



**ΕΛΕΓΧΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ ΣΕ  
ΣΤΕΛΕΧΗ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ  
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ**



**ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ  
ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αρ. ΥΠΕΣ/04/2020**

**27 Νοεμβρίου 2020**

**ΕΛΕΓΧΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑΣ ΣΕ  
ΣΤΕΛΕΧΗ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ  
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ**

**ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΗ ΟΝΤΟΤΗΤΑ**

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1.	Σύνοψη.....	1
2.	Εισαγωγή.....	12
3.	Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία.....	17
3.1	Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή.....	17
3.2	Σκοπός του ελέγχου.....	18
3.3	Μεθοδολογία.....	19
3.4	Κριτήρια ελέγχου.....	22
4.	Ευρήματα.....	23
4.1	Οι πρόνοιες του ΚΕΠ ως προς την παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών.....	23
4.2	Πολιτογράφηση των μελών της οικογένειας των διευθυντικών στελεχών εταιρειών χωρίς τούτο να προβλέπεται στο σχετικό Νόμο.....	23
4.3	Πολιτογράφηση 18 προσώπων ως υψηλόβαθμων διευθυντικών στελεχών εταιρειών που σχετίζονται με το καζίνο θέρετρο.....	24
4.4	Πολιτογράφηση διευθυντών και υπαλλήλων της εταιρείας A Ltd.....	29
5.	Γενικά συμπεράσματα.....	47

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΙ	Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα
ΕΑΠΕΚ	Εθνική Αρχή Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνο
INTOSAI	Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων
ΚΕΠ	Κυπριακό Επενδυτικό Πρόγραμμα
ΜΟΚΑΣ	Μονάδα Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης
ΤΚΧ	Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας
ΥΠΕΣ	Υπουργός Εσωτερικών

### Ευθύνη Ελεγκτικής Υπηρεσίας και διαφύλαξη της ανεξαρτησίας της

Οι Ειδικές Εκθέσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτή διενεργεί επί των πολιτικών (policies) και προγραμμάτων της Κυπριακής Δημοκρατίας ή άλλων ελεγχόμενων οργανισμών ή επί θεμάτων που αφορούν στον Προϋπολογισμό τους ή συγκεκριμένους τομείς αυτού. Η Ελεγκτική Υπηρεσία επιλέγει και σχεδιάζει τις εν λόγω ελεγκτικές δραστηριότητες κατά τρόπο ώστε αυτές να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του δημόσιου συμφέροντος.

Η εκ μέρους της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παράθεση ευρημάτων ελέγχου γίνεται στη βάση όσων στοιχείων έχουν τεθεί ενώπιόν της από την ελεγχόμενη οντότητα. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, είχαμε πρόσβαση σε στοιχεία του Τμήματος Φορολογίας, των Υπηρεσιών Κοινωνικών Ασφαλίσεων, του Εφόρου Εταιρειών, του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας και στο μητρώο του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης. Δεν μας δόθηκε πρόσβαση στους σχετικούς φακέλους του Υπουργείου Εσωτερικών, στις Αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου και στις καταστάσεις και αποδεικτικά είσπραξης του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης.

Εκτός αν τούτο δηλωθεί ρητά, η μη παράθεση ευρημάτων επί ορισμένων πτυχών ή θεμάτων που αφορούν στο αντικείμενο του ελέγχου, δεν συνιστά διαβεβαίωση, ούτε και υποδηλοί ότι αυτά είναι απαλλαγμένα αδυναμιών ή σφαλμάτων ή αποκλίσεων από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, αφού ο εξωτερικός ελεγκτής δεν αναμένεται ότι μπορεί να εντοπίζει κάθε αδυναμία ή σφάλμα ή απόκλιση από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο.

Οι συστάσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αποτελούν εισηγήσεις για τον τρόπο χειρισμού των παρατηρήσεων και ευρημάτων του ελέγχου. Σε καμία περίπτωση δεν δύναται να εκληφθεί ότι οι συστάσεις αυτές επηρεάζουν την ανεξαρτησία της Υπηρεσίας, ως εξωτερικού ελεγκτή ή ότι συνεπάγονται συμμετοχή της Υπηρεσίας στη λήψη οποιασδήποτε σχετικής απόφασης από τη διοίκηση της ελεγχόμενης οντότητας, η οποία εξακολουθεί να φέρει αποκλειστικά την ευθύνη για την ορθή και νόμιμη λήψη απόφασης, ως προς τον τρόπο χειρισμού των ευρημάτων ελέγχου και συστάσεων.

## 1. Σύνοψη

Στο πλαίσιο των μέτρων ενθάρρυνσης άμεσων ξένων επενδύσεων και προσέλκυσης φυσικών προσώπων υψηλής εισοδηματικής στάθμης, για εγκατάσταση και δραστηριοποίηση στην Κύπρο, το Υπουργικό Συμβούλιο αναθεώρησε το 2013 ριζικά το πρόγραμμα που ίσχυε από το 2007 και εκπόνησε το «Κυπριακό Επενδυτικό Πρόγραμμα» (ΚΕΠ) για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας, με κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση σε μη Κύπριους επενδυτές/επιχειρηματίες.

Στις 24.9.2020 η Υπηρεσία μας εξέδωσε την Ειδική Έκθεση με αρ. ΥΠΕΣ/02/2020 που αφορούσε το ΚΕΠ. Σε αυτήν είχαμε καταγράψει ως εύρημα ότι, από τις 748 αιτήσεις που υποβλήθηκαν μετά τις 21.5.2018 και έχουν εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο, γίνεται μια σαφής διάκριση για 23 αιτήσεις για τις οποίες υπάρχουν «Οδηγίες του ΥΠΕΣ για επίσπευση».

Κατά τη συνεδρία της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Παρακολούθησεως Σχεδίων Αναπτύξεως και Ελέγχου Δημόσιων Δαπανών («η Επιτροπή Ελέγχου») στις 8.10.2020, ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών ανέφερε ότι οι 18 από τις 23 περιπτώσεις αφορούσαν το καζίνο θέρετρο και ότι ο Υπουργός Εσωτερικών είχε δώσει οδηγίες για επίσπευση της εξέτασης των αιτήσεων αυτών για σκοπούς υποβοήθησης των επενδύσεων που θα πραγματοποιούσαν στην Κύπρο.

Μετά τη δήλωση αυτή αποφασίσαμε, στο πλαίσιο των συνταγματικών μας αρμοδιοτήτων, να διενεργήσουμε έλεγχο στη διαδικασία πολιτογράφησης των 18 αυτών προσώπων. Λόγω δε των σοβαρών ευρημάτων κατά τον έλεγχο αυτό, αποφασίσαμε να επεκτείνουμε τον έλεγχο σε άλλες περιπτώσεις προσώπων που πολιτογραφήθηκαν ως υψηλόβαθμα διευθυντικά στελέχη εταιρειών. Στο πλαίσιο αυτό, μπορέσαμε να εντοπίσουμε 64 πρόσωπα που έχουν πολιτογραφηθεί και τα οποία παρουσιάζονται ως σχετιζόμενα με συγκεκριμένη εταιρεία (στο εξής εταιρεία A Ltd).

Ο σκοπός του ελέγχου, τα προσκόμματα που συναντηθήκαν, τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν και η βάση εξαγωγής των συμπερασμάτων εξηγούνται στην παράγραφο 3.2.

### **A. Οι πρόνοιες του ΚΕΠ ως προς την παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών**

Η δυνατότητα για παραχώρηση υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών εισήχθη για πρώτη φορά στο ΚΕΠ με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 19.3.2014. Αυτή προέβλεπε ότι υψηλόβαθμο διευθυντικό στέλεχος εταιρείας που πληροί ένα εκ των οικονομικών κριτηρίων δύναται να αιτηθεί για απόκτηση της Κυπριακής υπηκοότητας με κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση. Το στέλεχος θα πρέπει να έχει τέτοια αμοιβή στην εν λόγω εταιρεία που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και νοουμένου ότι αυτή η φορολογία έχει ήδη πληρωθεί ή προπληρωθεί. Προς τεκμηρίωση τούτου απαιτείτο η προσκόμιση του συμβολαίου εργοδότησής του και Βεβαίωση Είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας. Ο αιτών θα έπρεπε επίσης να είναι κάτοχος μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000 πλέον το ΦΠΑ. Η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016 δεν διαφοροποίησε τα κριτήρια αυτά.

## Προϋποθέσεις Πολιτογράφησης ΓΙΑ ΔΙΕΥΘΥΝΤΙΚΑ ΣΤΕΛΕΧΗ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ



Μόνιμη Κατοικία στην Κύπρο  
€500.000 + ΦΠΑ



Αμοιβή τέτοια που να  
δημιουργεί φορολογικά έσοδα  
€100.000 σε 3 χρόνια

### Β. Πολιτογράφηση 18 προσώπων (συν 9 συγγενικών προσώπων) που σχετίζονται με το καζίνο θέρετρο

Τόσο ο Πρόεδρος της Εθνικής Αρχής Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνο (ΕΑΠΕΚ), όσο και ο Πρόεδρος της Συντονιστικής Επιτροπής που είχε την ευθύνη της διαχείρισης της ανταγωνιστικής διαδικασίας αδειοδότησης, της επιλογής κατάλληλου προσώπου και της παρακολούθησης της συμμόρφωσης του Διαχειριστή με τη διαδικασία ανέγερσης και ανάπτυξης του καζίνο θέρετρου μας διαβεβαίωσαν ότι, ούτε κατά τη διάρκεια της ανταγωνιστικής διαδικασίας, ή της διαδικασίας που ακολούθησε μέχρι την αδειοδότηση, ούτε και μετά την υπογραφή της Συμφωνίας Αδειοδότησης στις 26.6.2017, υπήρξε οποιοσδήποτε όρος ή προϋπόθεση που τέθηκε εκ μέρους του Διαχειριστή για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε οποιοδήποτε πρόσωπο, ώστε να εκπληρώσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις για ολοκλήρωση των αναπτυξιακών έργων πριν την Ημερομηνία Ανοίγματος (Opening Date) που καθορίζεται στη Συμφωνία Αδειοδότησης.

Από όσα στοιχεία μπορέσαμε να συλλέξουμε έχουμε διαπιστώσει ότι:

α. Στις 25.7.2019 το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε να παραχωρήσει την κυπριακή υπηκοότητα σε 27 πρόσωπα (18 υποτιθέμενους επενδυτές και 9 συγγενικά τους πρόσωπα) επικαλούμενο την πρόνοια του εδαφίου (2) του άρθρου 111Α του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου και την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016 με την οποία είχαν τεθεί τα κριτήρια για την παραχώρηση της υπηκοότητας.



β. Τα 18 πρόσωπα που πολιτογραφήθηκαν θα έπρεπε να είναι, είτε υψηλόβαθμα διευθυντικά στελέχη στην εταιρεία του Διαχειριστή, είτε μέτοχοι της εταιρείας που έχει επενδύσει στην Κύπρο. Με βάση τα στοιχεία που έχουμε εντοπίσει:

- ◆ Επτά εκ των 18 προσώπων είναι διευθυντές εταιρείας εγγεγραμμένης στην Κύπρο, οι έξι σε εταιρεία που είναι μητρική της εταιρείας του Διαχειριστή και ο ένας σε άλλη θυγατρική της μητρικής, ενώ οι υπόλοιποι 11 δεν εντοπίστηκαν να σχετίζονται με την εταιρεία του Διαχειριστή ή τη μητρική της που είναι εγγεγραμμένες στην Κύπρο. Ενδεχομένως τα 11 αυτά πρόσωπα να σχετίζονται με την εισηγμένη εταιρεία του εξωτερικού που έμμεσα κατέχει το 75% του μετοχικού κεφαλαίου του Διαχειριστή, ή άλλες εταιρείες του Ομίλου, και να μην έχουν άλλη επαγγελματική ή επιχειρηματική δραστηριότητα στην Κύπρο.

### 18 ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΘΕΝΤΑ ΠΡΟΣΩΠΑ



- ◆ Από τα επτά αυτά πρόσωπα, τα έξι φαίνεται να μην ήταν εγγεγραμμένοι στο Μητρώο του Εφόρου Φορολογίας και συνεπώς δεν πλήρωσαν/ προπλήρωσαν φόρο εισοδήματος στην Δημοκρατία. Ο ένας είναι εγγεγραμμένος στο Μητρώο Άμεσης Φορολογίας και φαίνεται ότι στην τριετία είναι πιθανό να πληρώσει φόρο εισοδήματος περίπου €100.000. Ωστόσο, αυτό θα έπρεπε να είχε προπληρωθεί.
- ◆ Τα επτά πρόσωπα δεν φαίνεται να είναι κάτοχοι μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας οποιασδήποτε αξίας στην Δημοκρατία.

γ. Συνεπώς προκύπτει ότι ενδεχομένως τα 18 αυτά πρόσωπα να πολιτογραφήθηκαν κατόπιν Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, ενώ ήταν γνωστό, είτε στο Υπουργικό Συμβούλιο, είτε μόνο στα Υπουργεία Εσωτερικών ή/και Οικονομικών, ότι δεν πληρούσαν τα ισχύοντα κριτήρια. Ουσιαστικά πολιτογραφήθηκαν κατά χάριν, εκτός των όρων και προϋποθέσεων της προαναφερόμενης Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, και μάλιστα κατ' επίσπευση. Αυτό ενδεχομένως να σημαίνει απώλεια φορολογικών εσόδων της τάξης του €1,7εκ. από την μη καταβολή ποσού €100.000 ως φόρο εισοδήματος από κάθε πολιτογραφηθέντα, και ποσό της τάξης του €1,7εκ. ως ΦΠΑ επί των €500.000 αξίας κάθε κατοικίας που θα έπρεπε να αποκτηθεί, πλέον τα έμμεσα οφέλη στην οικονομία και στα δημόσια έσοδα από την κατασκευή και/ή πώληση των κατοικιών.

## Πολιτογράφηση 18 κατά χάρη, εκτός όρων ΥΣ και κατ'επίσπευση



Ενδεχόμενη απώλεια  
φορολογικών εσόδων  
€1.700.000



Ενδεχόμενη απώλεια  
Φ.Π.Α €1.700.000



Ενδεχόμενες απώλειες  
έμμεσων οφελών στην  
Οικονομία και στα  
δημόσια έσοδα

**δ.** Στις 27.10.2020 ο Υπουργός Οικονομικών, σε δηλώσεις του στο κρατικό ραδιόφωνο ανέφερε ότι οι πολιτογραφήσεις «ήταν μία απολύτως νόμιμη, συνειδητή και αιτιολογημένη απόφαση από το Υπουργικό Συμβούλιο το οποίο έκρινε με βάση το δημόσιο συμφέρον και με βάση τις πρόνοιες που απορρέουν από τον ίδιο τον νόμο».

Εξηγώντας ποιο είναι το δημόσιο συμφέρον, ο Υπουργός είπε πως δόθηκαν για μία επένδυση, η οποία είναι της τάξης των €600 εκ. που, όπως είπε, ήδη εργοδοτεί 850 άτομα και ακόμα 800 στον κατασκευαστικό τομέα. Μέχρι το τέλος θα εργοδοτήσει ακόμη 4.000 άτομα και θα έχει 2.800 μόνιμες θέσεις εργασίας. «Θα φέρει 300.000 τουρίστες αυτό το project. Η συνεισφορά στην κυπριακή οικονομία δεν είναι προς το δημόσιο συμφέρον;» διερωτήθηκε και χαρακτήρισε τραγελαφικό το γεγονός ότι γίνονται αναφορές περί απολεσθέντων εσόδων του κράτους.

Ωστόσο, η Συμφωνία Αδειοδότησης για το καζίνο θέρετρο είχε ήδη υπογραφεί από τις 26.6.2017 και έκτοτε ο Διαχειριστής έχει συμβατική υποχρέωση να υλοποιήσει την επένδυση χωρίς να δικαιολογούνται πρόσθετα ανταλλάγματα, εκτός του νόμου και εκτός της Συμφωνίας Αδειοδότησης.

Άλλωστε είναι καλά εμπεδωμένο στη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου ότι το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί κριτήριο πέρα και υπεράνω του θετού δικαίου, αλλά εκφράζεται από αυτό, με τρόπο και κατά τους τύπους που αντιστοιχούν στην ιεραρχία του θετού δικαίου. Με άλλα λόγια, το δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί να θεμελιώσει απαλλαγή από την αρχή της νομιμότητας, αλλά, αντιθέτως, δημόσιο συμφέρον είναι μόνο ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον.

**ε.** Αν και τα πιο πάνω ήδη τεκμηριώνουν τη μη ικανοποίηση των σχετικών κριτηρίων, σημειώνονται ως πιθανώς συμπληρωματικά και ενισχυτικά τα ακόλουθα, που χρήζουν ωστόσο επιβεβαίωσης:

- ♦ Στην Πρόταση προς το Υπουργικό Συμβούλιο ημερ. 24.7.2019, όπως αυτή διαβιβάστηκε στην Βουλή των Αντιπροσώπων την ίδια ημέρα, φαίνεται να μην γίνεται καμία αναφορά στο καζίνο θέρετρο. Επίσης, στην Πρόταση αυτή φαίνεται να αναφέρεται ότι το Υπουργείο Οικονομικών διαβεβαιώνει ότι οι αιτούντες επενδυτές πληρούν τα οικονομικά κριτήρια



που έθεσε η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016. Φαίνεται επίσης ότι η διαβεβαίωση που δόθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών ότι οι αιτούντες πληρούσαν τα οικονομικά κριτήρια που έθεσε η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016, αν όντως δόθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών, ενδεχομένως να ήταν ψευδής.

- ◆ Με βάση την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.2.2019, ο αιτών πριν την πολιτογράφηση του θα πρέπει να είναι κάτοχος άδειας παραμονής/μετανάστευσης για περίοδο έξι μηνών, τουλάχιστον. Όπως φαίνεται να καταγράφεται στην Πρόταση στο Υπουργικό Συμβούλιο, 17 από τους 27 πολιτογραφηθέντες είχαν άδεια μετανάστευσης για περίοδο δύο έως πέντε μηνών. Συνεπώς για αυτά τα 17 πρόσωπα, η παραχώρηση υπηκοότητας ήταν και για αυτό το λόγο μη σύννομη.

**στ.** Με βάση τα στοιχεία που είχαμε ενώπιον μας, φαίνεται επίσης να προκύπτει θέμα παραπλάνησης της Βουλής των Αντιπροσώπων, η οποία θα πρέπει να ενημερώνεται εκ των προτέρων για κάθε πολιτογράφηση με βάση το εδάφιο (3) του άρθρου 111Α του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου (Ν.141(Ι)/2002).

#### **Διαπιστώσεις – πιθανές ευθύνες**

Με βάση τον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο (Ν.158(Ι)/1999), η επιδίωξη σκοπού κατάδηλα ξένου προς το σκοπό του νόμου, όπως επίσης η υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας, συνιστούν κατάχρηση εξουσίας. Θεωρούμε προφανές ότι, αν επιβεβαιωθούν τα γεγονότα όπως καταγράφονται στην παρούσα Έκθεση, τότε η Πρόταση στο Υπουργικό Συμβούλιο και η σχετική Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2019 θα συνιστούν κατάχρηση εξουσίας. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- ◆ η παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας στους 27 πολιτογραφηθέντες φαίνεται να συνιστά κατάφωρη παραβίαση του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου και των σχετικών Αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου,
- ◆ όπως φαίνεται, δεν υπήρξε ενημέρωση των επίσημων φορέων διαχείρισης της Συμφωνίας Αδειοδότησης του καζίνο θερέτρου (ΕΑΠΕΚ και Συντονιστική Επιτροπή) για ένα θέμα που υποτίθεται ότι αφορούσε την προώθηση της συγκεκριμένης επένδυσης,
- ◆ η Συμφωνία Αδειοδότησης συνήφθη τον Ιούνιο του 2017 και στη βάση αυτής η διαχειρίστρια εταιρεία ανέλαβε υποχρεώσεις για συμμόρφωση με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα ολοκλήρωσης της επένδυσης,
- ◆ η παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας έγινε δύο χρόνια μετά τη σύναψη της Συμφωνίας Αδειοδότησης και συνεπώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστούσε καθ' οιονδήποτε τρόπο κίνητρο προς την εταιρεία για ανάληψη της επένδυσης (που ούτως ή άλλως τέτοιο κίνητρο θα έπρεπε να είχε περιληφθεί στα έγγραφα του διαγωνισμού),
- ◆ όπως φαίνεται, ίσως να υπήρξε απόκρυψη της όποιας αναφοράς στο ότι οι πολιτογραφηθέντες σχετίζονταν με το καζίνο θερέτρο,
- ◆ όπως φαίνεται, ίσως να υπήρξε συμπερίληψη ενδεχομένως ψευδούς βεβαίωσης ότι δήθεν οι αιτούντες ικανοποιούσαν τα επενδυτικά κριτήρια,

- ♦ οι αιτήσεις εγκρίθηκαν παρόλο ότι ίσως για κάποιους δεν ικανοποιείτο ούτε καν το τυπικό κριτήριο της κατοχής άδειας μετανάστευσης για περίοδο έξι μηνών,
- ♦ για τις αιτήσεις υπήρξε παρέμβαση του τότε Υπουργού Εσωτερικών (και νυν Υπουργού Οικονομικών) ώστε να εξεταστούν κατά προτεραιότητα σε σχέση με άλλες αιτήσεις, και
- ♦ όπως ο ίδιος ο νυν Υπουργός Οικονομικών ανέφερε, ήταν μια συνειδητή απόφαση,

τα πιο πάνω τέθηκαν, με σχετική κοινοποίηση του προσχεδίου της παρούσας Έκθεσης, ενώπιον του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ο οποίος, είναι ο μόνος αρμόδιος, ασκώντας κατά την κρίση του τις συνταγματικές αρμοδιότητες του, να αποφασίσει αν συντρέχουν λόγοι διερεύνησης του ενδεχομένου διάπραξης οποιουδήποτε ποινικού αδικήματος του Μέρους III του Ποινικού Κώδικα («Αδικήματα εναντίον της άσκησης νόμιμης εξουσίας»), ή/και άλλων αδικημάτων όπως για παράδειγμα αυτό της εξασφάλισης πιστοποιητικού με ψευδείς παραστάσεις (άρθρο 305 του Ποινικού Κώδικα).

