



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
KRYETARI

Nr. 1029/ 7 Prot.

Tiranë, më 12.02.2021

VENDIM

Nr. 17, Datë 21.02.2021

PËR

AUDITIMIN E USHTRUAR NË KËSHILLIN E LARTË GJYQËSOR

“Mbi auditimin 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, si dhe kuadrin ligjor e rregullator mbi të cilin mbështetet përlllogaritja e tyre”

Nga auditimi i ushtruar në Këshillin e Lartë Gjyqësor me objekt *“Mbi auditimin 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, si dhe kuadrin ligjor e rregullator mbi të cilin mbështetet përlllogaritja e tyre”*, mbi shkallën e zbatueshmërisë nga subjekti të kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi, u konstatuan disa të meta dhe mangësi në drejtim të përlllogaritjes së pagave.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të Institucioneve Qendrore, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, si dhe vlerësimet mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Drejtori i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Drejtorisë së Standardeve dhe Sigurimit të Cilësisë së Auditimit, , në mbështetje të neneve 10, 15, 25 dhe 30, të ligjit nr. 154/2014 miratuar në datën 27.11.2014 *“Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”*, me qëllim përmirësimin e gjendjes,

VENDOSA

Të miratoj Raportin Përfundimtar *“Mbi auditimin 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, si dhe kuadrin ligjor e rregullator mbi të cilin mbështetet përlllogaritja e tyre”* në Këshillin e Lartë Gjyqësor, sipas autorizimit nr. 1029 prot., datë 19.10.2020.

I. Të miratoj rekomandimet për përmirësimin e gjendjes, si dhe të kërkoj marrjen e masave sa vijon:

A. MASA ORGANIZATIVE

1. Gjetje nga auditimi: Nga shqyrtimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion nga Drejtoria e Financës, listëpagesat, korrespondencat ndërmjet institucioneve, krahasimi i terminologjisë dhe përkufizimeve të përdorura në ligjet bazë nr. 96/2016 dhe 115/2016, me VKM-në nr. 187, datë 08.03.2017, u konstatua se:

a) Përcaktimi i “*pagës referuese bazë*” në nenin 12, pika 5, germa a) të ligjit nr. 96/2016 “*Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë*”, si i njëjtë me pagën e kategorisë së parë, klasa e tretë, është i gabuar, pasi në VKM-në së cilës i referohet, **nuk ekziston emërtimi kategoria e parë, klasa e tretë**. Në lidhjen nr. 1 të VKM-së, klasa I dhe klasa II kanë nga dy kategori, përkatësisht kategoritë I-a, I-b dhe II-a e II-b. Nga ana tjetër, pozicionit të Drejtorit të Drejtorisë së Përgjithshme në Kryeministri (DDPK), së cilës i referohet ligji nr. 96/2016 për llogaritjen e pagës së magjistratit, në lidhjen nr. 1 të VKM-së nr. 187 datë 08.03.2017, i korrespondon klasa II, kategoria II-a e pagës. Termi “*pagë për funksion*”, sipas përcaktimit në ligj, nuk gjendet në VKM, por, llogaritjet të cilat janë bërë duke iu referuar “*shtesës për pozicion*” në lidhjen nr. 1 të saj, sipas vlerësimit tonë nuk janë të sakta, pasi paga e funksionit të DDPK është paga totale mujore e këtij punonjësi, e cila duhet të ishte njësuar dhe përdorur si referenca që përmendet në ligjin nr. 96/2016, por nuk mund të njehet me “*shtesën për pozicion*”. Sipas VKM-së nr. 187 datë 08.03.2017, paga e pozicionit të DDPK, përbëhet nga 4 elementë, të cilët janë: 1. Paga e grupit, 2. Shtesa për vjetërsi, 3. Shtesa për kualifikim dhe 4. Shtesa për pozicion (kolonat 2+3+4+5 të lidhjes nr. 1 të VKM-së 187, datë 08.03.2017). Tre elementët e parë, përbëjnë **pagën bazë** dhe elementi i fundit, është **shtesa për pozicion**, siç edhe emërtohet. Nga auditimi, rezultoi se për llogaritjen e **pagës për funksion**, është marrë në konsideratë **vetëm shtesa për pozicion**, në vlerën 118,100 lekë. Sa më sipër, paga referuese bazë e magjistratit, duhet llogaritur si shuma e elementit të parë të pagës së DDPK, (paga e grupit sipas lidhjes 2 të VKM-së 187, datë 08.03.2017 në vlerën 14,000 lekë) me elementin e katërt, i cili është shtesa për pozicion në vlerën 118,100 lekë (pasi vjetërsia në punë dhe pagesa për kualifikimin/titujt shkencorë në rastin e magjistratëve llogariten mbi pagën referuese bazë të grupit).

b) Nga auditimi i listëpagesave, u konstatua se “*Shtesa për pagën në grup*” është aplikuar në masën 106% të pagës referuese bazë mbi të cilën janë kryer llogaritjet, ndërsa “*Shtesa për pozicion drejtues*”, është aplikuar vetëm për Kryetarin dhe zv/Kryetarin, përkatësisht 10 dhe 5%, por nuk parashikohet të jetë përlllogaritur për pozicionet e tjera, d.m.th. për kryetarin e seksionit, magjistratin e shtypit, këshilltarin e etikës ose të magjistratit udhëheqës (*në qoftë se këto pozicione aplikohen*), sipas përcaktimeve në ligjin nr. 96/2016.

1.1. Rekomandim: Për të gjithë magjistratët, 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 (**132,100 = 14,000 + 118,100**) dhe jo siç përlllogaritet aktualisht, vetëm mbi shtesën për pozicion (118,100). Pagesa duhet të bëhet duke filluar nga momenti i hyrjes në fuqi të ligjit nr. 96/2016 “*Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë*” (ose emërimit, për personat e punësuar pas kësaj date) dhe të përlllogaritet për të gjithë periudhën, bashkë me të gjitha shtesat dhe pakësimet, sipas rastit.

1.2. Rekomandim: Për pozicionet e tjera, si kryetar i seksionit, magjistrat i shtypit, këshilltar i etikës ose magjistrat udhëheqës (në qoftë se këto pozicione do të aplikohen në të ardhmen), të përlllogaritet shtesa prej 5% mbi pagën bazë të grupit (G1, G2 apo G3, sipas rastit).

Menjëherë dhe në vijimësi

2. Gjetje nga auditimi: Për shkak të interpretimit dhe zbatimit të gabuar të ligjit, anëtarët e KLGJ-së të cilët nuk janë zgjedhur nga radhët e sistemit gjyqësor, diskriminohen duke mos përlllogaritur vjetërsinë e ushtrimit të profesionit që nga momenti i fillimit të ushtrimit të profesionit, pavarësisht se ligji u ka dhënë statusin e magjistratit, ndërkohë që nuk i ka njëvlerësuar në mënyrë respektive me Gjykatën e Lartë. Në nenin 4, pika 2, të ligjit 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, përcaktohet se “Anëtari i Këshillit gëzon pagën dhe përfitimet e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë...”. Ligjvënësi jo rastësisht e ka përdorur termin juridik në numrin njëjës “...e gjyqtarit...”, pasi ka pasur synimin që për anëtarët e KLGJ-së, të mos ketë asnjë rëndësi përbërja e Trupës Gjyqësore të Gjykatës së Lartë, në magjistratë gjyqtarë (të atyre që vijnë nga sistemi gjyqësor) apo në magjistratë jo gjyqtarë (të atyre që vijnë nga jashtë sistemit gjyqësor). Pra në kuptimin e përcaktimit të mësipërm, anëtari apo anëtarët e KLGJ-së gëzojnë *statusin financiar* të “Gjyqtarit” të gjykatës së lartë, *në këndvështrimin preferencial* dhe pa u bërë dallimi midis anëtarëve gjyqtarë dhe jo gjyqtarë të kësaj gjykate. Ky përcaktim ligjor, lidhet me zbatimin e **nenit 12**, “*Caktimi i pagës së magjistratit*”, të ligjit 96/2016, në të cilin përcaktohen të gjithë elementët përbërës së pagës, ndër të tjera edhe elementi i vjetërsisë në punë (pika 3).

