



**C1-EU-NPA**  
CLUSTER ONE EU NEGOTIATIONS PLATFORM – ALBANIA



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT

# DOKUMENT QËNDRIMESH

**“Analizë në kuadrin e detyrimeve që burojnë nga procesi i integritit të Shqipërisë në BE, mbi rrezikun e pasaportave të arta për sigurinë, krimin e organizuar dhe korrupsionin”.**







**C1-EU-NPA**  
CLUSTER ONE EU NEGOTIATIONS PLATFORM – ALBANIA



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT

# DOKUMENT QËNDRIMESH

“Analizë në kuadrin e detyrimeve që burojnë nga procesi i integrimit të Shqipërisë në BE, mbi rrezikun e pasaportave të arta për sigurinë, krimin e organizuar dhe korrupsionin”.

Publikuar në, Qershor 2023

Ky publikim i Komitetit Shqiptar të Helsinkit (KShH) është realizuar në kuadër të projektit C1 – EU – NPA, “Përmirësimi i Debatit mbi Politikat dhe Llogaridhënien për të Përbushur të Drejtat Bazike, përmes krijimit të Platformës së Negociatave të Cluster 1 Shqipëri”, zbatuar nga katër organizata shqiptare, Qendra për Studimin e Demokracisë dhe Qeverisjes, Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Institutit për Studimet Politike dhe Instituti Shqiptar i Shkencës, me mbështetjen financiare të Ambasadës së Mbretërisë së Holandës në Tiranë.

**Mendimet e shprehura në këtë dokument janë të Komitetit Shqiptar të Helsinkit dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht mendimet e donatorit dhe organizatave zbatuese.**

Përgatitën dokumentin:

*Av. Erida Skëndaj, Drejtore Ekzekutive, Komiteti Shqiptar i Helsinkit*

*Av. Rabie Zika, Juriste/Asistente Projektesh pranë Komitetit Shqiptar të Helsinkit*

**Të gjitha të drejtat janë të rezervuara për subjektin autor. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të riprodhohet pa lejen dhe citimin e tij.**

Autor: ©Komiteti Shqiptar i Helsinkit

Rr. Brigada e VIII-te, Pallati “Tekno Projekt” Shk. 2 Ap. 10, Tirana-Albania

Kutia Postare nr.1752 Tel: 04 2233671

Mob: 0694075732

E-mail: [office@ahc.org.al](mailto:office@ahc.org.al)

web site: [www.ahc.org.al](http://www.ahc.org.al)

# Përmbajtja

Hyrje	7
<b>Përmbledhje Ekzekutive</b>	<b>8</b>
<b>1. Koncepti i shtetësisë evropiane sipas standardeve dhe legjislacionit të BE-së</b>	<b>13</b>
1.1 Rregullimi sipas traktateve të BE-së	13
1.2 Rregullimi sipas Direktivave të BE-së	15
1.3 Standardet e elaboruara në jurisprudencën e GJED-së	17
1.4 Qëndrimet e Parlamentit (PE) dhe Komisionit Evropian (KE) lidhur me fitimin dhe humbjen e shtetësisë së BE-së	19
<b>2. Mënyrat e fitimit të shtetësisë në vendet anëtare të BE-së</b>	<b>23</b>
<b>3. Shtetësia sipas legjislacionit shqiptar</b>	<b>27</b>
3.1 Vështrim krahasues i dy ligjeve të fundit për shtetësinë	27
3.2 Dekreti i Presidentit të RSH-së për kthimin në Kuvend, të ligjit nr.113/2020	29
3.3 Pikëpyetjet e akteve nënligjore për zbatimin e rasteve të veçanta të fitimit të shtetësisë, sipas ligjit nr.113/2020	30
<b>4. Kritikat e KE-së për skemën e shtetësisë së investitorit në Shqipëri</b>	<b>36</b>
<b>5. Rreziqet në kontekstin e Shqipërisë, të skemës së shtetësisë së investimit</b>	<b>38</b>
5.1 Rreziqet në drejtim të transparencës	38
5.2 Rreziqet në lidhje me sigurinë, korrupsionin dhe krimin e organizuar	39
5.3 Rreziqet në drejtim të pastrimit të parave dhe financimin e terrorizmit	40
5.4 Rreziqet në drejtim të evazioni fiskal	41
<b>Bibliografi</b>	<b>42</b>

## Shkurtime

AHPVSh	Agjencia e Hartimit të Programeve të Veçanta të Shtetësisë
BE	Bashkim Evropian
KiE	Këshilli i Evropës
KE	Komisioni Evropian
KM	Këshilli i Ministrave
KShH	Komiteti Shqiptar i Helsinkit
GJED	Gjykata Evropiane e Drejtësisë
GJND	Gjykata Ndërkombëtare e Drejtësisë
PE	Parlamenti Evropian
RSH	Republika e Shqipërisë
SHISH	Shërbimi Informativ Shtetëror
TFBE	Traktati i Funkcionimit të Bashkimit Evropian
ZEE	Zona Ekonomike Evropiane

## Hyrje

Shtetësia ndaj investitorit ose “pasaportat e arta” është mënyrë apo skemë më e shpejtë e fitimit të shtetësisë në bazë të investimit financiar. Kjo skemë dallon nga ato tradicionale të fitimit të shtetësisë, të cilat bazohen në standardet e Konventës së Këshillit Evropian për Shtetësinë, që kërkojnë një lidhje të vërtetë midis individit dhe shtetit që jep shtetësinë.

Skema e pasaportave të arta është kritikuar ashpër nga Komisioni dhe Parlamenti Evropian për disa nga vendet anëtare të BE-së, duke filluar nga viti 2014, për potencialin që ka për të favorizuar pastrimin e parave, korrupsionin, evazionin fiskal dhe forma të tjera të krimit financiar si dhe për sigurinë e shtetit në fjalë dhe vendet anëtare të BE-së.

Institucionet e BE-së kanë përshkallëzuar qëndrimet e tyre lidhur me këtë çështje, dhe në Rezolutën e marsit të vitit 2022, PE kërkoi heqjen graduale të programeve të pasaportave të arta deri në vitin 2025, nga të gjitha vendet anëtare që aplikojnë skema të tilla të dhënies së shtetësisë.

Në Republikën e Shqipërisë kjo skemë e fitimit të shtetësisë është mbështetur si nga parashikimet e ligjit të vjetër por edhe në dispozitat e ligjit të ri për shtetësinë nr. 113/2020. Pavarësisht ndryshimeve që kanë në mënyrën e formulimit, dhe si kategorizohen raste të tilla (në formën e natyralizimit në ligjin e vjetër dhe si raste të veçanta në ligjin e ri), vendi ynë mund të jepte dhe japë shtetësinë ndaj individëve, nëse ka “interes ekonomik”.

Me anë të këtij dokumenti qëndrimesh, KShH, në ushtrim të misionit të tij për forcimin e shtetit të së drejtës, në përputhje me Kushtetutën dhe aktet ndërkombëtare, synon fillimisht të analizojë legjislacionin e BE-së dhe qëndrimet kryesore të institucioneve të BE-së, sa i takon konceptit të shtetësisë dhe në mënyrë të veçantë të shtetësisë ndaj investitorit, arsyet se përse çuan këto institucione drejt një qëndrimi që shtetësia, nga një çështje e diskrecionit të brendshëm të secilit shtet, kur jepet ndaj investitorit apo individëve që nuk kanë një lidhje të vërtetë me vendin anëtar, përbën një skemë të rrezikshme për sigurinë, favorizimin e korrupsionit, krimit të organizuar, evazionin fiskal, financimin e terrorizmit dhe krimeve financiare, në vendet anëtare të BE-së.

Gjithashtu, në këtë dokument analizohet legjislacioni ynë në fuqi për shtetësinë, në raport me problematikat dhe shqetësimet që BE ka konstatuar për skema të tilla në vendet anëtare dhe për vetë Shqipërinë si një vend kandidat për tu anëtarësuar në BE. Njëkohësisht, legjislacioni ynë është analizuar edhe në aspektin e pajtueshmërisë së tij me Kushtetutën, sa i takon parimit të sigurisë juridike dhe kërkesave kushtetuese që duhet të plotësojnë aktet nënligjore që dalin në bazë dhe për zbatim të një ligji. Dispozitat në ligjin e ri për shtetësinë, janë të paqarta dhe i japin diskrecion tepër të gjerë Këshillit të Ministrave, për të nxjerrë akte nënligjore që parashikojnë procedurat paraprake dhe institucionet përgjegjëse për shqyrtimin dhe verifikimin e aplikimeve për fitimin e kësaj forme shtetësie.

Përfaqësuesi i Lartë i BE-së për Çështjet e Jashtme dhe Politikën e Sigurisë, në konferencën e përbashkët për shtyp, të zhvilluar në dt.16 Mars 2023, me Kryeministrin e RSH dhe Komisionerin e BE-së për Zgjerimin dhe Fqinjësinë e Mirë, deklaroi se nisma për dhënien e shtetësisë shqiptare

investitorëve të huaj, në këmbim të një pagese apo të një projekti të paracaktuar, e njohur si nisma e “pasaportave të arta”, nuk do të ndiqet më tej. Ndërkohë që nga ana tjeër, Kryeministri i RSH deklaroi se kjo çështje është pezulluar (pra nuk ka një tërheqje të plotë), pasi Qeveria Shqiptare pret të sqarohet nga Gjykata Evropiane e Drejtësisë qëndrimi mbi këtë skemë, e cila është huazuar nga vendet e BE-së që e kanë zbatuar me sukses<sup>1</sup>.

Vendimi që qeveria shqiptare pret nga GJED duket se ka të bëjë me kërkesën që KE i ka dërguar në Shtator të 2022, për vendin anëtar të BE-së, Maltën. Më herët, qeveria malteze njoftoi se do të hiqte gradualisht skemën e shtetësisë së investitorit (pasaportat e arta), por në fakt, vazhdoi ta mbrojë programin si një mjet legjitim për promovimin e investimeve në ekonominë e vendit. Në vijim të procedurës së hetimit të nisur nga KE, Malta reagoi duke pezulluar dhënien e pasaportave të arta për shtetasit rusë dhe bjellorusë (pas agresionit ushtarak rus në Ukrainë), por vijoi aplikimin e skemës për shtetas të shtetësisë të tjera. KE vlerësoi se dhënia e shtetësisë së BE-së në këmbim të një pagese apo investimi të paracaktuar, pa një lidhje të vërtetë me vendin anëtar në fjalë, nuk është në pajtim me parimin e bashkëpunimit të sigurt të parashikuar në nenin 4/3 të TBE-së dhe nenin 20 të TFBE-së. Sot kjo çështje pritet të gjykohet nga GJED<sup>2</sup>.

## Përmbledhje Ekzekutive

Referuar konceptit të shtetësisë evropiane, i parashikuar për herë të parë në traktatin e Mastrihtit (sot Traktati i BE-së), çdo shtetas i një shteti anëtar është rrjedhimisht shtetas i BE-së. Sipas këtij traktati, i takon shtetit anëtar dhënia, humbja, rifitimi i shtetësisë së një individi dhe të gjitha çështjet lidhur me zotërimin e shtetësisë. Duke fituar shtetësinë e një prej vendeve të BE-së, personi fiton në mënyrë automatike shtetësinë evropiane, e cila i mundëson shtetasit në fjalë të gëzojë të drejta dhe trajtim të barabartë përpara ligjit evropian.

Pavarësisht diskrecionit që kanë vendet anëtare në rregullimet e tyre ligjore të brendshme lidhur me mënyrat e fitimit dhe humbjes së shtetësisë, për shkak të lidhjes që ky koncept ka me shtetësinë evropiane, GJED ka luajtur një rol të rëndësishëm në orientimin e vendeve anëtare, të cilave j'u është kujtuar se duhet të mbajnë në konsideratë vlerat, parimet dhe ligjin komunitar të BE-së. GJED e ka parë konceptin e fitimit dhe humbjes së shtetësisë, të lidhur me parimin e proporcionalitetit dhe të drejtat dhe liritë e parashikuara në Kartën e BE-së për të Drejtat Themelore.

Viti 2014, shënoi një kthesë të rëndësishme të qëndrimeve të institucioneve të BE-së, sa i takon çështjeve të rregullimit ligjor të brendshëm, mbi shtetësinë, të vendeve anëtare por edhe vendeve kandidate që aspirojnë anëtarësimin në BE. Në rezolutën e vitit 2014, PE i bën thirrje vendeve anëtare të njohin dhe të përmbushin përgjegjshmëritë për të garantuar vlerat dhe objektivat e BE-së, në çështjet që kanë të bëjnë me dhënien apo “shitjen” e shtetësisë apo vizave të qëndrimit ndaj investitorëve. Gjithashtu, ju kërkua KE-së, si gardian i traktatit, të shprehet në mënyrë të qartë nëse këto skema respektojnë dispozitat dhe frymën e Traktateve dhe Kodit të Kufijve të Shengenit, si dhe rregullat e BE-së për mos diskriminimin.

Afro pas 5 viteve nga miratimi i kësaj rezolute, KE publikoi raportin “Mbi shtetësinë e investitorit dhe skemat e rezidencës apo qëndrimit në BE”. KE vëren se, vitet e fundit ka një tendencë në rritje në skemat e shtetësisë së investitorit (“pasaporta e artë”) dhe e rezidencës së investitorit (“viza e artë”), të cilat synojnë të tërheqin investime duke u dhënë investitorëve shtetësinë ose të drejtat e qëndrimit të vendit në fjalë. Skema të tilla kanë ngritur shqetësime për disa rreziqe të qenësishme,

<sup>1</sup> <https://www.dw.com/sq/shqip%C3%ABri-pasaportat-e-arta-borell-dhe-rama-q%C3%ABndrime-ndryshe/a-65018908>

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5422](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5422)



veçanërisht në lidhje me sigurinë, pastrimin e parave, evazionin fiskal dhe korrupsionin. Sipas KE-së, ndër parimet të cilat vlerësohen se shkelin këto skema janë parimi i drejtësisë dhe diskriminimit, parimi i bashkëpunimit të sinqertë midis shteteve, parimi i krijimit të lidhjes së mirëfilltë apo të vërtetë të një aplikanti me shtetin, shtetësinë e të cilit ky aplikant kërkon të fitojë.

Në Mars të vitit 2022, PE miratoi me propozim të KE-së, një rezolutë, sa i takon fitimit të shtetësisë dhe rezidencës me anë të investimit<sup>3</sup>, ku ritheksohet shqetësimi se ekzistenca e skemave të shtetësisë së investitorit ndikon tek të gjitha Shtetet Anëtare. Kjo për arsye se, një vendim i një shteti anëtar për t'i dhënë shtetësinë investitorit, gjeneron automatikisht të drejta në lidhje me shtetet e tjera anëtare, në veçanti të drejtën për lëvizje të lirë, të drejtën për të votuar dhe për t'u kandiduar në zgjedhjet lokale dhe evropiane, të drejtën për mbrojtje konsullore jashtë BE-së, të drejtat për aksesin në tregun e brendshëm për të ushtruar aktivitete ekonomike. Fitimi i shtetësisë vetëm prej investimeve cenon parimin e lidhjes së vërtetë që duhet të ekzistojë midis shtetit dhe individit që kërkon të marrë shtetësinë e tij, ndaj është në kundërshtim me vlerat që synon të përçojë BE, e cila, ka theksuar vazhdimisht se vlerat evropiane nuk janë në shitje.<sup>4</sup> PE kërkon aplikimin e një sistemi të gjerë njoftimi në mbarë BE, që përmban tregues të matshëm, i zbatueshëm rreptësisht vetëm për programet ekzistuese të këtyre skemave dhe duke mos lejuar kështu legjitimitimin e programeve të reja nga ky sistem. Me anë të këtij sistemi synohet të matet numri maksimal i shtetësive të investitorit që do të jepet çdo vit, duke e zëruar atë në vitin 2025, që do të shënojë edhe vitin heqjes së plotë të këtyre skemave. Një heqje e tillë graduale, do t'i mundësojë shtetet anëtare që kanë skema të tilla, të gjejnë mjete alternative për të tërhequr investime dhe për të mbështetur financat e tyre publike. Në mënyrë të veçantë, PE evidenton në mënyrë të veçantë rreziqet që burojnë nga këto skema të aplikueshme për vendet që janë kandidatë për t'u anëtarësuar në BE (Serbia, Shqipëria, Turqia, Mali i Zi dhe Maqedonia e Veriut), duke i propozuar Komisionit që të ushtrojë presion me qëllim përfshirjen në kriteret e anëtarësimit, ndërprerjen e skemave të shtetësisë së investitorit dhe rregullimin e skemave të rezidencës të investitorit në këto vende.

Në dt.29.07.2020, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë miratoi ligjin e ri nr.113/2020, "Për shtetësinë", i cili shfuqizoi ligjin e mëparshëm për shtetësinë shqiptare, të vitit 1998 (i ndryshuar). Në parim, koncepti i pasaportave të arta parashikohej si në ligjin e vjetër dhe aktualisht në ligjin në fuqi. Në ligjin e vjetër, parashikohej si mënyrë e marrjes së shtetësisë shqiptare me natyralizim, ndaj të huajve që kanë mbushur moshën 18 vjeç, në qoftë se ky fakt nuk cënon sigurimin dhe mbrojtjen e Republikës së Shqipërisë, dhe kur vendi ynë ka një interes shkencor, ekonomik, kulturor dhe kombëtar. Në ligjin e ri, si raste të veçanta të fitimit të Shtetësisë, janë ato për shtetasit e huaj që kanë mbushur moshën 18 (tetëmbëdhjetë) vjeç, kur nuk përbën kërcënim për rendin publik dhe sigurinë kombëtare të Republikës së Shqipërisë, kur ka interes kombëtar apo interes në fushën e arsimit, shkencës, artit, kulturës, **ekonomisë** e sportit.

Gjatë shqyrtimit të projektligjit të ri për shtetësinë, Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare, argumenton se një nga objektivat e tij është zhvillimi i ekonomisë dhe ulja e papunësisë, nëpërmjet dhënies së shtetësisë shqiptare, të huajve për investime strategjike, ç'ka do të ndikojë në mënyrë indirekte në zhvillimin e ekonomisë dhe reduktimin e papunësisë. Nismëtarët e projektligjit dhe organet tona parlamentare nënvizojnë se ky projektligj nuk synon përafrim me *acquis (legjislacionin)* të BE-së. Pra edhe pse Shqipëria kishte nisur më herët një proces për hapjen e negociatave të anëtarësimit, i cili u konkretizua me vendimmarrjen e Marsit të vitit 2020 nga Këshilli Evropian, për një projektligj të tillë nuk u vlerësua nevoja për të marrë në shqyrtim praktikatat e padëshiruara të

<sup>3</sup> [European Parliament resolution of 9 March 2022 with proposals to the Commission on citizenship and residence by investment schemes \(2021/2026\(INL\)\) \(europa.eu\)](#)

<sup>4</sup> Deklaratë e presidentes së Komisionit Evropian Ursula Von Der Leyen <https://ëëë.euractiv.com/section/justice-home-affairs/neës/von-der-leyen-the-european-values-are-not-for-sale/>

pasaportave të BE-së të shprehura që në vitin 2014 nga PE dhe të analizuar më tej në raportin e KE-së të vitit 2019, ku me nota shqetësuese nënvizohen skemat e dyshimta të shtetësisë në Maltë, Qipro dhe Bullgari. Vlen të theksohet se në Korrik të vitit të kaluar (2022), është mbajtur Konferenca Ndër- Qeveritare për negociatat e anëtarësimit me Shqipërinë, ndërkohë që KE ka nisur procesin screening, i cili njihet ndryshe si procesi i kontrollit analitik të *acquis* apo legjisacionit të BE-së, proces i ndarë në 35 kapituj, të grupuar në 6 grupime kapitujsh apo *clusters*<sup>5</sup>. Në Shtator të vitit 2022, ka nisur procesi për grupin e parë të gjashtë kapitujve, 5 prej të cilëve kanë të bëjnë me fusha që preken nga skema e shtetësisë së investitorit, përkatësisht prokurimet publike, statistikat, drejtësia, liria dhe siguria si dhe kontrolli financiar.

Në vështrim krahasues me ligjin e vjetër, ligji i ri për shtetësinë ka zgjeruar rastet kur mund të fitohet shtetësia nga një shtetas i huaj që nuk përmbush kriteret për mënyrat e tjera ligjore të fitimit të shtetësisë, duke përfshirë këtu edhe raste të tjera përveç atyre shkencore, ekonomike, kulturore, edhe ato të arsimit, artit dhe sportit. Kufizimi apo rezerva ligjore në ligjin e vjetër për këtë kategori shtetasish i referohet mos cenimit të sigurimit dhe mbrojtjes së RSH, ndërkohë që në ligjin e ri, janë përdorur koncepte më shtrënguese si mos kërcënim i rendit publik (që është më i gjerë) dhe sigurisë kombëtare. Autorizimi për rregullim të detajuar me akt nënligjor i kësaj mënyre të fitimit të shtetësisë ka munguar në ligjin e vjetër, gjë që sipas hartuesve të ligjit të ri, ka sjellë mos ndjekjen e një procedure të përcaktuar dhe të unifikuar, për të gjitha rastet e dhënies së shtetësisë në këtë formë, nga institucionet përgjegjëse. Por KShH vëren se, autorizimi që bën ligji i ri për shtetësinë për nxjerrjen e këtij akti nënligjor, duket se nuk respekton plotësisht, kërkesat kushtetuese të parashikuara në pikën 2 të nenit 118 të Kushtetutës. Ndër kriteret kushtetuese që duhet të ndjekë formulimi i një ligji për autorizimin e nxjerrjes së akteve nënligjore është që të përcaktojë jo vetëm organin kompetent dhe çështjet që duhen rregulluar (sikurse parashikon ligji i ri i shtetësisë), por gjithashtu të rregullojë edhe parimet në bazë të të cilave do të nxirren këto akte).

