



Konfiskimi i pasurisë së pajustificueshme: problemet juridike të Projektligjit aktual



Autorët: Gzim Shala dhe Jeton Hasani

Ekipi redaktues: Ehat Miftaraj dhe Betim Musliu

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi (IKD) dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e Byrosë Ndërkombëtare për Çështje të Narkotikëve dhe të Zbatimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan dhe NED-it.

Ky botim është produkt i projektit “Kërko Drejtësi: Fuqizimi i qasjes në drejtësi në Kosovë”, i cili mbështetet nga Departamenti i Shtetit Amerikan përmes Byrosë Ndërkombëtare për Çështje të Narkotikëve dhe të Zbatimit të Ligjit (INL) dhe zbatohet nga Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) në partneritet me Iniciativa për Progres (INPO).

RRETH IKD

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

IKD

Rr. Rustem Statovci

Prishtinë

E: info@kli-ks.org

www.kli-ks.org

Përkrahur nga:

Janar, 2022

Prishtinë, Republika e Kosovës



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world

Përmbajtja

I. Përmbledhje Ekzekutive	4
II. Hyrje	6
III. Problemet juridike të Projektligjit.....	7
1. Pavarësia dhe paanshmëria e Byrosë.....	7
2. Kompetencat hetuese të Byrosë dhe detyrimi për bashkëpunim	8
3. Juridiksioni i gabuar	9
4. Standardi i të provuarit: barra e provës dhe prezumimet e rrëzueshme.....	10
a) Në masën e përkohshme të sigurimit	11
b) Në konfiskimin final	12
5. Paarsyeshmëria e “vitit 2008”	13
6. Raporti i procedurës së konfiskimit civil me procedurën penale: implikimet në të drejtën për gjykim të drejtë	13
7. Masa e sigurimit të pasurisë: ndërhyrjet në të drejtën e pronës.....	15
8. Të drejtat e palëve të treta	16
9. Mbajtja e panevojshme e procedurës në tërësi.....	17

I. Përmbledhje Ekzekutive

Qeveria e Republikës së Kosovës, më 29 dhjetor 2021, miratoi Projektligjin për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme. Projektligji do të shqyrtohet së shpejti nga Kuvendi i Kosovës. Duke vlerësuar që ky Projektligj përmban të meta të caktuara në aspektin juridik, Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) e ka parë të nevojshme publikimin e një dokumenti të tillë, në mënyrë që të ndihmojë akterët relevantë të kenë një qëndrim të mirinformuar sa i përket këtij Projektligji.

Një Projektligj i tillë ndërton mekanizmin e konfiskimit civil në Kosovë, duke mundësuar konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme pa pasur nevojë për ekzistencën e një dënimi penal. Qëllimi kryesor i Projektligjit është të mundësojë që pasuritë që rrjedhin nga veprimtari të paligjshme, që ndërlidhen me korrupsionin zyrtar, të mund t'i kthehen shtetit edhe atëherë kur ndjekja e suksesshme penale e personave, për arsye të ndryshme, nuk mund të bëhet. Megjithëse qëllimi i tij është legjitim, në disa aspekte Projektligji nuk respekton Kushtetutën e vendit dhe nuk është në linjë të plotë me standardet ndërkombëtare në këtë fushë.

Aspektet kryesore problematike të Projektligjit në kuptimin juridik përfshijnë:

- Ndër autoritetet kryesore për implementim të Projektligjit, Byroja Shtetërore, nuk është e pavarur në kuptimin objektiv. Drejtori i saj, i cili është autoriteti kryesor për fillim të procedurave të verifikimit dhe konfiskimit të pasurisë, zgjidhet me shumicë të thjeshtë nga Kuvendi dhe mund të shkarkohet lehtësisht. Kështu, Drejtori i Përgjithshëm—dhe rrjedhimisht Byroja—do të jenë objektivisht të varura nga partitë politike që zotërojnë shumicën në Kuvend. Do duhej që organi drejtues i Byrosë të jetë kolegjal dhe me përbërje pluraliste.
- Kompetencat hetuese të Byrosë për mbledhje të informacioneve nuk janë plotësisht në harmoni me Kushtetutën. Nuk ekziston një kontroll adekuat gjyqësor ndaj masave që Byroja mund të ndërmarrë për mbledhje të informacioneve. Njëherit, disa masa nuk duken të jenë të arsyeshme në aspektin juridik.
- Për zhvillimin e procedurave të konfiskimit, Projektligji përcakton kompetencën ekskluzive të divizioneve civile në Gjykatën Themelore në Prishtinë dhe (në shkallë të dytë) Gjykatën e Apelit. Do duhej që kompetencë të kenë të gjitha divizionet civile sipas vendbanimit apo vendqëndrimit të palës në procedurë. Ose, në mënyrë alternative, të themelohej një njësi e veçantë, e specializuar për trajtimin e rasteve të konfiskimit civil.
- Standardi i të provuarit në procedurë të konfiskimit, i nevojshëm për caktim të masës së përkohshme të sigurimit dhe konfiskim final, nuk është adekuat. Një gjë e tillë mund të sjellë cenim të së drejtës për gëzim paqësor të pasurisë dhe/ose cenim të drejtës për gjykim të drejtë.

- Fushëveprimi i Projektligjit kufizohet në pasuritë e fituara nga zyrtarët publikë pas vitit 2008. Një rregullim i tillë do të zbehtë në praktikë efektet pozitive që mund të ketë konfiskimi civil i pasurive të pajustificueshme.

- Garancionet penale të së drejtës për gjykim të drejtë nuk vlejné në procedurë të tillë të konfiskimit, e cila është e natyrës civile. Sidoqoftë, Projektligji duhet të rregullojë në mënyrë më adekuate raportin e procedurës së konfiskimit civil me procedurat penale që mund të zhvillohen ndaj pronarit të pasurisë. Kjo në mënyrë që në procedurën tjetër (atë penale) të mos ketë ndërhyrje potenciale në garancionin kushtetues të prezumimit të pafajësisë si dhe të drejtën për të mos inkriminuar vetën.

- Caktimi i masës së përkohshme të sigurimit nuk respekton në tërësi të drejtën e palës në pronë. Që të jetë në linjë me të drejtat e njeriut dhe me standardet ndërkombëtare, pala do duhej të ketë mundësinë të shfrytëzojë pasurinë e siguruar për shpenzime të arsyeshme, kur dëshmon që është në nevojë dhe nuk ka pasuri tjetër në dispozicion. Gjithashtu, do duhej paraparë shprehimisht mundësia e kompensimit të palës po qe se ka pësuar humbje për shkak të pamundësisë që të disponojë pasurinë e vet, në qoftë se përfundimisht pasuria nuk konfiskohet.

- Që të respektohen të drejtat e të gjitha palëve të treta në procedurë, duhet që fillimisht njoftimi i tyre për pjesëmarrje në procedurë të jetë adekuat. Njoftimi sipas Projektligjit nuk është i tillë.

