

Vendim nr. 15, datë 17.02.2026

(V-15/26)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Fiona Papajorgji, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Sandër Beci, Ilir Toska, Genti Ibrahim, Marjana Semini, Asim Vokshi, Sonila Bejtja, anëtarë, me sekretare Anjeza Puka, në datën 20.01.2026 mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 3 (U) 2025 të Regjistrimit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: **UNIONI I GJYQTARËVE TË SHQIPËRISË**, përfaqësuar nga Genti Dokollari dhe Sokol Pina, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Mimoza Arbi dhe Ervina Domi, me autorizim.

KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar nga Herald Jonuzaj, Vangelt Duni, Enkela Dudushi, Gentian Opre dhe avokatja e shtetit Irma Qosja, me autorizim.

KËSHILLI I LARTË GJYQËSOR, përfaqësuar nga Maela Alicanaj, me autorizim.

SHOQATA KOMBËTARE E GJYQTARËVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga kryetari Engert Pëllumbi dhe Erion Bani, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi i neneve 1 dhe 2, pika 2, të ligjit nr. 33/2023, datë 25.05.2023 “Për një ndryshim në ligjin nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 7, 15, 17, 18, 116, 124, 125, 131, pika 1, shkronja “a”, 134, pika 1, shkronja “h”, 138 dhe 145 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës

**Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (Ligji
Organik i Gjykatës).**

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoji relatoren e çështjes Sonila Bejtja, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuarit, Unionit të Gjyqtarëve të Shqipërisë (*Unioni ose kërkuari*), i cili ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) dhe Këshillit të Ministrave, që kanë kërkuar rrëzimin e kërkesës, parashtrimet e subjekteve të interesuara, Këshillit të Lartë Gjyqësor (*KLGG*) dhe Shoqatës Kombëtare të Gjyqtarëve të Republikës së Shqipërisë (*Shoqata e Gjyqtarëve*), që kanë kërkuar pranimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në vitin 2016 Kuvendi ka miratuar ndryshimet kushtetuese të reformës në drejtësi, me synimin për të siguruar integritetin, llogaridhënien dhe efikasitetin në dhënien e drejtësisë për qytetarët, në përputhje me standardet më të mira evropiane. Pjesë e kësaj pakete ligjore është edhe ligji nr. 96/2016, datë 06.10.2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë” (*Ligji për Statusin e Magjistratëve*), i cili ka për objekt përcaktimin e statusit të magjistratëve, të drejtat e detyrimit e tyre, rregullat për pranimin dhe emërimin, zhvillimin e karrierës dhe mbarimin e mandatit, vlerësimin etik dhe profesional, përgjegjësinë disiplinore etj.

2. Në Kreun III të Pjesës II të këtij ligji (nenet 11-22) rregullohen paga dhe përfitimet e tjera financiare dhe shoqërore. Paga e magjistratëve caktohet sipas parashikimeve të nenit 12 të ligjit, i cili në pikën 5 përcakton si elemente përbërëse të pagës mujore bruto: pagën referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë (shkronja “a”); shtesën për pagën në grup (shkronja “b”); shtesën për vjetërsi (shkronja “c”); shtesën për pozicionin drejtues (shkronja “ç”) dhe shtesën për vështirësi pune (shkronja “d”). Shkronja “a” në formulimin e saj fillestar parashikonte se paga referuese bazë ishte e njëjtë me “pagën për funksion” të punonjësve të shërbimit civil të kategorisë së parë, klasa e tretë, në pozicionin e drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri ose me çdo pozicion tjetër të barasvlershëm me të.

3. Sipas nenit 173, pika 3, të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, zbatimi i kësaj skeme filloi pas datës 01.01.2019. Në vitin 2021 Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH), në përfundim të auditimit tematik të përputhshmërisë pranë KLGJ-së, ka rekomanduar që për të gjithë magjistratët paga referuese bazë të përlogarit mbi bazën e plotë të pagës së drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri, e cila përbëhet nga paga e grupit plus shtesën e pagës dhe jo vetëm mbi shtesën për pozicion, siç ishte përlogaritur deri në atë moment.

4. Në datën 23.03.2021 Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 50/2021 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar” (ligji nr. 50/2021), i cili, mes të tjerash, ka ndryshuar edhe shkronjën “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, duke përcaktuar se paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë është e njëjtë me “vlerën e elementit “shtesa për pozicion” të pagës mujore të pozicionit drejtor i drejtorisë së përgjithshme apo të çdo pozicioni tjetër të barasvlershëm me të në Kryeministri.”

5. Në datën 01.07.2022 Unioni i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) me kërkesë për shfuqizimin edhe të shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, për shkak se binte ndesh me garancitë e parashikuara në nenin 138 të Kushtetutës, për sa kohë kishte ndryshuar me efekt negativ pagën dhe përfitimet e tjera që buronin nga statusi i magjistratit. Gjykata, me vendimin nr. 35, datë 22.11.2022 (vendimi nr. 35/2022), ka vendosur shfuqizimin e kësaj dispozite si të papajtueshme me Kushtetutën. Sipas Gjykatës, formulimi i normës ligjore objekt i gjykimit kushtetues, edhe pse synimi i pretenduar ishte qartësimi i përmbajtjes së saj, në fakt ka sjellë ndryshim të dukshëm të kësaj përmbajtjeje, me pasojë uljen në vlerë të “pagës referuese bazë” e, në këtë kuptim, uljen e pagës bruto mujore të magjistratit, duke vepruar kështu ligjvënësi në kushtet e ndalimit të parashikuar në nenin 138 të Kushtetutës. Ky vendim ka hyrë në fuqi, në përputhje me parashikimet e nenit 132, pika 2, të Kushtetutës, ditën e botimit në Fletoren Zyrtare nr. 3, datë 09.01.2023.

6. Në datën 25.05.2023 Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 33/2023 “Për një ndryshim në ligjin nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar (Ligji Ndryshues). Neni 1 i këtij ligji ka ndryshuar shkronjën “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve në këtë mënyrë: “a) Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë, e cila është e njëjtë me shumëzimin e koeficientit 0.36 me pagën e Presidentit të Republikës. Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë indeksohet me vendim të Këshillit të Ministrave jo më vonë se dy vjet nga indeksimi i fundit.

Niveli i indeksimit në çdo rast nuk kalon një pikë përqindjeje mbi nivelin e targetuar të inflacionit nga Banka e Shqipërisë.”. Neni 2 i Ligjit Ndryshues (dispozita tranzitore) parashikon: “1. Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë indeksohet për herë të parë nga Këshilli i Ministrave jo më herët se data 01.01.2026. 2. Për vitin 2023 paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë përlogaritet sipas këtij ligji nga data 1 prill, duke u bazuar, për efekt të përlogaritjes, në pagën e Presidentit të Republikës me vlerë 425.000 lekë.”. Ky ligj është shpallur me dekretin nr. 73, datë 29.05.2023 të Presidentit të Republikës (Presidenti) dhe është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 82, datë 30.05.2023.

7. Në datën 20.03.2025 Unioni i është drejtuar sërish Gjykatës me kërkesë për kundërshtimin e përmbajtjes së neneve 1 dhe 2, pika 2, të Ligjit Ndryshues, e cila, pasi është plotësuar sipas kërkesave të Ligjit Organik të Gjykatës, është regjistruar më 03.04.2025. Kolegji i Gjykatës, me vendimin e datës 11.04.2025, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike, duke përcaktuar edhe subjektet e interesuara që do të thirren në gjykim.

II

Procesi në gjykimin kushtetues

8. Në datën 17.11.2025 Shoqata e Gjiqtarëve i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për të ndërhyrë në këtë gjykim në cilësinë e subjektit të interesuar, duke parashtruar se objekti i mosmarrëveshjes kushtetuese e prek drejtpërdrejt atë, për sa kohë që qëllimi i kësaj shoqate është mbrojtja e statusit të gjyqtarëve, ndër të cilët statusi material që përfshin edhe atë financiar. Mbledhja e Gjiqtarëve, në kuptim të përmbajtjes së nenit 39 të Ligjit Organik të Gjykatës, duke pasur parasysh objektin e çështjes konkrete në shqyrtim dhe shkaqet e parashtruara nga kërkuesi, si dhe në këndvështrim të misionit dhe qëllimit të Shoqatës së Gjiqtarëve, referuar aktit të themelit dhe statutit, vlerësoi se është në interes të gjykimit kushtetues thirrja e saj për t`u dëgjuar si subjekt i interesuar. Për rrjedhojë, me vendimin e datës 20.11.2025 Mbledhja e Gjiqtarëve ka vendosur pranimin e kërkesës dhe thirrjen për të marrë pjesë në gjykim, në cilësinë e subjektit të interesuar, të Shoqatës së Gjiqtarëve.

9. Në datën 30.12.2025 subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, i është drejtuar Gjykatës me dy kërkesa procedurale. Kërkesa e parë ka për objekt shqyrtimin e nevojës për heqjen dorë nga gjykimi të dy gjyqtarëve të Gjykatës, për shkak se janë anëtarë dhe themelues të kërkuesit dhe njëri prej tyre ka qenë anëtar edhe i Shoqatës së Gjiqtarëve, çka përfshihet në

kuptimin e “lidhjeve të tjera me pjesëmarrësit në gjykim”, sipas shkronjës “c” të pikës 1 të nenit 36 të Ligjit Organik të Gjykatës. Kërkesa e dytë ka për objekt revokimin e vendimit të Mbledhjes të Gjyqtarëve të datës 20.11.2025 për thirrjen në gjykim, në cilësinë e subjektit të interesuar, të Shoqatës së Gjyqtarëve, për shkak se nga informacioni i dërguar më 12.12.2025 nga Drejtoria Rajonale Tatimore, Tiranë, ajo nuk figuron e regjistruar në sistemin tatimor, për rrjedhojë nuk figuron si subjekt i identifikuar pranë administratës tatimore dhe as nuk ka paraqitur kërkesë për këtë qëllim, ndaj, në kuptim të përmbajtjes së pikës 5 të nenit 50 të ligjit nr. 80/2021 “Për regjistrimin e organizatave jofitimprurëse” (ligji nr. 80/2021), duhet të çregjistrohet nga regjistri i organizatave jofitimprurëse. Shoqata e Gjyqtarëve, sipas subjektit të interesuar, për efekt të ligjit, është një subjekt që nuk ekziston më në kuptimin substancial dhe nuk ka më personalitet juridik, ndaj nuk mund të jetë palë në gjykimin kushtetues. Në alternativë, subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka kërkuar pezullimin e gjykimit të kësaj çështjeje në kuptim të pikës 2 të nenit 1 të Ligjit Organik të Gjykatës dhe nenit 297, shkronja “a”, të Kodit të Procedurës Civile (KPC), derisa Gjykata e Shkallës së Parë e Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë të kryejë çregjistrimin e Shoqatës së Gjyqtarëve nga regjistri i organizatave jofitimprurëse.

10. Në datën 15.01.2026 edhe subjekti tjetër i interesuar, Kuvendi, pasi është njohur me përmbajtjen e kërkesave të paraqitura nga Këshilli i Ministrave, si dhe me dokumentacionin e paraqitur nga subjektet e interesuara, i është drejtuar Gjykatës me kërkesa me të njëjtin objekt dhe për të njëjtat shkaqe, duke kërkuar, si vlerësimin e ekzistencës së kushteve ligjore për heqjen dorë nga gjykimi të dy anëtarëve të saj, ashtu edhe revokimin e vendimit të Mbledhjes së Gjyqtarëve për thirrjen në gjykim, në cilësinë e subjektit të interesuar, të Shoqatës së Gjyqtarëve ose në alternativë pezullimin e gjykimit deri në sqarimin përfundimtar të statusit juridik të këtij subjekti.

11. Me vendimet e datave 12.01.2026 dhe 16.01.2026, Mbledhja e Gjyqtarëve mori në shqyrtim kërkesat e paraqitura nga subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi, për shqyrtimin e nevojës për heqjen dorë nga gjykimi të dy anëtarëve të saj, të cilat, në thelb, referuar shkaqeve në përmbajtje të tyre, përbëjnë kërkesa për përjashtimin e këtyre gjyqtarëve nga ky gjykim. Mbledhja e Gjyqtarëve, në kuptim të përmbajtjes së neneve 36, pika 1 dhe 37 të Ligjit Organik të Gjykatës, në linjë edhe me qëndrimin e mbajtur më parë për kërkesën për heqje dorë të paraqitur nga njëri prej këtyre gjyqtarëve në gjykimin e mëparshëm kushtetues për kontrollin e kushtetutshmërisë së nenit 12, pika 5, shkronja “a”, të Ligjit për Statusin e

Magjistratëve (vendimi nr. 35/2022), vendosi rrëzimin e kërkesave për përjashtim. Në vlerësimin e Mbledhjes së Gjyqtarëve, që nga koha e paraqitjes së kërkesës, asnjë nga gjyqtarët në fjalë nuk rezultojnë të ketë qenë anëtar i organeve drejtuese të shoqatës kërkuese dhe as që të jetë përfshirë në vendimmarrjen për ngritjen e çështjes përpara kësaj Gjykate. Për më tepër, në vlerësimin e Mbledhjes së Gjyqtarëve, në kuptim të nenit 36, pika 2, të Ligjit Organik të Gjykatës, kur objekt shqyrtimi është një ligj ose akt normativ, i cili mund të ketë efekte edhe për gjyqtarin e Gjykatës, heqja dorë ose kërkesa për përjashtim për këtë shkak nuk pranohet. Ndalimi ligjor i parashikuar në këtë dispozitë është bazuar në parimin e funksionalitetit të Gjykatës, në kuptim të të cilit ajo duhet të vazhdojë të funksionojë si një institucion demokratik, i pavarur dhe duhet të evitohet mundësia e bllokimit të saj për të ushtruar kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit të kundërshtuar (*shih vendimet nr. 2, datë 18.01.2017; nr. 9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Në praktikën e Gjykatës Supreme të Shteteve të Bashkuara të Amerikës ky trajtohet si parimi i domosdoshmërisë, sipas të cilit gjyqtari, edhe kur ka interes në çështje, ka detyrimin ta shqyrtojë atë në rast se në të kundërt çështja do të mbetej pa u gjykuar, duke mbizotëruar ushtrimin e detyrës mbi përjashtimin e tij nga gjykimi (*shih Shtetet e Bashkuara kundër Will, 449 U.S. 200 (1980)*).

12. Në datën 16.01.2026 Shoqata e Gjyqtarëve, e njohur me kërkesën e subjekteve të interesuara për shfuqizimin e vendimit të Mbledhjes së Gjyqtarëve për thirrjen e saj në gjykim si subjekt i interesuar, i është drejtuar Gjykatës duke parashtruar se ajo e ka fituar personalitetin juridik me regjistrimin në Regjistrin e Organizatave Jofitimprurëse pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë (ish-Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë) dhe se është në fazën e ndjekjes së procedurave për regjistrimin e saj në administratën tatimore. Sipas Shoqatës së Gjyqtarëve, mosregjistrimi ka ardhur si pasojë e inaktivitetit të veprimtarisë për shkak të procesit të rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve, veprimtari që ka rifilluar më 31.10.2025 me ripërtëritjen e organeve drejtuese të shoqatës. Shoqata e Gjyqtarëve ka parashtruar edhe se është regjistruar sipas dispozitave të Kodit Civil, i cili, bazuar në parimin e hierarkisë së akteve ligjore, prevalon mbi parashikimet e ligjit nr. 80/2021.

13. Në seancën plenare publike të datës 20.01.2026, subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, kanë paraqitur sërish përpara Gjykatës kërkesat paraprake me objekt dhe shkaqe si më sipër. Po kështu, Këshilli i Ministrave ka paraqitur edhe kërkesë për pushimin e gjykimit të çështjes për shkak se Unioni, referuar të dhënave të regjistrimit elektronik të organizatave jofitimprurëse, të verifikuara edhe përmes informacionit zyrtar të dërguar nga

Gjykata e Shkallës së Parë e Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë, rezulton në statusin “i pezulluar”, çka, sipas ligjit, nënkupton pezullim të tagrave të shoqatës, pra të vet zotësisë juridike për të vepruar, që do të thotë edhe të mundësisë për të vënë në lëvizje Gjykatën me kërkesën kushtetuese në shqyrtim. Sipas subjektit të interesuar, edhe pse kjo gjendje ka ekzistuar edhe në momentin e paraqitjes së kërkesës, Unioni nuk e ka njoftuar Gjykatën për këtë fakt. Për rrjedhojë, sipas Këshillit të Ministrave, kërkesa e paraqitur nga Unioni është e pavlefshme dhe, nga ana tjetër, nëse do të hiqet masa e pezullimit të statusit të shoqatës, kërkesa kushtetuese do të ishte jashtë afatit 2-vjeçar për vënien në lëvizje të Gjykatës. Po kështu, në plotësim të kërkesës për revokimin e vendimit për thirrjen në gjykim si subjekt të interesuar të Shoqatës së Gjiqtarëve, subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka parashtruar si shkak edhe se duhej të ishte marrë në shqyrtim respektimi i afatit 2-vjeçar, sipas nenit 50, pika 1, të Ligjit Organik të Gjykatës, pasi edhe pse formalisht është thirrur si subjekt i interesuar, ka të njëjtën pozitë procedurale sikurse kërkuesi, për sa kohë ka mbajtur qëndrimin se tërheq të njëjtat interesa që mbrohen edhe nga kërkuesi, ndaj legjitimiteti procedural edhe në këtë rast duhej t`u ishte nënshtruar të njëjtave kritere.

14. Në lidhje me këto kërkesa paraprake, kërkuesi ka prapësuar se, për sa i përket kërkesës për përjashtimin e dy gjyqtarëve nga gjykimi, edhe pse kanë figuruar formalisht si anëtarë të Unionit, ata janë shkëputur nga aktivitetet e shoqatës prej një periudhe të gjatë kohore, shkak për të cilin, me vendimin e datës 12.01.2026, asambleja e Unionit, bazuar në dispozitat e statutit të shoqatës, ka vendosur konstatimin e mbarimit të anëtarësisë së tyre. Për sa i përket kërkimit tjetër për pushimin e gjykimit për shkak të statusit të tij “i pezulluar”, Unioni ka parashtruar se nuk ka pasur njoftim nga organet tatimore për detyrime të prapambetura dhe se, menjëherë me marrjen dijeni, janë kryer veprimet përkatëse për shlyerjen e detyrimeve. Megjithatë, sipas kërkuesit, ky fakt nuk vë në dyshim personalitetin juridik të shoqatës dhe nuk e cenon ose kushtëzon atë, për rrjedhojë as legjitimitetin për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues. Mbi të njëjtat argumente është konsideruar nga kërkuesi i pabazuar edhe kërkimi për revokimin e vendimit të Mbledhjes së Gjyqtarëve për thirrjen në gjykim si subjekt të interesuar të Shoqatës së Gjiqtarëve. Nga ana e saj, Shoqata e Gjiqtarëve është shprehur se kërkesat paraprake janë të pabazuara. Në lidhje me kërkesën për revokimin e vendimit për thirrjen e këtij subjekti në gjykim, është parashtruar se nuk ka vendim gjyqësor për çregjistrimin ose shpërndarjen e kësaj shoqate sipas ligjit dhe se ajo është duke kryer veprimet përkatëse në organet e administratës tatimore. Sipas saj, mospërmbushja e një teknikaliteti

administrativ nuk mund të ketë pasoja në personalitetin e shoqatës dhe kjo është një çështje që nuk mund të zgjidhet në këtë gjykim kushtetues. Për sa i përket afatit 2-vjeçar për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues, sipas Shoqatës së Gjyqtarëve, ajo nuk i është drejtuar Gjykatës si kërkuese, duke qenë e vetëdijshme për humbjen e këtij afati, por si person i tretë, ndaj legjitimitimi si subjekt i interesuar nuk lidhet me respektimin e këtij afati kohor. Në lidhje me kërkesën për pezullimin e gjykimit, Shoqata e Gjyqtarëve është shprehur se Ligji Organik i Gjykatës ka parashikuar rastet specifike se kur merret një masë e tillë, për rrjedhojë këto rregullime të posaçme përjashtojnë zbatimin e nenit 297 të KPC-së.

15. Gjykata, pasi mori në shqyrtim kërkesat paraprake të paraqitura në seancë plenare nga subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, vlerësoi se janë të pabazuara. Në lidhje me kërkesën për përjashtimin e gjyqtarëve u vlerësua se ajo përbën gjë të gjykuar, për sa kohë që bazohet mbi të njëjtat shkaqe të vlerësuara të pabazuara me vendimet e Mbledhjes së Gjyqtarëve të datave 12.01.2026 dhe 16.01.2026. Gjykata konstatoi edhe se këto dy subjekte të interesuara, pavarësisht se janë njohur paraprakisht me qëndrimin e Mbledhjes së Gjyqtarëve, kanë përsëritur të njëjtat kërkesa, por pa parashtruar ndonjë shkak të ri që do të mund të lejonte rishqyrtimin e tyre. Për sa i përket kërkesës për pushimin e gjykimit për shkak të pezullimit të zotësisë juridike të kërkuesit, Gjykata vlerësoi se Unioni nuk rezulton të mos gëzojë personalitet juridik si në momentin e zhvillimit të këtij gjykimi, ashtu edhe në momentin e paraqitjes së kërkesës kushtetuese, për sa kohë personaliteti juridik i organizatave jofitimprurëse fillon nga regjistrimi i tyre në gjykatë, sipas parashikimeve të neneve 26 dhe 29 të Kodit Civil dhe nenit 13 të ligjit nr. 8788, datë 07.05.2001 “Për organizatat jofitimprurëse”, të ndryshuar. Për më tepër, në jurisprudencën kushtetuese janë legjitimuar edhe grupe interesi, në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, pra anëtarë të një grupi që preket drejtpërdrejt nga legjislacioni i kundërshtuar, pavarësisht se nuk kanë pasur personalitet juridik për shkak të mungesës së organizimit në formën e një organizate, në kuptim shkronjës “h” të po kësaj dispozite, për sa kohë kanë provuar interesin e tyre të drejtpërdrejtë për nisjen e gjykimit kushtetues (*shih vendimin nr. 1, datë 25.01.2024 të Gjykatës Kushtetuese*). Për të njëjtat shkaqe, Gjykata vlerësoi të pabazuar edhe kërkesën për revokimin e vendimit të Mbledhjes së Gjyqtarëve për thirrjen në gjykim, në cilësinë e subjektit të interesuar, të Shoqatës së Gjyqtarëve.

16. Për sa i përket shkakut tjetër, që lidhet me mosrespektimin nga subjekti i interesuar, Shoqata e Gjyqtarëve, të afatit 2-vjeçar sipas nenit 50, pika 1, të Ligjit të saj Organik, Gjykata

vëren se ky subjekt është legjitimuar në këtë gjykim në cilësinë e subjektit të interesuar, me qëllim që të kontribuojë në shqyrtimin e çështjes konkrete dhe se për shkak të kësaj cilësie Ligji Organik nuk parashikon ndonjë afat për këto subjekte për paraqitjen e kërkesës për të marrë pjesë në gjykim ose për përfshirjen e tyre në gjykim edhe kryesisht.

III

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

17. **Kërkuesi**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se janë cenuar:

17.1. *Neni 138 i Kushtetutës* që parashikon vetëm tre kritere të cilat justifikojnë uljen e pagës dhe përfitimeve të tjera të gjyqtarëve. Nga dy mënyrat e sugjeruara nga Gjykata në vendimin nr. 35/2022 për të plotësuar vakumin ligjor, Kuvendi zgjodhi variantin e dytë, duke anashkaluar rezervën e përcaktuar në atë vendim për respektimin e nenit 138 të Kushtetutës. Për të respektuar formalisht vendimin e Gjykatës, Kuvendi, pasi pjesëtoi pagën bazë të konkluduar në vendimin nr. 35/2022 me pagën e re të Presidentit, përcaktoi një pagë bazë të magjistratëve me koeficientin 0.36, duke pretenduar se orientimi i Gjykatës ishte tejkualuar dhe se ishte përmirësuar statusi financiar i magjistratëve. Ndërkohë, për shkak të rritjes ekonomike të vendit kanë pësuar rritje të ndjeshme jo vetëm paga e Presidentit, por e të gjithë administratës shtetërore nga 20-40%, kurse për magjistratët formula e përzgjedhur e ka parandaluar këtë rritje.

