

Πρόταση νόμου:

«Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις»

Αιτιολογική έκθεση

Α΄

Επί της αρχής

1. Η παρούσα πρόταση νόμου έρχεται να καλύψει ένα σημαντικό κενό στην προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, υπό το ισχύον Σύνταγμα: την έλλειψη σύγχρονου νόμου για την άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι στην κρισιμότερη έκφασή του, που είναι βέβαια οι δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις. Σε αυτές, ως γνωστόν, το ισχύον Σύνταγμα προβλέπει ότι μπορεί να παρίσταται η αστυνομία (άρθρο 11§2, εδάφ.α΄), η οποία, μάλιστα, μπορεί να τις απαγορεύσει, γενικά μεν «αν εξαιτίας τους επίκειται σοβαρός κίνδυνος για τη δημόσια ασφάλεια», σε ορισμένη δε περιοχή, «αν απειλείται σοβαρή διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής» και τούτο «όπως νόμος ορίζει» (άρθρο 11§2, εδάφ.β΄). Πρόκειται, σύμφωνα με την καθιερωμένη διάκριση, για ειδική «επιφύλαξη του νόμου», αφού τα περιθώρια που το Σύνταγμα αφήνει στον κοινό νομοθέτη να ρυθμίσει την άσκηση του συγκεκριμένου δικαιώματος και τους περιορισμούς του είναι στενά.

2. Αν και έχουν περάσει 35 και πλέον χρόνια από την υιοθέτηση του Συντάγματος, ο ως άνω νόμος δεν έχει ακόμη ψηφισθεί. Με αποτέλεσμα να εξακολουθεί τύποις να ισχύει το ν.δ. 794/1971 της στρατιωτικής δικτατορίας, οι περισσότερες διατάξεις του οποίου πρέπει να θεωρηθεί ότι έχουν καταργηθεί ως ερχόμενες σε αντίθεση με το ισχύον Σύνταγμα (άρθρο 111§1). Και τούτο, παρά το γεγονός ότι έχουν κατά καιρούς αναληφθεί πρωτοβουλίες για την αντικατάστασή του από όλες σχεδόν τις εκάστοτε κυβερνήσεις, αλλά και από πολιτικά κόμματα. Χρονολογικά τελευταία είναι η μάλλον ατελής πρόταση νόμου που κατέθεσαν στη Βουλή τον περασμένο Μάρτιο ο Πρόεδρος και οι βουλευτές του Λαϊκού Ορθόδοξου Συναγερμού, η συζήτηση της οποίας εκκρεμεί.

3. Με την παρούσα πρόταση, την οποία υποβάλλει με βάση την κεκτημένη εμπειρία των τελευταίων δεκαετιών και τις λύσεις που έχουν δοθεί σε άλλες μεγαλουπόλεις, με μακρά παράδοση δημόσιων συναθροίσεων και διαδηλώσεων, ο Δήμος Αθηναίων, αναλαμβάνει την ευθύνη που του αναλογεί για την καλύτερη δυνατή

διευθέτηση μιας εκκρεμότητας, η παράταση της οποίας θα φαινόταν αδιανόητη σε οποιαδήποτε άλλη ευρωπαϊκή πρωτεύουσα. Να συγκεράσει δηλαδή την άσκηση ενός συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος μείζονος σημασίας, όπως είναι το δικαίωμα του συνέρχεσθαι σε δημόσιο και υπαίθριο χώρο, χωρίς να αναστέλλεται – και μάλιστα επί μακρό- η ζωή της Αθήνας, ως διοικητικού κέντρου της χώρας, αλλά και ως κέντρου εμπορικής δραστηριότητας. Και τούτο προκειμένου οι υπαίθριες συναθροίσεις στο κέντρο της πόλης να κατακτήσουν και πάλι τη θέση που άλλοτε είχαν στη συνείδηση των Αθηναίων ως κορυφαία εκδήλωση της εγρήγορσης ενεργών πολιτών και όχι ως συνώνυμο της ερήμωσης, της βίας και της καταστροφής. Την πρόταση συνέταξε ανεξάρτητη νομοπαρασκευαστική επιτροπή που συνέστησε ο Δήμαρχος Αθηναίων κ. Γ. Καμίνης, υπό την προεδρία του επίτιμου Αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας κ. Μιχ. Βροντάκη και με συμμετοχή των κκ. Αντ. Μανιτάκη και Ν.Κ. Αλιβιζάτου, καθηγητών του Συνταγματικού Δικαίου στα Πανεπιστήμια Θεσσαλονίκης και Αθηνών αντιστοίχως, του κ. Γιάννη Κτιστάκι, λέκτορα του Διεθνούς Δικαίου στο Πανεπιστήμιο Θράκης, και του κ. Αθαν. Τσιούρα, δικηγόρου, ειδικού συμβούλου του Δημάρχου Αθηναίων.

4. Το δικαίωμα του συνέρχεσθαι καθιερώθηκε στη χώρα μας ως δικαίωμα συλλογικής δράσης αρκετά πρώιμα, μαζί με το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, στο Σύνταγμα του 1864. Η αρχική εκείνη διατύπωση διεπόταν από φιλελεύθερο πνεύμα, αφού όριζε ότι μόνον στις δημόσιες συναθροίσεις μπορούσε να παρίσταται η αστυνομία, ενώ μόνον οι εν υπαίθρω μπορούσαν να απαγορευθούν «αν ως εκ τούτων επίκειται κίνδυνος εις την δημοσίαν ασφάλειαν» (άρθρο 10). Τα Συντάγματα του 1911 και του 1925 επανέλαβαν την ίδια διατύπωση (άρθρα 10 και 13 αντιστοίχως), ενώ, για την απαγόρευση των υπαίθριων συναθροίσεων από την αστυνομία, το άρθρο 13 του Συντάγματος του 1927 προσέθεσε επιφύλαξη του νόμου παρόμοια με τη σημερινή (: «καθ' όν τρόπον θέλει ορίσει ο νόμος»). Το Σύνταγμα του 1952 επανήλθε στην διατύπωση των Συνταγμάτων του 1864 και του 1911 (άρθρο 10), ενώ τα δικτατορικά συνταγματικά κείμενα του 1968 και του 1973 ήταν τα μόνα που ξέφευγαν από την φιλελεύθερη παράδοση των προηγούμενων Συνταγμάτων· και τούτο, (α) εισάγοντας γενική επιφύλαξη του νόμου αντί της ειδικής («Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα όπως συνέρχονται ησύχως και αόπλως, όπως ο νόμος ορίζει» (άρθρο 18), (β) καθιερώνοντας υποχρέωση γνωστοποίησης στην αστυνομική αρχή όλων των δημόσιων συναθροίσεων –δηλαδή όχι μόνον των υπαίθριων- 48 ώρες πριν από την πραγματοποίησή τους, και (γ) προσθέτοντας, πέραν την δημόσιας ασφάλειας, τον κίνδυνο διατάραξης και της δημόσιας τάξης ως λόγο για την απαγόρευση των υπαίθριων συναθροίσεων.

5. Το 1975, μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας, η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι απασχόλησε αρκετά την Ε' Αναθεωρητική Βουλή. Η περιοριστική διατύπωση του αρχικού κυβερνητικού σχεδίου, βελτιώθηκε

ουσιωδώς (α) με την απάλειψη της γενικής επιφύλαξης του νόμου από την παράγραφο 1 του άρθρου 11 και (β) με την πρόβλεψη ότι μόνο στις εν υπαίθρω (και όχι σε όλες τις δημόσιες) συναθροίσεις θα μπορεί να παρίσταται η αστυνομία. Κατά τα λοιπά, με πρόταση του βουλευτή Γ.Β. Μαγκάκη, προβλέφθηκε ότι η απαγόρευση υπαίθριων συναθροίσεων θα γίνεται με «αιτιολογημένη» απόφαση της αστυνομικής αρχής ενώ, από την άλλη, αντί της προσβολής της δημόσιας τάξης, προκρίθηκε ο όρος «σοβαρή διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής» της συγκεκριμένης περιοχής. Πρόταση των βουλευτών της Αριστεράς Λ. Κύρκου και Κ. Κάππου για δυνατότητα άμεσης προσφυγής των ενδιαφερομένων στο οικείο δικαστικό συμβούλιο κατά απαγορευτικών αποφάσεων της αστυνομίας δεν υιοθετήθηκε τελικά από την Ολομέλεια.

6. Όσον αφορά την παρούσα πρόταση, επιβάλλεται εν πρώτοις να διευκρινισθεί ότι δεν ρυθμίζει την άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι γενικά, αλλά μόνον τις δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις. Πηγή εμπνεύσεως των διατάξεων που προτείνονται είναι οι σχετικοί νόμοι των κυριότερων ευρωπαϊκών χωρών και η νομολογία των ανώτατων δικαστηρίων τους. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για το δικαίωμα του εν υπαίθρω συνέρχεσθαι (άρθρο 11 ΕΣΔΑ), τα πορίσματα της οποίας θα μπορούσαν να συνοψισθούν στα εξής βασικά σημεία: (α) η ΕΣΔΑ δεν προστατεύει τις βίαιες συναθροίσεις, (β) οι σχετικοί περιορισμοί κρίνονται με βάση την αρχή της αναλογικότητας, (γ) οι κρατικές αρχές οφείλουν να προστατεύουν τους συμμετέχοντες έναντι αντιδιαδηλωτών που παρακωλύουν τη διεξαγωγή της συνάθροισης με βία ή και χωρίς βία, και (δ) το σύστημα της προηγούμενης άδειας δεν είναι κατ' αρχήν αντίθετο προς την ΕΣΔΑ.

7. Βασική επιδίωξη των συντακτών της παρούσας πρότασης είναι η ουσιαστική κατοχύρωση της ελευθερίας του συνέρχεσθαι εν υπαίθρω. Και τούτο μέσω της αναγνώρισης στους συμμετέχοντες όχι μόνον δικαιωμάτων, αλλά και ευθυνών για την ειρηνική διεξαγωγή της συνάθροισης. Ταυτόχρονα, επιδιώχθηκε η σαφής οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της αστυνομικής αρχής στο πλαίσιο μιας έννομης τάξης που θέλει να σέβεται τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου. Εξ ου και η ρύθμιση του δικαιώματος όχι μόνον της οριστικής αλλά και της προσωρινής δικαστικής προστασίας των θιγομένων από τα αστυνομικά μέτρα.

Β'

Επί των άρθρων

8. Η πρόταση νόμου περιλαμβάνει 16 ευσύνοπτα άρθρα, κατανεμημένα σε 5 κεφάλαια.

9. Το *Κεφάλαιο Α΄* (: Γενικές διατάξεις), εξαγγέλλει στο *άρθρο 1* τον σκοπό της πρότασης, προκειμένου να χρησιμεύσει ως ερμηνευτικός δείκτης για την κατανόηση και εφαρμογή των επί μέρους διατάξεων της. Και τούτο, στο πλαίσιο του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ. Υπενθυμίζεται ότι η τελευταία προστατεύει τα δικαιώματα που κατοχυρώνει –συμπεριλαμβανομένου και του δικαιώματος του συνέρχεσθαι– όχι μόνον για τους Έλληνες πολίτες αλλά και για καθέναν που υπόκειται στην δικαιοδοσία των ελληνικών αρχών.

Το *άρθρο 2* περιλαμβάνει τους ορισμούς των κυριότερων όρων από αυτούς που χρησιμοποιούνται στην πρόταση. Επισημαίνεται ο ορισμός της «δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης» που, αφ΄ ενός με την αναφορά ως προσδιοριστικού στοιχείου αυτής του επιδιωκόμενου από κοινού ιδίου σκοπού από τους συγκεντρωμένους, αποκλείει από την εν λόγω έννοια τις τυχαίες συγκεντρώσεις, όπως π.χ. την εκ περιεργείας συγκέντρωση των μαρτύρων ενός τροχαίου ατυχήματος ή μιας πυρκαγιάς, αφ΄ ετέρου δε, με την πρόβλεψη ότι οι εν λόγω δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις είναι περιορισμένης διάρκειας, τις αντιδιαστέλλει προς τις «καταλήψεις» επί μακρό και απροσδιόριστο χρονικό διάστημα κοινόχρηστων χώρων. Από την άλλη, ιδιαίτερη πρακτική σημασία έχει η διάκριση της «απαγόρευσης» δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης ως προληπτικού μέτρου, από τους «περιορισμούς» και την «διάλυσή» της, που επιβάλλονται κατασταλτικά. Τέλος, ξεχωριστή σημασία δίδεται στον «οργανωτή» κάθε συνάθροισης, δηλαδή σε ένα πρόσωπο που γνωστοποιεί αρμοδίως την διεξαγωγή της, αναδέχεται την ευθύνη για την ειρηνική πραγματοποίησή της και συνεργάζεται εν γένει με την αστυνομία για ομαλή διεξαγωγή της. Με άλλα λόγια, ο οργανωτής είναι ο σύνδεσμος συναθροιζομένων και πολιτείας, το πρόσωπο δηλαδή που είναι όχι μόνον ο εκφραστής των απόψεων των πρώτων, αλλά ταυτόχρονα και αυτός που δέχεται να αναλάβει τις ευθύνες που αναλογούν σε αυτούς έναντι της πολιτείας αλλά και των τρίτων. Έτσι, για τις ανάγκες της εφαρμογής των κρίσιμων ρυθμίσεων, αλλά και την πιθανή απαλλαγή του από ευθύνες που διαφορετικά θα υπείχε, προκρίθηκε ένας ευρύς κατ΄ αρχήν ορισμός του «οργανωτή».

Με το *άρθρο 3* καθιερώνεται υποχρέωση έγκαιρης γνωστοποίησης της δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης στην κατά τόπο αρμόδια αστυνομική αρχή από τον οργανωτή της. Μόνον έτσι μπορεί να διασφαλισθεί η δυνατότητα της τελευταίας να ασκήσει τις κατά το Σύνταγμα και κατά τον νόμο αρμοδιότητές της. Μη γνωστοποιηθείσα συνάθροιση δεν καθίσταται εξ αυτού και μόνον του λόγου παράνομη. Ως αναγκαίο επακόλουθο μιας τέτοιας παράλειψης από τους οργανωτές ορίζεται ότι δεν θα μπορούν να καταλογίσουν στην αστυνομία και σε

κάθε άλλη αρχή ότι παρέλειψαν να διασφαλίσουν την απρόσκοπτη διεξαγωγή της συνάθροισης.

Στο *άρθρο 4* προβλέπονται οι λοιπές υποχρεώσεις του οργανωτή: να απομακρύνει πρόσωπα που φέρουν όπλα, να περιφρουρεί εν γένει τη συνάθροιση και να ειδοποιεί εν γένει την αστυνομική αρχή για κάθε εκτροπή της από τον ειρηνικό σκοπό της.

Τέλος, στο *άρθρο 5* κατονομάζονται οι υποχρεώσεις της αστυνομικής αρχής: διευκολύνει την ειρηνική προσέλευση των συμμετεχόντων, και, σε συνεργασία με τον οργανωτή, προστατεύει τη συνάθροιση από αντιδιαδηλωτές, λαμβάνοντας προς τούτο κάθε αναγκαίο θετικό μέτρο.

10. Το *Κεφάλαιο Β'* της πρότασης νόμου είναι αφιερωμένο στις ουσιαστικές προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για την επιβολή των προβλεπόμενων μέτρων. Ειδικότερα:

Σε ό,τι αφορά την απαγόρευση, σε συμμόρφωση προς τη σχετική διάκριση της παραγράφου 2 του άρθρου 11 του Συντάγματος, το *άρθρο 6* διακρίνει την απαγόρευση για λόγους δημόσιας ασφάλειας (§1), από την απαγόρευση λόγω σοβαρής απειλής διατάραξης της κοινωνικοοικονομικής ζωής συγκεκριμένης περιοχής (§2). Για τη δεύτερη από τις εν λόγω περιπτώσεις ορίζει ότι η αστυνομική αρχή οφείλει να υποδείξει ενδεικτικά, ως εναλλακτικές επιλογές, άλλες περιοχές, κατάλληλες για τη διεξαγωγή της συνάθροισης.

Το *άρθρο 7* αναφέρεται στους περιορισμούς που μπορεί να επιβληθούν, είτε σε σχέση με επικείμενη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση, εάν πιθανολογείται ότι η διεξαγωγή της θα διαταράξει δυσανάλογα την κοινωνικοοικονομική ζωή στην συγκεκριμένη περιοχή (§1), είτε σε σχέση με εν εξελίξει, εάν η διεξαγωγή της, εν όψει των συντρεχουσών συγκεκριμένων περιστάσεων, προκαλεί τέτοιο δυσανάλογο αποτέλεσμα (§2). Λογική αφετηρία της προτεινόμενης ρύθμισης είναι η παραδοχή ότι, από τη φύση των πραγμάτων, η πραγματοποίηση μιας δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης, που συνεπάγεται ως προς τους κοινόχρηστους χώρους στους οποίους αυτή πραγματοποιείται προσωρινό αποκλεισμό της δυνατότητας χρησιμοποίησής τους για τους δημόσιους σκοπούς (στην εξυπηρέτηση των οποίων αυτοί προορίζονται κατά νόμον) επιφέρει αναγκαιώς, καθ' όσον αφορά τους τρίτους, μια σε ορισμένη έκταση διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής στην υπ' όψη περιοχή. Σκοπός της εισαγόμενης ρύθμισης είναι η διασφάλιση της απολύτως απρόσκοπτης και αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος του συνέρχεσθαι, με την πραγματοποίηση δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης, που διεξάγεται με την χρησιμοποίηση προς τούτο κοινόχρηστων χώρων, εκ παραλλήλου όμως η αποτροπή

της, εξ αφορμής της πραγματοποιήσεως αυτής, δυσανάλογης για τους τρίτους διατάραξης της κοινωνικοοικονομικής ζωής στην υπ' όψη περιοχή, σε έκταση δηλαδή καταδήλως δυσανάλογη προς εκείνην που, κατά κοινή αντίληψη, καθιστά αναγκαία η απολύτως απρόσκοπτη και αποτελεσματική άσκηση του εν λόγω δικαιώματος.

Τέλος, το *άρθρο 8* αναφέρεται στα της διάλυσης δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, είτε λόγω μη συμμόρφωσης προς τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν στη διεξαγωγή της, είτε λόγω τέλεσης αξιόποινων πράξεων με χρήση βίας κατά της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας, της ιδιοκτησίας και της πολιτειακής εξουσίας.

11. Το *Κεφάλαιο Γ'* της πρότασης είναι αφιερωμένο στις διαδικαστικές εγγυήσεις για την άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι εν υπαίθρω:

Έτσι, το *άρθρο 9* ορίζει ότι για την απαγόρευση επικείμενης συνάθροισης, που συνιστά και το μείζον, σε σχέση με τους λοιπούς επιτρεπτούς περιορισμούς του δικαιώματος, αρμόδια αστυνομική αρχή θα είναι ο οικείος Γενικός Αστυνομικός Διευθυντής και όχι απλώς η κατά τόπον αρμόδια. Και τούτο με σύμφωνη γνώμη του Προέδρου Πρωτοδικών και απλή του Δημάρχου. Πρόκειται για μείζονες διαδικαστικές εγγυήσεις, που τις δικαιολογεί η βαρύτητα του μέτρου της απαγόρευσης (§1). Για τον ίδιο λόγο, ο Δήμαρχος εμπλέκεται γνωμοδοτικά και στην επιβολή περιορισμών σε επικείμενη συνάθροιση (§2). Αντίθετα, η παριστάμενη αστυνομική δύναμη είναι αρμόδια για την επιβολή περιορισμών σε συνάθροιση εν εξελίξει (§3), καθώς και για την διάλυσή της, με σύμφωνη όμως γνώμη του αρμόδιου εισαγγελέα (§4). Σε ξεχωριστή παράγραφο προβλέπεται ότι οι σχετικές αποφάσεις πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένες και ότι, αν έχει δοθεί προφορική διαταγή, συντάσσεται αμελλητί πρακτικό, που θα καταγράφει τις περιστάσεις, εν όψει των οποίων ελήφθη το διατασσόμενο μέτρο (§5).

Το *άρθρο 10* αναφέρεται στα μέσα που μπορεί να χρησιμοποιήσει η αστυνομία για την εφαρμογή των κατά άρθρα 6,7 και 8 αποφάσεών της, αφού προηγουμένως εξαντλήσει κάθε δυνατότητα για οικειοθελή συμμόρφωση των συμμετοχόντων. Ειδική μνεία γίνεται για την υποχρέωση τήρησης της αρχής της αναλογικότητας (§3). Τέλος, εν όψει της πρακτικής πολλών άλλων χωρών, αποκλείεται ρητά η χρήση χημικών από την αστυνομία.

Τα *άρθρα 11* και *12* είναι αφιερωμένα αντιστοίχως στην προσωρινή και την οριστική δικαστική προστασία. Για την απαγόρευση επικείμενης συνάθροισης, καθιερώνεται, λόγω της σοβαρότητας του μέτρου, αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας (Επιτροπής Αναστολών και οικείου Τμήματος). Αντίθετα, για όλες

της άλλες περιπτώσεις προβλέπεται αρμοδιότητα του οικείου Διοικητικού Πρωτοδικείου. Τέλος ορίζεται ότι, με εφαρμογή του άρθρου 32§2(εδάφ. α') του π.δ. 18/1989, οι αιτούντες θα έχουν σε κάθε περίπτωση ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για τη διεξαγωγή της δίκης.

12. Το *Κεφάλαιο Δ'* της πρότασης αναφέρεται στις επιβλητέες κυρώσεις. Με την επιφύλαξη των άρθρων 170, 171 και 189 ΠΚ, το *άρθρο 13* προβλέπει ως ιδιώνυμο ποινικό αδίκημα την παρεμπόδιση της ειρηνικής διεξαγωγής συναθροίσεως με τέλεση βιαιοπραγιών (§1) και την μη συμμόρφωση προς τις υποδείξεις του οργανωτή ή τους περιορισμούς που επιβάλλει η αστυνομία (§2). Υπενθυμίζεται ότι ο ΠΚ περιλαμβάνει ήδη αρκετά αδικήματα σχετιζόμενα με την διεξαγωγή δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, όπως οι βανδαλισμοί και η φθορά ξένης ιδιοκτησίας (άρθρο 381 ΠΚ), η διατάραξη της ασφάλειας και η παρακώλυση συγκοινωνιών (άρθρα 290 και 292 ΠΚ) και βέβαια η πρόκληση σωματικής βλάβης (άρθρα 308 & επ. ΠΚ), εν όψει των οποίων κρίθηκε περιττή η πρόβλεψη ιδιώνυμων ποινικών αδικημάτων.

Το *άρθρο 14* αναφέρεται στην αστική ευθύνη του οργανωτή, για την αποκατάσταση των ζημιών όσων υπέστησαν βλάβη της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας και της ιδιοκτησίας από τους συμμετέχοντες σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση. Από την ευθύνη αυτή, όπως ορίζεται, ο οργανωτής απαλλάσσεται αν είχε γνωστοποιήσει εγκαίρως τη συνάθροιση, είχε ζητήσει την παρουσία εισαγγελέα και αποδείξει ότι είχε λάβει τα αναγκαία και πρόσφορα μέτρα για την πρόληψη και αποτροπή της ζημίας, φέροντας ο ίδιος, εν προκειμένω, το βάρος της αποδείξεως.

13. Τέλος, το *Κεφάλαιο Ε'* περιέχει τις τελικές διατάξεις της πρότασης: αφ' ενός μεν τις καταργούμενες διατάξεις και, αφ' ετέρου τα της έναρξης ισχύος της πρότασης.

Πρόταση νόμου:
«Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις»

Κεφάλαιο Α΄

Γενικές διατάξεις

Άρθρο 1

Σκοπός

Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η διασφάλιση της άσκησης του δικαιώματος του συνέρχεσθαι δημοσίως και εν υπαίθρω, σύμφωνα με το άρθρο 11 του Συντάγματος και το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κατά τρόπο ώστε να μην εκτίθεται σε σοβαρό κίνδυνο η δημόσια ασφάλεια και να μην διαταράσσεται υπέρμετρα η κοινωνικοοικονομική ζωή ορισμένης περιοχής.

Άρθρο 2

Ορισμοί

Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, νοούνται ως:

(α) «Απαγόρευση»: η αστυνομική διάταξη με την οποία δεν επιτρέπεται η πραγματοποίηση επικείμενης δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης.

(β) «Δημόσια Υπαίθρια Συνάθροιση»: η σταθερή ή κινούμενη (διαδήλωση) συγκέντρωση, ορισμένης χρονικής διάρκειας, περισσότερων προσώπων σε ανοικτό και μη περιφραγμένο χώρο, προσιτό στο ευρύ κοινό, για τον ίδιο σκοπό και, ειδικότερα, για από κοινού διαμαρτυρία, προβολή απόψεων, διατύπωση αιτημάτων ή λήψη σχετικών αποφάσεων.

(γ) «Διάλυση»: η προφορική ή γραπτή διαταγή της παριστάμενης αστυνομικής αρχής προς τους συμμετέχοντες σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση που βρίσκεται σε εξέλιξη, να απομακρυνθούν ειρηνικά.

(δ) «Διατάραξη»: η έντονη και ικανής διάρκειας παρεμπόδιση των κατοίκων και των επιχειρήσεων μιας περιοχής να συμμετάσχουν στην κοινωνική και οικονομική ζωή της.

(ε) «Οργανωτής»: το φυσικό πρόσωπο ή ο νόμιμος εκπρόσωπος νομικού προσώπου ή ένωσης προσώπων που απευθύνουν πρόσκληση προς το ευρύ κοινό για συμμετοχή σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση.

(στ) «Περιορισμοί»: η προφορική ή γραπτή υπόδειξη της αρμόδιας αστυνομικής αρχής προς τους προσερχόμενους σε επικείμενη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση ή

προς τους συμμετέχοντες σε τέτοια συνάθροιση να ασκήσουν το δικαίωμά τους στον ίδιο τόπο και χρόνο, αλλά σύμφωνα με τις συστάσεις της. Περιορισμοί, μεταξύ άλλων είναι η κατάληψη μέρους μόνον του οδοστρώματος ή της πλατείας, η μερική αλλαγή της διαδρομής διαδήλωσης, ο περιορισμός της διάρκειας της συνάθροισης, η μη παρεμπόδιση της κίνησης των δημόσιων μέσων μεταφοράς και η απελευθέρωση της πρόσβασης του κοινού σε κτίρια.

Άρθρο 3

Υποχρέωση γνωστοποίησης

- 1.** Ο οργανωτής οφείλει να γνωστοποιήσει στην κατά τόπο αρμόδια αστυνομική αρχή την πρόθεσή του να καλέσει το ευρύ κοινό να συμμετάσχει σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση, σε συγκεκριμένο τόπο και χρόνο. Εφ' όσον πρόκειται για διαδήλωση, οφείλει επίσης να γνωστοποιήσει την ακριβή διαδρομή, που αυτή θα ακολουθήσει.
- 2.** Η γνωστοποίηση γίνεται εγγράφως πριν από την πρόσκληση προς το ευρύ κοινό και πάντως 24 ώρες τουλάχιστον πριν από την πραγματοποίηση της δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης. Η γνωστοποίηση περιλαμβάνει οπωσδήποτε τα στοιχεία ταυτότητας και επικοινωνίας του οργανωτή.
- 3.** Επιφυλασσομένων των οριζόμενων στην παράγραφο 3 του άρθρου 11 και στο άρθρο 12 του παρόντος νόμου, αν οργανωτής του παρόντος νόμου δεν προβεί στην γνωστοποίηση, δεν θα μπορεί να καταλογίσει στην αρμόδια αστυνομική και κάθε άλλη αρχή ότι παρέλειψε να διασφαλίσει την απρόσκοπτη διεξαγωγή της δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης.
- 4.** Σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση που δεν έχει γνωστοποιηθεί στην αρμόδια αστυνομική αρχή, σύμφωνα με το παρόν άρθρο, οργανωτής θεωρείται καθένας που απευθύνεται προς τους συμμετέχοντες.

Άρθρο 4

Άλλες υποχρεώσεις οργανωτή

- 1.** Ο οργανωτής οφείλει να μεριμνά για την ειρηνική πραγματοποίηση της δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης, λαμβάνοντας προς τούτο κάθε αναγκαίο μέτρο, όπως είναι η απομάκρυνση προσώπων που φέρουν όπλα ή άλλα αντικείμενα για την άσκηση βίας και η εν γένει περιφρούρησή της.
- 2.** Ο οργανωτής οφείλει να ειδοποιεί αμελλητί την αστυνομική αρχή για κάθε εκτροπή της δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης από τους σκοπούς και τον ειρηνικό χαρακτήρα της.

Άρθρο 5

Υποχρεώσεις της αστυνομικής αρχής

Η κατά τόπον αρμόδια αστυνομική αρχή οφείλει να διασφαλίζει την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι σε δημόσιο υπαίθριο χώρο. Σε συνεργασία με τον οργανωτή, λαμβάνει προς τούτο κάθε αναγκαίο μέτρο, σύμφωνα με τον νόμο και τους κανονισμούς της, όπως είναι η διευκόλυνση της ειρηνικής προσέλευσης και αποχώρησης των συμμετεχόντων, η απομάκρυνση προσώπων που παρακωλύουν την ομαλή διεξαγωγή της συνάθροισης και η απομόνωση αντιδιαδηλωτών.

Κεφάλαιο Β΄

Ουσιαστικές προϋποθέσεις για απαγόρευση, διάλυση και λοιπούς περιορισμούς

Άρθρο 6

Απαγόρευση

1. Επικείμενη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση μπορεί να απαγορευθεί αν επαπειλείται σοβαρός κίνδυνος για τη δημόσια ασφάλεια, λόγω ιδιαιτέρως πιθανής διάπραξης σοβαρών εγκλημάτων ιδίως κατά της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας, της ιδιοκτησίας και της πολιτειακής εξουσίας.
2. Επικείμενη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση μπορεί επίσης να απαγορευθεί σε ορισμένη περιοχή, αν απειλείται σοβαρή διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής. Στην περίπτωση αυτή, η κατά το άρθρο 9§1 του παρόντος νόμου αρμόδια αστυνομική αρχή οφείλει να υποδείξει ενδεικτικά, ως εναλλακτικές επιλογές, άλλες περιοχές, κατάλληλες για την πραγματοποίηση της συνάθροισης.

Άρθρο 7

Περιορισμοί

1. Επιτρέπεται η επιβολή περιορισμών σε σχέση με επικείμενη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση, εάν πιθανολογείται ότι η διεξαγωγή της θα διαταράξει δυσανάλογα την κοινωνικοοικονομική ζωή της συγκεκριμένης περιοχής, εν όψει, ιδίως, της συχνής διεξαγωγής συναθροίσεων σε αυτήν.
2. Επιτρέπεται επίσης η επιβολή περιορισμών σε σχέση με δημόσια υπαίθρια συνάθροιση που βρίσκεται σε εξέλιξη, εάν η διεξαγωγή της προκαλεί δυσανάλογα μεγάλη διατάραξη στην κοινωνικοοικονομική ζωή της περιοχής, εν όψει του αριθμού των συμμετεχόντων, των μέσων που αυτοί μετέρχονται για την προβολή των απόψεών τους και λαμβάνοντας υπ' όψη τη συχνότητα με την οποία διεξάγονται συναθροίσεις στην συγκεκριμένη περιοχή.

Άρθρο 8

Διάλυση

Μπορεί να διαταχθεί η διάλυση δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης που βρίσκεται σε εξέλιξη, εάν συμμετέχοντες σε αυτήν δεν συμμορφώνονται προς τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν σε σχέση με αυτήν, σύμφωνα με το άρθρο 7 του παρόντος νόμου, ή τελούν αξιόποινες πράξεις με χρήση βίας κατά της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας, της ιδιοκτησίας και της πολιτειακής εξουσίας και οι οργανωτές της αδυνατούν να αποτρέψουν την συνέχιση ή επανάληψη της διάπραξής τους.

Κεφάλαιο Γ'

Διαδικαστικές εγγυήσεις

Άρθρο 9

Αρμοδιότητα αστυνομικής αρχής

- 1.** Αρμόδιος για την απαγόρευση επικείμενης δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης είναι ο κατά τόπον αρμόδιος Γενικός Αστυνομικός Διευθυντής, με σύμφωνη γνώμη του οικείου Προέδρου Πρωτοδικών και απλή του Δημάρχου. Η σχετική απόφαση αναρτάται στην επίσημη ιστοσελίδα της Ελληνικής Αστυνομίας.
- 2.** Αρμόδια για την επιβολή περιορισμών σε επικείμενη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση είναι η κατά τόπον αρμόδια αστυνομική αρχή, με απλή γνώμη του Δημάρχου. Η σχετική απόφαση αναρτάται στην επίσημη ιστοσελίδα της Ελληνικής Αστυνομίας.
- 3.** Αρμόδια για την επιβολή περιορισμών σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση που βρίσκεται σε εξέλιξη είναι η αστυνομική αρχή που παρίσταται σε αυτήν.
- 4.** Αρμόδια για την διάλυση δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης που βρίσκεται σε εξέλιξη είναι η αστυνομική αρχή που παρίσταται σε αυτήν, με σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου εισαγγελέα, εφ' όσον παρίσταται.
- 5.** Οι αποφάσεις του παρόντος άρθρου πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένες. Εάν εκδοθεί προφορική διαταγή, συντάσσεται αμελλητί πρακτικό, στο οποίο περιλαμβάνεται η ειδική αιτιολογία.

Άρθρο 10

Μέσα και διαδικαστικές προϋποθέσεις

- 1.** Για την εφαρμογή των κατά τα άρθρα 6, 7 και 8 αποφάσεων, η αρμόδια αστυνομική αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί κάθε νόμιμο μέσο, αφού προηγουμένως εξαντλήσει κάθε δυνατότητα να πείσει τον οργανωτή της δημόσιας υπαίθριας

συνάθροισης, τους προσερχόμενους και τους συμμετέχοντες σε αυτήν να συμμορφωθούν οικειοθελώς προς τις αποφάσεις της.

2. Ειδικά για την διάλυση δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης που βρίσκεται σε εξέλιξη, η παρισταμένη αστυνομική αρχή οφείλει προηγουμένως να απευθυνθεί προς τον οργανωτή, ζητώντας του να καλέσει τους συμμετέχοντες να απομακρυνθούν ειρηνικά. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, η αστυνομική αρχή επιβάλλει τη διάλυση, αφού προηγουμένως καλέσει δύο τουλάχιστον φορές τους συμμετέχοντες να απομακρυνθούν ειρηνικά.

3. Τα μέσα που η παρισταμένη αστυνομική αρχή μπορεί να χρησιμοποιήσει για την εφαρμογή των αποφάσεων των άρθρων 6, 7 και 8 πρέπει να είναι τα πρόσφορα, αναγκαία και ανάλογα σε σχέση με τις περιστάσεις, λαμβανομένων υπ' όψη του είδους της συνάθροισης, του αριθμού των συμμετεχόντων και των αξιόποινων πράξεων που τελούνται ή που η τέλεσή τους πιθανολογείται σοβαρά.

4. Δεν επιτρέπεται η χρήση χημικών μέσων για τον περιορισμό, την απαγόρευση ή τη διάλυση δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων.

Άρθρο 11

Προσωρινή δικαστική προστασία

1. Ο οργανωτής δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης που απαγορεύθηκε δικαιούται να ζητήσει την αναστολή της εκτέλεσης της σχετικής απόφασης από την Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας και υπό τους όρους του άρθρου 52 του π.δ. 18/1989 (Α'8), χωρίς να χρειάζεται να έχει υποβάλει ταυτοχρόνως αίτηση ακυρώσεως. Η προσωρινή διαταγή και η απόφαση της Επιτροπής Αναστολών που δέχεται την αίτηση αποβάλλουν αυτοδικαίως την ισχύ τους, αν ο οργανωτής δεν υποβάλει αίτηση ακυρώσεως εντός τριημέρου από τη χορήγηση της αναστολής.

2. Ο οργανωτής δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης που βρίσκεται σε εξέλιξη μπορεί να ζητήσει από τον παρισταμένο εισαγγελέα την άρση των περιορισμών που επιβλήθηκαν και την ανάκληση της απόφασης για τη διάλυσή της. Ο εισαγγελέας αποφασίζει, αφού ακούσει τον επικεφαλής της παρισταμένης αστυνομικής αρχής.

Άρθρο 12

Οριστική δικαστική προστασία

1. Ο οργανωτής μπορεί να ζητήσει την ακύρωση της απόφασης με την οποία απαγορεύθηκε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση με αίτηση ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

2. Ο οργανωτής μπορεί να ζητήσει την ακύρωση της απόφασης με την οποία επιβλήθηκαν περιορισμοί σε αυτήν, με αίτηση ενώπιον του κατά τόπον αρμόδιου Διοικητικού Πρωτοδικείου, το οποίο δικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό.

3. Ο οργανωτής μπορεί να ζητήσει την ακύρωση της απόφασης με την οποία αυτή διαλύθηκε, με αίτηση ενώπιον του κατά τόπον αρμόδιου Διοικητικού Πρωτοδικείου, το οποίο δικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό.

4. Η παράγραφος 2(εδ'αφ.α') του άρθρου 32 του π.δ.18/1989 δεν εφαρμόζεται στις δίκες του παρόντος άρθρου.

Κεφάλαιο Δ'

Κυρώσεις

Άρθρο 13

Ποινικές κυρώσεις

1. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 170, 171 και 189 του Ποινικού Κώδικα, όσοι παρεμποδίζουν την διεξαγωγή δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης ή παρεισφύουν σε αυτήν με σκοπό να αλλοιώσουν με βιαιοπραγίες τον ειρηνικό χαρακτήρα της, τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών.

2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 170, 171 και 189 του Ποινικού Κώδικα, όσοι δεν συμμορφώνονται προς τις υποδείξεις του οργανωτή δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης ή προς τους περιορισμούς που επιβάλλει η παριστάμενη αστυνομική αρχή τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι ενός έτους. Αν οι υπαίτιοι τέλεσαν βιαιοπραγίες τιμωρούνται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών.

Άρθρο 14

Αστικές κυρώσεις

Ο οργανωτής δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης ευθύνεται για την αποζημίωση όσων υπέστησαν βλάβη της ζωής, της σωματικής ακεραιότητας και της ιδιοκτησίας από τους συμμετέχοντες σε δημόσια υπαίθρια συνάθροιση. Από την ευθύνη αυτή απαλλάσσεται εάν είχε γνωστοποιήσει εγκαίρως τη διεξαγωγή της συνάθροισης, είχε ζητήσει την παρουσία εισαγγελέα και αποδείξει ότι είχε λάβει όλα τα αναγκαία και πρόσφορα μέτρα για την πρόληψη και αποτροπή της ζημίας, σύμφωνα με το άρθρο 4 του παρόντος νόμου.

Κεφάλαιο Ε'

Τελικές διατάξεις

Άρθρο 15

Καταργούμενες διατάξεις

Το ν.δ.794/1971 «Περί δημοσίων συναθροίσεων» (Α'1) και το β.δ. 269/1972 «Περί εγκρίσεων του κανονισμού διαλύσεως δημοσίων συναθροίσεων» (Α'59), όπως αυτό

τροποποιήθηκε με την παράγραφο 5 του άρθρου 57 του ν. 2218/1994 (Α'90) καταργούνται.

Άρθρο 16

Έναρξη ισχύος

Η ισχύς του παρόντος νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.