- Projektligji do duhej të parashihte mundësinë që gjykata të mos e zhvillojë procedurën e konfiskimit në tërësi në raste të caktuara të panevojshme, por të nxjerrë vendime analoge me aktgjykimin për shkak të mungesës dhe aktgjykimin në bazë të pohimit në procedurë kontestimore.

Adresimi i këtyre çështjeve problematike të Projektligjit aktual do të kontribuojë që mekanizmi i konfiskimit civil në Kosovë të jetë në linjë me Kushtetutën e vendit si dhe standardet ndërkombëtare në këtë fushë.

II. Hyrje

Përmes Projektligjit për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, Qeveria e Republikës së Kosovës synon të ndërtojë mekanizmin e konfiskimit të pasurisë së pajustificueshme nga subjekte të caktuara. Konfiskimi i rregulluar me këtë Projektligj është përgjithësisht kontrovers pasi mundëson konfiskimin e pasurisë së dyshimtë të një personi pa pasur nevojë për dënim penal.

Në aspektin politik, qëllimi i përgjithshëm i një Projektligji të tillë është plotësisht legjitim. Konfiskimi (civil) i pasurisë së pajustificueshme mund të jetë veçanërisht efektiv në marrjen e fryteve të krimeve të kryera nga zyrtarët e korruptuar, për t'ua kthyer atë pasuri qytetarëve të atij vendi. Në fakt, konfiskimi civil shpesh mund të jetë mjeti i vetëm me anë të të cilit mund të merren të ardhurat e krimit, ashtu që, deri në njëfarë mase, të mund të vendoset drejtësia.¹ Kjo sepse në raste të caktuara ndjekja e suksesshme penale nuk do mund të jetë e mundur, qoftë sepse kryerësit kanë arritur të distancohen nga aktivitetet e tyre kriminale, të fshehin origjinën e paligjshme të të ardhurave, apo sepse kanë qenë shumë të fuqishëm për t'u ndjekur penalisht. Një gjë e tillë vlen edhe në rastin e Kosovës, ku një numër i madh i zyrtarëve publikë janë “amnistuar” nga sistemi i drejtësisë, për shkak të mungesës së guximit për të hetuar dhe gjykuar veprat e tyre penale. Prandaj, një sistem i tillë i konfiskimit civil synon të parandalojë mundësinë që pasuria e paligjshme t'i shmanget zbatimit të ligjit, për faktin e thjeshtë që një procedim penal kundër pronarit të pasurisë, për çfarëdo arsye, nuk mund të jetë i suksesshëm.

Duke marr parasysh qëllimet legjitime të përmendura më sipër, nisma të tilla janë përkrahur në nivel rajonal dhe shumëpalësh nga organizata të ndryshme ndërkombëtare. Njëherit, një numër në rritje shtetesh kanë krijuar sisteme të konfiskimit civil të pasurisë. Këto shtete përfshijnë Australinë, Bullgarinë, Kanadanë, Kolumbinë, Xhorgjinë, Irlandën, Italinë, Holandën, Afrikën e Jugut, Shtetet e Bashkuara, Mbretërinë e Bashkuar, etj.

Megjithatë, përderisa qëllimi i një mekanizmi të tillë është legjitim, konfiskimi civil qartazi ka ndikim në të drejtat e njeriut dhe ngritë debate të bazuara lidhur me drejtshmërinë procedurale të tij. Prandaj, çdo kornizë e konfiskimit civil duhet të zhvillohet me kujdesin maksimal, në mënyrë që të respektojë të drejtat e njeriut të garantuara me Kushtetutë dhe të jetë në përputhje me standardet ndërkombëtare. Projektligji aktual—i cili është miratuar në Qeveri pa konsultim adekuat publik²—ngritë disa shqetësime në këtë drejtim.

¹ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria)” CDL-AD(2010)010, Opinion no. 563/2009: ¶20.

² Përballë dispozitave të Rregullores së Qeverisë për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimit Publik (RrKP), Ministria e Drejtësisë, me arsyetimin se ky ligj duhet të miratohet brenda vitit 2021, ka shkurtuar afatin e konsultimeve publike në gjashtë ditë pune. Arsyetimi i Ministrisë në këtë rast nuk është i bazuar në ligj dhe RrKP. Kështu, për një ligj voluminoz që themelon një institucion të veçantë, ndërton një sistem të ri të konfiskimit dhe implikon shumë çështje të të drejtave të njeriut, Ministria ka kërkuar nga publiku që komentet t'i dërgojë brenda gjashtë ditëve të punës. (Është çështje shumë problematike që një Projektligj i tillë kontrovers është miratuar në Qeveri pa një konsultim adekuat publik, përkundër faktit që, me kohë, kishte reagime nga shoqëria civile dhe partnerët ndërkombëtarë për disa aspekte diskutabile të kësaj iniciative.) Në anën tjetër, sipas RrKP, komentet e pranuar është dashur të trajtohen nga grupi punues për draftimin e këtij Projektligji si dhe, pas

Ky dokument ka për qëllim të trajtojë këto shqetësime dhe aspekte problematike të Projektligjit në fjalë, në mënyrë që të shërbejë si qartësues për Kuvendin e Kosovës dhe akterët relevantë para miratimit të tij në Kuvend.

III. Problemet juridike të Projektligjit

1. Pavarësia dhe paanshmëria e Byrosë

Projektligji krijon Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, si autoritet kompetent për të zhvilluar hetime dhe për të filluar procedurat e konfiskimit civil. Byroja supozohet të jetë institucion publik i pavarur (neni 6 i Projektligjit), e cila funksionet e saj duhet t'i kryejë “në mënyrë të pavarur nga çdo organ ose autoritet tjetër në Republikën e Kosovës” (neni 142 i Kushtetutës). Por, mënyra siç është paraparë të funksionojë Byroja, e bën të pamundur që e njëjta të mund të cilësohet si e pavarur objektivisht.

Byroja udhëhiqet nga Drejtori i Përgjithshëm. Konform këtij Projektligji, Drejtori i Përgjithshëm është autoriteti kryesor për fillimin e verifikimit të pasurisë (neni 16) dhe fillimin e procedurave të konfiskimit (neni 20). Problemi qëndron në atë se Drejtori i Përgjithshëm emërohet me shumicë të thjeshtë nga Kuvendi (me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë), pas propozimit të Komisionit mbikëqyrës të Kuvendit. Pra, ndër autoritetet kryesore për të implementuar qëllimin e Projektligjit emërohet lehtësisht nga partitë në pushtet. Shto këtu që mandati i Drejtorit ka garancione tejet minimale, ku i njëjti mund të shkarkohet mbi bazën e pa precizuar sa duhet të “dështimit në përmbushjen e mandatit ligjor” (neni 15 (4 dhe 5)). Në rrethana të tilla, është e pamundur që Byroja të mund të cilësohet si institucion i pavarur dhe i paanshëm në ushtrimin e detyrave. Drejtori i Përgjithshëm do varet tërësisht nga partitë në pushtet; përkatësisht, me ndërrimin e shumicës parlamentare në Kuvend, nën rregullimin aktual, do të ndërrojë edhe Drejtori i Përgjithshëm.

