

15 Απριλίου 1991

[Α. ΛΟΙΖΟΥ, ΠΡ., ΜΑΛΑΧΤΟΣ, ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ, ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ, ΠΑ-  
ΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ, ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στές]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΤΗΣ ΠΑΝΤΕΛΙΔΗΣ, ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΣ ΚΑΙ/Η ΩΣ  
ΜΕΛΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΜΟΡΦΟΥ  
ΚΑΙ/Η ΩΣ ΔΗΜΟΤΗΣ ΚΑΙ ΨΗΦΟΦΟΡΟΣ ΜΟΡΦΟΥ  
ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Αιτητές,

v.

ΑΝΔΡΕΑ ΛΕΑΝΤΖΗ, ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΓΡΑΜΜΑΤΕΩΣ  
ΜΟΡΦΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 908/89).

5 Διοικητικό Δίκαιο — Συγκρότηση Συλλογικού Διοικητικού Οργάνου  
— Σύγκληση συνεδρίας από αναρμόδιο όργανο — Η πράξη σύγ-  
κλησης είναι προπαρασκευαστική πράξη — Έγινε από αναρμόδιο  
όργανο αλλά μετά από παράκληση των μελών που αποτελούσαν  
το αρμόδιο όργανο για τη σύγκληση — Όλα τα μέλη παρευρέθηκαν  
και ως εκ τούτου μπορεί να θεωρηθεί ότι η πρόσκληση έγινε κατ'  
εξουσιοδότηση.

10 Διοικητικό Δίκαιο — Συλλογικό Όργανο — Τεκμήριο νόμιμης σύγ-  
κλησης διοικητικού οργάνου, έστω κι αν αυτή έγινε από αναρμό-  
διο όργανο, αν παρευρέθηκαν όλα τα μέλη στη συνεδρία.

15 Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης — Μόνο η κύρωσή του  
με νόμο δεν τον καθιστά αυτοεκτελεστή σύμβαση — Για να δίδεται  
δικαίωμα προσφυγής εναντίον παράβασής του πρέπει να έχει ως  
αντικείμενο την αναγνώριση και διασφάλιση ατομικών δικαιωμά-  
των και ελευθεριών.

20 Με την προσφυγή αυτή προσβάλλεται η νομιμότητα τόσο της  
σύγκλησης συνεδρίασης της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου την  
14.11.89 προς τον σκοπό εκλογής Προέδρου και Αντιπροέδρου,  
όσον και η ίδια η εκλογή Προέδρου και Αντιπροέδρου που έγινε  
στη συνεδρίαση εκείνη.

Ο Δήμος Μόρφου είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, θε-  
ωρείται εκτοπισθείς Δήμος και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατά-

Ξεις του Περί Δήμων Νόμου 1985 (Ν. 111/85). Το Υπουργικό Συμβούλιο βάσει του άρθρου 139 του Νόμου διώρισε για τους εκτοπισθέντες Δήμους, Δημοτικές Επιτροπές για περίοδο μέχρι επτά μέρες μετά την διεξαγωγή δημοτικών εκλογών για την ανάδειξη αιρετών Δημοτικών Συμβουλίων.

5

Μετά από τροποποίηση του εδαφίου 3 του άρθρου 139 του Νόμου που όριζε πως μέχρι την διεξαγωγή εκλογών ο Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος της οικείας δημοτικής επιτροπής θα υποδεικνύονται από κάθε κόμμα από τα διορισμένα μέλη στην επιτροπή και θα ασκούν τις αρμοδιότητες της θέσης τους εκ περιτροπής, ο Έπαρχος Λευκωσίας κάλεσε τα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου σε συνεδρία για την εκλογή Προέδρου και Αντιπροέδρου. Εκεί συμφωνήθηκε πως η Προεδρία και αντιπροεδρία θα ασκείται εκ περιτροπής από τα διορισμένα μέλη ανά διμηνία.

10

Στις 29.12.1988 πραγματοποιήθηκε άλλη σύσκεψη των μελών της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου στο γραφείο του Επάρχου με σκοπό τη συνέχιση της εκ περιτροπής εκλογής Προέδρου και Αντιπροέδρου αλλά τελικά δεν κατέστη δυνατόν κατά την ημερομηνία αυτή να συγκροτηθεί σε σώμα η Δημοτική Επιτροπή λόγω διαφωνιών που προέκυψαν ανάμεσα στα μέλη για τη μη διεξαγωγή εκλογών στους κατεχόμενους Δήμους. Ως αποτέλεσμα τα επτά πρόσωπα δεν συγκροτήθηκαν σε σώμα αλλά παρέμειναν απλά μέλη της Επιτροπής.

15

20

Στις 20.9.1989 ο Έπαρχος Λευκωσίας απέστειλε επιστολή προς όλα τα μέλη της Επιτροπής με την οποία τους πληροφορούσε ότι δεν θα διεξήγοντο Δημοτικές Εκλογές για τους κατεχόμενους Δήμους αλλά η άσκηση των καθηκόντων του Προέδρου αποφασίστηκε όπως γίνεται εκ περιτροπής ανά εξάμηνο. Επιπλέον τους κάλούσε όπως προβούν στις απαραίτητες ενέργειες προς το σκοπό αυτό καθιστώντας τους σαφές ότι η μη συμμόρφωση θα αποτελούσε παράβαση των κατά νόμο καθηκόντων τους.

25

Στη συνέχεια ο Δημοτικός Γραμματέας, μετά από αίτημα και παράκληση πολλών μελών της Επιτροπής, συγκάλεσε τηλεφωνικά την επίδικη συνεδρίαση των μελών στις 14.11.1989. Στη συνεδρίαση αυτή ο αιτητής 1 επιφύλαξε τα δικαιώματά του να προσβάλει την νομιμότητα της σύγκλησης της συνεδρίας. Τα υπόλοιπα μέλη αποφάσισαν να συσταθούν σε σώμα και εξέλεξαν τα πρόσωπα που εκ περιτροπής θα υπηρετούσαν ανά εξάμηνο στις θέσεις Προέδρου και Αντιπροέδρου. Ως αποτέλεσμα κατατέθηκε η παρούσα προσφυγή με την οποία προσβάλλεται η εκλογή Προέδρου και Αντιπροέδρου για το πρώτο εξάμηνο.

30

35

Οι αιτητές ισχυρίστηκαν ότι ο καθ' ου η αίτηση 1 ενήργησε καθ' υπέρβαση και/ ή κατάχρηση εξουσίας και/ ή κατά τρόπο που αποτελεί νόσφιση εξουσίας γιατί συγκάλεσε την συνεδρίαση των μελών χωρίς να έχει εξουσία προς τούτο καθ' ότι σύμφωνα με το άρθρο 43 του Νόμου οι συνεδριάσεις συγκαλούνται είτε από τον

40

Δήμαρχο είτε από το ήμισυ των μελών και μάλιστα εγγράφως. Επίσης ισχυρίστηκαν ότι η σύγκληση της Επιτροπής προς το σκοπό εκλογής Προέδρου ή Αντιπροέδρου ρυθμίζεται ειδικά από το Νόμο και επομένως αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή. Διαζευκτικά δε αν αποφασιστεί ότι αποτελεί προπαρασκευαστική πράξη τότε ενσωματώνεται στη συνεδρία και κατά συνέπεια οι λαμβανόμενες αποφάσεις πάσχουν παρανομία. Τέλος προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι το άρθρο 3 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης (όπως κυρώθηκε από το Νόμο 27/88) που προνοεί περί συνελεύσεων που συγκροτούνται από μέλη που εκλέγονται ελεύθερα με μυστική ψηφοφορία έχει αυξημένη ισχύ έναντι των ημεδαπών νόμων σύμφωνα με το άρθρο 169(3) του Συντάγματος και εφόσον είναι χρονικά μεταγενέστερος εξυπακούεται ότι έχει εκτοπίσει τις διατάξεις που προβλέπουν για την ύπαρξη διορισμένων αντί εκλεγμένων δημοτικών επιτροπών στους κατεχόμενους Δήμους. Οι αιτητές εισηγήθηκαν ότι η σύμβαση είναι αφεαυτής εκτελεστή και ότι ο Χάρτης δημιουργεί ιδιωτικά δικαιώματα που μπορούν να διοχετευτούν στην Πολιτεία έναντι του πολίτη.