17.2. Garancia e vendosur nga neni 138 i Kushtetutës mbron pagën e gjyqtarëve nga ulja absolute dhe relative e saj. *Në terma absolutë* Kushtetuta nuk ka synuar të mbrojë vetëm uljen, por të kufizojë çdo ndërhyrje që krijon ulje faktike, pra jo vetëm kur paga afektohet për shkak të një veprimi që e ndryshon negativisht, por edhe në rastet e mosveprimit për mbrojtjen e saj nga zhvleftësimi faktik në treg, ndër to inflacioni, rritja e ofertës së parasë, politikat fiskale etj., që afektojnë vlerën reale të shumës së përfituar si pagë. Paga e drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri, kategoria I, aktualisht është 217.000 lekë dhe duke shtuar shtesën e vlerës së kualifikimit 14.000 lekë vlera është 231.000 lekë, dukshëm më e lartë se paga e referencës sipas Ligjit Ndryshues. Nëse Kuvendi nuk do të kishte ndërhyrë, paga e referencës do të ishte 78.000 lekë më e lartë. Kjo ndërhyrje përbën një ulje *faktike* të pagës, pavarësisht se formalisht paga nuk

është ulur, madje është rritur me 570 lekë. Në terma relativë ulja i referohet ngushtimit të diferencës ndërmjet pagës së gjyqtarit dhe asaj të funksionarëve të tjerë. Përmes ndryshimeve në sistemin e përgjithshëm të pagave të nëpunësve dhe funksionarëve publikë, diferenca ndërmjet pagës së gjyqtarëve me atë të funksionarëve të tjerë është zvogëluar. Paga në administratën shtetërore është rritur me rreth 40% të pagës mesatare buxhetore në vitin 2023 dhe 2024, ndërsa ajo e Presidentit me 50%. Ndërkohë, paga e gjyqtarëve ka mbetur e pandryshuar, pasi rritja prej 0.192% që ka pësuar, referuar shumës 570 lekë që i është shtuar pagës së referencës, nuk mund të konsiderohet rritje page, pasi si në aspektin logjik, ashtu edhe juridik, kjo rritje ulet *de facto* nga inflacioni.

17.3. Reforma në drejtësi mundësoi respektimin e detyrimit kushtetues për të miratuar paga dhe trajtim financiar të gjyqtarëve të dallueshme nga funksionet e tjera publike dhe që i korrespondojnë dinjitetit të profesionit e të detyrës dhe përgjegjësi kushtetuese të dhënies së drejtësisë nga gjyqtarë të pavarur, në një pushtet gjyqësor të pavarur. Rritja e pagave në nivel dukshëm më të lartë se funksionarët e tjerë u bë edhe me qëllim justifikimin e procesit të rivlerësimit kalimtar. Diferenca që propozoi reforma fillestare justifikohet nga shkalla e gjerë e kufizimeve që zbatohen ndaj gjyqtarëve, të cilat nuk zbatohen për funksionarët e tjerë, ku bëjnë pjesë pamundësia për të kryer veprimtari të tjera profesionale ose tregtare, kufizimet në jetën private ose edhe formimi profesional i ndryshëm. Këto kufizime dhe detyrime ndaj funksionit, shtetit dhe popullit nuk mund të justifikohen nëse magjistratët paguhet me paga të ngjashme me ato të funksionarëve të tjerë, të cilët nuk e kanë një nivel të tillë kufizimesh.

17.4. *Parimi i shtetit të së drejtës*, pasi nuk u ruajt trajtimi i diferencuar në pagë i synuar nga Ligji për Statusin e Magjistratëve në raport me zyrtarët e tjerë në shërbimin civil, që garantonte edhe se çdo rritje e pagës së këtyre të fundit do të reflektohej automatikisht në rritjen e pagave të magjistratëve. Kuvendi miratoi, njëkohësisht, disa ndryshime në ligjin nr. 9584, datë 17.07.2006 “Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj” (*Ligji për Pagat e Funksionarëve*), ku raportet e pagave, sipas funksioneve, fillojnë nga koeficienti 0.925, duke vijuar më tej në rend zbritës. Për disa funksione ky raport është 0.45, pra dukshëm më i lartë se

koeficienti 0.36 për magjistratët. Nëse rregullimi ligjor do të ishte ai i përcaktuar nga Ligji për Statusin e Magjistratëve, i sqaruar përfundimisht në vendimin nr. 35/2022 të Gjykatës, pagat e magjistratëve do të ishin minimalisht 30% më të larta se ato që marrin aktualisht.

17.5. *Parimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor*, pasi mbrojtja e pagave dhe e garancive sociale të gjyqtarëve përbën një garanci më tepër për të siguruar këtë parim. Nëse preken këto garanci edhe administrimi i drejtësisë është i cenuar.

17.6. *Parimi i sigurisë juridike*, pasi janë cenuar pritshmëritë e ligjshme të magjistratëve dhe besimi i tyre se paga/komponentët e saj, pra statusi i tyre nuk mund të cenohet, përveçse në raste të parashikuara shprehimisht nga norma kushtetuese, që konkretisht nuk ekzistojnë. Nëse ligjvënësi nuk do të kishte ndërhyrë me Ligjin Ndryshues, paga bazë referuese e magjistratëve do të ishte 231.000 lekë, dukshëm më e lartë se ajo aktuale 153.000 lekë.

17.7. *Parimi i barazisë përpara ligjit*, për shkak të trajtimit në mënyrë të njëjtë të funksionarëve që janë në kushte të ndryshme. Diferenca ndërmjet pagave të gjyqtarëve dhe funksionarëve të tjerë të lartë shtetërorë duhet të përfshihet në nocionin e përfitimeve të tjera sipas nenit 138 të Kushtetutës, të cilat nuk mund të ulen. Cenimi i këtij parimi vjen jo vetëm për shkak të zvogëlimit të diferencës në vetvete, por për shkak të mbetjes të pandryshuara të pagave të gjyqtarëve, në ndryshim nga kategoritë e tjera të funksionarëve publikë.

17.8. *E drejta e pronës private*, pasi paga, në kuptim të nenit 41 të Kushtetutës dhe nenit 1 të Protokollit nr. 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*), përfshihet në nocionin e pasurisë dhe mbrohet njësoj si pasuria ekzistuese. Magjistratët kishin pritshmëri legjitime për shtim të pasurisë së tyre, e drejtë që u cenua nga Kuvendi, i cili ndërhyri drejtpërdrejt duke parandaluar rritjen e pagës së tyre.

18. *Subjekti i interesuar, Kuvendi*, ka prapësuar si vijon:

18.1. Pretendimet e kërkuarit nuk janë ngritur në nivel kushtetues. Ligji Ndryshues nuk cenon parimet kushtetuese dhe është nxjerrë në përputhje me sistemin e pagave sipas Ligjit për Pagat e Funksionarëve dhe në zbatim të drejtpërdrejtë të vendimit nr. 35/2022 të Gjykatës. Të dyja kushtet e vendosura nga Gjykata janë respektuar:
i) bazuar në diskrecionin e tij Kuvendi ka zgjedhur formulën më të qëndrueshme,

më të përshtatshme për nivelin e lartë të funksionit të magjistratit dhe më të qartë në përllogaritjen e pagës referuese, duke shmangur keqzbatimet me sistem referimi në pagat e shërbimit civil; ii) është garantuar që formula e re, e përllogaritur në vlerë monetare, të mos jetë më e ulët se standardi i vendosur nga Gjykata. Paga referuese që përftohet nga koeficienti 0,36 i pagës bruto të Presidentit është në vlerën 153.000 lekë, për rrjedhojë nuk është ulur vlera e saj referuar vendimit nr. 35/2022. Ky sistem referimi është përzgjedhur si më i përshtatshëm në krahasim me sistemet e tjera: i) për ta bërë më të lehtë në llogaritje dhe më të qartë në zbatim pagën e magjistratëve, duke qenë se paga e Presidentit është një vlerë e vetme dhe përcaktimi i pagës referuese bazë është i lehtë, rrjedhimisht shmangen paqartësitë që kanë shoqëruar sistemin e mëparshëm të referimit; ii) për t'i dhënë rëndësinë dhe dinjitetin e nevojshëm magjistratëve, duke i vendosur në të njëjtin sistem referimi me pagën e Presidentit si kryetar i shtetit, e cila është paga më e lartë në institucionet e administratës publike; iii) sistemi i referimit mbrohet përmes instrumentit të indeksimit çdo dy vjet nga indeksimi i fundit që garanton edhe të drejtën e mbrojtur nga Gjykata. Referimi në këtë sistem është mbështetur edhe në mendimin me shkrim të KLGJ-së për projektligjin.

- 18.2. Ligji Ndryshues ka përcaktuar vetëm koeficientin 0.36 mbi pagën e Presidentit, që përbën njërin element të pagës tërësore (pagën referuese bazë), ndërkohë që sipas Ligjit për Statusin e Magjistratëve paga e magjistratit përbëhet edhe nga elemente të tjera, si shtesat për pagën e përkatësisë në grup, për vjetërsi, për pozicionin drejtues dhe për vështirësi pune. Tre nga katër elementet e pagës së administratës publike ndryshojnë nga një individ tek tjetri, ndaj referimi tek ajo pagë solli probleme në zbatimin në praktikë, çka çoi në shfuqizimin e formulës nga Gjykata. Formula e re sjell garanci të shtuar, duke referuar te një funksion i qëndrueshëm dhe i pandryshueshëm, pagë që nuk ka elemente përbërëse si ato të strukturës së pagës në shërbimin civil (paga e grupit, paga për pozicion, shtesa për vjetërsi dhe ajo për kushte pune), të cilat janë të ndryshueshme dhe individuale dhe sjellin vështirësi në zbatim. Kërkuesi ka pranuar vetë se nuk ka një ulje formale të pagës, madje ka rritje të lehtë të saj. Ai nuk u referohet elementeve të tjera të pagës së magjistratit, sipas nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve,

por vetëm pagës referuese bazë edhe pse paga totale bruto në të gjithë komponentët e saj është dukshëm më e lartë se pagat e nëpunësve civilë në tërësi. Kërkuesi konfondon interpretimin që i bën “uljes së pagës” me atë të “mosrritjes së pagës” në një periudhë të caktuar kohore, interpretim që nuk gjen mbështetje as në nenin 138 të Kushtetutës, as në praktikën gjyqësore. Mungesa e rritjes nuk barazohet me zbritje/ulje, çka është dallimi thelbësor në funksionin e dispozitës kushtetuese.

- 18.3. I pabazuar është edhe pretendimi për *cenimin e parimit të pavarësisë të pushtetit gjyqësor*, pasi formula nuk prek ushtrimin funksional të detyrës dhe nuk vendos kriteret selektive ose diskriminuese, por siguron shmangien nga çdo ndikim politik dhe përcaktim financiar sipas vullnetit të ekzekutivit. Nëse paga do të mbetet me të njëjtin përcaktim, garancitë kushtetuese të pavarësisë funksionale dhe institucionale të gjyqësorit do të lëkundeshin nëpërmjet akteve nënligjore të Këshillit të Ministrave, pasi paga do të ishte e ndikueshme, madje e varur nga aktet e pushtetit publik.
- 18.4. Pretendimi për *cenimin e parimit të sigurisë juridike* është i pabazuar, pasi ligji nuk sjell pasiguri, nuk ka efekte prapavepruese dhe nuk shkakton dëm real. Asnjë pritshmëri e ligjshme nuk është thyer për sa kohë magjistratët kanë të rregulluar që prej vitit 2023 elementin e pagës referuese me atë të pagës së Presidentit. Kjo pritshmëri nuk mbështetet në ndonjë akt ligjor konkret për rritje page. Ligji Ndryshues nuk privon gjyqtarët nga përfitimet që i kanë gëzuar përpara këtyre ndryshimeve, pasi nuk prek/ul sistemin e pagave të tyre, madje paga referuese bazë ka pësuar rritje të lehtë. Ligji Ndryshues ka parashikuar indeksim të detyrueshëm çdo dy vjet, çka garanton zhvillim të pagës së magjistratëve edhe nëse nuk rritet paga e Presidentit ose e punonjësve të tjerë. Nuk është e ndaluar nga Kushtetuta që paga e një punonjësi civil të rritet në vlerë nominale për shkak të reformave strukturore dhe kjo nuk mund të përkthehet në ulje të pagës së gjyqtarëve, për sa kohë trajtimi i tyre mbetet brenda një standardi të veçantë dhe të përcaktuar sipas statusit kushtetues.
- 18.5. I pabazuar është edhe pretendimi për *cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit*, pasi në rastin konkret jemi përpara subjekteve që ndodhen në kushte të ndryshme. Nuk mund të pranohet qasja e kërkuesit se hendeku i madh diferencial dhe

preferencial i pagave midis magistratëve dhe pjesës tjetër të administratës dhe funksionarëve të lartë publikë duhet të ruhet i paprekur, me qëllim ruajtjen e pavarësisë së ushtrimit të detyrës prej tyre.

18.6. Për sa më sipër, i pabazuar është edhe pretendimi për *cenimin e pronës private*, pasi edhe pse paga përfshihet në nocionin e pasurisë, duhet provuar cenimi real dhe pritshmëritë legjitime të konkretizuara, jo thjesht shpresa për rritje pagash.

19. **Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave**, ka prapësuar si vijon:

19.1. Pretendimet për cenimin e *garancive të parashikuara nga neni 138 i Kushtetutës* janë të pabazuara. Të dhënat e paraqitura në kërkesë janë pjesore, nuk tregojnë realitetin e pagës bruto dhe janë përdorur nga kërkuesi në mënyrë spekulative për të krijuar imazhin e diskriminimit të gjyqtarëve në raport me funksionarët e tjerë dhe punonjësit e administratës publike. Kërkuesi i referohet vetëm elementit “pagë referuese”, ndërkohë që paga bruto, sipas nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magistratëve, përbëhet edhe nga komponentë të tjerë. Kërkesa nuk bazohet në standarde kushtetuese, por në disa elemente të tilla si e drejta e gjyqtarëve për të pasur një diferencë/hendek të pazvogëlueshëm në pagë në raport me punonjësit e administratës dhe funksionarët e tjerë ose detyrimi i Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit që sa herë të synojnë të rrisin pagat e punonjësve të administratës dhe funksionarëve të tjerë, të rrisin edhe pagat e magistratëve. Qëllimi i kërkuesit është rritja e pagës dhe imponimi i rregullit të rritjes progresive, çka përbën tejkalim në raport me nenin 138 të Kushtetutës, i cili ndalon vetëm uljen e pagës. Paga e gjyqtarëve nuk është ulur dhe as nuk ka rënë nën standardin e përcaktuar në vendimin nr. 35/2022. Pretendimi për ruajtje të diferencës/hendekut dhe të çdo përfitimi që do të vinte si “efekt zinxhir” nga sistemi referues i mëparshëm përbën prishje të balancës ndërmjet pushteteve dhe ndërhyrje në kompetencën e diskrecionin e Këshillit të Ministrave dhe të Kuvendit për të vendosur për politikën e pagave. Kjo do të përbënte imponim ndaj Këshillit të Ministrave që në çdo rast kur do të merrte nisma për rritje të pagave të aparatit administrativ, do të duhej të merrte në konsideratë efektin kolosal buxhetor të shtuar për shkak të detyrimit për të rritur edhe pagat e gjyqtarëve. Në rast se Këshilli i Ministrave do të synonte të rriste pagën për vetëm tre drejtorët e departamenteve në Kryeministri në masën 50.000 lekë, krahas efektit bazë prej rreth 1.800.000 lekësh në vit, do të duhej të

përballohej edhe efekti shtesë prej miliarda lekësh në vit nga rritja e pagave të gjyqtarëve. Për rrjedhojë, kërkesa është edhe e paarsyeshme dhe joproportionale.

19.2. Thelbi i mosmarrëveshjes lidhet me kuptimin e togfjalëshit “nuk mund të ulen” në nenin 138 të Kushtetutës dhe për sa kohë Kushtetuta dhe ligji nuk japin përkufizimin e termit “ulen”, përmbajtja dhe kuptimi i tij është i njëjtë me atë të zakonshëm gjuhësor. Bazuar në kuptimin real të këtij termi pretendimet e kërkuarit nuk qëndrojnë, pasi neni 138 i Kushtetutës nuk imponon dhe as nuk mund të interpretohet si një detyrim pozitiv për rritjen e pagave të gjyqtarëve në çdo rast kur ndonjë kategori tjetër përfiton rritje dhe as nuk garanton zhvillimin progresiv të pagës, por përbën garanci negative për uljen e saj. Vetëm nëse paga e një gjyqtari do të zbriste në mënyrë konkrete në krahasim me atë që përfitonte më parë do të kishim “ulje” në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës. Konceptet “rritje”, “ngritje” ose “shtim” i pagës nuk mund të përzihen me ndalimin kushtetues të “uljes” së pagës, ndaj mungesa e rritjes nuk barazohet me zbritje/ulje. Pretendimi se mospërfshirja në një skemë të përgjithshme rritjeje për kategori të tjera përbën ulje relative të pagës së gjyqtarëve është një formë argumentimi e gabuar në logjikën kushtetuese. Nëse do të shkohej në mekanizmin e mëparshëm të referencës, do të kishte zhbërje sistematike të garancive kushtetuese që lidhen me pavarësinë funksionale dhe institucionale të gjyqësorit, ku paga e gjyqtarëve do të ishte e ndikueshme, madje e varur nga aktet e pushtetit ekzekutiv. Parashikimi i detyrimit për indeksim çdo dy vjet përbën element thelbësor në arkitekturën e garancive të pavarësisë materiale të gjyqësorit, duke siguruar mbrojtje jo vetëm nga ndërhyrjet e jashtme, por edhe nga inflacioni.

19.3. Pretendimi për cenimin e *parimit të shtetit të së drejtës* lidhet në mënyrë të pandarë me pretendimin për nenin 138 të Kushtetutës. Ligji Ndryshues nuk krijon mekanizëm automatik të uljes së pagës së magjistratëve dhe nuk parashikon ulje në varësi të ndryshimit të pagës së Presidentit, por shërben si referencë për të siguruar që paga të qëndrojë në nivel të krahasueshëm me funksionet më të larta kushtetuese. Kjo forcon mbrojtjen e pagës së këtyre funksionarëve duke e lidhur me një funksion të qëndrueshëm dhe me rëndësi të lartë kushtetuese, Presidentin, duke rritur qartësinë dhe standardin institucional.

- 19.4. I pabazuar është edhe pretendimi për cenimin e *parimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësor* për të njëjtat argumente si më sipër. Ligji Ndryshues ka qëllim trajtimin e duhur të pagës së magjistratëve, duke kontribuar në përmirësimin e nivelit të jetesës, rritjen e pavarësisë së sistemit të drejtësisë, thellimin e luftës kundër korrupsionit dhe vazhdimin e reformës në drejtësi, duke siguruar në çdo rast pavarësinë e tyre dhe të sistemit gjyqësor në tërësi, në mënyrë që ndërhyrja në Ligjin për Statusin e Magjistratëve të ishte konform parashikimeve të nenit 138 të Kushtetutës dhe në përputhje me vendimin nr. 35/2022 të Gjykatës (paragrafi 104). Në kushtet kur paga e magjistratëve nuk ka pësuar ulje konkrete dhe reale edhe ky pretendim nuk qëndron.
- 19.5. Në lidhje me pretendimin për *cenimin e parimit të sigurisë juridike*, parimi i pritshmërive të ligjshme kërkon që vendimet e organit shtetëror të kenë pasur efekt mbi personin, duke e privuar nga ndonjë përfitim të cilin: i) ose e ka gëzuar në të kaluarën dhe mund të presë në mënyrë legjitime që ta gëzojë në të ardhmen; ii) ose ka marrë sigurinë nga shteti se ky përfitim nuk do të hiqet pa i dhënë më parë mundësinë të paraqesë arsye për kundërshtimin e tij. Ligji Ndryshues nuk privon gjyqtarët nga përfitimet që i kanë gëzuar përpara këtyre ndryshimeve, pasi nuk prek pagën në drejtim të uljes. Paprekshmëria e pagës së gjyqtarit garantohet nga Kushtetuta dhe nuk lejon detajim të mëtejshëm të kësaj garancie nga ligjvënësi.
- 19.6. I pabazuar është edhe pretendimi për cenimin e *parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*. Dispozitat ligjore garantojnë pagë më të lartë për magjistratët që ushtrojnë funksionin pranë gjykatave të posaçme, për shkak të vështirësisë në punë dhe kontrollit që këta të fundit i nënshtrohen. Pjesa tjetër e magjistratëve u nënshtrohet të njëjtave dispozita kontrolli dhe verifikimi të cilave u nënshtrohen edhe zyrtarët e tjerë shtetërorë, sipas legjislacionit në fuqi, që kanë të bëjnë me kontrollin dhe verifikimin e pasurisë ose konfliktin e interesave, ashtu edhe kufizimet në ushtrimin e veprimtarive të tjera profesionale.
20. **Subjekti i interesuar, KLGJ-ja**, ka parashtruar si vijon:
- 20.1. Në KLGJ është përcjellë për mendim nga Ministria e Drejtësisë projektligji për ndryshimet në Ligjin për Statusin e Magjistratëve, i cili i është përcjellë për mendim e vlerësim të gjitha gjykatave. Këshilli, pasi është njohur me projektligjin

dhe relacionin shoqëruar, ka shprehur dakordësinë përderisa propozimi është konform nivelit të përcaktimeve të vendimit nr. 35/2022 të Gjykatës, referuar parashikimit të nenit 138 të Kushtetutës. Në qëndrimin e tij Këshilli ka theksuar se projektligji nuk duhet të miratohet pa hyrë në fuqi ndryshimi i nenit 13 të ligjit nr. 84/2022 “Për buxhetin e vitit 2023” (*Ligji për Buxhetin*) që përcaktonte pagën e Presidentit. Gjithashtu, duke qenë se magjistratët kanë fituar të drejtën për indeksimin e pagës referuese sipas indeksimit të pagave në shërbimin civil, ndërkohë që paga e Presidentit ndryshohet vetëm me ndryshimin e ligjit për buxhetin e shtetit, është vlerësuar që projektligji të parashikonte detyrimin për indeksim të pagës sa herë dhe në të njëjtën mënyrë me atë të punonjësve të administratës. Në qëndrimin e KLGJ-së është theksuar edhe se projektligji nuk i jepte zgjidhje situatës dhe problematikave të konstatuara nga Gjykata për pagat e magjistratëve për periudhën 01.01.2019 deri më 09.01.2023, çështje që duhet të zgjidhet me dispozitë tranzitore.

21. **Subjekti i interesuar, Shoqata e Gjyqtarëve**, ka parashtruar si vijon:

21.1. Dispozitat e Ligjit Ndryshues vijnë në kundërshtim me garancitë e nenit 138 të Kushtetutës për statusin financiar të gjyqtarëve. Edhe pse në pamje të parë duket sikur është respektuar standardi i vendosur nga Gjykata, për shkak se paga referuese sipas formulës së re është formalisht më e lartë, Kuvendi ka vepruar me keqbesim dhe në kundërshtim me standardet e vendimit nr. 35/2022. Miratimi i Ligjit Ndryshues u bë më 25.05.2023, me efekte financiare nga data 01.04.2023. Në të njëjtën datë u miratua edhe ligji nr. 34/2023 “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” (*ligji nr. 34/2023*), me efekte financiare nga data 01.04.2023. Në datën 31.05.2023 u miratua VKM-ja nr. 325 “Për miratimin e strukturës së pagave, niveleve të pagave dhe shtesave të tjera mbi pagë të zëvendësministrit, funksionarëve të kabineteve, prefektit, nënprefektit, nëpunësve civilë dhe nëpunësve në disa institucione të administratës publike” (*VKM-ja për Strukturën e Pagave*), po me efekte financiare nga data 01.04.2023. Kjo do të thotë se Kuvendi i kishte marrë tashmë masat me buxhetin e vitin 2023 për të përballuar rritjen e pagave në sektorin publik, përfshirë ato të magjistratëve. Vendimi nr.

35/2022 ka hyrë në fuqi më 09.01.2023, pasi është miratuar Ligji për Buxhetin, i cili i ka sjellë efektet financiare që nga data 01.01.2023. Në këtë historik të akteve ligjore dhe gjyqësore, nëse do të mungonte vendimi nr. 35/2022 i Gjykatës, me skemën e vjetër të pagave magistratët do të pësonin një rritje të konsiderueshme të pagës referuese në raport me rritjen që do të kishte kategoria përkatëse e pagës referuese. Nëse gjyqtarët nuk do të kërkonin të drejtën e tyre kushtetuese për të pasur një pagë të përlllogaritur sipas interpretimit kushtetues të ligjit, sot, sipas formulës së përlllogaritur nga Kuvendi, do të kishin një pagë më të lartë se ajo aktuale, me një shtesë në pagën referuese prej 52.000 lekësh (kategoria 1, klasa 1-3) ose 34%, si pasojë e miratimit të VKM-së për Strukturën e Pagave.

