



# Pagat në sektorin publik

Problemet kushtetuese dhe ligjore të Projektligjit  
për Pagat

Autor: Instituti i Kosovës për Drejtësi

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

*Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi - IKD dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e Byrosë për Çështje të Narkotikëve Ndërkombëtarë dhe Zbatimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan, NED-it dhe RBF.*

## RRETH IKD

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

## IKD

Rr. Ilaz Agushi  
Prishtinë  
E: [info@kli-ks.org](mailto:info@kli-ks.org)  
[www.kli-ks.org](http://www.kli-ks.org)

Përkrahur nga:



**National Endowment  
for Democracy**  
*Supporting freedom around the world*



**Rockefeller  
Brothers Fund**

Dhjetor, 2022  
Prishtinë, Republika e Kosovës

## Përmbajtja

1. Hyrje .....	4
2. Mungesa e sigurisë juridike .....	5
3. Ulja e pagave .....	5
3.1. Ulja e pagave për gjyqtarë dhe prokurorë .....	6
4. Shtesat e të zgjedhurve politik.....	8
5. Niveli i shtesës së performancës.....	9
6. Shtesa për punën pa orar të paracaktuar .....	9
7. Shtesa transitore.....	10
8. Cenimi i pavarësisë funksionale të sistemit të drejtësisë.....	10
9. Ndërhyrja në pavarësinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve .....	11
10. Mosadresimi i dy apo më shumë pozitive.....	12

## 1. Hyrje

Më 12 shkurt 2019, Kuvendi i Republikës së Kosovës kishte miratuar Ligjin për Pagat në Sektorin Publik. Ky ligj kishte hyrë në fuqi më 1 dhjetor 2019. Pas shqyrtimit të ankesave të shumta përkitazi me këtë Ligj, Institucioni i Avokatit të Popullit e kishte proceduar këtë ligj në Gjykatë Kushtetuese, për vlerësim të kushtetutshmërisë së të njëjtit. Mbi bazën e kësaj, më 9 korrik 2020, Gjykata Kushtetuese kishte miratuar kërkesën e Institucionit të Avokatit të Popullit, me ç'rast kishte shfuqizuar në tërësi Ligjin për Pagat në Sektorin Publik.

Qeveria e Republikës së Kosovës ka proceduar në Kuvendin e Republikës së Kosovës Projektligjin nr.08/L-196 për Pagat në Sektorin Publik. Kuvendi i Republikës së Kosovës ka vendosur që ky Projektligj të trajtohen në procedurë të përshpejtuar.

Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) ka analizuar Projeligjin nr.08/L-196 për Pagat në Sektorin Publik. Gjetjet e IKD tregojnë për probleme serioze kushtetuese dhe ligjore të Projektligjit. Miratimi i Projektligjit me këto probleme rrezikon që edhe Ligji i ri për Pagat të ketë fatin e njëjtë sikurse Ligji paraprak, i cili ishte shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese.

Me këtë rast, IKD ka gjetur se Projektligji për Pagat cenon sigurinë juridike të nëpunësve të sektorit publik, duke mos përcaktuar vlerën monetare të koeficientëve. Sa i përket uljes së pagave, Projektligji ka përcaktuar rregulla adekuate për mbrojtjen e nëpunësve nga ulja e pagave. Por, IKD ka gjetur se Projektligji i mbron këto rregulla vetëm për të ardhmen, por se nuk i aplikon për të kaluarën. Kjo pasi Projektligji në fjalë nuk ka një zgjidhje adekuate në raport me nëpunësit e sektorit publik të cilët ndikohen negativisht nga ky Projektligj.

Ndonëse ky Projektligj nuk ka përcaktuar vlerën monetare të koeficientit, nga fryma e përgjithshme e tij dhe nga disa prej raportimeve mediale, shihet një tendencë për uljen e pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Me këtë rast, IKD tërheq vëmendjen se ulja e pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve në këtë situatë është në kundërshtim me kërkesat që rrjedhin nga Aktgjykimi nr. KO219/19 dhe në kundërshtim me opinionet e Komisionit të Venecias, të cilat kanë krijuar tashmë praktikë dhe standard ndërkombëtar, në raport me pagat në sistemin gjyqësor dhe prokurorial.