**Τονίζουμε ότι η αναφορά μας αυτή και η κοινοποίηση του θέματος στον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ουδόλως σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί ότι διατυπώνουμε κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων.**

Είναι άποψη μας επίσης ότι ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας θα πρέπει να συμβουλευτεί το Υπουργικό Συμβούλιο κατά πόσο είναι δυνατή η ανάκληση της Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2019 για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας στα υπό αναφορά 18 πρόσωπα. Με βάση το άρθρο 54 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου (Ν.158(I)/1999), η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης επιτρέπεται και μετά παρέλευση εύλογου χρόνου, αν αυτή εκδόθηκε έπειτα από δόλια ή απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή αν ο ενδιαφερόμενος ήταν ενήμερος της παρανομίας της πράξης κατά το χρόνο της έκδοσής της ή για λόγους δημόσιου συμφέροντος.

### **Γ. Πολιτογράφηση διευθυντών και υπαλλήλων της εταιρείας Α**

Με βάση διάφορα στοιχεία που μπορέσαμε να εξασφαλίσουμε, εντοπίσαμε 64 πρόσωπα να έχουν πολιτογραφηθεί και να παρουσιάζονται ως σχετιζόμενα με την εταιρεία Α. Οι αιτήσεις υποβάλλονταν, εξετάζονταν και εγκρίνονταν ομαδικά.

Τα 64 πρόσωπα που εντοπίσαμε φαίνεται να πολιτογραφήθηκαν όλοι επί υπουργίας του ίδιου Υπουργού Εσωτερικών. Επίσης, όπως αναφέρεται πιο πάνω, η δυνατότητα για παραχώρηση υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών εισήχθη για πρώτη φορά στο ΚΕΠ με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 19.3.2014, επί υπουργίας και πάλι του ίδιου Υπουργού.

Από τις 64 περιπτώσεις εντοπίσαμε 27 άτομα που εργοδοτούνται στην εταιρεία Α. Τα υπόλοιπα 37 άτομα δεν φαίνεται να εργοδοτούνταν από την εταιρεία Α αλλά πολιτογραφήθηκαν ως να σχετίζονται με αυτήν. Αυτά ενδεχομένως να είναι στελέχη της εταιρείας που εργάζονται στο εξωτερικό ή ακόμη και να μην σχετίζονται καθόλου με την εταιρεία.



### Κριτήριο κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας

Έχουμε εντοπίσει καταχωρίσεις στον ημερήσιο τύπο που δεικνύουν ότι κάποιοι αιτούντες δήλωσαν ότι διέμεναν σε συγκεκριμένες οδούς/διαμερίσματα τη στιγμή που τα εν λόγω ακίνητα μέχρι σήμερα είναι οικόπεδα ή χώροι στάθμευσης ή ημιτελή κτήρια που ξεκίνησαν να κτίζονται παλαιότερα και οι εργασίες σταμάτησαν πριν πολύ καιρό. Αυτό σημαίνει ότι τα εν λόγω άτομα, ή άλλοι πάροχοι ή/και δικηγόροι εκ μέρους τους, ενδεχομένως να προέβηκαν σε ψευδή δήλωση ως προς τον τόπο διαμονής τους με σκοπό την απόκτηση Κυπριακής υπηκοότητας.

Επιπρόσθετα, ως προς το κριτήριο κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας, έχουμε ταξινομήσει τα ευρήματά μας ως ακολούθως, με την κάθε περίπτωση να εξηγείται πιο λεπτομερώς πιο κάτω:

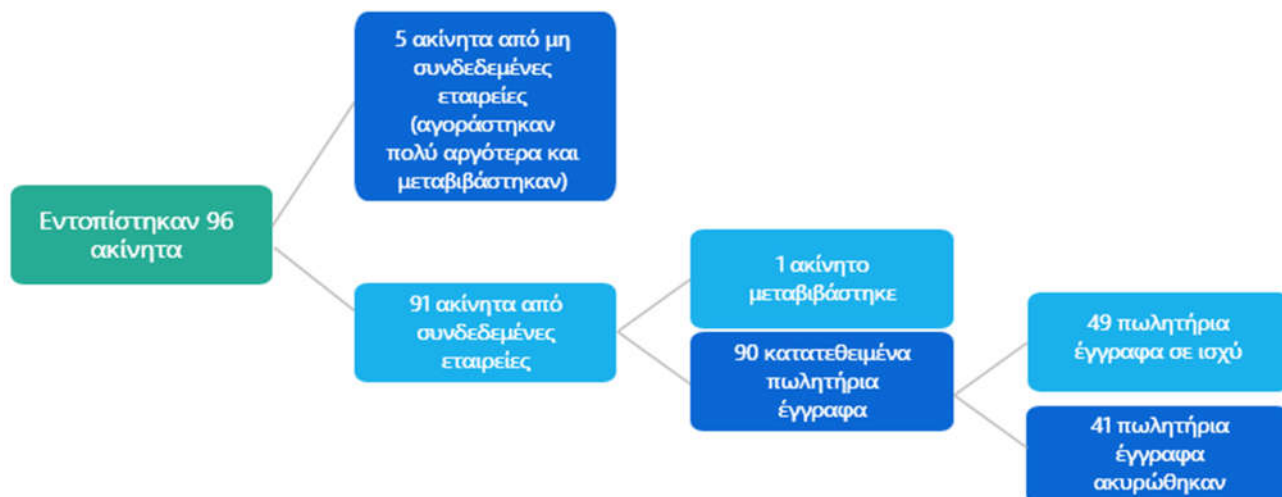
### 64 Πρόσωπα: Εξέταση κριτηρίου κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας



Κατηγορία	Αριθμός προσώπων	Ταξινόμηση
<b>A1</b>	7	<b>Πολιτογραφηθέντες που εντοπίστηκαν να έχουν τίτλο ακίνητης ιδιοκτησίας, χωρίς ωστόσο να πληρούν το σχετικό κριτήριο αφού αγόρασαν τα ακίνητα μετά την πολιτογράφηση τους</b>
<b>A2</b>		<b>Περιπτώσεις πολιτογραφηθέντων με ακίνητα για τα οποία κατατέθηκαν πωλητήρια έγγραφα στο ΤΚΧ, αλλά μέχρι σήμερα εκκρεμεί η μεταβίβαση τους</b>
A2-1	27	Περιπτώσεις κατάθεσης πωλητήριων εγγράφων που δεν έχουν ακόμα μεταβιβαστεί και ενδεχομένως να αφορούν εικονικές πράξεις. Έχουμε διαπιστώσει ότι εκεί που υποτίθεται βρίσκονται τα διαμερίσματα υπάρχει υπόγειος χώρος στάθμευσης, ημιτελές κτήριο που ξεκίνησε να κτίζεται παλαιότερα και οι εργασίες σταμάτησαν πριν πολύ καιρό, κλπ.
A2-2	12	Άλλες περιπτώσεις κατάθεσης πωλητήριων εγγράφων για ακίνητα που δεν έχουν ακόμα μεταβιβαστεί
<b>A3</b>	15	<b>Περιπτώσεις πολιτογραφηθέντων με ακίνητα για τα οποία κατατέθηκαν πωλητήρια έγγραφα στο ΤΚΧ, αλλά αργότερα ακυρώθηκαν, με τρόπο που δεικνύει ενδεχόμενες εικονικές πράξεις.</b> Έχουμε διαπιστώσει ότι, στο χώρο που υποτίθεται θα βρισκόταν το εν λόγω ακίνητο, βρίσκεται ένα οικόπεδο και ένα ημιτελές κτήριο που ξεκίνησε να κτίζεται παλαιότερα και οι εργασίες σταμάτησαν πριν πολύ καιρό.
<b>A4</b>	3	<b>Πολιτογράφιση χωρίς να εντοπιστεί οποιαδήποτε ακίνητη ιδιοκτησία</b>

Με εξαίρεση την αγορά πέντε ακινήτων, εκ των οποίων το ένα στη συνέχεια αποξενώθηκε δια δωρεάς, όλες οι πράξεις αγοραπωλησιών ακινήτων φαίνεται να έγιναν μεταξύ συγκεκριμένων εταιρειών που συνδέονται μεταξύ τους. Τούτο ενισχύει το ενδεχόμενο πολλές περιπτώσεις πωλήσεων να αφορούν εικονικές πράξεις.

Σε πολλές περιπτώσεις, ο αγοραστής αγόραζε κάτι που ήταν στο χαρτί αλλά θα έπρεπε να καταβάλει το σύνολο, ή σχεδόν το σύνολο, της αξίας της ακίνητης περιουσίας με την υπογραφή του πωλητήριου συμβολαίου, χωρίς όπως φαίνεται να παρείχε οποιαδήποτε εξασφάλιση για τον αγοραστή του ακινήτου σε περίπτωση μη εκπλήρωσης των όρων του συμβολαίου από μέρους του πωλητή. Όταν μάλιστα σε μία περίπτωση ο αγοραστής απεβίωσε, ο διαχειριστής της περιουσίας του, που είναι και γραμματέας της εταιρείας Α, το αγνόησε ενεργώντας ως εάν το πωλητήριο έγγραφο που είχε στα χέρια του ο αποθανών, και για το οποίο είχε ήδη καταβάλει το 97% της αξίας του ακινήτου, να μην είχε καμία αξία.



### Εισοδηματικά Κριτήρια

Από το 64 πρόσωπα, τα 33 εντοπίστηκαν να είναι εγγεγραμμένα στο Μητρώο Άμεσης Φορολογίας του Τμήματος Φορολογίας και εξ αυτών τα 27 να είναι υπάλληλοι της εταιρείας Α. Από αυτούς, μόνο τέσσερεις φαίνεται να πληρούσαν τις προϋποθέσεις για πολιτογράφηση.

Τα 37 πρόσωπα δεν εργοδοτούνταν από την εταιρεία Α αλλά πολιτογραφήθηκαν ως να σχετίζονται με αυτήν. Τα πέντε εξ αυτών, εντοπίστηκαν να έχουν πληρώσει εφάπαξ ποσό στο Τμήμα Φορολογίας €100.000 με ειδική πληρωμή, χωρίς να έχουν φορολογική υποχρέωση, γεγονός που προκαλεί εντύπωση.

### Συνδυασμός του εισοδηματικού κριτηρίου και του κριτηρίου κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας

Αν συνδυάσουμε τα δύο κριτήρια, καταλήγουμε ότι ουδείς εκ των 64 πολιτογραφηθέντων πληρούσε και τα δύο κριτήρια, όπως φαίνεται στον πιο κάτω Πίνακα.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΙΚΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ				ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΚΑΤΟΧΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ							
				ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ						ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ	
				ΑΞΙΑ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΗΜΕΡΑ			ΚΑΤΑ ΤΟ ΧΡΟΝΟ ΑΙΤΗΣΗΣ		ΣΗΜΕΡΑ		ΕΚΑΝΑΝ ΧΡΗΣΗ ΤΟΥ 5% ΦΠΑ
≥ 500.000	< 500.000	2 ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑΤΑ ≥ 500.000	Μεταβίβαση ή ΠΩΣΕ ΣΕ ΙΣΧΥ	ΑΚΥΡΩΘΕΝΤΑ ΠΩΣΕ							
ΔΙΕΥΘΥΝΤΕΣ/ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ	A	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	4	4			4 <sup>(1)</sup>		1		
	B	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	7	4	2	1	6	1	1		
		Η ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΠΡΟΗΓΗΘΗΚΕ ΤΗΣ ΕΡΓΟΔΟΤΗΣΗΣ									
	Γ	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	3	3			3		2		
		ΑΜΟΙΒΗ ΔΕΝ ΠΑΡΗΓΑΓΕ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΕΥΡΩ 100.000									
Δ	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ < ΕΥΡΩ 100.000	13 <sup>(2)</sup>	3	2	5	5	5	2			
ΔΕΝ ΔΙΕΤΕΛΕΣΑΝ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ	E	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	5	5			5		0		
	ΣΤ	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ = 0	32	17		15	21	11	7		

Σημείωση: (1) Πρόκειται για αγοραπωλησίες των κατηγοριών Α2-1(α) και Α2-1(γ) και συνεπώς δεν ικανοποιείτο το σχετικό κριτήριο.

(2) Για τρία πρόσωπα δεν εντοπίστηκε ακίνητη ιδιοκτησία

## Διαπιστώσεις – πιθανές ευθύνες

Στη βάση των στοιχείων που καταγράφονται στην παρούσα Έκθεση, προκύπτει ότι η πολιτογράφηση των 64 προσώπων ενδεχομένως να συνιστά κατάχρηση εξουσίας.

Σημειώνουμε επίσης ότι το 2017 δόθηκε πληροφόρηση στην Υπηρεσία μας ότι, ενώ είχε ανατεθεί σε συγκεκριμένη εταιρεία η προμήθεια γυαλιών (σύστημα υαλοπετασμάτων) του υπό κατασκευή κτιρίου της εταιρείας Α, στη συνέχεια η συγκεκριμένη εργασία ανατέθηκε σε άλλη εταιρεία, της οποίας μοναδικός μέτοχος ήταν ο τότε Υπουργός Εσωτερικών. Σημειώνεται ότι το κτήριο αυτό κατασκευάστηκε από την εταιρεία C μεταξύ των ετών 2014 και 2015. Στο κτήριο, το οποίο είναι πολυώροφο, το περίβλημα είναι σχεδόν εξ ολοκλήρου από γυαλί.

Θεωρούμε επίσης σημαντικό ότι ο γενικός διευθυντής της εταιρείας Α, που ήταν και ο ιδιοκτήτης των εταιρειών Κ και Μ, είχε κατά τον ουσιώδη χρόνο συμφέρον και ήταν διευθυντής στην εταιρεία C. Όλες αυτές οι εταιρείες σχετίζονταν με τις αγοραπωλησίες ακινήτων.

Επίσης, ενδεχομένως να προκύπτουν άλλα αδικήματα εκ μέρους των πολιτογραφηθέντων, ή των εταιρειών που αναφέρονται, ή δικηγόρων ή άλλων παρόχων, όπως εξηγείται πιο πάνω.

Τα πιο πάνω τέθηκαν, με σχετική κοινοποίηση του προσχεδίου της παρούσας Έκθεσης, ενώπιον του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ο οποίος είναι ο μόνος αρμόδιος, ασκώντας κατά την κρίση του τις συνταγματικές αρμοδιότητες του, να αποφασίσει αν συντρέχουν λόγοι διερεύνησης του ενδεχομένου διάπραξης οποιουδήποτε ποινικού αδικήματος του Μέρους ΙΙΙ του Ποινικού Κώδικα («Αδικήματα εναντίον της άσκησης νόμιμης εξουσίας»), ή/και άλλων αδικημάτων όπως για παράδειγμα αυτό της εξασφάλισης πιστοποιητικού με ψευδείς παραστάσεις (άρθρο 305 του Ποινικού Κώδικα).

**Τονίζουμε ότι η αναφορά μας αυτή και η κοινοποίηση του θέματος στον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ουδόλως σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί ότι διατυπώνουμε κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων.**

Είναι άποψη μας επίσης ότι ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας θα πρέπει να συμβουλευτεί το Υπουργικό Συμβούλιο κατά πόσο είναι δυνατή η ανάκληση της Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2019 για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας στα υπό αναφορά 64 πρόσωπα. Με βάση το άρθρο 54 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου (Ν.158(Ι)/1999), η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης επιτρέπεται και μετά παρέλευση εύλογου χρόνου, αν αυτή εκδόθηκε έπειτα από δόλια ή απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή αν ο ενδιαφερόμενος ήταν ενήμερος της παρανομίας της πράξης κατά το χρόνο της έκδοσής της ή για λόγους δημόσιου συμφέροντος. Επίσης, τα στοιχεία της υπόθεσης δεικνύουν ότι ενδεχομένως να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του εδαφίου (2) του άρθρου 113 του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου το οποίο καθορίζει ότι το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί με Διάταγμα να στερήσει οποιοδήποτε πολιτογραφηθέντα πολίτη από την ιδιότητα του πολίτη της Δημοκρατίας εάν ικανοποιηθεί ότι η εγγραφή ή το πιστοποιητικό πολιτογράφησης αποκτήθηκε με δόλο, ψευδείς παραστάσεις ή απόκρυψη οποιουδήποτε ουσιώδους γεγονότος.

## Πρόσθετα απορρέοντα φορολογικά θέματα

Έχουν προκύψει φορολογικά θέματα για τα φυσικά πρόσωπα που πολιτογραφήθηκαν, για τις εταιρείες που εξετάστηκαν, καθώς και για το θέμα του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ στο 5% για την αγορά ή ανέγερση πρώτης κατοικίας.

### Δ. Συμπεράσματα

Με βάση τα ευρήματα της Έκθεσης, υπήρξε μεγάλος αριθμός πολιτογραφήσεων χωρίς να πληρούνται τα εν ισχύ κριτήρια.

Κατά την άποψη μας, η εντύπωση που δημιουργείται είναι πως κάποιοι από τους ασκούντες δημόσια εξουσία ουδόλως λάμβαναν υπόψη τα ισχύον νομικό και κανονιστικό πλαίσιο και ουσιαστικά θεωρούσαν ότι θα μπορούσαν να ενεργούν κατά το δοκούν.

Συνεπώς, διαφαίνεται το ενδεχόμενο κατάχρησης εξουσίας από πρόσωπα που ασκούσαν δημόσια εξουσία.

Το γεγονός ότι πρόκειται για δύο διαφορετικές περιπτώσεις, η πρώτη κατά τα έτη 2014-2017 και η δεύτερη το 2019, δεικνύει ότι ουσιαστικά η σαθρότητα του Προγράμματος παρέμεινε περίπου αναλλοίωτη μέχρι τη στιγμή της πρόσφατης κατάργησής του.

Δυστυχώς, φαίνεται ότι η εξόχως αρνητική εικόνα που έχει δημιουργηθεί, εντός και εκτός Κύπρου, ως προς την εφαρμογή του Προγράμματος, εικόνα που επιδεινώθηκε σημαντικά πρόσφατα μετά το ρεπορτάζ του ξένου τηλεοπτικού δικτύου Al Jazeera, ήταν το αναπόφευκτο αποτέλεσμα μιας σαθρής κατάστασης, ενδεχομένως μη απαλλαγμένης ακόμη και φαινομένων διαφθοράς και άλλων ποινικών αδικημάτων.

Δυστυχώς, η μη έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων από πλευράς Κυβέρνησης έχει οδηγήσει στον ξαφνικό τερματισμό του Προγράμματος. Τώρα απομένει η αυστηρή αναζήτηση λογοδοσίας.

## 2. Εισαγωγή

### 2.1 Γενικά στοιχεία για το Κυπριακό Επενδυτικό Πρόγραμμα

Στο πλαίσιο των μέτρων ενθάρρυνσης άμεσων ξένων επενδύσεων και προσέλκυσης φυσικών προσώπων υψηλής εισοδηματικής στάθμης, για εγκατάσταση και δραστηριοποίηση στην Κύπρο, το Υπουργικό Συμβούλιο αναθέωρησε το 2013 ριζικά το πρόγραμμα που ίσχυε από το 2007.

Συγκεκριμένα, το 2007, στη βάση της παραγράφου 2(στ) του Τρίτου Πίνακα του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου (Ν.141(Ι)/2002) ως ίσχυε τότε και η οποία αφορούσε σε πολιτογράφηση αλλοδαπών σε πολύ εξαιρετικές περιπτώσεις παροχής υψίστου επιπέδου υπηρεσιών προς τη Δημοκρατία για λόγους δημοσίου συμφέροντος, εισήχθη με Απόφαση Υπουργικού Συμβουλίου το πρώτο πρόγραμμα πολιτογράφησης αλλοδαπών επενδυτών και επιχειρηματιών. Δεδομένου ότι η πρόνοια του νόμου αφορούσε σε πολύ εξαιρετικές περιπτώσεις, ο αριθμός των πολιτογραφήσεων ήταν περιορισμένος (συνολικά 141 μεταξύ των ετών 2008-2012).

Το 2013 το Υπουργικό Συμβούλιο εκπόνησε το «Κυπριακό Επενδυτικό Πρόγραμμα» («το Πρόγραμμα» ή ΚΕΠ) για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας, με κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση σε μη Κύπριους επενδυτές/επιχειρηματίες. Η πρώτη Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου λήφθηκε στις 16.4.2013. Ακολούθησε στις 30.4.2013 τροποποίηση του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου (Ν.141(Ι)/2002), με τη ψήφιση του περί Αρχείου Πληθυσμού (Τροποποιητικού) Νόμου του 2013 (Ν.36(Ι)/2013), ο οποίος εισήγαγε το νέο άρθρο 111Α, στο εδάφιο (1) του οποίου μεταφέρθηκε η παράγραφος 2(στ) του Τρίτου Πίνακα, ενώ τα εδάφια (2) και (3) προέβλεπαν τα ακόλουθα:

*«(2) Το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί, υπό όρους ως ήθελε κατά περίπτωση καθορίσει, να επιτρέψει την πολιτογράφηση αλλοδαπών επιχειρηματιών και επενδυτών χωρίς να ικανοποιούνται οι προϋποθέσεις που περιγράφονται στις παραγράφους (1)(α), (1)(β) και (1)(δ) του Τρίτου Πίνακα.*

*(3) Στις περιπτώσεις που αναφέρονται στα ως άνω εδάφια (1) και (2) απαιτείται όπως ενημερώνεται εκ των προτέρων η Βουλή των Αντιπροσώπων.»*

Ο τροποποιητικός νόμος κατατέθηκε στην Βουλή στις 25.4.2013 με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, ψηφίστηκε στις 30.4.2013 και δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας την ίδια ημέρα.

Στη βάση της πιο πάνω πρόνοιας, λήφθηκε στις 24.5.2013 η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με τίτλο «Αναθέωρηση κριτηρίων και όρων για κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση αλλοδαπών επενδυτών/επιχειρηματιών με βάση το εδάφιο (2) του άρθρου 111Α των περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμων 2002-2013 και κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση του/της συζύγου και τέκνων άνω των 18 ετών αλλοδαπού επιχειρηματία επενδυτή πολιτογραφηθέντος κατ' εξαίρεση βάσει Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου.»



Ακολούθησαν τροποποιήσεις του Προγράμματος στη βάση σχετικών Αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 19.3.2014, 13.9.2016, 9.1.2018, 21.5.2018, 13.2.2019, 6.5.2019, 18.6.2019 και 25.7.2019, που σταδιακά κατέστησαν το πρόγραμμα πιο αυστηρό ως προς τους διεξαγόμενους ελέγχους, αλλά πιο χαλαρό ως προς τα οικονομικά κριτήρια που αφορούσαν στην επένδυση σε ακίνητα, αναπτύξεις και έργα υποδομής. Η τελευταία τροποποίηση του Προγράμματος επήλθε πολύ πρόσφατα με τη δημοσίευση των περί Τιμητικής Πολιτογράφησης για Λόγους Δημοσίου Συμφέροντος και Πολιτογράφησης Αλλοδαπών Επιχειρηματιών ή Επενδυτών Κανονισμών (Ε.Ε. Παρ.ΙΙΙ(1), Αρ. 5340, ημερ. 18.8.2020, ΚΔΠ 379/2020), ταυτόχρονα με τη ψήφιση του περί Αρχείου Πληθυσμού (Τροποποιητικού) (Αρ. 2) Νόμου του 2020 (Ν.113(Ι)/2020).

Στις 13.10.2020, το Υπουργικό Συμβούλιο ενέκρινε την πρόταση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών για κατάργηση του Προγράμματος από 1.11.2020.

## 2.2 Η Ειδική Έκθεση με αρ. ΥΠΕΣ/02/2020 και ημερ. 24.9.2020

Στην Ειδική Έκθεση της Υπηρεσίας μας με αρ. ΥΠΕΣ/02/2020 και ημερ. 24.9.2020, είχαμε διαπιστώσει ότι για τις 748 αιτήσεις που έχουν υποβληθεί μετά τις 21.5.2018 και εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο (στις οποίες δεν περιλαμβάνονται οι 169 περιπτώσεις για τις οποίες δεν υπάρχει στο λογιστικό φύλλο καταχωρισμένη ημερομηνία έγκρισης, είναι όμως σαφώς σημειωμένες σε αυτό ως εγκριθείσες), γίνεται, σύμφωνα πάντα με τα στοιχεία που μας έχουν δοθεί, μια σαφής διάκριση για 23 αιτήσεις για τις οποίες υπάρχει η αναφορά «Οδηγίες του ΥΠΕΣ για επίσπευση».

Μετά από ανάλυση των σχετικών δεδομένων, προκύπτει ότι ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των 23 αυτών αιτήσεων, ήταν 169 ημέρες (με τον ελάχιστο χρόνο διεκπεραίωσης να ανέρχεται σε 101 ημέρες και τον μέγιστο σε 283), σε σύγκριση με τις υπόλοιπες 725 αιτήσεις για τις οποίες ο αντίστοιχος μέσος χρόνος ήταν 327 ημέρες (με τον ελάχιστο χρόνο διεκπεραίωσης να ανέρχεται σε 215 ημέρες και τον μέγιστο σε 716). Αυτό σημαίνει ότι ο χρόνος διεκπεραίωσης των 23 αιτήσεων ήταν σχεδόν ο μισός σε σχέση με τις υπόλοιπες 725 αιτήσεις.

### 748 ΑΙΤΗΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΕΓΚΡΙΘΕΙ

ΣΗΜ: ΔΕΝ ΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΟΙ 169  
ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΗΜΕΡ. ΕΓΚΡΙΣΗΣ

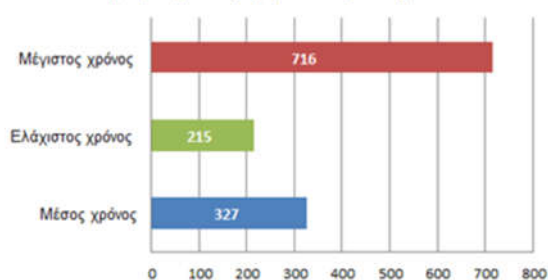


ΚΑΝΟΝΙΚΗ ΕΓΚΡΙΣΗ  
725 αιτήσεις

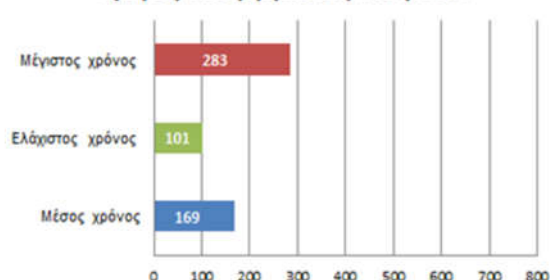


ΟΔΗΓΙΕΣ ΥΠΕΣ ΓΙΑ ΕΠΙΣΠΕΥΣΗ  
23 αιτήσεις

Ημέρες Επεξεργασίας Αιτήσεων



Ημέρες Επεξεργασίας Αιτήσεων



Κατά τη συνεδρία της Επιτροπής Ελέγχου στις 8.10.2020, ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών ανέφερε ότι οι 18 από τις 23 περιπτώσεις αφορούσαν στο καζίνο θέρετρο και ότι ο Υπουργός Εσωτερικών είχε δώσει οδηγίες για επίσπευση της εξέτασης των αιτήσεων αυτών για σκοπούς υποβολής των επενδύσεων που θα πραγματοποιούνταν στην Κύπρο.

Μετά τη δήλωση αυτή αποφασίσαμε, στο πλαίσιο των συνταγματικών μας αρμοδιοτήτων, να διενεργήσουμε έλεγχο ώστε να διαπιστώσουμε κατά πόσο, κατά τη διαδικασία επιλογής και αδειοδότησης της εταιρείας που επιλέγηκε ως ο Διαχειριστής του καζίνο θερέτρου, καθώς και κατά τη διαδικασία ανέγερσης και ανάπτυξης του έργου, τηρήθηκαν οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας ή κατά πόσο η εταιρεία, οι μέτοχοι, οι διευθυντές της ή άλλα πρόσωπα έτυχαν οποιασδήποτε ευνοϊκής μεταχείρισης.

Σημειώνουμε ότι τα θέματα που αφορούν στον έλεγχο της ΕΑΠΕΚ καταγράφονται στην Ειδική Έκθεση με αρ. ΕΑΠΕΚ/01/2020 και τίτλο «Έλεγχος Εθνικής Αρχής Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνο» που εκδόθηκε σήμερα από την Υπηρεσία μας. Στην παρούσα Έκθεση γίνεται αναφορά μόνο στα θέματα παραχώρησης Κυπριακής υπηκοότητας.

Μετά την ανάδειξη του θέματος της παραχώρησης Κυπριακής υπηκοότητας στα διευθυντικά στελέχη εταιρειών που σχετίζονταν με το καζίνο θέρετρο και την ανάδειξη ενδεχόμενων καταχρηστικών πρακτικών, η Υπηρεσία μας αποφάσισε, παρά τις σοβαρές δυσκολίες που αντιμετωπίζει λόγω της μη παραχώρησης σε αυτήν στοιχείων, να διερευνήσει και άλλες ενδεχόμενες προβληματικές περιπτώσεις πολιτογράφησης διευθυντικών στελεχών άλλων εταιρειών. Τελικά, τούτο κατέστη δυνατό για μία μόνο εταιρεία αφού η μη πρόσβαση μας στους φακέλους του Υπουργείου Εσωτερικών δεν επέτρεψε την εξαγωγή οποιωνδήποτε συμπερασμάτων για την άλλη εταιρεία της οποίας τα στελέχη ενδεχομένως να πολιτογραφήθηκαν μέσω συλλογικής επένδυσης.

### **2.3 Προσκόμματα στη διεξαγωγή του παρόντος ελέγχου**

Στις 28.8.2020 η Υπηρεσία μας εξήγγειλε την έναρξη ελέγχου του ΚΕΠ και στις 31.8.2020 λειτουργοί της Υπηρεσίας μας, μετά από συνεννόηση με την αρμόδια λειτουργό του Υπουργείου Εσωτερικών, μετέβησαν στο Υπουργείο και έλαβαν τα πρώτα στοιχεία.

Η Προεδρία της Δημοκρατίας ανακοίνωσε στις 2.9.2020 την πρόθεσή της να υποβάλει στον Γενικό Εισαγγελέα πρόταση για διορισμό Ερευνητικής Επιτροπής με βάση τον περί Ερευνητικών Επιτροπών Νόμο (Κεφ. 44), κάτι το οποίο ο Γενικός Εισαγγελέας έπραξε με σχετικό Διάταγμά του το οποίο δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 7.9.2020.

Στις 8.9.2020 ο Υπουργός Εσωτερικών μας ενημέρωσε ότι, στη βάση σχετικής γνωμάτευσης που είχε λάβει από τον Γενικό Εισαγγελέα, όλοι οι σχετικοί φάκελοι, αρχεία, στοιχεία και/ή έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή του Υπουργείου του θα πρέπει να διαφυλαχθούν για να δοθούν στην τετραμελή Ερευνητική Επιτροπή και ως εκ τούτου δεν θα μας δοθούν σε αυτό το στάδιο οποιαδήποτε στοιχεία.

Έκτοτε η Κυβέρνηση αρνείται να μας παραχωρήσει οποιοδήποτε στοιχείο, είτε αυτό είναι φάκελοι που έχουν δοθεί στην Ερευνητική Επιτροπή, είτε στοιχεία από το Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης που αφορούν στην καταβολή των νενομισμένων τελών για την υποβολή αίτησης και για την έκδοση Πιστοποιητικού Πολιτογράφησης, είτε ακόμη και αντίγραφο Αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι με ηλεκτρονικό μήνυμα μας ημερ. 20.10.2020 ζητήσαμε από το Υπουργικό Συμβούλιο να μας αποστείλει την Απόφασή του για την πολιτογράφηση των ατόμων που σχετίζονται με την επένδυση του καζίνο θερέτρου και στις 23.10.2020 λάβαμε αρνητική απάντηση από το Γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου, τη στιγμή που το ξένο τηλεοπτικό δίκτυο Al Jazeera είχε δημοσιεύσει την εν λόγω Απόφαση.

Ο Γενικός Εισαγγελέας εξέφρασε τη θέση ότι, ενόσω διεξάγεται η έρευνα από πλευράς Ερευνητικής Επιτροπής, δεν θα ήταν ορθό να διεξάγεται ταυτόχρονα έλεγχος από την Ελεγκτική Υπηρεσία και συνεπώς ο έλεγχος της θα πρέπει να μετατεθεί για αργότερα.

Η θέση αυτή του Γενικού Εισαγγελέα είναι σεβαστή, πλην όμως δεν μας βρίσκει σύμφωνους, τόσο γιατί θέτει το έργο και τις εξουσίες της Ερευνητικής Επιτροπής (που πηγάζουν από νόμο) υπεράνω του έργου και των εξουσιών της Ελεγκτικής Υπηρεσίας (που πηγάζουν από το Σύνταγμα), αλλά και για πρακτικούς λόγους, αφού θα μπορούσαμε κάλλιστα να λάβουμε φωτοαντίγραφο των φακέλων.

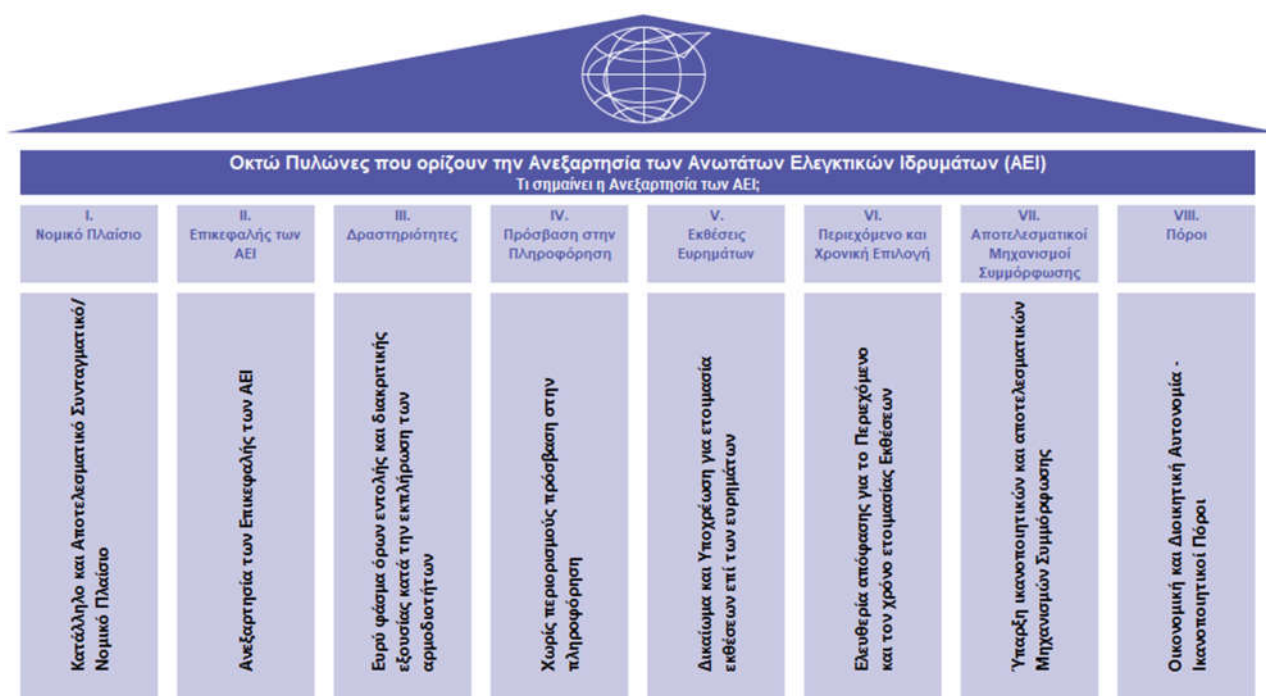
Ωστόσο, δεδομένου ότι η Κυβέρνηση δεσμεύεται από τις γνωματεύσεις του Γενικού Εισαγγελέα, η Υπηρεσία μας αναγνωρίζει και αντιλαμβάνεται ότι, εκ των πραγμάτων, παρά τη διαφωνία μας που εξηγείται πιο πάνω, στο παρόν στάδιο δεν θα μας παραδοθούν άλλοι φάκελοι ή στοιχεία.

Τα προσκόμματα αυτά που έχουν τεθεί από την εκτελεστική εξουσία, καταστρατηγούν τις θεμελιώδεις αρχές ανεξαρτησίας της Ελεγκτικής Υπηρεσίας και συνεπώς, λόγοι αρχής, επιβάλλουν κατά την άποψή μας τη συνέχιση του ελέγχου που έχει αρχίσει η Ελεγκτική Υπηρεσία.

Οι αρχές ανεξαρτησίας των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ΑΕΙ) περιλαμβάνονται στη Διακήρυξη του Μεξικού (“The Mexico Declaration”) που υιοθετήθηκε, μαζί με την Διακήρυξη της Λίμα, από τις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ με αρ. 66/209 “Promoting the efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit Institutions” στις 22.12.2011 και 69/228 “Promoting and fostering the efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit Institutions” στις 19.12.2014. Οι αρχές ανεξαρτησίας είναι οι ακόλουθες:

- i. Η ύπαρξη ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού συνταγματικού/νομικού πλαισίου και η εφαρμογή στην πράξη των προνοιών αυτού.
- ii. Η ανεξαρτησία των επικεφαλής των ΑΕΙ, περιλαμβανομένης της ασφάλειας εργοδότησης και της νομικής ασυλίας κατά τη συνήθη άσκηση των καθηκόντων τους.

- iii. Ένα ικανοποιητικώς ευρύ φάσμα όρων εντολής και διακριτικής εξουσίας, κατά την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων του ΑΕΙ.
- iv. Χωρίς περιορισμούς πρόσβαση στην πληροφόρηση.
- v. Το δικαίωμα και υποχρέωση για ετοιμασία εκθέσεων επί των ευρημάτων.
- vi. Η ελευθερία να αποφασίζει το ίδιο το ΑΕΙ το περιεχόμενο και τον χρόνο ετοιμασίας, έκδοσης και δημοσιοποίησης των εκθέσεων ελέγχου.
- vii. Η ύπαρξη ενός ικανοποιητικού μηχανισμού συμμόρφωσης με τις συστάσεις του ΑΕΙ.
- viii. Οικονομική και διοικητική αυτονομία και η διαθεσιμότητα του κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού και οικονομικών πόρων.



Λαμβάνοντας υπόψη τα δεδομένα όπως έχουν διαμορφωθεί, εκ των πραγμάτων παραβιάζονται οι αρχές (iv), (v) και (vi) και, κατά την άποψη μας, πλήττεται καίρια η ανεξαρτησία της Υπηρεσίας μας στην εκτέλεση των εκ του Συντάγματος αρμοδιοτήτων της.

### 3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία

#### 3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή

Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας και των προνοιών του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014).

Το άρθρο 116 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας ορίζει ότι ο Γενικός Ελεγκτής ελέγχει, εν ονόματι της Δημοκρατίας, όλες τις εισπράξεις και πληρωμές και όλους τους λογαριασμούς χρηματικών διαθεσίμων και άλλου ενεργητικού ή άλλων υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η Δημοκρατία ή που δημιουργούνται για λογαριασμό της. Για τον σκοπό αυτό, ο Γενικός Ελεγκτής έχει δικαίωμα να επιθεωρεί και να ελέγχει όλα τα σχετικά βιβλία, αρχεία και καταστάσεις, καθώς και τους χώρους όπου φυλάγεται το πιο πάνω ενεργητικό. Επίσης, ο Γενικός Ελεγκτής ασκεί κάθε άλλη εξουσία ή εκτελεί οποιαδήποτε άλλα καθήκοντα ή υποχρεώσεις που καθορίζονται ή του ανατίθενται διά Νόμου.

Σύμφωνα με το άρθρο 81 του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο των λογαριασμών της Δημοκρατίας.

Σύμφωνα με τον περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμο (Ν.38(Ι)/2014), ο ελέγχων λειτουργός κάθε Κονδυλίου οφείλει να διασφαλίσει την ορθότητα και νομιμότητα των εισπράξεων και πληρωμών και την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και οικονομία της υλοποίησης του οικείου Προϋπολογισμού, στη βάση των αρχών της χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης (άρθρα 7(1) και 8).

Για τον σκοπό αυτό, η Ελεγκτική Υπηρεσία προχωρεί σε οικονομικούς και διαχειριστικούς ελέγχους, όπως και ελέγχους συμμόρφωσης Υπουργείων, Τμημάτων και Υπηρεσιών της Δημόσιας Υπηρεσίας και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Ο περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στον Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμος (Ν.113(Ι)/2002) παρέχει σαφείς εξουσίες στον Γενικό Ελεγκτή να ζητά στοιχεία σε οποιαδήποτε μορφή, περιλαμβανομένης και της ηλεκτρονικής μορφής, επεξηγήσεις και πληροφορίες, γραπτές ή προφορικές, που κατά την κρίση του μπορούν να τον υποβοηθήσουν στην εκτέλεση του έργου του.

Η διαδικασία κατ' εξαίρεση πολιτογράφησης αλλοδαπών επιχειρηματιών και επενδυτών περιλαμβάνει την καταβολή τελών για την εξέταση της αίτησης και την έκδοση πιστοποιητικού πολιτογράφησης και συνιστά ένα επενδυτικό πρόγραμμα, μέσω του οποίου η Δημοκρατία παραχωρεί, κατ' εξαίρεση, την κυπριακή υπηκοότητα έναντι επενδύσεων που άμεσα (μέσω των τελών και φορολογικών εσόδων) και έμμεσα (μέσω της προσέλκυσης κεφαλαίων και της απορρέουσας ενίσχυσης συγκεκριμένων τομέων οικονομικής δραστηριότητας και δημιουργίας θέσεων εργασίας) φέρουν έσοδα στη Δημοκρατία.

Η εξουσία για την κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση αλλοδαπών επιχειρηματιών και επενδυτών ανήκει στο Υπουργικό Συμβούλιο. Με βάση την καθορισμένη διαδικασία, αρμόδιο Υπουργείο για τη διεκπεραίωση των αιτήσεων είναι το Υπουργείο Εσωτερικών. Η αξιολόγηση των οικονομικών κριτηρίων των αιτήσεων γίνεται από το Υπουργείο Οικονομικών. Με βάση το άρθρο 12 του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), οι Υπουργοί εποπτεύουν τους ελέγχοντες λειτουργούς των Υπουργείων και των Τμημάτων τους.

### 3.2 Σκοπός του ελέγχου

Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο ελέγχου συμμόρφωσης, που σκοπό είχε τη διερεύνηση των διαδικασιών που ακολούθησε το Υπουργείο Εσωτερικών κατά την παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε ξένους υπηκόους και, κυρίως, κατά πόσο τα πρόσωπα αυτά που πολιτογραφήθηκαν ως διευθυντικά στελέχη εταιρειών πληρούσαν το εισοδηματικό κριτήριο και το κριτήριο κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας, και κατά πόσο τα πρόσωπα αυτά και σχετιζόμενες εταιρείες κατέβαλαν στην Δημοκρατία τα καθορισμένα φορολογικά έσοδα, υπό τη μορφή φόρου εισοδήματος, καθώς και ΦΠΑ και άλλων έμμεσων εσόδων επί των κατοικιών ελάχιστης αξίας €500.000, που θα έπρεπε να είχαν αποκτηθεί.

Παρά τα προσκόμματα που τέθηκαν στην εξασφάλιση στοιχείων, με δεδομένη την πρόσβαση μας σε αξιόπιστα στοιχεία του Τμήματος Φορολογίας, των Υπηρεσιών Κοινωνικών Ασφαλίσεων, του Εφόρου Εταιρειών, του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, και στο μητρώο του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης, κατέστη δυνατό (εκτός όπως εξηγείται πιο κάτω) να διενεργήσουμε έλεγχο ως προς τα κριτήρια της παραγράφου 3.4 και να εξαγάγουμε ασφαλή συμπεράσματα.