21.2. Në të njëjtin përfundim do të arrihej edhe po të shihej raporti mes pagës referuese të gjyqtarëve me pagën e Presidentit përpara miratimit të ligjeve që ndryshuan Ligjin për Statusin e Magjistratëve dhe Ligjin për Pagat e Funkionarëve. Përpara miratimit të tyre paga e Presidentit ishte 257.000 lekë, kurse paga e gjyqtarëve, sipas përlllogaritjes së bërë nga Kuvendi, 126.300 lekë (49% e pagës së Presidentit), ndërsa sipas përlllogaritjes së Gjykatës 152.700 lekë (59% e pagës së Presidentit). Pas miratimit të këtyre ligjeve paga referuese e gjyqtarëve është 36% e pagës së Presidentit. Vendimi nr. 35/2022 nuk përcaktoi thjesht një vlerë absolute të pagës referuese të gjyqtarëve, por edhe një raport të saj si me pagat e shërbimit civil, ashtu edhe me ato të funksionarëve të tjerë shtetërorë. Për sa kohë paga ose përfitimet i jepen në mënyrë të ligjshme gjyqtarit, pavarësisht natyrës së aktit, ato marrin statusin e benefitit kushtetues dhe mbrohen nga neni 138 i Kushtetutës. Referenca në kategorinë e pagave të nëpunësve publikë nuk cenon pavarësinë e gjyqtarëve dhe vet ajo formulë nuk ka sjellë konfuzion, por qëndrimi antikushtetues i Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave në zbatimin e saj.

21.3. Me miratimin e VKM-së për Strukturën e Pagave raporti i drejtë i përcaktuar më parë sipas nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve që referonte në pagat e administratës publike u prish, pasi pagat e kësaj të fundit u rritën në një mënyrë të konsiderueshme. Paga e referencës e pagës së magistratëve sipas formulës së mëparshme u rrit me 78.300 lekë, ndërkohë që me formulën e re paga referuese ka mbetur thujse e pandryshuar. Indeksimi i pagës në periudha periodike, sikurse parashikohet në Ligjin për Statusin e Magjistratëve, përbën një mekanizëm të

mirëpritur që synon të zbusë në njëfarë mënyre efektet e inflacionit, por është i pamjaftueshëm për të ndjekur rritjen ekonomike dhe atë të nivelit të përgjithshëm të pagave. Rritja e pagave në sektorin publik u bë për dy arsye: i) rritja e lartë e shkallës së inflacionit për shkak të ngjarjeve ndërkombëtare, si pandemia e shkaktuar nga pandemia COVID-19 dhe lufta në Ukrainë; ii) rritja e ndjeshme e ekonomisë, me reflektim në rritjen e buxhetit të shtetit. Megjithatë, këto arsye nuk u reflektuan në rritjen e pagave të magjistratëve. Edhe pse me miratimin e strukturës dhe nivelit të ri të pagave të magjistratëve, pjesë e paketës së Reformës në Drejtësi, u prish hierarkia e pagave në vend, pasi ato tejkaluan pagat e funksionarëve më të lartë, kjo mund të ndreqej duke rritur pagat e këtyre të fundit dhe jo duke ulur *de facto* pagat e magjistratëve. Dimensionet e nenit 138 të Kushtetutës përmbajnë edhe të drejtën e gjyqtarëve për të pasur një nivel page të diferencuar në raport me shërbimin civil, çka u realizua me dispozitat e mëparshme ligjore. Kjo përbën një të drejtë të fituar që nuk mund të zhbëhet.

21.4. Për sa u përket efekteve financiare që do të sillte pranimi i kërkesës së Unionit, me një rritje të fondit të pagave vjetore për të gjitha institucionet e prekura nga kjo rritje në një vlerë prej 3.700.875.000 lekë, kjo nuk mund të konsiderohet një grupë në buxhetin e shtetit, pasi vlera të ngjashme ose shumë më të mëdha kanë qenë pothuajse çdo vit të llogaritura si dëm ekonomik dhe efekte financiare negative në këtë buxhet. Nga ana tjetër, pushteti gjyqësor është një prodhues të ardhurash për buxhetin e shtetit, ku mjafton të përmenden shifrat e pasurive të konfiskuara si të lidhura me vepra të ndryshme penale ose veprimtaritë kriminale. Me miratimin e Ligjit Ndryshues ligjvënësi praktikisht ka ulur pagat e magjistratëve, si në vlerë absolute me atë që kishte parashikuar në buxhetin e vitit 2023, ashtu edhe në vlerë relative, në raport me pagat e tjera në sektorin publik, duke përbërë kjo diskriminim për magjistratët. Në këtë rast nuk jemi përpara situatës përjashtimore të parashikuar nga shkronja “a” e nenit 138 të Kushtetutës, ndaj masa e ndërmarrë nga ligjvënësi është antikushtetuese.

IV

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e kërkesës

22. Çështjen e legjitimitimit Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me nisjen e procesit kushtetues. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës kanë detyrimin për të provuar interesin që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur (*shih vendimet nr. 32, datë 27.10.2021; nr. 14, datë 21.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, këto subjekte duhet të provojnë legjitimitimin e tyre si në aspektin procedural, ashtu edhe në atë substancial.

23. Gjykata vëren se Unioni është subjekt juridik i regjistruar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë me vendimin nr. 2171, datë 04.02.2008, për rrjedhje përfshihet në rrethin e subjekteve që përcakton neni 134, pika 1, shkronja “h”, i Kushtetutës, pasi është krijuar si shoqatë dhe gëzon personalitet juridik në përputhje me kërkesat e ligjit. Për sa i përket legjitimitimit substancial të Unionit, i kuptuar si interesi i tij për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, Gjykata, bazuar në aktin e themelimit dhe statutin e tij, vëren se ky subjekt kontribuon në mbrojtjen e interesave profesionalë, shoqërorë, intelektualë e materialë të gjyqtarëve. Duke qenë se qëllimi i kërkuarit është mbrojtja e të drejtave dhe interesave të gjyqtarëve, është e drejta e tij që në çdo rast kur konstaton se një normë cenon interesat e tyre, në tërësi ose në veçanti, t’i drejtohet Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin e normës konkrete (*shih vendimet nr. 35, datë 22.11.2022; nr. 11, datë 06.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Edhe në rastin konkret, në mënyrë të njëjtë me praktikën e kësaj Gjykate për legjitimitimin e këtij subjekti, interesi kushtetues i Unionit përlijet duke qenë se dispozitat e kundërshtuara sjellin ndryshime në elementet e pagës bruto, rregullime që zbatohen dhe prekin drejtpërdrejt e në mënyrë të njëjtë të gjithë magjistratët, pra edhe anëtarët e kësaj shoqate, ndaj çështja kushtetuese ka të bëjë me të drejta dhe interesa që përputhen me misionin dhe qëllimin e veprimtarisë së kërkuarit. Për rrjedhje, kërkuari plotëson kriterin e legjitimitimit *ratione personae*.

24. Kërkuari legjitimohet edhe *ratione temporis*, në kuptim të nenit 50 të Ligjit Organik të Gjykatës, pasi ligji objekt kërkesë është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 82, datë 30.05.2023, kurse kërkesa kushtetuese është paraqitur në Gjykatë në datën 20.03.2025, pra brenda afatit 2-vjeçar nga hyrja në fuqi e atij akti.

25. Në lidhje me legjitimitimin *ratione materiae*, Unioni ka parashtruar se përmbajtja e dispozitave ligjore të kundërshtuara cenon garancitë kushtetuese të parashikuara në nenin 138 të Kushtetutës, parimet e shtetit të së drejtës, të pavarësisë së pushtetit gjyqësor, të sigurisë

juridike në drejtim të të drejtave të fituara, të barazisë përpara ligjit, si dhe të drejtën e pronës private. Gjykata, bazuar në argumentet e parashtruara në mbështetje të këtyre pretendimeve, vlerëson se, pavarësisht mënyrës sesi janë formuluar ato, në thelb, kanë të bëjnë me respektimin e garancive që burojnë nga përmbajtja e nenit 138 të Kushtetutës, që ndalojnë uljen e pagës dhe të përfitimeve të tjera të gjyqtarit, në këndvështrim të mënyrës sesi vetë Gjykata i ka zbatuar këto garanci në vendimin e saj nr. 35/2022. Për rrjedhojë, edhe në rastin konkret, parashikimet e kundërshtuara ligjore do të verifikohen në këndvështrim të pajtueshmërisë me këtë dispozitë kushtetuese. Duke qenë se këto garanci janë të rregulluara drejtpërdrejt në nivel kushtetues nga neni 138 i Kushtetutës, Gjykata ka vlerësuar se në kontrollin kushtetues të respektimit të pagës dhe përfitimeve që rrjedhin nga statusi i gjyqtarëve nuk është e nevojshme analiza e veçantë e kriterëve të kufizimit të nenit 17 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 35, datë 22.11.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

B. Për themelin e pretendimeve

B.1. Për cenimin e nenit 138 të Kushtetutës

26. *Sipas kërkesës, Unionit, Ligji Ndryshues bie ndesh me nenin 138 të Kushtetutës, pasi nuk respekton detyrimin kushtetues për të miratuar paga dhe trajtim financiar të dallueshme nga funksionet e tjera publike, që i korrespondojnë dinjitetit të profesionit e të detyrës dhe përgjegjësisë kushtetuese të dhënies së drejtësisë nga gjyqtarë të pavarur, në një pushtet gjyqësor të pavarur. Ligji objekt kërkesë nuk respekton trajtimin e diferencuar në pagë për magjistratët, i synuar nga Ligji për Statusin e Magjistratëve, në raport me zyrtarët e tjerë në shërbimin civil, që garantonte edhe se çdo rritje e pagës së këtyre të fundit do të reflektohej automatikisht në rritjen e pagës së magjistratëve. Sipas kërkesës, ndërsa pagat në administratën shtetërore janë rritur me rreth 40% të pagës mesatare buxhetore në vitin 2023 dhe 2024, ndërsa ajo e Presidentit me 50%, paga e magjistratëve ka mbetur e pandryshuar, pasi rritja prej 0.192% që ka pësuar, referuar shumës 570 lekë që i është shtuar pagës së referencës, nuk mund të konsiderohet si rritje page. Sipas tij, janë cenuar pritshmëritë e ligjshme të magjistratëve dhe besimi i tyre se paga/komponentët e saj, pra statusi i tyre nuk mund të cenohet, përveçse në rastet e parashikuara shprehimisht nga norma kushtetuese, që në rastin konkret nuk ekzistojnë. Nëse ligjvënësi nuk do të kishte ndërhyrë me Ligjin Ndryshues, ka parashtruar kërkesë, paga referuese bazë e magjistratëve do të ishte 231.000 lekë, dukshëm më e lartë se ajo aktuale 153.000 lekë.*

27. *Subjekti i interesuar, Kuvendi*, ka prapësuar se Ligji Ndryshues nuk cenon parimet kushtetuese dhe respekton kushtet e vendosura në vendimin nr. 35/2022 të Gjykatës. Në zbatim të këtij vendimi Kuvendi, bazuar në diskrecionin e tij, ka zgjedhur formulën më të qëndrueshme, më të përshtatshme dhe më të qartë për nivelin e lartë të funksionit të magjistratit, duke garantuar edhe që formula e re, e përlllogaritur në vlerë monetare, të mos jetë më e ulët se standardi i vendosur nga Gjykata. Sipas tij, paga referuese sipas Ligjit Ndryshues, e cila përftohet nga koeficienti 0,36 i pagës bruto të Presidentit, është në vlerën 153.000 lekë, për rrjedhojë nuk është ulur vlera e pagës referuar vendimit nr. 35/2022. Ky sistem referimi e bën më të lehtë në llogaritje dhe më të qartë në zbatim pagën e magjistratëve, pasi paga e Presidentit është një vlerë e vetme, si dhe i jep rëndësinë dhe dinjitetin e nevojshëm magjistratëve, duke i vendosur në të njëjtin sistem referimi. Po sipas Kuvendit, paga referuese bazë për funksion indeksohet me vendim të Këshillit të Ministrave jo më vonë se dy vjet nga indeksimi i fundit. Sipas tij, kërkuesi konfondon interpretimin që i bën “uljes së pagës” me atë të “mosrritjes së pagës” në një periudhë të caktuar kohore, interpretim që nuk gjen mbështetje në nenin 138 të Kushtetutës. Po sipas Kuvendit, ligji objekt kërkese nuk privon gjyqtarët nga përfitimet që i kanë gëzuar përpara këtyre ndryshimeve, pasi nuk prek/ul sistemin e pagave të tyre, madje paga referuese bazë ka pësuar rritje të lehtë.

28. *Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave*, ka prapësuar se kërkesa nuk bazohet në standarde kushtetuese, por në disa elemente të tilla si e drejta e magjistratëve për të pasur një diferencë/hendek të pazvogëlueshëm në pagë në raport me punonjësit e administratës dhe funksionarët e tjerë ose detyrimi i Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit që sa herë të synojnë të rrisin pagat e punonjësve të administratës dhe funksionarëve të tjerë, të rrisin edhe pagat e magjistratëve. Qëllimi i kërkuesit është rritja e pagës dhe imponimi i rregullit të rritjes progresive, çka përbën tejkalim në raport me nenin 138 të Kushtetutës, i cili ndalon vetëm uljen e pagës. Sipas këtij subjekti, paga e gjyqtarëve nuk është ulur dhe as nuk ka rënë nën standardin e përcaktuar në vendimin nr. 35/2022 të Gjykatës. Këshilli i Ministrave ka prapësuar se neni 138 i Kushtetutës nuk imponon dhe as nuk mund të interpretohet si një detyrim pozitiv për rritjen e pagave të gjyqtarëve në çdo rast kur ndonjë kategori tjetër përfiton rritje dhe as nuk garanton zhvillimin progresiv të pagës, por përbën garanci negative për uljen e saj. Vetëm nëse paga e një gjyqtari do të zbriste në mënyrë konkrete në krahasim me atë që përfitonte më parë, do të kishim “ulje” në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës. Parashikimi i detyrimit për indeksim

çdo dy vjet, sipas subjektit të interesuar, siguron mbrojtje jo vetëm nga ndërhyrjet e jashtme, por edhe nga erozioni ekonomik gradual që shkakton inflacioni.

29. *Subjekti i interesuar, KLGJ-ja*, ka parashtruar se ka shprehur dakordësinë përderisa propozimi për projektligjin ka qenë konform përcaktimeve të vendimit nr. 35/2022 të Gjykatës, referuar parashikimit të nenit 138 të Kushtetutës. Po sipas KLGJ-së, në mendimin e saj për projektligjin është theksuar se ai nuk duhet të miratohet pa hyrë në fuqi ndryshimi i nenit 13 të Ligjit për Buxhetin që përcakton pagën e Presidentit, si dhe se duhej të parashikohej detyrimi për indeksimin e pagës së magistratëve sa herë dhe në të njëjtën mënyrë që indeksohet paga e punonjësve të administratës.

30. *Subjekti i interesuar, Shoqata e Gjyqtarëve*, ka parashtruar se dispozitat e Ligjit Ndryshues vijnë në kundërshtim me garancitë e parashikuara në nenin 138 të Kushtetutës. Edhe pse duket sikur është respektuar standardi i vendosur nga Gjykata në vendimin nr. 35/2022, për shkak se paga referuese sipas formulës së re është formalisht më e lartë se e mëparshmeja, Kuvendi ka vepruar me keqbesim dhe në kundërshtim me standardet e vendosura në atë vendim. Sipas këtij subjekti, aktualisht është prishur raporti i drejtë i përcaktuar më parë sipas nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magistratëve që referonte në pagat e administratës publike, pasi pagat e kësaj të fundit u rritën në një mënyrë të konsiderueshme, kurse me formulën e re paga referuese e magistratëve ka mbetur thujse e pandryshuar. Po sipas këtij subjekti, edhe pse indeksimi i pagës në periudha periodike përbën një mekanizëm të mirëpritur, është i pamjaftueshëm për të ndjekur rritjen ekonomike dhe atë të nivelit të përgjithshëm të pagave. Dimensionet e nenit 138 të Kushtetutës përmbajnë edhe të drejtën për të pasur një nivel page të diferencuar në raport me shërbimin civil, çka u realizua me dispozitat e mëparshme ligjore, e drejtë kjo e fituar që nuk mund të zhbëhet. Në këtë rast, sipas Shoqatës së Gjyqtarëve, nuk jemi përpara situatës përjashtimore të parashikuar nga shkronja “a” e nenit 138 të Kushtetutës.

31. Neni 138 i Kushtetutës parashikon se: *“Paga dhe përfitimet e tjera të gjyqtarit nuk mund të ulen [...]”*, përveç rasteve të përcaktuara shprehimisht nga kjo dispozitë dhe që kanë të bëjnë (i) me nevojën për masa të përgjithshme ekonomiko-financiare që lidhen me situata të vështira financiare të vendit ose emergjenca të tjera kombëtare, (ii) kur gjyqtari kthehet në detyrën para emërimit, si dhe (iii) kur i jepet një masë disiplinore ose vlerësohet i pamjaftueshëm profesionalisht. Kjo normë kushtetuese përcakton një nga elementet përbërëse të statusit të gjyqtarit, pikërisht trajtimin financiar, pa të cilin nuk mund të garantohet ushtrimi i pavarur i funksionit. Paprekshmëria e pagës dhe e përfitimeve të tjera janë ngritur në nivel

kushtetues, me qëllim që të drejtat/përfitimet, të cilat burojnë nga ushtrimi i funksionit të gjyqtarit, të mos ndryshohen me efekt negativ (*shih vendimet nr. 35, datë 22.11.2022; nr. 78, datë 12.12.2017; nr. 34, datë 10.04.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Garancitë që parashikon neni 138 i Kushtetutës u njohin gjyqtarëve një trajtim specifik jo vetëm në pagë, por edhe në elemente të tjera që burojnë nga ushtrimi i funksionit dhe që përfshijnë tërësinë e të drejtave që gjyqtarët gëzojnë në funksion të ushtrimit të detyrës së tyre (*shih vendimet nr. 34, datë 10.04.2017; nr. 31, datë 02.12.2009 të Gjykatës Kushtetuese*). Këto garanci janë pjesë integrale e statusit të tyre dhe, si të tilla, i shërbejnë pavarësisë së pushtetit gjyqësor (*shih vendimin nr. 23, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Ndonëse norma kushtetuese (neni 138) ndodhet në pjesën e nëntë të Kushtetutës “Gjykatat” dhe u referohet shprehimisht gjyqtarëve, për sa i takon kontrollit kushtetues të parashikimeve ligjore që rregullojnë pagën dhe përfitimet e tjera që përfshihen në këtë koncept kushtetues, Gjykata vëren se ligjvënësi, duke zgjedhur të barazojë me ligj (Ligji për Statusin e Magjistratëve) statusin e gjyqtarit me atë të prokurorit, i ka zbatuar këto garanci kushtetuese në mënyrë të njëjtë për këto kategori. Për këtë qëllim Gjykata, në trajtimin e kësaj çështjeje i referohet konceptit të magjistratit, por gjithmonë duke pasur parasysh garancitë kushtetuese të statusit të gjyqtarit sipas nenit 138 të Kushtetutës.

32. Në funksion të analizës që do u bëhet pretendimeve të kërkuarit dhe atyre të subjekteve të interesuara, Gjykata do të japë fillimisht (i) një vështrim historik të ndryshimeve ligjore në lidhje me llogaritjen e pagës së magjistratëve, për të vijuar me (ii) standardet kushtetuese që zbatohen në përcaktimin e pagës së magjistratëve, (iii) standardet ndërkombëtare në këtë fushë, (iv) analizën e konceptit “diskrecion i ligjvënësit” në rregullimin e pagës së magjistratëve dhe në fund (v) zbatimin e të gjitha këtyre në rastin konkret objekt gjykimi.

B.1.1. Vështrim historik i ndryshimeve ligjore të pagës së magjistratëve

33. Përcaktimi i një shpërblimi të përshtatshëm dhe dinjitoz me funksionin që kryejnë magjistratët ishte pjesë e paketës së reformës në drejtësi të vitit 2016, e cila përfshiu, mes të tjerash, edhe rishikimin domethënës të sistemit të pagave, përfitimeve dhe shpërblimeve të tjera, me qëllim përmirësimin e trajtimit në përputhje me përvojën në punë, zhvillimin e karrierës dhe shkallën e vështirësive në përmbushjen e detyrës. Sipas relacionit që ka shoqëruar miratimin e Ligjit për Statusin e Magjistratëve, paga dhe trajtimi financiar i mëparshëm nuk mbanin parasysh në masë të mjaftueshme dinjitetin e detyrës e të profesionit, natyrën e

përgjegjësi të funksionit gjyqësor, shkallën e vështirësive në përmbushjen e tij, numrin e lartë të papajtueshmërive dhe ndalimeve të posaçme për të kryer veprimtari të tjera që sjellin të ardhura, nevojën për ta mbrojtur nga presionet dhe ndikimet në veprimtarinë e tij gjyqësore e në sjelljen e tij në tërësi, si dhe nevojat e integritetit social të tij dhe të familjes në shoqëri. Kuadri i ri kushtetues e ligjor, duke parashikuar rritjen domethënëse të përfitimeve të magjistratit, synoi të ofrojë një skemë reale dhe dinjitoze të shpërblimit të magjistratit dhe garantimin e një page që i korrespondon dinjitetit të profesionit dhe përgjegjësi të detyrës (shih vendimet nr. 35, datë 22.11.2022; nr. 34, datë 10.04.2017 të Gjykatës Kushtetuese).

34. Nenet 11-22 (Kreu III i Pjesës II) të Ligjit për Statusin e Magjistratëve rregullojnë pagën dhe përfitimet e tjera financiare dhe shoqërore të magjistratëve. Sipas pikës 1 të nenit 11 të këtij ligji, paga e magjistratit duhet të jetë në përputhje me dinjitetin e detyrës së tij dhe e përshtatshme për të garantuar pavarësinë dhe mbrojtjen nga ndërhyrjet e jashtme në ushtrim të funksionit. Në pikën 2 të këtij neni janë renditur si kritere mbi bazën e të cilave caktohet paga e magjistratit: a) shkalla e gjykatës ose prokurorisë ku magjistrati ushtron funksionin; b) vjetërsia në ushtrimin e funksionit; c) fusha e veçantë e kompetencës lëndore në të cilën magjistrati ushtron funksionin; ç) pozicioni drejtues. Sipas pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, elementet përbërëse të pagës mujore bruto janë: a) paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë; b) shtesa për pagën në grup, cila është shuma që rezulton nga shumëzimi i pagës referuese bazë me koeficientin në përqindje, sipas funksionit që magjistrati ushtron, referuar pikës 2 të këtij neni, përkatësisht: i) G1 90 për qind; ii) G2 98 për qind; iii) G3 106 për qind; c) shtesa për vjetërsi, e llogaritur mbi pagën referuese bazë, sipas pikave 3 dhe 4 të këtij neni; ç) shtesa për pozicionin drejtues, e përcaktuar sipas parashikimeve të nenit 14 të këtij ligji; d) shtesa për vështirësi pune, sipas parashikimeve të ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”.

35. Në parashikimin e saj fillestar shkronja “a” e pikës 5 të nenit 12 përcaktonte se paga referuese është e njëjtë me “pagën për funksion” të punonjësve të shërbimit civil të kategorisë së parë, klasa e tretë, në pozicionin e drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri, ose me çdo pozicion tjetër të barasvlershëm me të, sipas përcaktimeve të vendimit të Këshillit të Ministrave. Gjatë zbatimit të kësaj formule, “paga referuese bazë” u përlllogarit nga organet financiare të shtetit sipas pikës 2 të VKM-së nr. 187, datë 08.03.2017 “Për miratimin e strukturës dhe niveleve të pagave të nëpunësve civilë/nëpunësve,

zëvendësministrit dhe nëpunësve të kabineteve në Kryeministri, aparatet e ministrive të linjës, administratën e Presidentit, Kuvendit, Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Gjykatën e Lartë, Prokurorinë e Përgjithshme, disa institucioneve të pavarura, institucionet në varësi të Kryeministrit, institucionet në varësi të ministrave të linjës dhe administratën e prefektit” (VKM-ja nr. 187/2017), konkretisht me vlerën 118.100 lekë, që përkon me elementin e pagës “shtesë për pozicion”, për kategorinë II-a, në lidhjen nr. 1 të kësaj VKM-je.

36. Duhet theksuar se në vitin 2016, në kohën e miratimit të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, ishte në fuqi VKM-ja nr. 142, datë 12.03.2014 “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e pavarura të administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, e cila përfshinte në klasën e tretë të kategorisë së parë pozicionin e “drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri”. Si pozicione të barasvlershme me të, në klasën e tretë VKM-ja përcaktonte, ndër të tjera, pozicionin e sekretarit të përgjithshëm në njësitë e qeverisjes vendore. Nga ana tjetër, VKM-ja nr. 545, datë 11.08.2011 “Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve civilë/nëpunësve, zëvendësministrit dhe nëpunësve të kabineteve, në Kryeministri, aparatet e ministrive të linjës, administratën e Presidentit, Kuvendit, Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Gjykatën e Lartë, Prokurorinë e Përgjithshme, disa institucione të pavarura, institucionet në varësi të Këshillit të Ministrave/Kryeministrit, institucionet në varësi të ministrave të linjës dhe administratën e Prefektit”, rregullonte strukturën dhe nivelin e pagave edhe për nëpunësit civilë në Kryeministri, si dhe përcaktonte strukturën e pagave për nëpunësit civilë në institucionet pjesë e fushës së veprimit të kësaj VKM-je që bazohej mbi klasifikimin në klasa, që më tej ndaheshin në kategori.