Nëse për mënyrat e tjera të fitimit të shtetësisë, ligji nr.113/2020 parashikon në mënyrë të qartë kriteret si dhe parimet bazë të procedurës së aplikimit, përjashtimisht për mënyrat e veçanta të fitimit të shtetësisë, këto kriteret dhe aspekte procedurale i delegohen Këshillit të Ministrave për t'i rregulluar me akte nënligjore. Diferencim bëhet edhe sa i takon procedurës për fitimin e shtetësisë, ku në ndryshim nga shtetësia ndaj investitorit dhe rasteve të tjera të veçanta (sport, art, kulturë, etj), për të gjitha rastet e tjera të fitimit të shtetësisë sipas nenit 5, 6, 7 dhe 8 të ligjit, parashikohen institucionet ku paraqitet kërkesa fillestare, afatet për shqyrtimin e tyre, kthimin e kërkesës nëse dokumentacioni nuk është i plotë, dhe rrugët e mëtejshme ligjore, deri në dërgimin e propozimit të Ministrit përgjegjës pranë Presidentit apo rrëzimin e kërkesës kur nuk plotësohen kriteret (si dhe garancitë e ankimit). Në këtë kontekst, shprehja që vetë Kushtetuta përdor për rregullimin e shtetësisë “me ligj” (sipas neneve 19/1 dhe 92/1 të Kushtetutës) si dhe kriteret e parashikuara në nenin 118/2 të Kushtetutës, kërkojnë që ligji të parashikojë kriteret dhe parimet bazë të fitimit të kësaj mënyre të veçantë të shtetësisë. Diskrecioni që i është dhënë Këshillit të Ministrave për të nxjerrë akte nënligjore që rregullojnë kriteret për rastet e veçanta të fitimit të shtetësisë (përfshi këtu edhe shtetësinë ndaj investitorit), procedurat e aplikimit dhe mënyrën e organizimit dhe funksionimit të Agjencisë Shtetërore të Posaçme (në varësi të Ministrit), përmbajnë elementë që hyjnë në kompetencën ekskluzive të Kuvendit dhe nuk respektojnë kërkesat e nenit 118/2 të Kushtetutës.

Në zbatim të dispozitave të ligjit të ri për shtetësinë janë miratuar 3 akte nënligjore. VKM-ja e parë, për organizimin dhe funksionimin e AHPVSH-së, i ngarkon këtij institucioni një sërë kompetencash, të cilat nuk janë të qarta, mbivendosin kompetencat politikbërëse me ato kontrolluese e vendimmarrëse, si dhe tejkalojnë kompetencat sipas autorizimit që i ka bërë ligji nr.113/2020. Gjithashtu, AHPVSH-

<sup>5</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania_en)

së i lihet diskrecion i gjerë në vlerësimin e kriterëve teknike për dhënien e shtetësisë në raste të veçanta dhe përcaktimin e rregullave specifike të kontrollit të veçantë, duke krijuar premisa për aplikim të tyre në mënyrë subjektive dhe selektive.

Me një vonesë të konsiderueshme, afro 1 vit e gjysmë pas hyrjes në fuqi të ligjit të ri të shtetësisë, janë miratuar 2 VKM që përcaktojnë kriteret, procedurat e aplikimit, rregullat e kryerjes së verifikimit dhe kontroleve të nevojshme për fitimin e shtetësisë shqiptare përkatësisht për kontribut të veçantë në fushë e artit e të kulturës, si dhe për kontribut në fushën e sportit, arsimin dhe shkencës. Në të dyja aktet, mungojnë kriteret apo indikatorët matës dhe vlerësues se çfarë do të konsiderohet kontribut me interes në këto fusha, dhe përdoren formulime të përgjithshme dhe evazive, të tilla si ndikim i spikatur në vendin e origjinës dhe RSH. Gjithashtu, mungojnë indikatorët apo shtjellimi i rasteve, se kur do të ndodhemi para cenimit të sigurisë dhe rendit publik, duke i lënë hapësirë të gjerë vlerësimi dhe diskrecioni Shërbimit Informativ të Shtetit, çka krijon premisa për aplikim jo uniform të këtij kriteri.

Ende nuk është miratuar VKM-ja për kontributet e veçanta në fushën e ekonomisë, çka krijon premisa potenciale, për të avantazhuar kërkesa për kërkim shtetësie, nga individë që kryejnë investime ekonomike të formave të ndryshme në vendin tonë. Tërheq vëmendjen fakti se është miratuar në Korrik të vitit të kaluar, një VKM “Për përcaktimin e një sektori shtesë që jepet me koncension/partneritet publik privat”, e cila, parashikon zbatimin e procedurave të koncesionit/partneritetit publik privat, në sektorin e programeve të shtetësisë, duke ngarkuar Ministrinë e Brendshme për zbatimin e tij. Nuk ka asnjë dokument zyrtar që të hedhë dritë mbi nevojën e miratimit të kësaj VKM-je dhe në ç’drejtim është parashikuar dhënia me koncension apo partneritet publik privat i këtij shërbimi.

Në shkurt të vitit 2018, në media u raportua se ndaj dy shtetasve Indianë u dha nënshtetësi shqiptare nga Presidenti i Republikës, pavarësisht se kërkoheshin nga India për krime ekonomike<sup>6</sup>. Vlen të theksohet se, në Shqipëri, mungojnë të dhënat apo informacionet zyrtare (publike) se sa shtetas kanë përfituar nga shtetësia e investitorit sipas ligjit të mëparshëm të shtetësisë dhe legjislacionit të ri. Mungojnë të dhënat në faqen zyrtare të Ministrisë së Brendshme, sa i takon propozimeve të dërguara pranë Presidentit të Shqipërisë për dhënie shtetësie, dhe mbi cilin parashikim ligjor mbështeten ato (pra nëse ka propozime të lidhura me interesat ekonomikë). Në faqen e Presidentit të RSH, që është institucioni kushtetues që gëzon atributin për dhënien e shtetësisë apo lejimin e lënies së shtetësisë shqiptare, nuk rezulton asnjë dekret i publikuar prej vitit 2020 për dhënie shtetësie (që është edhe viti, kur në muajin Tetor ka hyrë në fuqi ligji i ri për shtetësinë). Kjo panoramë, evidenton një kontradiktë me të dhënat që media ka publikuar, sipas së cilës, burime të sigurta pranë presidencës evidentojnë që janë rritur rastet e dhënies së shtetësisë në vitin 2021, gati i dyfishuar në raport me një vit më parë (2020).

Mungesa e kësaj transparence shkon përkundrajt tërheqjes së vëmendjes që BE ka bërë disa prej shteteve anëtare, të cilat duket se po reflektojnë pozitivisht për t’u tërhequr nga këto skema.

KE ka kritikuar Shqipërinë për përfshirjen e kësaj mënyre të fitimit të shtetësisë që në vitin 2019, kur projektligji për shtetësinë ishte ende një draft në propozim. KE kërkoi nga autoritetet shqiptare të shfuqizojnë bazën ligjore për skemën e pasaportave të arta, qëndrim ky që ndjek në mënyrë konsistente, rekomandimet e pasqyruara në raportet vjetore për Shqipërinë, në vitet 2020, 2021 dhe 2022. Në raportin e vitit 2022, KE rekomandon se Shqipëria duhet të shmangë zhvillimin e skemës së shtetësisë së investitorit (pasaportat e arta) pasi përbën rrezik lidhur me sigurinë, pastrimin e parave, evazionin fiskal, financimin e terrorizmit, korrupsioni dhe infiltrimin e krimit të organizuar, si dhe është e papajtueshme me legjislacionin e BE-së (*acquis*). Për të gjitha këto rreziqe, KE i analizon ato

<sup>6</sup> [Analiza e BIRN/Pasaporta shqiptare i “shit” të huajve të pasur, BE kundër nismës: Skema të tilla paraqesin rreziqe, ja si justifikohet qeveria shqiptare – Balkanweb.com – News24](#)

veçmas, si problematika të veçanta të kapitujve negociues, ku evidentohet nevoja për masa të shtuara në drejtim të harmonizimit të legjislationit, forcimit të kapacitetit të institucioneve, hetime financiare paralelisht me ato penale, mbikqyrje dhe zbatim efektiv. Pra këto rreziqe që burojnë nga skema e shtetësisë së investitorit, janë në të njëjtën kohë nën procesin e mbikqyrjes së veçantë të institucioneve BE-së në kuadër të integritimit.

Në Dhjetor të 2022-isht, Këshilli i BE-së paralajmëron vendet candidate për anëtarësim në BE (përfshi Shqipërinë dhe 4 vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor) se do të pezullojë regjimin e heqjes së vizave, nëse do të vlerësohet se dhënia e shtetësisë sipas kësaj skeme do të përbëjë një rrezik në rritje për sigurinë e brendshme dhe politikën publike të shteteve anëtare. Ky qëndrim i Këshillit bazohet në precedentin e një muaji më parë, për pezullimin e zbatimit të marrëveshjes së BE-së me Republikën e Vanuatusë<sup>7</sup>, për heqjen e vizave afat-shkurtra. Shtetasit shqiptarë, prej 15 dhjetorit 2010 mund të udhëtojnë lirisht në vendet e BE-së për shkak se Shqipëria është pjesë e zonës Shengen. Marrja e pasaportës shqiptare nuk sjellë vetëm ndikim në RSH, po gjithashtu edhe në shtetet me të cilat shtetasit shqiptarë mund të lëvizin lirisht. Sipas Henley Global, me pasaportën shqiptare (e renditur e 49) mund të vizitosh pa viza 116 shtete në botë.<sup>8</sup>

Ndërkohë, në Shqipëri, procesi duket se ndodhet një udhëkryq pikërisht për shkak të presionit dhe kërkesave të KE për t'u tërhequr nga kjo skemë e dhënies së shtetësisë, por pavarësisht nga kjo, autoritetet shqiptare nuk kanë bërë asnjë hap mbrapa, për të shfuqizuar dispozitat ligjore që jetësojnë dhënien e shtetësisë investitorëve, në forma që cenojnë parimet dhe vlerat e BE-së.

<sup>7</sup> Shtet në oqeanin Paqësor, në lindje të Australisë.

<sup>8</sup> <https://www.henleyglobal.com/passport-index>

# 1. Koncepti i shtetësisë evropiane sipas standardeve dhe legjislacionit të BE-së

Mënyra e fitimit dhe humbjes së shtetësisë së një vendi anëtar që presupozon marrjen apo humbjen automatike të shtetësisë së BE-së, rregullohet në legjislacionin e brendshëm të secilit shtet anëtar. Me anë të shtetësisë së BE-së përcaktohen të drejtat, detyrimet si dhe privilegjet që gëzon një shtetas evropian. Shtetësia luan një rol të rëndësishëm si në promovimin e të drejtave dhe lirive të qytetarëve të BE-së dhe për të siguruar që ata të trajtohen në mënyrë të barabartë dhe të drejtë në të gjithë shtetet anëtare. Si më poshtë analizohet si është e përcaktuar kjo e drejtë në kornizën ligjore të BE-së (*acquis*).

## 1.1 Rregullimi sipas traktateve të BE-së

Një qytetar evropian është një qytetar i një shteti anëtar të BE-së, i cili gëzon të drejtat e parashikuara në legjislacionin evropian njësoj në të 27 vendet e unionit.

Koncepti i shtetësisë evropiane është parashikuar për herë të parë në vitin 1992, në traktatin e Mاستrihtit (sot Traktati i BE), ku parashikohet që çdo shtetas i një shteti anëtar është rrjedhimisht shtetas i BE.<sup>9</sup> Në anekset plotësuese të traktatit parashikohet se i takon shtetit anëtar dhënia, humbja, rifitimi i shtetësisë së një individi dhe të gjitha çështjet lidhur me zotërimin e shtetësisë së tij.<sup>10</sup> Rrjedhimisht, BE dhe institucionet e tij nuk kanë asnjë përgjegjësi për dhënien e shtetësisë, i cili rregullohet në legjislacionin e brendshëm të vendeve anëtare. Shtetësia Evropiane e fituar në këtë mënyrë është një e drejtë plotësuese dhe nuk zëvendëson shtetësinë e vendit përkatës.<sup>11</sup> Marrja nga një individ, i shtetësisë së një shteti anëtar të BE-së nuk është një e drejtë e veçuar, por është një e drejtë e lidhur drejtpërdrejtë me shtetësinë evropiane.

Shtetësia evropiane bashkon njerëz të ndryshëm nën një identitet të përbashkët, duke j'u mundësuar atyre vendosjen në pozita dhe trajtim të barabartë përpara ligjit evropian, pavarësisht nga fakti se shtetësinë e cilit vend anëtar kanë<sup>12</sup>.

Neni 8(2) i Traktatit të Amsterdimit i bashkëngjit statusit të shtetësisë evropiane, një sërë të drejtash dhe detyrimesh të përcaktuara nga Traktati, duke përfshirë të drejtën për të mos u diskriminuar, për shkak të shtetësisë, brenda fushës së veprimit të *ratione materiae* të Traktatit.<sup>13</sup> Pavarësisht se është në diskrecionin e shteteve, dhënia, humbja, rifitimi i shtetësisë ndaj një individi është e rëndësishme të nënvizohet se shtetet anëtare kur ushtrojnë kompetencat e tyre në sferën e shtetësisë, duhet të kenë parasysh legjislacionin e BE-së<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Neni 8 i traktatit të Mاستrich “Në këtë nen vendoset shtetësia e Bashkimit Evropian. Çdo person që ka shtetësinë e një anëtari Shteti duhet të jetë shtetas i Bashkimit”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT>

<sup>10</sup> Aneksi i Traktatit të Bashkimit Evropian – Deklarata për shtetësinë e një shteti anëtar

<sup>11</sup> Neni 8/1 i Traktatit të Amsterdimit në tetor 1997 “Për ndryshimin e traktatit të Bashkimit Evropian, traktave për themelimin e komuniteteve evropiane dhe disa akteve të tjera të lidhura”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT>

<sup>12</sup> Çështja C-184/99 Grzelczyk [2001] ECR I-6193 Paragrafi 31

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61999CJ0184>

<sup>13</sup> Paragrafi 62 Çështja C-85/96 Martínez Sala [1998] ECR I-2691,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61996CJ0085>

<sup>14</sup> Micheteti dhe të tjerë kundër Spanjës

## I. Të drejtat që gëzojnë shtetasit evropian

Traktati i funksionimit të BE-së parashikon që statusi i shtetasit evropian përfshin gëzimin dhe ushtrimin e një sërë të drejtash, ndër të cilat liria e lëvizjes brenda rajonit Shengen, si dhe mundësinë për të jetuar, punuar dhe studiuar pothuajse në çdo vend tjetër të BE-së. Konkretisht, në katalogun e këtyre të drejtave përfshihen:

- *Lëvizja e lirë* në çdo shtet tjetër të BE-së, vlerësohet si një ndër të drejtat më të rëndësishme pasi qytetarët e BE-së kanë të drejtë të jetojnë, punojnë, studiojnë në çdo vend të BE-së, pa pasur nevojë për vizë ose leje pune (Neni 21 i TFBE).
- *E drejta e mos diskriminimi*, sipas së cilës, shtetasit e BE-së mbrohen nga diskriminimi për arsye shtetësie (Neni 18 i TFBE).
- *E drejta e votës*, sipas së cilës, shtetasit e BE-së kanë të drejtë të votojnë dhe të kandidojnë, në shtetin e BE-së ku ata jetojnë, për Zgjedhjet Lokale dhe të Parlamentit Evropian (Neni 21/1 i TFBE).
- *Të drejtat sociale*, sipas të cilave, shtetasit e BE-së kanë akses në përfitimet e sigurimeve shoqërore, të tilla si kujdesi shëndetësor, pensionet dhe përfitimet e papunësisë, kur jetojnë dhe punojnë në një vend tjetër të BE-së (Neni 9 i TFBE).
- *Të drejtat e konsumatorit*, sipas të cilave, shtetasit e BE-së mbrohen nga ligji i BE-së për konsumatorin, i cili garanton të drejtën për rimbursim, riparim ose zëvendësim për mallrat dhe shërbimet me defekt (Neni 12 i TFBE).
- *Të drejtën për mbrojtjen e të dhënave*, sipas së cilës, shtetasit e BE kanë të drejtë të kontrollojnë të dhënat e tyre personale dhe të mbrohen nga marrja, përpunimi dhe administrimi i tyre sipas Rregullores së Përgjithshme të BE-së për Mbrojtjen e të Dhënave (Neni 16 i TFBE).

## II. Të drejtat e shtetasve evropian jashtë territorit të BE-së

*Shtetasit Evropian gëzojnë gjithashtu të drejtën për të gëzuar mbrojtje konsullore, nga autoritetet diplomatike dhe konsullore të çdo vendi të BE-së, kur udhëtojnë apo jetojnë janë jashtë territorit të BE-së (Neni 20 i TFBE). Vlen për t'u përmendur që këto të drejta nuk janë standarde dhe mund të ndryshojnë në varësi të shtetit ku kanë udhëtuar/jetojnë si dhe rrethanave apo kushteve specifike të shtetasit evropian. Disa nga këto të drejta dhe mbrojtje kryesore përfshijnë:*

- *E drejta për mbrojtje konsullore*, sipas së cilës shtetasit e BE-së që ndodhen jashtë territorit të tij kanë të drejtën e mbrojtjes konsullore nga autoritetet diplomatike dhe konsullore të çdo vendi anëtar të BE-së.
- *E drejta e udhëtimit pa viza* në shumë vende të botës, duke përfshirë dhe destinacione turistike. Në disa raste, mund të kërkohet vizë, por qytetarët e BE-së mund të kenë të drejtë për procese të përshpejtuara ose të thjeshtuara të vizave.
- *E drejta e sigurimit shëndetësor*, sipas së cilës, shtetasit e BE-së mund të jenë në gjendje të përdorin Kartën e tyre Evropiane të Sigurimit Shëndetësor (EHIC), për të patur trajtim dhe kujdes mjekësor, në vende të caktuara jashtë BE-së.<sup>15</sup>

[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5285e429-5c52-460a-a376-1b9235db3074.0002.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5285e429-5c52-460a-a376-1b9235db3074.0002.03/DOC_2&format=PDF)

<sup>15</sup><https://www.passportcard.de/en/international-health-insurance-3/?keyword=international%20health%20insurance%20card&device=c&network=g&gad=1>

### III. Marrëveshja e Shengenit

Marrëveshja e Shengenit është një traktat i nënshkruar nga shtetet e BE, të cilat ka lejon lëvizjen e lirë në rëndë dakord për lëvizjen e lirë të njerëzve në këto vende, pa pasur nevojë për kontrolle kufitare dhe viza<sup>16</sup>. Marrëveshja ka një ndikim të rëndësishëm në të drejtat e shtetasve të BE-së dhe shteteve të tjera nënshkruese, pasi ju lehtëson atyre udhëtimin dhe jetesën në shtetet respektive<sup>17</sup>.

Është e rëndësishme të theksohet se Marrëveshja e Shengenit nuk zbatohet për të gjitha vendet anëtare të BE-së, pasi jo të gjitha e kanë nënshkruar atë.<sup>18</sup> Për më tepër, ndërsa Marrëveshja e Shengenit e bën më të lehtë për shtetasit e BE-së të udhëtojnë dhe të jetojnë në vende të tjera të BE-së, ekzistojnë ende disa kufizime, të cilat lidhet kryesisht me lirinë e lëvizjes dhe me të drejtën e qëndrimit për shtetasit e vendeve të tjera që kanë nënshkruar marrëveshjen Shengen por nuk janë pjesë e BE-së ose e anasjellta, janë pjesë e BE-së por nuk e kanë nënshkruar këtë marrëveshje. Psh, ndër kufizimet janë ato të lidhura me kohën e reduktuar të qëndrimit në vendet e BE-së.

#### 1.2 Rregullimi sipas Direktivave të BE-së

Direktivat luajnë një rol shumë të rëndësishëm në transpozimin dhe harmonizimin e rregullave të BE-së me legjislacionin e brendshëm të vendeve anëtare. Ashtu siç parashikohet në TFBE, korniza rregullatore plotësohet dhe me direktivat e BE-së për përcaktimin e rregullave të përbashkëta për të gjithë shtetet anëtare. Pavarësisht se nuk ka një direktivë që udhëzon në mënyrë të drejtpërdrejtë për fitimin dhe humbjen e shtetësisë, KE ka miratuar dy direktiva të rëndësishme për përcaktimin e rregullave të përbashkëta për kohëzgjatjen e qëndrimit, aftësinë gjuhësore dhe kërkesa të tjera për natyralizim (ose siç njihet ndryshe dhënia e shtetësisë një individi që nuk ka lindur në shtetin përkatës).

Direktiva e Këshillit 2003/109/KE e dt. 25 nëntor 2003, përcakton kriteret minimum që rregullojnë statusin e shtetasve të vendeve të treta që janë rezidentë (banorë) afatgjatë në një nga vendet e BE-së<sup>19</sup>. Miratimi i kësaj direktive, u frymëzua ndër të tjerash nga takimi i posaçëm i KE-së, në Tampere të Finlandës, më 15 dhe 16 tetor 1999, ku u deklarua se statusi ligjor i shtetasve të vendeve të treta duhet të përafrohet me atë të shtetasve të Shteteve Anëtare dhe se një individi që banon ligjërisht në një shtet anëtar, për një periudhë të caktuar kohore dhe që disponon një leje qëndrimi afatgjatë, duhet t'i jepet në atë shtet, një grup të drejtash uniforme që janë sa më afër atyre që gëzojnë shtetasit e BE-së.

Sipas Direktivës 2003/109/KE, kriteri themelor për marrjen e statusit të rezidentit afatgjatë është kohëzgjatja e qëndrimit në territorin e një vendi anëtar të BE-së. Rezidenca duhet të jetë si ligjore dhe e vazhdueshme, me qëllim që të tregojë se një individ ka hedhur rrënjë në vendin anëtar. Për të fituar statusin e rezidentit afatgjatë, shtetasit e vendeve të treta duhet të provojnë se kanë burimet e nevojshme dhe sigurim në rast sëmundjesh. Për të vlerësuar posedimin e burimeve të qëndrueshme dhe të rregullta, shtetet anëtare mund të marrin në konsideratë faktorë si kontributet në skemën e pensioneve dhe përmbushjen e detyrimeve të taksave. Gjithashtu, individët që duan të marrin këtë status nuk duhet të përbëjnë rrezik për politikën publike dhe sigurinë publike. Nocioni i sigurisë publike mund të përfshijë dënimet për kryerjen e krimeve të rënda.

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/schengen-agreement-and-convention.html#:~:text=By%20signing%20the%20Schengen%20Agreement,and%20some%20non%20DEU%20countries>.

<sup>17</sup> Republika e Shqipërisë është pjesë e Marrëveshjes që nga viti 2010.

