**Biedrības reģistrācijas atteikums, ja biedrības mērķis ir izmaiņas tiesiskajā regulējumā**

Fakts, ka biedrības statūtos izvirzītie mērķi ir vērsti uz esošās kārtības maiņu, pats par sevi nevar būt par pamatu reģistrācijas atteikumam, ja vien esošās kārtības (normatīvo aktu) maiņu ir paredzēts veicināt demokrātiskā procesā, nepārkāpjot likumu. Turklāt īpaši gadījumos, kad biedrības izvēlētajos mērķos ir saskatāmi politiskas diskusijas elementi, to ierobežošana pieļaujama tikai stingrā uzraudzībā.

Karoga zaimošanas legalizācija pati par sevi neatbilst Latvijas demokrātiskajām pamatvērtībām, tāpēc var būt biedrības reģistrācijas atteikuma pamats.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 28.augusta**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420316517, SKA-641/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:0828.A420316517.10.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2020%3A0828.A420316517.10.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Jautrīte Briede, Vēsma Kakste, Dace Mita

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru biedrība „Par cilvēka brīvību domāt, runāt, rīkoties, dzīvot” tiktu reģistrēta biedrību un nodibinājumu reģistrā, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2019.gada 7.jūnija spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pieteicējs [pers. A] 2017.gada 15.augustā vērsās Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrā (turpmāk – reģistrs) ar pieteikumu par biedrības „Par cilvēka brīvību domāt, runāt, rīkoties, dzīvot” (turpmāk – biedrība) ierakstīšanu biedrību un nodibinājumu reģistrā. Administratīvais process iestādē noslēdzās ar reģistra 2017.gada 9.oktobra lēmumu Nr. 1- 5/127, ar kuru biedrības reģistrācija atteikta, pamatojoties uz Biedrību un nodibinājumu likuma 17.panta piektās daļas 1.punktu, jo trīs no biedrības statūtos norādītajiem mērķiem (panākt marihuānas legalizēšanu, vārda „dievs” izņemšanu no valsts simboliem, karoga zaimošanas legalizēšanu) ir pretrunā normatīvajiem aktiem.

Pieteicējs vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu.

[2] Izskatot lietu apelācijas kārtībā, Administratīvā apgabaltiesa, daļēji pievienojoties arī pirmās instances tiesas spriedumam, pieteikumu noraidīja. Tiesa atzina, ka pirmie divi no statūtos norādītajiem mērķiem ir pieļaujami, bet mērķis „panākt izmaiņas Krimināllikuma 93.pantā, nosakot, ka Latvijas valsts ģerboņa vai Latvijas valsts karoga noraušana, saplēšana, salaušana, iznīcināšana vai citāda šo valsts simbolu zaimošana ir legāla” ir pretējs vairākiem Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) pantiem un pamatprincipiem. Tiesa atzina, ka Latvijas valsts karogs un ģerbonis kā valsts simboli bauda īpašu konstitucionālo aizsardzību. Karogs ir nacionālās piederības zīme, kam ir būtiska nozīme valstiskās apziņas veidošanā un stiprināšanā visos valsts vēstures posmos, tas simbolizē latviešu nācijas vēsturiskokonsolidācijas procesu, kā arī cīņu par neatkarību un demokrātisku Latvijas valsti. Tādējādi Latvijas valsts karogs kā valsts simbols ir Latvijas valsts konstitucionālās un starptautiskās identitātes neatņemams elements. Biedrības statūtos noteiktā mērķa saturs paredz atteikšanos no soda par Latvijas valsts simbolu zaimošanu, kas savukārt nozīmētu necienīgas izturēšanās pret valsts simbolu akceptēšanu no valsts puses. Tas būtu pretrunā ar valsts simboliem piešķirtajām vērtībām.

Tiesa atzina, ka darbības, kas vērstas uz valsts simbolu zaimošanu, rada Satversmes 1.pantā aizsargātās demokrātiskās iekārtas un drošības apdraudējumu, var rosināt nekārtības, izraisīt naidu starp dažādām sabiedrības grupām, tādējādi aizskarot citu personu tiesības. Līdz ar to vārda brīvības ierobežojumam, nosakot atbildību par valsts simbolu zaimošanu, ir leģitīms mērķis aizsargāt valsts demokrātisko iekārtu un sabiedrības drošību, un tas ir nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā, lai šos mērķus sasniegtu. Pieteicēja biedrošanās tiesību ierobežojums ir attaisnojams un samērīgs iepretim Satversmes pamatvērtību aizsardzības nepieciešamībai.