37. Në datën 01.01.2019, kur filluan të zbatohen dispozitat e Ligjit për Statusin e Magjistratëve, kishte hyrë në fuqi VKM-ja nr. 187/2017, në bazë të së cilës u bë përlllogaritja e pagës referuese bazë sipas klasifikimit të këtij akti nënligjor, pra sipas kategorisë së dytë, klasa e parë (II-a), që referuar lidhjes nr. 4 të këtij akti nënligjor përfshinte pozicionin “drejtor i drejtorisë së përgjithshme”. Për rrjedhojë, për shkak të mënyrës së zbatimit të normës ligjore paga e magjistratëve pësoi ulje nga vlera që duhej të ishte përfituar sipas formulës së saj.

38. Në vitin 2021 KLSH-ja, mbi bazën e kërkesës së KLGJ-së, kreu pranë kësaj të fundit një auditim tematik të përputhshmërisë, të ushtruar në bazë të autorizimit për verifikimin e përlllogaritjes së pagave, me fokus të veçantë, ndër të tjera, vjetërsinë në punë (për anëtarët jogjyqtarë të KLGJ-së), si dhe kuadrin ligjor e rregullator mbi të cilin mbështetet përlllogaritja.

Në raportin përfundimtar KLSH-ja rekomandoi që, për sa i përket llogaritjes së pagës së magistratëve: *“Për të gjithë magistratët, pavarësisht nga pozicioni i tyre i punës (kategoritë G1, G2 dhe G3), paga referuese bazë të përlllogaritet mbi bazën e plotë të pagës së drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri, e cila përbëhet nga paga e grupit plus shtesën e pagës (14.000 lekë + 118.100 lekë = 132.100 lekë) dhe jo siç përlllogaritet aktualisht, vetëm mbi shtesën për pozicion (118.100 lekë). Paguesa duhet të bëhet duke filluar nga momenti i hyrjes në fuqi të Ligjit për Statusin e Magistratëve (ose i emërimit për personat e punësuar pas kësaj date) dhe të përlllogaritet për të gjithë periudhën, bashkë me të gjitha shtesat dhe pakësimet.”* Në vijim, institucionet përkatëse morën masat për zbatimin e formulës ligjore në përputhje me rekomandimet e KLSH-së. Për rrjedhojë, zbatimi i formulës për llogaritjen e pagës referuese të magistratëve u korrigjua, me pasojë rritjen e saj.

39. Në datën 23.03.2021 Kuvendi miratoi ligjin nr. 50/2021, i cili, mes të tjerash, ndryshoi edhe shkronjën “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magistratëve, si vijon: *“a) Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë, e cila është e njëjtë me vlerën e elementit “shtesa për pozicion” të pagës mujore të pozicionit drejtor i drejtorisë së përgjithshme apo të çdo pozicioni tjetër të barasvlershëm me të në Kryeministri. “Shtesa për pozicion” është elementi bazë i pagës mujore të nëpunësve civilë, nëpërmjet së cilës caktohet vlera e çdo vendi pune në shërbimin civil, pa u diktuar nga ndryshimet e pagës që shkaktohen nga rrethanat e posaçme ose individuale të vet nëpunësit civil si vjetërsia apo shtesa për kushte pune. Për qëllimet e caktimit të pagës referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë, “shtesa për pozicion” është i njëjti element i pagës si edhe elementi “paga bazë e kategorisë”, sipas përcaktimeve të ligjit për nëpunësin civil, apo me çdo lloj emërtimi tjetër që cakton elementin bazë të pagës mujore të pozicionit drejtor i drejtorisë së përgjithshme apo të çdo pozicioni tjetër të barasvlershëm me të në Kryeministri. Referimi i pagës mujore bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë me vlerën e elementit “shtesa për pozicion” ose “paga bazë e kategorisë” sipas përcaktimeve të mësipërme, nuk ka si qëllim të përcaktojë vlerën relative të funksioneve gjyqësore dhe të prokurorisë me pozicionet e punës në shërbimin civil ose të mundësojë klasifikimin e tij në kategorinë ose klasën përkatëse.”* Ky ligj u kundërshtua në Gjykatë nga Unioni me kërkesën e datës 01.07.2022, pasi ulte pagën e magistratëve duke e barazuar atë me vlerën fillestare të përfituar nga zbatimi i gabuar i normës së mëparshme ligjore.

40. Në datën 22.11.2022 Gjykata, me vendimin nr. 35, vendosi shfuqizimin e kësaj dispozite, duke vlerësuar se ishte e papajtueshme me nenin 138 të Kushtetutës. Megjithatë, ky vendim hyri në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare, në datën 09.01.2023. Me qëllim arritjen e një përfundimi të drejtë, Gjykata krahasoi rezultatin që neni 12, pika 5, shkronja “a”, i Ligjit për Statusin e Magjistratëve jepte në formulimin fillestar në raport me rezultatin që jepte sipas formulimit të kundërshtuar. Në referim të legjislacionit për nëpunësin civil në kohën e miratimit të ndryshimeve ligjore të vitit 2016, Gjykata vlerësoi se elementi “pagë referuese bazë” i pagës mujore bruto të magjistratit sipas shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve i referohej pagës për pozicion të punonjësve të shërbimit civil të kategorisë së parë, klasa e tretë, në pozicionin e drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri ose çdo pozicion tjetër të barasvlershëm me të, që përfshin “shtesën për pozicion” dhe “pagën në grup” sipas grupit 1 të diplomave universitare për këto funksione. Ndërkohë që ndryshimet e bëra nga ligjvënësi me ligjin nr. 50/2021 i referoheshin vlerës së “shtesës për pozicion” që i përkiste pagës mujore të pozicionit drejtor i drejtorisë së përgjithshme ose të çdo pozicioni tjetër të barasvlershëm me të në Kryeministri. Duke krahasuar formulimet ligjore (atë në kohën e miratimit të nenit 12 në vitin 2016 dhe atë sipas ligjit nr. 50/2021), Gjykata konstatoi diferenca të dukshme në referencat në drejtim të përcaktimit të elementit të pagës bruto mujore të magjistratit, pikërisht të “pagës referuese bazë”, për shkak se formulimi i ri kishte hequr kategorizimin “kategoria e parë, klasa e tretë”, ndërkohë që zëvendësimi i pozicionit të punës kishte ulur referencën në rang hierarkik referuar VKM-së nr. 187/2017.

41. Gjykata konstatoi se ishte mënyra e gabuar e zbatimit të shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve (jo përmbajtja e saj) që kishte prodhuar të njëjtin rezultat në vlera financiare me atë sipas formulimit me ligjin nr. 50/2021. Në kushtet kur norma në formulimin fillestar nuk mbarte paqartësi që sillnin nevojën e ndërhyrjes për sqarimin e përmbajtjes së saj dhe diktonte një mënyrë tjetër llogaritjeje të pagës referuese bazë të magjistratit, Gjykata vlerësoi se ligji nr. 50/2021 kishte sjellë një rezultat, në terma financiarë, më të ulët sesa ai që magjistratët do të përfitonin nga zbatimi korrekt i normës origjinale, pra kishte sjellë uljen në vlerë të “pagës referuese bazë” e në këtë kuptim uljen e pagës bruto mujore të magjistratit. Për rrjedhojë, u vlerësua se ligjvënësi kishte vepruar në kushtet e ndalimit të parashikuar në nenin 138 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 35, datë 22.11.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

42. Ndërkohë, në datën 25.11.2022, pra përpara se të hynte në fuqi vendimi nr. 35/2022 i Gjykatës, Kuvendi miratoi Ligjin për Buxhetin, projektligj që ishte paraqitur në Kuvend në datën 17.10.2022, përpara shpalljes së atij vendimi. Sipas akteve të procedurës parlamentare, projektbuxheti i vitit 2023 reflektonte politikat për rritjen, mes të tjerash, të pagave për administratën publike, si dhe synonte edhe mbështetjen financiare të mëtejshme të reformave të nisura në sektorët kyçë të ekonomisë, si reforma në drejtësi, reforma e administratës publike dhe reforma e menaxhimit të financave publike. Sipas nenit 11, paragrafi i tetë, të këtij ligji, fondi prej 2.300 milionë lekësh përdorej për politika të reja pagash, sipas përcaktimeve që miratohen me vendim të Këshillit të Ministrave. Ky parashikim ligjor i përgjigjej edhe formulës së kohës për pagat e magjistratëve, e cila referonte në pagën e nëpunësve përkatës civilë, sipas përcaktimeve të bëra me vendim të Këshillit të Ministrave. Sipas nenit 13 të Ligjit për Buxhetin, paga e Presidentit ishte në vlerën 257.000 lekë.

43. Pas hyrjes në fuqi të këtyre akteve, në datën 25.05.2023 Kuvendi miratoi Ligjin Ndryshues, objekt gjykimi, i cili, në nenin 1 të tij ka ndryshuar shkronjën “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve si vijon: *“Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë, e cila është e njëjtë me shumëzimin e koeficientit 0.36 me pagën e Presidentit të Republikës. Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë indeksohet me vendim të Këshillit të Ministrave jo më vonë se dy vjet nga indeksimi i fundit. Niveli i indeksimit në çdo rast nuk kalon një pikë përqindjeje mbi nivelin e targetuar të inflacionit nga Banka e Shqipërisë.”* Në nenin 2 (dispozita tranzitore) Ligji Ndryshues ka parashikuar: *“1. Paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë indeksohet për herë të parë nga Këshilli i Ministrave jo më herët se data 01.01.2026. 2. Për vitin 2023 paga referuese bazë për funksionet gjyqësore dhe të prokurorisë përllogaritet sipas këtij ligji nga data 1 prill, duke u bazuar, për efekt të përllogaritjes, në pagën e Presidentit të Republikës me vlerë 425.000 lekë.”* Me dekretin nr. 73, datë 29.05.2023 Presidenti shpalli Ligjin Ndryshues dhe njëkohësisht dha pëlqimin për hyrjen e tij në fuqi menjëherë, në referencë të pikave 1 dhe 4 të nenit 84 të Kushtetutës.

44. Në relacionin shoqërues të projektligjit është referuar se zgjidhja e ligjvënësit, pra referimi në sistemin e pagave të nëpunësve civilë, sipas Gjykatës (vendimi nr. 35/2022) ka garantuar dy të drejta të fituara për magjistratët: i) vlera e pagës referuese bazë, që në datën e vendimit të Gjykatës ishte 152.700 lekë; ii) sistemi i referimit. Sipas këtij relacioni, Gjykata nuk ka përcaktuar se është një e drejtë e fituar e magjistratëve që të kenë gjithnjë dyfishin e

pagës së nëpunësve civilë të nivelit të lartë, por që të sigurohet një sistem referimi i pagës së tyre të funksionarët publikë, ndërkohë që po sipas vendimit nr. 35/2022, qartazi Kuvendi ka të drejtë të zgjedhë sistemin e referencës në shërbimin publik ose në çdo funksionar tjetër publik. Po sipas këtij relacioni, në kushtet kur referimi i pagës së magistratëve në pagën e nëpunësve civilë ka sjellë probleme me zbatimin në praktikë të saj, çka solli shfuqizimin e normës nga Gjykata, dhe duke pasur në konsideratë se ajo pagë përbëhet nga disa elemente të ndryshme, të ndryshueshme varësisht nga pozicioni ose kushtet e punës, referimi në këto paga do të sillte sërish probleme në zbatimin në praktikë, pra do të krijonte potencialisht rrezikun për cenimin e statusit të magistratëve.

45. Po referuar relacionit të projektligjit, duke vlerësuar se aktualisht ka gjashtë sisteme të ndryshme të pagave të funksionarëve publikë, është konsideruar më i përshtatshëm ai për funksionarët e lartë shtetërorë, që referon në pagën e Presidentit, për shkak se: i) paga e Presidentit është një vlerë e vetme, ndaj nuk do të sjellë probleme në zbatimin në praktikë; ii) ky referim në pagën e kryetarit të shtetit i jep rëndësinë dhe dinjitetin e duhur magistratëve, duke i vendosur në të njëjtin sistem referimi si dhe funksionarët e lartë publikë. Nga ana tjetër, në relacion është konsideruar se ky sistem referimi në pagën e Presidentit, që sipas Ligjit për Pagat e Funksionarëve është paga më e lartë në institucionet e administratës publike, mbrohet edhe nëpërmjet një instrumenti tjetër të posaçëm, që është indeksimi i pagës referuese të magistratëve çdo dy vjet. Kjo garanton që edhe nëse legjislativi ose ekzekutivi nuk do të indeksojnë asnjëherë pagën e Presidentit, indeksimi do të bëhet për magistratët sa herë që do të ketë indeksime të pagave të tjera të funksionarëve publikë, duke siguruar edhe këtë të drejtë që është kërkuar të mbrohet nga Gjykata. Të njëjtat argumente gjenden edhe në raportin e Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut.

46. Po në të njëjtën datë Kuvendi miratoi ligjin nr. 34/2023 për disa ndryshime në Ligjin për Pagat e Funksionarëve, i cili i shtrin efektet financiare nga data 01.04.2023 (neni 4). Ky ligj në nenin 3 të tij ndryshoi edhe nenin 13 të Ligjit për Buxhetin, dispozitë që i referohet pagës së Presidentit, konkretisht duke zëvendësuar fjalët “257.000 lekë në muaj” me fjalët “425.000 lekë në muaj”. Në vijim, me aktin normativ nr. 5, datë 18.10.2023, u ndryshua sërish (ndonëse njësoj siç ishte ndryshuar më herët nga neni 3 i ligjit nr. 34/2023) neni 13 i Ligjit për Buxhetin, duke parashikuar se paga e Presidentit “nga 257.000 lekë në muaj bëhet 425.000 mijë lekë në muaj.”. Me dekretin nr. 74, datë 29.05.2023 Presidenti shpalli ligjin nr. 34/2023

dhe njëkohësisht dha pëlqimin për hyrjen e tij në fuqi menjëherë, në referencë të pikave 1 dhe 4 të nenit 84 të Kushtetutës.

47. Në datën 31.05.2023, në mbështetje të Ligjit për Pagat e Funkionarëve, të ndryshuar, u miratua VKM-ja për Strukturën e Pagave që përcaktonte strukturën e pagave në administratën publike, nivelet e pagave dhe shtesat e tjera mbi pagë të nëpunësve në institucionet e administratës publike, po me efekte financiare nga data 01.04.2023.

48. Sipas kronologjisë së pasqyruar më lart, me aktet e mësipërme ligjore të miratuara pas hyrjes në fuqi të vendimit nr. 35/2022 të Gjykatës u ndryshua sistemi i referencës së pagës referuese bazë të magjistratëve, nga kategoria përkatëse e mëparshme e lidhur me një nivel të caktuar nëpunësish të lartë drejtues të administratës publike në pagën e Presidentit. Për shkak të ndryshimit të këtij sistemi reference, paga e kategorive të nëpunësve civilë ku referonte formula e parë ligjore, sikundër paga e Presidentit ku referon formula aktuale, u rritën në mënyrë domethënëse brenda një viti buxhetor, edhe pse jo në mënyrë të njëkohshme (e para më 31.05.2023, pas ndryshimit të sistemit të referencës, ndërsa e dyta më 25.05.2023, në të njëjtën kohë me ndryshimin e sistemit të referencës). Në ndryshim nga këto dy kategori pagash, paga e magjistratëve mbeti praktikisht e njëjtë. Nga ana tjetër, kërkuesi ka parashtruar edhe se planifikimi buxhetor për vitin 2023, i propozuar dhe miratuar përpara shpalljes dhe hyrjes në fuqi të vendimit të Gjykatës, duke parashikuar fond rritjeje për pagat, krijoi pritshmëri të ligjshme edhe për rritjen e pagave të magjistratëve, si pasojë e rritjes së pritshme të pagave të referencës, shkak për të cilin ai ka pretenduar edhe cenim të parimit të sigurisë juridike.

49. Gjykata, duke krahasuar rezultanten e prodhuar nga formula e mëparshme për përlllogaritjen e pagës referuese bazë të magjistratëve sipas formulimit fillestar të shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, sipas mënyrës se si zbatohet ajo referuar vendimit nr. 35/2022, me atë të prodhuar sipas formulës aktuale të përcaktuar nga dispozita e kundërshtuar, ashtu edhe siç pranohet nga të gjitha palët në këtë gjykim kushtetues, konstaton se vlera absolute e pagës referuese bazë për funksionet gjyqësore është shtuar me 570 lekë, e cila, siç rezultoi në seancë plenare, ishte për efekt të rumbullakosjes shifrore dhe nuk përbënte rritje të synuar.

50. Për sa më sipër, Gjykata vëren se, ndonëse ligjvënësi në vitin 2016 miratoi një pagë në përputhje me dinjitetin e funksionit dhe të përshtatshme për të garantuar pavarësinë në ushtrimin e tij, skema e pagës ka pësuar disa ndërhyrje, me rezultat uljen e saj dhe që janë bërë objekt i disa mosmarrëveshjeve kushtetuese. Ndërhyrjet lidheshin jo vetëm me zbatimin e

gabuar të ligjit, por edhe me ndryshimet e mëtejshme ligjore të propozuara nga Këshilli i Ministrave dhe të miratuara nga Kuvendi. Ndryshimi ligjor i fundit, objekt i këtij gjykimi kushtetues, ka lëvizur referencën në formulën e përlogaritjes së pagës së magistratëve dhe ka shkaktuar *de facto* ngrirjen e shënjestruar të pagës, pavarësisht se të dyja pagat referenciale, e mëparshmja dhe aktualja, janë rritur në mënyrë domethënëse.

B.1.2. Standardet kushtetuese të pagës së magistratëve

51. Gjykata thekson, fillimisht se, sipas nenit 7 të Kushtetutës, sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor. Në zbatim të parimit bazë të shtetit të së drejtës dhe atij të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, kushtetutëbërësi ka përcaktuar, për secilin nga organet që përfaqësojnë këto pushtete, kompetencat që i përgjigjen qëllimit të tij. Sipas këtij parimi, asnjë organ, në përbërje ose jo të një prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që sipas rastit do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve ose institucioneve të tjera kushtetuese (*shih vendimet nr. 41, datë 16.05.2017; nr. 23, datë 24.04.2015; nr. 24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata ka theksuar se Kuvendi, në ushtrimin e funksionit kryesor të tij, mbështetet, së pari, te dispozitat kushtetuese, sepse ligjet që miraton duhet të nxirren në bazë dhe për zbatim të tyre (*shih vendimet nr. 9, datë 01.03.2021; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

52. Edhe pse përcaktimi i politikave shtetërore dhe nismave ligjvënësë i përket ekzekutivit dhe legjislativit, gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre kushtetuese këto pushtete nuk duhet të cenojnë thelbin e shtetit të së drejtës dhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor (*shih vendimin nr. 11, datë 06.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Në kuptim të këtij parimi, i sanksionuar në nenin 145 të Kushtetutës, gjykatat kanë të drejtën ekskluzive për dhënien e drejtësisë, funksion që përcakton vendin e gjyqësorit në sistemin e institucioneve të pushtetit shtetëror dhe statusin e gjyqtarëve (*shih vendimin nr. 11, datë 02.04.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Pavarësia e pushtetit gjyqësorit, si një ndër vlerat demokratike mbi të cilat ndërtohet një shtet i së drejtës, përfshin një gamë të gjerë aspektesh, të cilat, të marra së bashku, krijojnë kushtet e nevojshme që gjykatat të përmbushin rolin dhe detyrat e tyre, me qëllim që, ndërsa ushtrojnë funksionin e drejtësisë, të sigurojnë zbatimin e normave kushtetuese dhe të akteve të tjera ligjore për të garantuar shtetin e së drejtës dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut (*shih vendimin nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

53. Pavarësia e pushtetit gjyqësor kuptohet si *pavarësi substanciale*, që do të thotë “liri e gjykatave për të dhënë vendime bazuar në Kushtetutë dhe ligj, të cilat nuk bazohen në ndikimin e ndonjë dege tjetër të pushtetit”; *pavarësi strukturore*, që lidhet me parashikimin në Kushtetutë ose në ligj të ekzistencës së institucionit, të mënyrës së formimit të përbërjes së tij; *pavarësi organizative* që përfshin strukturimin e brendshëm administrativ të gjykatave; *pavarësi financiare*, që nënkupton autonomi në hartimin e buxhetit nga vetë institucioni dhe miratimin nga legjislativi, si një zë i veçantë i buxhetit të shtetit, fonde të përshtatshme e të mjaftueshme për të realizuar qëllimin dhe detyrat e institucionit e sovranitet në lidhje me administrimin e fondeve të akorduara; *pavarësi personale*, që kërkon emërim në bazë të kritereve objektive, imunitet, garanci ekonomike, garanci për karrierën, sistem të transferimit dhe një sistem disiplinor (*shih vendimin nr. 11, datë 06.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Nuk mund të ndërtohen gjykata të pavarura pa pajisur gjyqësorin me të gjitha garancitë kushtetuese që mund t’i shërbejnë atij për të pasur një pavarësi të qartë financiare, veçanërisht nga ekzekutivi. Pavarësia financiare duhet kuptuar si një financim i tillë i organeve dhe institucioneve kushtetuese, i cili duhet t’u mundësojë atyre të ushtrojnë normalisht veprimtarinë për përmbushjen e funksioneve që Kushtetuta u ka ngarkuar, pa ndërhyrjen ose ndikimin e qeverisë, të politikës ose të faktorëve të tjerë të jashtëm në këtë veprimtari, gjë që do të cenonte rëndë ushtrimin e kompetencave të tyre (*shih vendimet nr. 11, datë 06.04.2010; nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

54. Vlerësimi i sistemit të garancive, si dhe pavarësia e gjyqtarëve dhe gjykatave janë ngushtësisht të ndërlidhura ndërmjet tyre (*shih vendimin nr. 11, datë 02.04.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Kjo pavarësi, e parë në kontekstin e parimit kushtetues të shtetit të së drejtës, nuk është privilegj, por një nga detyrimet më të rëndësishme të gjyqtarëve dhe gjykatave që buron nga të drejtat e garantuara kushtetutshmërisht individit që pretendon cenimin e të drejtave dhe lirive të tij, për të pasur një arbitër të paanshëm të mosmarrëveshjes, që do e zgjidhë atë në themel me paanësi sipas Kushtetutës dhe ligjeve, sipas nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6 të KEDNJ-së. Garancitë kushtetuese që lidhen me palëvizshmërinë e gjyqtarëve, si dhe me paprekshmërinë e pagës e të përfitimeve të tjera, për shkak të funksionit, kanë ndikimin e tyre që gjyqtari të ushtrojë funksionin e tij në mënyrë të pavarur (*shih vendimet nr. 35, datë 22.11.2022; nr. 26, datë 24.07.2009; nr. 11, datë 02.04.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjyqtari, i cili është i detyruar të marrë në shqyrtim konfliktet që ngrihen ndërmjet individëve, si dhe mes tyre dhe shtetit, jo vetëm që duhet të ketë kualifikimet më të larta profesionale dhe

një reputacion të mirë, por duhet, gjithashtu, të jetë edhe financiarisht i pavarur (*shih vendimin nr. 26, datë 24.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

55. Gjykata ka theksuar se paga duhet të jetë në raport të drejtë me rëndësinë kushtetuese të funksionit dhe duhet të sigurojë pavarësi ekonomike reale për sa kohë që trajtimi financiar është një nga elementet përbërëse të statusit të gjyqtarit, pa të cilin nuk mund të garantohet ushtrimi i pavarur i funksionit (*shih vendimin nr. 35, datë 22.11.2022 të Gjykatës Kushtetuese*). Shteti ka detyrimin të vendosë paga të tilla, të cilat jo vetëm të jenë në përputhje me statusin e gjyqtarit dhe atë të vetë pushtetit gjyqësor, funksionet e ushtruara dhe përgjegjësitë përkatëse, por edhe t'i mbrojnë gjyqtarët nga presionet që synojnë të influencojnë vendimet e tyre dhe, më në përgjithësi, sjelljen e tyre brenda juridiksionit të cilit i përkasin. Niveli i pagës duhet të jetë i mjaftueshëm për të siguruar një pavarësi të vërtetë ekonomike dhe nuk duhet të varet nga rezultatet e punës e nuk mund të ulet gjatë qenies në detyrë. Siguria në lidhje me pagën dhe me ushtrimin e qëndrueshëm të detyrës krijon kushtet e nevojshme që gjyqtarët të zbatojnë ligjin në mënyrë të drejtë e të paanshme (*shih vendimet nr. 35, datë 22.11.2022; nr. 26, datë 24.07.2009; nr. 11, datë 02.04.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

56. Gjithashtu, parimet dhe garancitë e nenit 138 të Kushtetutës nuk përjashtojnë veprimin e parimit të sigurisë juridike, i cili nënkupton, ndërmjet të tjerash, garantimin e besueshmërisë së individit të shteti, institucionet e tij dhe tek aktet që ato nxjerrin. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Parimi i sigurisë juridike nuk shfaqet asnjëherë si i tillë në vetvete, por shoqërohet me mbrojtjen e të drejtave të fituara, vazhdimësinë ligjore, qartësinë dhe përcaktueshmërinë në normimin e marrëdhënieve juridike, si dhe respektimin e pritshmërive legjitime (*shih vendimet nr. 9, datë 27.02.2024; nr. 11, datë 21.04.2022; nr. 10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

57. Gjykata, bazuar në standardet e mësipërme dhe duke marrë shkas nga rasti konkret thekson se paprekshmëria e pagës dhe e përfitimeve të tjera të gjyqtarëve, në kuptim të parimit të pavarësisë sipas nenit 145 të Kushtetutës, janë drejtpërdrejt të lidhura si me pavarësinë funksionale, ashtu edhe atë financiare. Shpërblimi financiar, si një nga garancitë thelbësore për pavarësinë e gjyqtarëve, ashtu edhe atë të vet pushtetit gjyqësor, parim ky i lidhur pandashmërisht me atë të shtetit të së drejtës dhe ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve,

duhet t'i përgjigjet rëndësisë së funksioneve që ata kryejnë dhe të sigurojë që të mos ulen përfitimet ose garancitë e fituara tashmë, përfshirë këtu edhe uljet e fshehta. Në këtë kuptim, çdo rregullim ligjor që prek ose sjell efekte negative edhe në konceptin e “përshtatshmërisë” së pagës së gjyqtarit konsiderohet se bie ndesh me garancitë kushtetuese të nenit 138 të Kushtetutës, nëse nuk verifikohet ndonjë prej rasteve të përcaktuara shprehimisht në këtë dispozitë kushtetuese që lejon uljen e pagës dhe të përfitimeve të tjera.