Në opinionin relevant të Komisionit të Venecias ndaj Bullgarisë të cituar më lart, Komisioni vlerësoi që ishte rregullim adekuat fakti që autoriteti përgjegjës bullgar për fillimin e procedurës së konfiskimit civil (IAAC) drejtohej nga një trup kolegjal që përbëhej nga pesë anëtarë, ku njëri nga ta zgjidhej nga Kryeministri, tre nga Kuvendi, si dhe një nga Presidenti. Komisioni i Venecias vlerësoi që një rregullim i tillë i IAAC do të kontribuonte në garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së këtij autoriteti. Por, për shkak se tre anëtarët drejtues që vinin nga Kuvendi zgjidheshin me shumicë të thjeshtë, Komisioni i Venecias vlerësoi që një gjë e tillë do të ndikonte negativisht në pavarësinë e IAAC dhe do të mundësonte ndërhyrjen direkte të partive në pushtet. Prandaj rekomandoi që tre anëtarët që emëroheshin nga Kuvendi të zgjidheshin me shumicë të kualifikuar prej dy të tretave.³

shqyrtimit të komenteve, të publikohej raporti përfundimtar. Asnjëra prej këtyre obligimeve në rastin konkret nuk është respektuar nga Ministria e Drejtësisë.

³ Venice Commission, “Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria)”: ¶45-6.

Në linjë me qëndrimet e Komisionit të Venecias, Drejtori i Përgjithshëm i Byrosë nuk do duhej të emërohej në një procedurë të thjeshtë votimi nga Kuvendi. Në fakt, që i gjithë procesi i verifikimit dhe konfiskimit të pasurisë së pajustificueshme të mos varej qenësisht nga një individ, do duhej që organi drejtues i Byrosë të jetë kolegjal dhe me përbërje pluraliste. Një gjë e tillë do të sigurohej, shembull, duke paraparë që disa anëtarë të organit drejtues të Byrosë të delegoheshin nga institucione shtetërore të ndryshme, apo duke paraparë që ata të zgjidheshin me një shumicë të kualifikuar prej dy të tretave në Kuvend.⁴ (Për më tepër, Projektligji gjithashtu nuk rregullon se si do të emërohen zyrtarët tjerë të Byrosë, të cilët do të jenë përgjegjës për verifikim të pasurisë dhe zhvillim të procedurës së konfiskimit në gjykatë.)

2. Kompetencat hetuese të Byrosë dhe detyrimi për bashkëpunim

Projektligji përcakton një varg masash hetuese të cilat Byroja mund t'i ndërmarrë gjatë procedurës së verifikimit të pasurisë, me qëllim të mbledhjes të informacioneve (neni 17). Njëherit, Projektligji përcakton obligimin e të gjitha subjekteve që të bashkëpunojnë me Byronë në ofrimin e informatave dhe dokumenteve të kërkuara (neni 18).

Sigurisht, një rast i suksesshëm i konfiskimit të pasurisë së pajustificueshme mund të ndërtohet vetëm po qe se Byroja ka qasje në të dhëna të caktuara.⁵ Por, në një rend kushtetues i cili bazohet në sundimin e ligjit (neni 7 i Kushtetutës), duhet të sigurohet që qasja në të dhënat e tilla të jetë e ligjshme dhe adekuate. Garancion i rëndësishëm që qasja në të dhënat e tilla të jetë në pajtueshmëri me sundimin e ligjit do të ishte që masat hetuese të mund të merren vetëm nën kontroll gjyqësor, pasi që gjykata do mund të vlerëonte proporcionalitetin e masës hetuese.

Projektligji—pasi që përcakton detyrimin e subjekteve të caktuara (përfshirë edhe të palëve në procedurë) për bashkëpunim me Byronë në mbledhje të informatave—përcakton që sigurimi i informacioneve të tilla bëhet me kërkesë të Byrosë. Vetëm po qe se kërkesa e Byrosë nuk zbatohet atëherë mund të aktivizohet gjykata, po qe se Byroja kërkon nga gjykata që të mundësojë detyrimin e subjekteve që të zbatojnë kërkesën e Byrosë për mbledhje të

⁴ Në opinionin e Komisionit të Venecias ndaj Kosovës rreth ndryshimeve në Ligjin për Këshillin Prokurorial (CDL-AD(2021)051), Komisioni i Venecias kishte argumentuar që Kushtetuta e Kosovës përcakton rastet konkrete se kur një vendim i Kuvendit mund të votohet me shumicë të kualifikuar. Prandaj, sipas Komisionit, në mënyrë që të mund të përcaktohet se anëtarët joprokurorë të Këshillit duhen zgjedhur me shumicë prej dy të tretave të Kuvendit, duhen ndryshime kushtetuese (¶30). Megjithatë, IKD vlerëson që edhe me ligj mund të përcaktohet që organi drejtues i Byrosë të emërohet me shumicë të kualifikuar në Kuvend. Siç ka theksuar Komisioni i Venecias në një opinion tjetër ndaj Bullgarisë (ku edhe atje rregullohet kjo çështje me Kushtetutë njësoj si në Kosovë), “një gjykatë kushtetuese nacionale zakonisht ndërhyr kur ka mungesë të një garancioni, e jo kur ligji i zakonshëm parashikon një garancion më të rreptë, si në rastin konkret, i cili do të përforconte pavarësinë dhe karakterin përfaqësues të [autoritetit kompetent për fillimin e konfiskimit civil].” Prandaj, Komisioni i Venecias rekomandonte “rikthimin e përcaktimit ligjor të shumicës së kualifikuar në nenin 4 [të Ligjit]. Një dispozitë e tillë ligjore do kishte gjithashtu efektin pozitiv të lehtësimit të procedurës për ndryshimin e nenit 81(2) të Kushtetutës bullgare.” European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Opinion on the Sixth Revised Draft Act on Forfeiture of Assets Acquired through Criminal Activity or Administrative Violations of Bulgaria” CDL-AD(2011)023: ¶17-9.

⁵ Venice Commission, “Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria)”: ¶55.

informacioneve (përmes aktvendimit për dorëzimin e informacionit dhe dokumenteve) (neni 18).

Të paktën për kërkesa të caktuara invazive, do duhej të përcaktohej që mbledhja e informatave të mund të kërkohej vetëm po qe se gjykata lëshon urdhër paraprakisht. Kështu, gjykata do të vlerësonte paraprakisht nëse “kërkesa e Byrosë është e bazuar dhe arsyetuar” (neni 18(8)). Ndërkaq, për masat tjera për të cilat nuk do nevojitej paraprakisht një urdhër gjyqësor, ligji do duhej të përcaktojë shprehimisht informimin e subjektit që po qe se nuk përmbushë kërkesën e Byrosë, e njëjta do të tentohet të përmbushet me aktvendim të gjykatës. Siç është rregullimi aktualisht—ku Byroja mund të kërkojë direkt informatat e caktuara, pa përfshirje fillestare të gjykatës dhe nën detyrimin ligjor të subjekteve për të ofruar informacione (neni 18(1))—rezikon që masat e caktuara hetuese të aplikohen pa qenë të justifikueshme.

Gjithashtu, do duhej rishqyrtuar nevojshmërinë dhe proporcionalitetin e disa kërkesave për mbledhje të informatave (si p.sh., asaj për “shpenzimet për mbajtjen e personit fizik dhe të anëtarëve të familjes së palës në procedurë,” “shpenzimet për udhëtimet jashtë vendit,” “shpenzimet e tjera,” etj) (neni 17). Në këtë mënyrë kompetencat hetuese të Byrosë do të ishin më në linjë me sundimin e ligjit si vlerë themelore kushtetuese.

3. Juridiksioni i gabuar

Sipas Projektligjit, kompetencë gjyqësore për rastet e parashtruara nga Byroja do të ketë Divizioni Civil i Departamentit të Përgjithshëm të Gjykatës Themelore në Prishtinë dhe në Gjykatën e Apelit. Një gjë e tillë ka disa të meta të cilat kanë të bëjnë me realizimin efektiv të drejtave të njeriut dhe administrimin e mirë të drejtësisë.

Departamenti i Përgjithshëm, në kuadër të së cilit funksionon Divizioni Civil, është i vendosur në të gjitha Gjykatat Themelore dhe degët e tyre. DP i GjTh në Prishtinë nuk ka asnjë dallim në raport me DP-të tjera. Kështu, përcaktimi i kompetencës ekskluzive për vendosjen e të gjitha rasteve të konfiskimit civil në vetëm një gjykatë themelore, ka të meta praktike në raport me këtë Projektligj dhe me administrimin e duhur të drejtësisë.

Aktualisht, Gjykata më e ngarkuar është ajo e Prishtinës, ku nga të gjitha lëndët në sistem gjyqësor rreth 40% e tyre janë në këtë gjykatë.⁶ Ngarkesa e panevojshme e kësaj gjykate me një numër të madh të lëndëve të reja, vetëm se e përkeqëson gjendjen me lëndë dhe efikasitetin e kësaj gjykate.

Sipas Ligjit të Procedurës Kontestimore, për procedimin e çështjeve civile në parim është kompetente gjykata ku i padituri e ka vendbanimin apo vendqëndrimin (neni 37(1)). Arsyeja pse ndërtohet një dispozitë e tillë ka të bëjë me faktin se i padituri dhe pasuria e tij janë të vendosura në vendbanimin apo vendqëndrimin e tij dhe kjo e bën më të lehtë procedimin e

⁶ Këshilli Gjyqësor i Kosovës, “Raporti statistikor i gjykatave për vitin 2020”; Këshilli Gjyqësor i Kosovës, “Raporti statistikor i gjykatave për gjashtë mujorin e parë të vitit 2021”; Ministria e Drejtësisë, “Rishikimi Funkcional i Sektorit të Zbatimit të Ligjit në Kosovë: Rritja e efikasitetit të sistemit gjyqësor dhe prokurorial”: fq. 35.

çështjes dhe ekzekutimin e vendimit. Kështu, zgjidhja e përcaktuar në Projektligj se të gjitha rastet do t'i gjykojë vetëm një gjykatë do të ndikojë në uljen e efikasitetit dhe efektivitetit në trajtimin e këtyre rasteve. Në anën tjetër, kjo zgjidhje nuk duket të ketë ndonjë efekt të veçantë pozitiv.

Gjykimi i rasteve të Byrosë në Divizionet Civile, nën rrethanat të cilat funksionon aktualisht sistemi gjyqësor, rrezikon të sjellë shkelje të së drejtës së qytetarëve për gjykim brenda një afati të arsyeshëm kohor. Sipas gjetjeve të IKD-së, mesatarja e trajtimit të një rasti civil deri në momentin e nxjerrjes së vendimit të formës së prerë është 8.3 vite.⁷

Në anën tjetër, për jetësimin e duhur të konfiskimit civil, kërkohen njohuri profesionale më specifike, për faktin se kemi të bëjmë me një sistem të ri, të pazbatuar paraprakisht nga gjyqtarët. Derisa të ndodhë ky profilizim, rekomandohet që gjyqtarët të trajnohen në fushën e konfiskimit civil.⁸ Në këtë mënyrë do të garantohej trajtimi profesional i rasteve të konfiskimit civil.

Në këto rrethana, do ishte më i arsyeshëm themelimi i një njësie të veçantë në sistemin gjyqësor, e cila do të specializohej për trajtimin e këtyre rasteve. Përpos garantimit të profesionalizmit, ekzistimi i një njësie të veçantë për trajtimin e këtyre rasteve do të garantonte edhe fokusim dhe stabilitet të gjyqtarëve të cilët trajtojnë këto raste. Duke trajtuar në mënyrë të specializuar vetëm rastet e kësaj natyre, gjyqtarët do të trajtonin këto raste me një efikasitet të shtuar.

4. Standardi i të provuarit: barra e provës dhe prezumimet e rrëzueshme

Çështja e standardit të të provuarit është shumë e rëndësishme për një mekanizëm të konfiskimit civil. Nëse ky standard është i lartë, kjo do të sjellë vështirësi për Byronë që të sigurojë përkohësisht pasurinë e dyshimtë apo që pastaj pasuria të konfiskohet përfundimisht. Mirëpo, nëse standardi i të provuarit është i ulët, kjo mund të sjellë ndërhyrje të pajustificueshme në të drejtat e njeriut të palëve në procedurë.⁹

Pra, çështja e standardit të të provuarit në konfiskimin civil të pasurisë së pajustificueshme është tejet e rëndësishme, pasi shërben si garancion që të mos ketë cenim të së drejtës për gëzim paqësor të pasurisë, të drejtës për gjykim të drejtë, apo trajtim të barabartë. Precizimi adekuat i standardit të të provuarit gjithashtu është i rëndësishëm që të garantojë sigurinë juridike, parashikueshmërinë dhe zbatimin uniform të ligjit, sepse mundëson që ligji të zbatohet konform qëllimeve të ligjvënësit e jo që të varet nga gjyqtarët individualë nga rasti në rast. Kjo e fundit, siç thekson Komisioni i Venecias, është veçanërisht e rëndësishme të shmanget në

⁷ Mirvet Thaqi dhe Driton Nocaj, “Drejtësia e Vonuar në Kosovë” (IKD, 2021): fq. 36.