[3] Pieteicējs par apgabaltiesas spriedumu iesniedzis kasācijas sūdzību. Pieteicēja ieskatā, tiesa neesot ievērojusi vienlīdzības principu, jo par diviem mērķiem konstatējusi, ka biedrība paredz šos mērķus sasniegt ar sabiedrisku diskusiju un normatīvo aktu grozījumu iniciēšanu, tāpēc par trešo mērķi esot bijis jākonstatē tas pats. Jebkurš normatīvais akts esot pieņemts ar noteiktu leģitīmu mērķi, un normatīvo aktu grozīšana varot radīt neapmierinātību daļai sabiedrības. Tāpēc par visiem biedrības mērķiem esot bijis jāpieņem vienāds lēmums. Pieteicēja ieskatā, tiesa nepamatoti neizmantoja gramatisko metodi, noskaidrojot vārda „pretruna” jēgu, bet izmantoja sistēmisko un teleoloģisko metodi. Tiesa esot pamatojusi cilvēktiesību ierobežošanu ar analoģiju. Tiesas izmantoto metožu rezultātā esot secināts, ka biedrības mērķis nevar būt kāda normatīvā akta pārkāpšanu. Tas radot loģisku pretrunu. Kasators arī norāda, ka tiesa esot pārkāpusi Satversmes 116.pantu, jo ierobežojumus varot noteikt likumā paredzētajos gadījumos. Tie noteikti Biedrību un nodibinājumu likuma 16.panta (*acīmredzot domāts 10.pants*) 1.1daļā. Ierobežojumiem esot nepieciešams leģitīms mērķis, likumā tos jānorādot skaidri. Tiesa esot pati definējusi leģitīmos mērķus, ar spriedumu ierobežojot vārda brīvību. Tiesa, pārkāpjot pilnvaras, uzņemoties likumdevēja funkcijas. Likumdevējs neesot pieņēmis normatīvo aktu, kas aizliegtu diskutēt par karoga aizsardzības nepieciešamību.

[4] Reģistrs iesniedzis paskaidrojumus par kasācijas sūdzību, norādot, ka tā ir noraidāma.

**Motīvu daļa**

[5] Vārda un biedrošanās brīvība demkokrātiskā tiesiskā sabiedrībā ir aizsargājamas konstitucionālas vērtības, un tiesības reģistrēt biedrību valsts izveidotā biedrību reģistrā ir biedrošanās brīvības sastāvdaļa.

Fakts, ka biedrības statūtos izvirzītie mērķi ir vērsti uz esošās kārtības maiņu, pats par sevi nevar būt par pamatu reģistrācijas atteikumam, ja vien esošās kārtības (normatīvo aktu) maiņu ir paredzēts veicināt demokrātiskā procesā, nepārkāpjot likumu. Eiropas Cilvēktiesību tiesa vairākās lietās norādījusi, ka atteikums reģistrēt biedrību, pamatojoties tikai uz to, ka biedrības statūtos ir paredzēts mērķis veicināt kādas tiesiskas izmaiņas, ja pati šo darbību veikšana nav nelikumīga, ir neatbilstošs Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 11.pantam (*Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2007.gada 11.oktobra spriedums lietā „Bozgan c. Roumanie”, iesnieguma Nr. 35097/02, 2007.gada 21.jūnija spriedums lietā „Zhechev v. Bulgaria”, iesnieguma Nr. 57045/00, 2001.gada 2.oktobra spriedums lietā „Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria”, iesnieguma Nr. 29221/95 un 29225/95*).

[6] Tādējādi konkrētajā lietā bija jānoskaidro, vai atteikums reģistrēt biedrību nav balstīts tikai uz apstākli, ka biedrības mērķis ir veicināt izmaiņas normatīvajā regulējumā. Tāpat tiesai bija jānoskaidro, vai biedrošanās tiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu, vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis un vai tas ir samērīgs.