58. Për rrjedhojë, qëllimi i kushtetutëbërësit, duke parashikuar në nenin 138 të Kushtetutës një ndalim të tillë të posaçëm vetëm për gjyqtarët, ka qenë që të garantojë një shpërblim të përshtatshëm me rëndësinë dhe dinjitetin e funksionit dhe të mjaftueshëm për të siguruar atë mbështetje financiare të nevojshme që lejon ushtrimin e lirë të funksionit dhe ofron mirëqenien ekonomike dhe sociale që i përshtatet funksionit publik, gjithnjë me qëllim të garantimit të një gjyqësori të pavarur që jep drejtësi sipas parashikimeve kushtetuese e ligjore. Pavarësia e pushtetit gjyqësor është thelbësore për shtetin e së drejtës. Një pushtet gjyqësor i pavarur garanton që askush, përfshirë organet publike, të mos jetë mbi ligjin. Kjo siguron kontrollin e pushtetit legjislativ dhe ekzekutiv, duke mbrojtur të drejtat themelore të individit.

59. Për sa më sipër, si dhe duke pasur parasysh se “në rendin e përgjithshëm të natyrës njerëzore, pushteti mbi burimet e jetesës së një personi përkthehet, në thelb, në kontroll mbi vullnetin e tij” (*shih Hamilton, Letra e Federalistit nr. 79, Pushteti gjyqësor, cituar tek Shtetet e Bashkuara kundër Will, 449 U.S. 200 (1980)*), Gjykata vlerëson se në vijim të garancive të tjera që lidhen me statusin e gjyqtarit, garancia kushtetuese e mosuljes së pagës, e lidhur kjo me pavarësinë e gjyqtarit dhe të vet pushtetit gjyqësor, synon të kufizojë ndërhyrjen e pushteteve të tjera për të ulur ose përkeqësuar kushtet, nivelin dhe standardin e jetesës.

60. Në përmbledhje të sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se standardet kushtetuese të pagës së gjyqtarëve përmbajnë karakteristikat vijuese: i) rregullimi i posaçëm kushtetues i parashikuar në nenin 138 të Kushtetutës parashikon shprehimisht mosuljen e pagës dhe përfitimeve të tjera të gjyqtarëve të fituara tashmë, përtej rasteve të parashikuara shprehimisht në Kushtetutë; ii) garancia e nenit 138 të Kushtetutës synon të garantojë pavarësinë financiare të gjyqësorit dhe personale të gjyqtarit, si pjesë e konceptit themelor kushtetues të pavarësisë së gjykatave; iii) pavarësia e gjykatave nuk është privilegj i tyre, por garanci për personat që i drejtohen gjykatave për të marrë drejtësi, të cilët duhet të gjykohen nga gjykata të pavarura dhe të paanshme; iv) paprekshmëria e pagës synon të mbrojë gjyqtarët nga presionet dhe korrupsioni, që mund të synojnë të influencojnë vendimet e tyre; v) paga e

gjyqtarëve duhet të jetë e përshtatshme për t'i mbrojtur ata nga presionet ose influencat e pushteteve të tjera apo kujtdo tjetër; vi) paprekshmëria e pagës lidhet edhe me parimin kushtetues të sigurisë juridike; vii) niveli i pagës së gjyqtarëve duhet t'i përgjigjet rëndësisë së funksioneve që ata kryejnë dhe të mos shënjestrohet me ulje të fshehta.

B.1.3. Vështrim krahasues i standardeve ndërkombëtare

61. Gjykata, duke pasur parasysh rëndësinë e standardeve ndërkombëtare të zbatueshme për garantimin e statusit të magjistratëve, vlerëson të ndalet edhe në këndvështrimin krahasues që ofron praktika dhe aktet ndërkombëtare në raste të ngjashme. Kjo pasi çështja e garancive financiare të gjyqtarëve, si pjesë e pavarësisë reale të tyre, në funksion të garancisë së gjykimit të drejtë, është ndeshur edhe në sisteme të tjera juridike, të bazuara në parimet e shtetit të së drejtës dhe të ndarjes së pushteteve, ku gjykatat kushtetuese ose gjykatat e larta është nevojitur të shprehen në mbrojtje të pagës së gjyqtarëve.

62. Garancitë me natyrë ekonomike kanë gjetur shprehje specifike që nga lindja e konstitucionalizmit, duke qenë e parashikuar që me Kushtetutën e vitit 1787 të Shteteve të Bashkuara të Amerikës, në nenin III, seksioni 1, se gjyqtarët duhet të gëzojnë “[...] një shpërblim i cili nuk do të zvogëlohet gjatë vazhdimit të detyrës”. Gjykata Supreme e Shteteve të Bashkuara është shprehur disa herë në lidhje me këtë dispozitë, duke e përfshirë aspektin financiar midis garancive që mbrojnë autonominë dhe pavarësinë e gjyqësorit (*shih Shtetet e Bashkuara kundër Will, 449 U.S. 200 (1980); O'Malley kundër Woodrough, 307 U.S. 277 (1939); Miles kundër Graham, 268 U.S. 501 (1925); Evans kundër Gore, 253 U.S. 245 (1920)*). Paga e përshtatshme e gjyqtarëve nuk është vetëm në funksion të garantimit të pavarësisë dhe mbrojtjes nga ndërhyrjet e jashtme në ushtrimin e funksionit, por mbrojtja e pagës i shërben edhe garantimit të kandidatëve për gjyqtarë, që kur të braktisin karrierën e tyre private, e cila shpesh është më fitimprurëse se ajo që vjen nga të qenit gjyqtar, pagesa e tyre në detyrën e re nuk do të pakësohet. Pa dyshim që kjo garanci shërben për të tërhequr juristë të zotë në gjyqësor, duke rritur kështu cilësinë e drejtësisë (*shih Shtetet e Bashkuara kundër Will, 449 US 200 (1980)*).

63. Edhe gjykata të tjera homologe kanë shprehur parime të ngjashme me qëllim mbrojtjen e pavarësisë dhe autonomisë së gjyqësorit, që janë në përputhje me parimin e ndarjes së pushteteve. Kështu, sipas Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë, parimet tradicionale të shërbimit civil, që sipas Kushtetutës gjermane duhet të respektohen nga ligjet për shërbimet

publike, përfshijnë parimin e alimentacionit (mbështetjes financiare) (*Alimentationsprinzip*), i cili zbatohet edhe ndaj pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe kërkon që këta të fundit, sikundër familjet e tyre, të mbështeten nga shteti në mënyrë të përshtatshme përgjatë jetës, si dhe t'u sigurohet një jetesë e përshtatshme me pozicionin, përgjegjësinë e detyrës dhe rëndësinë që ka vetë pushteti gjyqësor ndaj publikut. Kjo jetesë duhet të korrespondojë me zhvillimet e përgjithshme ekonomike dhe financiare dhe të standardit të jetesës dhe e lidh shpërblimin me situatën e të ardhurave dhe shpenzimeve të të gjithë popullsisë, ashtu edhe me aftësinë financiare të shtetit, çka tregohet nga fondet publike. Sipas asaj gjykate, në përmbushjen e këtij detyrimi ligjvënësi duhet të marrë parasysh se sa tërheqëse është detyra e gjyqtarit/prokurorit për punonjësit potencialë me kualifikime mbi mesataren, reputacionin publik të kësaj detyre dhe arsimin e trajnimin e kërkuar për këta funksionarë, sikundër ngarkesën e punës.

64. Sipas asaj gjykate, për të përcaktuar nëse korniza ligjore që rregullon shpërblimin është kushtetuese duhet të ndiqet një test me disa faza: në *fazën e parë* të testit verifikohen disa elemente/parametra: i) nëse ka një mospërputhje të qartë midis zhvillimit të shpërblimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe atij bazuar në pagat në shërbimin civil; ii) nëse ka një mospërputhje të qartë midis zhvillimit të shpërblimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe indeksit të pagës mesatare, i cili njihet si tregues i zhvillimit të të ardhurave dhe pasurisë; iii) nëse ka një devijim të konsiderueshëm të zhvillimit të shpërblimeve të gjyqtarëve dhe prokurorëve nga zhvillimi i indeksit të çmimeve të konsumit; iv) çfarë rezulton nga krahasimi në nivel të brendshëm i shpërblimeve, e lidhur kjo me natyrën e pozicionit dhe hierarkisë së tyre e të pagave; v) çfarë rezulton nga krahasimi i kryqëzuar me pagat në nivel federal dhe landi. Në analizën krahasimore duhet të mbahet parasysh që paga më e ulët e grupit përkatës të ketë një distancë minimale të nevojshme me pagesën bazë të sistemit të sigurisë sociale. Në *fazën e dytë* analiza e rezultateve që dalin nga faza e parë duhet të kombinohet me kriteret e tjera për shpërblimin në një vlerësim të përgjithshëm. Nëse vërtetohet se ekzistojnë të paktën tre elemente/parametra nga ato të renditura më sipër, prezumohet se paga është nën nivelin kushtetues. Nëse vërtetohet se çdo element/parametër nuk e prek kufirin e përcaktuar më sipër, atëherë prezumohet se shpërblimi është i përshtatshëm. Nëse vlerësimi i përgjithshëm tregon se shpërblimi është i ulët në mënyrë jokushtetuese, në *fazën e tretë* duhet të shqyrtohet nëse kjo mund të justifikohet në raste të jashtëzakonshme. Gjykata Kushtetuese Federale e Gjermanisë ka vlerësuar se Kushtetuta është e përmbajtur në përcaktimin e një shume të saktë që konsiderohet si shpërblim i përshtatshëm, por vlerësimi nëse ligjvënësi e ka përmbushur

detyrimin për të përshtatur mbështetjen financiare me kushtet e përgjithshme ekonomike dhe financiare mund të bëhet vetëm duke krahasuar zhvillimin afatgjatë të shpërblimit, nga njëra anë, me kriteret e referimit, nga ana tjetër, gjatë një periudhe të konsiderueshme kohore (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese Federale të Gjermanisë, datë 4 maj 2020 (2 BvL 4/18) dhe datë 5 maj 2015 (2 BvL 17/09)*).

65. Sipas Gjykatës Kushtetuese të Italisë, parimi i pavarësisë gjyqësore nuk është vetëm një tipar strukturor i funksionit gjyqësor, por është edhe një nga gurët themelorë të shtetit të së drejtës. Është e nevojshme të shmangen nga ana e pushteteve të ndryshme të shtetit kufizime të papërshtatshme, si edhe përpjekjet për të marrë nga hapësirat respektive të funksionit. Në strukturën kushtetuese, rëndësia e një gjyqësori të pavarur mund të kuptohet vetëm duke e lidhur kryesisht me nevojën për një garanci të plotë dhe efektive të të drejtave dhe interesave që normat e rendit juridik (duke filluar nga ato kushtetuese) mbrojnë, si në planin individual, ashtu edhe kolektiv. Edhe rregullat në lidhje me shpërblimin nuk mund të përjashtohen nga një vlerësim që merr parasysh parashikimet e parimit kushtetues të pavarësisë, për sa kohë që aspekti ekonomik është e vështirë të konsiderohet i ndarë, në të njëjtin nivel rregullator, nga një garanci adekuate dhe efektive e gjykatës së pavarur (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Italisë nr. 135 të vitit 2025*).

66. Në Gjykatën Kushtetuese të Çekisë parashikimet ligjore që rregullojnë pagat e gjyqtarëve janë shqyrtuar më shpesh vitet e fundit në drejtim të kushtetutshmërisë së tyre. Në mënyrë të përsëritur ajo gjykatë ka shprehur qëndrimin se veprimet e pushtetit legjislativ dhe atij ekzekutiv duhet të jenë të pajtueshme me kërkesat kushtetuese që kufizojnë diskrecionin e ligjvënësit për të ndërhyrë në pagat e gjyqtarëve. Ajo gjykatë ka rrëzuar kërkesën për papajtueshmërinë me Kushtetutën të ngrirjes së pagave gjatë periudhës së pandemisë COVID-19, duke vlerësuar se ndërhyrja legjislative nuk synonte të prekte pavarësinë gjyqësore dhe se kjo periudhë konsiderohet si një rast përjashtimor, i paprecedentë në historinë e vendit, me pasoja ekonomike domethënëse në shoqëri, që kërkoi miratimin e një sërë masash të jashtëzakonshme me natyrë kufizuese nga qeveria dhe që kërkonte që edhe gjyqtarët të mbanin barrën e kufizimeve të pagës në solidaritet me të gjithë shoqërinë (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Çekisë nr. Pl. ÚS 4/23*). Në rastin e ngrirjes së pagave në vitin 2022 në nivelin e atyre të periudhës 2020-2021, gjykata e gjeti jokushtetuese ngrirjen, duke vlerësuar se dispozitat ligjore u miratuan pa u konsultuar paraprakisht pushteti gjyqësor dhe në një procedurë emergjence legjislative. Sipas saj, mënyra e përcaktimit të pagave dhe parimet e

zbatueshme sigurojnë që gjyqtarët të “marrin frymë” me shoqërinë në kohë të mira dhe të këqija dhe në atë rast qeveria dhe parlamenti nuk vepruan në përputhje me kriteret e përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese për ndërhyrjen në pagat e gjyqtarëve (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Çekisë nr. Pl. ÚS 15/22*). Në vitin 2024 ajo gjykatë e gjeti jokushtetuese ndërhyrjen legislative për ndryshimin e formulës së përlllogaritjes së pagës bazë, duke u njohur gjyqtarëve edhe pagat e prapambetura (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Çekisë nr. Pl. ÚS 5/24*).

67. Gjykata Evropiane e Drejtësisë (*GJED*), me vendimin e datës 25.02.2025, e vënë në lëvizje me dy kërkesa për vendim paraprak, të paraqitura nga një gjykatë polake dhe një gjykatë lituaneze, për interpretimin e dispozitave të Traktatit të Bashkimit Evropian dhe të Kartës për të Drejtat Themelore të Bashkimit Evropian në lidhje me shpërblimin e gjyqtarëve, ka theksuar se koncepti i pavarësisë së gjykatave supozon, në veçanti, që organi përkatës të ushtrojë funksionet e tij gjyqësore në mënyrë tërësisht autonome, pa iu nënshtruar ndonjë kufizimi hierarkik ose pa iu nënshtruar ndonjë organi tjetër dhe pa marrë urdhra ose udhëzime nga asnjë burim, duke qenë kështu i mbrojtur nga ndërhyrjet ose presioni i jashtëm që mund të dëmtojë gjykimin e pavarur të anëtarëve të tij dhe të ndikojë në vendimet e tyre. Ashtu si mbrojtja nga shkarkimi nga detyra i anëtarëve të atij organi, marrja e një niveli shpërblimi në përputhje me rëndësinë e funksioneve që ata kryejnë përbën një garanci thelbësore për pavarësinë gjyqësore. Në përputhje me parimin e ndarjes së pushteteve që karakterizon funksionimin e shtetit të së drejtës, pavarësia e gjyqësorit duhet të sigurohet në lidhje me legjislativin dhe ekzekutivin. Megjithatë, thjesht fakti që këta të fundit janë të përfshirë në përcaktimin e shpërblimit të gjyqtarëve nuk është i tillë që të krijojë, në vetvete, varësi të gjyqtarëve nga dy pushtetet e tjera dhe as të nxisë dyshime për pavarësinë ose paanshmërinë e tyre.

68. Sipas *GJED*-së, shtetet anëtare gëzojnë diskrecion të gjerë kur hartojnë buxhetet e tyre dhe vendosin midis zërave të ndryshëm të shpenzimeve publike. Ky diskrecion i gjerë përfshin përcaktimin e metodës së llogaritjes së këtyre shpenzimeve dhe, në veçanti, të shpërblimit të gjyqtarëve. Legjislativi dhe ekzekutivi janë në pozicionin më të mirë për të marrë parasysh kontekstin e veçantë socio-ekonomik të shtetit anëtar në të cilin duhet të hartohet ai buxhet dhe të garantohet pavarësia gjyqësore. Megjithatë, mbetet fakti se rregullat kombëtare për shpërblimin e gjyqtarëve nuk duhet të krijojnë dyshime të arsyeshme, në mendjet e individëve, për paprekshmërinë e gjyqtarëve nga faktorë të jashtëm dhe për neutralitetin në

lidhje me interesat që shfaqen përpara tyre. Sipas asaj gjykate, parimi i pavarësisë gjyqësore, i lexuar së bashku me parimin e sigurisë ligjore, kërkon që rregullat e hollësishme për përcaktimin e shpërblimit të gjyqtarëve të jenë objektive, të parashikueshme, të qëndrueshme dhe transparente, në mënyrë që të përjashtojnë çdo ndërhyrje arbitrare nga legjislativi dhe ekzekutivi. Po kështu, marrja nga gjyqtarët e shpërblimit në një nivel proporcional me rëndësinë e funksioneve që ata kryejnë përbën një garanci thelbësore për pavarësinë e tyre. Niveli i shpërblimit të gjyqtarëve duhet të jetë mjaftueshëm i lartë, në këndvështrim të kontekstit socio-ekonomik të shtetit anëtar në fjalë, në mënyrë që t'u sigurojë atyre atë pavarësi ekonomike që i mbron nga çdo ndërhyrje ose presion i jashtëm që mund të rrezikojë asnjëherë e vendimeve gjyqësore që ata marrin. Pra, niveli i atij shpërblimi duhet të jetë i tillë që të mbrojë gjyqtarët nga rreziku i korrupsionit.

69. Në përfundim, në përgjigje të çështjeve të shtruara përpara saj, GJED-ja vlerësoi se parimi i pavarësisë gjyqësore nuk përjashton, nga njëra anë, ligjvënësin dhe ekzekutivin nga përcaktimi i shpërblimit të gjyqtarëve për sa ai nuk përfshin ushtrimin e një pushteti arbitrar, por bazohet në rregulla të hollësishme të cilat: janë të parashikuara me ligj; janë objektive, të parashikueshme, të qëndrueshme dhe transparente; sigurojnë që gjyqtarët të marrin një nivel shpërblimi në përputhje me rëndësinë e funksioneve që ata kryejnë, duke pasur parasysh situatën ekonomike, sociale e financiare të shtetit anëtar në fjalë dhe pagën mesatare në atë shtet; mund t'i nënshtrohen shqyrtimit gjyqësor efektiv në përputhje me rregullat procedurale të përcaktuara nga ligji i atij shteti anëtar. Nga ana tjetër, ky parim nuk përjashton ligjvënësin dhe ekzekutivin që të shmangen nga legjislacioni kombëtar, i cili përcakton në mënyrë objektive rregullat e hollësishme për përcaktimin e shpërblimit të gjyqtarëve, duke vendosur ta rrisin atë shpërblim me më pak se sa parashikohet nga ai legjislacion ose edhe ta ngrijnë ose ulin shumën e atij shpërblimi, për aq sa një masë e tillë deroguese nuk përfshin ushtrimin e një pushteti arbitrar, por parashikohet me ligj; përcakton rregulla të hollësishme për shpërblimet që janë objektive, të parashikueshme dhe transparente; justifikohet nga një objektiv me interes të përgjithshëm i ndjekur në kontekstin e masave, të cilat, në varësi të rrethanave të jashtëzakonshme të justifikuara siç duhet, nuk synojnë posaçërisht gjyqtarët, por ndikojnë, në përgjithësi, në shpërblimin e kategorive të tjera të zyrtarëve ose nëpunësve publikë; është e nevojshme dhe në mënyrë strikte proporcionale me arritjen e atij objektivi, gjë që supozon që masa deroguese të mbetet e jashtëzakonshme dhe e përkohshme dhe të mos dëmtojë natyrën përpjesëtimore të shpërblimit të gjyqtarëve me rëndësinë e funksioneve që ata kryejnë; mund

t'i nënshtrohet shqyrtimit gjyqësor efektiv në përputhje me rregullat procedurale të përcaktuara nga ligji i shtetit anëtar në fjalë.

70. Këto parime gjenden edhe në deklaratat ose rezolutat ndërkombëtare, siç janë Parimet Bazë për Pavarësinë e Gjyqësorit të Kombeve të Bashkuara të vitit 1985, të cilat në nenin 7 përcaktojnë se “është detyrë e çdo shteti anëtar që të sigurojë burime të përshtatshme për t'i mundësuar gjyqësorit të kryejë siç duhet funksionet e tij”. Edhe sipas Komisionit Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë (CEPEJ) (studimi i datës 09.10.2014), vendosja e shpërblimit në një shumë të përshtatshme siguron që gjyqtarët të jenë në gjendje të marrin vendime të pavarura në përputhje me ligjin dhe ndërgjegjen e tyre. Ndaj ligjvënësi, në procedurën legjislative, duhet të japë arsyet për miratimin e një formule ose niveli të caktuar të pagës, që përfshin parametrat dhe parimet kushtetuese që janë pasur në konsideratë dhe mënyrën sesi janë balancuar ato.

71. Në përmbledhje të sa më sipër, referuar standardeve ndërkombëtare në lidhje me pagat e gjyqtarëve, të ngjashme me standardet që parashikon Kushtetuta jonë, Gjykata thekson se parimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor, i lidhur me ato të shtetit të së drejtës dhe sigurisë juridike, kërkon që paga e gjyqtarit të caktohet nga ligjvënësi me rregulla objektive, të parashikueshme, të qëndrueshme dhe transparente, si dhe duke ndjekur një proces efektiv konsultimi. Paga e përshtatshme e gjyqtarit është garanci thelbësore e pavarësisë së tij, sepse e mbron atë (gjyqtarin) nga çdo ndikim i parregullt në dhënien e vendimeve dhe nga rreziku i korrupsionit, pra siguron që gjyqtari të jetë në gjendje të marrë vendime të pavarura në përputhje me ligjin dhe ndërgjegjen e tij. Po ashtu, paga e gjyqtarit i shërben edhe cilësisë së drejtësisë, sepse tërheq në sistem juristë të aftë profesionalisht. Niveli i pagës së gjyqtarit duhet të jetë në raport të drejtë me rëndësinë e funksionit dhe mjaftueshëm i lartë, sipas kontekstit socio-ekonomik të vendit dhe standardit të jetesës, duke pasur parasysh edhe aftësinë financiare të shtetit. Kjo do të thotë se shteti duhet të mbështesë gjyqtarin dhe familjen e tij në mënyrën e duhur, duke i siguruar jetesë të përshtatshme për pozicionin, përgjegjësinë e detyrës dhe rëndësinë që ka vetë pushteti gjyqësor për publikun/zytarin.

B.1.4. Kufijtë kushtetues të ushtrimit të diskrecionit të ligjvënësit

72. Në vendimin e saj nr. 35/2022 Gjykata theksoi se ligjvënësi, në plotësimin e kuadrit ligjor, 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 atë vendim. Sipas saj, për formulimin e normës së re ligjore për pagën e magistratit, ligjvënësi, brenda hapësirës së tij normuese, ka diskrecionin t'i referohet formulës aktuale të referencës në shërbimin civil ose çdo formulë tjetër që referon në legjislacionin në fuqi për pagat e funksionarëve publikë, duke qenë kjo një çështje që i përket oportunitetit të tij.

