



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΩΝ (ΕΛΤΕ)

Αθήνα 2 Δεκεμβρίου 2022

Αριθμός Γνωμοδότησης 122 / 2022

Α Τ Ο Μ Ι Κ Η

Γνωμοδοτών: Βασίλειος Καραγεώργος Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

Έγγραφο ερωτήματος : Το υπ' αριθ. πρωτ. 3037οικ./24-11-2022 έγγραφο ερώτημα της ΕΛΤΕ που υπογράφεται από τον Πρόεδρό της.

Περίληψη ερωτήματος:

Ερωτάται, εάν ο κ. Π. Γ. που με την ιδιότητα του ως Α Αντιπρόεδρος και Πρόεδρος του Συμβουλίου Ποιοτικού Ελέγχου (ΣΠΕ) της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων (ΕΛΤΕ) υπέγραψε εκ μέρους του ΣΠΕ εισηγήσεις, για τις οποίες το Διοικητικό Συμβούλιο (ΔΣ) παρέπεμψε ορκωτούς ελεγκτές λογιστές στην πειθαρχική διαδικασία:

με την νέα του ιδιότητα ως Πρόεδρος του Δ.Σ. και Πειθαρχικού Συμβουλίου (ΠΣ) της ΕΛΤΕ, και για τις συνεδριάσεις κατά τις οποίες θα αφορούν τη πειθαρχική διαδικασία των ανωτέρω αναφερόμενων πειθαρχικών υποθέσεων :

Α) Έχει δικαίωμα να προεδρεύσει των συνεδριάσεων του Π.Σ. στις οποίες θα συζητούνται οι ανωτέρω αναφερόμενες υποθέσεις,

Β) Έχει δικαίωμα να παρευρίσκεται όταν συζητούνται οι ανωτέρω αναφερόμενες υποθέσεις με δικαίωμα ψήφου.

Γ) Έχει δικαίωμα να παρευρίσκεται όταν συζητούνται οι ανωτέρω αναφερόμενες υποθέσεις χωρίς δικαίωμα ψήφου και

Δ) Εάν η απάντηση είναι αρνητική στα ανωτέρω ερωτήματα Α) και Β) και Γ) και δεδομένου ότι σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 34 του ν.4449/2017, ο Α Αντιπρόεδρος που είναι Πρόεδρος του ΣΠΕ δεν έχει δικαίωμα ψήφου, ποιος θα αντικαθιστά τον Πρόεδρο στις εν λόγω συνεδριάσεις;

Στο ανωτέρω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδοτεί ως εξής:

Ιστορικό

Με το έγγραφο του ερωτήματος τέθηκαν υπόψη μας τα ακόλουθα:

1. Ο κ. Π. Γ. με την ιδιότητα του ως Α Αντιπρόεδρος και Πρόεδρος του Σ Π Ε της ΕΛΤΕ σύμφωνα με την υπ' αριθμ. Γ.Δ.Ο.Π. 0001758 ΕΞ 2017 Χ.Π. 1981/21-11-2017 (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 622/27-11-2017) Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, υπέγραψε εκ μέρους του ΣΠΕ εισηγήσεις, για τις οποίες το Δ.Σ. παρέπεμψε τους ορκωτούς ελεγκτές λογιστές στην πειθαρχική διαδικασία ως κάτωθι:

Παραπομπή στην Πειθαρχική Διαδικασία της ορκωτού ελέγκτριας λογίστριας κ. Μ. Χ. - με Α.Μ. ΕΛΤΕ... της ελεγκτικής εταιρείας..., σχετικά με τα ευρήματα ποιοτικού ελέγχου αναφορικά με τον υποχρεωτικό έλεγχο που διενεργήθηκε στις οικονομικές καταστάσεις της εταιρείας για τη χρήση που έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2017(επισυνάπτεται απόσπασμα πρακτικού Δ.Σ.).

