parashikon: *“Me marrjen e ankesës, komisioneri verifikon faktet. Për këtë qëllim, komisioneri mund t’u kërkojë ankuesit dhe personit kundër të cilit është drejtuar ankesa, të paraqesin parashtrime me shkrim brenda 30 ditëve nga dita që palët marrin njoftimin. Kur e çmon të nevojshme, komisioneri merr informacione dhe nga çdo person ose burim tjetër”.*

- Masat e marra nga ana e Bashkisë Shkodër, për zhvendosjen dhe strehimin e këtyre familjeve.
- Çdo informacion tjetër, që ka lidhje me çështjen.

Në përgjigje sa më sipër, Bashkia Shkodër ndër të tjera ka sqaruar se: “...Banorët e komunitetit rom kanë qenë të strehuar në një pasuri që nuk bën pjesë në inventarin e pronave të Bashkisë Shkodër.

Me VKM-në nr. 117, datë 26.02.2025 “Për shpronësim për interes publik të pronarëve të pasurive të paluajtshme që preken nga projekti “Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës është shpronësuar dhe pasuria ku kanë qenë të vendosur komuniteti rom, pasuri e cila është në pronësi private në emër të F. M.

Duke qenë se kemi të bëjmë me pronar, çdo njoftim nga Agjencia Shtetërore për Shpronësim i është drejtuar pronarit të pasurisë.

Referuar ligjit nr. 22/2018 “Për Strehimin Social”, i ndryshuar, nenit 13, parashikon: Kushtet për fitimin e statusit të përfituesit nga programet sociale të strehimit.

1. Statusin e përfituesit nga programet sociale, sipas këtij ligji, e gëzon çdo individ që ka mbushur moshën 18 vjeç dhe familjet e regjistruara në zyrat e gjendjes civile në njësitë e vetëqeverisjes vendore, të cilët në momentin e aplikimit plotësojnë kushtet e mëposhtme:

- a) nuk kanë në pronësi një banesë ose zotërojnë sipërfaqe banimi nën format e strehimit apo banojnë në banesa jashtë standardeve në fuqi, për të cilat format e strehimit përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave;
- b) kanë mbetur të pastrehë, si rezultat:
 - i) i fatkeqësive natyrore;
 - ii) prishjes së objekteve të pakualifikuara si banesë;
 - iii) i zhvendosjeve për shkak të investimeve publike dhe nga objektet e përjashtuara nga procesi i legalizimeve;
 - iv) nga zbatimi i akteve administrative dhe zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë;
- c) familjet që kane një banesë të vjetër, në rrezik shembjeje, ose një banesë që i nënshtrohet një plani rregullues, për shkak të vjetërsisë së saj.

Sa më sipër, sa i përket komunitetit rom dhe egjiptian të prekur, vendqëndrimi tek Prokuroria, specialistë të Drejtorisë së Shërbimeve Sociale, nga verifikimet në terren dhe në bashkëpunim me Gjendjen Civile, kanë bërë identifikimet përkatëse për këto familje, nga ku kanë rezultuar 3 familje me gjendje civile në Shkodër, 2 prej të cilëve kanë një adresë banimi. Sa i përket familjes tjetër, Bashkia Shkodër e ka strehuar në Banesat Sociale (kontenierë) pasi ka qenë edhe familje aplikuese për programet sociale të strehimit, që Bashkia Shkodër ka në zbatim.

Theksojmë se në administrimin e Bashkisë Shkodër janë 27 kontenierë, (godina sociale, me kontenierë 1+1 dhe 2+1)”, që synojnë përmirësimin e kushteve të banimit të minoritetit kombëtar Rom dhe Egjiptian, në të cilët janë akomoduar rreth 27 familje të këtij minoriteti me gjendje civile në Bashkinë Shkodër.

Me vendim të Këshillit Bashkiak nr. 29, datë 03.06.2021 “Për miratimin e listës përfundimtare të përfituesve për programin e banesave sociale të ngritura për komunitetin Rom dhe për miratimin e “Rregullores së administrimit të banesave sociale me qira të ngritura për komunitetin Rom”, është miratuar lista e përfituesve.

Me vendim të Këshillit Bashkiak nr. 18, datë 20.2.2023 “Për miratimin e listës shtesë së përfituesve pranë banesave sociale me qira, të administruara nga Bashkia Shkodër”, është miratuar lista shtesë me familje të tjera përfituese.

Me vendim nr. 23, datë 08.04.2025, “Për strehimin emergjent të familjes SH. M. dhe O. H. (Banesat sociale me qira të ngritura për komuniteti rom), është miratuar dhe strehimi i dy familjeve rome, njëra prej të cilave është familja e lartpërmendur.

Sa më lart, ju informojmë se ne nuk disponojmë banesa sociale të lira.

Gjithashtu theksojmë se pas verifikimeve të realizuara në terren në vendqëndrimin Prokuroria, rezulton se me përjashtim të O. H., (aktualisht i sistemuar ne banesa sociale) në Bashkinë Shkodër nuk ka patur asnjë kërkesë të dokumentuar nga asnjë familje që përket komunitetit të këtij vendqëndrimi.

Orientimi dhe informimi nga specialistët e Drejtorisë së Shërbimeve Sociale rreth programeve të strehimit social që Bashkia Shkodër ka në zbatim, është realizuar edhe për këtë komunitet sikurse për çdo qytetar të Bashkisë Shkodër.”

2. Në vijim përmes shkresave nr. 548/3 prot., datë 30.04.2025 dhe nr. 548/4 prot., datë 30.04.2025, Komisioneri i është drejtuar Shoqërisë Rajonale të Ujësjellës Kanalizime Shkodër (UK Shkodër) dhe Operatorit të Shpërndarjes së Energjisë Elektrike Group sh.a. (OSHEE), duke kërkuar informacion nëse këto familje janë furnizuar me ujë të pijshëm dhe energji elektrike gjatë periudhës që kanë banuar pranë bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës, në truallin e shtetasit Fatmir Muça.

Në përgjigje sa më sipër, UK Shkodër me shkresën⁶ nr. 989/1 prot., datë 14.05.2025 dhe OSHEE me shkresën⁷ nr. 4273/1 prot., datë 26.05.2025, informuan Komisionerin se këto familje **nuk** janë furnizuar me ujë të pijshëm dhe energji elektrike gjatë periudhës që kanë banuar pranë bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës, në truallin e shtetasit Fatmir Muça. Energjia elektrike sipas informacionit të dhënë është ofruar nga shtetasi Fatmir Muça dhe banorët nuk kanë patur kontrata individuale të lidhura me OSHEE-në apo me UK Shkodër.

3. Në vijim, pasi mori dijeni për vendimin Nr. 94, datë 28.04.2025, të bashkimit të çështjeve, Bashkia Shkodër, përmes shkresës⁸ nr. 8864/1 prot., datë 09.05.2025, kërkoi nga Komisioneri, informacion dhe kopje të ankesës Nr. 98, datë 22.04.2025.

Me shkresën nr. 660/4 prot., datë 13.05.2025, Komisioneri, i përcolli Bashkisë Shkodër ankesën Nr. 98, datë 22.04.2025, si dhe kërkoi informacion sa më poshtë vijon:

- Kopje të dokumentacionit lidhur me njoftimin e këtyre familjeve për largimin nga vendbanimet e tyre, si pasojë e zbatimit të projektit të rikualifikimit të hyrjes së qytetit të Shkodrës.

⁶ Protokolluar pranë KMD-së me nr. 548/5 prot., datë 19.05.2025

⁷ Protokolluar pranë KMD-së me nr. 548/6 prot., datë 29.05.2025

⁸ Protokolluar pranë KMD-së me nr. 660/3 prot., datë 12.05.2025

- Masat e marra nga ana e Bashkisë Shkodër, për zhvendosjen dhe strehimin e këtyre familjeve.
- Masat e marra dhe kopje të dokumentacionit lidhur me orientimin dhe informimin e këtyre familjeve për të aplikuar në programet e strehimit social.
- A ka patur dijeni Bashkia Shkodër lidhur me periudhën prej sa kohësh këto familje ishin vendosur dhe banonin në hyrje të qytetit të Shkodrës?

Në përgjigje sa më sipër, Bashkia Shkodër përmes shkresës⁹ nr. 8864/3 prot., datë 27.05.2025, informoi Komisionerin ndër të tjera se: *“...banorët e komunitetit rom kanë qenë të strehuar në një pasuri që nuk bën pjesë në inventarin e pronave të Bashkisë Shkodër.*

Me VKM-në nr. 117, datë 26.02.2025 “Për shpronësim për interes publik të pronareve të pasurive të paluajtshme që preken nga projekti “Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës është shpronësuar dhe pasuria ku kanë qenë të vendosur komuniteti rom, pasuri e cila është në pronësi private në emër të F. M.

Duke qenë se kemi të bëjmë me pronar, çdo njoftim nga Agjencia Shtetërore për Shpronësim i është drejtuar pronarit të pasurisë.

Në administrimin e Bashkisë Shkodër janë 27 kontenier, (godina sociale, me kontenier 1+1 dhe 2+1)”, që synojnë përmirësimin e kushteve të banimit të minoritetit kombëtar Rom dhe Egjiptian, në të cilët janë akomoduar rreth 27 familje të këtij minoriteti me gjendje civile në Bashkinë Shkodër.

Orientimi dhe informimi nga specialistët e Drejtorisë së Shërbimeve Sociale rreth programeve të strehimit social që Bashkia Shkodër ka në zbatim, është realizuar edhe për këtë komunitet në tërësi, gjë që është e dokumentuar, pasi shumë familje që kanë jetuar në atë kamp, dhe kanë shprehur interes për të përfutur nga programet sociale të strehimit, janë asistuar dhe mbështetur që nga transferimi i gjendjes civile dhe deri në finalizimin e procedurave ligjore për përfitim të programet e strehimit social (vendimet e marra nga Këshillit Bashkiak).

Theksojmë se janë akomoduar qytetarë romë të cilët janë familjarë të personave që kanë bërë ankesën në institucionin tuaj, (vëllezër, kushërinj), gjë që konfirmon dijeninë për programet ekzistuese nga të cilat mund të përfitonin, nisur edhe nga pretendimet e tyre për jetesën në këtë kamp prej vitesh.

Me vendim të Këshillit Bashkiak nr. 29, datë 03.06.2021 “Për miratimin e listës përfundimtare të përfituesve për programin e banesave sociale të ngritura për komunitetin Rom dhe për miratimin e “Rregullores së administrimit të banesave sociale me qira të ngritura për komunitetin Rom”, është miratuar lista e përfituesve.

Me vendim të Këshillit Bashkiak nr. 18, datë 20.2.2023 “Për miratimin e listës shtesë së përfituesve pranë banesave sociale me qira, të administruara nga Bashkia Shkodër”, është miratuar lista shtesë me familje të tjera përfituese.

Me vendim nr. 23, datë 08.04.2025, “Për strehimin emergjent të familjes SH. M. dhe O. H. (Banesat sociale me qira të ngritura për komunitetin rom), është miratuar dhe strehimi i dy familjeve rome.

⁹ Protokolluar pranë KMD-së me nr. 660/5 prot., datë 29.05.2025

Bashkia Shkodër ka ofruar vazhdimisht shërbime mbështetëse për këtë komunitet me qëllim riintegrimin dhe fuqizimin e tyre në jetën sociale.

Bashkia Shkodër ka të ngritur një strukturë për komunitetin rom egjiptian e cila i vjen në ndihmë këtij komuniteti dhe problematikave që ata hasin në komunitet.

