



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης 8 /2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(ΤΜΗΜΑ Α΄)
Συνεδρίαση της 22^{ης} Ιανουαρίου 2021**

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δήμητρα Κεφάλαι, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Χριστίνα Διβάνη, Μαρία Σπάσου, Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Θεόδωρος Ράπτης, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Κωνσταντίνος Γεωργιάδης, Φωτεινή Δεδούση, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Αριθμός ερωτήματος : Το έγγραφο του Υπουργού Οικονομικών, με αριθμό πρωτοκόλλου 6824 ΕΞ 2021/ΥΠΟΙΚ 20.01.2021

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται, ποια είναι η απαιτούμενη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της Ολομέλειας της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Ο.Κ.Ε), για την εκλογή Προέδρου της, μετά από δύο άκαρπες ψηφοφορίες, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.1 του ν.2232/1994.

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α΄ Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Με τη με αριθμ.142193 ΕΞ 2020/14.12.2020 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών (ΥΟΔΔ 1051/21.12.2020) συγκροτήθηκε σε σώμα η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδος (Ο.Κ.Ε.) και ορίστηκαν τα μέλη της, ανερχόμενα σε εξήντα (60), από τους εκπροσώπους των εργοδοτών, των

εργαζομένων και των λοιπών κατηγοριών, όπως αυτοί προτάθηκαν από τους αντίστοιχους φορείς, με τετραετή θητεία, η οποία άρχισε από την επομένη της δημοσίευσης της απόφασης αυτής στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2232/1994, που εκδόθηκε σε εκτέλεση του άρθρου 82 παρ. 3 του Συντάγματος.

2. Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., ως αρμόδια, σύμφωνα με τις διατάξεις του αυτού ως άνω νόμου, για την υποβολή προς τον Υπουργό Οικονομικών «πρότασης» ως προς το πρόσωπο του Προέδρου της, η οποία διαμορφώνεται μετά από ψηφοφορία, κατά τις ειδικότερες ρυθμίσεις του άρθρου 5 του παραπάνω νόμου, συνεδρίασε προς το σκοπό αυτό, την 18η Ιανουαρίου 2021, αφού διαπίστωσε την απαιτούμενη για το θέμα απαρτία των μελών της.

Διενεργήθηκαν δύο ψηφοφορίες, κατά τις οποίες ο υποψήφιος Α.Ζ. δεν συγκέντρωσε την απαιτούμενη από το άρθρο 5 του ίδιου νόμου πλειοψηφία των 2/3, του όλου αριθμού των μελών της, για την εκλογή του.

Στη συνέχεια η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., όπως προβλέπεται στο αυτό άρθρο του παραπάνω νόμου, προσέθεσε ως υποψήφιο για τη θέση του Προέδρου της τον Ι.Π. και διεξήγαγε τρίτη ψηφοφορία, κατά την οποία ήταν παρόντα πενήντα οκτώ (58) μέλη, ψήφισαν οι πενήντα επτά (57) και έλαβαν οι Α.Ζ. 25 θετικές ψήφους, ο Ι.Π. είκοσι εννιά (29) θετικές ψήφους, ενώ τρεις (3) ψήφοι ήταν λευκοί.

Μετά το τέλος της τρίτης ψηφοφορίας, το προεδρείο διαπιστώνοντας ότι κανείς από τους δύο υποψήφιους δεν συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία των μελών της Ολομέλειας, δεδομένων και των διαφόρων απόψεων που εκφράστηκαν από τα μέλη της αναφορικά με το ποια είναι η απαιτούμενη πλειοψηφία για την εκλογή Προέδρου, με τη συναίνεση του σώματος διέκοψε τη διαδικασία της ψηφοφορίας, ώστε το ζήτημα αυτό να τεθεί στον εποπτεύοντα την Ο.Κ.Ε. Υπουργό Οικονομικών και αρμόδιο για τον ορισμό του Προέδρου της (σχετικά το από 18.01.2021 Πρακτικό Εκλογής Προέδρου και το έγγραφο του Προέδρου της Εφορευτικής Επιτροπής, με αριθμό πρωτ. 10.000.00.001/10187/2021).

3. Ενόψει αυτών, τέθηκε από τον Υπουργό Οικονομικών το ερώτημα που αναφέρεται στην περίληψη της παρούσας.

Νομοθετικό πλαίσιο

4. Στο άρθρο 82, παρ. 3, του Συντάγματος ορίζεται ότι: «*Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, αποστολή της οποίας είναι η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου για τη γενική πολιτική της χώρας και ιδίως για τις κατευθύνσεις της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς και η διατύπωση γνώμης επί των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων που παραπέμπονται σε αυτήν*».