⁸ Theodore S. Greenberg et al, *Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-conviction Based Asset Forfeiture* (World Bank Publications, 2009): fq. 84.

⁹ Venice Commission, “Opinion on the Sixth Revised Draft Act on Forfeiture of Assets Acquired through Criminal Activity or Administrative Violations of Bulgaria”: ¶57.

sisteme pa përvojë adekuate të gjyqtarëve në konfiskim civil dhe sisteme të përfshira në korrupsion në sferën e drejtësisë.¹⁰

Projektligji aktual përmban disa aspekte problematike në standardin e të provuarit (në barrën e provës dhe prezumimet e rrëzueshme), si në fazën e sigurimit të përkohshëm të pasurisë ashtu edhe në atë të konfiskimit final.

a) Në masën e përkohshme të sigurimit

Projektligji përcakton që kurdo “përpara ose pas paraqitjes së propozimit për konfiskim, me propozimin e zyrtarit të Byrosë, Gjykata mund të caktojë masën e përkohshme të sigurimit të pasurisë ... po qe se Byroja e bënë të besueshëm pretendimin se masa e përkohshme është e bazuar dhe urgjente dhe se me veprim ndryshe, pasuria mund të tjetërsohet, asgjësohet apo në çfarëdo forme nuk do të jetë në dispozicion të atij personi” (neni 21(1). Një rregullim i tillë nuk është tërësisht në pajtueshmëri me standardet ndërkombëtare dhe cenon të drejtat e palëve në procedurë.

Në rastet para se të paraqitet propozimi për konfiskim nga Byroja, siç duket gjykata mund të caktojë masën e përkohshme të sigurimit pa një prag adekuat të të provuarit. Përkatësisht, mjafton që të jetë i besueshëm pretendimi i Byrosë që po qe se nuk caktohet masa e përkohshme pasuria mund të mos jetë më në dispozicion të subjektit.¹¹ Por nuk kërkohet ndonjë standard i të provuarit se pasuria që kërkohet të sigurohet përkohësisht, në fakt, ka prejardhje të dyshimtë. Sigurisht, standardi i të provuarit në këtë rast mund të jetë më i ulët sesa ai për konfiskimin final të pasurisë. Por në rastin konkret nuk ka fare standard të të provuarit: mjafton që pronësia të rrezikohet nga tjetërsimi, asgjësimi, e të ngjashme. Zaten, çdo pasuri mund të rrezikohet të tjetërsohet nga pronari, i cili është i lirë të disponojë me pasurinë e vet; prandaj, një standard i tillë, si i vetëm, është joadekuat që të vendoset masa e sigurisë (para paraqitjes së propozimit për konfiskim). Duhet edhe të dëshmohet, edhe në këtë fazë, që ekziston shpërputhja e caktuar mes pasurisë dhe të ardhurave, e argumentuar me dokumentacion konkret, që ngrehë dyshime se pasuria mund të mos ketë prejardhje të ligjshme. Në të kundërtën, vendosja e masave të sigurimit të pasurisë pa një prag adekuat të të provuarit paraqet në veçanti ndërhyrje të pajustificueshme në të drejtën e gëzimit paqësor të pronësisë së palës në procedurë. (Se standardi i të provuarit nuk është adekuat vlen vetëm për kërkesat për masë të përkohshme që Byroja mund të parashtrijë para se të paraqesë propozimin për konfiskim në gjykatë. Kurse pasi të paraqitet propozimi standardi i të provuarit është ai në nenin 20(8): që nga “të dhënat e mbledhura nga procedura e verifikimit dhe të dhënat, provat dhe dëshmitë e ofruara nga pala në procedurë,” të ketë “shpërputhje në mes të të hyrave dhe pasurisë që tejkalon vlerën prej

¹⁰ Venice Commission, “Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria)”: ¶75.

¹¹ Se kërkesa duhet të jetë “e bazuar” (neni 21(1)) nuk është formulim adekuat që të vendosë një stad të të provuarit, pasi që nuk përcaktohet me Projektligj detyrimi i Byrosë të argumentojë bazueshmërinë e propozimit për masë të përkohshme (neni 21(3)), si dhe as nuk parashihet mundësia e Gjykatës që të refuzojë propozimin për shkak të mungesës së bazueshmërisë së propozimit (neni 22(1, 1.2)), i cili as nuk definohet se çfarë përmban si term. Në anën tjetër, duke qenë se asnjë argument që mund ta bëjë të dyshimtë pasurinë e personit nuk parashtrihet nga Byroja në këtë fazë, Gjykata as nuk do të ketë ndonjë parametër matës se çfarë të cilësojë si propozim të “bazuar” para se të paraqitet propozimi për fillim të procedurës së konfiskimit.

njëzetepesëmijë (25.000) euro.” Një standard i tillë për caktimin e masës së përkohshme pas paraqitjes së propozimit për konfiskim, krahas rrezikut për tjetërsim ose asgjësim të pasurisë, duket të jetë adekuat.)

b) Në konfiskimin final

Projektligji parasheh që pasi të paraqitet propozimi për konfiskim në gjykatë, pala në procedurë duhet “të provojë se pasuria që është objekt i propozimi, ka prejardhje të justifikueshme. Çdo pasuri e personit në procedurë supozohet se është fituar në mënyrë të pajustificueshme derisa personi të vërtetojë të kundërtën” (neni 31). Pra, në momentin që të paraqitet propozimi për konfiskim në gjykatë—mbi bazën e të dhënave që ka një shpërputhje prej 25,000 eurosh mes të të hyrave dhe pasurisë—barra e provës kalon tek pala në procedurë dhe ajo duhet ta rrëzojë prezumimin e mësipërm.

Kalimi i barrës së provës tek pala në procedurë nuk do duhej të ishte automatik, me fillimin e procedurës së konfiskimit. Barra e provës do duhej të kalonte tek pala tjetër vetëm pasi që të argumentohet nga Byroja, para gjykatës, se ekziston baza e nevojshme që sugjeron se pasuria e personit në fjalë është e pajustificueshme.¹² Jo çdo propozim për konfiskim duhet të cilësohet *a priori* i bazuar që të sjellë kalimin e barrës së provës tek pala në procedurë. Duhet që së pari Byroja të parashtojë fillimisht një propozim i cili, në përshtypje të parë, duket të jetë i bazuar për gjykatën, e tek pastaj barra e provës të kalojë tek pala në procedurë dhe të vazhdohet me hapat tjerë proceduralë.¹³

Problematike është edhe standardi i të provuarit që kërkohet për të rrëzuar prezumimin se, në momentin që barra e provës kalon tek pala në procedurë, pasuria “supozohet se është fituar në mënyrë të pajustificueshme derisa personi të vërtetojë të kundërtën” (neni 31). Standardi i të provuarit që kërkohet nga pala në procedurë për të rrëzuar prezumimin duket të jetë më i lartë sesa standardi i të provuarit që vlen për të konfiskuar pasurinë. Duhet përcaktuar shprehimisht që prezumimi i caktuar mund të rrëzohet sipas standardit të aplikueshëm të të provuarit, në rastin konkret sipas “vlerësimit të gjasave” (neni 39(2)), e jo thjeshtë që pala duhet “të vërtetojë” se pasuria e dyshimtë është e justifikueshme.¹⁴

Diskutabil është edhe vetë standardi i “vlerësimit të gjasave” siç është prezantuar në Projektligj. Pra, “[k]ur gjykata, sipas vlerësimit të gjasave, vlerëson se propozimi për konfiskimin e pasurisë është i bazuar dhe se pasuria është e pajustificueshme, ajo me aktgjykim konstaton se pasuria nuk justifikohet dhe urdhëron konfiskimin e saj.” Një rregullim i tillë nuk duket aq ndihmues për gjykatën e cila duhet të aplikojë ligjin në raste konkrete, prandaj duhet precizuar tutje standardi i të provuarit për konfiskim. Ndihmuese do ishte, shembull, të përcaktohet se gjasat janë që pasuria është e paligjshme po qe se një person mjaftueshëm i kujdesshëm, bazuar

¹² Directorate General Human Rights and Rule of Law, Council of Europe, “Expert Opinion on: Draft Law of Ukraine On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the ensuring of unjustified assets recovery into the revenue of the State” (2016): fq. 20.

¹³ Shih edhe *Gogitidze and Others v. Georgia*, application no. 36862/05 (ECtHR, 2015): §122.

¹⁴ Greenberg, *Stolen Asset Recovery*, fq. 60.

në provat e shtjelluara në proces gjyqësor, ka elemente të mjaftueshme për të besuar se pasuritë në fjalë rrjedhin nga veprimtari të paligjshme.¹⁵

Këto aspekte problematike të standardit të të provuarit mund të sjellin cenim të së drejtës për gjykim të drejtë si dhe të drejtës për gëzim paqësor të pasurisë, si të drejta të garantuara me Kushtetutë (neni 31 i Kushtetutës në lidhje me nenin 6(1) të KEDNJ [e drejta për gjykim të drejtë], si dhe neni 46 i Kushtetutës në lidhje me nenin 1 të Protokollit 3 të KEDNJ [mbrojtja e pronës]).

5. Paarsyeshmëria e “vitit 2008”

Projektligji “zbatohet ndaj pasurisë së pajustificueshme të fituar: a) përgjatë periudhës së ushtrimit të funksionit të subjekteve nga paragrafi 1 i këtij neni, nga data 17 shkurt 2008 dhe b) brenda dhjetë (10) viteve nga momenti kur subjektet nga paragrafi 1 i këtij neni pushojnë së ushtruar funksionin e tyre” (neni 2(2)). Kështu, Projektligji i është referuar pasurisë e cila pajustificueshëm është fituar nga viti 2008 e këndej apo brenda 10 viteve nga momenti kur subjektet pushojnë së ushtruar funksionin e tyre.

Sipas Projektligjit, pasuri e pajustificueshme është “pasuria që nuk është në përputhje me të hyrat e ligjshme ose pasuria prejardhja e ligjshme e së cilës dështon të vërtetohet, të cilën personi në procedurë e ka në pronësi, posedim, mbi të cilën ushtron formë tjetër të kontrollit apo nga e cila ka ndonjë dobi” (neni 3(1, 1.10)). Ky konceptim i pasurisë së pajustificueshme reduktohet dukshëm me kufizimin nga neni 2(2), i cili përcakton që fushëveprimi i Projektligjit vlen vetëm për pasuritë e fituara nga zyrtarët nga viti 2008 e këndej. Pra, të gjitha pasuritë e fituara para vitit 2008, edhe po qe se janë pasuri që rrjedhin nga veprimtari kriminale, konsiderohen si të justifikueshme. Por, si të veprohet me të hyrat pas vitit 2008, por që rrjedhin nga veprimtari të paligjshme të para vitit 2008 (shembull, të hyrat nga bizneset që janë krijuar me pasuri të paligjshme)? Burimi i tyre do të konsiderohet “i justifikueshëm,” ndaj të njëjtat nuk do mund të argumentohet se janë “të pajustificueshme.” Pikërisht në këto të hyra të dyshimta që rrjedhin nga burime jashtë fushëveprimit të ligjit (para vitit 2008) mund edhe të kamuflohen të hyrat që rrjedhin nga burime të paligjshme të pas vitit 2008. Një rregullim i tillë do të paraqesë problem për Byronë që të argumentojë para gjykatës që pasuritë e pas 17 shkurtit 2008 kanë prejardhje të dyshimtë. Në shumicën e rasteve të procedurave të konfiskimit, kjo rrezikon të sjellë efekte vetëm minore të konfiskimit civil.

6. Raporti i procedurës së konfiskimit civil me procedurën penale: implikimet në të drejtën për gjykim të drejtë

E drejta për gjykim të drejtë nga neni 6 i KEDNJ nuk zbatohet në të gjitha elementet e saj në rastet e konfiskimit civil. Kjo pasi që kjo procedurë është e natyrës civile dhe nuk vlejnjë edhe

¹⁵ Shih European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Second Interim Opinion: on the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Criminal Assets of Bulgaria” CDL-AD(2010)019: ¶31-2; dhe European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Final Opinion: on the Third Revised Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Assets Acquired through Illegal Activity of Bulgaria” CDL-AD(2010)030: ¶31.

garancionet tjera të nenit 6 të parapara për personat të cilët ngarkohen me një akuzë penale (siç është, shembull, garancioni i prezumimit të pafajësisë).¹⁶ Sidoqoftë, edhe në procedurat e konfiskimit civil vlejné garancionet jopenale të së drejtës për gjykim të drejtë: që çështja e palës në procedurë të dëgjohet drejtësisht dhe publikisht, brenda një kohe të arsyeshme, nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e themeluar me ligj.¹⁷ Gjithashtu, konfiskimi civil duhet të jetë i sfidueshëm në gjykatë si dhe një mekanizëm i konfiskimit civil duhet të jetë i arsyeshëm dhe proporcional.¹⁸ IKD vlerëson që komponentët jopenalë të nenit 6 respektohen mjaftueshëm në Projektligj, me përjashtim të standardit të të provuarit të elaboruar në nënkapitullin 3 më lart.

Sa i përket garancioneve penale të nenit 6, siç u tha, ato nuk mund të aktivizohen në një procedurë të konfiskimit civil. Megjithatë, varësisht nga ajo se si një sistem civil i konfiskimit menaxhon raportin e procedurës së konfiskimit civil me procedurën penale, edhe mund të ketë ndërhyrje në garancionet penale nga neni 6 i KEDNJ (në procedurën tjetër, atë penale), në veçanti në prezumimin e pafajësisë dhe të drejtën për të mos inkriminuar veten.

Projektligji përcakton që “[k]ur Byroja, përkatësisht gjykata, vihet në dijeni se pasuria e cila është objekt i verifikimit apo konfiskimit sipas këtij ligji, është në të njëjtën kohë objekt i një hetimi penal ose një procedure të konfiskimit të zgjeruar, atëherë Byroja, përkatësisht gjykata, pezullon procedurën e verifikimit, përkatësisht konfiskimit” (neni 60(1)). Ndërkaq, “[n]ëse me rastin e përfundimit të procedurës penale me vendim të formës së prerë, pasuria nuk është konfiskuar me vendim gjyqësor, Byroja, përkatësisht gjykata, rifillon procedurën e pezulluar për atë pasuri” (neni 60(5)).

Përcaktimi që procedura e konfiskimit civil të pezullohet deri sa të përfundojë procedura penale, në rend të parë, zbehë përparësitë që ka konfiskimi civil në luftimin e kriminalitetit.¹⁹ Të paktën, një pezullim i tillë nuk do duhej të ishte automatik. Do duhej që procedura e konfiskimit civil të pasurisë dhe procedura penale ndaj palës në procedurë të mund të zhvillohet paralelisht me procedurën penale, nëse Byroja vlerëson një gjë të tillë.

Projektligji do duhej të rregullonte më saktë raportin e procedurës së konfiskimit civil me procedurën penale, në mënyrë që të mos ketë ndikime negative fillimisht në të drejtën për të mos inkriminuar vetën. Me Projektligjin aktual, të gjitha të dhënat që merren në procedurë të konfiskimit civil mund të përdorën kundër palës në procedurë në një proces eventual penal ndaj tij. Në mënyrë që të mos cenohet e drejta e palës për të mos inkriminuar vetën, e garantuar me KEDNJ dhe Kushtetutë, do duhej që deklaratat e dhëna dhe dokumentet e ofruara (me detyrim)

¹⁶ The Economic Crime and Cooperation Division (ECCD), Council of Europe, “The Use of Non-Conviction Based Seizure and Confiscation” (2020): fq. 21.

¹⁷ Po aty, fq. 22.

¹⁸ Po aty, fq. 20.

¹⁹ Venice Commission, “Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria)”: ¶52.

nga pala në procedurë civile, si para Byrosë ashtu edhe para Gjykatës, të mos mund të përdoren kundër tij në një procedurë penale.²⁰

Në anën tjetër, sipas Projektligjit aktual, nëse procedura penale ndaj palës në procedurë ka qenë e pasuksesshme, shembull, për shkak se personi është liruar nga akuzat, ndaj tij mund të fillojë procedura e konfiskimit civil. Një zgjidhje e tillë është e mirëpritur,²¹ pasi logjika të ndryshme vlejné për këto procedura, ashtu sikurse standarde të ndryshme të të provuarit. Sidoqoftë, mundësia e zhvillimit të pavarur të procedurës civile ndaj pasurisë dhe procedurës penale ndaj të pandehurit, mund të paraqesë probleme të caktuara lidhur me prezumimin e pafajësisë siç garantohet me nenin 6(2) të KEDNJ në lidhje me nenin 31(5) të Kushtetutës.²² Shembull, në rastet kur një person lirohet nga akuzat, pastaj mbi të njëjtat baza dhe fakte përshkohet edhe në procedurën e konfiskimit civil, kjo mund të shihet si përpjekje që të shkohet përtej liritimit nga akuzat në procedurë penale, duke cenuar kështu prezumimin e pafajësisë. Një çështje e tillë nuk është tërësisht e qartë dhe akoma nuk është trajtuar në detaje nga GjEDNJ.²³ Megjithatë, në rrethana të tilla kur pala në procedurë veçse është liruar në një proces penal, konfiskimi civil në fakte të njëjta duhet të procedohet me kujdes ashtu që të mos cenohet garancionet nga neni 6(2) duke ngritur dyshime mbi pafajësinë e individit.²⁴ (Mes tjerash, për këtë edhe është e rëndësishme që të mos pezullohet konfiskimi civil në rastet kur fillon procedura penale.)

Argument tjetër vlen sa i përket raportit mes procedurës së konfiskimit civil dhe procedurës për konfiskim të zgjeruar. Pasuritë të cilat i janë nënshtruar një procedure për konfiskim të zgjeruar, në të cilën ka rezultuar se pasuria është justifikueshme, nuk do duhej t'i nënshtrohen procedurës së konfiskimit civil. Ajo çështje tashmë përbën rast të mbyllur dhe një rregullim ndryshe, mes tjerash, do të cenonte sigurinë juridike. Projektligji nuk përmban ndonjë ndalesë shprehimore në këtë aspekt.

7. Masa e sigurimit të pasurisë: ndërhyrjet në të drejtën e pronës

Masa e sigurimit, sikurse edhe konfiskimi final, paraqesin ndërhyrje në të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë, të garantuar me KEDNJ dhe Kushtetutë. Ndërhyrja e tillë do të konsiderohet e justifikueshme po qe se përmbushë kushtet si vijon: a) të jetë e bazuar në ligj; b) të ndjekë një qëllim legjitim (t'i shërbejë interesit të përgjithshëm); dhe c) të jetë proporcionale në raport me qëllimin që ndiqet (proporcionaliteti në kuptimin e ngushtë). Esenciale do jetë gjithashtu që pala të marrë pjesë në procedurën e konfiskimit, të ketë të drejtën e ankesës, si dhe të ketë pranuar arsyet konkrete (të bazuara) për sigurim apo konfiskim të

²⁰ Venice Commission, "Final Opinion: on the Third Revised Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Assets Acquired through Illegal Activity of Bulgaria," ¶22-3; Greenberg, *Stolen Asset Recovery*, fq. 30.

²¹ Greenberg, *Stolen Asset Recovery*, fq. 30, 33.

²² Venice Commission, "Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria)": ¶63-4.

²³ ECCD, "The Use of Non-Conviction Based Seizure and Confiscation," fq. 24. Por cf. *Gogitidze and Others v. Georgia*: §125.

²⁴ ECCD, "The Use of Non-Conviction Based Seizure and Confiscation," fq. 24.

pasurisë.²⁵ Projektligji aktual ngreh disa shqetësime në këtë drejtim, pos atyre të shtjelluara më lart në nënkapitullin 3 (standardi i të provuarit).