Παραπομπή στην Πειθαρχική Διαδικασία του ορκωτού ελεγκτή λογιστή κ. Ν. Β. με Α.Μ. ΕΛΤΕ ,,,, της ελεγκτικής εταιρείας..., σχετικά με τα ευρήματα ποιοτικού ελέγχου αναφορικά με τον υποχρεωτικό έλεγχο που διενεργήθηκε στις οικονομικές καταστάσεις της εταιρείας ... για τη χρήση που έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2018 (επισυνάπτεται απόσπασμα πρακτικού Δ.Σ.).

Παραπομπή στην Πειθαρχική Διαδικασία για τα ευρήματα θεματικού ελέγχου αναφορικά με τον υποχρεωτικό έλεγχο που διενεργήθηκε στις οικονομικές καταστάσεις της εταιρείας ...για τη χρήση που έληξε στις 31-12-2019 , από τον ορκωτό ελεγκτή λογιστή κ. Ν. Π. (ΑΜ ...) της ελεγκτικής εταιρείας (επισυνάπτεται απόσπασμα πρακτικού Δ.Σ.).

Με την με την υπ' αριθμ. 162928 ΕΞ 2022/8-11-2022 απόφαση του Υφυπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 1053/11-11-2022),ο κ. Π. Γ. ορίστηκε Πρόεδρος του Δ.Σ. της ΕΛΤΕ και συνεπώς και του Π.Σ. της ΕΛΤΕ.

Κατόπιν τούτων υποβλήθηκε το ανωτέρω ερώτημα

Νομικό πλαίσιο

2 . Στα άρθρα 7 και 14 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2690/1999 (Α'45), ορίζεται ότι:

« Άρθρο 7

Αμεροληψία των διοικητικών οργάνων

1. Τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

2. Τα μονομελή όργανα, καθώς και τα μέλη των συλλογικών οργάνων, οφείλουν να απέχουν από κάθε ενέργεια ή διαδικασία που συνιστά συμμετοχή σε λήψη απόφασης ή διατύπωση γνώμης ή πρότασης εφόσον : α) η ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντός τους συνδέεται με την έκβαση της υπόθεσης, ή β) είναι σύζυγοι ή συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατ' ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού, με κάποιον από τους ενδιαφερόμενους, ή γ) έχουν ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση ή εχθρότητα με τους ενδιαφερομένους.

3. Το όργανο ή το μέλος του συλλογικού οργάνου, εφόσον κρίνει ότι συντρέχει στο πρόσωπό του λόγος που επιβάλλει την αποχή του, οφείλει να το δηλώσει αμέσως στην προϊστάμενη αρχή ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, αντιστοίχως, και να απέχει από οποιαδήποτε ενέργεια. ...

Άρθρο 14

Σύνθεση - Συνεδριάσεις - Λειτουργία

1. Το συλλογικό όργανο συνεδριάζει νομίμως όταν στη σύνθεσή του μετέχουν, ως τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη, περισσότερα από τα μισά των διορισμένων τακτικών μελών (απαρτία)...

2. Ο πρόεδρος καθορίζει την ημέρα, την ώρα και τον τόπο των συνεδριάσεων και καλεί τα τακτικά και τα αναπληρωματικά μέλη να συμμετάσχουν... Πρόσκληση δεν απαιτείται, επίσης, όταν μέλος έχει δηλώσει, πριν από τη συνεδρίαση, κώλυμα συμμετοχής του σε αυτήν, ή όταν το κώλυμα τούτο είναι γνωστό στον πρόεδρο του συλλογικού οργάνου.

3. Τα αναπληρωματικά μέλη καλούνται προς αναπλήρωση απόντων ή κωλυόμενων μελών της ίδιας κατηγορίας...

8. Η ημερήσια διάταξη συντάσσεται από τον πρόεδρο, ο οποίος λαμβάνει προς τούτο υπόψη του και απόψεις που τυχόν διατυπώνονται από μέλη του συλλογικού οργάνου...

