



Strasbourg, le 19 décembre 2022

CDL-AD(2022)052

Avis n° 1113/2022

Or. angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

KOSOVO

AVIS

**SUR LES SUITES DONNÉES À L'AVIS
SUR LE PROJET DE LOI N°08/L-121
SUR LE BUREAU D'ÉTAT
POUR LA VÉRIFICATION ET LA CONFISCATION
D'AVOIRS INJUSTIFIÉS (CDL-AD(2022)014)**

**Adopté par la Commission de Venise lors de sa 133^{ème} session
plénière (Venise 16-17 décembre 2022)**

sur la base des commentaires de

**M. Dan MERIDOR (membre, Israël)
M. James HAMILTON (ancien membre, Irlande, expert)
Mme Angelika NUSSBERGER (membre, Allemagne)**

Opinion co-funded
by the European Union



Contenu

I.	Introduction	3
II.	Contexte.....	3
III.	Analyse du projet de loi sur la base de l'avis précédent.....	5
1.	Définition claire des intérêts généraux et publics, du but et de l'objectif de la nouvelle loi.	5
2.	La nécessité de créer le Bureau en tant que nouvel organe ; l'assurance de son statut d'institution indépendante et efficace.	5
3.	Définition précise des conditions préalables au lancement d'une procédure de vérification	7
4.	Clarification de la charge de la preuve.....	8
5.	Amélioration des garanties des droits de l'homme pour les personnes impliquées dans la procédure.....	8
6.	Introduction d'un seuil de preuve adéquat pour les mesures de sécurité provisoires .	9
7.	Autres questions qui pourraient être examinées par les autorités	9
IV.	Conclusion	10

I. Introduction

1. Par lettre du 18 novembre 2022, M. Glauk Konjufca, Président de l'Assemblée du Kosovo, a demandé un avis de suivi de la Commission de Venise sur le projet de loi N°08/L-121 sur le Bureau d'Etat pour la vérification et la confiscation des avoirs injustifiés, ([CDL-REF\(2022\)069](#) ; ci-après « le projet de loi¹ »), qui a été révisé suite à l'avis conjoint de la Commission de Venise ([CDL-AD\(2022\)014](#)) adopté lors de la 131^e session plénière de la Commission de Venise, en juin 2022.
2. M. Dan Meridor, Mme Angelika Nussberger et M. James Hamilton ont fait office de rapporteurs pour cet avis de suivi.
3. Étant donné qu'il s'agit d'un avis de suivi, aucune visite supplémentaire dans le pays ou consultation en ligne avec les autorités et les autres parties prenantes n'a été organisée. De larges consultations avaient été organisées les 10 et 11 mai 2022, lors de la rédaction de l'avis initial.
4. Le présent avis a été préparé sur la base de la traduction anglaise du projet de loi (tableau comparatif) fournie par les autorités du Kosovo. La traduction peut ne pas refléter fidèlement la version originale sur tous les points.
5. Le présent avis de suivi a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs. Suite à un échange de vues avec le Ministre de la Justice de la République du Kosovo, Mme Albulena Haxhiu II a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 133^{ème} session plénière (Venise, 16-17 décembre 2022).

II. Contexte

6. Lors de sa 131^{ème} session plénière, la Commission a adopté l'avis sur le projet de loi n°08/L-121 relatif au Bureau d'État pour la vérification et la confiscation des avoirs injustifiés, soumis par les autorités le 4 mars 2022 ([CDL-AD\(2022\)014](#)). L'avis rappelait que, malgré leur objectif justifié, les procédures de confiscation civile sans condamnation doivent être conçues et mises en œuvre dans le respect de la Constitution nationale, ce qui inclut l'application directe de la Convention européenne des droits de l'homme et la prise en compte des normes européennes concernant l'État de droit et le respect des droits de l'homme.
7. La Commission s'est félicitée de l'initiative des autorités de chercher des solutions pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption, pour empêcher l'exploitation de fonds acquis illégalement et pour empêcher l'utilisation de ces fonds pour de nouvelles activités criminelles. Toutefois, elle a également souligné que la nouvelle législation proposée ne pouvait à elle seule résoudre tous les problèmes de corruption et qu'elle devait s'inscrire dans une approche plus large comprenant une série de mesures pratiques visant à renforcer l'efficacité du système répressif.
8. Le projet de loi examiné dans l'avis de la Commission de Venise adopté en juin 2022, présentait un certain nombre de lacunes ; sa mise en œuvre pourrait entraîner des violations des droits fondamentaux garantis par la Constitution du Kosovo et la CEDH. Sur la base de ces considérations, la Commission de Venise a fait les recommandations suivantes aux autorités :
 1. formuler de manière précise et exhaustive les intérêts généraux et publics, le but et l'objet de la nouvelle loi ;

