

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Ο ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑΣ
ΤΟΥ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

ΕΠΕΙΓΟΝ

Αθήνα

26. ΜΑΡ. 1986

Αριθ. Γνωμ. 5

Προς

Το Υπουργείο της Δικαιοσύνης
Γραφείο κ. Υπουργού

Ε ν τ α ύ θ α

Αναφορικά με το θέμα της παρουσίας εκπροσώπου της εισαγγελικής αρχής στις δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις, για το οποίο το υπ' αριθ. 26255/1986 έγγραφόν σας, με το οποίο μας διαβιβάζεται και το υπ' αριθ. 3017/1/4β/1986 έγγραφο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξεως, που αναφέρεται και αυτό στο ίδιο θέμα, έχομε την τιμήν να σας γνωρίσομεν, ότι η γνώμη μας στο θέμα αυτό είναι η ακόλουθη, που κοινοποιείται στους Εισαγγελείς Εφετών, για να παράσχουν σχετικές οδηγίες στους Εισαγγελείς Πρωτοδικών της περιφέρειάς τους:

I.- Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 2 Σ. 1975, οι δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις μπορούν ν' απαγορευθούν με αιτιολογημένη απόφαση της αστυνομικής αρχής, αν από αυτές επίκειται γενικά σοβαρός κίνδυνος για τη δημόσια ασφάλεια, ή απειλείται η διαταραχή της κοινωνικοοικονομικής ζωής σ' ορισμένη περιοχή, ως νόμος ορίζει (Π. Παραρά Σύνταγμα 1975, τομ. 1, 1982, σ. 190 επ.).

Τέτοιος όμως νόμος, που προβλέπει η παραπάνω συνταγματική διάταξη, δεν έχει μέχρι σήμερα εκδοθεί, και έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 112 παρ. 1 Σ. 1975, ισχύουν ακόμη, (ΑΠ 782/1979, Ποιν. Χρον. ΚΘ, 883), το ν.δ 794/1971 (ΦΕΚ, Α, 1) ' ' περί δημοσίων συναθροίσεων ' ' και το σ' εκτέλεση του άρθρου 8 αυτού Β.Δ 269/1972 (ΦΕΚ, Α, 59) ' ' περί κανονισμού διαλύσεως δημοσίων συναθροίσεων ' ', κατά τα

σημεία βέβαια που αυτά δεν είναι αντίθετα στις διατάξεις του Σ. 1975, αφού οι διατάξεις τους που αντίκεινται σ'αυτό έχουν καταργηθεί από 11 Ιουνίου 1975, σύμφωνα με το άρθρο 111 παρ. 1 Σ. 1975. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι το ΒΔ 269/1972, κρίθηκε με το υπ' αριθ. 46/1972 πρακτικό επεξεργασίας του ΣτΕ, κατά πλειοψηφίαν μη αντικείμενο προς την τότε συνταγματική τάξη.-

Σύμφωνα τώρα με το άρθρο 10 παρ. 2 ν. 1481/1984 ' ' Οργανισμός Υπουργείου Δημόσιας Τάξης ' ' (ΦΕΚ, Α, 152), η κατά την παρ. 1 του ίδιου άρθρου ' ' νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή ' ', που λειτουργεί σ' όλους τους νομούς, εκτός νομού Αττικής, και που αποτελείται από το νομάρχη ως πρόεδρο, ένα εκπρόσωπο της τοπικής ενώσεως δήμων και κοινοτήτων, τον αστυνομικό διευθυντή της περιοχής, και ένα δικαστή της έδρας του νομού, έχει μεταξύ άλλων και την αρμοδιότητα: ' ' α. Αποφασίζει για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν σε ιδιαίτερα σημαντικές περιπτώσεις κινδύνου διατάραξης ή πραγματικής διατάραξης της δημόσιας τάξης από συγκεντρώσεις, συναθροίσεις, εξαφουμένων των αμιγώς πολιτικών συγκεντρώσεων αναγνωρισμένων πολιτικών κομμάτων, πυρκαϊές, καταστροφές ή άλλες έκτακτες ανάγκες στο νομό της ' '. Κατά το άρθρο 62 παρ. 2 του ίδιου νόμου, που ρυθμίζεται το διαχρονικό δίκαιο: ' ' καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις αυτού του νόμου ' '.

II.- Ανακύπτει λοιπόν το ερώτημα, αν η διάταξη του άρθρου 10 παρ. 2, α του ν. 1481/1984, έχει καταργηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 62 παρ. 2 του ίδιου νόμου, σε συνδυασμό και με το άρθρο 2 Α.Κ, τις διατάξεις των άρθρων 7 και 8 του ν.δ. 794/1971, όπως και το ΒΔ 269/1972, αναφορικά με τη διαδικασία γενικά της διαλύσεως των υπαίθριων δημοσίων συναθροίσεων και κατ' ακολουθία και την πρόσκληση και παρουσία σ'αυτές του νομάρχη και



του εισαγγελέα πρωτοδικιών, ή των νόμιμων αναπληρωτών τους.

Θα ήταν δυνατόν καταρχή να υποστηριχθεί η εκδοχή, ότι τα άρθρα 7 και 8 ν.δ. 794/1971, ως και το ΒΔ 269/1972 έχουν καταργηθεί σιωπηρά, σύμφωνα με το άρθρο 2 ΑΚ, από το άρθρο 10 παρ. 2, α ν. 1481/1984, γιατί το τελευταίο ρυθμίζει το ίδιο θέμα με τα πρώτα, δηλαδή τη λήψη αποφάσεως για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για τον κίνδυνο διαταράξεως της δημόσιας τάξεως, από δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις. Πρέπει μάλιστα να σημειωθεί, ότι στις συζητήσεις κατά τη ψήφιση του ν. 1481/1984 στη Βουλή, είχε τεθεί από τους Βουλευτές Ν. Κατσαρό (Πρακτικά, συνεδρίαση ΑΗ/6-9-84, σ. 1443) και Κ. Κάππο (Πρακτικά, συνεδρίαση ΑΗ/6-9-84, σ. 1467) το ερώτημα, αν παράλληλα θα μπορούν ν' αποφασίζουν η νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή και η τριμελής επιτροπή του ΒΔ 269/1972 (νομάρχης, εισαγγελέας, αστυνομικός διευθυντής) στα παραπάνω θέματα διαλύσεως δημοσίων συναθροίσεων, οπότε θ' ανακύψει θέμα συγκρούσεως αρμοδιοτήτων μεταξύ των παραπάνω επιτροπών, και άρσεως αυτής. Το παραπάνω πρόβλημα γίνεται ακόμα οξύτερο, γιατί δύο μέλη από τη τετραμελή νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή, δηλαδή ο νομάρχης και ο αστυνομικός διευθυντής, μετέχουν και στη τριμελή επιτροπή του ΒΔ 269/1972, που αποφασίζει επί τόπου, για τη διάλυση ή όχι των δημοσίων συναθροίσεων.

Όμως τελικά, η παραπάνω εκδοχή δεν είναι σωστή για τις ακόλουθες σκέψεις: Το άρθρο 11 παρ. 2 Σ. 1975 αναθέτει ρητά σ' αντίθεση με το άρθρο 10 Σ. 1952, (Α. Σβώλου- Γ. Βλάχου, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τομ. Β, 1955 σ. 224, σημ. 112 και προσθήκη μετά την σ. 325) μόνο στην αστυνομική αρχή ν' αποφασίσει για την απαγόρευση ή όχι μιάς δημόσιας υπαίθριας συναθροίσεως. Αυτό σημαίνει, ότι δεν είναι επιτρεπτό με κοινό νόμο ν' αφαιρεθεί η παραπάνω αρμοδιότητα της αστυνομικής αρχής και ν' ανατεθεί σ' άλλο

συλλογικό διοικητικό όργανο, όπως η παραπάνω νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή, και αν ακόμα μετέχει βαυτή και ο αρμόδιος αστυνομικός διευθυντής.

Μόνο στην περίπτωση που η παραπάνω νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή θεωρηθεί, ότι εμπίπτει στην έννοια της αστυνομικής αρχής, τότε ο νόμος που αναθέτει, σαυτή την αρμοδιότητα της διαλύσεως των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων δε θα ήταν αντίθετος στη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 2 Σ. 1975.

Όμως, η έννοια και η λειτουργία της αστυνομικής αρχής, όπως αυτή γενικά ορίζεται στο άρθρο 8 παρ. 1 ν. 1481/1984, που περιλαμβάνει την άσκηση της γενικής αστυνομεύσεως, την τροχαία, τη δημόσια και κρατική ασφάλεια και την πολιτική κινητοποίηση, και ειδικά στα άρθρα 12-17 του ιδίου νόμου, ως και στο ΚΠΔ (άρθρα 33, 243 παρ. 2 κ.ά), δεν ταυτίζεται με τις αρμοδιότητες που έχει σήμερα η παραπάνω νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή και γιαυτό η τελευταία δε μπορεί να θεωρηθεί, κατά νόμο, ως αστυνομική αρχή, επί του παρόντος (βλ. και εισηγητική έκθεση επί του άρθρου 10 ν. 1481/1984), εκτός αν με προεδρικά διατάγματα, όπως προβλέπει το άρθρο 10 παρ. 2, β ν. 1481/1984, ανατεθούν και σαυτή και οι παραπάνω αρμοδιότητες, οπότε θα είναι τότε και αυτή αστυνομική αρχή, πράγμα που δεν έγινε μέχρι τώρα. Κατά συνέπεια, η παραπάνω νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή, αφού δεν εμπίπτει στην έννοια της αστυνομικής αρχής, μπορεί μεν ν'απόφασίζει για τα γενικά μόνο μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν σε περιπτώσεις, ιδιαίτερα σημαντικές, κινδύνου διαταράξεως ή πραγματικής διαταράξεως της δημόσιας τάξεως, από συγκεντρώσεις και συναθροίσεις, εκτός μόνο από το ν'αποφασίσει και για την απαγόρευση και κατ'επέκταση και τη διάλυση αυτών των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων γιατί αυτό θα ήταν αντίθετο στο άρθρο 11 παρ. 2 Σ. 1975 αφού η αρμοδιότητα γιαυτό ανήκει, σύμφωνα



με το ίδιο άρθρο, μόνο στον αρμόδιο αστυνομικό διευθυντή, και στους προσκαλούμενους από αυτόν, με τις προϋποθέσεις του ΒΔ 269/1972, νομάρχη και εισαγγελέα πρωτοδικών ή τους νόμιμους αναπληρωτές τους, σε συνδυασμό και με το άρθρο 171 ΠΚ.

Υπέρ της εκδοχής αυτής συνηγορούν και οι απαντήσεις που έδωσε, κατά την ψήφιση του Ν. 1481/1984 στη Βουλή, και που είναι σημαντικό ερμηνευτικό βοήθημα (Κ. Σημαντήρα, Γενικά αρχαία κμ. τ. Α 1980. αριθ. 165, Ν. Παπαντωνίου, Γενικές Αρχές. 1983, παρ. 11, Β σ. 60), ο τότε Υπουργός Δημόσιας Τάξης Ι. Σκουλαρίκης, στις διάφορες παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν, γιατί δεν μετέχει στην παραπάνω νομαρχιακή αστυνομική επιτροπή ο εισαγγελέας πρωτοδικών, που τις απόκρουσε με τη σκέψη, ότι: ο τελευταίος έχει από το νόμο, ορισμένα καθήκοντα και έτσι δε μπορεί να εγκλωβισθεί σ'ένα όργανο και να του αφαιρεθούν τα συνταγματικά του καθήκοντα της αυτοτελούς δράσεώς του, (Πρακτικά, σ. 1347, συνεδρίαση ΛΕ/3-9-1984, σ. 1371, συνεδρίαση ΛΣΤ/4-9-1984, σ. 1464, συνεδρίαση ΛΗ/6-9-1984), και έτσι η παραπάνω νομαρχιακή επιτροπή, αναφορικά με τις διαλύσεις πολιτικών συγκεντρώσεων 'δέν ασχολείται με το αντικείμενο αυτό και μένει ως έχει η κατάσταση' (Πρακτικά, σ. 1466, συνεδρίαση ΛΗ/6-9-1984) και ότι αναφορικά με τις πολιτικές συγκεντρώσεις: 'θα ισχύει το ισχύον δίκαιον' (Πρακτικά, σ. 1469, συνεδρίαση ΛΗ/6-9-1984).

III.- Το συμπέρασμα λοιπόν από τα προεκτεθέντα είναι, ότι αφού το άρθρο 10 παρ. 2, α 10 παρ. 2, α ν. 1481/1984, αναφορικά με την απαγόρευση και κατ'επέκταση και με τη διάλυση των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, δεν έχει καταργήσει τα άρθρα 7 και 8 ν.δ 794/1971 και το ΒΔ 169/1972, αυτό σημαίνει ότι η υποχρέωση του εισαγγελέα πρωτοδικών και του νομάρχη ή των νόμιμων αναπληρωτών τους να προσέρχονται στο τόπο των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων

όταν προσκαλούνται από τον αστυνομικό διευθυντή, υπό τις προ-
υποθέσεις του ΒΔ 269/1972, εξακολουθεί να ισχύει.

Ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου



Κωνσταντίνος Σταμάτης

Ανακοινούται

κ. Αναπληρωτή Υπουργόν Εσωτερικών και
Δημόσιας Τάξης, επί του υπ' αριθ. 3017/1/4β/
11-3-1966 εγγράφου του.

Κοινοποιείται

κκ. Εισαγγελείς Εφετών, για να
παράσχουν σχετικές οδηγίες σ' όλους
τους εισαγγελικούς λειτουργούς της περιφέρειάς τους.