10. Οι συνεδριάσεις, αν στο νόμο δεν ορίζεται διαφορετικά, είναι μυστικές. Η κατά τη συζήτηση παρουσία άλλων προσώπων, πλην των μελών και του γραμματέα ή των τυχόν ειδικώς οριζόμενων στο νόμο προσώπων, δεν επιτρέπεται. Το συλλογικό όργανο, όμως, μπορεί να καλέσει, προς παροχή πληροφοριών ή προσαγωγή στοιχείων, υπηρεσιακά ή άλλα πρόσωπα, τα οποία και αποχωρούν πριν από την έναρξη της συζήτησης...».

3. Στις παραγράφους 3 και 9 του άρθρου 1 και 1 και 2 του άρθρου 5 του ν. 3148/2003 (Α' 136), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1

3. Η Ε.Λ.Τ.Ε. διοικείται από επταμελές Διοικητικό Συμβούλιο (Δ.Σ.) το οποίο αποτελείται από τον Πρόεδρο, δύο Αντιπροέδρους και τέσσερα μέλη...

9. Το Δ.Σ. της Ε.Λ.Τ.Ε. συγκαλείται από τον Πρόεδρο ή όταν απουσιάζει ή κωλύεται από έναν Αντιπρόεδρο....

Άρθρο 5

Συμβούλιο Ποιοτικού Ελέγχου

1. Το Συμβούλιο Ποιοτικού Ελέγχου (Σ.Π.Ε.) είναι πενταμελές συλλογικό όργανο ...
Ως Πρόεδρος του Σ.Π.Ε. ορίζεται ένας Αντιπρόεδρος του Δ.Σ. της Ε.Λ.Τ.Ε.. ..

2. Το Σ.Π.Ε. είναι αρμόδιο:

α)...

γ) για τη διεξαγωγή ερευνών προς διαπίστωση τυχόν παραβάσεων της νομοθεσίας και του ρυθμιστικού πλαισίου που διέπει τις εργασίες των ελεγκτών συμπεριλαμβανομένων των κανονιστικών αποφάσεων της Ε.Λ.Τ.Ε., του εκάστοτε ισχύοντος Κώδικα Δεοντολογίας, των ελεγκτικών προτύπων ή των προτύπων διασφάλισης της ποιότητας, είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν καταγγελίας,

δ) για τη διατύπωση εισηγήσεων προς το Δ.Σ. της Ε.Λ.Τ.Ε. ως αποτέλεσμα της διεξαγωγής ερευνών κατά την περίπτωση γ` της παρούσας παραγράφου,

ε) για τη διεξαγωγή ερευνών που σχετίζονται με την επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων και με την άσκηση εποπτείας επί της Διεύθυνσης Λογιστικών και Ελεγκτικών Θεμάτων, Μελετών και Υποστήριξης Ποιοτικών Ελέγχων της Ε.Λ.Τ.Ε. κατά τη διεξαγωγή προαναφερθεισών ερευνών,

στ) για τη διατύπωση γενικών εισηγήσεων προς το Δ.Σ. της Ε.Λ.Τ.Ε. επί ελεγκτικών θεμάτων, θεμάτων άσκησης ποιοτικού ελέγχου και διερεύνησης πειθαρχικών παραβάσεων, και

ζ) επί οιοδήποτε άλλου θέματος προσιδιάζει στην άσκηση ποιοτικού ελέγχου επί της ελεγκτικής εργασίας, καθώς και στη διερεύνηση των υποθέσεων για τη διαπίστωση της τυχόν τέλεσης πειθαρχικών παραβάσεων.».

4. Στο άρθρο 34 του ν. 4449/2017(Α'7) ορίζεται ότι:

« Όργανο επιβολής διοικητικών και
πειθαρχικών κυρώσεων και διαδικασία
(άρθρο 30 της Οδηγίας)

1. Το Δ.Σ. της Ε.Λ.Τ.Ε. είναι αρμόδιο όργανο για την επιβολή διοικητικών κυρώσεων για κάθε παράβαση της νομοθεσίας που διέπει τις εργασίες των ορκωτών ελεγκτών λογιστών και των ελεγκτικών εταιρειών...

4. Το Διοικητικό Συμβούλιο της Ε.Λ.Τ.Ε., ως πειθαρχικό όργανο, επιλαμβάνεται υποθέσεων κατά ορκωτών ελεγκτών λογιστών και ελεγκτικών εταιρειών κατόπιν έκθεσης ποιοτικού ελέγχου, που συντάσσεται ύστερα από έρευνα του Συμβουλίου Ποιοτικού Ελέγχου ή κατόπιν καταγγελίας ή αυτεπαγγέλτως, αν το Δ.Σ. κρίνει ότι προκύπτουν επαρκείς ενδείξεις για την τέλεση πειθαρχικού παραπτώματος. Η απόφαση του Δ.Σ. για την εκκίνηση της πειθαρχικής διαδικασίας δεν ανακαλείται.

5. Για κάθε πειθαρχική υπόθεση που εισάγεται στο Δ.Σ. της Ε.Λ.Τ.Ε., ο Πρόεδρος ορίζει ένα μέλος του Δ.Σ., ως εισηγητή, ο οποίος δεν έχει δικαίωμα ψήφου στην εν λόγω υπόθεση. Ο Αντιπρόεδρος του Δ.Σ. που είναι Πρόεδρος του Σ.Π.Ε. δεν έχει δικαίωμα ψήφου.».

Ερμηνεία και εφαρμογή

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα ακόλουθα:

5. Στις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 9 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας αποτυπώνεται γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, ότι τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης, πράγμα που μπορεί να τεθεί σε αμφισβήτηση και σε περιπτώσεις που είναι δυνατό να δημιουργηθεί εύλογα η υπόνοια ότι το διοικητικό όργανο ήδη έχει σχηματισμένη και, άρα, προκατειλημμένη γνώμη για την υπόθεση που πρόκειται να κρίνει. Συνεπώς, ανεξαρτήτως αν υφίσταται θετική διάταξη που να προβλέπει την εξαίρεση μέλους συλλογικού οργάνου για ειδικούς λόγους, η συμμετοχή του μέλους στη συνεδρίαση του οργάνου αυτού, παρά τη συνδρομή τέτοιων λόγων, είναι ελαττωματική και συνεπάγεται την ακυρότητα της διοικητικής πράξεως λόγω του τεκμηρίου επηρεασμού του που δημιουργείται, έστω και αν δεν αποδεικνύεται ότι η πράξη αυτή υπήρξε πραγματικά μεροληπτική (ΣΤΕ 346/2020, 1940/2018, 2251/2013, 3758, 2695/2010, 3056, 664/2006, 2231/2005, 2522/2001 επταμελές κ.ά.).

Κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 34 του ν. 4449/2017, το Δ.Σ. της ΕΛΤΕ, ως πειθαρχικό όργανο, επιλαμβάνεται υποθέσεων κατόπιν (εκτός άλλων περιπτώσεων) και έκθεσης ποιοτικού ελέγχου που συντάσσεται ύστερα από έρευνα του ΣΠΕ. Η απόφαση του ΣΠΕ (εισήγηση προς το πειθαρχικό όργανο) για παραπομπή σε πειθαρχική διαδικασία, υπογραφομένη από τον Πρόεδρό του που συμμετείχε στη

διαδικασία έκδοσης αυτής, περιέχει σχηματισμένη και, άρα, προκατειλημμένη γνώμη του Προέδρου του ΣΠΕ, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 7 του ΚΔΔ, που ανάγεται σε κώλυμα συμμετοχής του στο ανωτέρω πειθαρχικό όργανο.