Në Projektligjin aktual, pala në procedurë nuk ka mundësi që të ketë qasje në pasurinë e cila është siguruar përkohësisht. Projektligji do duhej të përcaktonte mundësinë që, në rastet kur pala dëshmon që është në nevojë, të ketë mundësi të shfrytëzojë pasurinë e siguruar për të mbuluar shpenzimet e arsyeshme të jetesës, shpenzimet ligjore apo shpenzimet esenciale biznesore—me kusht që pala nuk ka pasuri tjetër në dispozicion.²⁶ Mungesa e një mundësie të tillë për palën mund të paraqesë ndërhyrje joproporcionale në të drejtën në pronë.²⁷

Gjatë kohës sa pasuria gjendet nën administrim të përkohshëm, e njëjta, për shkaqe të ndryshme, mund të pakësohet në vlerë. Projektligji do duhej të parashikonte mundësinë që, në rast se pala në procedurë ka pësuar humbje si pasojë e pamundësisë që të disponojë me pasurinë e vet, të mund të kërkojë kompensim po qe se pasuria në fund nuk i nënshtrohet konfiskimit.²⁸

Problematike duket të jetë edhe kohëzgjatja e masës së përkohshme të sigurimit të pasurisë, në rastet kur pala nuk ka kundërshtuar caktimin e kësaj mase. Në raste të tilla, Projektligji përmban dispozita kontradiktore: fillimisht përcaktohet që kur personi nuk kundërshton masën aktvendimi vlen “deri në marrjen e një vendimi tjetër mbi pasurinë” (neni 23(2)), ndërkaq në një dispozitë tjetër theksohet që ky aktvendim, edhe kur nuk kundërshtohet nga pala, vlen më së shumti deri në gjashtë muaj (neni 26(2)). Do duhej që masa të jetë e kufizuar në kohë,²⁹ pa marr parasysh a është paraqitur kundërshtimi.

8. Të drejtat e palëve të treta

Procedura e konfiskimit civil mund të ketë ndikim edhe në të drejtat e palëve të treta. Me “palë e tretë” këtu kuptohen të gjithë personat të cilët mund të kenë interes juridik në pasurinë e cila i nënshtrohet procedurës së konfiskimit. (Kështu kuptohet edhe nga Projektligji, megjithëse tek Definicionet kuptimi i palës së tretë reduktohet në “personat tek të cilët pasuria e personit i cili është palë në procedurë është bartur në çfarëdo forme.”) Pjesëmarrja e palëve të treta në procedurë është e domosdoshme pasi që në momentin që të konfiskohet pasuria, pala e tretë humbë çdo të drejtë që mund të ketë pasur në atë pronësi. Parimet bazë të gjyqimit të drejtë kërkojnë që pala e tretë duhet të njoftohet për zhvillimin e procedurës, të ketë në dispozicion mjete të caktuara juridike dhe të mund të parashtrijë prova.³⁰

²⁵ Po aty, fq. 20.

²⁶ ECCD, “The Use of Non-Conviction Based Seizure and Confiscation,” fq. 27; Greenberg, *Stolen Asset Recovery*, fq. 74-7.

²⁷ Shih edhe rastin *National Director of Public Prosecution v Elran* (2013), ku Gjykata Kushtetuese e Afrikës së Jugut theksoi që, sikur Ligji të mos përmbante mundësinë që pala të ketë qasje në pasurinë e vet për shpenzime të caktuara në rast nevoje, do të ishte jokushtetuese. Ken Obura, “Ensuring Constitutionalism by Using the Non-conviction-based Assets Recovery Mechanism in the Fight Against Corruption: Lessons from South Africa and Kenya,” In Charles M. Fombad and Nico Steytler (eds.), *Corruption and Constitutionalism in Africa* (Oxford University Press, 2020): fq. 330.

²⁸ ECCD, “The Use of Non-Conviction Based Seizure and Confiscation,” fq. 32.

²⁹ Venice Commission, “Interim Opinion: On the Draft Act on Forfeiture in Favour of the State of Illegally Acquired Assets (of Bulgaria):” ¶61.

³⁰ ECCD, “The Use of Non-Conviction Based Seizure and Confiscation,” fq. 29-30.

Projektligji parasheh që “[p]ala e tretë gëzon të drejta përshtatshëmrisht sikurse palët tjera në procedurë por vetëm në pjesën e pasurisë që arsyeton se ai ka një interes juridik në atë pasuri” (neni 58(2)). Një rregullim i tillë është i mirëpritur. Megjithatë, do duhej që të precizohet tutje ashtu që, në të paktën disa të drejta procedurale të rëndësishme (p.sh., paraqitja e kundërshtimeve), të parashihej shprehimisht në dispozitë e drejta e palës së tretë që të parashtrijë të njëjtat.

Problemi qëndron në mangësitë e Projektligjit lidhur me njoftimin e palës së tretë (të panjohur) për zhvillim të procedurës në pasurinë në të cilën ajo mund të ketë interes juridik. Projektligji parasheh thjeshtë që “[c]ilido person që mëson se një pasuri që ai mund të ketë ndonjë interes në atë pasuri është në procedurën e verifikimit apo mund t’i nënshtrohet propozimit për konfiskim të pasurisë së pajustificueshme, mund të kërkojë nga Byroja apo gjykata që të përfshihet si palë e tretë në procedurë” (58(1)). Por personi i tretë mund të mos jetë në dijeni se është duke u zhvilluar procedura e konfiskimit. Prandaj Projektligji do duhej të rregullonte procedurën e njoftimit të palës së tretë përgjithësisht (jo vetëm kur ajo është e njohur), ashtu që të respektohen të drejtat e saj. Njoftimi i tillë duhet bërë për popullsinë në përgjithësi, shembull, duke u publikuar njoftimet në gazeta apo online.³¹ Kështu do i jepej mundësia palës së tretë që të mund të mbrojë të drejtat e saj pronësore, të cilat rrezikojnë të shuhen në një procedurë të tillë.

9. Mbajtja e panevojshme e procedurës në tërësi

Projektligji do duhej të njihte mundësinë që Gjykata të nxjerrë vendim për konfiskim të pasurisë edhe pa ndjekur procedurën standarde të konfiskimit. Në rastet kur pala pasuria e të cilit është në proces të konfiskimit nuk paraqitet në procedurë dhe as nuk ka paraqitur kundërshtimet e veta, megjithëse është njoftuar me rregull, Gjykata do duhej të kishte mundësinë që të nxjerrë aktgjykim për konfiskim të pasurisë (ngjashëm me aktgjykimin për shkak të mungesës në procedurë kontestimore).³²

Gjithashtu, Projektligji do duhej të parashihte mundësinë që pala në procedurë të pajtohej me konfiskimin pa pasur nevojë për gjykim të tërësishëm, duke i mundësuar kështu Gjykatës që menjëherë të nxjerrë aktgjykim për konfiskim të pasurisë (ngjashëm me aktgjykimin në bazë të pohimit në procedurë kontestimore).³³

³¹ Greenberg, *Stolen Asset Recovery*, fq. 69-70.

³² Po aty, fq. 79.

³³ Po aty, fq. 79-80.