

Dipl.iur. Jānis Pleps, Mg.iur. Laura Meijere

**Pulcēšanās brīvības
tiesiskais regulējums
un
tā piemērošanas problēmas
Latvijā**

Valsts cilvēktiesību biroja pasūtīts pētījums¹

¹ Pētījumā izteikti pētījuma autoru personiskie viedokļi; tie nav saistoši institūcijām, kurās viņi darbojas.

Saturs

A. Vispārīgie jautājumi	3
I. Pulcēšanās brīvības īstenošanas problēmas	4
II. Pulcēšanās brīvības konstitucionālais regulējums	4
1. Konstitucionālā regulējuma ģenēze Latvijā (1922 – 1998)	4
2. Satversmes 103. panta tvērums	6
3. Pulcēšanās brīvības ierobežošana	9
III. Latvijas starptautiskās saistības pulcēšanās brīvības īstenošanā	11
1. Starptautisko saistību piemērošanas pamats	11
2. Starptautiskās saistības pulcēšanās brīvības aizsardzībā	12
3. Pulcēšanās brīvības izpratne Latvijai saistošo starptautisko normu kontekstā	13
4. Tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos	14
5. Valsts pozitīvie pienākumi pulcēšanās brīvības īstenošanā	15
6. Pulcēšanās brīvības ierobežošana	16
7. Pulcēšanās brīvība Eiropas Savienības tiesību kontekstā	18
IV. Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” grozījumu principi	21
B. Nepieciešamie grozījumi normatīvajos aktos	24
1. Likuma 1. panta ceturtdaļa	24
2. Likuma 4. panta 5. punkts	25
3. Likuma 9. panta ceturtdaļa	27
4. Likuma 11. pants	30
5. Likuma 15., 16., 17. un 18. pants	31
6. Likuma 25. pants	35
7. Spontāna pulcēšanās	37
8. Administratīvā soda uzlikšana	38
C. Pētījuma kopsavilkums	42
1. Pulcēšanās brīvības būtība	42
2. Nepieciešamākie grozījumi likumā	43

A. VISPĀRĪGIE JAUTĀJUMI

I. Pulcēšanās brīvības īstenošanas problēmas

[1] Pulcēšanās brīvība, ņemot vērā Latvijas pilsoniskās sabiedrības vēlmi ietekmēt politisko lēmumu pieņemšanu valstī un paust savu viedokli par aktuāliem valsts dzīves jautājumiem, pēdējo gadu laikā ir kļuvusi par vienu no diskutablākajām personas pamattiesībām. Sabiedrībā norisinās diskusija par šīs brīvības īstenošanas pieļaujamām formām un nepieciešamajiem ierobežojumiem.

[2] Šī diskusija lielā mērā ir politizēta, jo pulcēšanās brīvība tiek uztverta kā mehānisms, kuru izmanto radikālie spēki, lai pievērstu savām idejām un viedoklim plašākas sabiedrības un ārvalstu uzmanību. Šķiet, visplašākā pieredze pulcēšanās brīvības īstenošanā ir uzkrājusies Politisko organizāciju apvienībai „Par cilvēka tiesībām vienotā Latvijā” (PCTVL), kuras paspārnē notiekošajās „krievu skolu” aizstāvības akcijās plaši pārbaudīta likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” regulējuma piemērotība reālajiem dzīves apstākļiem.

[3] Tajā pašā laikā bijušas vairākas tiesu lietas, kurās atklājies, ka valsts pārvalde nespēj piemērot likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” regulējumu demokrātiskai tiesiskai valstij atbilstošā līmenī, ignorējot kā personas pamattiesību ierobežošanas, tā arī administratīvā procesa pamatprincipus. Šis valsts pārvaldes administratīvais vājums nodara lielu postu gan pašai pulcēšanās brīvības īstenošanai, gan arī Latvijas sabiedrības interesēm.² „Pārskatot pēdējo gadu ziņas, tā vien šķiet, ka Latvijā pulcēšanās brīvība ir tik liela problēma, ka būtu pat jāapsver iespēja to atcelt. Teju vai neviens pikets un gājiens neiztiek bez sodiem un tiesas prāvām pēc tiem par šo pasākumu notikšanu vispār.”³

[4] Pulcēšanās brīvības īstenošanas problēmām Latvijā pēdējos gados ir konstatējami divi galvenie iemesli: (a) normatīvā regulējuma neatbilstība sabiedrības dzīves vajadzībām vai augstāka juridiskā spēka normām un (b) valsts pārvaldes vājums – nespēja nodrošināt demokrātiskas tiesiskas valsts prasībām atbilstošu pulcēšanās brīvības īstenošanas un kontroles mehānismu no valsts puses.

² Interesantu pētījumu veicis *Mg.iur.* Sandijs Statkus, analizējot, vai kādas pašvaldības atļauja rīkot gājienus atbilst Administratīvā procesa likuma un Satversmes prasībām. Secinājumi ir valsts pārvaldei maz patīkami. Sk.: Statkus S. Administratīvais process un gājienu brīvība. *Jurista Vārds*, 2005. 8.marts, Nr.9(364). Nepieciešams piezīmēt, ka rakstā analizētā Rīgas domes atļauja nav nekāds izņēmums. Tas ir tipveida dokuments, ko šādos gadījumos izdod pašvaldība.

³ Pastars E. Pulcēšanās brīvības slazdi. *Diena*, 2005. 11.augusts.

[5] Lielākā problēma neapšaubāmi ir valsts pārvaldes vājums, ierēdņu un atsevišķu vispārējās jurisdikcijas tiesu tiesnešu, kas piemēro administratīvos sodus par likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” prasību pārkāpumiem, nepietiekamās zināšanas gan par administratīvo procesu, gan par cilvēktiesību piemērošanas prasībām. Praksē konstatējama valsts pārvaldes patvaļā. Administratīvā apgabaltiesa savā praksē pat izmantojusi speciālu jēdzienu – pulcēšanās brīvības ierobežošana administratīvā kārtībā.⁴

Kopumā situāciju uzlabojusi administratīvo tiesu izveidošana, kas izvērtē gan valsts un pašvaldību rīcību pulcēšanās brīvības īstenošanas nodrošināšanā, gan arī personai uzlikto administratīvo sodu par izdarītajiem likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” pārkāpumiem. Taču administratīvās tiesas risina valsts pārvaldes radīto problēmu sekas, bet ir nepieciešams risinājums, kādā veidā izglītot un palielināt valsts pārvaldes darbinieku zināšanu un izpratnes kapacitāti pulcēšanās brīvības jomā.

[6] Valsts pārvaldes vājuma sekas izpaužas likumdevēja rīcībā. Konstatējot problēmas pulcēšanās brīvības īstenošanā, likumdevējs ir spiests meklēt risinājumus un mainīt normatīvo regulējumu. Šim regulējumam ir tendence kļūt arvien policejiskākam. Likumā tiek iekļauts arvien vairāk normu, kas nevis risina problēmas, bet drīzāk veicina valsts pārvaldes nespēju nodrošināt demokrātiskas tiesiskas valsts standartiem atbilstošas pulcēšanās brīvības īstenošanu.

[7] Apzinoties šīs problēmas, pētījumā autori sniegs pārskatu pār pulcēšanās brīvības konstitucionālo regulējumu un Latvijas starptautiskajām saistībām šajā jomā. Tāpat tiks pārlūkots normatīvais regulējums pulcēšanās brīvības īstenošanas jomā un norādīts uz nepieciešamajiem grozījumiem situācijas uzlabošanai.

II. Pulcēšanās brīvības konstitucionālais regulējums

1. Konstitucionālā regulējuma ģenēze (1922 – 1998)

[8] Pulcēšanās brīvība konstitucionāli nostiprināta Latvijas Republikas Satversmes 103.pantā – „*Valsts aizsargā iepriekš pieteiktu miermīlīgu sapulču un gājienu, kā arī piketu brīvību.*” Šī konstitucionālā norma ietverta Satversmes 8. nodaļā, kas tika pieņemta ar 1998. gada 15. oktobra likumu, kad likumdevējs izšķīrās papildināt Satversmi ar personas pamattiesību katalogu.⁵

⁴ Administratīvās apgabaltiesas 2004.gada 23.augusta spriedums lietā Nr.143/AA751-04/4. Sprieduma 16.punkts. Npublicēts materiāls.

⁵ Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 23.oktobris, Nr.308/312.

[9] Līdz 1998. gadam Satversmē nebija ietverts modernas demokrātiskas tiesiskas valsts konstitūcijas standartam atbilstošs personas pamattiesību katalogs.⁶ Tas saistīts ar apstākli, ka 1922. gadā, pieņemot Satversmi, Latvijas Satversmes sapulce 3. lasījumā noraidīja Satversmes II daļu „Pamatnoteikumi par pilsoņu tiesībām un pienākumiem”.⁷ Līdz ar Satversmes II daļu tika noraidīta arī pulcēšanās brīvības konstitucionālā garantija – projekta 97. pantā bija paredzēts noteikt, ka „*pilsonim ir tiesība, iepriekš pieteicot attiecīgai iestādei, kā slēgtās telpās, tā arī zem klajas debess sasaukt sapulces un mierīgi, bez ieročiem sapulcēties.*”

Tomēr Satversmes II daļas noraidīšana nenozīmēja, ka līdz 1998. gadam Latvijā netika nodrošināta personas pamattiesību, tajā skaitā pulcēšanās brīvības, pastāvēšana.

[10] Starpkaru periodā personas pamattiesību aizsardzība tika nodrošināta likumu līmenī. Profesors Maksis Lazersons šos likumus, kas nodrošināja pilsoņu tiesības un pamatbrīvības, uzskatīja par konstitucionālajiem likumiem.⁸ Pulcēšanās brīvību nodrošināja un šīs brīvības īstenošanas kārtību starpkaru periodā regulēja 1923. gada Likums par sapulcēm.⁹

[11] Pēc neatkarības atjaunošanas Latvijas Republikas Augstākā padome 1991. gada 10. decembrī pieņēma konstitucionālo likumu „Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi”.¹⁰ Šā likuma 32. pantā bija noteiktas pulcēšanās brīvības garantijas:

„*Valsts garantē iepriekš pieteiktu miermīlīgu sapulču, mītiņu, ielu gājienu un demonstrāciju brīvību.*”

Pašvaldība var mainīt šo pasākumu vietu vai laiku, ja to prasa sabiedrības drošības un kārtības intereses.”

Šo regulējumu 1998. gada 6. novembrī aizstāja Satversmes 8. nodaļa, kurā tika noteiktas arī tiesības uz pulcēšanās brīvības īstenošanu.

⁶ Disterlo B. Juridiskas piezīmes pie Latvijas Republikas Satversmes. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1923, Nr.7, 1. – 2. lpp.; Kusiņš G. Kā pilnveidot mūsu valsts Satversmi. Grām.: *Satversmes reforma Latvijā: par un pret*. Rīga: Sociāli ekonomisko pētījumu institūts „Latvija”, 1995, 39. – 42.lpp.; Cielava V. Pamattiesības – Satversmē vēl tukša vieta. *Cilvēktiesību Žurnāls*, 1996, Nr.3, 33. – 35.lpp. Tas apstāklis, ka Satversmē nebija ietverts cilvēktiesību katalogs, nenozīmē, ka līdz 1998. gadam pamattiesību normām nebija konstitucionāla ranga, proti, augstākā juridiskā spēka tiesību sistēmā. Sk. plašāk: Levits E. Piezīmes par Satversmes 8. nodaļu – Cilvēka pamattiesības. *Cilvēktiesību Žurnāls*, 1999, Nr.9/12, 12. – 13.lpp.

⁷ Latvijas Republikas Satversmes 2.daļa. Grām.: Šilde Ā. *Latvijas vēsture (1914 – 1940)*. Stokholma: Daugava, 1976, 702. – 704.lpp.

⁸ Lazersons M. „Konstitucionālā” likumdošana un Saeimas publisko tiesību komisija. *Jurists*, 1928, Nr.6, 165. – 168.sl.

⁹ Likums par sapulcēm. *Valdības Vēstnesis*, 1923. 18.jūlijs, Nr.153.

¹⁰ Konstitucionālais likums „Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi”. *Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, 1992. 30.janvāris, Nr.4.

2. Satversmes 103. panta tvērums

[12] Satversmes normu interpretācijas ekskluzīvās tiesības pieder Satversmes tiesai. Saskaņā ar Satversmes 85. pantu Satversmes tiesa ir vienīgais valsts varas orgāns, kas var izvērtēt likumu un citu normatīvo tiesību aktu atbilstību Satversmei. Veicot šo izvērtēšanu, Satversmes tiesa nosaka, kāds ir attiecīgo Satversmes normu tvērums un saturs. Satversmes tiesas secinājumi, kas ietverti tās nolēmumos, ir vispārobligāti.¹¹

[13] Līdz šim Satversmes tiesa savos nolēmumos par Satversmes 103. pantu nav izteikusies. Līdz ar to nav pieejama juridiski saistoša šīs konstitucionālās normas interpretācija, kas palīdzētu konkretizēt Satversmes 103. pantā nostiprinātās pulcēšanās brīvības saturu.

Satversmes 103. pantā noteikto tiesību saturs ir analizēts atsevišķos administratīvo tiesu nolēmumos un tiesībzinātnieku darbos. Caurlūkojot šajos avotos izteiktās atziņas, iezīmēsim iespējamo Satversmes 103. panta tvērumu.

[14] Satversmes 103. pantu konstitucionālais likumdevējs gramatiski nav konstruējis kā personai piemītošas tiesības aizsardzību (citu Satversmes normu klasiskais formulējums „Ikvienam ir tiesības [...]” šajā gadījumā nav izmantots). Uz iespējamiem pārpratumiem, šādi konstruējot Satversmes 103. pantu, Satversmes 8. nodaļas pieņemšanas laikā norādīja Egils Levits, piedāvājot Satversmes 103. pantu gramatiski pārformulēt atbilstoši formulai „Ikvienam ir tiesības”.¹²

[15] Konstitucionālā likumdevēja izraudzītais Satversmes 103. panta formulējums jaunākajā juridiskajā literatūrā ir jāvis izdarīt secinājumus, ka šī konstitucionālā norma nerada personai tiesības prasīt konkrēta gājiena, sapulces vai piketa rīkošanu, jo Satversmes 103. pants ir tikai procesuāla Satversmes 100. pantā ietvertu tiesību uz vārda brīvību īstenošanas forma.¹³ Arī atsevišķos administratīvo tiesu spriedumos ir konstatējama šī nekonsekvence, analizējot nevis pulcēšanās brīvības aizskārumu, bet gan tiesību uz vārda brīvību ierobežojumu.¹⁴

[16] Šāds viedoklis nav pamatots, jo pulcēšanās brīvība ir patstāvīga personai Satversmē noteikta pamattiesība, kurai ir savs tvērums un īstenošanas kārtība, lai arī tā var būt saistīta ar citām personas pamattiesībām. Satversmes 103. pantā formula „Ikvienam ir tiesības” nav lietota labskanīguma nolūkos, bet lai dažādotu Satversmes

8. nodaļas normu formulējumus un reizē uzsvērtu, ka ne vien ikvienam ir tiesības, bet arī valstij šajos gadījumos ir korespondējoši pienākumi.

[17] Administratīvā apgabaltiesa, analizējot pulcēšanās brīvības nozīmi, ir secinājusi – „Viens no pulcēšanās brīvības pamatmērķiem ir brīvi ļaut personām publiski un kopīgi paust savu viedokli sabiedrībai, pievēršot tās uzmanību atsevišķām problēmām. Šī ir viena no svarīgākajām personas brīvībām, un ierobežojumi pulcēšanās brīvības īstenošanā ir nosakāmi ļoti uzmanīgi.”¹⁵

Citā lietā administratīvās tiesas pulcēšanās brīvības nozīmi demokrātiskā tiesiskā valstī formulēja pavisam vienkārši – „miermīlīgas pulcēšanās brīvīb[a], kas kā zināms ir demokrātisks, augstu vērtējams aizsargājams labums”.¹⁶

[18] Satversme garantē „Ikviena” tiesības īstenot pulcēšanās brīvību. Nav nepieciešams, lai personas, kas vēlas rīkot sapulci, gājienu vai piketu, būtu Latvijas Republikas pilsoņi.¹⁷ Gadījumos, kad kāda Satversmē noteiktā tiesība tiek nodrošināta nevis visiem iedzīvotājiem, bet kādai noteiktai daļai, tas ir tieši norādīts konstitucionālajā normā.¹⁸ Tā kā Satversmes 103. pantā šāda atruna nav ietverta, ikviena persona var īstenot pulcēšanās brīvību neatkarīgi no valsts piederības, dzimuma, rases, ādas krāsas, valodas, reliģijas, politiskajiem vai citiem uzskatiem, nacionālās vai sociālās izcelsmes, piederības kādai mazākumtautībai, mantiskā stāvokļa, kārtas vai cita stāvokļa.

Administratīvā rajona tiesa šajā ziņā īpaši uzsvērusi: „Pats par sevi fakts, ka personām, kuras grasās iet miermīlīgā gājienā, piemīt kādas īpašas personiskas iezīmes, kuras atšķiras no sabiedrības vairākuma iezīmēm, nedod pamatu pamattiesību ierobežojumiem, vēl jo vairāk tāpēc, ka Satversmes 91. pants nosaka, ka cilvēktiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.”¹⁹

¹⁵ Administratīvās apgabaltiesas 2004.gada 23.augusta spriedums lietā Nr.143/AA751-04/4. Sprieduma 16.punkts. Npublicēts materiāls.

¹⁶ Administratīvās rajona tiesas 2004.gada 15.marta spriedums lietā Nr.A42-0286-04/5. Sprieduma motīvu daļas 4.punkts. Npublicēts materiāls.

¹⁷ Latvijas PSR 1989.gada 28.jūlija likums „Par sapulcēm, mītiņiem, ielu gājieniem un demonstrācijām” noteica, ka pieteikumu sapulces, mītiņa, ielu gājiena un demonstrāciju sarīkošanai nepieņem no personām, kas nav Latvijas PSR pilsoņi (likuma 3.panta otrā daļa). Tas saistījās ar to, ka Latvijas PSR Konstitūcija sapulču, mītiņu, ielu gājienu un demonstrāciju, kā arī vārda brīvību garantēja tikai pilsoņiem. Sk.: Par sapulcēm, mītiņiem, ielu gājieniem un demonstrācijām. *Latvijas PSR Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, 1989. 10. augusts, Nr.32.

¹⁸ Sk., piemēram, Satversmes 101.pantu, kur noteiktas Latvijas pilsoņu tiesības. Satversmes 98.panta otrajā teikumā noteiktas personu, kurām ir Latvijas pase, tiesības, savukārt Satversmes 108.pantā noteiktas strādājošo tiesības.

¹⁹ Par gājiena rīkošanas atļaujas atcelšanas tiesiskumu. Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 22.jūlija spriedums lietā Nr.A42349805, A3498-05/19. *Jurista Vārds*, 2005. 23.augusts, Nr.31(385). Sprieduma 20.punkts.

¹¹ Pleps J. Administratīvās tiesas procesa avoti. *Likums un Tiesības*, 2005, Nr.9(73), 283.lpp.

¹² Levits E. Piezīmes par Satversmes 8. nodaļu – Cilvēka pamattiesības. *Cilvēktiesību Žurnāls*, 1999, Nr.9/12, 34.lpp.

¹³ Pastars E. Labs precedents pulcēšanās brīvības izpratnei. *Jurista Vārds*, 2005. 23.augusts, Nr.31(386).

¹⁴ Administratīvās rajona tiesas 2004.gada 23.septembra spriedums lietā Nr.A42067604, A6704/7. Npublicēts materiāls.

[19] Tas nozīmē, ka ikviena pilntiesīga fiziskā persona var īstenot Satversmes 103. pantā noteiktās tiesības. Nepieciešams ņemt vērā, ka pamattiesību subjekts var būt ne tikai fiziskā persona, bet arī personu grupa vai apvienība un privāto tiesību juridiskā persona.²⁰

Satversmes tiesa jau 2001. gadā konstatēja, ka pamattiesības iespējams attiecināt uz juridiskajām personām kā fizisko personu kopumu. Sava viedokļa pamatošanai Satversmes tiesa atsauca uz Igaunijas Republikas Konstitūcijas 9. pantu un Vācijas Federatīvās Republikas Pamatlikuma 19. panta trešo daļu. No šīm atsaucēm izriet secinājums, ka Satversmē noteiktās personas tiesības, brīvības un pienākumi attiecināmi uz juridiskajām personām tiklīdz, ciktāl šīs tiesības, brīvības un pienākumus atbilstoši to būtībai ir iespējams piemērot juridiskajām personām. Proti, ciktāl šo tiesību, brīvību un pienākumu būtība pieļauj, ka tos var īstenot ne vien fiziskā persona, bet arī juridiskā persona.²¹

Ņemot vērā pulcēšanās brīvības būtību, secināms, ka šīs brīvības attiecas arī uz personu grupām vai apvienībām un privāto tiesību juridiskajām personām.²²

[20] Satversmes 103. panta formulējums „valsts aizsargā” uzliek noteiktus pienākumus publiskajai varai pulcēšanās brīvības nodrošināšanā. Valstij ir pienākums aizsargāt iepriekš pieteiktas sapulces, gājiena un piketa norisi, tajā skaitā valstij jānodrošina, lai iepriekš pieteiktā sapulce, gājieni vai pikets notiktu un būtu aizsargāts arī no šāda pasākuma pretiliekiem.²³ Kamēr personas, kas īsteno pulcēšanās brīvību, nav pārkāpušas likumu,

tās atrodas likuma aizsardzībā, proti, šī personu grupa var brīvi paust savus uzskatus un valsts pienākums ir nodrošināt, lai šī uzskatu paušana būtu brīva un netraucēta.²⁴

[21] Satversmes 103. pants izsmeļoši uzskaita pulcēšanās brīvības formas – „sapulces”, „gājieni” un „piketi”. Taču šie jēdzieni ir aprakstoši, proti, nevar izdarīt secinājumus, ka Satversme nepieļauj mītiņus, procesijas vai demonstrācijas. Satversmē lietotie trīs jēdzieni ir apkopojoši, kas norāda uz konkrētās pulcēšanās brīvības izpausmes noteiktu formu. Katrā gadījumā ir jāpārbauda, vai pieteiktais pasākums ietilpst kādā no Satversmē noteiktajām formām.

Tomēr nevar konstatēt kāda pasākuma neatbilstību Satversmes 103. panta prasībām, ja pieteiktā pasākuma formālais nosaukums neatbilst Satversmē lietotajiem jēdzieniem. Šīs iespējamās terminoloģiskās problēmas sekmīgi atrisinājis likumdevējs, likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketi” 1. pantā sniedzot sapulces, gājiena un piketa legāldefinīcijas.

3. Pulcēšanās brīvības ierobežošana

[22] Jautājums par kādas Satversmē noteiktās pamattiesības efektivitāti ir jautājums par šīs pamattiesības ierobežošanu. Neviena pamattiesība nav absolūta.²⁵ Lai nodrošinātu kādas pamattiesības īstenošanu un tajā pašā laikā arī aizsargātu citu personu tiesības un citas konstitucionālās vērtības, valsts likumdošanas ceļā nosaka pamattiesības īstenošanas kārtību un ierobežojumus (prasības) šo pamattiesību īstenošanā.

[23] Tomēr šādu normatīvo aktu pieņemšana nav obligāts priekšnoteikums, lai persona varētu izmantot sev Satversmē paredzēto tiesību. Pamattiesības, kas ir noteiktas Satversmē, ir tieši piemērojamas, tās nav nepieciešams „iedarbināt” ar zemāka juridiskā spēka normu pieņemšanu. Ja likumdošanas ceļā nav noteikta kādas pamattiesības īstenošanas kārtība vai ierobežojumi šīs pamattiesības īstenošanai, šāda valsts rīcība neatbilstoši no pienākuma pamattiesību piemērot tieši.²⁶ Šāds secinājums izriet arī no juridiskās obstrukcijas aizlieguma principa – „Iestāde un tiesa nedrīkst atteikties izlemt jautājumu, pamatojoties uz to, ka šis jautājums nav noregulēts ar likumu vai citu ārēju normatīvo aktu.”²⁷

²⁰ Plašāk sk.: Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: Ziemeļe I. (zin. red.) *Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē*. Rīga: Izglītības solī, 2000, 246. – 252.lpp.; Plakane I. Cilvēktiesības. Grām.: Pleps J., Pastars E., Plakane I. *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 697. – 703.lpp.

²¹ Satversmes tiesas 2001.gada 3.aprīļa spriedums lietā Nr.2000-07-0409 „Par Ministru kabineta 1999.gada 6.jūlija noteikumu Nr.249 „Grozījumi Ministru kabineta 1998.gada 6.oktobra noteikumos „Noteikumi par tirdzniecības kārtību tirgos, gadatirgos, ielu tirdzniecības vietās un izbraukumos” 1.1.punkta atbilstību likuma „Par uzņēmējdarbību” 4.panta otrajai daļai un 32.panta pirmās daļas 1.punktam, Latvijas Republikas Satversmes 91.pantam un „Vispārējās vienošanās par tarifiem un tirdzniecību” (VVT 1947) III panta 4.paragrāfam, Ministru kabineta iekārtas likuma 14.pantam un likuma „Par Igaunijas Republikas, Latvijas Republikas un Lietuvas Republikas līgumu par brīvo tirdzniecību ar lauksaimniecības precēm” 3.panta otrajai daļai”. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 4. aprīlis, Nr.54. Sprieduma secinājumu daļas 1.punkts.