Në **pikën 4** të po këtij neni, në formën e një përjashtimi nga rregulli, përcaktohet se për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, të emëruar nga radhët e juristëve që nuk vijnë nga karriera gjyqësore, për efekt të përcaktimit të vjetërsisë së ushtrimit në detyrë, shtesa për vjetërsi llogaritet në mënyrë të barasvlershme me atë të 15 vjetëve karrierë gjyqësore...”. Nga auditimi, u konstatua se aktualisht përlllogaritja e vjetërsisë në punë, bëhet duke iu referuar përmbajtjes së këtij paragrafi, duke sjellë për pasojë një interpretim të gabuar, si dhe një “aplikim mekanik” të këtij paragrafi edhe ndaj anëtarëve jo gjyqtarë të KLGJ-së. Për këtë arsye, grupi i auditimit mendon se duhet ndryshuar *analogjia e gabuar* që zbatohet, si dhe *interpretimi i pasaktë* që i është bërë përmbajtjes së **nenit 4, pika 2 e ligjit 115/2016 dhe paragrafit 4 të nenit 12, të ligjit 96/2016**. Ligjvënësi, në **pikën 4 të nenit 12** të ligjit 96/2016, përjashtimisht dhe *në mënyrë taksative*, ka bërë një përcaktim ligjor referues, në lidhje me “vjetërsinë në punë”, të anëtarëve jo gjyqtarë të Gjykatës së Lartë. Ky rregullim ligjor, në asnjë rast nuk mund të përfshijë në sferën e tij të zbatimit, “kategori të tjera subjektsh” përveç atyre që ligjvënësi i përmend në mënyrë taksative, çka do të thotë që përfshin “...vetëm anëtarët jo gjyqtarë të Gjykatës së Lartë...”. Pra, në thelb nuk mund të bëhet një *“analogji”* e kësaj natyre, nëpërmjet aplikimit apo një *“zbatim mekanik”*, i përmbajtjes së këtij paragrafi, duke barazuar “pozitën juridike” të anëtarëve jo gjyqtarë të KLGJ-së me atë të anëtarëve jo gjyqtarë të Gjykatës së Lartë. Nisur nga prezumimi i hershëm ligjor se: “...Ligji atë ç’ka nuk e ndalon, e lejon...”, është logjike që, për asnjë arsye nuk mundet që ky rregullim ligjor, i cili i përfshin në sferën e tij të zbatimit anëtarët jo gjyqtarë të Gjykatës së Lartë, të mund të zbatohet edhe për anëtarët jo gjyqtarë të KLGJ-së. Këshilli i Lartë Gjyqësor është një Organ Kushtetues, Kolegjal dhe i Pavarur dhe kjo pozitë kushtetuese gjen shprehje të qartë dhe të drejtpërdrejtë edhe në përmbajtjen e nenit 4, pika 2 të ligjit 115/2016, për sa i u njih këtyre të fundit; ...pagën dhe privilegjet e gjyqtarit të gjykatës së lartë.... Gjithashtu, kur flitet për “Anëtari i Këshillit gëzon pagën dhe përfitimet...”, referimi nuk mund të përfshijë dhe elemente të tjerë specifikë të pagës, të cilat ligji i ka përjashtuar për një grup konkret të përcaktuar të anëtarëve të Gjykatës së Lartë. Në qoftë se anëtarët jogjyqtarë të KLGJ-së do të trajtoheshin njësoj si anëtarët jogjyqtarë të Gjykatës së Lartë, minimalisht në ligj do të ishte vendosur fjala *“përkatësisht”* ose një përcaktim tjetër i ngjashëm.

2.1. Rekomandim: Menaxhimi administrativ dhe Sektori i Financës i Këshillit të Lartë Gjyqësor, të marrin masa duke analizuar rastet, duke proceduar sipas kërkesave ligjore për zgjidhjen e problemit, si dhe duke e institucionalizuar atë, pa bërë analogji dhe interpretim mekanik të ligjit dhe pa diferencuar anëtarët e KLGJ-së midis tyre, në llogaritjen e shtesës për vjetësi.

Menjëherë

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi i listëpagesave, u konstatua se anëtarëve të KLGJ-së, si dhe punonjësve të tjerë të administratës së KLGJ-së, të cilët janë subjekt i ligjit nr. 8097, datë 21.3.1996, nuk u ndalet nga paga vlera e cila duhet të derdhet për pension suplementar. Në lidhje me arsyet e mosndalimit aktual të shumës që duhet të paguajnë punonjësit për efekt të pensionit suplementar, nga Drejtoria e Financës pretendohet që institucioni dhe personeli i KLGJ-së nuk është i përfshirë në listat përkatëse sipas VKM-së nr. 548, datë 27.7.2016, si më sipër. Për të zgjidhur këtë ngërç, nga KLGJ janë hartuar disa shkresa drejtuar Kryeministrit, Ministrit të Financave dhe Ekonomisë, Ministrisë së Drejtësisë, etj., ku kërkohet përfshirja e KLGJ-së dhe pozicioneve/funksioneve të punës në listën e personave të cilët përfitojnë pension suplementar. Ministria e Financave dhe e Drejtësisë, janë përgjigjur se kjo çështje do të trajtohet në ndryshimet përkatëse të akteve ligjore e nënligjore për pensionet suplementare. Nga auditimi, u konstatua se me shkresën e Drejtorisë Rajonale të Institutit të Sigurimeve Shoqërore, Dega Tiranë nr. 581/1 prot., datë 10.06.2019, protokolluar në KLGJ me nr. 3117 prot., datë 11.06.2019, nga kjo e fundit i bëhet e ditur KLGJ-së se emri i këtij institucioni nuk figuron në listën bashkëlidhur VKM-së nr. 548, datë 27.7.2016.