Qendra Komunitare Multifunkionale “Për Familjen” për komunitetin rom dhe egjiptian është vënë në funksion të plotë që nga muaji tetor i vitit 2018 dhe ofron shërbime specifike për këtë komunitet siç janë:

- *Informim, ndërmjetësim dhe këshillim dhe orientim mbi regjistrimin civil dhe mbështetje në nevojat administrative, arsimimi dhe promovimi i dialogut, kujdesi shëndetësorë, strehimi dhe integrimi, punësimi, mbrojtja sociale etj.*

Qendra Multifunkionale bashkëpunon që prej vitit 2018 me Fondacionin “Shpresë për Botën, Food Bank, Punësim dhe Mësim për përfshirjen Sociale, Nisma -Arsis dhe organizata tjera për ofrimin e shërbimeve integruese për këtë komunitet.

Çdo fillim viti shkollor janë marrë masa për identifikimin, regjistrimin dhe ndjekjen e frekuentimit të shkollës dhe kopshtit. Nga viti 2017 e në vazhdim, Bashkia Shkodër ka ofruar shërbime mbështetëse dhe integruese për këtë komunitet, shërbime si: informim, ndërgjegjësim, shërbime për edukimin etj.

Konkretisht në kampin rom pas Prokurorisë, Bashkia Shkodër në bashkëpunim me organizatat partnere Nisma/Arsis, Plan & Go, kanë ofruar shërbim mbështetës për familjet dhe fëmijët e komunitetit rom dhe egjiptian. Shërbimet e ofruara janë si më poshtë;

- *Informim/lehtësim/ndërmjetësim/për regjistrimin civil dhe nevoja tjera administrative;*
- *Ndërmjetësim në përfitimin e strehimit për familjet me regjistrim civil në Bashkinë Shkodër;*
- *Identifikim/regjistrim dhe ndjekje e fëmijëve në kopsht/shkollë;*
- *Mbështetje me material shkollorë;*
- *Transport, lehtësues në komunitet;*
- *Lehtësues në komunitet për ndërmjetësim të nevojave të familjeve Rome. Çdo ditë një punonjës staf me detyrë lehtësues në komunitet ka bërë të mundur shoqërimin e fëmijëve nga banesa në shkollë- qendër multifunkionale dhe anasjelltas si dhe ka adresuar problematikën mes komunitetit dhe stafit të Qendrës Multifunkionale.*
- *Klasa pas shkollorë dhe përgatitore;*
- *Pako ushqimore për familjet, fëmijët e të cilave frekuentojnë rregullisht kopsht/shkollë;*
- *Sesione informimi të prindërimit pozitiv me qëllim forcimin e kapaciteteve të prindërve...”.*

III. Vlerësimi i fakteve dhe provave të grumbulluara nga Komisioneri gjatë procesit të shqyrtimit të çështjes.

A. Në lidhje me trajtimin e padrejtë, të pafavorshëm dhe të pabarabartë të ankuesve.

Mbështetur në provat e administruara gjatë procesit të shqyrtimit të çështjes, Komisioneri vlerëson se:

Legjislacioni shqiptar ka rregulluar ligjërisht çështjen e mbështetjes dhe krijimit të mundësive për strehim të familjeve që janë në nevojë. Në këtë kontekst, ligji nr. 22/2018 “Për strehimin social”, i ndryshuar, ka si qëllim përcaktimin e rregullave dhe procedurave administrative për mënyrat e planifikimit, sigurimit, administrimit dhe të shpërndarjes së programeve sociale për strehimin, me qëllim krijimin e mundësive për strehim të përshtatshëm dhe të përballueshëm, duke u mbështetur në aftësitë paguese të familjeve që kanë nevojë për strehim dhe ndihmën e institucioneve shtetërore përgjegjëse. Sipas nenit 3/3 të ligjit të sipërcituar, strehimi i familjeve pa të ardhura sigurohet nga institucionet shtetërore, nëpërmjet njërit prej programeve të strehimit social të parashikuara nga ky ligj.

Në nenin 4, të ligjit nr. 22/2018 “Për strehimin social”, të ndryshuar, parashikohet se:

“1. Strehimi konsiderohet i përshtatshëm për një individ dhe/ose familje atëherë kur garanton privatësinë, një jetesë të sigurt, të qetë dhe me dinjitet.

2. Strehimi është i përshtatshëm nëse plotëson:

a) hapësira të mjaftueshme banimi sipas normave të strehimit dhe standardeve të ndërtimit, të përcaktuara në aktet ligjore e nënligjore në fuqi;

b) shërbime bazë, brenda mjedisit të banimit;

c) qëndrueshmëri dhe siguri nga rreziqe që burojnë nga veprimet ose mosveprimet njerëzore, faktorët natyrorë e klimaterikë;

ç) qasje në shërbimet publike, si furnizimi me ujë të pijshëm dhe energji elektrike, largimi i ujërave të ndotura dhe menaxhimi i mbetjeve;

d) akses në shërbimet e punësimit, shërbimet e kujdesit shëndetësor dhe social, në arsim dhe në shërbime të tjera komunitare;

dh) qasje të përshtatshme për personat me aftësi të kufizuara, të moshuarit dhe fëmijët, duke lehtësuar shkallën e plotësimit të nevojave të veçanta të banimit për ta.

3. Strehimi nuk duhet të çojë drejt veçimit të një grupi përfituesish nga grupet e tjera”.

Parimi i respektimit të kulturës dhe traditave të komuniteteve është një ndër parimet bazë mbi të cilin mbështetet ligji i sipërcituar. Në këtë kontekst, referuar nenit 7 të ligjit, njësitë e vetëqeverisjes vendore, në planifikimin e zonave të banimit të programeve të strehimit, duhet të respektojnë traditat dhe kulturat e ndryshme të komuniteteve. Ndërtimi i banesave duhet të mundësojë shprehjen e identitetit kulturor dhe diversitetin e komuniteteve, pa cenuar standardet e nevojshme të cilësisë së strehimit.

Në nenin 9 të këtij ligji parashikohet se: “Organet e njësive të vetëqeverisjes vendore duhet të sigurojnë:

a) informacion të plotë, të lehtë për t’u gjetur, të kuptueshëm dhe të lexueshëm për çdo individ/familje. Informacioni duhet të përmbajë:

i) llojin e programit social të strehimit që zbatohet në atë njësi të vetëqeverisjes vendore;

ii) kushtet që duhet të plotësojnë subjektet e interesuara për t’u përfshirë në programin specifik të strehimit;

- iii) dokumentacionin që kërkohet për verifikimin e të dhënave që deklaron subjekti i interesuar;
- iv) procedurën që do të ndiqet nga njësia e vetëqeverisjes vendore për miratimin e përfituesve;
- v) organin ankimor, të cilit duhet t'i drejtohet subjekti që nuk është përzgjedhur si fitues, afatet kohore dhe formatin e ankimit;
- b) transparencë në procesin e përzgjedhjes e të publikimit, si dhe vënien në dispozicion të dokumentacionit përkatës për të interesuarit;
- c) ndihmë për plotësimin e formularëve të aplikimit për strehim, për individët me aftësi të kufizuar në të parë dhe në të folur, nëpërmjet interpretuesit të gjuhës së shenjave ose lehtësuesit të komunikimit, të moshuarit, për personat që nuk kuptojnë gjuhën shqipe ose ata që nuk dinë shkrim e këndim, si dhe të sigurojnë që çdo individ/familje, të cilët kanë vështirësi komunikimi për shkak të gjendjes së tyre shëndetësore ose sociale, të marrin informacionin dhe ndihmën e nevojshme për këtë qëllim.”

Ligji i sipërcituar përcakton edhe llojin e programeve sociale të strehimit. Sipas nenit 11 të këtij ligji, përcaktohet se:

“1. Në programet sociale të strehimit përfshihen:

- a) programi i banesave sociale me qira, në vijim BSQ;*
- b) programi për përmirësimin e kushteve të banesave ekzistuese, deri në një ndërtim të ri;*
- c) programi i banesave me kosto të ulët, në vijim BKU;*
- ç) programi për zhvillimin e zonës me qëllim strehimi;*
- d) programi për krijimin e banesave të përkohshme;*
- dh) programi i banesave të specializuara.*

2. Njësitë e vetëqeverisjes vendore kujdesen që familjet dhe individët, të cilët nuk kualifikohen si përfitues në njërin program, të kenë mundësi për të kaluar dhe përfituar në një program tjetër strehimi social, kur plotësojnë kushtet ligjore.

3. Individu/familja nuk mund të përfitojë njëkohësisht nga më shumë se një program strehimi social në të njëjtën kohë.”

Në referencë të nenit 13 të ligjit të sipërcituar, statusin e përfituesit nga programet sociale, sipas këtij ligji, e gëzon çdo individ që ka mbushur moshën 18 vjeç dhe familjet e regjistruara në zyrat e gjendjes civile në njësitë e vetëqeverisjes vendore, të cilët në momentin e aplikimit plotësojnë kushtet e mëposhtme: a) nuk kanë në pronësi një banesë ose zotërojnë sipërfaqe banimi nën normat e strehimit apo banojnë në banesa jashtë standardeve në fuqi, për të cilat normat e strehimit përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave; b) kanë mbetur të pastrehë, si rezultat: i) i fatkeqësive natyrore; ii) i prishjes së objekteve të pakualifikuara si banesë; iii) i zhvendosjeve për shkak të investimeve publike dhe nga objektet e përjashtuara nga procesi i legalizimeve; iv) nga zbatimi i akteve administrative dhe zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë; c) familjet që kanë një banesë të vjetër, në rrezik shembjeje, ose një banesë që i nënshtrohet një plani rregullues, për shkak të vjetërsisë së saj.

Parashikimet e sipërcituara, të këtij neni, zbatohen vetëm për ato individë/familje që kanë të ardhura të pamjaftueshme, ose që nuk kanë fare të ardhura, sipas përcaktimeve të nenit 3 të këtij ligji.

Në nenin 14, pikat 1-2, të ligjit nr. 22/2018 “Për strehimin social”, të ndryshuar, parashikohet se:

*“1. Përfshirja në programet sociale të strehimit bëhet nëpërmjet aplikimit në zyrën përkatëse të njësisë së vetëqeverisjes vendore të vendbanimit/ vendqëndrimit të aplikantit.
2. Individit/familja pa të ardhura, me të ardhura shumë të ulëta ose të ulëta, që aplikon, paraqet vetëm kërkesën për programin social të strehimit, sipas formatit të miratuar nga njësia e vetëqeverisjes vendore. Njësia e vetëqeverisjes vendore plotëson dosjen me të gjithë dokumentacionin e nevojshëm, i cili sigurohet me shpenzimet e vetë njësisë së vetëqeverisjes vendore për këta aplikantë.”*

Ligji i sipërcituar kryen edhe një parashikim për të ashtuquajturat “strehat e përkohshme”. Në nenin 54 të ligjit parashikohet se :

1. Strehët e përkohshme janë objekte ose pajisje që montohen dhe çmontohen lehtë dhe që shërbejnë për strehim të përkohshëm. Me strehim të përkohshëm kuptohet strehimi për një afat deri në dy vjet. Menjëherë me strehimin në strehët e përkohshme, përfituesit e këtij programi duhet të aplikojnë në programet e tjera sociale të strehimit.

2. Strehët e përkohshme shërbejnë për strehimin e:

a) refugjatëve;

c) individëve që zhvendosen për shkak të investimeve publike ose private dhe nuk përfitojnë kompensim, vetëm në ato raste kur njësia e vetëqeverisjes vendore dëshmon se nuk disponon asnjë alternativë tjetër strehimi në kuadër të programeve të tjera të strehimit social;

ç) emigrantëve të rikthyer;

d) personave të pastrehë, që banojnë në mjedise që nuk klasifikohen si vende për banim.”