5. Στα άρθρα 1, 3, 4 και 5 του ν.2232/1994¹ «*Σύσταση Οικονομικής-Κοινωνικής Επιτροπής*» (Α'140) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

«Άρθρο 1

1. *Συνιστάται Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ο.Κ.Ε.), η οποία αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με επωνυμία Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ο.Κ.Ε.) και έδρα την Αθήνα.*

2. *Έργο της Ο.Κ.Ε. είναι η διατύπωση αιτιολογημένης γνώμης σε θέματα ιδιαίτερης σπουδαιότητας που σχετίζονται με τις εργασιακές σχέσεις, την κοινωνική ασφάλιση, τα φορολογικά μέτρα, καθώς και με τη γενικότερη κοινωνικοοικονομική πολιτική, ιδίως σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης, επενδύσεων, εξαγωγών, προστασίας καταναλωτή και ανταγωνισμού. Στην έννοια των θεμάτων αυτών δεν περιλαμβάνεται ο Προϋπολογισμός. Στα παραπάνω θέματα η έκφραση γνώμης της Ο.Κ.Ε. είναι υποχρεωτική πριν από την ψήφιση αντίστοιχων τυπικών νόμων.*

3. *Με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, μετά από γνώμη της Ο.Κ.Ε. είναι δυνατόν να καθορισθούν και άλλα θέματα για τα οποία είναι υποχρεωτική η γνώμη της Ο.Κ.Ε..*

4. *Η Ο.Κ.Ε. μπορεί με δική της πρωτοβουλία να εκφράζει γνώμη και για άλλα γενικότερα θέματα κοινωνικοοικονομικής πολιτικής. Επίσης, μπορεί να εκφέρει γνώμη και για κάθε άλλο θέμα που, λόγω της σοβαρότητάς του, θα το ζητήσει ο αρμόδιος υπουργός.....*

Άρθρο 3 Συγκρότηση

1. *Η Ο.Κ.Ε. αποτελείται από τον Πρόεδρο και άλλα εξήντα δύο² μέλη τα οποία συνθέτουν τρεις ομάδες με ίσο αριθμό μελών. 2. Από αυτές η πρώτη ομάδα*

¹ Όπως τροποποιήθηκε με το ν.3943/2011 (Α' 66/31.3.2011)

εκπροσωπεί τους εργοδότες, η δεύτερη τους εργαζομένους και η τρίτη λοιπές κατηγορίες.³..... 9. Η Ο.Κ.Ε. συγκροτείται σε σώμα με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας³, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 2...11. Η θητεία των μελών της Ο.Κ.Ε. είναι τετραετής, αρχίζει την επόμενη από τη δημοσίευση της υπουργικής απόφασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και είναι ανανεώσιμη. Τα μέλη της όμως εξακολουθούν να ασκούν τα καθήκοντα τους μέχρι τη Συγκρότηση της νέας Επιτροπής.⁴

Άρθρο 4 Οργάνωση και λειτουργία

1. Όργανα της Ο.Κ.Ε. είναι: η Ολομέλεια, η Εκτελεστική Επιτροπή, το Συμβούλιο Προέδρων, ο Πρόεδρος και οι τρεις Αντιπρόεδροι.⁵

Άρθρο 5 Πρόεδρος – Αντιπρόεδροι

1. Ο Πρόεδρος της Ο.Κ.Ε. ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών για μία τετραετία, μετά από πρόταση της ολομέλειας της Ο.Κ.Ε. Η επιλογή του Προέδρου γίνεται από προσωπικότητες εγνωσμένου κύρους, επαρκούς επιστημονικής κατάρτισης και ευρείας κοινωνικής αποδοχής που υποδεικνύονται ανά τετραετία από καθεμία από τις τρεις ομάδες, οι οποίες κατά το άρθρο 3 συγκροτούν την Ο.Κ.Ε. και κατά τη σειρά που αναφέρονται σε αυτό. Το προτεινόμενο πρόσωπο για τη θέση του Προέδρου πρέπει να συγκεντρώσει την πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των μελών της Ο.Κ.Ε.. Μετά από δύο άκαρπες ψηφοφορίες μπορεί να προταθεί από την Ολομέλεια και νέος ή νέοι υποψήφιοι και τη θέση του Προέδρου καταλαμβάνει εκείνος που θα συγκεντρώσει την πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της Ολομέλειας. Ο Πρόεδρος της Ο.Κ.Ε. μπορεί να επανεκλεγεί για άλλη μία θητεία, εφόσον υποδειχθεί ως υποψήφιος από την ομάδα της οποίας είναι η σειρά και επανεκλεγεί με την ίδια παραπάνω διαδικασία και πλειοψηφία από την Ολομέλεια.⁶

3. Ο Πρόεδρος εκπροσωπεί την Ο.Κ.Ε., έχει την ευθύνη της δράσης της Ο.Κ.Ε., διευθύνει τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Προέδρων, της Ολομέλειας

² Αντικαταστάθηκε από [εξήντα] σε "εξήντα δύο" με το άρθρο 76, παρ. 4, εδ. α του ν. 4144/2013 (Α' 88/18.04.2013).

³ Με το άρθρο 4 παρ.2ζ π.δ. 189/2009 (Α' 221/05.11.2009),ορίζεται ότι : «...ζ) Στην εποπτεία του Υπουργείου Οικονομικών υπάγονται:"..., " η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή» (άρθρο 2,ΙΙ,ιγ, π.δ. 178/2000, άρθρα 3 παρ. 9 ν. 2232/1994, Α' 140).

