



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO  
**GJYKATA KUSHTETUESE**  
**УСТАВНИ СУД**  
**CONSTITUTIONAL COURT**

Prishtinë, më 9 korrik 2020  
Nr. ref.:AGJ 1584/20

## **AKTGJYKIM**

në

**rastin nr. KO219/19**

parashtrues

**Avokati i Popullit**

**Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik**

### **GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS**

e përbërë nga:

Arta Rama-Hajrizi, kryetare  
Bajram Ljatifi, zëvendëskryetar  
Bekim Sejdiu, gjyqtar  
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, gjyqtare  
Gresa Caka-Nimani, gjyqtare  
Safet Hoxha, gjyqtar  
Radomir Laban, gjyqtar  
Remzije Istrefi Peci, gjyqtare, dhe  
Nexhmi Rexhepi, gjyqtar.

#### **Parashtruesi i kërkesës**

1. Kërkesa u parashtrua nga Institucioni i Avokatit të Popullit të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: parashtruesi i kërkesës ose Avokati i Popullit).

## **Ligji i kontestuar**

2. Parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e Ligjit nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik (në tekstin e mëtejme: Ligji për Pagat ose Ligji i kontestuar).

## **Objekti i çështjes**

3. Objekti i çështjes së kërkesës është vlerësimi i kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar, i cili, sipas pretendimit të parashtruesit të kërkesës nuk është në pajtueshmëri me paragrafin 2 të nenit 3 [Barazia para Ligjit], nenin 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit], paragrafin 1 të nenit 7 [Vlerat], nenin 10 [Ekonomia], nenin 21 [Parimet e Përgjithshme], paragrafin 1 të nenit 22 [Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare], nenin 23 [Dinjiteti i Njeriut], nenin 24 [Barazia para Ligjit], nenin 46 [Mbrojtja e Pronës], nenin 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore], paragrafët 3 dhe 7 të nenit 58 [Përgjegjësitë e Shtetit], paragrafin 2 të nenit 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor], paragrafin 1 të nenit 109 [Prokurori i Shtetit], nenin 119 [Parimet e Përgjithshme], paragrafët 1 dhe 2 të nenit 142 [Agjencitë e Pavarura], nenin 130 [Autoriteti Civil i Aviacionit] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kushtetuta); nenin 1 të Protokollit nr. 1 (Mbrojtja e pronës) të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejme: KEDNJ); si dhe me paragrafin 2 të nenit 23 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejme: DUDNJ).
4. Përveç kontestimit të kushtetutshmërisë së Ligjit për Pagat në tërësinë e tij, parashtruesi i kërkesës, respektivisht Avokati i Popullit, konteston edhe kushtetutshmërinë e neneve vijuese të Ligjit për Pagat: 4.4; 4.5; 5.5; 6.4; 7.5; 8; 8.3; 9.5; 14.4; 15.4; 17.4; 18.2; 19.4; 20.5; 21.8; 22.5; 23.5; 25.3; 26.2; 29; 33, duke pretenduar se dispozitat e Ligjit në fjalë nuk janë në pajtueshmëri, në veçanti me parimin e ndarjes së pushteteve.
5. Parashtruesi i kërkesës po ashtu ka kërkuar nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Gjykata) që të vendosë masë të përkohshme për *“pezullimin e menjëhershëm”* të Ligjit të kontestuar.

## **Baza juridike**

6. Kërkesa është e bazuar në nënparagrafin (1) të paragrafit 2 të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] të Kushtetutës dhe në paragrafin 2 të nenit 116 [Efekti Juridik i Vendimeve] të Kushtetutës; nenet 22 [Procedimi i kërkesës], 27 [Masat e përkohshme], 29 [Saktësimi i kërkesës] dhe 30 [Afatet] të Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Ligji); si dhe në rregullat 32 [Parashtrimi i kërkesave dhe përgjigjeve], 56 [Kërkesa për masë të përkohshme], dhe 57 [Vendimi për masë të përkohshme] të Rregullores së punës të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Rregullorja e punës).

## **Procedura në Gjykatë**

7. Më 5 dhjetor 2019, parashtruesi i kërkesës dorëzoi kërkesën në Gjykatë.
8. Më 6 dhjetor 2019, Kryetarja e Gjykatës caktoi Gjyqtaren Remzije Istrefi-Peci Gjyqtare raportuese dhe Kolegjin shqyrtues në përbërje të Gjyqtarëve: Arta Rama-Hajrizi (kryesuese), Gresa Caka-Nimani dhe Safet Hoxha.
9. Më 10 dhjetor 2019, parashtruesi i kërkesës u njoftua për regjistrimin e kërkesës. Të njëjtën datë, kërkesa iu komunikua Presidentit të Republikës së Kosovës dhe Kryeministrit në detyrë të Republikës së Kosovës, me ftesën që t'i dorëzojnë Gjykatës komentet eventuale deri më 24 dhjetor 2019. Kërkesa gjithashtu iu komunikua Sekretarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nga i cili u kërkuar që t'i dorëzojë Gjykatës të gjitha dokumentet relevante për Ligjin e kontestuar. [*Sqarim i Gjykatës: në kohën e dorëzimit të kërkesës në Gjykatë, Qeveria e Kosovës kishte Kryeministër në detyrë*].
10. Më 12 dhjetor 2019, Gjyqtarja Raportuese i rekomandoi Gjykatës miratimin e masës së përkohshme. Të njëjtën datë, Gjykata, me shumicë votash, vendosi që të pezullojë zbatimin në tërësi të Ligjit të kontestuar, deri më 30 mars 2020. (Shih pjesën operative të Vendimit të Gjykatës Kushtetuese, KO219/19, të 12 dhjetorit 2019).
11. Më 23 dhjetor 2019, Ministria e Administratës Publike (në tekstin e mëtejshëm: MAP), lidhur me kërkesën KO219/19 dorëzoi komentet e saj, si përgjigje ndaj pretendimeve të parashtruesit të kërkesës. [*Sqarim i Gjykatës: në kohën e dorëzimit të kërkesës në Gjykatë, MAP ishte Ministri e veçantë e Qeverisë, ndërsa me strukturën aktuale të Qeverisë, MAP dhe përgjegjësitë e saj janë inkorporuar brenda Ministrisë së Punëve të Brendshme*].
12. Më 14 janar 2020, Gjykata i dërgoi një kërkesë Komisionit të Venecias për paraqitjen e një Opinioni në cilësi të *Amicus Curiae* lidhur me rastin KO219/19.
13. Më 23 janar 2020, parashtruesi i kërkesës e informoi Gjykatën se pranë Avokatit të Popullit janë dorëzuar disa kërkesa për “*revokim të Vendimit për masën e përkohshme të Gjykatës Kushtetuese KO219/19, i datës 12 dhjetor 2019, për pezullimin e Ligjit të Pagave*.” Me atë rast, parashtruesi i kërkesës e njoftoi Gjykatën se lidhur me këtë çështje: “*Avokati i Popullit, ka pranuar kërkesa nga 17 komuna, me 266 institucione arsimore dhe 7.047 mijë nënshkrime*”. Të gjitha këto kërkesa ai i dorëzoi në Gjykatë, pa shpjeguar ose qartësuar se çfarë është kërkesa konkrete ndaj Gjykatës në raport me dokumentet e dorëzuara.
14. Më 30 janar 2020, Sindikata e Bashkuar e Arsimit, Shkencës dhe Kulturës (në tekstin e mëtejshëm: SBASHK), Federata e Sindikatave të Shëndetësisë, Sindikata e Policisë, Sindikata e Pavarur e Doganës së Kosovës dhe Sindikata e Zjarrfikësve, dorëzuan në Gjykatë një “*Kërkesë për revokim të masës së përkohshme (pezullimit) të Ligjit të Pagave*”. Kërkesën në fjalë, sindikatat në fjalë theksuan se e kanë dorëzuar bazuar në nenin 32 [E drejta për Mjete Juridike] të Kushtetutës dhe paragrafin (11) të rregullit 57 [Vendimi për masë të përkohshme] të Rregullores së punës.

15. Më 3 shkurt 2020, Komisioni i Venecias i dërgoi Gjykatës disa dokumente që kishin të bëjnë me pagat e gjyqtarëve dhe të Avokatit të Popullit, si dhe duke e njoftuar Gjykatën se për shkak të mungesës së standardeve ndërkombëtare në lidhje me parimin “pagesë e njëjtë për punë të njëjtë”, ky rast është më i përshtatshëm për Forum të Komisionit të Venecias se sa për një Opinion *Amicus Curiae*. Në këtë drejtim, Komisioni i Venecias i rekomandoi Gjykatës që t’i drejtohet Forumit të Komisionit të Venecias për të marrë informata më të hollësishme krahasuese rreth çështjes që trajton rasti KO219/19.
16. Më 6 shkurt 2020, Gjykata kërkoi nga parashtruesi i kërkesës që të sqarojë shkresat e dorëzuara më 23 janar 2020. Në kërkesën e Gjykatës drejtuar parashtruesit të kërkesës, ndër të tjera, Gjykata theksoi:

*“[...] palë e vetme në rastin KO219/19 është Institucioni i Avokatit të Popullit, si palë e cila e ka parashtruar kërkesën në Gjykatën Kushtetuese duke kërkuar vlerësimin e tërësishëm të kushtetutshmërisë së Ligjit në fjalë dhe pezullimin e tërësishëm të tij. Të gjithë të tjerët, përfshirë sindikatat e lartcekura, mund të kenë vetëm statusin e palës së interesuar por jo edhe të “palës” në kuptim të dispozitave të lartcekura të Rregullores së punës.*

*“[...] Ne vërejmë që dokumentet që ju i keni përcjellë tek Gjykata Kushtetuese, në fakt iu janë drejtuar juve dhe është pikërisht Institucioni i Avokatit të Popullit, organi që duhet t’i shqyrtojë dokumentet e drejtura Avokatit të Popullit dhe të merr vendim se çfarë hapi dëshiron të ndërmerr në lidhje me ato kërkesa. Nëse Institucioni i Avokatit të Popullit konsideron se duhet të bëhet kërkesë për “revokim të masës së përkohshme”, atëherë Institucioni të cilin ju e drejtoni duhet të bëjë një kërkesë specifike dhe të arsyetuar, sipas dispozitave përkatëse kushtetuese dhe ligjore, dhe me sqarimet e nevojshme se çfarë veprimi kërkohet të merret nga Gjykata Kushtetuese. Nga kjo rrjedh që, për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese nuk mjafton vetëm përcjellja e kërkesave të palëve të tjera të interesuara, pa sqarimet e domosdoshme përkitazi me dokumentet dhe dosjet e dorëzuara në Gjykatë.*

17. Më 13 shkurt 2020, Gjyqtarja raportuese, pas konsultimit me gjyqtarët e tjerë të Gjykatës dhe pas rekomandimit të Komisionit të Venecias për t’ju drejtuar Forumit të Komisionit të Venecias, iu drejtua këtij të fundit me pyetjet vijuese lidhur me rastin KO219/19:

*“(1) Si është rregulluar çështja e pagave në sektorin publik në vendet tuaja përkatëse, në lidhje me parimin e “ndarjes së pushteteve” dhe “kontrollat dhe balancet” midis degëve të ndryshme të qeverisë? A ka trajtuar Gjykata juaj ndonjë rast në të cilën u diskutuan këto dy parime në lidhje me pagat në sektorin publik?*

*“(2) A ka trajtuar Gjykata juaj ndonjë rast në të cilën janë diskutuar dhe vendosur çështjet në lidhje me “pavarësinë organizative, funksionale dhe financiare” të institucioneve publike?*

*“(3) Sipas Kushtetutës, ligjeve dhe praktikës tuaj gjyqësore (nëse është e zbatueshme), a është Kuvendi i autorizuar me kompetencë të mohojë*

*pavarësinë buxhetore dhe kategorizimin e brendshëm të vendeve të punës në institucionet publike që më parë gëzonin një pavarësi të tillë me ligjet ekzistuese të mëparshme?*

*(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) 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?*

*b) 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?*

*c) A keni ndonjë praktikë përkatëse që tregon se rregullimi i pagave dhe kompensimeve duhet të ndjekë specifikat kushtetuese të institucioneve të caktuara publike në kuptimin e pavarësisë institucionale?”*

18. Ndërmjet 14 shkurtit 2020 dhe 12 marsit 2020, Gjykata ka pranuar përgjigje nga zyrtarët ndërlidhës të Komisionit të Venecias me ç'rast është rekomanduar që, për rrethanat e rastit konkret, të analizohen dhe të përdoren dokumentet vijuese të Komisionit të Venecias si dhe rastet vijuese të gjykatave të ndryshme ndërkombëtare dhe kushtetuese:

- (i) Amicus curiae për Gjykatën Kushtetuese të Maqedonisë së Veriut lidhur me plotësimin-ndryshimin e disa ligjeve që kishin të bënin me sistemin e pagave dhe kompensimeve për zyrtarët e zgjedhur dhe të caktuar CDL-AD(2010)038 – pjesën relevante ku flitet për uljen e pagave të gjyqtarëve;*
- (ii) Opinionin CDL-AD(2002)008 për Bosnje dhe Hercegovinën lidhur me statusin e Ombudspersonit– pjesën relevante ku flitet për pagën e Ombudspersonit dhe gjyqtarëve;*
- (iii) Opinionin CDL-AD(2004)006 për Bosnje dhe Hercegovinën lidhur me statusin e Ombudspersonit– pjesën relevante ku flitet për çështjen e pavarësisë së Ombudspersonit dhe pagën e tij;*
- (iv) Opinionin CDL-AD(2019)005, të njohur si “Parimet e Venecias” për Mbrojtjen dhe Promovimin e Institucionit të Ombudspersonit – pjesën relevante për stafin e Ombudspersonit dhe çështjet lidhur me punësimin e stafit të Ombudspersonit;*
- (v) Check-lista për parimin e Sundimit të Ligjit CDL-AD(2016)007 – pjesën relevante ku flitet për gjyqtarë;*
- (vi) Rasti i Gjykatës Evropiane të Drejtësisë (në tekstin e mëtejme: GJEDB), me nr. të referencës ECJ-2018-1-003;*
- (vii) Rasti i Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejme: GJEDNJ), me nr. të referencës ECH-2017-3-006;*

- (viii) Rastet e Gjykatës Kushtetuese të Portugalisë, me nr. të referencave POR-2015-3-018, POR-2013-3-018; POR-2013-1-006; POR-2012-2-011;
  - (ix) Rasti i Gjykatës Kushtetuese të Qipros, me nr. të referencës CYP-2014-2-001;
  - (x) Rasti i Gjykatës Kushtetuese të Andorrës, me nr. të referencës AND-2014-2-001;
  - (xi) Rastet e Gjykatës Kushtetuese të Çekisë, me nr. të referencës CZE-2011-2-007; CZE-2010-1-003;
  - (xii) Rasti i Gjykatës Kushtetuese të Sllovenisë, me nr. të referencës SLO-2009-3-006;
  - (xiii) Rasti i Gjykatës Kushtetuese të Polonisë, me nr. të referencës POL-2001-H-001;
  - (xiv) Rasti i Gjykatës Supreme të Kanadasë, me nr. të referencës CAN-1997-3-005.
19. Brenda periudhës së datave të lartpërmendura, përveç dokumenteve, opinioneve dhe rasteve të lartcekura të propozuara nga zyrtarët ndërlidhës të Komisionit të Venecias, Gjykata po ashtu ka pranuar nëntë (9) përgjigje të drejtpërdrejta nga nëntë (9) gjykata kushtetuese/supreme pjesë anëtare të Forumit të Komisionit të Venecias, respektivisht nga: Gjykata Federale Kushtetuese e Gjermanisë, Gjykata Kushtetuese e Maqedonisë së Veriut, Gjykata Kushtetuese e Moldavisë, Gjykata Supreme e Suedisë, Gjykata Kushtetuese e Kroacisë, Gjykata Supreme e Meksikës, Gjykata Kushtetuese e Sllovakisë, Tribunali Kushtetues i Polonisë, Gjykata Kushtetuese e Afrikës së Jugut.
  20. Më 14 shkurt 2020, parashtuesi i kërkesës, u përgjigj ndaj kërkesës së Gjykatës, të datës 6 shkurt 2020, për sqarime lidhur me shkresat që kishte përcjellë në Gjykatë më 23 janar 2020 si dhe në lidhje me shkresat e dorëzuara nga disa sindikata më 30 janar 2020. Parashtuesi i kërkesës sqaroi me sa vijon: *“Në këtë rast, SBASHK-u, si palë e tretë e interesuar ka kërkuar nga ne që këto kërkesa t’i procedojmë në Gjykatën Kushtetuese, dhe si rezultat i këtyre kërkesave më 23 janar 2020, ne kemi përcjellë kërkesat e tilla për njoftim në Gjykatën Kushtetuese.”* Parashtuesi i kërkesës nuk theksoi e as nuk kërkoi revokim të masës së përkohshme por la në fuqi kërkesën e tij të parë për vendosje të masës së përkohshme dhe për pezullim të tërësishëm të zbatueshmërisë së Ligjit të kontestuar.
  21. Më 29 mars 2020, Gjykata njoftoi sindikatat e lartcekura se Gjykata ka pranuar shkresat e tyre dhe të njëjtat do të shqyrtohen në kuadër të kërkesës që e ka dorëzuar Avokati i Popullit si palë e cila e ka parashtuar kërkesën KO219/19.
  22. Më 30 mars 2020, Gjykata vazhdoi masën e përkohshme deri më 30 qershor 2020 duke shtyrë kështu pezullimin e zbatimit të Ligjit të kontestuar deri në atë datë.
  23. Më 10 prill 2020, Gjykata kërkoi nga Ministri në detyrë i Ministrisë së Financave dhe Transfereve, z. Besnik Bislimi (në tekstin e mëtejshëm: Ministria e Financave dhe Transfereve), që të përgjigjet në disa pyetje të Gjykatës dhe të

dorëzojë disa dokumente shtesë. Specifikisht, Gjykata kërkoi nga Ministria e Financave dhe Transfereve që të përgjigjen në pyetjet vijuese:

1. *Për cilat pozicione saktësisht dhe sa do të ulet paga? Luteni të na tregoni saktësisht, duke theksuar se për pozicionin X, të institucionit X, paga ka qenë X euro me ligjet e mëhershme, ndërkaq me Ligjin e kontestuar paga do të jetë X euro, që rrjedhimisht i bie diferencë në pagë prej minus X euro?*
  2. *Për cilat pozicione saktësisht dhe sa do të rritet paga? Luteni të na tregoni saktësisht, duke theksuar se për pozicionin X, të institucionit X, paga ka qenë X euro me ligjet e mëhershme, ndërkaq me Ligjin e kontestuar, paga do të jete X euro, që rrjedhimisht i bie difference në page prej plus X euro?*
  3. *A ka ndonjë pozicion ekzistues në Republikën e Kosovës i cili vazhdon të marrë pagë sipas ligjeve në fuqi – e për të cilin paga e re nuk është e përcaktuar në Ligjin e kontestuar? Nëse po, saktësisht cilat janë ato pozicione, në cilat institucione janë dhe sa e kanë pagën aktuale? Çfarë do të ndodhë me pagën e tyre të ardhshme? Sa do ta kenë pagën po që se Ligji i kontestuar zbatohet?*
  4. *Cilat pozicione saktësisht do të paguhen nga buxheti i shtetit të Republikës së Kosovës? Cilat pozicione dhe cilat institucione janë saktësisht të përjashtuara nga Ligji i kontestuar?*
  5. *Për ndërmarrjet publike dhe ato të cilat nuk financohen nga buxheti i shtetit të Republikës së Kosovës ose që nuk financohen krejtësisht nga buxheti i shtetit të Republikës së Kosovës, si është rregulluar çështja e pagave të tyre me Ligjin e kontestuar. Saktësisht si do të paguhen dhe nga cilat mjete do të gjenerohet paga e tyre?*
  6. *Ligji i kontestuar parasheh rreth 18 kompetenca të veçanta për Qeverinë që përmes akteve nënligjore të rregullojë çështje të caktuara. Në këtë drejtim, luteni që të shpjegoni se a janë të gjitha pagat e sektorit publik të rregulluara vetëm dhe ekskluzivisht me Ligjin e kontestuar dhe Shtojcën nr. 1 të tij, apo ka paga të cilat do të caktohen me akte nënligjore të Qeverisë? Nëse po, cilat pozicione janë ato dhe për cilat institucione? Nëse jo, na tregoni se si shpjegohet pretendimi i mungesës së përcaktimit direkt për disa pozicione ekzistuese që janë në marrëdhënie pune dhe se si do të vendosen pagat për të tilla pozicione?*
  7. *A i ka miratuar Qeveria të gjitha aktet nënligjore që përmenden në Ligjin e kontestuar duke pas parasysh që afati për miratimin e tyre ka qenë 9 muaj pas hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar? Nëse po, ju lutem na dërgoni nga një kopje të akteve të tilla nënligjore.*
24. Gjykata po ashtu kërkoi nga Ministria e Financave dhe Transfereve që të dorëzojë në Gjykatë dy dokumente shtesë, respektivisht:

*“[L]istën e fundit të pagave të disbursuara nga Ministria e Financave dhe Transfereve për muajin mars 2020 për të gjithë të punësuarit në nivel të Republikës së Kosovës. Kjo listë do të ndihmojë që të qartësohet saktësisht se me ligjin e aplikueshëm, cilat pozicione paguhen dhe sa saktësisht është paga për secilin pozicion.*

*[L]istën e pagave që do të disbursoheshin nga Ministria e Financave dhe Transfereve po që se do të zbatohej Ligji i kontestuar. Kjo listë do të ndihmojë që të qartësohet saktësisht se me Ligjin e kontestuar, cilat pozicione janë të përfshira dhe sa saktësisht do të jetë paga për secilin pozicion. Kjo po ashtu do të qartësojë: (i) ku është bërë zbritje e pagave; (ii) ku është bërë ngritje e pagave; (iii) paga e cilave pozicione akoma nuk është e përcaktuar (nëse një pretendim i tillë është i saktë).”*

25. Më 17 prill 2020, Ministria e Financave dhe Transfereve, kërkoi shtyrje të afatit, me arsyetimin se: *“Në shqyrtimin fillestar të shkresës tuaj, kemi venë re që pyetjet janë shumë komplekse dhe duhet trajtim shumë serioz nga ana jonë. Në anën tjetër, marrë parasysh gjendjen e pandemisë Ministria e Financave dhe Transfereve është duke punuar me kapacitet të reduktuara dhe fokusi kryesor i punës në këtë kohë është mbi zbatimin e Pakos Emergjente Fiskale dhe ne proceset tjera buxhetore. Andaj, me mirëkuptim kërkoj që afati i përcaktuar nga ana juaj për përgjigje të zgjatet deri me 20 maj 2020.”*
26. Më 21 prill 2020, Gjykata miratoi kërkesën e Ministrisë për Financa dhe Transfere për shtyrje të afatit.
27. Më 21 maj 2020, Gjykata pranoi përgjigjet e kërkuara nga Ministria e Financave dhe Transfereve ku theksohet me sa vijon: *“Më datë 10 prill 2020, kam pranuar nga ju shkresën me Nr. Protokolli 330 në Ministrinë e Financave dhe Transfereve, ku keni kërkuar përgjigje në disa pyetje lidhur me Ligjin Nr. 06-L-111 për Pagat në Sektorin Publik. Pas pranimi të shkresës, unë kam formuar një komision profesional të përberë nga zyrtarë të lartë nga Ministria e Financave dhe Transfereve dhe nga Ministria e Punëve të Brendshme dhe Administratës Publike, të cilët me kanë ndihmuar me këshilla profesionale në hartimin e përgjigjeve lidhur me pyetjet e juaja.”*
28. Më 22 maj 2020, Ministria e Financave dhe Transfereve, ka dorëzuar një shkresë sqaruese e cila thekson: *“Ju njoftojmë se për shkak të një problemi teknik që patëm me datë 20.05.2020, nuk arritëm të dërgojmë përgjigjen e kompletuar në Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës. Në fakt, dosja ka qenë e gatshme dhe është protokolluar me atë datë në Ministrinë tonë, por kemi pasur një problem në ngarkimin e dokumentacionit në CD. Kjo ka shkaktuar vonesën. Shpresoj që kjo të mirëkuptohet nga ana Juaj, dhe komentet të merren parasysh nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës.”*
29. Më 1 qershor 2020, Gjykata iu dërgoi një kopje të përgjigjeve të pranuar nga Ministria e Financave të gjitha palëve të interesuara për informatën e tyre.



30. Më 30 qershor 2020, Kolegji Shqyrtues shqyrtoi raportin e Gjyqtare raportuese dhe njëzëri i rekomandoi Gjykatës pranueshmërinë e kërkesës.
31. Në të njëjtën ditë, më 30 qershor 2020, Gjykata vendosi: (i) të deklarojë, njëzëri kërkesën të pranueshme; (ii) të shpallë, me shumicë që Ligji nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik, në tërësinë e tij, nuk është në përputhshmëri me nenet 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit]; 7 [Vlerat]; 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor]; 103 [Organizimi dhe Jurisdiksioni i Gjykatave] paragrafi 1; 108 [Këshilli Gjyqësor i Kosovës]; 109 [Prokurori i Shtetit]; 110 [Këshilli Prokurorial i Kosovës], 115 [Organizimi i Gjykatës Kushtetuese]; dhe me nenet 132 [Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit]; 136 [Auditori i Përgjithshëm i Kosovës]; 139 [Komisioni Qendror i Zgjedhjeve]; dhe 141 [Komisioni i Pavarur i Medie] të Kapitullit XII [Institucionet e Pavarura] të Kushtetutës; (iii) të shpallë të pavlefshëm në tërësinë e tij, Ligjin nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik; (iv) të shfuqizojë vendimin për caktim të masës së përkohshme të 12 dhjetorit 2019 si dhe vendimin për vazhdim të masës së përkohshme të 30 marsit 2020. Përfundimet kryesore të Gjykatës dhe Pjesa Operative e Aktgjykimit KO219/19 u publikuan po atë ditë.
32. Më 9 korrik 2020, Gjykata publikoi Aktgjykimin e plotë për rastin KO219/19.

### **Përmbledhja e fakteve**

33. Në vitin 2018, MAP filloi me hartimin e Projektligjit për Pagat.
34. Më 8 qershor 2018, Projektligji për Pagat në sektorin publik është publikuar në platformën elektronike për konsultime publike dhe ka qenë i hapur për komente deri me 28 qershor 2018.
35. Më 23 qershor 2018, MAP përcolli për miratim në zyrën e Kryeministrit Projektligjin për Paga. Në shkresën përcjellëse theksohej që Vlerësimi i Ndikimit Buxhetor i cili përpilohet nga Ministria e Financave mungonte në këtë dosje, ndërsa i njëjti do i dërgohej në momentin e përfundimit.
36. Më 3 shtator 2018, Ministria e Financave e përcolli vlerësimin e ndikimit buxhetor për Projektligjin për Pagat. Në këtë vlerësim u konkludua që Projektligji për Pagat do të ketë kosto shtesë për Buxhetin e Republikës së Kosovës dhe se kjo kosto nuk është pjesë e projeksioneve buxhetore 2019-2021.
37. Më 3 shtator 2018, Qeveria e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Qeveria), përmes vendimit Nr.08/63, aprovoi Projektligjin për Pagat.
38. Më 14 gusht 2018, Ministria e Integrimit Evropian (në tekstin e mëtejme: MIE) përpiloi Opinionin Ligjor të Përputhshmërisë me “*acquis*” të Bashkimit Evropian (në tekstin e mëtejme: BE) për Projektligjin për Pagat.
39. Më 24 gusht 2018, MAP i dërgoi Zyrës së Kryeministrit versionin përfundimtar të Projektligjit për Pagat, me kërkesën që i njëjti të shqyrtohet dhe miratohet në mbledhje të Qeverisë. Së bashku me (i) Projektligjin për Pagat, u dërguan edhe: (ii) Memorandumi Shpjegues; (iii) Deklarata e pajtueshmërisë; dhe, (iv)

Opinionin e Ligjor i MIE. Vlerësimi i ndikimit buxhetor nga Ministria e Financave u theksua se do të dërgohej posa të pranohej nga MAP.

40. Më 27 gusht 2018, Sekretari i Përgjithshëm i Zyrës së Kryeministrit lëshoi një Certifikatë përmes së cilës konfirmoi se Projektligji i Ligjit të kontestuar *“ka kaluar në të gjitha fazat procedurale të parashikuara nga Rregullorja e punës.”*
41. Më 3 shtator 2018, Ministria e Financave dorëzoi në MAP Opinionin lidhur me vlerësimin e ndikimit buxhetor të Projektligjit për Pagat. Në përfundime të këtij Opinionin u theksua: *“Ministria e Financave - Departamenti i Buxhetit vlerëson se nga aspekti i ndikimit buxhetor kostoja e vlerësuar e Projektligjit për Paga për vitin 2019 në krahasim me ndarjet buxhetore të vitit 2018 do të ketë kosto shtesë buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës në shumën prej 90,669,920 €. Kurse, krahasuar me dokumentin c KASH 2019-2021, kostoja shtesë buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës do të jetë në shumën prej 205,768,891 € për periudhën 2019-2021, për kategorinë paga dhe mëditje, dhe atë për vitin 2019 shuma prej 69,747,219 €, për vitin 2020 shuma prej 67,776,873 € dhe për vitin 2021 shuma prej 68,244,799 €. Ministria e Financave - Departamenti i Buxhetit vlerëson se kostoja buxhetore shtesë e paraqitur si me lartë nuk është pjesë e projeksioneve buxhetore 2019-2021.”*
42. Më 3 shtator 2018, Qeveria përmes Vendimit Nr.08/63 aprovoi Ligjin e kontestuar dhe vendosi që të njëjtin t’ia dërgojë Kuvendit të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: Kuvendi) për shqyrtim dhe miratim.
43. Më 7 shtator 2018, Qeveria, në përputhje me Vendimin e lartcekur të saj, e procedoi Ligjin e kontestuar në Kuvend *“me qëllim që i njëjti të shqyrtohet dhe miratohet në procedurën e përcaktuar.”*
44. Më 12 shtator 2018, Kryetari i Kuvendit ua dërgoi deputetëve të Kuvendit draftin e Ligjit të kontestuar dhe e ngarkoi Komisionin për Administratë Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, si Komision FunkSIONAL (në tekstin e mëtejshëm: Komisioni FunkSIONAL), që ta shqyrtojë Projektligjin në fjalë dhe t’ia paraqesë Kuvendit një Raport me rekomandime.
45. Më 8 tetor 2018, Komisioni FunkSIONAL i lartcekur, rekomandoi miratimin në parim të Projektligjit për Pagat.
46. Më 25 tetor 2018, Kuvendi procedoi me leximin e parë të Projektligjit për Pagat. Të njëjtën ditë Kuvendi me Vendimin nr. 06-V-248 e miratoi Projektligjin në parim dhe i ngarkoi pesë komisione parlamentare që të shqyrtojnë Projektligjin në fjalë dhe t’i paraqesin raportet e tyre me rekomandime. Kuvendi ngarkoi me këtë rast, Komisionin FunkSIONAL për Administratë Publike, Qeverisje Lokale dhe Media; Komisionin për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe mbikëqyrjen e Agjencisë kundër Korrupsion; Komisionin për Buxhet dhe Financa; Komisionin për Integritet Evropian; dhe Komisionin për të Drejtat, Interesat e Komuniteteve dhe për Kthim.

47. Më 29 janar 2019, Komisioni Funkcional për Administratë Publike, Qeverisje Lokale dhe Media, e procedoi Projektligjin në fjalë për shqyrtim të komisionet e përhershme.
48. Më 30 janar 2019, Komisioni për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe Mbikëqyrjen e Agjencisë kundër Korrupsionit, vendosi që Komisionit Funkcional t'i rekomandojë që Projektligji për Pagat dhe amandamentet e propozuara janë në pajtim me Kushtetutën dhe Ligjin e zbatueshëm. Gjithashtu, ky komision paraqiti disa amandamente.
49. Më 30 janar 2019, Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Kthim vendosi që Komisionit Funkcional t'i rekomandojë që Projektligji për Pagat nuk cenon dhe nuk prek të drejtat e komuniteteve.
50. Më 31 janar 2019, Komisioni për Integritet Evropian i shpjegoi Komisionit Funkcional që fushëveprimi i Projektligjit për Pagat nuk rregullohet në mënyrë specifike me legjislacionin e BE-së.
51. Më 31 janar 2019, Komisioni për Buxhet dhe Financa, vendosi që Komisionit Funkcional t'ia paraqesë rekomandimin që Projektligji për Pagat përmban kosto të përballeshme për Buxhetin e Republikës së Kosovës.
52. Më 1 shkurt 2019, Komisioni Funkcional, ia dorëzoi deputetëve të Kuvendit një "Raport me Rekomandime" për Projektligjin në fjalë. Në këtë Raport u shpjegua që në Projektligjin fillestar prej 32 neneve në tërësi, u propozuan gjithsej 58 amandamente të cilat kishin marrë përkrahjen e Komisionit Funkcional ndërkaq, pa përkrahje të Komisionit Funkcional, u propozuan edhe 19 amandamente të tjera. Gjithsej, Kuvendit iu proceduan për shqyrtim në seancë plenare 77 amandamente.
53. Më 2 shkurt 2019, Kuvendi e procedoi për leximin të dytë Projektligjin për Pagat. Të njëjtën ditë Kuvendi me Vendimi Nr.06-V-310, e miratoi Ligjin e kontestuar.
54. Më 12 shkurt 2019, Ligji i kontestuar iu dërgua Presidentit të Republikës së Kosovës për dekretim dhe shpallje në Gazetën Zyrtare.
55. Më 1 mars 2019, Ligji i kontestuar u publikua në Gazetën Zyrtare. Neni 34 [Hyrja në fuqi] i Ligjit të kontestuar përcakton që *"Ky ligji hyn në fuqi 9 (nëntë) muaj pas publikimit në "Gazetën Zyrtare" të Republikës së Kosovës"*.
56. Më 1 dhjetor 2019, Ligji i kontestuar hyri në fuqi.

### **Pretendimet e parashtruesit të kërkesës**

57. Parashtruesi i kërkesës konteston në tërësi Ligjin e kontestuar (Ligji nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik). Parashtruesi i kërkesës pretendon se Ligji i kontestuar dhe Shtojca një (1) e tij nuk ka arritur që të bartë frymën kushtetuese në kuptim të: (i) ndarjes së pushteteve; (ii) barazisë para ligjit; (iii) garantimit të së drejtës pronësore; dhe (iv) sundimit të ligjit.

*Pretendimet në lidhje me “ndarjen e pushteteve”*

58. Përkitazi me “ndarjen e pushteteve”, Avokati i Popullit në cilësi të parashtruesit të kërkesës pretendon që Ligji i kontestuar nuk siguron në mënyrë të duhur ndarjen e pushteteve siç përcaktohet në nenin 4 të Kushtetutës. Rrjedhimisht, sipas tij, është e domosdoshme që të sigurohet parimi i ndarjes së pushteteve si në aspektin hierarkik ashtu edhe në atë operues në çështjen e pagave në sektorin publik.
59. Parashtruesi i kërkesës thekson që Ligji i kontestuar duke i dhënë të drejtën e nxjerrjes së akteve nënligjore vetëm Qeverisë dhe në raste të caktuara edhe Kuvendit, nuk merr parasysh kërkesën kushtetuese për respektimin e parimit të ndarjes së pushteteve të përcaktuara në nenin 4 të Kushtetutës. Ky përcaktim si i tillë ka ndikim në (i) pavarësinë organizative, funksionale dhe financiare; dhe ndërhyr në (ii) mekanizmin e kontrollit dhe balancimit, që është garantues i funksionimit demokratik të shtetit. Në këtë aspekt, parashtruesi i kërkesës, pretendon se specifikat e statusit kushtetues të institucioneve duhet të respektohen në tërësinë e tyre duke përfshirë edhe nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktuara në këtë Ligj, si dhe duhet të ruhet dhe të sigurohet pavarësia e tyre. Në lidhje me këtë pretendim, parashtruesi i kërkesës konteston në mënyrë specifike dispozitat vijuese të Ligjit të Kontestuar: nenin 4 paragrafi 4, neni 5 paragrafi 5, neni 6 paragrafi 4, neni 7 paragrafi 5, neni 8 paragrafi 3, neni 9 paragrafi 5, neni 14 paragrafi 4, neni 15 paragrafi 4, neni 17 paragrafi 4, neni 18 paragrafi 2, neni 19 paragrafi 4, neni 20 paragrafi 5, neni 21 paragrafi 8, neni 22 paragrafi 5, neni 23 paragrafi 5, neni 25 paragrafi 3 dhe nenin 26 paragrafi 2.
60. Parashtruesi i kërkesës konsideron se Ligji i kontestuar aplikon kritere të njëjta për autoritetet, institucionet dhe organet në Republikën e Kosovës, pa marrë parasysh rendin dhe ndarjen e pushteteve në pajtim me Kushtetutën dhe specifikën e statusit kushtetues të subjekteve të ndryshme të sektorit publik.
61. Ndër të tjera, parashtruesi i kërkesës thekson se Ligji i kontestuar e cenon parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve duke mos marrë parasysh se shumë prej këtyre institucioneve, i kanë ligjet specifike, të cilat i rregullojnë në mënyrë të veçantë të drejtat dhe detyrimet e punonjësve të këtyre institucioneve. Sipas parashtruesit, Ligji i kontestuar vepron në kundërshtim me parimin e drejtësisë *lex specialis derogat legi generalis*, i cili përcakton se kur një situatë e caktuar faktike hyn në fushëveprimin e dy akteve normative, përparësi i jepet aktit të posaçëm kundrejt aktit të përgjithshëm (Ligji i kontestuar është akt i përgjithshëm).
62. Parashtruesi i kërkesës gjithashtu thekson se për sa u përket institucioneve të pavarura të përcaktuara në Kapitullin XII të Kushtetutës dhe Gjykatës Kushtetuese të përcaktuar me Kapitullin VIII të Kushtetutës, nuk janë marrë parasysh qëndrimet dhe praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese, të shprehura në Aktgjykimin KO73/16 (shih, parashtrues Avokati i Popullit, “Vlerësim i kushtetutshmërisë së Qarkores Administrative nr. 01/2016, të nxjerrë nga Ministria e Administratës Publike të Republikës së Kosovës, më 21 janar 2016”, Aktgjykim i 16 nëntorit 2016 - në tekstin e mëtejme: Aktgjykim i KO73/16), në veçanti paragrafët 88, 97, 98 dhe 100 të atij Aktgjykimi).

Parashtruesi i kërkesës gjithashtu thekson se ka kërkuar vazhdimisht nga Qeveria e po ashtu edhe nga Kuvendi që gjatë kohës së shqyrtimit dhe miratimit të ligjeve që përbëjnë pakon e ligjeve për reformën e administratës, duke përfshirë edhe Ligjin e kontestuar të merret parasysh Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese në rastin KO73/16, gjë që nuk ishte marrë parasysh.

#### *Pretendimet në lidhje me “sundimin e ligjit”*

63. Përkitazi me parimin e “sundimit të ligjit”, parashtruesi i kërkesës thekson që Kushtetuta, në nenin 7 [Vlerat], e përcakton sundimin e ligjit si një ndër vlerat e rendit kushtetues në vend. Lidhur me këtë çështje, parashtruesi i kërkesës u referohet parimeve të sundimit të ligjit, sipas Raportit të Komisionit të Venedikut mbi sundimin e së drejtës (shih Raportin mbi Sundimin e Ligjit CDL-AD(2011)003rev të miratuar nga Komisioni i Venecias në sesionin e 86 plenar, 25-26 mars 2011).
64. Në këtë kontekst, parashtruesi i kërkesës i thekson disa nga parimet që i konsideron relevante për rrethanat e rastit konkret, respektivisht: (i) parimin e sigurisë juridike - përmes së cilit kërkohet që rregullat ligjore të jenë të qarta dhe të sakta, qëllimi i të cilave është që të sigurojnë që situatat dhe marrëdhëniet ligjore të jenë të parashikueshme. Sipas parashtruesit të kërkesës, Kuvendit, si ligjvënës, nuk i lejohet që t'i anashkalojë të drejtat themelore me ligje të dykuptimta por që përmes këtij parimi t'i ofrohet mbrojtje ligjore individëve vis-a-vis shtetit, organeve dhe agentëve të tij; (ii) respektimi i të drejtave të njeriut - respektimi i sundimit të ligjit dhe respektimi i të drejtave të njeriut jo domosdoshmërisht janë sinonime. Sidoqoftë, këto dy koncepte në masë të madhe e mbulojnë njëra-tjetrën dhe shumë të drejta të përfshira në KEDNJ, në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë i referohen sundimit të ligjit; (iii) ndalimi i diskriminimit dhe barazia para ligjit - përveç që paraqesin të drejta themelore të njeriut, ato gjithashtu paraqesin edhe koncepte të sundimit të ligjit.
65. Rrjedhimisht, parashtruesi i kërkesës pretendon se Ligji i kontestuar përmban dispozita të cilat nuk janë mjaftueshëm të qarta dhe precize dhe se Kuvendi me miratimin e tij e ka anashkaluar të drejtën për të mos diskriminuar dhe të drejtën e pronës, që bashkë me shkeljet e tjera kushtetuese ka nxitur parashtruesin e kërkesës që Ligjin e kontestuar ta referojë për vlerësim në Gjykatën Kushtetuese.

#### *Pretendimet në lidhje me “barazinë para ligjit”*

66. Përkitazi me “barazinë para ligjit”, Avokati i Popullit në cilësi të parashtruesit të kërkesës thekson se Ligji i kontestuar nuk ka arritur të sigurojë “*pagë të barabartë për punë të barabartë*”, në të gjithë sektorin publik. Ligji i kontestuar pretendohet të ketë krijuar një situatë divergjente për pozita të barasvlershme, sepse në institucionet e ndryshme pozitat e njëjta apo të krahasueshme janë vlerësuar me nivele të ndryshme të pagave. Në këtë drejtim, Avokati i Popullit konsideron se Ligji i kontestuar nuk është në pajtim me nenet 3 paragrafi (2), 7 (1); 21, 22 dhe 24 paragrafi (1) të Kushtetutës – nene këto që përcaktojnë barazinë para ligjit dhe parimet e përgjithshme të të drejtave dhe të lirive themelore të njeriut. Gjithashtu, parashtruesi i kërkesës

pretendon që Ligji i kontestuar nuk është në pajtim me nenin 23 paragrafi (2) të DUDNJ-së, në të cilin përcaktohet që: *“Secili, pa kurrfarë diskriminimi, ka të drejtë që për punë të barabartë të marrë rrogë të barabartë.”* Rrjedhimisht, parashtruesi i kërkesës i referohet paragrafit (1) të nenit 22 të Kushtetutës, ku përcaktohet që DUDNJ zbatohet drejtpërdrejt në Republikën e Kosovës dhe të drejtat dhe liritë e njeriut, të garantuara me këtë Deklaratë, kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave të ligjeve dhe të akteve të tjera të institucioneve publike.

67. Parashtruesi i kërkesës thekson që duke pasur parasysh që të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të pacenueshme dhe si të tilla janë bazë e rendit juridik të Republikës së Kosovës, rrjedhimisht çdo dallim, përjashtim, kufizim ose preferencë në çfarëdo baze, që ka për qëllim apo efekt të zhvleftësojë ose të cenojë njohjen, gëzimin ose ushtrimin, në të njëjtën mënyrë me të tjerët, të të drejtave dhe të lirive themelore të përcaktuara nga Kushtetuta dhe nga ligjet e aplikueshme në Republikën e Kosovës, paraqesin diskriminim.

#### *Pretendimet në lidhje me “mbrojtjen e pronës”*

68. Përkitazi me të “drejtën e pronës”, Avokati i Popullit në cilësi të parashtruesit të kërkesës pretendon se Ligji i kontestuar cenon të drejtat pronësore të individëve apo grupeve të sektorit publik. Parashtruesi i kërkesës i referohet nenit 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore] të Kushtetutës për të vlerësuar proporcionalitetin e uljes së pagave në sektorin publik me ç’rast pohon se: *“Në rastin konkret, i mbetet Gjykatës Kushtetuese ta vlerësojë nëse ulja e pagave të një numri subjektesh në sektorin publik është bërë në pajtim me nenin 55 të Kushtetutës, i cili parasheh kufizimin e të drejtave dhe të lirive themelore, esencës të së drejtës që kufizohet, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe mundësisë së realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël”.*
69. Parashtruesi i kërkesës po ashtu pretendon se paga është një e “mirë” nga këndvështrimi i nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së sepse punonjësit kanë pritje legjitime në “materializimin” e pagave të tyre. Parashtruesi i kërkesës shton se ulja e pagave është ankesa kryesore që i është adresuar Institucionit të Avokatit të Popullit dhe se, sipas tij, Ligji i kontestuar në shumë sektorë “ka bërë uljen e pagave”. Duke u mbështetur në praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, parashtruesi i kërkesës vlerëson se Ligji i kontestuar nuk ka gjetur një balancë të drejtë ndërmjet interesit publik dhe të drejtave dhe lirive themelore të individit.
70. Në këtë drejtim, duke cituar rastin e GJEDNJ-së *Hasani kundër Kroacisë* (shih rastin e GJEDNJ-së *Hasani kundër Kroacisë*, kërkesa nr. 20844/09, Vendim mbi Pranueshmëri i 30 shtatorit 2010), parashtruesi i kërkesës thekson se: *“GJEDNJ-ja thekson obligimin e autoriteteve publike për të mbajtur një balancë të drejtë të domosdoshëm për interesin publik dhe për mbrojtjen e të drejtave themelore të qytetarëve. Kjo balancë nuk arrihet kur qytetarëve u duhet ta bartin një barrë të madhe dhe jo proporcionale, me*

*ndikim të drejtpërdrejtë në reduktimin e të drejtave ekonomike. Në këto rrethanat, ka shkelje të nenit 1 të Protokollit 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ), për shkak të shkeljes së arsyeshmërisë dhe proporcionalitetit në reduktimin e të drejtave pronësore [...] Është e qartë se çështjet buxhetore imponojnë barra të mëdha dhe jo proporcionale në të punësuarit që paguhen nga buxheti, pa ruajtur balancën e drejtë në mes të interesit publik dhe të mbrojtjes së domosdoshme të të drejtave themelore të njeriut. Për më shumë, në rastin Kjartan Asmundsson v. Iceland, nëse shumica e benefiteve është ulur apo është ndaluar, kjo paraqet kufizim të të drejtave pronësore dhe se kjo duhet të arsyetohet me interesin e përgjithshëm. Në esencë, GJEDNJ-ja konsideron se një kufizim është i arsyetuar (edhe në rastet kur aplikuesit do të duhej të jenë në posedim të aseteve) në rrethanat kur është ndjekur qëllimi legjitim (balancimi i buxhetit të shtetit në kriza ekonomike) kur është proporcional, duke marrë parasysh hapësirën e gjerë të vlerësimit të shtetit në politikën ekonomike dhe sociale dhe balancën e arritur me aplikim të masave të tilla”.*

**Ankesat individuale të institucioneve dhe subjekteve të tjera të interesuara në kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar – të dorëzuara pranë Avokatit të Popullit dhe të përcjellura nga ky i fundit në Gjykatën Kushtetuese si pjesë e dosjes së rastit KO219/19**

71. Përveç pretendimeve të lartcekura të Avokatit të Popullit përmes së cilave konstestohet kushtetutshmëria e tërësishme e Ligjit për Paga, Avokati i Popullit ka përcjellur në Gjykatë edhe tridhjetë e pesë (35) ankesa individuale që janë dorëzuar pranë Avokatit të Popullit nga institucione dhe subjekte të ndryshme të interesuara. [Sqarim: këto ankesa Gjykata i ka pranuar nga Avokati i Popullit si pjesë e dosjes së rastit KO219\_19 dhe të njëjtat iu janë dërguar Avokatit të Popullit nga të gjitha këto 35 palë të interesuara që kanë konsideruar se Ligji i kontestuar shkelë norma të caktuara kushtetuese ose të drejta dhe liri të caktuara].
72. Lidhur me kërkesat individuale të lartpërmendura të cilat janë paraqitur tek Avokati i Popullit, parashtuesi i kërkesës konsideron që është në interes të ankuesve, por edhe të publikut, që Gjykata të vlerësojë nëse Ligji i kontestuar prek interesat legjitime të këtyre ankuesve. Më konkretisht, parashtuesi i kërkesës, lidhur me 35 ankesat e pranuar nga Avokati i Popullit konsideron se Gjykata duhet të japë një vlerësim lidhur me çështjet si në vijim: (i) “Nëse parimi i ndarjes së pushteteve dhe garancia kushtetuese, që ka të bëjë me barazinë para ligjit, është arritur me Ligjin e kontestuar dhe me Shtojcën 1 të tij”; (ii) “Nëse Ligji i kontestuar duhet t’i përfshijë ndërmarrjet publike, të cilat ushtrojnë autorizime publike në Republikën e Kosovës dhe nëse përfshirja e tyre në Ligjin e kontestuar e cenon Kushtetutën, përkatësisht parimin e ekonomisë së tregut të lirë, i shprehur në nenin 10 dhe në nenin 119 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, të reflektuar në Ligjin nr.03/L-087 për Ndërmarrjet Publike”; (iii) “Nëse Ligji i kontestuar duhet t’i trajtojë me kujdes punonjësit e institucioneve, të organeve dhe të autoriteteve të një rëndësie të veçantë dhe punonjësit në sektorin publik për specializimin e të cilëve është investuar.”

73. Në vijim, Gjykata do të paraqesë esencën e të gjitha 35 ankesave në fjalë. Në pjesën e pranueshmërisë së kërkesës, Gjykata do të përgjigjet specifikisht për statusin e këtyre ankesave në shqyrtimin e këtij rasti (shih paragrafët 188-191 të këtij Aktgjykimi).

*Ankesa nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ)*

74. KQZ pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar ka bërë kategorizim joadekuat të KQZ-së karshi përgjegjësisë kushtetuese të këtij institucioni. Ankuesja thekson se sipas Kapitullit XII të Kushtetutës janë formuar institucionet e pavarura si: Avokati i Popullit, Auditori i Përgjithshëm, Banka Qendrore e Kosovës, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve dhe Komisioni i Pavarur i Mediave. Më tej, ankuesja pretendon se KQZ-ja asnjëherë nuk është trajtuar njësoj me institucionet e tjera të cilat e kanë bazën e njëjtë kushtetuese, ndonëse natyra e përgjegjësisë të tyre nuk është e njëjtë me KQZ-në. KQZ-ja, në bazë të Ligjit nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës; në bazë të Aktgjykimit të Gjykatës KO73/16 si dhe në bazë të nenit 17 të Rregullores së Punës së Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, ka nxjerrë rregullativën e vet të brendshme. Si rezultat i kësaj, KQZ-ja ua ka caktuar gradat dhe koeficientet nëpunësve të vet, mbi bazën e specifikave të vendeve të punës. Lidhur me këtë, KQZ-ja kërkon që me Ligjin për Pagat të respektohet pavarësia kushtetuese e KQZ-së, si institucion i pavarur dhe të ruhen pagat dhe gradat aktuale sipas rregullores së brendshme të KQZ-së (Rregullore nr. 02/2017 për Përshkrimin e Detyrave të Punës dhe Klasifikimin e Vendeve të Punës në Sekretariatit të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve).

*Ankesa nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK)*

75. KGJK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se miratimi i Ligjit të kontestuar, në mënyrë të pashmangshme, i bën të pazbatueshme në praktikë parimet kushtetuese të Kushtetutës dhe si rrjedhojë e kësaj edhe të marrëveshjeve ndërkombëtare, të cilat Republika e Kosovës i ka lidhur me BE-në, më konkretisht, Marrëveshjen e Stabilizim Asocimit, e cila është lidhur në frymën e respektimit të kriterëve për ndarjen e pushteteve. KGJK thekson se Ligji për Pagat është në kundërshtim me Kushtetutën, sepse shkel parimin e barazisë së pushteteve e rrjedhimisht shkel edhe të drejtat e punonjësve të KGJK-së. Tutje, sipas nenit 4 të Kushtetutës, theksohet se pushteti gjyqësor është unik, i pavarur dhe ushtrohet nga gjykatat, gjë që rezulton se pushteti gjyqësor është i barabartë me pushtetin legjislativ dhe ekzekutiv. Sipas këtij rregulli të barabartë, do të duhej që të punësuarit të trajtoheshin krejtësisht të barabartë, veçanërisht pagat e nëpunësve civilë në të tre nivelet (pushtetet). Po ashtu, KGJK thekson se, duke pasur parasysh faktin se gjyqësori është i pavarur, do të duhej të përcaktoheshin edhe pagat në përputhje me rolin dhe peshën që ka sistemi gjyqësor e rrjedhimisht edhe administrata e tij në kuadër të sistemit të aplikueshëm kushtetues. Më tej, KGJK po ashtu pretendon se Ligji i kontestuar nuk i ka përfshirë disa pozita ekzistuese të pushtetit gjyqësor, gjë që paraqet faktin se Qeveria dhe Kuvendi nuk i kanë marrë parasysh komentet dhe propozimet e paraqitura nga KGJK. Kjo e fundit i referohet dhe e konsideron si pjesë të kësaj kërkesë edhe kërkesën nga Sindikata e Pavarur e Judikaturës së Republikës së Kosovës. Duke pasur parasysh të gjitha rrethanat e theksuara më sipër, KGJK kërkoi nga parashtuesi i kërkesës, respektivisht



Avokati i Popullit që të referojë çështjen në Gjykatën Kushtetuese me qëllim të vlerësimit të përputhshmërisë me Kushtetutën të Ligjit të kontestuar.

*Ankesa nga Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK)*

76. KPK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar nuk është në përputhje me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe shkel parimin e barazisë së pushteteve e rrjedhimisht shkel edhe të drejtat e të punësuarve në sistemin prokurorial të Kosovës. Ankuesi ka kërkuar kompensimin e pagave në pajtim me parimin e ndarjes dhe barazisë së pushteteve, siç është përcaktuar me Kushtetutë, përkatësisht gjyqësori të jetë i barabartë me legjislativin dhe me ekzekutivin edhe në pikëpamjen e pagave. Lidhur me këtë çështje, ankuesi ka kërkuar që në Ligjin e kontestuar të bëhet harmonizimi në Shtojcën 1 ashtu që pozita e Kryesuesit të Këshillit dhe Kryeprokurorit të Shtetit të kalojnë në nëngrupin e pozitive A2, me koeficient 10. Ankuesi kërkon që zëvendeskryeprokurori i shtetit të pranojë 95% të pagës së Kryeprokurorit të Shtetit. Më tej ankuesi pretendon se sipas ndryshimeve të bëra me Ligjin nr. 05/L-032 për Gjykatat, prokurorët e Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit, të Prokurorisë Speciale të Kosovës dhe Kryeprokurori i Prokurorisë së Apelit marrin 90% të pagës së kryetarit të Gjykatës Supreme. Prokurorët e Prokurorisë së Apelit pranojnë 90% të pagës së Kryeprokurorit të Prokurorisë së Apelit. Po ashtu, 90% të pagës së Kryeprokurorit të Prokurorisë së Apelit pranojnë edhe kryeprokurorët e prokurorive themelore. Prokurorët e Departamentit të Krimeve të Rënda pranojnë 90% të pagës së Kryeprokurorit të Prokurorisë Themelore, përderisa prokurorët e Departamentit të Përgjithshëm pranojnë 85% të pagës së Kryeprokurorit të Prokurorisë Themelore. Skemën e pagave të shpjeguar më lart Këshilli Prokurorial e konsideron në harmoni me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, respektivisht në harmoni me nenin 21, paragrafi 1, pika 10, të Ligjit për Prokurorinë e Shtetit. Ankuesi njoftoi se nuk do të pranojë që paga e Kryesuesit të Këshillit dhe e Kryeprokurorit të Shtetit të jetë e barabartë me pushtetin ekzekutiv dhe që paga e prokuroreve të nivelit themelor të jetë në grupin e pozitive A9, me koeficientin 5.5, sepse kjo shkel nenin 4 të Kushtetutës dhe bie ndesh me ligjet themelore që i rregullojnë gjykatat dhe sistemin prokurorial.

*Ankesa nga Shoqata e Prokurorëve të Kosovës*

77. Shoqata e Prokurorëve të Kosovës pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar është në kundërshtim me Kushtetutën. Ata theksojnë se neni 4, paragrafi 1, i Kushtetutës parasheh se Kosova është Republikë demokratike, e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve, kontrollit dhe balancimit mes tyre. Sipas tyre, kjo nënkupton balancimin e detyrimeve, por edhe të të drejtave të tre pushteteve, që duhet të jenë të balancuara edhe sa i përket pagave. Sipas nenit 4 të Kushtetutës, ata kanë theksuar se janë pesë kategori kushtetuese që duhet të trajtohen në mënyrë të barabartë dhe ato janë: Presidenti, Kuvendi, Qeveria, pushteti gjyqësor dhe Gjykata Kushtetuese. Sipas tyre, në shtojcën e Ligjit të kontestuar, kryetari i Gjykatës Supreme, Kryeprokurori i Shtetit, kryesuesi i Këshillit Gjyqësor, dhe kryesuesi i Këshillit Prokurorial janë renditur në Klasën A4, me koeficient 8, që është dy kategori me poshtë sesa kryetari i Kuvendit, sesa kryeministri dhe sesa kryetari i Gjykatës Kushtetuese,

të cilët janë renditur në Klasën A2, me koeficient 9. Sipas tyre, ky dallim është në kundërshtim me dispozitat e Ligjit nr.06/L-054 për Gjykatat (neni 35, paragrafi 1, nënparagrafi 1.1); të Ligjit nr. 03/L-225 për Prokurorin e Shtetit (neni 21, paragrafi 1, nënparagrafi 1.1) dhe të Ligjit nr. 03/L-001 për Përfitimin e Ish-Zyrtarëve të Lartë (neni 3, siç është ndryshuar me Ligjin nr.04/L-038, neni 3, paragrafi 2), sepse, sipas këtyre ligjeve, kryetari i Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurori i Shtetit janë të barabartë me kryetarin e Kuvendit dhe me Kryeministrin. Çështja tjetër e ngritur nga Shoqata e Prokurorëve të Kosovës është dispozita e nenit 13, paragrafi 3, të Ligjit të kontestuar, e cila nuk parasheh shtesa të tjera mbi pagën bazë për funksionarë me status të veçantë, një kategori që përfshin edhe gjyqtarët e prokurorët. Ndërsa, sipas nenit 12 të të njëjtit ligj, shtesat e posaçme u takojnë disa kategorive të deputetëve të Kuvendit të Republikës së Kosovës. Gjithashtu, Shoqata e Prokurorëve të Kosovës konsideron se me Ligjin e kontestuar jo vetëm që është shkelur parimi i balancimit të tre pushteteve, por është bërë edhe diskriminimi mes pozitave të ndryshme brenda sistemit gjyqësor. Diskriminimi, sipas tyre, qëndron në faktin se në Shtojcën 1 të Ligjit të kontestuar, në Klasën A5, me koeficient 7.75, janë renditur gjyqtarët e Gjykatës Supreme të Kosovës, ndërsa një kategori me poshtë, në Klasën A6, janë renditur prokurorët e Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit, me koeficient 7.5. Me këtë dispozitë, theksohet të jenë diskriminuar vetëm prokurorët e Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit dhe prokurorët e Prokurorisë Speciale të Republikës së Kosovës, sepse gjyqtarët dhe prokurorët në instanca të tjera të sistemit gjyqësor dhe prokurorial janë të barabartë sa i përket pagave. Po ashtu theksohet se Gjykata Kushtetuese duhet ta trajtojë dispozitën e nenit 28, paragrafi 1, të Ligjit të kontestuar meqë kjo dispozitë parasheh që për sistemin e pagave, të shtesave, të shpërblimeve dhe Shtojca nr. 1 nuk zbatohen për funksionarin publik me status të veçantë: gjyqtarin e Gjykatës Kushtetuese, gjyqtarin, prokurorin, kryesuesin e Këshillit Gjyqësor dhe kryesuesin e Këshillit Prokurorial, deri me 31 dhjetor 2022. Sipas Shoqatës së Prokurorëve të Kosovës, kjo dispozitë lejon hapësirë që gjyqtarëve dhe prokurorëve t'u ulet paga nga 1 janari 2021, përafërsisht për gjysmë, që bie në kundërshtim me parimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor të paraparë me nenin 4, paragrafi 5, me nenin 102, paragrafi 2, dhe me nenin 109, paragrafi 1, të Kushtetutës.

*Ankesa nga ekspertet për antikorrupsion nga Prokuroria Speciale e Republikës së Kosovës*

78. Ankuesit pretenduan, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar cenon dispozitat kushtetuese në vijim: vlerat në të cilat bazohet rendi kushtetues i Republikës së Kosovës (neni 7), dinjiteti i njeriut (neni 23), barazia para ligjit dhe ndalimi i diskriminimit (neni 24) dhe e drejta e pronës (neni 46). Ekspertët për antikorrupsion nga Prokuroria Speciale kanë cekur që titulli i tyre sipas akt emërimit është ekspert, ndërsa paga e tanishme sipas të njëjtit akt është 1,450.00 euro, duke përfshirë shtesat e lejuara. Ndërsa, sipas Shtojcës 1 të Ligjit të kontestuar, pozita e ekspertit për antikorrupsion, që i përket kategorisë të ekspertit në gjykatë dhe në prokurori, është paraparë në Klasën L6, me pagë bazë 836.50 euro. Më tutje, ekspertët për antikorrupsion kanë theksuar se Ligji i kontestuar bën ndarjen në Shtojcën 1 në renditjen e pozicioneve, në mënyrë që për ekspertë në Prokurori të Shtetit është paraparë pozicioni numër 92, me koeficient 2.9, gjithashtu edhe pozicioni numër 93, me

koeficient 2.65, por edhe pozicioni 194, i cili përfshin edhe ekspertët në prokurori, me koeficient 3.5. Kjo ndarje reflektohet në pagat përkatëse. Ekspertët për antikorrupsion nga Prokuroria Speciale e konsiderojnë këtë ndarje si diskriminuese, por edhe si një gjë që krijon hutë, sepse nuk dihet saktë se në cilin pozicion ata duhet të kategorizohen. Kjo për faktin se 5 pozita të ekspertëve ekzistojnë në tërë administratën e Këshillit Prokurorial të Kosovës dhe në Prokurorinë e Shtetit dhe faktikisht punojnë në Prokurorinë Speciale ndërsa i raportojnë direkt Kryeprokurorit të Prokurorisë Speciale. Në këtë drejtim, ankuesit e kanë theksuar çështjen e ndalimit të veprimit retroaktiv të ligjit dhe theksojnë se rasti i tyre ka të bëjë me të drejtat e pronësisë, të parapara në nenin 46 të Kushtetutës ndërlidhur me nenin 1 të Protokollit 1 të KEDNJ-së. Po ashtu, ekspertët për antikorrupsion e kontestojnë joproporcionalitetin e Ligjit të kontestuar, duke cekur se disa institucione janë përjashtuar nga kategorizimi i bërë dhe kanë të drejtë që vetë ta caktojnë nivelin e pagave të tyre. Në Ligjin e kontestuar këto institucione janë renditur para Prokurorisë Speciale, që sipas ekspertëve për antikorrupsion, paraqet diskriminim. Për më shumë, Prokuroria Speciale, sipas eksperteve për antikorrupsion, është privuar nga e drejta e përfitimit të shtesave të rrezikshmërisë dhe nga shtesat e tjera. Më tutje, ekspertet për antikorrupsion theksojnë se çdo ligjvënje e Kuvendit duhet ta ketë parasysh Kushtetutën dhe Gjykatën Kushtetuese. Në kërkesën e ekspertëve për antikorrupsion nga Prokuroria Speciale theksohet më tutje se Prokuroria Speciale është institucion kushtetues me specifika të veçanta dhe kjo duhet të reflektohet edhe në rikategorizimin e vendeve të punës. Sipas Shtojcës 1, e cila paraqet katalogun e vendeve të punës, parimi i pagës së barabartë për punën e njëjtë është shkelur, sepse ekspertët për antikorrupsion janë renditur së bashku me bashkëpunëtorët profesionalë dhe nuk dihet me çfarë baze ligjore është bërë rikategorizimi i këtyre ekspertëve. Sipas tyre, diskriminimi qëndron në faktin se puna e pozitës Ekspert në Departamentin Special për antikorrupsion të jetë e barasvlershme me pozitën e tjera në institucione të tjera, sepse puna e tyre kërkon njohuri më të gjëra dhe specifike ligjore dhe nuk mund të krahasohet me punën e ekspertëve në institucione të tjera, as me punën e bashkëpunëtorëve profesionalë. Ekspertet për antikorrupsion kërkojnë që pozita e tyre të kategorizohet ngjashëm me këshilltarët juridikë në Gjykatën Kushtetuese, në kategorinë L4, me koeficient 5.5. Gjithashtu kërkojnë që të merret parasysh fakti se të gjithë ekspertët kanë përvojë tanimë tetëvjeçare me kontribut të veçantë në luftimin e korrupsionit, të krimit të organizuar, të pastrimit të parave dhe të veprave të tjera që hetohen nga Prokuroria Speciale e Republikës së Kosovës. Po ashtu, ekspertët për antikorrupsion thirren në rastin KO73/16 të Gjykatës Kushtetuese.

#### *Ankesa nga Policia e Kosovës (PK)*

79. PK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar nuk është paraparë që zyrtarët policorë të kenë të drejtë për shtesën për kushtet e tregut (neni 6, paragrafi 1). PK pretendon se Ligji i kontestuar, përkatësisht neni 6 [Shtesa për kushte tregu], neni 13 [Paga e funksionarit publik me status të veçantë], neni 14 [Shtesa të posaçme për funksionarin publik me status të veçantë], nuk janë në harmoni me Ligjin nr. 04/L-076 për Policinë, përkatësisht me nenin 47. Lidhur me këto paqartësi, PK-ja ka dhënë komentet edhe më herët duke kërkuar që edhe zyrtarët policorë të përfshihen dhe ta

gëzojnë të drejtën në shtesën për kushtet e tregut dhe të mos kufizohet marrja e dy (2) shtesave. Komentet e Policisë së Kosovës nuk janë marrë parasysh nga Ministria e Administratës Publike.

*Ankesa nga Inspektorati Policor i Kosovës (IPK)*

80. IPK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se punonjësit e tij janë kategorizuar si punonjës me status të veçantë sipas Ligjit për Zyrtarët Publikë, ndërsa në Ligjin e kontestuar, në Shtojcën (1) është përfshirë vetëm pozita e inspektorit policor, por jo edhe pozitat e tjera udhëheqëse sipas hierarkisë së IPK-së. IPK-ja propozon përfshirjen e pozitave të tjera udhëheqëse në Shtojcën (1), si në vijim: Kryeshefi ekzekutiv i IPK-së, udhëheqës departamenti në IPK, udhëheqës divizioni operativ në IPK, dhe renditjen e tyre në ekuivalencë me pozitat në Policinë e Kosovës, duke kërkuar që niveli i pagave për pozitat udhëheqëse në IPK të përfshihet në Shtojcën 1. Sipas pretendimeve, IPK gëzon të drejtën në rrezikshmëri, për shkak të natyrës së punës dhe propozon që neni 14 i Ligjit të kontestuar, i cili rregullon shtesat e posaçme për funksionarët publike me status të veçantë, t'i përfshijë edhe punonjësit operativë të IPK-së, në mënyrë që ata të përfitojnë një shtesë të posaçme për detyra që kryejnë në sektor apo në operacione të posaçme me rrezikshmëri për jetën, për të trajtuar punonjësit operative të IPK-së krahas zyrtarëve policorë të Policisë së Kosovës.

*Ankesa nga Agjencia e Kosovës për Forenzikë (AKF)*

81. AKF pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar, punonjësve të AKF-së u ulen pagat rreth 20%. AKF më tej pretendon se me këtë ligj është cenuar parimi “*pagë e njëjtë për punë të njëjtë*”, sepse kjo agjenci ka të njëjtin sistem të gradave sikurse Policia e Kosovës. Ky sistem i gradave sipas AKF-së është i përcaktuar në neni 17 të Ligjit 04/L-064 për Agjencinë e Kosovës për Forenzikë dhe me aktet nënligjore. Duke pasur parasysh rreziqet e punës që kryejnë punonjësit e kësaj agjencie, e po ashtu duke pasur parasysh faktin se kualifikimi dhe ngritja e gradave në agjenci bëhet duke u bazuar në përvojën e punës e po ashtu në kryerjen e trajnimeve të ndryshme që kryhen për një kohe relativisht të gjatë dhe në vende, si ShBA, Zvicër, Turqi etj., ankuesja pretendon se punonjësit e agjencisë janë bartës të testeve profesionale dhe të testeve të kompetencës që nga AKI-ja (Agjencia e Kosovës për Inteligjencë) janë verifikuar në nivelin sekret. Ankuesja pretendon se aktivitetet e tyre shoqërohen me rreziqe të mëdha, sepse ekspertizat bëhen në fushën e balistikës, të gjurmëve, të gishtave, në fushën e narkotikëve, Serologjisë dhe ADN-së, pastaj ballafaqimi i punonjësve të agjencisë përmes dhënies së dëshmimeve në gjykata dhe në prokurori për testet e trajtuara nga ta. Bazuar në këto që u theksuan më sipër, agjencia pretendon se ata ballafaqohen me rreziqe dhe me vështirësi të njëjta të punës sikurse Policia e Kosovës, sikurse Inspektorati Policor dhe sikurse Agjencia për Inteligjencë, sepse me Ligjin nr. 05/L-022 për Armë (neni 2, paragrafi 1, nënparagrafi 1.1), me Ligjin nr. 05/L-017 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 03/L-246 për Pajisje me Armë, Municion dhe Pajisje Përkatese të Sigurisë për Institucionet e Autorizuara Shtetërore për Siguri (neni 1), përcaktojnë se Agjencia e Kosovës për Forenzikë bën pjesë në institucionet shtetërore të sigurisë njëjte sikurse Policia e Kosovës, sikurse Inspektorati Policor dhe sikurse Agjencia e Kosovës për Inteligjencë.

### *Ankesa nga Agjencia Kundër Korrupsionit (AKK)*

82. AKK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se është diskriminuar si në nivel të renditjes së institucionit, në përcaktimin e koeficienteve, e po ashtu edhe në aspektin e përqindjes së përfitimit të shtesave të veçanta. Shqetësimet e AKK-së kryesisht kanë të bëjnë me përfitimin e shtesave të posaçme të nëpunësve civilë, të cilët në AKK si përfitim në emër të shtesave të posaçme gëzojnë deri në 20% mbi pagën bazë, sipas nenit 8 të Ligjit nr.06/L-111. AKK thekson se është renditur në numrin 32 për nga niveli i rëndësisë dhe e konsideron këtë si dëmtim të rolit dhe të rëndësisë që ka. Më tutje, AKK thekson se niveli i pagës apo përcaktimi i koeficienteve për stafin e saj nuk është bërë fare sipas detyrave, as sipas përgjegjësiave dhe as sipas funksioneve që ushtrojnë zyrtarët e AKK-së. Drejtorit të AKK-së i është zvogëluar paga në krahasim me pagën aktuale, që sipas tyre nënvlerëson rolin dhe nivelin e përgjegjësisë së kësaj pozite. Uljen e nivelit të pagave të nëpunësve të AKK-së, kjo agjenci e konsideron si diskriminim. Për këto arsye, AKK i ka adresuar shqetësimet e saj tek Avokati i Popullit, duke kërkuar që të shqyrtohet ankesa e saj dhe të merren për bazë të gjitha faktet dhe rrethanat e parashtruara, në mënyrë që AKK, bazuar në rolin dhe rëndësinë e saj që e ka, të renditet ashtu siç ka qenë, paralel me institucione të tjera të zbatimit të ligjit (policinë, prokurorinë, doganën, Zyrën Kombëtare të Auditimit etj) dhe t'i gëzojë shtesat e veçanta, njëjtë sikurse institucionet e tjera të zbatimit të ligjit.

### *Ankesa nga Zyra e Rregullatorit për Energji (ZRRë)*

83. ZRRë pretendoi, para Avokatit të Popullit, se përfshirja e ZRRë-së në Ligjin e kontestuar dhe në Ligjin nr. 06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore është në kundërshtim me Kushtetutën, në kundërshtim me dispozitat përkatëse të Direktivave Evropiane (Pakos së III-të, të legjislacionit për energjinë e Bashkimit Evropian) dhe në kundërshtim me Ligjin nr. 05/L-084 për Rregullatorin e Energjisë, në veçanti me dispozitat që ndërlidhen me pavarësinë financiare të Rregullatorit të Energjisë. ZRRë-ja thekson se financohet nga të hyrat vetanake, përkatësisht nga taksat që mbliken nga ndërmarrjet dhe operatorët e licencuar në sektorin e energjisë dhe jo nga buxheti i Republikës së Kosovës. ZRRë pretendon se e ka statusin e agjencisë së pavarur sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës, neni 142, paragrafi 1, dhe ka buxhetin e saj, i cili administrohet në mënyrë të pavarur, sipas nenit 142, paragrafi 2, të Kushtetutës. Përveç kësaj, Ligj nr. 05/L-084 për Rregullatorin e Energjisë e ka themeluar ZRRë-në si agjenci të pavarur, duke përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e saj. Me tutje, ZRRë thekson se financohet nga të hyrat vetanake, ndërsa nenet 21 dhe 22 të Ligjit nr.05/L-084 për Rregullatorin e Energjisë potencojnë të drejtën e ZRRë-së për përdorimin e të ardhurave të saj, pra për të përcaktuar buxhetin e saj vetanak sipas nevojave specifike. Po ashtu, ZRRë thekson se është palë kontraktuese e Komunitetit të Energjisë dhe e obliguar t'i miratojë dhe t'i zbatojë direktivat e Komunitetit të Energjisë, përfshirë Paketën të Tretë të Energjisë, e cila përcakton kërkesa strikte të pavarësisë vendimmarrëse dhe financiare të rregullatorit të energjisë. Më tej, ZRRë njofton se Kapitulli IX i Direktivës për Tregun e Brendshëm (Direktiva 2009/72/EC) e Parlamentit dhe Këshillit Evropian, në nenin 35.5, kërkon ndër të tjera që shtetet anëtare të sigurojnë që autoriteti rregullator të këtë alokim të ndarë nga buxheti dhe autonomi në zbatimin e buxheti të vet. Po

ashtu, ZRrE tërheq vëmendje në raportet e progresit për Kosovën, ku potencohet domosdoshmëria për pavarësinë e buxhetit të ZRrE-së. ZRrE e konsideron personelin e saj si një ndër resurset me rendësi të veçantë dhe vlerëson se pagat e anëtareve të stafit duhet të jenë të pajtueshme me nivelin e pagave të industrisë së rregulluar, me qëllim që të shmanget ikja e stafit drejt industrisë dhe t'i mundësohet ZRrE-së që të mbajë dhe tërheqë burime njerëzore të kualifikuara dhe të mjaftueshme. Ndërsa sipas ZRrE-së, Ligji i kontestuar potencialisht rrezikon ikjen e stafit të ZRrE-së. ZRrE-ja njofton se këto kërkesa i kanë përcjellë gjatë periudhës së hartimit të këtyre ligjeve, mirëpo nuk janë marrë parasysh.

#### *Ankesa nga Agjencia e Regjistrimit Civil (ARC)*

84. ARC pretendoi, para Avokatit të Popullit, se stafi në pozita menaxhuese dhe pozita nën-menaxhuese në qendrat për regjistrimin e automjeteve e as në qendrat për pajisje me dokumente në ARC nuk është i kënaqur me koeficientet e përcaktuara me Ligjin e kontestuar, të cilët, sipas ARC-së, janë në kundërshtim me Ligjin nr.06/L-114 për Zyrtarët Publikë. ARC-ja theksoi se koeficientet e ri nuk janë përcaktuar në pajtim me punën dhe as me përgjegjësitë në qendrat për regjistrimin e automjeteve e as në qendrat për pajisje me dokumente në ARC, sepse këto punë dhe përgjegjësi janë shumë më të larta sesa që janë përcaktuar me koeficientet dhe lidhur me këtë kërkon që pagat të rregullohen duke u bazuar në Ligjin nr.06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura dhe në Ligjin nr.06/L-114 për Zyrtarët Publikë (dispozitat për nivelin drejtues) dhe të behët plotësimi në Shtojcën nr.1 të Ligjit të kontestuar, për pozitat drejtuese në ARC. Kjo e fundit pretendon që stafi i saj duhet të paguhet me pagë të njëjtë për punë të njëjtë, në bazë të nenit 3, paragrafi 1, pika 1.3, të Ligjit të kontestuar, sepse konsideron se janë diskriminuar, për shkak se kanë pozita të barabarta, detyra dhe përgjegjësi të njëjta me zyrtarët në ministri dhe në institucione të tjera të përcaktuara sipas Ligjit nr.06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura.

#### *Ankesa nga Autoriteti i Aviacionit Civil i Kosovës (AAC)*

85. AAC pretendoi, para Avokatit të Popullit, se është kategori e veçantë kushtetuese, e paraparë me nenin 130 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Sipas Kushtetutës, AAC rregullon veprimtarinë e aviacionit civil në Republikën e Kosovës dhe është ofrues i shërbimeve të navigacionit ajror. Po ashtu, ankuesi thekson se, sipas Ligjit nr.03/L-051 për Aviacionin Civil, AAC është agjenci e pavarur rregullatore që rregullon të gjitha aspektet e sigurisë së aviacionit civil dhe është përgjegjëse për rregullimin ekonomik të aeroporteve dhe të ofruesve të shërbimeve të navigacionit ajror. Më tej, AAC pretendon se pagat e personelit të tij janë të përcaktuara me nenin 24, paragrafi 2, të Ligjit nr.03/L-051 për Aviacionin Civil. Sipas këtij ligji, Ministri i Financave e ka miratuar një skemë pagash, e cila është kompetitive dhe që ka mundësuar tërheqjen e personelit profesional në fushën e aviacionit. Për më tepër, AAC thekson se gjeneron të hyra vetanake për funksionimin e vet, nga tarifa e sigurisë, nga tarifat e licencimit, të certifikimit dhe të mbikëqyrjes së operatorëve të aviacionit civil. Ankuesi tërheq vëmendjen se në Aneksin 19 të Konventës për Aviacionin Civil Ndërkombëtar theksohet se shtetet duhet t'i

marrin masat e nevojshme, si: caktimi i shpërblimit dhe sigurimi i kushteve të shërbimit, për të siguruar rekrutimin dhe mbajtjen e personelit të kualifikuar për kryerjen e funksioneve të mbikëqyrjes së sigurisë së aviacionit civil. Veç kësaj, AAC thekson se Organizata Ndërkombëtare e Aviacionit Civil (ONAC), në manualin e mbikëqyrjes së sigurisë përcakton se stafi i aviacionit civil duhet të gëzojë kushte të punësimit, të cilat janë konkurruese me ato të ofruara nga industria e aviacionit civil. Po ashtu, AAC thekson se në industrinë e aviacionit civil në Republikën e Kosovës pagat në sektorin privat janë dukshëm më të larta sesa niveli i pagave sipas Ligjit të kontestuar. Për me tepër, sipas AAC-së, ekziston mundësia që profesionistët e AAC-së të gjejnë punë në tregun ndërkombëtar të punës. AAC, vë në pah shqetësimet e personelit për shkak të uljes së madhe të pagave për stafin profesional në aviacion dhe tërheq vëmendjen në dallimin në paga të shkaktuar nga gradat e ndryshme të pagave brenda AAC-së.

*Ankesa nga Agjencia për Shërbimin e Navigacionit Ajror (AshNA)*

86. ASHNA pretendoi, para Avokatit të Popullit, se përfshirja e saj në Ligjin e kontestuar cenon autonominë e saj në zbatimin e dispozitave të marrëveshjeve ndërkombëtare që janë të detyrueshme për Republikën e Kosovës. ASHNA thekson se Marrëveshja për Themelimin e Hapësirës së Përbashkët Evropiane të Aviacionit (marrëveshja për HPEA), në nenin 13, dhe Aneksin 1, pika B, parasheh, financimin dhe vendosjen e tarifave të shfrytëzimit të shërbimeve të navigimit ajror. Ky financim bazohet në parimin “shfrytëzuesi paguan”, i cili, sipas ASHNA-së është shkelur me përfshirjen e saj në Ligjin e kontestuar. Për më tej, ASHNA cek se edhe Marrëveshja për Stabilizim dhe Asocim, të cilën Republika e Kosovës e ka nënshkruar me BE-në, në nenin 53, përcakton se baza e funksionimit të veprimtarisë së aviacionit civil është në marrëveshjen për HPEA-në. Po ashtu, ASHNA thekson rolin e saj që ka të bëjë me kontrollin e hapësirës ajrore të Republikës së Kosovës, rëndësinë e saj si agjenci për alarmin e shkeljes së paautorizuar të hapësirës ajrore të Republikës së Kosovës dhe përpjekjet në marrjen e plotë të kompetencave për menaxhimin e hapësirës ajrore. Sipas ankueses, resursi kryesor i saj është personeli që përbëhet nga profesionistë të veçantë të fushës së navigacionit ajror. Me përfshirjen e personelit të ASHNA-së në Ligjin për Pagat rrezikohet që këta profesionistë ta braktisin Kosovën për ta vazhduar karrierën në vende të tjera. Po ashtu, ankuesja cek se caktimi i pagave dhe i shpenzimeve të tjera të ASHNA-së, si rrjedhojë e nënshkrimit të marrëveshjes HPEA, bëhet duke u bazuar në Rregulloren e Bashkimit Evropian nr. 1794/2006 të transponuar përmes Rregullores 3/2016 të Autoritetit të Aviacionit Civil të Kosovës, e cila cakton tarifën për shfrytëzues të shërbimeve aeronautike. Ankuesja, në fund konsideron se trajtimi që i bëhet me Ligjin për Pagat do të këtë ndikim të drejtpërdrejtë edhe në besimin e ndërtuar me palë të interesit, me theks të veçantë në NATO, KFOR dhe në kompanitë ajrore.

*Ankesa nga Sindikata e Pavarur e Judikatures e Republikës së Kosovës (SPJRK)*

87. SPJRK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se përmes Ligjit të kontestuar është bërë trajtim jo i drejtë, diskriminues, degradues, i cili bie ndesh me parimet bazë të Kushtetutës, bie ndesh me marrëdhëniet kontraktuese dhe të vetë Ligjit të kontestuar, për shkak të pabarazisë së kompensimit “page e njëjte

*për punë të njëjtë*”. SPJRK këtë pretendim e mbështet në nenin 4 të Kushtetutës, që trajton ndarjen e pushteteve dhe theksohet qartë se pushteti gjyqësor është i ndarë dhe i barabartë me pushtetin legjislativ dhe ekzekutiv. Më tej, Sindikata pretendon se me këtë ligj është ruajtur paga e prokurorëve dhe e gjyqtarëve në raport me pagat e tyre aktuale, mirëpo kjo gjë nuk ka ndodhur edhe me pjesën tjetër të personelit udhëheqës dhe atij mbështetës të sistemit gjyqësor dhe të sistemit prokurorial në raport me pagat dhe koeficientet e personelit udhëheqës dhe të atij mbështetës të pushtetit legjislativ, duke ndikuar kështu në mënyrë të drejtpërdrejtë në zvogëlimin e pagave bazë gati të të gjitha pozitave udhëheqëse dhe mbështetëse, e po ashtu me këtë ligj është krijuar ndryshim shumë i lartë ndërmjet pagave të prokurorëve dhe gjyqtarëve me pagat e stafit mbështetës të të dy organizatave buxhetore.

*Ankesa nga Sindikata e Shërbimit Civil të Kosovës dhe nga Sindikata e Pavarur e Administratës së Kosovës*

88. Sindikata në fjalë pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar është diskriminues, joreal, joobjektiv dhe mbi të gjitha është antikushtetues. Sipas ankuesve, me Ligjin e kontestuar janë shkelur dispozitat e nenit 3, të nenit 21, paragrafi 1, të nenit 24 dhe të nenit 58, paragrafi 3 dhe paragrafi 7, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Më tej, ankuesit pretendojnë se ky ligj ka cenuar rëndë parimin e *“pagës së barabartë për punët e njëjta ose të përafërta”*, parimin e mosdiskriminimit të punëtorëve dhe parimin e ligjshmërisë. Ankuesit njoftojnë se ky ligj cenon realizimin e të drejtës në shtesa të posaçme për pozita menaxhuese dhe për nëpunësit administrativo-teknik të të dy niveleve të administratës publike të Kosovës. Sipas ankuesve, kjo cenohet me dispozitën e nenit 12, paragrafi 4, të Ligjit të kontestuar. Sipas pohimeve të ankuesve, ky ligj nuk ngërthen në vete zgjidhje të drejta, jodiskriminuese, gjithëpërfshirëse, parimore, reale, objektive dhe korrekte, as sa i përket nivelimit të pagave, as në pikëpamje të trajtimit të drejtë dhe të barabartë të kategorive të njëjta sipas parimit për punë të njëjtë apo të ngjashme, pagë të njëjtë apo të përafërt. Për këtë arsye, sipas ankuesve, ky ligj krijon pabarazi dhe pakënaqësi, thellon dallimet dhe problemet në shërbimin civil dhe në administratën shtetërore të Kosovës.

*Ankesa nga Akademia e Shkencave dhe e Arteve e Kosovës (AShAK)*

89. AShAK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se përfshirja e saj në Ligjin e kontestuar dëmton statusin e anëtarit të akademisë. AShAK thekson se është institucion i themeluar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës dhe ka ligj të veçantë: Ligjin nr. 05/L-038 për Akademinë e Shkencave dhe të Arteve të Kosovës (neni 2). AShAK pohon se është institucion i pavarur në fushën e shkencës dhe të artit, ndërsa veprimtaria e akademisë është veprimtari e interesit të veçantë publik në Republikën e Kosovës, Po ashtu, çështja e shpërblimit të anëtarit të AShAK është e rregulluar me Ligjin për Akademinë e Shkencave dhe të Arteve të Kosovës (neni 25). Sipas njoftimit të AShAK kuptohet se anëtarët e saj nuk marrin pagë, mirëpo marrin shpërblim, që është karakteristike e të gjitha akademive të shkencave, dhe përcaktimet aktuale të Ligjit të kontestuar bien në kundërshtim me këtë rregull. AShAK-u pretendon se përgjithësisht Ligji i kontestuar e cenon Ligjin për Akademinë e Shkencave



dhe të Arteve të Kosovës, i cili nuk është marrë parasysh në kohen e miratimit të Ligjit të kontestuar.

*Ankesa nga Instituti i Mjekësisë Ligjore (IML)*

90. IML, para Avokatit të Popullit, kërkon pezullimin e zbatimit të nenit 33, paragrafi 1.8, të Ligjit të kontestuar, për nëpunësit e IML-së, dhe lënien në fuqi të shtesës mbi pagën bazë prej 30%, për çdo orë pune si rrezikshmëri, e paraparë me nenin 13, paragrafi 1, të Ligjit nr. 05/L-060 për Mjekësi Ligjore, deri në miratimin e akteve nënligjore të parapara me nenin 31 të Ligjit të kontestuar dhe caktimin meritore të shtesës së rrezikshmërisë në punë për stafin e IML-së. IML-ja thekson se gjatë periudhës së hartimit të Ligjit të kontestuar, nuk është marrë parasysh fakti se IML-ja është organ i vetëm dhe specifik në Republikën e Kosovës, për nga natyra dhe specifikat e punës që kryhet në këtë institut. Për këtë arsye IML kërkon që caktimi i gradës së nëpunësve të tij të bëhet në mënyrën meritore duke pasur parasysh faktin se IML është organ i vetëm dhe specifik në Republikën e Kosovës dhe rolin që e ka ai në kuadër të institucioneve të Republikës së Kosovës. Në fund, IML kërkon që stafi i tij mbështetës të ketë statusin e njëjtë në QKUK dhe të instituteve të tjera shëndetësore.

*Ankesa nga Administrata e Qendrës Klinike Universitare*

91. Administrata e Qendrës Klinike Universitare pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar ulën pozitat administrative aktuale të punonjësve administrativ të QKUK-ShSKUK. Ankuesit pretendojnë se në bazë të Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësi, neni 3, paragrafi 1, nënparagrafi 1.28, është përcaktuar organizimi administrativ brenda institucioneve publike shëndetësore duke e përcaktuar administratën si shërbim profesional. Po ashtu, neni 62, paragrafi 6, i këtij ligji përcakton se të gjithë të punësuarit e ShSKUK nuk i takojnë shërbimit civil, por janë shërbyes publikë. Ankuesit pretendojnë se Ligji për Pagat në Sektorin Publik, e ka cenuar parimin “pagë e njëjtë për punë të njëjtë”, që ka rezultuar me cenimin e dispozitës Kushtetuese “Barazia para ligjit”. Përfundimisht, ankuesit kërkojnë trajtim të barabartë në mënyrë që të mos diskriminohen në raport me përgjegjësinë dhe punën që e kryejnë në Institucionin e Qendrës Klinike Universitare të Kosovës dhe në ShSKUK.

*Ankesa nga Oda e infermierëve, mamive dhe profesionistëve të tjerë shëndetësorë (Oda)*

92. Oda pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar thellon hendekun social në Republikën e Kosovës. Më tej, Oda thekson se me Ligjin e kontestuar, infermieret, mamitë dhe profesionistet e tjerë shëndetësorë janë kategorizuar me koeficientin 2.2, pa kurrfarë analize dhe pa marrë parasysh asnjë kriter bazik për këtë kategorizim. Sipas Odes, në këtë rast nuk është marrë parasysh kriteri bazik, ai i shkollimit, kur dihet se në mesin e këtyre të punësuarve ka të punësuar me gradën doktor, me gradën master, baçelor etj. Oda, më tej, thekson se të gjithë punonjësit janë kategorizuar me të njëjtin koeficient. Sipas Odës, me këtë ligj janë cenuar vlerat universale të cilat mbrohet me Kushtetutë, e cila në nenin 7 thekson se rendi kushtetues bazohet në parimin e lirisë, pages,

demokracisë, barazisë (theks i shtuar), respektimit të të drejtave dhe të lirive të njeriut dhe të sundimit të ligjit, mosdiskriminimit; të drejtës së pronës, të drejtësisë sociale. Mbi këtë bazë, Ligji i kontestuar konsiderohet se cenon rendë parimin e barazisë, është diskriminues dhe nuk promovon parimet e drejtësisë sociale, por thellon hendekun social në vendin tonë.

*Ankesa nga Sindikata e infermierëve, mamive dhe profesionistëve të tjerë shëndetësorë*

93. Sindikata në fjalë pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar infermieret janë ndarë në tri grupe: grupi i parë me koeficient 2.2 për shërbimin parësor; grupi i dytë me koeficient 2.25 për shërbimin dytësor dhe tretësor; dhe grupi i tretë i fizioterapeutëve me koeficient 3.2, megjithëse e kanë punën, funksionin, pozitën apo gradën e njëjtë sikurse infermieret, mamitë dhe profesionistet e tjerë shëndetësorë. Sindikata konsideron se kjo ndarje është në kundërshtim me parimin e pagës së barabartë të përcaktuar me nenin 3, pika 1.3, të Ligjit të kontestuar, i cili nënkupton që secili përfitues i pagës merr pagë të barabartë për punën në funksionin, pozitën apo gradën e njëjtë apo të krahasueshme. Po ashtu, Sindikata konsideron se ngritja e koeficientit në 3.2. për të gjithë është me rëndësi për të evituar largimin e infermierëve nga Kosova, duke pasur parasysh numrin e madh të tyre që kanë aplikuar për viza pune në shtetet e BE.

*Ankesa nga Këshilli Iniciues i Mësimdhënësve nga klasa 1-5*

94. Këshilli në fjalë pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar është cenuar parimi “*pagë e njëjtë për punë të njëjtë*”, sepse mësimdhënësit e klasave 1-5 nuk janë trajtuar njëjtë sikurse mësimdhënësit e klasave 6-9. Këshilli pretendon se, sipas shtojcës së Ligjit të kontestuar, mësimdhënësit e shkollave të mesme të ulëta 6-9 janë kategorizuar me koeficient 2.45, ndërsa mësimdhënësit e shkollave të mesme të ulëta 1-5, janë kategorizuar me koeficient 2.3. Këshilli pretendon se në këtë rast nuk janë marrë parasysh kriteret e njëjta dhe janë trajtuar ndryshe nga mësimdhënësit e klasave 6-9. Këshilli, në fund shpreh pakënaqësinë rreth këtij trajtimi, e po ashtu nuk e di se cilin kriter e kanë marrë për bazë Qeveria dhe Kuvendi në kohën kur e kanë bërë këtë dallim në rregullimin në Ligjin e kontestuar.

*Ankesa nga Radiotelevizioni i Kosovës (RTK)*

95. RTK pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me përfshirjen në Ligjin e kontestuar është cenuar pavarësia e saj institucionale, editoriale dhe statusi i transmetuesit publik i RTK-së. RTK thekson se, në bazë të Ligjit nr.04/L-046 për Radiotelevizionin e Kosovës, RTK, në cilësi të transmetuesit publik të Kosovës, ka statusin e institucionit të pavarur publik, i cili ofron shërbime në fushën e veprimtarisë mediale. RTK pohon se ka pasur reagime nga Unioni Evropian për Transmetim (European Broadcasting Union), ku ceket se përfshirja e RTK-se në Ligjin e kontestuar është në kundërshtim me Kushtetutën dhe me Ligjin nr. 04/L-046 për Radiotelevizionin e Kosovës, me ç'rast inkurajohen autoritetet e Kosovës ta miratojnë ligjin e ri për RTK-në, për ta siguruar autonominë institucionale dhe editoriale, duke përfshirë autonominë e resurseve njerëzore. RTK përmend epërsinë e Kushtetutës ndaj

ligjeve dhe faktin se marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Kosovës behën pjesë e sistemit të brendshëm juridik. Në këtë drejtim, RTK i referohet rekomandimit të Këshillit të Evropës No.R(96)10 lidhur me garantimin e pavarësisë së transmetuesit publik. Për më shumë, RTK u referohet edhe instrumenteve të tjera ndërkombëtare që mbrojnë pavarësinë institucionale të Transmetuesve Publik në Evropë, siç janë: Protokolli i Amsterdemit nga 1997, Dokumenti i Këshillit të Evropës CoE 2012/1, Vlerat e Standardet të EBU-së lidhur me pavarësinë institucionale dhe editoriale të Transmetuesit Publik.

*Ankesa nga Sindikata e Re e Korporatës Energjetike të Kosovës*

96. Sindikata në fjalë pretendoi, para Avokatit të Popullit, se puna e punëtorëve të KEK-ut dallon nga puna e shërbyesve civilë sepse punëtorët e KEK-ut punojnë në kushte shumë të vështira, gjë që reflektohet në gjendjen e tyre shëndetësore dhe në faktin se një numër i konsiderueshëm i punëtorëve vdesin pa arritur moshën e pensionimit. Sipas Sindikatës në fjalë, Ligji i kontestuar cenon ekonominë e tregut të lirë dhe nuk përputhet me Ligjin e Punës. Sindikata, përfundimisht kërkon që të merret parasysh rrezikshmëria e veprimtarisë së KEK-ut, dhe pasi që KEK-u është kompania më fitimprurëse në vend, të hiqet nga fushëveprimi i Ligjit të kontestuar dhe të veprojë si e pavarur.

*Ankesa nga Operator Sistemi, Transmisioni dhe Tregu - KOSTT sh.a.*

97. KOSTT pretendoi, para Avokatit të Popullit, se neni 27 i Ligjit të kontestuar nuk është në pajtueshmëri me Kushtetutën, duke kërkuar përjashtimin e ndërmarrjes publike Operator Sistemi, Transmisioni dhe Tregu -KOSTT sh.a., nga fushëveprimi i këtij ligji. Po ashtu, KOSTT rikujton parimin e ekonomisë së tregut të lirë të shprehur në nenin 10 dhe në nenin 119 të Kushtetutës, të reflektuar në Ligjin nr.03/L-048, për Ndërmarrjet Publike. Po ashtu, KOSTT rikujton parimet e mëvetësisë dhe të autonomisë së ndërmarrjeve publike, në aspektin e organizimit ligjor, të vendimmarrjes, të zbatimit të parimit të ligjshmërisë dhe funksionit mbikëqyrës të veprimtarisë së ndërmarrjeve publike nga autoritetet përkatëse rregullatore, siç, është shprehur në nenin 119 të Kushtetutës. KOSTT thekson se nocionet e pavarësisë së ndërmarrjeve publike, në pajtim me Kushtetutën, janë shprehur në Ligjin nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike, ku behet dallimi ndërmjet ndërmarrjeve publike autonome, siç është KOSTT-i dhe ndërmarrjeve e agjencive të tjera. KOSTT konsideron se kufizimi i pagës (faktorëve të koeficientit) për ndërmarrjet publike, sipas nenit 27 të Ligjit të kontestuar, kufizon dhe pamundëson ofrimin e stimulimit ekonomik dhe motivues për punonjësit e ndërmarrjeve publike në Kosovë, dhe si i tillë është në kundërshtim me Kushtetutën. Për më tepër, KOSTT mëton se neni 27 i Ligjit të kontestuar drejtpërdrejt cenon pavarësinë financiare të KOSTT-it në përcaktimin e pagave për punonjësit e vet. Në këtë mënyrë, KOSTT konsideron se kufizohet pasja në dispozicion e resurseve njerëzore të saj për t'i përmbushur detyrat dhe obligimet ligjore të dhëna me Ligjin nr.05/L-081 për Energji Elektrike dhe për t'i zbatuar obligimet e Republikës së Kosovës sipas marrëveshjeve ndërkombëtare. KOSTT shpreh brengjen se me hyrjen në fuqi të Ligjit të kontestuar do të përballlet me ikjen e stafit të saj, sepse pagat e punonjësve të KOSTT-it do të zvogëlohen për 47 %, dhe KOSTT nuk do të jetë në gjendje të

ofrojë kompensime motivuese për stafin. KOSTT thekson se duhet të ketë personel të veçantë për t'i përmbushur kërkesat specifike teknike dhe operative, dhe personeli i kësaj kompanie duhet të jetë me i kualifikuar sesa ne kompanitë e tjera në sektorin e energjisë. Kjo për arsye se duhet vazhdimisht ndërveprim me operatorët e sistemeve të transmissiionit të vendeve të tjera, si dhe me rregullatorët.

*Ankesa nga Sindikata e Pavarur e KOSTT-it*

98. Sindikata e Pavarur e KOSTT-it pretendoi, para Avokatit të Popullit, se është kompania e vetme në Kosovë, e cila merret me menaxhimin e linjave të tensionit të lartë, prandaj puna e saj është shumë specifike dhe me përgjegjësi të madhe. Për të kryer punën në tregun e energjisë, KOSTT ka nevojë për staf të trajnuar dhe me përvojë. Sipas Sindikatës së Pavarur të KOSTT-it, përfshirja e KOSTT-it në Ligjin e kontestuar cenon pavarësinë financiare të KOSTT-it dhe paraqet rrezik për largimin e stafit profesional nga KOSTT. Sindikata e Pavarur e KOSTT-it konsideron se punëtorët e KOSTT-it nuk janë shërbyes civilë, pasi që KOSTT ka pavarësi financiare.

*Ankesa nga Federata Sindikale e Pavarur e Postes dhe Telekomunikacionit të Kosovës*

99. Federata Sindikale e Pavarur e Postës dhe Telekomunikacionit të Kosovës pretendoi, para Avokatit të Popullit, se neni 27 i Ligjit të kontestuar do të godasë me së shumti Telekomin e Kosovës, që përbëhet nga inxhinierë, juristë, ekonomistë dhe teknikë specialistë. Po ashtu, ankuesja pretendon se Telekom i Kosovës nuk financohet nga buxheti i Republikës së Kosovës, por përmes biznes-planit që planifikon në baza vjetore bazuar në të hyrat vetanake dhe rritjes në tregun e telekomunikacionit.

*Ankesa nga Agjencia e Shoqërisë së Informacionit në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike (TIK)*

100. Ankuesja pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Qeveria deri më tani ka trajtuar ndaras pozitat në fushën e TIK-ut, mirëpo me Ligjin e kontestuar nuk është bërë kategorizimi për fushën e TIK-ut. Më tej, ankuesja thekson se kjo agjenci në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike është institucion përgjegjës në fushën e Teknologjisë së Informacionit dhe Komunikimit TIK, e cila përben bazë të zhvillimit për të gjitha sferat e tjera, p.sh. arsimi, shëndetësia, ekonomia, bujqësia.

*Ankesa nga Veton Çoçaj – certifikues*

101. Z. Çoçaj pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar nuk është hartuar mbi parimin “punë e njëjte, pagë e njëjtë”. Në këtë drejtim ai thekson se në Kuvendin e Republikës së Kosovës pozita certifikues është trajtuar si pozite e veçantë dhe është klasifikuar me koeficientin 4.2, ndërsa në institucionet e tjera, ministri dhe agjenci, pozita e certifikuesit nuk figuron fare, por është e kategorizuar si kuadër ekzekutiv profesional dhe është klasifikuar me koeficientin 2.35. Më tej, z. Çoçaj pretendon se ngarkesat e punës janë më

të mëdha në ministri sesa në Kuvend dhe, sipas këtij arsyetimi, kërkon që të ketë trajtim të barabartë për të gjithë certifikuesit në Republikën e Kosovës.

*Ankesa nga Pajtim Zogaj, inspektor në Inspektoratin e Trashëgimisë Kulturore*

102. Z. Zogaj pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar është cenuar parimi “*pagë e njëjtë për punë të njëjta*”, e po ashtu është cenuar neni 23 i DUDNJ. Me konkretisht, ankuesi specifikon se me Ligjin e kontestuar është rregulluar edhe çështja e shtesave mbi pagën bazë, e cila u takon zyrtarëve të Administratës Tatimore të Kosovës, inspektorëve hetues të Autoritetit Kosovar të Konkurrencës, zyrtarëve të Agjencisë Kundër Korrupsionit, mirëpo e njëjta shtesë nuk është paraparë edhe për inspektorët e Inspektoratit të Trashëgimisë Kulturore, edhe pse natyra e punës është e njëjtë me subjektet e theksuar me sipër. Ankuesi, më tej, pretendon se në baze të këtij përcaktimi inspektorët e Inspektoratit të Trashëgimisë Kulturore janë diskriminuar dhe janë trajtuar në mënyrë të pabarabartë nga dispozitat e Ligjit të kontestuar.

*Ankesa e psikologëve dhe e pedagogëve të shkollave*

103. Ankuesit pretenduan, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar i trajton ata në mënyrë të pabarabartë, në krahasim me pedagogët dhe me psikologët e shkollave speciale. Ankuesit theksojnë se me këtë ligj nuk është respektuar parimi i “*pagës së njëjtë për punë të njëjta*”. Ata pretendojnë se pozicionimi i tyre do duhej të ishte i ngjashëm me mësimdhënësit e shkollave të mesme të larta, me koeficient 2.6, ose me mësimdhënësit e shkollave speciale, me koeficient 2.5. Më tej, ankuesit theksojnë se psikologët klinikë në klinikën e QKUK-së kanë të njëjtin kualifikim dhe janë kategorizuar me koeficient 3.5. Ata theksojnë se, edhe në këtë rast, ligji ka diskriminuar ankuesit, sepse edhe ata ofrojnë shërbime të njëjta psikosociale ndaj njerëzve në nevojë. Ankuesit po ashtu pohojnë se mësimdhënësit e shkollave të mesme të larta janë kategorizuar me koeficient 2.6 (grada master), pedagogët specialë dhe mësimdhënësit e shkollave speciale janë kualifikuar me koeficient 2.5 (grada master), mësimdhënësit në nivelin klasor 6 - 9 janë kualifikuar me koeficient 2.45 (grada baçelor deri në 240 kredi), mësimdhënësit e nivelit klasor 1 - 5 janë kualifikuar me koeficient 2.3 (grada baçelor deri në 180 kredi), ndërsa psikologu i shkollës është kualifikuar me koeficient 2.3 (grada master). Ky përcaktim, sipas ankuesve, paraqet qartë trajtimin e pabarabartë të psikologëve dhe të pedagogëve në shkolla. Prandaj, bazuar në argumentet e paraqitura më sipër, ankuesit (psikologët dhe pedagogët) kërkojnë trajtim të barabartë dhe mosdiskriminues me Ligjin e kontestuar, si dhe të respektohet parimi “*pagë e njëjtë për punë të njëjta*”, parim ky i cili aktualisht nuk është marrë parasysh me këtë ligj.

*Ankesa nga Njësia Qendrore Harmonizuese për Auditim të Brendshëm në Ministrinë e Financave dhe Auditorët e Brendshëm nga niveli qendror dhe lokal*

104. Njësia Qendrore Harmonizuese për Auditim të Brendshëm në Ministrinë e Financave dhe Auditorët e Brendshëm nga niveli qendror dhe lokal pretenduan, para Avokatit të Popullit, se nuk janë të përfshirë në Ligjin e kontestuar, mirëpo përcaktimi i statusit dhe i pagave të tyre pritet të bëhet me

një akt nënligjor, i cili do miratohet nga Qeveria në bashkëpunim me Ministrinë e Financave. Ankuesit shfaqin shqetësimin e tyre se një veprim i tillë ka rrezik ta cenojë sigurinë e tyre juridike si dhe qëndrueshmërinë financiare të auditorëve të brendshëm. Ankuesit theksojnë se fakti se me ligjin e kontestuar nuk është rregulluar pozicioni dhe paga e auditorëve të brendshëm, dëshmon se ky ligj nuk ka respektuar barazinë para ligjit, sepse e ka lenë mundësinë që për disa pozita, siç është pozita e auditorëve të brendshëm, të rregullohet me akt nënligjor, përkatësisht me udhëzim administrativ i cili ka mundësi të ndryshohet me një procedurë të shkurtër dhe të shpejtë tregon se siguria juridike e auditorëve të brendshëm nuk është e njëjtë sikurse siguria juridike e pozitave që janë përcaktuar me Ligjin e kontestuar. Po ashtu, ankuesit pretendojnë se pozicionimi i tyre në Ligjin e kontestuar do të ketë ndikim në përcaktimin e statusit të tyre dhe të pagës së tyre në nivel ligji. Lidhur me këtë, ankuesit theksojnë se Ligji i kontestuar nuk ka marrë parasysh fare dispozitat e Ligjit nr. 06/L-021 për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike, i cili në nenin 23, paragrafi 2, përcakton qartë: *“Paga e stafit të Njesisë Qendrore Harmonizuese dhe e Njësive të Auditimit të Brendshëm trajtohen në mënyrë të veçantë dhe duhet të jenë të harmonizuara me pagat e auditorëve të Zyrës Kombëtare të Auditimit.”* Prandaj, duke pasur parasysh gjithë këtë, ankuesit pretendojnë se është esenciale për funksionimin e tyre që pozicioni i tyre të jetë i përcaktuar me Ligjin për Pagat në Sektorin Publik, dhe pozicionimi i tyre të bëhet duke pasur parasysh në tërësi nenin 23, paragrafi 2, të Ligjit nr. 06/L-021 për Kontrollin e Brendshëm të Financave Publike, sipas të cilit, pagat e stafit të Njesisë Qendrore Harmonizuese dhe e njësive të Auditimit të brendshëm trajtohen në mënyrë të veçantë dhe duhet të jenë të harmonizuara me pagat e auditorëve të Zyrës Kombëtare të Auditimit.

*Ankesa nga profesionistët shëndetësorë/mjekët e punësuar në Ministrinë e Shëndetësisë (MSH)*

105. Ankuesit theksuan, para Avokatit të Popullit, se në kuadër të profesionistëve shëndetësorë janë mjekë, stomatologë të punësuar në MSH. Sipas pretendimeve të tyre përcaktimet aktuale me Ligjin e kontestuar i vë ata në kategorizim të njëjtë me shërbyesit civilë dhe nuk u njihet shkollimi universitar dhe specialistik gjatë llogaritjes së pagës. Ankuesit konsiderojnë se janë të diskriminuar nga e drejta për pagë të dinjitetshme, sipas arritjeve profesionale dhe shërbimeve të cilat i ofrojnë. Më tej, ankuesit theksojnë se për t'u punësuar në MSH është dashur të plotësohen disa kriterë, si shkollimi nga lëmi i mjekësisë, si dhe licencimi si punëtorë shëndetësorë dhe si rrjedhojë e kësaj, të njëjtët në pozitat që i mbajnë në MSH nuk i përkasin shërbyesve civilë sipas Ligjit nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil (neni 4. paragrafi 1), por kategorizohen si staf mjekësor të sistemit shëndetësor. Ankuesit pohojnë se kjo fryme nuk është bartur në Ligjin e kontestuar sepse ata janë kategorizuar si shërbyes civilë. Në vazhdim, ankuesit theksojnë se sipas Ligjit nr. 04/L-125 për Shëndetësi, neni 69, profesionist shëndetësor konsiderohet doktori i mjekësisë, doktori i stomatologjisë dhe farmacist i diplomuar. Pretendimet e tyre ankuesit i bazojnë në mendimet e organizatës botërore të shëndetësisë, sipas të cilave, sistemi shëndetësor përbehet nga organizatat, nga njerëzit dhe nga veprimet qëllimi primar i të cilëve është promovimi, rikthimi dhe ruajtja e shëndetit, e sipas Bankës Botërore, konstatohet se sistemi shëndetësor nuk përbëhet vetëm

nga institucionet shëndetësore, por edhe nga MSH, nga financuesit shëndetësorë dhe nga organizata të tjera. Ankuesit, përfundimisht pretendojnë se përcaktimi aktual në Ligjin e kontestuar i diskriminon ata nga e drejta e pagës si mjekë specialistë, me koeficient 5, sepse i rendit si shërbyes civilë me një koeficient shumë më të ulët, duke mos ua llogaritur shkollimin universitar dhe specialistik.

*Ankesa nga stafi i inxhinierëve të Autoritetit Rregullativ të Komunikimeve Elektronike dhe Postare (ARKEP-it)*

106. Ankuesit pretenduan, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar, stafi i ARKEP-it nuk është trajtuar në mënyrë të barabartë sikurse institucionet e tjera. Lidhur me këtë, ata theksojnë se inxhinierët në disa institucione të tjera, si Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC), Agjencia e Shërbimeve të Navigacionit Ajror (AShNA), janë kategorizuar me koeficient shumë më të lartë sesa inxhinierët e ARKEP-it. Sipas tyre, kjo formë e kategorizimit është e pabarabartë, sepse inxhinierët e këtyre institucioneve i sjellë në pozicione jo të barabarta, e kur kësaj i shtohet fakti se inxhinierët e AAC-së dhe të AShNA-s autorizohen nga ARKEP-i për shfrytëzimin e resurseve për komunikimet elektronike, që është shumë vitale për fushën e aviacionit civil dhe navigimit ajror, e po ashtu realizon matje radio-monitoruese për identifikimin e interferencave, shfaqja e të cilave mund ta rrezikojë sigurinë e komunikimit. Për këtë arsye ata pretendojnë se duhet të pozicionohen tek pozicioni “Ekspert 2”, me koeficient 5.5 dhe “Ekspert 3”, me koeficient 4.