Sipas neneve 56-57 të ligjit, përcaktohet se strehët e përkohshme financohen me fondet e buxhetit të shtetit, me fondet e njësisë së vetëqeverisjes vendore, nëpërmjet donacioneve e kredive të institucioneve publike ose private, vendase apo të huaja. Sigurimi i strehëve të përkohshme bëhet nga institucionet publike ose private, nëpërmjet ndërtimit, instalimit ose blerjes së objekteve apo pajisjeve. Ndërtimi, instalimi dhe ngritja e strehëve të përkohshme sigurohen nën kujdesin dhe mbikëqyrjen e kryetarit të njësisë së vetëqeverisjes vendore, në bashkëpunim me subjektet ose institucionet publike apo private që financojnë ngritjen e tyre.

Në bazë nenit 3, të ligjit nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, të ndryshuar, parashikohet se: *“Vetëqeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë siguron qeverisjen e efektshme, efikase dhe në një nivel sa më afër qytetarëve nëpërmjet: a) njohjes së ekzistencës së identiteteve dhe vlerave të ndryshme të bashkësive; b) respektimit të të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, të sanksionuara në Kushtetutë ose në ligje të tjera; c) zgjedhjes së llojeve të ndryshme të shërbimeve dhe lehtësive të tjera publike vendore në dobi të bashkësisë; ç) ushtrimit efektiv të funksioneve, kompetencave dhe realizimit të detyrave nga organet e vetëqeverisjes vendore; d)*

realizimit të shërbimeve në forma të përshtatshme, bazuar në nevojat e anëtarëve të bashkësisë; dh) nxitjes efektive të pjesëmarrjes gjithë-përfshirëse të bashkësisë në qeverisjen vendore; e) realizimit të shërbimeve, në përputhje me standardet e kërkuara me ligj ose akte të tjera normative.”

Neni 4 i këtij ligji parashikon gjithashtu se: *“1. Organet e njësisë të vetëqeverisjes vendore veprojnë në bazë të parimit të autonomisë vendore. 2. Në veprimtarinë e tyre organet e njësisë të vetëqeverisjes vendore respektojnë dhe zbatojnë Kushtetutën, ligjet dhe aktet nënligjore. 3. Njësitë e vetëqeverisjes vendore janë persona juridikë publikë. 4. Çdo bashki dhe qark është njësi vetë-qeverisëse me vazhdimësi”.*

Në bazë të ligjit nr. 139.2015 *“Për vetëqeverisjen vendore”*, të ndryshuar, bashkitë kanë një sërë funksionesh në fushën e shërbimeve sociale. Në këtë kontekst, në nenin 24, të ligjit të sipërcituar, përcaktohet: *“Bashkitë janë përgjegjëse për kryerjen e këtyre funksioneve:2. Ndërtimin dhe administrimin e banesave për strehimin social, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj.....”*

Bazuar në aktet dhe informacionin¹⁰ e administruar gjatë shqyrtimit administrativ të ankesës, rezulton se, banorët e pakicës rome objekt ankese, janë vendosur pranë bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës, pas Prokurorisë Shkodër prej më shumë se 25 vitesh. Sipas informacionit të administruar, këta shtetas janë vendosur në këtë truall, i cili rezulton të jetë në pronësi të shtetasit Fatmir Muça dhe kanë ndërtuar banesat e tyre informale ku kanë jetuar bashkë me familjet e tyre.

Referuar informacionit të vënë në dispozicion nga ana e OSHEE-së dhe UK Shkodër, banorët e pakicës rome objekt ankese nuk janë furnizuar nga ana e tyre me energji elektrike apo me ujë të pijshëm, pasi nuk kanë patur kontrata shërbimi.

Në kundër të Projektit *“Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës”* dhe mbështetur në parashikimet e VKM-së nr. 117, datë 26.02.2025 *“Për shpronësim për interes publik të pronarëve të pasurive të paluajtshme që preken nga projekti “Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës, Bashkia Shkodër”*, konstatohet se pronari i truallit ku kanë qenë të vendosur komuniteti rom, është njoftuar dhe shpronësuar nga ana e Agjencisë Shtetërore për Shpronësimin.

Bashkia Shkodër, parashtroi ndër të tjera se specialistë të Drejtorisë së Shërbimeve Sociale, kanë kryer verifikime në terren dhe në bashkëpunim me Gjendjen Civile, kanë bërë identifikimet përkatëse për këto familje, nga ku kanë rezultuar 3 familje me gjendje civile në Shkodër, 2 prej të cilëve kanë një adresë banimi. Sa i përket familjes tjetër, Bashkia Shkodër e ka strehuar në Banesat Sociale (kontenierë) pasi ka qenë edhe familje aplikuese për programet sociale të strehimit, që Bashkia Shkodër ka në zbatim.

¹⁰ <https://www.facebook.com/watch/?v=808990383224670>
<https://www.facebook.com/watch/?v=518666438790442>

Sa i përket familjeve të tjera, që kanë qenë të vendosura në bregun perëndimor të liqenit të Shkodrës, pas Prokurorisë Shkodër, bashkia nuk informoi Komisionerin lidhur me hapat e ndërmarrë aktualisht apo ndër vite për strehimin e tyre në një vend të përshtatshëm dhe dinjitoz. Sipas Bashkisë Shkodër, duke qenë se këta banorë/shtetas nuk kanë rezultuar të regjistruar me gjendje civile në Shkodër nuk janë marrë masa për strehimin e tyre.

Nga verifikimet e kryera kryesisht nga ana e Komisionerit, rezulton se, në edicionet e lajmeve të transmetuara¹¹ nga mediat lokale të qytetit të Shkodrës në vitin 2020, transmetuar në datat 26.02.2020 dhe 13.11.2020, në televizionet TV1 Channel dhe Zëri i Amerikës, është transmetuar një kronikë në lidhje me problematikën e strehimit të këtyre familjeve. Nga pamjet filmike, të cilat u administruan kryesisht nga Komisioneri, konstatohet se familjet e vendosura në bregun perëndimor të liqenit të Shkodrës, jetonin në banesa (baraka) të krijuara prej tyre, nga materiale të ndryshme (dru, plasmas etj.). Sipas informacionit të administruar, këto familje nuk kishin kontrata për furnizimin me ujë të pijshëm apo energji elektrike, por këto shërbime i merrnin nga pronari i truallit, duke i paguar një qira mujore.

Nga pamjet e transmetuara, konstatohet se, kushtet e jetesës dhe banesat e këtyre familje jo vetëm që nuk plotësonin asnjë prej kriterëve të përcaktuara nga neni 4, i ligjit nr. 22/2018 “Për strehimin social”, të ndryshuar, por mund të thuhet se gjendja e tyre nuk përmbushte as kushtet minimale të një banese.

Bashkia Shkodër, nuk jep asnjë informacion, *së pari*, në lidhje me masat e marra nga ana e saj për të siguruar një zgjidhje emergjente të situatës së strehimit të këtyre familjeve, pavarësisht se ka qenë në dijeni prej më shumë se 25 vitesh për kushtet në të cilat ato jetonin, *së dyti*, në lidhje me masat afatmesme dhe/ose afatgjata të ndërmarra për sigurimin e një strehimi afatgjatë dhe të qëndrueshëm të tyre dhe afatet përkatëse kohore, dhe *së treti*, në lidhje me veprimet dhe përpjekjet e ndërmarra nga Bashkia Shkodër ndër vite për të siguruar një strehim të përshtatshëm duke mbajtur në konsideratë që këto familje i përkasin një kategorie vulnerabël të shoqërisë, si pjesë e pakicës kombëtare rome. Pavarësisht mungesës së veprimeve dhe përpjekjeve të Bashkisë Shkodër ndër vite, aktualisht edhe pse ka qenë në dijeni të situatës që këto familje nuk kanë një strehim alternativ pas largimit nga trualli ku ishin të vendosur, nuk ka marrë asnjë masë për sistemimin e tyre në një ambient tjetër të përkohshëm apo të përhershëm.

Justifikimi i vetëm që jep Bashkia Shkodër është se ata nuk janë të regjistruar me gjendje civile në Shkodër dhe për këtë arsye nuk mund të përfitojnë as nga programet e strehimit social.

Nga informacioni i administruar, Bashkia Shkodër, ndër vite ka vendosur përmes Vendimeve të Këshillit Bashkiak, sistemimin e disa familjeve të pakicës rome, si më poshtë:

- me vendim të Këshillit Bashkiak nr. 29, datë 03.06.2021 “Për miratimin e listës përfundimtare të përfituesve për programin e banesave sociale të ngritura për komunitetin Rom dhe për miratimin e “Rregullores së administrimit të banesave sociale me qira të ngritura për komunitetin Rom”, është miratuar lista e përfituesve.

¹¹ <https://www.facebook.com/watch/?v=808990383224670>
<https://www.facebook.com/watch/?v=518666438790442>

- me vendim të Këshillit Bashkiak nr. 18, datë 20.2.2023 *“Për miratimin e listës shitesë së përfituesve pranë banesave sociale me qira, të administruara nga Bashkia Shkodër”*, është miratuar lista shitesë me familje të tjera përfituese.
- me vendim nr. 23, datë 08.04.2025, *“Për strehimin emergjent të familjes SH. M dhe O. H.”* (Banesat sociale me qira të ngritura për komunitetin rom), është miratuar dhe strehimi i dy familjeve rome.

Për sa më sipër, rezulton se përgjatë 4 viteve të fundit Bashkia Shkodër ka sistemuar me strehim vetëm 27 familje rome, nëpërmjet programit të banesave me kosto të ulët. Ndërkohë që sipas informacionit të administruar, pranë bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës, pas Prokurorisë Shkodër, ishin të vendosura edhe rreth 45 familje të tjera për të cilat nuk është ndërmarrë asnjë hap nga ana e Bashkisë Shkodër për sistemimin e tyre.

Një nga parimet e politikave të strehimit social është parimi i transparencës dhe informimit të publikut, përcaktuar nga neni 9, i ligjit nr. 22/2018 *“Për strehimin social”*, të ndryshuar. Ky parim ngarkon njësitë e vetëqeverisjes vendore me detyrimin që të informojnë dhe të asistojnë të gjithë individët dhe familjet të cilat për shkak të kushteve në të cilat ato gjenden apo vulnerabilitetit të tyre, në mënyrë që ata të kenë akses efektiv dhe të përfitojnë nga programet e strehimit social. Nga informacioni i administruar nga edicionet e lajmeve të transmetuara¹² në mediat lokale të qytetit të Shkodrës në vitin 2020 (sipërcituar), rezulton se këto familje kanë kërkuar në vazhdimësi të përfitojnë nga programet e strehimit. Pavarësisht faktit që Bashkia Shkodër informon se ka asistuar këto familje për të përfituar nga programet e strehimit social, në dispozicion të Komisionerit nuk u vu asnjë provë lidhur me veprimet e saj, por mbeten në kuadër të deklarimeve.

Sa më sipër, Komisioneri arrin në përfundimin se Bashkia Shkodër nuk ka marrë asnjë masë për të siguruar një strehim të përshtatshëm për familjet e zhvendosura në kuadër të realizimit të projektit *“Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës”*, duke i ekspozuar ato ndaj një trajtimi të padrejtë dhe të pafavorshëm.

B. Shkaku i mbrojtur

Në lidhje me shkakun e pretenduar “raca”

Në bazë të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (neni 18 (2)), askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore.

