

RELACION

PËR

PROJEKTLIGJIN “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR.9584, DATË 17.7.2006, “PËR PAGAT, SHPËRBLIMET DHE STRUKTURAT E INSTITUCIONEVE TË PAVARURA KUSHTETUESE DHE TË INSTITUCIONEVE TË TJERA TË PAVARURA, TË KRIJUARA ME LIGJ”, TË NDRYSHUAR”

I. QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Ky projektligj, synon:

- të mundësojë zbatimin e vendimit nr.35/2022, të Gjykatës Kushtetuese, në lidhje me pagat e magjistratëve, i cili ndër të tjera shfuqizoi shkronjën “a”, të pikës 5, të nenit 12, të ligjit nr.96/2016, “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar me nenin 2, pika 1, të ligjit nr.50/2021, si i papajtueshëm me Kushtetutën;
- të realizojë një përmirësim në nivelin e pagave të titullarëve dhe të anëtarëve të organeve kolegjiale drejtuese me kohë të plotë të institucioneve të pavarura të krijuara me ligj, me synimin e krijimit të hierarkisë së pagave të tyre, duke vlerësuar rëndësinë dhe përgjegjësitë e institucioneve.

II. VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE

Projektligji hartohet në zbatim të Kushtetutës së Shqipërisë.

Hartimi dhe miratimi i këtij projektligji nga Këshilli i Ministrave nuk është i parashikuar në programin analitik të akteve të Këshillit të Ministrave, për vitin 2023.

III. ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME

Ligji nr.9584/2006, “Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me

ligj”, miratuar në muajin korrik, të vitit 2006, kishte si synim në atë kohë të rregullonte mënyrën e përcaktimit të pagave, shpërblimeve dhe strukturave e organikave të institucioneve kushtetuese e të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, si dhe të përcaktonte rregullat për pagat dhe strukturat për disa institucione të tjera të pavarura dhe disa funksione të larta shtetërore.

Në lidhje me miratimin e raportit të pagave të titullarëve dhe të anëtarëve të organeve kolegjiale drejtuese, me kohë të plotë, të institucioneve të pavarura të krijuara me ligj, do të sqaronim se në atë moment nuk pati një analizë që të vlerësonte hierarkinë e këtyre pozicioneve, bazuar në rëndësinë e institucioneve, e për këtë arsye, në lidhjen që i bashkëlidhet ligjit, u vendosën raportet që dilnin në bazë të niveleve të pagave të atij momenti. Pavarësisht, nga ky rregullim, për disa funksione të larta politike, raportet e pagave të tyre janë reduktuar, por pa cenuar pagën mujore bruto të tyre.

Gjithashtu, ndër vite, duke filluar nga viti 2006, kanë ndodhur disa ndryshime ligjore të rëndësishme për institucionet e përfshira në fushën e veprimit të ligjit (pika 1, e nenit 2 dhe lidhja 1), të tilla si:

- vendimi nr.19, datë 3.5.2007, i Gjykatës Kushtetuese, ka shfuqizuar përcaktimet e:
 - i. raporteve të pagave për institucionin e Avokatit të Popullit, Gjykatën Kushtetuese, Kontrollin e Lartë të Shtetit, Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, pasi në ligjet për këto institucione (ligje të miratuara me shumicë të cilësuar) kishte përcaktime në lidhje me pagat e tyre;
 - ii. miratimin e strukturës dhe organikës së institucionit të Avokatit të Popullit, Gjykatës Kushtetuese, Kontrollit të Lartë të Shtetit, për të njëjtën arsye.
- miratimi i ligjeve të reja për disa nga institucionet, pjesë e fushës së veprimit të ligjit nr.9584/2006, të cilët në disa raste kanë shtuar emërtime të reja (psh. INSTAT), kanë ndryshuar emërtimet e institucioneve (psh: Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, Enti Rregullator i Telekomunikacionit, Këshilli Kombëtar i Radios dhe Televizionit, Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale) dhe në disa raste kanë miratuar të drejtën për të përcaktuar pagat dhe strukturat nëpërmjet organeve të tyre kolegjiale (siç është rasti i Entit Rregullator të Energjisë);
- ligjet nëpërmjet të cilave u realizua reforma në drejtësi, në bazë të të cilave Këshilli i Lartë i Drejtësisë nuk ekziston më si institucion. Ndërkohë, në kuadër të miratimit të ligjeve që realizuan reformën në drejtësi, Këshilli i Lartë i Drejtësisë nuk ekziston më si institucion. . Mbështetur në sa shpjeguar më sipër, në këtë projektligj bëhen propozimet propozohet si më poshtë vijon:

1. Pasqyrimi i të gjitha ndryshimeve ligjore të ndodhura ndër vite (sipas citimit më sipër), në pikën 1, të nenit 2, si dhe në lidhjen nr.1, duke:

- i. hequr nga pika 1, e nenit 2, Avokatin e Popullit, Gjykatën Kushtetuese, Kontrollin e Lartë të Shtetit, Këshillin e Lartë të Drejtësisë dhe Entin Rregullator të Energjisë. Ndërkohë, në këtë pikë do të vijojë të mbetet Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, për efekt të miratimit të strukturës dhe organikës së tij nga Kuvendi;
- ii. hequr nga lidhja nr.1, Avokatin e Popullit, Gjykatën Kushtetuese, Kontrollin e Lartë të Shtetit, Këshillin e Lartë të Drejtësisë, Komisionin Qendror të Zgjedhjeve dhe Entin Rregullator të Energjisë;
- iii. reflektuar ndryshimet e emërtesave të institucioneve.

2. Ndryshimin e lidhjes nr.1, ku përcaktohen koeficientët që shprehin raportin e pagave të titullarëve dhe anëtarëve të organeve kolegjiale me kohë të plotë të institucioneve pjesë të lidhjes, bazuar në vlerësimin e rëndësisë së pozicioneve të punës në raport me pagën e Presidentit, si vijon:

- i. Inspektori i Përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, nga 0.680 në 0.700;
- ii. Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, Kryetari i Komisionit të Autoritetit të Konkurrencës, Kryetari i Autoritetit të Komunikimeve Elektronike dhe Postare, Kryetari i Entit Rregullator të Sektorit të Furnizimit me Ujë dhe Largimit e Përpunimit të Ujërave të Ndotura, Kryetari i Autoritetit të Mediave Audiovizive, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Drejtor i Përgjithshëm i INSTAT-it dhe Kryetari i Autoritetit për Informimin mbi Dokumentet e ish-Sigurimit të Shtetit, 0.600, pa ndryshim nga koeficienti aktual;
- iii. Anëtarët e Komisionit të Konkurrencës dhe Anëtarët e Autoritetit për Informimin mbi Dokumentet e ish-Sigurimit të Shtetit, nga 0.550 në 0.400 (sqarojmë këtu se pavarësisht, uljes së raportit me pagën e Presidentit, pagat e këtyre funksionarëve rriten në masën 20% ose 28 650 lekë në muaj);
- iv. Zëvendëskryetari i Autoritetit të Mediave Audiovizive, Anëtari i Entit Rregullator të Sektorit të Furnizimit me Ujë dhe Largimit e Përpunimit të Ujërave të Ndotura, Anëtarët e Autoritetit të Komunikimeve Elektronike dhe Postare, nga 0.450 në 0.400 (sqarojmë këtu se pavarësisht, uljes së raportit me pagën e Presidentit, pagat e këtyre funksionarëve rriten në masën 47% ose 54 350 lekë në muaj).

Koeficientët për disa funksione politike, ku përfshihen Kryetari dhe zëvendëskryetari i Kuvendit, Kryeministri dhe Zëvendëskryeministri, deputeti

dhe ministri, janë ulur në vlerë absolute për shkak të rritjes së pagës Presidentit, por në vlerë reale paga bruto e tyre nuk ndryshon.

3. Gjithashtu, në këtë projektligj propozohet edhe përcaktimi i pagës së re të Presidentit, duke bërë ndryshimin e vlerës së përcaktuar në ligjin e buxhetit, për vitin 2023. Kjo pagë propozohet të ndryshojë, nga 257 000 lekë në muaj në 425 000 lekë në muaj.

Ndryshimi i ligjit nr.9584/2006, të ndryshuar, lidhet edhe me ndryshimet që do të bëhen në ligjin nr.96/2016, “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, (projektligj që ka si qëllim zbatimin e vendimit nr.35, datë 22.11.2022, të Gjykatës Kushtetuese). Shkronja “a”, e pikës 5, të nenit 12, të ligjit nr.96/2016, “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, referonte në pagën e nëpunësve civil, referim i cili solli probleme në zbatimin e duhur në praktikë saj dhe përlllogaritjen e pagës së magjistratit të dispozitave për caktimin e pagës së rezultatit. Në vijim të këtyre problematikave, pas kërkesës së Unionit të Gjyqtarëve të Shqipërisë, kjo dispozitë u shfuqizua nga Gjykata Kushtetuese, me vendimin nr.35, datë 22.11.2022.