Apgabaltiesa to ir noskaidrojusi, un tās apsvērumi un secinājumi ir pamatoti. Senāts pievienojas apgabaltiesas spriedumam. Turklāt īpaši ņemot vērā, ka biedrības izvēlētajos mērķos ir saskatāmi politiskas diskusijas elementi, un tāpēc to ierobežošana pieļaujama tikai stingrā uzraudzībā (sal. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas (Lielā palāta) 2020.gada 10.janvāra spriedums lietā „Magyar Kétfarkú Kutya Párt v. Hungary”, iesnieguma Nr. 201/17 97., 100.-101.punkts),* norādāms turpmāk minētais.

[7] Biedrību un nodibinājumu likuma 17.panta piektās daļas 1.punktā likumdevējs noteicis, ka reģistra iestādes amatpersona pieņem lēmumu par atteikumu izdarīt ierakstu reģistrā, ja reģistrācijai pieteiktās biedrības statūtos noteiktais mērķis ir pretrunā ar Satversmi, likumiem vai Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. Tādējādi pārsūdzētajā spriedumā pareizi secināts, ka pieteicēja biedrošanās tiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

[8] No Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumiem izriet, ka gadījumā, kad likums paredz iespēju izbeigt biedrības darbību, ja tās darbība ir pretēja likumam, tad tik radikāls līdzeklis kā reģistrācijas atteikums varētu būt nesamērīgs ar izvirzīto mērķi un tāpēc nav nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā (*Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1998.gada 10.jūnija spriedums lietā „Sidiropoulos and Others v. Greece”, iesnieguma Nr. 26695/95, 46.punkts,* *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2007.gada 11.oktobra spriedums lietā „Bozgan c. Roumanie”, iesnieguma Nr. 35097/02, 27.punkts*).Vienlaikus tieši nacionālā tiesa var vislabāk izvērtēt nepieciešamos līdzekļus, ņemot vērā situāciju vietējā mērogā konkrētā laikā (*Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1994.gada 20.septembra sprieduma lietā „Otto-Preminger-Institut v. Austria”, iesnieguma Nr. 13470/87, 56.punkts*).

Konkrētajā lietā biedrības mērķis „panākt izmaiņas likumā”, virspusēji vērtējot, šķiet „nevainīgs” un attiecināms tikai uz diskusiju, nevis reālu valsts karoga aizskārumu. Tomēr jāņem vērā, ka biedrības statūtos norādītais mērķis formulēts kā vēlme panākt karoga zaimošanas atzīšanu par legālu. Senāts piekrīt iestādes un apgabaltiesas vērtējumam, ka konkrētajā lietā šis mērķis ir vērtējams plašāk, ietverot arī vērtējumu par objektu, kas ar likumu tiek aizsargāts, kā arī sekas, kādas sabiedrībā rastos, ja biedrība ar šādu mērķi tiktu reģistrēta.

[9] Karogs par valsts oficiālo simbolu tika izvēlēts jau Latvijas pirmajā neatkarības posmā, un kā nozīmīgs simbols kalpoja arī neatkarības atgūšanas laikā. Latvijas karogs saistās ar demokrātiskas valsts izveidošanu un atjaunošanu un simbolizē demokrātiskas vērtības. Arī lielai daļai Latvijas pilsoņu un citu valstspiederīgo, jo īpaši tiem, kuri ir dzīvojuši arī laikā, kad Latvija atradās PSRS okupācijā, un kuri vēlējās valsts neatkarības atgūšanu, valsts karogs ir ne vien valsts varas simbols, bet arī viens no valsts neatkarības simboliem. Šiem cilvēkiem karogs iemieso cilvēka pamatvērtības, kas veido personības un nacionālo identitāti, un to aizskaršanai var būt sekas ne vien indivīda, bet arī sabiedrības līmenī. Tāpēc Latvijas valsts karogam un tā aizsardzībai ir gan valstiska, gan arī dziļi emocionāla nozīme.

Turklāt Latvijas valsts karogs ir vērtība ar senu vēsturi. Saistībā ar Latvijas valsts karoga iespējamiem pirmsākumiem norādīts uz 13.gadsimta rakstu avotos minētu karogu sarkanbaltsarkanās krāsās (*Ina Druviete, Annija Kārkliņa, Gunārs Kusiņš, Edgars Pastars, Jānis Pleps. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskajā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 319.lpp*.).

Latviešu valodā ir vārdi „svēts” un „svētums”, kam ir ne vien ar reliģiju saistīta, bet arī cita nozīme, proti, svēts apzīmē ārkārtīgi nozīmīgu, tādu, kas saistīts ar visdziļākajām jūtām, godu. Daudziem Latvijas iedzīvotājiem karogs ir svēts simbols.

