Αριθμός 262/2020

Η Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας

(άρθρο 52 του π.δ/τος 18/1989, όπως ισχύει)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Συνεδρίασε σε συμβούλιο στις 18 Νοεμβρίου 2020, με την εξής σύνθεση: E. Σάρπ, Πρόεδρος, Ε. Αντωνόπουλος, Δ. Κυριλλόπουλος, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελ. Γκίκα.

Για να αποφασίσει σχετικά με την από 16 Νοεμβρίου 2020 αίτηση:

των: 1. σωματείου με την επωνυμία «Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και του Πολίτη», που εδρεύει στην Αθήνα (Βαλτετσίου 16) και 2. Βασιλείου Παπαστεργίου του Κωνσταντίνου, κατοίκου Αθηνών (Πλατεία Βικτωρίας 6),

κατά του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ανασταλεί η εκτέλεση της υπ’ αριθμ. 1029/8/18/13.11.2020 αποφάσεως του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας «Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις» (ΦΕΚ Β΄ 5046/14.11.2020).

Κατά τη συνεδρίασή της η Επιτροπή άκουσε τον εισηγητή, Σύμβουλο Ε. Αντωνόπουλο.

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν Ν ό μ ο

**1. Επειδή**, με την κρινόμενη αίτηση, για την άσκηση της οποίας καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό πληρωμής 359183744951 0115 0044), ζητείται η αναστολή εκτελέσεως της 1029/8/18/13.11.2020 αποφάσεως του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας «Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις» (Β΄ 5046/14.11.2020), με την οποία αποφασίσθηκε, για επιτακτικούς λόγους αντιμετώπισης σοβαρού κινδύνου δημόσιας υγείας, που συνίσταται στον σοβαρό κίνδυνο διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, η απαγόρευση όλων των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων στο σύνολο της Επικράτειας στις οποίες συμμετέχουν τέσσερα (4) ή περισσότερα άτομα, από 15.11.2020 και ώρα 6.00 π.μ. έως και 18.11.2020 ώρα 9.00 μ.μ., καθώς και η επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης της ανωτέρω απαγόρευσης, περαιτέρω δε καθορίσθηκαν το ύψος των διοικητικών προστίμων και τα όργανα βεβαίωσης των παραβάσεων και επιβολής των προστίμων. Κατά της απόφασης αυτής έχει ασκηθεί από τους αιτούντες αίτηση ακυρώσεως, δικάσιμος της οποίας ορίσθηκε η 4.12.2020.

2. Επειδή, με την από 20.3.2020 πράξη νομοθετικού περιεχομένου της Προέδρου της Δημοκρατίας (Α΄ 68/20.3.2020), η οποία κυρώθηκε, από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, με το άρθρο 1 του ν. 4683/2020 (Α΄ 83/10.4.2020), προβλέφθηκε σειρά κατεπειγόντων μέτρων για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, μεταξύ δε άλλων ορίζεται, με το άρθρο εξηκοστό όγδοο, ότι: «1. ... 2. Για επιτακτικούς λόγους αντιμετώπισης σοβαρού κινδύνου δημόσιας υγείας που συνίστανται στη μείωση του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, είναι δυνατόν, με απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας μετά από γνώμη της Εθνικής Επιτροπής προστασίας της Δημόσιας Υγείας έναντι του κορωνοϊού COVID-19, να επιβάλλεται, για το απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, σε όλη την Επικράτεια ή σε ορισμένη μόνο περιοχή, απαγόρευση δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, στις οποίες συμμετέχει ένας ελάχιστος αριθμός ατόμων. Με την ίδια απόφαση μπορούν να επιβάλλονται διοικητικά πρόστιμα σε περίπτωση παραβίασης της διάταξης του προηγουμένου εδαφίου, υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής άλλων κυρώσεων που προκύπτουν από την κείμενη νομοθεσία. 3. ...».