<sup>18</sup> Shtete si Bullgaria, Rumania dhe Irlanda janë pjesë e BE por jo nënshkruese të marrëveshjes Shengen. Shtete si Zvicër, Norvegji, Lihteshtejn dhe Islanda janë pjesë e marrëveshjes Shengen por jo pjesë e BE. <https://www.schengeni-sainfo.com/non-schengen-countries/>

<sup>19</sup> [EUR-Lex - 32003L0109 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/schengen-agreement-and-convention.html#:~:text=By%20signing%20the%20Schengen%20Agreement,and%20some%20non%20DEU%20countries)

Neni 11, pika 1 e direktivës parashikon se rezidentët afatgjatë gëzojnë trajtim të barabartë me shtetasit e BE-së sa i takon aksesit në punësim dhe aktivitetit të vetëpunësimit, arsimit dhe trajnimeve profesionale, duke përfshirë bursat e studimit në përputhje me ligjin vendas, njohjen e diplomave profesionale, çertifikatave dhe kualifikimeve të tjera, sigurimet shoqërore, ndihmën dhe mbrojtjen shoqërore, sipas përkufizimit në legjislacionin vendas, përfitimet nga taksat, aksesin në të mirat dhe shërbimet dhe ofrimin e të mirave dhe shërbimeve që janë të disponueshme ndaj publikut, procedurat e strehimit, lirinë e organizimit dhe anëtarësinë në një organizatë që përfaqëson punonjësit dhe punëdhënësit, etj. Në pikat 2, 3, 4 dhe 5 të këtij neni, parashikohen përjashtimet apo kufizimet në ushtrimin e këtyre të drejtave, si psh rastin kur shtetet anëtare mund të kufizojnë aksesin në punësim ose aktivitete të vetëpunësuar kur, në përputhje me legjislacionin e brendshëm në fuqi apo atë Komunitar, këto mundësi apo aktivitete u rezervohen shtetasve, të BE-së ose ZEE-së.

Direktiva 2003/109/KE është amenduar në vitin 2011 me anë të Direktivës 2011/51/BE, sipas së cilës, përfituesit e mbrojtjes ndërkombëtare duhet të jenë në gjendje të marrin statusin e rezidentit afatgjatë në shtetin anëtar që i ka dhënë atyre mbrojtje ndërkombëtare, duke iu nënshtruar të njëjtave kushte si shtetasit e tjerë, të vendeve të treta që kanë marrë statusin e rezidentit afatgjatë. Statusi i rezidentit afatgjatë për përfituesit e mbrojtjes ndërkombëtare vlerësohet sipas direktivës, po aq i rëndësishëm në promovimin e kohezionit ekonomik dhe social, i cili është objektivi themelor i BE-së, siç parashikohet në TFBE.<sup>20</sup>

E ndërlidhur me shtetësinë e BE-së (por jo me mënyrat si ajo fitohet apo humbet ajo) është edhe Direktiva 2004/38/KE “Mbi të drejtat e shtetasve të BE-së dhe familjarëve të tyre për të lëvizur dhe qëndruar në mënyrë të lirë, në territorin e vendeve anëtare të BE-së”<sup>21</sup>. Në preambulën e saj, parashikohet se shtetësia e BE-së është statusi themelor i shtetasve të vendeve anëtare, kur ata ushtrojnë të drejtën për lëvizje të lirë dhe rezidencën. Në fushën e veprimit të direktivës sipas nenit 1 të saj përfshihen:

- a. kushtet që rregullojnë lëvizjen e lirë dhe të qëndrimit brenda territorit të shteteve anëtare, nga shtetasit e BE-së dhe anëtarët e familjeve të tyre;
- b. e drejta e qëndrimit të përhershëm në territorin e shteteve anëtare, për shtetasit e BE-së dhe anëtarët e familjes së tyre;
- c. kufizimet e vendosura mbi të drejtat e përcaktuara në (a) dhe (b) për arsye të politikës publike, sigurisë apo shëndetit publik.

Sipas përkufizimit të dhënë në nenin 2, pika 1 të Direktivës, shtetësia evropiane presupozon shtetësinë e një vendi anëtar të BE-së. Direktiva parashikon në nenin 6, se shtetasit e BE-së kanë të drejtën e qëndrimit në territorin e një vendi tjetër anëtar për një periudhë deri në tre muaj, pa asnjë kusht apo formalitet, me përjashtim të kërkesës që të disponojnë një kartë identiteti ose pasaportë të vlefshme. Ky parashikim vlen edhe për anëtarët e familjes së tyre, të cilët posedojnë një pasaportë të vlefshme dhe që nuk janë shtetas të një shteti anëtar. Për shtetasit e BE-së që qëndrojnë më shumë se tre muaj në një vend tjetër anëtar nga ai i origjinës, kjo justifikohet në rrethana dhe kushte të caktuara, të lidhura me punësimin apo vetëpunësimin në shtetin anëtar pritës, të disponimit të burimeve të mjaftueshme për veten dhe anëtarët e familjes së tyre, për të mos u bërë barrë sistemin e ndihmës sociale të shtetit anëtar pritës gjatë periudhës së qëndrimit të tyre, të kenë mbulim gjithëpërfshirës të

<sup>20</sup> Direktiva 2011/51/BE <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0051>

<sup>21</sup> Direktiva 2004/38/KE, e cila ndryshon Rregulloren (EEC) Nr. 1612/68 dhe shfuqizon Direktivat 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/KEE, 90/365/EEC dhe 93/96/EEC. E aksesueshme në këtë link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0038>



sigurimit të sëmundjes në shtetin anëtar pritës, të ndjekjes së studimeve apo trajnimeve profesionale në institucione të akredituara ose financuara nga shteti anëtar pritës, etj.

Referuar përmbajtjes së nenit 27 të Direktivës, vendet anëtare mund të kufizojnë lirinë e lëvizjes dhe rezidencën (vendbanimin) e shtetasve të BE-së dhe anëtarëve të familjeve të tyre, pavarësisht nga shtetësia që ata kanë, në bazë të politikave publike, sigurisë apo shëndetit publik. Masat e marra për shkak të politikave apo sigurisë publike duhet të jenë në përputhje me parimin e proporcionaliteti dhe bazohen posaçërisht në sjelljen personale të individit në fjalë. Dënimet e mëparshme penale nuk do të përbëjnë në vetvete bazë për marrjen e masave të tilla, por sjellja personale e individit duhet të përfaqësojë një kërcënim serioz të vërtetë, të pranishëm dhe të mjaftueshëm që prek një nga interesat themelore të shoqërisë.

### 1.3 Standardet e elaboruara në jurisprudencën e GJED-së

Gjykata Evropiane e Drejtësisë (GJED) është institucion i BE-së, e cila garanton që ligji komunitar të interpretohet dhe zbatohet njësoj në çdo vend të BE-së, duke siguruar që vendet anëtare dhe institucionet e BE-së të respektojnë ligjin apo të drejtën komunitare.

Në çështjet që lidhen me shtetësinë evropiane, GJED ka pasur një rol të rëndësishëm në orientimin e vendeve anëtare sa i takon qasjes së tyre në raport me dhënien dhe humbjen e shtetësisë, duke patur në konsideratë se shtetësia e një vendi të BE-së është njëkohësisht shtetësi evropiane. Pjesa më e madhe e rasteve të dërguara në këtë gjykatë për çështjet e shtetësisë i përkasin dispozitave të mbivendosura të ligjit kombëtar me legjislacionin e BE-së. Në mënyrë të përsëritur, GJED ka nënvizuar se pavarësisht se shtetësia evropiane është përkufizuar nga ligji evropian (traktatet), kriteret për fitimin dhe humbjen e saj përcaktohen nga ligji i brendshëm i një shtetit anëtar. Megjithatë, është e rëndësishme që shtetet anëtare të kenë parasysh ligjin komunitar, kur çështjet dërgohen në gjykatat vendase.

Në çështjen *Man Lavette Chen dhe Kunqian Catherine Zhu kundër Sekretarit të Shtetit për Departamentin e Brendshëm*<sup>22</sup>, vendimi i GJED-së pati efekt të drejtpërdrejtë në legjislacionin e brendshëm, pasi nxiti ndryshime kushtetuese në Irlandë. Në këtë çështje, GJED përsëriti qëndrimin e mëparshëm në jurisprudencën e saj<sup>23</sup>, se sipas së drejtës ndërkombëtare, i takon secilit vend anëtar, që duke mbajtur në konsideratë të drejtë ligjin komunitar, të përcaktojë kushtet për fitimin dhe humbjen e shtetësisë. GJED ritheksoi se, nuk lejohet që një shtet anëtar të kufizojë efektet e dhënies së shtetësisë së një shteti tjetër anëtar, duke vendosur një kusht shtesë për njohjen e kësaj shtetësie, me qëllim ushtrimin e lirive themelore të parashikuara në TFBE<sup>24</sup>.

Në çështjen *Belgjika kundër Mesbah*<sup>25</sup>, Gjykata e Lartë e Punës në Bruksel (Cour du Travail de Bruxelles) ju drejtua GJED për të konkluduar me një vendim paraprak sipas nenit 177 të Traktatit të KE-së (tani neni 234 KE), duke përcjellë dy pyetje për interpretimin e nenit 41(1) të Marrëveshjes së Bashkëpunimit ndërmjet Komunitetit Ekonomik Evropian dhe Mbretërisë së Marokut<sup>26</sup>. Znj. Mesbah jetonte në Belgjikë prej vitit 1985, në të njëjtën shtëpi me vajzën e saj dhe dhëndrin. Këtë dy të fundit janë me origjinë e shtetësi marokene, por që kishin fituar me anë të natyralizimit shtetësinë

<sup>22</sup> Paragrafi 37 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62002CJ0200>

<sup>23</sup> Shih, në veçanti, Çështja C-369/90 Micheletti dhe të tjerët [1992] ECR I-4339, paragrafi 10, dhe Çështja C-192/99 Kaur [2001] ECR I-1237, paragrafi 19

<sup>24</sup> Shih, në veçanti, Micheletti, paragrafi 10, dhe Garcia Avello, paragrafi 28.

<sup>25</sup> Paragrafi 29 <https://curia.europa.eu/juris/shoëëPdf.jsf?text=&docid=44834&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4163032>

<sup>26</sup> Nënshkruar në Rabat më 27 prill 1976 dhe miratuar dhe miratuar në emër të Komuniteti nga Rregullorja e Këshillit (EEC) Nr 2211/78 e datës 26 shtator 1978.

belge prej vitit 1970. Sipas legjislacionit belg, një person ka të drejtë të kërkojë pagesë për aftësinë e kufizuar, ndër të tjerash nëse është realisht rezident në Belgjikë, shtetas belg ose shtetas i një shteti tjetër anëtar në BE. Autoritetet kompetente belge refuzuan kërkesën për pagesë për aftësinë e kufizuar për znj. Mesbah, me arsyetimin se ajo nuk plotësonte kriteret ligjore. Sipas qëndrimit interpretues të GJED në këtë çështje, i takon gjykatës kombëtare, në ushtrimin e kompetencës së saj ekskluzive, të interpretojë dhe zbatojë ligjin e brendshëm, për të përcaktuar shtetësinë e dhëndrit të zonjës Mesbah, në përputhje me ligjin belg, veçanërisht legjislacionin e brendshëm dhe të drejtën ndërkombëtare private, të zbatueshme në kohën kur është bërë aplikimi për pagesë invaliditeti dhe gjatë periudhave përkatëse të referencës, për vlerësimin e së drejtës për të përfitur sigurime shoqërore.

Gjithashtu, në vendimin e Janarit të vitit 2022 Dhoma e Madhe e GJED, argumentoi në çështjen *Rottman* se:

“Situata e një personi i cili, duke pasur shtetësinë e vetëm një Shteti Anëtar, heq dorë nga ajo shtetësi dhe humbet, si rezultat, statusin e tij/saj të shtetasit të BE-së, me synim për të marrë shtetësinë e një shteti tjetër anëtar, pasi ka marrë garanci nga autoritetet e këtij të fundit se atij/asaj do t’i jepet kjo shtetësi, për shkak të natyrës dhe pasojave të saj, është në fushëveprimin e ligjit të BE-së, kur kjo garanci revokohet për të parandaluar individin të rifitojë statusin e qytetarit të BE-së”.

Neni 20 i TFBE duhet të interpretohet në kuptimin që autoritetet e brendshme përgjegjëse dhe, sipas rastit, gjykatat e brendshme të shtetit anëtar pritës u kërkohet të konstatojnë nëse vendimi për revokimin e garancisë në lidhje me dhënien e shtetësisë së shtetit anëtar pritës, që e bën të përhershme humbjen e statusit të shtetasit të BE-së për personin në fjalë, është apo jo në përputhje me parimin e proporcionalitetit, në dritën e pasojave që ai sjell për situatën e atij personi.<sup>27</sup>

Zhvillim interesant në jurisprudencën e GJED, sa i takon relevancës për fitimin dhe humbjen e shtetësisë në vendet anëtare dhe rrjedhimisht edhe të BE-së, përbën edhe qëndrimi që ka mbajtur kjo gjykatë në çështjen *Tjebbes dhe të Tjerë*<sup>28</sup>. Vendimi i GJED-së sqaron më tej vendimin e mëparshëm *Rottmann* dhe aplikimin më të gjerë të standardit të vendosur prej saj, për humbjen e shtetësisë së BE-së, përveç rasteve të heqjes dorë prej saj, për arsye të fitimit të shtetësisë me anë të mashtrimit në një vend anëtar. Në këtë vendim, GJED arriti në dy konkluzione kryesore. Së pari, konfirmoi legjitimitetin, në përgjithësi, të qëllimit të vendeve anëtare për të siguruar një lidhje të vërtetë ndërmjet shtetit dhe shtetasve të tyre, si dhe parimin e unitetit të shtetësisë brenda të së njëjtës familje, duke parashikuar humbjen (automatike) të shtetësisë në rrethana të veçanta (të listuara). Njohja nga GJED, e qëllimit legjitim të Shteteve Anëtare për humbjen e shtetësisë nga një individ në rast se mungon lidhja e vërtetë, nuk i zhvesh ato nga garancitë që duhet të ekzistojnë (për raste individuale) për humbjen e shtetësisë ex lege (për shkak të ligjit), bazuar në parimin e proporcionalitetit, qëndrim ky i mbajtur në çështjen *Rottmann*. Kjo për shkak se humbja e shtetësisë së vendit anëtar sjell humbjen e shtetësisë së BE-së dhe të drejtave që një individ gëzon sipas legjislacionit të BE-së<sup>29</sup>. Rrjedhimisht, GJED vlerëson se në kuadër të parimit të proporcionalitetit, legjislacioni i vendeve anëtare duhet të parashikojë mundësinë e shqyrtimit individual të pasojave që ka humbja e shtetësisë (për individin në fjalë dhe anëtarët e familjes së tij), në vështrim të legjislacionit të BE-së<sup>30</sup>.

<sup>27</sup><https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=252341&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=9335364>

<sup>28</sup>Case C-221/17 MG Tjebbes and Others v Minister van Buitenlandse Zaken, e aksesueshme në këtë link: [CURIA - Documents \(europa.eu\)](https://curia.europa.eu/curia.do?doc=DOCUMENT&lang=en&docid=252341)

<sup>29</sup> 9 C-221/17 Tjebbes and Others, paragrafi. 40

<sup>30</sup> C-221/17 Tjebbes and Others, paragrafi 41.

Për më tepër, kur humbja e shtetësisë së BE-së (si pasojë e humbjes automatike të shtetësisë së një shteti anëtar) rezulton të jetë e papajtueshme me ligjin e BE-së, shtetasit në fjalë duhet ti jepet mundësia të rifitojë shtetësinë pasi e ka humbur atë (*ex tunc*)<sup>31</sup>. Në përfundim, GJED njih zbatueshmërinë e Kartës së BE-së për të Drejtat Themelore, dhe në mënyrë të veçantë të nenit 7 (jeta familjare) dhe nenit 24 (interesi më i lartë i fëmijës), sa i takon proporcionalitetit të shqyrtimit të ankesave për humbjen e shtetësisë së BE-së.

## 1.4 Qëndrimet e Parlamentit (PE) dhe Komisionit Evropian (KE) lidhur me fitimin dhe humbjen e shtetësisë së BE-së

Vitet e fundit, Parlamenti dhe Komisionit Evropian kanë ndërmarrë një sërë veprimesh sa i takon fitimit dhe humbjes së shtetësisë, në mënyrë të veçantë sa i takon çështjes së skemave të “shtetësisë së investitorit” apo siç njihet ndryshe çështja e “pasaportave të arta” në BE<sup>32</sup>.

Këto veprime vijnë në vijimësi të rezolutës së Parlamentit Evropian (PE), të vitit 2014<sup>33</sup>, i cili evidenton shqetësimet për një numër shtetesh anëtare që kanë parashikuar skema që drejtpërdrejt ose tërthorazi, rezultojnë në shitjen e shtetësisë së BE-së, shtetasve të vendeve të treta. Gjithashtu, një numër në rritje i Shteteve Anëtare po japin leje qëndrimi të përkohshme ose të përhershme për shtetasit e vendeve të treta që bëjnë investime në shtetin anëtar në fjalë. Në disa raste, këto programe investimi kanë efekte anësore të mundshme negative, si shtrembërimi i tregjeve vendase të banesave. Në pjesën e shqetësimeve, PE konkretizon atë për qeverinë Malteze, e cila ka prezantuar së fundmi skemën e shitjes së plotë të shtetësisë malteze, që automatikisht përfshin shitjen e plotë të shtetësisë së BE-së në tërësi, pa vendosur asnjë kriter apo kërkesë për vendbanimin (rezidencën). PE e konsideron këtë skemë të dhënies së shtetësisë nga Qeveria Malteze, si dhe çdo skemë tjetër e vendeve anëtare që përfshin shitjen në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë të shtetësisë së BE-së, se minon konceptin e vërtetë të shtetësisë evropiane.

Sa më sipër, në rezolutën e vitit 2014, PE i bën thirrje vendeve anëtare të njohin dhe të përmbushin përgjegjshmërinë që ato kanë për të garantuar vlerat dhe objektivat e BE-së, në çështjet që kanë të bëjnë me shtetësinë apo vizat ndaj investitorëve. Gjithashtu, i bën thirrje KE, si gardian i TFBE-së, të shprehet në mënyrë të qartë nëse këto skema respektojnë dispozitat dhe frymën e Traktateve dhe Kodit të Kufijve të Shengenit, si dhe rregullat e BE-së për mos diskriminimin. PE rithekson dhe nënvizon se neni 4(3) i TFBE-së parashikon parimin e ‘bashkëpunimit të sinqertë’ ndërmjet BE-së dhe shteteve anëtare, të cilat, në respekt të plotë reciprok, ndihmojnë njëri-tjetrin në përmbushjen e detyrave që rrjedhin nga Traktatet. PE njih faktin që çështjet e lidhura me rezidencën dhe shtetësinë janë në kompetencë të vendeve anëtare, por pavarësisht nga kjo, u bën thirrje këtyre vendeve të jenë të kujdesshme kur ushtrojnë kompetencat e tyre në këtë fushë dhe të marrin konsideratë efektet e mundshme anësore. Gjithashtu, PE vëren se shtetësia e BE-së nënkupton mbajtjen e një standardi në BE dhe varet nga lidhjet e një personi me Evropën dhe Shtetet Anëtare ose nga lidhjet personale me shtetasit e BE-së, duke theksuar se shtetësia e BE-së nuk duhet të jetë kurrë një mall i tregtueshëm.

Në mënyrë të veçantë, PE i kërkon KE-së vlerësimin e skemave të ndryshme të shtetësisë, në dritën e vlerave evropiane, përmbajtjes dhe frymës së legjislacionit të BE-së dhe praktikës, dhe të japë

<sup>31</sup> C-221/17 Tjebbes and Others, paragrafi 42.

<sup>32</sup> “Raport – Pasqyrë gjithëpërfshirëse e zhvillimeve lidhur me shtetësinë e BE-së”, nga autorët nga S. Carrera, H. Schneider, N.C. Luk, Shkurt 2020, i aksesueshëm në këtë link:

[\\*eu-citizen - type a report - comprehensive overview eu citizenship developments.pdf \(europa.eu\)](https://eu-citizen - type a report - comprehensive overview eu citizenship developments.pdf (europa.eu))

<sup>33</sup> Rezoluta e Parlamentit Evropian e dt.16 Janar 2014 mbi shtetësinë e BE-së për shitje (2013/2295(RSP) e aksesueshme në këtë link:

[Texts adopted - EU citizenship for sale - Thursday, 16 January 2014 \(europa.eu\)](https://Texts adopted - EU citizenship for sale - Thursday, 16 January 2014 (europa.eu))

rekomandime për parandalimin e skemave që minojnë vlerat e krijuara nga BE si dhe udhëzimet për t’ju qasur shtetësisë së BE-së, me anë të skemave të brendshme të vendeve anëtare<sup>34</sup>.

Afro pas 5 viteve nga kjo rezolutë, KE doli me një raport në 23 Janar të vitit 2019, “Mbi shtetësinë e investitorit dhe skemat e rezidencës në BE”<sup>35</sup>. Raporti analizoi skemat ekzistuese për dhënien e shtetësisë dhe rezidencës në vendet anëtare të BE-së, për shkak të investimit. Sipas KE-së, vitet e fundit është parë një tendencë në rritje e parashikimit të skemave të shtetësisë së investitorit (“pasaporta e artë”) dhe e qëndrimit apo rezidencës së investitorit (“viza e artë”), të cilat synojnë të tërheqin investime duke u dhënë investitorëve shtetësinë ose të drejtat e qëndrimit në vendin anëtar përkatës. Skema të tilla kanë ngritur shqetësime për disa rreziqe të qenësishme, veçanërisht në lidhje me sigurinë, pastrimin e parave, evazionin fiskal dhe korrupsionin.