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (KEDNJ-ja), garanton të drejtën për të mos u diskriminuar bazuar në një listë të hapur shkaqesh, duke parashikuar në mënyrë të drejtpërdrejtë mbrojtjen nga diskriminimi për shkaqe si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose

¹² <https://www.facebook.com/watch/?v=808990383224670>
<https://www.facebook.com/watch/?v=518666438790442>

çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një minoritet kombëtar, pasuria, lindja ose çdo status tjetër.

Ligji Nr. 10 221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar, rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit bazuar në një listë të hapur shkaqesh, duke parashikuar në mënyrë të drejtpërdrejtë shkakun e diskriminimit të pretenduar nga pala ankuese, “raca”, sipas përmbajtjes në vijim: “Ky ligj rregullon zbatimin dhe respektimin e parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit në lidhje me **racën, etninë**, ngjyrën, gjuhën, shtetësinë, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendjen ekonomike, arsimore ose shoqërore, gjininë, identitetin gjinor, orientimin seksual, karakteristikat e seksit, jetesën me HIV/AIDS, shtatzëninë, përkatësinë prindërore, përgjegjësinë prindërore, moshën, gjendjen familjare ose martesore, gjendjen civile, vendbanimin, gjendjen shëndetësore, predispozicionet gjenetike, pamjen e jashtme, aftësinë e kufizuar, përkatësinë në një grup të veçantë, ose me çdo shkak tjetër.”

Bazuar në shkaqet e mbrojtura të përcaktuara në nenin 1, të ligjit nr. 10221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, si dhe duke ju referuar përkufizimit të diskriminimit që ky ligj ka bërë në nenin 3, të tij, jo çdo diferencë në trajtim apo trajtim më pak i favorshëm gëzon mbrojtje nga ligji. Mbrojtja nga diskriminimi sipas ligjit, garantohet vetëm për ato diferenca në trajtim apo trajtime më pak të favorshme, që kanë për bazë një nga shkaqet e mbrojtura.

Në rastin në fjalë, ankuesit pretendojnë diskriminim për shkak të “racës”, duke e lidhur këtë pretendim me përkatësinë e tyre në pakicën kombëtare rome.

Në radhë të parë, Komisioneri vlerëson se “raca” parashikohet shprehimisht si një shkak i mbrojtur nga neni 1, i LMD.

Përkufizimi më gjerësisht i pranuar mbi diskriminimin racor është ai i Konventës Ndërkombëtare për Eliminimin e Gjithë Formave të Diskriminimit Racor. Në nenin 1, kjo Konventë e përcakton diskriminimin racor si çdo dallim, përjashtim ose privilegjim në bazë të racës, ngjyrës së lëkurës, origjinës ose origjinës nacionale ose etnike, që ka për qëllim pamundësimin ose vështirësimin të pranimit, gëzimit apo ushtrimit të bazës së barabartë të të drejtave dhe lirive bazë të njeriut në fushën e jetës ekonomike, shoqërore, kulturore, si dhe fusha tjera të jetës publike¹³.

Në kontekstin rajonal evropian, me rëndësi është përkufizimi i Komisionit Evropian kundër Racizmit dhe Tolerancës (ECRI), sipas së cilit, racizmi dhe diskriminimi racor lidhen me bazat racë, ngjyrë të lëkurës, fe, nacionalitet ose origjinë nacionale ose etnike¹⁴.

Në nenin 3, pika 1 të ligjit Nr. 96/2017 “Për mbrojtjen e pakicave kombëtare në Republikën e Shqipërisë” jepet përkufizimi për termin “pakicë kombëtare”, sipas formulimit vijues: “1. Pakicë kombëtare është një grup shtetasish shqiptarë që banojnë në territorin e Republikës së Shqipërisë, kanë lidhje të hershme dhe të qëndrueshme me shtetin shqiptar, shfaqin karakteristika dalluese

¹³ Konventa për Eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit racor. Neni 1;

¹⁴ ECRI General Policy Recommendation No. 7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination. *Council of Europe Website*.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri038%20recommendation%20nr%207.pdf>.

kulturore, etnike, gjuhësore, fetare ose tradicionale dhe të cilët janë të gatshëm për të shprehur, ruajtur dhe zhvilluar së bashku identitetin e tyre të dallueshëm kulturor, etnik, gjuhësor, fetar ose tradicional. “ Në pikën 2, të dispozitës së mësipërme ligjore parashikohet: 2. Në kuptimin e këtij ligji, pakicat kombëtare në Republikën e Shqipërisë janë pakicat greke, maqedonase, arumune, rome, egjiptiane, malazeze, boshnjake, serbe dhe bullgare.”

Termi “etni” nuk ka një përkufizim ligjor. “Përkatësia etnike” ose e thënë ndryshe “etnia”, sipas Fjalorit të Gjuhës së Sotme Shqipe përkufizohet si “bashkësi e qëndrueshme njerëzish, e formuar historikisht në një truall të caktuar e cila ka një gjuhë dhe kulturë materiale e shpirtërore të njëjtë” (shih vendimin nr. 52 datë 01.12.2011, të Gjykatës Kushtetuese)

Raca dhe **etnia** janë koncepte të ndërlidhura dhe të mbivendosura. Ndërsa nocioni i racës i ka rrënjët në idenë e klasifikimit biologjik të qenieve njerëzore në nën-specie në bazë të veçorive morfologjike si ngjyra e lëkurës ose karakteristikat e fytyrës, përkatësia etnike e ka origjinën në idenë e grupeve shoqërore të shënuara në veçanti nga kombësi e përbashkët, përkatësi fisnore, besimi fetar, gjuhë e përbashkët, origjinën dhe prejardhjen kulturore ose traditat e përbashkëta. Diskriminimi për shkak të origjinës aktuale ose të perceptuar etnike të një personi është një formë e diskriminimit racor¹⁵.

Përkatësia etnike apo në një pakicë kombëtare bazohet në të drejtën për t’u vetidentifikuar si dhe në të drejtën e personit për të zgjedhur lirisht që të trajtohet ose jo si i tillë. Ankuesit vetëdeklarohen se i përkasin pakicës kombëtare rome dhe një fakt i tillë nuk u kundërshtua nga Bashkia Shkodër.

Bazuar në analizimin e sipërcituar, Komisioneri vlerëson të provuar nga subjektet ankuese, shkakun e pretenduar të diskriminimit, atë të “racës”/“etnisë”.

C. Lidhja e trajtimit të padrejtë, pafavorshëm dhe të pabarabartë me shkakun e mbrojtur “raca/etnia”.

Kushtetuta e Shqipërisë në kreun për objektivat sociale, neni 59 parashikon ndër të tjera se shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësisë private, synon plotësimin e nevojave të shtetasve për strehim. Ky formulim kushtetues mund të interpretohet se Kushtetuta nuk parashikon një të drejtë të përgjithshme për strehim, në kuptimin që shteti është i detyruar në terma absolute për ta realizuar këtë të drejtë. Megjithatë në interpretim të nenit 5, 116 dhe 122 të Kushtetutës, traktatet ndërkombëtare të ratifikuara janë të pjesë e sistemit të brendshëm juridik, janë të detyrueshme për tu zbatuar dhe kanë epërsi ndaj ligjeve të vendit që nuk pajtohen me të.

E drejta ndërkombëtare e njeh të drejtën për strehim të përshtatshëm, si pjesë përbërëse thelbësore të një standardi të përshtatshëm jetese. Kjo është një e drejtë e cila nuk mund të kufizohet vetëm

¹⁵ Shiko: Sejdić dhe Finci kundër Bosnjës dhe Hercegovinës [GC], 2009; Timishev kundër Rusisë, 2005

te pasja e në çatie ose strehe, por duhet interpretuar si e drejta që njeriu të ketë një vend ku mund të jetojë në siguri, paqe dhe dinjitet.

Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut, në nenin 25 paragrafi 1, parashikon të drejtën e çdokujt për një standard të përshtatshëm jetese, përfshi të drejtën për një strehim të përshtatshëm.

Neni 11 paragrafi 1, i *Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore*, deklaron se çdokush ka të drejtë për një standard të përshtatshëm jetese për veten dhe familjen e tij, përfshi, ushqim, veshmbathje dhe strehim të përshtatshëm dhe për përmirësimin e vazhdueshëm të kushteve të jetesës.

Në Komentin e 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 Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, shprehet se, 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. Komiteti për të Drejtat Ekonomike Sociale dhe Kulturore, 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. Strehimi është i lidhur ngushtë edhe me praninë e një sërë shërbimesh, që përfshijnë aksesin në ujë të pijshëm, energjinë për gatim, ngrohje dhe ndriçim, lehtësira hidro-sanitare, vend për hedhjen e mbeturinave, sistem kullimi etj. Individët duhet të kenë mundësi të paguajnë koston e jetesës në një banesë të përshtatshme dhe duhet që atyre t'i krijohet mundësia edhe përmes programeve të banesave sociale, nëse nuk kanë mundësi për të përballuar kostot e një banese. Po ashtu qiramarrësit duhet të mbrohen nga rritjet e paarsyeshme të çmimeve të qirave.

Sipas Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, shtetet duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme që të garantojnë se grupeve vulnerabël si romëve¹⁶/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 kur hartohen kërkesat e nevojshme për rregullimin e strehimit mund të çojë në diskriminim të tërthortë. Koncepti i banesës së përshtatshme do të thotë që banesat të kenë hapësirë të mjaftueshme dhe t'i garantojë banorëve sigurinë fizike dhe t'i mbrojnë nga të ftohtit, lagështira, nxehësia, shiu, era etj. Banesat duhet të jenë në vende që i lejon akses në punësim, shërbime shëndetësore, shkolla, qendra të përkujdesit të fëmijëve etj.

Sipas Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, shtetet kanë detyrimin minimal, pavarësisht nga niveli i zhvillimit të tyre ekonomik, detyrimin për të njohur, respektuar, mbrojtur dhe përmbushur të drejtën për strehim të përshtatshëm. Sigurisht që këto të realizohen duhen të garantohen fonde publike të mjaftueshme në mënyrë që të arrihet progresivisht realizimi i plotë i të drejtës për strehim të përshtatshëm, përmes gjithë mjeteve të

¹⁶ Termi “rome” përdoret si term ombrellë, i cili përfshin edhe egjiptianët

duhura, dhe në maksimum të burimeve që ka në dispozicion. Realizimi progresiv i të drejtës shpesh keqinterpretohet si leje për të shtyrë pafundësisht realizimin e të drejtës. Realizimi progresiv jo domosdoshmërisht do të thotë rritje burimesh materiale dhe financiare, por mund të jetë edhe një përdorim më efektiv i burimeve ekzistuese. E drejta për mosdiskriminim nuk i nënshtrohet realizimit progresiv por është një detyrim me efekt të menjëhershëm.

Konventa Ndërkombëtare për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor (neni 5 e/iii) e ndalon diskriminim racor, për gëzimin e të drejtës për strehim. Në Rekomandimin e përgjithshëm nr. 27 kundër diskriminimit ndaj Romëve¹⁷, të miratuar nga Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racial, ndër të tjera shtetet rekomandohen për marrjen e masave të mëposhtme:

- Të zhvillojë dhe zbatojë politika dhe projekte të cilat synojnë mënjanimin e veçimit të komuniteteve rome sa i takon strehimit; të përfshijë komunitetet dhe shoqatat rome si partnerë bashkë me të tjerët në projekte për ndërtimin, rehabilitimin dhe mirëmbajtjen e shtëpive.
- Të veprojë me vendosmëri kundër çdo praktike diskriminuese që prek romët, kryesisht nga autoritetet lokale dhe pronarë privatë, për të marrë banesë dhe mundësi strehimi; të veprojë me vendosmëri ndaj çdo mase që i mohon banesën ose dëbimin e paligjshëm të romëve dhe të mos i vendosin romët në kampe, në zona të cilat janë të izoluara dhe pa mundësi akses në shërbimet shëndetësore dhe lehtësira të tjera.

Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (neni 14 (2/e) dhe 15 (2)), parashikon detyrimin e shteteve palë që të marrin të gjitha masat e përshtatshme për të eliminuar diskriminimin ndaj gruas në zonat bujqësore me qëllim që të sigurojnë, mbi bazën e barazisë së burrit dhe të gruas, pjesëmarrjen e saj në zhvillimin e fshatit dhe njëherësh në avantazhet që sjell ajo. Në mënyrë të veçantë ato i sigurojnë gruas, të drejtën për të pasur kushte jetese të përshtatshme, sidomos lidhur me strehimin, shërbimin sanitar, furnizimin me energji elektrike dhe ujë, transportin dhe komunikacionet.

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (KEDNJ-ja), nuk parashikon të drejtën për strehim të përshtatshëm si një të drejtë të veçantë, por mbrojtja e kësaj të drejte rrjedh nga jurisprudenca e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ-ja) në kuadër të garantimit të të drejtave të tjera, si e drejta për jetë private dhe familjare apo e drejta për të gëzuar lirisht pronën.

Protokolli 12-të i Konventës, i cili është ratifikuar nga Shqipëria, ndalon diskriminimin në lidhje me “gëzimin e çdo të drejte të parashtruar nga ligji” dhe kështu ofron mbrojtje më të madhe se sa neni 14, i cili lidhet vetëm me të drejtat e garantuara nga KEDNJ-ja. Në veçanti, fusha e mbrojtjes sipas nenit 1, të Protokollit të 12, të KEDNJ përfshin rastet kur personi është diskriminuar:

¹⁷ CERD, General Recommendation Nr. 27 on Discrimination Against Roma Adopted at the Fifty-seventh session of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, on 16 August 2000 (Contained in document A/55/18, annex V)

- a) në gëzimin e çdo të drejte ligjore të njohur shprehimisht me ligj të veçantë;
- b) në gëzimin e çdo të drejte që rrjedh nga një detyrim i qartë i autoritetit publik sipas legjislacionit të brendshëm, sa kohë autoriteti ka detyrimin të dëshmojë një sjellje të caktuar mbi bazën e ligjit të brendshëm;
- c) nga autoriteti publik në ushtrimin e kompetencës diskrecionare;
- d) nga çdo akt apo mosveprim tjetër i autoritetit publik”.

Rekomandimi (2005)⁴ “Për Përmirësimin e Kushteve të Strehimit të Romëve dhe Udhëtarëve në Evropë”, miratuar me 23 shkurt 2005, nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës, iu kërkon shteteve anëtare, që meqenëse romet, vazhdojnë të mbeten ndër grupet më shumë të disavantazuara në Evropë, politikat kombëtare të strehimit duhet të adresojnë problemet e tyre specifike si çështje emergjence dhe në mënyrë jodiskriminuese.

Komisioni Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI), në Rekomandimin Nr. 13 “Për Luftën Kundër Anti-Ciganizmit dhe Diskriminimin Kundër Romëve”, miratuar me datë 24 qershor 2011¹⁸, kërkon nga shtetet që të luftojnë anti-ciganizmin në lidhje me strehimin dhe të drejtën për respektimin e shtëpisë së tyre, përkatësisht:

- t’u ofrojnë mundësi romëve të kenë strehim të denjë;
- të luftojnë ndarjen de facto, ose të detyruar lidhur me strehimin;
- të sigurojnë se ofrimi i shtëpive sociale për romet u vjen në ndihmë integritetit të tyre dhe të mos i mbajë ata të ndarë;
- të sigurojnë që romët nuk dëbohen pa njoftim paraprak dhe pa iu dhënë atyre mundësinë e një strehimi tjetër me kushte të denja;

Direktiva e Bashkimit Europian 2000/43/Këshillit Evropian, e 29 qershorit 2000 për “Zbatimin e parimit të trajtimit të barabartë ndërmjet personave pavarësisht prejardhjes racore apo etnike”. nuk e përkufizon të drejtën për strehim të përshtatshëm. Megjithatë kjo Direktivë sugjeron që interpretimi të bëhet sipas të drejtës ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, në veçanti të drejtës për respektimin e banesës (sipas nenit 7 të Kartës së BE-së për të Drejtat Themelore dhe Nenit 8 të KEDNJ-së), dhe të drejtës për strehim të përshtatshëm (sipas nenit 11 të Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike dhe Social Kulturore).

Në kuadrin ligjor kombëtar, e drejta për strehim të përshtatshëm, gjen rregullim në ligjin nr. 22/2018 “Për strehimin social”, të ndryshuar. Objekti i këtij ligji është përcaktimi i rregullave dhe procedurave administrative për mënyrat e planifikimit, sigurimit, administrimit dhe të shpërndarjes së programeve sociale për strehimin, me qëllim krijimin e mundësive për strehim të përshtatshëm dhe të përbalueshëm, duke u mbështetur në aftësitë paguese të familjeve që kanë nevojë për strehim dhe në ndihmën e institucioneve shtetërore përgjegjëse. Një nga parimet e

¹⁸ Rekomandimi sqaron se termi "romë" përfshin jo vetëm romët, por edhe sintit, kalit, ashkalinjtë, egjiptianët, monushet, dhe grupe të tilla të ngjashme popullsish, së bashku me endacakët, në mënyrë që të përqafohet diversiteti i madh i grupeve në fjalë.

këtij ligji është parimi i mosdiskriminimit, i parashikuar nga neni 10, sipas përmbajtjes vijuese: *“1. Të drejtat që burojnë nga ky ligj i garantohen pa asnjë lloj diskriminimi çdo individ, pavarësisht nga gjinia, raca, ngjyra, feja, etnia, gjuha, identiteti gjinor, orientimi seksual, bindjet politike, fetare ose filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale, shtatzënia, përkatësia ose/dhe përgjegjësia prindërore, gjendja familjare ose martesore, gjendja civile, gjendja shëndetësore, predispozicionet gjenetike, aftësia e kufizuar, përkatësia në një grup të veçantë dhe çdo gjendje që sjell pasoja diskriminuese.....”*.

Në Kreun III, të LMD, parashikohet mbrojtje e posaçme nga diskriminimi në fushën e të mirave dhe shërbimeve. Në nenin 20, pika 1 dhe pika 2, germa “d”, të LMD parashikohet: *“1. Personi fizik ose juridik që ofron të mira apo shërbime për publikun, me pagesë ose jo, ndalohet të diskriminojë një person tjetër, i cili kërkon t’i arrijë ose t’i 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) sistemimin në një vend ku ofrohet strehim.....”*

Neni 18, i Kushtetutës, i cili sanksionon parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit, sanksionon: *“1. Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit. 2. Askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore. 3. Askush nuk mund të diskriminohet për shkaqet e përmendura në paragrafin 2, nëse nuk ekziston një përligje e arsyeshme dhe objektive”*. Gjykata Kushtetuese në disa vendime të saj ka interpretuar nenin 18 të Kushtetutës, duke theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e parashikuara nga ligjet e tjera në fuqi. (Vendimi nr. 18, datë 29.07.2008, Vendimi nr. 19, datë 09.07.2009, Vendimi nr. 4, datë 12.02.2010, Vendim nr. 31 datë 04.10.2021).

Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëllajta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Ky parim presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta dhe vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive mund të përligjet trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë (Vendimet nr. nr. 31 datë 04.10.2021, nr. 27, datë 29.06.2021; nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 10, datë 29.02.2016; nr. 48, datë 15.11.2013 të Gjykatës Kushtetuese). Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, duke sanksionuar parimin e barazisë para ligjit, nuk i ka dhënë atij kuptimin e një të drejte absolute, sepse ajo ka përcaktuar njëkohësisht edhe kushtet e kufizimit në ushtrimin e kësaj të drejte. Paragrafi i tretë i nenit 18 të Kushtetutës pranon kufizimet e të drejtës për barazi me përmbushjen e disa kushteve të posaçme, pikërisht të përligjes së arsyeshme dhe objektive. (vendimi nr. 19, datë 09.07.2009 i Gjykatës Kushtetuese). Ky parim kërkon që të gjitha subjektet të trajtohen në mënyrë të njëjtë, por nuk formulon ndalime që të mund të bëhen trajtime të diferencuara kur individët e grupet nuk ndodhen në kushte të njëjta a të ngjashme, apo kur ka justifikim të arsyeshëm e objektiv, duke vendosur një raport të arsyeshëm dhe përpjesëtimor midis

mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet. (*Vendimet nr. 18, datë 29.07.2008 dhe nr.19, datë 09.07.2019 të Gjykatës Kushtetuese*).

Neni 14 i Konventës Evropiane për Drejtat e Njeriut (KEDNJ), ndalon diskriminimin në gëzimin e të drejtave dhe lirive të përcaktuara, ndërkohë që Protokolli 12-të i KEDNJ-së, i cili është ratifikuar nga Shqipëria, ndalon diskriminimin në lidhje me “gëzimin e çdo të drejte të parashtruar nga ligji” dhe kështu ofron mbrojtje më të madhe se sa neni 14, i cili lidhet vetëm me të drejtat e garantuara nga KEDNJ-ja. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), në mënyrë të vazhdueshme ka interpretuar se “diskriminimi” do të thotë që të trajtosh ndryshe pa një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, persona të cilët ndodhen në situata të ngjashme dhe diferenca në trajtim, nuk bazohet në ndonjë justifikim objektiv dhe të arsyeshëm, domethënë, se trajtimi i diferencuar nuk ndjek një qëllim legjitim dhe nuk ekziston një marrëdhënie e arsyeshme të proporcionalitetit ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të realizohet¹⁹. Sipas GJEDNJ-së, e drejta për të mos u diskriminuar e garantuar nga KEDNJ, gjithashtu cenohet kur pa një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm shtetet dështojnë që të trajtojnë ndryshe personat situata e të cilëve është objektivisht e ndryshme²⁰. GJEDNJ, shprehet se, ndalimi që rrjedh nga neni 14 do të krijojë detyrime pozitive për shtetet kontraktuese për të bërë dallimet e nevojshme ndërmjet personave ose grupeve, rrethanat e të cilëve janë në mënyrë të rëndësishme dhe domethënëse të ndryshme. Për më tepër, GJEDNJ, shprehet se, neni 14, nuk e ndalon një shtet anëtar që t'i trajtojë grupet ndryshe për të korrigjuar "pabarazitë faktike" ndërmjet tyre; në të vërtetë, në rrethana të caktuara, dështimi në përpjekje për të korrigjuar pabarazinë nëpërmjet trajtimit të ndryshëm, mund të shkaktojë në vetvete një shkelje të nenit 14²¹.

Në nenin 3, pika 1 të ligjit nr. 10221/2010 “*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”, të ndryshuar, përcaktohet se: “*Diskriminim*” është çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë, bazuar në cilindo shkak të përmendur në nenin 1 të këtij ligji, që ka si qëllim ose pasojë pengesën ose bërjen të pamundur të ushtrimit në të njëjtën mënyrë me të tjerët të të drejtave e lirive themelore të njohura nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe nga ligjet në fuqi.”

LMD, është një ligj i cili është miratuar në bazë dhe në zbatim të nenit 18, të Kushtetutës. Në bazë të LMD, jo çdo diferencë në trajtim, konsiderohet diskriminim. Neni 6, i LMD, përcakton: “*Ndalimi i diskriminimit i përshkruar nga ky ligj nuk zbatohet në rastet kur ka një qëllim objektivisht të justifikueshëm dhe të përligjur në bazë të Kushtetutës, të marrëveshjeve apo akteve ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë dhe legjislacioni në fuqi*”.