3. Επειδή, κατ’ επίκληση των διατάξεων των άρθρων 5 και 11 του Συντάγματος, της παρ. 2 του προαναφερθέντος άρθρου εξηκοστού όγδοου της από 20.3.2020 πράξης νομοθετικού περιεχομένου, όπως αυτή κυρώθηκε, καθώς και της από 4.11.2020 γνώμης της Εθνικής Επιτροπής Προστασίας της Δημόσιας Υγείας έναντι του κορωνοϊού COVID-19, εκδόθηκε η προσβαλλόμενη 1029/8/18/13.11.2020 απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας. Με την απόφαση αυτή, η οποία έλαβε υπόψη την ανάγκη εξειδίκευσης και αυστηροποίησης των ισχυόντων έκτακτων μέτρων προστασίας της δημόσιας υγείας από τον κίνδυνο περαιτέρω διασποράς του κορωνοϊού COVID-19 στο σύνολο της Επικράτειας, καθώς και την τρέχουσα επιδημιολογική επιβάρυνση της Χώρας, ο Αρχηγός της Ελληνικής Αστυνομίας αποφάσισε, για επιτακτικούς λόγους αντιμετώπισης σοβαρού κινδύνου δημόσιας υγείας, που συνίσταται στον σοβαρό κίνδυνο διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τα εξής: «α. Την απαγόρευση όλων των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων στο σύνολο της Επικράτειας (άρθρο 11 του Συντάγματος και ν. 4703/2020, Α΄ 131) στις οποίες συμμετέχουν τέσσερα (4) ή περισσότερα άτομα. β. ... γ. ... δ. Η παρούσα ισχύει από 15 Νοεμβρίου 2020 και ώρα 6.00 π.μ. έως και τις 18 Νοεμβρίου 2020 ώρα 9.00 μ.μ.».

4. Επειδή, με το άρθρο 52 («Αναστολή εκτελέσεως») του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής: «1. ... 6. Η αίτηση αναστολής εκτέλεσης γίνεται δεκτή, όταν κρίνεται ότι η άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης θα προκαλέσει στον αιτούντα βλάβη ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της αίτησης ακυρώσεως. Η αίτηση όμως μπορεί να απορριφθεί, αν κατά τη στάθμιση της βλάβης του αιτούντος, των συμφερόντων τρίτων και του δημοσίου συμφέροντος κρίνεται ότι οι αρνητικές συνέπειες από την αποδοχή θα είναι σοβαρότερες από την ωφέλεια του αιτούντος. 7. Εάν η Επιτροπή εκτιμά ότι η αίτηση ακυρώσεως είναι προδήλως βάσιμη, μπορεί να δεχθεί την αίτηση αναστολής, ακόμη και αν η βλάβη του αιτούντος από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης δεν κρίνεται ως ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη...».

5. Επειδή, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά, η αναστολή της εκτέλεσης κανονιστικής πράξης ή η, εν σχέσει προς αυτήν, διαταγή άλλου κατάλληλου μέτρου προς αποτροπή βλάβης του αιτούντος δεν είναι κατ’ αρχήν επιτρεπτή. Συγχωρείται κατ’ εξαίρεση στην περίπτωση που η ασκηθείσα κατά της ένδικης πράξης αίτηση ακυρώσεως είναι προδήλως βάσιμη, καθώς και στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος επικαλείται και αποδεικνύει ότι από την εφαρμογή της κανονιστικής πράξης θα υποστεί ευθεία και άμεση βλάβη, δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της αίτησης ακυρώσεως, οπότε –και εφ’ όσον δεν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος περί του αντιθέτου– χορηγείται αναστολή της εκτελέσεως της πράξης αυτής μόνον ως προς τον αιτούντα (βλ. ΕΑ [**172/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**311/2019**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**59/2018**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**176/2017**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**28-29**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**79**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**209/2016**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/) Ολομ., [**2/2014**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/) Ολομ. κ.ά.).

6. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση οι αιτούντες ζητούν την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης απόφασης. Προβάλλουν, κατ’ αρχάς, ότι η υπό κρίση αίτηση αναστολής πρέπει να γίνει δεκτή, καθώς πιθανολογείται η ευδοκίμηση των προβαλλόμενων με την αίτηση ακύρωσης λόγων. Ειδικότερα, οι αιτούντες προβάλλουν ότι η ήδη προσβαλλόμενη απόφαση του Αρχηγού της ΕΛΑΣ περί απαγόρευσης όλων των δημοσίων συναθροίσεων, στις οποίες συμμετέχουν τέσσερα ή περισσότερα άτομα, στο σύνολο της Επικράτειας παραβιάζει το δικαίωμα του συνέρχεσθαι, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 του Συντάγματος, και όπως αυτό συνδέεται με τη δημοκρατική αρχή. Η δε ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 5 του Συντάγματος, την οποία επικαλείται η προσβαλλόμενη απόφαση και η οποία αφορά τη λήψη ατομικών διοικητικών μέτρων περιορισμού της ελεύθερης κίνησης, δεν βρίσκει έδαφος εφαρμογής στις μαζικές υπαίθριες συναθροίσεις, ενόψει και του ειδικού και αποκλειστικά εφαρμοζόμενου εν προκειμένω άρθρου 11 του Συντάγματος. Σύμφωνα δε με το τελευταίο, παρέχεται κατ’ εξαίρεση δυνατότητα απαγόρευσης δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης για δύο περιοριστικά απαριθμούμενους λόγους: α) όταν υφίσταται σοβαρός κίνδυνος για τη δημόσια ασφάλεια γενικά και β) όταν επαπειλείται σοβαρή διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής σε συγκεκριμένη περιοχή, ουδείς εκ των οποίων συντρέχει στην επίδικη περίσταση, ώστε η προσβαλλόμενη, με αφηρημένη μνεία σε επιτακτικούς λόγους αντιμετώπισης σοβαρού κινδύνου δημόσιας υγείας, που συνίστανται στον σοβαρό κίνδυνο διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, δεν είναι, υπό το φως των ανωτέρω, ειδικώς αιτιολογημένη. Εν πάση περιπτώσει, κατά τους αιτούντες, παραβιάζεται με την επίδικη απόφαση και η αρχή της αναλογικότητας κατά τη στάθμιση και την επιβαλλόμενη ισορροπία μεταξύ εννόμων αγαθών κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, δοθέντος ότι το διακυβευόμενο αγαθό της δημόσιας υγείας, κατ’ επίκληση του οποίου εξεδόθη η προσβαλλόμενη, θα μπορούσε να προστατευθεί με ηπιότερα μέσα (λ.χ. επιβολή μέτρου σε συγκεκριμένες μόνο πόλεις, απαγόρευση συναθροίσεων άνω των 50 ή 100 ατόμων σε συγκεκριμένους δρόμους κ.λπ.), λαμβανομένων μάλιστα υπόψη των προβλεπόμενων μέτρων για τη φυσική παρουσία 9 ατόμων σε τελετές και λειτουργίες, της τρέχουσας λειτουργίας των μέσων μαζικής μεταφοράς, των εργασιακών χώρων, των σχολείων κ.λπ.. Εξάλλου, οι αιτούντες προβάλλουν ότι η επίδικη απόφαση παραβιάζει τα άρθρα 7 του ν. 4703/2020 (εκτελεστικού του άρθρου 11 του Συντάγματος νόμου) και 3, 7 και 8 του π.δ. 73/2020 (εκδοθέντος κατ’ εξουσιοδότηση του ν. 4703/2020), διατάξεις, οι οποίες, κατ’ αυτούς, υπερισχύουν ως ειδικότερες και μεταγενέστερες της παρ. 2 του άρθρου εξηκοστού όγδοου της από 20.3.2020 ΠΝΠ, κατ’ εξουσιοδότηση της οποίας εκδόθηκε η ήδη προσβαλλόμενη, η οποία δεν έχει, ως εκ τούτου, νόμιμο έρεισμα. Κατά μείζονα λόγο τα ανωτέρω ισχύουν, σύμφωνα με τους αιτούντες, σε σχέση με τις δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις ειδικώς προς εορτασμό της επετείου του Πολυτεχνείου, για τις οποίες (όπως και για τις αντίστοιχες συναθροίσεις της Πρωτομαγιάς), σύμφωνα με τις πάγιες διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 2 του ν. 4703/2020 και του π.δ. 73/2020 (άρθρο 3 παρ. 3), δεν προβλέπεται καν προηγούμενη γνωστοποίηση προς την αρμόδια δημόσια αρχή.