Në disa raste të tjera, IKD ka gjetur se Projektligji në fjalë përmbanë dispozita të cilat paraqesin trajtim të pabarabartë të nëpunësve të sektorit publik, aspekt ky që paraqet shkelje të nenit 24 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Po ashtu, IKD ka gjetur se Projektligji përmbanë dispozita të cilat çenojnë pavarësinë funksionale të sistemit të drejtësisë, i cili çënim paraqet shkelje të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.

Në këtë analize, IKD ka paraqitur gjetjet kryesore mbi Projektligjin në fjalë, të cilat gjetje flasin për probleme serioze kushtetuese dhe ligjore të këtij Projektligji, të cilat janë të atij niveli që e rrezikojnë vetë hyrjen në fuqi të Projektligjit.

## 2. Mungesa e sigurisë juridike

Njëri nga parimet e Projektligjit, sipas vet Projektligjit [neni 4.1.1.3] është parimi i parashikueshmërisë së ligjit, që “nënkupton se niveli i pagës, i përcaktuar sipas këtij ligji, mund të ulet, vetëm në bazë të ligjit”. Por, një prej elementeve kryesore të pagës, sipas rregullimit të këtij ligji, nuk i kalon filtrat e këtij parimi.

Neni 9 i Projektligjit ka përcaktuar se “Vlera monetare e koeficientit përcaktohet me ligjin vjetor të buxhetit”. Kështu, përkundër ndërtimit të koeficientëve, ky Projektligj nuk ka përcaktuar vlerën e këtyre koeficientëve. Kështu, nga ky Projektligj, asnjë zyrtar publik nuk ka mundësi që të dijë se cila do të jetë paga e tij. Për më tepër, ky Projektligj nuk ka ndërtuar as indikatorë të caktuar mbi bazën e të cilëve do të mund të supozohej se cila do të ishte vlera e koeficientit.

Në mungesë të përcaktimit të vlerës së koeficientit, është kontradiktor përcaktimi i Projektligjit [neni 10.1] se “Vlera monetare e **koeficientit e përcaktuar sipas këtij ligji**, mund të ulet vetëm me ligj”. Përkundër që në këtë nen referohet në vlerën monetare të koeficientit e caktuar sipas këtij ligji, realisht, ky ligj nuk e ka përcaktuar fare këtë vlerë. Për këtë arsye, ky formulim ligjor nuk ka mbështetje.

Për këtë arsye, në drejtim të respektimit të parimit të sigurisë juridike, ku bënë pjesë edhe parimi i parashikueshmërisë, është e rëndësishme që po në këtë Projektligj të përcaktohet vlera monetare e koeficientit, e cila vlerë më pastaj mund të ngritet përmes Ligjit për Buxhetin, por asesi të ulet.

## 3. Ulja e pagave

Në nenin 10 të Projektligjit, me të drejtë, janë përcaktuar rrethanat strikte, nën të cilat punonjësve të sektorit publik mund tu ulen pagat. Këto rregulla, janë standarde të trajtimit dhe rregullimit të pagave në sektorin publik dhe si të tilla duhet të jenë pjesë e këtij Projektligji.

Por, po me këto standarde, Projektligji nuk vepron në raport me pagat e punonjësve të sektorit publik, të cilat ulen po përmes këtij Projektligji. Përkundër mungesës së përcaktimit të vlerës monetare të koeficientit në këtë Projektligj, duket se ky Projektligj për punonjës të caktuar nënkupton ulje të nivelit të pagave. Përcaktimi i standardeve në nenin 10 për të ardhmen dhe mosrespektimi i këtyre standardeve për të kaluarën paraqet neglizhim të të drejtave të personave, të cilët janë prekur negativisht nga ky Ligj. Në aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese në rastin e Ligjit për Pagat në Sektorin Publik nënvizohet se “qasja e ligjvënësit për ta konsideruar si të rëndësishëm parimin e “parashikueshmërisë” vetëm për të ardhmen, jo edhe për të tashmen ka rezultuar në neglizhim të të drejtave të personave që janë prekur negativisht me Ligjin për Paga. Kjo meqë, sipas rregullimit të ri ligjor të Kuvendit, rezulton që për të ardhmen, ligjvënësi konsideron se pagat mund të ulen vetëm në situata të jashtëzakonshme dhe të vështirësisë financiare; ndërkohë që asnjë nga pagat e shkurtuara në sektorin publik përmes

Ligjit të kontestuar nuk janë arsyetuar mbi bazën e ndonjë “situatë të jashtëzakonshme” ose të “vështirësisë financiare”<sup>1</sup>.