Δεδομένου ότι δεν μας δόθηκε πρόσβαση στους σχετικούς φακέλους του Υπουργείου Εσωτερικών, στις Αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου και στις καταστάσεις και αποδεικτικά είσπραξης του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης, υπήρξε αδυναμία απόκτησης επαρκών και κατάλληλων ελεγκτικών τεκμηρίων που θα παρείχε βάση για την εξαγωγή συμπερασμάτων και συνεπώς δεν μπορούμε να καταλήξουμε σε συμπέρασμα στο κατά πόσο, οι υπό διερεύνηση πολιτογραφήσεις, ήταν σύμφωνες με τα κριτήρια ελέγχου που καταγράφονται στις υπο-παραγράφους (γ) και (δ) της παραγράφου 3.4 πιο κάτω (εκτός στο βαθμό που ρητά αναφέρεται στην αμέσως πιο πάνω παράγραφο), όπως για παράδειγμα ως προς την κατοχή λευκού ποινικού μητρώου, ή άλλων στοιχείων που σχετίζονται με τον πρότερο έντιμο βίο, ή κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είχαν προσκομίσει με την αίτηση τους το συμβόλαιο εργοδότησης τους και βεβαίωση είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας, ή σχετικά με την προέλευση των όποιων χρημάτων επενδύθηκαν στην Κύπρο, ή κατά πόσο τα πολιτογραφηθέντα πρόσωπα κατέβαλαν τα νενομισμένα τέλη ύψους €2.000 για την υποβολή αίτησης και €5.000 για την έκδοση Πιστοποιητικού Πολιτογράφησης, ή κατά πόσο η διαδικασία συνοδευόταν από επαρκή και κατάλληλη τεκμηρίωση όπως επιβάλλουν οι γενικές αρχές διοικητικού δικαίου.

Όπως αναφέρεται πιο πάνω, σύμφωνα με τα άρθρα 7 και 8 του περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμου (Ν.38(Ι)/2014), οι ελέγχοντες λειτουργοί έχουν, μεταξύ άλλων, την ευθύνη υλοποίησης του οικείου Προϋπολογισμού, στη βάση των αρχών της χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης και οφείλουν να αναπτύσσουν και εφαρμόζουν κατάλληλες δομές, ώστε να εφαρμόζονται διαδικασίες ελέγχου που να διασφαλίζουν, μεταξύ άλλων, την ορθότητα και νομιμότητα των εισπράξεων και πληρωμών. Οι αρχές χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης συνιστούν κριτήρια ελέγχου τα οποία επίσης εξετάζονται στο πλαίσιο ενός ελέγχου συμμόρφωσης.

### 3.3 Μεθοδολογία

#### 3.3.1 Πρότυπα Ελέγχου

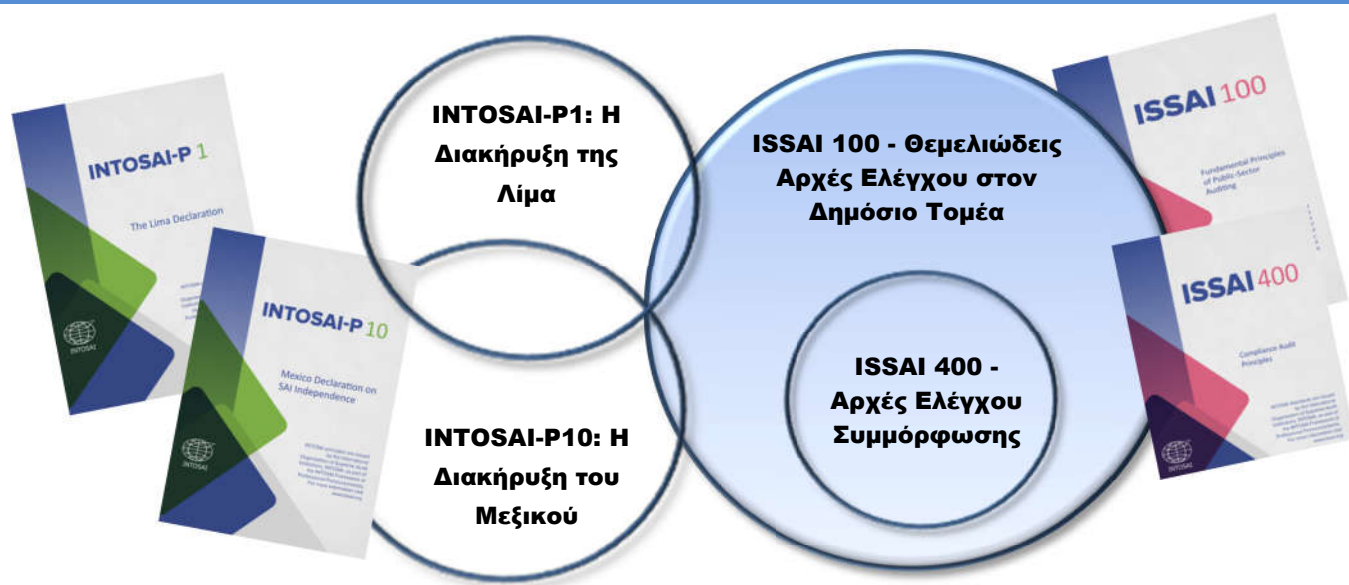
Σύμφωνα με το άρθρο 81(2) του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο στη βάση διεθνώς αναγνωρισμένων προτύπων ελέγχου που ο ίδιος αποφασίζει.

Όπως ρητά αναφέρεται στις Ελεγκτικές Οδηγίες που έχουν εκδοθεί από τον Γενικό Ελεγκτή, οι έλεγχοι της Ελεγκτικής Υπηρεσίας διεξάγονται σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου (ISAs) που εκδίδονται από τη Διεθνή Ομοσπονδία Λογιστών (IFAC) και τα Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ISSAIs) που εκδίδει ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI), ο οποίος είναι ένας αυτόνομος, ανεξάρτητος, μη-πολιτικοποιημένος Οργανισμός, με ειδικό συμβουλευτικό καθεστώς προς το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ECOSOC) του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Τα ISSAIs διαχωρίζουν τους ελέγχους που διενεργούνται από τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα σε τρεις κατηγορίες, τους οικονομικούς ελέγχους (“financial audit”), τους ελέγχους συμμόρφωσης (“compliance audit”) και τους διαχειριστικούς ελέγχους (“performance audit”). Για τους ελέγχους αυτούς υπάρχει αριθμός ελεγκτικών προτύπων που είναι κοινά και αριθμός ελεγκτικών προτύπων που αφορούν ειδικά στην κάθε κατηγορία ελέγχου.

Η διενέργεια του παρόντος ελέγχου διέπεται κυρίως από τις διατάξεις των πιο κάτω Προτύπων:

- ◆ INTOSAI-P1: Η Διακήρυξη της Λίμα
- ◆ INTOSAI-P10: Η Διακήρυξη του Μεξικού
- ◆ ISSAI 100: Θεμελιώδεις Αρχές Ελέγχου στον Δημόσιο Τομέα
- ◆ ISSAI 400: Αρχές Ελέγχου Συμμόρφωσης (και το σχετικό Πρότυπο ISSAI 4000)



Το ISSAI 100 παρουσιάζει τον ορισμό του ελέγχου του δημόσιου τομέα και παρέχει τις βασικές έννοιες, στοιχεία και αρχές (τόσο τις γενικές αρχές που σχετίζονται με τον έλεγχο όσο και τις αρχές που σχετίζονται με τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας ελέγχου) που ισχύουν για όλους τους ελέγχους του δημόσιου τομέα.

Το Πρότυπο ISSAI 400 ορίζει τον έλεγχο συμμόρφωσης ως μια ανεξάρτητη εκτίμηση του κατά πόσο ένα δεδομένο θέμα είναι σύμφωνο με τις αρχές που έχουν οριστεί ως κριτήρια ελέγχου. Οι έλεγχοι αυτοί αποσκοπούν στην αξιολόγηση του κατά πόσο οι ενέργειες του ελεγχόμενου φορέα συνάδουν με τις αρχές ή κανόνες που τον διέπουν. Οι αρχές και κανόνες αυτοί μπορεί να αφορούν στη συμμόρφωση με διατάξεις των σχετικών Νόμων, Κανονισμών ή συμφωνιών ή με τις γενικές αρχές χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης και συμπεριφοράς δημοσίων αξιωματούχων.

Τονίζεται ότι το πλέον θεμελιώδες Πρότυπο INTOSAI-P1 ουσιαστικά καταγράφει αυτούσια την Διακήρυξη η οποία υιοθετήθηκε το 1977 από το Παγκόσμιο Συνέδριο του INTOSAI στην Λίμα του Περού (“The Lima Declaration”). Όπως στο ίδιο το Πρότυπο καταγράφεται, το έγγραφο αυτό θεωρείται η “Magna Carta” στην άσκηση εξωτερικού ελέγχου των κυβερνήσεων καθώς έθεσε τα θεμέλια του δημόσιου ελέγχου. Η Διακήρυξη θέτει τα βασικά σημεία ελέγχου και βασικές αρχές για τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα που είναι αναγκαίες ώστε να επιτευχθούν ανεξάρτητα και αντικειμενικά αποτελέσματα. Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 2.3 πιο πάνω, οι αρχές που εγκαθιδρύθηκαν στην Διακήρυξη της Λίμα αναγνωρίστηκαν από τις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ με αρ. 66/209 (ημερ. 22.12.2011) και 69/228 (ημερ. 19.12.2014).

Στο Πρότυπο αυτό ρητά εξηγείται ότι, κατά τον οικονομικό έλεγχο, αυτό που ελέγχεται είναι η νομιμότητα και κανονικότητα των συναλλαγών («The traditional task of Supreme Audit Institutions is to audit the legality and regularity of financial management and of accounting»).



Η Υπηρεσία μας επισημαίνει ότι σε καμία περίπτωση η Ελεγκτική Υπηρεσία δεν έχει εξουσία, όπως έχει ένα δικαστήριο, για έλεγχο και ακύρωση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης οποιουδήποτε διοικητικού οργάνου. Έχει όμως πάντα το δικαίωμα, κατά την εξέταση ενός θέματος, να προβεί σε παρατηρήσεις ή/και συστάσεις που πιθανό να αφορούν και σε διοικητικές πράξεις. Άλλωστε, και οι αποφάσεις ενός συμβουλίου προσφορών, όπου η Ελεγκτική Υπηρεσία δύναται να συμμετέχει ως παρατηρητής βάσει νομικών διατάξεων, αποτελούν διοικητικές πράξεις, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν μπορούν να τύχουν ελέγχου και σχολιασμού από την Ελεγκτική Υπηρεσία. Το ίδιο ισχύει για αρκετές αποφάσεις ακόμη και του Υπουργικού Συμβουλίου που αφορούν, για παράδειγμα, σε ανταλλαγή κρατικής γης ή άλλου είδους διάθεση κρατικής περιουσίας, εξαίρεση συμβάσεων από το πεδίο εφαρμογής της περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσίας, χορηγίες και κατά χάριν δωρεές κ.λπ.

### 3.3.2 Ελεγκτική προσέγγιση

Ο παρών έλεγχος βασίστηκε στα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από το Τμήμα Φορολογίας, τις Υπηρεσίες Κοινωνικών Ασφαλίσεων, τον Έφορο Εταιρειών, το Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας και το μητρώο του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης. Για την περίπτωση της πολιτογράφησης που σχετίζεται με το καζίνο θέρετρο χρησιμοποιήθηκε επίσης το αντίγραφο της Απόφασης Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2020 που δημοσιοποίησε το ξένο τηλεοπτικό δίκτυο Al Jazeera, η αυθεντικότητα του οποίου δεν ήταν δυνατό να επιβεβαιωθεί αφού η Κυβέρνηση αρνήθηκε να μας δώσει επίσημο αντίγραφο της εν λόγω Απόφασης. Ωστόσο, τούτο δεν επηρεάζει την εξαγωγή συμπερασμάτων για τα θέματα που μπορούσαν να εξεταστούν στη βάση των αξιόπιστων στοιχείων στα οποία είχε πρόσβαση η Υπηρεσία μας.

Τα συμπεράσματα που αναφέρονται στην παρούσα Ειδική Έκθεση αφορούν μόνο τα θέματα που εξετάστηκαν, στο βαθμό που αυτό κατέστη δυνατό, και δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι, για οποιοδήποτε σχετικό θέμα δεν αναφέρεται εύρημα, αυτό συνάδει κατ' ανάγκη με τις αρχές και τα κριτήρια που το διέπουν.

Προσχέδιο της παρούσας Έκθεσης στάλθηκε στις 20.11.2020 στον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών για τυχόν σχόλια του. Στην επιστολή επισημάναμε ότι η Υπηρεσία μας θα μπορούσε να συζητήσει για εύλογη παράταση εάν ο χρόνος που είχε δοθεί για υποβολή σχολίων μέχρι τις 26.11.2020 δεν ήταν αρκετός.

Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών μας ενημέρωσε στις 26.11.2020 πως ο Γενικός Εισαγγελέας γνωμάτευσε ότι «η έκφραση απόψεων επί της Έκθεσης του Γενικού Ελεγκτή, σε αυτό το στάδιο, δυνατό να επηρεάσει την πορεία της έρευνας που διεξάγει η Ερευνητική Επιτροπή, όπως επίσης δικαιώματα τρίτων προσώπων για τα οποία γίνεται λόγος στην Έκθεση και προσώπων που δυνατό να καταθέσουν ενόρκως ως μάρτυρες στην Επιτροπή». Επειδή στην ίδια επιστολή υπήρχε αναφορά σε στενό χρονοδιάγραμμα που είχε τεθεί από την Υπηρεσία μας και σε αδυναμία του Υπουργείου του να ανταποκριθεί σε αυτό, επικοινωνήσαμε μαζί του την ίδια ημέρα για το ενδεχόμενο παραχώρησης παράτασης, επανέλαβε όμως ότι, στη βάση της προαναφερθείσας γνωμάτευσης του Γενικού Εισαγγελέα, ούτως ή άλλως σχόλια δεν θα δίνονταν. Συνεπώς, η όποια παράταση θα ήταν άνευ αντικειμένου.

### 3.4 Κριτήρια ελέγχου

Για σκοπούς του ελέγχου χρησιμοποιήθηκαν, ως αρχές και κανόνες, τα ακόλουθα:

- α.** Ο περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμος (Ν.20(Ι)/2014).
- β.** Ο περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμος (Ν.38(Ι)/2014) και οι δυνάμει αυτού εκδοθέντες Κανονισμοί και εγκύκλιοι.
- γ.** Ο περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμος (Ν.141(Ι)/2002) και οι Αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου που αφορούν στην κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση αλλοδαπών επενδυτών/επιχειρηματιών.
- δ.** Ο περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμος (Ν.158(Ι)/1999).
- ε.** Ο περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμος (Ν.118(Ι)/2002) και οι δυνάμει αυτού εκδοθέντες Κανονισμοί και εγκύκλιοι.
- στ.** Ο περί Βεβαιώσεως και Εισπράξεως Φόρων Νόμος (Ν.4/1978) και οι δυνάμει αυτού εκδοθέντες Κανονισμοί και εγκύκλιοι.
- ζ.** Ο περί Φόρου Προστιθέμενης Αξίας Νόμος (Ν.95(Ι)/2000) και οι δυνάμει αυτού εκδοθέντες Κανονισμοί και εγκύκλιοι.
- η.** Ο περί Ακίνητης Ιδιοκτησίας (Διακατοχή, Εγγραφή και Εκτίμηση) Νόμος (Κεφ. 224) και οι δυνάμει αυτού εκδοθέντες Κανονισμοί και εγκύκλιοι.
- θ.** Ο περί Κτηματολογικού και Χωρομετρικού Τμήματος (Τέλη και Δικαιώματα) Νόμος (Κεφ. 219).

## 4. Ευρήματα

### 4.1 Οι πρόνοιες του ΚΕΠ ως προς την παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών

Η δυνατότητα για παραχώρηση υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών εισήχθη για πρώτη φορά στο ΚΕΠ με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 19.3.2014. Αυτή προέβλεπε ότι υψηλόβαθμο διευθυντικό στέλεχος εταιρείας/εταιρειών που πληροί ένα εκ των οικονομικών Κριτηρίων (Α) δύναται να αιτηθεί για απόκτηση της Κυπριακής υπηκοότητας με κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση. Το στέλεχος θα πρέπει να έχει τέτοια αμοιβή στην εν λόγω εταιρεία/εταιρείες που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και νοουμένου ότι αυτή η φορολογία έχει ήδη πληρωθεί ή προπληρωθεί. Προς τεκμηρίωση τούτου απαιτείτο η προσκόμιση του συμβολαίου εργοδότησης του και Βεβαίωση Είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας. Ο αιτών θα έπρεπε επίσης να είναι κάτοχος μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000 πλέον το ΦΠΑ. Η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016 δεν διαφοροποίησε τα κριτήρια αυτά.

### 4.2 Πολιτογράφηση των μελών της οικογένειας των διευθυντικών στελεχών εταιρειών χωρίς τούτο να προβλέπεται στο σχετικό Νόμο

Στις κατά καιρούς διάφορες Αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου η δυνατότητα για κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση των μελών της οικογένειας των διευθυντικών στελεχών εταιρειών ήταν ανάλογη αυτής που προβλεπόταν για τα μέλη της οικογένειας των αλλοδαπών επιχειρηματιών και επενδυτών που επένδυσαν οι ίδιοι σε ακίνητα, εταιρείες, ομόλογα κ.λπ.

Όπως έχουμε εκτενώς εξηγήσει στην Ειδική Έκθεση μας με αρ. ΥΠΕΣ/02/2020, η εξουσία, που δόθηκε το 2013 από το νομοθέτη στο Υπουργικό Συμβούλιο, αφορούσε σε αλλοδαπούς επιχειρηματίες και επενδυτές και όχι στα μέλη της οικογένειας τους, εξουσία η οποία δόθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο πολύ πρόσφατα, με τον περί Αρχείου Πληθυσμού (Τροποποιητικό) (Αρ. 2) Νόμο του 2020 (Ν.113(Ι)/2020), με τον οποίο το σχετικό εδάφιο (2) του άρθρου 111Α τροποποιήθηκε με την προσθήκη, μετά τη φράση «πολιτογράφηση αλλοδαπών επιχειρηματιών και επενδυτών», της φράσης «ή/και των μελών της οικογένειάς τους», όπως επεξηγείται πιο κάτω. Συνεπώς, η πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου να επεκτείνει τη δυνατότητα πολιτογράφησης, ώστε να μην καλύπτει μόνο τους αλλοδαπούς επιχειρηματίες και επενδυτές (περιλαμβανομένων των διευθυντικών στελεχών των εταιρειών τους), αλλά και τα μέλη της οικογένειάς τους, συνιστά, κατά την άποψη μας, παρέκκλιση από το πλαίσιο που διαγράφει ο εξουσιοδοτικός Νόμος και συνεπώς συνιστά υπέρβαση εξουσίας.

Στις περιπτώσεις που εξετάζονται στην παρούσα Έκθεση περιλαμβάνεται η παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε 9 μέλη της οικογένειας διευθυντικών στελεχών εταιρειών που σχετίζονται με το καζίνο θέρετρο, που θεωρούμε ότι, ανεξάρτητα από τη νομιμότητα ή όχι πολιτογράφησης των ίδιων των διευθυντικών στελεχών, δεν ήταν σύνομη.

Για τις άλλες περιπτώσεις διευθυντικών στελεχών που εξετάσαμε δεν είχαμε τρόπο να διαπιστώσουμε πόσα μέλη της οικογένειας τους πολιτογραφήθηκαν, λόγω της μη παραχώρησης σε μας οποιωνδήποτε στοιχείων από την εκτελεστική εξουσία.

### 4.3 Πολιτογράφηση 18 προσώπων ως υψηλόβαθμων διευθυντικών στελεχών εταιρειών που σχετίζονται με το καζίνο θέρετρο.

#### 4.3.1 Γενικά στοιχεία

Στις 24.9.2020 η Υπηρεσία μας εξέδωσε την Ειδική Έκθεση με αρ. ΥΠΕΣ/02/2020 που αφορούσε στο ΚΕΠ. Σε αυτήν είχαμε καταγράψει ως εύρημα ότι, από τις 748 αιτήσεις που υποβλήθηκαν μετά τις 21.5.2018 και έχουν εγκριθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο, γίνεται μια σαφής διάκριση για 23 αιτήσεις για τις οποίες υπάρχουν «Οδηγίες του ΥΠΕΣ για επίσπευση».

Κατά τη συνεδρία της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Παρακολουθήσεως Σχεδίων Αναπτύξεως και Ελέγχου Δημόσιων Δαπανών («η Επιτροπή Ελέγχου») στις 8.10.2020, ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών ανέφερε ότι οι 18 από τις 23 περιπτώσεις αφορούσαν στο καζίνο θέρετρο και ότι ο Υπουργός Εσωτερικών είχε δώσει οδηγίες για επίσπευση της εξέτασης των αιτήσεων αυτών για σκοπούς υποβολής των επενδύσεων που θα πραγματοποιούνταν στην Κύπρο.

Τόσο ο Πρόεδρος της ΕΑΠΕΚ όσο και ο Πρόεδρος της Συντονιστικής Επιτροπής που έχει διοριστεί από το Υπουργικό Συμβούλιο μας διαβεβαίωσαν ότι, ούτε κατά τη διάρκεια της ανταγωνιστικής διαδικασίας, ή της διαδικασίας που ακολούθησε μέχρι την αδειοδότηση, ούτε και μετά την υπογραφή της Συμφωνίας Αδειοδότησης στις 26.6.2017, υπήρξε οποιοσδήποτε όρος ή προϋπόθεση που τέθηκε εκ μέρους του Διαχειριστή για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας σε οποιοδήποτε πρόσωπο, ώστε να εκπληρώσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις για ολοκλήρωση των αναπτυξιακών έργων πριν την Ημερομηνία Ανοίγματος (Opening Date) που καθορίζεται στη Συμφωνία Αδειοδότησης.

Στις 25.7.2019 το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε να παραχωρήσει την Κυπριακή υπηκοότητα σε 27 πρόσωπα (18 υποτιθέμενους επενδυτές και 9 συγγενικά πρόσωπα) επικαλούμενο την πρόνοια του εδαφίου (2) του άρθρου 111Α του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου και την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016 με την οποία είχαν τεθεί τα κριτήρια για την παραχώρηση της υπηκοότητας.

Θεωρούμε σημαντικό ότι, όπως καταγράφεται στην Ειδική Έκθεση με αρ. ΕΑΠΕΚ/01/2020 και τίτλο «Έλεγχος Εθνικής Αρχής Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνο» που εκδόθηκε σήμερα από την Υπηρεσία μας, κατά την ίδια του συνεδρία στις 25.7.2019, με σχετική Απόφασή του, το Υπουργικό Συμβούλιο παραχώρησε παράταση χρόνου 15 μηνών στην ημερομηνία έναρξης λειτουργίας του καζίνο θέρετρο, Απόφαση για την οποία καταγράφουμε την άποψη ότι λήφθηκε χωρίς το Υπουργικό Συμβούλιο να έχει τη σχετική αρμοδιότητα, την οποία ο σχετικός Νόμος Ν.124(Ι)/2015 εναποθέτει στους ώμους της ΕΑΠΕΚ.

Στην Πρόταση προς το Υπουργικό Συμβούλιο ημερ. 24.7.2019, όπως αυτή διαβιβάστηκε στην Βουλή των Αντιπροσώπων την ίδια ημέρα, δεν φαίνεται να γίνεται καμία αναφορά στο καζίνο θέρετρο. Επίσης, στην Πρόταση αυτή φαίνεται να αναφέρεται ότι το Υπουργείο Οικονομικών διαβεβαιώνει ότι οι αιτούντες επενδυτές πληρούν τα οικονομικά κριτήρια που έθεσε η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016.

#### 4.3.2 Ισχύοντα εισοδηματικά και επενδυτικά κριτήρια

Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 4.1 πιο πάνω, η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016 προβλέπει ότι υψηλόβαθμο διευθυντικό στέλεχος εταιρείας/εταιρειών που πληροί ένα εκ των οικονομικών κριτηρίων δύναται να αιτηθεί για απόκτηση της Κυπριακής υπηκοότητας με κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση. Το στέλεχος θα πρέπει να έχει τέτοια αμοιβή στην εν λόγω εταιρεία/εταιρείες που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και νοουμένου ότι αυτή η φορολογία έχει ήδη πληρωθεί ή προπληρωθεί. Προς τεκμηρίωση τούτου απαιτείτο η προσκόμιση του συμβολαίου εργοδότησης του και Βεβαίωση Είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας. Ο αιτών θα έπρεπε επίσης να είναι κάτοχος μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000, πλέον το ΦΠΑ.

Θεωρούμε ότι η εταιρεία που έχει επενδύσει στην Κύπρο και φαίνεται να πληροί τα οικονομικά κριτήρια είναι η εταιρεία του Διαχειριστή του καζίνο θερέτρου. Άρα, τα 18 αυτά πρόσωπα θα έπρεπε να είναι, είτε υψηλόβαθμα διευθυντικά στελέχη στην εταιρεία αυτή, είτε μέτοχοι της εταιρείας που έχει επενδύσει στην Κύπρο.

#### 4.3.3 Ικανοποίηση κριτηρίων

Λόγω των προσκομμάτων που έχουν προβληθεί από την Κυβέρνηση στην Υπηρεσία μας, κατέστη δυνατό να ελεγχθούν μόνο δύο πτυχές της διαδικασίας και συγκεκριμένα:

- ♦ κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είχαν τέτοια αμοιβή που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και νοουμένου ότι αυτή η φορολογία έχει ήδη πληρωθεί ή προπληρωθεί, στοιχείο το οποίο ελέγχθηκε μέσω της πρόσβασης μας στα αρχεία του Τμήματος Φορολογίας, και
- ♦ κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είναι κάτοχοι μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000, στοιχείο το οποίο ελέγχθηκε μέσω της πρόσβασης μας στα αρχεία του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

Λόγω μη πρόσβασης μας στους φακέλους του Υπουργείου Εσωτερικών δεν μπορέσαμε να ελέγξουμε κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είχαν προσκομίσει με την αίτηση τους το συμβόλαιο εργοδότησης τους και βεβαίωση είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας, όπως καθορίζεται στα κριτήρια. Ούτε και ήταν δυνατό να ελέγξουμε θέματα όπως η κατοχή λευκού ποινικού μητρώου, ή άλλων στοιχείων που σχετίζονται με τον πρότερο έντιμο βίο. Επίσης, δεν κατέστη δυνατό να εξετάσουμε κατά πόσο τα πολιτογραφηθέντα πρόσωπα κατέβαλαν τα νενομισμένα τέλη ύψους

€2.000 για την υποβολή αίτησης και €5.000 για την έκδοση Πιστοποιητικού Πολιτογράφησης. Για αυτά τα θέματα δεν μπορέσαμε να καταλήξουμε σε συμπέρασμα.

Με βάση τα στοιχεία που έχουμε εντοπίσει στο Τμήμα Φορολογίας, στο Τμήμα Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης και στο Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, φαίνεται ότι:

- ◆ Έξι εκ των 18 προσώπων είναι διευθυντές εταιρείας εγγεγραμμένης στην Κύπρο, που είναι μητρική της εταιρείας του Διαχειριστή, και ένα υπήρξε διευθυντής θυγατρικής της μητρικής εταιρείας του Διαχειριστή. Τα υπόλοιπα 11 πρόσωπα δεν εντοπίστηκαν να σχετίζονται με την εταιρεία του Διαχειριστή ή τη μητρική της που είναι εγγεγραμμένες στην Κύπρο. Σημειώνεται ότι η μητρική εταιρεία του Διαχειριστή ανήκει κατά 75% σε ξένη εταιρεία και κατά 25% σε εταιρεία κυπριακών συμφερόντων. Το 100% των μετοχών της ξένης εταιρείας ανήκει σε δημόσια εισηγμένη εταιρεία που δραστηριοποιείται διεθνώς στο χώρο των καζίνων. Ενδεχομένως τα 11 αυτά πρόσωπα να σχετίζονται με την εισηγμένη εταιρεία, ή άλλες εταιρείες του Ομίλου, και να μην έχουν άλλη επαγγελματική ή επιχειρηματική δραστηριότητα στην Κύπρο.
- ◆ Από τα πιο πάνω επτά πρόσωπα, τα έξι φαίνεται να μην ήταν εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Άμεσης Φορολογίας του Τμήματος Φορολογίας και συνεπώς δεν πλήρωσαν/προπλήρωσαν φόρο εισοδήματος στην Δημοκρατία και άρα δεν πληρούσαν το σχετικό κριτήριο. Εισηγούμαστε να διερευνηθεί από το Τμήμα Φορολογίας εάν τα έξι πιο πάνω πρόσωπα έχουν εισοδήματα στην Κυπριακή Δημοκρατία (π.χ. ως διευθυντές) και να φορολογηθούν. Ο ένας είναι εγγεγραμμένος στο Μητρώο Άμεσης Φορολογίας και φαίνεται ότι στην τριετία είναι πιθανό να πληρώσει φόρο εισοδήματος περίπου €100.000. Ωστόσο, αυτό θα έπρεπε να είχε προπληρωθεί.
- ◆ Τα επτά άτομα δεν φαίνεται να είναι κάτοχοι μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας οποιασδήποτε αξίας στην Δημοκρατία.

Συνεπώς προκύπτει ότι ενδεχομένως τα 18 αυτά πρόσωπα να πολιτογραφήθηκαν κατόπιν Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, παρόλο ότι ήταν γνωστό, είτε στο Υπουργικό Συμβούλιο είτε μόνο στα Υπουργεία Εσωτερικών ή/και Οικονομικών, πως δεν πληρούσαν τα ισχύοντα κριτήρια. Ουσιαστικά, φαίνεται να πολιτογραφήθηκαν κατά χάριν, εκτός των όρων και προϋποθέσεων της προαναφερόμενης Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου, και μάλιστα κατ'επίσπευση. Αυτό ενδεχομένως να σημαίνει απώλεια φορολογικών εσόδων της τάξης του €1,7εκ. από την μη καταβολή ποσού €100.000 ως φόρο εισοδήματος από κάθε πολιτογραφηθέντα, και ποσό της τάξης του €1,7εκ. ως ΦΠΑ επί των €500.000 αξίας κάθε κατοικίας που θα έπρεπε να αποκτηθεί, πλέον τα έμμεσα οφέλη στην οικονομία και στα δημόσια έσοδα από την κατασκευή και/ή πώληση των κατοικιών.

#### 4.3.4 Διαπιστώσεις – πιθανές ευθύνες

Στις 27.10.2020 ο Υπουργός Οικονομικών, σε δηλώσεις του στο κρατικό ραδιόφωνο ανέφερε ότι οι πολιτογραφήσεις «ήταν μία απολύτως νόμιμη, συνειδητή και αιτιολογημένη απόφαση από το Υπουργικό Συμβούλιο το οποίο έκρινε με βάση το δημόσιο συμφέρον και με βάση τις πρόνοιες που απορρέουν από τον ίδιο τον νόμο».

Εξηγώντας ποιο είναι το δημόσιο συμφέρον, ο Υπουργός είπε πως δόθηκαν για μία επένδυση, η οποία είναι της τάξης των €600 εκ. που, όπως είπε, ήδη εργοδοτεί 850 άτομα και ακόμα 800 στον κατασκευαστικό τομέα. Μέχρι το τέλος θα εργοδοτήσει ακόμη 4.000 άτομα και θα έχει 2.800 μόνιμες θέσεις εργασίας. «Θα φέρει 300.000 τουρίστες αυτό το project. Η συνεισφορά στην κυπριακή οικονομία δεν είναι προς το δημόσιο συμφέρον;» διερωτήθηκε και χαρακτήρισε τραγελαφικό το γεγονός ότι γίνονται αναφορές περί απολεσθέντων εσόδων του κράτους.

Ωστόσο, η Συμφωνία Αδειοδότησης για το καζίνο θέρετρο είχε ήδη υπογραφεί από τις 26.6.2017 και έκτοτε ο Διαχειριστής έχει συμβατική υποχρέωση να υλοποιήσει την επένδυση χωρίς να δικαιολογούνται πρόσθετα ανταλλάγματα, εκτός του νόμου και εκτός της Συμφωνίας Αδειοδότησης.

Άλλωστε είναι καλά εμπεδωμένο στη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, με αναφορά στο σύγγραμμα του Δαγτόγλου "Γενικό Διοικητικό Δίκαιο" ότι:

*«Το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί κριτήριο πέρα και υπεράνω του θετού δικαίου, αλλά εκφράζεται από αυτό, με τρόπο και κατά τους τύπους που αντιστοιχούν στην ιεραρχία του θετού δικαίου. Με άλλα λόγια, το δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί να θεμελιώσει απαλλαγή από την αρχή της νομιμότητας, αλλά, αντιθέτως, δημόσιο συμφέρον είναι μόνο ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον. Τα όργανα αυτά είναι πρώτιστα η συντακτική και νομοθετική εξουσία. Η διοίκηση καθορίζει το δημόσιο συμφέρον μόνο στο πλαίσιο του συντάγματος και των νόμων και μόνο εφόσον και καθόσον είναι εξουσιοδοτημένη προς τούτο από το σύνταγμα και τους νόμους.»*

Φαίνεται επίσης ότι η διαβεβαίωση που δόθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών ότι οι αιτούντες πληρούσαν τα οικονομικά κριτήρια που έθεσε η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.9.2016, αν όντως δόθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών, ενδεχομένως να ήταν ψευδής.

Με βάση τα στοιχεία που έχουμε ενώπιον μας, φαίνεται επίσης να προκύπτει θέμα παραπλάνησης της Βουλής των Αντιπροσώπων, η οποία θα πρέπει να ενημερώνεται εκ των προτέρων για κάθε πολιτογράφηση με βάση το εδάφιο (3) του άρθρου 111Α του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου (Ν.141(Ι)/2002).

Με βάση την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 13.2.2019, ο αιτών πριν την πολιτογράφησή του θα πρέπει να είναι κάτοχος άδειας παραμονής/ μετανάστευσης για περίοδο έξι μηνών, τουλάχιστον. Όπως φαίνεται να καταγράφεται στην Πρόταση προς το Υπουργικό

Συμβούλιο, 17 από τους 27 πολιτογραφηθέντες είχαν άδεια μετανάστευσης για περίοδο δύο έως πέντε μηνών. Συνεπώς, για αυτούς, η απόφαση για παραχώρηση Κυπριακής υπηκοότητας ήταν και για αυτό το λόγο μη σύννομη.

Με βάση τον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο (Ν.158(Ι)/1999), η επιδίωξη σκοπού κατάδηλα ξένου προς το σκοπό του νόμου, όπως επίσης η υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας, συνιστούν κατάχρηση εξουσίας. Θεωρούμε προφανές ότι, αν επιβεβαιωθούν τα γεγονότα όπως καταγράφονται στην παρούσα Έκθεση, τότε η Πρόταση προς το Υπουργικό Συμβούλιο και η σχετική Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2019 θα συνιστούν κατάχρηση εξουσίας.

Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- ◆ η παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας στους 27 πολιτογραφηθέντες φαίνεται να συνιστά κατάφωρη παραβίαση του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου και των σχετικών Αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου,
- ◆ όπως φαίνεται, δεν υπήρξε ενημέρωση των επίσημων φορέων διαχείρισης της Συμφωνίας Αδειοδότησης του καζίνο θερέτρου (ΕΑΠΕΚ και Συντονιστική Επιτροπή) για ένα θέμα που υποτίθεται ότι αφορούσε την προώθηση της συγκεκριμένης επένδυσης,
- ◆ η Συμφωνία Αδειοδότησης συνήφθη τον Ιούνιο του 2017 και στη βάση αυτής η διαχειρίστρια εταιρεία ανέλαβε υποχρεώσεις για συμμόρφωση με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα ολοκλήρωσης της επένδυσης,
- ◆ η παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας έγινε δύο χρόνια μετά τη σύναψη της Συμφωνίας Αδειοδότησης και συνεπώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστούσε καθ' οιονδήποτε τρόπο κίνητρο προς την εταιρεία για ανάληψη της επένδυσης (που ούτως ή άλλως τέτοιο κίνητρο θα έπρεπε να είχε περιληφθεί στα έγγραφα του διαγωνισμού),
- ◆ όπως φαίνεται, ίσως να υπήρξε απόκρυψη της όποιας αναφοράς στο ότι οι πολιτογραφηθέντες σχετίζονταν με το καζίνο θερέτρο,
- ◆ όπως φαίνεται, ίσως να υπήρξε συμπερίληψη ενδεχομένως ψευδούς βεβαίωσης ότι δήθεν οι αιτούντες ικανοποιούσαν τα επενδυτικά κριτήρια,
- ◆ οι αιτήσεις εγκρίθηκαν παρόλο ότι ίσως για κάποιους δεν ικανοποιείτο ούτε καν το τυπικό κριτήριο της κατοχής άδειας μετανάστευσης για περίοδο έξι μηνών,
- ◆ για τις αιτήσεις υπήρξε παρέμβαση του τότε Υπουργού Εσωτερικών (και νυν Υπουργού Οικονομικών) ώστε να εξεταστούν κατά προτεραιότητα σε σχέση με άλλες αιτήσεις, και
- ◆ όπως ο ίδιος ο νυν Υπουργός Οικονομικών ανέφερε, ήταν μια συνειδητή απόφαση,

τα πιο πάνω τέθηκαν, με σχετική κοινοποίηση του προσχεδίου της παρούσας Έκθεσης, ενώπιον του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ο οποίος είναι ο μόνος αρμόδιος, ασκώντας κατά την κρίση του τις συνταγματικές αρμοδιότητές του, να αποφασίσει αν συντρέχουν λόγοι διερεύνησης του ενδεχομένου διάπραξης οποιουδήποτε ποινικού αδικήματος του Μέρους ΙΙΙ του Ποινικού



Κώδικα («Αδικήματα εναντίον της άσκησης νόμιμης εξουσίας»), ή/και άλλων αδικημάτων όπως για παράδειγμα αυτό της εξασφάλισης πιστοποιητικού με ψευδείς παραστάσεις (άρθρο 305 του Ποινικού Κώδικα).

**Τονίζουμε ότι η αναφορά μας αυτή και η κοινοποίηση του θέματος στον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ουδόλως σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί ότι διατυπώνουμε κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων.**

Είναι άποψη μας επίσης ότι ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας θα πρέπει να συμβουλευτεί το Υπουργικό Συμβούλιο κατά πόσο είναι δυνατή η ανάκληση της Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2019 για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας στα υπό αναφορά 18 πρόσωπα. Με βάση το άρθρο 54 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου (Ν.158(Ι)/1999), η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης επιτρέπεται και μετά παρέλευση εύλογου χρόνου, αν αυτή εκδόθηκε έπειτα από δόλια ή απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή αν ο ενδιαφερόμενος ήταν ενήμερος της παρανομίας της πράξης κατά το χρόνο της έκδοσής της ή για λόγους δημόσιου συμφέροντος.

#### 4.4 Πολιτογράφηση διευθυντών και υπαλλήλων της εταιρείας A Ltd

##### 4.4.1 Γενικά στοιχεία

Μετά τα στοιχεία που προέκυψαν ως προς την παραχώρηση Κυπριακής υπηκοότητας σε πρόσωπα που σχετιζόνταν με το καζίνο θέρετρο, αποφασίστηκε από την Υπηρεσία μας να γίνει προσπάθεια εντοπισμού άλλων περιπτώσεων προσώπων που πολιτογραφήθηκαν ως υψηλόβαθμα διευθυντικά στελέχη εταιρειών. Λόγω των προσκομμάτων που υπάρχουν στην εξασφάλιση στοιχείων, έγινε αναζήτηση μέσω των αρχείων του Τμήματος Φορολογίας, του Τμήματος Αρχείου Πληθυσμού και Μετανάστευσης και των Υπηρεσιών Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Με βάση διάφορα στοιχεία που μπορέσαμε να εξασφαλίσουμε, εντοπίσαμε 64 πρόσωπα να έχουν πολιτογραφηθεί και να παρουσιάζονται ως σχετιζόμενα με την εταιρεία Α. Οι αιτήσεις υποβάλλονταν, εξετάζονταν και εγκρίνονταν ομαδικά. Η εταιρεία Α δραστηριοποιείται στην Κύπρο από το 2011 και αποτελεί παράδειγμα εταιρείας που επέλεξε την Κύπρο ως επενδυτικό προορισμό για την εγκατάσταση έδρας διεθνών δραστηριοτήτων.

Τα 64 πρόσωπα που εντοπίσαμε φαίνεται να πολιτογραφήθηκαν ως εξής:

Έτος	Αρ. Προσώπων
2014	30
2015	11
2016	12
2017 (Σημ)	11

**Σημείωση:** Όλες οι πολιτογραφήσεις του 2017, έγιναν μέχρι τον Μάιο, επί υπουργίας του ίδιου Υπουργού Εσωτερικών.

Από τις 64 περιπτώσεις εντοπίσαμε 27 άτομα που εργοδοτούνται στην εταιρεία Α (μεταξύ των οποίων και τρεις συζύγους τους, που επίσης εργοδοτούνται στην εταιρεία, και οι οποίοι πιθανό να πολιτογραφήθηκαν ως εξαρτώμενοι τους). Τα υπόλοιπα 37 άτομα δεν φαίνεται να εργοδοτούνταν από την εταιρεία Α αλλά πολιτογραφήθηκαν ως να σχετίζονται με αυτήν. Αυτά ενδεχομένως να είναι στελέχη της εταιρείας που εργάζονται στο εξωτερικό ή ακόμη και να μην σχετίζονται καθόλου με την εταιρεία.

#### 4.4.2 Ισχύοντα εισοδηματικά και επενδυτικά κριτήρια

Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 4.1 πιο πάνω, η δυνατότητα για παραχώρηση υπηκοότητας σε διευθυντικά στελέχη εταιρειών εισήχθη με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 19.3.2014 με πρόνοιες ανάλογες αυτών που αναφέρονται στην παράγραφο 4.3.2 πιο πάνω. Ουσιαστικά, η πολιτογράφηση προϋπόθετε ότι το στέλεχος θα έπρεπε να έχει τέτοια αμοιβή στην εταιρεία που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και νοουμένου ότι αυτή η φορολογία έχει ήδη πληρωθεί ή προπληρωθεί. Προς τεκμηρίωση τούτου απαιτείτο η προσκόμιση του συμβολαίου εργοδότησης του και Βεβαίωση Είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας. Ο αιτών θα έπρεπε επίσης να είναι κάτοχος μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000, πλέον το ΦΠΑ.

Τονίζουμε πως το ζητούμενο ήταν ο αιτών να έχει τέτοια αμοιβή στην εταιρεία που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και όχι να προπληρώσει απλώς στην Δημοκρατία €100.000, αφού αυτό θα σήμαινε ότι θα μπορούσε κάποιος, καταβάλλοντας €100.000 (ή τη διαφορά μεταξύ του ποσού αυτού και των πραγματικών φορολογικών εσόδων), να αποκτήσει την υπηκοότητα.

Πέραν της πρόνοιας του ΚΕΠ για πολιτογράφηση υψηλόβαθμων διευθυντών τέτοιων εταιρειών, το 2011 εισήχθη σχετική πρόνοια στον περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμο (Ν.118(I)/2002), με βάση την οποία στελέχη τέτοιων εταιρειών που προηγουμένως ήταν κάτοικοι εκτός της Δημοκρατίας και έχουν ετήσια αμοιβή μεγαλύτερη των €100.000 φοροαπαλλάσσονται το 50% της αμοιβής τους.

Τα κίνητρα αυτά αποσκοπούν στην προώθηση της Κύπρου ως ελκυστικού επενδυτικού προορισμού και ως ιδανικής επιλογής για εγκατάσταση έδρας διεθνών δραστηριοτήτων, αφού η παρουσία τέτοιων εταιρειών στη χώρα μας προσθέτει αξία στην οικονομία.

#### 4.4.3 Ικανοποίηση κριτηρίων

Λόγω των προσκομμάτων που έχουν προβληθεί από την Κυβέρνηση στην Υπηρεσία μας, κατέστη δυνατό να ελεγχθούν μόνο δύο πτυχές της διαδικασίας και συγκεκριμένα,

- ♦ κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είχαν τέτοια αμοιβή που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και

νοουμένου ότι αυτή η φορολογία έχει ήδη πληρωθεί ή προπληρωθεί, στοιχείο το οποίο ελέγχθηκε μέσω της πρόσβασης μας στα αρχεία του Τμήματος Φορολογίας, και

- ♦ κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είναι κάτοχοι μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000, στοιχείο το οποίο ελέγχθηκε μέσω της πρόσβασης μας στα αρχεία του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας.

Λόγω μη πρόσβασής μας στους φακέλους του Υπουργείου Εσωτερικών δεν μπορέσαμε να ελέγξουμε κατά πόσο οι πολιτογραφηθέντες είχαν προσκομίσει με την αίτηση τους το συμβόλαιο εργοδότησης τους και βεβαίωση είσπραξης από το Τμήμα Φορολογίας, όπως καθορίζεται στα κριτήρια. Ούτε και ήταν δυνατό να ελέγξουμε θέματα όπως η κατοχή λευκού ποινικού μητρώου, ή άλλων στοιχείων που σχετίζονται με τον πρότερο έντιμο βίο, ή σχετικά με την προέλευση των όποιων χρημάτων επενδύθηκαν στην Κύπρο. Επίσης, δεν κατέστη δυνατό να εξετάσουμε κατά πόσο τα πολιτογραφηθέντα πρόσωπα κατέβαλαν τα νενομισμένα τέλη ύψους €2.000 για την υποβολή αίτησης και €5.000 για την έκδοση Πιστοποιητικού Πολιτογράφησης. Για αυτά τα θέματα δεν μπορέσαμε να καταλήξουμε σε συμπέρασμα.

#### **A. Κριτήριο κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας**

Έχουμε εντοπίσει καταχωρίσεις στον ημερήσιο τύπο (Δήλωση – Δημοσίευμα με το οποίο καλείται όποιος γνωρίζει οποιονδήποτε λόγο για τον οποίο δεν θα έπρεπε να χορηγηθεί η πολιτογράφηση στον αιτών να ενημερώσει τον Υπουργό Εσωτερικών), που δεικνύουν ότι κάποιοι αιτούντες δήλωσαν ότι διέμεναν σε συγκεκριμένες οδούς/διαμερίσματα τη στιγμή που τα εν λόγω ακίνητα μέχρι σήμερα είναι οικόπεδα ή χώροι στάθμευσης ή ημιτελή κτήρια κτισμένα εδώ και πολλά χρόνια. Αυτό σημαίνει ότι τα εν λόγω άτομα, ή άλλοι πάροχοι ή/και δικηγόροι εκ μέρους τους, ενδεχομένως να προέβησαν σε ψευδή δήλωση ως προς τον τόπο διαμονής τους με σκοπό την απόκτηση Κυπριακής υπηκοότητας. Λόγω της σοβαρότητας του εν λόγω θέματος και της πιθανότητας διάπραξης ποινικών αδικημάτων, το θέμα θα πρέπει να διερευνηθεί από τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας.

Σημειώνεται ότι με βάση τα κριτήρια τα οποία ίσχυαν μέχρι τις 21.5.2018, δεν μπορούσε το ακίνητο να είναι υπό ανέγερση αλλά θα έπρεπε να είναι ολοκληρωμένο. Τούτο χαλάρωσε με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 21.5.2018, ωστόσο και οι 64 υπό εξέταση περιπτώσεις αφορούν σε προγενέστερη περίοδο.

Επιπρόσθετα, ως προς το κριτήριο κατοχής μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας, έχουμε ταξινομήσει τα ευρήματά μας ως ακολούθως, με την κάθε περίπτωση να εξηγείται πιο λεπτομερώς πιο κάτω:

Κατηγορία	Αριθμός προσώπων	Ταξινόμηση
A1	7	Πολιτογραφηθέντες που εντοπίστηκαν να έχουν τίτλο ακίνητης ιδιοκτησίας, χωρίς ωστόσο να πληρούν το σχετικό κριτήριο αφού αγόρασαν τα ακίνητα μετά την πολιτογράφηση τους
A2		Περιπτώσεις πολιτογραφηθέντων με ακίνητα για τα κατατέθηκαν πωλητήρια έγγραφα στο ΤΚΧ, αλλά μέχρι σήμερα εκκρεμεί η μεταβίβαση τους
A2-1	27	Περιπτώσεις κατάθεσης πωλητήριων εγγράφων που δεν έχουν ακόμα μεταβιβαστεί και ενδεχομένως να αφορούν σε εικονικές πράξεις.
A2-2	12	Άλλες περιπτώσεις κατάθεσης πωλητήριων εγγράφων για ακίνητα που δεν έχουν ακόμα μεταβιβαστεί
A3	15	Περιπτώσεις πολιτογραφηθέντων με ακίνητα για τα οποία κατατέθηκαν πωλητήρια έγγραφα στο ΤΚΧ, αλλά αργότερα ακυρώθηκαν, με τρόπο που δεικνύει ενδεχόμενες εικονικές πράξεις.
A4	3	Πολιτογράφηση χωρίς να εντοπιστεί οποιαδήποτε ακίνητη ιδιοκτησία

Με εξαίρεση την αγορά πέντε ακινήτων, εκ των οποίων το ένα στη συνέχεια αποξενώθηκε δια δωρεάς, όλες οι πράξεις αγοραπωλησιών ακινήτων φαίνεται να έγιναν μεταξύ συγκεκριμένων εταιρειών. Τούτο ενισχύει το ενδεχόμενο πολλές περιπτώσεις πωλήσεων να αφορούν σε εικονικές πράξεις.

#### Εταιρεία C Ltd.

Πρόκειται για μεγάλη εργοληπτική εταιρεία, η οποία μεταξύ των ετών 2014 – 2015 είχε αναλάβει την κατασκευή του κτηρίου της εταιρείας Α.

Διευθυντής στην εταιρεία C και σύζυγος μεγαλομετόχου της ήταν κατά τον ουσιώδη χρόνο το φυσικό πρόσωπο ΦΠ1, ο οποίος ταυτόχρονα ήταν διευθυντής στην εταιρεία Α.

#### Εταιρεία K Ltd

Συστάθηκε στον Έφορο Εταιρειών τον Δεκέμβριο του 2013 και αποκλειστικός μέτοχος και διευθυντής της μέχρι τον Ιανουάριο του 2015 ήταν το ΦΠ1 που αναφέρεται πιο πάνω. Τον Ιανουάριο του 2015, το εν λόγω πρόσωπο μεταβίβασε όλες τις μετοχές που κατείχε στην εταιρεία K, στην εταιρεία Α.

### Εταιρεία P Ltd

Εγγράφηκε στον Έφορο Εταιρειών τον Δεκέμβριο του 2013, δεν είναι εγγεγραμμένη στο μητρώο ΦΠΑ και ουδέποτε υπέβαλε δηλώσεις εισοδήματος. Ο μοναδικός της μέτοχος και διευθυντής είναι φυσικό πρόσωπο (δικηγόρος) το οποίο δεν σχετίζεται με τον τομέα της κατασκευαστικής βιομηχανίας, και διετέλεσε μέλος Διοικητικού Συμβουλίου ημικρατικού οργανισμού. Εφόσον το πρόσωπο αυτό είναι δικηγόρος, υπάρχει το ενδεχόμενο αυτός να ενεργεί ως αντιπρόσωπος (nominee) και η εταιρεία να μην ανήκει στον ίδιο. Λόγω των συμβάσεων που υπέγραψε η εταιρεία αυτή με την εταιρεία C και πολιτογραφηθέντες, για πώληση σε αυτήν του ακινήτου και ταυτόχρονη πώληση από την ίδια στον πολιτογραφηθέντα, είναι πιθανό η εταιρεία αυτή να ανήκει στην εταιρεία A ή στην εταιρεία C. Σημειώνεται ότι το δικηγορικό γραφείο στο οποίο συμμετέχει το εν λόγω πρόσωπο, ήταν κατά τα έτη 2012 και 2013 νομικοί σύμβουλοι της εταιρείας A. Επίσης, μεταξύ των ετών 2015 και 2018 το πρόσωπο αυτό ενεργούσε ως γραμματέας της εταιρείας A.

### Εταιρεία M Ltd

Συστάθηκε τον Ιούλιο του 2020 με μοναδικό μέτοχο και διευθυντή το ΦΠ1, που αναφέρεται πιο πάνω.

#### **A1 Πολιτογραφηθέντες που εντοπίστηκαν να έχουν τίτλο ακίνητης ιδιοκτησίας, για ακίνητα που αγόρασαν μετά την πολιτογράφηση τους.**

Από τις 64 περιπτώσεις προσώπων που πολιτογραφήθηκαν εντοπίσαμε στο ΤΚΧ επτά πρόσωπα τα οποία κατέχουν τίτλο ακίνητης ιδιοκτησίας. Οι δύο εξ αυτών έχουν αγοράσει κατοικία αξίας μεγαλύτερης των €500.000, και οι άλλοι πέντε αγόρασαν διαμερίσματα αξίας μικρότερης των €500.000. Ωστόσο, οι αγορές έγιναν μετά την ημερομηνία πολιτογράφησης τους και συνεπώς ακόμη και τα δύο αυτά πρόσωπα δεν πληρούσαν τον όρο για κατοχή μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας κατά την ημερομηνία αίτησης για πολιτογράφηση και η αίτηση τους θα έπρεπε να είχε απορριφθεί.

Σημειώνεται ότι τα έξι εκ των επτά προσώπων είναι στελέχη της εταιρείας A. Το έβδομο πρόσωπο ενδεχομένως να είναι στέλεχος της εταιρείας που εργάζεται στο εξωτερικό ή ακόμη και να μην σχετίζεται καθόλου με την εταιρεία.

Αναφέρεται επίσης ότι ο ένας εκ των επτά προσώπων, προ της πολιτογράφησης του, είχε καταθέσει αγοραπωλητήριο έγγραφο που εμπίπτει στην κατηγορία A2-(1)(α), ένας άλλος είχε καταθέσει αγοραπωλητήριο έγγραφο που εμπίπτει στην κατηγορία A2-(1)(β), ένα άλλος είχε καταθέσει αγοραπωλητήριο έγγραφο που εμπίπτει στην κατηγορία A2-2, και δύο είχαν καταθέσει αγοραπωλητήριο έγγραφο που εμπίπτει στην κατηγορία A3, πιο κάτω.

## **A2 Περιπτώσεις πολιτογραφηθέντων με ακίνητα για τα οποία κατατέθηκαν πωλητήρια έγγραφα στο ΤΚΧ, αλλά μέχρι σήμερα εκκρεμεί η μεταβίβαση τους**

Από τις 64 περιπτώσεις προσώπων που πολιτογραφήθηκαν εντοπίστηκαν στο ΤΚΧ 39 περιπτώσεις που έχουν καταθέσει πωλητήριο έγγραφο αλλά δεν έχει γίνει η μεταβίβαση ακίνητης περιουσίας. Αυτές υποδιαιρούνται στις εξής περιπτώσεις:

### **A2-1 Περιπτώσεις κατάθεσης πωλητηρίων εγγράφων που δεν έχουν ακόμα μεταβιβαστεί και ενδεχομένως να αφορούν σε εικονικές πράξεις.**

A2-1(α) Εντοπίστηκαν δώδεκα πρόσωπα τα οποία πολιτογραφήθηκαν το 2016 και 2017 και κατέθεσαν πωλητήριο έγγραφο στο ΤΚΧ για αγορά διαμερίσματος από την εταιρεία Κ χωρίς μέχρι σήμερα να έχει γίνει η μεταβίβαση. Κατά την αγορά καταβλήθηκε το ποσό του αντίτιμου πώλησης. Σε επιτόπια επίσκεψή μας έχουμε εντοπίσει ότι στον χώρο που, σύμφωνα με τα αγοραπωλητήρια συμβόλαια, αγόρασαν διαμέρισμα, βρίσκεται υπόγειος χώρος στάθμευσης των υπαλλήλων της εταιρείας Α το κτήριο της οποίας είναι στην ίδια περιοχή. Η κατασκευή του κτηρίου ουδέποτε ξεκίνησε.

Όπως αναφέρεται πιο πάνω, η εταιρεία Κ ανήκει στην εταιρεία Α. Σημειώνεται ότι πέντε εκ των δώδεκα προσώπων είναι στελέχη της εταιρείας Α. Δηλαδή ως εάν τα πέντε αυτά πρόσωπα να αγόρασαν διαμερίσματα από την εταιρεία που ανήκει στον εργοδότη τους. Τα υπόλοιπα επτά πρόσωπα ενδεχομένως να είναι στελέχη της εταιρείας που εργάζονται στο εξωτερικό ή ακόμη και να μην σχετίζονται καθόλου με την εταιρεία.

Συνεπώς τα δώδεκα αυτά πρόσωπα δεν πληρούσαν τον όρο για κατοχή μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας κατά την ημερομηνία αίτησης για πολιτογράφηση και η αίτησή τους θα έπρεπε να είχε απορριφθεί.

A2-1(β) Εντοπίστηκαν πέντε πρόσωπα (ένας είναι στέλεχος της εταιρείας Α) τα οποία πολιτογραφήθηκαν το 2014, και κατέθεσαν πωλητήριο έγγραφο για αγορά ακινήτου από την εταιρεία Ρ πριν την πολιτογράφηση τους, χωρίς μέχρι σήμερα να έχει γίνει η μεταβίβαση. Με βάση τα πωλητήρια έγγραφα, ο καθένας θα αγόραζε το 1/6 μερίδιο μιας πενταόροφης πολυκατοικίας χωρίς να εξειδικεύεται τι ακριβώς θα αγόραζε. Από επιτόπια επίσκεψη εντοπίσαμε ότι στη συγκεκριμένη διεύθυνση υπάρχει πινακίδα που αναγράφει το όνομα της εταιρείας Α και το κτήριο φαίνεται να είναι τριώροφο.

Όσο αφορά στο τελευταίο 1/6 μερίδιο, κατατέθηκε αγοραπωλητήριο έγγραφο που εμπίπτει στην κατηγορία Α1 πιο πάνω.

A2-1(γ) Εντοπίστηκαν δέκα πρόσωπα που πολιτογραφήθηκαν το 2017 και κατέθεσαν πωλητήριο έγγραφο για αγορά παραλιακών κατοικιών από την εταιρεία C. Οι δύο εκ των δέκα είναι στελέχη της εταιρείας Α, ενώ τα υπόλοιπα οκτώ πρόσωπα ενδεχομένως να είναι στελέχη της εταιρείας που εργάζονται στο εξωτερικό ή ακόμη και να μην σχετίζονται καθόλου με την

εταιρεία. Σε επιτόπια επίσκεψη μας διαπιστώθηκε ότι στο χώρο υπάρχει ημιτελές κτήριο που ξεκίνησε να κτίζεται παλαιότερα και οι εργασίες σταμάτησαν πριν πολύ καιρό.

Το ένα πρόσωπο εκ των δέκα, κατά την ημερομηνία πολιτογράφησης εργοδοτείτο από εταιρεία στην οποία αποκλειστικός μέτοχος ήταν συγγενικό πρόσωπο ενός εκ των μετόχων της εταιρείας Α. Συνεπώς το ερώτημα που προκύπτει είναι πως πολιτογραφήθηκε το εν λόγω άτομο και γιατί η πολιτογράφηση του διασυνδέθηκε με την εταιρεία Α.

### **A2-2 Άλλες περιπτώσεις κατάθεσης πωλητήριων εγγράφων που δεν έχουν ακόμα μεταβιβαστεί**

Εντοπίστηκαν 12 πρόσωπα τα οποία πολιτογραφήθηκαν το 2017 και κατέθεσαν πωλητήριο έγγραφο για αγορά διαμερισμάτων από την εταιρεία C. Τα τρία πρόσωπα εκ των 12 είναι στελέχη της εταιρείας Α

Παρόλο που μέχρι σήμερα δεν έγινε η μεταβίβαση, εντούτοις τα πέντε πρόσωπα εκ των 12 πιθανό να πληρούν το κριτήριο της κατοχής μόνιμης κατοικίας αν τα εν λόγω διαμερίσματα, τα οποία σήμερα είναι συμπληρωμένα, ήταν συμπληρωμένα και κατά την αίτηση, το οποίο δεν μπορούσαμε να εξετάσουμε.

Τα υπόλοιπα επτά πρόσωπα σύναψαν σύμβαση αγοράς δύο διαμερισμάτων που το άθροισμα της δηλωθείσας τιμής αγοράς τους είναι ίσο ή μεγαλύτερο των €500.000. Ωστόσο, ο όρος που καθόρισε το Υπουργικό Συμβούλιο για σκοπούς πολιτογράφησης, προέβλεπε ότι ο αιτών θα έπρεπε να είναι κάτοχος μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας στην Κυπριακή Δημοκρατία, αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000, πλέον το ΦΠΑ και δεν φαίνεται ότι ο όρος πληρείται με την κατοχή μικρότερης αξίας κατοικιών, έστω και αν το άθροισμα της αξίας τους υπερβαίνει το καθορισμένο ποσό. Συνεπώς, η σύμβαση αγοράς δύο κατοικιών έκαστου μικρότερης αξίας, δεν πληρούσε τον όρο για ιδιόκτητη κατοικία αγοραίας αξίας τουλάχιστον €500.000 πλέον ΦΠΑ.

### **A3 Περιπτώσεις ακινήτων που κατατέθηκαν πωλητήρια έγγραφα στο ΤΚΧ, αλλά αργότερα ακυρώθηκαν, με τρόπο που δεικνύει ενδεχόμενες εικονικές πράξεις.**

Εντοπίστηκαν 15 πρόσωπα τα οποία πολιτογραφήθηκαν μεταξύ των ετών 2014 με 2015 και κατέθεσαν πωλητήρια έγγραφα για αγορά μόνιμης ιδιόκτητης κατοικίας από την εταιρεία Ρ σε συγκεκριμένα δύο ακίνητα, τα οποία ανήκουν στην εταιρεία C. Και τα 15 άτομα ακύρωσαν τα πωλητήρια έγγραφα το 2020. Το γεγονός ότι η γη, ενώ θεωρητικά είχε τότε πωληθεί από την εταιρεία C στην εταιρεία Ρ, με σκοπό δήθεν για να πωληθεί στους πολιτογραφηθέντες, σήμερα, εξακολουθεί να ανήκει στην εταιρεία C, δεικνύει, πρώτον ότι και η πώληση προς την εταιρεία Ρ ενδεχομένως να ήταν εικονική, και δεύτερο ότι η εταιρεία Ρ ενδεχομένως να συνδέεται με την εταιρεία Α.

Κατόπιν επιτόπιας επίσκεψης της Υπηρεσίας μας έχουμε διαπιστώσει ότι, στο χώρο που υποτίθεται θα βρισκόταν το εν λόγω ακίνητο, βρίσκεται ένα οικόπεδο και ένα ημιτελές κτήριο που ξεκίνησε να κτίζεται παλαιότερα και οι εργασίες σταμάτησαν πριν πολύ καιρό.

Σε ένα αγοραπωλητήριο έγγραφο εκ των 15 που εντοπίσαμε, ημερ. 26.5.2014, μεταξύ της εταιρείας Ρ, της εταιρείας C και ενός εκ των αιτούντων πολιτογράφησης, αναφέρεται ότι στις 9.5.2014 συνομολογήθηκε πωλητήριο έγγραφο μεταξύ των εταιρειών Ρ και C για την πώληση της γης από την εταιρεία C στην Ρ. Στο αγοραπωλητήριο έγγραφο αναφερόταν επίσης ότι η εταιρεία C θα αναλάμβανε την ανέγερση του ακινήτου. Επιπλέον, ο αγοραστής θα έπρεπε να καταβάλει σχεδόν το σύνολο της αξίας της ακίνητης περιουσίας με την υπογραφή του πωλητηρίου συμβολαίου, χωρίς όπως φαίνεται να παρείχε οποιαδήποτε εξασφάλιση για τον αγοραστή του ακινήτου σε περίπτωση μη εκπλήρωσης των όρων του συμβολαίου από μέρους του πωλητή.

Στην προαναφερόμενη περίπτωση, στις 29.5.2014 κατατέθηκαν στο ΤΚΧ δύο πωλητήρια έγγραφα για δύο διαμερίσματα συνολικής αξίας €575.000, στις 4.9.2020 ακυρώθηκαν και στη συνέχεια ένα εξ αυτών πωλήθηκε από την εταιρεία C στην εταιρεία Μ στις 3.8.2020.

Σημειώνεται ότι ο αιτών πολιτογραφήθηκε το 2014 και απεβίωσε το 2017. Το 2020 φαίνεται να διορίστηκε διαχειριστής ο οποίος έκαμε αίτηση στο ΤΚΧ για ακύρωση των πωλητηρίων εγγράφων και δήλωσε στο δικαστήριο ότι η κινητή και ακίνητη περιουσία του αποβιώσαντα ήταν €12.000, δηλαδή ως εάν το πωλητήριο έγγραφο που είχε στα χέρια του ο αποθανών, και για το οποίο είχε ήδη καταβάλει το 97% της αξίας του ακινήτου, να μην είχε καμία αξία.

Το ερώτημα που εγείρεται είναι πώς ένας αγοραστής κατέβαλε το 2014 το 97% της αξίας των διαμερισμάτων αγοράζοντας τα στο χαρτί και το 2020 ο διαχειριστής ακύρωσε το πωλητήριο έγγραφο χωρίς εξασφάλιση των κληρονόμων του αποβιώσαντα. Σημειώνεται ότι ο διαχειριστής είναι ο γραμματέας της εταιρείας Α. Συνεπώς ο διαχειριστής ενήργησε, είτε καταστρατηγώντας τα συμφέροντα των κληρονόμων, ή ωςάν τα πωλητήρια έγγραφα να ήταν εικονικά. Το θέμα θα πρέπει κατά την άποψη μας να απασχολήσει τον Παγκύπριο Δικηγορικό Σύλλογο, πέραν της ενδεχόμενης αναζήτησης ποινικών ευθυνών.

Εν κατακλείδι, κανένας από τους 15 δεν πληρούσε τον όρο για κατοχή ιδιόκτητης κατοικίας την ημερομηνία της αίτησης τους και η αίτησή τους θα έπρεπε να είχε απορριφθεί, αφού με τα τότε κριτήρια η μόνιμη κατοικία θα έπρεπε να είναι συμπληρωμένη και όχι υπό κατασκευή. Ενδεχομένως δε οι πράξεις αγοραπωλησίας να ήταν εικονικές.

#### **A4 Πολιτογράφηση χωρίς να εντοπιστεί οποιαδήποτε ακίνητη ιδιοκτησία.**

Σε τρεις περιπτώσεις στο όνομα του πολιτογραφηθέντος δεν εντοπίστηκε από το ΤΚΧ οποιοδήποτε πωλητήριο έγγραφο ή τίτλος οποιασδήποτε ιδιοκτησίας με το δηλωθέν όνομα. Για τις περιπτώσεις αυτές παραμένει το ενδεχόμενο να υπάρχει καταχώριση με άλλο όνομα. Η μία περίπτωση αφορά σύζυγο άλλου πολιτογραφηθέντα ο οποίος ανήκει στην κατηγορία Α2-2 πιο πάνω.



## **B. Εισοδηματικά Κριτήρια**

Από τα 64 φυσικά πρόσωπα, τα 33 εντοπίστηκαν να είναι εγγεγραμμένα στο Μητρώο Άμεσης Φορολογίας του Τμήματος Φορολογίας και εξ αυτών τα 27 να είναι υπάλληλοι της εταιρείας Α.

### **B1 Πρόσωπα τα οποία εντοπίστηκαν να εργοδοτούνται από την εταιρεία Α**

Εντοπίστηκαν 27 πρόσωπα τα οποία ήταν/είναι υπάλληλοι στην εταιρεία Α. Από αυτά:

- ◆ Τέσσερα πρόσωπα φαίνεται να πληρούσαν τους όρους και τις προϋποθέσεις του Υπουργικού Συμβουλίου για πολιτογράφηση, δηλαδή είχαν εισοδήματα τέτοιου μεγέθους ώστε να παράγεται φόρος εισοδήματος €100.000 σε περίοδο τριετίας.
- ◆ Τρία πρόσωπα είχαν τέτοια αμοιβή ώστε να μην παράγεται φόρος εισοδήματος €100.000 και προχώρησαν σε συμπληρωματική πληρωμή ώστε να καλυφθεί το έλλειμμα. Ωστόσο, όπως εξηγείται πιο πάνω, τούτο δεν συνιστά συμμόρφωση με το σχετικό κριτήριο του ύψους της αμοιβής.
- ◆ Επτά πρόσωπα είχαν τέτοια αμοιβή ώστε να παράγεται φόρος εισοδήματος €100.000, ωστόσο πολιτογραφήθηκαν προτού εργοδοτηθούν στην Δημοκρατία, άρα δεν πληρούσαν το σχετικό κριτήριο κατά τον ουσιώδη χρόνο.
- ◆ 13 πρόσωπα είχαν τέτοια αμοιβή ώστε να μην παράγεται φόρος εισοδήματος €100.000 και συνεπώς δεν πληρούσαν το σχετικό κριτήριο.

### **B2. Πρόσωπα τα οποία δεν εργοδοτούνται από την εταιρεία Α αλλά πολιτογραφήθηκαν ως να σχετίζονται με την εταιρεία Α**

Από τα 64 πρόσωπα εντοπίστηκαν 37 πρόσωπα τα οποία δεν εργοδοτούνταν από την εταιρεία Α αλλά πολιτογραφήθηκαν ως να σχετίζονται με αυτήν. Αυτά ενδεχομένως να είναι στελέχη της εταιρείας που εργάζονται στο εξωτερικό ή ακόμη και να μην σχετίζονται καθόλου με την εταιρεία.

Από τα 37 πρόσωπα τα έξι εντοπίστηκαν να έχουν πληρώσει εφάπαξ ποσό €100.000 με ειδική πληρωμή χωρίς να έχουν φορολογική υποχρέωση, γεγονός που προκαλεί εντύπωση. Ωστόσο, όπως εξηγείται στην παράγραφο 4.4.2 πιο πάνω, το ζητούμενο ήταν ο αιτών να έχει τέτοια αμοιβή στην εταιρεία που να δημιουργεί φορολογικά έσοδα για τη Δημοκρατία της τάξης των €100.000 τουλάχιστον για περίοδο τριετίας και όχι να προπληρώσει απλώς στην Δημοκρατία €100.000. Το ότι τα πρόσωπα αυτά ουδέποτε εργάστηκαν στην Κύπρο ενισχύεται από το γεγονός ότι οι ίδιοι δήλωσαν στο Τμήμα Φορολογίας ότι η χώρα συνήθους διαμονής τους είναι χώρα εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης και ουδέποτε ενεγράφησαν στις Κοινωνικές Ασφαλίσεις.

## Γ. Συνδυασμός του εισοδηματικού κριτηρίου και του κριτηρίου κατοχής μόνιμης ιδιότητας κατοικίας

Αν συνδυάσουμε τα δύο κριτήρια, καταλήγουμε ότι ουδείς εκ των 64 πολιτογραφηθέντων πληρούσε και τα δύο κριτήρια, όπως φαίνεται στον πιο κάτω πίνακα.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΙΚΑ ΚΡΙΤΗΡΙΑ				ΚΑΤΗΓΟΡΙΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΚΑΤΟΧΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ					
				ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ					
		ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΡΟΣΩΠΩΝ	ΚΑΤΑ ΤΟ ΧΡΟΝΟ ΑΙΤΗΣΗΣ			ΣΗΜΕΡΑ		ΕΚΑΝΑΝ ΧΡΗΣΗ ΤΟΥ 5% ΦΠΑ	
			≥ 500.000	< 500.000	Σ ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑΤΑ ≥ 500.000	Μεταβίβαση ή ΠΩΣ ΣΕ ΠΕΧΥ	ΑΚΥΡΘΕΝΤΑ ΠΩΣ		
ΔΙΕΥΘΥΝΤΕΣ/ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ	A	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	4	4			4 <sup>(1)</sup>	1	
	B	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	7	4	2	1	6	1	
		Η ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΠΡΟΗΓΗΘΗΚΕ ΤΗΣ ΕΡΓΟΔΟΤΗΣΗΣ							
	Γ	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	3	3			3		
ΑΜΟΙΒΗ ΔΕΝ ΠΑΡΗΓΑΓΕ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΕΥΡΩ 100.000									
Δ	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ < ΕΥΡΩ 100.000	13 <sup>(2)</sup>	3	2	5	5	5	2	
ΔΕΝ ΔΙΕΤΕΛΕΣΑΝ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ	E	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ≥ ΕΥΡΩ 100.000	5	5			5	0	
	ΣΤ	ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ = 0	32	17		15	21	11	7

Σημείωση: (1) Πρόκειται για αγοραπωλησίες των κατηγοριών A2-1(α) και A2-1(γ) και συνεπώς δεν ικανοποιείτο το σχετικό κριτήριο.

(2) Για τρία πρόσωπα δεν εντοπίστηκε ακίνητη ιδιοκτησία

### 4.4.4 Διαπιστώσεις – πιθανές ευθύνες

Με βάση τον περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμο (Ν.158(Ι)/1999), η επιδίωξη σκοπού κατάδηλα ξένου προς το σκοπό του νόμου, όπως επίσης η υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας, συνιστούν κατάχρηση εξουσίας. Στη βάση των στοιχείων που καταγράφονται στην παρούσα Έκθεση, η πολιτογράφηση των 64 προσώπων ενδεχομένως να συνιστά κατάχρηση εξουσίας.

Σημειώνουμε επίσης ότι το 2017 δόθηκε πληροφόρηση στην Υπηρεσία μας ότι, ενώ είχε ανατεθεί σε συγκεκριμένη εταιρεία η προμήθεια γυαλιών (σύστημα υαλοπετασμάτων) του υπό κατασκευή κτιρίου της εταιρείας Α, στη συνέχεια η συγκεκριμένη εργασία ανατέθηκε σε άλλη εταιρεία, της οποίας μοναδικός μέτοχος ήταν ο τότε Υπουργός Εσωτερικών. Σημειώνεται ότι το κτήριο αυτό κατασκευάστηκε από την εταιρεία C μεταξύ των ετών 2014 και 2015. Στο κτήριο, το οποίο είναι πολυώροφο, το περίβλημα είναι σχεδόν εξ ολοκλήρου από γυαλί.

Θεωρούμε επίσης σημαντικό ότι ο γενικός διευθυντής της εταιρείας Α, που ήταν και ο ιδιοκτήτης των εταιρειών Κ και Μ, είχε κατά τον ουσιώδη χρόνο συμφέρον και ήταν διευθυντής στην εταιρεία C. Όλες αυτές οι εταιρείες σχετίζονταν με τις αγοραπωλησίες ακινήτων.

Τα πιο πάνω τέθηκαν, με σχετική κοινοποίηση του προσχεδίου της παρούσας Έκθεσης, ενώπιον του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ο οποίος είναι ο μόνος αρμόδιος, ασκώντας κατά την κρίση του

τις συνταγματικές αρμοδιότητες του, να αποφασίσει αν συντρέχουν λόγοι διερεύνησης του ενδεχομένου διάπραξης οποιουδήποτε ποινικού αδικήματος του Μέρους III του Ποινικού Κώδικα («Αδικήματα εναντίον της άσκησης νόμιμης εξουσίας»), ή/και άλλων αδικημάτων όπως για παράδειγμα αυτό της εξασφάλισης πιστοποιητικού με ψευδείς παραστάσεις (άρθρο 305 του Ποινικού Κώδικα).

Επίσης, ενδεχομένως να προκύπτουν άλλα αδικήματα εκ μέρους των πολιτογραφηθέντων, ή των εταιρειών που αναφέρονται, ή δικηγόρων ή άλλων παρόχων, όπως εξηγείται πιο πάνω.

**Τονίζουμε ότι η αναφορά μας αυτή και η κοινοποίηση του θέματος στον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ουδόλως σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί ότι διατυπώνουμε κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων.**

Είναι άποψη μας επίσης ότι ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας θα πρέπει να συμβουλεύσει το Υπουργικό Συμβούλιο κατά πόσο είναι δυνατή η ανάκληση της Απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 25.7.2019 για παραχώρηση της Κυπριακής υπηκοότητας στα υπό αναφορά 64 πρόσωπα. Με βάση το άρθρο 54 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου (Ν.158(I)/1999), η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης επιτρέπεται και μετά παρέλευση εύλογου χρόνου, αν αυτή εκδόθηκε έπειτα από δόλια ή απατηλή ενέργεια του ενδιαφερομένου ή αν ο ενδιαφερόμενος ήταν ενήμερος της παρανομίας της πράξης κατά το χρόνο της έκδοσής της ή για λόγους δημόσιου συμφέροντος.

Επίσης, τα στοιχεία της υπόθεσης δεικνύουν ότι ενδεχομένως να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του εδαφίου (2) του άρθρου 113 του περί Αρχείου Πληθυσμού Νόμου το οποίο καθορίζει ότι το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί με Διάταγμα να στερήσει οποιοδήποτε πολιτογραφηθέντα πολίτη από την ιδιότητα του πολίτη της Δημοκρατίας εάν ικανοποιηθεί ότι η εγγραφή ή το πιστοποιητικό πολιτογράφησης αποκτήθηκε με δόλο, ψευδείς παραστάσεις ή απόκρυψη οποιουδήποτε ουσιώδους γεγονότος.

#### **4.4.5 Πρόσθετα απορρέοντα φορολογικά θέματα**

##### **Φορολογικός χειρισμός πολιτογραφηθέντων προσώπων**

Από τα 33 πρόσωπα που είναι εγγεγραμμένα στο Μητρώο Άμεσης Φορολογίας, τα 12 είτε δεν έχουν υποβάλει ποτέ, ή υπέβαλαν μερικές από τις δηλώσεις εισοδήματος τους.

Σύμφωνα με το άρθρο 5, εδάφιο 1 του Περί Βεβαιώσεως και Εισπράξεως Φόρων Νόμου, κάθε πρόσωπο το οποίο, κατά τη διάρκεια του φορολογικού έτους έχει μικτό εισόδημα που εμπίπτει στο άρθρο 5 του περί Φορολογίας Εισοδήματος Νόμου, υποβάλλει φορολογική δήλωση στον ΕΦ, με ηλεκτρονικά ή άλλα μέσα, τα οποία εγκρίνονται από αυτόν.

Η Υπηρεσία μας εισηγείται στο Τμήμα Φορολογίας να ειδοποιήσει άμεσα τους εν λόγω φορολογούμενους, ώστε να προχωρήσουν στην υποβολή των δηλώσεων τους και να εφαρμόσει τις πρόνοιες της σχετικής νομοθεσίας.

Εντοπίστηκαν 11 περιπτώσεις υπάλληλων της εταιρείας Α οι οποίοι αιτήθηκαν την απαλλαγή που προνοεί το άρθρο 8(23), του περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμου αλλά ενδεχομένως να μην πληρούσαν τις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο αυτό, είτε γιατί το δηλωμένο μικτό ετήσιο εισόδημα τους από εργοδότηση ήταν μικρότερο των €100.000, ή γιατί τη χρονιά που αιτήθηκαν την απαλλαγή δεν ήταν φορολογικοί κάτοικοι Κύπρου.

Σύμφωνα με το άρθρο 8(23) απαλλάσσεται από τη φορολογία το πενήντα τοις εκατό (50%) της αμοιβής από οποιαδήποτε εργοδότηση που ασκείται στην Δημοκρατία από άτομο το οποίο ήταν κάτοικος εκτός Δημοκρατίας πριν την έναρξη της εργοδότησης του στη Δημοκρατία.

Το εδάφιο 1 του 8(23) αναφέρει ότι η απαλλαγή χορηγείται για δέκα (10) έτη κατά τα οποία ασκείται εργοδότηση στη Δημοκρατία, αρχής γενομένης του έτους εργοδότησης, εφόσον τα εισοδήματα από την εν λόγω εργοδότηση υπερβαίνουν τις εκατό χιλιάδες (€100.000) ετησίως.

Επιπλέον, η ερμηνευτική εγκύκλιος 2017/4 που εκδόθηκε στις 24.7.2017 επισημαίνει ότι η απαλλαγή που προνοεί το άρθρο 8(23) μπορεί να χορηγηθεί σε άτομα των οποίων η έναρξη εργοδότησης γίνεται αργότερα στο φορολογικό έτος όταν έχουν ήδη συμπληρώσει πέραν των 183 ημερών στην Κύπρο στο εν λόγω φορολογικό έτος, νοουμένου ότι κατά το προηγούμενο φορολογικό έτος (δηλαδή το έτος που προηγείται του έτους εργοδότησης) ήταν μη φορολογικοί κάτοικοι Κύπρου.

Ως εκ τούτου, εισηγούμαστε όπως ο Έφορος Φορολογίας, κατά την εξέταση των δηλώσεων των πολιτογραφηθέντων, αναπροσαρμόσει το φορολογητέο τους εισόδημα και να εφαρμόσει τις σχετικές πρόνοιες της νομοθεσίας.

Για τα πιο πάνω θέματα ενημερώσαμε τον Έφορο Φορολογίας, ο οποίος μας απάντησε ότι το Τμήμα Φορολογίας μέσα στα πλαίσια της διαχείρισης και ανάλυσης κινδύνου, κάτω από κάποιες προϋποθέσεις εκ των οποίων είναι τα πρόσωπα που διεκδίκησαν στο φορολογικό έτος 2014 την απαλλαγή που προνοεί το άρθρο 8(23) και δεν έχει βεβαιωθεί ακόμη φορολογία για το συγκεκριμένο φορολογικό έτος, ζητήθηκε με επιστολή η προσκόμιση όλων των δικαιολογητικών που σχετίζονται με τη Δήλωση Εισοδήματος. Ως εκ τούτου, τέτοια στοιχεία ζητήθηκαν ήδη από κάποιους πολιτογραφηθέντες.

Επίσης μας ανέφερε ότι οι 9 από τους 11 πολιτογραφηθέντες δεν έχουν εξεταστεί για να διαπιστωθεί κατά πόσο είναι δικαιούχοι τις συγκεκριμένης απαλλαγής.

Ακόμα μας ενημέρωσε ότι η απαλλαγή παραχωρείται και στο πρώτο έτος εργοδότησης εφόσον οι συγκεκριμένες απολαβές ξεπερνούν τις 100.000 υπολογιζόμενες σε ετήσια βάση. Περαιτέρω δεν

απαιτείται να είναι φορολογικός κάτοικος Κύπρου αλλά να έχει απολαβές από εργοδότηση στη Δημοκρατία.

Όσον αφορά τις δηλώσεις εισοδήματος, μας ενημέρωσε ότι από τα πιο πάνω πρόσωπα είτε έχουν υποβάλει τις Δηλώσεις Εισοδήματος, είτε αποχώρησαν από τον εργοδότη τους, είτε δεν φαίνεται να εργάστηκαν στην εταιρεία Α. Για εκείνες τις περιπτώσεις που είχαν την υποχρέωση υποβολής Δήλωσης Εισοδήματος και δεν την υπέβαλαν, θα ζητηθεί η υποβολή τους.

Σημειώνεται ότι συγκεκριμένος πολιτογραφηθείς υπόβαλε τις φορολογικές τους δηλώσεις για τα έτη 2015- 2018 μετά την ημερομηνία του ελέγχου μας, στοιχείο που δεικνύει πως είτε είχε ενημερωθεί σχετικά είτε ήταν τυχαίο γεγονός.

## **Φορολογικός χειρισμός εταιρειών**

### **Εταιρεία Α**

Ο ελεγκτής της εταιρείας Α εξέφρασε γνώμη με επιφύλαξη επί των οικονομικών καταστάσεων για τα έτη 2015-2017 γιατί δεν παραχωρήθηκαν όλες οι πληροφορίες για τις επενδύσεις που έγιναν σε συνδεδεμένες εταιρείες. Παρόλο που η έκθεση του ελεγκτή εμπεριέχει γνώμη με επιφύλαξη, εντούτοις ο Έφορος Φορολογίας δεν προχώρησε μέχρι σήμερα στον φορολογικό έλεγχο της εταιρείας Α και εξέδωσε ειδοποίηση επιβολής φορολογίας (κώδικας 2) για το έτος 2015 χωρίς οποιαδήποτε αναπροσαρμογή του φορολογητέου εισοδήματος. Εισηγούμαστε όπως ο Έφορος Φορολογίας προχωρήσει άμεσα σε φορολογικό έλεγχο της εταιρείας Α.

Κατόπιν σύγκρισης του κύκλου εργασιών που καταχωρίστηκε στις ελεγμένες οικονομικές καταστάσεις της εταιρείας Α για τα έτη 2014 - 2017 και έμμεσης φορολογίας για τα έτη 2014-2017 προέκυψαν μεγάλες διαφορές στον κύκλο εργασιών που δηλώθηκε στο Τμήμα Φορολογίας. Ενδεικτικά, αναφέρεται πως το σύνολο των διαφορών είναι περισσότερο από € 1 δις. Συστήνεται να διερευνηθούν οι διαφορές στον κύκλο εργασιών που δηλώθηκε στο Τμήμα ώστε να διαφανεί αν αυτές δικαιολογούνται και, εάν όχι, να επιβληθούν φορολογίες, όπου αυτό απαιτείται, σύμφωνα με τη νομοθεσία.

### **Εταιρεία Κ**

Η εταιρεία Κ είναι θυγατρική της εταιρείας Α από τον Ιανουάριο του 2015. Το 2015 πώλησε στους υπαλλήλους της εταιρείας Α ακίνητη περιουσία και σύμφωνα με τις ελεγμένες οικονομικές της καταστάσεις για το έτος 2015 φαίνεται να είσπραξε από την πώληση αυτή το ποσό των €7,2 εκ.

Στις ελεγμένες οικονομικές της καταστάσεις της εταιρείας για το έτος 2015, αυτό το ποσό είσπραξης καταχωρίστηκε ως αναβαλλόμενο έσοδο, δηλαδή δεν παρουσιάστηκε στον λογαριασμό κερδοζημιών σαν πώληση. Επισημάνεται ότι το προαναφερθέν ποσό παραμένει καταχωρισμένο ως αναβαλλόμενο έσοδο στις ελεγμένες οικονομικές καταστάσεις του 2016 και από τα στοιχεία του Τμήματος Φορολογίας δεν εντοπίσαμε οποιεσδήποτε πληρωμές φόρων από την εταιρεία στα έτη 2017-2020.

Σημειώνεται ότι το συγκεκριμένο ακίνητο ιδιοκτησίας της εταιρείας αυτής, για το οποίο γίνεται αναφορά, σήμερα είναι ο χώρος στάθμευσης των υπάλληλων της εταιρείας Α.

Εισηγούμαστε όπως το Τμήμα Φορολογίας ελέγξει τον φορολογικό χειρισμό της συγκεκριμένης πώλησης, λαμβάνοντας υπόψη ότι η κατασκευή δεν υλοποιήθηκε, και επίσης εισηγούμαστε όπως το Τμήμα Φορολογίας ελέγξει εάν τηρήθηκαν οι αρχές των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ συνδεδεμένων εταιρειών.

Η εταιρεία αυτή είναι εγγεγραμμένη εθελοντικά στο Μητρώο ΦΠΑ από τις 1.1.2015 και έχει ως επιχειρηματική δραστηριότητα την ανάπτυξη γης. Όπως έχουμε παρατηρήσει με βάση το μηχανογραφικό σύστημα ΦΠΑ, η εταιρεία υποβάλλει φορολογικές δηλώσεις με μηδενικό κύκλο εργασιών από τις 1.12.2015 μέχρι και σήμερα. Σημειώνουμε ότι η εταιρεία, από την ημερομηνία εγγραφής της στο Μητρώο ΦΠΑ μέχρι σήμερα, φαίνεται να έχει δηλώσει κύκλο εργασιών μόνο στις φορολογικές δηλώσεις ΦΠΑ για την περίοδο 1.6.2015 – 31.8.2015 και 1.9.2015 – 30.11.2015 (κύκλοι εργασιών €70.000 και €7.180.000 αντίστοιχα).