7. Επειδή, οι ανωτέρω προβαλλόμενοι λόγοι δεν παρίστανται κατά την κρίση της Επιτροπής ως προδήλως βάσιμοι. Και τούτο διότι, όπως παγίως γίνεται δεκτό, κατά την έννοια της παρ. 7 του άρθρου 52 του π.δ. 18/1989, περίπτωση πρόδηλης βασιμότητας του κυρίου ενδίκου βοηθήματος συντρέχει, ιδίως, όταν ο σχετικός λόγος ακυρώσεως βασίζεται σε πάγια νομολογία ή σε νομολογία της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, και πάντως όχι, όταν πιθανολογείται απλώς η ευδοκίμησή του (ΣτΕ ΕΑ [**256/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**172/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**60/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**49/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), Ολομ. [**230/2019**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**38/2019**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), Ολομ. [**410/2018**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/) κ.ά.).

8. Επειδή, οι αιτούντες, περαιτέρω, επικαλούνται ότι θα υποστούν άμεση και ανεπανόρθωτη βλάβη, διότι με την προσβαλλόμενη πράξη στερούνται το δικαίωμα να συναθροισθούν ως Διοικητικό Συμβούλιο της αιτούσης Ενώσεως και να μεταβούν ομαδικώς στον χώρο του Πολυτεχνείου για να τιμήσουν τη μνήμη της επετείου της 17ης Νοεμβρίου. Επιπλέον επικαλούνται τον επικείμενο κίνδυνο της ματαίωσης κάθε δημόσιας συνάθροισης σε όλη την επικράτεια από την Κυριακή 15 Νοεμβρίου έως και την Τετάρτη 18 Νοεμβρίου με αποτέλεσμα να αποστερηθεί κάθε Έλληνας πολίτης τη δυνατότητα να ασκήσει το συνταγματικό του δικαίωμα στη δημόσια συνάθροιση για να αποτίσει φόρο τιμής στην εξέγερση του Πολυτεχνείου. Ως εκ των ανωτέρω, όπως προβάλλεται, η επίδικη απαγόρευση συνιστά αυτονόητα ανεπανόρθωτη και μέγιστη βλάβη σε βάρος των Ελλήνων πολιτών, αλλά και των θεσμών της Ελληνικής πολιτείας, καθώς η δημοκρατία πραγματώνεται καθημερινά μέσα από την άσκηση των σχετικών δικαιωμάτων και υπονομεύεται από την αδικαιολόγητη κατάλυσή τους.

9. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, το μέτρο της θεσπιζόμενης με την προσβαλλόμενη απόφαση προσωρινής (από 15.11.2020 ώρα 6.00 π.μ. έως 18.11.2020 ώρα 9.00 μ.μ.) απαγόρευσης των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων τεσσάρων ατόμων και άνω σε όλη την επικράτεια ελήφθη, διότι συντρέχουν εξαιρετικώς επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, που αφορούν την προστασία της δημόσιας υγείας από τον σοβαρό κίνδυνο διασποράς του κορωνοϊού COVID-19. Ειδικότερα, (α) το εν λόγω μέτρο ελήφθη κατόπιν της από 4.11.2020 ομόφωνης γνώμης της Εθνικής Επιτροπής Προστασίας της Δημόσιας Υγείας έναντι του κορωνοϊού COVID-19, με την οποία προκρίθηκε η εφαρμογή ολικού απαγορευτικού σε όλη τη χώρα προς ανάσχεση του δευτέρου κύματος της πανδημίας και βελτίωση των επιδημιολογικών δεδομένων μέχρι το τέλος Νοεμβρίου • (β) όπως είναι παγκοίνως γνωστό (βλ. και ΣτΕ ΕΑ [**256/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/)) και προκύπτει επισήμως από την «Ημερήσια έκθεση επιδημιολογικής επιτήρησης λοίμωξης από τον νέο κορωνοϊό (COVID-19)», η οποία δημοσιεύεται καθημερινά στον οικείο ιστότοπο του Εθνικού Οργανισμού Δημόσιας Υγείας - ΕΟΔΥ (βλ. και απόψεις αντιδίκου αρχής με το υπ’ αριθμ. πρωτ. 1029/8/18-στ/16-11-2020 έγγραφό της προς το Δικαστήριο), η ένταση πίεσης του Εθνικού Συστήματος Υγείας βαίνει από 4.11.2020 και έως την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως συνεχώς αυξανόμενη • (γ) στο πλαίσιο της παρούσας εξαιρετικής κατά τα ως άνω συγκυρίας (τρέχουσας επιδημιολογικής επιβάρυνσης της χώρας) έχουν ήδη ληφθεί έκτακτα μέτρα προστασίας της δημόσιας υγείας από τον κίνδυνο περαιτέρω διασποράς του κορωνοϊού COVID-19 στο σύνολο της Επικράτειας από την 7.11.2020 έως και την 30.11.2020 με την κοινή υπουργική απόφαση Δ1α/Γ.Π.οικ.71342/6.11.2020 (Β´ 4899/6.11.2020), όπως ο περιορισμός των συναθροίσεων και της κυκλοφορίας των πολιτών εν όλω με περιοριστικώς καθοριζόμενες εξαιρέσεις, καθώς και η απαγόρευση της μετακίνησης με οποιοδήποτε μέσο εκτός Περιφερειακής Ενότητας ή Περιφέρειας με περιοριστικώς καθοριζόμενες εξαιρέσεις κ.ά., τα μέτρα δε αυτά προσαρμόζονται συνεχώς αναλόγως με τα επιδημιολογικά δεδομένα (βλ. ΚΥΑ από 9.11.2020 - Β΄ 4946/10.11.2020, από 12.11.2020 - Β΄ 4999/12.11.2020 και από 14.11.2020 - Β΄ 5043/ 14.11.2020) και ήδη έχει ανασταλεί η διά ζώσης εκπαιδευτική λειτουργία των σχολικών μονάδων κάθε βαθμού με περιοριστικώς προβλεπόμενες εξαιρέσεις. Εξ άλλου, το ληφθέν με την προσβαλλόμενη απόφαση μέτρο έχει όλως προσωρινό χαρακτήρα και, εν όψει των συγκεκριμένων δεδομένων, εύλογη διάρκεια (πρβλ. ΣτΕ ΕΑ [**49/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/), [**60/2020**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/)). Υπό τα δεδομένα αυτά, η Επιτροπή κρίνει ότι κωλύεται η χορήγηση αναστολής εκτελέσεως του επίδικου, πράγματι αυστηρού πλην αναγκαίου για την προστασία της δημόσιας υγείας, μέτρου, λόγω συνδρομής εξαιρετικώς επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 52 παρ. 6 εδάφιο δεύτερο του π.δ. 18/1989, ανεξαρτήτως του επανορθωσίμου ή μη της βλάβης των αιτούντων.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την κρινόμενη αίτηση.

Διατάσσει την κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στην Αθήνα στις 18 Νοεμβρίου 2020 και η απόφαση εκδόθηκε αυθημερόν.

Η ΠρόεδροςΗ Γραμματέας

Ε. ΣάρπΕλ. Γκίκα