Në vendimin e saj Gjykata Kushtetuese u shpreh se “Gjykata vlerëson të theksojë se ligjvënësi, brenda hapësirës së tij normuese, në formulimin e normës së re ligjore për pagën e magjistratit ka diskrecionin t`i referohet formulës aktuale të referencës në shërbimin civil ose çdo formule tjetër që referon në legjislacionin në fuqi për pagat e funksionarëve publikë, duke qenë kjo një çështje që i përket oportunitetit të tij. Megjithatë, në ushtrim të kompetencave të tij, në plotësimin e kuadrit ligjor ai duhet të mbajë parasysh përcaktimet e nenit 138 të Kushtetutës, duke garantuar, në çdo rast, që paga dhe përfitimet e tjera që vijnë si rrjedhojë e zbatimit të sistemit të referencës së pagave, të mos ulen nën standardin e analizuar në këtë vendim, përveçse kur verifikohet përjashtimi i nenit 138, shkronja “a”, të Kushtetutës.”

Me qëllim zbatimin e vendimit të mësipërm, si dhe për shkak se referenca në pagën e Presidentit të Republikës është më e përshtatshme, është vendosur që edhe për magjistratët, njësoj si funksionarët e tjerë më të lartë shtetërorë, referimi të bëhet në pagën e Presidentit të Republikës. Ligji nr.9584/2006 duhet të garantojë edhe një hierarki të drejtë të pagave të funksionarëve më të lartë shtetërorë, duke u bazuar në rëndësinë e funksioneve të tyre. Në kushtet kur në sajë të reformës në drejtësi është rritur niveli i shpërblimit të magjistratëve, i cili nuk mund të ulet, është e nevojshme të rritet paga e Presidentit të Republikës në mënyrë që të ruhet hierarkia e tyre.

IV. VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR

Projektligji është hartuar në mbështetje të nene 78 dhe 83, pika 1, të Kushtetutës.

Gjithashtu, theksojmë se ky projektligj nuk përfshihet në kategorinë e akteve të ndaluara në kuptim të pikës 4, të nenit 91, të Kodit Zgjedhor, dhe të përcaktimeve të vendimit nr.9, datë 24.12.2020, të Komisionit Rregullator të KQZ-së, sipas të cilit përcaktohet se ndër veprimtaritë e ndaluara janë:

“Katër muaj para datës së zgjedhjeve, deri në formimin e qeverisë së re, pas zgjedhjeve ndalohet propozimi, miratimi i akteve ligjore ose nënligjore, ose nxjerrja e tyre me qëllim informimin e publikut në lidhje me vendimmarrjen e institucionit, miratuar në faqen e tij zyrtare, të cilat parashikojnë dhënien e përfitimeve për kategori të caktuara të popullsisë, të tilla si aktet që parashikojnë rritjen e pagave ...”.

Arsyetimi për të cilin bazohemi, është si vijon:

1. Fondi i nevojshëm, që nevojitet si pasojë e miratimit të këtij projektligji, është i miratuar në buxhetin e shtetit për vitin 2023.
2. Nga shqyrtimi dhe analiza që i bëjmë përcaktimit të cituar më sipër, si dhe përcaktimeve të tjera të Kodit Zgjedhor rezulton se në këtë rast ligjvënësi dhe Komisioni Rregullator i KQZ-së ka përdorur vetëm termin “qeverisë së re” (pika 4, e nenit 91, të kodit, si dhe pika 3, e nenit 3, të vendimit nr.9, datë 24.12.2020, të Komisionit Rregullator të KQZ-së), duke mos përfshirë përveç tij edhe termin “organet apo këshillat e qeverisjes vendore”, siç përmendet ky i fundit edhe në nenet e tjera të Kodit Zgjedhor.
3. Nga shqyrtimi që i bëjmë përcaktimeve të ligjit nr.139/2015, të ndryshuar, në rastin e njësisive të vetëqeverisjes vendore, rezulton se:
 - termi i përdorur për organet që drejtojnë këto njësi është “organet e vetëqeverisjes vendore”, ndërsa me termin “qeverisje qendrore”, kuptohet Këshilli i Ministrave;
 - Këshilli bashkiak dhe këshilli i qarkut quhen “organe përfaqësuese të vetëqeverisjes vendore”, ndërkohë që organi ekzekutiv i bashkisë është kryetari i bashkisë, ndërsa në rastin e qarkut, funksionet ekzekutive në të kryhen nga kryetari dhe kryesia e këshillit të qarkut.