⁴ Αντικαταστάθηκε με την παρ.1 του άρθρου 44 ν.3943/2011 (Α' 66/31.03.2011).

⁵ Αντικαταστάθηκαν ως άνω με την παρ.2 του άρθρου 44 ν.3943/2011 (Α' 66/31.03.2011).

⁶ Αντικαταστάθηκε αρχικά με το άρθρο 48 παρ.1 του ν. 3220/2004 (Α'15) και ως άνω με το άρθρο 44 παρ.3 του ν.3943/2011 (Α' 66/31.03.2011).

και της Εκτελεστικής Επιτροπής, καθορίζει την ημερήσια διάταξη λαμβάνοντας υπόψη τις αιτήσεις που διατυπώνουν τα μέλη και προβαίνει στη θεώρηση των πρακτικών. Η εγγραφή θεμάτων στην ημερήσια διάταξη της Ολομέλειας που τη ζήτησαν είκοσι τουλάχιστον μέλη είναι υποχρεωτική».

Ερμηνεία και υπαγωγή των διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα :

6. Κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος 1975/1986 της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής με το άρθρο 82 προβλέφθηκε στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού του ελληνικού πολιτικού συστήματος, ως όργανο γνωμοδοτικό – συμβουλευτικό της εκτελεστικής εξουσίας, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (εφεξής Ο.Κ.Ε), με κύριους τομείς αρμοδιότητάς της, τη διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου για τη γενική πολιτική της Χώρας, με έμφαση στις κατευθύνσεις της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής και τη διατύπωση γνώμης επί των νομοσχεδίων και των προτάσεων νόμων που παραπέμπονται σ' αυτή αρμοδίως⁷. Με τον εκτελεστικό ν.2232/1994, ιδρύθηκε η Ο.Κ.Ε. ως αυτοτελές νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, με πρότυπο την Ο.Κ.Ε. της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ορίστηκαν οι αρμοδιότητές της, η διαδικασία άσκησης αυτών⁸, η συγκρότησή της, η οργάνωση και λειτουργία της⁹.

Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκε, δυνάμει της εξουσιοδοτικής διάταξης της παραγράφου 9 του άρθρου 3 του παραπάνω νόμου, η με αριθμό142193 ΕΞ 2020/14.12.2020 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών¹⁰, με την οποία η Ο.Κ.Ε. συγκροτήθηκε σε σώμα, ακολούθως δε συνεδρίασε η Ολομέλειά της

⁷ Γν. ΝΣΚ 254/2019, 359/2007, 463/2006.

⁸ Για τη σύσταση του οργάνου, δηλαδή τη ρύθμιση των αρμοδιοτήτων του, του αριθμού και της ιδιότητας των μελών του, ήτοι των προϋποθέσεων υπό τις οποίες φυσικό πρόσωπο αποκτά την ιδιότητα μέλους του οργάνου αυτού, απαιτείται νόμος ή κανονιστική πράξη (ΣτΕ 370, 520/2010).

⁹ Η Ο.Κ.Ε, διεπόμενη πρωτίστως από τον ιδρυτικό της νόμο, παρά το γεγονός ότι δεν εκδίδει διοικητικές πράξεις αλλά, στο πλαίσιο διεξαγωγής κοινωνικού διαλόγου, αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Κυβέρνησης σχετικά με την οικονομική και κοινωνική πολιτική της, ανήκει σε εκείνη την κατηγορία των ΝΠΙΔ που διέπονται, καταρχάς, από το ιδιωτικό δίκαιο και κατ' εξαίρεση από το διοικητικό δίκαιο (Γν. ΝΣΚ 254/2019, 359/2007, βλ. και ΜονΠρΑθ 3027/2005 τνπ ΝΟΜΟΣ).

¹⁰ Καθορισμός, με ατομική πράξη, όλων των μελών του οργάνου, δηλαδή η αναφορά των ονομάτων των οριζομένων μελών (ΣτΕ 2938/2012, 453/1987, 1413/1982, 3280/1976, 623/1999, Ολ 1306/1997, 5095/ 1996, 671/1994, ΣτΕ 4242/2015).

για την εκλογή προσώπου το οποίο θα προτείνει ως Πρόεδρό της στον παραπάνω, αρμόδιο για την έκδοση της απόφασης ορισμού του, Υπουργό των Οικονομικών.

7. Ο τρόπος ορισμού του Προέδρου της Ο.Κ.Ε., με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, μετά από «πρόταση» της Ολομέλειάς της, η οποία όμως διαμορφώνεται κατόπιν ψηφοφορίας όλων των μελών της, κατά τα ειδικώς προβλεπόμενα στο άρθρο 5 του ν. 2232/1994, αποτελεί ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της λειτουργίας της Ο.Κ.Ε.

Στη διαδικασία εκλογής αυτού, κατά την τελευταία αυτή διάταξη, ορίζεται ότι το προτεινόμενο πρόσωπο για τη θέση του Προέδρου πρέπει να συγκεντρώσει την ιδιάζουσα πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των μελών της Ο.Κ.Ε.. Εάν όμως, μετά από δύο άκαρπες ψηφοφορίες, δεν επιτευχθεί η παραπάνω αυξημένη πλειοψηφία, μπορεί να προταθεί από την Ολομέλεια και νέος ή νέοι υποψήφιοι και τη θέση του Προέδρου καταλαμβάνει πλέον εκείνος που θα συγκεντρώσει *«την πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της Ολομέλειας»*.

8. Το αποτέλεσμα μιας ψηφοφορίας εγκρίνεται κατά πλειοψηφία, δηλαδή καθορίζεται κατά τον μεγαλύτερο αριθμό "ομοίων" (κατά υποψήφιο, ή πρόταση) ψήφων. Η πλειοψηφία διακρίνεται σε σχετική, απόλυτη, ιδιάζουσα ή ενισχυμένη¹¹.

Σχετική πλειοψηφία είναι εκείνη, που αναδεικνύει την υποψηφιότητα, που συγκέντρωσε το μεγαλύτερο αριθμό ψήφων από όλες τις άλλες, χωρίς να λάβει όμως το ήμισυ πλέον ενός της αριθμητικής βάσης υπολογισμού (κατά περίπτωση των παρόντων, των ψηφισάντων ή του συνόλου των μελών¹² του οργάνου).

Απόλυτη πλειοψηφία είναι εκείνη, που συγκεντρώνει το ήμισυ πλέον ενός της αριθμητικής βάσης υπολογισμού (κατά περίπτωση των παραπάνω μελών του οργάνου).

Ιδιάζουσα ή ενισχυμένη πλειοψηφία προβλέπεται σε εξαιρετικά σημαντικές περιπτώσεις, όπου απαιτούνται πολύ περισσότερες από τις μισές ψήφους

¹¹ Συχνά, για να θεωρηθεί έγκυρο το αποτέλεσμα μιας ψηφοφορίας, τίθεται ένας ελάχιστος αριθμός παρόντων μελών (απαρτία), κάτω από το οποίο δεν διεξάγεται η διαδικασία ψηφοφορίας, βλ. άρθρο 14 παρ.1 του ΚΔΔ.

¹² Τυπικά παραδείγματα είναι οι εκλογές (προεδρικές, βουλευτικές, αυτοδιοικητικές, σωματειακές κ.τ.λ.)

των εκλογέων. Σε αυτή την περίπτωση, ο ελάχιστος αναγκαίος αριθμός ψήφων είναι σταθερά ορισμένος, ανεξαρτήτως του ποσοστού αποχής των μελών¹³.

9. Ενόψει των ως άνω γενικών παραδοχών, κοινά αποδεκτών από το σύνολο των μελών του Τμήματος, μετά τη συζήτηση που διεξήχθη μεταξύ τους, επί του ερωτήματος που τίθεται, έγιναν δεκτά τα εξής:

10. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους: Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ και Πρόεδρο του Τμήματος, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Δήμητρα Κεφάλα, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Χριστίνα Διβάνη, Κωνσταντίνο Ζαμπάρα, Θεόδωρο Ράππη και Φωτεινή Δεδούση, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (**ψηφοί 8**), σκοπός της τρίτης και τελευταίας ψηφοφορίας που προβλέπει ο παραπάνω ειδικός κανόνας δικαίου του άρθρου 5 του ν.2232/1994, όπως αυτό ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 44 παρ.3 του ν.3943/2011, κατά συστηματική και τελολογική ερμηνεία του¹⁴, είναι να ολοκληρωθεί η διαδικασία συγκρότησης της Ο.Κ.Ε. με την εκλογή του προτεινόμενου Προέδρου της¹⁵, ενόψει της σημασίας της τόσο στο εθνικό όσο και στο διεθνές πεδίο¹⁶ και του πολυπληθούς και ετερόκλητου των μελών της. Για το λόγο αυτό, αντίθετα με τις δύο πρώτες ψηφοφορίες που ρητά ορίζεται στον κανόνα δικαίου αυξημένη πλειοψηφία, με σκοπό τη μεγαλύτερη δυνατή συναίνεση των επί μέρους φορέων, που απαρτίζουν την Ο.Κ.Ε., στην τρίτη απαιτείται μόνο πλειοψηφία, χωρίς ειδικότερο

¹³ Στο Ελληνικό Σύνταγμα προβλέπονται περιπτώσεις ενισχυμένης πλειοψηφίας των τριών πέμπτων ($3/5=60\%$) ή των δύο τρίτων ($2/3=66,7\%$) των ψήφων του όλου αριθμού των βουλευτών.