Nga grupi i auditimit gjykohet se përfshirja e KLGJ-së në listën e institucioneve përfituese, nuk ka të bëjë me institucionet, punonjësit e të cilëve kontribuojnë për të përfituar pensionin suplementar kur të vijë koha e pensionit. Kjo listë trajton përfituesit e pensioneve suplementare, pasi kontribuesit dhe mënyra e intervali kohor i pagesës së këtyre kontributeve, janë përcaktuar qartësisht në ligjin nr. 8097, datë 21.3.1996, në nenet 1, 5 dhe 6. VKM-ja nuk mund të ndalojë, kufizojë apo tjetërsojë atë që është përcaktuar shprehimisht në ligj. Megjithatë, problemi i mosqënies së KLGJ-së në listat e përfituesve të pensionit suplementar, kur të vijë momenti i daljes në pension të punonjësve, është trajtuar dhe zgjidhur në pikën 10 të VKM-së nr. 548, datë 27.7.2016¹, ndërsa problemi i mos pagesës së kontributeve për pension suplementar aktualisht nuk zgjidhet dhe punonjësit të cilët e përfitojnë me ligj këtë pension nuk mund ta marrin kur të vijë koha e pensionit, pasi nuk kanë paguar kontributet përkatëse të përcaktuara me ligj.

3.1. Rekomandime:

1. Menaxhimi administrativ dhe Sektori i Financës i Këshillit të Lartë Gjyqësor, të marrin masa që nga të gjithë punonjësit e KLGJ-së, të cilët përfitojnë pension suplementar, të mbahen nga paga kontributet për pensionet suplementare dhe të derdhen çdo muaj në fondin e sigurimit shtetëror suplementar, jo më vonë se fundi i muajit pasardhës.

2. Menaxhimi administrativ dhe Sektori i Financës i Këshillit të Lartë Gjyqësor, të marrin masa për zgjidhjen e ngërçit institucional, me qëllim që Drejtoria Rajonale të Sigurimeve Shoqërore Tiranë, të pranojë kontributet për sigurimin suplementar nga KLGJ, si një e drejtë dhe detyrim i parashikuar nga ligji, duke ushtruar edhe të drejtën e ankimit Gjyqësor, nëse do jetë e nevojshme.

¹ Në rastet kur në momentin e lindjes të së drejtës për përfitime suplementare, në aktet ligjore apo nënligjore përkatëse **nuk ekziston institucioni dhe mungon funksioni/pozicioni/detyra** dhe paga për atë funksion/pozicion/detyrë, paga referuese përcaktohet nga Departamenti i Administratës Publike, duke bërë njësimin e funksionit/pozicionit/detyrës, për të cilin nuk ka pagë, me funksione/pozicione të ngjashme.

B. MASA DISIPLINORE

Organet drejtuese të KLGJ-së, të marrin masa për ngritjen e një grupi pune me qëllim analizimin dhe vlerësimin e parregullsive/shkeljeve të konstatuara dhe të trajtuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, dhe analizës së përgjegjëse, për fillimin e procedurave për dhënie e masave disiplinore, për personat që do të vlerësohen me përgjegjësi sipas këtij Raporti Përfundimtar Auditimi, në përputhje me nenin 58 “Llojet e masave disiplinore”, nenin 59 “Kompetencat dhe procedurat për masat disiplinore” të ligjit nr. 152/2013, datë 30.05.2013 “Për nëpunësin civil” dhe VKM nr. 171, datë 26.03.2014 “Për transferimin e përhershëm dhe të përkohshëm të nëpunësve civilë, pezullimin dhe lirin nga shërbimi civil” i ndryshuar

Për moszbatim të:

- Ligjit nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, neni 12 “Caktimi i pagës së magjistratit” pikat 1 dhe 2;
- VKM-së nr. 187, datë 8.03.2017 “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 pa varura, institucionet në vartësi të kryeministrit, institucione në vartësi të ministrive të linjës dhe administratën e prefektit.”, pikat 1 dhe 2.
- VKM-së nr. 548, datë 27.7.2016, “Për miratimin e kritereve, rregullave dhe të procedurave për përfitimin e pensioneve shtetërore suplementare të personave që kryejnë funksione kushtetuese dhe të punonjësve të shtetit”, pika 10.

Në lidhje me përlogaritjen e pagave dhe mënyrën e pagesës së magjistratëve, anëtarë të Këshillit të Lartë Gjyqësor.

(Për më tepër, shikoni Raportin Përfundimtar të Auditimit, nga faqe 10 deri në faqe 14)

Menjëherë

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qendrore.

K R Y E T A R

Arben SHEHU