Për këtë arsye, me rastin e draftimit të këtij Projektligji, me rëndësi të veçantë duhet trajtuar situata e punonjësve të sektorit publik, të drejtat e të cilëve ndikohen negativisht nga ky Projektligj.

### 3.1. Ulja e pagave për gjyqtarë dhe prokurorë

Ndonëse ky Projektligj nuk ka përcaktuar vlerën monetare të koeficientit, nga fryma e përgjithshme e tij dhe nga disa prej raportimeve mediale, shihet një tendencë për uljen e pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Me këtë rast, IKD tërheq vëmendjen se ulja e pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve në këtë situatë është në kundërshtim me kërkesat që rrjedhin nga Aktgjykimi nr. KO219/19 (Avokati i Popullit, Vlerësimi i kushtetutshmërisë së Ligjit nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik) dhe në kundërshtim me opinionet e Komisionit të Venecias, të cilat kanë krijuar tashmë praktikë dhe standard ndërkombëtar, në raport me pagat në sistemin gjyqësor dhe prokurorial.

**Sa i përket Aktgjykimit nr. KO219/19**, propozimi i ri ligjor është në kundërshtim me paragrafin 70 të këtij aktgjykimi, sipas së cilit, ulja e pagës nuk mund të bëhet në emër të “homogjenizimit” dhe “harmonizimit” gjithëpërfshirës. Qasja e tillë, konsiderohet selektive ndaj parimit të parashikueshmërisë “i cili është pjesë përbërëse e parimit të sundimit të ligjit dhe të sigurisë juridike.” Sipas këtij Aktgjykimi, një gjë e tillë duhet të evitohet në çdo ligjëbërje të ardhshme të Kuvendit.

Projektligji [neni 10] ka treguar se një ulje e pagave mund të ndodh vetëm me ligj, dhe atë në rast të “një tronditje makroekonomike e cila rezulton në zvogëlimin e të ardhurave dhe në rast të “një fatkeqësie natyrore sipas kuptimit të nenit 131 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.” Këto standarde ndërkombëtare, sipas Projektligjit, zbatohen në të ardhmen, por jo edhe në raport me të kaluarën.

Një rregullim i tillë tek dispozita transitorë (Neni 41), e cila e ulë pagën dhe në mënyrë të përshkallëzuar, bie ndesh me këtë nen dhe sidomos me parimin e parashikueshmërisë. Aktualisht, Kosova nuk ka pësuar tronditje makroekonomike, përkundrazi, dhe as nuk ka fatkeqësi natyrore sipas kuptimit të Nenit 131 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.

Në Republikën e Sllovakisë paga e gjyqtarëve mund të ulen vetëm në rrethana të jashtëzakonshme dhe vetëm në masën dhe kohën e nevojshme... (P. 227, Aktgj. KO219/19). Në Maltë, “pagat e gjyqtarëve janë të mbrojtura nga Kushtetuta dhe asnjë mënyrë nuk mund të zvogëlohen.” (P. 230, Aktgj. KO219/19). Mbrojtje kushtetuese për pagat e gjyqtarëve ka dhënë edhe Shqipëria, që mbrojtjen nga ulja e pagave e ka fuqizuar me amendament kushtetues [Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 138].

---

<sup>1</sup> Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, aktgjykimi nr. KO219/19, par.132.

Në shkurt të vitit 2020, kur në procedurë në Gjykatën Kushtetuese ishte vlerësimi i kushtetueshmërisë së Ligjit për Pagat, Gjykata i ishte drejtuar Komisionit të Venecias me një pyetje dhe disa nënpyetje thelbësore në lidhje me çështjen e uljes së pagës për pushtetin gjyqësor.

Pyetja ishte kjo: (4) A keni njohuri për ndonjë rast në vendin tuaj, në të cilin pagat e gjyqësorit ose institucioneve të tjera publike janë ulur dhe nëse kjo ka ndodhur, cilat ishin rrethanat dhe arsyetimi për një ulje të tillë? Në këtë aspekt:

- A keni ndonjë praktikë përkatëse që tregon se si ulja e tillë e pagave ndikon në pavarësinë e gjyqësorit dhe institucioneve të tjera të pavarura kushtetuese?
- A keni ndonjë praktikë përkatëse, në të cilën keni analizuar zbatueshmërinë e nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së (mbrojtja e pronës) në lidhje me të drejtat e fituara tashmë dhe mënyrën se si këto të drejta mund të modifikohen nga Kuvendi?

Përgjigjet e KV-së, nënvizojnë se:

“Ulja e pagave të gjyqësorit mund të ndodhë vetëm nën kushte të një *krize të theksuar ekonomike dhe financiare* dhe e cila për më tepër duhet të jetë e njohur zyrtarisht si të tillë.” (P. 233);

“Pavarësia gjyqësore kërkon një *shkallë themelore të sigurisë financiare* nga *ndërhyrjet arbitrare nga ekzekutivi ose degët e tjera të pushtetit*” (P. 233).

Pagat e drejta dhe të mjaftueshme janë një aspekt konkret i autonomisë financiare të gjyqësorit. Ato janë mjete për ta parandaluar korrupsionin, që mund të rrezikojë pavarësinë e gjyqësorit jo vetëm nga degët e pushteti shtetëror, por edhe nga individët.”<sup>2</sup>

Nga komunikimi i GJK të Kosovës me Gjykatat Kushtetuese në rajon dhe në Evropë, sikurse ajo me Slloveninë, ishte thënë: “Mbrojtja nga ulja e pagës së gjyqtarit individual, si e tillë ka për qëllim të sigurojë stabilitetin e saj dhe rrjedhimisht pavarësinë e gjykatësit, duhet të kuptohet si mbrojtje ndaj çdo ndërhyrje që mund të shkaktojë ulje të pagës së gjyqtarit, të cilin gjyqtari e pret në mënyrë të arsyeshme me marrjen e detyrës. Kështu që, jo vetëm pagat themelore të gjyqtarëve janë ato që mbrohen nga ulja, por edhe të gjitha pagesat për të cilat gjyqtarët kanë të drejtë për shkak të kryerjes së detyrës gjyqësore. (P. 248, Aktgj. KO219/19)

Siç shihet, sponsorizuesi, nuk ka përfillur kërkesën tjetër të Aktgjykimit Nr. KO219/19, atë të kujdesit të veçantë për ta arsyetuar uljen arbitrare të pagës.

Uljen e pagave ekzistuese, ndonëse jo e menjëhershme, por e përshkallëzuar dhe për një periudhë dy vjeçare, nuk është arsyetuar mirë dhe kjo dispozitë nuk i respekton të drejtat dhe liritë e njeriut dhe as nuk është në pajtim me parimin e parashikueshmërisë, sigurisë juridike dhe atë të sundimit të ligjit. Kjo qasje paraqet ndërhyrje të hapur në sistemin e drejtësisë.

---

<sup>2</sup> Lista e Sundimit të Ligjit (“Rule of Law Checklist”), CDL-AD (2016)007-e, miratuar nga Komisioni i Venecias në seancën plenare të 106-të, Venecia, 11-12 mars 2016.

Gjykata e ka konsideruar problem madhor qasjen e uljes së pagave për çfarëdo periudhe të caktuar. Ajo i'u referohet Opinioneve të Komisionit të Venecias dhe në praktikën e shumta gjyqësore, në të cilat thuhet se “paga e gjyqtarit individual ***mund të ulet vetëm si pasojë e një krize të evidentuar ekonomike që do të përbënte rrethanë të jashtëzakonshme*** për shtetin e që patjetër do të duhej të ndërmerrej masa e tillë.” Por, më tutje shton Gjykata, kjo barrë nuk mund të bie mbi një sektor, siç është rasti këtu me pushtetin gjyqësor dhe atë të Shërbimit të Jashtëm. Nëse një ulje e tillë duhet të bëhet për shkak të një krize ekonomike, ulja duhet të jetë proporcionale dhe duhet t'i përfshijë të gjithë në mënyrë të barabartë, ashtu që asnjë sektor i veçantë të mos e marrë përsipër barrën kryesore.

Neni 40, në mënyrë të veçantë e prek pushtetin gjyqësor.

Gjykata Kushtetuese e ka obliguar Qeverinë dhe Kuvendin që me rastin e hartimit të projektligjit të përgjithshëm apo edhe të pjesshëm të pagave, duhet të sigurohet se “e drejta e pronës të respektohet në gjithsecilën rrethanë dhe që çdo rregullim ligjor të jetë në përputhje me nenin 46 të Kushtetutës në lidhje me nenin 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së, si dhe në përputhje me praktikë gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese dhe atë të Gjykatës Evropiane për të Drejtat dhe Njeriut (P. 303, Aktgj. KO219/19). Për më shumë në lidhje me obligimin e Qeverisë dhe të Kuvendit, për marrjen parasysh të këtij aktgjykimi shih paragrafin 296, i cili në mënyrë eksplicite përmend marrjen parasysh të parimeve të theksuara në këtë aktgjykim.

Sa i përket vendimit të Qeverisë Nr. 03/109 të datës 23.11.2022 për uljen e pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve, ky vendim nuk mund të krijoj efekt në raport me pagat e gjyqtarëve dhe prokurorëve sipas këtij ligji. Një vendim i tillë kundërkushtetues për ulje të pagave, pasi të njëjtat ishin konfirmuar edhe nga ana e Gjykatës Kushtetuese, paraqet një vendim kundërkushtetues dhe në kundërshtim me standardet ndërkombëtare, standarde këto të proklamuar edhe në nenin 10 të këtij Projektligji. Por, mbi të gjitha, vendimi në fjalë tanimë nuk është në fuqi, për shkak të pezullimit të zbatimit të tij nga ana e Gjykatës Themelore në Prishtinë – Departamenti për Çështje Administrative. Kështu, referimi në raport me pagat e gjyqtarëve dhe prokurorëve duhet të jetë në bazë të pagave që të njëjtit kanë pranuar muajin e fundit dhe jo në vendimin tanimë të pazulluar të Qeverisë.

#### 4. Shtesat e të zgjedhurve politik

*“Amendamenti në fjalë është si në vijim: Funkzionari publik nuk përfiton shtesa tjera mbi pagën bazë, me përjashtim të shtesës së posaçme për anëtarët e Kuvendit Komunal siç parashihet në nenin 12 të këtij ligji. Pra, qëllimi i këtij amendamenti është që të mos ketë shtesa për funksionarët.....Qëllimi është që vetëm për deputetët, funksionarët publikë, ku hyjnë edhe deputetët e Kuvendit, t'u hiqen shtesat dhe ta kenë vetëm pagën bazë<sup>3</sup>”.* Me të drejtë, kështu kishte deklaruar znj. Albulena Haxhiu, Kryetare e Komisionit Parlamentar për Legjislacion, në kohën kur Lëvizja Vetëvendosje (LVV) kishte qenë në opozitë.

<sup>3</sup> Transkript i Mbledhjes Plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, të mbajtur më 2 dhe 3 shkurt 2019, Kuvendi i Republikës së Kosovës, fq. 19, në: [old.kuvendikosoves.org/common/docs/proc/trans\\_s\\_2019\\_02\\_02\\_10\\_7858\\_al.pdf](http://old.kuvendikosoves.org/common/docs/proc/trans_s_2019_02_02_10_7858_al.pdf).



Por, në kundërshtim me propozimin e LVV sa kishte qenë në opozitë është draftuar Projektligji. Kjo pasi përtej pagës bazë, Projektligji [neni 23] ka përcaktuar edhe shtesë të veçantë për funksionet shtesë apo për **pjesëmarrje në komisionet parlamentare**.

Pjesëmarrja në seanca plenare dhe në komisione parlamentare, është detyra bazë e punës së deputetëve. Kështu, puna bazë për të cilën deputeti i Kuvendit të Republikës së Kosovës pranon pagë është pjesëmarrja në seanca plenare dhe komisione parlamentare. Dhënia e shtesave të veçanta për pjesëmarrje në komisione parlamentare ia humb qëllimin pagës bazë.

Për këtë arsye, në rrjedhë të kësaj logjike dhe premtimeve të kohës kur LVV ka qenë në opozitë, IKD rekomandon që përmes Projektligjit mos të parashihet mundësia e dhënies së shtesave të veçanta për deputetët që marrin pjesë në komisione parlamentare.

## 5. Niveli i shtesës së performancës

Projektligji [neni 25] ka përcaktuar rregullat që kanë të bëjnë me shtesën e performancës. Përballë rregullave që kanë të bëjnë me këtë shtesë, Projektligji [neni 25.2.] ka përcaktuar shumën e përgjithshme [1%] të fondeve totale që një organizë buxhetore mund të përdorë për këtë shtesë, por se nuk ka përcaktuar nivelin e shtesës së një zyrtarë mund ta fitojë. Vendosija lidhur me nivelin e shtesës është lënë në kompetencë të ministrisë përgjegjëse për financa [neni 25.7. i Projektligjit].

Sipas Projektligjit [neni 3.1.1.10] paga “nënkupton kundërvlerën monetare që përfshin pagën bazë, shtesat dhe të drejtat e tjera të pagës, që për qëllimin e këtij ligji trajtohet si pagë primare”. Kështu, edhe kjo shtesë, konsiderohet pjesë e pagës. Ndër përfundimet e Gjykatës Kushtetuese në aktgjykimin nr. KO219/19 ishte edhe ajo se “Ligji i kontestuar, ndonëse thekson se pagat rregullohen me këtë Ligj, e ka zbritur rregullimin ligjor për shumë çështje në nivel të akteve nënligjore, duke i dhënë mundësi rregullimi nënligjor vetëm Ekzekutivit dhe Legjislativit”. Sipas Gjykatës, kjo mënyrë e rregullimit cenon parimin e transparencës [paragrafi 310 dhe 312].

Për këtë arsye, niveli i shtesës së performancës që mund të përfitohet nga një i punësuar në sektorin publik duhet të përcaktohet në ligj dhe jo të barten kompetenca tek Ministria për ta përcaktuar këtë lartësi përmes aktit nënligjor.

## 6. Shtesa për punën pa orar të paracaktuar

Neni 27.1. i Projektligjit ka përcaktuar se “Përveç pagës bazë, **zyrtarja/i politik e/i kabinetit** që nuk ka orar të paracaktuar të punës mund të përfitojë një shtesë të posaçme, e cila nuk mund të kalojë tridhjetë për qind (30%) të pagës bazë”.

Ky përcaktim i Projektligjit, që nuk fokusohet në natyrën e punës, por fillimisht në pozitën e më pastaj në natyrën e punës, është përcaktim diskriminues. Kjo pasi në secilin rast kur në institucione të tjera ka zyrtarë të cilët punojnë pa orar të paracaktuar, ata nuk do të mund të

përfitojnë nga kjo shtesë për faktin se kjo shtesë është e destinuar vetëm për një kategori të nëpunësve të sektorit publik, e që janë **zyrtarja/i politik e/i kabinetit**.

Kështu, kjo dispozitë paraqet favorizim të kësaj kategorie, i cili favorizim shkon në diskriminim të kategorive të tjera. Edhe në sektorë të tjera, ka shumë raste kur mund të shfaqet nevoja për angazhim të stafit pa një orar të paracaktuar. Përderisa kjo shtesë nuk është e fokusuar vetëm në natyrën e punës (puna pa orar të paracaktuar) por, fillimisht në pozitën e zyrtarëve e më pastaj në natyrën e punës, e njëjta është në kundërshtim Kushtetutën e Republikës së Kosovës, përkatësisht nenin 24 [barazia para ligjit] të saj.

## **7. Shtesa transitore**

Neni 41 i Projektligjit ka përcaktuar dispozitat që kanë të bëjnë me shtesën transitore për zyrtarët të cilët ndikohen negativisht nga hyrja në fuqi e këtij Ligji. Në frymë me sqarimet e dhëna në komentin 3 të këtij dokumenti, ky nen i Projektligjit nuk bënë zgjidhje. Trajtimi enblanco i gjithë zyrtarëve, pagat e të cilëve prek nga ky Projektligj (përfshirë edhe gjyqtarët dhe prokurorët) është në kundërshtim me standardet e proklamuar dhe mbrojtura po nga ky Projektligj [neni 10]. Për këtë arsye, në këtë situatë, neni i Projektligjit që ndërton shtesën transitore për dy (2) vite nuk paraqet një zgjidhje adekuate.

Por, përtej kësaj, neni 41 i Projektligjit ka përcaktuar se “...anëtarët/ët e shërbimit të jashtëm nuk gëzojnë të drejtën e shtesës tranzitore”. Ky përcaktim i përgjithshëm, pa asnjë arsytim adekuat, është qartazi në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Sikurse të gjithë punonjësit e sektorit publik, ashtu edhe anëtarët e shërbimit të jashtëm, kanë ndërtuar pritje konkrete legjitime<sup>4</sup>. Përfshirja e këtij grupi të zyrtarëve përballë mospërfshirjes së kategorive të tjera të zyrtarëve, krahas cenimit të pritjeve legjitime, është edhe në kundërshtim me nenin 24 [barazia para ligjit] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.

## **8. Cenimi i pavarësisë funksionale të sistemit të drejtësisë**

Neni 42.1. i Projektligjit ka përcaktuar se “Me hyrjen në fuqi të këtij ligji ndalohet çdo ndryshim në strukturën, komponentët apo nivelet e koeficienteve të pagave” dhe se “Me rastin e krijimit të funksioneve, pozitive apo emërtesave të reja, institucioni në të cilin krijohet pozita kërkon nga ministria përgjegjëse për administratën publike përcaktimin e klasës së pagës që zbatohet për atë funksion, pozitë apo emërtesë në bazë të ekuivalencës”. Sa i përket institucioneve të pavarura, paragrafi 4 i këtij Projektligji ka përcaktuar se “Krijimi i funksioneve, pozitive, apo emërtesave të reja nëpunëset/it në Presidencën e Republikës së Kosovës, Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës, Sistemin e Drejtësisë, Kuvendin e

---

<sup>4</sup> Kopecky v. Slovakia, 44912/98, GjEDNj, 28 shtator 2004, par.49-50, Centro Europa 7 S.R.L dhe Di Stefano v. Italy, 38433/09, GjEDNj, 7 qershor 2012, par. 103, Affaire Ceni v.Italy, 25376/06, GjEDNj, 4 shkurt 2014, par.39, Belane Nagy v. Hungary, 53080/13, GjEDNj, 13 dhjetor 2016 , par.75.

Republikës së Kosovës, dhe institucionet e pavarura kushtetuese rregullohet me këtë ligj dhe me akt të veçantë të miratuar nga organet kompetente të institucioneve”.

Përkundër faktit se paragrafi 4 u ka lënë mundësinë institucioneve të pavarura që me akte të tyre të brendshme të rregullojnë krijimin e funksioneve/pozitave/emërtesave të reja, përcaktimi i rregullave të përgjithshme në tre paragrafat e parë të këtij neni i kufizon institucionet që në aktet e tyre të brendshme, të përcaktojnë dispozita specifike. Kështu, sipas kësaj dispozite, përkundër të drejtës për të miratuar akte të brendshme, institucionet e sistemit të drejtësisë do të jenë të obliguara që në secilin rast kur ka ndonjë ndryshim organogrami të kërkojë “nga ministria përgjegjëse për administratën publike përcaktimin e klasës së pagës që zbatohet për atë funksion, pozitë apo emërtesë në bazë të ekuivalencës”.

Këtë qasje, Gjykata Kushtetuese në aktgjykimin nr. KO219/19 e ka cilësuar si kundërkushtetuese: “Nëse kjo dispozitë do të deklarohet si kushtetuese, kjo do të nënkuptonte që sa herë që Gjyqësori, Gjykata Kushtetuese, Avokati i Popullit dhe Institucionet e tjera të Pavarura e kanë të nevojshme të krijojnë një pozicion të ri brenda organogramit të tyre ose të ndryshojnë strukturën e brendshme organizative, varësisht nga nevoja që mund të lind në të ardhmen – ato duhet t’i drejtohen Qeverisë për të kërkuar leje dhe miratim për krijim të një pozite të re dhe për të kërkuar leje dhe miratim për ndryshim të strukturës së brendshme organizative. Ligji i kontestuar në këtë aspekt thotë që është MAP ai i cili “do të vlerësojnë funksionin, pozitën apo emërtesën” dhe do të bëjë “propozimin për aprovim në Qeveri për klasën e pagës që do të zbatohet për atë funksion, pozitë apo 111 emërtesë”. Ndërkaq, në zingjirin vendimtar dhe përfundimtar vendimmarrës është Qeveria ajo e cila duhet të “aprovojë” çdo propozim të Gjyqësorit. Në terma të tjerë praktik kjo nënkupton që çdo pozicion i ri, çdo emërtim i ri, çdo funksion i ri i konsideruar i nevojshme nga Gjyqësori – duhet të miratohet nga ekzekutivi, respektivisht Qeveria. Gjykata konstaton se ky rregullim ligjor **shkon, në mënyrë flagrante, në kundërshtim me nocionin e pavarësisë “institucionale, funksionale dhe organizative” të Gjyqësorit dhe të Institucioneve të Pavarura**. Si i tillë është i papranueshëm dhe në **kundërshtim me Kushtetutën** dhe parimin kyç të ndarjes së pushteteve si model kushtetues i qeverisjes në Republikën e Kosovës”.

Për këtë arsye, IKD rekomandon që në nenin 42.4. të bëhet e qartë se aktet e brendshme të institucioneve të listuara në këtë paragraf, me rastin e nxjerrjes, nuk kufizohen nga dispozitat e tjera të këtij neni.

## 9. Ndërhyrja në pavarësinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve

Projektligji [neni 44.1.1.4.] ka shfuqizuar nenin 35, paragrafët 1 dhe 2 të Ligjit Nr. 06/L-054 për Gjykatat. Krahas nivelit të pagave që përcaktohen në këtë nen që synohet të shfuqizohet, paragrafi 2 i tij përcakton se “**Paga e një gjyqtari nuk do të zvogëlohet gjatë mandatit në të cilin gjyqtari është emëruar, përveç sanksionimit disiplinor të vendosur nën autoritetin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës**”. Po ashtu, Projektligji [neni 44.1.1.5] synon të shfuqizojë nenin 21, paragrafi 1., nën-paragrafët 1.1. deri në 1.10., i Ligjit Nr. 03/L-225 për Prokurorin e Shtetit. Krahas të tjerave, ky nen që synohet të shfuqizohet përcakton se “pavarësisht nga

ndonjë dispozitë tjetër e ligjit, paga e prokurorëve të shtetit nuk do të zvogëlohet gjatë periudhës së shërbimit të tyre përpos nëse kjo caktohet si sanksion nga Këshilli Prokurorial apo Komisioni Disiplinor i Këshillit bazuar në përcaktimin se prokurori i shtetit ka kryer sjellje të pahijshme apo ndonjë vepër penale”.

Fillimisht, duhet theksuar faktin se shfuqizimi i këtyre dispozitave nuk i jep të drejtë Kuvendit të Republikës së Kosovës që të ulë pagat e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Këto paga janë pjesë e pavarësisë së gjyqësorit, moscenueshmëria e të cilave është mbrojtur edhe nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës. Përderisa është standard kushtetues, kjo mbrojtje e gjyqtarëve dhe prokurorëve nuk bie në mungesë të një norme ligjore. Thënë më ndryshe, edhe pas këtij shfuqizimi, Kuvendi do të shkel Kushtetutën e Republikës së Kosovës nëse ul pagat e gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Në anën tjetër, ky standard i përcaktuar në Ligjin për Gjykatat dhe Ligjin për Prokurorin e Shtetit, që synon të fshihet përmes këtij Projektligji, synon të ngrisë nivelin e pavarësisë dhe sigurisë juridike për gjyqtarë dhe prokurorë. Thënë më ndryshe, gjyqtarët dhe prokurorët, nëse nuk kryejnë shkelje disiplinore, duhet të kenë siguri në realizimin e të ardhurave të tyre. Në mungesë të dispozitave të kësaj natyre, sistemi i drejtësisë është i rrezikuar vazhdimisht nga ndryshimet e shumicës politike. Kjo shkon në drejtim të kundërt me parimet e sundimit të ligjit.

Për këto arsye, IKD rekomandon që neni 44.1, nënparagrafët 1.4 dhe 1.5. të fshihen nga Projektligji.

#### **10. Mosadresimi i dy apo më shumë pozitave**

Projektligji [neni 12] ka përcaktur shpërblim për anëtarët e organeve drejtuese, të cilët nuk e ushtrojnë mandatin me kohë të plotë.

Krahas situatave të cilat mund të mbulohen përmes këtij neni, Projektligji nuk ka paraparë situatat kur Zyrtari i Lartë, sipas përcaktimit ligjor, merr pjesë në organe drejtuese. Përkitazi me këtë, Ligji Nr. 06/L -011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik ka përcaktuar se “Zyrtari i lartë nuk mund të jetë anëtar i më shumë se një organi drejtues të ndërmarrjes në pronësi publike, shoqërisë aksionare me pronë publike si dhe organeve të institucioneve të tjera publike, përveç nëse parashihet ndryshe shprehimisht me ligj. Zyrtari i lartë, në cilësinë e anëtarit të organeve të përmendura në këtë paragraf, **nuk ka të drejtë shpërblimi me pagesë**, përveç të drejtës në kompensimin e shpenzimeve të udhëtimit dhe shpenzimeve të tjera të lidhura me të”.

Për këtë arsye, Projektligji duhet ta adresojë edhe këtë situatë specifike, në mënyrë që mos të jetë në kundërshtim me Ligjin Nr. 06/L -011 për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funkcionit Publik.