Tre shtete anëtare vërehet nga KE se operojnë me skemat e pasaportave të arta, ku shtetësia jepet me kushte më pak të rrepta se në regjimet e zakonshme të natyralizimit, veçanërisht pa plotësuar kushtet e qëndrimit apo rezidencës paraprake në vendin në fjalë. Përkatësisht, Bullgaria, Qipro dhe Malta, parashikuan në vitin 2005, 2007 dhe 2013, skema të gjera që synuan tërheqjen e investimeve nga shtetasit e vendeve të treta, duke lehtësuar aksesin e tyre në marrjen e shtetësisë. Kriteri për fitimin e shtetësisë është investimi, i cili duhet të plotësojë disa kushte. Në Bullgari, kërkohet një investim i përgjithshëm prej 1 milion euro për të përfutur nga skema e shpejtë e shtetësisë së investitorit. Në Qipro, kërkohet një investim minimal prej 2 milionë euro, së bashku me gëzimin e pronësisë së një prone në Qipro. Në Maltë, kërkohet një investim në vlerë më të ulët në raport me këto dy shtete, përkatësisht një kontribut prej 650,000 euro që paguhet në një fond kombëtar investimi, së bashku me një investim prej 150,000 euro dhe një kërkesë për të zotëruar ose marrë me qira një pronë në Maltë. Në Qipro dhe Maltë kërkohen investime shpesh për anëtarët e familjes. Në këto shtete, vërehen tre alternativa të ndryshme investimi, përkatësisht investimi në kapital, investimi në pasuri të paluajtshme, investimi në obligacione qeveritare, dhe kontributet e njëhershme në buxhetin e shtetit. Përveç kërkesës për investim, aplikantët duhet të paguajnë edhe tarifa administrative të pakthyeshme, si pjesë e procesit të aplikimit. Qiproja dhe Malta kanë tarifa dukshëm më të larta se Bullgaria<sup>36</sup>. Në të trija vendet, aplikantët pajisen me leje qëndrimi në fillim të procedurës së kërkimit të shtetësisë. Të disponuarit të lejes së qëndrimit për kohën në fjalë (të aplikimit) është e mjaftueshme për tu legjitimuar për këtë skemë. Nuk përbën një kërkesë për fitimin e shtetësisë sipas kësaj skeme, qëndrimi apo rezidenca efektive, në kuptim të prezencës fizike për një periudhë të rregullt dhe të zgjatur në kohë, në territorin e vendit anëtar në fjalë, ndërkohë që është i pajisur me lejen e qëndrimit<sup>37</sup>.

Skema të tilla kanë pasoja për BE-në në tërësi. Megjithatë këto janë skema të brendshme të shteteve, ato tregtohen qëllimisht dhe shpesh reklamohen në mënyrë eksplicite si një mjet për të fituar shtetësinë e BE-së, së bashku me të gjitha të drejtat dhe privilegjet që lidhen me të, duke përfshirë në veçanti të drejtën për lëvizje të lirë. Skemat e shtetësisë së investitorit ndryshojnë nga skemat e qëndrimit të investitorit (“viza e artë”), të cilat synojnë të tërheqin investime në këmbim të të drejtave të qëndrimit në vendin në fjalë dhe ekzistojnë në njëzet shtete anëtare të BE-së. Megjithatë, rreziqet e qenësishme të skemave të tilla janë të ngjashme me ato të ngritura nga skemat e shtetësisë

<sup>34</sup> “Raport – Pasqyrë gjithëpërfshirëse e zhvillimeve lidhur me shtetësinë e BE-së”, nga autorët nga S. Carrera, H. Schneider, N.C. Luk, Shkurt 2020, fq.9

Raport i Komisionit Evropian (2019): “Raport i Komisionit Evropian për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social, dhe Komitetin për Rajonet (Mbi shtetësinë e investitorit dhe skemat e rezidencës në BE)”, COM(2019) 12, Bruksel, dt.23.1.2019, i aksesueshëm në këtë link:  
[EUR-Lex - 52019DC0012 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex.do?uri=COM%2F2019%2F12)

<sup>35</sup> Po aty, fq. 9.

<sup>36</sup> Raport i Komisionit Evropian (2019): “Raport i Komisionit Evropian për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social, dhe Komitetin për Rajonet (Mbi shtetësinë e investitorit dhe skemat e rezidencës në BE)”, COM(2019) 12, Bruksel, dt.23.1.2019, fq.3.

<sup>37</sup> Po aty, fq.4.

së investitorit. Për më tepër, këto skema ndikojnë në shtetet e tjera anëtare pasi një leje qëndrimi e vlefshme u jep disa të drejta shtetasve të vendeve të treta për të udhëtuar lirshëm, veçanërisht në zonën Shengen.

Në këtë raport, KE vuri në dukje edhe efektet e skemave të shtetësisë së investitorëve të operuara nga vende të treta me akses të privilegjuar në BE (duke përfshirë, në veçanti, vendet candidate për anëtarësim në BE).

Rreziqet e sipërpërmendura përforcohen më tej nga mangësitë që KE ka vërejtur në transparencën dhe qeverisjen e skemave të tilla. Kjo për arsye se informacioni i disponueshëm si për shtetësinë e investitorit ashtu edhe për skemat e qëndrimit në shtetet anëtare është i paplotë. Për shembull, mungojnë ose janë të pamjaftueshme statistikave të qarta për aplikimet e marra, të pranuar dhe të refuzuara. Mungojnë mekanizmat për të siguruar bashkëpunimin ndërmjet shteteve anëtare për skemat e shtetësisë së investitorëve, veçanërisht për kontrollet e sigurisë. KE shpreh shqetësimin në lidhje me rreziqet e natyrshme në skemat e shtetësisë dhe rezidencës së investitorëve edhe për faktin, se këto rreziqe nuk zbuten gjithmonë sa duhet me masat e marra nga shtetet anëtare<sup>38</sup>.

Në përfundim të këtij raporti, KE shpreh angazhimin për të monitoruar hapat e ndërmarra nga shtetet anëtare, për të garantuar transparencën dhe qeverisjen e mirë në zbatimin e skemave, me synimin për të adresuar, veçanërisht rreziqet e infiltrimit të grupeve të krimit të organizuar jashtë BE-së në ekonomi, pastrimin e parave, korrupsionin dhe evazionin fiskal në vendet anëtare të BE-së. Për këtë qëllim, KE krijoi një grup ekspertësh për të monitoruar më tej çështjet e transparencës, qeverisjes dhe sigurisë. Grupi i ekspertëve rezulton se është mbledhur 5 herë<sup>39</sup>, në harkun kohor 2019-2022 (4 herë në vitin 2019 dhe 1 herë në vitin 2022) dhe ka patur si objektiv vëzhgimin e risqeve specifike që vijnë nga skemat e shtetësisë së investitorit, zhvillimin e treguesve të përbashkët për kontrollet e sigurisë, duke përfshirë proceset e menaxhimit të rrezikut që përfshijnë sigurinë e llogarive, pastrimin e parave, evazionin fiskal dhe risqet e korrupsionit, si dhe të trajtojë aspektet e transparencës dhe qeverisjes së mirë, në lidhje me zbatimin e skemave<sup>40</sup>.

Në vijim të shqetësimeve të shprehura më herët dhe masave të marra në vijimësi për vlerësimin e situatës dhe rreziqeve të identifikuara nga këto skema, në dt.9 Mars 2022, ***PE miratoi me propozim të Komisionit, rezolutën 2022/C 347/08, sa i takon fitimit të shtetësisë dhe rezidencës me anë të investimit***<sup>41</sup>.

Në preambulën e kësaj rezolutën përmenden ndër të tjerash letrat e njoftimit zyrtar të Komisionit të datës 20 tetor 2020 drejtuar Qipros dhe Maltës, për nisjen e procedurave të shkeljes në lidhje me skemat e tyre të shtetësisë së investitorëve si dhe letra zyrtare e KE-së drejtuar Bullgarisë në të njëjtën datë, e cila nënvizon shqetësimet në lidhje me skemën e shtetësisë ndaj një investitori, duke kërkuar informacione të mëtejshme<sup>42</sup>. Gjithashtu, propozimet e rezolutës bazohen edhe në përmbajtjen e rezolutave të mëparshme të PE-së për shitjen e shtetësisë në BE (2014), për krimet financiare, evazionin dhe shmangien fiskale (2019), mbi sundimin e ligjit në Maltë pas zbulimeve rreth vrasjes së gazetares dhe blogeres malteze Daphne Caruana Galizia (2019 dhe 2021), mbi një politike gjithëpërfshirëse të BE-së për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit (2020), mbi strategjinë e BE-së për sigurinë në BE (2020)<sup>43</sup>.

<sup>38</sup> Po aty, fq.23.

<sup>39</sup> [Activities of the Group of Member State experts on investor citizenship and residence schemes \(europa.eu\)](https://europa.eu/activities-of-the-group-of-member-state-experts-on-investor-citizenship-and-residence-schemes)

<sup>40</sup> Duke kërkuar në mënyrë sistematike informacion nga vendet anëtare, i cili pasqyrohet në procesverbalet e takimeve të zhvilluara deri më tani.

<sup>41</sup> [European Parliament resolution of 9 March 2022 ëith proposals to the Commission on citizenship and residence by investment schemes \(2021/2026\(INL\)\) \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-parliament/resolution-of-9-march-2022-ëith-proposals-to-the-commission-on-citizenship-and-residence-by-investment-schemes-(2021/2026(INL)))

<sup>42</sup> Po aty, fq.1.

<sup>43</sup> Po aty, fq.2.

Në rezolutën e saj, PE pohon shqetësimin e mëhershëm se ekzistenca e skemave të shtetësisë së investitorit ndikon tek të gjitha shtetet anëtare, për shkak se një vendim i një shteti anëtar për ti dhënë shtetësinë investitorit, gjeneron automatikisht të drejta në lidhje me shtetet e tjera anëtare, në veçanti të drejtën për lëvizje të lirë, të drejtën për të votuar dhe për t'u kandiduar në zgjedhjet lokale dhe evropiane, të drejtën për mbrojtje konsullore jashtë BE-së, të drejtat për aksesin në tregun e brendshëm për të ushtruar aktivitete ekonomike. Skemat e “shtetësisë së investitorit” dhe vizat apo lejet e “qëndrimit të investitorit” të aplikuara nga shtete të caktuara në BE gjenerojnë gjithashtu risqe të jashtme ndaj shteteve të tjera të BE-së, si korrupsioni, pastrimi i parave, etj, të cilat kërkojnë rregullim nga ana e BE-së<sup>44</sup>.

Në mënyrë të veçantë, PE vëren se buron një rrezik nga vendet e treta që kanë skema të shtetësisë së investitorit<sup>45</sup> dhe që përfitojnë nga udhëtimi pa viza në BE, sepse shtetasit e tyre mund të blejnë shtetësinë e këtyre vendeve të treta dhe mund të hyjnë në BE pa ndonjë kontroll shtesë. KE thekson se rreziqet janë përkeqësuar për vendet që janë kandidatë për t'u anëtarësuar dhe që kanë të tilla skema si Serbia, Shqipëria, Turqia, Mali i Zi dhe Maqedonia e Veriut. Në këto shtete, përfitimet e pritshme të anëtarësimit të ardhshëm në BE dhe udhëtimi pa viza brenda zonës së BE-së konsiderohet faktor<sup>46</sup>. PE i kërkon KE-së që të ushtrojë sa më shumë presion që të jetë e mundur mbi këto shtete, me qëllim që ato të shfuqizojnë shtetësinë e investitorit dhe të reformojnë skemat e qëndrimit të investitorit, në përputhje me ligjin dhe standardet e BE-së. Gjithashtu, i kërkohet në këtë drejtim KE-së të paraqesë në vitin 2022, në bazë të nenit 77(2), gërma (a), të TFBE-së, propozime për ndryshimin e Rregullores 2018/1806 të BE-së. Sipas metodologjisë së rishikuar të zgjerimit të BE-së, kërkohet që çështjet që lidhen me skemat e shtetësisë dhe qëndrimit të investitorit të konsiderohen komplekse dhe trajtohen në grupe dhe kapituj të ndryshëm negociues. PE nënvizon rëndësinë e harmonizimit gradual dhe të zellshëm të këtyre skemave me ligjin e BE-së, nga vendet kandidatë dhe kandidatë potenciale, duke propozuar që ndërprerja e skemave të shtetësisë së investitorit dhe rregullimi i skemave të qëndrimit të investitorit të përfshihen në kriteret e anëtarësimit<sup>47</sup>.

Në rezolutë parashikohet një ankesë i veçantë që përmban propozime konkrete për një paketë legjislative gjithëpërfshirëse lidhur me çështjen në fjalë. Ndër propozimet kryesore është heqja graduale në mbarë BE-në e skemave të shtetësisë së investitorit deri në vitin 2025, me anë të një sistemi të ndërtuar mbi objektiva të matshëm e të zbatueshëm në mënyrë rigoroze, që synon uljen e numrit të rasteve të dhënies së shtetësisë investitorëve, duke çuar kështu në heqjen graduale të këtyre skemave. Gjithashtu, propozohet një rregullore gjithëpërfshirëse që parashikon rregulla të unifikuara për skemat e qëndrimit të investitorit (vizave) në BE. Një rregullore e tillë do të sigurojë harmonizimin e praktikave të vendeve anëtare dhe do të kufizojë rreziqet e paraqitura nga këto skema, duke rritur kështu transparencën dhe qeverisjen. Rregullorja duhet të përmbajë standarde dhe procedura që mundësojnë kontrole të kujdesshme, të shtuara dhe rigoroze për aplikantët dhe burimin e pasurisë së tyre. Në veçanti, të gjithë aplikantët duhet të kontrollohen nga autoritetet e shtetit anëtar, me të gjitha bazat e të dhënave përkatëse në nivel kombëtar, të BE-së, ndërkombëtar, ndërsa theksohet se duhen respektuar standardet e të drejtave themelore. Gjithashtu, kërkohet një verifikim i pavarur i dokumenteve të dorëzuara, kontroll i plotë i historikut të të gjitha dosjeve të policisë, proceset gjyqësore civile dhe penale të mëparshme dhe aktuale, intervista me aplikantët dhe verifikim të plotë për krijimin e pasurisë aplikantit në raport me të ardhurat që disponohen prej tij/saj.

<sup>44</sup> Po aty, fq.3

<sup>45</sup> Antigua dhe Barbuda, Dominika, Grenada, Saint Kitts dhe Nevis dhe Saint Lucia.

<sup>46</sup> Po aty, fq.7.

<sup>47</sup> Po aty, fq.9.

## 2. Mënyrat e fitimit të shtetësisë në vendet anëtare të BE-së

Konventa Evropiane për Shtetësinë, hartuar nga Këshilli i Evropës (KiE) në vitin 1997, përbën një akt të rëndësishëm ndërkombëtar që synon të promovojë standarde të përbashkëta në aspektin legjislativ të shtetësië midis vendeve anëtare. Konventa shërbeu si një kornizë për harmonizimin dhe përmirësimin e ligjeve të brendshme të shtetësisë në vendet anëtare që kanë aderuar në Këshillin e Evropës dhe e kanë ratifikuar atë. Kjo Konventë rezulton se është ratifikuar vetëm nga 13 nga 27 vende anëtare të BE-së<sup>48</sup>. Shqipëria, si vend anëtar i KiE, e ka nënshkruar këtë Konventë në vitin 1999 dhe ratifikuar në vitin 2004.

Konventa mishëron parimet dhe rregullat që zbatohen për të gjitha aspektet e shtetësisë, të cilat lehtësojnë fitimin e një shtetësie të re dhe ri-marrjen e një shtetësie të mëparshme, garanton se shtetësia humbet vetëm për arsye të mira dhe nuk mund të hiqet në mënyrë arbitrare, garanton se procedurat që rregullojnë aplikimet për shtetësinë të jenë të drejta dhe të ankimeshme dhe rregullon situatën e personave që janë në rrezik për të mbetur pa shtetësi. Konventa mbulon edhe shtetësinë e shumëfishhtë, detyrimet ushtarake dhe bashkëpunimin ndërmjet shteteve palë. Konventa përfaqëson një sintezë të mendimit të fundit mbi këtë çështje në të drejtën e brendshme të shteteve dhe atë ndërkombëtare si dhe pasqyron ndryshimet demografike dhe demokratike, në Evropën Qendrore dhe Lindore, prej vitit 1989. Disa nga parimet themelore të saj janë parandalimi i pa shtetësisë, mosdiskriminimi në çështjet e shtetësisë, për shkaqe si seksi, feja, raca, ngjyra, origjina kombëtare apo etnike, etj<sup>49</sup>.

Duke promovuar harmonizimin dhe bashkëpunimin ndërmjet vendeve evropiane, Konventa synon që ligjet dhe procedurat e shtetësisë të jenë në përputhje me standardet dhe parimet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Miratimi i konventës shërben si instrument për promovimin e qëndrueshmërisë dhe bashkëpunimit në çështjet e shtetësisë në të gjithë kontinentin Evropian, duke marrë parasysh që palë nënshkruese janë vende të BE dhe shtetet jo anëtare të BE.

Disa nga standardet kyçe të parashikuara në këtë konventë për fitimin e shtetësisë përfshijnë fitimin e shtetësisë me lindje në territorin e një shteti palë (*jus soli*), fitimin e shtetësisë me prejardhje (*jus sanguinis*), fitimin e shtetësië nëpërmjet martesës, fitimin e shtetësisë me anë të rezidencës dhe natyralizimit. Në bazë të nenit 6 të kësaj Konvente, shtetet ratifikuese duhet të lehtësojnë procedurat e fitimi të shtetësisë për këto raste:

- a. **Fitimi i shtetësisë ex lege**, sikurse është rasti i fitimit nga fëmijët, të shtetësisë së njërit prej prindërve në momentin e lindjes së tyre (kur prindi mban shtetësinë e shtetit që është palë në këtë Konventë). Gjithashtu, kjo formë për fitimin e shtetësisë vlen dhe për foshnjat e gjetura në territorin e saj, të cilët nëse nuk do ekzistonte ky parashikim do të konsideroheshin “pa shtetësi”.
- b. **Fitimi i shtetësisë nga fëmijët e lindur në territorin e një shteti palë në këtë Konventë, të cilët nuk posedojnë asnjë shtetësi tjetër**. Në këtë kategori përfshihen dy forma fitimi të shtetësisë, me lindje *ex lege* dhe për fëmijët që mbesin pa shtetësi.
- c. **Fitimi i shtetësisë me natyralizim** për personat që qëndrojnë në mënyrë të ligjshme dhe të vazhdueshme në territorin e shtetit palë të Konventës, për një periudhë, jo më të gjatë se 10 vjet.

<sup>48</sup> Austri, Bullgari, Republika Çeke, Danimarkë, Finlandë, Gjermani, Hungari, Luksemburg, Hollandë, Portugali, Rumani, Sllovakia dhe Suedi.

<sup>49</sup> <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=166>

- d. Në pikën 4 të këtij neni, parashikohet se e drejta e brendshme e shteteve palë duhet të ketë lehtësira për fitimin e shtetësisë nga një kategori e caktuar personash (që nuk janë të përfshirë në kategoritë e mësipërme) sikurse janë: bashkëshortët e shtetasve të tyre, fëmijët e një prej shtetasve të tyre, fëmijët me një nga prindërit, që fiton apo ka fituar shtetësinë e tyre, personat që kanë lindur në territorin e tij dhe qëndrojnë aty ligjërisht dhe në mënyrë të vazhdueshme, personat që qëndrojnë në mënyrë të ligjshme dhe të vazhdueshme në territorin e tij për një periudhë kohe që fillon para moshës 18 vjeç, personat pa shtetësi dhe refugjatë të njohur, që qëndrojnë ligjërisht dhe në mënyrë të vazhdueshme në territorin e tij.

Në nenin 18 të saj, Konventa Evropian për Shtetësinë përcakton se në vendimmarrjen për dhënien e shtetësisë, secili shteti anëtar duhet të ketë parasysh lidhjen e vërtetë dhe efektive të personit të interesuar me shtetin, shtetësinë e të cilit kërkon të marrë.<sup>50</sup> Ky parim është jetësuar fillimisht në çështjen *Nottebohm (Liechtenstein kundër Guatemalës)*, të gjykuar në vitin 1995 nga Gjykata Ndërkombëtare e Drejtësisë, një nga 6 organet kryesore të Kombeve të Bashkuara. Në vendimmarrjen e saj, GjND argumentoi se dhënia e shtetësisë bazohet në njohjen nga shtetet e tjera, vetëm nëse ekziston një lidhje e vërtetë midis individit dhe shtetit që i jep shtetësinë e tij individit në fjalë<sup>51</sup>.

27 vendet anëtare të BE-së e kanë parashikuar fitimin e shtetësisë me prejardhje (*jus sanguinis*) si mënyrën e parë, automatike, të fitimit të saj. Fitimi i shtetësisë me lindje (*Ius soli*) përdoret kryesisht në rastet e foshnjave dhe fëmijëve që mund të mbeten pa shtetësi. Irlanda, Gjermania dhe Portugalia mund t'u japin shtetësi fëmijëve të lindur në territorin e tyre, pavarësisht nga shtetësia e prindërve. Dhënia e shtetësisë, shtetasve të huaj, bëhet përmes procesit të natyralizimit, i cili përcakton kushtet materiale dhe procedurale që duhet të plotësojë një individ për t'u bërë shtetas i një shteti të caktuar. Kushtet e natyralizimit përfshijnë kërkesa të tilla si periudha minimale ligjore e qëndrimit në vend, njohja e gjuhës, strukturës kulturore dhe socialo ligjore të vendit, betimi për besnikëri, gjendja e pastër penale, disponimi i mjeteve të mjaftueshme, për të siguruar jetesën pa përdorur fondet publike, etj. Treguesit thelbësor të këtyre kushteve përcaktohen në legjislacionin e brendshëm të secilit shtet dhe mund të ndryshojë në mënyrë të ndjeshme, nga një vend në tjetrin. Për shembull, disa vende anëtare parashikojnë si kriter dhënien e provimit të gjuhës si dëshmi e njohjes së saj, ndërsa të tjerë testojnë gjuhën e aplikantit në intervistë ballë për ballë; disa vende mund të kërkojnë disponimin e një niveli minimum të të ardhurave, ndërsa të tjerë kërkojnë një vërtetim punësimi; disa vende kërkojnë prezencë të vazhdueshme fizike me kushtin e qëndrimit, ndërsa të tjerët vlerësojnë se mjafton një adresë banimi<sup>52</sup>.