*Ankesa nga Autoriteti Rregullator për Shërbimet e Ujit (ARrU)*

107. ARrU, pretendoi, para Avokatit të Popullit, se me Ligjin e kontestuar, kuadri profesional dhe nëpunësit e ARrU-së janë kategorizuar në nivel të njëjtë me nivelin e shërbyesve civilë. Ata theksojnë se, duke pasur parasysh natyrën specifike të punës dhe përshkrimin e detyrave të punës të njëjtit nuk mund të harmonizohet me pozita të njëjta në sektorin e shërbimit publik. Ankuesi shpreh shqetësimin e tij se me përcaktimin aktual të Ligjit të kontestuar, ka rrezik që të largohet kuadri profesional nga ARrU dhe të reflektojë dëmshëm për institucionin. ARrU, më tej, thekson se aktualisht pagat e kuadrit të ARrU-së janë në nivel me të ulët se pagat e pozitave ekuivalente të ofruesve të shërbimeve të cilat rregullohen dhe mbikëqyren nga ARrU. Prandaj, kategorizimi i punonjësve të ARrU-së, sipas ankuesit në nivel me shërbyesit civilë do ta thellonte akoma më shumë këtë dallim, gjë që ndikon në zhvlerësimin e punës dhe të autoritetit të stafit të ARrU-së, ndaj ofruesve të shërbimeve. Në fund, ankuesi pretendon se në të gjitha vendet punonjësit e rregullatorëve në aspektin e pagave qëndrojnë me lart se institucionet që i rregullojnë, gjë që nuk është në Kosovë dhe ky dallim me këtë ligj do të jetë shumë më i madh.

*Ankesa nga Sindikata e Universitetit të Prishtinës (UP)*

108. Sindikata e UP-së, pretendoi, para Avokatit të Popullit, se Ligji i kontestuar është diskriminues dhe nuk e ka përfshirë premtimin publik për rritje lineare në vlerën prej 70 eurosh për të gjithë punëtorët e administratës së UP-së. Sipas Sindikatës së UP-së me Ligjin e kontestuar, disa pozitave kryesore në UP, iu

ulen pagat, për çfarë sindikata konsideron se kjo është kundër kushtetuese e po ashtu diskriminuese, sepse një e drejtë e fituar nuk mund të mohohet në këtë formë. Sindikata e UP-së për këtë çështje i referohen Ligjit nr. 03/L-147 për Pagat e Nëpunësve Civilë, përkatësisht nenit 28, ku thuhet: *“Nëpunësit civilë, paga bazë e të cilëve pas zbatimit të këtij ligji është me e vogël se paga bazë e tyre ekzistuese para hyrjes në fuqi të këtij ligji, ruajnë pagën e tyre ekzistuese bazë deri në kohën kur paga e tyre bazë të jetë në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe me dispozitat që kanë të bëjnë me klasifikimin e përgjithshëm të pozicioneve të punës në Shërbimin Civil, si dhe me standardet dhe procedurat për klasifikimin e secilës pozitë në gradën përkatëse.”* Më tej, kjo sindikatë pretendon se me Ligjin e kontestuar nuk janë caktuar titujt dhe koeficientet për administratën e UP-së dhe kjo mund të sjellë diskriminim në rast të gradimit të këtyre koeficienteve dhe pozitave nga Komisionet *ad-hoc* nga Qeveria. Po ashtu, sindikata thekson se me këtë ligj nuk është përcaktuar përqindja e pagesës për honorar (mbinormë), e që është specifike në rastet e universiteteve. Sindikata e UP-së, më tej, pretendon se parimet kryesore për miratimit e këtij ligji kane qenë: parimi i *“barazisë”*, parimi i *“pagës së njëjte për punë të njëjte”* dhe parimi i *“mosdiskriminimit”*. Lidhur me këtë çështje, Sindikata e UP-së thekson se asnjëri nga këto parime në rastin e UP-së nuk është respektuar dhe nuk është marrë parasysh. Për me tepër, sindikata e UP-së pretendon se ky ligj ka krijuar pabarazi ndërmjet punonjësve të UP-së dhe institucioneve të tjera. Për këtë e njëjta ka marrë shembull rastin e certifikuesit në Kuvendit, i cili është përcaktuar me koeficient 4.2, ndërsa në institucionet e tjera kjo pozitë është certifikuar dukshëm me ulët, pavarësisht faktit se kanë buxhet shumë më të lartë. Më tej, Sindikata e UP-së pretendon se pabarazia është shfaqur edhe në rastet, si p.sh. vozitësi në kabinete politike është përcaktuar me koeficient 2.2, ndërsa zyrtarët administrativë në UP (që mund të kenë gradën master apo doktor), mund ta kenë koeficientin më së shumti 2.35. Më tej, pozita e asistentit administrativ dhe e asistentit teknik në Kuvend ka koeficient 2.8, ndërsa ekuivalent me këtë pozitë apo koeficient në administratën e shërbimeve publike është pozita e udhëheqësit të divizionit (Drejtues i ulet 2). Kjo sindikatë, duke u bazuar në argumentet e paraqitura me sipër, nga Avokati i Popullit ka kërkuar që ta iniciojë në Gjykatën Kushtetuese vlerësimin e përputhshmërisë me Kushtetutën të Ligjit të kontestuar, sepse ky ligj sipas saj është i pabarabartë, nuk e ka arritur qëllimin e pagës së njëjte për punën e njëjte dhe ka rezultuar me diskriminim ndërmjet punonjësve në institucionet e Republikës së Kosovës.

### **Kërkesat përfundimtare të parashtruesit të kërkesës drejtuar Gjykatës**

109. Së pari, Avokati i Popullit në cilësi të parashtruesit të kërkesës kërkoj nga Gjykata që të bëjë vlerësimin e kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar, duke konstatuar që i njëjti, ndër të tjera: (i) nuk pasqyron parimin e ndarjes së pushteteve, kontrollit e balancimit mes tyre, sikurse që është përcaktuar me Kushtetutë; (ii) nuk mundëson pagë të barabartë për punë të barabartë për të gjithë të punësuarit në sektorin publik, sipas hierarkisë kushtetuese, përgjegjësisë institucionale dhe ndërlikueshmërisë në punë; (iii) cenon të drejtën e pronës; (iv) nuk reflekton parimet e përcaktuara të vet Ligjit të kontestuar në të gjitha dispozitat dhe Shtojcën 1 të tij.



110. Së dyti, Avokati i Popullit në cilësi të parashtruesit të kërkesës kërkoi që, për sa i takon 35 ankesave individuale të institucioneve dhe subjekteve të ndryshme të dorëzuara tek ai e ku janë ngritur pretendime për jo-kushtetutshmëri të Ligjit për Pagat, Gjykata “*të vlerësojë nëse Ligji i kontestuar prek interesat legjitime të këtyre ankuesve.*”

### **Komentet e dorëzuara nga MAP si përgjigje ndaj pretendimeve të Avokatit të Popullit**

111. MAP, në cilësi të Ministrisë që kishte propozuar Ligjin e kontestuar i cili më pas ishte miratuar nga Qeveria dhe votuar nga Kuvendi, ka dorëzuar komente përkitazi me çështjet e ngritura nga Avokati i Popullit në kërkesën e tij, respektivisht për ndarjen e pushteteve; sundimin e ligjit, barazinë para ligjit; të drejtën e pronës dhe ndërmarrjet publike. MAP gjithashtu ka paraqitur edhe komente specifike në lidhje me disa nga 35 ankesat individuale të cilat ishin dorëzuara pranë Avokatit të Popullit nga institucione dhe subjekte të ndryshme të interesuara për statusin e kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar. Të gjitha komentet e MAP, përfshi edhe ato për ankesat individuale, Gjykata do t'i paraqesë në vijim.

#### *Komentet përkitazi me “ndarjen e pushteteve”*

112. Sa i përket cenimit të ndarjes së pushteteve, kontrollit e balancimit mes tyre, MAP argumenton se pretendimi kryesor i Avokatit të Popullit është se Ligji i kontestuar duhet të kishte parasysh këtë parim edhe sa i përket pagave si për nga aspekti hierarkik ashtu edhe operues. Parashtruesi në kërkesën e tij nuk e ka bërë të ditur se si duhej të rregullohej çështja e pagave duke u bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe nuk ka dhënë asnjë indikacion të vetëm se ku është bërë shkelja e Kushtetutës me Ligjin e kontestuar për cilin është cenuar parimi i ndarjes së pushteteve. Në përgjithësi si shkelje paraqiten rregullimi i njëjtë për të gjitha degët e pushtetit dhe veshja e Qeverisë me autorizime për të rregulluar me akte nënligjore disa procedura sa i përket pagës dhe shtesave në page. Në lidhje me këtë çështje kemi dhënë përgjigje edhe në shkresën nr. 3664 të 29 nëntorit 2019 për Ligjin Nr.06/L-114 për Zyrtarët Publikë.
113. Pretendimi se cenimi i parimit të ndarjes së pushtetit, kontrollit dhe balancimit të tyre është bërë me Ligjin për Paga për shkak se i njëjti nuk ka marrë parasysh rregullimet e veçanta sa i përket të drejtave dhe detyrave që bëjnë ligjet e veçanta të shumë institucioneve, sidomos të ligjeve që rregullojnë Institucionet e Pavarura - është shumë i gjerë dhe nuk kufizohet vetëm në të drejtën e pagës dhe si i tillë nuk është i vërtetë. Kjo vërehet më së miri tek vet ligjet e veçanta për Institucionet e pavarura, për shembull: Ligji nr. 05/L-0 19 për Avokatin e Popullit, në nenin 34 në mënyrë precize përcakton “*Pagat në Institucionin e Avokatit të Popullit rregullohen sipas ligjit përkatës për Pagat nga Buxheti i Republikës së Kosovës*”; Ligji nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës në nenin 13 për pagat e Këshilltarëve juridike përcakton “[...] *Pagat e këshilltareve juridik caktohen në pajtim me legjislacionin në fuqi*”, ndërsa nenin 15 për pagat e Gjyqtareve përcakton “*Paga e gjyqtareve të Gjykatës Kushtetuese është 1.3 herë sa ajo e gjyqtareve të Gjykatës Supreme të Republikës së Kosovës*”; Ligji Nr. 04/L-44 për

Komisionin e Pavarur të Mediave në paragrafin 4 të nenit 45 përcakton *“Niveli i kompensimit të kryetarit dhe anëtareve të KPM-së dhe anëtareve të Bordit për Ankesa, caktohet në pajtim me Ligjin për pagat e zyrtareve të lartë”*, ndërsa që nuk ka asnjë dispozite tjetër për pagat e personelit tjetër në KPM; Ligji Nr.05/L-055 për Auditorin e Përgjithshëm dhe Zyrën Kombëtare të Auditimit të Republikës së Kosovës, në paragrafin 7 të nenit 4 përcakton *“Niveli i pagës së Auditorit të Përgjithshëm, caktohet me Ligjin përkatës që rregullon pagat e funksionareve të lartë publike”* dhe nuk ka asnjë dispozite tjetër që rregullon pagat për personelin tjetër në këtë institucion. Pra të gjitha këto ligje, sipas MAP, jo që nuk kanë ndonjë dispozite specifike siç pretendohet, por përkundrazi referojnë se çështja e pagave duhet të rregullohet me një ligj për pagat e në këtë rast është Ligji i kontestuar i cili është miratuar nga Kuvendi. Ligji i veçantë siç pretendojnë ankuesit nuk janë ligjet e tyre sepse ato rregullojnë themelimin, organizimin dhe funksionimin e institucioneve të tyre si institucione të pavarura. Ligj për paga deri më tani si ligj i veçantë që i rregullon pagat e të punësuarve në institucionet e Republikës së Kosovës përveç Ligjit nr.03/L-147 për pagat e nëpunësve civilë - nuk ka pasur në sistemin ligjor të Kosovës. Pra, Ligji i kontestuar është i vetmi ligj i veçantë që i rregullon pagat e të gjithë të punësuarve në institucionet e Republikës së Kosovës.

114. Në anën tjetër Ligji i kontestuar njëjtë sikurse ligjet e tjera horizontale kanë për qëllim rregullimin e menaxhimit të parasë publike (Ligji për prokurimin publik, Ligji për menaxhimin e financave publike që asnjëherë nuk janë kontestuar deri me tash) ka për qëllim të rregullojë sistemin e pagave dhe shpërblimeve për funksionarët dhe zyrtarët publikë të cilët paguhen nga buxheti i Kosovës. Sa i përket referencës dhe ngjashmërisë me rastin KO73/16, MAP thekson se ky rast nuk mund të merret si rast i njëjtë me kërkesën e vlerësimit të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar. Kjo për faktin se objekt shqyrtimi në rastin KO73/16 ka qenë vlerësimi i kushtetutshmërisë së Qarkores Administrative nr. 01/2016, të nxjerrë nga MAP e jo një ligj i miratuar nga Kuvendi i cili *“në mënyrë homogjene ka për qëllim të vendos rregulla për menaxhimin e parasë publike sa i përket pagave të funksionareve dhe zyrtareve publik”*.
115. Sa i përket ndarjes së pushteteve, rikujtojmë se thelbi i çështjes së ngritur para Gjykatës nga parashtruesi i kërkesës është nëse Ligji i kontestuar është në përputhje me Kushtetutën. Neni 4 i Kushtetutës përcakton formën e qeverisjes, ndarjen e pushtetit, në mes tri pushteteve të qeverisjes dhe kontrollin e balancimit përkatës në mes tyre. Në këtë aspekt, dhe për aq sa është relevante për rrethanat e rastit konkret, Kushtetuta përcakton që Kuvendi ushtron pushtetin legjislativ (neni 4.2), dhe rrjedhimisht nxjerr ligje, e në çështjen e ngritur ka ushtruar mandatin e vet kushtetues duke nxjerrë Ligjin e kontestuar. Përndryshe ligji, si akt i përgjithshëm juridik që rregullon marrëdhëniet e caktuara shoqërore është i kufizuar në hapësirë dhe kohë. Në sistemin juridik të vendit ka nevojë për nxjerrjen e ligjeve të reja, për ndryshime dhe plotësime të ligjeve ekzistuese. Prandaj, nuk ka pengesa kushtetuese dhe ligjore, për qëllim të interesit publik parësor që me legjislacionin e ri të rregullohet mjedisi ligjor për pagat në sektorin publik. Në pajtim edhe me praktiken gjyqësore të GJEDNJ-së, nuk është brenda fushëveprimit të Gjykatës Kushtetuese që të zëvendësojë politikat publike të

përcaktuara nga ligjvënësi. Parimi i ndarjes së pushteteve e obligon Gjykatën që të respektojë përcaktimin e politikave nga ligjvënësi. Ligjvënësi, respektivisht Kuvendi, për shkak të pozitës së tij dhe legjitimitetit demokratik është në pozitë me të mirë se sa Gjykata për të përcaktuar dhe avancuar politikat ekonomike dhe sociale të vendit (shih, *mutatis mutandis*, rastin e GJEDNJ-së *Dubška dhe Krejzova kundër Republikës Çeke* kërkesat nr. 28859/11 dhe 28473/12, Aktgjykim i 15 nëntorit 2016, paragrafi 175 dhe referencat e përmendura aty).

116. Në nenin 4 të Kushtetutës është sanksionuar një prej elementeve më të qenësishëm të parimit të shtetit të së drejtës, për të cilin bëhet fjalë që në preambulën e Kushtetutës. Në demokraci, si formë e qeverisjes, parimi i rëndësishëm i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Për këtë qëllim, pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një serë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta i krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Pra, në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit (Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë, Vendimi nr. 19, i 3 majit 2007, V-19/07).
117. MAP me tej thekson se parashtuesi *inter alia* pretendon se Ligji i kontestuar aplikon kritere të njëjta për autoritetet, për institucionet dhe për organet në Republikën e Kosovës, pa marrë parasysh rendin dhe ndarjen e pushteteve në pajtim me Kushtetutën dhe specifikën e statusit kushtetues të subjekteve të sektorit publik. Në këtë aspekt të kontestimit, vlerësojmë se parashtuesi nuk ka paraqitur se cilat kritere janë të njëjta në Ligjin e kontestuar dhe rrjedhimisht po të “*aplikoheshin kriteret jo të njëjta*” konsiderojmë se do të bëhej fjalë për diskriminim apo trajtim jo të barabartë. Në këtë pikë konsiderojmë se Avokati i Popullit ka dështuar të dëshmojë para Gjykatës së për cilat kritere e ka fjalën, duke anashkaluar autoritetin që i është dhënë me Kushtetutë për nxjerrë edhe ligje të veçanta që i rregullojnë pagat e punonjësve në dy degët tjera të pushtetit dhe të institucioneve të pavarura kushtetuese (Shih, Opinioni i Komisionit të Venecias nr. 598/2010 - Amicus curiae brief për Gjykatën Kushtetuese të “ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë” për ndryshimet në disa ligje në lidhje me sistemin e pagave dhe shpërblimet e zyrtarëve të zgjedhur dhe të emëruar (Miratuar nga Komisioni i Venecias në sesionin e 85-të plenar, Venecia, 17-18 dhjetor 2010). Rekomandimi (94) 12 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës thotë se pagat e shtesat gjyqësore duhet të garantohen me ligj (parimi 1.2b.ii). Për me shumë në Aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese të Kroacisë, pika 9.1, thuhet: Gjykata Kushtetuese thekson se realizimi i parimit të shtetit të së drejtës, si një nga vlerat më të larta të rendit kushtetues të Republikës së Kroacisë dhe bazës për interpretimin e Kushtetutës është e paimagjinueshme pa një gjyqësor të pavarur. Kushtetuta i ka kushtuar rendësi organizimit të pushtetit shtetëror, në përputhje me parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve (në legjislativ,

gjqësor dhe ekzekutiv) të përshkruar me nenin 4 të Kushtetutës, dhe garanton autonominë dhe pavarësinë e gjyqësorit (neni 115, paragrafi 2 i Kushtetutës).

118. Sidoqoftë, sipas MAP-it Kushtetuta nuk parashikon se si do të përcaktohen pagat për gjyqtarët (ose për ndonjë institucion tjetër), as elementet që e përbejnë pagën. Në këtë kontekst, Gjykata Kushtetuese e Kroacisë në vendimin për papranueshmëri të kërkesës, lidhur me Ligjin për Pagat në shërbimet Publike nr. U-I-1489/2001, U-I-1490/2001, U-I-1570/2001, U-I-1571/2001 të 20 shkurtit 2002, kishte nënvizuar në pikën 13 se ligji për pagat është një *lex specialis* dhe ligjvënësi është i autorizuar që të përcaktojë rrethin e zyrtarëve ndaj të cilëve zbatohet ligji. Gjykata kishte konsideruar të domosdoshme të theksojë në mënyrë të veçantë që Parlamenti Kroat është i autorizuar të vendosë në mënyrë të pavarur rregullimin e marrëdhënieve ekonomike, juridike dhe politike në Republikën e Kroacisë, përfshirë ato që lidhen me rregullimin e pagave. Sidoqoftë, në rregullimin e këtyre marrëdhënieve, ligjvënësi është i detyruar të respektojë kërkesat e përcaktuara me Kushtetutë, veçanërisht ato që rrjedhin nga parimet e sundimit të ligjit dhe ato që mbrojnë vlerat kushtetuese. Kur bëhet fjalë për garancitë e pavarësisë materiale të gjyqtareve, legjislativi është veçanërisht i detyruar të respektojë parimin themelor kushtetues të ndarjes së pushteteve si një nga elementet e shtetit të së drejtës. Këtë e parasheh edhe vendosja e gjyqtareve në nivelin më të lartë në Shtojcën nr. 1 të Ligjit të kontestuar, edhe sa i përket vet parashtresit të kërkesës, ku pozitën e tij ligjvënësi e ka pasur parasysh (dhe të Auditorit të Përgjithshëm) dhe e ka vendosur në nivelin më të lartë të hierarkisë shtetërore, duke u bazuar në Opinionin e Komisionit të Venecias lidhur me pozitën e Avokatit të Popullit në hierarkinë shtetërore. (Shih: Opinioni në Draft-ligjin për Amandamente në Ligjin e Ombudspersonit për të Drejtat e Njeriut në Bosnie dhe Hercegovinë, miratuar nga Komisioni i Venecias në Seancën Plenare të 60-të, Venecia 8-9 tetor 2004).
119. Përfundimisht, MAP lidhur me pretendimin e parashtresit për ndarjen e pushteteve thekson se, përderisa parimi i ndarjes së pushtetit përcakton pavarësinë e tri pushteteve të qeverisjes, parimi i kontroleve dhe balancimeve përcakton ndërvarësinë e tyre. Të tri pushtetet e qeverisjes nuk mund të veprojnë në izolim prej njëra-tjetrës. Ndërvarësia e tyre, përpos dispozitave kushtetuese, gjithashtu definohet nëpërmjet parimeve të bashkëpunimit, bashkërendimit, kontrollimit dhe balancimit. Të tri pushtetet e qeverisjes mbështeten në njëra tjetrën për të siguruar totalin e shërbimeve publike të nevojshme në një shoqëri demokratike. Këtë e potencojnë edhe komentet kryesore të pranuar nga Forumi i Komisionit të Venecias (paragrafët 62 deri 73 të Aktgjykimit KO12/18, shih, parashtres Albulena Haxhiu dhe 30 deputetë tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës, “*Vlerësimi i kushtetutshmërisë së Vendimit të Qeverisë së Republikës së Kosovës, nr.04/20, të 20 dhjetorit 2017*”, Aktgjykim i 29 majit 2018-në tekstin e mëtejme: Aktgjykimi KO12/18), shkojnë në drejtim të theksimit që “*çështja e pagave në sektorin publik rregullohet me ligje*” (paragrafi 99 i Aktgjykimit KO12/18). Ligjet përkatëse nënkupton të miratuara nga Kuvendet jo nga Qeveritë. Më tutje, kompensimi financiar për pushtetin e gjyqësorit, si një aspekt esencial i pavarësisë së gjyqësorit, duhet të rregullohet nga ana e pushtetit legjislativ përmes një procedure demokratike parlamentare.

120. Në këtë aspekt, MAP thekson se Gjykata Kushtetuese e Kroacisë në praktikën e saj nuk ka kontestuar nxjerrjen e ligjit për paga për gjyqësorin, duke shqyrtuar kushtetutshmërinë e Ligjit për Pagat e Gjyqtarëve dhe punonjësve gjyqësorë. Ndërmjet tjerash ka konstatuar se: *“Rrjedhimisht, një kusht rrjedh nga Kushtetuta që të gjitha elementet e pagave të gjyqësorit duhet të rregullohen nga ligjvënësi në ligjin e saj të miratuar në një procedurë parlamentare demokratike [...]”*. Edhe pagat në institucionet e pavarura janë të rregulluara me ligje të miratuara nga organi ligjvënës, si për shembull në Shqipëri, Ligji për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe institucioneve tjera të krijuara me ligje (Shih, vendimin nr. 19/07 të Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë, datë 03 majit 2007). Vlen të nënvizohet, sipas MAP, se në rastin *Centro Europa 7 S.R.L. dhe Di Stefano vs Italia* (shih rastin e GJEDNJ-së *Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano kundër Italisë*, kërkesë nr. 38433/09, Aktgjykim i 7 qershorit 2012), GJEDNJ mori qëndrim se niveli i saktësisë së ligjit në çdo rast nuk mund të mbulojë të gjitha mundësitë dhe varet nga përmbajtja e atij ligji, materies që mbulon dhe statusit të cilit i referohet. Nga kjo rezulton se ligji duhet në mënyrë të mjaftueshme të rregullojë ato raporte – e që, sipas MAP, Ligji i kontestuar i ka këto elemente në mënyrë të pakontestueshme.

#### *Komentet përkitazi me “sundimin e ligjit”*

121. Në lidhje me sundimin e ligjit MAP argumenton se nevoja e ndryshimit të Ligjit të kontestuar është përmendur në shumë ankesa të parashtruara të parashtruesi i kërkesës. Në lidhje me parimet e sundimit të ligjit sipas Komisionit të Venecias (shih pikën 78, fq. 19 – Lista Kontrolluese e Sundimit të Ligjit CDL-AD (2016)007, miratuar nga Komisioni i Venecias në seancën plenare të 106-të, Venecia, 11-12 mars 2016, në tekstin e mëtejshëm: Lista Kontrolluese e Sundimit të Ligjit), sundimi i ligjit kërkon nënshtrimin universal të të gjithëve ndaj ligjit. Ai nënkupton që ligji duhet të zbatohet në mënyrë të barabartë dhe të zbatohet në mënyrë të vazhdueshme. Barazia nuk është thjesht një kriter zyrtar, por duhet të rezultojë në një trajtim thelbësisht të barabartë. Për të arritur këtë qëllim, diferencimet mund të duhet të tolerohen dhe madje mund të kërkojnë. Për shembull, veprimi pohues mund të jetë një mënyrë për të siguruar barazi thelbësore në rrethana të kufizuara në mënyrë që të korrigjojë disavantazhin ose përjashtimin e së kaluarës. Në këtë pikë, MAP konsideron se Avokati i Popullit në kërkesën para Gjykatës Kushtetuese nuk ka dëshmuar se Ligji i kontestuar nuk është në pajtim me parimet e sundimit të ligjit, gjë që dëshmon se ka dështuar të specifikojë kërkesën e tij sipas nenit 29.3 të Ligjit për Gjykatën Kushtetuese.

#### *Komentet përkitazi me “barazinë para ligjit”*

122. Sa i përket çështjes së dytë, e cila më së shumti ka të bëjë me barazinë para ligjit, MAP argumenton se, parashtruesi i kërkesës pretendon se Ligji i kontestuar nuk ka siguruar pagë të njëjtë për punën e njëjtë duke krijuar situata divergjente sepse në institucione të ndryshme pozita të njëjta ose të krahasueshme janë vlerësuar me nivele të ndryshme të pagës. Është e vërtetë që njeri ndër parimet e Ligjit të kontestuar është edhe parimi *“pagë e njëjtë për punën e njëjtë”*, i cili është mishëruar gjatë gjetjes së ekuivalencës së pagës për funksionet dhe pozitat që janë paraqitur në Shtojcën nr. 1 të Ligji të kontestuar.

Dallimet dhe diskriminimi i ligjshëm është vendosur vetëm në kuptim të sigurimit sa më efektiv të pagave bazuar në ndarjen e pushtetit.

123. Sa i përket diskriminimit MAP thekson se ai ka ekzistuar deri në miratimin e Ligji të kontestuar, duke argumentuar se pozita të njëjta në institucione të ndryshme, si zyrtarë certifikues për financa dhe prokurim kanë realizuar pagë të ndryshme, me arsyetim se të njëjtit punojnë në institucione të pavarura ose *“në zhargonin e tyre në institucione specifike”*. MAP, pretendon se dallime në paga mund të ketë dhe kjo nuk është diskriminuese, ketë e vërteton edhe Aktgjykimi KO12/18 për vlerësimin kushtetutshmërisë së Vendimit të Qeverisë së Republikës së Kosovës, nr. 04/20, të 20 dhjetorit 2017, në pikën 116 që përcakton: *“Në lidhje me këtë, Gjykata konsideron se dallimi në paga në vetvete nuk krijon trajtim të pabarabartë për qëllime të nenit 3 dhe 7 të Kushtetutës. Rrjedhimisht, parashtruesit nuk kanë paraqitur fakte bindëse se pagat e para në vendimin e kontestuar trajtojnë ndryshe pozita ose situata të ngjashme dhe nëse ky ndryshim në trajtim nuk ka ndonjë justifikim objektiv dhe të arsyeshëm”* për derisa tek pika 118 *“Gjykata konsideron se organet Kushtetuese janë të obliguara të përfillin kompetencat e njeri-tjetrit gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre kushtetuese. Situatat e paqarta për sa i përket ushtrimit të kompetencave, sikurse rasti nën shqyrtim, në të ardhmen mund të shmangen me nxjerrje të ligjeve përkatëse për Qeverinë dhe për pagat e funksionareve shtetëror”* ka inkurajuar Qeverinë dhe Kuvendin për të rregulluar pagat me ligj për të shmangur paqartësitë në ushtrimin e kompetencave, gjë e cila ka ndodhur me miratimit e Ligjit të kontestuar nga Kuvendi. Gjykata kishte ripërsëritur se trajtimi ndryshe duhet të ndjekë një qëllim legjitim për të qenë i justifikuar dhe duhet të ketë një marrëdhënie të arsyeshme proporcionaliteti ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që kërkohet të arrihet. (Shih rastin e GJEDNJ-se *Marckx kundër Belgjikës*, kërkesa nr. 6833/74, Aktgjykim i 13 qershorit 1979, paragrafi 33). Në lidhje me këtë, sa i përket barazisë para ligjit, respektivisht trajtimit të pafavorshëm vlen të përmendet se në doktrinën juridike përcaktohet qartë se çka nënkuptohet si *“diskriminim”*. Ai paraqitet në rastet kur personi trajtohet pafavorshëm si rezultat i krahasimit të një personi në një situatë të ngjashme. Një ankesë për një pagë *“të ulët”* nuk është pretendim për diskriminim po të mos demonstron se paga është më e ulët sesa paga e dikujt të punësuar për kryerjen e një detyre të ngjashme nga i njëjti punëdhënës. Për rrjedhojë, nevojitet një *“krahasues”*: d.m.th, një person në rrethana materialisht të ngjashme, me ekzistencën e ndryshimit kryesor ndërmjet dy personave që është *“shkaku i mbrojtur”*.
124. Sipas MAP, parashtruesi i kërkesës, nuk ka paraqitur fakte bindëse se pagat e parapara me Ligjin e kontestuar trajtojnë ndryshe pozita ose situata të ngjashme dhe nëse ky ndryshim në trajtim nuk ka ndonjë justifikim objektiv dhe të arsyeshëm. Në dritën e kësaj, shihet se pretendimet e ankuesve të dorëzuara tek Avokati i Popullit kanë të bëjnë me barazimin me punonjës të profileve tjera, si bie fjala mësuesit e klasave 1-5 pretendojnë të barazohen me mësuesit e klasave 6-9, inspektorët policorë kërkojnë të barazohen me zyrtarët policorë etj. Rrjedhimisht, sipas MAP, në rrethana të këtij rasti nuk bëhet fjalë për trajtim të pabarabartë apo diskriminim. Në fakt, sipas MAP, sindikatat nuk kërkojnë shfuqizimin e Ligjit për Paga por kërkojnë nga Gjykata të

“amendamentojë” Ligjin e kontestuar dhe të përmbushen kërkesat e tyre për barazim me profesione tjera.

*Komentet përkitazi me të “drejtën e pronës”*

125. Lidhur me cenimin e të drejtave pronësore, MAP argumenton se pretendimet e Avokatit të Popullit fokusohen kryekëput në uljen e pagave që i bëhet individëve dhe grupeve të individëve përmes Ligjit të kontestuar. Argumentimi i MAP në këtë pikë është se duhet vlerësuar nëse pagat e atyre individëve ose grupeve të individëve janë në pajtim me parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit dhe në proporcion të drejtë e të arsyeshëm me pozitat e njëjta apo të krahasueshme deri më tani. Precedentët në rastet e GJEDNJ-së *Kjartan Asmudsson kundër Islandës*, kërkesë nr. 60669/00, Aktgjykim i 12 tetorit 2004 (*Musk v. Poland*) dhe *Hasani kundër Kroacisë*, cituar më lart që janë paraqitur nga parashtruesi i kërkesës nuk mund të merren parasysh tek rasti i vlerësimit të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar, për shkak se objekti i gjyqimit në to ka qenë kryesisht në të drejtën e pensionimit jo edhe pagat të cilat janë raste esencialisht të dallueshme për të cilat është shprehur edhe Gjykata Kushtetuese në Aktgjykimin KO12/18, respektivisht paragrafin 114 ku thihet se: “[...] për me tepër, Gjykata konsideron se nuk qëndron analogjia e këtij vendimi me rastin Nr. KO 119/10 [Aktgjykim i datës 8 dhjetor 2011, Vlerësim i kushtetutshmërisë së nenit 14 paragrafit 1.6, nenit 22, nenit 24, nenit 25 dhe nenit 27 të Ligjit për të Drejtat dhe Përgjegjësitë e Deputetit, Nr. 03/L-111, të 4 qershorit 2010]. Kjo për faktin se në rastin KO119/10, Gjykata nuk ka vlerësuar pagat e deputeteve por pensionet shtesë të tyre, për të cilat Gjykata ka konsideruar se krijon diskriminim ndaj pjesëtareve të tjerë të shoqërisë dhe pensionisteve në Kosovë, pasi deputetet do të përfitonin pensione substanciale, nga buxheti i shtetit pa kontributin e tyre, që nuk ishte rasti me pjesëtarët e tjerë të shoqërisë”.
126. Për më tepër, MAP shton se neni 46 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së zbatohet vetëm ndaj pronës ekzistuese të personit. Prandaj, fitimi i ardhshëm nuk mund të konsiderohet pronë përveç nëse tashme është fituar ose është pa asnjë “mëdyshje i pagueshëm”. Veç kësaj, shpresa për “rigjallërim” (revive) të së drejtës ndaj pronës së humbur, kohë me parë, (long-extinguished property) nuk mund të konsiderohet pronë; e njëjta vlen dhe për pretendimin e kushtëzuar (shih rastin e GJEDNJ: *Gratzinger dhe Gratzingerova kundër Republikës Çeke*, kërkesa nr. 39794/98, Vendim për Pranueshmëri, paragrafi 69). Megjithatë, në disa rrethana, “pritjet legjitime” për të fituar një “vlere” (asset) po ashtu mund të gëzojnë mbrojtje. Prandaj, kur një interes pronësor shprehet në formë të pretendimit, personit që i është veshur ai interes mund të konsiderohet se ka “pritje legjitime” nëse për atë interes ka bazë të mjaftueshme në të drejtën vendore, për shembull kur ka jurisprudencë të konsoliduar të gjykatave vendore që konfirmojnë ekzistencën e tij (shih rastin e GJEDNJ-së *Kopecky kundër Sllovakisë*, kërkesë nr. 44912/98, paragrafi 52). Mirëpo, asnjë pritje legjitime nuk mund të thuhet se është ngritur në rastet ku ka mosmarrëveshje lidhur me zbatimin dhe interpretimin e drejte të së drejtës vendore dhe ku më pas pretendimet e parashtruesit jenë refuzuar nga gjykatat vendore. Bazuar në sa me sipër, rrjedh se doktrina e pritjes legjitime vjen në shprehje vetëm kur, nga rrethanat e rastit është e qartë se parashtruesi nuk ka “pronë ekzistuese” dhe me pas shqyrtohet nëse personi ka ndonjë “të mirë”

("asset") në lidhje me të cilën mund të thuhet se ka pritje legjitime që ai do të jetë në gjendje ta gëzojë atë. (Shih, aktgjykimin e GJEDNJ-së *Kopecky kundër Sllovakisë*, cituar më lart, paragrafët 40-42).

127. Pikërisht, kjo pritje legjitime nga Ligji i kontestuar ka të bëjë për kategoritë e zyrtarëve publikë të cilët pritet të kenë rritje pagash. Edhe në këtë aspekt, rikujtojmë se nga praktika gjyqësore e GJEDNJ-së mund të konkludohet se doktrina e pritjeve legjitime vlerësohet brenda një konteksti nëse pritjet legjitime mbështeten në një akt juridik të pushtetit (baza e pritjeve legjitime) i justifikuar në kuptimin që ai mund të supozojë se ligji ose norma nuk do të ndryshohet më pas (shih, *mutatis mutandis*, GJEDNJ *Pine Valley Developments Ltd dhe të tjerët kundër Irlandës*). Vetvetiu, sipas praktikës së GJEDNJ nuk garantohej që ligjvënësi nuk mund ta ndryshojë ligjin, veçanërisht nëse një ndryshim i tillë është proporcional (shih, *mutatis mutandis*, GJEDNJ *X kundër Gjermanisë*, kërkesa nr. 8410/78, Vendim për Pranueshmëri, i 13 dhjetorit 1979).

#### *Komentet përkitazi me "ndërmarrjet publike"*

128. Në lidhje me këtë çështje MAP thekson se pretendimi i Avokatit të Popullit është nëse ndërmarrjet publike duhet përjashtuar nga Ligji i kontestuar. Sipas MAP vlen të rikujtohet praktika e shteteve tjera, ku parimet lidhur me pagat dhe përfitimet në këto subjekte janë përcaktuar me ligje, si për shembull rasti i Bosnjës dhe Hercegovinës (shih *Ligji për Pagat dhe të drejtat e tjera materiale të anëtarëve të organeve menaxhuese të institucioneve të Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës dhe ndërmarrjeve publike me shumicë në pronësi të Federatës së Bosnjës dhe Hercegovinës*, "Gazeta Zyrtare e Federatës së B&H", nr. 12/09); rasti i Malit të Zi me Ligjin për Fitimet e të Punësuarave në Sektorin Publik; rasti i Kroacisë me Ligjin për Pagat në Shërbimet Publike, Ligji mbi bazat e pagave në shërbimet Publike.

#### **Komentet e MAP në lidhje me ankesat individuale të pranuar nga Avokati i Popullit nga ana e institucioneve dhe subjekteve të tjera të interesuara**

129. MAP, në cilësi të Ministrisë që kishte propozuar Ligjin e kontestuar i cili më pas ishte miratuar nga Qeveria dhe votuar nga Kuvendi, përveç komenteve mbi pretendimet e Avokatit të Popullit, ka dorëzuar edhe komente të veçanta në lidhje me ankesat specifike të cilat janë dorëzuara pranë Avokatit të Popullit nga institucione dhe subjekte të ndryshme të interesuara për statusin e kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar.
130. Në këtë aspekt, Gjykata vëren që MAP nuk ka dorëzuar ndonjë koment përkitazi me ankesat e parashtruara pranë Avokatit të Popullit nga ana e: Veton Çoçaj - Certifikues; Pajtim Zogaj, inspektor në Inspektoratin e Trashëgimisë Kulturore; Sindikata e re Korporatës Energjetike të Kosovës, Operatorit të Sistemit, Transmisionit dhe tregut të Kosovës-KOSTT, Sindikata e pavarur e KOSTT-it, Federata Sindikale e Pavarur e Postës dhe Telekomunikacionit të Kosovës; Sindikata e Pavarur Judikatures së Republikës së Kosovës; Këshilli iniciues i mësimdhënësve nga klasa 1-5; Radiotelevizioni i Kosovës.



131. Ndërkaq, në vijim, Gjykata do të paraqesë të gjitha komentet specifike që MAP ka dorëzuar përkitazi me ankesat individuale të institucioneve dhe subjekteve të tjera të dorëzuara pranë Avokatit të Popullit.

*Komisioni Qendror Zgjedhor (KQZ)*

132. MAP konsideron se nuk ka asnjë kuptim të ruhet gjendja ekzistuese e krijuar me akte nënligjore pa bazë ligjore dhe pa autorizimin kushtetues ose ligjor që i jep KQZ-së të drejtën e rregullimit me akt nënligjor të pagave dhe komponentëve të saj.

*Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Shoqata e Prokuroreve të Kosovës (KGJK), (KPK) dhe (SHP)*

133. Në lidhje me pretendimet e KGJK, KPK dhe SHP, MAP theksoi se kërkesat e tyre gjithherë kanë qenë abstrakte dhe pa ndonjë propozim konkret. MAP konsideron se, çelës kryesor në përcaktimin e pagës janë përgjegjësitë dhe detyrat për punën/funksionin e kryer brenda parimit të ndarjes së pushteteve. MAP, pohon se nuk është i saktë pretendimi i KGJK-së, se në këtë institucion nuk janë përfshirë disa pozita, sepse i njëjti asnjëherë, sikurse edhe në këtë kërkesë nuk ka treguar se cilat janë ato pozita të cilat nuk janë të përfshira në Ligjin e kontestuar. Sa i përket rangimit dhe përcaktimit të klasave në KPK por edhe në KGJK, MAP theksoi se nuk ka ndonjë koment. Sa i përket mundësisë së një shtese për personelin në KPK-së nuk është dhënë asnjë arsye e vetme se pse duhet të jepet kjo shtesë. Nuk është i qartë pretendimi i SHP me të cilin thuhet se pagat e prokuroreve do të ulen nga 1 janari i vitit 2021, kur sipas paragrafit 1 të nenit 28 të Ligjit të kontestuar kjo do të jetë e njëjtë, deri më 31 dhjetor 2022. MAP theksoi se të gjitha elementet janë përfshirë në pagën bazë bazuar në përgjegjësitë që kanë këto pozita dhe nuk ka pas nevojë që të rregullohen këto pozita me shtesë.

*Ekspertet Antikorrupsion nga Prokuroria Speciale e Kosovës (EAPSK)*

134. MAP pohon se të njëjtit nuk kanë dhënë argumente të mjaftueshme pse këto pozita duhet të paguhen ndryshe me kategoritë tjera të nëpunësve në Prokurorinë Speciale. Megjithatë MAP thekson se Ligji i kontestuar, ka bërë një dallim tek kjo kategori, duke i vendosur në kategorinë e eksperteve sepse në kundërtën të njëjtit është dashur të klasifikohen tek pozitat e njëjta ose të ngjashme në Agjencinë Kundër Korrupsion.

*Policia e Kosovës (PK)*

135. Sipas MAP, shtesa për kushtet e tregut ju dedikohet pozitave apo grupeve të pozitave për të cilat tregu privat ofron kushte me të mira me së paku 50 % pagë më shumë dhe e cila reflektohet në rekrutimin dhe mbajtjen e stafit. Tek zyrtarët policorë nuk mund të jepet kjo shtesë sepse ata nuk janë nëpunës civilë dhe se nuk ka zyrtar policor që mund të kalojë në tregun privat, e që do e rrezikonte Policinë e Kosovës me mbajtjen dhe rekrutimin e zyrtarëve policorë.

### *Inspektorati i Policisë së Kosovës (IPK)*

136. MAP argumenton se, edhe pse disa pozita të IPK-së nuk janë përfshirë shprehimisht në Ligjin e kontestuar, të njëjtat gjenden Brenda Shtojcës së Ligjit të kontestuar si klasa të përgjithshme bazuar në statusin e IPK-së si agjenci ekzekutive dhe strukturën e saj. IPK gëzon shtesën sipas paragrafit 1 të nenit 14 të Ligjit të kontestuar, ndërsa detajet se kush janë përfituesit dhe masa e shtesës do të përcaktohen me akt nënligjor sipas paragrafit 4 të nenit 14 të Ligjit të kontestuar.

### *Agjencia e Kosovës për Forenzikë (AKF)*

137. MAP thekson se AKF është agjenci ekzekutive tipike në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme, prandaj edhe stafi saj është i njëjtë si për nga statusi i marrëdhënies së punës po ashtu edhe për nga pagat. Sistemi i gradave në AKF është i pasaktë dhe nuk është i njëjtë me sistemin e gradave në Policinë e Kosovës. Elementi i rrezikshmërisë që përmendet është hipotetik sepse sipas MAP nuk është dhënë ndonjë argument se pse kësaj kategorie i kanoset rreziku për jetën dhe shëndetin.

### *Agjencia Kundër Korrupsion (AKK)*

138. Klasifikimi i pagës së Drejtorit të AKK sipas MAP është bërë duke marrë parasysh funksionet dhe përgjegjësitë e kësaj pozite dhe duke krahasuar atë me udhëheqësit e tjerë siç: është rasti me Komisionarin për mbrojtjen e të dhënave Personale meqë kjo agjenci ka të njëjtin status si AKK. Ndërsa për zyrtarët profesional në AKK-së janë rezervuar dy klasa të veçanta në nivelin profesional njëjtë si për agjencitë e tjera të pavarura e që janë të favorizuara me kategoritë e tjera të nëpunësve civilë. Për nëpunësit e AKK-së gjithashtu është rregulluar një shtesë e cila ka vlerën deri 20 % të pagës bazë.

### *Zyra e Rregullatorit të Energjisë (ZRRë)*

139. Sipas MAP, ZRRë ka statusin e agjencisë rregullatore sipas Ligjit nr.06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura, rrjedhimisht edhe stafi tyre ka statusin e nëpunësit civil. Nuk ka asnjë arsye dhe argument se pse kjo agjenci duhet të përjashtohet nga Ligji i kontestuar. Nuk është i saktë pretendimi se ZRRë nuk financohet nga buxheti i shtetit dhe se kjo vërtetohet me vet Ligjin për ndarjet buxhetore të vitit 2019, ku kjo agjenci ka kod buxhetor ku specifikohen pagat dhe mëditjet.

### *Agjencia e Regjistrimit Civil (ARC)*

140. MAP pohon se pagat në ARC janë të njëjta si në çdo agjenci tjetër ekzekutive, sepse sipas MAP nuk është e mundur që të ketë dallime mes nëpunësve të agjencive me status të njëjtë.

### *Autoriteti Aviacionit Civil (AAC)*

141. MAP argumenton se për AAC-në është bërë një diferencim në raport me pagat e nëpunësve tjerë, e cila pak a shumë është e ngjashme me pagat aktuale.

Zbritja është bërë kryesisht për pozitat menaxheriale për të cilat nuk ishte e mundur të gjendej një zgjidhje, sepse pagat e tyre kanë qenë shumë me të mëdha se koeficienti maksimal 10, që është caktuar më Ligjin e kontestuar, p.sh. Kryeshefi në AAC e ka pagën 2860 Euro, ndërsa sipas Ligjit të kontestuar paga me e lartë në sektorin publik është 2390 Euro.

*Agjencia për Shërbimet e Navigimit Ajror (ASHNA)*

142. Në lidhje me këtë agjenci, MAP argumenton se njëjtë si në AAC është bërë një diferencimi i profesionisteve në ASHNA. Sipas MAP, nuk ka asnjë kuptim lidhja që bëhet me krijimin e të hyrave me lartësinë e pagave dhe se nuk është paraqitur asnjë argument se përse me Ligjin e kontestuar cenohet autonomia e ASHNA-s. Pretendimi për largimin e stafit është një supozim i pabazuar në ndonjë provë (p.sh. numri i dorëheqjeve në 5 vitet e fundit).

*Sindikata e Shërbimit Civil të Kosovës dhe Sindikata e Pavarur e Administratës së Kosovës (SShCK) (SPAC)*

143. Në lidhje me këtë sindikatë, MAP thekson se nuk ka ndonjë koment specifik, sepse pretendimet që ngritën janë supozime pa ndonjë provë konkrete në aspekt të jo-kushtetutshmërisë së supozuar të Ligjit të kontestuar.

*Akademia e Shkencave dhe Arteve të Kosovës (AShAK)*

144. Lidhur me AShAK, MAP argumenton se Ligji i kontestuar ka trajtuar vetëm lartësinë e pagës jo edhe natyrën dhe qëllimin, sepse këtë e rregullon vet ligji i ASHAK-ut.

*Instituti i Mjekësisë Ligjore (IML)*

145. MAP konsideron se IML nuk e ka kuptuar drejtë dhe saktë Ligjin e kontestuar. Kjo për faktin se, sipas MAP, pozitat funksionale në IML (kryesisht mjekët) do të paguheshin sipas klasave të pagave të mjekëve, ndërsa stafi mbështetës njëjtë sikurse stafi i QKUK-së.

*Administrata e Qendrës Klinike Universitare (AQKU)*

146. Nëpunësit në administratën e QKU, sipas MAP, kanë statusin e nëpunësve të shërbimeve publike, ndërsa pagat e tyre janë vendosur duke krahasuar natyrën e punës e cila është plotësisht e njëjtë me nëpunësit civilë, p.sh. zyrtari financiar në QKU për nga puna është i njëjtë si në një komunë ose ministri.

*Oda dhe Sindikata e infermiereve, mamive dhe profesionisteve tjera shëndetësor*

147. MAP shton se pretendimi i Odës në fjalë se rangimi do duhej bërë në bazë të shkollimit nuk është i saktë, kjo për faktin se Ligji i kontestuar ka përcaktuar vlerën e punës në një pozitë konkrete e jo gradën shkencore që kanë përfituar këto kategori. Sindikata kryesisht ka dhënë propozime të cilat pas miratimit Ligjit të kontestuar nuk janë relevante më.

*Agjencia e Shoqërisë së Informacionit (ASHI)*

148. Kategorizimi i pozitave të TIK-ut në Ligjin e kontestuar, sipas MAP, është bërë ashtu që për secilën klasë është vendosur edhe koeficienti përkatës.

*Psikologët dhe Pedagogët e shkollave*

149. Sipas MAP, kategorizimi i tyre është bërë duke marrë parasysh natyrën e punës së tyre, e jo nivelin ose shkallën e shkollimit, siç pretendohet.

*Njësia Qendrore Harmonizuese për Auditimit e Brendshëm në Ministrinë e Financave (NJQH) dhe Auditorët e Brendshëm*

150. MAP argumenton se pozitat e NJQH dhe Auditorëve të Brendshëm janë të përfshirë në Ligjin e kontestuar përmes sistemit të rregullt të klasave të cilat do të klasifikohen sipas një procesi të rregullt të klasifikimit të vendeve të punës. Nuk është i saktë konstatimi se rregullimi i klasifikimit me akt nënligjor nga Qeveria, cenon të drejtat e kësaj kategorie sepse Ligji i kontestuar ka autorizuar Qeverinë që të bëjë rregullimin e klasifikimit për të gjithë nëpunësit civilë në Republikën e Kosovës.

*Profesionistët shëndetësorë/mjeket e punësuar në Ministrinë e Shëndetësisë (MSH)*

151. Pagat për këtë kategori, sipas MAP, janë kategorizuar në bazë të natyrës dhe rëndësisë së punës që kryejnë nëpunësit në MSH, e jo siç pretendohet sipas llojit të profesionit dhe vështirësisë së shkollimit të përfunduar. Nëpunësit në MSH janë të ngarkuar kryesisht me detyra të politikëbërjes dhe detyra administrative, e jo me dhënie të shërbimit ashtu siç ndodh p.sh. me mjekët e kirurgjisë të cilët ofrojnë shërbime kirurgjike për qytetarët, prandaj edhe krahasimi është i pasaktë dhe i pamundshëm.

*Stafi i inxhinierëve në ARKEP*

152. MAP pohon se pretendimet e stafit të ARKEP më shumë janë propozime të cilat do të merren parasysh në klasifikimin e vendeve të punës.

*Autoriteti Rregullator për Shërbimet e Ujit (ARShU)*

153. MAP thekson se nuk ka asnjë dyshim që nëpunësit e ARShU nuk janë nëpunës civilë, prandaj edhe pagat e tyre përcaktohen sipas klasave të njëjta si të gjithë nëpunësve civilë. Është vetëm supozim fakti për ikjen e stafit dhe i njëjti është i pa faktuar me ndonjë provë.

*Administrata e Universitetit të Prishtinës (UP)*

154. Përkitazi me administratën e UP-së, MAP thekson se Ligji i kontestuar nuk ka për qëllim jetësimet e premtimeve publike, por ka për qëllim të rregullojë sistemin e pagave. Pretendimet për ulje të pagave më shumë janë supozime se sa fakte të bazuara me prova. Thirrja në nenin 28 të Ligjit nr. 03/L-147 për Pagat e Nëpunësve Civilë sipas MAP nuk është e saktë, pasi që ky nen asnjëherë nuk është zbatuar në praktikë. Pagesa e honorarëve mund të bëhet në pajtim me paragrafin 4 të nenit 16 të Ligji të kontestuar.

