

Konfiskimi i Pasurisë së Pajustificueshme në Kosovë: 5 çështje që duhet marrë parasysh gjatë hartimit të projektligjit

Tetor 2021



GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE



GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE

Grupi për Studime Juridike dhe Politike

Është një organizatë e pavarur, jopartiake dhe jo-fitimprurëse e politikave, me qendër në Prishtinë, Kosovë.

Misioni ynë është që të zhvillojmë hulumtime të besueshme në fushën e politikës, ligjit dhe ekonomisë dhe të shtyejmë përpara zgjidhjet e politikave që adresojnë dështimet dhe/ose trajtojnë problemet në fushat e lartpërmendura.

Shënim Politikash 06/2021

KONFISKIMI I PASURISË SË PAJUSTIFIKUESHME NË KOSOVË: 5 ÇËSHTJE QË DUHET MARRË PARASYSH GJATË HARTIMIT TË PROJEKTLIGJIT

Autor: Naser Shamolli*

Tetor 2021

© Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS), tetor 2021.

Opinionet e shprehura në këtë dokument jo domosdoshmërisht pasqyrojnë qëndrimet e Grupit për Studime Juridike dhe Politike, donatorëve e këshillit, stafit të tyre, apo anëtarëve të bordit. Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet apo përdoret në çfarëdo forme pa leje paraprake. Për kërkesa të kësaj natyre kontaktoni zyrën administrative të Grupit për Studime Juridike dhe Politike.

Grupi për Studime Juridike dhe Politike
Rr. "Rexhep Luci", 16/1
Prishtinë 10 000, Kosovë
Website: www.legalpoliticalstudies.org
E-mail: office@legalpoliticalstudies.org
Tel/fax.: +381 38 234 456

* Hulumtues i Lartë, Grupi për Studime Juridike dhe Politike

***Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e Grupit për Studime Juridike dhe Politike dhe nuk pasqyron opinionet e donatorit.**

KONFISKIMI I PASURISË SË PAJUSTIFIKUESHME NË KOSOVË: 5 ÇËSHTJE QË DUHET MARRË PARASYSH GJATË HARTIMIT TË PROJEKTLIGJIT

Hyrje

Korniza ligjore për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme në Republikën e Kosovës është e vendosur duke përfshirë kodin penal, kodin e procedurës penale dhe ligjin për kompetencat e zgjeruara për konfiskimin e pasurisë. Legjislacioni i lartpërmendur rregullon situatat kur konfiskimi i pasurisë është rrjedhojë dhe i lidhur me një aktgjykim dënues apo siç quhet ndryshe konfiskimi penal. Konfiskimi i pasurisë së pajustificueshme sipas konceptit të konfiskimit civil është aktualizuar gjatë vitit 2020 pas krijimit të qeverisë së re të njohur si Qeveria Kurti 1. Një draft koncept për këtë qëllim është hartuar i cili ka kaluar procesin e konsultimeve në qershor të vitit 2020 por që procedurat e miratimit u ndërpreu nga ndërrimi i qeverive, deri kur ky koncept dokument miratohet përfundimisht në prill të vitit 2021¹ dhe i hap rrugën hartimit dhe miratimit të projektligjit për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme. Koncepti dokumenti jep disa opsione se si të vendoset korniza ligjore për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme ndërsa si opsion i rekomanduar propozohet hartimi i projektligjit për këtë qëllim. Koncepti dokumenti edhe pse është mjaft i detajuar në disa pika prap ka lënë ta hapur shumë çështje të cilat po paraqiten problematike në procesin e hartimit të projektligjit për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificuar. Për këtë qëllim, në këtë raport ne kemi paraqitur 5 çështje që duhet të merren parasysh gjatë hartimit të projektligjit për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme në Kosovë.