Οι καθ' ων η αίτηση πρόβαλαν αναφορικά με την πρώτη αιτούμενη θεραπεία διάφορες ενστάσεις που συνοψίζονται στο ότι ο καθ' ου η αίτηση 1 δεν είναι "όργανο" ή "αρχή" ή "πρόσωπο" που ασκούσε εκτελεστική εξουσία, ότι η πράξη που προσβάλλεται δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά προπαρασκευαστική η οποία ουδόλως επηρεάζει την νομιμότητα ή εγκυρότητα της Δημοτικής Επιτροπής. Αναφορικά με την δεύτερη αιτούμενη θεραπεία οι καθ' ων η αίτηση ισχυρίστηκαν ότι ο καθ' ένας από τους καθ' ων η αίτηση δεν συνιστά "όργανο" ή "αρχή" ή "πρόσωπο" που ασκεί εκτελεστική εξουσία, ότι η καθ' ης η αίτηση 3, Δημοτική Επιτροπή Μόρφου δεν είναι "όργανο" ή "αρχή" ή "πρόσωπο" που άσκησε διοικητική λειτουργία γιατί παρόλο που τα μέλη της είχαν διοριστεί νόμιμα, η Επιτροπή δεν είχε συγκροτηθεί δεόντως και επομένως δεν ήταν κατά τον ουσιαστικό χρόνο νομικό πρόσωπο δεόντως συγκροτημένο. Επίσης ισχυρίστηκαν ότι η εκλογή του Προέδρου και Αντιπροέδρου δεν είναι "απόφαση" οποιουδήποτε οργάνου που ασκεί εκτελεστική εξουσία, στα πλαίσια της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος, αλλά προπαρασκευαστική με σκοπό την κατά νόμο συγκρότηση του νομικού προσώπου της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου. Επίσης οι καθ' ων η αίτηση αμφισβήτησαν την ύπαρξη έννομου συμφέροντος των αιτητών και εισηγήθηκαν ότι η ενέργεια του Δημοτικού Γραμματέα δεν αποτελούσε σύγκληση συνεδρίασης ούτε νόσφιση εξουσίας άλλου οργάνου γιατί εφόσον είχε λήξει η θητεία των μελών και επομένως η Επιτροπή έπαυσε να είναι νόμιμα συγκροτημένη η ισχυριζόμενη σύγκληση αποτελούσε απλώς προσπάθεια για συντονισμό της σύσκεψης των μελών της Επιτροπής.

Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την προσφυγή αποφάσισε ότι:

(1) Όσον αφορά το θέμα της σύγκλησης της συνεδρίας από το Δημοτικό Γραμματέα η πράξη δεν είναι εκτελεστή αλλά προπαρασκευαστική ενέργεια που απέβλεπε στην έκδοση της διοικητικής πράξης δηλαδή την εκλογή Προέδρου και Αντιπροέδρου. Εφόσον η πρόσκληση έγινε μετά από παράκληση των ιδίων των μελών και εφόσον όλα τα μέλη παρευρέθηκαν στη συνεδρία θα μπορούσε εύλογα να θεωρηθεί ότι η πρόσκληση έγινε κατ' εξουσιοδότηση. 5

(2) Όσον αφορά την επίδικη "συνεδρία" αυτή αποτελεί εκτελεστή πράξη που παράγει έννομα αποτελέσματα και εφόσον παρευρέθηκαν όλα τα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής, η συνεδρίαση αυτή θεωρείται ως δεόντως συγκληθείσα και λαβούσα χώραν. 10

(3) Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι ο Χάρτης αποτελεί επέμβαση αυτοεκτελεστή, έστω και αν αυτό γίνει δεκτό, εφαρμόζεται το δίκαιο της ανάγκης σύμφωνα με το οποίο δικαιολογείται ενόψει των ειδικών συνθηκών η τροποποίηση του νόμου. Όμως είναι άποψη του Δικαστηρίου ότι η Σύμβαση δεν είναι αφεαυτής εκτελεστή και δεν έχει αυξημένη ισχύ έναντι του ημεδαπού νόμου. Το γεγονός ότι ο Χάρτης κυρώθηκε με νόμο δεν τον καθιστά αυτοεκτελεστή σύμβαση. Από το περιεχόμενό του είναι φανερό ότι δεν έχει άμεσο αντικείμενο την αναγνώριση και διασφάλιση ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών ώστε να δίδεται δικαίωμα προσφυγής εναντίον της παράβασής τους στα δικαστήρια. 15  
20

*Προσφυγή απορρίπτεται κατά πλειοψηφία.*

Αναφερόμενες υποθέσεις:

*Kitromilides v. Republic (1984) 3 A.A.Δ. 1279;* 25

*Γεωργιάδης v. Δημοκρατίας (1966) 3 A.A.Δ. 827;*

*Papacharalambous v. Republic (1986) 3 C.L.R. 1042;*

*Malachtou v. Armefti (1987) 1 C.L.R. 207;*

*Πρωτοπατάς v. Δημοκρατίας (1967) 3 A.A.Δ. 411;*

*Λαζάρου v. Δημοκρατίας (1968) 3 A.A.Δ. 129.* 30

### Προσφυγή.

Προσφυγή για δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη του καθ' ου η αίτηση Αρ. 1 να συγκαλέσει συνεδρίαση της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου προς τον σκοπόν όπως εκλέξει Πρόεδρον και/ ή Δήμαρχον Μόρφου και αντιπρόεδρον και/ ή Αντιδήμαρχο Μόρφου είναι άκυρος και/ ή παράνομος. 35

Οι αιτητές εμφανίζονται αυτοπροσώπως.

Ε. Οδυσσέως, για τους καθ' ων η αίτηση.

5 Μ. Τριανταφυλλίδης, Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας με την Τ. Πολυχρονίδου (Δνίδα), Δικηγόρο της Δημοκρατίας, *as amicus curiae*.

*Cur. adv. vult.*

10 Α. ΛΟΙΖΟΥ, ΠΡ.: Με την απόφαση αυτή συμφωνούν οι Δικαστές κκ. Γ. Μαλαχτός, Δ. Δημητριάδης, Δ. Στυλιανίδης, Γ. Παπαδόπουλος και Γ. Χρυσοστομής. Ο Δικαστής κ. Σ. Νικήτας θα δώσει τη δική του απόφαση.

Α. ΛΟΙΖΟΥ, Πρ.: Με την παρούσα προσφυγή οι αιτητές ζητούν τις πιο κάτω θεραπείες:-

15 "1. Απόφασιν και/ή Δήλωσιν του Δικαστηρίου, ότι η πράξις του καθ' ου η αίτησις αρ. 1 όπως συγκαλέση συνεδρίασιν της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου την 14.11.89, προς τον σκοπόν όπως η Δημοτική Επιτροπή Μόρφου, εκλέξη Πρόεδρον αυτής και/ή Δήμαρχον Μόρφου και Αντιπρόεδρον και/ή Αντιδήμαρχον Μόρφου, είναι άκυρος και/ή παράνομος και/ή εγένετο καθ' 20 υπέρβασιν και/ή κατάχρησιν εξουσίας και/ή αποτελεί νόσφισιν εξουσίας και είναι εστερημένη οιουδήποτε νομικού αποτελέσματος και/ή ότι η γενομένη συνεδρίασις ήτο άκυρος και/ή παράνομος."

25 2. Απόφασιν και/ή Δήλωσιν του Δικαστηρίου ότι η υπό της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου, κατά την συνεδρίασιν αυτής της 14.11.89, εκλογή Προέδρου αυτής και/ή Δημάρχου Μόρφου και Αντιπροέδρου αυτής και/ή Αντιδημάρχου Μόρφου είναι άκυρος και/ή παράνομος και/ή εστερημένη οιουδήποτε νομικού αποτελέσματος και ότι οι ούτω εκλεγέντες παρανόμως εξελέγησαν 30 και παρανόμως ασκούν τα καθήκοντά των."

Οι αιτητές είναι δημότες και ψηφοφόροι Μόρφου και

προ της τουρκικής εισβολής ήταν δημότες και κάτοικοι Μόρφου. Ο αιτητής 1 είναι επίσης μέλος της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου.

Ο Δήμος Μόρφου είναι νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου και σύμφωνα με το άρθρο 3(1) του Περί Δήμων Νόμου 1985 (Νόμος αρ. 111 του 1985) που στη συνέχεια θ' αναφέρεται ως ο Νόμος, θεωρείται ότι είναι δήμος εκτοπισθείς και ότι λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου αυτού. 5

Το Υπουργικό Συμβούλιο με την απόφασή του αρ. 10 28.872, ημερομηνίας 16 Ιουλίου, 1987, διόρισε για τους Δήμους που ευρίσκονται "επί του υπό Τουρκικήν κατοχήν εδάφους της Δημοκρατίας" Δημοτικές Επιτροπές σύμφωνα με το άρθρο 139 του Νόμου από τις 17 Ιουλίου, 1987, και για περίοδο που λήγει επτά μέρες μετά τη διεξαγωγή 15 εκλογών για την ανάδειξη αιρετών Δημοτικών Συμβουλίων των επηρεαζομένων Δήμων (Γνωστοποίηση 197, που δημοσιεύτηκε στο Παράρτημα Τέταρτο της Επίσημης Εφημερίδας της Δημοκρατίας αρ. 2247, ημερομηνίας 28 Ιουλίου, 1987. 20

Η Δημοτική Επιτροπή για το Δήμο Μόρφου, που διορίστηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο, είναι τα ακόλουθα πρόσωπα τα οποία υποδείκθηκαν από τα κόμματα που αντιστοιχούν στα ονόματά τους:-

(i) Ανδρέας Σιητής του Δημοκρατικού Συναγερμού 25  
(καθ' ου η αίτηση αριθ. 4),

(ii) Ανδρέας Σιαμάνης του Δημοκρατικού Συναγερμού (καθ' ου η αίτηση αριθ. 5),

(iii) Άντης Παντελίδης του Δημοκρατικού Κόμματος (αιτητής 1), 30

(iv) Χριστάκης Χριστοφίδης του Δημοκρατικού Κόμματος (καθ' ου η αίτηση αριθ. 7),

(v) Ανδρέας Χαραλάμπους του ΑΚΕΛ (καθ' ου η αίτηση αριθ. 6),

(vi) Χριστάκης Σιαηλής του ΑΚΕΛ (καθ' ου η αίτηση αριθ. 8) και

5 (vii) Ανδρέας Φρυδάς του Σοσιαλιστικού Κόμματος ΕΔΕΚ (καθ' ου η αίτηση αριθ. 2).

Το εδάφιο 3 του άρθρου 139 του Νόμου τροποποιήθηκε από το Νόμο αρ. 39 του 1988, με τη προσθήκη της ακόλουθης επιφύλαξης στο τέλος αυτού:-

10 "Νοείται ότι, ανεξαρτήτως των διατάξεων του εδαφίου (2) του παρόντος άρθρου, και μέχρις ότου διεξαχθούν οι πρώτοι δημοτικά εκλογαί δια τους δήμους οι οποίοι κείνται εις περιοχήν μη ελεγχομένην υπό της Δημοκρατίας, ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της οικείας δημοτικής επιτροπής θα υποδεικνύωνται από 15 έκαστον κόμμα από τα διωρισμένα μέλη των εις την οικείαν δημοτικήν επιτροπήν και θα ασκούν τας αρμοδιότητας της θέσεώς των εκ περιτροπής".

20 Ενόψει της τροποποίησης αυτής στις 30 Απριλίου, 1988, ο Έπαρχος Λευκωσίας κάλεσε τα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου στο γραφείο του και εξήγησε ότι σκοπός της συνεδρίας αυτής ήταν η εκλογή Προέδρου και Αντιπροέδρου της Δημοτικής Επιτροπής σύμφωνα με τις πρόνοιες του Νόμου μέχρις ότου διεξαχθούν οι πρώτες 25 Δημοτικές εκλογές. Κατά τη συνεδρίαση αυτή συμφωνήθηκε όπως την Προεδρία και Αντιπροεδρία της Δημοτικής Επιτροπής ασκήσουν εκ περιτροπής τα διορισμένα μέλη κατά διμηνία.

30 Ακολούθως στις 29 Δεκεμβρίου, 1988, πραγματοποιήθηκε στο Γραφείο του Έπαρχου Λευκωσίας σύσκεψη των μελών της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου με σκοπό τη συνέχιση της εκ περιτροπής εκλογής Προέδρου και Αντιπροέδρου της Δημοτικής Επιτροπής. Σ' αυτή παρέστησαν και τα επτά μέλη της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου που

είχαν διοριστεί από το Υπουργικό Συμβούλιο, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, και ο Έπαρχος ο οποίος προήδρευσε αυτής της σύσκεψης χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Επειδή η σύγκληση της συνεδρίας αυτής χαρακτηρίστηκε παράνομη από τον αιτητή 1, και επειδή ορισμένα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής εξέφρασαν διαφωνία για τη μη διεξαγωγή εκλογών στους κατεχόμενους Δήμους, δεν κατέστη δυνατό κατά την ημερομηνία αυτή η Δημοτική Επιτροπή να συγκροτηθεί σε σώμα, και τα επτά πρόσωπα που διορίστηκαν από το Υπουργικό Συμβούλιο για ν' αποτελέσουν τη Δημοτική Επιτροπή Μόρφου παρέμειναν απλά μέλη της.

Στις 20 Σεπτεμβρίου, 1989, ο Έπαρχος Λευκωσίας απέστειλε προς όλα τα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου την ακόλουθη επιστολή:-

"Επιθυμώ να αναφερθώ στο διορισμό σας ως μέλος της Δημοτικής Επιτροπής του κατεχόμενου Δήμου Μόρφου και να σας πληροφορήσω ότι τα Κοινοβουλευτικά Κόμματα συμφώνησαν όπως μη διεξαχθούν τώρα δημοτικές εκλογές για τους κατεχόμενους Δήμους και η άσκηση καθηκόντων Προέδρου των επηρεαζομένων Δημοτικών Επιτροπών γίνεται εκ περιτροπής ανά εξάμηνο.

2. Ως εκ τούτου παρακαλείσθε όπως προβείτε στις απαραίτητες ενέργειες ώστε η ανάληψη καθηκόντων του Προέδρου της Δημοτικής σας Επιτροπής να γίνεται εκ περιτροπής ανά εξάμηνο από τα διορισμένα μέλη που εκπροσωπούν κάθε κόμμα και με πληροφορήσετε ανάλογα. Σε περίπτωση που θα εξακολουθήσετε να μη συμμορφώνεστε προς τις πρόνοιες της υφιστάμενης νομοθεσίας θα αποτελεί παράλειψη των κατά νόμο καθηκόντων σας."

Ο Δημοτικός Γραμματέας Μόρφου, καθ' ου η αίτηση 1, συγκάλεσε τηλεφωνικώς την επίδικη συνεδρίαση των μελών της Δημοτικής Επιτροπής για τις 14 Νοεμβρίου,



1989.

Σύμφωνα με ένορκες δηλώσεις που κατατέθηκαν, ημερομηνίας 17 Ιανουαρίου, 1990 του καθ' ου η αίτηση 1 - Δημοτικού Γραμματέα, και ημερομηνίας 18 Ιανουαρίου, 1990 του καθ' ου η αίτηση 2 - Προέδρου της Δημοτικής Επιτροπής, τη σύγκληση αυτής της σύσκεψης είχαν ζητήσει αρκετά μέλη της Δημοτικής Επιτροπής και είχαν παρακαλέσει το Δημοτικό Γραμματέα να επικοινωνήσει με όλα τα μέλη, με σκοπό να συντονίσει τον τόπο και χρόνο της σύσκεψης.

Στη σύσκεψη αυτή, που έγινε στο δικηγορικό γραφείο του αιτητή 1 παρευρέθηκαν όλα τα μέλη. Κατά τη συνεδρία ο αιτητής 1 ήγειρε ένσταση ως προς τη νομιμότητα της σύγκλησης της συνεδρίας και επιφύλαξε τα δικαιώματά του. Τα υπόλοιπα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής αποφάσισαν να συσταθούν σε σώμα και εξέλεξαν τα πρόσωπα που εκ περιτροπής κάθε εξάμηνο θα υπηρετούσαν στις θέσεις Προέδρου και Αντιπροέδρου κατά την περίοδο από 1 Νοεμβρίου, 1989, μέχρι 31 Οκτωβρίου, 1991, ως ακολούθως:- (α) Από 1 Νοεμβρίου, 1989, μέχρι 30 Απριλίου, 1990, ο κ. Ανδρέας Φρυδάς (ΕΔΕΚ) Πρόεδρος και ο κ. Χριστάκης Σιαηλής (ΑΚΕΛ) Αντιπρόεδρος.

(β) Από 1 Μαΐου, 1990, μέχρι 31 Οκτωβρίου, 1990, ο κ. Ανδρέας Χαραλάμπους (ΑΚΕΛ) Πρόεδρος και ο κ. Ανδρέας Σιαμτάνης (ΔΗΣΥ) Αντιπρόεδρος.

(γ) Από 1 Νοεμβρίου, 1990, μέχρι 30 Απριλίου, 1991, ο κ. Ανδρέας Σιητής (ΔΗΣΥ) Πρόεδρος και ο κ. Χριστάκης Χριστοφίδης (ΔΗΚΟ) Αντιπρόεδρος.

(δ) Από 1 Μαΐου, 1991, μέχρι 31 Οκτωβρίου, 1991, ο κ. Χριστάκης Χριστοφίδης (ΔΗΚΟ) Πρόεδρος και ο κ. Ανδρέας Φρυδάς (ΕΔΕΚ) Αντιπρόεδρος.

Οι εκ των καθ' ων η αίτηση 2 και 8 κατά τη συνεδρίαση αυτή εκλέγησαν Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου αντίστοιχα για το πρώτο εξάμηνο από 1 Νοεμβρίου, 1989, μέχρι 30 Απριλίου, 1990. Καμιά

άλλη εργασία δε διεξήχθηκε.

Ως αποτέλεσμα καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή με την οποία οι αιτητές προσβάλλουν την εκλογή του Προέδρου και Αντιπροέδρου για το πιο πάνω αναφερόμενο πρώτο εξάμηνο.

5

Είναι η θέση των αιτητών ότι ο καθ' ου η αίτηση 1 πρέπει να θεωρηθεί ότι ενήργησε καθ' υπέρβαση και/ή κατάχρηση εξουσίας, ή/και κατά τρόπο που αποτελεί νόσφιση εξουσίας γιατί, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 43 του Νόμου και του άρθρου 3 του Δεύτερου Πίνακα, οι συνεδριάσεις συγκαλούνται εγγράφως από το Δήμαρχο ή σε περίπτωση άρνησης του Δήμαρχου, από το ήμισυ του αριθμού των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου και όχι από το Δημοτικό Γραμματέα, όπως έγινε στην προκειμένη περίπτωση, ο οποίος ουδεμία τέτοια αρμοδιότητα έχει και ουδεμία πρόνοια υπάρχει στο Νόμο για τέτοια σύγκληση.

10

15

Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 43 του Νόμου και τα άρθρα 4 και 6 του Δεύτερου Πίνακα, η σύγκληση συνεδρίασης του Δημοτικού Συμβουλίου δέον να γίνεται εγγράφως και όχι τηλεφωνικώς.

20

Είναι η εισήγηση των αιτητών ότι η σύγκληση διορισμένης Δημοτικής Επιτροπής προς το σκοπό εκλογής Προέδρου ή Αντιπροέδρου ρυθμίζεται ειδικά από το Νόμο και αποτελεί εντελώς εκτελεστή διοικητική πράξη δυνάμει να προσβληθεί αυτοτελώς.

25

Διαξενκτικά, υποβλήθηκε ότι εάν η σύγκληση αυτή αποτελεί προπαρασκευαστική πράξη, τότε ενσωματώνεται στη συνεδρία και κατά συνέπεια οι λαμβανόμενες αποφάσεις πάσχουν ως παράνομες (βλ. *Kitromilides v. Republic* (1984) 3 A.A.Δ. 1279, *Papacharalambous v. Republic* (1988) 3 C.L.R. 1042).

30

Ανεξάρτητα από τα πιο πάνω είναι ο ισχυρισμός ότι ο Δημοτικός Γραμματέας άσκησε καθήκοντα εκτός της αρμοδιότητάς του, γεγονός που αποδεικνύει την ύπαρξη νό-

35

σφισης εξουσίας. Προς υποστήριξη του ισχυρισμού αυτού έγινε αναφορά στο Τσάτσο "Η Αίτησις Ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας" 3η Έκδοση, σελ. 199.

- 5 Τέλος, προβλήθηκε από τους αιτητές ότι το άρθρο 3 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αυτός κυρώθηκε από το Νόμο αρ. 27 του 1988, το οποίο
- 10 προνοεί περί συνελεύσεων "που συγκροτούνται από μέλη ελευθέρως εκλεγόμενα με μυστική ψηφοφορία ...", έχει εν πρώτοις αυξημένη ισχύ έναντι των ημεδαπών νόμων, σύμφωνα με το άρθρο 169(3) του Συντάγματος. Δεύτερον,
- 15 εφόσο ο πιο πάνω κυρωτικός Νόμος είναι χρονικά μεταγενέστερος νόμος του Περί Δήμων Νόμου, εξυπακούεται ότι έχει εκτοπίσει τις διατάξεις που προβλέπουν για ύπαρξη διορισμένων δημοτικών επιτροπών αντί εκλεγμένων στους κατεχόμενους Δήμους.

- Είναι η εισήγηση των αιτητών ότι η σύμβαση αυτή είναι αφεαυτής εκτελεστή, ο Χάρτης δημιουργεί ιδιωτικά δικαιώματα τα οποία μπορούν να διοχετευτούν στην Πολιτεία έναντι του πολίτη.
- 20

Εκ μέρους των καθ' ων η αίτηση προβλήθηκαν οι ακόλουθες ενστάσεις όσον αφορά την πρώτη αιτούμενη θεραπεία:-

- 25 (α) Ότι ο καθ' ου η αίτηση 1 δεν είναι "όργανο", ή "αρχή", ή "πρόσωπο" που ασκούσε ή άσκησε εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία, εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος, και κατά συνέπεια, η προσφυγή εναντίον του δεν ευσταθεί.

- 30 (β) Περαιτέρω και/ή διαζευκτικά, είναι ο ισχυρισμός των καθ' ων η αίτηση ότι η προσβαλλόμενη "πράξη" δεν εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 146 του Συντάγματος και, κατά συνέπεια, η προσφυγή αναφορικά με αυτή την πράξη δεν ευσταθεί.

- 35 (γ) Περαιτέρω και/ή διαζευκτικά η προσβαλλόμενη

πράξη του καθ' ου η αίτηση 1 δεν είναι εκτελεστική διοικητική πράξη εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος, αλλά προπαρασκευαστική και, κατά συνέπεια, δεν υπόκειται στον έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου ως Διοικητικού Δικαστηρίου.

5

(δ) Εν πάση περιπτώσει η προσβαλλόμενη "πράξη" ουδόλως επηρεάζει τη νομιμότητα, ή εγκυρότητα της συνεδρίασης της Δημοτικής Επιτροπής που ακολούθησε ενόψει των προνοιών του άρθρου 48 του περί Δήμων Νόμου, 1985.

10

Αναφορικά με τη δεύτερη αιτούμενη θεραπεία οι καθ' ων η αίτηση ισχυρίζονται τα ακόλουθα:-

(α) Ότι έκαστος των καθ' ων η αίτηση (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7) και (8) δε συνιστά και/ή δεν είναι "όργανο" ή "αρχή" ή "πρόσωπο" που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος και κατά συνέπεια η παρούσα προσφυγή δεν ευσταθεί.

15

(β) Ότι η καθ' ης η αίτηση 3 Δημοτική Επιτροπή Μόρφου, δεν είναι "όργανο" ή "αρχή" ή "πρόσωπο" που άσκησε εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος, καθ' ότι παρόλο που τα μέλη που την αποτελούσαν είχαν διοριστεί νόμιμα η Επιτροπή δεν είχε συγκροτηθεί δεόντως σύμφωνα με το νόμο και κατά συνέπεια δεν ήταν κατά τον ουσιαώδη χρόνο νομικό πρόσωπο δεόντως συγκροτημένο (συγκροτήθηκε δε σε νόμιμο όργανο μετά την εκλογή του Δήμαρχου και Αντιδήμαρχου της).

20

25

(γ) Ότι η εκλογή Πρόεδρου και/ή Δήμαρχου Μόρφου, και Αντιπρόεδρου και/ή Αντιδήμαρχου Μόρφου από τη Δημοτική Επιτροπή Μόρφου δεν είναι "απόφαση" και/ή πράξη οιουδήποτε οργάνου, αρχής ή προσώπου που ασκεί εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος αλλά προπαρασκευαστική με σκοπό την κατά νόμο συγ-

30

35

κρότηση του νομικού προσώπου της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου. Για το λόγο αυτό η παρούσα προσφυγή είναι ανυπόστατη και αβάσιμη.

5 (δ) Ότι η προσβαλλόμενη ρηθείσα εκλογή είναι η πράξη και/ή απόφαση των έξι μελών που διορίστηκαν για να αποτελέσουν μαζί με τον αιτητή 1, τη Δημοτική Επιτροπή Μόρφου, σύμφωνα με τις πρόνοιες του περί Δήμων Νόμου 1985 (Νόμος αρ. 111 του 1985) και όχι του συλλογικού οργάνου ήτοι της Δημοτικής Επιτροπής Μόρφου, η οποία δεν είχε κατά τον ουσιώδη χρόνο ακόμα συγκροτηθεί νόμιμα και σύμφωνα με τον περί Δήμων Νόμο και/ή τις αρχές του Διοικητικού Δικαίου. Κατά συνέπεια η παρούσα προσφυγή δεν ευσταθεί.

15 (ε) Και ότι η προσβαλλομένη εκλογή δε συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη οποιουδήποτε οργάνου, αρχής ή προσώπου που ασκούσε εκτελεστική ή διοικητική λειτουργία εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος. Κατά συνέπεια, η προσφυγή δεν ευσταθεί νομικώς ή πραγματικώς.

20 Είναι ο ισχυρισμός των καθ' ων η αίτηση ότι οι αιτητές εν πάση περιπτώσει στερούνται έννομου συμφέροντος.

25 Είναι η εισήγηση των καθ' ων η αίτηση ότι η προσβαλλόμενη ενέργεια του Δημοτικού Γραμματέα δεν αποτελεί σύγκληση συνεδρίασης και, κατά συνέπεια, ούτε νόσφιση εξουσίας άλλου οργάνου, γιατί εφόσο στις 31/12/1988 έληξε η θητεία των μελών όπως είχε αποφασιστεί κατά τη σύγκληση στις 30 Απριλίου, 1988, η Δημοτική Επιτροπή έπαυσε πλέον να είναι νόμιμα συγκροτημένη και επομένως, η ισχυριζόμενη σύγκληση συνεδρίασης της Δημοτικής  
30 Επιτροπής αποτελούσε απλώς προσπάθεια του Δημοτικού Γραμματέα να συντονίσει τη σύσκεψη των μελών της Επιτροπής κατόπιν παράκλησης προς αυτόν των μελών αυτών για το σκοπό τη συγκρότηση σε ένα ενιαίο όργανο.

35 Προς υποστήριξη του ισχυρισμού αυτού αναφέρθηκαν στον Παπαχατζή "Σύστημα ισχύοντος εν Ελλάδι Διοικητι-

κού Δικαίου" (5η Έκδοση, σελ. 175).

Αναφορικά με τον ισχυρισμό ότι η επίδικη σύγκληση συνεδρίασης από το Δημοτικό Γραμματέα αποτελεί "εκτελεστή διοικητική πράξη" εντός της έννοιας του άρθρου 146 του Συντάγματος, υποκείμενη στον ακυρωτικό έλεγχο του διοικητικού δικαστηρίου, είναι η θέση των καθ' ων η αίτηση ότι ο Δημοτικός Γραμματέας δεν είναι όργανο ή αρχή ή πρόσωπο που ασκεί εκτελεστή ή διοικητική λειτουργία. Επιπλέον, η επίδικη πράξη αποτελεί απλώς μια προπαρασκευαστική ενέργεια απαραίτητη ή αναγκαία για την έκδοση της τελικής πράξης χωρίς όμως αυτή να δημιουργεί άμεσα έννομα αποτελέσματα. Προς υποστήριξη του ισχυρισμού αυτού έγινε αναφορά στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, στις σελ. 236-237.

Η εισήγηση των καθ' ων η αίτηση ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν αποτελεί πράξη εκτελεστή βρίσκει το Δικαστήριο σύμφωνο, όσον αφορά μόνο το θέμα της σύγκλησης της συνεδρίας από το Δημοτικό Γραμματέα. Η ενέργεια του Δημοτικού Γραμματέα να συντονίσει τη συνάντηση των μελών της Δημοτικής Επιτροπής ήταν μια προπαρασκευαστική ενέργεια που απέβλεπε στην έκδοση της διοικητικής πράξης δηλαδή στην εκλογή του Προέδρου και Αντιπροέδρου, που προσβάλλεται με τη δεύτερη θεραπεία.

Η πρόσκληση, όπως προκύπτει από τα γεγονότα, έγινε κατόπιν ειδικής εξουσιοδότησης του Δημοτικού Γραμματέα και παράκλησής του από τα μέλη τα ίδια, τα οποία εφόσον όλα προσήλθαν στη συνεδρία, θα μπορούσε εύλογα να θεωρηθεί ότι η πρόσκληση έγινε κατ' εξουσιοδότηση και ότι υιοθετήθηκε από τα μέλη αυτά και μάλιστα κάτω από τις ιδιαίζουσες συνθήκες που λειτουργεί η Δημοτική αυτή Επιτροπή.

Όσον αφορά όμως την επίδικη "συνεδρία" είναι η άποψη του Δικαστηρίου ότι αποτελεί εκτελεστή πράξη που παράγει έννομα αποτελέσματα στην οποία όμως, σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 48 του Περὶ Δήμων

Νόμου που έχουν εφαρμογή, εφόσον παρευρέθησαν όλα τα μέλη της Δημοτικής Επιτροπής, η συνεδρίαση αυτή θεωρείται "ως δεόντως συγκληθείσα και λαβούσα χώραν".

5 'Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι ο Χάρτης αποτελεί επέμβαση αυτοεκτελεστή, είναι η εισήγηση των καθ' ων η αίτηση ότι έστω και αν ήταν τέτοια, στην προκειμένη περίπτωση εφαρμόζεται το δίκαιο της ανάγκης σύμφωνα με το οποίο δικαιολογείται η τροποποίηση του νόμου όπως έγινε ενόψει των ειδικών συνθηκών της υπόθεσης.

10 Είναι η άποψη του Δικαστηρίου ότι η Σύμβαση δεν είναι αφ' εαυτής εκτελεστή και κατ' επέκταση ως τέτοια δεν έχει αυξημένη ισχύ έναντι του ημεδαπού νόμου.

15 Το θέμα της σημασίας της κύρωσης διεθνούς συμφωνίας από τη Βουλή των Αντιπροσώπων με νόμο που ψηφίζεται απ' αυτή σύμφωνα με το άρθρο 169 του Συντάγματος απασχόλησε την Ολομέλεια του Δικαστηρίου στην Πολιτική Έφεση *Malachtou v. Armefti* (1987) 1 C.L.R. 207 όπου στις σελ. 235-6 αναφέρονται τα ακόλουθα:-

20 "... every other treaty, convention or international agreement is subject to ratification by the House of Representatives. Agreements duly ratified in accordance with either para. 1 or para. 2, have superior force to municipal law from the date of their publication in the official Gazette ' on condition that such treaties, 25 conventions and agreements are applied by the other party thereto' . It will be noticed that unlike English law, international agreements duly ratified by the Executive acquire, from the date of their publication in the official gazette, enhanced legal effect in domestic law provided 30 the condition of reciprocity is satisfied. ...

Ratification by the legislature incorporates the treaty or convention, as the case may be, into domestic law by virtue of the legislative power vested in the House of Representatives (article 61); and if its provisions are self-executing they acquire the force of law quite 35

independently of para. 3 of article 169 or its impact on domestic legislation.

... A provision of a treaty or convention is self-executing if the rights vested or the obligations imposed thereby are comprehensively defined to the extent of making them, without further addition or modification, enforceable before a court of law." 5

Το γεγονός από μόνο του ότι ο Χάρτης κυρώθηκε με νόμο δεν τον καθιστά αυτοεκτελεστή σύμβαση. Από τη διατύπωση και περιεχόμενο του Χάρτη, στην προκειμένη περίπτωση, είναι φανερό ότι πρόκειται περί μη αυτοεκτελεστής Σύμβασης. Δεν έχει άμεσο αντικείμενο την αναγνώριση και διασφάλιση ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών, ώστε να δίδεται δικαίωμα προσφυγής εναντίον της παράβασής τους στα δικαστήρια. 10

Για όλους τους πιο πάνω λόγους οι λόγοι που προβλήθηκαν από τους αιτητές δεν ευσταθούν και συνεπώς η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται. 15

ΝΙΚΗΤΑΣ Δ: Μέχρι το 1985 η σύσταση, λειτουργία και οι δραστηριότητες των δήμων, ως αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, ρυθμιζόνταν από τους περί Δήμων Νόμους 1964 έως 1984. Τον επόμενο χρόνο θεσπίστηκε ο νέος θεσμικός νόμος αρ. 111, ο οποίος κατάργησε σε όλη της την έκταση την προγενέστερη νομοθεσία. Το άρθρο 139 του νέου περί Δήμων Νόμου αποτελεί τον άξονα της υπό κρίση προσφυγής. Παρά τη σχετικά πρόσφατη ψήφιση του νόμου 111/85, η παραπάνω διάταξη έχει μακρά ιστορία τροποποιήσεων. Θα πρέπει λοιπόν από την αρχή να σταθούμε στις βασικές της διατάξεις για να έχουμε πιο ολοκληρωμένη αντίληψη του αιτήματος της προσφυγής και των εκατέρωθεν ισχυρισμών. 20 25 30

Το άρθρο 139 απονέμει εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο να διατάζει τη μη διεξαγωγή εκλογών σε κατεχόμενο δήμο σε κάθε περίπτωση που η ενέργεια αυτή δικαιολογείται από τις υφιστάμενες συνθήκες και το ευρύτερο



δημόσιο συμφέρον, κατά την κρίση του Συμβουλίου. Παράλληλα, του παρέχει εξουσία να διορίζει δημοτική επιτροπή, αποτελούμενη από 5 έως 15 μέλη, αναλόγως του πληθυσμού, για να ασκεί τις αρμοδιότητες του δήμου για

5 περίοδο που θα καθοριζόταν σε σχετικό διάταγμα. Η διάταξη που αφορά στη διάρκεια της θητείας διορισμένης επιτροπής υπέστη επανειλημμένες τροποποιήσεις, οι οποίες αποσκοπούσαν σε παράταση της (βλέπε εδ. 2 (α)).

10 Κατά το διορισμό επιτροπής εφαρμόζονται οι διατάξεις του εδ. 3 αναφορικά με το διορισμό και τη σύσταση δημοτικής επιτροπής (εδ. 2 (γ)).

Η κεντρική εξουσία υποχρεούται να διορίζει τα μέλη της Επιτροπής από κατάλογο δημοτών που παρουσιάζουν τα εκπροσωπούμενα στη Βουλή των Αντιπροσώπων πολιτικά κόμματα, έτσι ώστε η σύνθεση της να αντανakλά τη δύναμη των κομμάτων στη Βουλή (εδ. 3 (β)). Του διορισμού έπεται, το ταχύτερο δυνατό, σύγκληση συνεδρίασης των διορισθέντων από τον Έπαρχο. Της συνεδρίασης προεδρεύει ο Έπαρχος ο οποίος, όμως, δεν έχει δικαίωμα ψήφου. Ο Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος εκλέγονται από τη

15 Δημοτική Επιτροπή μεταξύ των μελών της. Ο Έπαρχος καταχωρεί τα πρακτικά στο σχετικό βιβλίο της Επιτροπής και υπογράφει την καταχώριση: εδ. 3(γ). Την αλλαγή είχε

20 επιφέρει ο τροποποιητικός νόμος 320/87.

Ο νόμος 39/88 πρόσθεσε μία επιφύλαξη στο παραπάνω εδάφιο. Η επιφύλαξη προβλέπει ότι ανεξάρτητα από τις διατάξεις του εδ. 2 και μέχρι τη διεξαγωγή των πρώτων εκλογών για ανάδειξη δημοτικών αρχών στους κατεχόμενους δήμους "ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της οικείας δημοτικής επιτροπής θα υποδεικνύονται από έκαστον

30 κόμμα από τα διορισμένα μέλη των εις την οικείαν δημοτικήν επιτροπήν και θα ασκούν τας αρμοδιότητες της θέσεως των εκ περιτροπής".

35 Το Υπουργικό Συμβούλιο διόρισε εκτός άλλων και τη Δημοτική Επιτροπή της κατεχόμενης Μόρφου. Η απόφαση του, ημερ. 16/7/87, δημοσιεύθηκε στην επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας της 28/7/87. Μεταξύ των διορισθέν-

ντων ήταν και ο αιτητής 1. Τα άλλα μέλη της Επιτροπής είναι οι καθών η αίτηση 2, 4, 5, 6, 7 και 8. Σύμφωνα με την απόφαση, ο διορισμός άρχισε στις 17/7/87 και έληγε ένα χρόνο μετά ή μέχρι τις εκλογές που θα έπρεπε να γίνουν, σύμφωνα με τις διατάξεις του τροποποιητικού νόμου 165/87, μέσα στο δεύτερο τρίμηνο του 1988. Σημειωτέον ότι αργότερα, με το νόμο 39/88, οι εκλογές ορίστηκαν για το τέταρτο τρίμηνο του χρόνου. Υπάρχει και νεώτερη τροποποίηση που αναβάλλει στην ουσία τη διεξαγωγή εκλογών (βλέπε Ν. 204/89). Για να συμπληρωθεί η περιγραφή των διαδικών θα μπορούσε να αναφερθεί εδώ ότι ο αιτητής 2 είναι δημότης - εκλογέας Μόρφου, ενώ η προσφυγή στρέφεται και κατά του δημοτικού γραμματέα (καθ' ού η αίτηση 1) και της Δημοτικής Επιτροπής (καθ' ου η αίτηση 2).

Από τις ενόρκους δηλώσεις που έχουν κατατεθεί συνάγονται τα εξής. Αρχές Σεπτεμβρίου 1987 ο Έπαρχος κάλεσε σε συνεδρίαση τα μέλη της Επιτροπής, αλλά λόγω των ενστάσεων που ανέπτυξε ο αιτητής 1, δεν έγινε εκλογή προέδρου. Η εκκρεμότης αντιμετωπίστηκε σε νέα συνεδρίαση στις 30/4/88, που συγκάλεσε ο Έπαρχος, προφανώς μετά τη ψήφιση του Ν. 39/88, στην οποία συμφωνήθηκε να ασκήσουν καθήκοντα Προέδρου και Αντιπροέδρου της Επιτροπής ανά διμηνία τα διορισμένα μέλη που κατονομάζονται στο πρακτικό. Η διευθέτηση θα ίσχυε από 1/5/88 μέχρι τέλους του 1988. Η απόφαση υπήρξε ομόφωνη.

Πρίν λήξει η τελευταία θητεία, στις 29/12/88, έγινε σύσκεψη στα γραφεία του Αναπληρωτή Επαρχου Λευκωσίας. Σε αυτή παρέστησαν μόνο 5 μέλη της Επιτροπής. Το σχετικό πρακτικό, που τήρησε η Επαρχιακή Διοίκηση, αναφέρει ότι ο Έπαρχος δήλωσε ότι η παρουσία του είχε συντονιστικό χαρακτήρα και ότι για την εκλογή του προεδρείου της Επιτροπής την ευθύνη έφεραν αποκλειστικά τα μέλη της. Η θέση του αιτητή 1 ήταν ότι ο Έπαρχος δεν είχε εκ του νόμου αρμοδιότητα να καλέσει τη συνεδρία. Γενικά η άποψη που επικράτησε ήταν πως έπρεπε να διεξαχθούν εκλογές και για τους κατεχόμενους δήμους. Το αποτέλε-

σμα συνοψίζεται στη συμπερασματική παράγραφο των πρακτικών

5 "τελικά αποφασίστηκε από τα παρόντα μέλη όπως μη αποδεχθούν τη διαδικασία της εκ περιτροπής ασκήσεως των καθηκόντων του Προέδρου και Αντιπροέδρου αλλά να παραμείνουν απλώς ως μέλη της Δημοτικής Επιτροπής χωρίς να ασκούν οποιαδήποτε καθήκοντα".

10 Ακολούθησε στις 20/6/89 επιστολή του Επάρχου προς όλα τα μέλη με την οποία τα πληροφορούσε ότι τα κοινοβουλευτικά κόμματα αποφάσισαν να μη γίνουν εκλογές στους κατεχόμενους δήμους και πως έπρεπε, σύμφωνα με την απόφασή τους, η άσκηση των καθηκόντων του Προέδρου να γίνεται εκ περιτροπής ανά εξαμηνία. Συγχρόνως  
15 τα καλούσε να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες προς την κατεύθυνση αυτή, τονίζοντας ότι η μη συμμερφωση θα ισοδυναμούσε με παράλειψη εκτέλεσης των "κατά νόμο καθηκόντων τους". Φυσικά η παρατήρηση για τη μη διεξαγωγή εκλογών ήταν άστοχη. Η αρμοδιότητα αυτή ανήκει  
20 αποκλειστικά, όπως είδαμε, στο Υπουργικό Συμβούλιο.

Η παραπέρα εξέλιξη είχε αφετηρία την ενέργεια του δημοτικού γραμματέα (καθ' ου η αίτηση 1) να συγκαλέσει από τηλεφώνου συνεδρίαση των μελών της Επιτροπής για τις 14/11/89. Ο ίδιος δέχεται, στην ένορκη κατάθεσή του,  
25 ότι δεν είχε δικαίωμα να απευθύνει τέτοια πρόσκληση, αλλά λέγει ότι κατά παράκληση ορισμένων μελών της Επιτροπής επικοινωνήσε με όλους για να συντονίσει, όπως το θέτει, τον τόπο και χρόνο της συνάντησης. Από την άλλη είναι παραδεκτό ότι τήρησε και τα πρακτικά, τα οποία  
30 είναι στο φάκελο. Κατά τη συνεδρίαση ο αιτητής αμφισβήτησε πάλι τη νομιμότητα της διαδικασίας και επιφύλαξε το δικαίωμα να ζητήσει θεραπεία από το δικαστήριο χωρίς να συμμετάσχει περαιτέρω με οποιοδήποτε τρόπο σ' αυτή. Στη συνέχεια τα υπόλοιπα μέλη όρισαν Πρόεδρο και  
35 Αντιπρόεδρο της Επιτροπής για να ασκούν τα αντίστοιχα καθήκοντα εναλλάξ κάθε εξάμηνο από 1/11/89 μέχρι 31/10/91. Η άσκηση καθηκόντων Προέδρου και Αντιπροέ-

δρου για το πρώτο εξάμηνο ανατέθηκε στους καθών η αίτηση 2 και 8 αντίστοιχα.

Είναι ακριβώς αυτή την απόφαση της εκλογής των δύο δημοτικών αρχόντων που προσβάλλουν οι αιτητές καθώς και την προηγηθείσα πράξη του δημοτικού γραμματέα να συγκαλέσει τη συνεδρίαση της 14/11/89 για τον σκοπό αυτό. Με την προσφυγή τους οι αιτητές επιδιώκουν την ανατροπή των πράξεων αυτών ως παράνομων και επομένως άκυρων. 5

Από την προηγηθείσα παράθεση του ιστορικού είναι φανερό ότι τουλάχιστο από τις 30/4/88 η Δημοτική Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να ασκήσει οποιαδήποτε αρμοδιότητα της, διότι δεν ήταν νόμιμα συγκροτημένη για το λόγο ότι δεν είχε εκλέξει το προεδρείο της, όπως ορίζει ο νόμος. Για τον ίδιο ακριβώς λόγο οι διατάξεις του άρθρου 43 και του Δεύτερου Πίνακα του νόμου που αφορούν στη σύγκληση συνεδριάσεων πριν τη θέσπιση ad hoc κανονισμών είναι άσχετες. Αρχικά έγινε επίκληση των προνοιών αυτών από τους αιτητές για να καταδειχθεί ο παράνομος χαρακτήρας της επίδικης συνεδρίασης. Το στοιχείο της συγκρότησης, σαν απαραίτητου συστατικού όρου για τη νόμιμη υπόσταση συλλογικού οργάνου, αναλύει ο Μ. Στασινόπουλος "Δίκαιον Διοικητικών Πράξεων" σελ. 204. 10 15 20

Το δεσπόζον νομικό ζήτημα γύρω από το οποίο αναπτύχθηκαν τα πλείστα επιχειρήματα είναι η φύση των προσβαλλομένων πράξεων. Επιπρόσθετα, υπάρχει η συνταγματική τοποθέτηση της υπόθεσης στο πλαίσιο των άρθρων 173 έως 178 του Συντάγματος και του άρθρου 3 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης που κυρώθηκε με το νόμο 77/88. Η προσεκτική μελέτη της γραπτής ένστασης, αλλά και των μακρών αγορεύσεων φανερώνει ότι, πέρα από τη συνταγματική θέση, οι λόγοι της ένστασης ανάγονται σε δύο βασικά θέματα προδικαστικής υφής: (1) την έλλειψη νομιμοποίησης των αιτητών και (2) την έλλειψη αρμοδιότητας του δικαστηρίου. Όμως παρόλο που έχει ανακινηθεί, η ένσταση νομιμοποίησης δεν συζητήθηκε καθόλου και πρέπει λογικά να θεωρηθεί ότι εγκαταλείπε- 25 30 35

ται. Είναι όμως ζήτημα που εξετάζεται αυτεπάγγελτα και το δικαστήριο στην κατάλληλη στιγμή πρέπει να εκφέρει την κρίση του.

5 Αναφορικά με το πρώτο αίτημα της προσφυγής δηλαδή τη σύγκληση συνεδρίασης από το Δημοτικό Γραμματέα οι εισηγήσεις των καθ' ων συνοψίζονται ως εξής:

1. Η ενέργεια του δημοτικού γραμματέα, κάτω από τις συνθήκες που αναφέρει στην ένορκη του δήλωση και που επιβεβαίωσε πάλιν με ένορκη μαρτυρία ο καθ' ου 2, δεν  
10 μπορεί να χαρακτηριστεί ως πρόσκληση ή σύγκληση συνεδρίασης. Ήταν καθαρά μια συντονιστική προσπάθεια που ανέλαβε ύστερα από παράκληση των μελών. Επρόκειτο απλώς για μια σύσκεψη των μελών της δημοτικής επιτροπής, που αποσκοπούσε στη νόμιμη συγκρότησή της  
15 σε σώμα με την εκλογή των δύο αξιωματούχων. Ούτε ανακύπτει θέμα νόσφισης εξουσίας από το δημοτικό γραμματέα, όπως ισχυρίστηκαν οι αιτητές, γιατί τα μέλη δεν μπορούσαν να συνεδριάσουν έγκυρα πριν συγκροτηθούν σε ενιαίο συλλογικό όργανο με την ανάδειξη του προεδρείου.  
20 Αν πάλιν κριθεί ότι πράγματι έλαβε χώρα συνεδρίαση στις 14/11/89, πρέπει να θεωρηθεί ως "δεόντως συγκληθείσα" σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 48, δοθέντος ότι τηρήθηκαν πρακτικά για τις εργασίες της.

2. Ο δημοτικός γραμματέας δεν αποτελεί κατά την έννοια του άρθρου 146 του Συντάγματος διοικητικό όργανο  
25 ή αρχή και επομένως ο τρόπος που έδρασε δεν συνιστά εκτελεστή πράξη διοικητικής αρχής, προσβλητή με αίτηση για ακύρωση. Επικουρικά η ενέργεια είναι προπαρασκευαστική πράξη στερούμενη εκτελεστού χαρακτήρα και επομένως η αίτηση είναι απαράδεκτη. Διαζευκτικά υποστηρίχθηκε ότι η πράξη απώλεσε την εκτελεστότητά της γιατί  
30 ενσωματώθηκε στη νεώτερη και τελευταία πράξη της εκλογής, που πάλιν δεν είναι προσβλητή.

3. Η εκλογή του προεδρείου και κάθε πράξη που προηγήθηκε δεν είναι δεκτικές προσβολής με αίτηση ακυρώσεως γιατί συνδέονται με εκλογικά ή παρεμφερή θέματα για

τα οποία αρμοδιότητα έχει το εκλογοδικείο κάτω από το άρθρο 145 του Συντάγματος, δεδομένου ότι δύναμι των άρθρων 31 και 42 του Ν. 111/85 οι διατάξεις του περί Εκλογής Μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων Νόμου 72/79 εφαρμόζονται, τηρουμένων των αναλογιών, και στην εκλογή συμβούλων. 5

4. Για το παραδεκτόν και τη βασιμότητα του δεύτερου αιτήματος της προσφυγής, έχουν αναπτυχθεί τα ίδια ή παραπλήσια επιχειρήματα. Κεντρική σκέψη είναι ότι μέχρις ότου συμπληρωθεί η διαδικασία, με άλλα λόγια, μέχρι τη συγκρότηση τους σε συλλογικό όργανο, τα μέλη δεν αποτελούν διοικητικό όργανο ή αρχή με ικανότητα να παράγουν έγκυρες διοικητικές αποφάσεις. Ούτε η εκλογή προεδρείου, καθαυτή, είναι εκτελεστή πράξη, αλλά προπαρασκευαστική της νόμιμης συγκροτήσεώς του. Οι θέσεις αυτές έχουν ήδη εκτεθεί αναλυτικά αλλού. 10  
15

Οι απόψεις των αιτητών μπορούν να συμπτυχθούν, κατά το δυνατό, ως εξής: Ο νόμος ορίζει ότι αρμόδιος να συγκαλέσει την επίμαχη συνεδρίαση είναι μόνο ο Έπαρχος και αυτό μπορεί να γίνει μιά και μοναδική φορά. Επειδή η ρύθμιση γίνεται από τον ίδιο το νόμο, η σύγκληση συνεδρίασης είναι διοικητική πράξη προσβαλλόμενη αυτοτελώς. Μετά την 1/1/89, όπως δέχεται και η άλλη πλευρά, δεν υπήρχε προεδρείο. Άρα, λοιπόν, η Επιτροπή δεν ήταν νόμιμα συγκροτημένη. Ο νόμος δεν κάμνει άλλη πρόβλεψη για πραγματοποίηση άλλης συνεδρίασης πέρα από την αρχική. Μετά την 31/12/88 κανένας δεν είχε εξουσιοδότηση να συγκαλέσει τη δημοτική επιτροπή για οποιοδήποτε σκοπό. 20  
25

Και στην περίπτωση ακόμη που η πράξη του καθ' ου η αίτηση 1 κρίνεται ως προπαρασκευαστική, η ελαττωματικότητα της, σύμφωνα με τις νομολογιακές αρχές, καθιστά την απόφαση εκλογής προεδρείου στην οποία και ενσωματώθηκε, παράνομη. Η επίδικη συνεδρίαση κατόπιν τηλεφωνικής πρόσκλησης του δημοτικού γραμματέα έγινε καθ' υπέρβαση ή κατάχρηση ή νόσφιση εξουσίας. Σε απάντηση αντιπαρατέθηκαν στο σημείο αυτό οι γενικές αρχές που 30  
35

συνάγονται από τις αποφάσεις *Μενέλαος Γεωργιάδης ν. Δημοκρατίας (1966) 3 Α.Α.Δ. 827*, *Ανδρέας Πρωτοπαπάς ν. Δημοκρατίας (1967) 3 Α.Α.Δ. 411*, *Μιχαήλ Λαζάρου ν. Δημοκρατίας (1968) 3 Α.Α.Δ. 129*.

5 Είναι η τελευταία εισήγηση των αιτητών ότι τα διορισμένα μέλη είχαν την ιδιότητα οργάνων του Δήμου με αποκλειστική αρμοδιότητα, εκτελεστικής ή διοικητικής υφής, να εκλέξουν προεδρείο, έτσι ώστε να αποκτήσουν υπόσταση ως δημοτική επιτροπή. Και ότι ακόμη κατά νό-  
10 σφιση εξουσίας εξέλεξαν Πρόεδρο και Αντιπρόεδρο, ενώ η αρμοδιότητα αυτή είχε δοθεί στα πολιτικά κόμματα με το νόμο 39/88. Παρατηρώ ότι τα μέλη της Επιτροπής φέρονται ότι ενήργησαν βάσει διοικητικού νόμου για την επίτευξη δημόσιου σκοπού. Ωστόσο απαραίτητη προϋπό-  
15 νόμιμη υπόσταση του οργάνου. Στασινοπούλου "Δίκαιον Διοικητικών Πράξεων" σελ. 194, Παπαχατζή "Σύστημα του εν Ελλάδι ισχύοντος Διοικητικού Δικαίου" σελ. 452, 453. Όπως παρατηρεί ο Τάχος "Ελληνικό Διοικητικό Δί-  
καιον" σελ. 333:

20 "Το διοικητικό όργανο αποκτά νόμιμη υπόσταση με την τελείωση του διορισμού ή της εκλογής του (λ.χ. δη-  
μάρχου). Αν η ανάδειξη του διοικητικού οργάνου δεν είναι σύνηθες, τότε ο διορισμός ή η εκλογή είναι άκυ-  
ροι."

25 Από την προηγηθείσα ανάλυση των διατάξεων του άρθρου 139 προκύπτει ότι στην έννοια της συγκρότησης δημοτικής επιτροπής περιλαμβάνεται και η ιδιότητα δύο εκ των μελών της δηλαδή Προέδρου και Αντιπροέδρου. Η διαδικασία επιλογής ή διορισμού τους διαγράφεται αυ-  
30 στηρά από το εδ. 3(γ). Με βάση τη διάταξη αυτή μόνο ο Έπαρχος διέθετε, κατ' αποκλειστικότητα, την "έννομη ικανότητα" να συγκαλέσει συνεδρίαση για την πραγμάτωση τέτοιου σκοπού. Ο άλλος περιορισμός ήταν η άσκηση τέ-  
35 τοιας εξουσίας μόνο σε μια περίπτωση και υπό τους όρους που θέτει η διάταξη. Ο νόμος δεν αναγνωρίζει στον Έπαρχο κανένα άλλο ρόλο και η μετέπειτα ενέργειά του

έγινε χωρίς νομικό έρεισμα. Είναι αμοιβαία αποδεκτό - και εν πάση περιπτώσει από τα περιστατικά που εξέθεσα σ' αυτό καταλήγω - ότι η δημοτική επιτροπή έπαυσε να είναι νόμιμα συγκροτημένο όργανο από 1/1/1989.

Η πρωτοβουλία του δημοτικού γραμματέα χαρακτηρίστηκε ως συντονιστική ενέργεια για πραγματοποίηση σύσκεψης που απεκλήθη επίσης συνάντηση ή σύναξη σε αντιδιαστολή με την έννοια της συνεδρίασης. Οι χαρακτηρισμοί στερούνται σημασίας. Η αληθινή φύση του διαβήματος είναι ότι επρόκειτο για πρόσκληση των μελών σε συνεδρίαση για την επιλογή. Και είναι αδιάφορο αν έδρασε κατόπιν προτροπής των μελών. Γεγονός είναι ότι ο καθ' ού 1 ουδέποτε απέκτησε τέτοια εξουσία. Κατά την κρίση μου η πράξη του αποτελεί μορφή σφετερισμού εξουσίας που μπορεί να χαρακτηριστεί πιο εύστοχα με το γαλλικό όρο *usurpation de fonctions*. Κατά συνέπεια η πρόσκληση για τη συμμετοχή σε συνεδρία ήταν νομικά ανυπόστατη και όχι απλώς άκυρη (τη διάκριση με παράθεση παραδειγμάτων κάμνει ο Παπαχατζής στο "Σύστημα", ανωτέρω σελ. 449.)

Προφανώς υπάρχει εδώ νομοθετικό κενό, αλλά οι αρχές που εφαρμόστηκαν στις υποθέσεις που παρέπεμψε ο κ. Οδυσσεύς δεν βοηθούν στην επίλυση του ζητήματος. Είναι περιπτώσεις που, ελλείψει νομικής ρύθμισης, κρίθηκε ότι το συλλογικό όργανο, λ.χ., η Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας, έχουν σύμφυτο εξουσία να ρυθμίζουν τα της διαδικασίας τους. Στις περιπτώσεις όμως αυτές δεν ανέκυψε πρόβλημα νόμιμης σύστασης του οργάνου. Ούτε είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι η Δημοτική Επιτροπή έχει τέτοια εξουσία δεδομένου ότι ο ίδιος ο νόμος καθορίζει τη διαδικασία σύστασης.

Η επίκληση του άρθρου 48 του Ν. 111/85 δεν διασώζει το κύρος της συνεδρίασης και της εργασίας που διεκπεραιώθηκε. Το τεκμήριο νόμιμης σύστασης που δημιουργεί, σύμφωνα με το οποίο και εφόσον έχουν τηρηθεί πρακτικά, η συνεδρίαση θεωρείται "ως δεόντως συγκληθείσα και λαβούσα χώραν", είναι μαχητό. Και τα γεγονότα εδώ το ανα-



τρέπουν.

5 Η επιλογή γίνεται με τη διαδικασία που προβλέπει ο νόμος σε συνεδρίαση που συγκαλεί και προεδρεύει ο Έπαρχος και στην οποία έχει την ευθύνη των πρακτικών. Συνεπώς η διαδικασία στο προκείμενο πάσχει από βαριάς μορφής πλημμέλειες που καθιστούν την επίδικη επιλογή ανυπόστατη και άκυρη. Η αποδοχή των σχετικών επιχειρημάτων των καθ' ων η αίτηση περί διαχωρισμού των δύο 10 πράξεων θα υπερακόντιζε τη νόμιμη διαδικασία και σε τελευταία ανάλυση το σκοπό του νομοθέτη.

15 Η ένσταση αναρμοδιότητας, που στηρίχθηκε στο άρθρο 145 του Συντάγματος, κατά τη γνώμη μου δεν ευσταθεί. Η αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου ως εκλογοδικείου περιορίζεται ρητά

20 "...επί πάσης εκλογικής ενστάσεως, ασκουμένης κατά τον εκλογικόν νόμον, αναφερομένης δε εις την εκλογήν του Προέδρου ή του Αντιπροέδρου της Δημοκρατίας ή των βουλευτών ή των μελών των Κοινοτικών Συνελεύσεων."

25 Περαιτέρω οι διατάξεις των άρθρων 31 και 42 του Ν. 111/85 εφαρμόζονται μόνο στην περίπτωση που γίνονται εκλογές. Και όχι σε περίπτωση, όπως εδώ, που ακολουθήθηκε διοριστικό σύστημα. Συναντούμε και τα δύο άρθρα στο Τέταρτο Μέρος του Νόμου που τιτλοφορείται "Δημοτικά Αρχαί και Εκλογαί αυτών", ενώ το άρθρο 139 βρίσκεται στο Δέκατο Μέρος που περιέχει τις μεταβατικές διατάξεις. Οι ενστάσεις για έλλειψη αρμοδιότητας απορρίπτονται. 30

35 Κατά τη γνώμη μου ο αιτητής 1 άσκησε την προσφυγή του με έννομο συμφέρον. Η ιδιότητά του, ως διορισθέντος μέλους, και το γεγονός ότι δεν αποδέχθηκε ούτε συναίνεσε στις επίδικες διαδικασίες, πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 146 (2) του Συντάγματος για την ύπαρξη έννομου συμφέροντος. Δεν θα ήμουν όμως διατεθειμένος να εκφράσω άποψη, χωρίς πλήρη συζήτηση, αναφορικά με το

συμφέρον του αιτητή 2 ως ψηφοφόρου εκλογέα.

Προβάλλει τώρα το ερώτημα κατά πόσον οι ανυπόστατες αυτές πράξεις μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής και ακύρωσης εκ μέρους του δικαστηρίου. Το θέμα εξετάζει ο Παπαχατζής στο "Σύστημα" ανωτέρω, σελ. 453-454:

5

" Προσβολή της ανυποστάτου διοικητικής πράξεως δι' αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν είναι εντούτοις απαράδεκτος. Κατ' ορθότεραν θεωρητικήν εκδοχήν θα έδει να αποφαίνεται το δικαστήριον τούτο ότι εις τοιαύτην τινά περίπτωσιν δεν έχει τι να ακυρώση. Εντούτοις, χάριν της διασφαλίσεως των εννόμων συμφερόντων του προσφεύγοντος - επειδή δηλαδή δεν είναι βέβαιον ότι η ενεργός διοίκησης θέλει και τυπικώς άρει την ανυπόστατον πράξιν και εν γένει δια την ασφάλειαν των εν τω δημοσίω δικαίω εννόμων σχέσεων - αι αποφάσεις του δικαστηρίου ακολουθούσι πρακτικωτέραν λύσιν: Διαπιστούσαι αφ' ενός μεν το νομικώς ανύπαρκτον της πράξεως, αφ' ετέρου όμως και το γεγονός ότι εξωτερικώς αι τοιαύται ανυπόστατοι πράξεις φέρουσι την μορφήν και τον τύπον διοικητικής πράξεως, δέχονται την αίτησιν ακυρώσεως και προβαίνουν εις την απαγγελίαν της ακυρότητος των ως είρηται πράξεων."

10

15

20

25

Για τους λόγους που εξέθεσα η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς να παρίσταται ανάγκη για διερεύνηση των άλλων ισχυρισμών. Οι επίδικες πράξεις ακυρώνονται στο σύνολό τους βάσει του άρθρου 146.4 (β) του Συντάγματος. Δεν επιδικάζονται έξοδα.

30

*Προσφυγή απορρίπτεται κατά πλειοψηφία χωρίς έξοδα.*