¹⁴ Συστηματικό κριτήριο ερμηνείας είναι αυτό που εξετάζει κάθε διάταξη υπό το φως ορισμένων θεμελιωδών αρχών, Δωρής, Εισαγωγή στο Αστικό Δίκαιο, σελ. 164, Σημαντήρας, Γενικές Αρχές του Αστικού Δικαίου, Σπυριδάκης Γενικές Αρχές, τεύχος Α, σελ. 62, Παπαντωνίου, Γενικές Αρχές του Αστικού Δικαίου, σελ. 61, Μπαλλής, Γενικά Αρχαί του Αστικού Δικαίου, 7η Έκδοση, παρ. 7 σελ. 18, Απ. Γεωργιάδης, Γενικές Αρχές....., Σταθόπουλος-Αυγουστιανάκης, Εισαγωγή στο Αστικό Δίκαιο, σελ. 88, Παπανικολάου, Μεθοδολογία του ιδιωτικού δικαίου και ερμηνεία των δικαιοπραξιών, σελ. 176, Σταμάτης, Η θεμελίωση των νομικών κρίσεων, σελ. 177, Τελολογική ερμηνεία, ΣτΕ 1933/1998 .

¹⁵ Ο Πρόεδρος, μεταξύ άλλων, εκπροσωπεί την Ο.Κ.Ε., έχει την ευθύνη της δράσης της, διευθύνει τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου Προέδρων, της Ολομέλειας και της Εκτελεστικής Επιτροπής, καθορίζει την ημερήσια διάταξη.

¹⁶ Ενδεικτικά αναφέρονται η στενή συνεργασία της Ο.Κ.Ε. Ελλάδος με την Ε.Ο.Κ.Ε. και τις άλλες Ο.Κ.Ε. της Ε.Ε., η συμμετοχή της στη Διεθνή Ένωση των Ο.Κ.Ε., στην Ευρωμεσογειακή Συνεργασία, στη Συνεργασία με τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, κ.ά.

προσδιορισμό¹⁷. Επειδή, οι χρησιμοποιούμενες λέξεις λαμβάνονται με τη συνηθισμένη γλωσσική τους σημασία¹⁸, πρέπει να νοηθεί σύμφωνα με τους γραμματικούς, συντακτικούς και ετυμολογικούς κανόνες¹⁹, ότι ο νομοθέτης με τη λέξη «πλειοψηφία» στην παραπάνω εκλογική διαδικασία εννοεί ότι υφίστανται ψήφοι που υπερτερούν αριθμητικά, ήτοι ως προτεινόμενος Πρόεδρος εκλέγεται αυτός που συγκεντρώνει τον μεγαλύτερο αριθμό ψήφων από όλους τους άλλους²⁰, χωρίς να απαιτείται να λάβει απόλυτη πλειοψηφία, δηλαδή το ήμισυ πλέον ενός όλων των μελών της, ενώ τυχόν απέχοντα της ψηφοφορίας μέλη ή αυτά που δίδουν λευκή ψήφο δεν συνυπολογίζονται στα παρόντα μέλη για τον σχηματισμό της πλειοψηφίας, θεωρούμενα ως απόντα²¹. Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη με την ιστορική εξέλιξη²², και τη ρυθμιστική ουσιαστική ορθότητα²³ της παραπάνω διάταξης, στηρίζεται στην όλη συστηματική δομή και αλληλουχία των διατάξεων του άρθρου 5 του ν.2232/1994, στο γενικότερο νοηματικό περιεχόμενό τους και τη λογική ερμηνεία τους, συνάδει δε με την ανάγκη εκλογής Προέδρου της Ο.Κ.Ε., αλλά και της, σε αρνητική περίπτωση, αποτροπής του αδιεξόδου, ενόψει του υπαρκτού ενδεχομένου της μη επίτευξης της απαιτούμενης αυξημένης για την

¹⁷ Σημαντήρα, ο.π. «Κατά τεκμήριο ο νομοθέτης εννοεί και θέλει εκείνο ακριβώς που εκφράζει με τις λέξεις της σχετικής διατάξεως», «Το "εκ της σιγής του νόμου" κατά το οποίο το συναγόμενο συμπέρασμα στηρίζεται στη σιωπή του νόμου».

¹⁸ Γραμματική ερμηνεία, Δωρής Εισαγωγή στο Αστικό Δίκαιο, σελ. 165 - 167, Σούρλας Θεμελιώδη ζητήματα της μεθοδολογίας του δικαίου, σελ. 65.

¹⁹ Η λέξη πλειοψηφία (ή και, λογίως, πλειονοψηφία), είναι σύνθετο, με πρώτο συνθετικό το πλείον (το ουδέτερο του αρχαιοελληνικού επιθέτου πλείων) και δεύτερο συνθετικό το -ψηφία (< ψήφος). Η πλειοψηφία, λοιπόν, είναι μια ιδιαίτερη μορφή πλειονότητας, σαφώς πιο περιορισμένη έννοια, ένα υποσύνολο της πλειονότητας, συνυφασμένο με μια διαδικασία ψηφοφορίας, Γ. Μπαμπινιώτης « η λέξη πλειοψηφία χρησιμοποιείται με τη γενικότερη σημασία «το μεγαλύτερο τμήμα συνόλου», εναλλακτικώς με την λέξη πλειονότητα»..