73. Gjykata vëren se qëndrimi i saj në paragrafin 104 të vendimit nr. 35/2022 është lexuar ndryshe nga palët në procesin kushtetues dhe ato kanë pasur qasje të ndryshme për sa i përket mënyrës sesi duhej të ishte zbatuar ai nga Kuvendi. Sipas kërkuarit, Unionit, dhe subjekteve të interesuara, Shoqatës së Gjyqtarëve dhe KLGJ-së, standardi i përcaktuar nga Gjykata kishte të bënte me mosuljen e garancive të përcaktuara në atë vendim, duke vlerësuar se qëllimi i sistemit të ri të pagës së referencës ishte përmbysja e piramidës së pagave të funksionarëve publikë dhe krijimi i një difference me këta të fundit që lidhej me garantimin e një shpërblimi dinjitoz për magistratët. Nga ana tjetër, sipas subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, ligjvënësi ka vepruar në përputhje me diskrecionin e tij, në zbatim të vendimit të Gjykatës, në zgjedhjen e sistemit të referencës për të rregulluar pagën e magistratëve pas shfuqizimit të dispozitave të mëparshme dhe se qëllimi i ligjvënësit në miratimin e formulës fillestare nuk ka qenë përmbysja e piramidës së pagave, e cila ka në krye të saj Presidentin, dhe as ruajtja e ndonjë raporti të diferencuar mes pagave të magistratëve dhe atyre të funksionarëve të tjerë.

74. Gjykata thekson se Kuvendi si organ ligjvënës ka të drejtë të zbatojë ose konkretizojë politika të caktuara për përmirësimin e qeverisjes dhe zhvillimin e vendit në tërësi, ose t'u përgjigjet prioriteteve ose problemeve të ndryshme të vendit. Megjithatë, ligjet ose dispozita të veçanta të tyre, të miratuara nga ligjvënësi për këtë qëllim, nuk duhet të vijnë në kundërshtim me dispozitat e Kushtetutës (*shih vendimin nr. 29, datë 31.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Nuk është në funksionin e Gjykatës të kontrollojë synimet, objektivat dhe efektivitetin e zgjedhjeve legjislative të zbatuara nga ana e ligjvënësit. Detyrë e kësaj Gjykate është të vlerësojë nëse këto rregullime legjislative respektojnë parimet, standardet dhe rregullat e Kushtetutës (*shih vendimin nr. 16, datë 25.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Në vlerësimin e kushtetutshmërisë së ligjeve kjo Gjykatë nisat nga prezumimi i pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën. Kjo do të thotë se lidhur me jokushtetutshmërinë e pretenduar duhet të parashtrihen argumente bindëse për t'i dhënë mundësi Gjykatës të vlerësojë nëse zgjidhjet

ligjore të aplikuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese (*shih vendimet nr. 37, datë 13.06.2012; nr. 29, datë 31.05.2010; nr. 16, datë 25.07.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

75. Gjykata vlerëson të theksojë se në rastin konkret nuk vihet në diskutim, në kuptim të diskrecionit të tij kushtetues, kompetenca e ligjvënësit për përcaktimin e mënyrës së llogaritjes së pagës së magjistratëve, por mënyra e ushtrimit të këtij diskrecioni në raport me ndalimin kushtetues që rrjedh nga neni 138 i Kushtetutës, ai i mosuljes së hapur ose të fshehur të pagës/përfitimeve të gjyqtarëve. Në thelb, paga e gjyqtarit nuk është thjesht çështje matematike ose e politikës buxhetore, por një garanci kushtetuese e pavarësisë së gjyqtarit dhe vetë pushtetit gjyqësor, në raport me pushtetet e tjera shtetërore. Ndonëse përzgjedhja e modelit të formulës së përcaktimit të pagës është një çështje që i përket diskrecionit të ligjvënësit, pra është e drejtë e tij që në përmbushje të kompetencave të veta kushtetuese, në funksion të qëllimit për përcaktimin e nivelit dhe referencës së pagave të magjistratëve, të zgjedhë midis modeleve të ndryshme ligjore të caktimit të formulës për llogaritjen e pagës, mënyra sesi ushtrohet ky diskrecion në raport me parimet kushtetuese është një çështje që i përket vlerësimit të Gjykatës. Gjatë ushtrimit të këtij kontrolli Gjykata nuk vlerëson nëse formula e miratuar është më e drejta ose më e arsyeshmja, pra nëse i përshtatet më mirë qëllimit të synuar, por verifikon nëse ligjvënësi ka vepruar në mënyrë arbitrare, duke pasur parasysh se ushtrimi i pushtetit diskrecionar përfshin edhe respektimin e parimit të proporcionalitetit dhe të të drejtave e parimeve kushtetuese, si dhe nuk duhet të përkeqësojë përfitimet e caktuara tashmë gjyqtarëve. Në këtë këndvështrim, sa më i rëndësishëm është parimi, garancia, e drejta ose interesi kushtetues që preket nga ushtrimi i diskrecionit parlamentar, aq më i fortë është kontrolli kushtetues. Për këtë qëllim, Gjykata vlerëson të ndalet në ato parime dhe standarde nga të cilat duhet të udhëhiqet ligjvënësi në rastin konkret në miratimin/përcaktimin e formulës së pagave të magjistratëve, të cilat vlejné në të njëjtën mënyrë edhe për formatimin/ndryshimin e tyre.

76. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata vlerëson të rendisë standardet ose kriteret që duhet të mbahen në konsideratë nga ligjvënësi sa herë që miraton ose përcakton formulën e pagës së magjistratëve. Kështu, *kriteri i parë* është që rregullat themelore të pagës duhet të përcaktohen “me ligj”, jo me vendime diskrecionale subjektive e të ndryshueshme, pa shkak të justifikuar, sipas nenit 138 të Kushtetutës të ndonjërit prej pushteteve të tjera. Garancitë e nenit 138 të Kushtetutës, të cilat mbrojnë magjistratët nga ulja në pagë, ku përfshihet edhe çdo ndërhyrje që mund të sjellë një efekt çfarëdo negativ mbi pagën, kërkojnë përcaktimin e

kritereve të qarta dhe objektive ligjore, si mënyra e vetme për të ndaluar çdo formë ndërhyrje me akte të tjera me natyrë diskrecionale. Parimi i shtetit të së drejtës dhe i sigurisë juridike kërkon, në aspektin formal, që elementet dhe parimet që lidhen me sistemin e pagave të magistratëve të përcaktohen me ligj të miratuar nga Kuvendi, përmes një procedure transparente, kurse në aspektin substancial, që parashikimet ligjore të jenë objektive, të parashikueshme, të qëndrueshme dhe transparente, për të përjashtuar ndërhyrje arbitrare të pushtetit ligjvënës ose ekzekutiv gjatë zbatimit të tyre. Kjo nënkupton edhe që gjatë shqyrtimit dhe miratimit të propozimeve ligjore që prekin drejtpërdrejt garancitë kushtetuese të magistratëve, ku përfshihen pagat e tyre, procesi ligjvënës duhet të përfshijë një analizë tërësore dhe të detajuar të qëllimit të synuar dhe pasojave të pritshme, sikundër duhet të sigurojë edhe pjesëmarrjen aktive të vet gjyqtarëve/magjistratëve ose grupimeve që i përfaqësojnë ata. Ky konsultim duhet të jetë, mbi të gjitha, edhe efektiv.

77. Kjo është mënyra e vetme për të kufizuar diskrecionin e pushteteve të tjera për të ulur ose ngrirë pagën e gjyqtarëve rast pas rasti, varësisht preferencave të momentit që nuk lidhen me rastet e parashikuara nga neni 138 i Kushtetutës. Ky parim, në vlerësimin e Gjykatës, garanton pavarësinë e vet pushtetit gjyqësor dhe mbrojtjen nga ndërhyrjet arbitrare të pushteteve të tjera, duke ndaluar “ndëshkimet financiare” ose “shpërblimin” e gjyqtarëve për vendimet e tyre, ose çfarëdolloj presioni tjetër të tërthortë ndaj vendimmarrjes gjyqësore. Mungesa e kritereve të qarta dhe objektive të ndërhyrjes krijon pasiguri juridike dhe sjell rrezikun e ndërhyrjes arbitrare.

78. *Kriteri i dytë* lidhet me verifikimin e situatave që u përkasin rasteve përjashtimore të parashikuara nga neni 138 i Kushtetutës, përtej të cilave ligjvënësi nuk mund të ndërhyjë me rregullime ligjore që çojnë në uljen e pagës dhe mund të përdoren si mjet presioni ndaj gjyqtarëve. Për të zbrëthyer këtë kriter Gjykata vlerëson të analizojë në vijim nenin 138 të Kushtetutës në atë pjesë që lidhet me konceptin/kuptimin e termit “ulje page”. Neni 138 i Kushtetutës përveçse njeh dhe garanton në nivel kushtetues elementet më të rëndësishme financiare të statusit të gjyqtarit, ka përcaktuar në mënyrë shteruese tre raste të vetme që justifikojnë uljen e pagës dhe përfitimeve të tjera, ku rasti i parë nuk lidhet me vullnetin ose sjelljen e gjyqtarit, rasti i dytë është për shkak të ligjit (mbarimi i mandatit *ipso lege*), kurse rasti i tretë lidhet ngushtësisht me sjellje/situata të tilla që përbëjnë shkelje disiplinore ose me cilësitë profesionale të magjistratit (pamjaftueshmëria profesionale) (*shih vendimin nr. 34, datë 10.04.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Kjo dispozitë, jo vetëm që përcakton në mënyrë shteruese

rastet e uljes së pagës dhe përfitimeve të tjera të gjyqtarit, por, për më tepër, në shkronjën “a” të saj e përkufizon në mënyrë të shprehur arsyen publike të uljes së pagës dhe përfitimeve, duke e lidhur me nevojën e marrjes së masave të përgjithshme ekonomiko-financiare për të shmangur situata të vështira financiare të vendit ose emergjenca të tjera kombëtare.

79. Si rregull, ndalohet ulja e pagës dhe përfitimeve të tjera, por ky rregull ka përjashtimet e veta. Me fjalë të tjera, është e lejueshme të ulet paga e gjyqtarëve në raste përjashtimore, që të merren masa ligjore që ndjekin një politikë të përgjithshme të uljes së pagave në sektorin publik, e cila është kushtetutshmërisht e justifikuar nëse respektohen kriteret e nenit 138, shkronja “a”, të Kushtetutës dhe zbatohet mbi rregulla objektive dhe të qarta, jo shënjestruese dhe të mirëpërcaktuara në terma kohorë. Norma kushtetuese nuk parashikon delegim të shprehur për ligjvënësin për rregullimin e rasteve të tjera dhe as për arsyen publike të uljes së pagave dhe përfitimeve të tjera të gjyqtarit, si masë të përgjithshme, që do të thotë se këto dy çështje i përkasin rezervës absolute kushtetuese. Në këtë kontekst, në dallim, për shembull, nga Shtetet e Bashkuara të Amerikës, ku Kushtetuta (neni 3, paragrafi 1) nuk lejon uljen e pagës gjatë qëndrimit në detyrë të gjyqtarit në asnjë lloj rrethane (as në kriza ekonomike të përgjithshme), ligjbërësi kushtetues shqiptar e ndryshoi formulën kushtetuese në vitin 2016 (parashikim që përpara reformës ishte i ngjashëm me atë të Kushtetutës së Shteteve të Bashkuara të Amerikës) dhe parashikoi mundësinë e uljes së pagës edhe për gjyqtarët, në rastin e lindjes së nevojës për marrjen e masave të përgjithshme ekonomiko-financiare për të shmangur situata të vështira financiare të vendit ose emergjenca të tjera kombëtare.

80. Përveç rasteve të parashikuara në nenin 138 të Kushtetutës, asnjë ndërhyrje tjetër e ligjvënësit që prek me efekt negativ pagën ose përfitimet e tjera të gjyqtarëve nuk është kushtetutshmërisht e lejueshme. Në këtë këndvështrim, Gjykata thekson se neni 138 i Kushtetutës nuk garanton thjesht uljen e dukshme numerike të pagës, pra të vlerës absolute të saj, por edhe ato ulje të synuara ose të shënjestruara, që vijnë nga përdorimi i instrumenteve me “elemente diskrecionale” e me karakter subjektiv. Në këto raste bëhet fjalë për ndërhyrje që synojnë “uljen e fshehtë” ose “ngrirjen” e pagës bazë ose thënë ndryshe stacionimin e saj në parametra të pandryshuar për një kohë të konsiderueshme, duke mosgarantuar kështu standardin kushtetues të përshtatshmërisë së saj me detyrën dhe dinjitetin e funksionit. Kjo nënkupton ato raste kur paga, pavarësisht se nuk ndryshon në vlerë nominale, në mënyrë graduale dhe jo të drejtpërdrejtë nuk është më e aftë të ofrojë të njëjtin standard jetese dhe as nuk përshtatet më me rëndësinë e funksionit. Për rrjedhojë, Gjykata e gjen të pabazuar

pretendimin e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, se për sa kohë Kushtetuta dhe ligji nuk japin përkufizimin e termit “ulen”, përmbajtja dhe kuptimi i tij janë të njëjtë me atë të zakonshëm gjuhësor dhe në këtë sens, vetëm nëse paga e një gjyqtari do të zbriste në mënyrë shifrore në krahasim me atë që përfitonte më parë, do të kishim “ulje” në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës.

81. Gjykata thekson se politikat e përgjithshme që synojnë shmangien e situatave të vështira me natyrë financiare ose emergjenca të tjera kombëtare janë të lejueshme nëse: i) nuk synojnë posaçërisht magjistratët (nuk janë ndëshkim ose presion ndaj tyre), por prekin njëtrajtshmërisht dhe kategoritë e tjera të të punësuarve që paguhen nga buxheti i shtetit dhe ku referon paga referuese bazë e magjistratëve; ii) kanë arsyetim legjitim (e lidhur kjo me situatën e vështirë ose emergjencën që kërkohet të përballohet); iii) zbatohen mbi rregulla objektive dhe të barabarta (jo selektive) e të paracaktuara; iv) janë proporcionale; v) nuk e ulin ose e lënë të pandryshuar (të ngrirë) pagën në një nivel që cenon dinjitetin e funksionit; vi) janë të kufizuara në kohë (nuk kthehen në një gjendje “normale” të përhershme). Formula e pagës nuk duhet të krijojë hapësira që të lejojnë mundësinë e ndikimit të magjistratit përmes saj. Në këtë drejtim parashikimi i kritereve dhe garancive të qarta synon që paga të mos përdoret si mjet presioni, pra të mos ulet ose të mos ndryshohet në mënyrë të synuar ndaj gjyqtarëve.

82. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata vëren se “ngrirja e pagës” në një kontekst të caktuar mund të përbëjë “ulje të fshehtë të pagës”, përtej rasteve të parashikuara shprehimisht në nenin 138 të Kushtetutës, e cila mund të shfaqet në disa forma. E tillë është edhe ngrirja e pagës si pasojë e pandryshueshmërisë së pagës bazë të magjistratëve, ndërkohë që ndryshojnë pagat e funksionarëve të tjerë. Madje, ndryshimi i këtyre pagave të fundit ndodh duke ndryshuar me ligj referencën e pagës së gjyqtarëve.

83. *Kriteri i tretë* që duhet të mbahet në konsideratë nga ligjvënësi është që formula ligjore nuk duhet të lërë pagën të “ngrirë” në kushtet e inflacionit, sidomos për periudha të gjata sepse përbën një formulë tjetër të uljes. Në drejtim të inflacionit, si një kriter i veçantë vlerësimi, kërkohet që ligjvënësi të kujdeset për miratimin e dispozitave ligjore që caktojnë mekanizmin e rritjes/indeksimit të pagës për këtë shkak, me qëllim që ajo të ruajë vlerën reale sipas kostos së jetesës. Gjykata vlerëson se inflacioni i qëndrueshëm/i vazhdueshëm, nëse nuk kompensohet nga rritja e pagave, funksionon si një ulje *de facto* e tyre, gjë që mund të minojë pavarësinë e gjyqtarëve. Inflacioni i lartë e shndërron një pagë të caktuar në një të ardhur që po zvogëlohet, duke e bërë më të vështirë për gjyqtarët të ruajnë standardin e tyre të jetesës.

Pavarësisht formulës së zgjedhur nga ligjvënësi në këtë drejtim, që mund të jetë përmes rritjes periodike të detyrueshme ose çdo mënyre tjetër, formula ligjore duhet të sigurojë që paga të përshtatet periodikisht me koston e jetesës, në mënyrë që të shmanget vonesa e zgjatur e rishikimit të saj dhe gërryerja e ndjeshme e vlerës reale e shkaktuar nga inflacioni. Për këtë qëllim është i nevojshëm miratimi i mekanizmave ligjorë të indeksimit ose rishikimit periodik, që të ofrojnë mbrojtjen kundër uljes së vlerës reale të pagës për shkak të koston së jetesës (inflacionit), duke mos e lënë të “ngrirë” atë sidomos për periudha të konsiderueshme kohore.

84. Gjykata vlerëson në këtë drejtim se ligjvënësi, si kur bën rregullime strukturore në ligjin e pagave, ashtu edhe kur synon të përshtasë masën e pagës përgjatë viteve, duhet të mbajë në konsideratë se ajo duhet të përcaktohet në një mënyrë të tillë që të mos jetë e mbyllur ndaj efekteve të rritjes së koston së përgjithshme të jetesës dhe duhet të garantojë ruajtjen e standardit të jetesës për shkak të humbjes së fuqisë blerëse. Për këtë qëllim, ligjvënësi duhet të mbajë parasysh zhvillimin e të ardhurave të magjistratëve me zhvillimin e përgjithshëm mesatar të çmimeve për mallrat dhe shërbimet, sipas indeksit të çmimeve të konsumit në një periudhë të caktuar kohore, njëllor siç vepron për kategoritë e tjera të punonjësve shtetërorë.

85. Kriteret dhe standardet e sipërpërmendura, nga të cilat duhet të udhëhiqet ligjvënësi në ushtrimin e diskrecionit për përcaktimin e pagës së magjistratëve, të cilat përbëjnë, njëkohësisht, edhe kufijtë e atij diskrecioni, synojnë, ndër të tjera: i) të ndalojnë uljen, të drejtpërdrejtë ose të fshehur, të shënjestruar të pagave dhe të sigurojnë mbrojtjen ndaj instrumenteve që përmbajnë “elemente diskrecionale” subjektive me përmbajtje negative; ii) që paga të jetë e mjaftueshme dhe në përpjesëtim me dinjitetin dhe rëndësinë e detyrës dhe funksionit; iii) të ndalojnë ose kufizojnë uljen e pagës dhe/ose të caktojnë mekanizmin e rritjes/indeksimit të pagës për shkak të inflacionit, me qëllim që ajo të ruajë vlerën reale sipas koston së jetesës.

86. Në këto kushte, në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës, garancitë e të cilit duhej të respektoheshin nga ligjvënësi në miratimin e formulës së re ligjore në përputhje me vendimin e saj nr. 35/2022, Gjykata do të vlerësojë nëse në zgjedhjen e formulës aktuale të pagave të magjistratëve ligjvënësi ka ushtruar diskrecionin e tij në përputhje me kriteret si më sipër që burojnë nga norma kushtetuese dhe nëse ndryshimi i sistemit të referencës së pagës referuese bazë të magjistratëve ka sjellë, në thelb, një ulje të fshehtë të saj.

B.1.5. Vlerësimi i Gjykatës në rastin konkret

87. Gjykata vëren, fillimisht, se vlerësimi i përshtatshmërisë së pagës së magistratëve, nuk kufizohet vetëm te “paga referuese bazë”, por merr parasysh pagën në tërësinë e saj (totali i pagës dhe elementet e tjerë). Në këtë drejtim, Gjykata vlerëson të theksojë se diferenca mes pagës së gjyqtarëve të gjykatave të posaçme për gjykimin e veprave penale të korrupsionit dhe krimin të organizuar me ato të gjyqtarëve të gjykatave të tjera të të njëjtit nivel, sikundër vlera e asaj page edhe në raport me funksionarin më të lartë publik, Presidentin, nuk mund të përdoret si pikë referimi e analizës së saj. Ajo përbën një pagë atipike, e caktuar në bazë të një reforme kushtetuese për krijimin e një juridiksioni gjyqësor të specializuar për dhënien e drejtësisë në rastet e profilit të lartë dhe të korrupsionit, për të çrrënjosur kulturën e pandëshkueshmërisë. Për këtë arsye, vlera e saj në formulën dhe elementet përbërëse të pagës së gjyqtarit ndikohet nga shkalla e vështirësisë në punë, e njohur në mënyrë të posaçme kësaj kategorie.

88. Duke iu rikthyer çështjes konkrete, Gjykata vëren se ndonëse paga referuese bazë është një nga elementet e pagës së magistratëve, sipas shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magistratëve, ndryshimi i formulës së pagës referuese bazë prek në tërësi pagën mujore të magistratëve, për rrjedhojë analiza vijuese, ndonëse ndalet në pagën referuese, synon në fakt pagën bruto mujore në tërësinë e elementeve të saj.

89. Në kuptim të standardeve dhe kriterëve të mësipërme, Gjykata vëren se neni 11 i Ligjit për Statusin e Magistratëve ka përcaktuar parimet dhe kriteret e caktimit të pagës dhe përfitimeve financiare të magistratit, kurse neni 12 i tij ka përcaktuar se paga e magistratëve caktohet sipas përkatësisë së magistratit në grupin dhe nivelin e pagave, duke përcaktuar kjo normë grupet e pagave, elementet e pagës mujore bruto, si dhe mënyrën e llogaritjes së shtesës për vjetërsi në ushtrimin e funksionit ashtu edhe të shtesës për pagën në grup etj. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se duket se është plotësuar *kriteri i parë* i nevojshëm, sepse rregullat dhe parimet e caktimit të pagës së magistratëve duket se përmbushin kriteret e caktimit të tyre me ligj, duke mos lënë vend kështu për ndërhyrje me vendime diskrecionale.

90. Për sa i përket *kriterit të dytë*, në mënyrë që t’i japë përgjigje pyetjes nëse zgjedhja e formulës aktuale është bërë në përputhje me qëllimin dhe objektivin e synuar dhe në raport të drejtë me nevojën që e ka diktuar atë, Gjykata vlerëson të ndalet në vlerësimin nëse formula e re e përlllogaritjes së pagës, e ndryshme nga formula fillestare e miratuar në vitin 2016, respekton në të njëjtën mënyrë garancitë e nenit 138 të Kushtetutës në drejtim të parimit të përshtatshmërisë së pagës me detyrën dhe ndalimit të uljeve të fshehta të saj. Gjykata, duke respektuar diskrecionin e ligjvënësit në këtë çështje, për qëllime të vlerësimit të garancive kushtetuese që

burojnë nga neni 138 i Kushtetutës, çmon se shqyrtimi i saj duhet të kufizohet në vlerësimin nëse ligjvënësi, ndërsa ka përcaktuar një formulë të re reference të pagës referuese bazë, ka përmbushur detyrimin për të marrë në konsideratë edhe ata faktorë që ndalojnë “uljen e fshehtë të pagës”.

91. Formula ligjore e përzgjedhur që në vitin 2016 sipas vullnetit të ligjvënësit synonte ruajtjen e dinjitetit të funksionit dhe pavarësisë së tij, në mënyrë që të ulë rrezikun e presioneve ose ndikimeve të jashtme, siç mund të jetë, për shembull, varësia financiare, korrupsioni ose ndërhyrjet e jashtme. Formula fillestare e shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, jo pa qëllim e lidhte pagën referuese bazë me kategorinë e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues, pasi ishte në funksion të qëllimit të reformës në drejtësi për rritjen e pavarësisë së magjistratëve, krahas shtimit të kufizimeve të tyre, si dhe rritjes së llogaridhënies. Edhe pse kushtetutshmëria e përmbajtjes së asaj norme ligjore nuk është vënë në dyshim nga Gjykata, për sa kohë nuk është kundërshtuar ndonjëherë, por, siç është parashtruar më lart, antikushtetutshmëria e konstatuar lidhet me zbatimin e normës, në funksion të interpretimit të saj në kahulës nga organet financiare të shtetit dhe jo me përmbajtjen e vet formulës, e cila u konstatua se ishte e qartë në vetvete. Duke e referuar pagën referuese bazë të magjistratëve në atë të kategorisë së nëpunësve civilë, ligjvënësi, në miratimin e reformës në drejtësi, duket se synoi ta shkëpusë referencën nga funksionet politike, paga e të cilave është më e lehtë të kufizohet ose të ngrijë në kohë, për shkaqe që lidhen me arsyet politike. Pikërisht duke referuar në kategorinë e nëpunësve civilë, ligjvënësi duket se synoi të lidhte grupin relativisht të vogël të magjistratëve me atë relativisht të madh të nëpunësve civilë, të cilët bëjnë pjesë në një kategori nëpunësish, paga e të cilëve është zakonisht më e lëvizshme në kohë në kah rritës, për shkak të arsyeve që lidhen me garantimin e mirëqeverisjes dhe luftën kundër korrupsionit në administratën publike.

92. Gjykata vëren se në vitin 2016 piramida e pagave u thye me vetëdije, pikërisht për shkak të nevojës për reformimin e thellë të organeve të drejtësisë, duke u parashikuar dhe pranuar që në atë kohë se kjo formulë e re do të passillte nevojën e rritjes së pagave edhe të magjistratëve, sa herë që do të krijoheshin kushtet që do të lejonin rritjen e pagave të nëpunësve civilë në të cilët referonte paga e tyre referuese bazë. Formula e referencës në një kategori tjetër nëpunësish civilë presupozon që në rast rritjeje të pagave të këtyre të fundit, të rriten njëkohësisht edhe pagat e magjistratëve, në të njëjtën mënyrë siç mund të ulen pagat kur ekziston rrethana e parashikuar nga neni 138, shkronja “a”, i Kushtetutës, për shkak po të uljes

së pagës së referencës. Në këtë drejtim, Gjykata vlerëson të theksojë edhe se thelbi i sistemit të referencës është që paga, në parim, të ndjekë fatin e pagës në të cilën ajo është referuar, pasi në të kundërt, bazuar në parimin e solidaritetit shoqëror, i sanksionuar në Preambulën e Kushtetutës, do të kishim të bënim me një barrë të shpërpjesëtuar që i ngarkohet vetëm një kategorie të caktuar nëpunësish/funksionarësh publikë. Në këto kushte, Gjykata e gjen të pabazuar edhe pretendimin e subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, se standardi i pretenduar nga kërkuesi i ruajtjes së diferencës së pagave përkthehet në detyrim për rritjen e pagave të magistratëve dhe se qëllimi real i kërkesës kushtetuese është rritja e pagave të magistratëve dhe imponimi i rritjes progresive të saj.

93. Gjykata vëren se nuk ka dyshim që paga e magistratëve është rritur ndjeshëm në vitin 2016, me efekt nga viti 2019, në krahasim me zyrtarët e tjerë të shtetit, porse ajo është shoqëruar edhe me kufizime të forta që rrjedhin prej statusit të magistratëve. Siç është konstatuar edhe më sipër, kjo ka qenë zgjedhje e ligjvënësit në kuadër të reformës në drejtësi. Fakti që kishte rritje në vitin 2019 për magistratët dhe jo rritje të ndjeshme edhe për nëpunësit civilë ose Presidentin, nuk do të thotë se kur të rriten pagat e dy kategorive të mësipërme, të ndryshohet referenca e formulës së llogaritjes së pagës së magistratëve në atë mënyrë që ajo të mbetet e pandryshuar dhe pagat e referencës para dhe pas ndryshimeve ligjore të pësojnë rritje të konsiderueshme. Në rast se ndryshimet ligjore të vitit 2023 do të konsideroheshin në pajtim me nenin 138 të Kushtetutës, pra nuk do të konsideroheshin “ulje e fshehtë”, kjo do të legjitimonte ndryshimin e herëpashershëm në kah rritës të pagave të të gjithë funksionarëve shtetërorë tek të cilët referohet paga referuese e magistratëve dhe mbajtjen në vend të pagave të këtyre të fundit. Kjo do të lejonte rritjen paraprakisht të pagës së një kategorie të ardhshme referencë dhe më pas referimin e pagës së magistratëve tek kjo kategori, në një koeficient që do të mbante të pandryshuar vlerën nominale të pagës së magistratëve dhe, në vijim, rritjen e pagës referuese të mëparshme. Kështu, kjo teknikë legjislative do të përsëritej sipas nevojës, duke sjellë mbajtjen të pandryshuar, në mënyrë të shënjestruar, të pagës së magistratëve, me arsyetimin se, nga njëra anë ajo nuk po ulet, e, nga ana tjetër, as nuk po rritet (dhe magistratët nuk kanë të drejtë rritjeje të pagës, por vetëm mosulje).

94. Nëse formula që përbënte përfitim të fituar tashmë nga magistratët ndryshohet në atë mënyrë që pagat e nëpunësve civilë ose publikë, me të cilët është bërë referenca, të rriten, por pagat e magistratëve jo, për shkak të ndryshimit nga ligjvënësi të vendit të referencës, kjo përbën ulje të fshehtë të pagës, në kuptim të ndalimit kushtetues të parashikuar nga neni 138 i

Kushtetutës. Po në këndvështrim të kësaj dispozite kushtetuese, parimi i përshtatshmërisë së pagës kërkon që ajo të jetë në atë masë që të sigurojë një nivel të përshtatshëm me detyrën dhe funksionin, për rrjedhojë kërkon edhe që paga të zhvillohet dhe të ecë në të njëjtën linjë me zhvillimet ekonomike e financiare dhe vetë standardin e jetesës në vend, por sigurisht, duke u përshtatur edhe me situatën financiare të shtetit.

95. Gjykata vëren se, duke konsideruar si të drejtë të fituar në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës, vlerën e pagës referuese bazë në masën 152.700 lekë, që rezultoi nga formula e shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, sipas interpretimit të saj me vendimin nr. 35/2022, në miratimin e formulës së re ekzekutivi dhe ligjvënësi janë përpjekur të ruajnë të njëjtën vlerë të pagës referuese, duke e përshtatur atë matematikisht sipas koeficientit që rezultonte nga kjo vlerë në raport me pagën e re të Presidentit (0.36). Ndërkohë, me ndryshimet e miratuara në Ligjin për Pagat e Funkionarëve me ligjin nr. 34/2023, në vijim të të cilit u miratua edhe VKM-ja nr. 325/2023, niveli i pagave të kategorisë në të cilën referonte formula fillestare e vitit 2016 ka pësuar një rritje të konsiderueshme, duke arritur në një nivel të krahasueshëm edhe me pagat për funksionet gjyqësore. Nga ana tjetër, edhe paga e re e referencës (e Presidentit) ka pësuar një rritje të konsiderueshme. Pavarësisht rritjes së pagës së referencës si sipas formulës fillestare, ashtu edhe asaj aktuale, duket se paga e magjistratëve qëllimisht u la në nivelin e pagës që rezultoi sipas interpretimit të normës së mëparshme ligjore nga Gjykata, që ajo, po në dukje, të mos të ulej në vlerë absolute, pra që ajo të ngrinte në mënyrë të shënjestruar, çka, në thelb, sikurse u theksua më sipër (*shih paragrafët 80-82*) përbën ulje të fshehtë.

96. Në analizë të akteve të paraqitura në këtë gjykim kushtetues, Gjykata nuk konstaton që formula e re e caktimit të pagës referuese bazë të magjistratëve (me referencë te paga e Presidentit) të ketë rezultuar nga ndonjë analizë e raportit hierarkik ose çfarëdolloj raporti tjetër mes nivelit të ri të pagave të miratuara me ligjin nr. 34/2023. Ndërkohë, është lehtësisht e evidentueshme se koeficienti i përdorur është rezultat i raportit mes pagës së re të Presidentit dhe pagës referuese bazë të magjistratëve që rezultonte nga zbatimi i duhur i formulës së mëparshme ligjore, e cila është konsideruar nga Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi si një e drejtë e fituar dhe pragu minimal i pagës së re. Po kaq lehtësisht e evidentueshme është edhe se, nëse Kuvendi do të kishte mbajtur formulimin fillestar të shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, duke iu referuar pagës për funksion brenda shërbimit civil, paga e magjistratëve do të kishte pësuar një rritje të konsiderueshme në raport me të

njëjtën rritje të pagës së referencës, pra atë të nëpunësve të shërbimit civil. Gjykata në këtë pikë vlerëson të theksojë se nuk është e pranueshme qasja e subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, se formula e mëparshme do të sillte vështirësi në zbatimin e atij sistemi referimi për shkak të elementeve të ndryshme që përmban paga e nëpunësve civilë. Në kundërshtim nga sa pretendojnë këto subjekte, Gjykata rithekson se ajo, në vendimmarrjen për përmbajtjen e shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, nuk ka vënë asnjëherë në diskutim formulën e zgjedhur nga ligjvënësi në vitin 2016, e cila filloi të zbatohet më 01.01.2019, duke vlerësuar se ishte zbatimi në praktikë i normës dhe jo përmbajtja e saj që solli rezultatin jokushtetues në drejtim të mënyrës së përlllogaritjes së pagës së magjistratëve. Ajo formulë, në vlerësimin e Gjykatës, arrinte një rezultat kushtetutshmërisht të kënaqshëm, pasi garantonte një nivel pagash që i korrespondonte funksionit dhe detyrës së gjyqtarit. Po kështu, nuk qëndron as pretendimi tjetër i këtyre subjekteve se magjistratët kërkojnë të kenë gjithnjë pagë më të lartë se nëpunësit civilë, për sa kohë që kjo ka qenë zgjedhja e ligjvënësit, i cili ua ka njohur magjistratëve përfitimin e lidhjes së pagës referuese me nëpunësit civilë dhe shtimin ndaj pagës referuese bazë të shtesave të tjera të parashikuara në ligj. Kjo është një garanci që nuk mund të zhbëhet pa një qëllim legjitim që të lërë pa fuqi qëllimin që kishte reforma në drejtësi ose ndryshimin e nenit 138 të Kushtetutës.

97. Referuar akteve të procedurës parlamentare, ndryshimi i formulës së re ligjore të pagës është justifikuar me diskrecionin e Kuvendit sipas paragrafit 104 të vendimit nr. 35/2022 të Gjykatës, kurse si argument është përdorur fakti se paga e Presidentit është një vlerë e vetme, për rrjedhojë nuk sjell probleme gjatë zbatimit të saj në praktikë dhe se ky sistem referimi është i njëjtë me atë të funksionarëve të lartë publikë (kryesisht me natyrë politike). Po sipas akteve të procedurës parlamentare, është konsideruar si e drejtë e fituar vetëm vlera nominale e pagës e rezultuar nga formula e mëparshme sipas interpretimit që i ka dhënë asaj Gjykata. Ndërsa referimi fillestar i pagës së magjistratëve tek ajo e nëpunësve civilë do të passillte rritjen e saj sa herë që do të rritej paga referuese, duke përbërë kështu një përfitim të garantuar, në aktet parlamentare mungon analiza e pasojave në rast se do të ruhej formulimi i mëparshëm, pra nëse Gjykata nuk do të ishte investuar për shfuqizimin e asaj norme. Po kështu, mungon analiza edhe në drejtim të përshtatshmërisë së pagës sipas formulës së re në raport me zhvillimet ekonomike e financiare që prej vitit 2016, kur është miratuar fillimisht ajo.

98. Gjatë procedurës parlamentare nuk rezulton të jetë dëgjuar as mendimi i gjyqtarëve/prokurorëve në lidhje me ndryshimet e reja ligjore. Gjatë seancës plenare

përfaqësuesit e kërkuarit dhe subjektit të interesuar, KLGJ-së, u shprehën se disa grupe gjyqtarësh, individualisht ose nëpërmjet gjykatave kanë shprehur mendimet e tyre për ndryshimet ligjore, por se nuk kanë qenë pjesë e grupit të punës dhe as të thirrur nga komisionet përkatëse. Edhe pse KLGJ-ja, siç është shprehur në parashtrimet e saj drejtuar Gjykatës, ka shprehur dakordësinë për projektligjin, ajo ka evidentuar disa çështje që duhej të gjenin reflektim, për të cilat në aktet parlamentare nuk jepet shpjegim përse nuk janë pranuar. Ndërsa në mbledhjet e komisioneve (atij të Çështjeve Ligjore dhe të Ekonomisë) përveç përfaqësuesve të Ministrisë së Drejtësisë dhe të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, që kanë mbrojtur propozimin e tyre sipas projektligjit, nuk ka pasur përfaqësues të organeve të drejtësisë ose të vetë grupeve të interesit. Prandaj, në vlerësimin e Gjykatës, procesi i konsultimit, nga pikëpamja kushtetuese, nuk ka rezultuar të ketë qenë efektiv.

99. Gjykata, bazuar në të dhëna nga burime të besueshme zyrtare, konstaton se pas vitit 2016 ekonomia e vendit është rritur në vijim, të ardhurat në buxhetin e shtetit janë rritur, janë rritur ndjeshëm çmimet për shkak të fenomeneve globale, që kanë të bëjnë me pandeminë e shkaktuar nga COVID-19 dhe lufta në Ukrainë. Referuar të dhënave të marra nga Instituti i Statistikave (*INSTAT*) për listën e çmimeve mesatare të disa artikujve kryesorë të konsumit vërehet se në një hark kohor 10-vjeçar (2016-2025) ka pasur një rritje të konsiderueshme të tyre. Ndërkohë që, referuar të dhënave nga i njëjti burim, për të njëjtën periudhë kohore, niveli i të ardhurave dhe i jetesës ka ardhur gjithnjë e në rritje. Bazuar edhe në faktorët si më sipër, autoritetet kanë ndërmarrë politika shtetërore për rritjen e pagave në sektorin publik dhe privat. Po sipas të dhënave të *INSTAT*-it, për të përballuar rritjen e kostove të jetesës, është rritur edhe paga mesatare në sektorin publik dhe privat, si edhe paga minimale. Referuar këtyre të dhënave për periudhën 2016 deri në vitin 2023, kur janë miratuar ndryshimet ligjore, rezulton se paga minimale zyrtare është rritur nga 22.000 lekë në 40.000 lekë; paga mesatare në sektorin privat është rritur nga 43.662 lekë në 65.566 lekë; paga mesatare në sektorin shtetëror është rritur nga 54.488 lekë në 81.887 lekë; paga mesatare mujore bruto është rritur nga 47.552 lekë në 70.539 lekë. Ndërkohë, referuar po këtyre të dhënave, këto paga kanë vijuar rritjen e tyre edhe në vitet në vijim. Po ashtu, siç u konstatua edhe më sipër, paga e Presidentit, e cila pothuajse nuk kishte ndryshuar substancialisht për një periudhë të gjatë kohore, u rrit ndjeshëm në vitin 2023, sikundër edhe paga e kategorive përkatëse të nëpunësve civilë ku bënte referencë formula e mëparshme e pagës referuese bruto të magistratëve.

100. Në paketën ligjore të miratuar për rregullimin e nivelit të ri të pagave në administratën shtetërore, me qëllim rregullimin dhe zbutjen e pasojave të shkaktuara nga faktorë ekonomikë, është përfshirë edhe Ligji Ndryshues që solli ndryshime vetëm në formulën e pagës së magjistratëve (sistemin e referimit të saj), duke e lënë atë të pandryshuar në vlerë në dallim nga paga e nëpunësve të shërbimit civil (referenca e vjetër e formulës) dhe ajo e Presidentit (referenca e re e formulës), të cilat kanë pësuar një rritje domethënëse, që sipas kërkuarit shkon midis 40% deri në 50%. Referuar akteve nënligjore që përcaktojnë vlerën e pagës për pozicion të kategorisë së nëpunësit civil në të cilin bënte referencë Ligji për Statusin e Magjistratëve, rezulton se në periudhën nga fillimi i zbatimit të ligjit (viti 2019) dhe deri në vitin 2023, kur u miratuan ndryshimet ligjore të kundërshtuara, ajo është rritur me afërsisht 44%. Për sa i përket pagës së Presidentit, që për një periudhë të gjatë kohore kishte ndryshuar me vlera të vogla, ajo është rritur me afërsisht 65%. Në ndryshim nga këto, pavarësisht kohës së gjatë që ka kaluar nga miratimi i Ligjit për Statusin e Magjistratëve dhe pavarësisht rritjes që ka pësuar paga e referencës sipas secilës formulë, paga e magjistratit ka ngelur e pandryshuar substancialisht, duke u ngrirë. Ndërkohë, në vendimin e saj të mëparshëm, Gjykata nuk ka garantuar vlerën nominale të pagës, por zbatimin e drejtë të formulës së llogaritjes së saj.

101. Në ndryshim nga kuadri që përftohet nga këto të dhëna zyrtare, paga e magjistratit nuk ka pësuar ndryshime prej pothuajse 10 vjetësh. Ajo u miratua në vitin 2016 dhe filloi të zbatohet në vitin 2019. Në pamje të parë, fakti i mosndryshimit të pagës së gjyqtarit, i analizuar në mënyrë të izoluar nuk përbën *per se* shkelje kushtetuese. Mirëpo, mosndryshimi i pagës së gjyqtarit nuk është një ngjarje e izoluar. Jo vetëm që koha gjatë së cilës ajo nuk ka ndryshuar është e konsiderueshme, por edhe konteksti socio-ekonomik i vendit ka pësuar ndryshime të ndjeshme, në kuptimin që janë rritur standardi i jetesës, fondet publike dhe pagat e punonjësve të tjerë. Këto të dhëna të analizuara së bashku me faktin që referenca e pagës së gjyqtarit ndryshoi në mënyrë të tillë, që të dyja pagat zyrtare referenciale (ajo e administratës publike dhe e Presidentit) u ndryshuan në mënyrë domethënëse përmes spostimit në kohë të miratimit të ndryshimeve ligjore përkatëse (*shih paragrafët 46-48 të vendimit*), nxjerrin përfundimin se mosndryshimi i pagës së gjyqtarit përbën ulje të fshehtë të shënjestruar, që bie ndesh me nenin 138 të Kushtetutës.

102. Gjykata rithekson se parimi kryesor nga i cili duhet të nisët ligjvënësi në ushtrimin e diskrecionit të tij për miratimin e rregullimeve ligjore që prekin pagën e magjistratëve, është që të garantohet pavarësia e gjyqtarëve dhe e gjykatës nëpërmjet

përshtatshmërisë së saj me dinjitetin e detyrës dhe rëndësinë e funksionit, si dhe moscenimi, tej rasteve të përcaktuara nga neni 138 i Kushtetutës, i përfitimeve që magjistratët kanë marrë nga formula fillestare e miratuar në vitin 2016 nëpërmjet miratimit të Ligjit për Statusin e Magjistratëve. Nga interpretimi i nenit 138 të Kushtetutës, sipas parimit të pavarësisë në raport me rëndësinë e funksionit gjyqësor, Gjykata arrin në përfundimin se paga e gjyqtarit përshkohet nga parimi i përshtatshmërisë së saj me funksionin. Nuk është e rastit që një garanci e tillë kushtetuese për mosuljen e pagës dhe përfitimeve të tjera parashikohet ekskluzivisht për gjyqtarin. Ndonëse norma kushtetuese nuk përcakton pragun/kufirin ose kriteret treguese për të vlerësuar përshtatshmërinë e nivelit të pagës, ligjvënësi ka detyrimin për të përshtatur pagën me zhvillimin e kushteve të përgjithshme ekonomike të vendit, në një periudhë kohore të caktuar dhe në raport edhe me zhvillimin e pagave të referencës ashtu edhe të funksionarëve të tjerë publikë.

103. Sipas kërkesit, Unionit dhe subjektit të interesuar, Shoqatës së Gjyqtarëve, me miratimin e ligjit të buxhetit të shtetit për vitin 2023, që planifikonte edhe rritjen e pagave të administratës publike, ku përfshiheshin edhe pagat e pozicioneve me referencë të Ligjit për Statusin e Magjistratëve, Kuvendi i kishte marrë masat për të përballuar rritjen e pagave në sektorin publik, duke përfshirë edhe pagat e magjistratëve për shkak të referencës në pagat e administratës publike. Për rrjedhojë, sipas tyre, nëse në historikun e akteve ligjore dhe gjyqësore do të mungonte vendimi nr. 35/2022 i Gjykatës, sipas skemës së vjetër të pagave, në vitin 2023 magjistratët do të përfitonin rritje të konsiderueshme të pagës referuese në raport me rritjen e kategorisë përkatëse që i korrespondon drejtorit të drejtorisë së përgjithshme në Kryeministri ose çdo pozicioni të barasvlershëm me të, pra në vlerën 231.000 lekë, që do të thotë 30% më e lartë. Ndërkohë, sipas subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, nuk është e vërtetë që ky fond ishte parashikuar në ligjin e buxhetit, i cili është ndryshuar në tetor të vitit 2023 për të plotësuar efektin financiar shtesë, sepse nuk ishte parashikuar në ligjin e buxhetit për muajt e fundit të vitit.

104. Gjykata vëren se metoda e përdorur në vitin 2023 përbën jo “mosrritje” page siç pretendojnë subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, por “ulje të fshehtë” të pagës, në cenim të garancive kushtetuese, për sa i përket përfitimit që rrjedh nga formulimi origjinal i nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve. Sipas nenit 138 të Kushtetutës magjistratët mund të thirren në sakrificë kur janë kushtet e shkronjës “a”, me pasojë uljen e pagës, por nuk janë të përjashtuar edhe nga kahu i kundërt, pra kur kushtet ekonomike të vendit

sjellin rritje të përgjithshme të pagave, edhe magjistratët duhet të përfitojnë proporcionalisht me kategoritë e tjera të pagave të nëpunësve/funksionarëve publikë. Kjo pikërisht sepse paga e tyre nuk është një shumë fikse parash e shënuar në ligjin për buxhetin e shtetit, por del nga një formulë që kishte dhe duhet të ketë për referencë një kategori page që i përshtatet zhvillimit ekonomik të vendit dhe ndryshon në kohë.

105. Në këtë kuptim, ndonëse rezultati në vlerë financiare absolute i pagës së magjistratëve, i prodhuar nga formula e re sipas ligjit objekt shqyrtimi, nuk është numerikisht ose matematikisht më i ulët sesa ai i prodhuar nga formula e mëparshme, formula e kundërshtuar, në raport me rritjen ekonomike dhe rritjen e çmimeve, përbën në vetvete një ulje të fshehur dhe të shënjestruar të pagës, duke e ngrirë atë për gati 10 vjet që prej vitit 2016, kur është miratuar për herë të parë, deri në vitin 2026, kur u bë indeksimi i parë. Për sa kohë që në procedurën parlamentare nuk është vënë në diskutim përshtatshmëria e formulës, si garanci kushtetuese, e lidhur me konsiderata që kanë të bëjnë me konsolidimin e buxhetit të shtetit ose masën e shpenzimeve publike, Gjykata vlerëson se nuk ndodhet përpara asnjërit prej rasteve përjashtimore sipas nenit 138 të Kushtetutës, ndaj çmon se nuk ka asnjë arsye për të vënë në diskutim një qëllim të ndryshëm në miratimin e kësaj formule në rastin konkret. Për rrjedhojë, arrihet në përfundimin se ka një mospërputhje midis zhvillimit të pagave të magjistratëve dhe zhvillimit të pagave të tjera në shërbimin civil publik, çka përkthehet në ulje të fshehtë dhe të shënjestruar të pagës së magjistratëve.

106. Për sa i përket *kriterit të tretë*, që ka të bëjë me respektimin nga ligjvënësi të garancive për mbrojtjen e uljes së pagës për shkak të rritjes së inflacionit, Gjykata vëren se në Ligjin Ndryshues ligjvënësi ka miratuar formulën/mekanizmin që garanton indeksimin e pagës referuese bazë me vendim të Këshillit të Ministrave jo më vonë se dy vjet nga indeksimi i fundit, duke parashikuar edhe indeksimin për herë të parë, jo më herët se data 01.01.2026. Një rregull i tillë ka munguar dhe rregulli aktual e indekson pagën duke konsideruar si moment caktimi të saj as vitin 2016, as vitin 2019, por vitin 2023 kur u ndryshua sistemi i referencës. Në këtë drejtim, Gjykata vlerëson se ky është një kriter tjetër që siguron që paga të ruajë vlerën reale sipas kostos së jetesës dhe të jetë e pajtueshme me garancitë e pavarësisë ekonomike.

107. Thënë sa më sipër, Gjykata rithekson se në vendimmarrjet e mëparshme të saj për kontrollin e kushtetutshmërisë së shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të Ligjit për Statusin e Magjistratëve nuk është vënë asnjëherë në diskutim formula e zgjedhur nga ligjvënësi me referencë në pagat e nëpunësve civilë, por vetëm mënyra e zbatimit të saj. Megjithatë, ashtu siç

është theksuar edhe në vendimin nr. 35/2022, është kushtetutshmërisht e lejueshme dhe e pranueshme që ligjvënësi, brenda hapësirës normuese dhe diskrecionit të tij, të zgjedhë atë formulë reference që vlerëson se i përgjigjet më mirë prioriteteve të vendit, por duke garantuar, në përputhje me nenin 138 të Kushtetutës, që paga dhe përfitimet e tjera, që vijnë si rrjedhojë e zbatimit të sistemit të referencës së pagave, të mos ulen nën standardin e përcaktuar nga Gjykata. Ndonëse rezultati në vlera financiare i prodhuar nga formula e re nuk është më i ulët se ai i prodhuar nga formula e mëparshme (përpara rritjes së pagës referuese në vitin 2023), madje ka sjellë një rritje shumë të vogël të pagës referuese, formula e kundërshtuar nuk respekton parimin e përshtatshmërisë së pagës, që kërkon që shpërblimi financiar i magjistratëve, në kontekstin e situatës ekonomike, sociale dhe financiare të vendit, të garantojë atë pavarësi ekonomike të pajtueshme me përgjegjësitë e detyrës dhe dinjitetin e funksionit për t'i mbrojtur ata nga çdo ndërhyrje ose presion i jashtëm gjatë ushtrimit të detyrës, i konsideruar si një nga elementet kyçe në luftën kundër korrupsionit.

108. Gjykata vlerëson se edhe pse është kushtetutshmërisht e lejueshme që ligjvënësi të parashikojë sisteme të ndryshme të pagave mes magjistratëve dhe funksionarëve të tjerë publikë apo që të ndryshojë formulën e llogaritjes së pagës së magjistratëve, mbrojtja kushtetuese që ofron neni 138 i Kushtetutës nuk lejon, në thelb, asnjë rregullim që sjell rënie të fshehur të vlerës reale të pagës gjyqësore ose ngrirjen e shënjestruar të saj. Gjykata vlerëson se për të realizuar një formulë sa më të drejtë në respektim të standardeve kushtetuese, referenca e pagës së magjistratëve duhet të mbështetet te paga e një funksionari që rritet herë pas here dhe indeksohet në drejtim të përmirësimit të kostove të jetesës dhe jo te një pagë që ndryshon rrallë ose është përcaktuar në vlerë të plotë të pastrukturuar në elemente përbërëse, siç ka rezultuar të jetë ajo e Presidentit. Në këtë drejtim mbahet në konsideratë edhe fakti se paga të tilla si ajo e Presidentit ose e funksionarëve të tjerë të lartë lidhen me pozicione që shoqërohen edhe me shpërblime dhe përfitime të tjera për përballimin e kostove të jetesës, të cilat nuk u ofrohen në të njëjtën mënyrë magjistratëve në përgjithësi dhe nuk garantojnë statusin e tyre. Përkundrazi, ky status shoqërohet me një sërë kufizimesh që nuk janë të zbatueshme për kategoritë e tjera të funksionarëve publikë, kufizime që kanë të bëjnë edhe me përfitimin e të ardhurave nga veprimtari të tjera, me përjashtim të atyre me natyrë akademike e mësimdhënëse, që, nga ana tjetër, nuk mund të ushtrohen nga çdo magjistrat, por kërkojnë plotësimin e kriterëve të veçanta, gjë që tkurr rrethin e mundësive për të siguruar burime të tjera të ligjshme

me qëllim përmirësimit të gjendjes ekonomike, duke e bërë pagën, si rregull, burimin e vetëm të të ardhurave të tyre financiare.

109. Në përfundim, në përputhje me qëndrimin e mbajtur në vendimin e saj nr. 35/2022, Gjykata vlerëson se i takon Kuvendit të miratojë ndryshimet ligjore të nevojshme, sipas arsytimit të këtij vendimi, që të shmangë uljen e fshehur dhe ta përshtasë pagën e magistratëve në raport të drejtë me rritjet e tjera dhe detyrën e funksionit, gjë e cila duhet të realizohet brenda datës 31.07.2026. Kuvendi mund të zgjedhë të përshtasë formulën e re në mënyrë që të riparojë uljen e fshehtë ose duke iu referuar ndryshimit që pësoi kategoria e nëpunësve civilë në të cilët referonte formula e vjetër ose ndryshimit që pësoi paga e Presidentit, ose çdo zgjidhjeje tjetër të krahasueshme me ndryshimet e kategoritë e mësipërme dhe brenda limiteve të tyre, gjithnjë në respektim të garancive të nenit 138 të Kushtetutës, duke mbajtur në vëmendje edhe faktin që inflacioni dhe situata ekonomike kanë efekt të njëjtë mbi të gjitha kategoritë e punonjësve, pavarësisht detyrës dhe funksionit që kryejnë.

110. Gjithashtu, duke konsideruar se Ligji Ndryshues parashikon rregullim prapaveprues, pasi formula e re përlogaritej nga data 01.04.2023, Gjykata vlerëson se efektet financiare të ligjit të ri duhet të llogariten po nga data 01.04.2023, duke përcaktuar një skemë të arsyeshme përshtatjeje për pagesat e prapambetura për periudhën nga data 01.04.2023 deri në hyrjen në fuqi të ligjit të ri. Ndërkohë, nëse nuk bëhen ndryshimet ligjore deri në datën 31.07.2026, llogaritja e pagesave të prapambetura do të bëhet me formulën që i referohet funksionarit të administratës së lartë publike, sipas referencës së analizuar në vendimin nr. 35/2022 të kësaj Gjykate.

111. *Së fundmi*, në vlerësimin e përshtatshmërisë së pagës së magistratëve Gjykata nuk kufizohet vetëm te “paga referuese bazë”, por merr parasysh pagën e magistratit në tërësinë e saj (*shih paragrafin 87 të vendimit*), si dhe pagën sipas sistemit të hierarkisë gjyqësore, i cili duhet të jetë në përputhje me dinjitetin e funksionit. Në lidhje me këtë, Gjykata vëren edhe se në raportin e vitit 2023 të auditimit financiar dhe të përputhshmërisë për veprimtarinë e Gjykatës së Lartë, KLSH-ja ka gjetur se pagat e gjyqtarëve të asaj gjykate, ndonëse i përkasin gjyqtarëve që ushtrojnë detyrën në të njëjtën gjykatë, janë të ndryshme dhe konstatohen tre nivele, duke rekomanduar marrjen e masave për hartimin e ndryshimeve ligjore për trajtimin e tyre financiar sa më drejt dhe në masë sa më të përafërt, pavarësisht se nga cila gjykatë ose karrierë profesionale vijnë (*shih raportin e KLSH-së të publikuar në faqen e saj zyrtare: <https://klsh.org.al/raporti-perfundimtar-i-auditimit-mbi-veprimtarine-e-gjykates-se-larte/>*).

Ky rekomandim është për t'u konsideruar nga ligjvënësi në lidhje me modalitetet e nevojshme të ndërhyrjes, me qëllim rregullimin e kësaj situatë, në respekt edhe të parimit të hierarkisë së pagave brenda sistemit gjyqësor dhe duke garantuar, edhe në këtë rast, standardin kushtetues të mosuljes së pagës sipas nenit 138 të Kushtetutës.

112. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesit për cenimin e nenit 138 të Kushtetutës është i bazuar, sipas arsytimit të mësipërm të këtij vendimi, ndaj kërkesa pranohet pjesërisht.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja "a" dhe 134, pika 1, shkronja "h", të Kushtetutës, si dhe neneve 49, pika 3, shkronja "d", 51, 51/a dhe 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, me shumicë votash,

V E N D O S I:

1. Pranimin pjesërisht të kërkesës.
2. Shfuqizimin e fjalisë së parë të shkronjës "a" të nenit 1, si dhe të pikës 2 të nenit 2 të ligjit nr. 33/2023, datë 25.05.2023 "Për një ndryshim në ligjin 96/2016 "Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
3. Detyrimin e Kuvendit të miratojë ndryshimet ligjore të nevojshme, sipas arsytimit të këtij vendimi, brenda datës 31.07.2026.
4. Efektet e shfuqizimit sa më lart hyjnë në fuqi ditën e hyrjes në fuqi të ndryshimeve ligjore dhe, në çdo rast, jo më vonë se data 31.07.2026.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 17.02.2026

Shpallur më 15.04.2026

MENDIM PAKICE

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes nr. 3 (U) 2025, me kërkues Unionin e Gjyqtarëve të Shqipërisë dhe me objekt shfuqizimin e dispozitave të ligjit nr. 33/2023, me të cilin është ndërhyrë në dispozitat e ligjit nr. 96/2016 që përcaktojnë elementet e pagës së magjistratëve, ndaj qëndrim të ndryshëm nga shumica, pasi, në vlerësimin tim, në rastin konkret Kuvendi ka

vepruar në përputhje me vendimin nr. 35/2022 të Gjykatës, pra brenda kufijve të diskrecionit të tij kushtetues, si edhe në respektim të garancive të parashikuara në nenin 138 të Kushtetutës.

2. Në vendimin e saj shumica ka paraqitur në mënyrë të zgjeruar të gjitha garancitë që zbatohen ndaj gjyqtarëve në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës, të elaboruara vazhdimisht edhe në jurisprudencën kushtetuese, garanci që zbatohen në të njëjtë mënyrë edhe në verifikimin e kushtetutshmërisë së dispozitave ligjore që rregullojnë pagën dhe përfitimet e tjera të magjistratëve. Në të tilla çështje sigurisht që nuk vihet në diskutim se Kushtetuta e mbron pagën e gjyqtarit duke ndaluar uljen e saj dhe të përfitimeve të tjera që i janë njohur këtij funksionari publik, sikundër as arsyet e parashikimit, nga kushtetutëbërësi, të një regjimi të tillë garancish kushtetuese. Megjithatë, referuar parashtrimeve të kërkuesit dhe të subjekteve të tjera të interesuara, KLGJ-së dhe Shoqatës së Gjyqtarëve, duket se kuptimi që ata i kanë dhënë kësaj mbrojtjeje kushtetuese nuk është ai *semplis*, pra që ndalon vetëm uljen e pagës në vlerë absolute, por e kanë shtrirë interpretimin e tyre edhe mbi vetë sistemin e referencës së pagës, pra në ruajtjen/garantimin e raportit të pagës së gjyqtarëve me pagat e tjera në sistemin e pagave të krijuar për shkak të miratimit të paketës të reformës në drejtësi. Sipas tyre, kjo përbën një të drejtë të fituar, për rrjedhojë është garanci që buron nga statusi i magjistratit dhe se parashikimi fillestar i normës ligjore në vitin 2016, që përcaktonte referimin në pagën e nëpunësve të lartë civilë, reflekton edhe vetë vlerësimin kushtetues të rëndësisë relative të këtyre funksioneve në atë kohë, që çoi edhe në miratimin e asaj formule page, e cila, në vlerësimin e këtyre subjekteve, është konsideruar si dinjitoze dhe që plotësonte qëllimin e synuar.

3. Në vendimin e saj nr. 35/2022 Gjykata, në kuptim të përmbajtjes së nenit 138 të Kushtetutës, konstatoi se mënyra e zbatimit të shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të ligjit nr. 96/2016 (jo përmbajtja e normës) kishte prodhuar të njëjtin rezultat në vlera financiare me atë sipas formulimit me ligjin nr. 50/2021. Por, në kushtet kur norma në formulimin fillestar nuk mbartte paqartësi që sillte nevojën e ndërhyrjes për sqarimin e përmbajtjes së saj dhe diktonte një mënyrë tjetër llogaritjeje të pagës referuese bazë të magjistratit, Gjykata vlerësoi se ligji nr. 50/2021 kishte sjellë një rezultat, në terma financiarë, më të ulët sesa ai që magjistratët do të përfitonin nga zbatimi korrekt i normës origjinale, pra kishte sjellë uljen në vlerë të “pagës referuese bazë” e në këtë kuptim uljen e pagës bruto mujore të magjistratit. Për rrjedhojë, Gjykata vlerësoi se ligjvënësi kishte vepruar në kushtet e ndalimit të parashikuar në nenin 138 të Kushtetutës. Po kështu, Gjykata vlerësoi se brenda hapësirës së tij normuese, në formulimin

e normës së re ligjore për pagën e magistratit, ligjvënësi 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. Sipas Gjykatës, në ushtrim të kompetencave të tij për plotësimin e kuadrit ligjor, ligjvënësi 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 (*shih paragrafin 104 të vendimit nr. 35/2022*).

4. Në rastin konkret, pavarësisht konsideratave që kanë të bëjnë me formulën dhe mënyrën e përzgjedhjes së saj nga ligjvënësi, të cilat ashtu si dhe më parë nuk janë vënë në diskutim dhe nuk mund të bëhen objekt i kontrollit kushtetues, unë jam i qëndrimit se ligjvënësi ka vepruar jo vetëm brenda diskrecionit të tij kushtetues, por edhe duke respektuar garancitë dhe parimet sikundër detyrimet që përmban neni 138 i Kushtetutës. Duke pasur parasysh vendimin e Gjykatës nr. 35/2022 dhe përcaktimet e tij, është e qartë se ajo çka vihet në diskutim nuk është kompetenca e ligjvënësit për të vepruar në rastin konkret, por mënyra e ushtrimit të diskrecionit të tij vetëm në drejtim të pasojave të rregullimit/formulës së re, në të njëjtën mënyrë siç Gjykata veproi në vendimin e mëparshëm të saj, ku u ndal në vlerësimin/analizën e rezultatit të prodhuar nga secila formulë ligjore për të vlerësuar nëse ajo kishte prodhuar një rezultat në vlerë më të ulët se rezultati i formulës së mëparshme.

5. Siç ka vërejtur edhe shumica, formula e re e përlllogaritjes së pagës së magistratëve nuk ka sjellë ulje në pagën referuese bazë në vlerë absolute, pra në pagën bruto mujore të magistratit, përkundrazi ka sjellë një rritje të lehtë të saj në raport me rezultatin e përfituar nga mënyra e zbatimit të formulës së mëparshme. Formula e re ka rezultuar se është miratuar në kuadër të një reforme më të gjerë në sistemin e pagave, shpërblimeve dhe strukturave të institucioneve, duke prekur dhe ndryshuar edhe pagat e disa funksionarëve të tjerë të institucioneve kushtetuese dhe institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj, me referim në pagën e Presidentit, e cila, sipas nenit 3 të Ligjit për Pagat e Funksionarëve, është paga më e lartë në institucionet e administratës publike, buxhetore dhe jobuxhetore, në Republikën e Shqipërisë.

6. Edhe pse në vendimmarrjen e mëparshme të Gjykatës për kontrollin e kushtetutshmërisë së shkronjës “a” të pikës 5 të nenit 12 të ligjit nr. 96/2026 nuk është vënë në diskutim formula e zgjedhur nga ligjvënësi me referencë në pagat e nëpunësve civilë, siç është

theksuar në vendimin nr. 35/2022, nuk është përjashtuar mundësia e zgjedhjes së një page tjetër reference, duke qenë kjo kushtetutshmërisht e lejueshme dhe e pranueshme nëse respektohen kërkesat e nenit 138 të Kushtetutës. Për rrjedhojë, për sa kohë që nuk vihet në diskutim se niveli i pagës që përfitonin magjistratët sipas formulës së mëparshme ligjore nuk ka pësuar ulje, vetëm ndryshimi i referencës ligjore nuk mund të vërë në diskutim përputhshmërinë e saj me natyrën e detyrës dhe të funksionit.

7. Diferenca që solli në krye të herës formula e miratuar në vitin 2016 dhe e zbatuar në vitin 2019 në raport me pagat e funksionarëve të tjerë ose të administratës publike, nuk gëzon si e tillë mbrojtje kushtetuese as nga neni 138 i Kushtetutës dhe as nga mënyra e interpretimit të kësaj norme nga Gjykata, ndaj as një pretendim i tillë nuk mund të gjejë mbrojtje kushtetuese dhe të përbëjë premisë/shkak për të kundërshtuar formulën e ligjore të miratuar me Ligjin Ndryshues. Neni 138 i Kushtetutës nuk përmban detyrimin e ligjvënësit për të vendosur ose ruajtur një raport të caktuar/diferencë në nivelin e pagave të magjistratëve në raport me ato të funksionarëve të tjerë publikë ose të administratës shtetërore. Pavarësisht premisave dhe arsyeve që sollën rritjen e pagave të magjistratëve në vitin 2016, ato janë tërësisht të ndryshme nga premisat që çuan aktualisht në reformimin e sistemit të pagave të administratës, me pasojë rritjen e konsiderueshme të nivelit të tyre. Edhe pse është i dëshirueshëm garantimi i një standardi të lartë në trajtimin financiar të magjistratëve, për sa kohë që neni 138 i Kushtetutës nuk përmban një detyrim për rritjen në çdo kohë të pagës së gjyqtarëve, kjo nuk mund të përbëjë detyrim kushtetues për ligjvënësin. Nga ana tjetër, parashikimi i detyrimit për indeksimin e pagës së magjistratëve, sipas nenit 1 të Ligjit Ndryshues, jo më vonë se dy vjet nga indeksimi i fundit, duket se është një instrument që garanton mbrojtjen e kësaj page nga ulja e vlerës së saj për shkak të inflacionit.

8. Në këtë kuptim, unë nuk i bashkohem shumicës në vlerësimin e çështjes prej saj dhe arrijnë në përfundimin se ndryshimi i referencës ligjore së pagës së magjistratëve ka shkaktuar *de facto* ngrirjen e shënjestruar të pagës. Në qëndrimin tim ky përfundim nuk gjen bazë kushtetuese, por mbështetet vetëm në faktin e ndryshimit më të favorshëm të pagave të referencës sipas secilës formulë (asaj të mëparshme dhe asaj aktuale) dhe vetëm në faktin e mosndryshimit të pagës së magjistratëve në terma absolutë.

9. Po kështu, vlerësoj se shumicës i mungon analiza edhe në drejtim të përfundimit se paga e re nuk plotëson në të njëjtën mënyrë kërkesën e pajtueshmërisë dhe mjaftueshmërisë me detyrën dhe funksionin e magjistratëve. Vetëm konsideratat se që prej vitit 2016 janë rritur

ekonomia e vendit, të ardhurat në buxhetin e shtetit, çmimet mesatare të disa artikujve kryesorë të konsumit, niveli i të ardhurave dhe i jetesës ka ardhur gjithnjë e në rritje, nuk janë argument kushtetues për sa kohë që në këtë vlerësim mungon analiza me natyrë financiare në drejtim të pasojave reale të kësaj rritjeje në raport me vetë pagën e magjistratëve. Duke pasur parasysh garancitë e nenit 138 të Kushtetutës, por edhe sa shprehet shumica në vendimin e saj, vlerësimi i përshtatshmërisë së pagës së magjistratëve nuk kufizohet vetëm te “paga referuese bazë”, por merr parasysh pagën e magjistratit në tërësinë e saj (totali i pagës dhe elementet e tjera) (*shih paragrafin 87 të vendimit*). Për rrjedhojë, analiza e shkëputur e vendimit vetëm në një element të pagës së magjistratëve (ajo referuese bazë) nuk jep një pasqyrë të drejtë të trajtimit financiar të kësaj kategorie funksionarësh publikë në raport me ata në të cilën bën referim formula ligjore.

10. Në vlerësimin tim, ashtu siç kanë prapësuar edhe subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, ruajtja/garantimi i një difference/hendeku në pagë ndërmjet pagave të magjistratëve dhe atyre të administratës publike (sipas formulimit fillestar të normës) nuk është një garanci kushtetuese që përfshihet në “përfitimet e tjera” sipas nenit 138 të Kushtetutës dhe as mund të nxirret nga interpretimi i kësaj norme, për sa kohë që kushtetutëbërësi nuk duket të ketë pasur si qëllim vendosjen si standard kushtetues të ruajtjes së një difference të pagave të magjistratëve me ato të funksioneve të tjera shtetërore, pavarësisht se cila do të ishte ajo (paga e referencës). Përkundrazi, duket se arritja në një përfundim të kundërt do të përkthehej në një detyrim pozitiv për rritjen e pagës së gjyqtarëve sa herë që rriten pagat në administratën publike, për rrjedhojë do të përbënte një interpretim të kundërt me atë të normës kushtetuese që garanton vetëm ndalimin për uljen e pagës. Kjo, në vlerësimin tim, duket se do të sillte, në të kundërt, një ndërhyrje në ushtrimin e diskrecionit të Kuvendit, duke e detyruar atë t'i përmbahet një formule të caktuar dhe duke ndërhyrë në vlerësimin prej tij të atyre elementeve që përbëjnë ushtrim të diskrecionit kushtetues në miratimin dhe rregullimin e një çështjeje të veçantë.

11. Neni 138 i Kushtetutës sanksionon një ndalim të qartë për uljen e pagës dhe përfitimeve të tjera ekonomike të gjyqtarëve, me përjashtim të vetëm tre rasteve të përcaktuara në mënyrë të qartë dhe shtetërore. Për sa kohë që në rastin konkret as nuk është pretenduar dhe as nuk është konstatuar se ndodhemi përpara ndonjërit nga këto raste, atëherë analiza e shumicës, në vlerësimin tim, duket se ka shkuar përtej kuptimit të normës kushtetuese, duke vendosur standarde që nuk rezultojnë dhe as nuk mund të konkludohen prej saj, siç është edhe

ai që duket se çon drejt një forme detyrimi të rritjes/zhvillimit progresiv të pagës. Në këtë drejtim e gjej të drejtë edhe sa pretendojnë subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, se mosrritja e pagës së magistratëve edhe në situatën e rritjes së pagave të funksionarëve të tjerë, e realizuar në kuadër të një reforme të thellë të pagave të administratës publike, nuk barazohet me zbritje ose ulje në kuptim të nenit 138 të Kushtetutës. Vetëm një rezultat që përkethehet në ulje konkrete dhe të drejtpërdrejtë të pagës përbën “ulje” në kuptimin e normës kushtetuese.

12. Unë i bashkohem shumicës në lidhje me qëndrimin se në fakt ishte zbatimi në praktikë i normës ligjore të mëparshme dhe jo përmbajtja e saj që solli rezultatin jokushtetues të konstatuar në vendimin nr. 35/2022 në drejtim të mënyrës së përlllogaritjes së pagës së magistratëve. Megjithatë, duke pasur në vëmendje qëndrimin e Gjykatës lidhur me diskrecionin e ligjvënësit për të ndërhyrë në rastin konkret, unë e gjej të drejtë edhe qasjen e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, se formula e mëparshme ligjore, me referim në një pagë, struktura dhe niveli së cilës përcaktohen me vendime politike dhe diskrecionare të pushtetit (VKM), mund të mos respektojë elementin e garancisë së miratimit të saj vetëm me ligj, me formula të qarta, transparente, të parashikueshme dhe jodiskrecionare, duke e bërë atë më lehtë dhe më shpesh objekt ndryshimi në varësi të vendimmarrjeve të pushtetit ekzekutiv mbi pagat e referencës (kriteri i parë i evidentuar nga shumica si kufizues i diskrecionit të ligjvënësit).

13. Nga ana tjetër, unë vlerësoj se dispozitat e kundërshtuara të Ligjit Ndryshues kanë respektuar edhe detyrimin për indeksimin e pagës çdo dy vjet, në mënyrë që të sigurohet mbrojtja ndaj inflacionit, duke ndaluar kështu uljen e vlerës reale të saj në kohë. Ky parashikim siguron që paga të ruajë vlerën reale sipas kostos së jetesës dhe të jetë e pajtueshme me garancitë e pavarësisë ekonomike të magistratëve, si një element thelbësor në arkitekturën e garancive të pavarësisë materiale të tyre, duke siguruar që gjatë ushtrimit të detyrës ata të jenë të mbrojtur jo vetëm nga ndërhyrjet e jashtme, por edhe që të garantohet mbrojtja e standardit të jetesës nga erozioni ekonomik gradual që shkakton inflacioni.

14. Po kështu, vlerësoj të rëndësishme të theksoj se gjatë procedurës për hartimin dhe miratimin e projektligjit organet përfaqësuese të pushtetit gjyqësor, sikundër gjyqtarët, janë njohur me projektligjin dhe kanë pasur të gjitha mundësitë për të dhënë mendimin e tyre. Vetë KLGJ-ja në parashtrimet e saj ka theksuar se nuk ka pasur mosdakordësi me draftin, duke kërkuar vetëm respektimin e vendimit nr. 35/2022 të Gjykatës dhe konkretisht garantimin e

indeksimit të pagës, çka është respektuar në rastin konkret përmes formulës ligjore. Ndërkohë, edhe përfaqësuesit gjyqarë të palëve në seancë plenare u shprehën se kanë dhënë mendimin e tyre në lidhje me draftin edhe pse nuk kanë qenë pjesë e grupit të punës dhe as janë thirrur nga komisionet përkatëse për të marrë mendim në lidhje me draftin. Megjithatë, asnjë nga këta përfaqësues nuk arriti të argumentojë konkretisht nëse ka pasur propozime konkrete prej tyre, ku kanë konsistuar ato ose pamundësinë e njohjes efektivisht me formulën e re ligjore, objekt i këtij gjykimi. Kjo nënkupton se, në ndryshim nga sa konkludon shumica, procedura parlamentare nuk rezulton të ketë qenë joefektive, përkundrazi ka siguruar dhe ka mundësuar pjesëmarrjen e përfaqësuesve të grupeve të interesit në proces, përmes paraqitjes së mendimeve dhe opinionëve të tyre për projektligjin.

15. Në vlerësimin tim si gjyqtar në pakicë, qasja e shumicës në këtë çështje, duke ndërhyrë sërish përmes shfuqizimit të normës ligjore, ka sjellë në mënyrë indirekte ndërhyrje në vetë kufijtë e diskrecionit të ligjvënësit për të rregulluar këtë çështje.

16. Në përfundim, për të gjitha argumentet si më sipër, vlerësoj se pretendimet e parashtruara në kërkesë janë të pabazuara, ndaj duhej të ishte vendosur rrëzimi i kërkesës.

Anëtar: Genti Ibrahimi