Velkot paralēles, karoga zaimošanas legalizācijas veicināšana Latvijas situācijā zināmā veidā būtu pielīdzināma naida runai, kas, kaut arī nav tieši vērsta uz kādu sociālu grupu, tomēr, ņemot vērā vēstures kontekstu, dziļi aizskartu daudzu Latvijas pilsoņu emocionālo integritāti (sal. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas (Lielā palāta) 2015.gada 15.oktobra sprieduma lietā „Perinçek v. Switzerland”, iesnieguma Nr. 27510/08, 243.punkts).* Līdzīgi kā citās lietās, kurās Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka pamattiesības ir pieļaujams ierobežot, ja tās nav savienojamas ar pamattiesību aizsardzības tvērumu, arī rīcība, kas saistīta ar tautai nozīmīgā un svētā simbola zaimošanu, aizskartu un būtu pretrunā sabiedrībai būtiskām nacionālajām pamatvērtībām (piemēram, sk*.* *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2003.gada 24.jūnija lēmumu lietā „Garaudy v. France”, iesnieguma Nr. 65831/01*)*.*

Biedrības mērķis varētu būt panākt izmaiņas likumā, taču šim nolūkam paredzētajiem līdzekļiem ir jābūt tiesiskiem un demokrātiskiem, un arī izmaiņām ir jāatbilst fundamentāliem demokrātijas principiem (sal. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2002.gada 9.jūlija sprieduma lietā „Yazar and Others v. Turkey”, iesnieguma Nr. 22723/93, 49.punktu*). Taču, pat ja biedrība vēlas panākt izmaiņas likumā demokrātiskā ceļā, karoga zaimošanas legalizācija pati par sevi neatbilst Latvijas demokrātiskajām pamatvērtībām.

Tādējādi pārsūdzētajā spriedumā ir pareizi secināts, ka pieteicēja biedrošanās ierobežojumam ir leģitīms mērķis un, ņemot vērā iepriekš norādītos argumentus, tas ir nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā un ir samērīgs.

[10] Noraidāms ir kasācijas sūdzībā minētais arguments, ka tiesai attiecībā uz visiem biedrības statūtos minētajiem mērķiem bija jānonāk pie vienāda secinājuma. Biedrības mērķus, kurus tiesa uzskatīja par pieļaujamiem, iepriekš atrunāto iemeslu dēļ nevar salīdzināt ar mērķi panākt karoga zaimošanas nesodāmību. Tas izriet arī no tiesas sprieduma un tāpēc tajā nav saskatāma pretruna.

Noraidāms ir arī arguments par nepareizu interpretācijas metožu izmantošanu, jo tiesību piemērotājam ir jāizmanto visas tiesību normu interpretācijas metodes, lai nonāktu pie saprātīga un tiesību sistēmai atbilstoša mērķa. Tas kā princips īpaši nostiprināts arī Administratīvā procesa likuma 8.pantā.

Senāts nepiekrīt, ka cilvēktiesību ierobežošanu tiesa ir pamatojusi ar analoģiju. Tiesa ir piemērojusi likuma normas, tās attiecīgi interpretējot. Analoģija tiek piemērota, ja kāda situācija ar tiesību normu netiek regulēta, bet konkrētajā gadījumā regulējums likumā ir pietiekami skaidrs. Pieteicējs pareizi norāda, ka leģitīmie mērķi pamattiesību ierobežojumam ir minēti Satversmes 116.pantā, taču šis pants ietver vairākus nenoteiktos tiesību jēdzienus, kas parasti tiek precizēti likumā, taču konkretizētības pakāpe ir atšķirīga atkarībā no regulējumā jautājuma. Tāpēc arī tiesību piemērotājam visbiežāk nenoteiktais tiesību jēdziens ir jāpiepilda ar saturu katrā konkrētajā gadījumā. Tas nebūt nenozīmē, ka tiesību piemērotājs tādā veidā uzņemas likumdevēja funkcijas. Tiesa konkrētajā gadījumā atbilstoši ir piepildījusi nenoteiktos tiesību jēdzienus ar saturu.

[11] Apkopojot minēto, Senāts atzīst, ka pieteicēja norādītie argumenti nav pamatoti, tāpēc kasācijas sūdzība ir noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2019.gada 7.jūnija spriedumu, bet [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.