Observatori GLOBALCIT identifikon 27 mënyra të marrjes së shtetësisë, përmes të cilave individët mund të bëhen shtetas të një shteti. Pesë mënyrat e para në këtë tipologji i referohen fitimit të shtetësisë nga lindja, ndërkohë që ekzistojnë të paktën 21 mënyra të tjera, nëpërmjet të cilave individët mund të natyralizohen. Koncepti 'natyralizim i zakonshëm' i referohet ekskluzivisht fitimit të shtetësisë për shkak të vendbanimit (rezidencës). Ndërkohë, koncepti "natyralizim i lehtësuar" i referohet çdo shkak natyralizimi që heq ose shfuqizon plotësisht ndonjë nga kërkesat për fitimin e shtetësisë në një shtet të caktuar. Të 27 shtetet anëtare të BE-së kanë rrugë të zakonshme natyralizimi dhe përdorin shkaqe të ndryshme për dhënien e shtetësisë ndaj shtetasve të huaj: bashkëshortë të shtetasve të tyre, shtetas të shteteve të tjera anëtare të BE-së, individë të talentuar, etj.

<sup>50</sup> Konventa Evropian për Shtetësinë neni 18, <https://rm.coe.int/168007f2c8>

<sup>51</sup> *Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala)* (icj-cij.org)

<sup>52</sup> Raport – Pasqyrë gjithëpërfshirëse e zhvillimeve lidhur me shtetësinë e BE-së”, nga autorët nga S. Carrera, H. Schneider, N.C. Luk, Shkurt 2020, fq.6-7 [eu-citizen - type a report - study on acquisition and loss of citizenship.pdf \(europa.eu\)](https://eu-citizen-type-a-report-study-on-acquisition-and-loss-of-citizenship.pdf)



## a) Rasti i Qipros dhe Maltës

Qipro filloi të zbatojë skemën e pasaportave të arta (shtetësinë e investitorit), prej vitit 2007. Çështja në fjalë mori vëmendje për shkak të skandali të publikuar në vitin 2019, pas një investigimi nga rrjeti mediatik Al Jazeera, i cili zbuloi se disa individë, përfshirë ata me precedentë penalë dhe që përballëshin me akuza për korrupsion, kishin marrë shtetësinë qipriote përmes kësaj skeme.<sup>53</sup> Investigimi hodhi dritë mbi mungesën e kujdesit të duhur në procesin e verifikimit nga autoritetet e vendit, i cili u mundësoi individëve me gjendje të dyshimtë penale të fitonin shtetësinë evropiane. Rasti kishte të bënte me 4 zyrtarë të shtetit qipriot, përfshirë këtu dhe kryetarin e parlamentit, të cilët i prematuan një gazetari investigativ të fshehtë, që u 'maskua' si autor i veprave penale në Kinë, ndihmesën dhe gatishmërinë që ta ndihmonin të merrte një pasaportë qipriote. Kjo nëpërmjet programit të pasaportave të arta, kundrejt një investimi prej 2.15 milionë Euro.<sup>54</sup> Çështja ngriti alarmin në BE, ndërkohë që nisi një proces penal në gjykatën penale të kryeqytetit qipriot, Nikosia.<sup>55</sup>

Në tetor të vitit 2013, Malta miratoi Aktin XV, i cili ndryshoi Aktin e Shtetësisë Malteze, dhe parashikoi Programin e Investitorëve Individualë.<sup>56</sup> Ky program ngjalli reagime negative si në shtetin e Maltës ashtu edhe në nivel të BE-së, sepse mundësonte dhënien e shtetësisë malteze në këmbim të një kontributi prej 650,000 euro.<sup>57</sup>

## b) Procedurat e hetimit nga KE

Në dt. 20 tetor 2020, KE filloi procedurat e shkeljes kundër Qipros dhe Maltës, duke ju dërguar njoftimin zyrtar për skemat e tyre të shtetësisë së investitorëve, të njohura si skemat e "pasaportave të arta". KE vlerësoi se dhënia nga këto vende anëtare të BE-së, të shtetësisë së tyre (dhe rrjedhimisht edhe shtetësisë së BE-së), në këmbim të një pagese ose investimi të paracaktuar dhe në mungesë të një lidhje të vërtetë të individit me shtetet anëtare në fjalë, nuk është në përputhje me parimin e bashkëpunimit të sinqertë, të parashikuar në nenin 4(3) të TFBE-së. Skemat minojnë integritetin e statusit të shtetësisë së BE-së, i parashikuar në nenin 20 të TFBE-së. KE i kërkoi qeverive qipriote dhe malteze që t'i përgjigjen brenda dy muajve njoftimit zyrtar për procedurat e shkeljes.

Në vijim të këtij komunikimi, po në tetor 2020, Qiproja reagoi menjëherë dhe njoftoi se do t'i jepte fund skemës së shtetësisë së investitorit, duke përmendur nevojën për të "shfuqizuar çdo keqinterpretim dhe praktikë abuzive" të lidhur me të. Qipro shfuqizoi skemën e pasaportave të arta dhe ndaloi marrjen e kërkesave të reja më **1 nëntor 2020**. Megjithatë, ajo vazhdoi të shqyrtonte aplikimet që ishin në pritje për t'u shqyrtuar. Si rezultat, KE vendosi t'i dërgojë një opinion të arsyetuar më 9 qershor 2021, duke vlerësuar se shqetësimet e paraqitura në letrën e njoftimit zyrtar nuk janë adresuar nga Qipro. Që atëherë, Qiproja ndaloi shqyrtimin e aplikimeve dhe nga 15 tetori 2021, hoqi shtetësinë ndaj 39 investitorëve që e kishin përfituar atë më herët.<sup>58</sup>

<sup>53</sup> <https://www.aljazeera.com/new/2020/8/23/exclusive-cyprus-sold-passports-to-criminals-and-fugitives>

<sup>54</sup> <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/15/cyprus-house-speaker-resigns-folloeing-al-jazeera-investigation?traffic-source=KeepReading>

<sup>55</sup> Në gjyqin e 30 Nëntorit, të 4 zyrtarët, pasu u përballën me akuzat kundër tyre, të cilat përfshinë komplot për të përmbysur Republikën, ryshfet dhe korrupsion, në përfundim, u liruan me kusht që të paguanin një gjobë që varionte nga 50,000 euro (50,000 dollarë) deri në 30,000 euro secili.

<sup>56</sup> Akti i shtetësisë Malteze [https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2009-02/doc1\\_7488\\_4301431.pdf](https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2009-02/doc1_7488_4301431.pdf)

<sup>57</sup> Akti i shtetësisë Malteze [file:///C:/Users/User/Downloads/Individual%20Investor%20Programme\\_Malta\\_TMF%20Group.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Individual%20Investor%20Programme_Malta_TMF%20Group.pdf)

<sup>58</sup> Paketa e shkeljeve të Qershorit: vendimet kryesore [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_21\\_2743](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_2743)

Ndërkohë po në vitin 2020, qeveria malteze njoftoi se do të hiqte gradualisht skemën e shtetësisë së investitorit (pasaportat e arta), por në fakt, vazhdoi ta mbrojë programin si një mjet legjitim për nxitjen e investimeve në ekonominë e vendit. Dy vite më pas, me fillimin e luftës në Rusi dhe Ukrainë, KE u kërkoi shteteve përkatëse evropiane në mënyrë menjëhershme të ndalonin dhënien e pasaportave.<sup>59</sup> Malta reagoi duke pezulluar dhënien e pasaportave të arta për shtetasit rusë dhe bjellorusë, por vijoi aplikimin e skemës për shtetas të shtetësive të tjera. Në mungesë të reagimit të pritur, KE i dërgoi Maltës një opinion të arsyetuar në 6 prill 2022, ku ndër të tjera i kërkoi të ndalojë menjëherë skemën e dhënies së shtetësisë nëpërmjet investimit, pasi në të kundërt, KE do e dërgojë çështjen në GJED. Përgjigja e Maltës nuk u vlerësua e kënaqshme nga KE, e cila, në datë 29.09.2022 vendosi të referojë Maltën pranë GJED-së sipas nenit 258(2)<sup>60</sup> të TFBE-së, lidhur me skemën e pasaportave të arta. KE vlerësoi se dhënia e shtetësisë së BE-së në këmbim të një pagese apo investimi të paracaktuar, pa një lidhje të vërtetë me vendin anëtar në fjalë, nuk është në pajtim me parimin e bashkëpunimit të sigurtë të parashikuar në nenin 4/3 të TBE-së dhe nenin 20 të TFBE-së. Sot kjo çështje pritet të gjykohet nga GJED<sup>61</sup>.

<sup>59</sup>REKOMANDIM I KOMISIONIT i datës 28.3.2022 për hapat e menjëhershëm në kontekstin e pushtimit rus të Ukrainës në lidhje për skemat e shtetësisë së investitorëve dhe skemat e qëndrimit të investitorëve [https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-03/recommendation%20limit%20access%20individuals%20connected%20Russian%20Belarusian%20government%20citizenship%20residence%20EU%20through%20investor%20schemes\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-03/recommendation%20limit%20access%20individuals%20connected%20Russian%20Belarusian%20government%20citizenship%20residence%20EU%20through%20investor%20schemes_en.pdf)

<sup>60</sup> Neni 258 nëse Komisioni konsideron se një Shtet Anëtar ka dështuar të përmbushë një detyrim sipas Traktateve, ai do të japë një opinion të arsyetuar për këtë çështje pasi t'i japë shtetit në fjalë mundësinë për të paraqitur vërejtjet e tij. Nëse shteti në fjalë nuk zbaton opinionin brenda periudhës së përcaktuar nga Komisioni, ky i fundit mund ta çojë çështjen përpara Gjykatës së Drejtësisë së Bashkimit Evropian.

<sup>61</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5422](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5422)

## 3. Shtetësia sipas legjislacionit shqiptar

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë parashikon se kushdo që lind duke pasur qoftë edhe njërin prej prindërve me shtetësi shqiptare, e fiton vetiu shtetësinë shqiptare. Shtetësia shqiptare fitohet edhe për shkaqe të tjera, të parashikuara me ligj. Gjithashtu, Kushtetuta parashikon se është Presidenti, institucioni që ka atribut, dhënien e shtetësisë shqiptare dhe që lejon lënien e saj sipas ligjit. Të drejtat e liritë themelore, si dhe detyrimet e parashikuara në Kushtetutë për shtetasit shqiptarë vlejné njëjloj edhe për të huajt e për personat pa shtetësi në territorin e RSH-së, me përjashtim të rasteve kur Kushtetuta e lidh në mënyrë të posaçme me shtetësinë shqiptare, ushtrimin e të drejtave e të lirive të caktuara<sup>62</sup>.

Sipas nenit 81, pika 2, gërma “b” e Kushtetutës, ligji për shtetësinë miratohet me një shumicë të cilësuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Rrjedhimisht, ky ligj pozicionohet në piramidën e akteve ligjore, me epërsi ndaj ligjeve me shumicë të thjeshtë.

Në dt.29.07.2020, Kuvendi i RSH-së miratoi ligjin e ri nr.113/2020, “Për shtetësinë”, i cili shfuqizoi ligjin e mëparshëm për shtetësinë shqiptare, të vitit 1998 (i ndryshuar) si dhe VKM e vitit 2013, të dalë në bazë dhe për zbatim të këtij ligji<sup>63</sup>.

### 3.1 Vështrim krahasues i dy ligjeve të fundit për shtetësinë

Ligji i ri për shtetësinë qartëson konceptin shtetësisë (në raport me përkufizimin e parashikuar në ligjin e vjetër), si lidhja e qëndrueshme juridike ndërmjet një personi dhe shtetit shqiptar, që shprehet në të drejtat e liritë themelore, si dhe detyrimet e ndërsjella e që nuk tregon origjinën etnike të personit.<sup>64</sup>

Sipas relacionit shoqërues të projektligjit, përmenden arsyet se përse është marrë një nismë e re ligjore për çështjet e shtetësisë. Krahas zgjidhjes së problematikave të evidentuara si rrjedhojë e zbatimit të ligjit të mëparshëm, nisma e re synon trajtimin në mënyrë më të plotë të mënyrave të fitimit, rifitimit dhe heqjes dorë nga shtetësia shqiptare, duke i harmonizuar tërësisht me Konventën Evropiane për shtetësinë. Projektligji parashikon si një nga mënyrat e fitimit të shtetësisë shqiptare fitimin e shtetësisë nëpërmjet “origjinës”, e cila, është lidhja familjare në vijë të drejtë deri në tri shkallë e kërkuesit me të paralindurin me shtetësi shqiptare (neni 2, gërma “d”). Janë rishikuar kriteret për fitimin, rifitimin dhe heqjen dorë nga shtetësia shqiptare, duke i qartësuar dhe specifikuar, aty ku është vlerësuar se ka pasur nevojë, siç është kriteri i qëndrimit, i lidhur me banimin në mënyrë të vazhdueshme, i disponimit të të ardhurave apo burimeve financiare të mjaftueshme për jetesën, përcaktimi i kriterit të zotërimit të gjuhës shqipe, si dhe i njohurive bazë të historisë së RSH-së<sup>65</sup>.

Në parim, vlen të theksohet se koncepti i pasaportave të arta mbështetëj si nga rregullimi i ligjit të vjetër të vitit 1998 (i ndryshuar) dhe nga ligji i ri në fuqi (2020). Dallimi kryesor është se në ligjin e ri, ky koncept apo kjo skemë, zgjerohet dhe qartësohet më tej.

Konkretisht, referuar nenit 9, pikat 6 dhe 7 të ligjit të vjetër për shtetësinë, të vitit 1998 (i ndryshuar), si mënyrë e marrjes së shtetësisë me natyralizim është edhe pranimi si shtetas shqiptar i të huajve që

<sup>62</sup> Nenet 16/1, 19, 92, gërma “c”.

<sup>63</sup> [Ligji-per-Shtetesine-nr-113.2020.pdf \(mb.gov.al\)](#)

<sup>64</sup> Përkufizimi referuar në ligjin nr. 113/2020

<sup>65</sup> Relacioni për projektligjin “Për shtetësinë”, i aksesueshëm në këtë link: [20190830104416Relacioni SHTETESIA.pdf \(parlament.al\)](#)

kanë mbushur moshën 18 vjeç, në qoftë se ky fakt nuk cenon sigurimin dhe mbrojtjen e Republikës së Shqipërisë, dhe kur vendi ynë ka një interes shkencor, **ekonomik**, kulturor dhe kombëtar<sup>66</sup>.

Në ligjin e ri nr.113/2020, kjo mënyrë e fitimit të shtetësisë nuk përfshihet në rastet e fitimit të shtetësisë me natyralizim, por si rast i veçantë i fitimit të Shtetësisë (neni 9 i ligjit). Sipas pikës 1 të këtij neni, shtetësia shqiptare mund të fitohet nga shtetasi i huaj që ka mbushur moshën 18 vjeç, kur nuk përbën kërcënim për rendin publik dhe sigurinë kombëtare të RSH-së, edhe në rastet kur vendi ynë ka interes kombëtar apo interes në fushën e arsimit, shkencës, artit, kulturës, **ekonomisë** e sportit. Referuar këtij parashikimi, në vështrim krahasues me ligjin e vjetër, dispozita ka zgjeruar rastet kur mund të fitohet shtetësia nga një shtetas i huaj që nuk përmbush kriteret e tjera ligjore, duke përfshirë këtu edhe raste të tjera përveç atyre shkencore, ekonomike, kulturore, edhe ato të arsimit, artit dhe sportit. Kufizimi apo rezerva ligjore në ligjin e vjetër për këtë kategori shtetasish i referohet mos cenimit të sigurimit dhe mbrojtjes së RSH, ndërkohë që në ligjin e ri, janë përdorur koncepte më shtrënguese, si rendi publik (që është më i gjerë) dhe siguria kombëtare.

Sipas ligjit të ri, për hartimin e programeve të veçanta, përcaktimin e rregullave specifike të kontrollit të veçantë të sigurisë dhe pastërtisë së figurës, në standardet më të larta dhe monitorimin e zbatimit të tyre, krijohet një agjenci shtetërore e posaçme, e cila organizohet dhe funksionon me VKM. Po ashtu, kriteret për fitimin e shtetësisë, sipas këtyre programeve të veçanta, procedurat e aplikimit, rregullat e kryerjes së verifikimeve dhe kontrolleve të nevojshme miratohen me VKM. Autorizimi për rregullim me akt nënligjor i kësaj mënyre të fitimit të shtetësisë ka munguar në ligjin e vjetër, gjë që sipas hartuesve të ligjit të ri, ka sjellë mos ndjekjen e një procedure të përcaktuar dhe të unifikuar, për të gjitha rastet e dhënies së shtetësisë në këtë formë, nga institucionet përgjegjëse<sup>67</sup>.

Koncepti i shtetësisë së investitorit apo pasaportat e arta, pranohet në ligjin e ri të vitit 2020, nga Komisioni Parlamentar për Sigurinë Kombëtare. Ky Komision argumenton në raportin e shqyrtimit të projektligjit, se një nga objektivat e tij është zhvillimi i ekonomisë dhe ulja e papunësisë, nëpërmjet dhënies së shtetësisë shqiptare, të huajve për investime strategjike, çka do të ndikojë në mënyrë indirekte në zhvillimin e ekonomisë dhe reduktimin e papunësisë. Sipas Komisionit, rregullimi dhe përcaktimi i kriterëve të veçantë/kufizues për fitimin e shtetësisë për investime strategjike, krijon filtrat e duhur për dhënien shtetësisë shqiptare personave të cilët kryejnë realisht investime që ndikojnë në zhvillimin e ekonomisë së vendit<sup>68</sup>. Shqetësues është fakti se në këtë raport, vlerësohet se ky projektligj nuk synon përafrim me *acquis* të BE-së, por është në harmoni me Konventën Evropiane “Për shtetësinë”, si dhe Konventën “Për reduktimin e pashtetësisë”. Gjithashtu, në hartimin e këtij projektligji grupi ndërinstitutional i punës ka kryer hulumtime të sistemeve të disa shteteve anëtare të BE-së, si: Italia, Kroacia, Sllovenia etj. dhe është marrë në konsideratë legjislativi i atyre vendeve, të cilat kanë sistem të përafërt me atë të vendit tonë, duke mos synuar përafrimin e modelit, por arritjen e standardeve. Pra edhe pse Shqipëria kishte nisur më herët një proces për hapjen e negociatave të anëtarësimit, i cili u konkretizua me vendimmarrjen e Marsit të vitit 2020 nga Këshilli Evropian, për një projektligj të tillë nuk u vlerësua nevoja për të marrë në shqyrtim qëndrimet mbi praktikat e kritikuara ashpër të pasaportave të BE-së, nga vetë institucionet e BE-së.

<sup>66</sup> <https://www.adisa.gov.al/wp-content/uploads/2019/04/Laë-No.-8389-1998-On-albanian-citizenship.pdf>

<sup>67</sup> Shih faqen 5 të Relacionit shoqëruar të projektligjit, i aksesueshëm në këtë link: [20190830104416Relacioni\\_SHTETESIA.pdf](20190830104416Relacioni_SHTETESIA.pdf) (parlament.al)

<sup>68</sup> Shih faqen 4 të Raportit të Komisionit për Sigurinë Kombëtare, i aksesueshëm në këtë link: [20200729082252raporti\\_i\\_korrigjuar\\_i\\_shtetesise.pdf](20200729082252raporti_i_korrigjuar_i_shtetesise.pdf) (parlament.al)

## 3.2 Dekreti i Presidentit të RSH-së për kthimin në Kuvend, të ligjit nr.113/2020

Ligji nr.113/2020 u kthye në Kuvend nga Presidenti i RSH-së, me anë të Dekretit nr.11591, datë 10.08.2020<sup>69</sup>. Ndër argumentat për kthimin e këtij projektligji ka të bëjë me nenin 9, të ligjit që trajton rastet e veçanta të fitimit të shtetësisë shqiptare. Sipas institucionit të Presidentit kjo dispozitë shkel nenin 19 dhe 92 të Kushtetutës, si dhe mbivendos organet shtetërore duke dubluar kompetencat dhe fryrë administratën, në shkëlqe të efikasitetit dhe duke shkaktuar kosto direkte në buxhetin e shtetit. Gjithashtu, janë ngritur disa paqartësi e pikëpyetje sa i takon disa koncepteve të referuara në pikat 2 dhe 3 të nenit 9 të ligjit, përkatësisht:

- I. çfarë do të kuptohet me “programe të veçanta”?
- II. cilat janë subjektet ndaj të cilave do të aplikohen rregullat specifike të kontrollit të veçantë të sigurisë dhe pastërtisë së figurës?
- III. cilat janë standardet më të larta të pastërtisë së figurës dhe sigurisë e kush i përcakton ato?
- IV. cili është institucioni që do të përcjellë propozimin për pranimin ose refuzimin e dhënies së shtetësisë pranë Presidentit të RSH?
- V. përse krijohet një trajtim i diferencuar në procedurë sa i takon verifikimit të sigurisë dhe pastërtisë së figurës në raport me mënyrat e tjera të fitimit të shtetësisë me natyralizim apo për shkak të origjinës?
- VI. cili do të jetë roli dhe funksioni i agjencisë shtetërore të posaçme, pasi ligji nuk parashikon dispozita mbi rolin dhe funksionin e saj.

Presidenti vlerëson se këto formulime konsiderohen si të paqarta dhe në mungesë tërësore koherence me rendin e brendshëm juridik, por dhe me vetë nenin 9 të ligjit, duke krijuar institucione të reja (Agjencia e Posaçme) që mbivendosin funksionet dhe detyrat që kryhen nga organe të specializuara (si Policia e Shtetit dhe SHISH).

Pasi mori në shqyrtim dekretin e Presidentit nr.11591, Komisioni për Sigurinë Kombëtare, me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm në mbledhje, votoi pro rrëzimit të këtij dekreti dhe kalimin e tij seancës plenare në përputhje me nenin 85/2 të Kushtetutës. Sa i takon argumentave lidhur me çështjet e mësipërme, vihet re që në raportin e Komisionit Parlamentar citohen deklaratimet e zv.Ministrit të Brendshëm dhe mungojnë argumentat bazuar në interpretimin sistematik apo harmonik të dispozitave të këtij ligji (lidhur me rastet e veçanta të fitimit të shtetësisë). Sipas zv.Ministrit të Brendshëm, programet e veçanta janë ato që kanë gjithmonë lidhje me arsimin, shkencën dhe ekonominë, ku personazhe të shquara, që kanë një kontribut për vendin, do duhet patjetër që në një farë mënyre të kompensohen dhe të shpërblehen për punën e tyre. Në fakt kjo terminologji nuk është shpjeguar në tekstin e ligjit në nenin përkatës të tij të përkufizimeve. Gjithashtu, lidhur me aplikimin e rregullave specifike, raporti nuk pasqyron argumente se përse ato janë të ndryshme, në raste të mënyrave të ndryshme të fitimit të shtetësisë. Sa i takon rolit dhe funksionit të agjencisë, përmendet se ajo do të rregullohet me akt nënligjor dhe përbën një agjenci në varësi të ministrit të Brendshëm<sup>70</sup>.