²⁰ Το μέλος που απέχει από την ψηφοφορία ή δίδει λευκή ψήφο (ΣΤΕ 3169/2006, 1556/2004, 1349/2004, 1851/2003, Γν. ΝΣΚ 28/2013, 443/2002) θεωρείται απόν, εκτός αν υπάρχει ρητή, αντίθετη, ειδική ρύθμιση (ΣΤΕ 3169/2006, 3534/2010). Επομένως, το μέλος αυτό δεν συνυπολογίζεται στα παρόντα μέλη για τον σχηματισμό της απαιτούμενης κατά περίπτωση πλειοψηφίας (ΣΤΕ Ολ 410/2008, 1177/2014, 3051/2009, 3776/2009).

²¹ πρβλ άρθρο 7 παρ.3. Κανονισμού Βουλής «Ο Πρόεδρος της Βουλής εκλέγεται με ονομαστική ψηφοφορία και με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών. Αν κανείς δεν συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μεταξύ των δύο πρώτων σε

ψήφους και εκλέγεται αυτός που έλαβε τις περισσότερες ψήφους.», Άρθρο 165, παρ. 3 Ν. 3852/2010, όπως ισχύει, Εκλογή προεδρείου περιφερειακού συμβουλίου.

²² Σύμφωνα με τις προγενέστερες ρυθμίσεις «Το προτεινόμενο για τη θέση του Προέδρου πρόσωπο πρέπει να συγκεντρώνει την πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών της Ο.Κ.Ε. Μετά από τρεις άκαρπες ψηφοφορίες η πρόταση γίνεται με πλειοψηφία των τριών πέμπτων (3/5) του συνόλου των μελών της Ο.Κ.Ε....» .

²³ Κ. Σταμάτης, Η θεμελίωση των νομικών κρίσεων, όπου αναφέρεται και στην εκτίμηση των συνεπειών της ερμηνείας για την εύστοχη ρύθμιση των επίδικων περιπτώσεων.

εκλογή του συναίνεσης, με σκοπό τη βέλτιστη λειτουργία του συμβουλευτικού αυτού οργάνου. Έτσι, παρέχεται από την ίδια διάταξη, μετά από δύο άκαρπες, ως προς την επίτευξη αυξημένης πλειοψηφίας, ψηφοφορίες, η δυνατότητα εκλογής ως προτεινόμενου Προέδρου της Ο.Κ.Ε. του προσώπου που θα συγκεντρώσει την απλή πλειοψηφία επί του αριθμού των ορισθέντων μελών της Ολομέλειας. Για λόγους, άλλωστε, συστηματικής ενότητας της παραπάνω ρύθμισης η βάση υπολογισμού της πλειοψηφίας και στις δύο περιπτώσεις είναι η ίδια, παρά την αναφορά στο μεν εδάφιο γ' στον «όλο αριθμό των μελών της Ο.Κ.Ε.» στο δε εδάφιο δ' «στον όλο αριθμό των μελών της Ολομέλειας».

Στην ερμηνεία αυτή συνηγορεί και το γεγονός ότι δεν προβλέπεται διαδικασία περαιτέρω ψηφοφορίας, ή άλλη διαδικασία εκλογής του Προέδρου της Ο.Κ.Ε., ώστε να καταστεί δυνατή η οργάνωση και λειτουργία της. Αν ο νομοθέτης ήθελε την επίτευξη στην τελευταία αυτή ψηφοφορία απόλυτης πλειοψηφίας του όλου των μελών της Ο.Κ.Ε. για την επιλογή του Προέδρου της θα το όριζε ρητά²⁴ και θα ρύθμιζε και τον τρόπο της περαιτέρω διαδικασίας ορισμού του²⁵. Οι αντίθετες, εξάλλου, σχετικές διατάξεις του άρθρου 2 «Έναρξη των εργασιών της Ο.Κ.Ε. - Εκλογή Προέδρου», του Εσωτερικού Κανονισμού της Ο.Κ.Ε., ο οποίος εγκρίθηκε με τη με αριθμό 48719/ΔΕΚΟ 1142 απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (Β'729/1995), που προβλέπουν διαφορετικές πλειοψηφίες για την εκλογή του Προέδρου της Ο.Κ.Ε. και συγκεκριμένα ότι *«.....Για την διεξαγωγή της ψηφοφορίας προκειμένου να εκλέξει τους δύο υποψηφίους Προέδρους η Ολομέλεια, με την ευθύνη του πρεσβύτερου από τα παρόντα μέλη της αναδεικνύει προσωρινό Προεδρείο από τρία (3) μέλη, το πρεσβύτερο από κάθε ομάδα. Η πρόταση*

²⁴ Όπως οριζόταν με τις προγενέστερες ρυθμίσεις του ίδιου άρθρου, δηλ. την αρχική και τη μεταγενέστερη ρύθμιση του άρθρου 48 παρ.1 του ν. 3220/2004 και όπως ορίζεται στην ισχύουσα διάταξη του άρθρου 4 παρ.8 του ν.2232/1994, για τη διατύπωση γνώμης στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της Ο.Κ.Ε., καθώς και στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 13 του ίδιου νόμου που αφορά τη διατύπωση γνώμης από την Εκτελεστική Επιτροπή.

