

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ: ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ: ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΤΗΛΕΦΩΝΟ: 2131520000  
E-MAIL: nomothetikiprotovoulia@yptp.gr

**ΕΚΘΕΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ**

**ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ:**

**«Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις και άλλες διατάξεις».**

**ΑΘΗΝΑ, Ιούνιος 2020**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Αναγκαιότητα
2. Καταλληλότητα
3. Αξιολόγηση Συνεπειών
  - 3.1 Συνέπειες στην Οικονομία
  - 3.2 Συνέπειες στην Κοινωνία και στους Πολίτες
  - 3.3 Συνέπειες στο Φυσικό και Πολιτιστικό Περιβάλλον
  - 3.4 Συνέπειες στη Δημόσια Διοίκηση και στην απονομή της Δικαιοσύνης
4. Νομιμότητα
5. Αρμοδιότητα
6. Τήρηση Νομοτεχνικών Κανόνων και Κωδικοποίηση
7. Διαφάνεια – Κοινωνική Συμμετοχή

## **ΠΕΡΙΛΗΠΤΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ**

### **ΣΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΣ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΗΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ:**

Με το Μέρος Α΄ του παρόντος νομοσχεδίου, επιδιώκεται η θεσμοθέτηση ενός σύγχρονου νομικού πλαισίου για τις δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις με το οποίο προβλέπεται η αντικατάσταση του υπάρχοντος αναχρονιστικού νομοθετήματος του ν.δ. 794/1971 και των κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθεισών κανονιστικών πράξεων (β.δ. 168/1972 και β.δ. 269/1972). Η συγκεκριμένη νομοθετική παρέμβαση στοχεύει στη διασφάλιση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι δημοσίως και εν υπαίθρω σύμφωνα με το άρθρο 11 του Συντάγματος, το άρθρο 12 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Με το Β΄ Μέρος, επιχειρείται η συγκέντρωση σε ένα ενιαίο νομοθέτημα ενός καίριου αριθμού διατάξεων που αφορούν σε υπηρεσίες του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και άπτονται ποικίλου περιεχομένου ζητήματα, τα οποία χρήζουν νομοθετικής ρύθμισης, όπως η σύσταση της νέας Διεύθυνσης Πρόληψης της Βίας, καθώς και λοιπά θέματα οργάνωσης και λειτουργίας των ήδη υφιστάμενων Υπηρεσιών.

### **1. Αναγκαιότητα**

#### **1.1. Περιγράψτε το πρόβλημα (οικονομικό, κοινωνικό ή άλλο), το οποίο καθιστά αναγκαία την προώθηση και ψήφιση της αξιολογούμενης ρύθμισης**

Παρατηρείται έλλειψη σύγχρονου νομικού πλαισίου για την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι ως προς τη σημαντικότερη έκφασή του, τις δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις, κατ' επιταγή της παρ. 2 του άρθρου 11 του Συντάγματος. Το υφιστάμενο ρυθμιστικό πλαίσιο του ν.δ. 794/1971 αφενός θεσμοθετήθηκε προ της μεταπολίτευσης, επί δικτατορικού καθεστώτος, με αποτέλεσμα να είναι ξεπερασμένο από την ίδια την πραγματικότητα, αφετέρου περιέχει διατάξεις αμφιβόλου συνταγματικότητας, οι οποίες όπως έχει κριθεί νομολογιακά δεν μπορούν να εφαρμοστούν εντός του καθορισθέντος πλαισίου του ισχύοντος Συντάγματος. Συνέπεια τούτων συνιστά η μη διασφάλιση της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος του συνέρχεσθαι δημοσίως και εν υπαίθρω εξαιτίας τη μη σαφούς οριοθέτησης άσκησης αυτού και της αντίστοιχης μη σαφούς οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων της αστυνομικής και της λιμενικής αρχής.

Επιπροσθέτως, κρίνεται αναγκαία η επικαιροποίηση διατάξεων που δεν ανταποκρίνονται πλέον στις σύγχρονες ανάγκες και δυσχεραίνουν το έργο της διοίκησης. Με τη συγκέντρωση δε, αυτών στο υφιστάμενο νομοθέτημα, διασφαλίζεται η επιτάχυνση και η συνοχή του κυβερνητικού έργου καθώς αποφεύγεται η εισαγωγή πλήθους κατακερματισμένων διατάξεων που αφορούν στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη σε σχέδια νόμων έτερων Υπουργείων με τη μορφή τροπολογιών.

#### **1.2. Αναφέρατε τους στόχους που επιδιώκει η αξιολογούμενη ρύθμιση συμπεριλαμβάνοντας επιπλέον τυχόν ποσοτικοποιημένα και ποιοτικά στοιχεία των επιδιωκόμενων στόχων και αποτελεσμάτων.**

Με το παρόν σχέδιο νόμου εκπληρώνεται η διασφάλιση της άσκησης του δικαιώματος του συνέρχεσθαι δημοσίως και εν υπαίθρω, εντός θεσμικού πλαισίου, που πληροί την αρχή της αναλογικότητας και είναι σύμφωνο με το άρθρο 11 του Συντάγματος, το άρθρο 12 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κατά τρόπο ώστε αφενός μεν να διασφαλίζεται ισόρροπα η ακώλυτη άσκηση του συγκεκριμένου δικαιώματος των πολιτών, αφετέρου δε να προστατεύεται η δημόσια ασφάλεια και να μην διαταράσσεται υπέρμετρα η κοινωνικοοικονομική ζωή ορισμένης περιοχής.

Επιπροσθέτως και μεταξύ άλλων επιδιώκεται :

- Η ανάδειξη του χαρακτήρα του Ιδρύματος Μέριμνας και Αριστείας της Ελληνικής Αστυνομίας, ο οποίος συνίσταται αφενός μεν στην επιβράβευση της αριστείας, αφετέρου στην παροχή οικονομικής ενίσχυσης στο προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας, στα πλαίσια αναγνώρισης της ιδιαίτερης σημασίας του έργου που επιτελεί η Ελληνική Αστυνομία προς την Ελληνική κοινωνία.
- Η εκπλήρωση της υποχρέωσης της Πολιτείας, έναντι της κοινωνίας και των πολιτών, να αντιμετωπίσει κατά τρόπο περισσότερο αποτελεσματικό και ολοκληρωμένο τη βία και την εγκληματικότητα σε όλα τα στάδια και τις εκφάνσεις τους, με τη σύσταση Διεύθυνσης Πρόληψης της βίας στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη.

### **1.3. Αναφέρατε αναλυτικά τις κοινωνικές και οικονομικές ομάδες που επηρεάζει άμεσα και αυτές που επηρεάζει έμμεσα η αξιολογούμενη ρύθμιση και προσδιορίστε τον λόγο της επιρροής.**

Το παρόν σχέδιο νόμου επηρεάζει το σύνολο της ελληνικής κοινωνίας, καθόσον μέσω της θέσπισης ενός σύγχρονου νομικού πλαισίου, επικαιροποιούνται και οριοθετούνται εκ νέου οι δομές και οι αρμοδιότητες των αρχών επιβολής του νόμου, με γνώμονα την προστασία της δημόσιας ασφάλειας και την μη υπέρμετρη διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής.

## **2. Καταλληλότητα**

### **2.1. Αναφέρατε, εάν υπάρχουν, προηγούμενες προσπάθειες αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος στην Ελλάδα και περιγράψτε αναλυτικά τα επιτυχή και τα προβληματικά σημεία των προσπαθειών αυτών.**

Ως προς το Μέρος Α': Κατάργηση του άρθρου 171 του Ποινικού Κώδικα «Θρασύτητα κατά της Αρχής», το οποίο έως την έναρξη ισχύος του Νέου Ποινικού Κώδικα ποινικοποιούσε τη συμμετοχή σε παράνομη δημόσια υπαίθρια συνάθροιση, με τον ν. 4619/2019, σύμφωνα με την αιτιολογική του οποίου: «το άρθρο 171 καταργείται, δεδομένου ότι δεν έχει εκδοθεί ο εκτελεστικός νόμος του άρθρου 11 παρ. 2 του Συντάγματος και πολλές διατάξεις του σχετικού με τις διαδηλώσεις ν.δ. 794/1971 κρίνονται ως αντίθετες με το Σύνταγμα. Οι διατάξεις αυτές δεν ισχύουν (κατ' άρθρο 112 παρ. 1 αυτού) και για το λόγο αυτό δεν υπάρχει η αναγκαία ασφάλεια δικαίου για την ποινική κύρωση της υπέρβασης των ορίων του δικαιώματος του συνέρχεσθαι, η ελεύθερη άσκηση του οποίου έχει ιδιαίζουσα σημασία για το δημοκρατικό πολίτευμα.».

Ως προς το Μέρος Β': Δεν είναι γνωστό αν έγιναν προσπάθειες στο παρελθόν αντίστοιχων ρυθμίσεων.

**2.2. Αναφέρατε τουλάχιστον ένα παράδειγμα αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος σε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του ΟΟΣΑ (εφόσον υπάρχει) και αιτιολογήστε τον λόγο για τον οποίο επιλέξατε τη συγκεκριμένη χώρα.**

Δεν είναι γνωστοί παρόμοιοι τρόποι αντιμετώπισης, αντίστοιχων προβλημάτων, σε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ή του ΟΟΣΑ.

**2.3. Απαριθμήστε αναλυτικά τα διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις που πρέπει να εκδοθούν, προκειμένου να εφαρμοστεί πλήρως η αξιολογούμενη ρύθμιση και περιγράψτε για κάθε μία από αυτές τυχόν θέματα που πρέπει να προσεχθούν κατά την εφαρμογή της:**

Για την πλήρη εφαρμογή των προωθούμενων ρυθμίσεων απαιτείται :

- Έκδοση υπουργικής απόφασης του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3 παρ.4.
- Έκδοση προεδρικού διατάγματος, κατόπιν πρότασης των Υπουργών Προστασίας του Πολίτη, Δικαιοσύνης, Εσωτερικών και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, με το οποίο ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα εφαρμογής του Μέρους Α' του σχεδίου νόμου , καθώς και οι αναγκαίες λεπτομέρειες σχετικά με τα μέσα και τις διαδικαστικές προϋποθέσεις διάλυσης των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 14.
- Έκδοση προεδρικού διατάγματος, κατόπιν πρότασης του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, για την κύρωση του κανονισμού λειτουργίας του Ιδρύματος Μέρμνας και Αριστείας Ελληνικής Αστυνομίας, με τον οποίο καθορίζονται θέματα λειτουργίας και διοίκησης του Ιδρύματος «Μέρμνας και Αριστείας Ελληνικής Αστυνομίας» και του «Κέντρου Αριστείας», όπως προβλέπεται στο άρθρο 16 παρ. 7.
- Έκδοση προεδρικού διατάγματος, κατόπιν πρότασης των Υπουργών Προστασίας του Πολίτη και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, με το οποίο καθορίζονται θέματα οργάνωσης, διάρθρωσης, λειτουργίας και στελέχωσης της Υ.Ε.Υ.Σ.Α., όπως προβλέπεται στο άρθρο 18 παρ.5.
- Έκδοση προεδρικού διατάγματος, κατόπιν πρότασης του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη με το οποίο καθορίζονται οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Πρόληψης της Βίας, οι θέσεις του προσωπικού και η στελέχωσή τους, ειδικότερα ζητήματα συνεργασίας με τους συναρμόδιους φορείς και κάθε άλλο θέμα που αφορά στην οργάνωση, τη λειτουργία και την εκπλήρωση της αποστολής της νέας Υπηρεσίας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 19 παρ. 6.

### **3. Αξιολόγηση συνεπειών**

#### **3.1 Συνέπειες στην Οικονομία**

Όπως προκύπτει από την υπ' αριθ. 8000/1/2020/16-η' Εισηγήση του άρθρου 24 του ν. 4270/2014 από 29-06-2020 του κ. προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών και Επιτελικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, από τις διατάξεις του υφιστάμενου νομοσχεδίου, προκαλούνται πρόσθετες οικονομικές επιβαρύνσεις σε βάρος των πιστώσεων των Π/Υ εξόδων των Ειδικών Φορέων 1047.201.0000000 «Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης», 1047.202.0000000 «Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας», 1047.501.0000000 «Λοιπές μονάδες/αυτοτελείς μονάδες του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, οι οποίες υπάγονται στον Υπουργό/Αναπληρωτές Υπουργούς/ Υφυπουργούς/ Υπηρεσιακό Γραμματέα ή λειτουργούν στο

Υπουργείο», το ύψος των οποίων δεν δύναται να εκτιμηθεί επί του παρόντος και θα προσδιορισθεί σε μεταγενέστερο χρόνο.

### **3.2. Συνέπειες στην κοινωνία και στους πολίτες**

Με το υπό προώθηση σχέδιο νόμου καταρτίζεται για πρώτη φορά μεταπολιτευτικά νόμος, ο οποίος επιδιώκει την εξασφάλιση της άσκησης του δικαιώματος του συνέρχεσθαι εντός ενός σύγχρονου νομικού πλαισίου, υπό τη σκέπη του ισχύοντος Συντάγματος.

Επιπροσθέτως, μέσω της σύστασης της Διεύθυνσης Πρόληψης της βίας γίνονται ουσιαστικές προσπάθειες εξάλειψης φαινομένων βίας, μέσω του περιορισμού των αιτιών που οδηγούν στην παραβατικότητα.

### **3.3. Συνέπειες στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον**

Δεν υφίστανται συνέπειες στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον.

### **3.4. Συνέπειες στη Δημόσια Διοίκηση και στην απονομή δικαιοσύνης**

Με τις διατάξεις του σχεδίου νόμου αντικαθίσταται το αναχρονιστικό δικτατορικό θεσμικό πλαίσιο και εισάγονται ρυθμίσεις, οι οποίες ανταποκρίνονται στις εγγυήσεις ενός σύγχρονου κράτους δικαίου. Ειδικότερα, οριοθετείται το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της αστυνομικής ή της λιμενικής αρχής, θεσπίζεται η υποχρέωση της αστυνομικής ή λιμενικής αρχής να ενημερώνει τον αρμόδιο εισαγγελέα πρωτοδικών σε κάθε περίπτωση έκδοσης απόφασης ή εντολής, κατά περίπτωση, περιορισμού, απαγόρευσης ή διάλυσης υπαίθριας δημόσιας συνάθροισης, ως μείζονος διαδικαστικής εγγύησης για την ορθή επιβολή των συγκεκριμένων μέτρων και κατοχυρώνεται το δικαίωμα οριστικής αλλά και της προσωρινής δικαστικής προστασίας από τα αστυνομικά μέτρα. Επιπροσθέτως, διαρθρώνεται ένα σύγχρονο πεδίο ποινικών και αστικών κυρώσεων, ώστε να εξασφαλιστεί η ειρηνική άσκηση του συγκεκριμένου θεμελιώδους δικαιώματος των πολιτών, μέσω της παροχής των αντίστοιχων εργαλείων στις αρμόδιες αρχές επιβολής του νόμου, και απώτερο σκοπό την απονομή της δικαιοσύνης.

## **4. Νομιμότητα**

**Αναφέρατε το πλαίσιο διατάξεων του Συντάγματος στο οποίο ενδεχομένως εντάσσεται η προτεινόμενη ρύθμιση.**

Η προώθηση του εν λόγω σχεδίου νόμου εδράζεται στην άσκηση νομοθετικής πρωτοβουλίας, σύμφωνα με τα άρθρα 73 επ. του Συντάγματος.

## **5. Αρμοδιότητα**

**5.1. Αναφέρατε τα Υπουργεία που είναι συναρμόδια για τον σχεδιασμό και την προώθηση της αξιολογούμενης ρύθμισης, αιτιολογώντας ειδικά τους λόγους συναρμοδιότητας.**

Ως επισπεύδον Υπουργείο για την προώθηση του παρόντος σχεδίου νόμου είναι το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη. Συναρμόδια Υπουργεία λόγω της προβλεπόμενης αποστολής τους είναι το Υπουργείο Οικονομικών, Εθνικής Άμυνας, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Δικαιοσύνης, Εσωτερικών, Μετανάστευσης και Ασύλου, Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.

**5.2. Αναφέρατε τις οργανικές μονάδες με τις οποίες υπήρξε συνεργασία του επισπεύδοντος Υπουργείου κατά το στάδιο προετοιμασίας της εξεταζόμενης ρύθμισης**

Η εξεταζόμενη ρύθμιση προετοιμάστηκε αποκλειστικά από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη.

**5.3. Αναφέρατε αναλυτικά τις υπηρεσίες που θα είναι αρμόδιες για την εφαρμογή κάθε ξεχωριστής δράσης που προέρχεται από την εξεταζόμενη ρύθμιση.**

Οι αρμόδιες Υπηρεσίες των Υπουργείων Προστασίας του Πολίτη, Οικονομικών, Εθνικής Άμυνας, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Δικαιοσύνης, Εσωτερικών, Μετανάστευσης και Ασύλου, Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.

**6. Τήρηση Νομοτεχνικών Κανόνων και Κωδικοποίηση**

**6.1. Αναφέρατε τους νομοτεχνικούς κανόνες, οι οποίοι εφαρμόστηκαν κατά τη σύνταξη της προτεινόμενης διάταξης, με αναφορά στο εγχειρίδιο οδηγιών της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής (ΚΕ.Ν.Ε.)**

Η διάρθρωση των σχετικών διατάξεων έγινε σύμφωνα με το εγχειρίδιο οδηγιών καλής νομοθέτησης. Επιπρόσθετα, επιδιώχθηκε η ρύθμιση των συναφών ζητημάτων απευθείας στο νόμο, ώστε να αποφευχθούν καθυστερήσεις, κατακερματισμός των ρυθμίσεων, προβλήματα ρυθμιστικής συνοχής και εναρμόνισης, νομοθετικά κενά και αβεβαιότητες.

**6.2. Προσδιορίστε τις διατάξεις που τροποποιεί, αντικαθιστά ή καταργεί η προτεινόμενη ρύθμιση και ιδίως αναφέρατε εάν υπάρχει ήδη κώδικας ρυθμίσεων συναφών με την προτεινόμενη.**

Με το υπό προώθηση σχέδιο νόμου τροποποιούνται:

- Με το άρθρο 17 αντικαθίσταται η περ. γ' της υποπαρ. 2 της παρ. Γ' του άρθρου 138 του ν. 4052/2012 (Α' 41)
- Με την παρ. 5 του άρθρου 18 αντικαθίσταται η παρ. 6 του άρθρου 21 του ν. 4613/2019 (Α' 78)
- Με το άρθρο 20 προστίθεται παρ. 3 στο άρθρο 21Α του ν. 2946/2001 (Α' 224)

Με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου καταργούνται:

- Το άρθρο 5 του ν. 2018/1992 (Α' 33)
- Η παρ. 4 του άρθρου 21 του ν. 4613/2019 (Α' 78)

Από την έναρξη ισχύος του προεδρικού διατάγματος του άρθρου 14 του υπό πρόωθηση σχεδίου νόμου, καταργούνται:

- Το ν.δ. 794/1971 «Περί δημοσίων συναθροίσεων» (Α'1),
- Το β.δ. 269/1972 «Περί εγκρίσεως του κανονισμού διαλύσεως δημοσίων συναθροίσεων» (Α'59),
- Το β.δ. 168/1972 «Περί καθορισμού των χώρων πόλεων τινών εις τους οποίους απαγορεύεται η πραγματοποίηση δημοσίων συναθροίσεων εν υπαίθρω και η διέλευσις κινουμένων τοιούτων» (Α'35).

**6.3. Αναφέρατε τις εν γένει βελτιώσεις που επιφέρει η προτεινόμενη ρύθμιση στην έννομη τάξη και ειδικά τις διατάξεις που κωδικοποιεί ή απλουστεύει.**

Η προτεινόμενη ρύθμιση δεν στοχεύει σε κωδικοποίηση ή απλοποίηση διατάξεων.

## **7. Διαφάνεια - Κοινωνική συμμετοχή**

**7.1. Περιγράψτε αναλυτικά τον τόπο, τον χρόνο και τη διάρκεια της διαβούλευσης, τους συμμετέχοντες σε αυτήν, και τη διαδικασία διαβούλευσης που επελέγη.**

Το παρόν Νομοσχέδιο τέθηκε σε διαδικασία διαβούλευσης ως προς το Μέρος Α', στο δικτυακό τόπο ανάρτησης των σχεδίων νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που τίθενται σε δημόσια διαβούλευση([www.opengov.gr](http://www.opengov.gr)), κατά το χρονικό διάστημα από 25-02-2020 έως 10-03-2020. Το σύνολο των παρατηρήσεων εκ των συναρμόδιων Υπουργείων και λοιπών Φορέων, ελήφθησαν υπόψη, αξιολογήθηκαν αρμοδίως και ενσωματώθηκαν στις εκάστοτε διατάξεις, στο πλαίσιο που αυτές εναρμονίζονται με το σκοπό της υφιστάμενης νομοθετικής πρωτοβουλίας.