

ΣΤΕ 1273/1993

Ολομέλεια

1. Επειδή για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα τέλη και παράβολο (διπλότυπα Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπραξιών Αθηνών 1832087 8/1991, ειδικά γραμμάτια παραβόλου 884952,884945, 2322676).

2. Επειδή, με την αίτηση η οποία παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια με την 563/1992 απόφαση του Γ` Τμήματος, λόγω της σπουδαιότητας της υποθέσεως, ζητείται, παραδεκτώς, η αναίρεση της αποφάσεως 1893/1990 του Διοικητικού Εφετείου Πειραιώς, με την οποία απορρίφθηκε έφεση του αιτούντος κατά της αποφάσεως 35/1990 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιώς. Με την τελευταία αυτή απόφαση είχαν γίνει εν μέρει δεκτές ενστάσεις κατά του κύρους των επαναληπτικών εκλογών της 21.10.1990, για την ανάδειξη δημοτικών αρχών στο Δήμο Νέας Σμύρνης Αττικής, οι οποίες είχαν ασκηθεί από τον αναιρεσιόντα και τον αναιρεσίβλητο, που κατά τις εκλογές αυτές ήσαν, και οι δύο, υποψήφιοι δήμαρχοι, των συνδυασμών "....." και ".....", αντίστοιχως, και είχαν ανακηρυχθεί, ο δεύτερος ως επιτυχών, με 12.592 ψήφους, και ο πρώτος ήτοι ο συνδυασμός του αναιρεσιόντος, ως πρώτος επιλαχών με 12.194 ψήφους.

3. Επειδή, το Σύνταγμα κατοχυρώνει το θεσμό της τοπικής αυτοδιοικήσεως στο άρθρο 102 που ορίζει ότι "1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, των οποίων πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι δήμοι και οι κοινότητες. Οι λοιπές βαθμίδες ορίζονται με νόμο. 2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία ...". Περαιτέρω, στο άρθρο 52 του Συντάγματος ορίζεται ότι "Η ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής κυριαρχίας, τελεί υπό την εγγύηση όλων των λειτουργιών της Πολιτείας, που έχουν υποχρέωση να τη διασφαλίζουν σε κάθε περίπτωση. Νόμος ορίζει τις ποινικές κυρώσεις κατά των παραβατών της διάταξης αυτής". Επίσης, ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας (π.δ. 323/1989, ΦΕΚ 146) ορίζει στο άρθρο 36 παράγραφος 1 ότι "Όλοι οι δημότες του δήμου ή της κοινότητας έχουν το δικαίωμα να εκλέγουν τις δημοτικές ή κοινοτικές αρχές ...", η κτήση της "δημοτικότητας", (της ιδιότητας του δημότη), οι προϋποθέσεις των μεταδημοτεύσεων και η απώλεια της δημοτικότητας ρυθμίζονται στα άρθρα 18 έως 20 του ίδου κώδικα, ενώ στο επόμενο άρθρο 21 παρ. 1 ορίζεται ότι "Σε κάθε δήμο και κοινότητα τηρείται δημοτολόγιο". Στο άρθρο 3 παρ. 1 αναφέρεται ότι "Το εκλογικό δικαίωμα μπορούν να το ασκούν μόνον οι δημότες εκλογείς που είναι γραμμένοι στον εκλογικό κατάλογο του δήμου ή της κοινότητας" και στο άρθρο 38 παρ. 1 αναφέρεται ότι "Οι εκλογικοί κατάλογοι, που ισχύουν για τις βουλευτικές εκλογές, ισχύουν και για τις εκλογές των δημοτικών και κοινοτικών αρχών". Η διαδικασία καταρτίσεως των εκλογικών καταλόγων ρυθμίζεται στα άρθρα 7 έως 28 του π.δ/τος 265/1989 "Κωδικοποίηση σ` ενιαίο κείμενο των διατάξεων της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών" (126). Ειδικότερα, το άρθρο 7 ορίζει ότι "1. Η εκλογή γίνεται σε κάθε δήμο

ή κοινότητα μόνο με βάση τους καταλόγους εκλογικούς βιβλιαρίων και των παραρτημάτων τους. 2. Οι κατάλογοι εκλογικών βιβλιαρίων καταρτίζονται κατά δήμου και κοινότητες ή κατά ενορίες που περιλαμβάνονται στην περιφέρεια κάθε δήμου ή κοινότητας". Περαιτέρω, στο άρθρο 8 ορίζεται ότι "1. Η εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους είναι υποχρεωτική. Καθένας έχει δικαίωμα να γραφεί μόνο μια φορά σ' ένα εκλογικό κατάλογο. 2. Οι πολίτες άνδρες και γυναίκες γράφονται στον εκλογικό κατάλογο του δήμου ή της κοινότητας στο δημοτολόγιο του οποίου είναι γραμμένοι σύμφωνα με τις διατάξεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα ...". Τα της υποβολής αιτήσεων εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά (μεταξύ αυτών και πιστοποιητικό του δημάρχου ή προέδρου κοινότητας ότι ο αιτούμενος την εγγραφή του στους εκλογικούς καταλόγους δήμου ή κοινότητας είναι εγγραμμένος στο δημοτολόγιο του δήμου ή της κοινότητας αυτής) ρυθμίζονται με τα άρθρα 10 και 11. Οι διοικητικές υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για την κατάρτιση των εκλογικών καταλόγων προσδιορίζονται στο άρθρο 8, οι δε αρμοδιότητές του στο άρθρο 16. Οι διοικητικές αρχές υπηρεσίες (νομαρχιακά γραφεία εκλογικών καταλόγων) "υπάγονται απ' ευθείας στον οικείο νομάρχη και διατελούν υπό τον άμεσο έλεγχο και εποπτεία του Προέδρου του οικείου Πρωτοδικείου" (άρθρου 15 παρ. 1). Προβλέπεται, επίσης, ειδικής διαδικασία αυτεπάγγελτης διαγραφής εκλογέων από τους εκλογικούς καταλόγους (άρθρ. 12). Τα νομαρχιακά γραφεία είναι επιφορτισμένα να συντάσσουν κάθε έτος από 1ης έως 10ης Απριλίου αλφαβητικές καταστάσεις "όλων των αιτήσεων που έχουν υποβληθεί και διαβιβαστεί σ' αυτά μέχρι τις 31 Μαρτίου, αα) για εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους, ββ) για μεταγραφή στους εκλογικούς καταλόγους, γγ) για διόρθωση στοιχείους εκλογέων και δδ) για την διαγραφή από τους εκλογικούς καταλόγους ..." (άρθρ. 16 παρ. 1). Στο άρθρο 17 ορίζεται ότι "από τις 11 έως της 20 Απριλίου κάθε εκλογέας ή αντιπρόσωπος αναγνωρισμένου κόμματος σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής έχει το δικαίωμα να υποβάλει στο νομαρχιακό γραφείο ένσταση κατά της εγγραφής προσώπου κ.λ.π.". Αρμόδιο για την εκδίκαση της ένστασης είναι το πρωτοδικείο, το οποίο συνεδριάζει δημόσια. Κατά τη συνεδρίαση η συζήτηση διεξάγεται προφορικά και οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να παραστούν αυτοπροσώπως ή με πληρεξούσιο δικηγόρο. "Η απόφαση του πρωτοδικείου εκδίδεται έως τις 31 Μαΐου, είναι πάντοτε οριστική και δεν υπόκειται σε κανένα ένδικο μέσο" (άρθρ. 18 παρ. 2). Η επικύρωση των καταστάσεων του άρθρου 16 γίνεται από τον κατά τόπον αρμόδιο πρόεδρο Πρωτοδικών (άρθρ. 19 παρ. 1). Τέλος, στο άρθρο 94 του Συντάγματος ορίζεται ότι "1. Η εκδίκαση των διοικητικών διαφορών ουσίας ανήκει στα υφιστάμενα διοικητικά δικαστήρια. Από τις διαφορές αυτές όσες δεν έχουν ακόμη υπαχθεί στα δικαστήρια αυτά πρέπει να υπαχθούν υποχρεωτικά στη δικαιοδοσία τους μέσα σε πέντε έτη από την ισχύ του Συντάγματος, η προθεσμία αυτή μπορεί να παρατείνεται με νόμο 4. Στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί και κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσεως, που ορίζει ο νόμος". Για την ολοκλήρωση της δικαιοδοσίας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, όπως έχει προβλέψει η πιο πάνω συνταγματική διάταξη, δημοσιεύθηκε ο ν. 1406/1983 (ΦΕΚ 182), στο άρθρο 1 του οποίου ορίζεται μεταξύ άλλων (παρ. 2) ότι υπάγονται στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων

οι διαφορές που αναφέρονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας που αφορά:
α).... ζ) το κύρος των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών ".

4. Επειδή, οι πιο πάνω διατάξεις σε συνδυασμό μεταξύ τους ερμηνευόμενες, αποβλέπουν στην κατοχύρωση τόσο της ελεύθερης διαμόρφωσης της πολιτικής βουλήσεως του εκλογικού σώματος όσο και της ελεύθερης εκδήλωσής της κατά τις εκλογές, γεγονός που διασφαλίζει την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, την οποία καθιερώνει το Σύνταγμα στο άρθρο 1 παρ.2 αυτού. Στα πλαίσια της ελεύθερης εκδήλωσης της βουλήσεως του εκλογικού σώματος, κάθε εκλογέας επιβάλλεται να αποφασίζει μόνος του τι θα ψηφίσει, χωρίς να εξαναγκάζεται από παράγοντες έξω από τη συνείδηση του, όπως λόγου χάριν από κρατικούς λειτουργούς, κατά κατάρχιση της δημόσιας εξουσίας, η από τρίτα πρόσωπα από τα οποία εξαρτάται ο εκλογέας. Εξάλλου, για την πραγμάτωση της συνταγματικής αυτής επιταγής, ο κοινός νομοθέτης αφενός θέσπισε ποινικές κυρώσεις, τόσο στον Ποινικό Κώδικα (άρθρα 161 και επόμενα), όσο και στο Κεφάλαιο Γ του ανωτέρω π.δ/τος 265/1989 (ΦΕΚ 126), με τον τίτλο "Ειδικές Ποινικές Διατάξεις", και αφετέρου καθιέρωσε αυστηρή τυπική διαδικασία για τη διενέργεια των εκλογών και την εξαγωγή του εκλογικού αποτελέσματος. Ειδικότερα, ο νομοθέτης επέβλεψε στην καθιέρωση διαδικασίας κατάρτισης των εκλογικών καταλόγων, για τη συμμετοχή των εκλογών στην ψηφοφορία, κατά τρόπο διαφανή και φερέγγυο, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής βουλήσεως. Στα πλαίσια αυτής της διαδικασίας, προϋπόθεση για τη συμμετοχή των εκλογέων στην ψηφοφορία είναι η εγγραφή τους στους γενικούς εκλογικούς καταλόγους των Δήμων η των κοινοτήτων όπου ασκούν το εκλογικό τους δικαίωμα.

5. Επειδή, οι πιο πάνω διατάξεις των άρθρων 7 έως 19 του προεδρικού διατάγματος 265/1989 αφορούν την κατάρτιση και αναθεώρηση των καταλόγων για τη συμμετοχή των εκλογέων στην ψηφοφορία, προς ανάδειξη των δημοτικών και κοινοτικών αρχών, το δε εδάφιο ζ` της παρ.2 του άρθρ. 1 του ν.1406/1983, αναθέτει στα διοικητικά δικαστήρια την εκδίκαση των διαφορών ως προς το κύρος των δημοτικών εκλογών, προδήλως, μετά την διενέργειά τους. Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι η διαδικασία της από μέρους του προέδρου πρωτοδικών επικύρωσης των ετησίων καταστάσεων αναθεωρήσεως των εκλογικών καταλόγων (καταστάσεων των εκλογικών καταλόγων (καταστάσεων εγγραφομένων, διαγραφομένων, μεταγραφομένων και διορθώσεως στοιχείων εκλογέων), καθώς και ο έλεγχος τους από το αρμόδιο πρωτοδικείο κατόπιν ενστάσεως συνιστά διοικητικής φύσεως αρμοδιότητα, η ανάθεση της οποίας στα πολιτικά δικαστήρια συνάδει προς την παρ.4 του άρθρου 94 του Συντάγματος, το οποίο ορίζει, όπως αναφέρεται σε προηγούμενη σκέψη, ότι στα πολιτικά η διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί και κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσεως. (Πρακτικά Υποεπιτροπής της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής της Ε` Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, σελ. 268). Αντιθέτως, η εκδίκαση των ενστάσεων, οι οποίες στρέφονται κατά του κύρους των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών, που έχουν ήδη διενεργηθεί, ανήκει στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, τα οποία κατά την εκδίκαση των ενστάσεων αυτών εξετάζουν όλες τις προβαλλόμενες αιτιάσεις, δηλαδή και αυτές που ανάγονται σε πλημμέλειες των προπαρασκευαστικών πράξεων της εκλογής, όπως είναι και οι σχετικές με την κατάρτιση και αναθεώρηση των εκλογικών καταλόγων. Αν και εννέα με

ψήφο μέλη του Δικαστηρίου εμειοψήφησαν και διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Η κατάρτιση και αναθεώρηση των εκλογικών καταλόγων, κατά την ανωτέρω διαγραφόμενη διαδικασία, αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, που υπόκειται στην προβλεπόμενη από τις διατάξεις αυτές ένσταση. Ο επιλαμβανόμενος της εκδικάσεως της ενστάσεως αυτής δικαστής έχει την εξουσία να διαγράψει τους μη νομίμως εγγραφόμενους στους εκλογικούς καταλόγους ή να μεταγράψει εκλογείς από άλλο εκλογικό κατάλογο, κατά την ουσιαστική του εκτίμηση, ως προς τη συνδρομή των νομίμων προϋποθέσεων. Επομένως, η διαφορά που προκύπτει από την άσκηση της ενστάσεως αυτής συνιστούσε ανέκαθεν ουσιαστική διοικητική διαφορά, η οποία ανήκε προσωρινά στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων (άρθρ.94 παρ.2 του Συντάγματος) και ήδη, μετά την ισχύ του πιο πάνω ν.1406/1983 που εκδόθηκε σε συμμόρφωση προς το άρθρο 94 παρ.1 του Συντάγματος, μεταφέρθηκε οριστικά στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων δυνάμει της παρ.1 του άρθρου 1 του νόμου αυτού, η οποία ουσιαστικά επαναλαμβάνει την πιο πάνω συνταγματική διάταξη. Έτσι, οι αμφισβητήσεις που δημιουργούνται κατά τη σύνταξη και αναθεώρηση των εκλογικών καταλόγων, μετά την ισχύ του ανωτέρω νόμου (1406/1983), υπάγονται στην αποκλειστική δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Εξ άλλου, τα ίδια δικαστήρια, όταν επιλαμβάνονται της εκδικάσεως ενστάσεως κατά του κύρους των εκλογών για την ανάδειξη των αρχών τη συνταγματικά κατοχυρωμένης τοπικής αυτοδιοικήσεως, βάσει των διατάξεων του αυτού άρθρου 1 παρ.1, έχουν αρμοδιότητα που εκτείνεται και στον έλεγχο της νομιμότητας κάθε πράξεως προπαρασκευαστικής της εκλογής, όπως είναι και η κατάρτιση και αναθεώρηση των εκλογικών καταλόγων, εκτός εάν το θέμα της νομιμότητας των προπαρασκευαστικών αυτών πράξεων έχει κριθεί με άλλες δικαστικές αποφάσεις, από τις οποίες απορρέει δεδικασμένο, που δεσμεύει τα διοικητικά δικαστήρια, τα οποία κρίνουν το κύρος των εκλογών.

6. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση και τα λοιπά διαδικαστικά έγγραφα, ο αναιρεσείων είχε προβάλει με την ένσταση του ενώπιον του διοικητικού πρωτοδικείου α) του 58 εκλογείς, των οποίων τα ονοματεπώνυμα και πατρώνυμα αναφέρει και οι οποίοι εψήφισαν κατά τις επαναληπτικές εκλογές της 21.10.1990 για την ανάδειξη δημοτικών αρχών του Δήμου Νέας Σμύρνης, είχαν παρανόμως εγγραφεί στους εκλογικούς καταλόγους του δήμου αυτού και ειδικότερα είχαν μεταδημοτεύσει, χωρίς να πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις, στον ανωτέρω δήμο και β) ότι 170 εκλογείς, των οποίων επίσης τα στοιχεία ταυτότητας αναφέρει και οι οποίοι ήσαν εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους του Δήμου Νέας Σμύρνης στην Ενορία των Αγίων Αναργύρων κατά τις προηγούμενες δημοτικές εκλογές εγγράφησαν στους εκλογικούς καταλόγους Παλ. Φαλήρου μη νομίμως και παραπέμφθηκαν να ψηφίσουν σε εκλογικά τμήματα του Δήμου Παλαιού Φαλήρου.

Ο αναιρεσείων είχε προβάλει επίσης ότι οι ανωτέρω πενήντα οκτώ εκλογείς είχαν εγγραφεί παρανόμως στους εκλογικούς καταλόγους με προτροπή του Δημάρχου (αναιρεσίβλητου)**, από τον οποίο τελούσαν σε εξάρτηση και δεν είχαν τα προσόντα που ορίζει ο νόμος, και ότι η εγγραφή τους στους εκλογικούς καταλόγους έγινε για να αλλοιωθεί το φρόνημα των εκλογέων. Περαιτέρω, αναιρεσείων είχε προβάλει ενώπιον του διοικητικού δικαστηρίου ότι οι πιο πάνω εκατόν εβδομήντα εκλογείς του

Δήμου Νέας Σμύρνης παρανόμως εμποδίστηκαν να ψηφίσουν στον Δήμο αυτόν, διότι ήσαν δεδηλωμένοι πολιτικοί φίλοι του αναιρεσείοντος και ότι έτσι επήλθε αλλοίωση της βουλήσεως του εκλογικού σώματος. Τους λόγους αυτούς της ενστάσεως απέρριψε το διοικητικό πρωτοδικείο, ως απαράδεκτους με την αιτιολογία ότι ο έλεγχος του κύρους των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών περιλαμβάνει προδήλως τα μετά την διενέργεια αυτών και, ότι εξαιρούνται από τον έλεγχο των διοικητικών δικαστηρίων τα ζητήματα που αναφύονται κατά την κατάρτιση των εκλογικών καταλόγων, όπως είναι τα αφορώντα στην νομιμότητα των εγγραφών σ' αυτούς, τα οποία ανήκουν στην αποκλειστική δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. Την αιτιολογία αυτή επανέλαβε και το διοικητικό εφετείο, με την προσβαλλόμενη απόφαση του, απορρίπτοντας το σχετικό λόγο της εφέσεως του αναιρεσείοντος. Η κρίση όμως του διοικητικού εφετείου ότι δεν είχε δικαιοδοσία να εξετάσει την νομιμότητα των προπαρασκευαστικών της εκλογής διοικητικών πράξεων, ήτοι, της νομιμότητας των εκλογικών καταλόγων, αντίκειται, σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί στο νόμο και για τον βάσιμο αυτόν λόγο θα πρέπει να αναιρεθεί η προσβαλλόμενη απόφαση.

7. Επειδή, μετά την αναίρεση της προσβαλλομένης αποφάσεως η υπόθεση χρειάζεται διευκρίνιση κατά το πραγματικό μέρος και πρέπει να παραπεμφθεί για νέα νόμιμη κρίση στο Διοικητικό Εφετείο Πειραιώς, που έχει εκδώσει την πιο πάνω απόφαση (ΣΤΕ 1545/1992 Ολομ.).

8. Επειδή τα καταβληθέντα τέλη πρέπει να επιστραφούν ως μη οφειλόμενα (ΣΤΕ 1545/1992).