- këshillat e njësisve të vetëqeverisjes vendore (organet përfaqësuese të bashkive) dhe kryetarët e bashkive zgjidhen, dhe më pas këshillat “konstituohen”.
4. Gjithashtu, sjellim në vëmendje që në pikat 1, 2 dhe 3, në raport me pikën 4, të nenit 91, të Kodit Zgjedhor, ndalimet janë të lidhura me fushatën zgjedhore, pa bërë një dallim ndërmjet zgjedhjeve për Kuvendin ose zgjedhjeve vendore. Nga ana tjetër, në pikën 4, natyra e ndalimit nuk është e shtrirë vetëm gjatë fushatës zgjedhore, por 4 muaj para datës së zgjedhjeve, deri në formimin e “qeverisë së re”. Natyra e këtyre ndalimeve është e lidhur ngushtësisht me zgjedhjet për Kuvendin, nëpërmjet të cilave, në përputhje me parashikimet kushtetuese, zgjidhet edhe qeveria e re. Ky lloj ndalimi është në linjë me natyrën e zgjedhjeve për Kuvendin, sa kohë, qeveria dhe Kuvendi janë në fund të mandatit të tyre dhe rrjedhimisht, vendosen ndalime në fund të mandatit me qëllim që të shmanget çdo lloj abuzimi i mundshëm nga qeveritë në fund të mandatit, nëpërmjet marrjeve të vendimeve të ndaluara, sipas pikës 4, të këtij neni. Kjo lloj praktike është e njohur edhe në vende të tjera, ku në një periudhë të caktuar përpara përfundimit të mandatit qeverisë, qeverisë i ndalohej marrja e vendimeve me efekte të ndjeshme financiare, përveç atyre që janë të domosdoshme dhe që sjellin administrimin e zakonshëm të punëve të qeverisë.

Në përfundim, arrijmë në konkluzionin se ky ndalim është për rastin e zgjedhjeve të përgjithshme për Kuvendin e Shqipërisë.

Gjithashtu, theksojmë se me shkresën nr.130/3, datë 28.1.2023, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka sqaruar që “Nuk ndalohen veprimtaritë e parashikuara në pikën 4, të nenit 91, të Kodit Zgjedhor” (pika 3, e ndarjes I, të shkresës) dhe “Nuk ndalohen veprimtaritë e parashikuara në nenin 3, pikat 3 dhe 5”, të vendimit nr.9, datë 24/12/2020, të Komisionit Rregullator të KQZ-së” (pika 3, e ndarjes II, të shkresës).

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME *ACQUIS COMMUNAUTAIRE* (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)

Projektligji nuk synon përafrimin me ndonjë *acquis* të Bashkimit Evropian.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Ky projektligj propozohet nga Këshilli i Ministrave.

Projektligji ka 3 nene dhe 1 lidhje bashkëlidhur, që propozojnë:

- neni 1 – rregullimet në listën e institucioneve të pikës 1, të nenit 2, të ligjit aktualisht në fuqi;
- neni 2 – zëvendësimin e lidhjes nr.1, të ligjit aktualisht në fuqi;
- neni 3:
 - i. ndryshimin në nenin 13, të ligjit nr.84/2022, “Për buxhetin e vitit 2023”, të vlerës së pagës së Presidentit;
 - ii. fillimin e efekteve financiare të përcaktimeve të këtij projektligji;
 - iii. hyrjen në fuqi.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT

Institucionet e ngarkuara për zbatimin e projektligjit janë institucioni i Kryeministria, ministritë, institucionet pjesë të fushës së veprimit të ligjit.

VIII. PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Ky projektligj është hartuar në grup pune nga përfaqësues të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe Departamentit të Administratës Publike.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Efektet financiare të këtij projektligji janë rreth 20 milionë lekë në vit, ndërkohë që, për vitin 2023, kostoja financiare shtesë do të jetë rreth 13 milionë lekë dhe do të përballohet nga fondi i kontigjencës, i miratuar në ligjin nr.84/2022, “Për buxhetin e vitit 2023”.

KËSHILLI I MINISTRAVE