¹ Le premier avis a été demandé par lettre de M. Glauk Konjufca, Président de l'Assemblée du Kosovo (le Parlement national), le 4 mars 2022, sur le projet de loi N°08/L-121 sur le Bureau d'État pour la vérification et la confiscation des actifs injustifiés, ([CDL-REF\(2022\)015](#)).

2. de réexaminer la nécessité et l'utilité de la création d'un nouvel organe, le Bureau de vérification et de confiscation des avoirs injustifiés (ci-après « le Bureau »), et au cas où cette démarche serait maintenue :
 - a) prévoir des garanties solides de l'indépendance du Bureau et
 - b) doter le Bureau d'un personnel spécialisé en nombre suffisant et de pouvoirs adéquats ;
3. de définir avec précision :
 - a) dans quelles conditions et selon quels critères le Bureau doit collecter des informations *d'office* avant d'entamer la procédure formelle de vérification ;
 - b) dans quelles conditions la procédure de vérification peut et doit être entamée; et
 - c) les priorités pour le travail du Bureau, en s'assurant que le Bureau se concentre sur les cas les plus médiatisés ;
4. de préciser que la charge de la preuve n'est transférée à la partie à la procédure qu'après que l'autorité compétente (sous le projet de loi précédent, le Bureau) a présenté une proposition motivée et des preuves démontrant qu'il existe au moins une probabilité d'acquisition illégale d'avoirs, sur la base de la norme de preuve civile de la balance des probabilités ; et définir plus précisément la norme civile de preuve de la «balance des probabilités» qui, sous le projet de loi actuel, doit également être appliquée par le tribunal ;
5. d'introduire des garanties plus fortes des droits de l'homme de la partie et des autres personnes, notamment en :
 - a) spécifiant que la décision d'engager la procédure de vérification est au moins communiquée à la partie à la procédure et peut faire l'objet d'un recours juridique ;
 - b) garantissant que les déclarations faites et les documents fournis obligatoirement par la partie dans une procédure civile ne puissent être utilisés contre elle dans une procédure pénale ;
 - c) en précisant que les membres de la famille du parti ne sont visés qu'en tant que "tiers" ;
 - d) révisant de la disposition selon laquelle les personnes physiques et morales peuvent être contraintes par un tribunal à coopérer avec le Bureau ;
 - e) réglant la manière dont les « tiers ayant un intérêt juridique » sont identifiés et quels sont leurs droits dans la procédure de vérification et de confiscation ;
 - f) veillant à ce que les personnes concernées par la confiscation ne soient pas privées de tous leurs biens ; et
 - g) garantissant l'indemnisation des dommages subis par une partie en cas d'échec de la procédure de confiscation ;
6. à introduire un seuil de preuve adéquat pour les mesures de sécurité provisoires et d'indiquer clairement que de telles mesures peuvent être prises dans le cadre de la procédure civile même si des enquêtes pénales ont été ouvertes.

9. Suite à l'adoption de l'avis de la Commission de Venise [CDL-AD\(2022\)014](#), le 14 juillet 2022, l'Assemblée du Kosovo a adopté le projet de loi en première lecture et, conformément au règlement de l'Assemblée, a envoyé le texte à la Commission de législation pour examen. La commission a créé un groupe de travail chargé de la préparation de la nouvelle version du projet de loi en coopération avec le ministère de la Justice, conformément aux recommandations de l'avis de la Commission de Venise. Selon les informations fournies par les autorités, le processus de modification du projet de loi a impliqué des représentants de la société civile ainsi que des partenaires internationaux, tels que le bureau de l'UE au Kosovo, le Conseil de l'Europe, l'OSCE, le PNUD et d'autres organisations. La Commission se félicite du caractère inclusif et transparent du processus de révision du projet de loi.

III. Analyse du projet de loi sur la base de l'avis précédent

10. L'Assemblée a discuté de manière approfondie de la nécessité de la loi et de l'amélioration potentielle de ses dispositions. Le présent avis a pour objet d'analyser si cette nouvelle version du projet de loi a pris en compte l'avis de la Commission de Venise et ses recommandations.

1. Définition claire des intérêts généraux et publics, du but et de l'objectif de la nouvelle loi

11. Suite aux recommandations du précédent avis de la Commission de Venise², les définitions contenues dans le projet de loi ont été substantiellement révisées. Le nouveau projet s'applique aux biens des personnes officielles et des tiers : le traitement séparé des membres de la famille et des personnes politiquement exposées n'appartenant à aucune de ces catégories est abandonné. Une nouvelle division de la confiscation civile sera créée au sein du tribunal de base de Pristina. Les ambiguïtés dans la définition de la charge de la preuve sur la balance des probabilités sont clarifiées. Le projet de loi prévoit que la norme de preuve est « *lorsque le tribunal, sur la base des preuves, estime qu'il est plus probable qu'une chose soit ou se soit produite que qu'elle ne le soit pas* ». La vérification du patrimoine est définie comme « *l'évaluation du montant du patrimoine par rapport au revenu légal* » et le patrimoine injustifié est défini en conséquence. Le simple fait d'exercer un contrôle sur des biens ne permet plus de considérer le responsable du traitement comme un tiers. Les tiers ne doivent être considérés comme tels que si le bien leur a été transféré ou s'ils y ont un intérêt juridique.

12. L'article 3.1.10 pourrait être revu. Il ne suffit pas que les avoirs ne soient pas conformes au revenu légal, il faut aussi que le critère de « *l'origine ne soit pas prouvée comme légale* ». Les rédacteurs pourraient envisager de modifier la disposition qui établirait que les « *avoirs injustifiés* » sont ceux qui *ne sont* « *pas conformes au revenu légal et dont l'origine ne peut être prouvée comme légale* ». L'article 3.1.12 ne précise pas si les « *ou entreprises publiques* » comprennent également les institutions et entreprises étrangères ou uniquement kosovares. Les autorités ont informé les rapporteurs que seules les entités du Kosovo sont concernées par cette disposition ; toutefois, cette question pourrait être clarifiée dans le texte du projet de loi.

2. La nécessité de créer le Bureau en tant que nouvel organe ; l'assurance de son statut d'institution indépendante et efficace.

13. Dans son avis de juin 2022, la Commission de Venise a soulevé la question de la nécessité de créer le Bureau en tant que nouvel organe chargé de la lutte contre la corruption³. La raison des doutes de la Commission de Venise était que la lutte contre la corruption au Kosovo était déjà menée par d'autres organes tels que la police, le ministère public, les autorités fiscales et douanières et l'Agence anti-corruption.

14. La Commission comprend que l'Assemblée de la République du Kosovo reste convaincue de la nécessité de la création du Bureau et que le projet de loi vise à améliorer l'interaction des différentes autorités impliquées dans la lutte contre la corruption. Un facteur important dans ce contexte est la nouvelle composition du Comité de surveillance (comprenant le directeur de l'Agence de prévention de la corruption et le directeur de l'Unité de renseignement financier). Un autre aspect important est l'implication des autres organes

² Commission de Venise, [CDL-AD\(2022\)014](#). Avis sur le projet de loi n°08/L-121 sur le Bureau d'État pour la vérification et la confiscation des avoirs injustifiés, adopté par la Commission de Venise lors de sa 131e session plénière (Venise, 17-18 juin 2022).

³ Voir [CDL-AD\(2022\)014](#), paragraphe 21.

actifs dans la prévention de la corruption dans l'initiation de la procédure par le Bureau (article 17.2 du nouveau projet de loi).

15. En ce qui concerne la question de l'indépendance, le principal changement dans le projet de loi est la nouvelle configuration du contrôle des travaux du Bureau par un comité de contrôle nouvellement composé. Selon le premier projet, il était composé de membres élus de l'Assemblée et risquait donc d'être politisé⁴. Désormais, le Bureau sera responsable, mais devant le nouveau Comité de surveillance du Bureau, dont l'auditeur général est membre, ainsi qu'un juge de la Cour suprême nommé par le président de la Cour suprême en tant que président, le directeur de l'Agence de prévention de la corruption, un médiateur adjoint nommé par le médiateur et le directeur de l'Unité de renseignement financier. Cela semble être une solution appropriée (article 10 du nouveau projet de loi). De l'avis de la Commission de Venise, le nouvel organe proposé dans le projet de loi offre une meilleure garantie d'indépendance puisque tous les membres du Comité sont issus de l'extérieur de la sphère politique. Comme l'Auditeur général en est également membre, cela répond à la remarque de la Commission de Venise selon laquelle l'Auditeur général devrait être impliqué dans le contrôle du budget du Bureau⁵.

16. En outre, il convient de saluer le fait que le Comité de surveillance est également chargé de proposer la nomination et la révocation du directeur général du Bureau, d'évaluer son travail et d'approuver le règlement intérieur. En même temps, le Comité ne peut pas intervenir dans la procédure de vérification (article 12.2 du projet de loi). Les critères de nomination au poste de directeur général sont établis à l'article 13 du projet de loi et au moins deux et pas plus de cinq candidats doivent être recommandés. Pour être recommandé, un candidat doit répondre aux trois critères d'intégrité, de compétence et de capacité de gestion. Il n'est pas expressément indiqué que les résultats de l'évaluation doivent être publiés, mais les raisons de la priorité accordée à chaque candidat par le Comité doivent être mentionnées, ce qui semble avoir un effet similaire. L'Assemblée élit ensuite un candidat à la majorité des voix lors d'un vote à bulletin secret. Cependant, une meilleure solution pourrait être de prévoir un mécanisme antiblocage étant la nomination du premier choix du Comité si le seuil n'est pas atteint. Une majorité qualifiée pourrait être une solution possible, néanmoins, comme indiqué dans les avis précédents de la Commission de Venise⁶, le nombre de cas dans lesquels l'Assemblée peut voter à la majorité qualifiée est très limité sur la base de l'article 65 de la Constitution⁷.

17. L'amélioration de la procédure de sélection est très importante car le directeur général reste la figure dominante de l'ensemble du processus ; le mandat a même été prolongé de cinq à sept ans. Le mandat de sept ans sans droit de réélection et l'interdiction d'exercer toute autre fonction publique sont des mesures très positives. Cela vaut également pour la définition des raisons de la fin du mandat du directeur général. Elles sont désormais plus spécifiques et il existe davantage de garanties contre les abus.

18. Par conséquent, la Commission de Venise est d'avis que les modifications apportées mettent pleinement en œuvre les recommandations de son précédent avis. La composition du comité de surveillance et son rôle dans la sélection du directeur général, *entre autres, constituent une* amélioration significative par rapport au projet précédent.

⁴ Idem, paragraphes 38 et 39.

⁵ Idem, paragraphe 36.

⁶ Voir [CDL-AD\(2022\)051](#), Avis sur le projet d'amendements de la loi sur le Conseil des procureurs du Kosovo, paragraphe 30

⁷ L'article 65 de la Constitution du Kosovo qui donne une liste exhaustive des pouvoirs de l'Assemblée. Le vote à la majorité des 2/3 n'y est mentionné explicitement que deux fois - au (2) où la Constitution parle des amendements à la Constitution, et au (15) qui régit l'amnistie. Il apparaît que dans tous les autres cas, les décisions sont prises à la majorité simple. Ceci est confirmé par l'article 80 ("Adoption des lois"), qui dit que « les lois, décisions et autres actes sont adoptés par l'Assemblée à la majorité des voix des députés présents et votants, sauf dispositions contraires de la Constitution ».

19. En ce qui concerne la capacité institutionnelle du Bureau à remplir convenablement sa mission, la Commission de Venise prend note que le Bureau comprend désormais au moins quatre unités, un département juridique, un département d'analyse des risques, un département de vérification et de comptabilité judiciaire, et un département des finances et des services généraux. Ceci suit la recommandation de la Commission de Venise.

20. Conformément aux recommandations de la Commission de Venise, toutes les observations substantielles relatives à l'organisation du Bureau ont été prises en compte : premièrement, la fourniture de garanties solides pour l'indépendance du Bureau, et deuxièmement, la mise à disposition du Bureau d'un nombre suffisant de personnel spécialisé et de pouvoirs adéquats.

3. Définition précise des conditions préalables au lancement d'une procédure de vérification

21. Dans son avis de juin, la Commission de Venise a proposé de définir clairement les conditions et les critères de la collecte d'informations *d'office* comme condition préalable au lancement de la procédure de vérification formelle⁸. Elle a également jugé nécessaire de définir les conditions de lancement de la procédure de vérification et les priorités du travail du Bureau, en veillant à ce qu'il se concentre sur les cas les plus médiatisés.

22. Des changements importants sont proposés par rapport au projet précédent en ce qui concerne la procédure de vérification. L'article 17 du nouveau texte prévoit désormais que le Bureau engage la procédure de vérification « sur la base d'informations crédibles et fiables concernant des avoirs injustifiables ». Dans les paragraphes suivants, le projet de loi précise qui collecte les informations pertinentes et qui décide de leur fiabilité. Les informations peuvent être apportées au Bureau par des personnes physiques et morales, par des institutions du Kosovo ; le Bureau peut également prendre en compte d'autres informations publiques et accessibles. Cependant, le projet de loi ne prévoit toujours pas de seuil - les preuves doivent-elles donner lieu à la probabilité que l'actif est injustifié ou un test tel qu'une suspicion raisonnable est-il suffisant ? Cette question devrait être examinée plus avant lors de la préparation de la version finale du projet de loi.

23. Le projet de loi fournit une liste d'institutions qui sont « *activement tenues de fournir sans délai les informations demandées* », telles que l'Agence pour la prévention de la corruption, l'administration fiscale du Kosovo, les douanes du Kosovo, la Banque centrale du Kosovo, la cellule de renseignement financier, les notaires et les agents d'exécution privés, intégrant ainsi tous les organes travaillant dans ce domaine (article 17.2). Ces informations doivent également être fournies par d'autres institutions et personnes qui les possèdent. Il s'agit d'une obligation pour les autres personnes (y compris les personnes physiques) de fournir des informations et des documents pertinents, mais pas en violation des droits à la vie privée et à la non-auto-incrimination (article 19.1). Un ordre du tribunal de fournir ces informations et documents peut être émis, mais pas dans la mesure où cela porterait atteinte à la sécurité nationale ou aux droits de l'homme constitutionnels (articles 19.3 et 19.4) ou affecterait une enquête criminelle. Ces changements sont très positifs.

24. L'article 17.5 prévoit qu'une « *information fiable* » est définie comme « *toute information, document, preuve, témoignage ou donnée, qui suggère qu'il existe une discordance entre le revenu légal et le patrimoine créé* ». Le rôle du directeur général dans ce contexte est également précisé (articles 17.6 et 17.7). L'établissement de priorités dans les

⁸ Idem, paragraphes 43 - 45.

travaux est réglementé par la loi, comme le recommande la Commission de Venise. Dans ce contexte, la loi fait référence à « l'importance de l'écart entre le patrimoine et le revenu légal, en donnant la priorité aux cas où l'écart est le plus élevé ».