<sup>69</sup> Shih faqen 12 të Raportit të Komisionit Parlamentar për Sigurinë Kombëtare që ka marroë në shqyrtim Dekretin e Presidentit, i aksesueshëm në këtë link: [20200918130449Raport Dekreti per Shtetesine.pdf \(parlament.al\)](https://www.parlament.al/20200918130449Raport%20Dekreti%20per%20Shtetesine.pdf)

<sup>70</sup> Po aty.

Kuvendi vendosi rrezimin e dekretit të Presidentit në seancë plenare. Më tej, rezulton se ligji i ri për shtetësinë është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 174, në dt.29.09.2020, dhe rrjedhimisht ka hyrë në fuqi dhe është i zbatueshëm duke filluar nga 15 ditëshi pas hyrjes në fuqi, përkatësisht nga dt.15 Tetor 2020<sup>71</sup>.

### 3.3 Pikëpyetjet e akteve nënligjore për zbatimin e rasteve të veçanta të fitimit të shtetësisë, sipas ligjit nr.113/2020

Në nenin 24 të ligjit të ri për shtetësinë parashikohen organet përgjegjëse për nxjerrjen e akteve nënligjore, në zbatim të dispozitave pararendëse të tij, si dhe afatet për nxjerrjen e tyre.

Përsa i përket akteve nënligjore që lidhen me, pikat 2 dhe 3 të nenit 9 të ligjit 113/2020 që parashikon fitimin e shtetësisë me anë të programeve të veçanta, ku përfshihet edhe koncepti i shtetësisë së investitorit, ngarkohet për nxjerrjen e tyre, Këshilli i Ministrave, brenda 3 (tre) muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji.

Në fakt, autorizimi që bën ligji i ri për shtetësinë, për nxjerrjen e këtij akti nënligjor, se nuk respekton tërësisht kërkesat kushtetuese të parashikuara në pikën 2 të nenit 118 të Kushtetutës. Ndër kriteret kushtetuese që duhet të ndjekë parashikimi ligjor, për autorizimin e nxjerrjes së akteve nënligjore është që të përcaktojë jo vetëm organin kompetent dhe çështjet që duhen rregulluar (sikurse parashikon ligji i ri i shtetësisë), por gjithashtu të rregullojë edhe parimet në bazë të të cilave do të nxirren këto akte.

Në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, është interpretuar se neni 118 i Kushtetutës reflekton konceptin e *rezervës ligjore*, nëpërmjet së cilës, kufizohet ose orientohet pushteti normativ i organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore. Kjo *rezervë ligjore* krijon mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj, **të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, duke iu përmbajtur parimeve dhe kufijve të përcaktuar nga ligji**. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë<sup>72</sup>. *GJ.Kushtetuese, në jurisprudencën e saj, ka bërë dallimin midis rezervës ligjore absolute dhe asaj relative*.

*Në rezervën ligjore absolute*, përfshihen çështje, për të cilat, Kushtetuta parashikon shprehimisht se rregullohen me ligj dhe jo me akte nënligjore. Këto çështje hyjnë në kompetencën ekskluzive të pushtetit ligjvënës dhe nuk mund të rregullohen me akte nënligjore. Parashikimi kushtetues i rregullimit me ligj ka një funksion garantues të interesit publik të përgjithshëm, për arsye se garanton që në fusha të caktuara, veçanërisht delikate, vendimet të merren nga Kuvendi, si organi përfaqësues i pushtetit sovran<sup>73</sup>.

Në rastin e *rezervës ligjore relative*, çështja konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore, por ato duhet të ndjekin në mënyrë rigorozë kërkesat e nenit 118 të Kushtetutës<sup>74</sup>. Në konceptin e rezervës ligjore relative, termi “ligj” i përdorur në Kushtetutë dhe në përgjithësi në legjislacion, ka raste që nënkupton një interpretim të gjerë duke përfshirë dhe aktet nënligjore<sup>75</sup>.

Sikurse është përmendur edhe më sipër, referuar nenit 19/1 dhe 92 gërma “c” dhe nenit 81/2/b të Kushtetutës, shtetësia shqiptare fitohet edhe për shkaqe të tjera të parashikuara **me ligj** që miratohet

<sup>71</sup> [Pamja e dokumentit - Qendra e Botimeve Zyrtare \(qbz.gov.al\)](http://qendra.e-botimeve.zyrtare.qbz.gov.al)

<sup>72</sup> Shih vendimin nr. 60, datë 16.09.2016 dhe vendimin nr.4 (v.2021), të Gjykatës Kushtetuese

<sup>73</sup> Shih paragrafët 64, 65 dhe 90 të vendimit nr.4 (v.2021) të Gjykatës Kushtetuese.

<sup>74</sup> Shih vendimin nr. 19, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese

<sup>75</sup> Shih vendimin nr. 20, datë 11.07.2006 të Gjykatës Kushtetuese

me shumicë të cilësuar, ndërkohë që Presidenti është institucioni kushtetues që gëzon atributin për dhënien e shtetësisë shqiptare dhe lejon lënien e saj sipas ligjit. Autorizimi që ligji i ri nr.113/2020 bën tek KM është i diskutueshëm pasi, kriteret për fitimin e shtetësisë në rastet e veçanta duket se janë pjesë e rezervës ligjore absolute (pra ato nuk mund të përcaktohen me akt nënligjor por duhet të parashikohen në ligj). Sa i takon procedurës së fitimit të kësaj forme shtetësie, edhe pse mund të interpretohet se jemi para rezervës ligjore relative, parimet bazë duhet të rregullohen me ligj që miratohet me shumicë të cilësuar.

Nëse për mënyrat e tjera të fitimit të shtetësisë, vetë ligji nr.113/2020 parashikon në mënyrë të qartë dhe shteruese kriteret si dhe parimet bazë të procedurës së aplikimit, përjashtimisht për mënyrat e veçanta të fitimit të shtetësisë, këto kriteret dhe aspekte procedurale i delegohen KM për ti rregulluar me akte nënligjore. Konkretisht, le të analizojmë veçmas mënyrat e tjera të fitimit të shtetësisë sipas ligjit nr.113/2020 në raport me mënyrën apo rastet e veçanta të fitimit të saj sipas nenit 9 të tij. Në nenin 5 të ligjit parashikohet fitimi i shtetësisë me lindje dhe kriteret e parashikuara në formulimin e dispozitës janë të qarta dhe shteruese. Në nenin 6 të ligjit, parashikohet fitimi i shtetësisë me origjinë, dhe përveç kriterëve të parashikuara në pikën e parë të kësaj dispozite, parashikohen edhe kriteret e tjera duke bërë referencë ligjore po në ligj, nenin 8, pika 1, shkronjat “dh” dhe “e” të tij. Neni 7 përcakton kriteret e qarta të fitimit të shtetësisë me lindje në territorin e RSH-së. Edhe neni 8, fitimi i shtetësisë me natyralizim, parashikon disa mënyra të marrjes së shtetësisë, duke parashikuar kriteret të ngjashme apo të veçanta, por të shprehura qartazi në ligj, sipas tipologjisë së rasteve që kjo dispozitë parashikon. Ndërkohë që e kundërta ndodh në rastin e nenit 9 të projektligjit, ku kriteret për rastet e veçanta të fitimit të shtetësisë janë të një natyre të përgjithshme dhe lidhur me ato autorizohet KM, për ti rregulluar me akt nënligjor.

Diferencim bëhet edhe sa i takon procedurës për fitimin e shtetësisë sipas mënyrave ‘klasike’ nga procedura e rasteve të veçanta. Konkretisht, procedura për fitimin e shtetësisë sipas nenit 5, 6, 7 dhe 8 të ligjit, përmbledh institucionet ku paraqitet kërkesa fillestare, afatet për shqyrtimin e tyre, kthimin e kërkesës nëse dokumentacioni nuk është i plotë, dhe rrugët e mëtejshme ligjore, deri në dërgimin e propozimit të Ministrisë përgjegjëse pranë Presidentit apo rrëzimin e kërkesës kur nuk plotësohen kriteret (si dhe garancitë e ankimit). Kjo procedurë është parashikuar në nenet 17 dhe 18 të ligjit, sipas të cilave, kërkesa paraqitet pranë strukturave vendore përgjegjëse të Policisë së Shtetit të vendbanimit të personit ose pranë misionit diplomatik apo postit konsullor të RSH, të akredituar në shtetin ku ka vendbanimin. Më tej, struktura vendore e Policisë së Shtetit kryen verifikimet e nevojshme për vlerësimin e cenimit të sigurisë publike dhe, brenda një afati 1-mujor nga paraqitja e kërkesës, e dërgon kërkesën dhe dokumentacionin shoqërues pranë strukturës përgjegjëse për trajtimin e çështjeve të shtetësisë në ministri. Nëse kërkesa është paraqitur pranë misionit diplomatik apo postit konsullor, ky i fundit dërgon kërkesën dhe dokumentacionin shoqërues pranë ministrisë përgjegjëse për punët e jashtme, e cila, brenda 15 (pesëmbëdhjetë) ditëve, i përcjell për shqyrtim pranë strukturës përgjegjëse në ministri. Ministria, brenda 6 (gjashtë) muajve shqyrton dokumentacionin e paraqitur, me qëllim verifikimin e plotësisë të kushteve të përcaktuara në këtë ligj dhe i përcjell Presidentit të Republikës propozimin për nxjerrjen e dekretit. Në rast se dokumentacioni nuk është i plotë, ministria brenda 45 (dyzet e pesë) ditëve ua kthen strukturave dhe institucioneve që e kanë përcjellë atë. Në rast se pas verifikimeve të kryera rezulton se nuk plotësohen kushtet e përcaktuara në këtë ligj, Ministria, nëpërmjet strukturave dhe institucioneve përkatëse, njofton personin e interesuar për refuzimin e kërkesës. Të dy nenet 17 dhe 18, autorizojnë ministrat përgjegjës për të nxjerrë rregulla më të detajuara për dokumentacionin që duhet të paraqesin kërkuarit, tarifatat dhe procedurat për kryerjen e verifikimeve.

Ndërkohë që për fitimin e shtetësisë sipas rasteve të veçanta, të parashikuara në nenin 9 të tij, parashikohet se procedurat e neneve 17 dhe 18 nuk janë të aplikueshme. Lidhur me to autorizohet

KM. Ligji nuk parashikon asnjë parim, mbi bazën e së cilës kryhet kjo procedurë. Kjo vendos në pikëpyetje respektimin e kërkesave të rezervës ligjore relative, sipas kërkesave të nenit 118, pika 2 të Kushtetutës.

Në këtë kontekst, shprehja që vetë Kushtetuta përdor për rregullimin e shtetësisë “me ligj” (sipas neneve 19/1 dhe 92/1 të Kushtetutës) si dhe kriteret e parashikuara në nenin 118/2 të Kushtetutës, kërkojnë që ligji të parashikojë kriteret dhe parimet bazë të fitimit të kësaj mënyre të veçantë të shtetësisë. Diskrecioni që i është dhënë KM për të nxjerrë akte nënligjore që rregullojnë kriteret për rastet e veçanta të fitimit të shtetësisë, procedurat e aplikimit dhe mënyrën e organizimit dhe funksionimit të Agjencisë Shtetërore të Posaçme (në varësi të Ministrit), përmbajnë elementë që hyjnë në kompetencën ekskluzive të Kuvendit si dhe nuk respektojnë kërkesat e nenit 118/2 të Kushtetutës.

a) ***VKM “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Hartimit të Programeve të Veçanta të Shtetësisë”***

Në fletoren zyrtare, të dt.17 Dhjetor 2020<sup>76</sup> është publikuar VKM nr. 1008, datë 25.11.2020 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Hartimit të Programeve të Veçanta të Shtetësisë”<sup>77</sup>. Sipas pikës 1 të kësaj VKM-je, AHPVSh, është person juridik publik, buxhetor, në varësi të ministrit përgjegjës për çështjet e shtetësisë dhe azilit, pra ministrit që mbulon çështjet e brendshme.

AHPVSH-ja drejtohet nga drejtori i përgjithshëm, i cili organizon dhe drejton të gjithë veprimtarinë e saj dhe përgjigjet para Ministrit. Drejtori i Përgjithshëm i AHPVSH, emërohet, lirohet ose shkarkohet me urdhër të Kryeministrit, pas propozimit të ministrit përgjegjës. I vetmi kriter që VKM ka parashikuar për Drejtorin e Përgjithshëm është përvoja 5 vjeçare në organet e administratës shtetërore, ndërkohë që mungojnë kriteret e veçanta për sigurinë dhe pastërtinë e këtij funksionari që drejton pikërisht institucionin e ngarkuar me ligj, për përcaktimin e rregullave specifike të kontrollit të veçantë të sigurisë dhe pastërtisë së figurës së aplikantëve që kërkojnë të marrin shtetësi sipas rasteve të veçanta (neni 9 i ligjit 113/2020).

Tërheq vëmendjen fakti se, AHPVSH-së, sipas nenit 7 të kësaj VKM-je, i ngarkohen një sërë kompetencash, të cilat nuk janë të qarta, mbivendosin kompetencat politikbërëse me ato kontrolluese e vendimmarrëse, si dhe tejkalojnë kompetencat sipas autorizimit që i ka bërë ligji nr.113/2020, në nenin 9, pika 2 e tij. Rrjedhojë e këtyre mangësive dhe paqartësive është edhe vetë formulimi i nenit 9, pika 2 e ligjit (sikurse është trajtuar edhe më sipër) si dhe faktit që autorizimi për nxjerrjen e akteve nënligjore nuk respekton kërkesat e nenit 118/2 të Kushtetutës.

Konkretisht, përgjegjësitë e AHPVSH-së janë formuluar në VKM në një mënyrë evazive, duke mos përcaktuar parimet bazë, që do të orientojnë këtë institucion në ushtrimin e tyre dhe përkatësisht, sa i takon përgatitjes së kriterëve teknike të programeve të veçanta, rregullave specifike të kontrollit të veçantë dhe të pastërtisë së figurës, etj<sup>78</sup>. Kjo i lë diskrecion të gjerë AHPVSH-së në vlerësimin e këtyre teknike dhe rregullave specifike të kontrollit të veçantë, duke krijuar premisa potenciale, për aplikim të tyre në mënyra selektive. Psh, nëse flasim për kriteret ligjore të sigurisë dhe pastërtisë (të parashikuara në nenin 9/1 të ligjit për shtetësinë), akti nënligjor nuk parashikon rastet konkrete kur ato cenohen (sikurse mund të jenë ndalimet për procedimeve penale, dënime, të lidhura këto me vepra penale të caktuara që përbëjnë kërcënim për rendin publik dhe sigurinë kombëtare). Mungesa e detajimit në këtë akt nënligjor rrjedh nga mungesa e qartësisë së vetë ligjit, pasi ky kriter është shumë evaziv, në vetë paragrafin 1 të nenit 9 të ligjit të ri për shtetësinë.

<sup>76</sup> Nr.221.

<sup>77</sup> Pamja e dokumentit - Qendra e Botimeve Zyrtare (qbz.gov.al)

<sup>78</sup> Shih gërmat “a”, “b”, “c”, “d”, “dh”, “e”, “ë”.



Në gërmën “dh” të nenit 7, AHPVSH-së i jepen disa kompetenca që nuk janë të parashikuara në nenin 9, pika 2 të ligjit nr.113/2020, dhe të cilat krijojnë mbivendosje me njëra tjetrën. Përkatesisht, përgjegjësia për të shqyrtuar aplikimet për përputhshmërinë e kriterëve për fitimin e shtetësisë, verifikimin e kontrolleve në lidhje me pastërtinë e figurës dhe nëse vërehet se plotësohen kriteret e përcaktuara në programet e veçanta sipas legjislacionit në fuqi, ja përcjell autoriteteve kompetente propozimin për vendimmarrjen. Konkretisht, sipas nenit 9, pika 2, të ligjit nr.113/2020, tre janë përgjegjësitë kryesore të AHPVSH, për hartimin e programeve të veçanta, përcaktimin e rregullave specifike të kontrollit të veçantë të sigurisë dhe pastërtisë së figurës në standardet më të larta dhe monitorimin e zbatimit të tyre. Pra ky institucion nuk ka kompetenca për të shqyrtuar aplikimet. Ndërkohë që përdorimi i tre koncepteve të ndryshme në përmbajtje të VKM-së në fjalë, sa i takon përgjegjësi të AHPVSH në drejtim të monitorimit, verifikimit dhe kontrollit të pastërtisë së figurës, mbartin elementë konfundues nëse do jetë ky institucion që do kontrollojë kriteret lidhur me to, apo do të monitorojë institucionet e tjera që do e realizojnë këtë proces. Neni 9, pika 2 e ligjit, i ngarkon në fakt vetëm funksion monitorues.

**b) VKM “Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave të aplikimit, të rregullave të kryerjes së verifikimit dhe kontrolleve të nevojshme për fitimin e shtetësisë shqiptare për kontribut të veçantë në fushë e artit e të kulturës”<sup>79</sup>**

Kjo VKM është miratuar afro një vit e gjysmë pas hyrjes në fuqi të ligjit nr.113/2020 (në dt.11.03.2022), ndërkohë që sipas nenit 24, pika 1 të këtij ligji, duhet të miratohej brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e tij. Vendosja e këtij afati tre mujor nga legjislatori, i cili nuk është respektuar, përbën një kërkesë të nënkuptuar ligjore që aktet nënligjore në zbatim të nenit 9, pikat 2 dhe 3, duhet të garantonin një kuadër të plotë nënligjor që mundësonte zbatimin e unifikuar të tij, në mënyrë të qartë dhe të kuptueshme, si nga institucionet përgjegjëse por edhe individët e interesuar, për të përfituar nga rastet e veçanta të fitimit të shtetësisë.

Kjo VKM i dedikohet vetëm përcaktimit të kriterëve, procedurave të aplikimit dhe rregullave të kryerjes së verifikimit dhe kontrolleve të nevojshme, për fitimin e shtetësisë shqiptare, për personat që kanë **kontribut të veçantë në fushën e artit dhe kulturës**.

Edhe në formulimet e dispozitave të kësaj VKM-je vihen re elementë përgjithësues apo evazivë që krijojnë paqartësi dhe premisa potenciale, për dhënie në mënyrë selektive të shtetësisë. Së pari, kjo si rrjedhojë edhe e mungesës së parimeve bazë apo kriterëve minimum për vlerësimin e kontributeve në interesin e fushës së artit dhe kulturës. Kontribut me interes në fushën e artit (sipas VKM) do të konsiderohet veprimtaria krijuese e artistike e çdo fushe të artit, me ndikim të spikatur në vendin e origjinës dhe për republikën e Shqipërisë. Një formulim i ngjashëm në VKM, por për çdo fushe të disiplinës kulturore vihet re për kontributet në fushën e kulturës. Këto kontribute provohen nga aplikanti, pranë Ministrisë përgjegjëse për arsimin dhe kulturën, e cila duket se ka një diskrecion të gjerë vlerësimi.

Kërkesa për përfshirjen në programin e veçantë të shtetësisë shqiptare (për kontribute në art dhe kulturë) paraqitet në AHPVSH, dhe i bashkëlidhen një sërë dokumentesh, të parashikuara në kreun IV të saj. Ndër këto dokumente, janë edhe rekomandimet nga ministria përgjegjëse për artin e kulturën e vendit të origjinës, rekomandim nga një institucion qendror i artit e kulturës, i vendit të origjinës, 2 rekomandime nga personalitete të shquara të artit e kulturës të vendit të origjinës dhe/ose shtetit shqiptar, të spikatur në gjininë apo disiplinën që lëvron individit. Mungesa e përcaktimit të kriterëve bazë (në këtë akt nënligjor) për vlerësimin e kontributeve të veçanta në këto fusha, bën që edhe rekomandimet që lëshohen sipas këtij neni, të kenë një karakter subjektiv vlerësimi.

<sup>79</sup> [Vendim-për-përcaktimin-e-kriterëve-në-fushën-e-artit-e-të-kulturës.pdf \(mb.gov.al\)](#)

Në kreun V të kësaj VKM parashikohet procesi i verifikimit dhe vlerësimit të kërkesave për shtetësi nga AHPVSH-ja. Pra këtij organi, përkundrejt autorizimit që ligji i ka bërë sipas nenit 9/3, i ngarkohen me akt nënligjor, përgjegjësi të tjera në procedurën e aplikimit për shtetësinë, pasi bën verifikimin paraprak për plotësimin e kushteve formale si dhe verifikon nëse kërkuesi plotëson kërkesat teknike, vlefshmërinë dhe ligjshmërinë e dokumentacionit të paraqitur, kryen verifikime përkatëse të gjendjes gjyqësore dhe të sigurisë kombëtare nëpërmjet SHISH dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit, i kërkon në mënyrë shkresore ministrisë përgjegjëse për artin e kulturën të vlerësojë kontributin e kërkuarit në fushën e artit dhe të kulturës. Procedura që ndiqet më tej nga ky organ, për ti raportuar Ministrin përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike, plotësimin ose jo të kriterëve, është e përqëndruar vetëm tek kriteri që lidhet me faktin nëse Ministria përgjegjëse për artin e kulturën, vlerëson ose jo, se kontributi i kërkuarit nuk përbën interes në fushën e artit dhe të kulturës.

Vlen të përmendet, që në radhët e kriterëve për aplikim të parashikuara në Kreun II të kësaj VKM-je, parashikohet, ndër të tjerash, se:

- a. personi nuk duhet të ketë qenë i dënuar me vendim gjyqësor të formës së prerë në shtetin e vet, në Republikën e Shqipërisë ose në ndonjë shtet të tretë, për vepra penale për të cilat ligji shqiptar parashikon dënime me jo më pak se 3 (tre) vjet heqje lirie.
- b. nuk figuron i regjistruar si person me rekorde kriminale, në listat e organizatave ndërkombëtare, partnere të sigurisë,

Ndërkohë përmendet si një kriter tjetër (nën gjermën “ç” të pikës 1), kriteri ligjor i parashikuar në nenin 9/1 të ligjit nr.113/2020, që personi nuk përbën kërcënim për sigurinë kombëtare dhe rendin publik të RSH. Duke veçuar këtë rast, lihet të kuptohet se, rasti kur një shtetas përbën kërcënim për sigurinë kombëtare apo rendin publik janë të ndryshme nga ato të lidhura me dënimin e tij/saj apo mos figurimin si i regjistruar si person me rekorde kriminale në listat e organizatave ndërkombëtare, partnere të sigurisë. Sikurse është përmendur edhe në VKM tjetër që është analizuar më sipër, mungesa e detajimit në këtë akt nënligjor i këtyre rasteve, rrjedh nga mungesa e qartësisë së vetë ligjit, pasi ky kriter është shumë evaziv, në vetë paragrafin 1 të nenit 9 të ligjit të ri për shtetësinë. Kjo i lë hapësirë të gjerë vlerësimi dhe diskrecioni SHISH, duke krijuar premisa për aplikim jo uniform të këtij kriteri.

**c) VKM “Për përcaktimin e kriterëve të procedurave të aplikimit, të rregullave të kryerjes së verifikimeve dhe kontrolleve të nevojshme për fitimin e shtetësisë shqiptare për kontribut të veçantë në fushën e arsimit, shkencës dhe sportit**

Kjo VKM është miratuar po ashtu me vonesë të konsiderueshme, në Prill të vitit 2022, ose një muaj pas miratimit të VKM për kriteret dhe procedurat e lidhura me kërkuarit që kanë kontribute në fushën e artit dhe të kulturës, dhe rreth 1 vit e gjysmë pas hyrjes në fuqi të ligjit të ri për shtetësinë nr.113/2020.

Kjo VKM i dedikohet vetëm përcaktimit të kriterëve, procedurave të aplikimit dhe rregullave të kryerjes së verifikimit dhe kontrolleve të nevojshme, për fitimin e shtetësisë shqiptare, për personat që kanë **kontribut të veçantë në fushën e arsimit, shkencës dhe sportit.**

Edhe në formulimet e kësaj VKM-je vihen re të njëjtat problematika, të mungesës së qartësisë së kriterëve për vlerësimin e kontributeve që kanë interes në këto tre fusha, kompetencave që i jepen AHPVSH përkundrejt parashikimeve të ligjit nr.113/2020, hapësirën subjektive të vlerësimit në rekomandimet që jep ministria/institucionet përgjegjëse për arsimin, sportin e shkencën, formulimin evaziv dhe të pa konkretizuar në mënyrë të qartë të të gjitha rasteve (apo parimeve) se kur do të konsiderohet që një shtetas përbën rrezik për rendin publik dhe sigurinë kombëtare.

**d) Mungesa e një akti nënligjor që konkretizon kriteret dhe procedurat e aplikimit për shtetësi ndaj individëve, ndaj të cilëve Shqipëria ka interesa kombëtare ose ekonomike**

Teksa kanë kaluar 2 vite e gjysmë nga miratimi i ligjit të ri për shtetësinë, KM nuk ka nxjerrë një akt nënligjor (konform neneve 9, paragrafi 3 dhe nenit 24/1) për kriteret dhe procedurat e aplikimit, të rregullave të kryerjes së verifikimeve dhe kontrolleve të nevojshme për fitimin e shtetësisë shqiptare për kontribut të veçantë, për shkak të interesave kombëtare apo ekonomike që ka vendi ynë.

Në fletoren zyrtare nr.111 (Gusht 2020) rezulton se është publikuar VKM nr.530, dt.29.07.2022 “Për përcaktimin e një sektori shtesë që jepet me koncension/partneritet publik privat”, e cila, parashikon zbatimin e procedurave të koncesionit/partneritetit publik privat, në sektorin e programeve të shtetësisë, duke ngarkuar Ministrinë e Brendshme për zbatimin e tij<sup>80</sup>.

Drejtori i AHPVSH, deklaroi për BIRN Shqipëri, se ky vendim shënon fillimin e ndërtimit të programit të shtetësisë për investim. Ai deklaroi më tej, se pas këtij vendimi, do të ngrihet një grup pune në Ministrinë e Brendshme që do të hartojë programin. Më pas do të hapet një garë ndërkombëtare, ku do të zgjidhet kompania fituese në bazë të ekspertizës dhe përvojës që ofron në këtë fushë<sup>81</sup>. Referuar kësaj VKM-je dhe nenit 22 të ligjit nr. 125/2013 i ndryshuar “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”, nisja e procedurave fillon me publikimin e njoftimit të kontratës. Referuar faqes së Ministrisë së Brendshme nuk është shpallur ndonjë njoftim, për kompani të cilat në fokusin e tyre kryesor do të kenë promovimin e pasaportës shqiptare në botë.<sup>82</sup> Nga kërkimet në faqen e Ministrisë së Brendshme gjendet vetëm publikimi i urdhrin 45 dhe 46 të viti 2022, me afat një muaj, për delegim kompetencash nga Ministri i Brendshëm tek Drejtori i AHPVSH, për nënshkrimin dhe paraqitjen e kërkesës, së bashku me dokumentacionin shoqëruar për fitimin e shtetësisë shqiptare pranë Presidentit të Republikës.

Për opinionin publik, pavarësisht deklaratave sporadike në media, mbetet tërësisht e paqartë se përse u vlerësua e nevojshme përcaktimi si sektor shtesë, i dhënies me koncension/partneritet publik privat, në sektorin e programeve të shtetësisë. Nuk ka asnjë dokument zyrtar që të hedhë dritë mbi nevojën e miratimit të kësaj VKM-je dhe në ç'drejtim është parashikuar dhënia me koncension apo partneritet publik privat i këtij shërbimi.

Ndërkohë që vetë ligji i shtetësisë nr.113/2020, përmban rregullime evazive dhe të paqarta procedurale që i lënë shteg pushtetit ekzekutiv për të përcaktuar e ndryshuar, sipas vlerësimit të tij subjektiv, organet apo subjektet përgjegjëse për procedurat e aplikimit, rregullat e kryerjes së verifikimeve dhe kontrolleve të nevojshme ndaj shtetasve që kërkojnë të përfitojnë nga marrja e shtetësisë, sipas rasteve të veçanta të parashikuara në nenin 9 të ligjit nr.113/2020.

Pra edhe miratimi i kësaj VKM-je, afro 2 vite pas miratimit të ligjit, vjen si rezultat i diskrecionit të gjerë që i është lënë KM për të nxjerrë akte nënligjore, pa përcaktuar parimet kryesore që i udhëheqin ato, duke thelluar më tej efektin e pasigurisë ligjore, veçanërisht në raport me shqetësimet që BE ka shprehur lidhur me këto skema për vendet që kanë statusin e Shqipërisë, në procesin e integritimit në BE.

<sup>80</sup> <https://qbz.gov.al/eli/fz/2022/111/49c6b75c-fe5c-40b4-be70-f33cef4b407c>

<sup>81</sup> <https://www.reporter.al/2022/08/16/projekti-i-qeverise-per-pasaportat-e-arta-ngre-shqetesime-te-sigurise/>

<sup>82</sup> <https://mb.gov.al/category/njoftime-per-publikun/page/3/>

## 4. Kritikën e KE-së për skemën e shtetësisë së investitorit në Shqipëri

Shqipëria, duke qenë palë nënshkruese e marrëveshjes Shengen, i mundëson individëve ndaj të cilëve jepet shtetësia për shkak të investimit, të gëzojnë lirinë e lëvizjes në zonën Shengen, njësoj si gjithë shtetasit e tjerë të saj. Gjithashtu Shqipëria si vend kandidat për t'u anëtarësuar, për të cilën Këshilli Evropian ka vendosur të hapë negociatat në vitin 2020, do të jetë një vend me të drejta dhe detyrime të plota, kur të përmbushë rekomandimet dhe standardet e vendosura nga institucionet e BE-së, kur merr pëlqimin e tyre dhe shteteve anëtare të BE-së, gjithashtu edhe pëlqimin e qytetarëve të tyre<sup>83</sup>.

Vlen të theksohet se në Korrik të vitit të kaluar (2022), është mbajtur Konferenca Ndër-Qeveritare për negociatat e anëtarësimit me Shqipërinë, ndërkohë që KE ka nisur procesin *screening*, i cili njihet ndryshe si procesi i kontrollit analitik të *acquis* të BE, proces i ndarë në 35 kapituj, të grupuar në 6 grupime kapitujsh apo clusters<sup>84</sup>. Ky proces i mundëson Shqipërisë, si vend kandidat të familjarizohet me legjislacionin dhe standardet e BE-së dhe detyrimet që burojnë prej tyre. Gjithashtu, procesi lejon që të shqyrtohen nivelet e gatishmërisë së Shqipërisë dhe planet për të përafuar më tej legjislacionin e brendshëm dhe për të marrë udhëzime paraprake për çështjet që negociohen<sup>85</sup>. Në Shtator të vitit 2022, ka nisur procesi për grupin e parë të gjashtë kapitujve, 5 prej të cilëve kanë të bëjnë me fusha të diskutueshme që preken potencialisht, nga skema e shtetësisë së investitorit, përkatësisht prokurimet publike, statistikën, Drejtësia, Liria dhe Siguria si dhe Kontrolli Financiar.

Një parim shumë i rëndësishëm në anëtarësimin e vendeve candidate në BE është dhe bashkëpunimi me shtetet e tjera anëtare, në fusha të tilla si siguria, politika e jashtme dhe tregtia. Parashikimi ligjor i një skeme të dhënies së shtetësisë ndaj investitorëve, për vende candidate si Shqipëria apo edhe në rajon, ndërkohë që BE ka ngritur alarmin që në vitin 2014 dhe ka përshkallëzuar qëndrimet e saj, me rekomandime konkrete në vitin 2022, nuk i shërben pozitivisht procesit *screening* dhe vendos në mënyrë të veçantë në rrezik, sigurinë e të gjithë vendeve të tjera anëtare.

KE ka kritikuar përfshirjen e kësaj mënyre të fitimit të shtetësisë që në vitin 2019, kur projektligji për shtetësinë ishte ende një draft në propozim. Në mënyrë të përsëritur, KE, në Raportin e tretë, e të katërt, për Parlamentin dhe Këshillin Evropian, "Sipas mekanizmit të pezullimit të vizave" i është drejtuar me letër autoriteteve shqiptare që nga tetori i vitit 2019, duke kërkuar sqarime në lidhje me këtë çështje e dhe duke paralajmëruar autoritetet shqiptare për rreziqet e qenësishme dhe pasojat e mundshme duke prezantuar një skemë të tillë.<sup>86</sup> Shqetësimi kryesor i referuar nga KE lidhet me rrezikun në fushën e sigurisë, pastrimit të parave, evazionit fiskal, financimit të terrorizmit si dhe korrupsionit ose infiltrimit nga krimi i organizuar.<sup>87</sup>

<sup>83</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership_en)

<sup>84</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania_en)

<sup>85</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/screening-acquis\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/screening-acquis_en)

<sup>86</sup> Raporti i Tretë i Pezullimit të vizave

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0325>

<sup>87</sup> Në Gusht të viti 2021, sërish KE, në Raportin e Katërt për Mekanizmin e Pezullimit të Vizave Komisioni thekson se po monitoron impaktin e Ligjit të ri për shtetësinë në regjimin pa viza. Parë në vështrim të Komisionit, ligji ofron mundësinë për të krijuar një skemë për pasaportat e arta e cila mund të përdoret për anashkalimin e procedurave të rregullta ligjore për qëndrim në BE. Komisioni vendos si rekomandim për t'u përmbushur përmbytjen nga miratimi i skemës së pasaportave të arta bazuar në ligjin e ri për shtetësinë

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0602>

Pas miratimit të VKM-së që i hap rrugë dhënies me koncesion apo partneritet publik/privat të shtetësisë, KE, nëpërmjet takimeve të përbashkëta ashtu dhe me anë të Raportit të Pestë të Mekanizmit të Pezullimit të Vizave të dhjetorit 2022 kërkon nga qeveria shqiptare të shfuqizojë bazën ligjore për skemën e pasaportave të arta dhe të përmbahet apo të shmangë dhënien e shtetësisë sipas kësaj skeme.<sup>88</sup> Ky qëndrim ndjek në mënyrë konsistente, rekomandimet e përvitshme të pasqyruara në raportet vjetore për Shqipërinë, në vitet 2020<sup>89</sup>, 2021<sup>90</sup> dhe 2022.<sup>91</sup>

Në mënyrë të veçantë, në raportin e pestë të mekanizmit të pezullimit të vizave të Dhjetorit 2022, për 5 vende të Ballkanit Perëndimor (përfshi Shqipërinë), Gjeorgjinë, Moldavinë dhe Ukrainën, KE paralajmëron se nëse dhënia e shtetësisë sipas skemës së shtetësisë ndaj investitorit vlerësohet se përbën një rrezik të shtuar për sigurinë e brendshme dhe politikat publike të vendeve anëtare, mund të pezullohet regjimi i vizave të BE<sup>92</sup>. Ky paralajmërim vjen pikërisht, në Dhjetor të vitit 2022, ose një muaj pas vendimit të Këshillit të BE-së, për pezullimin e plotë të zbatimit të Marrëveshjes ndërmjet BE-së dhe Republikës së Vanuatusë (shtet në Oqeanin Paqësor, në lindje të Australisë) për heqjen e vizave afatshkurtra. Në arsyetimin e këtij vendimi, Këshilli shprehet se Vanuatu operon me skemat e shtetësisë së investitorit, me anë të të cilave i është dhënë shtetësia e shtetit të tij, shtetasve të vendeve të tjera pa lidhje me shtetin e Vanuatusë, duke dhënë vendime pozitive për shumicën dërrmuese të aplikimeve. Deri në mars 2021, ky shtet ka dhënë mbi 10,500 pasaporta, me një shkallë jashtëzakonisht të ulët refuzimi. Kjo situatë ngre dyshime për sa i përket besueshmërisë e kontrollit të sigurisë dhe kujdesit të duhur të kryer nga autoritetet e vendit në fjalë<sup>93</sup>. Më herët, KE kishte shprehur disa shqetësime lidhur me këtë skemë në vitet 2017-2021, në Vanuatu, sa i takon shkallës së ulët të refuzimit të kërkesave, dhënien e shtetësisë për aplikantë që figuronin në databazën e Interpolit, etj.<sup>94</sup>

Duke vlerësuar liberalizimin e vizave si një ndër arritjet më të mëdha të Shqipërisë dhe vendeve të rajonit në kuadër të procesit të integritimit evropian, pezullimi i tyre, mund të ketë edhe pasoja ekonomike, pasi mund të shkurajojë investimet e huaja dhe tregtinë mes Shqipërisë dhe vendeve të Shengenit. Kjo mund të ndikojë në ekonominë shqiptare dhe potencialisht të ngadalësojë përparimin e vendit drejt integritimit në BE.

<sup>88</sup> Raporti i Pestë i Mekanizmit të Pezullimit të Vizave, Dhjetor 2022  
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0715R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0715R(01)), shih fq 7-8

<sup>89</sup> Raporti për Shqipërinë 2020 i cili shoqëron Komunikimin nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Ekonomik dhe Social Evropian dhe Komitetin e Rajoneve Komunikimi i vitit 2020 mbi politikën e zgjerimit të BE-së  
[https://integrimi-ne-be.punetegashtme.gov.al/ep-content/uploads/2021/03/Raporti-KE\\_2020\\_DBE\\_8.03.2021\\_final.pdf](https://integrimi-ne-be.punetegashtme.gov.al/ep-content/uploads/2021/03/Raporti-KE_2020_DBE_8.03.2021_final.pdf)

<sup>90</sup> Raporti i Shqipërisë 2021 Shoqëruar dokumentin Komunikimi nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komiteti Evropian Ekonomik dhe Social dhe Komiteti i Rajoneve 2021 Komunikatë mbi Politikën e Zgjerimit të BE-së  
<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Albania-Report-2021.pdf>

<sup>91</sup> Raporti i Shqipërisë 2022 i cili Shoqëron dokumentin Komunikimi nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komiteti Evropian Ekonomik dhe Social dhe Komiteti i Rajoneve 2022 Komunikatë mbi politikën e zgjerimit të BE-së  
<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Albania%20Report%202022.pdf>

<sup>92</sup> Raporti i Pestë i Mekanizmit të Pezullimit të Vizave , Dhjetor 2022 fq.44

<sup>93</sup> Po aty, shih faqen 3.

<sup>94</sup> Po aty, shih fq.4.

## 5. Rreziqet në kontekstin e Shqipërisë, të skemës së shtetësisë së investimit

Shqetësimi kryesor i referuar nga KE, sa i takon legjislacionit dhe dhënies së shtetësisë ndaj investitorëve, si për sa i përket Shqipërisë dhe vendet e tjera në rajonin e Ballkanit Perëndimor, lidhet në mënyrë të veçantë, me rrezikun në fushën e sigurisë, pastrimit të parave, evazionit fiskal, financimit të terrorizmit si dhe korrupsionit ose infiltrimit nga krimi i organizuar.

### 5.1 Rreziqet në drejtim të transparencës

Problematika kryesore e aplikimit të këtyre skemave të shtetësisë së investitorit ka të bëjë me mungesën e transparencës në të gjitha fazat e saj, çka krijon premisa për shfaqjen e rreziqeve të ndërlidhura sa i takon korrupsionit, krimin të organizuar, pastrimit të parave, etj. Nga vendet të cilat aplikojnë këto skema, KE dhe PE kanë vërejtur mungesë në raportimin e rezultateve dhe ndikimeve të programeve të pasaportave të arta, duke përfshirë informacionin mbi numrin e individëve që u është dhënë shtetësia dhe vendin e tyre të origjinës. Kjo mund ta bëjë të vështirë vlerësimin e efektivitetit të këtyre skemave dhe identifikimin e çdo rreziku apo problemi të mundshëm.

Në Shqipëri, mungojnë të dhënat apo informacionet zyrtare se sa shtetas kanë përfituar nga shtetësia e investitorit (apo sipas rasteve të tjera të veçanta për kontribute në fushën e artit, sportit, kulturës, artit, arsimit), sipas ligjit të mëparshëm të shtetësisë dhe legjislacionit të ri, i cili, afro 2 vite e gjysmë pas miratimit të tij ende nuk ka parashikuar një rregullim të detajuar nënligjor për shtetësinë për interesa ekonomike.

AHPVSH, edhe pse një institucion me shumë kompetenca (të parashikuara në ligjin e shtetësisë dhe aktet nënligjore) në drejtim të hartimit të programeve të veçanta të shtetësisë, hartimit të kriterëve teknike, marrjes së aplikimeve dhe verifikimit paraprak të tyre, monitorimit të procesit të kontrollit të sigurisë dhe integritetit, nuk ka një faqe zyrtare interneti dhe as një seksion të dedikuar për veprimtarinë e tij të deritanishme, në faqen zyrtare të institucionit të tij epror, Ministrisë që mbulon çështjet e brendshme. Vlen të theksohet se Drejtori i këtij institucioni, sipas VKM nr.1008, dt.25.11.2020, i paraqet ministrit përgjegjës për çështjet e shtetësisë dhe azilit, raportin vjetor për veprimtarinë e AHPVSH-së, si dhe raporte periodike. Këto raporte nuk figurojnë të publikuara në faqen zyrtare të Ministrisë së Brendshme. Gjithashtu, mungojnë të dhënat nga vetë Ministria e Brendshme sa i takon propozimeve të dërguara pranë Presidentit të Shqipërisë për dhënie shtetësie, dhe mbi cilin parashikim ligjor mbështeten ato (pra nëse ka edhe raste të veçanta të propozimit të shtetësisë, përfshi ato të lidhura me interesat ekonomikë).

Ndërkohë, në faqen e Presidentit të RSH, që është institucioni kushtetues që gëzon atributin për dhënien e shtetësisë apo lejimin e lënies së shtetësisë shqiptare, nuk rezultojnë asnjë dekret i publikuar prej vitit 2020 për dhënie shtetësie (që është edhe viti, kur në muajin Tetor ka hyrë në fuqi ligji i ri për shtetësinë). Dekretet për dhënie shtetësie në faqen zyrtare të Presidentit rezultojnë të publikuara prej vitit 2019 dhe më herët. Kjo panoramë, evidenton një kontradiktë me të dhënat që media ka publikuar, sipas së cilës, burime të sigurta pranë presidencës evidentojnë që janë rritur rastet e dhënies së shtetësisë në vitin 2021, gati i dyfishuar në raport me një vit më parë (2020)<sup>95</sup>.

<sup>95</sup> <https://ina.media/?p=6217>

## 5.2 Rreziqet në lidhje me sigurinë, korrupsionin dhe krimin e organizuar

Pasaportat e arta paraqesin rreziqe të mundshme për sigurinë kombëtare të një shteti, nxitjen apo depërtimin e korrupsionit dhe krimit të organizuar, duke ndikuar rrjedhimisht edhe për sigurinë e vetë BE-së. Shqetësimi kryesor i ngritur për programe të tilla është që individë të caktuar mund të mos i jenë nënshtruar të njëjtit nivel shqyrtimi dhe kontrolli të sigurisë dhe integritetit, si ata që kalojnë nëpër proceset tradicionale apo klasike, të aplikimit për marrjen e shtetësisë. KE ka kritikuar shtetet anëtare të BE-së, se përdorin filtra të dobët të verifikimit dhe kontrollit të sigurisë dhe integritetit, duke avantazhuar qasjen e tyre për të tërhequr më shumë investitorë, çka rrezikon potencialisht sigurinë e vendit.<sup>96</sup>

Mungesa e kontrolleve të kufirit të brendshëm në zonën Shengen i bën këto skema veçanërisht të rrezikshme dhe për BE-në, referuar në tërësi, diskrecionit që kanë shtetet për dhënien e shtetësisë.<sup>97</sup> Dhënia e pasaportave pa kryer kontrollet e nevojshme lejon individë dhe subjekte me lidhje të dyshimta me krimin e organizuar apo potencial korrupsioni, të përdorin shtetësinë e tyre për të lëvizur në BE. Sikurse është analizuar më herët në këtë raport, legjislacioni ynë nuk parashikon kritere të qarta, të parashikueshme dhe të standartizuara të kontrollit të sigurisë dhe integritetit të aplikantëve.

Dhënia nga Shqipëria e pasaportave të arta ndaj shtetasve që investojnë në forma të ndryshme në vendin tonë, dhe që kanë lidhje me veprimtari apo organizata kriminale (por mund të mos jenë as të dënuar apo të proceduar penalisht në vendet e tyre të origjinës apo në vende të tjera të botës), krijon premisa serioze për rreziqet që BE ka paralajmëruar në mënyrë të vazhdueshme si për vendet anëtare dhe ato kandidatë në procesin e anëtarësimit, në drejtim të sigurisë.

Në raportin e fundit për Shqipërinë, të vitit 2022, KE thekson se Shqipëria ka një nivel të mirë përgatitjeje në fushën e politikës së jashtme, të sigurisë dhe të mbrojtjes. Përparim i mirë u arrit ndërsa vendi vazhdoi rezultatet e tij, për përafrimin e plotë me politikën e përbashkët të jashtme dhe të sigurisë të BE-së, duke përfshirë masat kufizuese të BE-së pas agresionit të paprovokuar të Rusisë kundër Ukrainës. Por pavarësisht nga kjo, në vitin e ardhshëm, Shqipërisë i rekomandohet të ruajë harmonizimin e plotë me politikën e jashtme, të sigurisë dhe të mbrojtjes së BE-së<sup>98</sup>.

Për zyrtarët e përfshirë në procedurat e aplikimit sipas legjislacionit tonë, të cilët, për shkak të problematikave me të cilat përballet vendi ynë në drejtim të korrupsionit, ekziston rreziku (potenciali) të korruptohen nga individët apo ndërmjetësit e tyre, për t'u favorizuar me anë të kësaj skeme të fitimit të shtetësisë. Në këtë drejtim, vlen të nënvizohen sfidat e brendshme që vendi ka në drejtim të luftës kundër korrupsionit, të analizuara edhe në raportin e fundit të KE-së për Shqipërinë për vitin 2022. Pavarësisht rezultateve në hetimin, procedimin penal dhe dënimin kundër korrupsionit, KE rekomandon se përpjekjet duhet të vazhdojnë dhe kërkohet vullnet më i madh politik, përpjekje të mëtejshme të strukturara dhe burime e kapacitete të përshtatshme. Në tërësi, korrupsioni përbën një fushë ku shqetësimi është serioz. Rritja e numrit të vendimeve penale të ndëshkimit ndaj zyrtarëve të nivelit të lartë mbetet prioritet i rëndësishëm për t'i dhënë fund kulturës së pandëshkueshmërisë<sup>99</sup>.

<sup>96</sup> Një financier malajzian i quajtur Jho Loë i kërkuar në lidhje me një nga mashtrimet më të mëdha në histori, u përpoq të blinte një "pasaportë të artë" nga Qipro që do t'i jepte atij akses të pakufizuar në BE, sipas një raporti. <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/03/malaysian-fugitive-jho-loe-tried-to-buy-golden-passport-to-eu-report-says>

<sup>97</sup> Raporti i KE 2019 "Skemat e përfuturit të shtetësisë dhe rezidencës në Bashkimit Evropian" [https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/com\\_2019\\_12\\_final\\_report.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/com_2019_12_final_report.pdf)

<sup>98</sup> <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Albania%20Report%202022.pdf>, fq.54

<sup>99</sup> Po aty, fq.4-5.

Raporti i Departamentit Amerikan të Shtetit për të Drejtat e Njeriut në Shqipëri, për vitin 2022, nënvizon korrupsionin sistematik në qeveri, agjensitë e zbatimit të ligjit dhe në Bashki<sup>100</sup>.

Përdorimi i pasaportave të arta është identifikuar si rrezik potencial për korrupsion dhe nga organizata ndërkombëtare si *Transparency International*.<sup>101</sup>

Kuadri ligjor duhet të jetë shumë i mirë përcaktuar për të evituar problematika të tilla. Në kontekstin ligjor në shqiptar, zgjerimi tej frymës dhe dispozitave të ligjit, i kompetencave të AHPVSH, evaziviteti i vetë ligjit në drejtim të mungesës së kriterëve minimum për kryerjen e procedurës së kontrollit dhe të verifikimit dhe autoriteteve përgjegjëse, si dhe miratimi i VKM-së që i hap rrugë fillimit të procedurave të koncensionit apo partneritetit publik/privat për programet e shtetësisë, rrit akoma më tej hapësirat për ndikime të natyrës korruptive apo të lidhura me krimin e organizuar në zbatimin e procedurave për dhënien e shtetësisë sipas rasteve të veçanta (përfshi këtu edhe rastet e shtetësisë së investitorit). Gjithashtu, në VKM për krijimin dhe funksionimin e AHPVSH, nuk parashikohen kriterë të kontrollit të integritetit të drejtuesit dhe punonjësve të këtij institucioni

### 5.3 Rreziqet në drejtim të pastrimit të parave dhe financimin e terrorizmit

Dhënia e pasaportave të arta ndaj shtetasve me lidhje të dyshimta me krimin e organizuar apo terrorizmin apo kur ata kryejnë investime me të ardhura që vijnë nga burime të dyshimta, krijon premisa rreziku për pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit me anë të investimeve që bëhen në këmbim të shtetësisë.

Skema e fitimit të shtetësisë me anë të investimit, mund të ndihmojë aplikantët të lëvizin paratë përtej kufijve dhe të vështirësojë identifikimin e burimit të krijimit të tyre. Disa shtete mund të kenë legjislacion dhe mbikqyrje të dobët financiare, çka favorizon pastrimit të parave dhe financimin e terrorizmit. Individët me lidhje me organizatat terroriste mund të përdorin potencialisht shtetësinë për të sjellë para përtej kufijve në Shqipëri dhe për të mbështetur aktivitetet terroriste ose të përdorin para të pista (fonde të dyshimta) për të fituar shtetësinë (fonde që mund të vijnë nga trafiku i drogës, kontrabanda e armëve ose pastrimi i parave). Marrja e shtetësisë nga individë të tillë mund të përbëjë rrezik për sigurinë kombëtare dhe atë të BE-së. Mekanizmat e dobët të mbikëqyrjes së skemës së shtetësisë së investitorit mund ta bëjnë më të lehtë që individët e përfshirë në veprimtari terroriste të kalojnë pa u vënë re dhe të abuzojnë me përfitimet e shtetësisë.

Shqetësimet e BE-së lidhur me rreziqet që paraqesin skemat e shtetësisë së investitorit në drejtim të parandalimit të parave dhe financimit të terrorizmit në vendin tonë, përforcohen nëse analizojmë veçmas shqetësimet në kuadër të procesit të integritetit të vendit tonë në BE, lidhur me pastrimin e parave, financimin e terrorizmit dhe nevojën për të forcuar kapacitetet institucionale dhe për të kryer hetime financiare, paralelisht me ato penale, të evidentuara edhe në raportin e fundit të KE-së për Shqipërinë, për vitin 2022<sup>102</sup>. Sipas këtij raporti, vendi përparoi në mënyrë të qëndrueshme në zbatimin e Planit të Veprimit të Task Forcës së Veprimit Financiar (FATF)<sup>103</sup>, për të përmirësuar efektivitetin

<sup>100</sup> [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/02/415610\\_ALBANIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/02/415610_ALBANIA-2022-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)

<sup>101</sup> <https://www.transparency.org/en/campaigns/ending-corrupt-abuse-european-union-golden-passports-visas>

<sup>102</sup> Shih ndër të tjerash faqet 38, 40, 47 të Raportit, të publikuar në këtë link:

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Albania%20Report%202022.pdf>

<sup>103</sup> FATF është mbikëqyrësi global i pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Ky organ ndërqeveritar vendos standarde ndërkombëtare që synojnë të parandalojnë këto aktivitete të paligjshme dhe dëmet që ato i shkaktojnë shoqërisë. Ky organi ndër-qeveritar vendos standarde ndërkombëtare për të siguruar që autoritetet kombëtare të mund të ndjekin efektisht fondet e paligjshme të lidhura me trafikun e drogës, tregtinë e paligjshme të armëve, mashtrimin



në fushën kundër pastrimit të parave, por Shqipëria vijon të mbetet në listën e juridiksioneve nën monitorim të shtuar. Hetimet financiare duhet të shoqërojnë në mënyrë sistematike procedimet penale. Oficerët e policisë gjyqësore kanë nevojë për trajnime të mëtejshme për të hetuar, veçanërisht mbi krimin financiar dhe pastrimin e parave. KE vëren se miratimi i legjislacionit që i hap rrugë amnistisë fiskale dhe penale kundër rekomandimeve të BE-së dhe *Moneyval* rrezikon përparimin në këtë fushë, si dhe në luftën kundër pastrimit të parave. KE rekomandon të përparohet me shpejtësi për përfundimin e planit të vonuar, të dakordësuar me Task Forcën e Veprimit Financiar (FATF), për parandalimin e pastrimit të parave dhe luftën ndaj financimit të terrorizmit, me qëllim për të hequr Shqipërinë nga lista e juridiksioneve të FATF-së nën monitorim të shtuar. Shqipëria duhet të vazhdojë të hetojë lidhjet midis krimit të organizuar dhe terrorizmit.

## 5.4 Rreziqet në drejtim të evazioni fiskal

Përdorimi i pasaportave të arta është identifikuar si rrezik potencial për evazion fiskal nga Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD). Disa vende që ofrojnë pasaporta të arta u është kërkuar të përmirësojnë transparencën tatimore dhe praktikën e shkëmbimit të informacionit, për të reduktuar rrezikun e evazionit fiskal dhe aktiviteteve të tjera të paligjshme<sup>104</sup>.

Përdorimi i këtyre skemave mund t'u mundësojë shtetasve të përfitojnë nga ekzistenca e rregullave të privileguara tatimore si dhe të vështirësojë punën e institucioneve financiare të shtetit përkatës, për të identifikuar vendin ku është mbajtur tatimi i të ardhurave që investohen. Këto pasaporta u mundësojnë individëve të lëvizin asetet dhe fondet e tyre jashtë vendit, duke e bërë të vështirë për autoritetet tatimore, gjurmimin e transaksioneve të tyre dhe zbatimin e ligjeve tatimore. Ndonëse nuk është e paligjshme të përfitosh nga normat më të ulëta të taksave në një vend tjetër, disa individë mund të përdorin pasaporta të arta për t'iu shmangur taksave, duke fshehur pasuritë e tyre.

Në raportin e fundit të KE-së, nënvizohet se Shqipëria është mesatarisht e përgatitur në fushën e taksave. Është bërë përparim i kufizuar, në drejtim të zbatimit të rekomandimeve të vitit të kaluar sa i takon reduktimit të stokut të detyrimeve të prapambetura në rimbursimet e TVSH-së, për miratimin e një kalendarit të ri për akcizën e duhanit dhe konsultimin e draftit të strategjisë afatmesme që përfshin propozime lidhur me adresimin e shpenzimeve tatimore.

Miratimi i amnistisë fiskale dhe penale përkundrajt rekomandimeve të BE-së dhe *Moneyval* mund të rrezikojë përparimin në këtë fushë. Në vitin e ardhshëm, Shqipëria duhet të zbatojë masa për reduktimin e shpenzimeve tatimore, veçanërisht për shkak të përjashtimeve, të thjeshtëjë sistemin e taksave për të inkurajuar më tej pajtueshmërinë më të madhe në fushën tatimore, si dhe të sigurojë kapacitetet e nevojshme dhe të marrë masat për të siguruar efektivitetin e sistemit të shkëmbimit automatik të informacionit tatimor me shtetet anëtare të BE-së, në përputhje me standardet globale të OECD-së<sup>105</sup>.

---

kibernetik dhe krime të tjera të rënda. Në total, më shumë se 200 vende dhe juridiksione janë zotuar të zbatojnë standardet e FATF-së si pjesë e një reagimi të koordinuar global për parandalimin e krimit të organizuar, korrupsionit dhe terrorizmit.

<sup>104</sup> <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

<sup>105</sup> Shih fq.87 të Raportit, të publikuar në këtë link: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Albania%20Report%202022.pdf>

## Bibliografi

### Akte ndërkombëtare

Traktati i Mاستrihitit (Sot Traktati i Bashkimit Evropian)

Traktati për Funksonimin e Bashkimit Evropian (TFBE)

Traktati i Amsterdamit

Aneksi i Traktatit të Bashkimit Evropian – Deklarata për shtetësinë e një shteti anëtar

Konventa Evropiane për Shtetësinë (KiE)

Marrëveshja dhe Konventa Schengen

Direktiva e Këshillit 2003/109/KE “Në lidhje me statusin e shtetasve të vendeve të treta që janë rezidentë afatgjatë”

Direktiva 2004/38/KE “Mbi të drejtat e shtetasve të BE-së dhe familjarëve të tyre për të lëvizin dhe qëndrojnë në mënyrë të lirë, në territorin e vendeve anëtare të Bashkimit Evropian”

Direktiva 2011/51/BE e Parlamentit Evropian dhe të Këshillit e 11 majit 2011, që amendon Direktivën e Këshillit 2003/109/KE “Për të zgjeruar fushën e saj te përfituesit e ndërkombëtarëve Mbrojtjes”

Rezoluta e Parlamentit Evropian “Për skemat e investimit për shtetësinë dhe rezidencën” (2021/2026 (INL))

Rezoluta e Parlamentit Evropian e dt.16 Janar 2014 “Shtetësia e BE-së në shitje”

### Legjislacion i brendshëm

Ligji nr.9059, datë 8.5.2003 ”Për aderimin e RSH në “Konventën për reduktimin e pashtetësisë”

Ligji nr. 8942, datë 19.9.2002, “Për ratifikimin e Konventës Konventën Evropiane “Për shtetësinë”.

Kushtetuta e RSH (Ndryshuar me ligjet: nr. 9675, datë 13.1.2007; nr. 9904, datë 21.4.2008; nr. 88/2012, datë 18.9.2012; nr. 137/2015, datë 17.12.2015; nr. 76/2016, datë 22.7.2016; nr. 115/2020, datë 30.7.2020; nr. 16/2022, datë 10.2.2022)

Ligji nr. 8389, dt 5.8.1998 “Për shtetësinë shqiptare” shfuqizuar

Ligj nr. 113/2020 “Për shtetësinë”.

Ligji Nr. 125/2013, ndryshuar me Ligjin Nr.88/2014, ligjin Nr.77/2015, ligjin Nr. 50, datë 18.07.2019 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat ”

### Akte nënligjore

VKM nr. 151, datë 11.3.2022 “Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave të aplikimit, të rregullave të kryerjes së verifikimeve dhe kontrolleve të nevojshme për fitimin e shtetësisë shqiptare për kontribut të veçantë në fushën e artit e të kulturës”

VKM nr. 1008, datë 25.11.2020 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Hartimit të Programeve të Veçanta të Shtetësisë”

VKM nr. 530, datë 29.7.2022 ”Për përcaktimin e një sektori shtesë që jepet me koncesion/partneritet publik privat”

VKM nr. 205, datë 6.4.2022 “Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave të aplikimit, të rregullave të

kryerjes së verifikimeve dhe kontroleve të nevojshme për fitimin e shtetësisë shqiptare për kontribut tëveçantë në fushën e arsimit, shkencës dhe sportit”

## Jurisprudencë

GJED, Man Lavette Chen dhe Kunqian Catherine Zhu kundër Sekretarit të Shtetit për Departamentin e Brendshëm

GJED, Belgjika kundër Mesbah

GJED, Tjebbes dhe të Tjerë kundër ministrit van Buitenlandse Zaken.

GJED, Micheteti dhe të tjerë kundër Spanjës

GJED, Grzelczyk kundër Qendrës Qendra Publike të Ndhmës Sociale të Ottignes-Louvain-la-Neuve

GJED, Martínez Sala kundër Shtetit të Lirë të Bavarisë (Freistaat Bavaria)

GJED, JY kundër Ëiener Landesregierung

GJED, Rottman kundër Shtetit të Lirë të Bavarisë ( Freistaat Bayern)

GJND, Çështja Nottebohm (Lihtenshtejn kundër Guatemalës)

GJK, vendimi nr. 60, datë 16.09.2016

GJK vendimi nr.4 (v.2021)

GJK vendimi nr.4 (v.2021)

GJK vendimi nr. 19, datë 09.07.2009

GJK vendimi nr. 20, datë 11.07.2006

## Doktrinë

Raporti i KE 2019 “Skemat e përfimit të shtetësisë dhe rezidencës në Bashkimit Evropian”

Raport “Pasqyrë gjithëpërfshirëse e zhvillimeve lidhur me shtetësinë e BE-së”, nga autorët nga S. Carrera, H. Schneider, N.C. Luk, Shkurt 2020,

Raport i Komisionit Evropian (2019) “Raport i Komisionit Evropian për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Evropian Ekonomik dhe Social, dhe Komitetin për Rajonet (Mbi shtetësinë e investitorit dhe skemat e rezidencës në BE)”,

Rekomandim i Komisionit Evropian i dt. 28.3.2022 “Për hapat e menjëhershëm në kontekstin e pushtimit rus të Ukrainës, në lidhje për skemat e shtetësisë së investitorëve dhe skemat e qëndrimit të investitorëve”

Paketa e shkeljeve të qershorit 2021: vendimet kryesore, e aksesueshme në këtë link:

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_21\\_2743](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_2743)

Raporti i Departamentit Amerikan të Shtetit mbi praktikën e të drejtave të njeriut në Shqipëri, për vitin 2022

Raporti për Shqipërinë 2020, i cili shoqëron Komunikimin nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Ekonomik dhe Social Evropian dhe Komitetin e Rajoneve Komunikimi i vitit 2020 mbi politikën e zgjerimit të BE-së

[https://integrimi-ne-be.punetejashtme.gov.al/ep-content/uploads/2021/03/Raporti-KE\\_2020](https://integrimi-ne-be.punetejashtme.gov.al/ep-content/uploads/2021/03/Raporti-KE_2020)

[DBE 8.03.2021 final.pdf](#)

Raporti për Shqipërinë 2021, i cili shoqëron Komunikimin nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Ekonomik dhe Social Evropian dhe Komitetin e Rajoneve Komunikimi i vitit 2021 mbi politikën e zgjerimit të BE-së

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Albania-Report-2021.pdf>

Raporti për Shqipërinë 2022, i cili shoqëron Komunikimin nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Ekonomik dhe Social Evropian dhe Komitetin e Rajoneve Komunikimi i vitit 2022 mbi politikën e zgjerimit të BE-së

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Albania%20Report%202022.pdf>

Raport nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin “Raporti i Tretë i Mekanizmit të Pezullimit të Vizave”, Korrik 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0325>

Raport nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin “Raporti i Katërt i Mekanizmit të Pezullimit të Vizave”, Gusht 2021

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0602>

Raport nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin “Raporti i Pestë i Mekanizmit të Pezullimit të Vizave”, Dhejtor 2022

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0715R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0715R(01))

Raport i KE për Shqipërinë për vitin 2022 (Tetor 2022)

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Albania%20Report%202022.pdf>

## Burime Mediatike

Deklarata e Presidentes së Komisionit Evropian Ursula Von Der Leyen, e aksesueshme në këtë link

<https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/neës/von-der-leyen-the-european-values-are-not-for-sale/>

Faqja zyrtare e Komisionit Evropian, disa lajme të aksesueshme në këtë link:

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/albania_en)

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership_en)

Artikull, DW, “Pasaportat e arta shqiptare: Borell e Rama qëndrime ndryshe”, i aksesueshëm në këtë link:

<https://ëëë.dë.com/sq/shqip%C3%ABri-pasaportat-e-arta-borell-dhe-rama-q%C3%ABndrime-ndryshe/a-65018908>

Investigate Network Albania Media “Pasaportat e arta, BE kundër shitjes së shtetësisë shqiptare”

<https://ina.media/?p=6217>

Analiza e BIRN/Pasaporta shqiptare i “shitet” të huajve të pasur, BE kundër nismës: Skema të tilla paraqesin rreziqe, ja si justifikohet qeveria shqiptare, e aksesueshme në këtë link:

<https://www.balkanweb.com/pasaporta-shqiptare-i-shitet-te-huajve-te-pasur-be-kunder-nismes->

[skema-te-tilla-paraqesin-rreziqe-ja-si-justifikohet-qeveria-shqiptare/](#)

Renditja sipas Indeksit Hanley te pasaportave, e kasesueshme në këtë link:

<https://www.henleyglobal.com/passport-index>

Faqja e Vizave Shengen, “Shtetet të cilat nuk janë pjesë e zonës Shengen”, e aksesueshme ne kete link

<https://www.schengenvisainfo.com/non-schengen-countries/>

Lajme te publikuara nga Al Jazeera, të aksesueshme në këto linqe:

1. <https://www.aljazeera.com/news/2020/8/23/exclusive-cyprus-sold-passports-to-criminals-and-fugitives>
2. [https://www.aljazeera.com/news/2020/10/15/cyprus-house-speaker-resigns-following-al-jazeera-investigation?traffic\\_source=KeepReading](https://www.aljazeera.com/news/2020/10/15/cyprus-house-speaker-resigns-following-al-jazeera-investigation?traffic_source=KeepReading)

The Guardian, “Një i arratisur malajzian u përpoq të blinte ‘pasaportën e artë’ për në BE”, e aksesueshme në këtë link:

<https://www.theguardian.com/world/2021/feb/03/malaysian-fugitive-jho-low-tried-to-buy-golden-passport-to-eu-report-says>

Transparency International, “Përfundimi i abuzimit korrupiv të pasaportëve dhe vizave të arta të BE-së”

<https://www.transparency.org/en/campaigns/ending-corrupt-abuse-european-union-golden-passports-visas>

## **Të tjera**

Akti i Shtetësië Malteze

Karta Evropiane Sigurimit Shëndetësor (EHIC)

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=559>

Relacioni për projektligjin “Për shtetësinë”, i aksesueshëm në këtë link:

[20190830104416Relacioni SHTETESIA.pdf \(parlament.al\)](20190830104416Relacioni_SHTETESIA.pdf)

Urdhrit 45 dhe 46, i vitit , i Ministrisë të Brendshëm

<https://mb.gov.al/category/njoftime-per-ublikun/page/3/>

Dekretit i Presidenit të Republikës nr.11591, datë 10.08.2020

[20200918130449Raport Dekreti per Shtetesine.pdf \(parlament.al\)](20200918130449Raport_Dekreti_per_Shtetesine.pdf)