²⁵ Αντίθετα με την πρόβλεψη για τη λήψη απόφασης των συλλογικών οργάνων, όπου σύμφωνα με το άρθρο 15 ΚΔΔ, αν ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, αυτές λαμβάνονται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών, ενώ αν δεν μπορεί να σχηματισθεί απόλυτη πλειοψηφία, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται, ωστόσο σχηματισθεί απόλυτη πλειοψηφία, με την υποχρεωτική προσχώρηση, κάθε φορά, εκείνων που διατυπώνουν την ασθενέστερη γνώμη (δηλαδή που συγκεντρώνει λιγότερες ψήφους) σε μία από τις επικρατέστερες. Εξάλλου, ορίζεται ότι, σε περίπτωση ισοψηφίας: αν μεν η ψηφοφορία είναι φανερή, υπερισχύει η ψήφος του προέδρου, αν δε αυτή είναι μυστική, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται για μία ακόμη φορά, η τυχόν δε νέα ισοψηφία ισοδυναμεί με απόρριψη.

γίνεται με πλειοψηφία των 2/3 του συνόλου των μελών. Όπου ο παρόν κανονισμός αναφέρεται στα μέλη της ΟΚΕ, εννοούνται αυτοί που ορίζονται από τις οργανώσεις τους και των οποίων τα ονόματα έχουν δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Εάν υπάρξουν τρεις άκαρπες ψηφοφορίες η πρόταση για υποψήφιο Πρόεδρο γίνεται με πλειοψηφία 3/5 των μελών της Ο.Κ.Ε.», έχουν καταργηθεί με τις παραπάνω νεότερες ρυθμίσεις του ν.3943/2011, ενώ αναγκαστικός κανόνας δικαίου που να καθορίζει συγκεκριμένη απαιτούμενη πλειοψηφία για την εκλογή Προέδρου συλλογικού οργάνου δεν υφίσταται.

Επιπλέον, και με τη δικαιοσυγκριτική θεώρηση²⁶ η απαιτούμενη πλειοψηφία για την εκλογή Προέδρου στην τρίτη ψηφοφορία θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι είναι απλή, καθόσον και στην Ευρωπαϊκή Ο.Κ.Ε.²⁷ ο Πρόεδρος και οι δύο Αντιπρόεδροι εκλέγονται με απλή πλειοψηφία²⁸ κατά τη διάρκεια της εναρκτήριας συνόδου της Ολομέλειας²⁹.

11. Εξάλλου, ούτε ο διορισμός τυχόν προσωρινής διοίκησης της Ο.Κ.Ε.³⁰, σύμφωνα με την εξαιρετικού χαρακτήρα διάταξη του άρθρου 69 Α.Κ. (Α.Π. 1430/1987 δημ. στη Νόμος), θα επέλυε το ζήτημα, διότι αυτή θα αποσκοπούσε στο διορισμό προσωρινής διοίκησης (άρθρο 786 Κ.Πολ. Δικ), για διεκπεραίωση μόνον των επείγουσών φύσεως υποθέσεων της Ο.Κ.Ε., μέχρι τη συγκρότηση της προβλεπόμενης από το νόμο αιρετής διοίκησης (ΣΤΕ 1356/2019 δημ. στη Νόμος), ενώ για την εκλογή του Προέδρου της και τη διαμόρφωση της σχετικής «πρότασής της» προς τον Υπουργό Οικονομικών θα απαιτηθεί εκ νέου ψηφοφορία των αυτών μελών της Ολομέλειάς της, οπότε θα ανακύψει το ίδιο ως άνω ζήτημα.

12. Αντίθετη ερμηνευτική προσέγγιση της διάταξης του άρθρου 5 του ν.2232/1994 οδηγεί σε αδυναμία λειτουργίας της Ο.Κ.Ε., η οποία αντιβαίνει

²⁶ Βρέλλης, Συγκριτικό Δίκαιο, σελ. 37, Δωρής, Νομικές Μελέτες, σελ. 15, με παραπομπή σε Φρατζεσκάκη – Ευρογένη - Συμεωνίδη, Συγκριτικό Δίκαιο, σελ. 170 επ.

²⁷ Η Ο.Κ.Ε. αριθμεί 329 μέλη, τα οποία προέρχονται από τα κράτη μέλη της ΕΕ.

²⁸ Άρθρο 7 Εσωτερικού Κανονισμού Ο.Κ.Ε., eesc-2019-00980-00-03-regl-tra, «...6.Ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι της ΕΟΚΕ εκλέγονται εν συνεχεία από την Ολομέλεια με απλή πλειοψηφία...».

²⁹ Άρθρο 5 Εσωτερικού Κανονισμού Ο.Κ.Ε., eesc-2019-00980-00-03-regl-tra «Κατά τη διάρκεια της πρώτης συνεδρίασης, που συγκαλείται σύμφωνα με το άρθρο 1 ανωτέρω, η ΕΟΚΕ συνεδριάζει υπό την προεδρία του πρεσβύτερου μέλους και εκλέγει μεταξύ των μελών της: τον Πρόεδρο και τους δύο Αντιπρόεδρους της ΕΟΚΕ».

