



Strasbourg, 14 March/le 14 mars 2023

**CDL-PI(2023)008**

Or. Engl./Fr.

**EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW**  
**(VENICE COMMISSION)**

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**  
**(COMMISSION DE VENISE)**

**Information on the follow-up to**

**KOSOVO - Follow-up opinion to the opinion on the draft law  
N°08/L-121 on the State Bureau for verification and confiscation  
of unjustified assets ([CDL-AD\(2022\)052](#))**

**presented at the 134th Plenary Session (10-11 March 2023)**

-----

**Informations sur les suites données**

**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 des actifs injustifiés ([CDL-AD\(2022\)052](#))**

**présentée lors de la 134e session plénière (10-11 mars 2023)**

- **KOSOVO - Follow-up opinion to the opinion on the draft law N°08/L-121 on the State Bureau for verification and confiscation of unjustified assets ([CDL-AD\(2022\)052](#));**

In June 2022 the Commission adopted the Opinion on the Draft Law N°08/L-121 on the State Bureau for Verification and Confiscation of Unjustified Assets submitted by the authorities of Kosovo. The Commission welcomed the initiative of the authorities to seek remedies to combat organised crime and corruption, to prevent the exploitation of illegally acquired funds and to prevent the use of such funds for further criminal activity. However, it also stressed that the proposed new legislation alone could not be expected to resolve all the problems of corruption and needed to be embedded in a broader approach which would include a range of practical measures aimed at enhancing the effectiveness of the law enforcement system. The Commission concluded that the draft law presented a certain number of shortcomings and that its implementation might result in infringements of fundamental rights guaranteed by the Constitution of Kosovo and the ECHR. Based on these considerations the Venice Commission made several specific recommendations to the authorities.

Following the adoption of the Venice Commission's opinion the draft law was significantly amended by the Assembly of Kosovo in the ongoing legislative process. In its Follow-up opinion of December 2022, which had again been requested by the authorities of Kosovo, the Commission concluded that the revised draft law represented a considerable improvement on the earlier text. Most of the more serious problems identified in the June opinion of the Venice Commission had been addressed, *inter alia*, by introducing guarantees for the independence of the new body – the Bureau, and providing it with a sufficient number of specialised staff and with adequate powers; defining more precisely the preconditions for initiating a verification procedure; clarifying the provisions concerning the burden of proof; improving the human rights guarantees for those involved in the procedure; and introducing an adequate evidentiary threshold for interim security measures. At the same time, the Commission noted that there was still room for improvement, and it recommended to the authorities to consider some specific issues during the preparation of the final version of the draft law.

Subsequently, the Assembly of Kosovo again amended the draft law and adopted the revised bill on 9 February 2023. The latest series of amendments addressed the recommendations made by the Commission in the Follow-up opinion, by providing in the text that “unjustified assets” are those which are “not in accordance with the legal income and whose origin fails to be proven as legal”; clarifying that “public institutions or enterprises” only include Kosovar institutions and enterprises; providing for an anti-deadlock mechanism for the election of the Director General of the Bureau; establishing an evidentiary standard to justify the beginning of proceedings; clarifying the mechanism ensuring that the statements made, and documents provided compulsorily by the party in civil proceedings cannot be used against them in criminal proceedings; and providing for a possibility for the Bureau to shorten court proceedings by withdrawing the case in certain situations.

- **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 des actifs injustifiés ([CDL-AD\(2022\)052](#)) ;**

En juin 2022, la Commission a adopté l'avis sur le projet de loi n°08/L-121 sur le Bureau d'État pour la vérification et la confiscation des avoirs injustifiés soumis par les autorités du Kosovo. La Commission a salué l'initiative des autorités de rechercher 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 d'autres 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 d'application de la loi. La Commission a conclu que le projet de loi présentait un certain nombre de lacunes et que 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 formulé plusieurs recommandations spécifiques aux autorités.

Après l'adoption de l'avis de la Commission de Venise, le projet de loi a été considérablement modifié par l'Assemblée du Kosovo dans le cadre du processus législatif en cours. Dans son avis sur les suites données de décembre 2022, qui avait de nouveau été demandé par les autorités du Kosovo, la Commission a conclu que le projet de loi révisé représentait 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 résolus, notamment en introduisant des garanties pour l'indépendance du nouvel organe - le Bureau - et en le dotant d'un personnel spécialisé en nombre suffisant et de pouvoirs adéquats ; en définissant plus précisément les conditions préalables au lancement d'une procédure de vérification ; en clarifiant les dispositions relatives à la charge de la preuve ; en améliorant les garanties en matière de droits de l'homme pour les personnes impliquées dans la procédure ; et en introduisant un seuil de preuve adéquat pour les mesures de sécurité provisoires. Dans le même temps, la Commission a noté que des améliorations étaient encore possibles et a recommandé aux autorités d'examiner certaines questions spécifiques lors de l'élaboration de la version finale du projet de loi.

Par la suite, l'Assemblée du Kosovo a de nouveau modifié le projet de loi et a adopté le projet de loi révisé le 9 février 2023. La dernière série d'amendements a tenu compte des recommandations formulées par la Commission dans l'avis sur les suites données, en prévoyant dans le texte que les "actifs injustifiés" sont ceux qui "ne sont pas conformes au revenu légal et dont l'origine ne peut être prouvée comme légale" ; en clarifiant que les "institutions ou entreprises publiques" comprennent uniquement les institutions et entreprises kosovares ; en prévoyant un mécanisme anti-blocage pour l'élection du directeur général du Bureau ; en établissant une norme de preuve pour justifier les actifs injustifiés ; prévoir un mécanisme anti-blocage pour l'élection du directeur général du Bureau ; établir une norme de preuve pour justifier l'ouverture d'une procédure ; clarifier le mécanisme garantissant que les déclarations faites et les documents fournis obligatoirement par la partie dans une procédure civile ne peuvent être utilisés contre elle dans une procédure pénale ; et prévoir la possibilité pour le Bureau de raccourcir la procédure judiciaire en retirant l'affaire dans certaines situations.