I. FUSHËVEPRIMI

Çështja e parë që duhet të definohet qysh në fillim është fushëveprimi i projektligjit nga i cili varet vet rregullimi i projektligjit në vijim. Sa i përket fushëveprimit horizontal, pra se për kënd vlen ligji, koncepti dokumenti nuk jep ndonjë opsion konkret përveç që përmend përvojat e shteteve të tjera që kanë kaluar në këtë proces e në fakt kufizohet në dy modele kryesore. I pari, sipas të cilit konfiskimi i pasurisë së pajustificueshme targeton pasurinë me origjinë të paligjshme, model ky i njohur në zhargonin juridik si konfiskimi *in rem*. Sipas këtij modeli, në rastet kur prokurori apo organet e tjera të autorizuar kanë dyshime se pasuria e personave të caktuar është fituar përmes veprimtarisë joligjore, atëherë ata mund të bëjnë kërkesë për konfiskimin e pasurisë edhe në rastet kur ndaj personave të tillë nuk ekziston një aktgjykim dënues. Pra, sipas këtij modeli lejohet konfiskimi i pasurisë me origjinë joligjore edhe pse nuk është dëshmuar paraprakisht se është kryer vepra penale përmes së cilës është përfituar pasuria në fjalë. Fushëveprimi i këtij modeli, në parim, shtrihet mbi të gjithë qytetarët, pa kufizime në kategori të caktuara². Modeli i dytë i konfiskimit civil bënë krahasimin e pasurisë aktuale të personave të caktuar me të ardhurat e deklaruara me qëllim të identifikimit të diskrepancës mes tyre. Edhe për këtë model konfiskimi, vërtetimi se pasuria e pajustificueshme është fituar përmes kryerjes së veprës penale nuk është i nevojshëm për t'i hapur rrugën konfiskimit civil³. Modeli i parë sipas koncepti dokumentit është bazuar në rregullimet ligjore të shteteve siç janë; Irlanda, Mbretëria e Bashkuar, Sllovenia, Gjermania,

¹Qeveria e Republikës së Kosovës, vendimi nr. 01/06 I dates 13.04.2021. Linku: <https://bit.ly/2Z3mY1P>

²Qeveria e Republikës së Kosovës, Koncepti Dokumenti për çështjen e pasurisë së fituar në mënyrë të pajustificueshme, faqe 38. Linku: <https://bit.ly/3v144iw>

³Ibid, faqe. 39

Italia, ndërsa për modelin e dytë si shembull është marrë rasti i Bullgarisë. Ministria e Drejtësisë deri më tash është përcaktuar kryesisht në modelin e dytë të konfiskimit fushëveprimi i të cilit është i ngushtë dhe shtrihet ndaj pasurisë e pajustificueshme të të gjithë personave zyrtarë, personave të ekspozuar politikisht, anëtarëve të tyre të familjes dhe personave për të cilët dyshohet se personi zyrtar ka bartur pasurinë në emër të tyre. Shumica e organizatave të shoqërisë civile kanë përkrahur modelin e parë, ngjashëm siç e ka Shqipëria⁴ i cili merr parasysh konceptin e pasurisë së pajustificueshme pa u kufizuar në një rreth të caktuar të personave por ndaj të gjithë personave duke argumentuar në këto pika: e para sepse koncepti i konfiskimit civil ka të bëjë me pasurinë e pajustificueshme pra është “përcaktim” i statusit të një pasurie që i bie përcaktim i statusit juridik të një sendi ose *in rem* e që në koncept dokument me të drejtë përsëritet dhe shpjegohet shumë qartë sipas të cilit objekt vlerësimi është pasuria dhe jo domosdoshmërisht përgjegjësia penale e pronarit, poseduesit ose përdoruesit të saj prandaj cili do të ishte kuptimi ose argumentimi që rrethi i personave të kufizohet vetëm në personat që bartin një autoritet publik dhe të afërmit e tyre dhe palët e treta në të cilët kanë kaluar pasurinë? E dyta, çfarë do të ndodh me kategoritë e tjera të veprave penale siç janë: trafikimi me narkotikë, prostitucioni dhe tipet e ngjashme të veprave qëllimi i të cilave është grumbullimi i pasurisë. Tek kjo, nënkuptohet fakti se korniza ligjore penale është e vendosur por në praktikë e njëjta nuk është duke zbatuar e që ka qenë boshti kryesor i argumentimit në koncept dokumentin për pasurinë e pajustificueshme për vendosur një

⁴Kuvendi i Shqipërisë. Ligji nr. 10192, datë 3.12.2009 (ndryshuar në vitin 2014 dhe 2017) për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit, korrupsionit dhe krimeve të tjera nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë. Neni 3.

mekanizëm të ri siç është konfiskimi civil. Si përfundim, fushëveprimi horizontal duhet të fokusohet në pasurinë e pajustificueshme e cila është përfituar në mënyrë të paligjshme si pasojë e kryerjes së një veprë penale pa pas kufizim në persona të caktuar.