³⁰ Θεωρώντας ότι υφίσταται πλασματική έλλειψη διοίκησης οφειλόμενη σε διαφωνία των μελών της., για τη συγκρότησή της και την περαιτέρω άσκηση των αναγκαίων πράξεων διοίκησης (ΑΠ 395/2002, ΑΠ 538/1998 ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ).

στη συνταγματική και νομοθετική για αυτή σχετική πρόβλεψη, στην αρχή της κρατικής ολοκλήρωσης, σύμφωνα με την οποία οι συνταγματικοί κανόνες, οι οποίοι παραχωρούν αρμοδιότητες, πρέπει να αναπτύσσουν τη μεγαλύτερη δυνατή ολοκληρωτική ενέργεια για την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος, αλλά και στη νομική λογική.

13. Μειοψήφισαν οι : Στυλιανή Χαριτάκη, Μαρία Σπάσου, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης και Κωνσταντίνος Γεωργιάδης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους (**ψηφοί 4**), που διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη :

Εκ του σκοπού και του πλέγματος των εν γένει διατάξεων που αφορούν στη λειτουργία του συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της Ο.Κ.Ε., ο νομοθέτης επιδιώκει την ευρύτερη δυνατή, ουσιαστική και αντιπροσωπευτική συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων από τα πρώιμα ήδη στάδια της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας και την ανάπτυξη ουσιαστικού κοινωνικού διαλόγου κοινωνικών εταίρων και πολιτείας για την επίτευξη των αναγκαίων συναινήσεων και ισορροπιών κατά τη ρύθμιση των σοβαρών ζητημάτων και προκλήσεων που αντιμετωπίζει ένα σύγχρονο δημοκρατικό κράτος.

Δεδομένης της σπουδαιότητας του ρόλου της Ο.Κ.Ε., αλλά και του ρόλου του Προέδρου αυτής, όπως ειδικότερα περιγράφεται στο άρθρο 5 του ν.2232/1994, όπως τροποποιημένος ισχύει, ο νομοθέτης επιδιώκει η εκλογή αυτού να τυγχάνει της ευρύτερης δυνατής συναίνεσης και αποδοχής, λόγος για τον οποίο ορίζει ότι, καταρχήν, για την εκλογή του απαιτείται η θετική ψήφος των 2/3 των μελών της Ολομέλειας (δηλ. ποσοστό περίπου 66,66%), όπου ως Ολομέλεια νοείται το σύνολο των μελών της Ο.Κ.Ε. που περιλαμβάνονται στη δημοσιευόμενη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως απόφαση συγκρότησης της Ο.Κ.Ε. Σε περίπτωση αποτυχίας εκλογής Προέδρου στις πρώτες δύο συνεχόμενες ψηφοφορίες, η σχετική διάταξη προβλέπει δυνατότητα πρότασης νέων υποψηφίων και, σε κάθε περίπτωση, απαιτεί για την εκλογή Προέδρου, ο υποψήφιος να συγκεντρώσει την πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της Ολομέλειας (δηλ. ποσοστό υπερβαίνον το 50%). Η σχετική ρύθμιση είναι σαφής κατά τη γραμματική της διατύπωση και σύμφωνη με τον σκοπό της ευρύτερης δυνατής σύγκλισης και συναίνεσης των μελών της Ο.Κ.Ε., κατά τη διαδικασία εκλογής Προέδρου. Δεδομένης της έλλειψης ρητής πρόβλεψης, ως προς τον αριθμό των ψηφοφοριών που μπορούν να λάβουν χώρα μέχρι να επιτευχθεί η εκλογή του

Προέδρου της Ο.Κ.Ε., εκτιμάται πως μια λεπτομερέστερη και σαφής νομοθετική ρύθμιση που ενδεχομένως να περιορίζει αυτόν και να προβλέπει άλλα διαφοροποιημένα ποσοστά θετικών ψήφων για την εκλογή Προέδρου, μπορεί να συμβάλει στη διασφάλιση της ταχείας και απρόσκοπτης εκλογής Προέδρου της Ο.Κ.Ε.

Απάντηση

12. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής : Μετά από δύο άκαρπες ψηφοφορίες, Πρόεδρος της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Ο.Κ.Ε), σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.1 του ν.2232/1994, εκλέγεται αυτός που συγκεντρώνει τον μεγαλύτερο αριθμό ψήφων από όλους τους άλλους, ήτοι τη σχετική πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της Ολομέλειας, στη συγκεκριμένη δε περίπτωση ο Ι.Π. που συγκέντρωσε τον μεγαλύτερο αριθμό ψήφων κατά τη Συνεδρίαση της Ολομέλειάς της την 18 Ιανουαρίου 2021, εκλέγεται Πρόεδρος αυτής.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 22.01.2021

Η Πρόεδρος του Τμήματος και Εισηγήτρια

Ευγενία Βελώνη

Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ
