

PËRGJEGJSHMËRI E LARTË NË EMËR TË INTERESIT PUBLIK!

nga Helga VUKAJ – Drejtor i Përgjithshëm¹,

botuar në gazetën “Koha jonë”, më 06 maj 2014.



Kontrolli i Lartë i Shtetit ka të drejtën legjitime të monitorimit permanent të programuar të veprimtarisë ekonomiko financiare të çdo institucioni të administratës shtetërore apo publike dhe njëkohësisht roli i tij shndërrohet në iniciator spontan kur vlerëson se risku i cënimit të interesit publik apo çdo të drejte tjetër të administruar shtetërisht në emër të publikut është evident.

KLSH me moton - Përvoja jote, sukses ose dështim për ty! – mban prezent edhe detyrimin e njohjes së kornizave të pushtetit, sidomos atij me natyrë diskreciale, pasi çdo spostim i kornizës ligjore të veprimtarisë së një audituesi do të dështonte iniciativën dhe punën e tij verifikuese e kontrolluese, për rrjedhojë do të sillte pavlefshmërinë e aktit ku do të shënoheshin konkluzionet e auditimit. Kjo anë e medaljes e bën atë të kujdesshëm që ta konsiderojë këtë risk evident në shumë procese si zbulim të radhës. Për këtë duhet të kihet parasysh se: Aktet me natyrë diskreciale ndeshen në veprimtarinë e administratës publike në të gjitha sistemet e së drejtës të vendeve të ndryshme. Edhe për shoqërinë tonë ato nuk konsiderohen më si të panjohura. Përkundrazi, ka një opinion në rritje që pushtete të tilla janë të nevojshme për të arritur një rend të drejtë shoqëror dhe për t'a bërë të drejtën ligjore një realitet pozitiv. Natyrisht, kjo nuk do të thotë se administratës publike duhet t'i jepen diskrecione të pakufizuara e të panevojshme, apo që organet administrative duhet të jenë të lira nga të gjitha kufizimet në ushtrimin e diskrecionit. Pikërisht, për këtë arsye Kryetari i KLSH, në kushtet e synimit për përsosje të veprimtarisë audituese, ka aplikuar suksesshëm risinë e përditësimit me trajnime frekvente të audituesve nga ekspertët më të mirë të së drejtës dhe të fushave të ndryshme, me qëllim jo vetëm përvetësimin e aftësive konceptuese por edhe të atyre të gjurmimit, zbulimit të riskut dhe argumentimit të sigurtë të gjetjes në këtë fushë delikate në dukje.

Diskrecioni, apo kur thuhet se veprimi apo akti duhet të jetë brenda diskrecionit të autoriteteve administrative, do të thotë që e drejta apo veprimi duhet të bëhen dhe të ushtrohen sipas rregullave të arsyes dhe drejtësisë dhe jo sipas opinionit privat. Pra, e drejta, veprimi apo akti diskrecial nuk duhet të jenë arbitrare, të turbullt e imagjinare, por ligjorë, të rregullt dhe të ushtrohen brenda kufirit në të cilin duhet të kufizojë veten organi për realizimin e një qëllimi të ligjshëm në të kundërt risku është potent si në çenimet e një individi, grupi të caktuar apo vet interesit publik.

Duhet patar parasyh se Ligji nuk lejon akordime të diskrecionit të pakufizuar për autoritetet administrative. Sipas nenit 7 të Kodit të Proçedurave Administrative *“Me pushtet diskrecial të administratës publike do të kuptohet e drejta e kësaj të fundit që të ushtrojë autoritet publik për realizimin e një qëllimi të ligjshëm, qoftë edhe pa autorizimin e shprehur të ligjit”*. Kjo nënkupton të drejtën që u njihet organeve administrative, që gjatë veprimtarisë së tyre dhe në morinë e shumtë të problemeve që ato shqyrtojnë të kenë mundësinë që brenda qëllimit të ligjit, *pavarësisht se ligji mund të mos shprehet në mënyrë konkrete, të zgjidhin çështjet e ndryshme dhe të nxjerrin akte të natyrës diskrete*. Ky parim i rëndësishëm që e karakterizon administratën shtetërore, i jep më shumë zhdërvjellësi dhe fleksibilitet veprimtarisë administrative që brenda frymës së Kushtetutës dhe ligjit të funksionojë normalisht.

Tejkalimi i diskrecionit mund të ndeshet në formën e tij më të dukshme, kur autoriteti administrativ bën diçka për të cilin në mënyrë të qartë është i paautorizuar t'a kryejë në bazë të ligjit autorizues, duke tejkuluar kufizimet e jashtme të dhëna nga ligji, siç mund të jetë, p.sh rasti i vendosjes së një gjobe nga organi administrativ kompetent tej limitit të caktuar nga ligji. Normalisht, tejkalimi i diskrecionit nuk ndeshet në forma të tilla të thjeshta, si p.sh marrja e një vendimi të pamenduar asnjëherë brenda ligjit etj. Një formë tjetër e tejkalimit është *mangësia në ushtrimin e diskrecionit*. Një autoritet administrativ mund të dështojë në ushtrimin e diskrecionit të tij, sepse nuk e ka ushtruar atë për shkak të plogështisë, mefshhtësisë, apo indiferencës, ose se mendon që nuk ka ndonjë obligim për ta ushtruar atë detyrë, apo sepse gabimisht e konsideron veten të kufizuar nga ndonjë ligj tjetër ose akt nënligjor. Dështimi, apo gabimi në ushtrimin e diskrecionit mund të vijë edhe nga keqinterpretimi i legjislacionit që i jep diskrecionin organit administrativ.

Autoriteti përkatës administrativ mund të mendojë se ai nuk ka diskrecion mbi çështjen konkrete, në një kohë që ligji nuk ja mohon këtë të drejtë. Kështu edhe në rast se autoriteti administrativ mendon se është ligjërish i kufizuar për të bërë diçka, ndërkohë që në të vërtetë ai ndodhet brenda diskrecionit të tij, atëherë mosveprimi i tij është i paligjshëm, pasi organi administrativ duhet ta konsiderojë çështjen në shqyrtim në diskrecionin e tij të lirë. Lind pyetja, a mund të konsiderohen si element risku nga audituesit gjatë auditimit të programuar?

Ky është risk i natyrës administrative por dhe me pasoja për interesin publik, në emër të të cilit bëhet dhe lejohet të shtyremi për hulumtim e auditim të detajuar. Sigurisht që këto janë fusha risku, ndaj të cilave asnjë auditues nuk duhet të neglizhojë apo anashkalojë. Kurse pasojat do të konkludoheshin vetëm pas një analize të spikatur dhe krahasimore të situatës dokumentare, faktike dhe ligjore.

Interesi publik është një shtyllë e fortë nxitëse pasojat tek i cili ndoshta nuk vijnë drejtpërdrejt por mund të vijnë edhe në mënyrë të tërthortë, ajo që vlen të theksohet krahas qëllimit fundor për të zbuluar pasojën është vlerësimi që i bëhet interesit publik si shtyllë themelore e çdo veprimtarie, aq sa nuk mund të shmanget si nxitës për të nisur një auditim kur faktet janë të njohura botërisht dhe në dëm të të gjithëve.

Pasojat mund të jenë të tërthorta për interesin publik edhe pse në dukje kemi një palë private apo publike që çenohet nga veprime të tejkaluara e të pabazuara të administratës, ndaj ligjvënësi ka pasur shumë konsideratë për këtë shtyllë të shtetit të së drejtës në ligje dhe akte të ndryshme, p.sh, ligji “Për kundravajtjet administrative” apo “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore”, ku ndëshkimi administrativ duhet të jetë individual jo në dëm të buxhetit të shtetit (takspaguesve).

Përmes abuzimit me diskrecionit organi i administratës publike kryen një paligjshmëri kryesisht nga mosrespektimi tendencioz i kufizimeve të brendshme ligjore, të dhëna për ushtrimin e diskrecionit. Abuzimi i diskrecionit mund të jetë objektiv ose subjektiv. Një abuzim objektiv vjen nga mosrespektimi ose shkelja e parimeve kushtetuese dhe parimeve të tjera ligjore, si p.sh barazia, arsyetueshmëria, paanësia etj. Një abuzim subjektiv është rezultat i ushtrimit të diskrecionit për një qëllim të gabuar, ose kur ushtrimi i tij nuk justifikohet nga gjykimet, në të cilat është mbështetur.

Akti administrativ është mënyra më e qartë e ushtrimit të pushtetit dhe funksioneve nga organet e administratës publike, por nuk është i vetmi. Administrata publike shpreh vullnet pushteti edhe nëpërmjet një veprimi tjetër administrativ që është kontrata administrative.

Kontratat, në të cilat mund të paraqitet si palë administrata, mund të jenë private ose publike.

Autoritetit administrativ, ndonjëherë i jepet fuqi finale dhe e njëanshme për të prishur një kontratë në rast se një prishje e tillë është e nevojshme *për të parandaluar ose eliminuar një dëm serioz ndaj mbarëvajtjes së përgjithshme të interesave publike*. Kjo fuqi e administratës për të prishur kontratat administrative në interes të publikut është njohur qartësisht dhe shprehimisht nga legjislacioni ynë.

Pikërisht bazuar në sa më sipër dhe në kushtet kur çdo auditim vlerësohet si një mision kushtetues e ligjor vlerësimi i riskut para auditues ngelet në të njëjtat raporte rëndëie me vlerësimin e atij pasvijues në kushtet e kontrollit të brendshëm të aktit. Kjo është një sfidë që përforcohet dita ditës.

¹ *Shkrime të tjera të botuara nga Helga VUKAJ për periudhën Janar–Qershor 2014:*

- *Analiza e riskut para auditues dhe pasvijues në kushtet e kontrollit të brendshëm të aktit.*
(Botuar në gazetën “Ekonomia”, më 08 maj 2014.)
- *Riskut para auditues dhe pasvijues i kontrollit të brendshëm.*
(Botuar në gazetën “Ekonomia”, më 28 qershor 2014.)