Fushëveprimi material i ligjit (çka rregullon ligji) ende nuk është i qartë dhe kjo varet më së shumti nga fushëveprimi horizontal për të cilin folëm më lartë megjithatë për shumicën e pikave të cilat janë pjesë e këtij fushëveprimi do të flasim më poshtë si çështje të veçanta.

Një tjetër aspekt i fushëveprimit është vlefshmëria kohore e projektligjit përkatësisht nga cili moment do të vlejë ligji. Opsionet që janë në diskutim janë më shumë propozime momentale se sa të argumentuara në prova. Edhe në këtë pikë duhet pasur shumë kujdes duke ditur konceptin absolut të pasurisë së pajustificueshme, prandaj edhe kufizimi në kohë mund të jetë pengesë e zbatimit efektiv në praktikë dhe të bëjë të paqartë vet procedurën verifikuese dhe vendimmarrëse. Një aspekt tjetër që mund të ngritet si çështje tek fushëveprimi kohor i ligjit është veprimi “retroaktiv” i tij, nën supozimin se ligji do të hetoj dhe trajtoj edhe pasurinë e pajustificueshme e cila është fituar para hyrjes në fuqi të këtij ligji. Prap, keqkuptimi lind duke krahasuar konfiskimin penal me konfiskimin civil. Tek konfiskimi penal është shumë i saktë konstatimi që retroaktiviteti të mos vlej për shkak të natyrës të së drejtës penale bazuar në parimin e ligjshmërisë i cili është parimi kryesor në një gjykim penal ku sipas të cilit askujt nuk mund t’i shqiptohet sanksioni penal ose masa e trajtimit të detyrueshëm për një vepër nëse para kryerjes së saj nuk është përcaktuar me ligj si vepër penale dhe nuk është paraparë sanksioni penal ose masa e trajtimit të detyrueshëm për atë vepër⁵. Konfiskimi civil në anën tjetër ka

⁵Kuvendi i Kosovës. Kodi Nr. 06/L-074 Kodi Penal i Republikës së Kosovës. Linku: <https://bit.ly/3vnMzYe>

tjetër kuptim dhe nuk është i lidhur me personin por për pasurinë e cila është fituar në mënyrë të kundërligjshme e që fitimi i saj jo domosdoshmërisht duhet të lidhet me një moment të caktuar. Në rastin Gogitidze dhe të tjerët kundër Georgjisë⁶, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) vlerësoi se “sa i përket argumentit të ankuesve se ishte arbitrare të shtrihej në mënyrë retrospektive fusha e mekanizmit të konfiskimit në pronën që ata kishin fituar para hyrjes në fuqi të amendamentit të 13 shkurtit 2004, Gjykata vëren që në fillim se amendamenti në fjalë nuk ishte legjislacioni i parë në vend që kërkonte që zyrtarët publik të mbanin përgjegjësi për origjinën e pashpjeguar të pasurisë së tyre. Kështu, qysh në 1997 Akti për Konfliktin e Interesave dhe Korrupsionit në Shërbimin Publik kishte trajtuar tashmë çështje të tilla si veprat penale të korrupsionit dhe detyrimin e zyrtarëve publikë për të deklaruar dhe justifikuar origjinën e pronës së tyre dhe atë rrethit të tyre të ngushtë, subjekt ndaj përgjegjësisë së mundshme penale, administrative ose disiplinore, natyra e saktë e së cilës do të rregullohej me ligje të veçanta që rregullojnë shkeljet e atyre kërkesave kundër korrupsionit (shih paragrafët 44-48 më lart). Duke qenë kështu, është e qartë se amendamenti i 13 shkurtit 2004 thjesht rregulloi përsëri aspektet financiare të standardeve ekzistuese ligjore kundër korrupsionit”.

II. PROCEDURA E VERIFIKIMIT DHE KONFISKIMIT TË PASURISË SË PAJUSTIFIKUESHME

Kjo procedurë është pika tjetër që në fakt është vet rregullimi për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme por që në koncept dokument nuk trajtohet në mënyrë të strukturuar. Rregullimi i procedurës së konfiskimit të pasurisë së pajustificueshme

duhet të jetë e një balanci në mes të lirive dhe të drejtave të njeriut dhe mbrojtjes së interesit të përgjithshëm. Ashtu siç është trajtuar gjerësisht në koncept dokument, konfiskimi civil duhet dalluar nga llojet e tjera të konfiskimit sidomos nga konfiskimi penal. Në këtë aspekt, rregullimi juridik sa i përket procedurës gjatë verifikimit dhe konfiskimit të pasurisë duhet bazohet në kritere objektive dhe subjektive të përcaktuara në ligj dhe duhet të siguroj që paku këto të drejta: njoftimi për masat kundër pasurisë, pjesëmarrja aktive e palës në procedurë, e drejta për t`u dëgjuar dhe për të paraqitur argumentet dhe e drejta në mjete juridike ndaj një vendimi për konfiskimin⁷. Sa i përket rrjedhjes së procedurës për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme, e gjithë procedura mund të zhvillohet në këto faza.

Faza e hetimit, ku identifikohen dhe gjenden të ardhurat nga krimi dhe dëshmitë mbi pronarin (ët) e tyre (dhe informatat mbi pronën e tyre) të mbledhur që quhet hetim financiar. Si rezultat i hetimit financiar mund të vendoset masa e përkohshme (konfiskimi) për të siguruar konfiskimin e mëvonshëm të urdhëruar nga gjykata.

Faza gjyqësore, ku një individ dënohet (ose lirohet), ose merret një vendim tjetër përfundimtar nga gjykata që nënkupton konfiskimin e pronës dhe,

Faza e asgjësimit, ku prona konfiskohet dhe asgjësohet nga shteti në përputhje me ligjin, duke marrë parasysh ndarjen ndërkombëtare të pasurive⁸.

Sipas koncept dokumentit për **fazën e hetimit propozohet** të krijohet një Agjenci e cila të ketë kompetencën që bëjë hetimin dhe verifikimin e pasurisë. Në lidhje me agjencinë dhe statusin e saj do të flitet më gjerësisht në pikën në vijim. Në fazën e

⁶Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (36862/05) - (Seksioni katërt) – Akgjykimi në rastin Gogitidze dhe të tjerët kundër Gjeorgjisë. Pika 99. 15 Maj 2015.

⁷OECD (2018), Confiscation of instrumentalities and proceeds of corruptio ncrimes in Eastern Europe and Central Asia. Linku: <https://bit.ly/3lOYsKs>
⁸Ibid

hetimit duhet shikuar që disa segmente të procedurës të zhvillohen si origjinale në vet projektligjin për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme ndërsa mund të zbatohet legjislacioni aktual për procedurën administrative si dhe legjislacioni tjetër përkatës për hetimin e krimeve financiare. Një tjetër aspekt i cili është shumë me rëndësi gjatë fazës së hetimit është ngritja e prezumimit “që pasuria mund të jetë me origjinë të paligjshme dhe të pajustificueshme” prandaj është detyrë e autoritetit që bënë hetimin dhe verifikimin e pasurisë të arrij që të dëshmoj se pasuria e hetuar potencialisht mund të jetë e pajustificueshme dhe me bazë të paligjshme.

Faza gjyqësore është në kompetencën e gjykatës. Se cila nga gjykatat do të jetë kompetente do të flitet në vijim. Duke ditur faktin se konfiskimi civil si koncept bazohet në “mundësinë e probabiliteteve” se sa “përtej dyshimit të arsyeshëm” e bënë edhe më tipike edhe vet procedurën që zhvillohet para gjykatës duke e vendosur barrën e provës tek mbajtësi i pasurisë. Mbajtësi i pasurisë (pronari, poseduesi dhe cilido person që përdor një pasuri) para procedurës gjyqësore duhet të dëshmoj që pasuria që është pronë e tij ose posedimi dhe administrimi i saj është i justifikueshëm dhe nuk rrjedh nga një veprë penale ose si pasojë e saj.

Në konceptin e procedurës së konfiskimit civil, karakteristikë kryesore dhe dalluese me procedurën penale të konfiskimit është kalimi i barrës së provës tek mbajtësi i pasurisë. Në këtë aspekt, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsion në paragrafin 8 të nenit 31 përcakton “Shtetet palë mund të shqyrtojnë mundësinë e kërkimit që një kryerës i një veprë penale të tregojë origjinën e këtyre fitimeve të prezumuara nga krimi ose të çdo pasurie tjetër që i nënshtrohet konfiskimit, në masën që një kërkesë e tillë të jetë në përputhje me principet themelore të ligjit të

tyre të brendshëm dhe me natyrën e procedurave gjyqësore dhe të tjera⁹”. Kjo dispozitë ka disa kërkesa të cilat mund të rregullohen në legjislacionin vendor në luftën kundër korrupsionit. E para është që një kryerësi të një veprë penale mund të i kërkohet që të tregojë origjinën e fitimeve të prezumuara nga krimi ose çdo pasurie tjetër që i nënshtrohet konfiskimit nga e cila kuptohet se është detyrë e mbajtësit të pasurisë që të provoj nëse pasuria që ka është e ligjshme dhe e dyta ka të bëjë me “akomodimin” e këtij rregullimi brenda rendit të brendshëm juridik dhe natyrën e procedurave gjyqësore. Në rastin Gogitidze dhe të tjerët kundër Gjeorgjisë, GJEDNJ thankson se “Në përgjithësi, shqyrtimi gjyqësor, në të cilin barra e provës ishte vendosur me ligjmbi të paditurit, kishte qenë e drejtë, dhe vendimet e gjykatës ishin arsyetuar mjaftueshëm¹⁰. Diskutimi lind pikërisht këtu sepse projektligji në mënyrë shprehimore duhet vendos “barrën e provës” tek mbajtësi i pasurisë si dhe të rregulloj procedurën që do të zhvillohet në gjykatë. Kur jemi tek barra e provës shumë diskutime janë ngritur edhe në fazën e hartimit të koncept dokumentit po ashtu edhe tash tek projektligji në lidhje me cilësinë e provave duke marrë parasysh se Kosova është shtet i dal nga pas lufta dhe shumë dokumente dhe prova janë asgjësuar si pasojë e saj. Një tjetër diskutim që ngritet ka të bëjë me procesin trashëgimor të papërfunduar e që është një problem real dhe shumë vjeçar në shoqërinë Kosovare.

Procedura që duhet ndjekur duhet të rregullohet me projektligj megjithëse shumë elemente mund të huazohen nga legjislacioni civil e që në rastin tonë rregullohen me ligjin përkatës me procedurën kontestimore.

⁹Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsion. Paragrafi 8 neni 31. Linku: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

¹⁰Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (36862/05) - (Seksioni katërt) – Akgykimi në rastin Gogitidze dhe të tjerët kundër Gjeorgjisë. Pika 118. 15 Maj 2015.

Faza a asgjësimit (ekzekutimit) duhet të përfshijë rregullat të cilat janë të vlefshme për sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurisë nga konfiskimi penal ndoshta me përshtatjet e nevojshme për të autorizuar organin publik përkatës që të jetë kompetent edhe në rastin e konfiskimit civil si në fazën e sekuestrimit si masë mbrojtëse gjatë zhvillimit të procedurës ashtu edhe si masë përfundimtare pas një aktgjykimi përfundimtar nga gjykata. Edhe në rastin e ekzekutimit të masave sigurorese ashtu edhe në ekzekutimin e vendimit përfundimtar gjyqësor me të cilin urdhërohet konfiskimi me ligj duhet të rregullohet procedura.

III. AUTORITETET PËRGJEGJËSE PËR KONFISKIM CIVIL

Për fazën e hetimit dhe verifikimit të pasurisë sipas koncept dokumentit propozohet të themelohet një mekanizëm i ri i cili mund të jetë një agjenci e re bazuar në nenin 142 të Kushtetutës ose nga një njësi e specializuar në strukturat aktuale¹¹. Sa i përket themelimit të një Agjencie të re jemi të rezervuar për këto arsye: është fakt se Kuvendi e ka autorizimin e plotë për themeluar agjenci të pavarura sipas Nenit 142 por që kjo duhet interpretuar bashkë me parimin e ndarjes së pushtetit të përcaktuar në Nenin 4 të Kushtetutës duke e kufizuar Kuvendin që të themeloj Agjenci të Pavarura vetëm në ushtrimin e funksionit të tij mbikëqyrës. Ky rregullim kushtetues zërthehet shumë mirë në Ligjin për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura sipas të cilit agjencitë e pavarura sipas Nenit 42 të Kushtetutës mund të themelohen nga Kuvendi me kusht që nuk janë pjesë e kompetencave të pushtetit ekzekutiv të Qeverisë, sipas Kushtetutës i shërbejnë Kuvendit për ushtrimin e

¹¹Qeveria e Republikës së Kosovës, Koncept Dokumenti për çështjen e pasurisë së fituar në mënyrë të pajustificueshme, faqe 44. Linku: <https://bit.ly/3BSUCPH>

mbikëqyrjes/kontrollit parlamentar të specializuar të ligjshmërisë dhe integritetit në fusha të caktuara të veprimtarisë administrative¹². Në këtë aspekt, interpretimi fillimisht duhet të bëhet bazës kushtetuese dhe ligjore së cekur më lartë për themelimin e një agjencie të pavarur për hetimin dhe verifikimin e pasurisë nëse funksionet e saj janë funksione mbikëqyrëse dhe nëse mbikëqyrja ka të bëjë me një fushë të specializuar të veprimtarisë administrative? E dyta, sipas koncept dokumentit propozohet që kjo agjenci të ketë 30 të punësuar dhe nuk argumentohet se pse janë të mjaftueshëm dhe cili do të jetë specializimi i tyre, nisur nga kjo është shumë vështirë e argumentueshme të arrihen standardet e cekura më lartë sidomos kur flitet për një tip agjencie me funksione shumë komplekse siç janë hetimi dhe verifikimi i pasurisë së pajustificueshme. E treta, edhe nëse shkohet me opsionin e krijimit të një agjencie të pavarura me ligj duhet mirë definohen mekanizmat e pavarësisë dhe llogaridhënies në mes saj dhe Kuvendit si trupë politike. Opsioni që ne konsiderojmë që mund të jetë më efikas është që në organet publike aktuale që bëjnë aktualisht hetimin dhe verifikimin e pasurisë së pajustificueshme të krijohen njësi të specializuara që merren vetëm me këtë qëllim. Nëse shkohet me këtë opsion, secili organ do të kishte mundësinë e inicimit të procedurës për konfiskimit civil në gjykatën kompetente por që fillimisht duhet të vendoset një filtër në gjykatë (ngjashëm si procedura paraprake) që do të vlerësonte nëse faktet dhe provat janë mjaftueshme për inicimin e procedurës së konfiskimit civil.

¹²Kuvendi i Kosovës. Ligji nr. 06/l-113 për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe të agjencive të pavarura, neni 38, paragrafi 2. Linku: <https://bit.ly/3n44h65>

Sa i përket organit përgjegjës për procedurën gjyqësore të konfiskimit civil sipas koncept dokumentit propozohet që këtë kompetencë ta ketë Departamenti për Krime të Rënda në kuadër të gjykatës themelore përkatëse nën supozimin se i njëjti ka ekspertizën për konfiskimin e pasurisë. Ky supozim nuk është i qëndrueshëm për këto arsye: deri më tash konfiskimi i pasurisë është bazuar vetëm në konfiskimin penal si në rastin kur i njëjti është bërë sipas kodit penalsi ashtu edhe kur është bërë në bazë të ligjit për kompetencat e zgjeruara për konfiskimin e pasurisë, pra duke zbatuar legjislacionin penal dhe jo atë civil, ndërsa arsye e tjetër është që megjithatë në praktikë nuk ka qenë edhe aq efektiv ky departament në zbatimin e konfiskimit penal për të ndërtuar një specializim i cili do të bartej edhe në konfiskimin civil. Duke pas parasysh karakteristikat dalluese të konfiskimit civil me atë penal si dhe panevojshmërinë e ekzistimit të një aktgjykimi dënues për të filluar procedurën për konfiskim civil si opsion i mundshëm është që të krijohet një divizion i specializuar në kuadër të Departamenti të përgjithshëm në Gjykatën e Apelit duke kombinuar në përbërjen e saj gjyqtar civil dhe penal.

Për fazën e sekuestrimit dhe konfiskimit të pasurisë në bazë të konfiskimit civil me projektligj duhet të autorizohet organi publik që kryen sekuestrimin dhe konfiskimin e që në rastin tonë mund të autorizohet Agjencia përkatëse për Administrimin e Pasurisë së Sekuestruar ose të Konfiskuar. Projektligji duhet të përmbaj autorizimin e shprehur që kjo agjenci të ketë kompetencën e ekzekutimit të sekuestrimit të pasurisë si në fazën e hetimit dhe verifikimit ashtu edhe në fazën e gjykimit. E njëjta agjenci duhet të autorizohet që të ekzekutoj konfiskimin e pasurisë në bazë të një aktgjykimi të plotfuqishëm gjyqësor që urdhëron konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme.

Procedura e ekzekutimit duhet të jetë e qartë dhe e përcaktuar në ligj.

IV. MJETET JURIDIKE

Mjetet juridike janë një tjetër aspekt që në projektligj duhet të diskutohen me shumë kujdes për të gjitha fazat e zhvillimit të procedurës së konfiskimit civil. Fillimisht duhet shikuar nëse duhet lejuar ose jo ndonjë mjet juridik në fazën e parë pra gjatë fazës së hetimit dhe verifikimit të pasurisë. Këtu mund të ngritën disa dilema si p.sh cili do të ishte momenti për të ushtruar të drejtën e ankesës para se të filloj faza gjyqësore dhe cili do të jetë organi epror që vendos në lidhje me ankesën? Marrë parasysh këto karakteristika edhe në këtë fazë duhet konsideruar mundësinë që në lidhje me vendimmarrjen në fazën e hetimit dhe verifikimit si dhe ndaj çdo mase siguroese që ndërmerret në këtë fazë të lejohet ankesa por e cila shqyrtohet nga gjykata. Ankesa në këtë fazë si rregull nuk duhet të ketë efekt pezullues pra ushtrimi i së drejtës së ankesës nuk e ndal zhvillimin e procedurës gjyqësore, gjithmonë duke pas parasysh që procedura të jetë sa më efikase dhe e shpejtë.

Tek procedura gjyqësore janë disa situata ligjore që duhet të merren parasysh. E para, kur merret një masë siguroese për pasurinë e cila është objekti gjykimi prandaj edhe në këtë rast duhet të konsiderohet e drejta e ankesës përderisa tek vendimi përfundimtar i gjykatës me të cilin urdhërohet konfiskimi i plotë apo i pjesshëm gjithsesi duhet lejuar ankesën. Në të dyja rastet ankesa duhet të shqyrtohet nga një shkallë më lartë e që në rastin tonë i bie që kompetente të jetë Gjykata e Apelit. Njëjtë si në Gjykatën themelore mund të krijohen një divizion i specializuar për konfiskimin civil.

Një diskutim tjetër që mund të paraqitet në lidhje me të drejtën e ankesës është edhe çështja rreth konceptit të palës dhe atë sidomos kur me vendimin e gjykatës nuk është i kënaqur pala organ publik

(organi kompetent që ka filluar procedurën gjyqësore konfiskimit civil) ngjashëm siç e ka prokurori në një procedurë penale. Në këtë rast, me ligj duhet të precizohet dhe shprehet kjo situatë sidomos nëse lejohet ose jo e drejta e palës organ publik që të paraqes ankesë ndaj një vendimi gjyqësor të shkallës së parë.

V. ZBATIMI

Zbatimi në praktikë është qëllimi kryesor i kësaj pjesë të legjislacionit. Duke marrë parasysh se konfiskimi civil përfshinë rregulla të reja që asnjëherë nuk kanë ekzistuar më parë në njërin anë dhe duke ditur kompleksitetin e tij në vetvete në anën tjetër, fillimisht duhet të mendohet të lejohet një kohë pak më e gjatë e hyrjes në fuqi (*vocatio legis*), pra së paku 1 vit nga miratimi. Tek pjesa e përgatitjes së zbatimit një moment tjetër që duhet konsideruar është pjesa tjetër e legjislacionit që ka të bëjë me vetingun dhe e cila është pak sa mbrapa dhe ende e pa miratuar e që e bën gati të pamundur zbatimin efikas të konfiskimit të pasurisë pa pasur një proces të mirëfillt të vetingut për personat përgjegjës në të gjitha hallkat e organeve publike dhe gjykatës që do të zbatojnë konfiskimin civil.

Pas kalimit të procesit të procesit të vetingut faza tjetër me rëndësi është kapacitet e mjaftueshme njerëzore dhe financiare për të zbatuar konfiskimin civil. Kur jemi të ngritura e kapaciteteve duhet përgatitur module të veçanta të trajnimit përderisa duhet konsideruar edhe trajnimet afatgjata në punë ('on-the-job' training) në institucionet e ngjashme në shtetet tjera ku më së shumti është ndikuar sistemi ynë i konfiskimit civil për të kuptuar më për së afërmi përvojën praktike dhe sfidat që kanë kaluar gjatë procesit të zbatimit të konfiskimit civil në praktikë.

Një tjetër aspekt që duhet pas parasysh dhe definuar mirë me ligj është edhe tranzicioni i procedurave të hapura

bazuar në konfiskimin penal të cilat nga hyrja në fuqi e ligjit që rregullon konfiskimin civil mund të zbatohet i njëjti edhe për to.

Përfundime dhe rekomandime

Nga çështjet e trajtuara më lartë ne japim këto përfundime dhe rekomandime se si të rregullohet konfiskimi i pasurisë së pajustificueshme (konfiskimi civil) në projektligjin që është duke e hartuar:

- Fushëveprimi horizontal i ligjit duhet të jetë i gjerë dhe të bazohet në konceptin e pasurisë së pajustificueshme e jo në kategori të personave shkak që disa persona mund të jenë "amnistoj" që mos të jenë subjekt i konfiskimit të pasurisë së pajustificueshme;
- Vlefshmëria kohore duke përfshirë edhe efektin retroaktiv që do ta ketë ligji të trajtohet me kujdes duke përfshirë një proces konsultimi me publikun e gjerë;
- E gjithë procedura verifikimit dhe konfiskimit të pasurisë të kaloj në këto faza: faza e hetimi, faza gjyqësore dhe faza e asgjësimit;
- Procedura e verifikimit dhe konfiskimit të pasurisë të rregullohet aq sa është e nevojshme në ligj ndërsa për fazën e hetimit të vlej përshtatshmërisht legjislacioni përkatës për procedurën administrative dhe legjislacioni tjetër financiar;
- Para se të zhvillohet procedura gjyqësore të vendoset një filtër procedural (ngjashëm siç ka qenë procedura paraprake).
- Gjatë procedurë të garantohen të drejtat si në vijim: njoftimi për masat kundër pasurisë, pjesëmarrja aktive e palës në procedurë, e drejta për të u dëgjuar dhe për të paraqitur argumentet dhe e drejta në mjete

juridike ndaj një vendimi për konfiskimin;

- Autoritet përgjegjëse për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme duhet të mirë definohen me ligj dhe duke u bazuar në fazat e procedura të procedurë të cekura më lartë;
- Themelimi i një agjencie me kompetenca për të kryer hetimin bart një rrezik dhe mund të ngrit diskutim kushtetues bazuar në atë se çështja e hetimit të pasurisë a mund të konsiderohet një nga tipet mbikëqyrëse të Kuvendit bazuar në nenin 142 të Kushtetutës. Edhe nëse krijohet kjo agjenci nga Kuvendi prap pyetja ekziston se si do të ushtrohet kontrolli parlamentar ndaj së njëjtës;
- Të konsiderohet mundësia që në strukturat aktuale të krijohet nga një njësi e specializuar vetëm për hetimin e pasurisë së pajustificueshme duke përfshirë edhe trajnime specifike për këtë çështje;
- Procedura në gjykatë të zhvillohet pran një divizioni të specializuar që përfshinë në përbërje gjyqtar nga e drejta penale dhe civile;
- Mjetet juridike të përcaktohen në të gjitha fazat e procedurës së konfiskimit të pasurisë së pajustificueshme;
- Nga miratimi i ligjit deri në zbatimin e tij të parashihet një kohë e mjaftueshme që mundëson krijimin e organeve të reja (nëse është e aplikueshme), trajnimin e stafit, sigurimin e kapaciteteve materiale dhe financiare;
- Të konsiderohet opsioni që ky ligj të hyj në fuqi së bashku me ligjin për veting, kjo për faktin se personat përgjegjës në të gjitha hallkat e autoriteteve përgjegjëse që nga faza

e hetimi deri tek asgjësimi i pasurisë së pajustificueshme duhet që të kenë integritet të lartë dhe një test pozitiv të vetingu shkaku i ndjeshmërisë së lartë dhe rrezikut që bartë ne vete procesi i konfiskimit civil.

SHËNIM POLITIKASH

Shënimi i politikave ofron analiza të shkurta, koncize dhe në kohë, mbi çështje të caktuara. Shënimet e Politikave janë raporte të shkurta të cilat përshkruajnë arsyet mbi përzgjedhjen e një alternative të caktuar të politikave mbi një çështje/debat aktual. Ato zakonisht publikohen për një ngjarje të caktuar dhe avokojnë qëndrime profesionale të Grupit për Studime Juridike dhe Politike. Më saktësisht, Shënimet e Politikave janë dokumente avokuese, të cilat ofrojnë argumente lidhur me përshtatjen/ndryshimet e një politike të caktuar. Shënimet e Politikave kanë për qëllim të ndikojnë një audience të synuar mbi rëndësinë/implikimet/zgjidhjet e një problemi aktual dhe me këtë rast sjellin rekomandime tek politikbërësit, shoqëria civil dhe media, dhe publiku i gjërë.



**GROUP FOR LEGAL
AND POLITICAL
STUDIES**