¹⁹ Shih: *Molla kundër Greqisë*, Vendim i Dhomës së Madhe, 2018, prg. 135; *Fábián kundër Hungarisë*, Vendim i Dhomës së Madhe 2017, prg. 113; *Abdulaziz, Cabales dhe Balkandali kundër Mbretërisë së Bashkuar*, 1985, prg.72.

²⁰ Shih: Çështja *J.D dhe A kundër Mbretërisë së Bashkuar*, nr.32949/17 dhe 34614/17, prg. 84, 24 tetor 2019.

²¹ Shih: Çështjen *Horváth dhe Kiss kundër Hungarisë*, nr. 11146/11, datë 29.01.2013, prg. 101; Çështjen *Thlimmenos*, cituar më lart, prg. 44; Çështjen *D.H. dhe të tjerët kundër Republikës Çeke* (GC), nr.57325/00, GJEDNJ 2007-IV, prg.175).

Barra e provës në çështjet e diskriminimit, është objekt i rregullimit të veçantë sipas LMD. Bazuar në nenin 33 pika 7/1, të LMD, sanksionohet se: “Në rastet kur pala ankuese paraqet fakte mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka pasur diskriminim, pala tjetër, kundër së cilës është paraqitur ankesa, detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim”. Të njëjtin rregullim, në lidhje me barrën e provës parashikohet edhe nga Kodi i Procedurave Administrative. Koncretisht, në nenin 82, pika 2 të Kodit të Procedurave Administrative përcaktohet se: “Në rastet kur pala paraqet prova mbi të cilat bazon pretendimin për sjelljen diskriminuese dhe në bazë të të cilave mund të prezumohet se ka pasur diskriminim, pala tjetër dhe/ose organi publik detyrohet të provojë se faktet nuk përbëjnë diskriminim, pavarësisht nga detyrimi i organit publik për të vënë në dispozicion të palëve provat e zotëruara prej saj”.

Në lidhje me barrën e provës në çështjet e diskriminimit, Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 16 datë 12.03.2024 (V-16/24), ndër të tjera thekson se: “....aty ku ekzistojnë fakte nga të cilat mund të supozohet se ka pasur diskriminim, i takon autorit të diskriminimit, në këtë rast punëdhënësit, të dëshmojë se nuk ka pasur shkelje të këtij parimi. Kalimi i barrës së provës nga punëmarrësi (viktima e diskriminimit) te punëdhënësi (autori i diskriminimit) lidhet me vulnerabilitetin e të diskriminuarit, ndaj ai mjafton të paraqesë fakte të besueshme që prezumojnë *prima facie* ekzistencën e një rrethane specifike diskriminuese që ka çuar në një trajtim më pak të favorshëm ose në shkaktimin e dëmit ndaj tij. Nga ana tjetër, gjykata ka detyrën për të verifikuar nëse faktet e pretenduara ekzistojnë dhe të vlerësojë nëse provat e paraqitura nga punëdhënësi janë të mjaftueshme për të nxjerrë konkluzionin se zgjidhja e marrëdhënieve të punës nuk ka qenë për shkak diskriminuese. Me fjalë të tjera, kjo do të thotë se barra e provës në lidhje me shkaqet për diskriminim në marrëdhëniet e punës i përket fillimisht punëmarrësit, por nëse ky i fundit paraqet disa fakte, të cilat mbështesin në mënyrë të arsyeshme një prezumim për diskriminim, barra e provës kalon te punëdhënësi.”

Sa më sipër, pala ankuese duhet të krijojë një prezumim të diskriminimit (diskriminimi *prima facie*), barra më pas kalon tek subjekti që pretendohet se ka kryer diskriminimin, i cili duhet të tregojë se ndryshimi në trajtim nuk është diskriminues. Kjo mund të bëhet:

1. Ose duke vërtetuar se nuk ka ndonjë lidhje shkakësore midis shkakut të mbrojtur dhe trajtimit të pafavorshëm apo të pabarabartë.
2. Ose duke provuar që megjithëse ky trajtim është i lidhur me shkakun e pretenduar, ka një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv.

Nëse subjekti që pretendohet se ka konsumuar sjelljen diskriminuese nuk është në gjendje të provojë njërën nga të dyja, atëherë do të jetë përgjegjëse për diskriminimin.²²

Parimi i zhvendosjes/shpërndarjes së barrës së provës, në çështjet e diskriminimit është i ngjashëm me atë të supozimeve të marra si të vërteta deri në vërtetimin e të kundërtës - **praesumptio iuris tantum** dhe po kështu bazohet tek logjika e përdorur për vendosjen e lidhjes

²² https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-handbook-non-discrimination-law-2018_en.pdf, fq.232.

mes fakteve që tregojnë trajtim të mundshëm diskriminues dhe ekzistencës së këtij trajtimi në realitet. Barra e provës zhvendoset/shpërndahet dhe pala kundër të cilës është paraqitur ankesa, për të vërtetuar se nuk ka patur diskriminim, duhet të rrëzojë supozimin faktik se ka patur diskriminim.

Në aspektin procedural, si fillim duhet të provojë se i vetmi shpjegim i arsyeshëm për trajtimin e diferencuar, është shkaku i mbrojtur nga diskriminimi dhe në kushtet kur arrihet ky nivel provueshmërie barra e provës për të provuar të kundërtën, që veprimet nuk përbëjnë diskriminim i bie palës tjetër.

Komisioneri çmon të nevojshme të theksoj se, është pikërisht bazuar në standardin e mësipërm të të provuarit, që do të shqyrtojë dhe do të konkludojë në lidhje me bazueshmërinë e pretendimeve për diskriminim të parashtruara në këtë ankesë.

Mbështetur në provat e depozituara gjatë shqyrtimit administrativ të ankesës, rezultoi se Bashkia Shkodër nuk ka marrë asnjë masë për të siguruar një strehim të përshtatshëm për ankuesit/familjet e shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, duke i ekspozuar ata ndaj një trajtimi të padrejtë dhe të disfavorshëm. Për sa më sipër, Komisioneri vë në dukje faktin se në çështjet e diskriminimit është e nevojshme që të vërtetohet, nëse ekziston një përligje e arsyeshme dhe objektive për trajtimin ndryshe të evidentuar gjatë hetimit administrativ.

Në Raport Progresin e vitit 2023 për Shqipërinë, Komisioni Evropian, në lidhje me situatën e strehimit të pakicave romë dhe egjiptiane konstaton: *“Situata e banesave mbetet një sfidë e rëndësishme për shkak të kushteve shpesh të këqija të jetesës dhe mungesës së dokumenteve të pronësi.”*

Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Racor, në observacionet²³ përfundimtare të datës 23.05.2024, mbi raportet periodike 13 dhe 14 të kombinuara të Shqipërisë, sa i përket zbatimit të Konventës për Eliminimin e Diskriminimit Racor, ka theksuar se: *“...4. Ndërsa mirëpret faktin që shteti palë realizoi një regjistrim të popullsisë dhe banesave në vitin 2023, dhe që rezultatet përfundimtare në nivel kombëtar do të jenë të disponueshme në qershor 2024, Komiteti shpreh keqardhje për mungesën e të dhënave mbi treguesit socio-ekonomikë të ndarë sipas origjinës etnike, gjë që e bën të vështirë miratimin e masave adekuate për të luftuar diskriminimin racor dhe për të adresuar në mënyrë efektive pabarazitë në gëzimin e të drejtave sipas Konventës (nenet 1 dhe 5).*

Në pikën 20, të obsevacionit, ku citohet e drejta për strehim adekuat, theksohet se:

“20. Komiteti vazhdon të shprehë shqetësim që disa Romë dhe Egjiptianë vazhdojnë të jetojnë në vendbanime informale në kushte të pasigurta, pa qasje në shërbime bazë, përfshirë ujë të pijshëm të sigurt, kanalizime dhe energji elektrike. Pavarësisht masave të ndërmarra nga shteti palë,

²³ <https://www.ecoi.net/en/file/local/2108477/G2407625.pdf>

Komiteti është i shqetësuar për raportimet se Romët dhe Egjiptianët shpesh nuk kanë siguri ligjore mbi banesat e tyre, gjë që i ekspozon ata ndaj dëbimeve të detyruara (nenet 2 dhe 5).

Lidhur me këtë pikë, Komiteti i rekomandon shtetit palë që:

“21. (a) Të miratojë masa të përshtatshme dhe efektive për të siguruar qasje në strehim adekuat dhe për të përmirësuar kushtet e jetesës për Romët dhe Egjiptianët, me konsultim dhe pjesëmarrje të vërtetë të komuniteteve dhe individëve të prekur;

(b) Të vazhdojë përpjekjet për të siguruar që komunitetet Rome dhe Egjiptiane të kenë qasje adekuate në ujë të pijshëm të sigurt, kanalizime dhe energji elektrike;

(c) Të miratojë masa efektive për të siguruar që Romët dhe Egjiptianët të kenë siguri ligjore të banimit, të mbrohen në mënyrë efektive nga dëbimet e detyruara dhe që, kur dëbimet janë absolutisht të domosdoshme, familjeve dhe individëve të prekur t’u sigurohet strehim alternativ adekuat dhe kompensim”.

Raporti i ECRI-i për Shqipërinë²⁴, i datës 7 prill 2020, përsërit rekomandimin e tij që, autoritetet përgjegjëse shtetërore duhet të sigurojnë që të gjithë romët dhe egjiptianët, si çdo person tjetër, të gëzojnë të gjitha garancitë që parashikojnë aktet ligjore ndërkombëtare në lidhje me strehimin. Në veçanti, shtesat vulnerabël duhet të përfitojnë nga mbrojtja e duhur ligjore dhe të kenë mundësinë e strehimit në një banesë të përshtatshme.

Raporti i sipërcituar në pikat 53-54, të tij përcakton se:

“Situata e strehimit është ende jashtëzakonisht e vështirë për shumë romë dhe egjiptianë në Shqipëri. Përveç kushteve shpesh shumë të dobëta, mungesa e përhapur e titujve të pronësisë ose marrëveshjeve të sigurta të qiramarrjes i bën shumë anëtarë të këtij komuniteti të prekshëm nga dëbimet. Me rritjen e zhvillimit ekonomik në Shqipëri, romët dhe egjiptianët që jetojnë në banesa joformale kanë qenë nën presion për t’i braktisur vendbanimet e tyre, në disa raste duke u dëbuar shumë herë nga vende të ndryshme, pa qasje të lehtë në zgjidhje alternative dhe të përhershme të strehimit. Duke pasur parasysh që kërkesa e përgjithshme për strehim social në vend tejkalon ofertën, kjo zakonisht nuk është një zgjidhje e menjëhershme, përveç një numri të vogël të personave të prekur. Sidoqoftë, shumë romë dhe egjiptianë preferojnë, ose edhe insistojnë, të qëndrojnë së bashku në grupet e tyre të krijuara, të cilat jo vetëm që përbëjnë një identitet kulturor për ta, por janë edhe rrjete të rëndësishme mbështetëse për të përballuar më mirë varfërinë dhe efektet e marginalizimit shoqëror.

Në raportin e tij të mëparshëm, ECRI rekomandoi që:

- (i) autoritetet të forcojnë përpjekjet e tyre për të rregulluar strehimin e paligjshëm për romët dhe egjiptianët;*
- (ii) personat e dëbuar nga shtëpitë e tyre të gëzojnë të gjitha garancitë e dhëna nga standardet përkatëse ndërkombëtare (njoftim paraprak, mbrojtje të përshtatshme ligjore, disponueshmëri të banesave alternative);*

²⁴ <https://www.kmd.al/wp-content/uploads/2020/07/Raporti-i-ECRI-t-për-Shqipërinë.pdf>

- (iii) (iii) akses me përparësi për strehim social, duke u reformuar në mënyrë që të përfshijë më mirë personat e prekur nga prishja e banesave/dëbimeve”.

Ndër të tjera në pikën 58, të tij, citohet se: “ECRI përsërit rekomandimin e tij që autoritetet të sigurojnë që të gjithë romët dhe egjiptianët, si dhe çdo person tjetër, të cilët mund të dëbohen nga shtëpitë e tyre, të gëzojnë të gjitha garancitë që parashikojnë tekstet ndërkombëtare në lidhje me këtë. Në veçanti, ata duhet të njoftohen paraprakisht për dëbimin e planifikuar dhe të përfitojnë nga mbrojtja e duhur ligjore; dhe ata nuk duhet të dëbohen pa pasur mundësinë e ristrehimit në një banesë të përshtatshme. Për më tepër, ECRI rekomandon që autoritetet të ndërmarrin veprime për të parandaluar çdo përdorim të forcës së paligjshme, të panevojshme ose të tepruar gjatë dëbimeve”.

Në Planin Kombëtar të Veprimit për Barazi, Përfshirje dhe Pjesëmarrjen e Romëve dhe Egjiptianëve (PKVBPPR) në Republikën e Shqipërisë (2021-2025), sikurse edhe PKVBPPR paraardhës (2016-2020), parashikohet marrja e masave të nevojshme nga ana e shtetit shqiptar lidhur me çështjen e strehimit të pakicës kombëtare rome dhe egjiptiane. Në pikën 3/7 “*Parimet Themelore*”/ “*Promovimi i lidhjeve ndërsektoriale*” – Plan i Veprimit (2021-2025) trajton nevojat për këto pakica kombëtare në një sërë fushash kyçe, duke përfshirë: arsimin dhe promovimin e dialogut ndërkulturor, shëndetësinë, strehimin dhe integrimi urban, punësimin dhe arsimin e aftësimin profesional, mbrojtjen sociale dhe regjistrimin civil dhe aksesin në sistemin e drejtësisë, me synim nxitjen e integritit në mënyrë gjithëpërfshirëse dhe të qëndrueshme. Në Rubrikën 4 “*Kushtet Aktuale dhe Sfidat*”, të këtij Planit²⁵ citohet se: *Situata e strehimit është ende e vështirë për shumë anëtarë të minoritetit Rom dhe Egjiptianë në Shqipëri. Përveç kushteve shpesh shumë të rrënuara, mungesa e titujve të pronësisë ose marrëveshjeve të sigurt të qiramarrjes i bën shumë anëtarë të këtij komuniteti të prekshëm nga dëbimet. Shumë njerëz ngritën banesat e tyre në tokë publike të papërdorur edhe në pronë, pronësia e së cilës mbetet e paqartë pas rënies së komunizmit në fillim të viteve 1990. Sipas të dhënave të Sondazhit Rajonal për Komunitetin Rom, 84% e komunitetit Rom kanë akses në elektricitet dhe 50% e anëtarëve të minoritetit Rom kanë akses në ujin e pishëm në banesat e tyre krahasuar me shifrën 89% që i takon fqinjëve jo-Romë.*”

Në Pjesën II – Qëllimet e Politikave dhe Objektivat Specifikë/ Qëllimet Strategjike të PKVBPPRE 2021-2025, pika 2, të Planit të Veprimit (2021-2025) parashikohet se një ndër qëllimet strategjike më të rëndësishëm të këtij plani është edhe përmirësimi i kushteve të strehimit për anëtarë të Minoriteteve Rome dhe Egjiptiane si dhe legalizimi i të gjitha vendbanimeve jo formale. Objekti Specifik 1, i këtij qëllimi strategjik përcakton shprehimisht rritjen e numrit të përfituesve romë dhe egjiptianë nga çdo program strehimi. Në elaborimin që i bëhet këtij objekti citohet: “*Anëtarë të komunitetit Rome dhe Egjiptianë vazhdojnë ende të përballen me vështirësi për sa i takon çështjeve të strehimit. Këtu përfshihen vështirësitë në aplikimin për strehim social. Në më të shumtën e rasteve ka mungesa në burimin e verifikueshëm të të ardhurave dhe dokumenteve të tjera si dhe procedurat janë të ndërlikuara. Kjo situatë e vështirë shoqërohet edhe*

²⁵ Referuar faqes 12, të Planin Kombëtar të Veprimit për Barazi, Përfshirje dhe Pjesëmarrjen e Romëve & Egjiptianëve në Republikën e Shqipërisë (2021-2025);

me mungesën e strehëve të përkohshme (si, Qendra Kombëtare Tranzitore e Emergjencave) dhe mungesës së alternativave afatgjata dhe e zgjidhjeve të qëndrueshme të strehimit për këto komunitete. Mbështetja me ndihmë ligjore falas për anëtarët e Minoritetit Rom dhe Egjiptian për problemet që ata mund të hasin gjatë procesit të përfundimit të legalizimit është domosdoshmëri. Shumë familje romë dhe egjiptiane jetojnë në objekte të paprivatizuara ende si: ish-ndërmarrje, pulari, pallate etj, ose i kanë nisur procedurat dhe nuk i kanë përfunduar ato, pra nuk zotërojnë titujt e pronësisë së vendbanimit... ”.

Referuar jurisprudencës së GJEDNJ-së, Gjykata, në qëndrimet e saj ka qenë jashtëzakonisht e rreptë në lidhje me diskriminimin për shkak të racës ose përkatësisë etnike duke u shprehur se: *“Asnjë diferencë në trajtim, që bazohet ekskluzivisht ose në një masë vendimtare tek përkatësia etnike e një personi nuk mund të përlligjet objektivisht në një shoqëri demokratike bashkëkohore, të ndërtuar në parimet e pluralizmit dhe respektit për kulturat e ndryshme”*²⁶.

GJEDNJ është shprehur se *“e drejta për të mos u diskriminuar në gëzimin e të drejtave të garantuara nga Konventa shkelet edhe kur shtetet dështojnë të trajtojnë ndryshe personat të cilët ndodhen në situata të ndryshme në mënyrë të rëndësishme”*²⁷.

Në raste të ngjashme, GJEDNJ, ka mbajtur qëndrimet si më poshtë vijon:

Në çështjen *Yordanovva dhe të Tjerët v. Bullgarisë* (Vendim datë 24.04.2012), GJEDNJ-ja konsideroi se, ishte e ligjshme për autoritetet, për qëllime të zhvillimit urban, të përpiqeshin të rifitonin token nga njerëz që e kishin zënë atë në mënyrë të paligjshme. Nuk kishte dyshim se autoritetet, në parim, kishin të drejtë të largonin kërkuesit, të cilët kishin zënë një truall bashkiak pa leje. Megjithatë, për shumë dekada autoritetet në parim kishin toleruar vendbanimet e paligjshme të romëve. Ata i kishin lejuar ata që të zhvillonin lidhje të forta me vendin dhe të ndërtonin aty një jetë në komunitet. Gjykata vërejti se sipas Konventës nuk ekziston një detyrim për shtetet që të sigurojnë strehim për kërkuesit. Megjithatë, një detyrim për të siguruar strehim për individë veçanërisht vulnerabël mund të rrjedhë nga neni 8, në raste të veçanta. Gjithashtu, para nxjerrjes së urdhrat të dëbimit, autoritetet nuk e kishin konsideruar rrezikun që kërkuesit do të bëheshin të pastrehë dhe madje, kishin deklaruar që rreziku ishte i parëndësishëm. Gjykata gjithashtu theksoi se në kontekstin e nenit 8, veçoria e kërkuesve si një grup social i pa avantazhuar, si dhe nevojat e tyre specifike, duhet të konsideroheshin në këndvështrimin e vlerësimit proporcional, të cilin autoritetet ishin të detyruar ta kryenin, por që nuk ishte bërë.

Në çështjen *Connors v. Mbretërisë së Bashkuar* (Vendim datë 27.05.2004), GJEDNJ-ja, vlerësoi se pozita vulnerabël e romëve si pakicë, do të thotë që nevojave të tyre dhe stilit të ndryshëm të jetesës duhej t'i jepej konsideratë e veçantë, si në aspektin rregullator, ashtu edhe në

²⁶ GJEDNJ, Sejdić dhe Finci kundër Bosnjë Hercegovinës [GC] (Numrat 27996/06 dhe 34836/06), 22 Dhjetor 2009, paragrafet 44 (ECtHR, Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina [GC] (Nos. 27996/06 and 34836/06), 22 December 2009). Po kështu, GJEDNJ, Timishev kundër Rusisë (Numrat 55762/00 dhe 55974/00), 13 Dhjetor 2005, paragraf 58 (ECtHR, Timishev v. Russia (Nos. 55762/00 and 55974/00), 13 December 2005).

²⁷ GJEDNJ në çështjet: Thlimmenos v. Greqisë dhe Pretty v. Mbretërisë së Bashkuar.

marrjen e vendimeve për raste specifike. Kështu, autoritetet britanike kishin një detyrim pozitiv që të lehtësonin mënyrën e jetesës së romëve.

Në çështjen *Bagdonavicius dhe të Tjerët v. Ruisisë* (Vendim datë 11.10.2016), gjykata u shpreh se kishte pasur shkelje të nenit 8 (e drejta e respektimit të jetës private dhe familjare dhe të shtëpisë) të Konventës, duke konstatuar se ankuesit, në procedurat lidhur me prishjen e shtëpive të tyre, nuk kishin përfituar nga shqyrtimi i proporcionalitetit të ndërhyrjes, dhe se autoritetet kombëtare nuk kishin kryer konsultime të vërteta para dëbimit të tyre me forcë, lidhur me mundësinë e mundshme të zhvendosjes, në bazë të nevojave të tyre.

Në çështjen *Winterstein dhe të Tjerët v. Francës* (Vendim datë 17.10.2013), gjykata theksoi, se në shumë instrumente ndërkombëtare dhe të Këshillit të Evropës theksojnë nevojën, që në rastet e dëbimit me forcë të romëve ose udhëtarëve, personave t'u ofrohet strehim alternativ. Autoritetet kombëtare duhet të merrnin parasysh faktin kur personat i përkasin një pakice vulnerabël; kjo nënkupton faktin se i duhet kushtuar vëmendje e posaçme nevojave të tyre dhe mënyrës së tyre të ndryshme të jetës kur është fjala për të hartuar zgjidhje për zaptimin e paligjshëm të tokës ose për të vendosur mbi strehimin alternativ të mundshëm.

Në çështjen *Caladarar dhe të Tjerët v. Polonisë* (Vendim datë 06.02.2025), gjykata ka pranuar se pozita e cënueshme e popullsisë rome si një pakicë nënkupton që duhet treguar kujdes i veçantë ndaj nevojave të tyre dhe mënyrës së tyre të ndryshme të jetesës, si në kuadrin rregullator përkatës, ashtu edhe gjatë marrjes së vendimeve në raste të veçanta. Sa i përket planifikimit të prishjes, Gjykata gjen se përfshirja e aplikuesve në procedurat lidhur me ndërtimet e paligjshme do t'u kishte mundësuar atyre që prishja të planifikohej në mënyrë që t'u jepte një kohë të arsyeshme për të paketuar vendbanimin dhe për t'u zhvendosur diku tjetër. Kjo gjithashtu do të kishte nënkuptuar që aplikuesve t'u jepeshin paralajmërime formale dhe në kohë për datën e prishjes. Kjo, përsëri, do t'u kishte dhënë mundësi për t'u përgatitur, duke lehtësuar tensionet dhe minimizuar humbjet materiale. Gjykata vëren se, megjithëse punonjës të bashkisë dhe organizatave joqeveritare i kishin informuar aplikuesit për procedurat dhe urdhrat e prishjes (shih paragrafët 40 dhe 42), nuk duket se atyre u është dhënë ndonjë njoftim formal apo me shkrim për prishjen e propozuar. Karakteri joformal dhe i pa dokumentuar i komunikimit me aplikuesit në vitin 2015, së bashku me mungesën e veprimeve nga ana e autoriteteve, pritej të çonte, dhe në të vërtetë çoi, në atë që aplikuesit i injoruan paralajmërimet si jo serioze. Si pasojë, prishja erdhi si një surprizë për aplikuesit, duke u shkaktuar ankth dhe ndjenjë më të madhe marginalizimi.

Në kuadër të ushtrimit të kompetencave të tij Komisioneri në një rast të ngjashëm, ka konstatuar diskriminimin e 36 familjeve që i përkasin pakicës kombëtare egjiptiane, banuese në godinën e ish-Ndërmarrjes së Grumbullimit Kavajë dhe banesave rreth saj, nga ana Bashkisë Kavajë²⁸, për shkak të kushteve të papërshtatshme të jetesës së këtyre familjeve dhe mosveprimit nga ana e Bashkisë Kavajë për sistemimin e tyre në një prej programeve të strehimit social.

²⁸ Vendim nr.126, datë 20.6.2022, i Komisionerit.

Nga të dhënat e analizuara më sipër evidentohet se, egjiptianët dhe romët, ende jetojnë në një masë të madhe në kushte të këqija strehimi, në raport me pjesën tjetër të popullsisë dhe se zgjidhjet e strehimit kanë qenë të pamjaftueshme. Ky ndryshim në situatën e tyre gjeneron një detyrim pozitiv për të marrë parasysh një ndryshim të tillë dhe në përputhje me rrethanat për t'ju përgjigjur me masat e duhura. Prandaj, duke pasur parasysh kushtet e këqija dhe të vazhdueshme të strehimit për anëtarët e pakicës kombëtare rome, së bashku me faktin se Bashkia Shkodër nuk arriti të provojë se ka marrë masa të mjaftueshme për të siguruar që ata të jetojnë në kushte banimi që plotësojnë standardet minimale, Komisioneri arrin në përfundimin se, Bashkia Shkodër, me anë të mosveprimeve të saj, i ka diskriminuar ankuesit/ familjet e shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, për shkak të etnisë.

Sa më sipër, Bashkia Shkodër ka patur detyrime pozitive për të bërë dallimet e nevojshme në lidhje me ankuesit që i përkasin pakicës kombëtare rome, për shkak të kushteve dhe rrethanave të ndryshme në të cilat ndodhet kjo kategori e shoqërisë. Pabarazinë faktike në strehimin e personave që i përkasin pakicave kombëtare rome dhe asaj egjiptiane dhe fakti që kjo kategori është më tepër e ekspozuar ndaj kushteve të papërshtatshme të banimit dhe përmbushjes së standardeve më minimale të jetesës, e ngarkojnë Bashkinë Shkodër me detyrimin për të bërë dallimet e nevojshme në trajtimin e kësaj kategorie në lidhje me sigurimin e një strehimi të përshtatshëm. Bazuar në provat e administruara, rezultoi e provuar se Bashkia Shkodër ka dështuar në përpjekjet e saj për të korrigjuar pabarazinë nëpërmjet trajtimit të ndryshëm të ankuesve/familjeve të shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, duke mos ndërmarrë asnjë hap paraprak, për t'i siguruar më parë atyre një strehim të përshtatshëm, përpara zbatimit të projektit për rikualifikimin e hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës. Komisioneri evidenton faktin se, Bashkia Shkodër ka reflektuar mosveprim, neglizhencë dhe pasivitet në marrjen e masave të nevojshme për sigurimin e një strehimi të përshtatshëm të ankuesve dhe familjeve të tyre.

Neni 3, pika 6, i LMD-së, përcakton se: *“Diskriminim strukturor” është ajo formë diskriminimi që u referohet rregullave, normave, praktikave, modeleve të qëndrimeve dhe sjelljeve në institucione dhe në struktura të tjera shoqërore, që në mënyrë të vetëdijshme ose të pavetëdijshme paraqesin pengesa për grupet ose individët për të pasur të njëjta të drejta dhe mundësi si të tjerët dhe që kontribuojnë në rezultate më pak të favorshme për ta në raport me të tjerët.”*

Lidhur me përkufizimin për *diskriminim strukturor* dhe trajtimin që i bëhet kësaj forme të diskriminimit, sipas Këshillit të Evropës²⁹, në materialet e publikuara prej tij, citohet se:

²⁹ Akseso linkun:

<https://www.coe.int/sq/web/interculturalcities/systemic-discrimination>, dhe <https://www.seesac.org/f/docs/Gender-and-Security/UNDP---Gender-Equality-in-the-Military---Handbook-ALB.pdf>.

Diskriminimi sistemik apo ndryshe i quajtur diskriminimi strukturor përfshin procedurat, rutinat dhe kulturën organizative të institucioneve që, shpesh pa qëllim, kontribuon në rezultate më pak të favorshme për grupet minoritare sesa për shumicën e popullsisë, nga politikat, programet, punësimi dhe shërbimet e ndryshme institucionale.

Diskriminimi strukturor priret të mos jetë një çështje e veprimit të qëllimshëm. Ai është i rrënjësor në mënyrën se si institucionet ushtrojnë veprimtarinë e tyre të përditshme, si politikëbërës, punëdhënës ose ofrues shërbimesh. Ai është produkt i sistemeve, strukturave dhe kulturave që institucionet shtetërore kanë zhvilluar dhe zbatuar në punën e tyre. Diskriminimi strukturor, sistemik mund të veprojë në spektrin e: punësimit, të ardhurave, arsimit, shëndetësisë, strehimit, kulturës, policisë, infrastrukturës publike dhe më gjerë.

Diskriminimi strukturor (sistemik), perceptohet si diskriminimi i grupeve të caktuara për sa i përket qasjes në të drejtat dhe burimet e shoqërisë/komunitetit. Anëtarët e grupeve të diskriminuara në mënyrë sistematike kanë zyrtarisht të gjitha të drejtat, por ka pengesa shoqërore që i pengojnë ata të gëzojnë të drejtat e tyre në të njëjtin nivel me të tjerët. Si rezultat, statusi i tyre shoqëror është më i pafavorshëm, ata janë të përjashtuar nga shoqëria dhe nuk janë në gjendje të marrin pjesë plotësisht në jetën ekonomike, sociale dhe kulturore të shoqërisë/komunitetit.

Diskriminimi strukturor prodhon pabarazi sistematike. Prandaj, përgjegjësia për diskriminimin strukturor nuk është individuale, por i takon kryesisht shtetit dhe institucioneve të tij, në këtë rast, Bashkisë Shkodër.

Për rrjedhojë, nga analizimi i dispozitave ligjore sipërcituar, si dhe referuar ngjarjeve e fakteve, objekt hetimi, rezulton qartazi se, Bashkia Shkodër, ka trajtuar në mënyrë të padrejtë e të pafavorshme, pa një justifikim objektiv dhe të arsyeshëm subjektin ankues, ankuesit/familjet e shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, që i përkasin pakicës kombëtare rome, duke sjellë për pasojë diskriminimin e saj për shkak të racës.

Bazuar në nenin 33, pika 10 të Ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, përcaktohet se: “Vendimi përmban rregullimet dhe masat e duhura, duke caktuar edhe një afat për kryerjen e tyre”, ndërsa bazuar në nenin 33, pika 12, përcaktohet: “Kur vendos masën, komisioneri siguron që ajo të jetë: a) e efektshme dhe parandaluese; dhe b) në përpjesëtim me gjendjen që e shkaktoi vendosjen e masës”

Ligji nr. 10 221/2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar, në nenin 33/10 të tij, nuk ka përcaktuar masat që duhen marrë për rregullimin e situatës diskriminuese, por e ka lënë në diskrecionin e Komisionerit. Pra, Komisioneri rast pas rasti, vendos se cilat janë rregullimet dhe masat që duhen marrë në mënyrë që të sigurojë mbrojtjen efektive nga diskriminimi të personave që pretendojnë se janë viktimat të diskriminimit. Ligji “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, i ndryshuar, nëpërmjet nenit 33/12, ka vendosur kriteret që duhet të ndjekë Komisioneri në përcaktimin e masës që ai jep nëpërmjet vendimeve të tij, duke sanksionuar: “12. Kur vendos masën, komisioneri siguron që ajo të jetë: a) e efektshme dhe parandaluese; dhe b) në përpjesëtim me gjendjen që e shkaktoi vendosjen e masës,.....”.

PËR KËTO ARSYE:

Mbështetur në nenin 1, nenin 3/1, nenin 7, pika 1, neni 20 dhe 21, pika 1, nenin 32, pika 1, germa a) e nenin 33 të Ligjit nr. 10 221, datë 04.02.2010 “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi,

V E N D O S I:

1. Konstatimin e diskriminimit në formën e “diskriminimit strukturor” të ankuesve³⁰ dhe familjeve të shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, si pasojë e zbatimit të projektit “*Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës*”, në të drejtën për strehim të përshtatshëm, për shkak të “*racës/etnisë*” nga ana Bashkisë Shkodër.
2. Në referencë të pikës 1 të këtij vendimi, Bashkia Shkodër duhet të marrë masa për:
 - sigurimin në mënyrë emergjente të një strehimi të përshtatshëm, për ankuesit dhe familjet e shpërngulura të pakicës rome nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, si pasojë e zbatimit të projektit “*“Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës”*”;
 - sigurimin e një strehimi të përshtatshëm, të qëndrueshëm dhe afatgjatë, për ankuesit dhe familjet e shpërngulura të pakicës rome nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, si pasojë e zbatimit të projektit “*“Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës”*”.
3. Bashkia Shkodër duhet të dërgojë një plan veprimi për sistemimin e ankuesve dhe familjeve të shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës, si pasojë e zbatimit të projektit “*Rikualifikimi i hyrjes së qytetit të Shkodrës dhe bregut perëndimor të liqenit të Shkodrës*”, ku të evidentohen masat e nevojshme, që ky institucion ka planifikuar për sigurimin e një strehimi të përshtatshëm, të qëndrueshëm dhe afatgjatë, përgjatë 6 (gjashtë) muajve të ardhshëm.
4. Bashkia Shkodër duhet të raportojë çdo 2 (dy) muaj pranë Komisionerit mbi mënyrën se si janë zbatuar masat e planit të veprimit për sistemimin me strehim të përshtatshëm, të qëndrueshëm dhe afatgjatë të ankuesve dhe familjeve të shpërngulura nga bregu perëndimor i liqenit të Shkodrës.
5. Mbështetur në nenin 33 pika 11, të ligjit “Për Mbrojtjen nga Diskriminimi”, të ndryshuar, Bashkia Shkodër, detyrohet që brenda 30 (tridhjetë) ditëve të njoftojë Komisionerin, lidhur me veprimet e ndërmarra për zbatimin e këtij vendimi.
6. Moszbatimi i këtij vendimi sjell si pasojë ndëshkimin me gjobë.

³⁰ E. H., M. G., N. G., Sh. D., I. H., E. R., I. H. dhe A. H.

7. Kundër këtij vendimi lejohet ankim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, brenda 45 ditëve nga marrja dijeni.

KOMISIONERI

Robert GAJDA

(Shkaku: Raca dhe etnia)
(Fusha: Të mira dhe shërbime)
(Forma: Diskriminim Struktural)