4. Clarification des dispositions concernant la charge de la preuve

25. L'un des éléments centraux pour un équilibre équitable dans les procédures de confiscation civile est la réglementation de la charge de la preuve. C'est pourquoi la recommandation n° 4 de la Commission de Venise a mis l'accent sur une réglementation claire de cette question⁹. Elle a indiqué la nécessité d'une définition claire de la norme de preuve civile, qui a été intégrée à l'article 1.8 du nouveau projet de loi, précisant qu'il s'agit de la « *norme de preuve lorsque le tribunal, sur la base des preuves, estime qu'il est plus probable qu'une chose soit ou se soit produite que qu'elle ne le soit pas*¹⁰ ». Il est désormais également clair que le Bureau doit présenter les preuves devant le tribunal et prouver, sur la base de ce standard, que la propriété de l'actif ne peut être justifiée. La partie peut alors prouver le contraire à l'audience (article 33 du nouveau projet de loi). De l'avis de la Commission de Venise, la question de la charge de la preuve a donc été réglée de manière satisfaisante dans la nouvelle version du projet de loi. L'incertitude liée à la duplicité des formules a été éliminée et il existe maintenant une définition suffisamment claire de la balance des probabilités.

5. Amélioration des garanties des droits de l'homme pour les personnes impliquées dans la procédure

26. Pour une protection adéquate des droits de l'homme des parties impliquées dans la procédure, l'avis de la Commission de Venise recommandait de réglementer la communication de l'ouverture de la procédure à la partie concernée. Selon le projet de loi, cette information doit être accessible à la partie soumise à la vérification, sauf dans les cas où cela « *mettrait en danger la procédure de vérification, endommagerait les preuves et pourrait violer l'intérêt public* » (article 17.9). (Article 17.9.) Dans ce cas, la décision de ne pas divulguer ces informations doit être prise par le tribunal. Il ne semble pas, cependant, qu'il existe un recours juridique distinct contre l'ouverture de la procédure. Il n'est pas non plus clair s'il existe un mécanisme garantissant que les déclarations faites et les documents fournis obligatoirement par la partie dans une procédure civile ne puissent être utilisés contre elle dans une procédure pénale. Cela pourrait toutefois découler d'autres lois applicables. Cela devrait être clarifié.

27. La position des tiers a été considérablement améliorée en supprimant du projet les personnes politiquement exposées et les membres de la famille des personnes officielles. Cela rend l'ensemble de la loi beaucoup plus claire. Les « personnes officielles » et les « tiers » ont été clairement définis à l'article 3 (points 1.12 et 1.15). La Commission de Venise est d'avis que les droits des tiers et leur implication dans la procédure ont été clarifiés et ne soulèvent plus de préoccupations majeures.

28. L'article 21.2 permet de prolonger la période de vérification jusqu'à cinq ans après la fin du mandat. Il est vrai que le paiement d'un pot-de-vin pourrait être différé - ou, d'ailleurs, avancé en prévision d'une nomination. Cependant, il devrait y avoir une base raisonnable de suspicion, dans le cas d'une prolongation pour une période aussi longue que cinq ans. En principe, un tribunal devrait se prononcer sur une telle prolongation. Cette disposition permettrait même de ne pas tenir compte du délai de prescription. Cela pourrait être raisonnable, mais il devrait y avoir certaines limites temporelles, comme le contrôle par un

⁹ Idem, paragraphe 57.

¹⁰ Il s'agit peut-être d'une question de traduction, mais "la cour conclut plutôt que de croire que quelque chose est plus susceptible d'être" pourrait être un terme plus approprié à utiliser.

tribunal. Ces questions pourraient encore être examinées par les rédacteurs dans la version finale du projet de loi.

29. L'article 22.4 traite de la situation où des avoirs ont été transférés à un tiers. Il devrait au moins y avoir une base pour une suspicion raisonnable qu'il ne s'agit pas d'un transfert effectué de bonne foi et on peut soutenir que l'ouverture d'une enquête devrait nécessiter une ordonnance du tribunal.

30. La question de l'indemnisation a été réglementée sur la base d'une référence à « d'autres législations » (article 62) ; les détails de la réglementation ne peuvent donc pas être vérifiés dans le présent avis de suivi.

6. Introduction d'un seuil de preuve adéquat pour les mesures de sécurité provisoires

31. Suite aux recommandations de l'avis de la Commission de Venise concernant les mesures provisoires, certains délais très courts ont été améliorés (par exemple, appel dans les 48 heures au lieu de 24 heures ; objection contre l'imposition de mesures provisoires dans les 15 jours au lieu de 5). Les conditions préalables aux mesures de sécurité provisoires sont désormais clairement énoncées à l'article 23 : « *Chaque fois qu'avant ou après la présentation de la proposition de confiscation, sur proposition du fonctionnaire du Bureau, la Cour peut fixer la mesure provisoire de sécurisation de l'avoir, sans notification et audition préalable de la partie à la procédure, si le Bureau fait une allégation crédible [de] l'existence d'avoirs injustifiables et que la mesure provisoire est fondée sur des preuves recueillies dans la procédure de vérification et est urgente et que si l'on agit autrement, les avoirs peuvent être aliénés, détruits ou sous quelque forme que ce soit ne seront pas disponibles pour cette personne* ».

32. La Commission se félicite de la suppression des dispositions relatives au retrait de la proposition et à la re-soumission de la proposition retirée (articles 36 et 37 du précédent projet de loi)¹¹.

7. Autres questions qui pourraient être examinées par les autorités

33. Le projet de loi prévoit désormais que le Bureau ne peut pas se retirer de la procédure (voir pour comparaison l'ancien article 36 du projet de loi). Les rédacteurs pourraient envisager d'ajouter une disposition qui couvrirait les situations dans lesquelles la procédure engagée par le Bureau s'avère clairement infondée, en prévoyant la possibilité de se retirer de l'affaire mais sans le droit de soumettre à nouveau l'affaire. Deuxièmement, lorsqu'il n'est pas possible de confisquer des biens, la valeur de remplacement au moment de la confiscation doit être payée (article 40). Il pourrait être utile d'envisager l'introduction de dispositions spécifiques couvrant les cas où des biens irrécupérables sont impliqués, tels que des articles périssables ou des entreprises qui sont contraintes de cesser leur activité pendant la procédure judiciaire. Troisièmement, la Commission de Venise note que la suggestion de simplifier le projet de loi en faisant référence au droit procédural général dans les cas appropriés n'a pas été suivie.

¹¹Commission de Venise, [CDL-AD\(2022\)014](#), Avis sur le projet de loi N°08/L-121 sur le Bureau d'État pour la vérification et la confiscation des avoirs injustifiés, paragraphe 60.

IV. Conclusion

34. Le projet de loi modifié n°08/L-121 sur le Bureau d'État pour la vérification et la confiscation des avoirs injustifiés représente une amélioration considérable par rapport au texte précédent. La plupart des problèmes les plus graves identifiés dans l'avis de juin de la Commission de Venise ont été traités. Toutefois, la Commission de Venise recommande aux autorités de prendre en compte les points suivants lors de la préparation de la version finale du projet de loi :

- a. de prévoir dans le texte que les « avoirs injustifiés » sont ceux qui ne sont « pas conformes au revenu légal et dont l'origine ne peut être prouvée comme légale » ;
- b. de préciser si les « institutions ou entreprises publiques » incluent également les institutions et entreprises étrangères ou uniquement kosovares ;
- c. de prévoir un mécanisme anti-blocage pour l'élection du directeur général du Bureau ;
- d. d'établir une norme de preuve pour justifier le début de la procédure ;
- e. clarifier le mécanisme garantissant que les déclarations faites et les documents fournis obligatoirement par une partie dans une procédure civile ne peuvent être utilisés contre elle dans une procédure pénale ;
- f. envisager l'ajout d'une disposition qui couvrirait les situations dans lesquelles la procédure engagée par le Bureau s'avère infondée, en prévoyant la possibilité de raccourcir les choses en retirant l'affaire.

35. Bien que des améliorations soient encore possibles, le nouveau projet de loi représente un système viable de confiscation d'avoirs sans condamnation au Kosovo.

36. La Commission de Venise reste à la disposition des autorités du Kosovo pour toute assistance supplémentaire dans cette affaire.