Σύμφωνα με την περί ΦΠΑ Νομοθεσία (Ν.95(Ι)/2000), Πρώτο Παράρτημα, Μέρος Ι, παράγραφος 11, πρόσωπο εγγεγραμμένο στο Μητρώο ΦΠΑ που παύει να πραγματοποιεί ή να έχει την πρόθεση να πραγματοποιήσει φορολογητέες συναλλαγές, οφείλει να ειδοποιήσει τον Έφορο για το γεγονός αυτό, μέσα σε εξήντα ημέρες από την ημέρα της επέλευσης του γεγονότος, και κάθε πρόσωπο που παραλείπει να συμμορφωθεί υπόκειται σε χρηματική επιβάρυνση ογδόντα πέντε ευρώ (€85) για κάθε μήνα που διαρκεί η παράλειψη (Ν.95(Ι)/2000, άρθρο 45(5)(α)). Σύμφωνα επίσης με την περί ΦΠΑ Νομοθεσία (Ν.95(Ι)/2000, Πρώτο Παράρτημα, Μέρος Ι, παράγραφος 13(2)), όταν ο Έφορος ικανοποιηθεί ότι εγγεγραμμένο πρόσωπο έχει παύσει να είναι εγγράψιμο, δύναται να ακυρώσει την εγγραφή του και η ακύρωση ισχύει από την ημέρα της παύσης ή από μια μεταγενέστερη ημερομηνία που θα μπορούσε να συμφωνηθεί μεταξύ του Εφόρου και του προσώπου αυτού.

### Εταιρεία C

Η εταιρεία είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο ΦΠΑ από τις 1.7.1992.

Σύμφωνα με σημείωμα του Τμήματος Φορολογίας ημερ.30.9.2019 , η τελευταία επίσκεψη ελέγχου στον φορολογούμενο από το Τμήμα έγινε στις 18.5.2005.

Από σχετικό έλεγχο μέσω του μηχανογραφικού συστήματος ΦΠΑ, το Τμήμα Φορολογίας κατά τα έτη 2012 μέχρι σήμερα επέστρεψε στον φορολογούμενο μετά από αιτήματά του, συνολικό ποσό ΦΠΑ της τάξης των €5εκ., χωρίς όπως προκύπτει και από το σημείωμα του Τμήματός ημερ.30.9.2019 να έχει γίνει οποιοσδήποτε επιτόπιος έλεγχος. Επιπρόσθετα παρατηρήσαμε μέσω του μηχανογραφικού συστήματος ΦΠΑ ότι, κατά τα έτη 2015-2020 διενεργήθηκαν συμψηφισμοί πιστωτικών υπολοίπων του φορολογούμενου ύψους της τάξης των €4εκ. με άλλες οφειλές συνδεδεμένων του εταιρειών (συμψηφισμοί ΦΠΑ με ΦΠΑ) περιλαμβανομένων και συμψηφισμών με οφειλές ΕΦΑΡ.ΣΥ., χωρίς και πάλι να έχουν γίνει επιτόπιοι έλεγχοι.

Σημειώνουμε ότι με βάση το μηχανογραφικό σύστημα ΦΠΑ αλλά και με βάση το σημείωμα του Τμήματος Φορολογίας ημερ.30.9.2019, ο κώδικας κινδύνου επιστροφής ΦΠΑ για τον συγκεκριμένο φορολογούμενο είναι μηδέν – «0» (Δεν έχει ακόμη καθοριστεί), που σημαίνει, σύμφωνα με τη Διαδικαστική Εγκύκλιο του Τμήματος Φορολογίας αρ.62, ημερ.6.11.2009, ότι το υποκείμενο στο φόρο πρόσωπο δεν έχει ακόμα αξιολογηθεί από το Τμήμα ούτως ώστε να ενταχθεί σε άλλο κώδικα κινδύνου επιστροφής ΦΠΑ. Σύμφωνα με την ίδια εγκύκλιο, μετά την πραγματοποίηση οποιασδήποτε μορφής ελέγχου κατά τον οποίο έχουν αξιολογηθεί τα βιβλία και αρχεία του φορολογούμενου, το Τμήμα Φορολογίας οφείλει όπως προβεί σε αλλαγή του κώδικα κινδύνου επιστροφής φόρου μηδέν – «0» σε άλλη κατηγορία κωδικών κινδύνου επιστροφής φόρου.

Εισηγούμαστε όπως το Τμήμα προβαίνει σε αξιολόγηση των φορολογουμένων, όσον αφορά στους κώδικες κινδύνου επιστροφής φόρου, πριν από την επιστροφή ΦΠΑ, ειδικά όταν πρόκειται για μεγάλα ποσά, και να ενημερώνει σχετικά το μηχανογραφικό σύστημα του Τμήματος. Μέσα στα πλαίσια αυτά αναμένεται από το Τμήμα να αξιολογήσει τον συγκεκριμένο φορολογούμενο και να καθορίσει τον κώδικα κινδύνου επιστροφών ΦΠΑ. Επίσης εισηγούμαστε όπως το Τμήμα καταβάλλει προσπάθεια για επιτόπιες επισκέψεις σε περιπτώσεις φορολογουμένων με σημαντικά αιτήματα για επιστροφή ΦΠΑ, σε συνδυασμό με άλλα είδη ελέγχων (πχ έλεγχοι από το γραφείο), ανάλογα με την επικινδυνότητα των φορολογουμένων που καθορίζεται από το Τμήμα, και στα πλαίσια πάντοτε των δυνατοτήτων του Τμήματος.

### Εταιρεία Ρ

Κατά τον έλεγχο της Υπηρεσίας μας εντοπίστηκαν περιπτώσεις όπου η εταιρεία Ρ συμφώνησε με αριθμό πολιτογραφηθέντων να τους πωλήσει ακίνητη περιουσία την οποία ανέλαβε να την ανεγείρει η εταιρεία C. Το μεγαλύτερο μέρος του ποσού συμφωνήθηκε ότι θα πληρωνόταν στην εταιρεία Ρ με την υπογραφή των αγοραπωλητηρίων εγγράφων στο έτος 2014. Όλα τα σχετικά αγοραπωλητήρια έγγραφα ακυρώθηκαν το 2020 πλην ενός που ακυρώθηκε το 2014.

Μετά από επιτόπιο έλεγχο της υπηρεσίας μας στα συγκεκριμένα τεμάχια που αναφέρονται στα αγοραπωλητήρια έγγραφα, εντοπίσαμε ότι δεν έχει ανεγερθεί η συμφωνημένη ακίνητη περιουσία, και μάλιστα το ένα είναι χωράφι.

Η εταιρεία Ρ, από το 2013 όταν και ενεγράφη στο Μητρώο Άμεσης φορολογίας του Τμήματος Φορολογίας, δεν έχει υποβάλει δηλώσεις εισοδήματος. Σημειώνουμε ότι η εταιρεία πλήρωσε σχεδόν €148.000 σε φόρο χαρτοσήμων, γεγονός που υποδηλώνει ότι πιθανόν να είχε εισέλθει σε μεγάλο αριθμό εμπορικών συναλλαγών στην Κύπρο για τις οποίες δεν δήλωσε και ούτε φορολογήθηκε ποτέ.

Επίσης, ενδεχομένως η εταιρεία Ρ να είναι βιτρίνα ή/και συνδεδεμένη με την εταιρεία C ή την εταιρεία Α, αφού η όλη συμφωνία στερείται επιχειρηματικής λογικής.

Εισηγούμαστε στο Τμήμα Φορολογίας να ζητήσει άμεσα την υποβολή των δηλώσεων της Εταιρείας Ρ. Επίσης, συστήνεται όπως διενεργηθεί φορολογικός έλεγχος των εταιρειών Ρ και C για αδήλωτα εισοδήματα και να ελεγχθεί κατά το πόσον όλες οι μεταξύ τους συναλλαγές ήταν γνήσιες ή εικονικές.

Από προκαταρκτική έρευνα της Υπηρεσίας μας στο μηχανογραφικό σύστημα ΦΠΑ, η εταιρεία αυτή φαίνεται να μην είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο ΦΠΑ.

Ο όρος “Holdings”, ο οποίος αποτελεί μέρος της ονομασίας της εταιρείας, παραπέμπει σε απόκτηση και κατοχή εταιρικών μεριδίων, που σύμφωνα με την Ερμηνευτική Εγκύκλιο ΦΠΑ αρ.222 ημερ. 9.1.2018, η απλή απόκτηση και κατοχή εταιρικών μεριδίων δεν πρέπει να θεωρείται ως οικονομική δραστηριότητα. Με βάση την εγκύκλιο αυτή, η απλή οικονομική συμμετοχή σε άλλες επιχειρήσεις δεν αποτελεί εκμετάλλευση αγαθού προς το σκοπό της άντλησης εσόδων διαρκούς χαρακτήρα, διότι το ενδεχόμενο μέρισμα, καρπός αυτής της συμμετοχής, απορρέει απλώς και μόνον από την κυριότητα επί του αγαθού. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με την περί ΦΠΑ Νομοθεσία (άρθρα 5,6,7 και Πρώτο Παράρτημα, Ν.95(Ι)/2000), δεν δημιουργείται υποχρέωση για εγγραφή στο Μητρώο ΦΠΑ.

Στην περίπτωση που η εταιρεία αυτή όπως περιγράφεται πιο πάνω προβεί σε πώληση ακίνητης ιδιοκτησίας, θα πρέπει κατά την άποψη της Υπηρεσίας μας το Τμήμα, σε περίπτωση που η εταιρεία όντως δεν είναι εγγεγραμμένη, να εξετάσει το θέμα εγγραφής της στο Μητρώο ΦΠΑ. Σύμφωνα με την περί ΦΠΑ Νομοθεσία (Όγδοο Παράρτημα, Ν.95(Ι)/2000), αλλά και με βάση την Ερμηνευτική Εγκύκλιο αρ.100 ημερ.12.9.2006 του Τμήματος Φορολογίας, τα καινούργια κτήρια ή τμήματά τους και του οικοπέδου που μεταβιβάζεται μαζί με αυτά, τα οποία πωλούνται πριν την πρώτη εγκατάστασή τους, και για τα οποία έχει κατατεθεί δεόντως συμπληρωμένη αίτηση έκδοσης πολεοδομικής άδειας (ή δεόντως συμπληρωμένη αίτηση για έκδοση άδειας οικοδομής, όπου δεν απαιτείται έκδοση πολεοδομικής άδειας) μετά την 1.5.2004, υπόκεινται σε ΦΠΑ με θετικό συντελεστή. Επομένως, με βάση το Πρώτο Παράρτημα της περί ΦΠΑ Νομοθεσίας Ν.95(Ι)/2000, στην περίπτωση αυτή προκύπτει θέμα εξέτασης εγγραφής της εταιρείας στο Μητρώο ΦΠΑ.

### Εταιρεία Κατασκευής Γυαλιών

Η εταιρεία είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο ΦΠΑ από τις 1.11.2008 και έχει ως επιχειρηματική δραστηριότητα τη μορφοποίηση και κατεργασία επίπεδου γυαλιού.

Για τα έτη 2017 και 2018 δεν υπέβαλε φορολογικές δηλώσεις.

Με βάση το μηχανογραφικό σύστημα ΦΠΑ, το Τμήμα Φορολογίας επέστρεψε στον φορολογούμενο, κατά τα έτη 2009 – 2011, ποσό ΦΠΑ συνολικού ύψους €199.064. Με βάση επίσης το μηχανογραφικό σύστημα ΦΠΑ, ο κώδικας κινδύνου επιστροφής ΦΠΑ για τον συγκεκριμένο φορολογούμενο είναι «4» - Έλεγχος πριν την επιστροφή φόρου (Επαρχιακά Γραφεία ΦΠΑ), που σημαίνει σύμφωνα με την Διαδικαστική Εγκύκλιο του Τμήματος Φορολογίας αρ.62, ημερ.6.11.2009, ότι κρίνεται αναγκαία η πραγματοποίηση ελέγχου από το αρμόδιο Επαρχιακό Γραφείο ΦΠΑ πριν την επιστροφή φόρου. Σύμφωνα με το μηχανογραφικό σύστημα ΦΠΑ, το Τμήμα Φορολογίας έχει διενεργήσει έλεγχο στην εταιρεία αυτή κατά τα έτη 2009 – 2010 και έχει προβεί σε βεβαιώσεις φόρου στις φορολογικές περιόδους μέχρι 31.1.2010.

Εισηγούμαστε όπως το Τμήμα Φορολογίας διενεργεί φορολογικούς ελέγχους σε τακτική βάση, ιδιαίτερα σε εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε έργα μεγάλης αξίας. Σημειώνουμε ότι σύμφωνα



με την περί ΦΠΑ Νομοθεσία (Ν.95(Ι)/2000, άρθρο 50), αλλά και σύμφωνα με τη διαδικαστική εγκύκλιο του Τμήματος Φορολογίας αρ.68, ημερ.4.10.2010, δεν εκδίδεται βεβαίωση μετά την πάροδο των έξι ετών από το τέλος της καθορισμένης φορολογικής περιόδου ή της εισαγωγής ή της απόκτησης, εκτός σε περιπτώσεις δόλου ή εσκεμμένης παράλειψης οπότε η προθεσμία αυτή επεκτείνεται σε 12 έτη.

### **Χρήση μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ 5% για την αγορά ή ανέγερση πρώτης κατοικίας**

Στην Ειδική Έκθεση με αρ. ΥΠΕΣ/02/2020 που αφορούσε στο ΚΕΠ είχαμε αναδείξει ένα οριζόντιο θέμα που αφορά τη χρήση από επενδυτές του Προγράμματος του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ για την ιδιόκτητη μόνιμη κατοικία που αγοράζουν.

Επί του θέματος αυτού, η Υπηρεσία μας είχε εξηγήσει γιατί δεν συμφωνεί με την απόφαση του Τμήματος Φορολογίας, ως γενική θέση, για χρήση του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ για την αγορά ή ανέγερση κατοικίας από φυσικά πρόσωπα τα οποία αιτούνται για κατ' εξαίρεση πολιτογράφηση ως επενδυτές. Η αγορά της μόνιμης κατοικίας πραγματοποιείται κάτω από την ομπρέλα, τους όρους και τις προϋποθέσεις του Κυπριακού Επενδυτικού Προγράμματος, δηλαδή είναι στην ουσία επένδυση, και σύμφωνα με την ερμηνευτική εγκύκλιο ΦΠΑ 167, ημερομηνίας 12.6.2012, η εφαρμογή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ στην αγορά ή ανέγερση κατοικίας από πρόσωπα που αγοράζουν ή ανεγείρουν κατοικία στη Δημοκρατία για επένδυση, ή για σκοπούς μίσθωσης σε άλλα πρόσωπα, ή άσκησης οποιασδήποτε επιχειρηματικής δραστηριότητας, δεν εφαρμόζεται. Επιπλέον, σύμφωνα με τις "συχνές ερωτήσεις/απαντήσεις" του Υπουργείου Εσωτερικών για τις κατ' εξαίρεση πολιτογραφήσεις, η μόνιμη κατοικία που αγοράζεται από τον επενδυτή, μπορεί να ενοικιαστεί, κάτι που με βάση τη νομοθεσία ΦΠΑ εξ ορισμού απαγορεύεται για κατοικίες που έχουν τύχει του ωφελήματος του μειωμένου συντελεστή. Ως εκ τούτου, αφού ο επενδυτής θα κερδίζει εισόδημα από τη χρήση της μόνιμης κατοικίας, η μόνιμη κατοικία μπορεί να θεωρηθεί ως επένδυση και δεν θα συνιστά μόνιμη κατοικία. Είχαμε επίσης παραπέμψει στη σχετική Ευρωπαϊκή Οδηγία 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ΦΠΑ, στην οποία ρητά καθορίζεται ότι μειωμένος συντελεστής ΦΠΑ μπορεί να εισαχθεί από τα κράτη μέλη μόνο για συγκεκριμένες περιπτώσεις, στις οποίες περιλαμβάνεται «η παράδοση, ανέγερση, ανακαίνιση και μετασκευή κατοικιών στο πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής». Θεωρούμε προφανές ότι οι επενδύσεις εύπορων αλλοδαπών επενδυτών, δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο αυτό.

Στην υπό εξέταση υπόθεση, εντοπίσαμε 14 περιπτώσεις στις οποίες οι πολιτογραφηθέντες, ενώ υποτίθεται είναι υψηλόβαθμα διευθυντικά στελέχη και πολύ υψηλές αποδοχές, έτυχαν του ευεργετήματος ενός μέτρου που θεωρητικά έχει εισαχθεί στα πλαίσια κοινωνικής πολιτικής.

Σημειώνουμε χαρακτηριστικά ότι όπως διαφάνηκε από τον έλεγχο της Υπηρεσίας μας, 12 εκ των 14 αυτών περιπτώσεων, έχουν αιτηθεί και τύχει έγκρισης για επιβολή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ για κατοικία η οποία μέχρι και σήμερα δεν έχει αποκτηθεί/ανεγερθεί. Συγκεκριμένα σε 11 εκ των 12 περιπτώσεων, στο τεμάχιο γης για το οποίο αιτήθηκαν και εγκρίθηκαν επιβολή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ 5% σήμερα υπάρχει χώρος στάθμευσης (αντί κατοικίας), και σε μία περίπτωση

υπάρχει ημιτελές κτήριο που ξεκίνησε να κτίζεται παλαιότερα και οι εργασίες σταμάτησαν πριν πολύ καιρό.

Εισηγούμαστε όπως το Τμήμα Φορολογίας προβαίνει σε τακτικούς ελέγχους, τόσο κατά την διάρκεια εξέτασης της αίτησης για επιβολή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ 5% αλλά και μεταγενέστερα, για τις περιπτώσεων αιτητών στους οποίους το Τμήμα παραχωρεί έγκριση για χρήση του μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ 5% για την πρώτη τους κατοικία. Σημειώνουμε ότι στην υπεύθυνη δήλωση για επιβολή μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ για την αγορά ή ανέγερση κατοικίας, ο αιτητής δηλώνει, μεταξύ άλλων, και την αναμενόμενη ημερομηνία ανέγερσης (σε περίπτωση ανέγερσης) ή την αναμενόμενη ημερομηνία παράδοσης σε αυτόν (σε περίπτωση απόκτησης) της κατοικίας του. Επίσης, σύμφωνα με την περί ΦΠΑ Νομοθεσία (Ν.95(Ι)/2000, Πέμπτο Παράρτημα, Πίνακας Γ), αναπόσπαστο μέρος της υπεύθυνης δήλωσης αποτελούν και στοιχεία που αποδεικνύουν ότι ο δικαιούχος χρησιμοποιεί την κατοικία ως κύριο και μόνιμο χώρο διαμονής πχ αντίγραφο λογαριασμού τηλεφώνου και αντίγραφο λογαριασμού υδατοπρομήθειας, και τα οποία υποβάλλονται στο Τμήμα Φορολογίας εντός έξι μηνών από το χρόνο που το δικαιούχο πρόσωπο αποκτά κατοχή της κατοικίας.

Αναφέρουμε ότι η Υπηρεσία μας έχει ζητήσει μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας από το Τμήμα Φορολογίας τις αιτήσεις επιβολής μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ 5% που αφορούν στα πιο πάνω φυσικά πρόσωπα, όμως οι σχετικοί φάκελοι μέχρι στιγμής δεν μας έχουν δοθεί.

Στη βάση των πιο πάνω, το Τμήμα Φορολογίας φαίνεται να μην προέβη στους απαραίτητους ελέγχους στα πλαίσια της παραχώρησης έγκρισης από το Τμήμα για χρήση μειωμένου συντελεστή ΦΠΑ 5% στα πιο πάνω πρόσωπα, καθώς εκ των πραγμάτων στα συγκεκριμένα τεμάχια γης δεν υπάρχουν ολοκληρωμένες κατοικίες που να αποτελούν κύριο και μόνιμο χώρο διαμονής αλλά αντίθετα υπάρχει χώρος στάθμευσης καθώς και ημιτελές κτήριο του οποίου οι οικοδομικές εργασίες έχουν τερματιστεί εδώ και πολύ καιρό.

## 5. Γενικά συμπεράσματα

Με βάση τα ευρήματα της Έκθεσης, υπήρξε μεγάλος αριθμός πολιτογραφήσεων χωρίς να πληρούνται τα εν ισχύ κριτήρια.

Κατά την άποψη μας, η εντύπωση που δημιουργείται είναι πως κάποιοι από τους ασκούντες δημόσια εξουσία ουδόλως λάμβαναν υπόψη το ισχύον νομικό και κανονιστικό πλαίσιο και ουσιαστικά θεωρούσαν ότι θα μπορούσαν να ενεργούν κατά το δοκούν.

Συνεπώς, διαφαίνεται το ενδεχόμενο κατάχρησης εξουσίας από πρόσωπα που ασκούσαν δημόσια εξουσία.

Το γεγονός ότι πρόκειται για δύο διαφορετικές περιπτώσεις, η πρώτη κατά τα έτη 2014-2017 και η δεύτερη το 2019, δεικνύει ότι ουσιαστικά η σαθρότητα του Προγράμματος παρέμεινε περίπου αναλλοίωτη μέχρι τη στιγμή της πρόσφατης κατάργησής του.

Δυστυχώς, φαίνεται ότι η εξόχως αρνητική εικόνα που έχει δημιουργηθεί, εντός και εκτός Κύπρου, ως προς την εφαρμογή του Προγράμματος, εικόνα που επιδεινώθηκε σημαντικά πρόσφατα μετά το ρεπορτάζ του ξένου τηλεοπτικού δικτύου Al Jazeera, ήταν το αναπόφευκτο αποτέλεσμα μιας σαθρής κατάστασης, ενδεχομένως μη απαλλαγμένης ακόμη και φαινομένων διαφθοράς και άλλων ποινικών αδικημάτων.

Δυστυχώς, η μη έγκαιρη λήψη διορθωτικών μέτρων από πλευράς Κυβέρνησης έχει οδηγήσει στον ξαφνικό τερματισμό του Προγράμματος. Τώρα απομένει η αυστηρή αναζήτηση λογοδοσίας.