6. Από τις διατάξεις του άρθρου 14 του ΚΔΔ προκύπτουν τα εξής:

Ότι ο Πρόεδρος του ΔΣ (πειθαρχικού οργάνου) της ΕΛΤΕ, , κωλυόμενος κατά τα ανωτέρω:

Α) δεν έχει δικαίωμα να προεδρεύσει στη συνεδρίαση για τη συζήτηση των υποθέσεων στις οποίες υφίσταται το κώλυμα,

Β) δεν επιτρέπεται να παρευρίσκεται στη συνεδρίαση, ακόμη και χωρίς δικαίωμα ψήφου, παρά μόνον εφόσον κληθεί από το συλλογικό όργανο προς παροχή πληροφοριών ή προσαγωγή στοιχείων. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να αποχωρήσει πριν από την έναρξη της συζήτησης των υποθέσεων και

Γ) δεν έχει δικαίωμα ψήφου στις υποθέσεις αυτές.

7. Από τις διατάξεις των παραγράφων 3 και 9 του άρθρου 1 του ν. 3148/2003 προκύπτουν τα εξής: ότι ο Πρόεδρος της ΕΛΤΕ σε περίπτωση κωλύματος αναπληρώνεται από έναν Αντιπρόεδρο. Εκ των δύο Αντιπροέδρων του ΔΣ της ΕΛΤΕ, Α και Β, σε περίπτωση που ο Α Αντιπρόεδρος ως Πρόεδρος του ΣΠΕ, κατ'εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου 5 του άρθρου 34 του ν. 449/2017 δεν έχει δικαίωμα ψήφου στο ΔΣ (πειθαρχικό όργανο) της ΕΛΤΕ, ο Πρόεδρος της ΕΛΤΕ αναπληρώνεται από τον Β Αντιπρόεδρο στις εν λόγω συνεδριάσεις.

Απάντηση

8. Κατόπιν τούτων στο ανωτέρω ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι:

Α) Ο τέως Α Αντιπρόεδρος του ΔΣ και Πρόεδρος του Σ Π Ε της ΕΛΤΕ που υπέγραψε εκ μέρους του ΣΠΕ εισηγήσεις, για τις οποίες το Δ.Σ. παρέπεμψε ορκωτούς ελεγκτές λογιστές στην πειθαρχική διαδικασία, με την νέα του ιδιότητα ως Πρόεδρος του Δ.Σ. και Π.Σ. της ΕΛΤΕ, και για τις συνεδριάσεις κατά τις οποίες θα αφορούν την πειθαρχική διαδικασία των ανωτέρω αναφερόμενων πειθαρχικών υποθέσεων:

α) δεν έχει δικαίωμα να προεδρεύσει των συνεδριάσεων του Π.Σ. στις οποίες θα συζητηθούν οι ανωτέρω υποθέσεις,

β) δεν επιτρέπεται να παρευρίσκεται στη συνεδρίαση για τη συζήτηση των ανωτέρω υποθέσεων, ακόμη και χωρίς δικαίωμα ψήφου, παρά μόνον εφόσον κληθεί από το πειθαρχικό συμβούλιο προς παροχή πληροφοριών ή προσαγωγή στοιχείων, Στην περίπτωση αυτή πρέπει να αποχωρήσει πριν από την έναρξη της συζήτησης των υποθέσεων και

γ) δεν έχει δικαίωμα ψήφου στις υποθέσεις αυτές.

Β) Σε περίπτωση που ο Α Αντιπρόεδρος της ΕΛΤΕ, ως Πρόεδρος του ΣΠΕ, κατέφαρμογήν των διατάξεων της παραγράφου 5 του άρθρου 34 του ν. 449/2017, δεν έχει δικαίωμα ψήφου στο ΔΣ της ΕΛΤΕ, ως πειθαρχικό όργανο, ο Πρόεδρος της ΕΛΤΕ, ως πρόεδρος στο όργανο αυτό, αναπληρώνεται από τον Β Αντιπρόεδρο στις εν λόγω συνεδριάσεις.

.

Βασίλειος Καραγεώργος
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους