AVOKATI I POPULLIT

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT
Seksioni i Përgjithshëm

Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2
Tiranë, Shqipëri

Tel/Fax:+355 4 2380 300/315
E-mail: ap@avokatipopullit.gov.al
www.avokatipopullit.gov.al

Nr. K1/D3-12 Prot. **Tiranë 27/07//2023**
Nr. Dok. 202300255/12

Lënda: *Rekomandim për marrjen e masave të menjëhershme për të siguruar strehim të qendrueshëm dhe të përshtatshëm për znj. B.S.*

Drejtuar: **Bashkia Kukës**

Në vëmendje: **Këshilli Bashkiak Kukës**

Të nderuar,

Institucioni i Avokatit të Popullit, në ushtrim të kompetencave kushtetuese e ligjore, në mbrojtje të të drejtave, lirive themelore të shtetasve shqiptarë dhe të huaj në territorin e RSH dhe interesave të tyre të ligjshme, ka marrë në administrim ankesën e shtetasit D.U. Objekt i kësaj ankese është problematika e strehimit të znj. B. S.

Qytetarja B. S. jeton e vetme në shtëpinë ku ka lindur në fshatin Pistë, lagjia Sypeç, në një barrakë të rrënuar në kushte mjerane, krejtësisht të papërshtashme për të jetuar.
B.S., ka qenë e martuar në Tropojë dhe është ndarë për shkak të dhunës në familje në vitin 1993 dhe nuk ka fëmijë. Që nga ajo kohë ajo ka pësuar traumë psikologjike. Vitet e fundit është rënduar akoma dhe më shumë nga ana psikologjike.
Znj. S. rreth 3-4 vite është kategorizuar si Person me Aftësi te Kufizuara, pasi ka çrregullime ankthi. Duke mos patur mundësi tjetër jetese përveç pensionit të invaliditetit, ajo nuk ka mundësi që të paguaje një qira, apo që të ndërtojë një dhomë

në tokën e saj. Kjo gjendje e rënduar social-ekonomike dhe banimi në kushte shumë të papërshtashme ka ndikuar edhe më shumë në përkeqësimin e gjendjes shëndetsore të saj.
Në këtë kuadër, Z. U., ju drejtua institucionit të Avokatit të Popullit për të asistuar në zgjidhjen e situatës së vështirë me të cilën po përballet qytetarja.

Institucioni i Avokatit të Popullit pasi u njoh me objektin e ankesës dhe dokumentacionin bashkëlidhur, vendosi marrjen në shqyrtim të saj dhe nisjen e hetimit administrativ, kjo referuar përcaktimeve të ligjit nr. 8485, datë 04.02.1999 "Për Avokatin e Popullit" të ndryshuar[1].

Referuar dokumentacionit të depozituar dhe pretendimeve të ankuesit, Avokati i Popullit, për vijimin e hetimit administrativ dhe zgjidhjen e drejtë të kësaj çështje, në zbatim të detyrimit kushtetues e ligjor[2] i ka kërkuar Bashkisë Kukës shpjegime mbi këtë rast[3], ne mënyrë të përsëritur.

Bashkia Kukës me shkresën nr. 1738/1, datë 26.05.2023 , "Kthim Përgjigje" na bën me dije se:
"Rasti i qytetares është i njohur nga Bashkia Kukës pasi ajo është pjesë e listës së miratuar nga Këshilli Bashkiak Kukës, me statusin e pastrehë. ***Bashkia Kukës nuk disponon programe strehimi, ku qytetarja mund të jetë përfituese****, por e keni prioritet këtë rast dhe bazuar në planin social të miratuar, raste të ngjashme do të trajtohen me përparësi."*

Më tej, me shkresën Tuaj nr. 2024/1 datë 23.06.2023, "Kthim Përgjigje" na informoni se:
"Rasti i qytetares do shihet me përparësi, por ***Bashkia Kukës nuk disponon banesa sociale në pronësi të saj dhe as nuk disponon programin banesa me bonus qeraje (edhe kjo për arsye të mungesës së banesave në pronësi të bashkisë), prandaj strehimi i znj. B. S. nuk është i mundur për momentin."***

***

[1] Neni 13, paragrafi i pare: *"Avokati i Popullit fillon procedurën e shqyrtimit të çështjes kur vëren ose dyshon se ka ndodhur një shkelje e së drejtës, në bazë të ankesës apo të kërkesës së personit të interesuar ose të dëmtuar, si dhe me nismën e vet, për raste të veçanta të bëra publike".*

[2] Neni 63, pika 4 e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku përcaktohet: *"Organet dhe funksionarët publikë janë të detyruar t'i paraqesin Avokatit të Popullit të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara prej tij"*, si dhe nenit 19 pika b, Ligji Nr.8454 , date 04.02.1999 "Për Avokatin e Popullit", i ndryshuar, ku përcaktohet: "*Në rastet kur vendos të kryejë hetime të pavarura, Avokati i Popullit ka të drejtë: b) të kërkojë shpjegime nga çdo organ i administratës qendrore dhe vendore, si dhe të marrë çdo dosje apo material që ka lidhje me hetimin".*

[3] Shkresë nr. K1/D3-2, datë 21.03.2023, "Kërkesë për shpjegime". Shkresë nr. K1/D3-6, datë 13.04.2023, "Kërkesë e përsëritur për shpjegime". Shkresë nr. K1/D3-7, datë 12.05.2023, "Kërkesë e përsëritur për informacion".

E drejta për strehim është një prej të drejtave themelore më të rëndësishme të njeriut, që lidhet drejtpërdrejt me të drejtën për jetën dhe shëndetin dhe si e tillë përfshihet në një numër të konsiderueshëm të instrumentave të së drejtës ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar.

Deklarata Universale të Drejtave e të Njeriut, në nenin 25.1 të saj, parashikon që: *"Çdokush ka të drejtën e një standardi jetese të përshtatshëm për shëndetin dhe mirëqënien e tij dhe të familjes së tij duke përfshirë ushqimin, veshjen dhe strehimin".*

Konventa të rëndësishme në nivel ndërkombëtar sanksionojnë rëndësinë e respektimit dhe garantimit maksimal të kësaj të drejte.

Kështu, Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut, e cila është pjesë e regjimit tonë të brendshëm juridik, dhe jurisprudenca e pasur në këtë drejtim e GJEDNJ, sanksionon të drejtën për strehim si një të drejtë themelore të njeriut.

Konventa e të Drejtave Ekonomike Sociale dhe Kulturore, kërkon marrjen e të gjitha masave të nevojshme për të nxitur realizimin e së drejtës për strehim të përshtatshëm. Karta Sociale Europiane dhe Karta Sociale Europiane e Rishikuar, neni 16 "E drejta e mbrojtjes sociale, ligjore dhe ekonomike e familjes cilëson; *Me qëllim që të sigurojnë kushtet e nevojshme për zhvillimin e plotë të familjes, e cila është bërthama themelore e shoqërisë, Palët Kontraktuese marrin përsipër të nxisin mbrojtjen e jetës familjare ekonomike dhe sociale me anë të mjeteve të tilla si përfitimet sociale dhe familjare, marrëveshjet fiskale, ofrimin e strehimit familjar, përfitime për të sapo martuarit dhe mjete të tjera të përshtashtme.*
" Neni 31 i Kartës Sociale Evropiane parashikon:
"Të drejtën e strehimit. Me qëllim që të garantojë zbatim efektiv të së drejtës për strehim, palët marrin përsipër masa të cilat:
-nxisin aksesin tek strehimi i një standardi të përshtatshëm;
-nxisin dhe zvogëlojnë mosstrehimin me qëllim eleminimin e plotë të tij;
-ofrimin e çmimeve të shtëpive që janë të përballueshme për ata që nuk kanë mjetet e përshtatshme."

Sipas këtyre instrumentave ndërkombëtarë, e drejta për strehim duhet të nënkuptojë jo vetëm qiranë, por edhe kostot që lidhen me strehimin (si energjia dhe uji) duhen përcaktuar të tilla që pjesa e mbetur e të ardhurave të personit të jetë e mjaftueshme për t'i përballuar nevojat e tjera bazike. Shteti duhet të garantojë mbrojtje ligjore për

strehim dhe të ofrojë një bazë për realizimin progresiv të të gjitha aspekteve të së drejtës për strehim të përshtatshëm.
Sa më sipër, duhen pasur në konsideratë edhe objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm (OZHQ) për zbatimin e të cilave institucioni i Avokatit të Popullit kontribuon duke orientuar institucionet t'i qëndrojnë pranë qytetarëve më në nevojë, për të mos i rrezikuar pa ofrimin e shërbimeve. Një nga objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm është sigurimi i të gjithë qytetarëve, me prioritet shtresat në nevojë, për të patur të drejta të barabarta dhe qasje në shërbimet themelore. Deri në vitin 2030 duhet siguruar qasja në strehim të përshtatshëm, të përballueshëm dhe të arritshëm për të gjithë.

Zbatimi i Agjendës 2030 "Për Zhvillimin e Qëndrueshëm"[4] është thelbësor, për sigurimin e mirëqënies dhe gëzimit të të gjithë të drejtave për qytetarët. Angazhimi kryesor që "Asnjë të mos mbetet pas" përbën parimin kyç të të gjitha Objektivave të Zhvillimit të Qëndrueshëm.

E drejta për strehim është sanksionuar në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë në nenin 59, pika 1, gërma "b", lidhur me objektivat social, ku parashikohet shprehimisht se: "*Shteti brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon synon plotësimin e nevojave të shtetasve për strehim*". Nga ana tjetër sipas nenit 38 të Kushtetutës: "*Kushdo ka të drejtë të zgjedhë vendbanimin e tij si dhe të lëvizë lirisht në çdo pjesë të territorit të shtetit*", e drejtë kjo që kondicionohet me faktin se fillimisht duhet të kesh një banesë për strehim.

Theksojmë se ligjvënësi ka vendosur mekanizmat ligjorë dhe mjetet proceduriale në dispozicion të bashkive/organeve të pushtetit vendor, për të mundësuar që ato të vinë në ndihmë të shtresave në nevojë. Legjislacioni i shërbimeve sociale në thelb synon plotësimin e nevojave të shtetasve dhe familjeve të varfra. Sidomos kur kemi të bëjmë me familje/individë në nevojë për mbështetje, bashkëpunimi dhe bashkërendimi i punës është i rëndësishëm, me qëllim garantimin e mbrojtjes sociale, për identifikimin e vlerësimin e çdo rasti.

Ligji nr. 22/2018 "Për strehimin social", në nenet 3-10 të tij, parashikon parimet për strehim të përshtatshëm, duke përcaktuar edhe kriteret që e klasifikojnë strehimin e përshtatshëm. Sipas nenit 4 *"Parimet e strehimit të përshtatshëm",* të ligjit të mësipërm, strehimi konsiderohet i përshtatshëm nëse plotësohen kriteret e përcaktuara:

[4] Kombet e Bashkuara (2015). Të transformojmë botën tonë: Axhenda për Zhvillimin e Qëndrueshëm 2030. Marrë nga https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication, e aksesueshme në dhjetor 2015

"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".

Ligji Nr. 22/2018 'Për strehimin social' dhe aktet nënligjore, përfaqësojnë një kapërcim të qenësishëm cilësor në mënyrën si perceptohet strehimi i përballueshëm, si adresohen grupet në nevojë, dhe si hartohen programet e veçanta të strehimit. Bashkitë vendosen në pozicion pro-aktiv në lidhje me ofrimin e strehimit social, dhe luajnë një rol jashtëzakonisht të rëndësishëm në identifikimin dhe hartëzimin e grupeve në nevojë, si dhe në identifikimin e mënyrave të financimit për strehimin e nevojshëm në mënyrë që t'u krijojë qytetarëve mundësitë për një jetë të përshtashme e dinjitoze.

Për të adresuar problematikën e evidentuar dhe për të kontribuar në përmirësimin e qasjes, institucionet e pushtetit vendor si institucionet përgjegjëse, duhet të garantojnë standardet më të larta për qeverisje në nivel sa më afër qytetarëve bazuar në parimin e subsidiaritetit.

Organet e qeverisjes vendore, përkundrejt ankuesve por edhe përkundrejt adresimit të situatës në tërësi duhet të garantojnë standardin e nevojshëm për qeverisje, garanci social ekonomike për qytetarët e grupet në nevojë dhe standardin e nevojshëm të garantimit të të drejtave thelbësore të qytetarëve, siç është e drejta për strehim. Ato duhet tu krijojnë mundësi më efektive qytetarëve për të aplikuar në programet e duhura dhe tju sigurojnë atyre aksesin efektiv.

Bashkia është institucioni në nivel local me afër qytetarëve, po duhet të sigurojë mekanizmat ligjorë e financiarë për nxjerrjen e tyre nga mjerimi. Është në misionin e organeve të qeverisjes vendore e kryesisht të bashkisë, si organ i pushtetit vendor, që të sigurojë qeverisje të efektshme, efikase dhe në një nivel sa më afër qytetarëve. Kjo referuar edhe dispozitave të ligjit nr.139/2015 "Për vetëqeverisjen vendore", e konkretisht neni 3 i të cilit përcakton:

"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 nëligje 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, kompe-tencave 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 tjeranormative".

Në këtë kontekst, vlerësojmë se qasja ndaj familjeve/ individëve në nevojë dhe jo vetëm që duhet të ketë bashkia si organ kyç i pushtetit vendor, më afër qytetarit se çdo organ tjetër, për të garantuar mbrojtjen sa më efektive të të drejtave dhe interesave të ligjshme të tyre duhet të jetë e tillë që marrja e shërbimeve publike të mos i mohohet asnjë qytetari, pavarësisht rrethanave të veçanta. Organi i pushtetit vendor duhet të reflektojë një sjellje e cila të mos jetë përjashtuese apo diskriminuese kundrejt grupimeve të caktuara të qytetarëve të cilët kanë të drejta të barabarta pavarësisht gjendjes apo përkatësisë ekonomike, sociale, kulturore, etnike, arsimore, etj. Bashkia duhet të mbështesë dhe të vërtetojë qasjen apo sjelljen që ka pasur dhe ka ndaj qytetarëve në këto raste të vështira humane.

Sa më sipër, lidhur me rastin e znj. S., cilado që të ketë qenë forma e adresimit ndaj saj nga Bashkia Kukës, institucioni i Avokatit të Popullit vlerëson se ndodhemi para rastit të mos ofrimit të shërbimit publik ndaj qytetares, në kundërshtim me parimet

e ofrimit dhe sigurimit të shërbimeve publike ndaj qytetarëve, si parimi i ligjshmërisë, mos diskriminimit, objektivitetit, transparencës e proporcionalitetit, referuar ligjit nr. 13/2016 "Për mënyrën e ofrimit të shërbimeve publike në sportel në Republikën e Shqipërisë", por edhe Kodit të Procedurave Administrative. Neni 24 i ligjit 13/2016 parashikon detyrimin e bashkive për marrjen e masve për krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale në nivel vendor, për shtresat në nevojë. Sipas kësaj dispozite:

"Bashkitë janë përgjegjëse për kryerjen e këtyre funksioneve:

1) Krijimin dhe administrimin e shërbimeve sociale, në nivel vendor, për shtresat në nevojë,personat me aftësi të kufizuara, fëmijët, gratë, gratë kryefamiljare, gratë e dhunuara, viktima të trafikut, nëna apo prindër me shumë fëmijë, të moshuarit etj., sipas mënyrës së përcaktuar me ligj".

Në përfundim, Avokati i Popullit në mbështetje të pikës 3, të nenit 63 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë ku thuhet se: "Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike", si dhe në bazë të nenit 21/b të Ligjit Nr.8454, datë 04.02.1999 "Për Avokatin e Popullit", i ndryshuar, ku thuhet se: "Paraqet rekomandime për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ, që, sipas tij ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive";

R E K O M A N D O N:

1. Marrjen e masave të menjëhershme për hartimin e programit të strehimit për shtresat në nevojë në përputhje me legjislacionin në fuqi;

2. Marrjen e masave të menjëhershme për të siguruar strehim të qendrueshëm dhe të përshtatshëm për znj. B. S. në vlerësim të nevojave të familjes dhe parashikimeve të ligjit nr.22/2018 "Për strehimin social" dhe akteve nënligjore përkatëse.

Në përputhje me nenin 22, të ligjit nr. 8454 datë 4. 2.1999 "Për Avokatin e Popullit", të ndryshuar, organet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandime, duhet t'i shqyrtojnë ato dhe të kthejnë përgjigje brenda 30 ditëve nga data e dërgimit.

Për, sa më sipër, lutemi shqyrtimin e këtij rekomandimi dhe na informoni për qëndrimin tuaj ndaj tij në një afat të arsyeshëm dhe ligjor.

Duke Ju falënderuar për mirëkuptimin dhe, në vijim të bashkëpunimit, ndërmjet institucioneve tona, në funksion të përmbushjes së detyrimeve kushtetuese dhe ligjore, për garantimin me efektivitet të ushtrimit, respektimit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut.

K O M I S I O N E R

VILMA SHURDHA

D.V