**Përgjigjet e pranuar nga Ministria e Financave dhe Transfereve, pas kërkesës specifike të Gjykatës drejtuar kësaj Ministrie**

155. Gjykata rikujton faktin që kishte kërkuar nga Ministria e Financave dhe Transfereve që të përgjigjet në disa pyetje të Gjykatës (shih paragrafët 23 dhe 24 të këtij Aktgjykimi ku reflektohen saktësisht të gjitha pyetjet e Gjykatës drejtuar Ministrisë së Financave dhe Transfereve). Lidhur me këtë çështje, Gjykata kishte pranuar përgjigje të cilat do të reflektohen në vijim.
156. Lidhur me pyetjen (1) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: *“Në pyetjen e parë keni shtruar çështjet se për cilat pozicione dhe sa saktësisht do të ulët paga, në cilat institucione, sa ka qenë paga e mëhershme dhe sa do të bëhej me Ligjin Nr. 06/L-111 për Paga në Sektorin Publik (këtu e tutje: Ligji), si dhe diferenca në mes pagës që marrin aktualisht dhe pagës që do të merrnin me Ligjin. Lidhur me këtë pyetje, kemi paraqitur tabelën A në formatin Excel në CD. Kjo tabelë tregon të gjitha pozitat që aktualisht paguhen nga Buxheti i Republikës së Kosovës, institucionet, paga aktuale, paga sipas Ligjit dhe diferenca. Për sqarim, paga aktuale është paga bazë bazuar në koeficient, si dhe shtesa mbi pagën bazë (në rastet kur aplikohet), dhe nuk përfshin asnjë nga shtesat tjera aktuale. Prandaj, krahasimi nuk është bërë për pagën bruto (paga bazë dhe të gjitha shtesat), por vetëm për pagën bazë.”*
157. Lidhur me pyetjen (2) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: *“Në pyetjen e dytë keni shtruar çështjet se për cilat pozicione dhe sa saktësisht do të rritet paga, në cilat institucione, sa ka qenë paga e mëhershme dhe sa do të bëhej me Ligjin si dhe diferenca në mes pagës që marrin aktualisht dhe pagës që do të merrnin me Ligjin. Lidhur me këtë pyetje, kemi paraqitur tabelën B në formatin Excel në CD. Kjo tabelë tregon të gjitha pozitat që aktualisht paguhen nga Buxheti i Republikës së Kosovës, institucionet, paga aktuale, paga sipas Ligjit dhe diferenca. Për sqarim, paga aktuale është paga bazë bazuar në koeficient si dhe shtesa mbi pagën bazë (në rastet kur aplikohet), dhe nuk përfshin asnjë nga shtesat tjera aktuale. Prandaj, krahasimi nuk është bërë për pagën bruto (paga bazë dhe të gjitha shtesat), por vetëm për pagën bazë.”*
158. Lidhur me pyetjen (3) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: *“Në pyetjen e tretë keni shtruar çështjen lidhur me pozicionet që marrin pagë sipas sistemit aktual por që me Ligjin pagave nuk është përcaktuar, etj. Lidhur me këtë pyetje, japim sqarimin se pagat e gjyqtareve të Gjykatës Kushtetuese, Gjyqtarit, Prokurorit, Kryesuesit të Këshillit Gjyqësor dhe Kryesuesit të Këshillit Prokurorial, të cilët janë caktuar me vendim qeverie, do të mbeten të paprekura deri me 31 dhjetor 2022 (Neni 28 i Ligjit), pra nuk i nënshtrohen rregullonit të ri ligjor edhe se paku 2.5 vite (varësisht nga koha e zbatimit të ligjit). Shih Tabelën 1.” [Sqarim i Gjykatës: tabelat në fjalë, disa prej tyre në Excel, janë të qasshme për Gjykatën por që është e pamundur të reflektohen në këtë Aktgjykim për shkak të volumit të tyre. Megjithatë, esenca relevante e tyre do të shpjegohet përgjatë këtij Aktgjykimi].*

159. Më tutje, vijon përgjigja e Ministrisë së Financave dhe Transfereve për pyetjen (3) të Gjykatës, ku theksohet se as për Agjencinë Kosovare të Privatizimit, dispozitat e ligjit për sistemin e pagave, shtesave, shpërblimeve dhe Shtojca nr. 1 e këtij Ligji nuk i nënshtrohen rregullimit të ri ligjor deri në dhjetor 2022. Pagat aktuale të AKP janë përcaktuar me akte të brendshme dhe janë paraqitur në Tabelën 2. Ndërkaq, pagat e reja në AKP do të përcaktohen përmes procesit të klasifikimit sipas kufizimeve të dhëna në Shtojcën 1 të Ligjit. Meqenëse nuk dihet statusi përfundimtar i Agjencisë Kosovare të Privatizimit pagat e tyre të ardhshme do të caktohen varësisht statusit të tyre të ardhshëm. Po ashtu, keni parasysh që pagat e Bordit të AKP-së nuk janë të përfshirë në sistemin e pagave, por paguhen nga kategoria e pagave dhe shtesave, prandaj edhe nuk janë pjese e Tabelës 2. [Sqarim i Gjykatës: tabelat në fjalë, disa prej tyre në Excel, janë të qasshme për Gjykatën por që është e pamundur të reflektohen në këtë Aktgjykim për shkak të volumnit të tyre. Megjithatë, esenca relevante e tyre do të shpjegohet përgjatë këtij Aktgjykimi].
160. Në këtë kontekst, thekson Ministria e Financave dhe Transfereve në përgjigjen e saj për pyetjen e (3) të Gjykatës se duhet sqaruar se *“pavarësisht se pozitat/kategoritë e përcaktuara në kuptim të gjerë në Ligj, është evidente vështirësia e përcaktimit të pagës për pozitat të cilat nuk janë në mënyrë të drejtpërdrejtë për pacaktuara. Te tilla janë rreth 23% e pozitave (prej 206 pozita unike, për 47 pozita nevojitet klasifikimi, prej të cilave 27 pozita kërkojnë klasifikim dhe riorganizim, kurse të tjerat 20 pozita mund të definohen me procesin e riorganizimit), apo rreth 42% e të punësuarve nga lista e pagave aktuale për të cilat kërkohet klasifikim për përcaktim të pagës. Si rrjedhojë, dokumenti i dytë shtesë i kërkuar në shkresën tuaj (pas pyetjeve 1-7) nuk mund të ofrohet në këtë fazë, meqë një dokument i tillë me listën e të gjithë të punësuarve sipas pozitave nuk ka pasur mundësi të përpilohet për arsytet e lartcekura, por i njëjti do të mund të ofrohet vetëm pas realizimit të procesit të klasifikimit dhe riorganizimit të institucioneve.”*
161. Lidhur me pyetjen e (4) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: *“Në pyetjen e katërt keni shtruar çështjet se cilat pozicione saktësisht do të paguhen nga Buxheti i Republikës së Kosovës, cilat pozicione dhe cilat institucione janë saktësisht të përjashtuara nga Ligji. Lidhur me këtë pyetje, sqarojmë se me fillimin e zbatimit të Ligjit nga buxheti i shtetit do të paguhen të gjitha pozicionet që janë në tabelën nr. 1 të këtij Ligji, përveç pozitës nr. 29 (Drejtor i Përgjithshëm i Transmetuesit Publik -RTK).”* Më tutje, vijon përgjigja: *“dispozitat e nenit 28 të këtij Ligji për sistemin e pagave, shtesave, shpërblimeve dhe Shtojca nr. 1 e Ligjit nuk zbatohen për funksionarin publik me status të veçantë: Gjyqtarin e Gjykatës Kushtetuese, gjyqtarin, prokurorin, Kryesuesin e Këshillit Gjyqësor dhe Kryesuesin e Këshillit Prokurorial deri me 31 dhjetor 2022 (shih Tabelën 1), dhe dispozitat e nenit 29 për Agjencinë Kosovare të Privatizimit për sistemin e pagave, shtesave, shpërblimeve dhe shtojca numër 1 e këtij ligji nuk zbatohet deri me 31 dhjetor 2022 (shih Tabelën 2). Sa i përket se cilat pozicione dhe institucione janë të përjashtuara nga Ligji, sqarojmë se dispozitat e përgjithshme të këtij ligji, në nenin 1 nën paragraf 1.1 përcakton: sistemin e pagave dhe shpërblimeve për zyrtarët dhe funksionarët publikë që paguhen nga buxheti i shtetit, përjashtimisht Forcës së sigurisë së Kosovës -FSK (shih pagat në FSK në Tabelën 3) dhe Agjencisë Kosovare të Inteligjencës -AKI (shih pagat në AKI në*

*Tabelën 4).” [Sqarim i Gjykatës: tabelat në fjalë, disa prej tyre në Excel, janë të qasshme për Gjykatën por që është e pamundur të reflektohen në këtë Aktgjykim për shkak të volumnit të tyre. Megjithatë, esenca relevante e tyre do të shpjegohet përgjatë këtij Aktgjykimi].*

162. Ministria e Financave dhe Transfereve, në përgjigjet e saj lidhur me pyetjen (4) të Gjykatës, po ashtu thekoi se *“duhet të kihet parasysh që shpërblimet sipas Nenit 25 të Ligjit Nr. 05/L-038 për Akademinë e Shkencave dhe të Arteve të Kosovës, anëtarët e Akademisë, anëtarët e rregullt dhe me korrespondencë, në kuadër të shtojcës Nr.1 të Ligjit (numër rendor 43 dhe 51), nuk janë paga (kompensim për punën), dhe të njëjtat janë caktuar në mënyrë direkte si paga, dhe jo si shpërblime përmes ekuivalencës. Megjithatë, këto shpërblime paguhen përmes sistemit të pagave të Thesarit, dhe ky rregullim praktik/Operacional ka qenë ndër vite.”*
  
163. Lidhur me pyetjen pesë (5) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: *“Në pyetjen pestë keni shtruar çështjen lidhur me pagat për të punësuarit e ndërmarrjeve publike. Lidhur me këtë pyetje sqarojmë se Ligji, në nenin 27 - Kompetenca për caktimin e pagave në ndërmarrjet publike, rregullon çështjen e kompetencës së caktimit të nivelit të pagave për punonjësit e ndërmarrjeve publike (NP), qofshin ato NP qendrore apo NP lokale, gjithmonë kur ato NP janë mbi 50% në zotërim të shtetit apo komunës/komunave. Në rastet kur NP-të janë qendrore, pra në zotërim të shtetit, atëherë sipas nenit 27, paragrafi 1 i Ligjit, organet kolegjiale drejtuese të NP-ve, qe d.m.th. bordet e drejtoreve të NP-ve, kanë kompetencën të miratojnë nivelet e pagave të punonjësve të tyre brenda koeficientit minimal dhe koeficientit maksimal 7, sipas vlerës së koeficientit të përcaktuar me nenin 23 paragrafi 1 të Ligjit. Gjithashtu, sipas po këtij neni dhe paragrafi, janë bordet e drejtoreve të NP-ve qe janë të autorizuar të miratojnë masën e shtesës për performancë, por jo më shumë se një page mujore në vit, pas daljes së rezultatit pozitiv financiar vjetor, si dhe pas miratimit nga Komisioni ndërministror për ndërmarrje publike. Në rastet kur NP-të e caktuara operojnë me humbje ose nëse subvencionohen nga shteti, atëherë sipas nenit 27, paragrafi 2 i Ligjit, është Qeveria e Kosovës ajo qe me propozim te Komisionit ndërministror për ndërmarrje publike, me akte të veçanta, miraton nivelin e pagave të punonjësve të këtyre NP-ve, brenda kornizave të përcaktuara me këtë Ligj, pra brenda koeficientit minimal dhe koeficientit maksimal 7. Në rastin e ndërmarrjeve publike lokale, sipas nenit 27 paragrafi 3 i Ligjit, është Komisioni Komunal i Aksionareve për ndërmarrjet publike, qe cakton nivelet e pagave te punonjësve të tyre, brenda koeficientit minimal dhe koeficientit maksimal 5, sipas vlerës së koeficientit të përcaktuar me nenin 23 paragrafi 1 të Ligjit. Pagat e punonjësve të të gjitha ndërmarrjeve publike qendrore dhe lokale paguhen nga të hyrat e krijuara nga afarizmi i këtyre NP. Për me tepër nënvizojmë se ndërmarrjet publike nuk janë organizata buxhetore që marrin ndarje direkte buxhetore nga Ligji i Buxhetit të Republikës së Kosovës, dhe pagesa e pagave të tyre nuk behet nga sistemi i pagave të Thesarit.”*
  
164. Lidhur me pyetjen gjashtë (6) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: *“Në pyetjen e gjashtë keni shtruar çështjet se a janë të gjitha pagat e sektorit publik të rregulluara vetëm dhe ekskluzivisht me Ligjin*

dhe Shtojcën Nr. 1 të këtij Ligji, apo ka paga të cilat do të caktohen me akte nënligjore të Qeverisë, etj. Lidhur me këtë pyetje sqarojmë si vijon: Me Ligjin rregullohen pagat e zyrtarëve publikë dhe funksionarëve publikë që paguhen nga buxheti i shtetit, përjashtimisht kategorive që janë cekur në piken 4 të kërkesës së juaj. Se kush është zyrtar publik dhe funksionar publik përcaktohet me Ligjin Nr. 06/L -114 për Zyrtarët Publikë (në tekstin në vijim LZP). Pra, pagat për zyrtarët dhe funksionarët publikë janë caktuar me Ligj (në mënyrën të drejtpërdrejtë apo të tërthortë) dhe nuk mundet të caktohen me akt nënligjor. Por, aktet nënligjore kanë margjinë të gjerë që të caktojnë specifika dhe kritere për këtë përcaktim të tërthortë. Pra, për te gjitha pozitat (rreth 42%) që nuk janë pozita direkte, në Ligj autorizon Qeverinë me akt nënligjor të miratoj klasat e zbatueshme, grupet e administrimit të veçantë dhe te tjera siç përshkruhet me poshtë, që i nënshtrohen procesit të klasifikimit dhe riorganizimit, i cili në fund do të rezultojë me një page përkatëse për secilin të punësuar, bazuar në tabelën 1 të këtij ligji. Ligji rregullon edhe pagat e nëpunësve në ndërmarrjet publike me kapital mbi 50% shtetëror (neni 27 i Ligjin Nr. 06/L-111) në kuptimin e përcaktimit të kompetencës (organet kolegjiale) dhe kufijve se deri sa mund të jenë pagat e tyre por jo edhe klasat konkrete për secilën pozitë. Sqarimet me konkrete janë dhënë në përgjigjen nr. 5.

165. Më tutje, në lidhje me pretendimin e mungesës së përcaktimit direkt për disa pozicione ekzistuese që janë në marrëdhënie pune dhe se si do të vendosen pagat për pozicionet e tilla, japim shpjegimet e mëposhtme, Ligji për Pagat në Shtojcën nr. 1 përcakton dy sisteme të përcaktimit të pagës.
166. Sistemi i parë, është përcaktimi direkt i pagave për pozitat të cilat për nga natyra janë pozita të përveçshme, p.sh president, ministër, deputet, mjek, etj. Meqenëse këto pozita janë unike dhe të pakta për nga vëllimi është vlerësuar që ato të përcaktohen drejtpërdrejt me Ligj pa pasur nevojë për një proces klasifikimi. Sidoqoftë, ky rregull ka pasur përjashtime, kur pozita të shërbimit civil janë përcaktuar si pozita direkte, edhe pse nuk janë unike (për shembull disa nga pozitat nr. 79, 92, 93 në Shërbim Civil). E njëjta ndodh në Kuvendin e Kosovës ku pozitat nga 109-132 rregullohen direkt nga Ligji. Se cilat janë pozitat e përcaktuara në mënyrë direkte e kemi sqaruar në tabelat A dhe B në formatin Excel në CD. (Sqarim: këto tabela janë të qasshme për Gjykatën).
167. Sistemi i dytë, është përcaktimi indirekt i pagave që do të thotë se me Ligjin janë caktuar vetëm klasat kryesore prandaj nevojitet edhe një proces klasifikimi. Ky sistem zbatohet kryesisht tek pagat e nëpunësve civilë ku neni 5 paragrafi 3 i Ligjit përcakton *“Klasifikimi i një pozite të caktuar të Shërbimit Civil, sipas paragrafit 2 të këtij neni, krijohet në bazë të rregullave të vlerësimit dhe klasifikimit të pozitave të punës, sipas dispozitave për klasifikimin e pozitave të Shërbimit Civil, në pajtim me legjislacionin për zyrtarin publik. Klasa që i përket një pozite të caktuar përcaktohet shprehimisht në rregulloren e organizimit të brendshëm të institucionit, të miratuar sipas Ligjit Nr.06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura”*. Nga ky paragraf mund të kuptojmë se për tu klasifikuar një pozitë e caktuar e cila është përcaktuar sipas Shtojcës nr. 1 (paragrafi 2 i nenit 5) duhet të plotësohen disa kushte ligjore:



1. Klasifikimi dhe vlerësimi i një pozite të caktuar behet sipas vlerësimit dhe klasifikimit të rregullave të përcaktuara në legjislacionin për zyrtarin publik; dhe
  2. Klasa që i përket një pozite të caktuar duhet të përcaktohet shprehimisht në rregulloren për organizimin e brendshëm të institucionit sipas Ligjit për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura.
168. Kur jemi tek kushti i parë, LZP në nenin 33 rregullon klasifikimin e vendeve të punës ndërsa paragrafi 2 përcakton kategoritë kryesore në shërbimin civil e që janë:
1. Kategoria e lartë drejtuese, që përfshin këto pozita: sekretar i përgjithshëm, drejtor ekzekutiv dhe zëvendësdrejtor i një agjencie ekzekutive, si dhe pozitat e barasvlershme;
  2. Kategoria e mesme drejtuese, që përfshin këto pozita: drejtor i departamentit dhe pozitat e barasvlershme me të;
  3. Kategoria e ulët drejtuese, që përfshin këto pozita: shefi i divizionit dhe pozitat e barasvlershme me të; dhe
  4. Kategoria profesionale, që përfshin zyrtarët profesionalë.
169. Paragrafi 3 i nenit 33 të LZP-së, përcakton se secila nga kategoritë mund të këtë një e me shumë klasa në bazë të nivelit të ndryshëm të kompleksit të punës dhe kërkesave të përgjithshme (njohurive, aftësive dhe cilësive) të nevojshme për kryerjen e punës. Komplexiteti i punëve nënkupton kombinim i rëndësisë, lirisë së vendimmarrjes, vështirësisë dhe rrezikshmërisë të kryerjes së punës të një pozite të caktuar. Sipas po të njëjtit paragraf çdo pozitë e Shërbimit Civil klasifikohet si pjesë e një klase të caktuar në bazë të procesit të vlerësimit të punës.
170. Paragrafi 5 i nenit 33 të Ligjit autorizon Qeverinë që me propozim të ministrisë përgjegjëse të administratës publike, me akt nënligjor të miratojë:
1. klasat e zbatueshme për secilën kategori dhe emërtimet në çdo klasë;
  2. grupet e administrimit të veçantë;
  3. përshkrimin e përgjithshëm të punës për çdo kategori, klasë dhe grup, duke përfshirë këtu kërkesat e përgjithshme për pranimin në çdo kategori, klasë dhe grup; dhe
  4. rregullat e hollësishme, procedurat, standardet dhe metodologjinë për vlerësimin dhe klasifikimin e një pozite të caktuar në një klasë apo grup të caktuar, sipas këtij neni.
171. Ky akt nënligjor është përgatitur nga Ministria përgjegjëse për Administratën Publike dhe përmban të gjitha elementet e përcaktuar në këtë paragraf duke përfshirë edhe metodologjinë e vlerësimit të një pozite të caktuar, por i njëjti nuk ka mund të miratohet nga Qeveria për shkak të masës pezulluese të përcaktuar nga Gjykata Kushtetuese ndaj LZP.
172. Sa i përket kushtit të dytë, klasa (që përcaktohet sipas rregullave të LZP të sqaruara me lartë) që i përket një pozite të përcaktuar duhet shprehimisht të

përcaktohet me rregulloren për organizimin e brendshëm të institucionit në të njëjtën kohë kjo është kërkesë edhe e vet Ligjit m. 06/L -113 për Organizimin dhe Funksonimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura, në nenin paragrafin 1.2 i nenit 18 i cili përcakton se *Organogrami i detajuar i institucionit, që përfshin edhe klasën e secilës pozitë të punës dhe grepin e çdo pozite të kategorisë profesionale në pajtim me dispozitat për klasifikimin në Shërbimin Civil sipas Ligjit për Zyrtarët Publikë.*

173. Rreth procedurave dhe standardeve të detajuara se si behet rregullorja për organizim të brendshëm të një institucioni, Qeveria me propozim të Ministrisë së Administratës Publike ka miratuar Rregulloren (QRK) Nr. 01/2020 për Standardet e Organizimit të Brendshëm, Sistematizimin e Vendeve të Punës dhe Bashkëpunimin në Institucionet e Administratës Shtetërore dhe Agjencitë e Pavarura e cila edhe me shembull konkret e pasqyron në Shtojcën nr.1, se si duhet vendosur klasa e një pozite të caktuar.
174. Siç mund të kuptohet, Ligji ka lidhje organike me LZP dhe Ligjin për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura, prandaj edhe klasifikimi i vendeve të punës duhet të behet me këtë logjike. Ligji mund të zbatohet në tërësi vetëm pasi të plotësohen kushtet e lartshënuara.
175. Lidhur me pyetjen shtatë (7) të Gjykatës, Ministria e Financave dhe Transfereve u përgjigj: “Në pyetjen e shtatë keni shtruar çështjen se a i ka miratuar Qeveria të gjitha aktet nënligjore që përmenden në Ligjin e kontestuar, etj. Lidhur me këtë pyetje japim sqarimin si vijon:

7.1. Akti nënligjor lidhur me shtesat dhe kompensimin e nëpunësit të Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës - Neni 4 paragrafi 4 i Ligjit thekson si vijon: Shtesa dhe Kompensimi i nëpunësit të Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës rregullohet me këtë ligj dhe me akt të veçantë të miratuar nga Kryesia e Kuvendit të Republikës së Kosovës. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Kuvendi.

7.2. Akti nënligjor lidhur me ekuivalencën e pozitës me gradën -Neni 5 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Në rastin e nëpunësve civilë me status të veçantë për të cilët sipas Ligjit për Zyrtarët Publikë zbatohet sistemi i gradave personale, paga bazë përcaktohet nga Klasa e Pagës të cilës i përket grada, sipas Shtojcës nr.1, bashkëngjitur dhe pjesë përcjellëse të këtij ligji, Neni 5 paragrafi 5 i Ligjit thekson: Në rastin e nëpunësve civilë me status të veçantë sipas paragrafit 4, të nenit 5, Qeveria e Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrit përgjegjës për kategoritë e nëpunësve ku zbatohet sistemi i gradave personale miraton, me akt nënligjor, ekuivalencën e pozitës me gradën, Për këtë akt nënligjor është përgjegjës ministri përgjegjës për administratën publike dhe ministri përgjegjës për kategoritë e nëpunësve ku zbatohet sistemi i gradave personale, Drafti nuk është përgatitur ende.

7.3. Akti nënligjor lidhur me shtesën për kushte tregu -Neni 6 paragrafi 3 i Ligjit thekson: Llojet e pozitave dhe profesionet përkatëse për të cilat përfitohet shtesa për kushtet e tregut, vlera dhe procedura për përfitimin e saj miratohet me akt nënligjor të Qeverisë së Kosovës, me propozim të ministrisë' përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse

për financa, Përfitimi i shtesës për kushtet e tregut rishikohet në baza vjetore nga Qeveria, Neni 6 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Pas miratimit të aktit nënligjor nga Qeveria, sipas paragrafit 3, të këtij neni, përfitimi i shtesës për kushte tregu miratohet nga ministria përgjegjëse për administratën publike dhe ministria përgjegjëse për financa, me propozim të arsyetuar të institucionit përkatës. Për këtë akt nënligjor është përgjegjëse ministria përgjegjëse për administratën publike dhe ministria përgjegjëse për financa, Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX /2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Civilë dhe Nëpunësve të Kabineteve dhe Kompensimet e Zyrtarëve dhe Funkionarëve Publikë) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.5, Akti nënligjor lidhur me shtesën e posaçme të nëpunësve civilë -Neni 8 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Shtese të posaçme mbi pagën bazë të nëpunësve civilë përfitojnë zyrtarët e Administratës Tatimore dhe inspektorët hetues të Autoritetit Kosovar të Konkurrencës, gardianët në shërbimin korrektues dhe zjarrfikësit në operacione të rrezikshme, Neni 8 paragrafi 3 i Ligjit thekson: Lista e pozitive apo grup i pozitive, që përfitojnë shtesën e posaçme, rregullat për përfitimin dhe vlera e shtesës përcaktohet me akt nënligjor të Qeverisë, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, Neni 8 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Nëpunësit civilë në Agjencinë e Kundër Korrupsionit, të cilët ushtrojnë funksione të Agjencisë, përfitojnë shtesë deri në njëzet për qind (20%) mbi pagën bazë. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës ministria përgjegjëse për administratën publike dhe ministria përgjegjëse për financa, Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr., XX/2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Civilë dhe Nëpunësve të Kabineteve dhe Kompensimet e Zyrtarëve dhe Funkionarëve Publikë) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.6 Akti nënligjor lidhur me shtesën apo kompensimin për punë jashtë orarit të punës –Neni 9 paragrafi 5 i Ligjit thekson: Qeveria miraton, me akt nënligjor, kushtet e detajuara për shtesa dhe kompensime për punë jashtë orarit të punës sipas këtij neni. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX / 2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Civilë dhe Nëpunësve të Kabineteve dhe Kompensimet e Zyrtarëve dhe Funkionarëve Publikë) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.7. Akti nënligjor për shtesën e posaçme për funksionarët publik-Neni 12 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Deputetet mund të përfitojnë shtesë të posaçme mbi pagën bazë. Shtesa e posaçme, nga paragrafi 1, i nenit 12 i takon deputetit për funksion parlamentar: Kryetar i Kuvendit, nënkryetar i Kuvendit, kryetar i komisionit parlamentar, zëvendëskryetar i komisioni parlamentar dhe kryetarit të grupit parlamentar. Neni 12 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Kriteret dhe procedurat për shtesa dhe kompensim nga paragrafit 1. dhe 2. të nenit 12, me propozim të Komisionit përkatës parlamentar për buxhet dhe financa, përcaktohen me rregullore nga Kryesia e Kuvendit të

Republikës së Kosovës, Neni 12 paragrafi 6 i Ligjit thekson: Shtesa dhe kompensimi për stafin politik të Kuvendit të Republikës së Kosovës rregullohet me akte të veçantë të miratuar nga Kryesia e Kuvendit të Republikës së Kosovës, Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Kuvendi.

7.8. Akt nënligjor për shtesën e posaçme për funksionarin publik me status të veçante -Neni 14 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Zyrtarët policorë përfitojnë një shtesë të posaçme për ato detyra që kryejnë në sektorë apo operacione të posaçme në rrezikshmëri për jetën, Neni 14 paragrafi 3 i Ligjit thekson: Inspektorati policor, zyrtarët doganorë dhe zyrtarët e Administratës Tatimore përfitojnë shtesë deri në njëzet për qind (20%) të pagës bazë, Neni 14 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Lista e pozitive të zyrtarëve policorë, inspektoratit policor, zyrtarëve doganorë dhe zyrtarëve të Administratës Tatimore, që përfitojnë: ' shtesën e posaçme, rregullat për fitimin dhe vlera e shtesës përcaktohet me akt nënligjor të Qeverisë *me propozim të ministrisë* përgjegjëse për punë të brendshme dhe ministrisë përgjegjëse për financa, Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria *me propozim të ministrisë* përgjegjëse për punë të brendshme dhe ministrisë përgjegjëse për financa, Qeveria e Republikës së Kosovës me vendimin Nr. 13/115 të datës 17.12.2019, ka aprovuar Rregulloren për Shtesën e Posaçme në Pagë për Rrezikshmëri të Zyrtarëve Policorë dhe për Punonjësit e Inspektoratit Policor të Kosovës, Në vendim thuhet se kjo rregullore zbatohet me hyrjen në fuqi të Ligjit Nr. 06/L-111 për pagat në Sektorin Publik. Ky akt nënligjor është aprovuar pa Vlerësimin e Ndikimit Buxhetor të Departamentit të Buxhetit në Ministrinë e Financave dhe Transferove, siç kërkohet me legjislacionin në fuqi të financave publike, Gjithashtu, Ministria e Financave nuk ka qenë anëtare e grupit punues. Kësaj shkrese i është bashkëlidhur vendimi i Qeverisë dhe Rregulloja në fjalë.

7.9. Akt nënligjor për shtesën e posaçme për nëpunësit e Kabinetit - Neni 15 paragrafi 3 i Ligjit thekson: Nëpunësi i Kabinetit, me përjashtim të këshilltarit politik, mund të përfitojë një shtesë të posaçme, e cila nuk mund të kalojë njëzet për qind (20%) të pagës bazë, Neni 15 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Kriteret dhe procedura për p fitimin e shtesës, sipas paragrafit 3, të nenit 15 rregullohen me akt nënligjor të miratuar nga Qeveria. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX/2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Civilë dhe Nëpunësve të Kabineteve dhe Kompensimet e Zyrtarëve dhe Funksionarëve Publikë) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.10. Akti nënligjor për shtesën për kushte të vështira/të dëmshme të punës -Neni 17 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Shtesa për kushte të vështira/të dëmshme shpërblen punën në kushte të dëmshme për shëndetin, Neni 17 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozimin e ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për shëndetësi dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, grup pozitivat të cilat përfitojnë shtesa për kushte të vështira/të dëmshme të punës, kushtet e detajuara për përfitimin dhe vlerën e saj. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria *me propozim të ministrit* përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për shëndetësi dhe ministrisë përgjegjëse për financa, Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX/2019 për Shtesat mbi

Pagën Bazë për Kushte të Vështira e të Dëmshme të Punës, Shtesat për Punë Jashtë Orarit të Punës dhe Shtesat e Posaçme për Nëpunësit e Sistemit Shëndetësor) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.11. Akti nënligjor për shtesën e performancës për nëpunësin e sistemit të arsimit parauniversitar-Neni 18 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Nëpunësit profesionalë të sistemit të arsimit parauniversitar, të cila tregojnë rezultate të veçanta në punë, kanë të drejtë të marrin shtesën e performancës, Neni 18 paragrafi 2 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozimin e ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për arsim dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, një akt nënligjor, rregullat për shtesën sipas paragrafit 1, të nenit 18, kushtet e detajuara për përfitimin dhe masën e saj. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për arsim dhe ministrisë përgjegjëse për financa. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr.XX/2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Publike dhe Nëpunësve Administrative dhe Mbështetës në Sistemin e Arsimit Parauniversitar dhe Universitar) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.12. Akti nënligjor për shtesën e posaçme për nëpunësin e arsimit universitar -Neni 19 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Profesorët universitare që kryejnë funksionet, si: rektori, prorektori, dekani dhe prodekani dhe shefi i departamentit, përfitojnë një shtesë të posaçme për ushtrimin e funksionit përkatës, Neni 19 paragrafi 2 i Ligjit thekson: Profesorët universitare gjithashtu për kryerjen e punës si mentor të temave të diplomës për të gjitha nivelet e studimeve (baçelor, mastër dhe doktoratë), mund të përfitojnë një shtesë të posaçme, dhjetë për qind (10%) të pagës bazë, Neni 19 paragrafi 4 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për arsim dhe ministrisë përgjegjëse për financa miraton, një akt nënligjor, rregullat për shtesën sipas paragrafëve 1, dhe 2, të nenit 19, kushtet e detajuara për përfitimin dhe vlerën e shtesave. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për arsim dhe ministrisë përgjegjëse për financa, Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX/2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Publikë dhe Nëpunësve Administrative dhe Mbështetës në Sistemin e Arsimit Parauniversitar dhe Universitar) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.13 Akti nënligjor për shtesën e posaçme për nëpunësin e sistemit shëndetësor-Neni 20 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Profesionistët shëndetësor në SHSKUK dhe QKMF, që ushtrojnë funksione udhëheqëse dhe të cilat nuk janë pjesë e Shtojcës 1 të këtij ligji përfitojnë një shtesë të posaçme për ushtrimin e funksionit përkatës Neni 20 paragrafi 3 i Ligjit thekson: Nëpunësit profesionalë të sistemit shëndetësorë të cilët ushtrojnë detyrën në profesione të veçanta, të rralla apo në lokacione të largëta, përfitojnë një shtesë të posaçme Neni 20 paragrafi 5 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës

së Kosovës, me propozimin e ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për shëndetësi dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, grup pozitave, rregullat për shtesën sipas këtij neni, kushtet e detajuara për përfitimin dhe masën e saj. Për këtë akt nënligjor është përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për shëndetësi dhe ministrisë përgjegjëse për financa. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX /2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë për Kushte të Vështira e të Dëmshme të Punës, Shtesat për Punë Jashtë Orarit të Punës dhe Shtesat e Posaçme për Nëpunësit e Sistemit Shëndetësor) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.14 Akti nënligjor për pagesën si page deri në njëzet për qind (20%) në rastet kur funksionari publik, funksionari publik me status të veçantë, zyrtari publik dhe stafi akademik universitar, që marrin pagën bazë sipas Shtojcës 1 të Ligjit të Pagave, angazhohen edhe me punë në një institucion tjetër publik. Neni 21 paragrafi 5 i Ligjit thekson: Funksionari publik, funksionari publik me status të veçantë, zyrtari publik dhe stafi akademik universitar, që marrin pagën bazë sipas Shtojcës 1 të Ligjit të Pagave, nëse angazhohen me punë në një institucion tjetër publik, kur këtë e lejon ligji i veçantë, marrin një pagesë, si pagë deri në njëzet për qind (20%) për angazhimin në atë institucion. Neni 21 paragrafi 6 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, kushtet, masën dhe procedurën e pagesës për angazhimin shtesë sipas paragrafit 50 të nenit 21. Për aktin nënligjor lidhur me kushtet, masën dhe procedurën e pagesës për angazhimin shtesë sipas paragrafit 50 të nenit 21, është përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullorja Nr.XX/2019 për Angazhime Shtesë dhe Përlllogaritjen e Pagës dhe Përvojës së Punës) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.15 Akti nënligjor për llogaritjen e përvojës së punës -Neni 21 paragrafi 8 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton me akt nënligjor, rregullat për llogaritjen e përvojës së punës, sipas paragrafit 70 të nenit 21 për aktin nënligjor lidhur me llogaritjen e përvojës së punës, është përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullorja Nr. XX /2019 për Angazhime Shtesë dhe Përlllogaritjen e Pagës dhe Përvojës së Punës) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.16. Akti nënligjor për llogaritjen e pagës dhe pagesën e pagave -Neni 22 paragrafi 5 i Ligjit thekson: Qeveria e Republikës së Kosovës, me akt nënligjor, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton rregullat e detajuara për zbatimin e nenit 22 lidhur me llogaritjen e pagës dhe pagesën e pagave, Për rregullat lidhur me llogaritjen e pagës dhe pagesën e pagave është

përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa. Drafti i këtyre rregullave konfirmo kërkesave të këtij neni ende nuk është përgatitur, por ekzistojnë rregullat aktuale të cilat janë në zbatim e sipër.

7.17. Akti nënligjor lidhur me kompensimin për udhëtime dhe shpenzimet e reprezentacionit. Neni 25 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Zyrtarët dhe funksionarët publikë kanë të drejtë të kompensohen për shpenzimet e kryera për udhëtime dhe qëndrim zyrtar jashtë vendit. Neni 25 paragrafi 2 i Ligjit thekson: Zyrtarët dhe funksionarët publikë gjatë ushtrimit të detyrës zyrtare, kanë të drejtë për shpenzimet e kryera për reprezentacion. Neni 25 paragrafi 3 i Ligjit thekson: Kushtet, mënyra, vlera e kompensimit dhe procedura për përfundimin e kompensimit, sipas paragrafëve 1. dhe 2, të këtij neni, miratohen me akt nënligjor të Qeverisë së Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, Për aktin nënligjor lidhur me kompensimin për udhëtime dhe shpenzimet e reprezentacionit është përgjegjës Qeveria me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa. Drafti i aktit nënligjor që rregullon këtë çështje (Projekt Rregullore Nr. XX / 2019 për Shtesat mbi Pagën Bazë të Nëpunësve Civilë dhe Nëpunësve të Kabineteve dhe Kompensimet e Zyrtarëve dhe Funksionarëve Publikë) është përgatitur nga grupi punues dhe ka kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk ka arritur të procedohet për aprovim nga Qeveria.

7.18. Akti nënligjor lidhur me kompensimet për punonjësit e shërbimit diplomatik të cilët ushtrojnë detyrën jashtë vendit-Neni 26 paragrafi 1 i Ligjit thekson: Punonjësit e shërbimit diplomatik, që ushtrojnë detyrën jashtë vendit, përftojnë këto kompensime: kompensim për koston e jetesës sipas vendit ku ushtrohet veprimtaria, kompensim për shpenzimet e shkollimit të fëmijëve, kompensim për zhvendosje të sendeve familjare dhe kompensim për udhëtime në atdhe. Neni 26 paragrafi 2 i Ligjit thekson: Kushtet, mënyra dhe procedura për përfundimin e kompensimit sipas paragrafit 1, të këtij neni dhe vlera përkatëse miratohet me akt nënligjor të Qeverisë me propozim të ministrit përgjegjës për punët e jashtme dhe Ministrisë së Financave. Për aktin nënligjor lidhur me kompensimin për punonjësit e shërbimit diplomatik të cilët ushtrojnë detyrën jashtë vendit, Ministria e Punëve të Jashtme ka përgatitur një draft.

Siç, mund të shihet në sqarimet e dhëna në piken 7, shumica e akteve nënligjore që janë përmendur në Ligjin janë hartuar dhe kanë kaluar në të gjitha fazat e konsultimit publik, por nuk kanë mundur të procedohen për aprovim në Qeveri për shkak se në atë kohë Qeveria ka qenë në dorëheqje dhe për shkak të masës pezulluese të Gjykatës Kushtetuese ndaj Ligjit.

Te pika 1 (pas 7 pyetjeve), kërkohet lista e fundit e pagave të distribuara nga Ministria e Financave dhe Transferove për muajin mars 2020 për të gjithë të punësuarit në nivel të Republikës së Kosovës. Meqë kjo liste është voluminoze, me të gjitha detajet dhe për të gjithë të punësuarit (muaji mars) është dorëzuar në formatin Excel përmes CD-së.

Te pika 2 (pas 7 pyetjeve), kërkohet që të dorëzohet lista e pagave që do të disbursoheshin nga Ministria e Financave dhe Transferove po që se do të zbatohet Ligji. Përgjigja është si vijon: Në situatën aktuale siç u shpjegua në përgjigjet në pyetjet (1-7), rezulton se pa pasur rregulloren për klasifikim si dhe pa u kryer ri-organizimi i institucioneve është e pamundur të

përcaktohet paga për secilin të punësuar, pra nuk është e mundur të përpilohet lista e pagave që do të disbursoheshin me Ligjin për mbi 80 mijë përfitues. Rrjedhimisht, edhe sikur Ligji të jetë në fuqi, i njëjti nuk do të mund të zbatohet në tërësi dhe menjëherë. Shënim: Tabelat dhe listat që janë kërkuar nga Gjykata Kushtetuese, janë dërguar në formatin Excel përmes CO-së.

8. Në bazë të paragrafit të fundit të shkresës tuaj, keni kërkuar që Ministria e Financave dhe Transferove të ua jap edhe informata tjera të rëndësishme. Ne vlerësojmë që informatat dhe vlerësimet e mëposhtme mund t'ju ndihmojnë në vendimmarrjen tuaj, si në vijim:

8.1. Në bazë të një vlerësimi preliminar të kostos së Ligjit (vlerësim që ka ndryshuar që nga drafti i parë i Ligjit deri në aprovim në Kuvend), me nivelin e koeficienteve dhe vlerën e koeficientit të përcaktuar me këtë ligj (239), fatura e pagave sipas përkufizimit të Ligjit Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, i plotësuar dhe ndryshuar do të tejkalojë kufirin e lejuar (rregullën fiskale të pagave), Neni 22/C Kufizimi i rritjes së buxhetit për paga dhe mëditje), që do të përbënte thyerje të rregullës fiskale, me refleksione në deficit (si shpenzime rrjedhëse që vazhdojnë) si dhe në nevojën për financim të vazhdueshëm të deficitit. Janë edhe një serë shtesash që Ligji i parasheh, dhe që do ta rendonin edhe me tej situatën sa i përket financimit të këtij Ligji. Në këtë kontekst, duhet të kihet parasysh se neni 81 i Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, ka paraparë një dispozitë të epërsisë ligjore të saj, karshi ligjeve tjera, në çështjet që ndërlidhen me menaxhimin e parasë publike dhe kjo vlerësojmë se duhet të vlerësohet nëse është në përputhje me parimet e përcaktuara për paranë publike në nenin 120 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.

8.2. Në vështirësi të dispozitave të Ligjit Nr. 06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura, vërejmë dispozita horizontale dhe kriteret e njëjta në organizimin e administratës shtetërore, konkretisht të Zyrës së Kryeministrit, sistemeve ministrore (ministri, agjenci ekzekutive dhe administrata e shërbimeve publike) dhe agjencive rregullatorë. Konkretisht, ky Ligj për sistemet ministrore paracakton në mënyrë të njëjtë kriteret për të themeluar agjenci ekzekutive, departamente apo divizion. Në anën tjetër, hartimi i ndryshëm i pagave për udhëheqësit apo stafin e këtyre strukturave në disa raste sipas dispozitave të Ligjit, ndër tjerash, mendojmë se duhet vlerësuar nëse është në përputhje me parimet e përcaktuara në nenin 120 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës lidhur me paranë publike. Po ashtu, mendojmë se një vlerësim i njëjtë duhet të bëhet edhe për disa kategori të zyrtarëve financiarë të rëndësishëm për procesin e menaxhimit dhe kontrollit financiar (shembull auditorët e brendshëm) të cilët nuk kanë trajtim të veçantë dhe nuk janë përcaktuar si pozita të veçanta.”

## **DISPOZITAT RELEVANTE TË KUSHTETUTËS, KONVENTAVE NDËRKOMBËTARE, LIGJEVE TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS DHE AKTEVE NËNLIGJORE**

**Lidhur me pretendimet për shkelje të referuara nga parashtruesi i kërkesës**

## **KUSHTETUTA E REPUBLIKËS SË KOSOVËS**



### **Neni 3** **[Barazia para Ligjit]**

[...]

2. Ushtrimi i autoritetit publik në Republikën e Kosovës bazohet në parimet e barazisë para ligjit të të gjithë individëve dhe në respektim të plotë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, të pranuar ndërkombëtarisht, si dhe në mbrojtjen e të drejtave dhe në pjesëmarrjen e të gjitha komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre.

### **Neni 7** **[Vlerat]**

1. Rendi kushtetues i Republikës së Kosovës bazohet në parimet e lirisë, paqes, demokracisë, barazisë, respektimit të të drejtave dhe lirive të njeriut dhe sundimit të ligjit, mosdiskriminimit, të drejtës së pronës, mbrojtjes së mjedisit, drejtësisë sociale, pluralizmit, ndarjes së pushtetit shtetëror dhe ekonomisë së tregut.

[...]

### **Neni 10** **[Ekonomia]**

Ekonomia e tregut me konkurrencë të lirë është bazë e rregullimit ekonomik të Republikës së Kosovës.

### **Neni 21** **[Parimet e Përgjithshme]**

1. Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të pacenueshme dhe janë bazë e rendit juridik të Republikës së Kosovës.
2. Republika e Kosovës mbron dhe garanton të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, të parashikuara në këtë Kushtetutë.
3. Çdokush e ka për detyrë t'i respektojë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të të tjerëve.
4. Të drejtat dhe liritë themelore të parashikuara në Kushtetutë, vlejnë edhe për personat juridikë, për aq sa janë të zbatueshme.

### **Neni 22** **[Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare]**

Të drejtat dhe liritë e njeriut të garantuara me marrëveshjet dhe instrumentet ndërkombëtare në vijim, garantohen me këtë Kushtetutë, zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe kanë prioritet, në rast konflikti, ndaj dispozitave e ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike:

- (1) Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut;
- (2) Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Protokollet e saj
- (3) Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile e Politike dhe Protokollet e saj;
- (4) Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare;
- (5) Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor;

- (6) Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Gruas;
- (7) Konventa për të Drejtat e Fëmijës;
- (8) Konventa kundër Torturës dhe Trajtimeve e Ndëshkimeve të tjera Mizore, Jonjerëzore dhe Poshtëruese.

### **Neni 23** **[Dinjiteti]**

Dinjiteti i njeriut është i pacenueshëm dhe është bazë e të gjitha të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

### **Neni 24** **[Barazia para Ligjit]**

1. Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim.
2. Askush nuk mund të diskriminohet në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, fesë, mendimeve politike ose të tjera, prejardhjes kombëtare a shoqërore, lidhjes me ndonjë komunitet, pronës, gjendjes ekonomike, sociale, orientimit seksual, lindjes, aftësisë së kufizuar ose ndonjë statusi tjetër personal.
3. Parimet e mbrojtjes së barabartë ligjore nuk parandalojnë vënien e masave të nevojshme për mbrojtjen dhe përparimin e të drejtave të individëve dhe grupeve që janë në pozitë të pabarabartë. Masat e tilla do të zbatohen vetëm derisa të arrihet qëllimi për të cilin janë vënë ato.

### **Neni 46** **[Mbrojtja e Pronës]**

1. E drejta e pronës është e garantuar.
2. Shfrytëzimi i pronës rregullohet me ligj, në pajtim me interesin publik.
3. Askush nuk do të privohet në mënyrë arbitrare nga prona. Republika e Kosovës ose autoriteti publik i Republikës së Kosovës mund të bëjë ekspropriimin e pronës nëse ky ekspropriim është i autorizuar me ligj, është i nevojshëm ose i përshtatshëm për arritjen e qëllimit publik ose përkrahjen e interesit publik, dhe pasohet me sigurimin e kompensimit të menjëhershëm dhe adekuat për personin ose personat prona e të cilave eksproprijohet.  
[...]

### **Neni 55** **[Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore]**

1. Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm me ligj.
2. Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen vetëm deri në atë masë sa është e domosdoshme që, në një shoqëri të hapur dhe demokratike, të përmbushet qëllimi për të cilin lejohet kufizimi.
3. Kufizimet e të drejtave dhe lirive themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk mund të bëhen për qëllime të tjera, përveç atyre për të cilat janë përcaktuar.

4. Me rastin e kufizimit të të drejtave të njeriut dhe interpretimit të atyre kufizimeve, të gjitha institucionet e pushtetit publik, dhe sidomos gjykatat, e kanë për detyrë t'i kushtojnë kujdes esencës së të drejtës që kufizohet, rëndësisë së qëllimit të kufizimit, natyrës dhe vëllimit të kufizimit, raportit midis kufizimit dhe qëllimit që synohet të arrihet, si dhe të shqyrtojnë mundësinë e realizimit të atij qëllimi me kufizim më të vogël.

5. Kufizimi i të drejtave dhe lirive të garantuara me këtë Kushtetutë, nuk bën të mohojë kurrësi esencën e së drejtës së garantuar.

## **Neni 58**

### **[Përgjegjësitë e Shtetit]**

1. Republika e Kosovës siguron kushtet e duhura, të cilat u mundësojnë komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre që të ruajnë, të mbrojnë dhe të zhvillojnë identitetin e tyre. Qeveria do të përkrahë veçanërisht nismat kulturore të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, përfshirë këtu edhe nëpërmjet ndihmës financiare.

2. Republika e Kosovës do të promovoj frymën e tolerancës, dialogut dhe do të mbështesë pajtimin ndërmjet komuniteteve dhe do të respektoj standardet e përcaktuara me Konventën Kornizë të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare dhe me Kartën Evropiane për Gjuhët Rajonale ose të Pakicave.

3. Republika e Kosovës do të ndërmerr të gjitha masat e nevojshme për të mbrojtur personat të cilët mund t'u nënshtrohen kërcënimeve ose veprimeve diskriminuese, armiqësisë a dhunës, si rrjedhojë e identitetit të tyre kombëtar, etnik, kulturor, gjuhësor ose fetar.

4. Republika e Kosovës, sipas nevojës, do të miratojë masa adekuate për të promovuar një barazi të plotë dhe efektive ndërmjet pjesëtarëve të komuniteteve në të gjitha fushat e jetës ekonomike, shoqërore, politike dhe kulturore. Masat e tilla nuk do të konsiderohen të jenë vepër e diskriminimit.

5. Republika e Kosovës do të promovoj ruajtjen e trashëgimisë fetare dhe kulturore të të gjitha komuniteteve, si pjesë përbërëse e trashëgimisë së Kosovës. Republika e Kosovës do të ketë detyrë të posaçme për të siguruar mbrojtjen efektive të tërësisë së objekteve dhe monumenteve të rëndësisë kulturore dhe fetare për komunitetet.

6. Republika e Kosovës ndërmerr veprime efektive kundër të gjithë atyre që pengojnë gëzimin e të drejtave të pjesëtarëve të komuniteteve. Republika e Kosovës do të përmbahet nga politikat ose praktikrat që kanë për qëllim asimilimin, kundër vullnetit të tyre, të personave që u përkasin komuniteteve, dhe do t'i mbrojë ata persona nga çfarëdo veprimi që ka për qëllim një asimilim të tillë.

7. Republika e Kosovës siguron, në baza jodiskriminuese, që të gjitha komunitetet dhe pjesëtarët e tyre të mund të ushtrojnë të drejtat e tyre, të specifikuar me këtë Kushtetutë.

## **Neni 102**

### **[Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor]**

1. Pushteti gjyqësor në Republikën e Kosovë ushtrohet nga gjykatat.

2. Pushteti gjyqësor është unik, i pavarur, i drejtë, apolitik e i paanshëm dhe siguron qasje të barabartë në gjykata.

3. Gjykatat gjykojnë në bazë të Kushtetutës dhe ligjit.
4. Gjyqtarët gjatë ushtrimit të funksionit të tyre duhet të jenë të pavarur dhe të paanshëm.
5. Garantohet e drejta për ankesë ndaj një vendimi gjyqësor, përveç nëse me ligj është përcaktuar ndryshe. E drejta e përdorimit të mjeteve të jashtëzakonshme juridike, rregullohet me ligj. Me ligj mund të lejohet e drejta për të referuar një rast në mënyrë të drejtpërdrejtë në Gjykatën Supreme, dhe për të tilla raste nuk ka të drejtë ankese.

### **Neni 109** **[Prokurori i Shtetit]**

1. Prokurori i Shtetit është institucion i pavarur me autoritet dhe përgjegjësi për ndjekjen penale të personave të akuzuar për ndonjë vepër penale ose për ndonjë vepër tjetër, sikurse është rregulluar me ligj.
2. Prokurori i Shtetit është institucion i paanshëm, dhe vepron në bazë të Kushtetutës dhe të ligjit.
3. Organizimi, kompetencat dhe detyrat e Prokurorit të Shtetit rregullohen me ligj.
4. Prokurori i Shtetit pasqyron përbërjen shumetnike të Republikës së Kosovës dhe respekton parimet e barazisë gjinore.
5. Mandati fillestar për prokuror është trevjeçar. Në rast të riemërimit, mandati është i përhershëm deri në moshën e pensionimit, sikurse është përcaktuar me ligj, përveç nëse shkarkohet në pajtim me ligjin.
6. Prokurorët mund të shkarkohen nga funksioni për shkak të dënimit për një vepër të rëndë penale ose për mosrespektimin e rëndë të detyrave.
7. Kryeprokurori i Shtetit emërohet dhe shkarkohet nga Presidenti i Republikës së Kosovës, në bazë të propozimit të Këshillit Prokurorial të Kosovës. Mandati i Kryeprokurorit të Shtetit është shtatëvjeçarë, pa mundësi riemërimi.

### **Neni 119** **[Parimet e Përgjithshme]**

1. Republika e Kosovës siguron një mjedis të favorshëm ligjor për ekonominë e tregut, lirinë e aktivitetit ekonomik dhe sigurinë e pronës publike e private.
2. Republika e Kosovës siguron të drejta ligjore të barabarta për të gjithë investitorët dhe të gjitha ndërmarrjet vendore dhe të jashtme.
3. Veprimet që kufizojnë konkurrencën e lirë përmes vendosjes ose abuzimit të pozitës dominuese, ose praktikave që e kufizojnë konkurrencën, janë të ndaluara, me përjashtim kur këto lejohen në mënyrë eksplicite me ligj.
4. Republika e Kosovës promovon mirëqenie për të gjithë qytetarët e saj duke inkurajuar zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik.
5. Republika e Kosovës do të themelojë organe të pavarura për rregullimin e tregut atëherë kur vetë tregu nuk mundet që në masë të mjaftueshme të mbrojë interesin publik.
6. Investitorit të jashtëm i garantohet nxjerrja e lirshme e fitimit dhe kapitalit të investuar jashtë vendit, në pajtim me ligjin.
7. Garantohet mbrojtja e konsumatorëve, në pajtim me ligjin.
8. Secili person është i obliguar të paguajë tatimet dhe kontributet e tjera të parapara me ligj.

9. Republika e Kosovës ushtron të drejtën e pronësisë mbi çdo ndërmarrje që ajo kontrollon në pajtim me interesin publik, me qëllim që të maksimalizojë vlerën afatgjate të ndërmarrjes.
10. Shërbimet publike të detyrueshme mund të imponohen mbi këto ndërmarrje në pajtim me ligjin, i cili duhet të përcaktojë edhe kompensimin e drejtë.

#### **Neni 142**

##### **[Agjencitë e Pavarura]**

1. Agjencitë e pavarura të Republikës së Kosovës janë institucione të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të cilat rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre. Agjencitë e pavarura funksionet e tyre i kryejnë në mënyrë të pavarur nga çdo organ ose autoritet tjetër në Republikën e Kosovës.
2. Agjencitë e pavarura kanë buxhetin e tyre, i cili administrohet në mënyrë të pavarur, në pajtim me ligj.
3. Secili organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar të bashkëpunojë dhe t'u përgjigjet kërkesave të agjencive të pavarura gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre ligjore, në pajtim me ligj.

#### **Neni 130**

##### **[Autoriteti Civil i Aviacionit]**

1. Autoriteti Civil i Aviacionit të Republikës së Kosovës rregullon veprimtarinë e aviacionit civil në Republikën e Kosovës dhe është ofrues i shërbimeve të navigacionit ajror, sikur është përcaktuar me ligj.
2. Autoriteti Civil i Aviacionit bashkëpunon plotësisht me autoritetet relevante ndërkombëtare dhe vendore, të përcaktuara me ligj.

### **KONVENTA EVROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT**

#### **Neni 1**

##### **[Mbrojtja e pronës] i Protokolli nr.1 të KEDNJ-së**

1. Çdo person fizik ose juridik ka të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë së tij. Askush nuk mund të privohet nga prona e tij, përveçse për arsye të interesit publik dhe në kushtet e parashikuara nga ligji dhe nga parimet e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare.  
[...]

#### **Neni 14**

##### **[Ndalimi i diskriminimit]**

“Gëzimi i të drejtave dhe lirive të përcaktuara në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa asnjë dallim bazuar në shkaqe të tilla si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një minoritet kombëtar, pasuria, lindja ose çdo status tjetër”

#### **Protokolli Nr. 12 i Konventës për mbrojtjen e të Drejtave të**

##### **Njeriut dhe të Lirive Themelore, Romë, 4.XI.2000**

Shtetet anëtare të Këshillit të Evropës, nënshkruese të këtij protokolli,

Duke pasur parasysh parimin themelor sipas të cilit të gjithë personat janë të barabartë para ligjit dhe kanë ë drejtë për një mbrojtje të njëjtë nga ligji, Të vendosur për të ndërmarrë hapa të mëtejshëm për të nxitur barazinë e të gjithë personave nëpërmjet zbatimit kolektiv të një ndalimi të përgjithshëm të diskriminimit në kuadrin e Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe të Lirive Themelore të nënshkruar në Romë, më 4 nëntor 1950 (në vijim referuar si “Konventa”);  
Duke ripohuar që parimi i mosdiskriminimit nuk i ndalon Shtetet Palë të marrin masa me qëllim që të nxisin një barazi të plotë dhe efektive, me kusht që këto masa të kenë një justifikim të arsyeshëm dhe objektiv, Kanë rënë dakord si më poshtë:

#### **Neni 1**

##### **[Ndalimi i përgjithshëm i diskriminimit]**

1. Ky Protokoll do të hyjë në fuqi ditën e parë të muajit që pason mbarimin e një periudhe prej dy muajsh pas datës në të cilën shtatë Shtete anëtare të Këshillit të Evropës do të kenë shprehur pëlqimin e tyre për t'u lidhur me Protokollin, sipas dispozitave të nenit 8.
2. Askush nuk duhet të diskriminohet nga një autoritet publik për ndonjë nga arsyet e parashikuara në paragrafin 1.

### **DEKLARATA UNIVERSALE PËR TË DREJTAT E NJERIUT**

#### **Neni 23**

1. Gjithkush ka të drejtën për punë, të zgjedhë lirisht profesionin, të ketë kushte të favorshme pune dhe të jetë i mbrojtur nga papunësia.
2. Gjithkush, pa kurrfarë diskriminimi, ka të drejtë që për punë të njëjtë të marrë rrogë të njëjtë.
3. Gjithkush që punon ka të drejtën për një shpërblim të drejtë dhe favorshëm, në mënyrë që t'i sigurojë atij dhe familjes së tij një jetë që i përgjigjet dinjitetit njerëzor dhe, në qoftë se do të jetë e nevojshme ky shpërblim të plotësohet edhe me mjete të tjera të sigurimit shoqëror.
4. Gjithkush ka të drejtë të formojë sindikatë të bëjë pjesë në të për mbrojtjen e interesave të veta.

### **LIDHUR ME KOMPETENCAT KUSHTETUESE TË QEVERISË DHE KUVENDIT PËR LIGJBËRJE**

### **KUSHTETUTA E REPUBLIKËS SË KOSOVËS**

#### **Neni 65**

##### **[Kompetencat e Kuvendit]**

Kuvendi i Republikës së Kosovës:

- (1) miraton ligje, rezoluta dhe akte të tjera të përgjithshme; [...]

#### **Neni 76**

##### **[Rregullorja e Punës]**

Rregullat e Punës së Kuvendit miratohen me dy të tretat (2/3) e votave të të gjithë deputetëve të tij dhe përcaktojnë organizimin e brendshëm dhe mënyrën e punës së Kuvendit.

**Neni 79**  
**[Nisma Legjislative]**

Nismën për të propozuar ligje, mund ta marrë Presidenti i Republikës së Kosovës nga fushëveprimtaria e saj/tij, Qeveria, deputetët e Kuvendit, ose më së paku dhjetë mijë qytetarë, sipas mënyrës së përcaktuar me ligj.

**Neni 93**  
**[Kompetencat e Qeverisë]**

Qeveria ka këto kompetenca:

[...]

(3) propozon Kuvendit projektligje dhe akte të tjera;

[...]

**DISPOZITAT SPECIFIKE TË KONTESTUARA TË LIGJIT PËR PAGAT**

**Neni 4**  
**[Paga e nëpunësit civil]**

4. Shtesa dhe Kompensimi i nëpunësit të Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës rregullohet me këtë ligj dhe me akt të veçantë të miratuar nga Kryesia e Kuvendit të Republikës së Kosovës.

5. Rregullimi me akt të veçantë sipas paragrafit 4. të këtij neni, bëhet duke u bazuar në natyrën dhe kushtet specifike të punës së Kuvendit të Republikës së Kosovës.

**Neni 5**  
**[Paga bazë e nëpunësit civil]**

5. Në rastin e nëpunësve civilë me status të veçantë, sipas paragrafit 4. të këtij neni, Qeveria e Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrit përgjegjës për kategoritë e nëpunësve ku zbatohet sistemi i gradave personale miraton, me akt nënligjor, ekuivalencën e pozitës me gradën.

**Neni 6**  
**[Shtesa për kushte tregu]**

4. Pas miratimit të aktit nënligjor nga Qeveria, sipas paragrafit 3. të këtij neni, përfitimi i shtesës për kushte tregu miratohet nga ministria përgjegjëse për administratën publike dhe ministria përgjegjëse për financa, me propozim të arsyetuar të institucionit përkatës

**Neni 7**  
**[Shtesa e performancës]**

5. Qeveria e Kosovës, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, masën dhe procedurën për fitimin e shtesës për performancë.

**Neni 8**  
**[Shtesa të posaçme të nëpunësve civilë]**

3. Lista e pozitave apo grup pozitave, që përfitojnë shtesën e posaçme, rregullat për përfitimin dhe vlera e shtesës përcaktohet me akt nënligjor të Qeverisë, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa.

#### **Neni 9**

##### **[Shtesa apo kompensimi për punë jashtë orarit të punës]**

5. Qeveria miraton, me akt nënligjor, kushtet e detajuara për shtesa dhe kompensime për punë jashtë orarit të punës sipas këtij neni.

#### **Neni 14**

##### **[Shtesa të posaçme për Funksonarin publik me status të veçantë]**

1. Zyrtarët policor përfitojnë një shtesë të posaçme për ato detyra që kryejnë në sektorë apo operacione të posaçme me rrezikshmëri për jetën.
2. Shtesa e posaçme, sipas paragrafit 1. të këtij neni, nuk mund të jetë më e lartë se dyzet për qind (40%) e pagës bazë, sipas Shtojcës 1 të këtij ligji.
3. Inspektorati policor, zyrtarët doganor dhe zyrtarët e Administratës Tatimore përfitojnë shtesë deri në njëzet për qind (20%) të pagës bazë.
4. Lista e pozitive të zyrtarëve policor, Inspektoratit policor, zyrtarëve doganor dhe zyrtarëve të Administratës Tatimore, që përfitojnë shtesën e posaçme, rregullat për fitimin dhe vlera e shtesës përcaktohet me akt nënligjor të Qeverisë, me propozim të ministrisë përgjegjëse për punë të brendshme dhe ministrisë përgjegjëse për financa.

#### **Neni 15**

##### **[Paga e nëpunësit të Kabinetit]**

4. Kriteret dhe procedura për përfitimin e shtesës, sipas paragrafit 3. të këtij neni, rregullohen me akt nënligjor të miratuar nga Qeveria.

#### **Neni 17**

##### **[Shtesa për kushte të vështira/të dëmshme të punës]**

4. Qeveria e Republikës të Kosovës, me propozimin e ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për shëndetësi dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, grup pozitave të cilat përfitojnë shtesa për kushte të vështira/të dëmshme të punës, kushtet e detajuara për përfitimin dhe vlerën e saj.

#### **Neni 18**

##### **[Shtesa e performancës për nëpunësin e sistemit të arsimit parauniversitar]**

2. Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozimin e ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për arsim dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, rregullat për shtesën sipas paragrafit 1. të këtij neni, kushtet e detajuara për përfitimin dhe masën e saj.

#### **Neni 19**

##### **[Shtesa e posaçme për nëpunësin e arsimit universitar]**

4. Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për arsim dhe ministrisë përgjegjëse për financa miraton, me akt nënligjor, rregullat për shtesën sipas paragrafëve 1. dhe 2. të këtij neni, kushtet e detajuara për përfitimin dhe vlerën e shtesave.



## **Neni 20**

### **[Shtesa e posaçme për nëpunësin e sistemit shëndetësor]**

5. Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozimin e ministrit përgjegjës për administratën publike, ministrisë përgjegjëse për shëndetësi dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton, me akt nënligjor, grup pozitë, rregullat për shtesën sipas këtij neni, kushtet e detajuara për përfitimin dhe masën e saj.

## **Neni 21**

### **[Llogaritja e pagës bazë]**

8. Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozim të ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton me akt nënligjor, rregullat për llogaritjen e përvojës në punë, sipas paragrafit 7. të këtij neni.

## **Neni 22**

### **[Llogaritja dhe pagesa]**

5. Qeveria e Republikës së Kosovës, me akt nënligjor, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa, miraton rregullat e detajuara për zbatimin e këtij neni.

## **Neni 23**

### **[Përcaktimi i vlerës së koeficientit dhe fondi për shtesa]**

5. Fondi sipas paragrafit 4. të këtij neni alokohet nga ministria përgjegjëse e financave për organizatat buxhetore vetëm në pajtim me këtë ligj dhe aktet nënligjore të miratuara në bazë të këtij ligji.

## **Neni 25**

### **[Kompensimi për udhëtime dhe shpenzimet e reprezentacionit]**

3. Kushtet, mënyra, vlera e kompensimit dhe procedura për përfitimin e kompensimit, sipas paragrafëve 1. dhe 2. të këtij neni, miratohen me akt nënligjor të Qeverisë së Kosovës, me propozim të ministrit përgjegjës për administratën publike dhe ministrisë përgjegjëse për financa.

## **Neni 26**

### **[Kompensimi për punonjësit e shërbimit diplomatik, të cilët ushtrojnë detyrën jashtë vendit]**

2. Kushtet, mënyra dhe procedura për përfitimin e kompensimit sipas paragrafit 1. të këtij neni dhe vlera përkatëse miratohet me akt nënligjor të Qeverisë, me propozim të ministrit përgjegjës për punët e jashtme dhe Ministrisë së Financave.

## **Neni 29**

### **[Pa titull]**

Për Agjencinë Kosovare të Privatizimit, dispozitat e këtij ligji për sistemin e pagave, shtesave, shpërblimeve dhe shtojca numër 1 e këtij ligji nuk zbatohet deri me 31 dhjetor 2022.

## **Neni 33**

### **[Shfuqizimi]**

1. Me hyrjen në fuqi të këtij Ligji shfuqizohen:

- 1.1. Ligji nr. 03/L-147 për pagat e nëpunësve civil;
- 1.2. Ligji nr. 03/L-001 për përfitimin e ish zyrtarëve të lartë i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/L-038;
- 1.3. Neni 11, paragrafi 2. i ligjit nr. 03/L-094 për Presidentin e Republikës së Kosovës;
- 1.4. Neni 15 i Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës;
- 1.5. Neni 9 i Ligjit nr. 03/L-159 për Agjencinë Kundër Korrupsionit;
- 1.6. Neni 35, paragrafët 1. dhe 2. të Ligjit nr. 06/L-054 për Gjykatat;
- 1.7. Neni 21, paragrafi 1., nën-paragrafët 1.1. deri në 1.10., i Ligjit nr. 03/L-225 për Prokurorin e Shtetit;
- 1.8. Neni 18, paragrafi 1., i Ligjit nr. 06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, si dhe çdo dispozitë e ligjit dhe e aktit nënligjor që rregullon çështjen e pagës, kompensimeve, shtesave dhe shpërblimeve.

## **DISPOZITAT SPECIFIKE TË LIGJEVE TË TJERA TË SHFUQIZUARA ME NENIN 33 [SHFUQIZIMI] TË LIGJIT TË KONTESTUAR**

**Neni 11, paragrafi 2. i Ligjit nr. 03/L-094 për Presidentin e Republikës së Kosovës;**

### **Neni 11**

#### **Paga e Presidentit të Republikës**

1. Paga e Presidentit të Republikës së Kosovës është paga më e lartë në kuadër të institucioneve shtetërore të Republikës së Kosovës.
2. Paga e Presidentit të Republikës gjithmonë duhet të jetë së paku njëzet e pesë përqind (25%) më e lartë se të ardhurat e përgjithshme të Kryetarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës dhe udhëheqësve të tjerë institucional.

**Neni 15 i Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës;**

### **Neni 15**

#### **Pagat e Gjyqtarëve**

Paga e gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese është 1.3 herë sa ajo e gjyqtarëve të Gjykatës Supreme të Republikës së Kosovës.

**Neni 9 i Ligjit nr. 03/L-159 për Agjencinë Kundër Korrupsionit;**

### **Neni 9**

#### **Paga e drejtorit**

Drejtori i Agjencisë ka një pagë në lartësinë e pagës së Kryetarit të Komisionit Parlamentar të Kuvendit të Kosovës.

**Neni 35, paragrafët 1. dhe 2. të Ligjit nr. 06/L-054 për Gjykatat;**

### **Neni 35**

#### **Paga dhe kompensimi gjyqësor**

1. Gjatë mandatit të tyre në detyrë gjyqtarët do të pranojnë pagat si në vijim:
  - 1.1. kryetari i Gjykatës Supreme do të pranoj një pagë jo më pak se ajo e Kryeministrit të Republikës së Kosovës;

- 1.2. gjyqtari i Gjykatës Supreme do të pranoj pagën në shkallë prej nëntëdhjetë përqind (90%) të pagës së Kryetarit të Gjykatës Supreme;
  - 1.3. kryetari i Gjykatës së Apelit do të pranoj një pagë ekuivalente me atë të gjyqtarëve të Gjykatës Supreme të Kosovës;
  - 1.4. të gjithë gjyqtarët e Gjykatës së Apelit do të pranojnë një pagë ekuivalente prej nëntëdhjetë përqind (90%) të Kryetarit të Gjykatës së Apelit;
  - 1.5. kryetari i Gjykatës Themelore do të pranoj një pagë ekuivalente me atë të gjyqtarit të Gjykatës së Apelit;
  - 1.6. gjyqtari mbikëqyrës i një dege të Gjykatës themelore do të pranoj një pagë ekuivalente me nëntëdhjetepesë përqind (95%) të Kryetarit të Gjykatës Themelore;
  - 1.7. të gjithë gjyqtarët e Gjykatës Themelore do të pranojnë një pagë ekuivalente prej tetëdhjetë përqind (80%) të Kryetarit të Gjykatës Themelore
2. 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.
3. Gjyqtarët gëzojnë të drejtën e pushimit vjetor në pajtim me Ligjin e Punës.

**Neni 21, paragrafi 1. nën-paragrafët 1.1. deri në 1.10., i Ligjit nr. 03/L-225 për Prokurorin e Shtetit;**

**Neni 21**

**Kompensimi i prokurorëve të shtetit**

1. Gjatë periudhës së shërbimit, prokurorët e shtetit gëzojnë pagat bazë si në vijim:
  - 1.1. kryeprokurori i Shtetit pranon pagë ekuivalente me atë të Kryetarit të Gjykatës Supreme.
  - 1.2. prokurorët me mandat të përhershëm në Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit pranojnë pagë ekuivalente në shkallë nëntëdhjetë për qind (90%) me pagën e Kryeprokurorit të Shtetit.
  - 1.3. kryeprokurori i Prokurorisë Speciale pranon pagë ekuivalente në shkallë nëntëdhjetë e pesë (95) % me pagën e Kryeprokurorit të Shtetit.
  - 1.4. prokurorët me mandat të përhershëm në Prokurorinë Speciale marrin pagë ekuivalente me pagën e prokurorëve në Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit;
  - 1.5. kryeprokurori i Prokurorisë së Apelit merr pagë ekuivalente me pagën e kryetarit të Gjykatës së Apelit;
  - 1.6. prokurorët me mandat të përhershëm në Prokurorinë e Apelit pranojnë pagë ekuivalente në shkallë nëntëdhjetë për qind (90%) me pagën e Kryeprokurorit të Prokurorisë së Apelit.
  - 1.7. kryeprokurorët e prokurorive themelore marrin pagë ekuivalente me kryetarët e gjykatave themelore.
  - 1.8. secili prokuror me mandat të përhershëm në Prokurorinë Themelore pranon pagë jo më pak se shtatëdhjetë përqind (70%) e pagës së Kryeprokurorit të Prokurorisë Themelore. Këshilli do të nxjerr skemën për kompensime shtesë që pasqyron përgjegjësitë e veçanta të prokurorit që paraqitet para Departamentit të Krimeve të rënda pranë Gjykatës Themelore, por në asnjë rast shuma e pagës bazë dhe pagesës shtesë nuk

do të kalojë nëntëdhjetë për qind (90%) të pagës së Kryeprokurorit të Prokurorisë Themelore.

1.9. përpos pagës së tyre bazë, secili prokuror gëzon të drejtën për kompensim shtesë për shërbime tjera siç ceket me ligj apo rregulla të nxjerra nga Këshilli Prokurorial i Kosovës.

1.10. 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.

1.11. prokurorët e shtetit kanë të drejtë në pushim vjetor në masë të barabartë me shërbyesit civilë, por në asnjë rast më pak se njëzet (20) ditë pushimi vjetor me pagesë.

## **Neni 18, paragrafi 1. i Ligjit nr. 06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës;**

### **Neni 18**

#### **Paga e Kryesuesit dhe anëtarëve të Këshillit**

1. Gjatë mandatit të tyre, Kryesuesi, dhe anëtarët me orar të plotë të Këshillit pranojnë pagën si në vijim:

1.1. Kryesuesi pranon pagë ekuivalente me pagën e Kryetarit të Gjykatës Supreme;

1.2. Zëvendëskryesuesi dhe anëtarët me orar të plotë pranojnë pagën ekuivalente të gjyqtarit të Gjykatës Supreme.

2. Anëtarët jogjyqtarë të Këshillit që nuk janë me orar të plotë, kanë të drejtë në kompensim për punën e tyre si anëtarë të Këshillit. Këshilli do të miratojë skemën e kompensimit.

3. Gjatë mandatit të tyre, kryesuesi si dhe anëtarët gjyqtarë me orar të plotë, pranojnë vetëm pagën e përcaktuar me ligj, përveç për rimbursime të shpenzimeve të arsyeshme dhe të nevojshme që ndërlihet me ushtrimin e detyrave të tyre, siç përcaktohet në paragrafin 5. të këtij neni.

4. Kryesuesi dhe zëvendës-kryesuesi, me skadimin e mandatit të tyre do të pranojnë kompensimin që lidhet me pozitën fillestare gjyqësore në të cilën këta do të kthehen.

5. Kryesuesi, zëvendëskryesuesi dhe anëtarët e Këshillit nuk kanë të drejtë të ushtrojnë ndonjë detyrë tjetër publike apo profesionale për të cilën shpërblehen me pagesë, përveç mësimdhënies në institucionet e arsimit të lartë.

6. Kryesuesi, zëvendëskryesuesi dhe anëtarët e Këshillit mund të merren me veprimtari shkencore, kulturore, akademike dhe veprimtari tjera, të cilat nuk bien në kundërshtim me funksionet e tyre dhe me legjislacionin në fuqi.

## **Pranueshmëria e kërkesës**

176. Në mënyrë që të vendos lidhur me kërkesën e parashtruesve të kërkesës, Gjykata fillimisht duhet të vlerësojë nëse janë përmbushur kriteret për pranueshmëri, të përcaktuara në Kushtetutë dhe të specifikuara më tej në Ligj dhe Rregullore të punës.

177. Në këtë drejtim, Gjykata i referohet dispozitave përkatëse të Kushtetutës, Ligjit dhe Rregullores së punës, sipas të cilave Avokati i Popullit, mund të paraqitet si parashtrues para kësaj Gjykate:

### **Kushtetuta e Republikës së Kosovës**

#### **Neni 113**

#### **[Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara]**

[...]

2. Kuvendi i Kosovës, Presidenti i Republikës së Kosovës, Qeveria dhe Avokati i Popullit janë të autorizuar të ngrenë rastet në vijim:

(1) çështjen e përputhshmërisë së ligjeve, të dekreteve të Presidentit e të Kryeministrit dhe të rregulloreve të Qeverisë, me Kushtetutën.

[...]

#### **Neni 135**

#### **[Raportimi i Avokatit të Popullit]**

[...]

4. Avokati i Popullit ka të drejtë të referojë çështje në Gjykatën Kushtetuese, në pajtim me dispozitat e kësaj Kushtetute.

### **Ligji për Gjykatën Kushtetuese**

#### **KREU III**

#### **Procedurat e Veçanta**

#### **Neni 29**

#### **[Saktësimi i kërkesës]**

“1. Kërkesat e ngritura në pajtim me nenin 113, paragrafi 2 të Kushtetutës do të parashtrohen nga një e katërta (1/4) e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nga Presidenti i Republikës së Kosovës, Qeveria ose nga ana e Avokatit të Popullit.

2. Kërkesa e ngritur kundër aktit të kontestuar sipas nenit 113, paragrafi 2 të Kushtetutës duhet të specifikojë, inter alia, nëse i tërë akti i kontestuar apo pjesë të veçanta të këtij akti konsiderohen të jenë në kundërshtim me Kushtetutën.

3. Kërkesa do të specifikojë kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar”.

### **Rregullorja e Punës e Gjykatës Kushtetuese**

#### **VII. Dispozita të veçanta për procedura sipas nenit 113 të Kushtetutës**

#### **Rregulli 67**

**[Kërkesa në pajtim me nenin 113.2 (1) dhe (2) të Kushtetutës dhe neneve 29 dhe 30 të Ligjit]**

*(1) Kërkesa e parashtruar sipas këtij rregulli duhet të përmbushë kriteret e përcaktuara me nenin 113.2 (1) dhe (2) të Kushtetutës dhe me nenet 29 dhe 30 të Ligjit.*

*(2) Kur një kërkesë parashtrohet në pajtim me nenin 113.2 të Kushtetutës, pala e autorizuar duhet të tregojë, inter alia, nëse përmbajtja e plotë e aktit të kontestuar ose pjesë të caktuara dhe cilat pjesë të aktit të përmendur konsiderohen të jenë në papajtueshmëri me Kushtetutën.*

*(3) Kërkesa specifikon kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.*

*(4) Kërkesa sipas këtij rregulli duhet të dorëzohet brenda një periudhe prej gjashtë (6) muajsh nga dita e hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar.*

178. Në vijim, Gjykata do të vlerësojë: (i) nëse kërkesa është parashtruar nga një palë e autorizuar, siç është përcaktuar në nënparagrafin (1) të paragrafit 2 të nenit 113 të Kushtetutës dhe paragrafin 1 të nenit 29 të Ligjit; (ii) natyrën e aktit të kontestuar, (iii) saktësimin e kërkesës, siç kërkohet përmes paragrafëve 2 dhe 3 të nenit 29 të Ligjit dhe pikave (2) dhe (3) të Rregullit 67 të Rregullores së Punës; dhe (iv) nëse kërkesa është parashtruar brenda afatit prej gjashtë (6) muajve pas hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar, siç është përcaktuar në nenin 30 të Ligjit dhe pikës (4) të Rregullit 67 të Rregullores së punës.

*(i) Lidhur me Palën e Autorizuar dhe aktin e kontestuar*

179. Avokati i Popullit, bazuar në nenin 113.2 (1) të Kushtetutës është i autorizuar që para Gjykatës të ngrejë çështjen e përputhshmërisë me Kushtetutën të (i) ligjeve; (ii) dekreteve të Presidentit; (iii) dekreteve të Kryeministrit; dhe (iv) rregulloreve të Qeverisë. Neni 29 i Ligjit saktëson që Avokati i Popullit është palë e autorizuar para Gjykatës dhe rregulli 67 i Rregullores së punës thirret në nenet respektive, të lartcituara, të Kushtetutës dhe Ligjit.

180. Në aspekt të rrethanave të rastit konkret, Gjykata vëren se, Avokati i Popullit, në cilësi të parashtruesit të kërkesës, para Gjykatës konteston kushtetutshmërinë e Ligjit nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik, respektivisht një “ligj” të miratuar nga Kuvendi.

181. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se para Gjykatës është një kërkesë e ngritur nga Avokati i Popullit, i cili bazuar në nenet e lartcituara të Kushtetutës, Ligjit dhe Rregullores së punës, është palë e autorizuar që të ngre para Gjykatës, në mes të tjerash, çështjen e përputhshmërisë së “ligjeve” me Kushtetutën. Rrjedhimisht, Avokati i Popullit është palë e autorizuar dhe konteston një akt të cilin ka autorizim kushtetues që ta kontestojë.

*(ii) Lidhur me saktësimin e kërkesës dhe specifikimin e kundërshtimeve*

182. Gjykata rikujton që neni 29 i Ligjit dhe rregulli 67 i Rregullores së punës, përcaktojnë që kërkesa e ngritur në kontekst të nenit 113.2 (1) të Kushtetutës, duhet të specifikojë (i) nëse i tërë akti i kontestuar apo pjesë të veçanta të këtij akti konsiderohen të jenë në kundërshtim me Kushtetutën; dhe (ii) të

specifikojë kundërshtimet e ngritura kundër kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.

183. Sa i përket kriterit të parë të saktësisimit të kërkesës, Gjykata verën se Avokati i Popullit konteston kushtetutshmërinë e Ligjit për Paga në tërësinë e tij, duke pretenduar se i njëjtë nuk është në përputhshmëri me paragrafin 2 të nenit 3 [Barazia para Ligjit], nenin 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit], paragrafin 1 të nenit 7 [Vlerat], nenin 10 [Ekonomia], nenin 21 [Parimet e Përgjithshme], paragrafin 1 të nenit 22 [Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare], nenin 23 [Dinjiteti i Njeriut], nenin 24 [Barazia para Ligjit], nenin 46 [Mbrojtja e Pronës], nenin 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore], paragrafët 3 dhe 7 të nenit 58 [Përgjegjësitë e Shtetit], paragrafin 2 të nenit 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor], paragrafin 1 të nenit 109 [Prokurori i Shtetit], nenin 119 [Parimet e Përgjithshme], paragrafët 1 dhe 2 të nenit 142 [Agjencitë e Pavarura], nenin 130 [Autoriteti Civil i Aviacionit] të Kushtetutës; nenin 1 (Mbrojtja e pronës) të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së si dhe paragrafin 2 të nenit 23 të DUDNJ-së. Përveç kontestimit të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar në tërësinë e tij, Avokati i Popullit konteston në veçanti edhe kushtetutshmërinë e neneve vijuese të këtij Ligji për Pagat: nenet 4.4; 4.5; 5.5; 6.4; 7.5; 8; 8.3; 9.5; 14; 14.4; 15.4; 17.4; 18.2; 19.4; 20.5; 21.8; 22.5; 23.5; 25.3; 26.2; 29; 33, duke pretenduar se të njëjtë janë të papajtueshëm me parimet kushtetuese të “*ndarjes së pushteteve*”.
184. Andaj, Gjykata konstaton se Avokati i Popullit ka specifikuar se e konteston aktin në tërësinë e tij dhe se ka paraqitur kundërshtimet e tij lidhur me jo-kushtetutshmërinë e tërësishme të aktit të kontestuar.
185. Megjithatë, Gjykata po ashtu vëren se, përveç pretendimeve për kushtetutshmërinë e Ligjit për Paga në tërësinë e tij dhe në aspekte të veçanta për sa i përket parimit kushtetues të ndarjes së pushteteve, Avokati i Popullit ka përcjellë në Gjykatë edhe: (i) tridhjetë e pesë (35) ankesa të institucioneve dhe subjekteve të ndryshme të interesuara në kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar; dhe, (ii) disa dosje dhe kërkesa të pranuar nga Avokati i Popullit nga disa sindikata, komuna dhe institucione arsimore (shih paragrafin 197 të këtij Aktgjykimi ku reflektohen komunikimet me Avokatin e Popullit lidhur me këto shkresa; si dhe paragrafët 71-108 dhe 110 të këtij Aktgjykimit ku reflektohet esenca e 35 ankesave në fjalë).
186. Në këtë aspekt, Gjykata fillimisht rikujton se më 23 janar 2020, Avokati i Popullit kishte përcjellë në Gjykatë disa kërkesa që iu ishin drejtuar Institucionit të Avokatit të Popullit – e që kishin të bëjnë me kërkesë të disa sindikatave për revokim të masës së përkohshme të vendosur nga Gjykata lidhur me Ligjin për Pagat. Avokati i Popullit kishte përcjellë ato shkresa në Gjykatë, për njoftimin e Gjykatës, pa specifikuar dhe qartësuar se çfarë kërkon nga Gjykata. Rrjedhimisht, përmes një shkrese zyrtare (shih paragrafin 16 të këtij Aktgjykimi), Gjykata veçse e ka njoftuar Avokatin e Popullit se “*palë e vetme në rastin KO219/19 është Institucioni i Avokatit të Popullit, si palë e cila e ka parashtruar kërkesën në Gjykatën Kushtetuese duke kërkuar vlerësimin e tërësishëm të kushtetutshmërisë së Ligjit në fjalë dhe pezullimin e tërësishëm*

*të tij” dhe se të gjitha palët e tjera “përfshirë sindikatat [...] mund të kenë vetëm statusin e palës së interesuar por jo edhe të “palës” në kuptim të dispozitave të lartcekura të Rregullores së punës [që flasin për palët e autorizuar].”*

187. Më tutje, Gjykata kishte sqaruar për Avokatin e Popullit se bazueshmëria e të gjitha dokumenteve, kërkesave ose ankesave që dorëzohen tek Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të shqyrtohet fillimisht nga vet Institucioni i Avokatit të Popullit dhe ky i fundit duhet *“të merr vendim se çfarë hapi dëshiron të ndërmerret në lidhje me ato kërkesa”*, gjithnjë duke pasur parasysh kompetencat kushtetuese të këtij Institucioni për kontestim të akteve para kësaj Gjykate. Nëse Institucioni i Avokatit të Popullit konsideron se duhet të ndërmerret ndonjë veprim aktiv në lidhje me kërkesat/ankesat që ai pranon, atëherë Avokati i Popullit *“duhet të bëjë një kërkesë specifike dhe të arsyetuar, sipas dispozitave përkatëse kushtetuese dhe ligjore, dhe me sqarimet e nevojshme se çfarë veprimi kërkohet të merret nga Gjykata Kushtetuese.”* Krejt në fund, në shkresën drejtuar Avokatit të Popullit, Gjykata kishte potencuar se: *“për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese nuk mjafton vetëm përcjellja e kërkesave të palëve të tjera të interesuara, pa sqarimet e domosdoshme përkitazi me dokumentet dhe dosjet e dorëzuara në Gjykatë.”*
188. Të njëjtën logjikë dhe linjë të arsyetimit Gjykata e aplikon edhe për 35 ankesat individuale të dorëzuara pranë Avokatit të Popullit (për vlerësimin e tij) - e të përcjella më pas në Gjykatë nga Avokati i Popullit si pjesë e dosjes së rastit KO219/19. Lidhur me këto ankesa individuale të institucioneve dhe subjekte të ndryshme, Avokati i Popullit kërkon nga Gjykata që vet *“të vlerësojë nëse Ligji i kontestuar prek interesat legjitime të këtyre ankuesve”*, pa specifikuar saktë kundërshtimet dhe qëndrimin e tij lidhur me këto ankesa.
189. Në këtë aspekt, Gjykata sqaron se kompetenca kushtetuese e Avokatit të Popullit për të kontestuar, në mes të tjerash, “ligje” të Kuvendit përmes nenit 113.2 (1) të Kushtetutës – nuk nënkupton që Avokati i Popullit mund thjeshtë të përcjellë në Gjykatën Kushtetuese ankesa që dorëzohen për vlerësim tek Avokati i Popullit, me kërkesën që Gjykata Kushtetuese të vlerësojë se a ka apo jo shkelje të Kushtetutës. Përkundrazi, çdo ankesë ose kërkesë që Avokati i Popullit vendosë ta përkrahë me qëllim të kontestimit të një ligji ose akti tjetër para Gjykatës Kushtetuese – duhet ta arsyetojë ashtu që të kuptohet qartë kundërshtimi, qëndrimi dhe kërkesa e Avokatit të Popullit drejtuar Gjykatës Kushtetuese. E kundërta, respektivisht vetëm përcjellja e ankesave ose kërkesave nga Avokati i Popullit tek Gjykata pa arsyetim relevant përkatës, do të mund të nënkuptonte se Avokati i Popullit thjesht mund të shërbejë si ndërmjetës i cili përcjellë në Gjykatë për vlerësim kërkesa të palëve të treta pa obligimin që kundërshtimet e nivelit kushtetues për të njëjtat t’i arsyetojë dhe argumentojë. Një skenar i tillë qartazi që nuk është qëllimi i kompetencës kushtetuese të paraparë me nenin 113.2 (1) të Kushtetutës për Avokatin e Popullit. Në fakt, qëllimi i kësaj kompetence është që t’i jepet mundësia Avokatit të Popullit që të ushtrojë rolin e tij kushtetues për të *“mbikëqyr dhe mbrojtur të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike”* (shih neni 132.1 i



Kushtetutës) – duke kontestuar kushtetutshmërinë e një ligji të Kuvendit ose akti tjetër sipas juridiksionit të paraparë me nenin 113 të Kushtetutës.

190. Rrjedhimisht, në vlerësim të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar, Gjykata do të fokusohet vetëm në pretendimet dhe kundërshtimet e saktësuara dhe të arsyetuara të Avokatit të Popullit rreth jo-kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar, duke mos u lëshuar në vlerësim individual të 35 ankesave të dorëzuara pranë Avokatit të Popullit e të përcjella në Gjykatë pa ndonjë argumentim mbështetës rreth qëndrimit të Avokatit të Popullit për ato ankesa.
191. Thënë këtë, Gjykata konstaton se parashtruesi i kërkesës para Gjykatës konteston Ligjin për Paga në tërësinë e tij, dhe rrjedhimisht, kërkesa e parashtruesit të kërkesës (i) specifikon aktin e kontestuar që konsideron të jetë në kundërshtim me Kushtetutën; dhe (ii) specifikon kundërshtimet e ngritura rreth kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar në aspekt të ndarjes së pushteteve, sigurisë juridike, barazisë para ligjit dhe mbrojtjes së pronës - siç është përcaktuar në nenin 29 të Ligjit dhe rregullin 76 të Rregullores së punës.

*(iii) Lidhur me afatin*

192. Gjykata, rikujton që neni 30 [Afatet] i Ligjit dhe rregulli 67 (4) i Rregullores së punës përcaktojnë se kërkesa e referuar në bazë të nenit 113.2 (1) të Kushtetutës duhet të parashtrohet brenda afatit prej 6 (gjashtë) muajve pas hyrjes në fuqi të aktit të kontestuar.
193. Në këtë kontekst, Gjykata vëren se Ligji i kontestuar ka hyrë në fuqi më 1 dhjetor 2019, ndërsa është kontestuar në Gjykatë më 5 dhjetor 2019, dhe rrjedhimisht, është dorëzuar në Gjykatë brenda afatit të përcaktuar përmes dispozitave të lartcituara.

*(iv) Konkluzion lidhur me pranueshmërinë e kërkesës*

194. Gjykata konstaton se parashtruesi i kërkesës: (i) është palë e autorizuar para Gjykatës; (ii) konteston akt të cilin ka të drejtë ta kontestojë; (iii) ka specifikuar se konteston Ligjin e kontestuar në tërësinë e tij; (iv) ka paraqitur kundërshtimet kushtetuese kundër aktit të kontestuar; dhe, (v) ka kontestuar aktin brenda afatit të përcaktuar.
195. Rrjedhimisht, Gjykata e shpallë kërkesën të pranueshme dhe në vijim do të shqyrtojë meritat e saj.

## **MERITAT E KËRKESËS**

### **I. Hyrje**

196. Gjykata fillimisht rikujton se parashtruesi i kërkesës, respektivisht Avokati i Popullit, konteston kushtetutshmërinë e Ligjit për Paga, duke pretenduar se i njëjti nuk është në pajtueshmëri me paragrafin 2 të nenit 3 [Barazia para Ligjit], 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit], paragrafin 1 të nenit 7 [Vlerat], 10 [Ekonomia], 21 [Parimet e Përgjithshme], paragrafin 1 të nenit 22

[Zbatimi i drejtpërdrejtë i Marrëveshjeve dhe Instrumenteve Ndërkombëtare], 23 [Dinjiteti i Njeriut], 24 [Barazia para Ligjit], 46 [Mbrojtja e Pronës], 55 [Kufizimi i të Drejtave dhe Lirive Themelore], paragrafët 3 dhe 7 të nenit 58 [Përgjegjësitë e Shtetit], paragrafin 2 të nenit 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor], paragrafin 1 të nenit 109 [Prokurori i Shtetit], 119 [Parimet e Përgjithshme] paragrafët 1 dhe 2 të nenit 142 [Agjencitë e Pavarura], 130 [Autoriteti Civil i Aviacionit] të Kushtetutës; me nenin 1 (Mbrojtja e pronës) të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së; si dhe, me paragrafin 2 të nenit 23 të DUDNJ-së.

197. Gjykata po ashtu rikujton se parashtruesi i kërkesës, respektivisht Avokati i Popullit, përveç pretendimeve të tij që ndërlidhen me: (i) ndarjen e pushteteve; (ii) sundimin e ligjit dhe sigurinë juridike; (iii) barazinë para ligjit; dhe, (iv) mbrojtjen e pronës, ka dorëzuar si pjesë të dosjes së rastit KO219/19 edhe tridhjetë e pesë (35) ankesa individuale të dorëzuara pranë Institucionit të Avokatit të Popullit nga institucione dhe subjekte të ndryshme të interesuara në kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar. Gjithashtu, Avokati i Popullit ka përcjellë në Gjykatë, për informatën e kësaj të fundit, edhe disa kërkesa/dosje që i ka pranuar nga sindikata të ndryshme. Lidhur me të gjitha këto, në pjesën e vlerësimit të pranueshmërisë, Gjykata veçse ka konstatuar që Avokati i Popullit nuk ka qartësuar qëndrimin e tij dhe se çdo kërkesë e dorëzuar në Gjykatë duhet të arsyetohet dhe mbi bazën e kundërshtimeve kushtetuese dhe të specifikohet se çfarë konkretisht kërkohet nga Gjykata. Rrjedhimisht, Gjykata veçse ka konkluduar që ankesat në fjalë ndonëse i konsideron si pjesë e dosjes, në mungesë të një arsyetimi dhe qëndrimi lidhur me to nga ana e Avokatit të Popullit, nuk mund të lëshohet në vlerësimin e tyre, një e nga një. Ankuesit në fjalë nuk janë palë të autorizuar para kësaj Gjykate; ndërkaq që, Avokati i Popullit nuk e ka arsyetuar e as shprehur qëndrimin e tij përkitazi me ato ankesa të përcjella në Gjykatë. Kjo e fundit, për pjesën tjetër dhe parësore të kërkesës së Avokatit të Popullit – e që ndërlidhet kryesisht me pretendime për shkelje të parimit të “ndarjes së pushteteve”, veçse ka konfirmuar që kërkesa e dorëzuar nga Avokati i Popullit përmbush të gjitha kushtet e pranueshmërisë për shqyrtim në merita.
198. Thënë këtë, Gjykata vë në pah se fushëveprimi i kësaj kërkesë dhe respektivisht çështja kushtetuese që ngërthen ky Aktgjykim është përputhshmëria me Kushtetutën e Ligjit të kontestuar, përkatësisht vlerësimi nëse ky i fundit shkelë parimin e ndarjes së pushteteve të garantuar me nenet 4 dhe 7 në ndërlidhje me nenet 102, 108.1, 109, 115 të Kushtetutës, duke mos respektuar garancitë kushtetuese të njërës degë të pushtetit, respektivisht gjyqësorit; dhe, duke mos respektuar garancitë kushtetuese të Institucioneve të Pavarura të reflektuara në nenet përkatëse të Kapitullin XII të Kushtetutës.
199. Për qëllim të vlerësimit të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar në dritë të pretendimeve dhe kundërshtimeve për shkelje të parimit të “ndarjes së pushteteve”, Gjykata fillimisht do të paraqesë: (i) thelbin e pretendimeve të Avokatit të Popullit; (ii) thelbin e kundërshtimeve të MAP; (iii) thelbin e përgjigjeve dhe komenteve të Ministrisë së Financave dhe Transfereve; (iv) parimet e përgjithshme të aplikueshme për rrethanat e rastit konkret të nxjerra nga nenet respektive të Kushtetutës dhe praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese në Aktgjykimet KO73/16 dhe KO171/18; përgjigjet e pranuar nga

Forumi i Komisionit të Venecias; Opinionet relevante të Komisionit të Venecias së bashku me praktikën tjetër gjyqësore të sugjeruar nga zyra ndërlidhëse e Komisionit të Venecias; dhe (v) zbatimin e parimeve në fjalë në rrethanat e rastit konkret ku edhe do të paraqitet “Përgjigjja e Gjykatës” përkitazi me kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar.

200. Gjykata gjithashtu do të adresojë çështjen e (i) pretendimeve të tjera të parashtruesit të kërkesës për kundërkushtetutshmëri të Ligjit të kontestuar; (ii) masës së përkohshme; dhe, krejt në fund do të paraqesë (iv) “Përfundimet e Gjykatës” dhe (iii) “Dispozitivin” përkatës.
201. Para adresimit të çështjeve të lartpërmendura, Gjykata e sheh të nevojshme të theksojë edhe një fakt të rëndësishëm lidhur me kërkesën në shqyrtim. Kjo ka të bëjë me faktin se akti i kontestuar nga Avokati i Popullit, përveç që ka efekt në rreth 80.000 (tetëdhjetë mijë) punonjës që marrin pagë nga buxheti i shtetit, i njejtë ka efekt edhe për të gjithë gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese. Në këtë aspekt, e vetëdijshme për efektin e aktit të kontestuar, Gjykata rikujton parimet e përgjithshme ndërkombëtare që në rastet kur e gjithë trupa e Gjykatës Kushtetuese preket në mënyrë të njëjtë dhe të barabartë nga akti i cili duhet patjetër ta vlerësojë, është e pamundur që të bëhet përjashtimi i të gjithë gjyqtarëve ngase nuk do të ngelej asnjë autoritet tjetër alternativ i cili do të mund të vlerësonte kushtetutshmërinë e një akti të caktuar. Në këtë aspekt, duhet të theksohet se mundësia e përjashtimit të gjyqtarëve nuk duhet të rezultojë në pamundësinë e Gjykatës që të merr një vendim. Duhet të sigurohet që Gjykata Kushtetuese, si garantuese e Kushtetutës, vazhdon të funksionojë si një institucion demokratik. Komisioni i Venecias veçse ka theksuar se: *“Autorizimi i Gjykatës buron nga domosdoshmëria e sigurimit se asnjë ligj nuk i shmanget kontrollit kushtetues, përfshirë ligjet që ndërlidhën me pozitën e gjyqtarëve”*. Rrjedhimisht, Gjykata njeh faktin që preket nga Ligji i kontestuar por që nuk ka asnjë autoritet tjetër në Republikën e Kosovës që mund të vlerësojë kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar (shih Opinion nr. 524/2009 i Komisionit të Venecias lidhur me *Ligjin për Pastërtinë e Figurës së Zyrtarit të Lartë të Administratës Publike dhe Personave të Zgjedhur në Shqipëri*, miratuar nga Komisioni i Venecias në Seancën Plenare të 80-të, paragrafi 142 (Venecia 9-10 tetor 2009); shih *mutatis mutandis*, rastin nr. KI108/16 Parashtrues, Bojana Ivković, Marija Perić dhe Miro Jaredić, *Kërkesë për vlerësim të kushtetutshmërisë së Vendimit Nr. 2016-COS-0488, të nxjerrë nga ushtruesi i detyrës së Shefit të Misionit të Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë, të 22 korrikut 2016*, Aktvendim për Papranueshmëri i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës, i 16 nëntorit 2016, paragrafi 34).

**II. Përputhshmëria e Ligjit të kontestuar me parimin e “ndarjes së pushteteve” dhe të “sigurisë juridike”, respektivisht nenet 4, 7, 102, 108.1, 109, 115 të Kushtetutës dhe nenet respektive të Kapitullit XII të Kushtetutës**

### ***Thelbi i pretendimeve të parashtruesit të kërkesës***

202. Gjykata rikujton se në thelb përkitazi me aspektin e ndarjes së pushteteve, parashtruesi i kërkesës pretendon se Ligji për Pagat është kundërkushtetues për arsyet vijuese: (i) *“nuk siguron në mënyrë të duhur ndarjen e pushtetit”*, ashtu siç përcaktohet me nenin 4 të Kushtetutës ngase edhe në çështjet e pagave duhet të ruhet parimi i ndarjes së pushteteve; (ii) nuk bën dallim të qartë në mes të tri pushteteve cilat janë të ndara dhe balancohen në mes vete si dhe në mes të institucioneve të pavarura të cilat janë shprehimisht të themeluara si të tilla me Kushtetutë; (iii) bën ndërhyrja kundër-kushtetuese në parimin e ndarjes së pushteteve me faktin se Ligji i kontestuar i ka dhënë *“të drejtën e nxjerrjes së akteve nënligjore vetëm Qeverisë dhe në raste të caktuara Kuvendit”*, duke mos përfillur kështu kërkesën kushtetuese për respektim të parimit të ndarjes së pushteteve; (iv) është kundërkushtetues ngase rregullimi ligjor sipas të cilit vetëm Qeveria, e në raste të caktuara edhe Kuvendi, mund të nxjerrin akte nënligjore për të gjithë institucionet e tjera publike, gjë që *“përveç që ka ndikim në pavarësinë organizative, funksionale dhe financiare, po ashtu ndërhyr në mekanizmin e kontrollit dhe balancimit, që është garantues i funksionimit demokratik të shtetit”*; (v) *“aplikon kritere të njëjta”* për të gjitha autoritetet publike, institucionet dhe organet e tjera në Republikën e Kosovës *“pa marrë parasysh rendin dhe ndarjen e pushteteve në pajtim me Kushtetutën dhe specifikën e statusit kushtetues të subjekteve të sektorit publik”*; (vi) cenon parimin e ndarjes së pushteteve meqë *“nuk merr parasysh faktin se shumë institucione, në veçanti institucionet e pavarura, i kanë ligjet e veta që përmbajnë dispozita specifike, të cilat i rregullojnë në mënyrë të veçantë të drejtat dhe detyrimet e punonjësve të këtyre institucioneve”*; (vii) sipas kapitullit XII të Kushtetutës *“Kushtetuta dhe ligjet përkatëse kërkojnë garanci për trajtim adekuat të degëve të pavarura të pushtetit, dhe, për më tepër, kërkojnë garanci për pavarësi institucionale, organizative dhe financiare për institucionet e pavarura të përcaktuara me Kapitullin XII të Kushtetutës, sikurse edhe për vet Gjykatën Kushtetuese”* – parime këto që, sipas Avokatit të Popullit, nuk janë respektuar.
203. Rrjedhimisht, parashtruesi i kërkesës kërkon nga Gjykata që Ligjin e kontestuar ta shpallë si kundërkushtetues në tërësinë e tij.

### ***Thelbi i kundërshtimeve të MAP***

204. Gjykata rikujton se thelbi i kundërshtimeve të MAP përkitazi me aspektin e ndarjes së pushteteve konsiston në argumentet se Ligji për Pagat nuk është kundërkushtetues për arsyet vijuese: (i) Avokati i Popullit nuk e ka bërë të ditur se si duhej të rregullohej çështja e pagave dhe nuk ka dhënë asnjë indikacion të vetëm se ku është bërë shkelja e Kushtetutës me Ligjin e kontestuar; (ii) se ky rast nuk mund të merret si rast i njëjtë me rastin KO73/16, sepse në këtë të fundit Gjykata ka vlerësuar kushtetutshmërinë e një Qarkoreje Administrative e jo një ligj i miratuar nga Kuvendi i cili *“në mënyrë homogjene ka për qëllim të vendos rregulla për menaxhimin e parasë publike sa i përket pagave të funksionarëve dhe zyrtarëve publikë”*; (iii) Kushtetuta përcakton që Kuvendi ushtron pushtetin legjislativ ashtu që me nxjerrjen e Ligjit të kontestuar, Kuvendi ka ushtruar mandatin e vet kushtetues; (iv) nuk ka pengesa kushtetuese dhe ligjore që për qëllim të interesit publik me

legjislacionin e ri të rregullohet mjedisi ligjor për pagat në sektorin publik; (v) në pajtim edhe me praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, nuk është brenda fushëveprimit të Gjykatës Kushtetuese që të zëvendësojë politikat publike të përcaktuara nga ligjvënësi dhe se parimi i ndarjes së pushteteve e obligon Gjykatën që të respektojë përcaktimin e politikave nga ligjvënësi; (vi) ligjvënësi, respektivisht Kuvendi, për shkak të pozitës së tij dhe legjitimitetit demokratik është në pozitë me të mirë se sa Gjykata për të përcaktuar dhe avancuar politikat ekonomike dhe sociale të vendit; (vii) tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur por edhe në mënyrë të balancuar dhe se kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit; (viii) Kushtetuta nuk parashikon se si do të përcaktohen pagat për gjyqtarët (ose për ndonjë institucion tjetër) e as elementet që e përbejnë pagën por që Kuvendi në rregullimin e këtyre marrëdhënieve është i detyruar të respektojë kërkesat e përcaktuara me Kushtetutë, veçanërisht ato që rrjedhin nga parimet e sundimit të ligjit dhe ato që mbrojnë vlerat kushtetuese; (ix) kur bëhet fjalë për garancitë e pavarësisë materiale të gjyqtareve, legjislativi është veçanërisht i detyruar të respektojë parimin themelor kushtetues të ndarjes së pushteteve si një nga elementet e shtetit të së drejtës; (x) përderisa parimi i ndarjes së pushtetit përcakton pavarësinë e tri pushteteve të qeverisjes, parimi i kontroleve dhe balancimeve përcakton ndërvlerësinë e tyre ashtu që të tri pushtetet e qeverisjes nuk mund të veprojnë në izolim prej njëra-tjetrës; (xi) ndërvlerësia e tyre, përpos dispozitave kushtetuese, gjithashtu definohet nëpërmjet parimeve të bashkëpunimit, bashkërendimit, kontrollimit dhe balancimit.

205. Rrjedhimisht, MAP kërkon nga Gjykata që Ligjin e kontestuar ta shpallë si kushtetues në tërësinë e tij.

### ***Thelbi i përgjigjeve dhe komentete të Ministrisë së Financave dhe Transfereve***

206. Gjykata rikujton se Ministria e Financave dhe Transfereve ishte përgjigjur në 7 pyetjet e Gjykatës duke dorëzuar kështu edhe disa nga dokumentet dhe krahasimet e kërkuara nga Gjykata (shih paragrafët 23 dhe 24 të këtij Aktgjykimi për pyetjet e Gjykatës; paragrafët 155-175 të këtij Aktgjykimi për përgjigjet e pranuara). Në thelb, në përgjigjet e dorëzuara në Gjykatë, Ministria e Financave dhe Transfereve theksoi me sa vijon: (i) pavarësisht se pozitat/kategoritë e përcaktuara në kuptim të gjerë në Ligjin e kontestuar, *“është evidente vështirësia e përcaktimit të pagës për pozitat të cilat nuk janë në mënyrë të drejtpërdrejtë të pacaktuara”*; (ii) për rreth **42%** të të punësuarve nga lista e pagave aktuale kërkohet klasifikim paraprak për përcaktim të pagës dhe duke qenë se **jo për të gjitha pozitat dihet paga**, dokumenti i dytë shtesë i kërkuar nga Gjykata nuk mund të ofrohet në këtë fazë, meqë një dokument i tillë me listën e të gjithë të punësuarve sipas pozitave nuk ka pasur mundësi të përpilohet për arsyet e lartcekura, por i njëjti do të mund të ofrohet vetëm pas realizimit të procesit të klasifikimit dhe riorganizimit të institucioneve; (iii) në përgjigje ndaj pyetjes së Gjykatës se cilat pozicionet saktësisht janë përjashtuar nga Ligji i kontestuar, Ministria e Financave kishte theksuar se me fillimin e zbatimit të Ligjit nga buxheti i shtetit do të paguheshin të gjitha pozicionet që Shtojcën nr. 1 të Ligji të

kontestuar, përveç përjashtimeve për gjyqësorin dhe AKP-në (deri në vitin 2022) dhe dispozitës së përgjithshme të nenit 1, nënparagrafit 1.1 ku përcaktohet se: “sistemin e pagave dhe shpërblimeve për zyrtarët dhe funksionarët publikë që paguhen nga buxheti i shtetit, përjashtimisht” Forcës së Sigurisë së Kosovës (FSK) dhe Agjencisë Kosovare të Inteligjencës (AKI); (iv) pagat për zyrtarët dhe funksionarët publikë janë caktuar me Ligj (në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë) dhe nuk mundet të caktohen me akt nënligjor – mirëpo “aktet nënligjore kanë margjinë të gjerë që të caktojnë specifika dhe kriteret për këtë përcaktim të tërthortë”; (v) për të gjitha pozitat (rreth 42%) që nuk janë pozita direkte, Ligji i kontestuar “autorizon Qeverinë me akt nënligjor të miratojë klasat e zbatueshme, grupet e administrimit të veçantë dhe të tjera siç përshkruhet me poshtë, që i nënshtrohen procesit të klasifikimit dhe riorganizimit, i cili në fund do të rezultojë me një pagë përkatëse për secilin të punësuar”, bazuar në Shtojcën 1 të Ligjit të kontestuar; (vi) Ligji i kontestuar në Shtojcën nr. 1 përcakton dy sisteme të përcaktimit të pagës; (vii) Sistemi i parë, është **përcaktimi direkt i pagave** për pozitat të cilat për nga natyra janë pozita të përveçme, p.sh president, ministër, deputet, mjek etj. dhe meqenëse këto pozita janë unike dhe të pakta për nga vëllimi është vlerësuar që ato të përcaktohen drejtpërdrejt me Ligj pa pasur nevojë për një proces klasifikimi. Sidoqoftë, ky rregull ka pasur përjashtime, kur pozita të shërbimit civil janë përcaktuar si pozita direkte, edhe pse nuk janë unike (për shembull disa nga pozitat nr. 79, 92, 93 në Shërbim Civil). E njëjta ndodh në Kuvendin e Kosovës ku pozitat nga 109-132 rregullohen direkt nga Ligji. Se cilat janë pozitat e përcaktuara në mënyrë direkte e kemi sqaruar në tabelat A dhe B në formatin Excel në CD. (Sqarim: këto tabela janë të qasshme për Gjykatën); (viii) Sistemi i dytë, është **përcaktimi indirekt i pagave** që do të thotë se me Ligjin e kontestuar “janë caktuar vetëm klasat kryesore prandaj nevojitet edhe një proces klasifikimi”. Ky sistem zbatohet kryesisht tek pagat e nëpunësve civilë ku neni 5.3 i Ligjit të kontestuar përcakton se “Klasifikimi i një pozite të caktuar të Shërbimit Civil, sipas paragrafit 2 të këtij neni, krijohet në bazë të rregullave të vlerësimit dhe klasifikimit të pozitave të punës, sipas dispozitave për klasifikimin e pozitave të Shërbimit Civil, në pajtim me legjislacionin për zyrtarin publik. Klasa që i përket një pozite të caktuar përcaktohet shprehimisht në rregulloren e organizimit të brendshëm të institucionit, të miratuar sipas Ligjit Nr.06/L-113 për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura”. Nga ky paragraf mund të kuptojmë se për tu klasifikuar një pozitë e caktuar e cila është përcaktuar sipas Shtojcës nr. 1 (paragrafi 2 i nenit 5) të Ligjit të kontestuar duhet të plotësohen disa kushte ligjore: (1) Klasifikimi dhe vlerësimi i një pozite të caktuar bëhet sipas vlerësimit dhe klasifikimit të rregullave të përcaktuara në legjislacionin për zyrtarin publik; dhe (2) Klasa që i përket një pozite të caktuar duhet të përcaktohet shprehimisht në rregulloren për organizimin e brendshëm të institucionit sipas Ligjit për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura; (ix) neni 33.5 i Ligjit për Paga e autorizon Qeverinë që me propozim të MAP, me akt nënligjor të miratojë: (1) klasat e zbatueshme për secilën kategori dhe emërtimet në çdo klasë; (2) grupet e administrimit të veçantë; (3) përshkrimin e përgjithshëm të punës për çdo kategori, klasë dhe grup, duke përfshirë këtu kërkesat e përgjithshme për pranimin në çdo kategori, klasë dhe grup; dhe (4) rregullat e hollësishme, procedurat, standardet dhe metodologjinë për vlerësimin dhe klasifikimin e një pozite të caktuar në një klasë apo grup të

caktuar, sipas këtij neni; (x) akti nënligjor i cekur në pikën më lart u theksua të jetë përgatitur nga MAP dhe përmban të gjitha elementet e përcaktuar në këtë paragraf duke përfshirë edhe metodologjinë e vlerësimit të një pozite të caktuar, por i njëjti nuk ka mund të miratohet nga Qeveria për shkak të masës pezulluese të përcaktuar nga Gjykata Kushtetuese ndaj Ligjit për Zyrtarët Publikë; (xi) Ligji i kontestuar ka lidhje organike me Ligjin për Zyrtarët Publikë dhe Ligjin për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura, prandaj edhe klasifikimi i vendeve të punës duhet të behet me këtë logjikë; ligji mund të zbatohet në tërësi vetëm pasi të plotësohen kushtet e lartshënuara; (xii) nga gjithsej tetëmbëdhjetë (18) aktet nënligjore që do të duhej të aprovoreshin nga Kuvendi dhe Qeveria deri më tani është miratuar vetëm një (1) akt nënligjor; (xiii) edhe ky akt i vetëm nënligjor që është miratuar, në fakt është aprovuar pa vlerësimin e ndikimit buxhetor të departamentit të buxhetit në Ministrinë e Financave dhe Transfereve, siç kërkohet me legjislacionin në fuqi të financave publike dhe Ministria e Financave nuk ka qenë anëtare e grupit punues; (xiv) për përgatitjen e dy akteve nënligjore të Ligjit të kontestuar përgjegjës është Kuvendi; ndërsa njëmbëdhjetë (11) aktet tjera nënligjore janë përgatitur nga grupet punuese dhe kanë kaluar nëpër fazat e konsultimit publik, por nuk kanë arritur/nuk kanë mundur të procedohen për aprovim në Qeveri për shkak se në atë kohë Qeveria ka qenë në dorëheqje dhe për shkak të masës pezulluese të Gjykatës Kushtetuese ndaj Ligjit të kontestuar; (xv) Ministria e Financave dhe Transfereve potencoi se në situatën aktuale rezulton se *“pa pasur rregulloren për klasifikim si dhe pa u kryer ri-organizimi i institucioneve është e pamundur të përcaktohet paga për secilin të punësuar, pra nuk është e mundur të përpilohet lista e pagave që do të disbursoheshin me Ligjin për mbi 80 mijë përfitues”* [Sqarim: Gjykata kishte kërkuar specifikisht nga Ministria e Financave dhe Transfereve që të dorëzojnë dy dokumente në Gjykatë – një dokument që tregon pagat aktuale dhe një dokument tjetër që tregon se si do të ishin pagat sikurse Ligji i kontestuar të zbatohet].

207. Rrjedhimisht, në fund Ministria e Financave dhe Transfereve theksoi se Gjykata duhet të ketë parasysh katër aspekte vijuese: (i) edhe sikur Ligji i kontestuar **“të jetë në fuqi, i njëjti nuk do të mund të zbatohet në tërësi dhe menjëherë”**; (ii) *“në bazë të një vlerësimi preliminar të kostos së Ligjit (vlerësim që ka ndryshuar që nga drafti i parë i Ligjit deri në aprovim në Kuvend), me nivelin e koeficienteve dhe vlerën e koeficientit të përcaktuar me këtë ligj (239), fatura e pagave sipas përkufizimit të Ligjit Nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, i plotësuar dhe ndryshuar do të tejkalojë kufirin e lejuar (rregullën fiskale të pagave), Neni 22/C Kufizimi i rritjes së buxhetit për paga dhe mëditje, që do të përbënte thyerje të rregullës fiskale, me refleksione në deficit (si shpenzime rrjedhëse që vazhdojnë) si dhe në nevojën për financim të vazhdueshëm të deficitit. Janë edhe një serë shtesash që Ligji i parasheh, dhe që do ta rendonin edhe me tej situatën sa i përket financimit të këtij Ligji. Në këtë kontekst, duhet të kihet parasysh se neni 81 i Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, ka paraparë një dispozitë të epërsisë ligjore të saj, karshi ligjeve tjera, në çështjet që ndërlidhen me menaxhimin e parash publike dhe kjo vlerësojmë se duhet të vlerësohet nëse është në përputhje me parimet e përcaktuara për paranë publike në nenin 120 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës”; (iii) në “vështrim të dispozitave të Ligjit Nr. 06/L-113*

*për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura, vërejmë dispozita horizontale dhe kritere të njëjta në organizimin e administratës shtetërore, konkretisht të Zyrës së Kryeministrit, sistemeve ministrore (ministri, agjenci ekzekutive dhe administrata e shërbimeve publike) dhe agjencive rregullatorë. Konkretisht, ky Ligj për sistemet ministrore paracakton në mënyrë të njëjtë kriteret për të themeluar agjenci ekzekutive, departamente apo divizion. Në anën tjetër, hartimi i ndryshëm i pagave për udhëheqësit apo stafin e këtyre strukturave në disa raste sipas dispozitave të Ligjit, ndër tjerash, mendojmë se duhet vlerësuar nëse është në përputhje me parimet e përcaktuara në nenin 120 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës lidhur me paranë publike; (iv) po ashtu Ministria e Financave dhe Transfereve theksoi se “një vlerësim të njëjtë duhet të bëhet edhe për disa kategori të zyrtarëve financiarë të rëndësishme për procesin e menaxhimit dhe kontrollit financiar (shembull auditorët e brendshëm) nuk kanë trajtim të veçantë dhe nuk janë përcaktuar si pozita të veçanta.”*

### ***Parimet e përgjithshme***

208. Për të elaboruar në mënyrë të gjerësishme parimet e përgjithshme relevante për rrethanat e rastit konkret, Gjykata në vijim do të paraqesë: (1) parimet e përgjithshme sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe praktikës gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese në çështje të krahasueshme kushtetuese me çështjen kushtetuese të rrethanave të rastit konkret; (2) përgjigjet e pranuar nga Forumi i Komisionit të Venecias; (3) Opinionet relevante të Komisionit të Venecias dhe vendime të tjera të gjykatave të ndryshme – sipas propozimit të Komisionit të Venecias.

*Parimet e përgjithshme sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe praktika gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese*

*Parimet relevante sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës*

209. Ndër vlerat themelore të mishëruara në Kushtetutë mbi të cilat bazohet rendi kushtetues i Republikës së Kosovës, ndër të tjera, janë edhe “ndarja e pushteteve” dhe “sundimi i ligjit” (shih, neni 7 i Kushtetutës). Funksionimi i shtetit demokratik të Republikës së Kosovës bazohet në parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancit në mes tyre (shih, neni 4 i Kushtetutës). Bazuar në nenin 4 të Kushtetutës përkitazi me formën e qeverisjes dhe ndarjen e pushteteve: (i) Kuvendi ushtron pushtetin legjislativ; (ii) Qeveria është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe politikave shtetërore dhe i nënshtrohet kontrollit parlamentar; dhe (iii) Gjyqësori është unik dhe i pavarur dhe ushtrohet nga gjykatat. Këto tri pushtete, përbëjnë trekëndëshin klasik të ndarjes së pushteteve. Raporti në mes të “tri pushteteve” mbështetet në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre. Ndarja e pushteteve si parim themelor i nivelit më të lartë kushtetues është i mishëruar në frymën e Kushtetutës së vendit dhe si i tillë është i panegociueshëm (shih rastet e Gjykatës: KO72/20, me parashtrues *Rexhep Selimi dhe 29 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës*, paragrafi 351; KO43/19, parashtrues *Albulena Haxhiu, Driton Selmanaj dhe tridhjetë deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 27 qershorit



2019, paragrafi 72; KO98/11, parashtrues *Qeveria e Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 20 shtatorit 2011, paragrafi 44).

210. Secilit nga tri degët klasike të ndarjes së pushteteve, Kushtetuta i ka dedikuar një kapitull të veçantë. Pushteti ligjvënës rregullohet përmes Kapitullit IV të Kushtetutës, të titulluar: *“Kuvendi i Republikës së Kosovës”*. Pushteti ekzekutiv rregullohet përmes Kapitullit V të Kushtetutës, të titulluar: *“Qeveria e Republikës së Kosovës”*. Pushtetit gjyqësor rregullohet përmes Kapitullit VII të Kushtetutës, të titulluar: *“Sistemi i Drejtësisë”*. Në të tre kapitujt e lartcituara të Kushtetutës parashihen parimet e përgjithshme si dhe detyrat dhe përgjegjësitë e secilit pushtet. Përveç kësaj, aty parashihen edhe mekanizmat e kontrollit dhe balancit në mes tyre që përbëjnë thelbin e mënyrës se si këto pushtete duhet të kontrollojnë dhe balancojnë njëra tjetrën pa krijuar ndonjë “ndërrhyrje”, “varësi” apo “vartësi” kundërkushtetuese në mes tyre që potencialisht do të mund të ndikonte në pavarësinë e njërit apo pushtetit tjetër. Për shembull, Kuvendi kontrollon dhe balancon Qeverinë përmes votës së besimit/mosbesimit; sistemi i drejtësisë mban “nën përgjegjësi” Qeverinë por edhe Kuvendin përmes kontrollimit të ligjshmërisë dhe kushtetutshmërisë së vendimmarrjes së tyre, etj. Theksi këtu është pikërisht në termin *“kundërkushtetues”* kur flitet për ndërrhyrje, varësi dhe vartësi në mes të tri pushteteve. Kjo për faktin se dihet mirëfilli se për kryerjen e detyrave të tyre publike, pushtetet në fjalë nuk veprojnë në vakum dhe pa asnjë ndërveprim në mes tyre. Pa dyshim që veprimet e tyre ndikojnë në pushtetet e tjera dhe kjo është krejtësisht normale. Megjithatë, logjika e parimit të ndarjes së pushteteve është që ndikimi i tillë kurrësi nuk duhet të krijojë një raport ndërrhyrës apo të varësisë ose vartësisë që do të mund të rezultonte në humbje të pavarësisë për të vepruar si pushtet i lirë dhe i pandikuar. Kjo përbën esencën e ekuilibrit kushtetues që Kushtetuta ka përcaktuar e që kërkohet të mbahet në çdo instancë ndërvepruese në mes të pushteteve të pavarura.
211. Përveç tri pushteteve klasike, vend të veçantë në sistemin e ndarjes së pushteteve ka edhe Gjykata Kushtetuese, si institucion përgjegjës për garantimin përfundimtar të kushtetutshmërinë në nivel vendi; dhe Presidenti, si përfaqësues i unitetit të popullit dhe garantues i funksionimit demokratik të institucionit (shih Aktgjykimi KO72/20, paragrafi 351). Të dyja këtyre institucioneve publike, Gjykatës Kushtetuese dhe Presidentit, Kushtetuta i ka dedikuar nga një kapitull të veçantë, respektivisht kapitujt V dhe VIII – ku përshkruhen statusi dhe kompetencat e tyre të veçanta sipas Kushtetutës. Asnjëri nga këto dy institucione nuk bëjnë pjesë në kapitujt e ndarjes klasike të pushteteve por që të dyja figurojnë specifikisht në nenin 4 të Kushtetutës ku dhe përshkruhet “Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit” në nivel të Republikës së Kosovës. Kjo zgjidhje kushtetuese meriton të shënohet si një e veçantë e sistemit kushtetues të Republikës së Kosovës.
212. Më tutje, Kushtetuta i ka njohur një status dhe rol të veçantë e të rëndësishëm në mbarëvajtjen e detyrave publike shtetërore edhe Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës, të cilat janë veçuar si të tilla jo pa arsye. Në këtë kapitull bëjnë pjesë: (i) Avokati i Popullit (nenet 132, 133, 134 dhe 135 të Kushtetutës); (ii) Auditori i Përgjithshëm i Kosovës (nenet 136, 137 dhe 138 të Kushtetutës); (iii) Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (neni 139 i Kushtetutës); (iv) Banka Qendrore e Kosovës (neni 140 i Kushtetutës); (v)

Komisioni i Pavarur i Medieve (neni 141 i Kushtetutës); dhe (vi) Agjencitë e Pavarura (neni 142 i Kushtetutës).

213. Si premisë thelbësore, duhet të theksohet dhe qartësohet se asnjë nga këto institucione të pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës nuk janë pjesë e pushteteve klasike të definuara sipas nenit 4 të Kushtetutës. Thënë këtë, nuk ka asnjë dyshim se këto institucione kanë një status të veçantë sipas Kushtetutës meqenëse hartuesit e kësaj të fundit kanë konsideruar se duhet t’iu dedikohet një Kapitull i veçantë me rregullim të veçantë kushtetues. Leximi i dispozitave të lartcekura për secilin institucion të pavarur të referuara në Kapitullin XII dërgon në përfundimin që as ato nuk janë identike me njëra tjetrën për nga aspekti i përgjegjësisve dhe detyrave publike që u janë besuar. Secili nga ato institucione ka specifikat e veta, varësisht nga detyra publike që iu është besuar. Gjithsesi, një emërues i përbashkët i të gjitha institucioneve të referuara në Kapitullin XII është që ato janë institucione të pavarura “në ushtrimin” e detyrave të tyre publike dhe se një rregullim i tillë kushtetues duhet të merret parasysh nga të gjithë akterët publik në nivel të Republikës së Kosovës – në rastet kur krijohen iniciativa legislative që mund të krijojnë “ndërrhyrje” në pavarësinë e tyre të nivelit kushtetues.
214. Për dallim nga institucionet e referuara në pikat (i), (ii), (iii), (iv) dhe (v) që janë institucione të themeluara me Kushtetutë specifikesht; Agjencitë e Pavarura të referuara në pikën (vi) “*janë institucione të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të cilat rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre*” (shih, *mutatis mutandis*, Aktgjykimi KO171/18, paragrafi 156). Ky dallim është i nevojshëm të evidentohet si i tillë çfarë është, për një arsye të rëndësishme. Kjo sepse të pesë Institucionet e Pavarura të referuara në pikat (i), (ii), (iii), (iv) and (v) janë krijuar si të tilla me rastin e votimit dhe hyrjes në fuqi të Kushtetutës ekzistuese nga ligjvënësi, respektivisht Kuvendi; ndërsa, Agjencitë e Pavarura nuk janë krijuar si të tilla me rastin e votimit të Kushtetutës ekzistuese nga ligjvënësi, respektivisht Kuvendit – por janë agjenci për krijimin e të cilave Kushtetuta ia jep Kuvendit të drejtën t’i krijojë dhe t’i shuaj, me ligj, varësisht nga nevojat që mund të paraqiten në jetën publike dhe shoqërore. Për dallim nga fakti që Kuvendi mund të krijojë dhe të shuaj “*me ligj*” Agjenci të Pavarura; Kuvendi nuk mund asnjëherë të shuaj “*me ligj*” ndonjë nga pesë institucionet e pavarura të lartpërmendura. Ato pesë institucione të pavarura janë krijuar me Kushtetutë dhe mund të amendamentohen, ndryshohen, plotësohen, vetëm me Kushtetutë, përmes amendamentimit të kësaj të fundit. Kjo përbën diferencën kryesore në mes të Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës – e cila duhet të merret parasysh si e tillë sa herë që ndërmerren veprime që i prekin ato.
215. Në këtë aspekt, është e rëndësishme të potencohet që fjala “Pavarura” që i referohet këtyre institucioneve nuk duhet të nënkuptohet si ingerencë kushtetuese për të vepruar në izolim dhe vakum nga pushtetet e tjera të përcaktuara me Kushtetutë. Fjala “Pavarura” duhet kuptuar si garanci kushtetuese për ushtrim dhe kryerje të detyrave publike në mënyrë të pavarur dhe të pandikuar, në aspekt të vendimmarrjes, nga pushtetet e tjera. Kjo kurrësi nuk do të thotë se Qeveria dhe Kuvendi nuk mund të plotësojnë dhe

ndryshojnë rregullativën e aplikueshme ligjore për veprimtarinë e këtyre institucioneve – përderisa e njëjta amendamentohet në përputhje me garancitë e tyre të nivelit kushtetues.

216. Gjykata, në fund, rikujton se të gjitha pushtetet “[...] pa përjashtim, qofshin ato pjesë të trekëndëshit klasik të ndarjes së pushteteve, qofshin ato pjesë tjetër e rëndësishme e strukturës së shtetit, kanë detyrim kushtetues që të bashkëpunojnë me njëra tjetrën në të mirën e përgjithshme publike dhe në interesin më të mirë të të gjithë shtetasve të Republikës së Kosovës. Të gjitha këto pushtete kanë për obligim që të kryejnë detyrat e tyre publike me qëllim të jetësimit të vlerave dhe parimeve mbi të cilat është ndërtuar të funksionojë Republika e Kosovës” (shih Aktgjykimi KO72/20, paragrafi 353).
217. Në këto detyra publike përfshihet edhe obligimi i secilit pushtet që përgjatë kryerjes së detyrave kushtetuese të përkujdeset për respektim të pavarësisë së pushtetit tek i cili po krijon një “ndërhyrje”. Kjo e fundit duhet të matet, kontrollohet, balancohet dhe konfirmohet paraprakisht, në aspekt *bona fide*, si “ndërhyrje kushtetuese” para se të ndërmerret ndonjë veprim për ekzekutim të ndërhyrjes së synuar – e cila potencialisht mund të jetë e lejueshme. Për shembull, Qeveria dhe Kuvendi, megjithëse e kanë kompetencën për të propozuar dhe votuar ligje, respektivisht, e të cilat do të mund të ndikonin edhe në sferën e gjyqësorit, si pushtet i tretë; ato [Qeveria dhe Kuvendi] duhet të sigurohen që gjatë hartimit të nismave të tyre ligjore e deri në finalizimin e tyre me votë të Kuvendit të ruhet pavarësia kushtetuese e pushtetit simotër, respektivisht gjyqësorit. Kujdes dhe ndjeshmëri të njëjtë, Qeveria dhe Kuvendi, duhet të tregojnë edhe për akterët e tjerë shtetërorë të cilët Kushtetuta i ka pajisur me garanci kushtetuese të pavarësisë funksionale, organizative dhe buxhetore. Garantimi dhe sigurimi paraprak i kushtetutshmërisë së iniciativave të Qeverisë dhe Kuvendit duhet të jetë pjesë thelbësore e veprimtarisë së këtyre dy pushteteve.
218. Parimi i sigurisë juridike dhe ai i parashikueshmërisë janë tipare të qenësishme të një ligji dhe pjesë përbërëse të parimit kushtetues të sundimit të ligjit. Siguria juridike është një nga shtyllat kryesore të sundimit të ligjit dhe kërkon, në mes tjerash, që rregullat të jenë të qarta dhe të sakta, dhe të synojnë të sigurojnë që situatat dhe marrëdhëniet juridike të mbeten të parashikueshme. Parashikueshmëria para se gjithash kërkon që norma ligjore të formulohet me saktësi dhe qartësi të mjaftueshme, ashtu që t’iu mundësohet individëve dhe subjekteve juridike që të rregullojnë sjelljet e tyre në përputhje me të. Individët dhe subjektet tjera juridike duhet të të dinë saktësisht se si dhe sa ndikohen nga një normë e caktuar ligjore dhe se si një normë e re ligjore e ndryshon statusin ose gjendjen e tyre të mëparshme të paraparë me një normë tjetër ligjore. Autoritetet publike, gjatë hartimit të ligjeve duhet të marrin parasysh edhe këto parime bazë të sundimit të ligjit – si pjesë të rëndësishme të sistemit kushtetues të Republikës së Kosovës.
219. Në dritën të kësaj që u tha më sipër, Gjykata në vijim do të rikujtojë praktikën e saj gjyqësore në të cilën, në fakt, për të disatën herë, veçse janë theksuar këto parime të përgjithshme për ndarje të pushtetit. Praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese përmes së cilës interpretohen nene të caktuara të Kushtetutës

është e detyrueshme për të gjitha institucionet publike dhe individët në Republikën e Kosovës. Si e tillë, përveç Kushtetutës, edhe praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese, e cituar në këtë Aktgjykim dhe në vendime të tjera të Gjykatës, duhet të mishërohet në çdo iniciativë ligjore që mund të shndërrohet në ligj vendi.

*Praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese - Aktgjykimet KO73/16 dhe KO171/18*

220. Arsyetimi i Gjykatës në rastin KO73/16 (shih gjerësisht paragrafët 61-96; ndërsa më poshtë të cituar vetëm disa nga ata paragrafë), e që është drejtpërsëdrejti relevant, në nivel parimesh, për rrethanat e rastit konkret – në aspekt të ndarjes së pushteteve dhe respektimit të garancive kushtetuese të pavarësisë institucionale, thekson:

*“61. Siç parashihet me nenin 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit] të Kushtetutës, Kosova është Republikë demokratike e bazuar në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit ndërmjet tyre. Rrjedhimisht, Kuvendi ushtron pushtetin legjislativ, Qeveria pushtetin ekzekutiv dhe gjyqësori pushtetin gjyqësor. Jashtë tyre janë institucionet e tjera shtetërore, ndër të tjera, Avokati i Popullit dhe Gjykata Kushtetuese.*

*62. Gjykata vëren se Zyrës së Avokatit të Popullit dhe Gjykatës Kushtetuese u janë ofruar rregullime të detajuara dhe ekstensive kushtetuese, në krahasim me institucionet e tjera të pavarura sipas Kapitullit XII. Për këtë arsye, Gjykata do të merret në mënyrë më ekstensive me këto dy institucione, por nënvizon se pavarësia kushtetuese është gjithashtu po aq e aplikueshme ndaj institucioneve të tjera të pavarura. Gjykata gjithashtu vëren se institucionet e tjera të pavarura kanë mandat dhe autoritet tjetër, siç përcaktohet me Kushtetutë, dhe specificiteti i statusit të tyre kushtetues duhet të respektohet. Është detyrë e Qeverisë që në tërësi të marrë parasysh këtë arsyetim. [...]*

*65. Siç vëren Gjykata, parashtruesi i kërkesës [Avokati i Popullit] dhe Gjykata Kushtetuese nuk janë pjesë e legjislativit, e ekzekutivit dhe e gjyqësorit të rregullt. E njëjta vlen për institucionet e tjera të pavarura të përmendura në Kapitullin XII të Kushtetutës. [...]*

*87. Gjykata konsideron që qasja e MAP-it se duhet të vendoset klasifikimi dhe kategorizimi i vendeve të punës dhe i pagave sipas parimit “Pagesë të barabartë për punë të barabartë” duhet të interpretohet ndryshe dhe të aplikohet në mënyrë të diferencuar në raport me parashtruesin e kërkesës dhe me Gjykatën, në veçanti. Një qasje teknike dhe unifikuese shpërfill rolin dhe autoritetin e tyre të definuar me Kushtetutë dhe, si e tillë, prek në pavarësinë që u është akorduar atyre me Kushtetutë dhe që është elaboruar më tej me ligjet e tyre organike dhe me rregulloret e tyre të punës.*

*88. Personeli që punon në Institucionin e Avokatit të Popullit dhe në Gjykatë ka përgjegjësi të ndryshme të punës krahasuar me pozita të ngjashme në institucionet e tjera dhe ky diferencim eksplisit reflektohet në përshkrimet e tyre të punës dhe në pagë dhe kjo duhet të ruhet.*

89. Për më tepër, pavarësia funksionale dhe organizative e parashtruesit [Avokatit të Popullit] dhe e Gjykatës pashmangshëm është e ndërlidhur dhe e nënkupton pavarësinë e tyre financiare dhe buxhetore sipas Kushtetutës dhe ligjeve organike përkatëse. Qarkorja Administrative e kontestuar nuk respekton, në mënyrë të duhur ose deri në masën e nevojshme, pavarësinë e tyre të trefishtë: organizative, funksionale dhe financiare, dhe specifikat e punës së stafit të tyre.

[...]

97. Gjykata konsideron se institucionet e pavarura, të përcaktuara në Kapitullin XII të Kushtetutës dhe, në veçanti, parashtruesi i kërkesës dhe Gjykata gjenden jashtë tri degëve të pushtetit dhe, si të tilla, ato nuk janë dhe nuk mund të përfshihen në ndërveprimin e ndarjes së pushtetit dhe të kontrollit dhe balancimit që karakterizon të tri degët e pushtetit. Rrjedhimisht, ato kanë status kushtetues specifik që duhet të respektohet nga autoritetet qeverisëse.

98. Gjykata rithekson se parashtruesi i kërkesës dhe Gjykata, në veçanti, u asistojnë tri degëve të pushtetit në sigurimin e sundimit të ligjit, në mbrojtjen e të drejtave themelore të njeriut dhe në epërsinë e Kushtetutës, gjë që i bën ato institucione të specializuara dhe në mënyrë unike të pavarura.

100. Gjykata pajtohet se Qeveria ka detyrë dhe prerogativë kushtetuese të jetë politikëbërës i Shtetit, përfshirë klasifikimin dhe kategorizimin e vendeve të punës. Por Gjykata vlerëson se nuk mund të pritet që stafi i institucioneve të pavarura me Kushtetutë të jetë konform, në mënyrë identike, me sistemin e rekrutimit, klasifikimit të vendeve të punës, kategorizimit dhe pagave të përcaktuara me një akt juridik të natyrës së përgjithshme të nxjerrë nga Qeveria, apo me çfarëdo akti të degës së ekzekutivit, pa marrë parasysh paraprakisht, në mënyrë të duhur, specifikat dhe veçantinë institucioneve në fjalë. Prandaj, Gjykata gjen se Qarkorja Administrative në tërësi cenon dispozitat e Kushtetutës të përcaktuara në Kapitullin VIII [Gjykata Kushtetuese] dhe në Kapitullin XII [Institucionet e Pavarura].”

221. Arsyetimi i Gjykatës në rastin KO171/18 (shih gjerësisht paragrafët 117-137; ndërkaq më poshtë të cituar vetëm disa nga ato paragrafe), e që është drejtpërsëdrejti relevant, në nivel parimesh, për rrethanat e rastit konkret – në aspekt të ndarjes së pushteteve dhe respektimit të garancive kushtetuese të pavarësisë institucionale, thekson:

“144. Gjykata rikujton edhe njëherë se sipas Kushtetutës dhe ligjeve të veçanta ndaj personelit të institucioneve të pavarura kushtetuese aplikohen rregullat e shërbimit civil, për aq sa ato nuk cenojnë pavarësinë e tyre. Kjo nënkupton edhe ligjet që rregullojnë mbikëqyrjen e zbatimit të këtyre ligjeve, si dhe të Ligjit të kontestuar. Megjithatë, ashtu siç buron nga Kushtetuta dhe ligjet e veçanta, institucionet e pavarura, veçanërisht parashtruesi [Avokati i Popullit] dhe Gjykata, janë të autorizuar që të nxjerrin rregullore, urdhra dhe akte të tjera juridike, për të rregulluar specifikat në lidhje me marrëdhënien e punës së personelit të tyre, që dallojnë nga normat e përgjithshme të përcaktuara me ligjet tjera, duke përfshirë edhe Ligjin e

*kontestuar, në atë mënyrë që ato të sigurojnë pavarësinë e tyre funksionale dhe organizative. Këto norma të veçanta duhet të respektohen nga të gjitha institucionet, duke përfshirë edhe Këshillin.*

*145. Andaj, Gjykata konsideron se gjatë zbatimit të Ligjit të kontestuar duhet të njihen funksionet dhe autoriteti specifik i institucioneve të pavarura kushtetuese që reflektohet, inter alia, në nxjerrjen dhe aplikimin e rregullave të tyre të brendshme për të mbrojtur pavarësinë e tyre të përcaktuar me Kushtetutë dhe ligje të veçanta, deri në masën e nevojshme për të mbrojtur pavarësinë e tyre organizative, funksionale dhe buxhetore, ashtu siç kërkohet me parimet e elaboruara më lart, duke përfshirë rregullat e brendshme të këtyre institucioneve dhe specifikat e punës së personelit të tyre.*

*146. Gjykata, rrjedhimisht, konkludon se kompetencat e Këshillit të parapara me Ligjin e kontestuar zbatohen edhe ndaj institucioneve të pavarura kushtetuese, përderisa kjo nuk cenon pavarësinë e tyre të garantuar me Kushtetutë, e që kjo pavarësi reflektohet në nxjerrjen e akteve të brendshme të këtyre institucioneve, në bazë të kompetencave të tyre të parapara me Kushtetutë dhe ligje të veçanta, për të mbrojtur pavarësinë e tyre. [...]*

*157. Gjykata vëren se agjencitë e pavarura të themeluara sipas nenit 142 të Kushtetutës nuk kanë statusin e njëjtë me atë të institucioneve të pavarura kushtetuese të cekura në mënyrë shprehimore në Kapitullin XII të Kushtetutës. Kjo pasi themelimi, roli dhe statusi i institucioneve të pavarura kushtetuese është i rregulluar në mënyrë shprehimore me Kapitullin XII të Kushtetutës, për shkak të rëndësisë dhe specifikave të autorizimeve kushtetuese që ato ushtrojnë. Ndërsa roli, statusi dhe kompetencat e agjencive të pavarura rregullohen me ligjin e miratuar nga Kuvendi në bazë të kritereve të përcaktuara në nenin 142 të Kushtetutës.*

*158. Kapitulli XII i Kushtetutës nuk e autorizon Kuvendin e Kosovës që përmes ligjit të themelojë institucione të tjera të pavarura kushtetuese me statusin e njëjtë të institucioneve të pavarura të përfshira në kapitullin XII, por vetëm agjenci të pavarura duke i dhënë autorizimet e përcaktuara sipas nenit 142 të Kushtetutës.*

*159. Andaj, Gjykata vlerëson se Këshilli nuk mund të kategorizohet si institucion i pavarur kushtetues sipas Kapitullit XII të Kushtetutës.”*

### ***Përgjigjet e pranuar nga Forumi i Komisionit të Venecias***

*222. Siç është reflektuar në procedurën para Gjykatës, kjo e fundit iu ishte drejtuar me disa pyetje specifike Forumit të Komisionit të Venecias. Gjykata pranoi gjithsej dhjetë (10) përgjigje, përmbajta e të cilave do të pasqyrohet në vijim.*

#### ***Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Kushtetuese e Kroacisë***

*223. Gjykata Kushtetuese e Kroacisë theksoi se sistemi i rregullimit të pagave në Kroaci është i tillë që pagat e zyrtarëve publikë janë të rregulluara me disa ligje. Në këtë aspekt, ata theksuan se: (i) Ligji për të Drejtat dhe Detyrimet e Zyrtarëve Shtetërorë rregullon pagat e zyrtarëve shtetërorë si në vijim:*

Presidenti i Republikë së Kroacisë, Kryetari dhe Nënkryetari i Parlamentit Kroat; Anëtarët e Parlamentit Kroat; Kryeministri dhe Anëtarët e Qeverisë së Republikës së Kroacisë (Ministrat); Kryetari, Nënkryetari dhe Gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kroacisë; Kryetari, Nënkryetari dhe Anëtarët e Komisionit Shtetëror për Zgjedhje të Republikës së Kroacisë; sekretarët shtetërorë; Drejtori i Përgjithshëm i Policisë; Drejtori i Përgjithshëm i Administratës Tatimore; Drejtori i Përgjithshëm i Doganave; Auditori i Përgjithshëm i Shtetit dhe zëvendësit e tij apo të saj; Sekretari i Parlamentit Kroat; Sekretari i Përgjithshëm i Republikës së Kroacisë; Drejtori i Institutit Kroat për Sigurime Pensionale; Drejtori i Institutit Kroat për Sigurime Shëndetësore; Drejtori i Institutit Kroat për Punësim; Kryetari i Këshillit Kombëtar për Minoritete; zyrtarët shtetërorë në Zyrën e Presidentit të Republikës së Kroacisë etj. Më tutje, (ii) Ligji për Pagat e Gjyqtarëve dhe Zyrtarëve të tjerë Gjyqësorë rregullon pagat e gjyqtarëve (përfshirë dhe kryetarët e gjykatave), si dhe prokurorët dhe zëvendës prokurorët. Në fund, përmes (iii) Ligjit për Shërbyesit Civilë rregullohet pagat e shërbyesve civilë të punësuar në organet qendrore dhe lokale të pushtetit shtetëror; shërbyesit lokal që shërbejnë në organet lokale dhe qarqe; shërbyesit publik të punësuar në shërbimet publike të financuara nga organet qendrore; dhe shërbyesit publik që shërbejnë në institucionet e financuara organet lokale të pushtetit shtetërorë (shkollat e infermierisë, bibliotekat, muzetë etj.).

#### *Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Federale Kushtetuese e Gjermanisë*

224. Gjykata Federale Kushtetuese e Gjermanisë theksoi se çështja e pagës është e një rëndësie të madhe dhe si e tillë i takon legjislaturës së zgjedhur në mënyrë demokratike për të vendosur për mënyrën e rregullimit. Prandaj, paga e shërbyesve civilë dhe pjesëtarëve të gjyqësorit është rregulluar me ligj. Deri më tani, theksohet në përgjigje, parimi i ndarjes së pushteteve nuk ka qenë çështje në kontekst të ligjeve për paga. Gjykata Federale Kushtetuese zbaton standard të rreptë të shqyrtimit lidhur me ligjet për pagat e shërbyesve civilë dhe pjesëtarëve të gjyqësorit. Gjykata Federale Kushtetuese i vë rëndësi të madhe pavarësisë financiare dhe personale të pjesëtarit individual të gjyqësorit apo shërbyesit civil individual. Në një vendim të vitit 2015, Gjykata Federale Kushtetuese konstatoi se pavarësia e gjyqësorit duhet gjithashtu të sigurohet me pagat e gjyqtarëve. Kohëve të fundit, nuk duket të ketë ndonjë rast ku janë ulur pagat për shërbyesit civil apo pjesëtarët e gjyqësorit që veç ishin në shërbim. Në vitin 2018, Gjykata Federale Kushtetuese nxori vendim lidhur me pagën fillestare të shërbyesve civilë dhe pjesëtarëve të gjyqësorit. Në mënyrë që të konsolidohet buxheti shtetëror, Landi i Baden-Württemberg kishte ulur pagën fillestare të disa grupeve të shërbyesve civilë dhe pjesëtarëve të gjyqësorit. Gjykata Federale Kushtetuese konstatoi që kjo ishte kundër-kushtetuese pasi që cenonte parimin e alimentacionit. Përveç pagës, po ashtu pagesat speciale apo pezullimi i pagës i nënshtrohen shqyrtimit nga Gjykata Federale Kushtetuese në rast se kontestohen.

#### *Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Supreme e Meksikës*

225. Gjykata Supreme e Meksikës shpjegoi se “ligji federal i punëtorëve të shtetit” përcakton që Ekzekutivi, Legjislativi dhe Gjyqësori (Pushtetet e Federatës) do të përcaktojnë nivelet e pagave për punëtorët e tyre. Kjo nënkupton se secili

pushtet, veç e veç, mund të përcaktojë se sa duhet paguar shërbyesit publik të tyre. Megjithatë, duhet vënë re se ka disa kufizime kushtetuese ndaj pushtetit për të caktuar pagat e shërbyesve publik. Bazuar në Kushtetutën e Meksikës, asnjë shërbyes publik nuk mund të marrë pagë më të lartë se sa ajo që është caktuar për Presidentin e Meksikës dhe as të barabartë ose më të lartë se sa eprori i tij në hierarki. Praktika gjyqësore e Gjykatës Supreme në Meksikë ka përcaktuar se parimi i ndarjes së pushteteve ka vënë tri ndalesa: nuk ka ndërhyrje, nuk ka varësi, dhe nuk ka vartësi (*subordination*). Në atë mënyrë, asnjë prej pushteteve të Shtetit nuk mund të ndërmerr veprime që nënkuptojnë ndërhyrje në sferën e kompetencave të pushtetit tjetër, që do të shkaktonte varësinë e njërës degë apo që do të pretendonte vartësinë (*subordination*) e një organi autonom. Gjykata Supreme po ashtu ka shpjeguar se autonomia e pushtetit publik nuk nënkupton përjashtim nga sistemi ligjor. Thënë ndryshe, Gjykata Supreme ka njohur të drejtën e Legjislativit për t'i rregulluar disa aspekte të organeve autonome dhe të degëve tjera nëse ligjet në fjalë nuk përbëjnë ndërhyrje, varësi dhe vartësi.

#### *Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Kushtetuese e Moldavisë*

226. Gjykata Kushtetuese e Moldavisë lidhur me sistemin e pagave të shërbyesve civil, shpjegoi, mes tjerash, se përcaktimi i niveleve të diferencuara të pagës për seksionin “Sekretariati i Gjykatës Kushtetuese”, në lidhje me seksionet e pushtetit legjislativ dhe pushtetit ekzekutiv, ndikon në parimet e ndarjes dhe bashkëpunimit të pushtetit shtetëror dhe të barazisë të përcaktuar me Kushtetutë. Po ashtu në lidhje me pagat e shërbyesve civilë të punësuar në gjykata si dhe për gjyqtarët, Gjykata Kushtetuese shpjegoi se si, çështje parimi, gjyqësori gjatë ushtrimit të detyrave të tyre përfitojnë nga përkrahja e punëtorëve të specializuar, të cilët i garantojnë gjyqësorit një veprimtari institucionale efektive në interes të palës ndërgjyqëse. Përkitazi me pavarësinë e Gjykatës Kushtetuese, Gjykata Kushtetuese e Moldavisë shpjegoi se Gjykata Kushtetuese është shtyllë e demokracisë dhe sundimit të ligjit, çka i kontribuon funksionit të mirëfilltë të pushtetit publik përbrenda marrëdhënies kushtetuese të ndarjes, balancës, bashkëpunimit dhe kontrollit të pushteteve shtetërore. Për të siguruar epërsinë e Kushtetutës dhe ndarjen e pushteteve, është e domosdoshme që Gjykata Kushtetuese ta ushtroj funksionin e saj pavarësisht nga ndonjë autoritet publik tjetër. Një nga garancitë e pavarësisë së Gjykatës Kushtetuese është siguri i pavarësisë funksionale dhe financiare të fushëveprimit të juridiksionit kushtetues. Përkitazi me uljen e pagave në sektorin publik, u shpjegua se ulja e pagave mund të ndodhë vetëm nën kushte të një krize objektivisht ekzistuese ekonomike dhe financiare, të njohur zyrtarisht, në rast të uljes korrekte të të gjitha ose pjesës dërmuese të kategorive të pagave të punonjësve buxhetor, në pajtim me parimin e solidaritetit. Veç kësaj, edhe në këto kushte, ligjvënësi është i obliguar të merr parasysh veçoritë dhe rëndësinë e sistemit gjyqësor, ashtu që të mos ndikojë në parimin e pavarësisë së gjyqtarëve.

#### *Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Kushtetuese e Sllovakisë*

227. Gjykata Kushtetuese e Sllovakisë shpjegoi se tri kushte duhen plotësuar njëkohësisht në mënyrë që ulja e pagave të jetë kushtetuese: (i) ulja është mjaftueshëm e justifikuar nga situata e vështirë ekonomike e vendit, është



proporcionale në raport me situatën ekonomike dhe nuk rrezikon standardin e të jetuarit të gjyqtarëve; (ii) ulja është e përkohshme dhe zgjat vetëm aq sa është e nevojshme; (ii) ligjvënësi nuk ka vepruar në mënyrë arbitrare në zbatim të uljes. Gjykata Kushtetuese e Sllovakisë më tej shpjegoi se paga e gjyqtarëve nuk është e rregulluar shprehimisht me Kushtetutë por që parimi se pagat e gjyqtarëve mund të ulen vetëm në rrethana të jashtëzakonshme dhe vetëm në masën e nevojshme dhe kohën e nevojshme mund të konkludohet nga parimet kushtetuese të ndryshme siç janë ndarja e pushteteve, barazia e degëve të pushtetit shtetëror, pavarësia gjyqësore dhe proporcionaliteti.

#### *Kontributi i dorëzuar nga Tribunali Kushtetues i Polonisë*

228. Tribunali Kushtetues i Polonisë shpjegoi se në praktikën gjyqësore të tij është theksuar se parimi i ndarjes dhe balancës ndërmjet pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor nuk nënkupton izolimin e pushteteve dhe mungesën e varësisë së ndërsjellë. Kjo rrjedhë nga parimi i ndalimit të ndërhyrjes në sferën e pushteteve që bien në kompetencë të veçantë të secilit prej degëve të pushtetit shtetëror. Për atë arsye, formësimi i sistemit të pagave të gjyqtarëve nga dega e legjislavit cenon parimin kushtetues të tri degëve dhe balancës së pushteteve, për aq sa sistemi në fjalë do të themelonte korrelacion ndërmjet pagës në fjalë dhe ushtrimit të pushtetit ekskluziv të gjykatave. Më tutje, Tribunali në fjalë shpjegoi se ka përvijuar kufijtë që degët legjislative dhe ekzekutive nuk mund t'i tejkalojnë gjatë përcaktimit të mënyrës së pagës së gjyqtarëve e që janë: (i) paga e gjyqtarëve duhet të përcaktohet në atë mënyrë që përjashton çfarëdo diskrecioni – sa i përket këtij grupi profesional në tërësi, nga ana e degës së ekzekutivit, por edhe sa i përket gjyqtarëve individual, lartësia e pagës të cilëve nuk mund të bazohet mbi vlerësimin individual të punës së tyre; (ii) shuma e pagës së gjyqtarit – përfshirë dhe gjyqtarin që sapo ka filluar shërbimin e tij apo të saj si gjyqtar i gjykatës së qarkut – duhet që në mënyrë të konsiderueshme ta tejkalojë shumën e pagës mesatare në sektorin publik; (iii) në aspektin afatgjatë, paga e gjyqtarëve duhet të ketë tendencë të rritjes, jo në një nivel më të vogël se sa paga mesatare në sektorin publik; (iv) në rast të situatës financiare të vështirë të shtetit, paga e gjyqtarëve duhet të mbrohet ndaj ndryshimeve me dëm të tepruar në një shkallë më të lartë sesa paga e të gjithë funksionarëve dhe punonjësve tjerë të sektorit publik; (v) është e papranueshme, nga aspekti normativ, ulja e shumës së pagës së gjyqtarit, përveç në situatat e tejkalimit të limitit të borxhit kombëtar.

#### *Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Supreme e Suedisë*

229. Gjykata Supreme e Suedisë shpjegoi se sikurse gjykatat e tjera në Suedi, Gjykata Supreme pranon fond vjetor nga Administrata Suedeze e Gjykatave Shtetërore (ASGJSH). ASGJSH është autoritet i pavarur shtetëror që i raporton Qeverisë dhe është përgjegjës për bashkërendimin e përgjithshëm të çështjeve që ndërlidhen me gjykatat suedeze. Thënë ndryshe, ASGJSH prezanton projekt-buxhetin tek Qeveria për çdo vit, e cila më pas e dorëzon një propozim tek Parlamenti. Ky i fundit merr vendim përfundimtar përkitazi me buxhetin. ASGJSH i shpërndan fondet e ndara pas dialogut me gjykatat. Fjala e fundit për pagat individuale të gjyqtarëve mbetet tek kryetari i gjykatës përkatëse. Pagat e gjyqtarëve të rangut të lartë, siç janë gjyqtarët e Gjykatës Supreme, vendosen nga Drejtori i Përgjithshëm i ASGJSH.

*Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Kushtetuese e Maltës*

230. Gjykata Kushtetuese shpjegoi se në Maltë pagat e gjyqtarëve janë të mbrojtura nga Kushtetuta dhe asnjë mënyrë nuk mund të zvogëlohen.

*Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Kushtetuese e Maqedonisë së Veriut*

231. Gjykata Kushtetuese e Maqedonisë së Veriut shpjegoi se nuk ka një dispozitë kushtetuese që shprehimisht autorizon Kuvendin për t'i rregulluar pagat në sektorin publik. Megjithatë, Kushtetuta e Maqedonisë së Veriut ia akordon Kuvendit autorizimin e përgjithshëm për të miratuar ligje me qëllim të rregullimit të marrëdhënieve në të gjitha sferat e jetës sociale. Veç kësaj, paragrafi 5 i nenit 32 të Kushtetutës së Maqedonisë së Veriut përcakton se ushtrimi i të drejtave të punonjësve dhe statusi i tyre rregullohen me ligj dhe marrëveshje kolektive. Në shkurt 2014, Kuvendi miratoi Ligjin për punonjësit e sektorit publik, i cili hyri në fuqi në shkurt 2015 ku në nenin 1 të tij thuhet: “Ky ligj rregullon parimet e përgjithshme, klasifikimin e vendeve të punës, regjistrimet, llojet e punësimit, etj. të drejtat e përgjithshme, detyrat dhe detyrimet, lëvizshmërinë, si dhe çështje të tjera të përgjithshme në lidhje me punonjësit e sektorit publik. Neni 2 përcakton fushën e këtij ligji: (i) punëdhënësit e sektorit publik (në tekstin e mëtejme: institucionet), në përputhje me këtë ligj, janë: organet e autoriteteve shtetërore dhe vendore dhe organet e tjera shtetërore të krijuara në përputhje me Kushtetutën dhe ligji; dhe institucionet që kryejnë veprimtari në fushën e arsimit, shkencës, shëndetit, kulturës, punës, mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve, sportit, si dhe aktivitete të tjera me interes publik të përcaktuara me ligj, dhe të organizuara si agjenci, fonde, institucione publike, dhe ndërmarrjet publike të krijuara nga Republika e Maqedonisë së Veriut ose komunat, Qyteti i Shkupit, si dhe komunat në qytetin e Shkupit; (ii) punonjësit e sektorit publik janë personat që janë të punësuar në ndonjë prej punëdhënësve nga paragrafi 1 i këtij neni; dhe (iii) funksionarët, respektivisht, personat që kanë marrë mandat për të kryer një detyrë në zgjedhjet presidenciale, parlamentare ose lokale, personat të cilëve u është dhënë mandati që ta mbajnë një zyrë në autoritetin ekzekutiv ose gjyqësor, me anë të zgjedhjes ose emërimit të bërë nga Kuvendi i Maqedonisë së Veriut ose nga organet e pushtetit vendor, si dhe personat e tjerë që, në përputhje me ligjin, zgjidhen ose emërohen për të kryer një detyrë nga mbajtësit e autoriteti legjislativ, ekzekutiv ose gjyqësor, në kuptim të këtij ligji, nuk konsiderohen si punonjës i sektorit publik”.

*Kontributi i dorëzuar nga Gjykata Kushtetuese e Afrikës së Jugut*

232. Gjykata Kushtetuese e Afrikës së Jugut shpjegoi se në rastin “*Van Rooyen*” kishte vlerësuar ndikimin e pagave në pavarësinë gjyqësore dhe ndarjen e pushteteve. Gjykata Kushtetuese e Afrikës së Jugut shqyrtoi nenin 12 të Ligjit nr. 90 të Magjistratëve të vitit 1993, i cili merret me përcaktimin e pagave të magjistratëve, dhe i cili kërkon që Ministri i Drejtësisë të përcaktojë pagat e magjistratëve në konsultim me Komisionin e Magjistraturës dhe me pajtimin e Ministrisë të Financave. Gjykata e Lartë kishte konstatuar që kjo dispozitë lejonte që pagat e magjistratëve të përcaktoheshin nga ekzekutivi. Kjo, së

bashku me faktin se nuk ka garanci kundër zvogëlimit të pagave, nënkuptonte se magjistratët mund të jenë të hapur ndaj për manipulim. Prandaj, Gjykata e Lartë vlerësoi se neni 12 ishte në kundërshtim me Kushtetutën. Sidoqoftë, Gjykata Kushtetuese rrëzoi këtë vendim. Ajo konsideroi se Komisioni i Magjistraturës është një organ i larmishëm, i përbërë nga anëtarët e legjislaturës, ekzekutivit, magjistratët dhe persona nga profesioni juridik, dhe kryesohet nga një gjyqtar. Për më tepër, megjithëse magjistratët nuk kanë të njëjtën mbrojtje kushtetuese nga ulja e pagave siç kanë gjyqtarët, në atë që pagat e tyre mund të ulen nga Parlamenti, Ministri i Drejtësisë kërkoi të konsultohet me Komisionin e Magjistraturës dhe Ministrin e Financave përpara se të përcaktojë pagat e tyre. Kjo do të thotë që, me ligj, pagat e magjistratit duhet të rishikohen në intervale të rregullta. Prandaj, Gjykata vendosi që, nëse i kushtohet kujdes mbrojtjes nga abuzimi i mundshëm i pushtetit, neni 12 nuk është në kundërshtim me pavarësinë gjyqësore. Për më tepër, në rastin “*De Lange*”, Gjykata Kushtetuese vuri në dukje se pavarësia gjyqësore kërkon sigurinë e mandatit dhe një shkallë themelore të sigurisë financiare nga ndërhyrjet arbitrare nga ekzekutivi. Sidoqoftë, Gjykata Kushtetuese vlerësoi se “nuk ishte e bindur” se kriteri i “sigurisë financiare nga ndërhyrja arbitrare nga ekzekutivi” është i vlefshëm në mënyrë të njëjtë për zyrtarët në shërbimin publik. Pavarësia e institucioneve të caktuara përcaktohet nga vetë Kushtetuta. Këto përfshijnë gjyqësorin, autoritetin e ndjekjes dhe institucionet shtetërore që “forcojnë demokracinë kushtetuese në Republikë”, të tilla si Mbrojtësi Publik, Komisioni i të Drejtave të Njeriut në Afrikën e Jugut dhe Auditori i Përgjithshëm. Pavarësia e institucioneve të tjera, siç janë Drejtoria e Pavarur e Hetimit të Policisë, Inspektorati Gjyqësor për Shërbime Korrektuese dhe Drejtoria për Hetimin Prioritar të Krimeve, është e garantuar me legjislacion, ose konsiderohet se nënkuptohet me Kushtetutë. Prandaj, çdo ndërhyrje në pavarësinë e këtyre institucioneve (buxhetore ose tjetër) do të ishte jokushtetuese. Sidoqoftë, shpërblimi dhe kategorizimi i pozicionit të punës në institucione të tjera publike, pavarësia e të cilëve nuk është e garantuar në mënyrë të shprehur ose të nënkuptuar nga Kushtetuta, mund të kontrollohet dhe kufizohet nga Parlamenti. Në fund të fundit, Parlamenti ka të drejtë të nxjerrë çdo legjislacion që është në përputhje me Kushtetutën, dhe në përputhje me rrethanat është i autorizuar të rregullojë pagat, buxhetet dhe kategorizimin e vendeve të punës në masën e lejuar nga Kushtetuta.

### ***Konkluzion përkitazi me përgjigjet e Forumit të Komisionit të Venecias***

233. Në dritë të përgjigjeve të pranuar nga Forumi i Komisionit të Venecias, Gjykata arrin në përfundimin se emëruesi i përbashkët i praktikës së elaboruar më lart konsiston në atë se: (i) nuk ka një sistem të vetëm të mundshëm të rregullimit të pagave në sektorin publik; (ii) shumica e vendeve i rregullojnë pagat përmes ligjeve të ndryshme dhe njëkohësisht aplikojnë metoda të ndryshme duke e rregulluar këtë çështje qoftë përmes ligjeve të veçanta për sektorë të veçantë ose përmes ndonjë rregullimi më të koncentruar ligjor; (iii) Kuvendi, si organ ligjvënës, ka kompetencë dhe të drejtë organike që të nxjerrë çfarëdo lloj legjislacioni për rregullim të pagave në sektorin publik me kushtin që i njëjti të jetë në përputhje me Kushtetutën dhe parimet kushtetuese të vendit përkatës; (iv) Kuvendi, si organ ligjvënës dhe si përfaqësues i të zgjedhurve të popullit, është në pozicionin më të mirë për të miratuar ligje me qëllim të rregullimit të marrëdhënieve në të gjitha sferat e jetës sociale, përfshi

në sektorin e pagave; (v) pavarësia gjyqësore kërkon një shkallë themelore të sigurisë financiare nga ndërhyrjet arbitrare nga ekzekutivi ose degët e tjera të pushtetit; (vi) parimi i ndarjes së pushtetit dhe balancës ndërmjet pushtetit legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor nuk nënkupton izolimin e pushteteve dhe mungesën e varësisë së ndërsjellë; mirëpo, i njëjti nënkupton evitimin e situatave sipas së cilave mund të krijohet “ndërhyrje”, “varësi” ose “vartësi” jokushtetuese në mes të pushteteve të pavarura; (viii) krijimi i një korrelacioni të kushtëzuar ndërmjet pagës dhe ushtrimit të pushtetit të gjykatave paraqet cenim të parimit kushtetues të ndarjes së pushteteve; (ix) 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; (x) sigurimi i pavarësisë funksionale dhe financiare hyn në garancitë e nevojshme kushtetuese; (xi) parimi i ndarjes së pushteteve nënkupton se nuk duhet të ketë ndërhyrje, varësi ose vartësi në mes të pushteteve dhe se asnjëri nga pushtetet nuk mund të ndërmerr veprime që nënkuptojnë ndërhyrje në sferën e kompetencave të pushtetit tjetër, që potencialisht do të shkaktonte varësi kundërkushtetuese të njërës degë në tjetrën.

***Opinionet relevante të Komisionit të Venecias dhe vendimet e tjera të gjykatave të ndryshme të rekomanduara për tu hulumtuar nga Gjykata***

234. Gjykata rikujton që të gjitha Opinionet e Komisionit të Venecias dhe vendimet e gjykatave të ndryshme evropiane, regjionale dhe më gjerë, që do të elaborohen në vijim janë dokumente të rekomanduara nga zyrtarët ndërlidhës së Komisionit të Venecias pas kërkesës së Gjykatës drejtuar kësaj të fundit. (Shih “Procedurën para Gjykatës” ku reflektohet komunikimi i Gjykatës me Komisionin e Venecias dhe rekomandimet e këtij të fundit drejtuar Gjykatës, paragrafët 12 dhe 15-19 të këtij Aktgjykimi). Gjykata i ka analizuar të gjithë dokumentacionin e sugjeruar dhe në vijim do të paraqesë të gjitha Opinionet dhe vendimet relevante për rastin konkret.

*Opinionin CDL-AD(2010)038, “Amicus curiae brief” për Gjykatën Kushtetuese të Maqedonisë së Veriut lidhur me plotësimin-ndryshimin e disa ligjeve që kishin të bënin me sistemin e pagave dhe kompensimeve për zyrtarët e zgjedhur dhe të emëruar miratuar nga Komisioni i Venecias në sesionin plenar të 85 të, 17-18 dhjetor 2010*

235. Opinionin i lartcekur ishte lëshuar nga Komisioni i Venecias për çështje që ndërlidheshin me sistemin e pagave dhe shpërblimeve të zyrtarëve të zgjedhur dhe të emëruar në Maqedoni si dhe zyrtarët e gjyqësorit (gjyqtarët e gjykatave të zakonshme, prokurorët publik, anëtarët e Këshillit Gjyqësor dhe Këshillit të Prokurorëve). Komisionit të Venecias iu ishte kërkuar që të përgjigjej në dy pyetje, respektivisht: (i) nëse rregulli ose ndalesa për zvogëlim të pagave të gjyqtarëve është i vlefshëm në kohë krize, dhe (ii) nëse po, a është e vlefshme kjo ndalesë edhe për gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese.
236. Ndaj pyetjes së parë, Komisionit i Venecias ishte përgjigjur: “11. Rekomandimi (94) 12 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës thotë se shpërblimi i gjyqtarëve duhet të garantohet me ligj (Parimi I. 2b. ii) dhe të jetë “në përpjesëtim me dinjitetin e profesionit të tyre dhe barrën e përgjegjësisë”

(Parimi II. 1. b). Ngjashëm, sipas Komisionit të Venecias, 'shpërblimi i gjyqtarëve duhet të korrespondoj me dinjitetin e profesionit dhe se shpërblimi adekuat është i domosdoshëm për mbrojtjen e gjyqtarëve nga ndërhyrjet e padrejta të jashtme. [...] Niveli i shpërblimit duhet të përcaktohet në dritën e kushteve sociale në vend dhe të krahasohet me nivelin e shpërblimit të nëpunësve më të lartë civilë. Shpërblimi duhet të bazohet në një standard të përgjithshëm dhe të mbështetet në kritere objektive dhe transparente. [...] 14. Po kështu, Komiteti i KB-së për të Drejtat e Njeriut ka treguar se vendet anëtare duhet të marrin masa specifike për të garantuar pavarësinë e gjyqtarëve dhe mbrojtjen e gjyqtarëve nga çfarëdo forme e ndikimit politik në vendimmarrjen e tyre, ndër të tjera, duke vendosur shpërblimin e gjyqtarit (Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike, neni 14, Komenti i Përgjithshëm Nr. 32, paragrafi 19). 15. Sidoqoftë, si për çdo garanci të pavarësisë gjyqësore, garancia e përmendur nuk është një qëllim në vetvete: ajo ndjek qëllimin për të siguruar administrimin e duhur, të kualifikuar dhe të paanshëm të drejtësisë, dhe zbatimin e të drejtës për një gjykim të drejtë”.

237. Ndaj pyetjes së dytë, Komisioni i Venecias ishte përgjigjur: “24. Sipas Komisionit të Venecias është e qartë se parimi i pavarësisë së gjyqësorit po ashtu vlen dhe ndaj Gjykatës Kushtetuese [...] neni 108 i Kushtetutës përcakton “Gjykata Kushtetuese e Republikës së Maqedonisë është një organ i Republikës që mbron kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë”. [...] Sikurse ka deklaruar Gjykata Kushtetuese e Lituanisë: fakti që “Gjykata Kushtetuese ka pushtet kushtetues të interpretojë Kushtetutën dhe të merr vendime që janë të detyrueshme ndaj të gjitha institucioneve ligjvënëse dhe ligj-zbatuese, nuk lë asnjë dyshim se Gjykata Kushtetuese është një institucion që ushtron pushtet shtetëror. [...] Nga sa më sipër: pavarësia gjyqësore është element i qenësishëm i gjykatave kushtetuese [...] 27. Prandaj, nuk është në përputhje me pozitën e Gjykatës Kushtetuese që të konsiderohet si diçka tjetër në vend të gjykatës ndaj së cilës parimi i pavarësisë gjyqësore është i vlefshëm. Prandaj, konkluzioni duhet të jetë që ligjvënësi është prirë nga parimi i pavarësisë gjyqësore çka nënkupton që madje edhe në situatë krize pagat e gjyqtarëve nuk mund të zvogëlohen, atëherë duhet gjithashtu të zbatohet ndaj anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese”.

*Opinion CDL-AD (2002)008, lidhur me statusin dhe rangun e Avokatit të Popullit në Bosnjë dhe Hercegovinë, 17 maj 2002*

238. Komisioni i Venecias kishte pranuar një kërkesë nga Avokati i Popullit të Federatës së Bosnjë dhe Hercegovinës për një opinion, duke pyetur mes tjerash: “Nëse Rangu dhe Statusi i Avokatit të Popullit të Federatës së Bosnjë Hercegovinës duhet barazuar me rangun dhe statusin e shërbyesve civilë të lartë apo gjyqtarëve të pavarur të gjykatave të zakonshme?”
239. Pas shqyrtimit të kuadrit ligjor të shteteve si Norvegjia, Suedia, Malta, Kroacia, Holanda, Franca, Estonia, Belgjika dhe të tjera lidhur me statusin dhe rangun e Avokatit të Popullit, Komisioni i Venecias në pjesën relevante të përgjigjes përcaktoi: “16. Përgjigjet demonstrojnë se ka një mori mënyrash për përcaktim të statusit të Avokatit të Popullit. Vende të ndryshme ose subjekte regjionale barazojnë statusin e Avokatit të Popullit me atë të shërbyesve civilë, gjyqtarëve, ministrave ose deputetëve të parlamentit. 17. Megjithatë,

pavarësisht nga statusi në të cilin asimilohet Avokati i Popullit, në vendet dhe subjektet regjionale që janë përgjigjur, Avokatit të Popullit me të drejtë i është dhënë rang i lartë, çka është reflektuar me lartësi të pagës. [...] 18. Rangu dhe lartësia e pagës janë të një rëndësie vendimtare në mënyrë që të garantohet pavarësia e Avokatit të Popullit dhe t'i mundësohet atij ose asaj që t'i kryej siç duhet funksionet që atij ose asaj i janë besuar. [...] 28. Nga sa më sipër, duke pasur parasysh analizën e Kushtetutës së Federatës së Bosnjë dhe Hercegovinës dhe legjislacionit relevant, është e qartë se, në Federatën e Bosnjë Hercegovinës, është bërë një zgjedhje në favor të barazimit të statusit të Avokatit të Popullit me atë të gjyqtarëve të zakonshëm, të rangut dhe pagës me Kryetarin e Gjykatës Supreme. 29. Kjo zgjedhje është në përputhje të plotë me standardet evropiane dhe, siç është treguar nga përgjigjet e Avokatit të Popullit të vendeve të ndryshme dhe subjekteve regjionale, ky është qëndrimi në një numër vendesh tjera evropiane. Në të vërtetë, është një zgjedhje që qartësisht garanton pavarësinë e Avokatit të Popullit. 30. Prandaj, Komisioni i Venecias është i mendimit se në kontekstin ligjor të tanishëm të Bosnjë Hercegovinës, Avokati i Popullit të Federatës së Bosnjë Hercegovinës duhet barazuar me gjyqtarët e gjykatave të zakonshme”.

*Parimet e Venecias për Mbrojtjen dhe Promovimin e Institucionit të Avokatit të Popullit, CDL-AD(2019)005-e, të miratuara nga Komisioni i Venecias në sesionin plenar të 118-të, Venecia, 15-16 mars 2019*

240. Të ashtuquajturat “Parimet e Venecias” për mbrojtjen dhe promovimin e Institucionit të Avokatit të Popullit u miratuan nga Komisioni i Venecias në vitin 2019. Pjesa relevante, për rrethanat e rastit konkret, e këtyre Parimeve parasheh me sa vijon:

*“21. Burime buxhetore të mjaftueshme dhe të pavarura duhet të sigurohen për Institucionin e Avokatit të Popullit. Ligji duhet të parashikojë që ndarja buxhetore e fondeve për Institucionin e Avokatit të Popullit duhet të jetë e mjaftueshme karshi nevojës për të siguruar, kryerje të plotë, të pavarur dhe efektive të përgjegjësiave dhe funksioneve të tij. Avokati i Popullit duhet konsultuar dhe t'i kërkohet të prezantojë një draft-buxhet për vitin financiar të ardhshëm. Buxheti i miratuar për këtë institucion nuk duhet të zvogëlohet gjatë vitit financiar, përveç nëse zvogëlimi në përgjithësi vlen edhe për institucionet tjera shtetërore. Kontrolli i pavarur financiar i buxhetit të Avokatit të Popullit do të merr parasysh vetëm ligjshmërinë e procedurave financiare dhe jo zgjedhjen e prioriteteve në ushtrim të mandatit.*

*22. Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të ketë staf të mjaftueshëm dhe fleksibilitet strukturor të duhur. Ky institucion mund të ketë një apo më shumë zëvendës, të emëruar nga Avokati i Popullit. Avokati i Popullit duhet të jetë në gjendje ta rekrutojë stafin e tij apo të saj”.*

*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*

241. Lista e Sundimit të Ligjit e miratuar nga Komisioni i Venecias në vitin 2016, në pjesën relevante të saj në aspekt të rrethanave të rastit konkret parasheh me sa vijon:

“74. Gjyqësori duhet të jetë i pavarur. Pavarësia e gjyqësorit nënkupton që gjyqësori është i lirë nga presioni i jashtëm, dhe nuk i nënshtrohet ndikimit apo manipulimit politik, posaçërisht nga dega ekzekutive. Ky kriter është pjesë përbërëse e parimit themelor demokratik për ndarjen e pushteteve. Gjyqtarët nuk duhet t'i nënshtrohen ndikimit apo manipulimit politik.

75. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka përmbledhur katër elemente të pavarësisë gjyqësore: mënyra e emërimit, kohëzgjatja e mandatit, ekzistenca e garancive kundër presionit të jashtëm – përfshirë çështjet buxhetore – dhe nëse gjyqësori duket si i pavarur dhe i paanshëm. [...]

83. Burimet e mjaftueshme janë esenciale për të garantuar pavarësinë gjyqësore nga institucionet Shtetërore, dhe palët private, ashtu që gjyqësori të mund të kryej detyrat e tij me integritet dhe efektivitet, duke u kujdesur kështu për besimin e publikut në drejtësi dhe Sundimin e Ligjit. Pushteti ekzekutiv për ta zvogëluar buxhetin e gjyqësorit është një shembull se si burimet e gjyqësorit mund të vihen në presion të tepruar.

85. Përfundimisht, 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.”

*Aktgjykimi i Gjykatës Evropiane të Drejtësisë të Bashkimit Evropian (GJED) në rastin me numër të referencës ECJ-2018-1-003*

242. Në këtë rast të GJED-së, ligjvënësi portugez kishte nxjerrë ligj për “menaxhim të pagave” në sektorin publik me ç’rast paga e gjyqtarëve të Gjykatës për Kontroll Financiar (*Tribunal de Contas/Court of Auditors*) ishte zvogëluar. Duke pasur parasysh këto rrethana, gjykata referuese kishte ngritur çështjen pranë GJED-së nëse legjislacioni vendor i Portugalisë është në përputhje me parimin e pavarësisë gjyqësore, që, sipas saj, buron nga nën-paragrafi i dytë i nenit 19.1 të Traktatit të Bashkimit Evropian (në tekstin në vijim: TBE) dhe neni 47 i Kartës për të Drejtat Themelore të BE-së dhe praktikës gjyqësore të GJED-së. Kjo e fundit ishte përgjigjur duke arsyetuar se: “Gjykata Evropiane e Drejtësisë vërejt se garancia e pavarësisë, që është e qenësishme në detyrën e gjyqësorit është kriter jo vetëm në nivel të BE-së lidhur me Gjyqtarët në BE dhe Avokatët e Përgjithshëm të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë [...] por edhe në nivel të Shteteve Anëtare lidhur me gjykatat vendore. [...] Koncepti i pavarësisë prezumon, në veçanti, që organi në fjalë ushtron funksionet e tij gjyqësore krejtësisht në mënyrë autonome, pa iu nënshtrohet ndonjë kufizimi hierarkik apo në vartësi të ndonjë organi tjetër dhe pa pranuar urdhra apo instruksione nga çfarëdo burimi, dhe që është i pavarur nga ndërhyrjet e jashtme ose presionet që mund të dëmtojnë gjykimin e pavarur të anëtarëve të tij dhe të ndikojë vendimet e tyre”.

*Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese të Portugalisë në rastin me numër të referencës POR-2015-3-018*

243. Në këtë rast, Gjykata Kushtetuese e Portugalisë trajtoi kushtetutshmërinë e normave të një ligji që përcaktonte orarin normal të punës të punëtorëve në sektorin publik në tetë (8) orë në ditë dhe katërdhjetë (40) orë në javë, me

ç'rast ndryshohej norma që ishte në fuqi, sipas së cilës një ditë pune nuk mund t'i tejkalojë shtatë (7) orë kurse një javë pune tridhjetepesë (35) orë. Parashtruesit kërkuan vlerësim kushtetues duke pretenduar se kjo ngritje e orëve normale të punës ishte kundërkushtetuese. Gjykata Kushtetuese e Portugalisë kishte arsyetuar: “[...] Kushtetuta nuk përmban ndonjë rregull që krijon garanci se pagat nuk mund të zvogëlohen për se. Gjykata u shpreh se është e vetëdijshme se rritja e numrit normal të orëve të punës mund të krijojë shpenzime shtesë për punëtorët (transporti, kujdesi për të moshuarit dhe të miturit, etj.), por dëmi më i madh që e pësojnë si rezultat i normave në fjalë ka të bëjë me kohën që ata kanë dispozicion për vetveten, familjet e tyre si dhe ushtrimi i një game të të drejtave tjera themelore [...]. Gjykata konsideroi se humbja e vërtetë e pagës ishte kufizuar me pagën e fituar duke punuar jashtë orarit të punës. Gjykata e çmoi këtë fakt, duke pasur parasysh shkurtime efektive të pagave që sektori i punëtorëve në sektorin publik kishte pësuar viteve të fundit. Megjithatë, Gjykata u shpreh se pagesa e punës jashtë orarit të punës nuk është përfshirë në konceptin cilësor të pagës, dhe kështu garancia kushtetuese se pagat nuk mund të zvogëlohen nuk është e vlefshme. Nga sa më sipër, Gjykata konstatoi se zvogëlimi në shumat e parave që në mënyrë efektive pranohen si pagesë për punë jashtë orarit të punës nuk ishte element vendimtar që do ta bënte një normë kundërkushtetuese”. Në këtë rast, Gjykata Kushtetuese e Portugalisë nuk kishte gjetur shkelje mbi bazën e arsyeve të lartcekura.

*Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese të Portugalisë në rastin me numër të referencës POR- 2013-1-006*

244. Në këtë rast, Gjykatës Kushtetuese të Portugalisë trajtoi kushtetutshmërinë e normave të ndryshme të përfshira në Ligjin për Buxhetin e Shtetit për vitin 2013. Pretendimi ishte se një trajtim i ndryshëm për stafin e sektorit publik nuk mund të vazhdojë të justifikohet me idenë se masat e uljes së pagave janë më efektive sesa alternativat e tjera të mundshme të përmbajtjes së kostos së shpenzimeve. Gjykata Kushtetuese e Portugalisë kishte arsyetuar: “Ky është viti i tretë radhazi në të cilin kjo ulje e shpërblimeve të paguara në fushën e marrëdhënies juridike të punës publik ka qenë në fuqi, dhe në këtë drejtim Ligji për Buxhetin e vitit 2013 thjesht ruajti normat dhe uljet e përcaktuara në paraardhësit e tij. Gjykata rikujtoi juridiksionin e saj të mëparshëm, në të cilin tha se rregulli nën të cilin nuk mund të ulen pagat nuk është një rregull absolut, por më tepër një rregull infra-kushtetues. Ndalimi i vetëm absolut është që as një punëdhënës publik dhe as një punëdhënës privat nuk mund të ulin në mënyrë arbitrare pagën, përveç nëse një normë ligjore e lejon atë. Më tutje, në arsyetim ishte theksuar se: “Gjykata [Kushtetuese e Portugalisë] mbështeti qëndrimin e saj të mëparshëm (Vendimi nr. 396/2011) për argumentin se uljet në pagën e punonjësve të sektorit publik janë në kundërshtim me parimin e barazisë, sepse ato synojnë vetëm njerëzit që punojnë për shtetin dhe publikun tjetër- personat juridikë dhe nuk zbatohen për punëtorët që paguhen për sigurimin e punës vartëse në sektorin privat ose bashkëpunues, punëtorë të pavarur ose këdo tjetër që fiton të ardhura nga burime të tjera. Ajo konkludoi se ekzistojnë baza legjitime për këtë diferencim, si për shkak se nuk u paraqitën prova për të hedhur poshtë pozicionin që vetëm uljet e pagave janë në gjendje të garantojnë një ulje të sigurt dhe të menjëhershme të peshës së shpenzimeve publike, dhe sepse aty ku bëhet fjalë



*për këtë objektiv, njerëzit të cilët janë paguar nga fondet publike nuk janë në të njëjtin pozicion me qytetarët e tjerë. Për këto arsye Gjykata mendoj se sakrifica shtesë e kërkuar nga kjo kategori personash për një periudhë kalimtare nuk përbën një trajtim të pajustificueshëm të pabarabartë”. Në këtë rast, Gjykata Kushtetuese e Portugalisë nuk kishte gjetur shkelje mbi bazën e arsyeve të lartcekura.*

*Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese të Portugalisë në rastin me numër të referencës POR-2012-2-011*

245. Në këtë rast, ligjvënësi portugez kishte parashikuar një masë për pezullimin e pagesave për muajin e Krishtlindjes (paga e 13-të) dhe muajin e festave (paga e 14-të) në vitet 2012-2014, si për personat që marrin pagë nga subjektet publike, ashtu edhe për ata që marrin pensionin përmes sistemit publik të sigurimeve shoqërore. Pretendimi kundër kësaj mase bazohej në çështjen se duhej të kishte kufij në ndryshimin midis masës së sakrificës së bërë nga personat që u prekën nga kjo masë dhe sakrificës së atyre që nuk ishin prekur nga kjo masë dhe se pabarazia e shkaktuar nga ndryshimi në situata duhej të ishte objekt i një shkalle proporcionaliteti. Situata shumë e rëndë ekonomike dhe nevoja për miratimin e masave për t'u marrë me të nuk do të thoshte që ligjvënësi nuk i nënshtrohej më obligimit për të respektuar të drejtat themelore dhe parimet kryesore strukturore të shtetit të së drejtës, apo parimit të barazisë proporcionale.
246. Gjykata Kushtetuese e Portugalisë kishte arsyetuar se: “[...] natyra e këtyre dhe çdo pagese ekuivalente tjetër të muajit 13-të dhe 14-të nuk ishte ndryshe nga ajo e formave të pagave që kishin qenë objekt i zvogëlimit në [vitin] 2011 - ulje të cilat Gjykata kishte refuzuar t'i deklaronte jokushtetuese (Vendimi nr. 396/11 i 21 shtatorit 2011). Ligji thotë që natyra e Krishtlindjes dhe e shpërblimeve të festave është ajo e pagesës për punën e bërë dhe se ato bëjnë pjesë në shpërblimin vjetor të punëtorit, pavarësisht nëse ato paguhen nën ligjin privat ose regjimin e ligjit publik.” Më tutje, ishte theksuar se: “Gjykata kujtoi që parimi i barazisë në lidhje me shpërndarjen e drejtë të kostove publike, si një manifestim specifik i parimit të barazisë, është një parametër legjislativ i nevojshëm të cilin ligjvënësi duhet ta marrë parasysh kur vendos për të ulur deficitin publik në mënyrë që të mbrohet aftësia paguese e shtetit. Qëndrueshmëria e financave publike është me interes për të gjithë; gjithkush duhet, në masën që është në gjendje ta bëjë këtë, të kontribuojë në barrën e rregullimeve që duhet të bëhen për të ruajtur atë qëndrueshmëri. Fakti që masat e përfshira në normat përpara Gjykatës nuk ishin universale nënkupton që sakrificat nuk u shpërndanë në mënyrë të barabartë midis të gjithë qytetarëve, në proporcion me aftësinë e tyre financiare individuale. Përpjekje shtesë kërkohej ekskluzivisht nga kategori të caktuara të qytetarëve. Barazia juridike është gjithmonë një barazi proporcionale; çdo pabarazi që justifikohet nga një ndryshim në situata nuk mund të jetë imun nga gjykimi i proporcionalitetit. Gjykata deklaroi se ndryshimi në trajtim në këtë rast ishte aq thelbësor dhe domethënës sa arsyet që lidhen me efikasitetin e avancuar për masën nuk ishin të vlefshme sa duhet për ta justifikuar atë, veçanërisht sepse zgjidhjet alternative mund të ishin vendosur”. Në këtë rast, Gjykata Kushtetuese e Portugalisë kishte gjetur shkelje mbi bazën e arsyeve të lartcekura.

247. Zanafilla e rastit të lartpërmendur ishte Ligji që vendosi ulje të pagave për gjyqtarët, si pjesë e masave shtrënguese të vendit. Ankuesit, gjyqtarë në Republikën e Qipros, kërkuan nga Gjykata Supreme e Qipros që të rishikojë dispozitat e ligjeve përkatëse ngase veprimet administrative që ulin pagat e gjyqtarëve ishin të pavlefshme. Ankuesit pretendonin se kompensimi për gjyqtarët mund të zvogëlohet vetëm me një ligj të përgjithshëm të taksave që prek të gjithë tatimpaguesit në vend pa diskriminim. Gjykata Supreme e Qipros kishte arsyetuar: “[...] *fuqia legjislative që miratoi Ligjin e kontestuar nuk iu referua një domosdoshmërie të tillë për të justifikuar shpalljen e tij. Sidoqoftë, për të referuar me sukses Doktrinën e Domosdoshmërisë, në përputhje me praktikën ligjore të vendosur mirë, duhet të ketë një domosdoshmëri absolute për të mbrojtur vazhdimin e funksionimit efektiv të Shtetit. Gjykata Supreme nuk u pajtua me argumentin e prokurorit të përgjithshëm se ekzistonte një nevojë e tillë, që do të thotë të përfshijë një numër relativisht të vogël të personave (gjyqtarët) për të ndarë barrën e shkaktuar nga situata e pafavorshme financiare e vendit. Kjo nevojë nuk është më e rëndësishme sesa nevoja për të mbrojtur pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqësorit, që është qëllimi i qartë i dispozitave të Nenit 158.3 të Kushtetutës, dhe një çështje me rëndësi të madhe për sa i përket interesit publik. [...] Prandaj, ai [Ligji i kontestuar] arrin në një ulje të palejueshme, të pafavorshme të kompensimit të gjyqtarëve (pagës), dhe në kundërshtim me dispozitat e qarta të Nenit 158.3 të Kushtetutës*”. Në këtë rast, Gjykata Supreme e Qipros kishte gjetur shkelje mbi bazën e arsyeve të lartcekura.

248. Objekt shqyrtimi para Gjykatës Kushtetuese të Sllovenisë ishin disa rregullore që rregullonin pozicionin e pagës së gjyqtarëve. Pyetja thelbësore në këtë rast ishte ajo e pozitës kushtetuese të gjyqësorit dhe gjyqtarëve, dhe brenda këtyre kornizave çështja e përcaktimit të garancive të cilat janë siguruar nga Kushtetuta në lidhje me dy degët e tjera të pushtetit. Gjykata Kushtetuese e Sllovenisë kishte arsyetuar se: “*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. Shqyrtimi i konsistencës së rregulloreve që parashikon pagesa shtesë të gjyqtarëve për performancën në punë, me parimin e pavarësisë së gjyqtarëve të përcaktuar në Neni 125 i Kushtetutës nuk mund të kryhet për shkak se dispozitat e kontestuara janë të përcaktuara në mënyrë të pamjaftueshme dhe të paqartë ligjore*” Prandaj, Gjykata Kushtetuese e Sllovenisë kishte gjetur shkelje duke konstatuar që rregullimi ligjor i kontestuar ishte në kundërshtim me neni 2 të Kushtetutës Sllovene.

*Aktgjykimi i Tribunalit Kushtetues të Polonisë në rastin me numër të referencës POL-2001-H-001*

249. Një ligj i caktuar kishte përcaktuar kufizime në pagat e menaxherëve të disa njësive shtetërore si dhe të subjekteve të vetëqeverisjes lokale. Ligji në fjalë po ashtu kishte kufizuar numrin e bordeve mbikëqyrëse të kompanive në pronësi të Shtetit ose të vetëqeverisjes lokale. Konfederata e punëdhënësve Polakë kundërshtoi kushtetutshmërinë e kufizimeve të lartpërmendura para Tribunalit Kushtetues. Ky i fundit, në arsyetim të vendimit të tij theksoi: *“Parimi i shpërblimit minimal për punë [...] është i një karakteri më të përgjithshëm. [...] Neni 65.4 i Kushtetutës, përcakton se është detyrë e ligjvënësit që të përcaktojë në statut shpërblimin minimal për plotësimin e nevojave parësore të jetës. Jo vetëm që ligjvënësi ka të drejtë të përmbushë detyrat e vendosura në të me dispozitat kushtetuese, por ligjvënësi gjithashtu mund të miratojë, me respektimin e duhur të ligjit, rregulla që rregullojnë sferat e tjera të jetës shoqërore, përfshirë nivelin e shpërblimit për punë. Sidoqoftë, diskrecioni i ligjvënësit është i kufizuar nga Neni 2 i Kushtetutës që përcakton parimin e drejtësisë shoqërore, i cili kërkon që paga të jetë e duhur dhe të plotësojë nevojat e arsyeshme të një individi. Sipas nenit 2 të Kushtetutës, dispozitat e reja nuk mund të befasojnë personat të cilët i prekin. Dispozitat në fjalë hynë në fuqi “ditën e parë të muajit pas një muaji nga data e botimit”. Për më tepër, tre muaj shtesë u siguruan për përshtatjen e atyre që iu zvogëlua paga. Si pasojë, persona të tillë nuk u befasuan nga ndryshimet dhe nuk u cënuan parimi i besimit të qytetarëve në shtet dhe ligjet e tij”. Në këtë rast, Tribunali Kushtetues i Polonisë nuk kishte gjetur shkelje mbi bazën e arsyeve të cekura më lart.*

*Aktgjykimi i Gjykatës Supreme të Kanadasë në rastin me numër të referencës - CAN-1997-3-005*

250. Disa provinca në Kanada miratuan legjislacion për uljen e pagave të gjyqtarëve të gjykatave të tyre dhe punonjësve të sektorit publik – ulje kjo që u kundërshtuar bazuar në nenin 11.d të Kartës Kanadeze të të Drejtave dhe Lirive.
251. Gjykata Supreme e Kanadasë kishte theksuar se: *“[...] uljet e pagave ishin jokushtetuese. Siguria financiare, një nga karakteristikat thelbësore të pavarësisë gjyqësore, ka një dimension individual dhe institucional. Dimensionin institucional i sigurisë financiare ka tre përbërës. Së pari, si një parim i përgjithshëm, neni 11.d i Kartës lejon që rrogat e gjyqtarëve të gjykatave provinciale të zvogëlohen, rriten ose ngrihen, ose si pjesë e një mase të përgjithshme ekonomike që prek pagat e të gjithë ose disa personave që janë shpërblyer nga fondet publike, ose si pjesë e një mase e cila drejtohet te gjykatësit e gjykatave provinciale si një klasë. Sidoqoftë, për të shmangur mundësinë ose shfaqjen e ndërhyrjes politike përmes manipulimit ekonomik, një organ, siç është një komision, duhet të përfshihet në gjyqësor dhe degët e tjera të qeverisë. Funksioni kushtetues i këtij organi do të ishte që të depolitizojë procesin e përcaktimit të ndryshimeve ose ngrirjet në shpërblimin gjyqësor. Ky objektiv do të arrihet duke i caktuar këtij organi detyrën specifike të lëshimit të një raporti mbi pagat dhe përfitimet e gjyqtarëve për ekzekutivin dhe legjislaturën. Prandaj, provincat janë nën një detyrim*

*kushtetues për të krijuar organe që janë të pavarura, efektive dhe objektive. [...] Masat gjithëpërfshirëse që prekin në mënyrë thelbësore çdo person që paguhet nga qesja publike janë prima facie racionale, ndërsa një masë e drejtuar vetëm për gjyqtarët mund të kërkojë një shpjegim më të plotë. Së dyti, në asnjë rrethanë nuk lejohet që gjyqësori - jo vetëm kolektivisht përmes organizatave përfaqësuese, por edhe si individë - të angazhohet në negociata mbi pagat me ekzekutivin ose përfaqësuesit e legjislaturës. Negocimi i tillë do të ishte në kundërshtim thelbësor me pavarësinë gjyqësore. Së treti, çdo ulje e shpërblimit gjyqësor nuk mund t'i marrë ato paga nën nivelin bazë minimal të shpërblimit që kërkohet për zyrën e gjykatësit. Besimi i publikut në pavarësinë e gjyqësorit do të dëmtohej nëse gjyqtarët paguheshin me një shkallë kaq të ulët, sa që ata mund të vlerësoheshin si të ndjeshëm ndaj presionit politik përmes manipulimit ekonomik. Për tu mbrojtur nga mundësia që mosveprimi i qeverisë të përdoret si një mjet për manipulim ekonomik, duke lejuar që rrogat e gjyqtarëve të bien për shkak të inflacionit, dhe në mënyrë që të mbrohen nga mundësia që pagat gjyqësore të bien nën minimumin e duhur të kërkuar nga pavarësia gjyqësore, organi duhet të mblidhet nëse ka kaluar një periudhë e caktuar kohe që nga raporti i fundit i tij, në mënyrë që të marrë në konsideratë përshtatshmërinë e gjyqtarëve në dritën e kostos së jetesës dhe faktorëve të tjerë të rëndësishëm. Përbërësit e dimensionit institucional të sigurisë financiare nuk duhet të respektohen në rastet e urgjencës financiare të jashtëzakonshme dhe të shtyrë nga rrethana të pazakonta. Këtu, uljet e pagave ishin jokushtetuese, sepse ato ishin bërë nga qeveritë e [Provincave] pa mbështetje në një proces të pavarur, objektiv dhe efektiv për përcaktimin e shpërblimit gjyqësor dhe për shkak se qeveria e [një Province tjetër] nuk arriti të respektojë procesin e pavarur, efektiv dhe objektiv për caktimin e shpërblimit gjyqësor i cili tashmë ishte duke vepruar në atë provincë.” Në këtë rast, Gjykata Supreme e Kanadasë kishte gjetur shkelje mbi bazën e arsyetimeve të mësipërme.*

### ***Konkluzion përkitazi me Opinonet e Komisionit të Venecias dhe vendimet e gjykatave të tjera***

252. Në dritë të Opinioneve dhe vendimeve të sugjeruara nga zyra ndërlidhëse e Komisionit të Venecias, Gjykata arrin në përfundimin se emëruesi i përbashkët i dokumentacionit të propozuar për hulumtim konsiston në atë se: (i) pavarësia e gjyqësorit, si njëra nga degët e pushtetit shtetëror, nënkupton që gjyqësori është i lirë nga presioni i jashtëm, dhe nuk i nënshtrohet ndikimit apo manipulimit politik, posaçërisht nga dega ekzekutive - ky kriter konsiderohet të jetë pjesë përbërëse e parimit themelor demokratik për ndarjen e pushteteve; (ii) burimet e mjaftueshme janë esenciale për të garantuar pavarësinë gjyqësore nga institucionet e tjera shtetërore dhe nga palët private - ashtu që gjyqësori të mund të kryej detyrat e tij me integritet dhe efektivitet, duke u kujdesur kështu për besimin e publikut në drejtësi dhe sundim të ligjit; (iii) zvogëlimi i buxhetit nga pushteti ekzekutiv është një shembull se si burimet e gjyqësorit mund të vihen në presion të tepruar dhe të padëshiruar; (iv) koncepti i pavarësisë prezumon, në veçanti, që organi në fjalë ushtron funksionet e tij gjyqësore krejtësisht në mënyrë autonome, pa iu nënshtuar ndonjë kufizimi hierarkik apo në vartësi të ndonjë organi tjetër dhe pa pranuar urdhra apo instruksione nga çfarëdo burimi; (v) shpërblimi i gjyqtarëve duhet të garantohet me ligj dhe të jetë në përpjesëtim me dinjitetin e profesionit të

tyre dhe barrën e përgjegjësisë dhe se paga e gjyqtarit nuk mund të ulet përgjatë mandatit (përveç situatave të jashtëzakonshme të vështirësive ekonomike); (vi) niveli i shpërblimit me pagë duhet të përcaktohet në dritën e kushteve sociale në vend dhe të krahasohet me nivelin e shpërblimit të nëpunësve më të lartë civilë; (vii) Avokatit të Popullit me të drejtë duhet t'i jepet një rang i lartë që reflektohet edhe me shpërblimin përkatës; (viii) shteti duhet të sigurojë burime buxhetore të mjaftueshme dhe të pavarura për Institucionin e Avokatit të Popullit dhe të njëjtat duhet të jetë e mjaftueshme karshi nevojës për të siguruar, kryerjen e plotë, të pavarur dhe efektive të përgjegjësisë dhe funksioneve të tij; (ix) Institucioni i Avokatit të Popullit duhet të ketë staf të mjaftueshëm dhe fleksibilitet strukturor të duhur si dhe duhet të jetë në gjendje ta rekrutojë stafin e tij apo të saj; (x) nuk ekziston një rregull që krijon garanci absolute se pagat në sektorin publik nuk mund të zvogëlohen *per se* – por që ulja e pagave duhet të jetë e arsyetuar; (xi) ekziston një ndalim i vetëm absolut në aspekt të uljes së pagave sipas të cilit as një punëdhënës publik dhe as një punëdhënës privat nuk mund të ulin në mënyrë arbitrare pagën, përveç nëse një normë ligjore e lejon atë; (xii) uljet në pagën e punonjësve të sektorit publik janë në kundërshtim me parimin e barazisë kur ato synojnë vetëm persona të caktuar; (xiii) parimi i barazisë në lidhje me shpërndarjen e drejtë të kostove publike, si një manifestim specifik i parimit të barazisë, është një parametër legjislativ i nevojshëm të cilin ligjvënësi duhet ta marrë parasysh kur vendos për të ulur deficitin publik në mënyrë që të mbrohet aftësia paguese e shtetit; (xiv) qëndrueshmëria e financave publike është me interes për të gjithë dhe rrjedhimisht gjithkush duhet, në masën që është në gjendje ta bëjë këtë, të kontribuojë në barrën e rregullimeve që duhet të bëhen për të ruajtur atë qëndrueshmëri në kohë krize; (xv) sakrificat në kohë krize që rezultojnë me ulje të pagave e të cilat nuk janë universale dhe nuk shpërndahen në mënyrë të barabartë midis të gjithë qytetarëve, në proporcion me aftësinë e tyre financiare individuale – nuk konsiderohet të jenë të pajtueshme me konceptet e shpërndarjes së barrës midis përfituesve të pagave në një shtet; (xvi) mbrojtja nga ulja e pagës së gjyqtarit, si e tillë ka për qëllim të sigurojë stabilitet dhe rrjedhimisht pavarësi të gjykatësit e që 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; (xvii) Kuvendi si ligjvënës është i thirrur të rregullojë sferat të ndryshme shoqërore, përfshirë nivelin e shpërblimit për punë; megjithatë diskrecioni i ligjvënësit është i kufizuar në atë që paga të jetë e duhur dhe të plotësojë nevojat e arsyeshme të një individi; (xviii) dispozitat e reja të nxjerra nga ligjvënësi nuk mund të befasojnë personat të cilët i prekin dhe në rastet kur ata e dinë saktësisht se çfarë i pret me legjislationin e ri – gjykatat e caktuara nuk kanë gjetur shkelje; (xix) siguria financiare është një nga karakteristikat thelbësore të pavarësisë gjyqësore; (xx) masat gjithëpërfshirëse që prekin në mënyrë thelbësore çdo person që paguhet nga buxheti publik janë *prima facie* racionale, ndërsa një masë e drejtuar vetëm për gjyqtarët [ose vetëm për një grup të caktuar] mund të kërkojë një shpjegim më të plotë.

**PËRGJIGJA E GJYKATËS** – *përkitazi me përputhshmërinë e Ligjit të kontestuar me parimin e ndarjes së pushteteve, respektivisht nenet 4 dhe 7 në lidhje me nenet 102, 108.1, 109, 110, 115 të Kushtetutës dhe nenet respektive të Kapitullit XII të Kushtetutës*

253. Gjykata rikujton faktin që Avokati i Popullit kontestoi kushtetutshmërinë e Ligjit për Pagat, në tërësinë e tij, nën pretendimet thelbësore se i njëjti shkelë parimin e “ndarjes së pushteteve” dhe parimin e “sigurisë juridike”, pjesë e parimit të sundimit të ligjit. MAP, në cilësi të Ministrisë propozuese në kuadër të Qeverisë kundërshtoi pretendimet e Avokatit të Popullit; ndërkaq që Ministria e Financave dhe Transfereve si Ministri që do të ekzekutonte Ligjin e kontestuar është përgjigjur gjerësisht në pyetjet e Gjykatës duke theksuar disa të meta potenciale që duhet të vlerësohen nga Gjykata dhe disa aspekte të rëndësishme për vështirësinë dhe pamundësinë e zbatimit të menjëhershëm të Ligjit në fjalë në praktikë (shih, thelbin e pretendimeve të parashtruesit të kërkesës; komentet e MAP dhe të Ministrisë së Financave dhe Transfereve).
254. Siç është definuar dhe më lart, çështja kushtetuese në të cilën Gjykata duhet të përgjigjet është nëse Ligji i kontestuar (i) shkelë parimin e ndarjes së pushteteve të garantuar me Kushtetutë në raport me pushtetin Gjyqësor; dhe nëse Ligji i kontestuar (ii) cenon pavarësinë “institucionale, organizative dhe funksionale” të Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitujt VIII dhe XII të Kushtetutës.
255. Parimet themelore që rrjedhin nga Kushtetuta, praktika gjyqësore vendore dhe ndërkombëtare, si dhe nga Opinionet e Komisionit të Venecias lidhur me “ndarjen e pushteteve” dhe domethënien e këtij parimi për pushtetin e gjyqësorit, veçse janë elaboruar gjerësisht më lart. Gjykata thirret në të gjitha ato parime në frymën e së cilave do ta vlerësojë Ligjin e kontestuar në aspekt kushtetutshmërie.
256. Andaj dhe, në zbatim të parimeve të sipërelaboruara dhe me qëllim të vlerësimit të pretendimeve për shkelje e parimit të ndarjes së pushteteve në disfavor të pushtetit Gjyqësor dhe Institucioneve të Pavarura, Gjykata në vijim do të: (i) analizojë dispozitat specifike dhe relevante të Ligjit të kontestuar; (ii) specifikojë përjashtimet e bëra për dy degët e tjera të pushtetit, respektivisht Legjislativin dhe Ekzekutivin – duke analizuar kështu kompetencat specifike që iu janë dhënë vetëm Qeverisë dhe Kuvendit; (iii) vë në pah përjashtimet e tjera të bëra me Ligjin e kontestuar, përfshi mos-përfshirjen e disa institucioneve në rregullimin ligjor të Ligjit të kontestuar; dhe (iv) shqyrtojë se a janë respektuar parimet mbi të cilat supozohet të jetë hartuar Ligji i kontestuar. Krejt në fund, Gjykata do të paraqesë konkluzionin e saj.
257. Para këtij vlerësimi, dy paranteza të rëndësishme preliminare. Njëra për Kuvendin; tjera për Gjykatën Kushtetuese.
258. Së pari, Gjykata potencon ingjencën kryesore kushtetuese të Kuvendit për ligjënie në nivel vendi. Kuvendi, si pushtet legjislativ, *“përveç Kushtetutës dhe detyrimit për të ushtruar pushtetin legjislativ në pajtim me Kushtetutën, [...] nuk i nënshtrohet asnjë pushteti tjetër”* (shih Aktgjykimi i Gjykatës KO72/20, paragrafi 352). Në kontekst të rrethanave të rastit konkret, është rrjedhimisht i padiskutueshëm autorizimi i Kuvendit që në ushtrim të kompetencës së tij për “miratim të ligjeve” (shih nenin 65.1 të Kushtetutës) të rregullojë pagat në sektorin publik sipas një politike të caktuar të zgjedhur nga vet Kuvendi. Ky i fundit ka autorizim të plotë që të zgjedhë modalitetin më të mirë dhe më të

përshtatshëm që konsideron se në aspekt të politikave publike i përshtatet sistemit të pagave për Republikën e Kosovës. Të vetmin kufizim që Kuvendi e ka në ligjvënien është që të respektojë procedurat e ligjbërjes dhe të votojë ligje që janë në përputhshmëri me Kushtetutën dhe vlerat e parimet e proklamuar aty.

259. Së dyti, Gjykata potencon faktin se në të gjitha rastet kur një Ligj i Kuvendit kontestohet para Gjykatës Kushtetuese nga palët e autorizuar, fokusi i vlerësimit është gjithmonë respektimi i normave kushtetuese dhe të drejtave dhe lirive të njeriut – e asnjëherë vlerësimi i përzgjedhjes së politikës publike që ka dërguar deri tek miratimi i një Ligji të caktuar. Gjykata veçse ka theksuar në praktikën e saj gjyqësore që në shqyrtim të kushtetutshmërisë së një Ligji, ajo asnjëherë nuk vlerëson se a është një ligj i bazuar në politika të mira publike apo jo (shih rastet e Gjykatës: Aktgjykimi KO73/16, paragrafi 52; Aktgjykimi KO72/20, cituar më lartë, paragrafi 357; KO12/18, me parashtrues *Albulena Haxhiu dhe 30 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 11 qershorit 2018, paragrafi 117). Vlerësimi i tillë nuk është në kompetencën e Gjykatës Kushtetuese dhe rrjedhimisht analiza e kushtetutshmërisë së një Ligji gjithmonë fokusohet vetëm në aspektin kushtetues të Ligjit të caktuar. Kompetenca e Gjykatës në rastin konkret është që të vlerësojë, *in abstracto*, nëse Ligji i kontestuar është kushtetues apo jo dhe varësisht nga përgjigja - të vulosë kushtetutshmërinë e tij ose ta shfuqizojë të njëjtin, ose një pjesë të tij, si kundërkushtetues. Është e qartë se Gjykata Kushtetuese nuk vepron *ex officio* në kontrollim të kushtetutshmërisë së ligjeve. Kushtetutshmëria e të gjitha ligjeve në fuqi në Republikën e Kosovës prezumohet si e tillë përderisa e njëjta nuk kontestohet pranë Gjykatës Kushtetuese nga palët e autorizuar. Kuvendi konsiderohet të ketë nxjerrë një ligj kushtetues deri në momentin që një ligj i tillë ose një pjesë e ligjit të mos vlerësohet si kundërkushtetues nga Gjykata.
260. Thënë këtë, Gjykata i kthehet vlerësimit të dispozitave specifike të Ligjit të kontestuar.
261. Ligji i kontestuar përmban gjithsej 10 kapituj, me gjithsej 34 nene dhe dy shtojca të emërtuara si “Shtojca nr. 1” dhe “Shtojca nr. 2”. Në vijim, Gjykata do të elaborojë disa nga nenet që kanë rëndësi për vlerësimin e tërësishëm të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar – duke mos u lëshuar në nenet që nuk ndërlidhen me analizën kyçe të Gjykatës. Për secilin nga këto nene, Gjykata do të paraqesë argumentet dhe vërejtjet e saj të aspektit kushtetues.
262. Neni 1 i Ligjit për Paga përcakton qëllimin dhe fushëveprimin e Ligjit të kontestuar. Sipas këtij neni, Ligji për Paga ka tri qëllime. Qëllimi i parë është që të përcaktojë: “sistemin e pagave dhe shpërblimeve për zyrtarët dhe funksionarët publikë, që paguhen nga buxheti i shtetit, përjashtimisht AKI [Agjencia Kosovare e Inteligjencës] dhe FSK [Forca e Sigurisë së Kosovës]”. Qëllimi i dytë i Ligjit të kontestuar është që të caktojë “rregullat për përcaktimin e pagave të punonjësve të ndërmarrjeve publike në Kosovë”. Qëllimi i tretë është që të përcaktojë “kriteret për pagën kalimtare dhe përfitimet tjera pas përfundimit të funksionit për funksionarin publik dhe

*funksionarin publik me status të veçantë, si dhe për ish zyrtarin e lartë që është duke i realizuar të drejtat sipas ligjit përkatës”.*

263. Lidhur me këtë, Gjykata vëren që në po të njëjtin nen ku ligjvënësi si qëllim primar të Ligjit ka paraparë harmonizimin e sistemit të pagave dhe shpërblimeve për të gjithë ata që paguhen nga buxheti i shtetit – është bërë përjashtimi për AKI-në dhe FSK-në. Rikujtojmë që këto përjashtime nuk ishin propozuar nga Qeveria si propozuese e Ligjit por ishin shtuar si amandamente në Kuvend. Në fakt, Qeveria edhe në dokumentet përgatitore të Ligjit të kontestuar vazhdimisht kishte potencuar qëllimin e një *“homogjenizimi”* gjithëpërfshirës të të gjitha pagave që paguhen nga buxheti i shtetit. Ndërkaq, me këtë amendamentim të Projektligjit të propozuar, ligjvënësi ka përcaktuar që ndonëse AKI dhe FSK paguhen nga buxheti i shtetit, pagat e tyre nuk do të përcaktohen me Ligjin për Pagat por përmes legjislacionit tjetër të aplikueshëm për to. Arsytim për këtë përjashtim – nuk rezulton të jetë dhënë. Amendamenti në fjalë është propozuar nga Komisioni Funkcional i Kuvendit mirëpo Gjykata nuk ka arritur të vërejë asnjë arsyeje legjitime mbi bazën e së cilës është shpjeguar ky lloj diferencimi ose ky përjashtim i tërësishëm për këto dy institucione që financohen drejtpërsëdrejti nga buxheti i shtetit. Për disa përjashtime të tjera ligjvënësi e ka konsideruar se duhet të ceket arsyeshmëria në mënyrë specifike në Ligj – siç është p.sh. arsyeshmëria e theksuar për përjashtimet e bëra për nëpunës të Kuvendit dhe për deputetë.
264. Madje, këto dy institucione nuk janë të vetmet përjashtime që Ligji i kontestuar ka bërë në kundërshtim me vet qëllimin e Ligjit. Avokati i Popullit thekson, për shembull, se Banka Qëndrore e Kosovës si një nga Institucionet e Pavarura të listuara në Kapitullin XII të Kushtetutës nuk figuron askund në Ligjin e kontestuar. Arsytet për këtë nuk janë të ditura. Nuk përjashtohet mundësia që të ketë edhe të tjerë të përjashtuar, qoftë në aspekt institucional ose në aspekt të pozitive specifike. Për Gjykatën është e paqartë se si këto përjashtime të akorduar me këtë Ligj, në mënyrë shprehimore ose të heshtur, kanë kontribuar në qëllimin parësor të Ligjit për të rregulluar sistemin e pagave dhe shpërblimeve për të gjithë zyrtarët dhe funksionarët publikë, që paguhen nga buxheti i shtetit. Kjo nuk është për të thënë që Kuvendit nuk i lejohet të bëjë përjashtime – mirëpo Kuvendi nuk mund të bëjë përjashtime arbitrare dhe të paarsyetuara e që mund të ngjallin konfuzion, pakënaqësi dhe pabarazi në trajtim në mesin e atyre që paguhen nga buxheti i shtetit.
265. Për më tepër, Gjykata po ashtu ka vënë re theksin se qëllimi i Ligjit është që të harmonizojë pagat në nivel të sektorit publik mbi bazën e parimit të ashtuquajtur **“pagë e njejtë për punë të njejtë”**. Lidhur me këtë “parim”, Gjykata fillimisht i referohet përgjigjes së pranuar nga Komisioni i Venecias ndaj kërkesës së Gjykatës, ku është theksuar se *“për shkak të mungesës së standardeve të aplikueshme ndërkombëtare”* në lidhje me parimin *“pagesë e njejtë për punë të njejtë”*, në fushën që mbulon Ligjin në fjalë, nuk ka mundësi të ofrohet një *Amicus Curiae* brief (shih paragrafin 15 të këtij Aktgjykimi).
266. Gjykata thekson se në nivel të përgjithshëm, mungesa e një përkufizimi të qartë të parimit të “pagës së njejtë për punë të njejtë” dhe “punës me vlerë të barabartë”, duke përfshirë një tregues të qartë të kriterëve të vlerësimit për



krahasimin e punëve të ndryshme në institucione të ndryshme, është një mangësi evidente që ka prodhuar shumë pakënaqësi, konfuzion dhe ankesa. Për të vlerësuar nëse një nëpunës i caktuar i një institucioni të caktuar publik po kryen punë me vlerë të barabartë, duhet të merren parasysh një sërë faktorësh përfshirë natyrën e punës, institucionin në të cilin ushtrohet detyra, edukimi dhe trajnimi përkatës që kërkohet, si dhe kushtet e tjera të punës. Rrjedhimisht, në përcaktimin dhe zbatimin e parimit “pagë e njëjtë për punë të njëjtë” dhe “punë me vlerë të njëjtë” në kontekstin vendor, ligjvënësi duhet të merr parasysh tiparet e sistemit kushtetues të Republikës së Kosovës dhe të përkujdeset që të sigurojë dhe garantojë inkorporimin e tyre në kontekst të pavarësisë funksionale, organizative dhe buxhetore të pushteteve klasike si dhe Institucioneve të pavarura të përcaktuara në Kushtetutë.

267. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se Ligji i kontestuar kundërshton haptazi vet qëllimin për të cilin thuhet të jetë nxjerrë. Prandaj, përjashtimet e bëra shkojnë kundër vet qëllimit të Ligjit dhe krijojnë diferencime të paarsyetuara, të padëshmuara dhe arbitrare.
268. Neni 3 i Ligjit për Pagat citon gjithsej gjashtë parime sipas të cilëve theksohet se bazohen pagat e përcaktuara me Ligjin e kontestuar. Parimi i parë është ai i “*ligjshmërisë*” ku theksohet se: “*pagat e përfituesve përcaktohen vetëm në pajtim me këtë ligj dhe me aktet nënligjore, të autorizuar dhe të nxjerra në zbatim të tij*”. Parimi i dytë është ai i “*drejtësisë*” ku theksohet se: “*niveli i pagës duhet të shpërblejë në mënyrë të drejtë kompleksin e punës dhe kontributin e individit në punën e organizatës*”. Parimi i tretë është ai i “*pagës së barabartë*”, ku theksohet se: “*secili përfitues i pagës merr pagë të barabartë për punën në funksionin, pozitën apo gradën e njëjtë apo të krahasueshme*”. Parimi i katërt është ai i “*transparencës*”, ku theksohet se: “*procedura për përcaktimin e pagës, niveli i saj dhe administrimi i sistemit të pagave të jetë transparente për publikun, pa rënë në kundërshtim me mbrojtjen e të dhënave personale sipas legjislacionit në fuqi*”. Parimi i pestë është ai i “*mosdiskriminimit*”, ku theksohet se “*asnjë përfitues i pagës nuk diskriminohet në pagë, ashtu siç përcaktohet në Ligjin për Mbrojtjen nga Diskriminimi*”. Parimi i gjashtë është ai i “*parashikueshmërisë*”, ku theksohet se “*niveli i pagës, i përcaktuar sipas këtij ligji, nuk mund të ulet, përveç në një situatë të jashtëzakonshme të vështirësive financiare dhe vetëm në bazë të ligjit.*”
269. Gjykata në veçanti vëren se ligjvënësi e ka konsideruar si të rëndësishëm parimin e “**parashikueshmërisë**” duke rregulluar që niveli i pagës i përcaktuar me Ligjin për Paga “*nuk mund të ulet, përveç në një situatë të jashtëzakonshme të vështirësive financiare dhe vetëm në bazë të ligjit.*” Më specifikisht në zbatim të këtij parimi, në nenin 24 [Ulja e nivelit të pagës] të Ligjit për Paga, ligjvënësi ka paraparë që niveli i pagës i përcaktuar sipas Ligjit të kontestuar “*mund të ulet*” vetëm “*me ligj*” dhe atë “*në situatë të jashtëzakonshme të vështirësive financiare.*” Megjithatë, ligjvënësi duket të mos e ketë konsideruar si të rëndësishëm këtë parim për ata persona që tashmë pranojnë paga nga buxheti i shtetit, sipas “ligjit” ekzistues. Në fakt, Gjykata vëren se Projektligji i propozuar nga Qeveria e ka pasur një nen të veçantë në dispozitat trazitore që ka pasur për qëllim pikërisht mbrojtjen e të drejtave të personave që tashmë e kanë fituar një të drejtë për të përfituar një

pagë ose kompensim të caktuar nga buxheti i shtetit. Neni 27 i Dispozitave tranzitore i Projektligjit të kontestuar të propozuar nga Qeveria parashihte: “1. Nëse një individ, zyrtar apo funksionar publik, përfitonte përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, një pagë të plotë (paga bazë me të gjitha llojet e shtesave të rregullta), që është më e madhe se paga e plotë e parashikuar me këtë ligj, ai do të përfitojë pagën e re sipas dispozitave të këtij ligji dhe një shtesë transitorie të posaçme të barabartë me diferencën ndërmjet pagës së vjetër dhe pagës së re.”

270. Megjithatë, Kuvendi ka konsideruar që propozim-neni i tillë nuk është i nevojshëm dhe e ka larguar atë nga drafti final i Ligjit për Paga gjatë procesit të ligjbërjes në Kuvend. Nga dokumentet përgatitore, Gjykata nuk ka vënë re asnjë diskutim ose arsyetim se përse është bërë një gjë e tillë. Mos respektimi i të drejtave ekzistuese të individëve që pranojnë pagë ose kompensim të caktuar nga buxheti i shtetit ka ngjallur një numër të konsiderueshëm ankesash të cilat janë adresuar edhe tek Avokati i Popullit. Ajo çfarë duhet të potencohet në këtë aspekt është se Kuvendi ka konsideruar që parimi i “parashikueshmërisë” është parim shumë i rëndësishëm – por vetëm për të ardhmen, jo edhe për të tashmen dhe për personat tashmë të prekur negativisht nga Ligji për Paga. 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”. Ato thjeshtë janë ulur në emër të tendencës për “homogjenizim” dhe “harmonizim” gjithëpërfshirës i cili rezulton të mos jetë arritur. Në fakt, rezulton që ulja e pagave për një mori të konsiderueshme të pagëmarrësve nga buxheti i shtetit, siç dëshmojnë të dhënat e pranuar nga Ministria e Financave dhe Transfereve, është bërë në mënyrë arbitrare dhe pa asnjë arsyetim. Për disa, madje as nuk dihet sa dhe si do iu ulet paga, siç konfirmon përgjigja e Ministrisë së Financave dhe Trasnfereve. Qasja e tillë selektive ndaj parimit të parashikueshmërisë i cili është pjesë përbërëse e parimit të sundimit të ligjit dhe të sigurisë juridike – është e papranueshme dhe duhet të evitohet në çdo ligjbërje të ardhshme të Kuvendit.
271. Arsyeja përse fokusi i analizës në aspekt të parashikueshmërisë është më shumë tek “ulja” e pagave se sa te “rritja” e pagave që është bërë me Ligjin e kontestuar është pikërisht për faktin se ligjvënësi gjatë ushtrimit të kompetencës kushtetuese për ligjbërje është dashur të përkujdeset për të drejtat e personave të cilëve iu shkurohet paga. Ligjvënësi është në të drejtën e tij që menjëherë pas këtij Aktgjykimi të ndërmerr çfarëdo lloj hapi për të rritur pagat në sektorin publik ashtu që të përmbush çdo synim të politikës publike për rritje pagash në sektorë të caktuar. Ekzistojnë modalitete të shumta se si një gjë e tillë mund të bëhet por që kjo ngelet plotësisht në diskrecion të Kuvendit dhe të Qeverisë, pas analizave respektive që ata bëjnë. Menjëherë pas këtij Aktgjykimi, ligjvënësi është po ashtu në të drejtën e tij që të ndërmerr çfarëdo lloj hapi për të ulur pagat në sektorin publik ngase nuk ekziston një ndalesë absolute për të mos ulur pagat në sektor publik. Megjithatë, ndonëse në diskrecion të Qeverisë dhe Kuvendit, duhet pasur parasysh që çdo ulje e pagave, për secilin pozicion ekzistues, duhet të arsyetohet fuqishëm dhe të mos jetë arbitrare. Po ashtu, çdo ulje e pagave duhet të jetë e tillë që të mos e vëjë

barrën e shkurtimeve të pagës vetëm në disa persona ose sektorë të caktuar të sektorit publik. Arsyet për ulje pagash duhet të jenë shumëfish më të qëndrueshme se sa arsyet për rritje pagash. Për pagat e Gjyqësorit, veçse është elaboruar më lart. Ato kurrësi nuk mund të shkurtohen gjatë mandatit të një gjyqtari përveç nëse shkurtimi në pagë arsyetohet nga një situatë e jashtëzakonshme e vështirësisë së dëshmuar financiare (shih rastet e Gjykatëve të ndryshme evropiane dhe botërore si dhe Opinioneve relevante të Komisionit të Venecias që flasin për pagat e Gjyqësorit, cituar më lart).

272. Më tutje, përkitazi me parimin e “transparencës” si një nga parimet më të cilat thuhet të jetë udhëhequr rregullimi i Ligjit të kontestuar, do të duhej që *“procedura për përcaktimin e pagës, niveli i saj dhe administrimi i sistemit të pagave të jetë transparente për publikun”*. Për Gjykatën nuk është e qartë se si është aplikuar ky parim kur rreth 42% të pozitive që aktualisht marrin pagë nga buxheti i shtetit ende nuk mund të deshifrojnë se sa do ta kenë pagën me Ligjin e ri për Paga. Madje, për shumicën prej tyre fjalën e fundit se ku ata do të klasifikohen dhe çfarë page do të kenë - do ta ketë Qeveria, respektivisht MAP-i dhe atë vetëm pasi që të jenë miratuar aktet nënligjore që do duhej të miratoheshin deri më 1 dhjetor 2019. Edhe për Gjyqësorin si pushtet i tretë e edhe për Institucionet e Pavarura – është Qeveria, respektivisht MAP-i ai që do të vendoste për pagën përfundimtare të një nëpunësi të tyre. Kjo dërgon në përfundimin që parimi i transparencës – ndonëse i duhur dhe i qëlluar si parim, përmes Ligjit të kontestuar nuk ka gjetur aplikim.
273. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se Ligji i kontestuar nuk ka ndjekur e respektuar të paktën dy nga parimet themelore mbi të cilat thuhet të jetë udhëhequr Ligji i kontestuar, atë të parashikueshmërisë dhe transparencës. Në vlerësim të parimeve të tjera, Gjykata nuk do të lëshohet.
274. Neni 4 i Ligjit për Pagat flet për pagën e “nëpunësit civil” ku theksohet se e njëjta përbëhet nga *“paga bazë dhe shtesat, sipas rastit”*. Po në të njëjtin nen, në paragrafin 4 parashihet një përjashtim për nëpunësit e Administratës së Kuvendit për sa i përket shtesave dhe kompensimeve. Përderisa në paragrafin 3 thuhet se: *“Pagat e nëpunësit të Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës rregullohet me këtë ligj, sipas Shtojcës 1 të këtij ligji”*, menjëherë në paragrafin pasues vijon përjashtimi sipas të cilit: *“Shtesa dhe Kompensimi i nëpunësit të Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës rregullohet me këtë ligj dhe me akt të veçantë të miratuar nga Kryesia e Kuvendit të Republikës së Kosovës”*. Tutje, në paragrafin 5 të nenit 4 të Ligjit për Pagat thuhet se: *“Rregullimi me akt të veçantë sipas paragrafit 4. të këtij neni, bëhet duke u bazuar në natyrën dhe kushtet specifike të punës së Kuvendit të Republikës së Kosovës”*.
275. Përveç kësaj, neni 12 [Shtesa të posaçme për funksionarët publik] flet për shtesat e posaçme të deputetëve mbi pagën bazë; shtesat e posaçme për funksion parlamentar të Kryetarit të Kuvendit, nënkryetarit të Kuvendit, kryetarit të komisionit parlamentar, zëvendëskryetarit të komisionit parlamentar dhe kryetarit të grupit parlamentar; të drejtën e kompensimit për pjesëmarrje në seancë parlamentare, në mbledhje të komisionit parlamentar dhe për shpenzimet mujore. Sipas paragrafit 4 të këtij neni, të gjitha

kompetencat për të përcaktuar kriteret dhe procedurat për shtesa dhe kompensime për deputetë iu janë lënë Kryesisë së Kuvendit që t'i vetpërcaktojë me rregullore të brendshme. Më tutje, neni 12 i Ligjit për Pagat përcakton që shtesat dhe kompensimi për stafin politik të Kuvendit *“rregullohet me akt të veçantë të miratuar nga Kryesia e Kuvendit”*.

276. Përjashtimet e parapara në nenin 4 të Ligjit të kontestuar, vetëm për Administratën e Kuvendit; dhe përjashtimet e parapara në nenin 12 të Ligjit të kontestuar, vetëm për deputetët dhe stafin politik të Kuvendit – paraqesin një nga problemet më serioze kushtetuese të Ligjit në fjalë. Përmes këtij neni, ligjvënësi, respektivisht Kuvendi si njëri nga tri pushtetet klasike të qeverisjes së Republikës së Kosovës ka paraparë që të gjitha çështjet që ndërlidhen me shtesat dhe kompensimet e nëpunësve të vet, staf civil dhe politik, dhe të vet deputetëve të rregullohen me “akte të veçanta” të miratuar nga Kryesia e Kuvendit dhe se një përjashtim i tillë, sipas ligjvënësit *“bëhet duke u bazuar në natyrën dhe kushtet specifike të punës së Kuvendit të Republikës së Kosovës.”*
277. Përjashtimet e tilla e edhe arsyetimi i dhënë në Ligjin e kontestuar mbase dhe do të mund të ishte në rregull nëse ligjvënësi do të kushtonte vëmendje të njëjtë edhe për pushtetet e tjera e edhe për Institucionet e Pavarura kushtetuese. Po t'i trajtonte të gjitha pushtetet në mënyrë të barabartë dhe në përputhje me specifikat e tyre kushtetuese - edhe do të mund të rezultonte në rregullim në përputhje me Kushtetutën. Mirëpo, përjashtimi i vetëm njërit pushtet dhe mos respektimi i garancive kushtetuese të pushteteve tjera, duke injoruar tërësisht Gjyqësorin dhe Institucionet e Pavarura është zgjidhje legislative që nuk përkon me vlerat dhe parimet e Kushtetutës, veçanërisht me parimin e ndarjes së pushteteve. Shtu kësaj faktin që, përveç Kuvendit, respektivisht legjislativit, i vetmi pushtet tjetër i autorizuar që të rregullojë çështje të caktuara me akte nënligjore është Qeveria, respektivisht ekzekutivi. I vetmi pushtet që është injoruar tërësisht nga çdo lloj rregullimi specifik dhe i përshtatur që do të kishte parasysh *“natyrën dhe kushtet specifike”* të punës dhe të pavarësisë së tij – është pushteti i Gjyqësorit. E njëjta mund të thuhet edhe për Institucionet e Pavarura të referuara në Kapitujt VIII dhe XII të Kushtetutës.
278. Për më tepër, Gjykata po ashtu vëren se nenet 5, 6, 7, 8 dhe 9 të Ligjit të kontestuar rregullojnë çështje që kanë të bëjë me pagën bazë, shtesa për kushte tregu, shtesa vjetore bazuar në rezultatet e vlerësimit të punës, shtesa të posaçme mbi pagën bazë dhe shtesa për punë jashtë orari. Për të gjitha këto çështje, ligjvënësi e ka mvëshur Qeverinë me autorizim për të nxjerrë akte nënligjore për të gjitha institucionet (me përjashtim të rasteve specifike ku janë paraparë përjashtime – si për Kuvendin e edhe për FSK-në, AKI-në dhe të tjerët që janë përjashtuar tërësisht nga Ligji në mënyrë të heshtur).
279. Në këtë aspekt, Gjykata vëren se Ligji i kontestuar i jep gjashtëmbëdhjetë (16) kompetenca të veçanta Qeverisë që përmes akteve nënligjore dhe pas konsultimit me ministri përkatëse të rregullojë çështje të caktuara (shih nenet 5.4; 5.5; 6.3; 6.4; 7.5; 8.3; 9.5; 14.4; 15.4; 17.4; 18.2; 19.4; 20.5; 21.6; 21.8; 22.5; 25.3; 26.2; 27.2 të Ligjit të kontestuar – ku në të gjitha këto nene Qeveria

autorizohet të nxjerrë akt nënligjor; shih po ashtu edhe dy (2) kompetencat specifike të Kuvendit për akte nënligjore, të elaboruara më lart).

280. Kjo nënkupton se të gjitha kompetencat rregulluese përmes akteve nënligjore janë lënë në duart e Ekzekutivit dhe Legjislativit – si dy nga pushtetet që në fakt e kanë hartuar, respektivisht miratuar këtë iniciativë ligjore përmes votës në Kuvend. Gjyqësori si pushtet i tretë nuk ka kompetenca kushtetuese as për të propozuar ligje e as për t'i miratuar ato. Por, kjo nuk do të thotë që dy pushtetet tjera simotra duhet ta injorojnë atë tërësisht vetëm për faktin se nuk ka qenë pjesëmarrës aktiv në ligjbërje. Përkundrazi, pikërisht për faktin se pushteti i tretë nuk ka qenë pjesëmarrës aktiv në ligjbërje është dashur që t'i kushtohet vëmendje e veçantë çdo rregullimi ligjor që potencialisht do të mund të krijonte “ndëhyrje” kundërkushtetuese në pavarësinë institucionale, funksionale, organizative. Kjo do arrihej duke marrë parasysh “*natyrën dhe kushtet specifike*” të punës dhe të pavarësisë së pushtetit Gjyqësor.
281. Është e qartë se Ligji i kontestuar, përveç kompetencave që i ka dhënë Qeverisë dhe Kuvendit, nuk i jep asnjë kompetencë Gjyqësorit dhe Institucioneve të Pavarura kushtetuese që të rregullojnë çështje të caktuara. Për të gjitha çështjet, ligjvënësi ka lënë Qeverinë dhe Ministrinë përkatëse të saj si organe vendimtare vendimmarrëse. Rregullimi i tillë ligjor, me përjashtim të tërësishëm të kompetencave vetrregulluese të Gjyqësorit, padyshim që ka krijuar një disbalancim në ndarjen e pushteteve të cilin fryma dhe germa e Kushtetutës kurrësi nuk e aspirojnë. Rregullimi i tillë ligjor, nëse do të konfirmohej si kushtetues, do të kishte potencialin që të krijonte “ndëhyrje” të pushtetit Ekzekutiv ndaj pushtetit Gjyqësor dhe “varësi” e “vartësi” të pushtetit Gjyqësor ndaj pushtetit Ekzekutiv ngase i pari do të duhej të varej nga vullneti i të dytit në aspekt të rregullimeve të brendshme për staf dhe aspekt funksional, organizativ, buxhetor e strukturor të punës. Një rregullim i tillë ligjor është në kundërshtim të hapur me Kushtetutën.
282. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se Ligji i kontestuar përmes përjashtimeve të bërë vetëm për Kuvend dhe Qeveri ka cenuar garancitë kushtetuese të pavarësisë së Gjyqësorit dhe të Institucioneve të Pavarura – duke krijuar një disbalancë në ndarjen e pushteteve.
283. Neni 31 [Aktet nënligjore] parasheh që të gjitha aktet nënligjore të parapara me këtë ligj duhet të “*miratohen **brenda 9 muajve** pas publikimit në Gazetën Zyrtare*”, ndërkaq që neni 34 [Hyrja në fuqi] përcakton që Ligji i kontestuar “*hyn në fuqi 9 muaj pas publikimit në Gazetën Zyrtare.*”
284. Në këtë aspekt, Gjykata vëren që Ligji i kontestuar u miratua nga Kuvendi më 2 shkurt 2019; u publikua në Gazetën Zyrtare më 1 mars 2019 dhe hyri në fuqi nëntë (9) muaj pas publikimit, respektivisht më 1 dhjetor 2019. Në mënyrë shumë të qartë, neni 31 i Ligjit të kontestuar ka paraparë masën përgatitore për zbatim të Ligjit në fjalë duke kërkuar që të gjitha aktet nënligjore të parapara me Ligj të miratohen “***brenda***” 9 muajve pas publikimit në Gazetën Zyrtare, respektivisht deri më 1 dhjetor 2019. Gjykata vëren se përgjigja e Ministrisë së Financave dhe Transfereve në mënyrë shumë të qartë ka sqaruar se vetëm një (1) nga gjithsejt tetëmbëdhjetë (18) aktet nënligjore që do duhej të

miratoheshin – është miratuar. Në mes tjerash edhe për këtë arsye, Ministria e Financave dhe Transfereve theksoi se Ligji për Pagat, edhe sikur të hynte në fuqi sot, nuk do të mund të zbatohet në tërësi në praktikë derisa të miratoheshin të gjitha aktet e parapara nënligjore (edhe shtatëmbëdhjetë (17) të mbetura). Fakti që Ligji i kontestuar është pezulluar me vendim për masë të përkohshme nga Gjykata dhe se kjo është një nga arsyet përse nuk janë miratuar aktet nënligjore nuk qëndron. Kjo për faktin se aktet nënligjore është dashur të miratohen pikërisht brenda periudhës 9 mujore të *vacatio legis* që ka lënë Ligji i kontestuar. Mos miratimi i akteve nënligjore e ka bërë të pamundur që Gjykata të kuptojë saktë se për cilat pozicione sa rritet paga dhe për cilat pozicione saktë sa ulet paga. Në përgjigjet e dorëzuara në Gjykatë, Ministria e Financave dhe Transfereve ka pranuar dhe sqaruar se nuk mund ta japë atë përgjigje për rreth 42% të pozitave që paguhen nga buxheti i shtetit ngase pa miratim të akteve nënligjore nuk dihet se sa do ta kenë pagën një mori pozicionesh që aktualisht paguhen nga buxheti i shtetit. I gjithë ky proces i shkujdesur ligjbërës, pa asnjë dyshim dërgon në një situatë të papranueshme të pasigurisë juridike që asesi nuk mund të jetë e pajtueshme me Kushtetutën dhe vlerat e parimet e saj.

285. Rrjedhimisht, Gjykata konstaton se fakti se Ligji i kontestuar, edhe po të hynte në fuqi nuk do të mund të zbatohet menjëherë në tërësinë e tij, shkon kundër parimit të parashikueshmërisë dhe të sigurisë juridike.
286. Neni 32 [Ndalimi dhe përcaktimi i ekuivalencës] parasheh që me rastin e hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar ndalohet çdo ndryshim në strukturën, komponentët apo nivelet e koeficienteve të pagave. Paragrafi 2 i këtij Neni parasheh që me rastin e krijimit të funksioneve, pozitave apo emërtesave të reja, Institucioni në të cilin krijohet pozita **“duhet të kërkojë”** nga ministria përgjegjëse për administratën publike dhe ministria përgjegjëse e financave përcaktimin e klasës së pagës që zbatohet për atë funksion, pozitë apo emërtesë, në bazë të ekuivalencës. Paragrafi 3 i këtij Neni parasheh që ministria përgjegjëse për administratën publike dhe ministria përgjegjëse për financat, në momentin që marrin një kërkesë nga Institucioni i caktuar, **“do të vlerësojnë funksionin, pozitën apo emërtesën”** me ekuivalencën bazë të parimet e Ligjit të kontestuar dhe do të bëjnë propozimin **“për aprovim në Qeveri”** për klasën e pagës që do të zbatohet për atë funksion, pozitë apo emërtesë.
287. Ky nen po ashtu paraqet një problem serioz konceptual dhe praktik, sidomos për Gjyqësorin dhe Institucionet e Pavarura. Nëse kjo dispozitë do të deklarohej 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**

*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.

288. 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.

289. Neni 33 [Shfuqizimi] përcakton shprehimisht që Ligji i kontestuar shfuqizon ligjet ose dispozitat vijuese:

*“1.1. Ligji nr. 03/L-147 për pagat e nëpunësve civilë;*

*1.2. Ligji nr. 03/L-001 për përfitimin e ish zyrtarëve të lartë i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/L-038;*

*1.3. Neni 11, paragrafi 2. i ligjit nr. 03/L-094 për Presidentin e Republikës së Kosovës;*

*1.4. Neni 15 i Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës;*

*1.5. Neni 9 i Ligjit nr. 03/L-159 për Agjencinë Kundër Korrupsionit;*

*1.6. Neni 35, paragrafët 1. dhe 2. të Ligjit nr. 06/L-054 për Gjykatat;*

*1.7. Neni 21, paragrafi 1., nën-paragrafët 1.1. deri në 1.10., i Ligjit nr. 03/L-225 për Prokurorin e Shtetit;*

*1.8. Neni 18, paragrafi 1., i Ligjit nr. 06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, si dhe çdo dispozitë e ligjit dhe e aktit nënligjor që rregullon çështjen e pagës, kompensimeve, shtesave dhe shpërblimeve.”*

290. Përmes nenit 33 të Ligjit të kontestuar, *inter alia*, janë shfuqizuar shprehimisht disa nga nenet specifike të ligjeve organike të Gjyqësorit që më parë rregullonin çështjen e pagave të pushtetit të Gjyqësorit në përgjithësi, të Gjykatës Kushtetuese dhe të kryesuesve të të dy Këshilleve, atij Gjyqësor dhe Prokurorial. Megjithatë, përmes nenit 28 [Dispozita transitorë] të Ligjit të kontestuar është paraparë që sistemi i pagave, shtesave dhe shpërblimeve të parapara në Shtojcën nr. 1 të Ligjit të kontestuar nuk zbatohen për funksionarët publik me status të veçantë, respektivisht, gjyqtarin e Gjykatës Kushtetuese, gjyqtarin, prokurorin, kryesuesin e Këshillit gjyqësor dhe kryesuesin e Këshillit Prokurorial deri më 31 dhjetor 2022. Ndërkaq, për Agjencinë Kosovare të Privatizimit, ligjvënësi ka paraparë të njëjtin përjashtim deri më 31 dhjetor 2022 në nenin 29 të Ligjit – por nuk ka shfuqizuar ligjet ekzistuese përmes së cilave rregullohej paga e Agjencisë Kosovare për Privatizim. Ky dallim ka rëndësi.

291. Gjykata vëren dy probleme evidente dhe bazike në këtë aspekt. E para ka të bëjë me vakumin dhe kontradiktën ligjore të krijuar me Ligjin e kontestuar. Kjo për faktin se në momentin juridik që do të hynte në fuqi Ligji i kontestuar, neni 33 i Ligjit të kontestuar do të shfuqizonte të gjitha normat respektive të cilat rregullojnë aktualisht pagat e Gjyqësorit, të Gjykatës Kushtetuese,

kryesuesve të Këshillave Gjyqësor dhe Prokurorial (shih pikat 1.4; 1.6; 1.7; 1.8 të nenit 33 të cituar më lart). Kjo do të thotë që me hyrjen në fuqi të Ligjit të kontestuar dhe nëse i njëjti do të ishte në fuqi e të mos pezullohej, këto dispozita ligjore i bie të mos ishin më tutje në fuqi ngase do të ishin shfuqizuar me Ligjin e kontestuar.

292. Në anën tjetër, Gjykata vëren që në ditën e votimit në Kuvend është shtuar një nen i ri, sipas të cilit theksohet se: *“Dispozitat e këtij ligji për sistemin e pagave, shtesave, shpërblimeve dhe Shtojca nr. 1 e këtij ligji nuk zbatohen për funksionarin publik me status të veçantë: gjyqtarin e Gjykatës Kushtetuese, gjyqtarin, prokurorin, kryesuesin e Këshillit Gjyqësor dhe kryesuesin e Këshillit Prokurorial deri më 31 dhjetor 2022”* (shih neni 28 i Ligjit të kontestuar). Shtrohet pyetja, nëse janë shfuqizuar me rastin e hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar nene të caktuara të ligjeve organike të cekura në pikat 1.4; 1.6; 1.7; 1.8 të nenit 33 të cituar më lart – në bazë të cilit Ligji i bie që do të pranohet pagë këta funksionarë të veçantë. Cila pagë do të ruhej atyre kur dispozitat që rregullojnë pagën e tyre do të shfuqizoheshin. Me këtë rregullim të shkujdesur ligjor, në fakt, po të hynte në fuqi Ligji i kontestuar, rezulton se ligjvënësi do t'i kishte lënë pa asnjë rregullim ligjor funksionarët e veçantë të lartcekur duke shfuqizuar pikërisht normat mbi të cilat është rregulluar paga e tyre. Është e paqartë se si do të mund të zbatohet paga e tyre e vjetër kur vet nenet specifike mbi të cilat është bazuar paga e tyre e vjetër do të ishin shfuqizuar.
293. Një tjetër problem madhor me mënyrën e rregullimit të pagave të Gjyqësorit është qasja e shtyerjes së zbritjes të pagave për pushtetin e Gjyqësorit për rreth 2 vite e disa muaj, respektivisht deri në fund të vitit 2022. Pas vitit 2022, respektivisht më 1 janar 2023, të gjithë gjyqtarët në detyrë do të pësonin ulje drastike të pagave të tyre. Siç shprehimisht theksohet në të gjitha Opinionet e Komisionit të Venecias e edhe në shumë praktika gjyqësore të nivelit evropian dhe botëror, 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. Gjithashtu, barra e uljes së pagave, nëse veç konsiderohet si e domosdoshme për shkak të krizës ekonomike, duhet të jetë proporcionale dhe të përfshijë të gjithë në mënyrë të barabartë ashtu që asnjë sektor i veçantë të mos e marrë përsipër barrën kryesore. Ligji i kontestuar nuk ka marrë parasysh asnjë nga këto parime.
294. Rrjedhimisht, koncepti i ruajtjes së pagave të Gjyqësorit vetëm deri në vitin 2022, dhe më pas përgjysmimi i pagave pas asaj date nuk mund të kontribuojë në garantimin e një Gjyqësori të pavarur. Një gjë e tillë në fakt do të vinte në një presion të pakëshillueshëm Gjyqësorin kundrejt pushtetit Legjislativ dhe Ekzekutiv. Ndërkaq, përmes rregullimit të paharmonizuar ligjor përkitazi me efektet ligjore të nenit 28 të Ligjit të kontestuar në raport me nenin 33 të Ligjit të kontestuar – Ligji i kontestuar, po të lejohej zbatimi i tij, do të shkaktohte një vakum ligjor sipas të cilit Gjyqësori dhe të gjithë funksionarët publik me status të veçantë të referuar në nenin 28 do të ngelin pa një “ligj” të aplikueshëm që përcakton pagat e tyre (të vjetra apo të reja) deri më 31 dhjetor 2022.



**KONKLUZION** - përkitazi me përputhshmërinë e Ligjit të kontestuar me parimin e ndarjes së pushteteve, respektivisht nenet 4 dhe 7 në lidhje me nenet 102, 103.1, 108, 109, 110, 115 të Kushtetutës dhe nenet 132, 136, 139, 141 të Kapitullit XII të Kushtetutë

295. Në dritë të këtyre që u thanë më sipër, Gjykata konstaton se Ligji i kontestuar nuk është në përputhshmëri me nenet 4 dhe 7 në lidhje me nenet 102, 103.1, 108, 109, 110, 115 të Kushtetutës dhe nenet 132, 136, 139, 141 të Kapitullit XII të Kushtetutë.
296. Në rast të ligjbërjes së re në këtë fushë, Qeveria në cilësi të propozueses së ligjeve dhe Kuvendi në cilësi të miratuesit të ligjeve, janë të obliguar që të marrin parasysh parimet e theksuara në këtë Aktgjykim dhe praktikën gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese në interpretim të neneve respektive të Kushtetutës. Pavarësia “institucionale, funksionale, organizative dhe buxhetore” e Gjyqësorit dhe Institucioneve të Pavarura duhet të njihet dhe çdo iniciativë ligjore duhet të respektojë këtë pavarësi.
297. Gjetja e shkeljeve të lartcituara e bën Ligjin e kontestuar në tërësinë e tij kundërkushtetues.
298. Gjykata me shumë kujdes ka analizuar mundësinë e shfuqizimit të pjesërishtëm të Ligjit të kontestuar. Megjithatë, në rrethanat e rastit konkret një zgjidhje e tillë, për dallim nga rrethanat e Ligjit për Zyrtarët Publik që u shfuqizua pjesërisht, nuk ishte e mundur për dy arsye. E para sepse shkeljet kushtetuese të evidentuara në Ligjin e kontestuar janë të një peshe aq serioze sa që të njëjtat ndikojnë në bazën e funksionimit të qeverisjes në Republikën e Kosovës – duke shkaktuar disekuilibrim të ndarjes së pushteteve në disfavor të Gjyqësorit dhe Institucioneve të Pavarura. E dyta, sepse Ligji i kontestuar nuk ofron një mundësi të shfuqizimit të vetëm disa dispozitave dhe të vetëm disa pikave të Shtojcave nr. 1 dhe 2, ngase çdo lloj shfuqizimi do ta bënte Ligjin të pazbatueshëm në praktikë. Dhe, në rastet kur analiza dërgon në përfundimin se Ligji me shfuqizim të pjesshëm bëhet i pazbatueshëm me nenet e ngelura në fuqi si kushtetuese, Gjykata është e obliguar të shfuqizojë Ligjin në tërësinë e tij.

### **III. Pretendimet e tjera për shkelje të Kushtetutës të ngritura nga Avokati i Popullit**

299. Gjykata rikujton që përveç pretendimit për shkelje të parimit të “ndarjes së pushteteve” dhe “sundimit të ligjit/sigurisë juridike”, parashtruesi i kërkesës kishte kërkuar nga Gjykata që të konstatojë se Ligji i kontestuar është po ashtu në kundërshtim me “barazinë para ligjit”; “mbrojtjen e pronës” dhe disa nene të tjera të Kushtetutës, KEDNJ-së dhe DUDNJ-së.
300. Duke qenë se Gjykata tashmë gjeti shkelje të neneve 4, 7, 102, 103.1; 108; 109; 110, 115; kapitullin VIII dhe kapitullin XII të Kushtetutës, në aspekt të “ndarjes së pushteteve” dhe gjetja e këtyre shkeljeve mjafton për deklarimin e Ligjit të kontestuar në tërësinë e tij si kundërkushtetues, nuk e shoh të nevojshme të vijojë tutje me trajtimin e pretendimeve tjera të pretenduara nga parashtruesi i

kërkesës, respektivisht neneve 3.2, 10, 21, 22.1, 23, 24, 46, 55, 58.3, 58.7, 119.1, 119.2, 130 të Kushtetutës në lidhje me nenin 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së dhe nenin 23.2 të DUDNJ-së (shih, *mutatis mutandis*, rastet e Gjykatës në të cilat me rastin e gjetjes e një shkeljeje të caktuar është konstatuar se nuk është e nevojshme trajtimi i pretendimeve të tjera: KO01/17, parashtrues Aida Dërguti dhe 23 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës, “*Vlerësimi i kushtetutshmërisë së Ligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 04/L-261 për veteranët e luftës së Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës*”, Aktgjykim i 27 marsit 2017, paragrafët 101-103; KI65/15, parashtrues *Tatjana Davila, Ljubiša Marić, Zorica Kršenković Zlatoj Jevtić*, Aktgjykim i 14 shtatorit 2016, paragrafi 137; KI193/18, parashtrues *Agron Vula*, Aktgjykim i 22 prillit 2020, paragrafi 145).

301. Thënë këtë, Gjykata gjithsesi e sheh të nevojshme të theksojë dy aspekte të rëndësishme përkitazi me pretendimet shtesë të parashtruesit të kërkesës.
302. E para ka të bëjë me obligimin e Qeverisë, si propozuese e ligjeve, dhe Kuvendit, si ligjvënës që përfundimisht miraton ligjet e propozuara nga Qeveria, që gjatë hartimit të legjislacionit që ka të bëjë me pagat në sektorin publik, qoftë përmes një ligji të përgjithshëm ose përmes disa ligjeve të veçanta apo edhe amendamentimin e ligjeve ekzistuese, të kenë parasysh parimet e barazisë para ligjit dhe trajtimin e barabartë të të gjithë personave të drejtat e të cilëve preken nga çfarëdo lloj plotësimi ose ndryshimi ligjor. Qeveria dhe Kuvendi duhet të sigurohen që vlerat kushtetuese për barazi para ligjit dhe mos diskriminim të respektohen në gjithsecilën rrethanë dhe që çdo rregullim ligjor të jetë në përputhje me nenet 3 dhe 24 të Kushtetutës në lidhje me nenin 14 të KEDNJ-së si dhe në përputhje me praktikë gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese dhe atë të Gjykatës Evropiane për të Drejtat dhe Njeriut.
303. E dyta ka të bëjë me obligimin e Qeverisë, si propozuese e ligjeve, dhe Kuvendit, si ligjvënës që përfundimisht miraton ligjet e propozuara nga Qeveria, që gjatë hartimit të legjislacionit që ka të bëjë me pagat në sektorin publik, qoftë përmes një ligji të përgjithshëm ose përmes disa ligjeve të veçanta apo edhe amendamentimin e ligjeve ekzistuese, të kenë parasysh aspektet relevante të drejtat e pronës dhe pritjeve të të gjithë personave të drejtat e të cilëve preken nga çfarëdo lloj amendamenti, plotësimi ose ndryshimi ligjor. Çdo ulje e mundshme e pagave ekzistuese, ndonëse e mundshme dhe në diskrecion përfundimtar të ekzekutivit dhe legjislativit, duhet të jetë e arsyetuar dhe të respektojë të drejtat dhe liritë e njeriut dhe të jetë në pajtim me parimin e parashikueshmërisë, sigurisë juridike dhe atë të sundimit të ligjit. Qeveria dhe Kuvendi duhet të sigurohen që 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.

#### IV. Kërkesa për masë të përkohshme

304. Më 5 dhjetor 2019, parashtruesi i kërkesës e kishte dorëzuar kërkesën në Gjykatë ku, në mes tjerash, kishte kërkuar vendosjen e masës së përkohshme për pezullimin e Ligjit të kontestuar në tërësinë e tij.
305. Më 12 dhjetor 2019, Gjykata e kishte miratuar si të bazuar kërkesën për masë të përkohshme dhe e kishte pezulluar zbatimin e Ligjit të kontestuar, “*pa paragjykim ndaj pranueshmërisë ose meritave të kërkesës.*” Masa e përkohshme ishte vendosur deri më 30 mars 2020. (Shih Vendimin për masë të përkohshme në rastin KO219/19, të 12 dhjetorit 2019, në piken I të dispozitivit).
306. Më 30 mars 2020, Gjykata, vendosi për vazhdimin e masës së përkohshme, respektivisht pezullimin e zbatimit të Ligjit të kontestuar deri me 30 qershor 2020. (Shih Vendimin për vazhdimin e masës së përkohshme në rastin KO219/19, të 30 marsit 2020, në piken I të dispozitivit).
307. Më 30 qershor 2020, Gjykata e shpalli kërkesën të pranueshme dhe vendosi për meritat e saj. Në po të njejtën datë, Gjykata vendosi gjithashtu që të shfuqizojë masën e përkohshme.

#### V. PËRFUNDIME

308. Në vlerësimin e kushtetutshmërisë së Ligjit nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik, Gjykata, vendosi: (i) njëzëri që kërkesa është e pranueshme për shqyrtim në merita; (ii) me shumicë që Ligji i kontestuar, në tërësinë e tij, nuk është në përputhshmëri me nenet 4, 7, 102, 103, 108, 109, 110 të Kapitullit VII, nenin 115 të Kapitullit VIII Kushtetutës; si dhe me nenet 132, 136, 139 dhe 141 të Kapitullit XII të Kushtetutës; (iii) të konstatojë që, nuk është e nevojshme të shqyrtohen pretendimet e tjera të parashtruesit të kërkesës pas shpalljes së Ligjit të kontestuar në tërësinë e tij si kundërkushtetues në aspekt të cenimit të parimeve të “ndarjes së pushteteve” dhe “sigurisë juridike”; (iv) që të shfuqizohet masa e përkohshme.
309. Çështja kushtetuese që ngërthente Aktgjykimi në fjalë ishte përputhshmëria me Kushtetutën e Ligjit të kontestuar të votuar nga Kuvendi, përkatësisht vlerësimi nëse i njëjti është në pajtueshmëri me parimin e “ndarjes së pushteteve” dhe atë të “sigurisë juridike” të garantuar me nenet e lartcekura të Kushtetutës.
310. Gjykata arriti në përfundimin se Ligji i kontestuar përmbante një mori problemesh serioze të nivelit kushtetues e që do të mund të përmbledheshin me sa vijon: (i) Ligji i kontestuar kundërshton vet qëllimin e tij për “*harmonizim*” të pagave në nivel të të gjithë sektorit publik - duke bërë përjashtime arbitrare dhe të paarsyetuara për disa institucione, ndër të tjera Forcën e Sigurisë së Kosovës, Agjencinë Kosovare të Inteligjencës, Agjencinë Kosovare të Privatizimit, Bankën Qendrore të Kosovës, dhe vet Kuvendin; (ii) Ligji i kontestuar përjashton në tërësi pavarësinë e pushtetit Gjyqësor duke mos i lënë asnjë kompetencë vetërregulluese për çështje që ndërlidhen me jetësimin

e pavarësisë “funktionale, organizative dhe buxhetore”; (iii) 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; (iv) nga gjithsej tetëmbëdhjetë (18) kompetenca për të nxjerrë akte nënligjore, gjashtëmbëdhjetë (16) janë për Qeverinë dhe dy (2) për Kuvendin, ndërkaq asnjë kompetencë vetërregulluese për Gjyqësorin ose Institucionet e Pavarura; (v) pushtetit Gjyqësor dhe Institucioneve të Pavarura nuk iu është mundësuar asnjë kompetencë vetërregulluese përmes së cilës ato do të mund të gëzonin pavarësinë e tyre “institucionale, organizative, strukture dhe buxhetore” në raport me organizimin e brendshëm dhe stafin e tyre; (vi) është miratuar vetëm një (1) nga tetëmbëdhjetë (18) aktet nënligjore që është dashur të miratohen brenda periudhës së nëntë (9) mujore të *vacatio legis*, respektivisht deri më 1 dhjetor 2019; (vii) siç konfirmohet nga të dhënat e Ministrisë së Financave dhe Transfereve, për rreth 42% të pozitive nuk është e mundur të deshifrohet paga ngase e njëjta përfundimisht do të përcaktohet përmes klasifikimeve përkatëse me akte nënligjore të Qeverisë; (viii) siç konfirmohet nga të dhënat e Ministrisë së Financave dhe Transfereve “*kostoja buxhetore shtesë*” e Ligjit të kontestuar “*nuk është pjesë e projeksioneve buxhetore 2019-2021*”; (ix) siç konfirmohet nga të dhënat e Ministrisë së Financave dhe Transfereve, edhe po të hynte sot në fuqi Ligji i kontestuar, i njëjti nuk do të mund të zbatohet në tërësi në mungesë të akteve nënligjore.

311. Lidhur me nenin 1 të Ligjit të kontestuar, ku parashihej qëllimi për harmonizim gjithëpërfshirës të pagave të të gjithë sektorit publik, Gjykata vërejti se ligjvënësi, pa ndonjë arsytim dhe në mënyrë arbitrare kishte përjashtuar nga ky Ligj, ndër të tjera, AKI-në, FSK-në, BQK-në dhe AKP-në. Në pjesë të tjera të Ligjit, ligjvënësi kishte akorduar edhe përjashtime të tjera, të drejtpërdrejta ose të patheksuara fare, për nëpunësit e Kuvendit, stafin politik të Kuvendit, deputetët e Kuvendit. Gjykata arriti në përfundimin se, përjashtimet e akorduara me Ligjin e kontestuar kundërshtojnë haptazi vet qëllimin e “*harmonizimit*” gjithëpërfshirës për të cilin thuhet të jetë nxjerrë. Rrjedhimisht, përjashtimet e bëra u konsideruan se shkojnë kundër vet qëllimit të Ligjit dhe krijojnë diferencime të paarsyetuara, të padëshmuara dhe arbitrare.
312. Lidhur me nenin 3 (në lidhje me nenin 24) të Ligjit të kontestuar, Gjykata konstatoi se, nuk janë ndjekur e respektuar të paktën dy (2) nga gjashtë (6) parimet themelore mbi të cilat thuhet të jetë udhëhequr Ligji i kontestuar, respektivisht ai i “parashikueshmërisë” dhe “transparencës”. I pari parashihte që paga “*nuk mund të ulet, përveç në një situatë të jashtëzakonshme të vështirësive financiare dhe vetëm në bazë të ligjit*”; ndërkaq i dyti parashihte që “*procedura për përcaktimin e pagës, [do] të jetë transparente për publikun*”. Më konkretisht, lidhur me parimin e parashikueshmërisë, Gjykata theksoi 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”. Qeveria, në Projektligj kishte paraparë një garanci të tillë për mos shkurtim të pagave (neni 27 i Projektligjit fillestar) por që Kuvendi me amendamentim e kishte eliminuar atë garanci. Tutje, Gjykata nuk konsideron se është aplikuar parimi i “transparencës”, kur rreth 42% të pozitave që aktualisht marrin pagë nga buxheti i shtetit ende nuk mund të deshifrojnë se ku pozicionohen dhe se sa do ta kishin pagën me Ligjin e ri për Paga.

313. Lidhur me nenet 4, 5 dhe 12 të Ligjit të kontestuar, Gjykata vërejtë se Kuvendi, si njëri nga tri pushtetet klasike të qeverisjes me Republikën e Kosovës, ka paraparë që të gjitha çështjet që ndërlidhen me shtesat dhe kompensimet e nëpunësve të vet, staf të rregullt dhe politik, dhe të vet deputetëve të rregullohen me “akte të veçanta” të miratuara nga Kryesia e Kuvendit dhe se një përjashtim i tillë, sipas ligjvënësit *“bëhet duke u bazuar në natyrën dhe kushtet specifike të punës së Kuvendit të Republikës së Kosovës.”* Gjykata konsideroi se, përjashtimet e tilla të parapara vetëm për njërin pushtet – paraqesin një nga problemet më serioze kushtetuese të Ligjit në fjalë. Vet përjashtimi selektiv i vetëm njërit pushtet dhe mos respektimi i garancive kushtetuese të pushteteve tjera, duke injoruar tërësisht Gjyqësorin dhe Institucionet e Pavarura, është zgjidhje legjislative që nuk përkon me vlerat dhe parimet e Kushtetutës, veçanërisht me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve.
314. Gjykata po ashtu shënoi faktin se, Ligji i kontestuar i jep gjashtëmbëdhjetë (16) kompetenca të veçanta Qeverisë që përmes akteve nënligjore dhe pas konsultimit me ministritë përkatëse të rregullojë çështje të caktuara, përfshi çështje që prekin Gjyqësorin dhe Institucionet e Pavarura në aspekt të pavarësisë së tyre funksionale, organizative, strukturore dhe buxhetore. (*Shih nenet 5.4; 5.5; 6.3; 6.4; 7.5; 8.3; 9.5; 14.4; 15.4; 17.4; 18.2; 19.4; 20.5; 21.6; 21.8; 22.5; 25.3; 26.2; 27.2 të Ligjit të kontestuar*). Në këtë aspekt, Gjykata vërejtë që përveç Kuvendit, respektivisht Legjislativit, i vetmi pushtet tjetër i autorizuar që të rregullojë çështje të caktuara me akte nënligjore është Qeveria, respektivisht Ekzekutivi. I vetmi pushtet të cilin i është injoruar pavarësia për çdo lloj rregullimi specifik që do të kishte parasysh *“natyrën dhe kushtet specifike”* të punës dhe të pavarësisë së tij – është pushteti i Gjyqësorit. E njëjta mund të thuhet edhe për Institucionet e Pavarura të referuara në Kapitujt VIII dhe XII të Kushtetutës. Kjo nënkuptonte se, të gjitha kompetencat rregulluese përmes akteve nënligjore janë lënë në duart e Ekzekutivit dhe Legjislativit – si dy nga pushtetet që në fakt e kanë hartuar, respektivisht miratuar këtë iniciativë ligjore përmes votës në Kuvend.
315. Gjykata theksoi se rregullimi ligjor, me përjashtim të tërësishëm të kompetencave vetërregulluese të Gjyqësorit, padyshim që ka krijuar një disbalancim në ndarjen e pushteteve të cilin nuk e aspiron fryma dhe germa e Kushtetutës. Rregullimi i tillë ligjor, nëse do të konfirmohej si kushtetues, do të kishte potencialin që të krijonte “ndërhyrje” të pushtetit Ekzekutiv ndaj pushtetit Gjyqësor dhe “varësi” e “vartësi” të pushtetit Gjyqësor ndaj pushtetit Ekzekutiv, ngase i pari do të duhej të varej nga vullneti i të dytit në aspekt të rregullimeve të brendshme për staf dhe aspekt funksional, organizativ,

buxhetor e strukturor të punës. Një rregullim i tillë ligjor është në kundërshtim të hapur me Kushtetutën.

316. Lidhur me nenin 31 (në lidhje me nenin 34) të Ligjit të kontestuar ku parashihej që të gjitha aktet nënligjore të parapara me këtë Ligj duhet të *“miratohen brenda 9 muajve pas publikimit në Gazetën Zyrtare”* dhe se Ligji i kontestuar *“hyn në fuqi 9 muaj pas publikimit në Gazetën Zyrtare”*, Gjykata vërejti se është miratuar vetëm një (1) nga tetëmbëdhjetë (18) aktet nënligjore që do duhej të miratoheshin deri më 1 dhjetor 2019, respektivisht brenda periudhës që ligjvënësi kishte lënë si *vacatio legis* për t’u përgatitur për zbatim të Ligjit të kontestuar. Në përgjigjet e dorëzuara në Gjykatë, Ministria e Financave dhe Transfereve ka pranuar se Ligji i kontestuar edhe po të hynte sot në fuqi nuk do të mund të zbatohet në tërësi në mungesë të akteve nënligjore. Mungesa e këtyre të fundit, sipas sqarimit të Ministrisë së Financave dhe Transfereve, e ka pamundësuar atë që të japë përgjigje për rreth 42% të pozitave që paguhen nga buxheti i shtetit, ngase pa miratim të akteve nënligjore nuk dihet se sa do ta kenë pagën një mori pozicionesh që aktualisht paguhen nga buxheti i shtetit. I gjithë ky proces i shkujdesur ligjbërës, pa asnjë dyshim dërgon në një situatë të papranueshme të pasigurisë juridike që kurrësi nuk mund të jetë e pajtueshme me Kushtetutën dhe vlerat e parimet e saj të parashikueshmërisë, sigurisë juridike dhe sundimit të ligjit.
317. Lidhur me nenin 32 të Ligjit të kontestuar, ku parashihet që me rastin e hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar ndalohet çdo ndryshim në strukturën, komponentët apo nivelet e koeficienteve të pagave, Gjykata vërejti disa probleme serioze konceptuale dhe praktike në disfavor të Gjyqësorit dhe Institucioneve të Pavarura. Kjo për faktin se, nëse kjo dispozitë do të deklarohet si kushtetuese, do të nënkuptonte që sa herë që Gjyqësori 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 zinxhirin përfundimtar vendimmarrës e ka lënë Qeverinë si pushtet që duhet të *“aprovojë”* çdo propozim të Gjyqësorit. Gjykata konstatoi se, ky rregullim ligjor pa as edhe një dyshim 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 i përzgjedhur kushtetues për qeverisjen e Republikës së vendit.
318. Lidhur me nenin 33 të Ligjit të kontestuar, Gjykata vërejti se *inter alia*, janë shfuqizuar shprehimisht disa nga nenet specifike të ligjeve organike të Gjyqësorit që më parë rregullonin çështjen e pagave të pushtetit të Gjyqësorit në përgjithësi, të Gjykatës Kushtetuese dhe të kryesuesve të të dy Këshillave, atij Gjyqësor dhe Prokurorial. Megjithatë, përmes nenit 28 të Ligjit të kontestuar është paraparë që ky i fundit nuk do të zbatohet për funksionarët e lartpërmendur deri më 31 dhjetor 2022. Gjykata vërejti dy probleme evidente dhe bazike në këtë aspekt.

319. E para kishte të bëjë me vakumin dhe kontradiktën ligjore të krijuar me Ligjin e kontestuar. Kjo për faktin se, në momentin juridik që do të hynte në fuqi Ligji i kontestuar, neni 33 i këtij Ligji do të shfuqizonte të gjitha normat respektive të cilat rregullojnë aktualisht pagat e Gjqësorit, të Gjykatës Kushtetuese, kryesuesve të Këshillave Gjyqësor dhe Prokurorial (*shih pikat 1.4; 1.6; 1.7; 1.8 të nenit 33 të Ligjit të kontestuar*), e për pagat e të cilëve në të njëjtën kohë Ligji thekson se do të ruhen për periudhën përkatëse. Shtrohet pyetja, nëse do të shfuqizoheshin me rastin e hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar nenet e ligjeve organike që rregullojnë pagat aktuale – në bazë të cilit Ligj i bie që do të pranonin pagë këta funksionarë të veçantë. Cila pagë do t’u ruhej atyre kur dispozitat që rregullojnë pagën e tyre “të vjetër” – e që supozohej “të ruhej” – do të shfuqizoheshin. Me këtë rregullim të shkujdesur ligjor rezulton se ligjvënësi do t’i kishte lënë funksionarët në fjalë pa asnjë rregullim ligjor. E dyta kishte të bëjë me konceptin e ruajtjes së pagave të Gjqësorit vetëm deri në fund të vitit 2022 dhe më pas uljen drastike të pagave pas asaj date. Një skenar i tillë nuk u konsiderua se mund të kontribuojë në garantimin e një Gjqësori të pavarur. Përkundrazi, zgjidhja e tillë legjislative do të vendoste në një presion të pakëshillueshëm Gjyqësorin kundrejt pushtetit Legjislativ dhe Ekzekutiv.
320. Për të arritur në këto përfundime, Gjykata kishte parasysh aspektet vijuese.
321. Përkitazi me Kuvendin, Gjykata potencoi se pushteti ligjvënës e ka ingerencën kryesore kushtetuese për ligjvënie në nivel vendi. Në aspekt të rrethanave të rastit konkret, ishte rrjedhimisht i padiskutueshëm autorizimi i Kuvendit që në ushtrim të kompetencës së tij për “miratim të ligjeve” të rregullojë pagat në sektorin publik sipas një politike të caktuar publike të votuar nga vet Kuvendi. Ky i fundit ka autorizim të plotë që të zgjedhë modalitetin më të mirë dhe më të përshtatshëm që konsideron se në aspekt të politikave publike i përshtatet sistemit të pagave për Republikën e Kosovës. Të vetmin kufizim që Kuvendi e ka në ligjvënie është që të respektojë procedurat e ligjbërjes dhe të votojë ligje që janë në përputhshmëri me Kushtetutën dhe vlerat e parimet e proklamuar aty.
322. Gjatë analizës së Ligjit të kontestuar, Gjykata është fokusuar qëllimisht tek “uljet” arbitrare të pagës dhe jo te “rritja” e pagave për faktin se, Kuvendi gjatë ligjbërjes është dashur të përkujdeset për të drejtat e personave të cilëve iu shkurtohet paga. Arsyet për ulje pagash duhet të jenë shumëfish më të qëndrueshme se sa arsyet për rritje pagash, ngase të parat pakësojnë një të drejtë ekzistuese ndërkaq të dytat shtojnë mbi një të drejtë ekzistuese. Thënë këtë, Gjykata potencon që Ligjvënësi është në të drejtën e tij që pas këtij Aktgjykimi të ndërmerr çfarëdo lloj hapi për të rritur pagat në sektorin publik ashtu që të përmbush çdo synim të politikës publike për rritje pagash në sektorë të caktuar. Nuk është detyrë e Gjykatës që të shprehet se ku dhe si duhet të bëhen rritjet e pagave. Modalitetet e mundshme për këtë çështje ngelen plotësisht në diskrecion të Kuvendit dhe të Qeverisë.
323. Përkitazi me rolin e Gjykatës Kushtetuese në vlerësim abstrakt të kushtetutshmërisë së Ligjit të kontestuar, u sqarua se në të gjitha rastet kur një

Ligj i Kuvendit kontestohet para Gjykatës Kushtetuese nga palët e autorizuar, fokusi i vlerësimit është gjithmonë respektimi i normave kushtetuese dhe të drejtave dhe lirive të njeriut – e asnjëherë vlerësimi i përzgjedhjes së politikës publike që ka dërguar deri tek miratimi i një Ligji të caktuar. Kompetenca e Gjykatës në rastin konkret ishte që të vlerësojë, *in abstracto*, nëse Ligji i kontestuar është kushtetues apo jo dhe varësisht nga përgjigja - të vulosë kushtetutshmërinë e tij ose ta shfuqizojë të njëjtin si kundërkushtetues. E dyta ishte e domosdoshme në këtë rast.

324. Në nivel parimesh që Kushtetuta përcakton, Gjykata potencoi se ndër vlerat themelore të mishëruara në Kushtetutë mbi të cilat bazohet rendi kushtetues i Republikës së Kosovës, ndër të tjera, janë edhe “ndarja e pushteteve” dhe “sundimi i ligjit”. Funksionimi i shtetit demokratik të Republikës së Kosovës bazohet në parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancit në mes tyre. Bazuar në nenin 4 të Kushtetutës përkitazi me formën e qeverisjes dhe ndarjen e pushteteve: (i) Kuvendi ushtron pushtetin legjislativ; (ii) Qeveria është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe politikave shtetërore; dhe (iii) Gjyqësori është unik dhe i pavarur dhe ushtrohet nga gjykatat. Këto tri pushtete, përbëjnë trekëndëshin klasik të ndarjes së pushteteve. Raporti në mes të “tri pushteteve” mbështetet në parimin e ndarjes së pushteteve dhe kontrollit e balancimit në mes tyre. Ndarja e pushteteve si parim thelbësor i nivelit më të lartë kushtetues është i mishëruar në frymën e Kushtetutës së vendit dhe si i tillë është i panegociueshëm.
325. Secilit nga tri degët klasike të ndarjes së pushteteve, Kushtetuta i ka dedikuar një kapitull të veçantë. Në të tre këta kapitujt [për pushtetin Legjislativ; Ekzekutiv dhe Gjyqësor] parashihen parimet e përgjithshme, si dhe detyrat dhe përgjegjësitë e secilit pushtet. Përveç kësaj, aty parashihen edhe mekanizmat e kontrollit dhe balancit në mes tyre që përbëjnë thelbin e mënyrës se si këto pushtete duhet të kontrollojnë dhe balancojnë njëra tjetrën pa krijuar ndonjë “ndërhyrje”, “varësi” apo “vartësi” kundërkushtetuese në mes tyre që potencialisht do të mund të ndikonte në pavarësinë e njërit apo pushtetit tjetër. Logjika e parimit të ndarjes së pushteteve është që ndikimi i njërit pushtet në tjetrin gjatë procesit të ndërveprimit institucional të tyre, kurrësi nuk duhet të krijoj një raport ndërhyrës apo të varësisë ose vartësisë që do të mund të rezultonte në humbje të pavarësisë për të vepruar si pushtet i lirë dhe i pandikuar. Kjo përbën esencën e ekuilibrit kushtetues që Kushtetuta ka përcaktuar e që kërkohet të mbahet në çdo instancë ndërvepruese në mes të pushteteve të pavarura.
326. Përveç kësaj, Gjykata theksoi se Kushtetuta i ka njohur një status dhe rol të veçantë e të rëndësishëm në mbarëvajtjen e detyrave publike shtetërore edhe Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës, të cilat janë veçuar si të tilla jo pa arsye. Në këtë kapitull bëjnë pjesë: (i) Avokati i Popullit; (ii) Auditori i Përgjithshëm i Kosovës; (iii) Komisioni Qendror i Zgjedhjeve; (iv) Banka Qendrore e Kosovës; (v) Komisioni i Pavarur i Medieve; dhe (vi) Agjencitë e Pavarura.
327. Për dallim nga institucionet e tjera të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës, “Agjencitë e Pavarura” të parapara me nenin 142 të Kushtetutës *“janë institucione të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të*



*cilat rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre*". Ky dallim është i nevojshëm të evidentohet si i tillë çfarë është, për një arsye se pesë Institucionet e Pavarura të referuara në pikat (i), (ii), (iii), (iv) dhe (v) janë krijuar si të tilla me rastin e votimit dhe hyrjes në fuqi të Kushtetutës ekzistuese nga ligjvënësi, respektivisht Kuvendi; ndërkaq, Agjencitë e Pavarura nuk janë krijuar si të tilla me rastin e votimit të Kushtetutës ekzistuese – por janë agjenci për krijimin e të cilave Kushtetuta ia jep Kuvendit të drejtën që përmes ligjit t'i krijojë dhe t'i shuaj, varësisht nga nevojat që mund të paraqiten në jetën publike dhe shoqërore. Për dallim nga fakti që Kuvendi mund të krijojë dhe të shuaj "*me ligj*" Agjenci të Pavarura; Kuvendi nuk mund asnjëherë të shuaj "*me ligj*" ndonjë nga pesë institucionet e pavarura të lartpërmendura. Kjo përbën diferencën kryesore në mes të Institucioneve të Pavarura të referuara në Kapitullin XII të Kushtetutës – e cila duhet të merret parasysh si e tillë sa herë që ndërmerren veprime që prekin Agjencitë e Pavarura – të cilat dallojnë nga Institucionet e tjera të Pavarura.

328. Konkluzionet kyçe që Gjykata nxori dhe aplikoi pas analizimit të përgjigjeve të Forumit të Komisionit të Venecias, si dhe Opinioneve të Komisionit të Venecias dhe praktikës gjyqësore të gjykatave të ndryshme kushtetuese dhe supreme, ishin me sa vijon: (i) nuk ekziston një sistem i vetëm i mundshëm i rregullimit të pagave në sektorin publik dhe se nuk ekziston një parim i njohur ndërkombëtar që përcakton rregullimin "pagë e njëjtë për punë të njëjtë"; (ii) shumica e vendeve i rregullojnë pagat përmes ligjeve të ndryshme dhe njëkohësisht aplikojnë metoda të ndryshme duke e rregulluar këtë çështje qoftë përmes ligjeve të veçanta për sektorë të veçantë ose përmes ndonjë rregullimi më të koncentruar ligjor; (iii) Kuvendi, si organ ligjvënës, ka kompetencë dhe të drejtë organike që të nxjerrë çfarëdo lloj legjislacioni për rregullim të pagave në sektorin publik, me kushtin që i njëjti të jetë në përputhje me Kushtetutën; (iv) parimi i ndarjes së pushtetit dhe balancës ndërmjet pushtetit Legjislativ, Ekzekutiv dhe Gjyqësor nuk nënkupton izolimin e pushteteve dhe mungesën e varësisë së ndërsjellë; mirëpo, i njëjti nënkupton evitimin e situatave sipas së cilave mund të krijohet "ndërhyrje", "varësi" ose "vartësi" kundërkushtetuese në mes të pushteteve të pavarura; (v) pavarësia e gjyqësorit, si njëra nga degët e pushtetit, nënkupton që gjyqësori është i lirë nga presioni i jashtëm dhe nuk i nënshtrohet ndikimi nga dega ekzekutive; (vi) burimet e mjaftueshme janë esenciale për të garantuar pavarësinë gjyqësore nga institucionet e tjera shtetërore dhe nga palët private - ashtu që gjyqësori të mund të kryej detyrat e tij me integritet dhe efektivitet; (vii) zvogëlimi i buxhetit nga pushteti ekzekutiv është një shembull se si burimet e gjyqësorit mund të vihen në presion të tepruar dhe të padëshiruar; (viii) nuk ekziston një rregull që krijon garanci absolute se pagat në sektorin publik nuk mund të zvogëlohen *per se* – por që ulja e pagave duhet të jetë e arsyetuar dhe asnjëherë arbitrare; (ix) 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; (x) sakrificat në kohë krize [meqë theksi tek ulja është gjithmonë kur ka kriza] që rezultojnë me ulje të pagave e të cilat nuk janë universale dhe nuk shpërndahen në mënyrë të barabartë midis të gjithë qytetarëve, në proporcion me aftësinë e tyre financiare individuale – nuk konsiderohet të jenë të pajtueshme me konceptet e shpërndarjes së barrës midis përfituesve të pagave në një shtet.

329. Krejt në fund, Gjykata theksoi edhe disa çështje të rëndësishme.
330. Në rast të ligjërjes së re në këtë fushë, Qeveria në cilësi të propozueses së ligjeve dhe Kuvendi në cilësi të votuesit të ligjeve, janë të obliguar që të marrin parasysh parimet e theksuara në këtë Aktgjykim dhe Aktgjykimet e tjera nga praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese në interpretim të neneve respektive të Kushtetutës. Pavarësia “institucionale, funksionale, organizative dhe buxhetore” e Gjyqësorit dhe Institucioneve të Pavarura duhet të njihet dhe çdo iniciativë ligjore duhet të respektojë këtë pavarësi (*shih Aktgjykimet KO73/16 dhe KO171/18*).
331. Gjetja e shkeljeve të lartcituara e bëri Ligjin e kontestuar në tërësinë e tij kundërkushtetues. Gjykata me shumë kujdes analizoi mundësinë e shfuqizimit të pjesshëm të Ligjit të kontestuar. Megjithatë, në rrethanat e rastit konkret një zgjidhje e tillë, për dallim nga rrethanat e Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë që u shfuqizua pjesërisht, nuk ishte e mundur për dy arsye. E para sepse shkeljet kushtetuese të evidentuara në Ligjin e kontestuar janë të një peshe aq serioze sa që të njëjtat ndikojnë në bërthamën e funksionimit të qeverisjes në Republikën e Kosovës – duke shkaktuar disekuilibrim të ndarjes së pushteteve në disfavor të Gjyqësorit dhe Institucioneve të Pavarura. E dyta, sepse Ligji i kontestuar nuk ofron një mundësi të shfuqizimit të vetëm disa dispozitave dhe të vetëm disa pikave të Shtojcave nr. 1 dhe 2, ngase çdo lloj shfuqizimi do ta bënte Ligjin të pazbatueshëm në praktikë. Dhe, në rastet kur analiza dërgon në përfundimin se Ligji me shfuqizim të pjesshëm bëhet i pazbatueshëm me nenet e ngelura në fuqi si kushtetuese, Gjykata është e obliguar të shfuqizojë Ligjin në tërësinë e tij.
332. Gjykata, po ashtu theksoi se të gjitha pushtetet pa përjashtim kanë detyrim kushtetues që të bashkëpunojnë me njëra-tjetrën dhe të kryejnë detyrat publike për të mirën e përgjithshme publike dhe në interesin më të mirë të të gjithë shtetasve të Republikës së Kosovës. Në këto detyra publike përfshihet edhe obligimi i secilit pushtet që përgjatë kryerjes së detyrave kushtetuese të përkuqdeset për respektim të pavarësisë së pushtetit tek i cili po krijon një “ndërrhyrje”. Për shembull, Qeveria dhe Kuvendi, megjithëse e kanë kompetencën për të propozuar dhe votuar ligje, respektivisht, e të cilat do të mund të ndikonin edhe në sferën e Gjyqësorit, si pushtet i tretë; ato [Qeveria dhe Kuvendi] duhet të sigurohen që gjatë hartimit të propozimeve të tyre e deri në finalizimin e tyre me votë të Kuvendit të ruhet pavarësia kushtetuese e pushtetit simotër, respektivisht Gjyqësorit. Kujdes dhe ndjeshmëri të njëjtë, Qeveria dhe Kuvendi, duhet të tregojnë edhe për akterët e tjerë shtetërorë të cilët Kushtetuta i ka pajisur me garanci kushtetuese të pavarësisë funksionale, organizative, strukturore dhe buxhetore. Garantimin dhe sigurimin paraprak i kushtetutshmërisë së iniciativave të Qeverisë dhe Kuvendit duhet të jetë aspekt i përhershëm dhe i pandashëm i krijimtarisë ligjore të këtyre dy pushteteve.

## PËR KËTO ARSYE

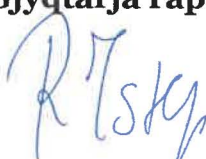
Gjykata Kushtetuese, në pajtim me nenet 113.1 dhe 2 dhe 116.2 të Kushtetutës, nenet 22, 27, 29 dhe 30 të Ligjit për Gjykatën Kushtetuese dhe në mbështetje të rregullit 59 (1) të Rregullores së punës, më 30 qershor 2020,

### VENDOS

- I. TË DEKLAROJË, njëzëri, kërkesën të pranueshme;
- II. TË SHPALLË, me shumicë, se Ligji nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik, në tërësinë e tij, **nuk është në përputhshmëri** me: nenet 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit]; 7 [Vlerat]; 102 [Parimet e Përgjithshme të Sistemit Gjyqësor]; 103 [Organizimi dhe Jurisdiksioni i Gjykatave] paragrafi 1; 108 [Këshilli Gjyqësor i Kosovës]; 109 [Prokurori i Shtetit]; 110 [Këshilli Prokurorial i Kosovës]; 115 [Organizimi i Gjykatës Kushtetuese]; dhe me nenet 132 [Roli dhe Kompetencat e Avokatit të Popullit]; 136 [Auditori i Përgjithshëm i Kosovës]; 139 [Komisioni Qendror i Zgjedhjeve]; dhe 141 [Komisioni i Pavarur i Medieve] të Kapitullit XII [Institucionet e Pavarura] të Kushtetutës;
- III. TË SHPALLË të pavlefshëm, në tërësinë e tij, Ligjin nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik;
- IV. TË SHFUQIZOJË vendimin për caktim të masës së përkohshme të 12 dhjetorit 2019, si dhe vendimin për vazhdim të masës së përkohshme të 30 marsit 2020;
- V. T'UA KUMTOJË këtë Aktgjykim palëve;
- VI. TË PUBLIKOJË këtë Aktgjykim ne Gazetën Zyrtare, në pajtim me nenin 20.4 të Ligjit;
- VII. Ky Aktgjykim hyn në fuqi menjëherë.

Gjyqtarja raportuese

Remzije Istrefi-Peci



Kryetarja e Gjykatës Kushtetuese

Arta Rama-Hajrizi