²² Sk.: Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: Ziemeļe I. (zin. red.) *Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē*. Rīga: Izglītības solī, 2000, 248. – 250.lpp.; Neimanis J., Tiļļa A., Spūle I. *Biedrības biedra rokasgrāmata*. Rīga: Autoru izdevums, 2005, 14. – 18.lpp.

²³ Pastars E. Labs precedents pulcēšanās brīvības izpratnei. *Jurista Vārds*, 2005. 23.augusts, Nr.31(386).

²⁴ Pastars E., Pleps J. Kādēļ vēlētājiem jālīdz satikt deputātu? <http://www.politika.lv>, 2004. 30.marts.

²⁵ Par „Izmeklēšanas cietumu iekšējās kārtības noteikumu” 59.1.6., 66. un 68. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 95. un 111. pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2002-04-03. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 24. oktobris, Nr. 154. Secinājumu daļas 2. punkts. Iepriekšētais gan neattiecas uz tām pamattiesībām, kurām starptautiskajās tiesībās tiek piešķirts *ius cogens* normu rangs.

²⁶ Sk.: Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: Ziemeļe I. (zin. red.) *Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē*. Rīga: Izglītības solī, 2000, 259. – 260.lpp.

²⁷ Administratīvā procesa likuma 15.panta desmitā daļa.

[24] Pamattiesību efektīva īstenošana iestādes/tiesas praksē bez šīs pamattiesības izvērsuma likumā gan ir apšaubāma: ja pārvaldes kārtībā vai tiesas ceļā vēl ir iespējams konkretizēt konstitucionālo normu, tad noteikt pieļaujamus ierobežojumus varētu būt problemātiski. Sevišķi, ņemot vērā administratīvo tiesu judikatūrā formulēto atziņu – „Lai ierobežotu personas tiesības [...], pirmām kārtām ir nepieciešams, lai attiecīgais ierobežojums būtu noteikts ar likumu. Personas pamattiesības nevar tikt ierobežotas ar analogijas palīdzību tiesību tālākveidošanas ceļā.”²⁸

[25] Šo iemeslu dēļ līdzsvarotai un saprātīgai pulcēšanās brīvības īstenošanai ir nepieciešams, lai likumdošanas ceļā būtu noteikta šīs brīvības īstenošanas kārtība un iespējamie ierobežojumi.

Tomēr nav pieļaujama patvaļīgu ierobežojumu noteikšana pamattiesību īstenošanā. Lai kādas pamattiesības ierobežojums būtu pieļaujams, tam ir jābūt noteiktam ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu. Šis ierobežojums ir jānosaka noteikta leģitimā mērķa – cita konstitucionāla ranga labuma – aizsardzībai. Ierobežojumam jābūt nepieciešamam demokrātiskā sabiedrībā un tam ir jābūt samērīgam ar leģitīmo mērķi, kura sasniegšanai šāds ierobežojums ir noteikts.²⁹

[26] Administratīvo tiesu judikatūrā jautājums par pulcēšanās brīvības ierobežošanu ir plašāk analizēts. Administratīvās tiesas ir atzinušas, ka „miermīlīgas pulcēšanās brīvība ir respektējama cilvēktiesība, kas ierobežojama tikai likumā noteiktajos gadījumos. Pie tam šiem ierobežojumiem jābūt tādiem, lai tie būtu nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, tātad tiem jābūt pietiekami pamatotiem.”³⁰

[27] Attiecībā uz Satversmes 103. pantu nepieciešams ņemt vērā, ka tajā noteikto pamattiesības tvērumu saturiski ierobežojis jau konstitucionālais likumdevējs. No Satversmes 103. panta izriet, ka personām ir miermīlīgas pulcēšanās tiesības. Tas nozīmē,

ka Satversme neaizsargā un negarantē vardarbīgas un uz agresiju vērstas sapulces, gājienus un piketus.³¹ Tāpat Satversme pati nosaka valsts kontroles formu pār pulcēšanās brīvības īstenošanu – prasot iepriekš pieteikt personu sapulces, gājienus un piketus.³² Pirmais Satversmes līmeņa brīvības ierobežojums ir materiāls, otrais – procesuāls. Līdz ar to abos gadījumos ir atšķirīgas likumdevēja iespējas noteikt papildu ierobežojumus. Materiāla pamattiesības sašaurinājuma gadījumā Satversmē likumdevējs ir tiesīgs, ievērojot pamattiesības ierobežošanas kārtību, noteikt papildu ierobežojumus atbilstoši formulai „pienācīgā kārtībā pieņemts likums – leģitīms mērķis – samērīgums”. Savukārt procesuālā ierobežojuma gadījumā likumdevējs nav tiesīgs noteikt citādu kārtību, kā tas jau ir noteikts Satversmē. Ja Satversme prasa iepriekš pieteikt sapulces, gājienus un piketus, likumdevējs nevar noteikt, ka personas var sapulcēties tikai ar atbildīgās institūcijas atļauju.

[28] Jautājums par likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” regulējumu ir jautājums par demokrātiskas tiesiskas valsts prasībām atbilstošu pulcēšanās brīvības ierobežošanu un tās īstenošanas procesuālās kārtības noteikšanu.

III. Latvijas starptautiskās saistības pulcēšanās brīvības īstenošanā

1. Starptautisko saistību piemērošanas pamats

[29] Satversmes tiesa savā praksē vairākkārt ir uzsvērusi, ka gadījumos, kad nepieciešams noskaidrot Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu saturu, tās tulkojamas pēc iespējas atbilstoši interpretācijai, kāda tiek lietota starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē.³³ Šis Satversmes tiesas secinājums, kā vēlākos nolēmumos precizējusi pati tiesa, nozīmē, ka Satversme ir iztulkojama pēc iespējas tā, lai šis iztulkojums nenonāktu pretrunā ar Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām cilvēktiesību aizsardzības jomā.³⁴ Satversme pēc savas būtības nevar paredzēt mazāku pamattiesību

²⁸ Administratīvās apgabaltiesas 2004.gada 10.augusta lēmums lietā Nr.AA347-04/5. Grām.: Administratīvās apgabaltiesas nolēmumu apkopojums. 2004.gads. Rīga: Tiesu Namu Aģentūra, 2005, 471. – 474.lpp. Lēmuma 14.punkts.

²⁹ Latvijas konstitucionālajās tiesībās pamattiesību ierobežošanas doktrīna ir salīdzinoši bagātīgi izstrādāta. Plašu informāciju par šo jautājumu var gūt kā no Satversmes tiesas prakses, tā arī no zinātniskiem pētījumiem. Plašāk sk.: Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: Ziemeļi I. (zin. red.) *Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē*. Rīga: Izglītības solī, 2000, 277. – 293.lpp.; Plakane I. Pamattiesību ierobežošana Satversmē. *Jurista Vārds*, 2003. 8.aprīlis, Nr.14(272) un 2003. 15.aprīlis, Nr.15(273); Plakane I. Cilvēktiesības. Grām.: Pleps J., Pastars E., Plakane I. *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 703. – 722.lpp.

³⁰ Administratīvās rajona tiesas 2004.gada 3.jūnija spriedums lietā Nr.A42095404, A954-04/6. Nepublicēts materiāls. Sprieduma motīvu daļas 2.punkts.; Administratīvās rajona tiesas 2004.gada 23.septembra spriedums lietā Nr.A42067604, A6704/7. Nepublicēts materiāls. Sprieduma 10.punkts.

³¹ Plakane I. Pamattiesību ierobežošana Satversmē. *Jurista Vārds*, 2003. 8.aprīlis, Nr.14(272).

³² Pastars E., Pleps J. Kādēļ vēlētājiem jāliedz satikt deputātu? <http://www.politika.lv>, 2004. 30.marts; Statkus S. Administratīvais process un gājienu brīvība. *Jurista Vārds*, 2005. 8.marts, Nr.9(364).

³³ Par Saeimas vēlēšanu likuma 5. panta 5. un 6. punkta un Pilsētas domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 9. panta 5. un 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89. un 101. pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam un Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25. pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2000-03-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 1. septembris, Nr. 307/309. Secinājumu daļas 5. punkts.

nodrošināšanas jeb aizsardzības apjomu, nekā paredz jebkurš no starptautiskajiem cilvēktiesību aktiem.³⁵

[30] Tomēr nedrīkst aizmirst, ka Satversme var paredzēt arī plašāku attiecīgās pamattiesības aizsardzību nekā starptautiskie cilvēktiesību akti.³⁶ Tādējādi, ja Satversmes tiesa ir jau interpretējusi kādu pamattiesību, piemērojot starptautisko cilvēktiesību normas, Satversmes tiesas judikatūrā jāpārbauda, vai Satversme negarantē plašāku attiecīgās personas tiesības aizsardzību.

Gadījumos, kad Satversmes tiesa vēl nav izteikusies par kādas Satversmē noteiktās pamattiesības tvērumu, attiecīgās pamattiesības tvērums noskaidrojams atbilstoši starptautiskajām saistībām. Plašāk kādu pamattiesību iespējams traktēt gadījumos, kad pati Satversmes norma skaidri un nepārprotami norāda, ka Satversmē ir ietverta plašāka pamattiesības aizsardzība, nekā tas izriet no Latvijas starptautiskajām saistībām cilvēktiesību jomā.

2. Starptautiskās saistības pulcēšanās brīvības aizsardzībā

[31] Būtiskākās Latvijai saistošās starptautisko tiesību normas, kas nosaka valsts pienākumu nodrošināt pulcēšanās brīvību un šīs brīvības īstenošanas kārtību, ir ietvertas Eiropas Cilvēka tiesību un pamata brīvību aizsardzības konvencijā (turpmāk – Konvencija), Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (turpmāk – Pakts) un Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā (turpmāk – Deklarācija).

[32] Starptautiskajās tiesību normās ietvertais tiesību apjoms ir atšķirīgs. Konvencijas 11. pantā tiek regulēta gan pulcēšanās, gan biedrošanās brīvība. Līdzīgi arī Deklarācijas

20. pants attiecas gan uz vienu, gan otru brīvību. Savukārt Paktā tiesības uz pulcēšanās un biedrošanās brīvību ir noteiktas atšķirīgos pantos. Proti, tiesības uz pulcēšanās brīvību noteiktas Pakta 21. pantā, bet tiesības uz biedrošanās brīvību – 22. pantā.

3. Pulcēšanās brīvības izpratne Latvijai saistošo starptautisko normu kontekstā

[33] Tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos, līdzīgi kā tiesības uz vārda brīvību, ir viena no demokrātiskas sabiedrības pamatvērtībām.³⁷ Pulcēšanās, kā arī biedrošanās un vārda brīvība atzīstamas par būtiskākajām politiskajām tiesībām. Šīs tiesības nodrošina to, ka aktīva pilsoniskā sabiedrība var publiski paust savu viedokli, kā arī līdzdarboties demokrātisko procesu norisē.³⁸

[34] Tiesībām uz pulcēšanās brīvību ir patstāvīga daba. Tomēr šīs tiesības dažkārt vērtējamas kopsakarā ar citām pamattiesībām, visbiežāk – vārda brīvību. Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) ir norādījusi, ka vārda brīvības īstenošanas nodrošināšana ir viens no pulcēšanās brīvības mērķiem.³⁹

[35] Starptautiskajos dokumentos tiesības uz pulcēšanos ir formulētas nedaudz atšķirīgi. Konvencijā noteikts, ka „jebkuram cilvēkam ir tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos”. Līdzīgs formulējums noteikts arī Deklarācijā. Savukārt Paktā norādīts, ka „tiek atzītas tiesības rīkot miermīlīgas sapulces”. Tomēr šīm formulējumu atšķirībām nav būtiskas juridiskas nozīmes.⁴⁰

[36] Starptautiskajās cilvēktiesību normās „pulcēšanās” jēdziens nav definēts. Līdz ar to šī jēdziena interpretācija ir atstāta valstu, kā arī starptautisko institūciju, kas nodrošina cilvēktiesību ievērošanu, ziņā. Tomēr „pulcēšanos” var raksturot kā mērķtiecīgu, īslaicīgu vairāku personu sanākšanu kopā kādam noteiktam mērķim.⁴¹ Pulcēšanās var izpausties daudz un dažādos veidos: slēgtās telpās, publiskās vietās, privātā īpašumā, ielās, laukumos. Pulcēšanās var notikt vienā vietā vai arī pārvietojoties. Pulcēšanas dalībnieki var pārvietoties ar kājām vai transporta līdzekļos (piemēram, uz divriteņa vai traktora). Dalībnieku skaits var būt gan ierobežots, gan arī neierobežots. Pulcēšanās izpausmes veids var ietekmēt gan tās ierobežošanu, gan arī līdzekļu izvēli, lai nodrošinātu tās miermīlīgu norisi.⁴²

³⁴ Par Izglītības likuma pārejas noteikumu 9.punkta 3.apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 91. un 114.pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 1.protokola 2.pantam un tās 14.pantam (saistībā ar 1.protokola 2.pantu), Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 26. un 27.pantam, Starptautiskās konvencijas par visu veidu rasu diskriminācijas izskaušanu 5.pantam, Konvencijas par bērna tiesībām 2. un 30.pantam, kā arī Vīnes konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 18.pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2004-18-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 17.maijs, Nr.77. Secinājumu daļas 5.punkts.

³⁵ Par Izglītības likuma 59. panta otrās daļas otrā teikuma daļā par piedalīšanos privāto izglītības iestāžu finansēšanā, ja tiek īstenotas izglītības programmas valsts valodā, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam (saistībā ar Pirmā protokola 2. pantu): Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 16.septembris, Nr.148. Sprieduma 10.punkts.

³⁶ Par Izglītības likuma 59. panta otrās daļas otrā teikuma daļā par piedalīšanos privāto izglītības iestāžu finansēšanā, ja tiek īstenotas izglītības programmas valsts valodā, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam (saistībā ar Pirmā protokola 2. pantu): Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 16.septembris, Nr.148. Sprieduma 10.punkts.

³⁷ *Adali v Turkey*, no. 38187/97, para 266, ECHR 2005.

³⁸ Sk.: Alfredson G., Eide A. (ed.) *The Universal Declaration of Human Rights. A Common Standard of Achievements*. Hague: Kluwer Law International, 1999, p.417.

³⁹ *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, nos. 29221/95 and 29225/95, para 85, ECHR 2001; *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* [GC], no. 23885/94, para 37, ECHR 1999.

⁴⁰ Nowak M. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. Kehl am Rhein; Strasbourg; Arlington: Engel, 1993, p.373.

⁴¹ Turpat, p.373. – 374.

⁴² Turpat, 1993, p.374.

[37] Pulcēšanās brīvība ietver gan tiesības piedalīties attiecīgajā pasākumā, gan arī tiesības šo pasākumu organizēt.⁴³ Lai gan pulcēšanās pieprasa vairāku personu dalību, tomēr šīm tiesībām ir individuāls raksturs.

[38] Starptautiskajās normās noteiktās tiesības uz pulcēšanās brīvības īstenošanu ir vērtējamas no varākiem aspektiem. Pirmkārt, šīs normas noteic tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos. Otrkārt, tās ietver pozitīvu pienākumu valstij nodrošināt pulcēšanās brīvības īstenošanu. Norādāms, ka tiesības uz pulcēšanās brīvību nav absolūtas un var tikt ierobežotas.

4. Tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos

[39] Starptautiskās cilvēktiesību normas aizsargā vienīgi tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos. Jēdziens “miermīlīgs” tā tradicionālajā izpratnē nozīmē vardarbības neesamību visdažādākajās izpausmēs. It īpaši tas attiecas uz jebkādu ieroču neesamību. Pulcēšanās nav atzīstama par miermīlīgu, ja tās dalībnieki ir bruņoti. Šāds secinājums paliek spēkā arī tādā gadījumā, ja ieroči netiek pielietoti. Pulcēšanās nav atzīstama par miermīlīgu, piemēram, ja personas tiek fiziski aizskartas vai apdraudētas, tiek dedzinātas mašīnas, bojāts īpašums vai arī mētāti akmeņi.⁴⁴

[40] Gan ECT spriedumos, gan agrākajos Komisijas lēmumos ir uzsvērts, ka šis pants neaizsargā tādu pulcēšanos, kuras dalībniekiem vai organizatoriem ir vardarbīgi nolūki.⁴⁵ Vienlaikus norādāms, ka Konvencija aizsargā tādu pulcēšanos, kuras laikā paustie viedokļi vai idejas var saniknot kādu sabiedrības daļu.⁴⁶ Pulcēšanās, kas nav atzīstama par miermīlīgu, var tikt uzskatīta par viedokļa paušanu Konvencijas 10. panta izpratnē.⁴⁷

[41] Arī Pakta 21. pants neaizsargā tādu pulcēšanos, kas nav miermīlīga vai zaudē miermīlīgumu spēka pielietošanas dēļ. Šāda pulcēšanās var tikt aizliegta vai pārtraukta, neizvērtējot 21. panta otrajā teikumā noteiktos ierobežojumus. Tomēr, lai

⁴³ *Adali v Turkey*, no. 38187/97, para 266, ECHR 2005, sk. arī: *Rassemblement jurassien and Unité jurassienne v. Switzerland*, no. 8191/78, Komisijas 1979. gada 10. oktobra lēmums, DR 17, p. 119, *Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom*, no. 8440/78, Komisijas 1980. gada 16. jūlija lēmums, DR 21, p. 138, p. 148.

⁴⁴ Nowak M. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. Kehl am Rhein; Strasbourg; Arlington: Engel, 1993, p.375.

⁴⁵ *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, nos. 29221/95 and 29225/95, para 77, ECHR 2001; *The United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria*, no. 44079/98, para 99, ECHR 2005; *Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom*, no. 8440/78, Komisijas 1980. gada 16. jūlija lēmums.

⁴⁶ *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, nos. 29221/95 and 29225/95, para 86, ECHR 2001, *Plattform 'Ärzte für das Leben' v Austria*, no. 10126/82, para 32, ECHR 1988.

⁴⁷ *Steel and Others v The United Kingdom*, no. 24838/94, para 92, ECHR 1998.

⁴⁸ Nowak M. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. Kehl am Rhein; Strasbourg; Arlington: Engel, 1993, p.375.

pulcēšanās brīvība netiktu nepamatoti ierobežota, jēdziens “miermīlīgs” ir tulkojams plašānāti.⁴⁸

5. Valsts pozitīvie pienākumi pulcēšanās brīvības īstenošanā

[42] Viens no pulcēšanās brīvības mērķiem ir nodrošināt politisku viedokļa paušanu sabiedrībā. Tieši šīs demokrātiskās funkcijas dēļ valsts pozitīvais pienākums pulcēšanās brīvības īstenošanas kontekstā ir striktāks nekā tādu politisko tiesību īstenošanas gadījumā, kas nodrošina vienīgi konkrēta individa tiesību aizsardzību.⁴⁹ Līdz ar to starptautiskajās normās noteiktās tiesības uz pulcēšanās brīvību nodrošina neiejaukšanos to īstenošanā ne tikai no valsts puses, bet arī no citu indivīdu puses.

[43] Lietā *Dhavit An v Turkey* ECT norādīja – lai arī galvenais Konvencijas 11. panta mērķis ir galvenokārt pasargāt indivīdu no patvaļīgas valsts iejaukšanās pulcēšanās brīvības īstenošanā, vienlaikus šis pants valstij noteic arī pozitīvus pienākumus pulcēšanās brīvības īstenošanā.⁵⁰

[44] *Plattform 'Ärzte für das Leben' v Austria* lietā ārstu biedrība protestēja pret abortu atļaušanu Austrijā. ECT vērtēja, vai ir bijis Konvencijas 11. pantā noteikto tiesību pārkāpums, ja, neskatoties uz policijas aktīvo darbību, demonstrācijas norisi pārtrauca demonstrētāji, kas pauda pretēju viedokli.

[45] Vērtējot valstij noteiktos pozitīvos pienākumus pulcēšanās brīvības īstenošanas nodrošināšanā, ECT norādījusi, ka valstij jānodrošina, lai demonstrācijas dalībnieki var piedalīties demonstrācijā bez bailēm, ka tie tiks fiziski iespaidoti no tādu demonstrētāju puses, kuri pauž pretējus uzskatus. Šādas bailes varētu atturēt dažādu interešu grupas no sava viedokļa publiskas paušanas par sabiedrībā diskutabliem jautājumiem. Demokrātiskā sabiedrībā pastāvošās tiesības uz pretēja viedokļa paušanu, nekā tiek pausts demonstrācijā, nevar kavēt tiesību uz pulcēšanos īstenošanu. Tiesa norādīja, ka līdz ar to pulcēšanās brīvības īstenošana nenozīmē tikai neiejaukšanos no valsts puses. Līdzīgi kā Konvencijas 8. pants arī 11. pants dažkārt prasa noteiktu valsts rīcību, lai nodrošinātu šajā pantā noteikto tiesību īstenošanu.⁵¹

[46] ECT norādīja – valstij ir pienākums izvēlēties atbilstošus līdzekļus, lai nodrošinātu, ka tiesiska demonstrācija norit miermīlīgi. Vienlaikus valstij pastāv plaša rīcības brīvība atbilstošāko līdzekļu izvēlē. Turklāt valsts nevar absolūti garantēt, ka pulcēšanās noritēs miermīlīgi. Līdz ar to Konvencijas 11. pants noteic valstij pienākumu izvēlēties atbilstošākos līdzekļus, nevis sasniegt noteiktu rezultātu.⁵² Ņemot vērā šādus apsvērumus, *Plattform*

⁴⁹ Turpat, 1993, p.371.

⁵⁰ *Dhavit An v Turkey*, no. 20652/92, para 57, ECHR 2003, *Christians against Racism and Fascism v. the United Kingdom*, no. 8440/78, Komisijas 1980. gada 16. jūlija lēmums, DR 21, p. 148.

⁵¹ *Plattform 'Ärzte für das Leben' v Austria*, no. 10126/82, para 32, ECHR 1988.

⁵² *Plattform 'Ärzte für das Leben' v Austria*, no. 10126/82, para 33, ECHR 1988.

‘Ärtze für das Leben’ v *Austria* lietā ECT konstatēja, ka Austrija bija izpildījusi tai Konvencijas 11. pantā noteikto pozitīvo pienākumu nodrošināt pulcēšanās brīvības īstenošanu.

[47] Savukārt lietā *The United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria* ECT atzina, ka ir noticis Konvencijas 11. panta pārkāpums, jo valsts nav izvēlējusies attiecīgajai situācijai atbilstošus līdzekļus, lai nodrošinātu pulcēšanās brīvības īstenošanu.⁵³

[48] Starptautiskajās normās valstij noteiktā pozitīvā pienākuma – nodrošināt pulcēšanās brīvības īstenošanu – praktiska īstenošana var radīt strīdīgas situācijas. Proti – pulcēšanās brīvības īstenošana var veicināt demokrātijas nostiprināšanu tikai tad, ja tiek nodrošināta arī tāda viedokļa paušana, kas var neatbilst valsts varas īstenotāju interesēm. Tomēr arī šādā situācijā valstij ir pienākums izvēlēties atbilstošu līdzekļus, lai nodrošinātu miermīlīgu pulcēšanos.

6. Pulcēšanās brīvības ierobežošana

[49] Tiesības uz pulcēšanās brīvību nav absolūtas un var tikt ierobežotas. Konvencijas 11. panta otrajā daļā noteikts – „Šo tiesību izmantošanu nedrīkst pakļaut nekādiem ierobežojumiem, izņemot tos, kas noteikti ar likumu un ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizstāvētu valsts vai sabiedrības drošības intereses, nepieļautu nekārtības vai noziegumus, aizsargātu veselību vai tikumību, vai citu cilvēku tiesības un brīvības. Šis pants nekavē noteikt likumīgus ierobežojumus šo tiesību izmantošanā personām, kas ir bruņoto spēku, policijas vai valsts pārvaldes sastāvā.” Arī Paktā norādīts, ka „šo tiesību izmantošanā nav nekādu ierobežojumu, atskaitot tos, kas paredzēti saskaņā ar likumu un kas demokrātiskā sabiedrībā nepieciešami valsts vai sabiedriskās drošības un sabiedriskās kārtības interesēs, iedzīvotāju veselības un tikumības vai citu personu tiesību un brīvību aizsardzībai”.

[50] Tātad, lai pulcēšanās brīvībai noteiktie ierobežojumi būtu attaisnoti, šādam ierobežojumam jābūt:

- noteiktam ar likumu;
- nepieciešamam starptautiskajās normās norādītā mērķa sasniegšanai;
- nepieciešamam demokrātiskā sabiedrībā, lai sasniegtu leģitīmo mērķi.

[51] Konvencijā un paktā norādītie pieļaujamie ierobežojumi būtībā ir līdzīgi. ECT uzsvērusi, ka Konvencijas 11. pantā ietvertie ierobežojumi ir uzskatāmi par izsmeljošiem un nav interpretējami paplašināti.⁵⁴

⁵³ *The United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v. Bulgaria*, no. 44079/98 para 115-116, ECHR 2005.

⁵⁴ *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, nos. 29221/95 and 29225/95, para 84, ECHR 2001, sk. arī *Sidiropoulos and Others v Greece*, ECHR 1998.

[52] Leģitīmie mērķi, kuru sasniegšana pieļauj iejaukšanos, ir, pirmkārt, **valsts drošība**. Pamatojoties uz valsts drošības apsvērumiem, demonstrācija var tikt pārtraukta, ja valstij pastāv nopietni politiski vai militāri draudi.

Otrkārt, pamatojoties uz **sabiedriskās drošības** apsvērumiem, pulcēšanās brīvība var tikt ierobežota, ja pastāv draudi personu drošībai, piemēram, to dzīvībai vai veselībai. Pulcēšanās brīvību var ierobežot, piemēram, tad, ja grupu, kas pauž pretējus viedokļus, konfliktu dēļ rezultātā policija vairs nespēj garantēt demonstrētāju vai garāmgājēju drošību vai arī tiek demolētas tirdzniecības iestādes.⁵⁵

Treškārt, **sabiedriskā kārtība**, ar to saprotot vispārēji akceptētus pamatprincipus, uz kuriem ir balstītas demokrātiskās pamatvērtības un kuri atbilst cilvēktiesību ievērošanai. Tomēr ierobežojumiem, kas balstīti uz sabiedriskās kārtības nodrošināšanu, ir jābūt izņēmumam, nevis vispārējai praksei, citādi to nepieciešamība demokrātiskā sabiedrībā var kļūt apšaubāma.

Ceturtkārt, **citu cilvēku veselība un tikumība**. Piemēram, pulcēšanās politisku mērķu paušanai var tikt ierobežota kapsētās vai citās svētās vietās, balstoties uz tikumības apsvērumiem.⁵⁶

Visbeidzot, **citu cilvēku tiesības un brīvības**. Atgādināms, ka valstij vispirms ir pozitīvais pienākums nodrošināt pulcēšanās brīvības īstenošanas iespēju. Tādēļ šī tiesība var tikt ierobežota citu cilvēku un brīvību interesēs tikai tad, ja valsts vairs nespēj nodrošināt attiecīgā pasākuma drošību.⁵⁷ Pulcēšanās brīvība var tikt ierobežota arī citu personu privātā īpašuma aizsardzībai.

[53] Salīdzinot ar Konvencijas 11. pantu, Pakta 21. pantā nav noteikti sevišķi ierobežojumi pulcēšanās brīvības izmantošanā personām, kas ir bruņoto spēku, policijas vai valsts pārvaldes sastāvā. Tādējādi Pakta ietvaros katrā konkrētajā gadījumā atsevišķi vērtējams, vai pulcēšanās brīvības ierobežošana šīm personu grupām ir attaisnojama.⁵⁸ ECT praksē Konvencijas 11. panta otrās daļas otrais teikums ir maz skaidrots. Lietā *Groppera Radio v Switzerland* ECT norādīja, ka šo ierobežojumu neaptver 11. panta otrās daļas pirmajā teikumā noteiktie kritēriji, izņemot „likumības” kritēriju.⁵⁹ Lietā *Vogt v Germany* tiesa norādīja, ka vidusskolas skolotājs nav piederīgs valsts pārvaldei. Tiesa norādīja, ka attiecīgās lietas ietvaros jēdziens “valsts pārvaldes sastāvā” tulkojams šauri.⁶⁰

⁵⁵ Nowak M. U.N. *Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. Kehl am Rhein; Strasbourg; Arlington: Engel, 1993, p.377.

⁵⁶ Turpat, p.382.

⁵⁷ Turpat, p.382.

⁵⁸ Turpat, p.377.

⁵⁹ Sk.: *Groppera Radio v Switzerland*, no. 10890/84, para 61, ECHR 1984.

⁶⁰ Sk.: *Vogt v Germany*, no.17851/91, para 67, ECHR 1995. [No: Gzozs S., Beatson Q. C. J., Duffy Q. C. P. *Human Rights. The 1998 Act and The European Convention*. London: Sweet and Maxwell, 200-, p. 309.

[54] Atšķirībā no Satversmes starptautiskajās normas nav noteikta prasība, lai sapulce, gājiens vai pikets būtu iepriekš pieteikts. Tomēr saskaņošanas procedūras noteikšana parasti netiek uzskatīta par pulcēšanās brīvības ierobežojumu.⁶¹

[55] Vērtējot laika momentu, kad ierobežojumi var tikt noteikti, ECT lietā *Ezelin v France* norādījusi, ka par pulcēšanās brīvības ierobežojumiem ir atzīstami ne tikai tie, kas pieņemti pirms sapulces (*meeting*) vai tās laikā, bet arī tie, kas pieņemti pēc sapulces (*meeting*).⁶² Šajā lietā tiesa vērtēja, vai advokātam noteiktais disciplinārsods par piedalīšanos demonstrācijā ir atzīstams par attaisnojamu pulcēšanās brīvības ierobežojumu. Ezelina kungam tika noteikts disciplinārsods par piedalīšanos demonstrācijā, kurā tika pausta kritiska nostāja par tiesas spriedumiem. Šī demonstrācija nebija aizliegta. Enzelina kunga profesija ir advokāts. Demonstrācijas laikā notika nekārtības. Lai arī Ezelina kungs tajās tieši nepiedalījās, viņš vēlāk kā advokāts tika disciplināri sodīts, jo nenorobežojās no demonstrācijas brīdī, kad šīs nekārtības sākās. Tādējādi tika secināts, ka viņš atbalsta notiekošo.

[56] Vērtējot ierobežojuma samērīgumu, tiesa norādīja, ka Ezelina kungam noteiktais disciplinārsods atzīstams par nesamērīgu pulcēšanās brīvības ierobežojumu. Lai arī Ezelina kungam noteiktais sods bija zemākais no iespējamajiem disciplinārajiem sodiem, tiesa norādīja, ka pulcēšanās brīvība (attiecīgajā lietā – piedalīšanās demonstrācijā) ir tik būtiska, ka nevar tikt ierobežota, pat advokātam ne, ja vien šī persona pati nav veikusi sodāmu darbību.

7. Pulcēšanās brīvība Eiropas Savienības tiesību kontekstā

[57] Lai arī Eiropas Savienības ideja ir balstīta tieši uz ekonomisko interešu īstenošanu, Eiropas Savienība jau sen ir uzņēmusies saistības aizsargāt cilvēka tiesības un pamata brīvības, kuras kopš 20. gadsimta 60. gadiem ieviesusi Eiropas Tiesa, savā praksē aizstāvēt pilsoņu pamattiesības Kopienas tiesību aktu piemērošanas gadījumos.

[58] 2000. gada decembrī Nicā 15 dalībvalstu līderi apstiprināja Pamattiesību hartu, kas ietver sešas galvenās pamattiesības. Pirmo reizi pilsoniskās un politiskās tiesības (vārda brīvība, pulcēšanās brīvība utt.) tika apvienotas ar ekonomiskajām un sociālajām (tiesības streikot, pieeja medicīnas līdzekļiem), kā arī ar tā sauktajām "trešās paaudzes" tiesībām (vides aizsardzība, patērētāju tiesības, tiesības uz mieru, bioētika, datu aizsardzība).

[59] Pašlaik katras valsts iedzīvotāju tiesības aizsargā nacionālā likumdošana un starptautiskās konvencijas. Eiropas Pamattiesību harta politiski nosaka virkni tādu

pamatprincipu, kas paplašina Eiropas Cilvēktiesību konvencijā noteikto pamattiesību aizsardzības apmēru, piemēram, Pamattiesību hartā *expressis verbis* ir ietvertas tiesības uz informācijas aizsardzību, cilvēku reproduktīvās klonēšanas aizliegums, bērna tiesības.

[60] Norādāms, ka ES Pamattiesību harta nav juridiski saistošs dokuments, tā ir kā "labas gribas" apkopojums.⁶³ ES Pamattiesību harta tika iekļauta Līgumā par Konstitūciju Eiropai, kura spēkā stāšanās gadījumā harta kļūtu par juridiski saistošu dokumentu. Šajā aspektā gan jāņem vērā, ka Latvijas Republika ir ratificējusi Līgumu par Konstitūciju Eiropai. Jāmin, ka administratīvā rajona tiesa vienā lietā atsaucās uz konkrētiem Pamattiesību hartas pantiem, argumentējot, ka šīs normas ir saistošas Latvijas valstij.⁶⁴

[61] Arī līdz šim ES ir uzsvērusi cilvēktiesību ievērošanas nozīmi, proti, pēc 1957. gadā akceptētā Romas līguma katra ES dibināšanas līguma pārskatīšana ir stiprinājusi pilsoņu tiesību aizsardzību. 1999. gada Amsterdamas līgums, paplašinādams ES sadarbību jautājumos, kas attiecas uz tieslietām un iekšlietām, iezīmēja svarīgu posmu, kā arī piešķīra Eiropas Tiesai pilnvaras, tādējādi nodrošinot to, ka visas ES struktūras ievēro cilvēka pamattiesības. Eiropas Savienības dibināšanas līguma 6. pants nosaka, ka "Savienība tiek dibināta, pamatojoties uz brīvības, demokrātijas, cilvēktiesību ievērošanas, pamatbrīvību un tiesiskuma principu, kas dalībvalstīm ir kopēji". Eiropas Savienības dibināšanas līgumā norādīts, ka "Savienība kā Kopienas tiesību vispārēju principu ievēro pamattiesības, ko nodrošina 1950. gada 4. novembrī Romā parakstītā Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija un kas izriet no dalībvalstu kopīgām konstitucionālām tradīcijām".

[62] Tomēr jāatceras, ka dalībvalstu pamatuzdevums ES ir nodrošināt personu, pakalpojumu, preču un kapitāla brīvu apriti. Līdz ar to uzmanības vērtā ir Eiropas Kopienas Tiesā (turpmāk – EKT) skatītā lieta C-112/00,⁶⁵ kurā vērtēts līdzsvars starp valstij noteikto pienākumu nodrošināt brīvu preču kustību, no vienas puses, un pulcēšanās brīvības un vārda brīvības īstenošanu, no otras puses.

[63] Lietas faktiskie apstākļi – *Transitforum Austria Tirol*, apvienība, kuras mērķis ir aizsargāt biosfēru Alpu reģionā, uz Brenneres autostrādes rīkoja demonstrāciju, kas bija iepriekš pieteikta un nebija aizliegta. Demonstrācijas mērķis bija vērst uzmanību uz kaitīgajām sekām, kādas dabai un sabiedrības veselībai rada aizvien pieaugošā kravas

⁶¹ Grosz S., Beatson Q. C. J., Duffy Q. C. P. *Human Rights. The 1998 Act and The European Convention*. London: Sweet and Maxwell, 200-, p. 310.

⁶² sk.: *Ezelin v France*, no 11800/85, para 39, ECHR 1991.

⁶³ http://www.eiropas.lv/pages/ESIC/chapter_list.jsp?mode=text&category_id=50&chapter_id=307&content_id=1779 (pēdējo reizi aplūkots 2005. 05.decembrī).

⁶⁴ Par gājiena rīkošanas atļaujas atcelšanas tiesiskumu. Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 22.jūlija spriedums lietā Nr.A42349805, A3498-05/19. *Jurista Vārds*, 2005. 23.augusts, Nr.31(385). Sprieduma 16.punkta 3.apakšpunkts.

⁶⁵ C-112/00 Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v Republik Österreich [2003] ECR I-05659.

automašīnu kustība uz Brenneres autostrādes. Demonstrācijas rezultātā satiksme uz šā ceļa noteiktu laika periodu bija slēgta. *Schimdbberger*, starptautisks transporta uzņēmums, kas pārvadā galvenokārt būvkokus un tēraudu, uzskatīja, ka ceļa slēgšanas rezultātā tam ir radušies zaudējumi, kas Austrijai būtu jāatlīdzina.

[64] Iepriekšējā nolēmuma procedūras ietvaros EKT cita starpā vērtēja, vai ir tikusi ierobežota brīva preču kustība un vai brīvas preču kustības princips ir prioritārs pār pulcēšanās brīvību.

EKT konstatēja – apstākļi, ka kompetentās dalībvalsts iestādes neaizliedza demonstrāciju, kuras rezultātā uz vairāk nekā trīsdesmit stundām tika slēgts nozīmīgs tranzīta ceļš, var tikt uzskatīts par kvantitātes ierobežojumam līdzīgu pasākumu (ko aizliedz Eiropas Kopienas dibināšanas līgums), ja vien šādi rīcībai nav objektīva attaisnojuma.⁶⁶

[65] Vērtējot, vai attiecīgajā gadījumā dalībvalsts rīcība var tikt uzskatīta par attaisnojamu, EKT ņēma vērā to, ka, atļaujot rīkot demonstrāciju, Austrijas iestādes vadījās no tā, ka gan Austrijas Konstitūcijā, gan Konvencijā ir noteiktas tiesības uz vārda un pulcēšanās brīvību.⁶⁷

Spriedumā norādīts, ka atbilstoši Tiesas praksei pamattiesības ir neatņemama vispārējo principu sastāvdaļa, kuru ievērošanu nodrošina tiesa. Šā mērķa īstenošanai EKT ņem vērā dalībvalstīm kopīgās konstitucionālās tradīcijas un dalībvalstīm saistošajos starptautiskajos līgumos noteiktās vadlīnijas cilvēktiesību aizsardzībai. Īpaša nozīme šajā kontekstā ir Konvencijai.⁶⁸

Tā kā gan Kopienai, gan dalībvalstīm ir jāievēro pamattiesības, to īstenošanas nodrošināšana būtībā attaisno Kopienās tiesībās noteikto saistību ierobežojumus, pat tik nozīmīgu tiesību kā brīvu preču kustības ierobežojumu. Vienlaikus Tiesa norādīja, ka tādi līdzekļi, kas neatbilst cilvēktiesību ievērošanai, nav atzīstami par attaisnojamiem Kopienas ietvaros.⁶⁹

[66] Tiesa norādīja, ko attiecīgajā lietā nepieciešams izvērtēt, vai vārda un pulcēšanās brīvības īstenošanas nodrošināšana var būt attaisnojums brīvas preču kustības ierobežojumam.

Brīva preču kustība var tikt ierobežota Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā norādītajos gadījumos vai arī tad, ja nepieciešams nodrošināt būtiskāku sabiedrības

interesu ievērošanu. Vienlaikus norādīts, ka tiesības uz vārda brīvību un pulcēšanās brīvību nav absolūtas un var tikt ierobežotas.

[67] EKT vērtēja dalībvalsts rīcības brīvības robežas pulcēšanās brīvības nodrošināšanas kontekstā. Tiesa ņēma vērā gan to, ka demonstrācija bija saskaņota atbilstoši Austrijas normatīvajiem aktiem, gan arī demonstrācijas mērķi un apstākļi, ka Austrija darija visu iespējamo, lai novērstu paredzamos satiksmes traucējumus demonstrācijas laikā.

Izvērtējot lietas apstākļus, ECT konstatēja, ka attiecīgajā gadījumā demonstrācijas mērķis nebūtu sasniegts ar līdzekļiem, kas mazāk ierobežo tirdzniecību kopienas iekšienē. Līdz ar to tika atzīts, ka Austrija nav pārkāpusi saistības, kas izriet no Kopienas dibināšanas līguma 30. un 34. panta (šobrīd – 28. un 29. pants) saistībā ar 5. pantu (šobrīd – 10. pants).

IV. Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” grozījumu principi

[68] Likums „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” Saeimā pieņemts 1997. gada 16. janvārī. Tas pieņemts ar mērķi noteikt pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtību. Likums pieņemts pirms Satversmes 8. nodaļas spēkā stāšanās, tāpēc atsevišķu likumā noteikto noregulējumu atbilstība Satversmē noteiktajām personas pamattiesībām būtu apšaubāma.

[69] Šajā aspektā nepieciešami grozījumi likumā, lai nodrošinātu privātpersonām iespējami labvēlīgāku Satversmes normu konkretizāciju likumu līmenī. Ja paveras dažādas Satversmes normu iztulkošanas iespējas, jāņem vērā Administratīvās apgabaltiesas formulētais secinājums, ko tiesa atvasinājusi no Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01. Administratīvā apgabaltiesa secinājusi: ja pastāv divas dažādas iespējas iztulkot tiesību normu, „priekšroka dodama tai normas interpretācijai, kas spēj garantēt pamattiesību augstāku aizsardzības pakāpi”.⁷⁰ Pētījuma aspektā tas nozīmētu – ja pastāv divas dažādas Satversmes normas tvēruma izpratnes, jāizvēlas tā, kas piešķir personām plašākas tiesības. Šāds secinājums izriet no Satversmes 1. pantā ietvertās tiesiskas valsts idejas, jo viena no galvenajām tiesiskas valsts izpausmes formām ir cilvēka tiesību un pamatbrīvību atzīšana par valsts augstāko vērtību.⁷¹

[70] Konceptuāli šo apšaubāmo normu nav tik daudz, lai būtu nepieciešams izstrādāt jaunu likumu. Likuma saturs ir pietiekami optimāls, lai būtu nepieciešami tikai

⁶⁶ C-112/00, para 64.

⁶⁷ C-112/00, para 69.

⁶⁸ C-112/00, para 71, atsaucoties uz Case C-260/89 ERT [1991] ECR I-2925, para 41; Case C-274/99 P Connolly v Commission [2001] ECR I-1611, para 37, and Case C-94/00 Roquette Frères [2002] ECR I-9011, para 25.

⁶⁹ C-112/00, paras 73-74.

⁷⁰ Par Administratīvā procesa likuma 43. panta ceturtās daļas interpretāciju. Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 15. septembra lēmums lietā Nr. AA1623-05/1. *Jurista Vārds*, 2005. 22. novembris, Nr.44(399). Lēmuma 9. punkta 2. apakšpunkts.

atsevišķi grozījumi pēc būtības tā tekstā. Esošā likuma lielākā priekšrocība ir tā, ka tas ir ticis iedzīvināts praksē. Proti, tā normas tikušas vairākkārt piemērotas un valsts pārvaldes iestāžu praksē, kā arī administratīvo tiesu judikatūrā izveidojusies noteikta izpratne par likuma regulējumu.⁷² Jauna likuma izstrādāšana lielā mērā būtu par iemeslu vēlreiz iedzīvināt praksē visu likuma regulējumu un radītu neskaidrības par atsevišķu pantu tvērumu un piemērošanas īpatnībām.

[71] Šā likuma reāla funkcionēšana sabiedrībā un valsts pārvaldes iestāžu un tiesas rīcības iepriekšparedzamība un noteiktība ir vērtība. Tādēļ, izdarot grozījumus normatīvajā aktā, jāmēģina pēc iespējas vairāk saglabāt iepriekšējo normatīvā akta piemērošanas pieredzi.

[72] Tomēr tas nevar kļūt arī par šķērslī likuma uzlabošanai, lai padarītu to saprotamāku un likuma lietotājiem ērtāku. Ņemot vērā, ka pulcēšanās brīvības izmantošana ir būtisks pilsoniskās sabiedrības elements un mūsu valstī pamatā šīs tiesības aktīvi izmanto nevalstiskās organizācijas, kurām ne vienmēr ir iespējams algot juristus, likumam ir jābūt maksimāli vienkāršam, skaidram un saprotamam.

[73] Likumu „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” būtu ieteicams noformēt atbilstoši vispārējiem likumu izstrādāšanas un noformēšanas noteikumiem. Vienots likuma stils ļauj izvairīties no dažādām neskaidrībām un pārpratumiem un padara likumu saprotamāku. Vienota likuma stila ievērošanai ir būtiska nozīme arī tiesību normu interpretācijas metožu pielietošanas kontekstā.

Kā norādīts Saeimas Juridiskā biroja izstrādātajos „Metodiskajos noteikumos likumu izstrādāšanā un noformēšanā”, gatavojot grozījumus spēkā esošā likumā, ieteicams tiekties gan pēc tā, lai ar laiku visi likumi būtu vienotā stilā, gan arī lai tiktu saglabāta stila vienotība katra atsevišķa likuma ietvaros. Tas nozīmē, ka jāmeklē iespējas izmantot šo stilu, vienlaikus saglabājot spēkā esošā likuma stilu.⁷³

[74] Būtu ieteicams pilnveidot likuma “Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” uzbūvi. Vispārīgie noteikumi būtu jāatrunā pirmajā, nevis otrajā nodaļā. Turklāt pašreizējās likuma redakcijas 1. un 2. pants pēc būtības vairāk atbilst likuma vispārīgajiem noteikumiem,

nevis pašreizējai pirmajai nodaļai, kurā ir atrunātas tiesības organizēt sapulces, gājienus un piketus, kā arī piedalīties tajos.

[75] Tāpat likuma sākumā būtu ieteicams norādīt likuma mērķi un terminu skaidrojumus.⁷⁴ Pašreiz termini ir skaidroti dažādos likuma pantos. Piemēram, terminu „sapulce”, „gājiens” un „pikets” skaidrojums ir ietverts 1. pantā. Savukārt terminu „atklāta sapulce” un „slēgta sapulce” skaidrojums ir ietverts likuma 7. pantā.

[76] Likumi, kas konkretizē personu pulcēšanās brīvības īstenošanu, ir pieņemti daudzās valstīs. Tomēr šo likumu regulējums pārņemams uzmanīgi. Pirmām kārtām šeit jāņem vērā, ka pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtības noteikšanu determinē katras valsts vēsturiskās un tiesiskās tradīcijas, noteikti politiskie un sabiedriskie apsvērumi un nepieciešamība risināt katras valsts specifiskās problēmas. Pamatā nav labu vai sliktu likumu, kā īstenojama pulcēšanās brīvība, bet ir tiesību normas, kas spēj vai nespēj risināt konkrētās sabiedrības vajadzības un kas atbilst vai neatbilst valsts starptautiskajām saistībām cilvēktiesību jomā un konstitūcijas normām. No citu valstu pieredzes var aizņemties idejas, kā labāk noregulēt kādu jautājumu vai kā izvairīties no nevēlamām kļūdām. Vēl viens būtisks moments, kas noteic atšķirīgus pulcēšanās brīvības īstenošanas regulējumus dažādās valstīs, ir administratīvi procesuālo tiesību attīstības līmenis un specifiskās iezīmes administratīvā procesa iestādē un tiesā katras valsts nacionālajā tiesību sistēmā.⁷⁵

[77] Latvijas valstī iezīmējas bīstama policejiskuma tendence, kad tiek noteikti papildu ierobežojoši kritēriji un apgrūtināta pamattiesību īstenošana. Sevišķi jutīgas šajā aspektā ir tās pilsoniskās un politiskās tiesības, kas saistītas ar valsts drošības vai sabiedrības vairākuma politiskās pārliecības interesēm.

Šajos robežpunktos, lai saglabātu relatīvu mieru, valsts izvēlas nevis nodrošināt iespējami plašākas pamattiesību izpausmes iespējas, bet drīzāk šo tiesību papildu ierobežošanu. Šāda valsts politika ir bīstama tendence demokrātiskā tiesiskā valstī.⁷⁶

[78] Attiecībā uz pulcēšanās brīvības īstenošanu pēdējiem grozījumiem likumā „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” ir bijusi tendence noteikt arvien plašākus

⁷¹ Par Izglītības likuma 59. panta otrās daļas otrā teikuma daļā par piedalīšanos privāto izglītības iestāžu finansēšanā, ja tiek īstenotas izglītības programmas valsts valodā, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam (saistībā ar Pirmā protokola 2. pantu): Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 16.septembris, Nr.148. Sprieduma 10.punkts.

⁷² Par šo izpratni sk.: Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004, 21.lpp.

⁷³ Sk.: *Metodiskie norādījumi likumu izstrādāšanā un noformēšanā*. Rīga: Saeimas Juridiskais birojs, 1997, 8.lpp.

⁷⁴ Krūmiņa V. Skujiņa V. *Normatīvo aktu izstrādes rokasgrāmata*. Rīga: [b.i.] 2000, 14. - 16.lpp.

⁷⁵ Kā labs paraugs, no kura iespējams vadīties pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtības noteikšanā, minams Krievijas Federācijas 2004. gada 19. jūnija federālais likums „Par sapulcēm, mitiņiem, demonstrācijām, gājieniem un piketiem”. Šis likums tapa ilgākā laika periodā, plaši izmantojot Rietumvalstu juristu konsultācijas, un tajā ir ietverts patiešām plašs un liberāls regulējums. Sk.: http://www.constitution.garant.ru/DOC_12035831.htm (pēdējo reizi aplūkots 15.12.2005.).

⁷⁶ Plašāk sk.: Levits E. Indivīda tiesības vs. sabiedrības drošība – kāds ir demokrātisks balanss. <http://www.politika.lv/index.php?id=111783&lang=lv> (pēdējo reizi aplūkots 09.12.2005.).

ierobežojumus, lai ierobežotu viedokļa publisku paušanu vai padarītu šo viedokļa paušanu vieglāk kontrolējamu.

Liela daļa pēdējo grozījumu likumā „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” ir pārvērtējami. Jebkurā gadījumā šie grozījumi nav pārdomāti un atsevišķi grozījumi var radīt noteiktas problēmas praksē un iespējamās tiesvedības Satversmes tiesā.⁷⁷

B. NEPIECIEŠAMIE GROZĪJUMI NORMATĪVAJOS AKTOS

1. Likuma 1. panta ceturtā daļa

[79] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 1. panta ceturtā daļa noteic, ka “pikets ir pasākums, kura laikā viens vai vairāki cilvēki publiskā vietā ar plakātiem, lozungiem vai transparentiem, vai citiem atribūtiem pauž kādas idejas un viedokļus, bet kura gaitā netiek teiktas runas, kā arī mutvārdos izteikti atsevišķi saukļi, lozungi vai uzrunas”.

[80] Likuma 1. pantā ir sniegta sapulces, gājiena un piketa legāldefinīcija. Gājiena nošķiršana no sapulces ir samērā vienkārša, jo tā raksturojošā pazīme ir pārvietošanās. Sarežģītāk ir nošķirt sapulci no piketa. Atbilstoši pašreizējai likuma redakcijai piketu un sapulci nošķir tas, ka piketi tiek rīkoti publiskās vietās, tiek izmantoti plakāti, lozungi, transparenti vai citāda atribūtika, lai paustu kādas idejas un viedokļus. Norādāms, ka arī sapulce var tikt rīkota publiskā vietā un sapulces laikā nav aizliegts izmantot plakātus, lozungus, transparentus vai citādu atribūtiku, lai paustu kādas idejas un viedokļus, tomēr tā nav sapulci obligāti raksturojoša pazīme. Līdz stājās spēkā 2005. gada 23. novembra grozījumi likumā, sapulci no piketa galvenokārt nošķīra tas, ka piketa laikā netiek teiktas runas. Līdz ar grozījumu spēkā stāšanos piketi atšķīrībā no sapulcēm būtībā notiek klusējot, jo to laikā nevar mutvārdos izteikt arī atsevišķus saukļus, lozungus vai uzrunas.

[81] Kādēļ šāda nošķiršana nepieciešama? Kā būtiskāko iemeslu var norādīt likuma 13. pantu, kurā noteikts, ka pieteikums nav jāiesniedz par piketiem, kas netiek organizēti vai publiski izsludināti. Šādi spontāni piketi var būt nepieciešami, lai tūlītēji reaģētu uz pēkšņi radušos sociāli, ekonomiski, politiski vai citādi aktuālu jautājumu. Salīdzinoši – sapulču rīkošana bez iepriekšējas pieteikšanas publiskā vietā likumā nav atļauta.

[82] Lai arī likuma spēkā esošā redakcija atvieglo sapulces, gājiena un piketa nošķiršanu, tomēr piketa legāldefinīcijā ietvertie ierobežojumi var tikt atzīti par vārda brīvības ierobežošanu. Kā pamatots atzīstams likumā ietvertais aizliegums piketa laikā

teikt runas vai uzrunas, tomēr kā nesamērīgs atzīstams ierobežojums mutvārdos izteikt atsevišķus saukļus vai lozungus. Šāds ierobežojums Satversmē noteiktās tiesības padara neefektīvas. Nosakot nesamērīgi striktus ierobežojumus, Satversmē noteiktās tiesības riskē kļūt iluzoras, nevis efektīvas un praktiski īstenojamas. Līdz ar to aizliegums mutvārdos izteikt atsevišķus saukļus un lozungus atzīstams par nesamērīgu. Tomēr saglabājams aizliegums piketa laikā teikt runas vai uzrunas. Šāds ierobežojums atzīstams par atbilstošu piketa izpratnei un būtībai. Likumā lietotajiem jēdzieniem „runa” un „uzruna” būtu nepieciešams plašāks skaidrojums, jo tie nav sastopami nevienā citā normatīvajā aktā. Tomēr, lai normatīvo regulējumu pārlieku neapgrūtinātu ar definīcijām, pieļaujams, ka šos jēdzienus kā atklātus juridiskos jēdzienus piemērošanas laikā ar konkrētu saturu aizpilda tiesību normu piemērotāji, galvenokārt administratīvās tiesas savā judikatūrā.

[83] Kontinentālās Eiropas valstīs nav ierasts normatīvo aktu ievaddaļā sniegt lietoto terminu skaidrojumu. Lielā mērā šis apstāklis saistās ar to, ka normatīvajā aktā lietoto terminu skaidrojums tiek atstāts normatīvā akta piemērotāju ziņā, lai normatīvā akta piemērošanas praksē tiktu precīzi noskaidrotas būtisko jēdzienu apmales un kodols. Jēdzienu definēšana vairāk raksturīga Austrumeiropas valstīm tiesību transformācijas procesos.

Piketa jēdziens ir ietverts, piemēram, Krievijas Federācijas federālā likuma 2. panta 6. punktā – „Pikets – publiska viedokļa paušanas forma, kas tiek īstenota bez pārvietošanās un balsi pastiprinošo tehnisko līdzekļu izmantošanas tādējādi, ka pie piketējamā objekta izvietojas viens vai vairāki pilsoņi, kuri izmanto plakātus, transparentus un citus uzskatāmās agitācijas līdzekļus.”

2. Likuma 4. panta 5. punkts

[84] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 4. panta 5. punkts paredz, ka sapulces, gājiena un piketa organizators, pasākuma vadītājs, pasākuma vadītāja palīgs un kārtības uzturētājs nevar būt persona, kas gada laikā ir sodīta administratīvā kārtā par sapulču, gājienu un piketu organizēšanas vai norises kārtības pārkāpšanu vai par sīko huligānismu, vai par ļaunprātīgu nepakļaušanos policijas darbinieka likumīgajām prasībām, vai arī par sabiedrisko organizāciju darbības uzsākšanas vai izbeigšanas noteikumu pārkāpšanu.

[85] Ar pēdējiem grozījumiem likumdevējs pievienoja vairākus administratīvos sodus, kuru uzlikšana personām pēcāk liedz tām organizēt sapulces, gājienu vai piketus vai aktīvi piedalīties šo pasākumu norisē. Tāpat likumdevējs paplašināja subjektu loku, uz kuriem šis ierobežojums attiecas. Šāda grozījuma izdarīšana tiesību zinātnē jau ir pamatoti kritizēta, norādot, ka „šāds papildinājums sākotnēji šķiet pamatots, tomēr likums neierobežo tiesības personām, kas par šādiem nodarījumiem sodītas krimināli.

⁷⁷ Sk. arī: Bite-Perceva I. Izmaiņas sapulču, gājienu un piketu regulējumā. <http://www.politika.lv/index.php?id=112260&lang=lv> (pēdējo reizi aplūkots 09.12.2005.).

Tas liecina par zināmu nekonsekvenci un liek domāt par grozījumu izdarīšanu *ad hoc* ar mērķi izvairīties no kādu iepriekš notikušu situāciju atkārtošanās, nevis vispusīgi izvērtējot izmaiņu nepieciešamību.⁷⁸

[86] Šis ierobežojums jāvērtē kopsakarā ar faktisko situāciju administratīvo sodu uzlikšanā un Latvijas tiesībspolitisko uzdevumu normatīvo regulējumu veidot un piemērot tādējādi, lai sekmētu pilsoniskās sabiedrības veidošanos valstī.

[87] Administratīvo sodu uzlikšanas prakse valstī ir katastrofāli zemā līmenī, kas pieļauj, nosakot likuma 4. panta 5. punkta ierobežojumus, apzināti izslēgt no sabiedriskā viedokļa paušanas aktīvus pilsoniskās sabiedrības pārstāvjus. Tāpat šādu ierobežojumu esamība, tos aplūkojot kopsakarā ar pārvaldes praksi, uzliekot administratīvos sodus par likuma pārkāpumiem, liek secināt, ka šis regulējums var tikt izmantots apzināti, lai izslēgtu kādu nevajadzīgu vai traucējošu pilsoniskās sabiedrības pārstāvi no publiskas sava viedokļa paušanas.

[88] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments īpaši ir uzsvēris valsts tiesībspolitisko uzdevumu sekmēt pilsoniskās sabiedrības veidošanos Latvijā - „Viens no demokrātiskas valsts pamatprincipiem ir pilsoniskās sabiedrības stiprināšana, kas cita starpā ir panākams ar sabiedrisko organizāciju tiesību paplašināšanu.”⁷⁹ Šā mērķa sasniegšanai ir nosakāms pēc iespējas labvēlīgāks režīms pilsoniskās sabiedrības viedokļa paudējiem. Savukārt imperatīvs aizliegums šīm personām rīkot pulcēšanās pasākumus pēc administratīvā soda uzlikšanas ir apšaubāms no samērīguma principa viedokļa – pārkāpumi ir dažādi, un šādos gadījumos varbūt loģiskāk būtu bijis paredzēt pašvaldības rīcības brīvību – ka pasākuma rīkotāju iepriekšējā administratīvā sodīšana var būt par pamatu, lai noteiktu stingrākas prasības konkrētam pasākumam vai norīkotu lielāku policistu skaitu pasākuma sekmīgas norises uzraudzīšanai, nevis lai automātiski liegtu šīm personām tiesības rīkot sapulces, gājienus un piketus.

[89] Latvijā, salīdzinot ar citām valstīm, ir noteikti ļoti plaši ierobežojumi personām, kas organizē kādu pulcēšanās pasākumu. Piemēram, Krievijas Federācijas federālā likuma 5. panta otrā daļa noteic, ka pasākuma organizatori nevar būt fiziskas personas, kuras tiesa atzinusi par rīcībnespējīgām vai daļēji rīcībnespējīgām, kā arī personas, kuras tiek turētas brīvības atņemšanas vietās saskaņā ar tiesas spriedumu. Savukārt juridiskās

personas nevar organizēt pasākumus, ja to darbība ir apturēta vai aizliegta vai arī tās ir likvidētas likumā noteiktajā kārtībā. Papildus tam šā paša panta pirmajā daļā ietverts vecuma cenzs pasākumu organizēšanai.

Lietuvas Republikas 1993. gada likuma 4. pants attiecībā uz pasākumu organizatoriem neizvirza nekādas papildu prasības, vien vecuma cenzu (fiziskām personām) vai reģistrācijas pienākumu (juridiskām personām).

Austrijas 1953. gada likuma 8. pantā vienīgi norādīts, ka šādus pasākumus nevar organizēt ārzemnieki. Līdzīgs nosacījums ir ietverts arī Vācijas Federatīvās Republikas Pamatlikuma 8. pantā, ar kuru tikai vāciešiem tiek aizsargāta pulcēšanās brīvība. Tomēr praksē ir atzīts, ka šīs pamattiesību garantijas, kas tiek piešķirtas vāciešiem, nepieciešams aplūkot kopsakarā ar Pamatlikumā nostiprināto diskriminācijas aizliegumu.

Tomēr nevienā no šo valstu likumiem kā ierobežojums organizēt pasākumus nav minēta sodīšana par likuma prasību neievērošanu iepriekšējos organizētajos pasākumos.

3. Likuma 9. panta ceturtnā daļa

[90] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” 9. panta ceturtnā daļa paredz, ka „pašvaldība var izdot saistošos noteikumus par sapulču, gājienu un piketu rīkošanas kārtību un norisi atsevišķās vietās”. Šī norma noteic, ka Latvijas teritorijā nav vienota tiesiskā režīma pulcēšanās brīvības jomā, jo likumdevējs ir paredzējis, ka pašvaldības tiesīgas noteikt „atsevišķās vietās” īpašu pulcēšanās brīvības īstenošanas regulējumu.

[91] Konceptuāli Saeima ir tiesīga pilnvarot Ministru kabinetu vai pašvaldības noteikt kāda jautājuma sīkāku noregulējumu, tomēr šim pilnvarojumam ir jāatbilst Satversmes prasībām. Savā pastāvēšanas laikā atsevišķos nolēmumos šīs Satversmes prasības attiecībā uz likumdevēja iespējām pilnvarot citas valsts institūcijas normatīvo aktu izdošanai ir konkretizējusi Satversmes tiesa.⁸⁰ Ja Saeima nav ievērojusi šos kritērijus, attiecīgais pilnvarojums ir Satversmes 64. pantam neatbilstošs.

[92] Pilnvarojums pašvaldībām noregulēt kādu jautājumu likuma ietvaros ar normatīvo aktu uzskatāms par speciālā pilnvarojuma (deleģējuma) paveidu līdzās šādam

⁷⁸ Bite-Perceva I. Izmaiņas sapulču, gājienu un piketu regulējumā. <http://www.politika.lv/index.php?id=112260&lang=lv> (pēdējo reizi aplūkots 09.12.2005.).

⁷⁹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 5. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-234. Grām.: *Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi. 2004.* Rīga: Tiesu Namu Aģentūra, 2005, 720. – 725. lpp. Lēmuma 9. punkts. Lai gan par šāda argumenta pieļaujamību konkrētajā lēmumā sk.: Bite-Perceva I. Tiesības uz taisnīgu tiesu un tiesas pieejamības ierobežojumi. *Likums un Tiesības*, 2005, Nr. 11(75), 340. lpp.

⁸⁰ Nesenā Satversmes tiesas spriedumā ir ietverts šo prasību salīdzinoši izsmērējošs kopsavilkums. Sk.: Satversmes tiesas 2005. gada 21. novembra spriedumu lietā Nr. 2005-03-0306 „Par Ministru kabineta 2004. gada 22. aprīļa noteikumu Nr. 417 „Grozījumi Ministru kabineta 2002. gada 19. februāra noteikumos Nr. 74 „Notiesāto darba samaksas kārtība brīvības atņemšanas vietās”” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91., 107. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam”. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 25. novembris, Nr. 189. Sprieduma 7. – 10. punkts.

⁸¹ Turpat. Sprieduma 9. punkts.

⁸² Turpat. Sprieduma 10. punkts.

⁸³ Turpat. Sprieduma 9. punkts.

deleģējumam Ministru kabinetam. Lai pašvaldības būtu tiesīgas pieņemt noteikumus par pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtību atsevišķās vietās, ir nepieciešams likumdevēja pilnvarojums, kurā būtu ietverti izdodamo saistošo noteikumu galvenie virzieni.⁸¹ Likumā ietvertajai pilnvarojošajai normai ir jābūt skaidrai un precīzai. Satversmes tiesa ir īpaši uzsvērusi, ka „nav pieļaujama personas pamattiesību ierobežošana, atsaucoties uz neskaidru vai pārprotamu likumdevēja pilnvarojumu. Ja likumdevēja pilnvarojuma apmērs rada šaubas, [...] šis pilnvarojums jāīsteno, iespēju robežās izvairoties no personas pamattiesību ierobežošanas, ja uz ierobežojumu nepieciešamību nav tieši norādīts pilnvarojošajā normā.”⁸²

[93] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 9. panta ceturtdaļa neatbilst šiem kritērijiem.

[93.1] Pirmkārt nav saprotams, kurš ir tas subjekts, kas ir tiesīgs izdot saistošos noteikumus. Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” regulējumu saistošos noteikumus var izdot gan pirmā līmeņa pašvaldības – pagastu padomes un pilsētu un novadu domes, gan arī otrā līmeņa pašvaldības – rajonu padomes. No 9. panta ceturtdaļas teksta neizriet, kura no šīm pašvaldībām ir tiesīga izdot šos noteikumus. Jo sevišķi tādēļ, ka likuma 12. pantā pirmo reizi tiek minēta pirmā līmeņa pašvaldība – pilsētas vai pagasta pašvaldība, kurai jāiesniedz pieteikums par rīkojamo pasākumu. Nākamajos pantos, ja likumdevējs ir lietojis terminu „pašvaldība”, ir skaidrs, ka tiek regulēta 12. panta otrajā daļā pirmo reizi minēta subjekta darbība, savukārt vai šādu pašu secinājumu var izdarīt arī par 9. pantu? Ja jēdziens „pašvaldība” ir sašaurināts līdz pirmā līmeņa pašvaldībām tikai 12. pantā, tad loģiski jāpieņem, ka pirms 12. panta šis jēdziens lietots normālā plašumā, ietverot sevī arī otrā līmeņa pašvaldības. Tāpat arī ir jāapsver jautājums, vai pašvaldība ar sevišķu likumu var tikt pilnvarota izdot noteikumus. Tradicionāli šādos gadījumos ir nepieciešami grozījumi likumā „Par pašvaldībām”, attiecīgo pienākumu ietverot kādā no pašvaldību kompetencēm. Uz šāda regulējuma ietveršanas nepieciešamību norāda arī likuma „Par pašvaldībām” II sadaļas „Pašvaldību kompetence” konstrukcija.

[93.2] Formulējums „atsevišķās vietās” ir īpaši neveiksmīgs, jo principā šajā jēdzienā var ietvert visu pašvaldību teritorijas, ja vien pašvaldības izmanto savas tiesības izdot saistošos noteikumus. Šāds formulējums ir neprecīzs un neskaidrs. Aptuveni ir skaidrs, ka likumdevējs ir pieļāvis, ka īpašās vietās var būt noteikta citāda pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtība, taču likumdevējam bija pienākums šīs atsevišķās vietas pietiekami skaidri un nesajaucami identificēt. Ja šeit ir domāts Brīvības piemineklis, Uzvaras piemineklis un citi valsts un ideoloģiskie simboli, tie bija jānorāda, jo šobrīd izriet, ka pašvaldības jēdzienu „atsevišķās vietās” var aizpildīt pašas, izdodot noteikumus. Tiesām, kontrolējot šo noteikumu likumību, arī ir maz iespēju sakārtot situāciju, jo likumdevēja

izvēlētais kritērijs ir tik vispārīgs, ka principā no tā nav iespējams atvasināt skaidru diferencējumu – kur īsti pašvaldības ir tiesīgas noteikt citādu regulējumu. Secinājums, ka arī šo jautājumu pašvaldības ir tiesīgas brīvi izlemt, rada problēmas no speciālā deleģējuma teorijas viedokļa, jo šādā situācijā katrā konkrētā gadījumā neizrietēs, ka par konkrētas vietas īpašo tiesisko regulējumu ir lēmis likumdevējs.

[93.3] Tikpat neveiksmīgs ir formulējums „var izdot saistošos noteikumus par sapulci, gājieni un piketu rīkošanas kārtību un norisi”. Vai likumdevējs ir domājis, ka šajās atsevišķajās vietās pašvaldība ir tiesīga noteikt papildu ierobežojumus un prasības vai arī tieši pretēji – būt labvēlīgāka pulcēšanās tiesību īstenošanai. Tas bija jānorāda. Pretējā gadījumā, lai arī kādu regulējumu noteiktu pašvaldības, ja tas neatbilst likuma regulējumam, varēs rasties jautājums par saistošo noteikumu piemērojamību. Atbilstoši speciālā deleģējuma teorijai noteikumiem jābūt izdotiem likuma ietvaros un tie nevar būt pretrunā ar citiem likumiem.⁸³ Likumdevējam, lai tas varētu pieļaut šādu saistošo noteikumu piemērojamību, vispirms tiesību normā bija jānosaka, ka atsevišķās vietās var būt noteikta citāda pulcēšanās brīvības īstenošana un ka šo speciālo kārtību var noteikt pilsētas, novada vai pagasta pašvaldība. Tā kā tas nav izdarīts, no speciālā deleģējuma teorijas viedokļa pašvaldību tiesības noteikt šajos saistošajos noteikumos likumam pretēju regulējumu attiecībā uz atsevišķajām vietām ir apšaubāmas.

[94] Līdz ar to šī norma ir Satversmes 64. pantam neatbilstoša. To būtu nepieciešams izslēgt. Ja arī kādās atsevišķās vietās vajadzīgs atsevišķs regulējums, likumdevējam jāapsver, vai tas pats nav spējīgs šādu regulējumu noteikt vai noteikt šīs atsevišķās vietas, pilnvarojot regulējumu noteikt citam tiesību subjektam. Taču pēdējais variants nebūtu labākais, jo nez vai pašvaldības ir tas subjekts, kuram būtu jānoteic pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtība. Pamattiesību ierobežošana vai konkretizācija visupirms ir likumdevēja kompetence. „Likuma būtiskie nosacījumi jāformulē parlamentam, nevis pastarpināti valdībai vai likuma tiešajam piemērotājam – valsts pārvaldei.”⁸⁴

[95] Īpaši pulcēšanās brīvības īstenošanas ierobežojumi atsevišķās vietās ir noteikti Vācijā ar 2005. gada likuma grozījumiem. Šie grozījumi saistījās ar ekstrēmo neonacistu grupējumu rīkotajiem pasākumiem vietās, kas ierīkotas, godinot nacionālsociālisma režīma laikā nomocīto upuru, jo īpaši ebreju, piemiņu. Tomēr atšķirībā no Latvijas regulējuma Vācijas regulējums ir skaidrs un precīzs.

Pirmkārt, likums precīzi definē šo atsevišķo vietu tvērumu, šāda regulējuma nepieciešamību attiecinot tikai uz nacionālsociālisma upuru piemiņas vietām.

⁸⁴ Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). *Likums un Tiesības*, 2003, Nr.6(46), 167.lpp.

Otrkārt, likums paredz tieši, ka šajās vietās pieteiktie pasākumi var tikt aizliegti vai tiem var tikt noteikti papildu ierobežojumi.

Treškārt, nepietiek tikai ar to, ka pasākums notiek konkrētā vietā, bet nepieciešams, lai tiktu konstatēts arī nolūks – pasākumā paustās idejas vai organizatoru mērķi var aizskart režīma upuru piemiņu vai būt tiem apvainojoši. Proti, pasākuma aizliegšanai vai ierobežojumu noteikšanai nepietiek ar to, ka pasākums notiek īpašā vietā, bet papildus tam ir jākonstatē arī sevišķs pasākuma organizatoru nolūks.

Krievijas Federācijas federālais likums pieļauj, ka izpildvara vai federācijas subjekti savos normatīvajos aktos var konkretizēt likuma normas, taču īpaši uzsver, ka šādus normatīvos aktus var izdot tikai likumā paredzētajos gadījumos. Likuma tekstā skrupulozi ir iestrādātas precīzas un nepārprotamas pilnvarojošās normas.

4. Likuma 11. pants

[96] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” 11. panta trešais punkts noteic, ka sapulces, gājiena un piketa dalībniekam šo pasākumu laikā ir aizliegts slēpt savu seju zem maskas.

[97] Šāds normatīvais regulējums uzskatāms par nesamērīgu pulcēšanās brīvības ierobežojumu, vērtējot kopsakarā ar tiesību uz vārda brīvību īstenošanu, jo maskas, kā arī tērpi var tikt izmantoti kā vizuāls līdzeklis viedokļa vai ideju paušanai sapulces, gājiena vai piketa laikā. Sejas slēpšanai aiz maskas vajadzētu būt pieļaujamai tiktāl, ciktāl pulcēšanās nezaudē tās miermīlīgo dabu.

[98] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” 11. panta piektais punkts noteic, ka sapulces, gājiena un piketa dalībniekam šo pasākumu laikā ir aizliegts izmantot bijušās PSRS, Latvijas PSR un nacistiskās Vācijas karogus, ģerboņus, himnas un simboliku (arī stilizētā veidā).

[99] Šis ierobežojums vērtējams kopsakarā ar likuma 10. panta otro daļu, kurā citastarp noteikts, ka sapulču, gājienu un piketu laikā aizliegts vērsties pret Latvijas Republikas neatkarību, izteikt priekšlikumus par Latvijas valsts iekārtas vardarbīgu grozīšanu, nacionālo un rasu naidu, klaju nacisma, fašisma vai komunisma ideoloģiju, veikt kara propagandu. Par šāda ierobežojuma mērķi var minēt demokrātisko valsts iekārtas un nacionālās drošības nodrošināšanu. Līdz ar to šis ierobežojums nebūtu atzīstams par tādu, kas vērstas pret ideju plurālismu Latvijā vai kādas personas politiskajiem uzskatiem. Turklāt Satversmes tiesa norādījusi,⁸⁵ ka cilvēktiesību izmantošana nedrīkst tikt vēsta pret demokrātiju kā tādu.

⁸⁵ Sk. Satversmes tiesas 2000. gada 20. augusta sprieduma lietā Nr.2000-03-01 secinājumu daļas 6. punktu.

[100] Līdz ar to pantā minētās atribūtikas izmantošana sapulces, gājiena vai piketa laikā nebūtu pieļaujama, ja pulcēšanās mērķis ir, piemēram, tādu ideju atbalstīšana, kas vērstas uz iekārtas gāšanu vai teritoriālās vienotības apdraudēšanu. Tomēr bijušās PSRS, Latvijas PSR un nacistiskās Vācijas karogu, ģerboņu, himnas un simbolikas izmantošana būtu pieļaujama, ja pulcēšanās mērķis ir attiecīgo režīmu un to paustās ideoloģijas nosodišana. Šāds secinājums var tikt atvasināts no likuma sistēmiskas interpretācijas ar Rietumu tiesību lokam atbilstošu tiesību normu interpretāciju, tomēr vairākas tiesas lietas šā gada vasarā (Raivis Dzintars, LATO) pierādīja, ka ne vien valsts pārvaldes iestādes, bet arī vispārējās jurisdikcijas rajona (pilsētas) tiesas traktē analizējamo normu kā vispārēju liegumu izmantot komunistisko un nacionālsociālistisko simboliku. Tāpēc normā ir jāietver atruna, ka šo simboliku var izmantot attiecīgo režīmu un ideoloģiju nosodišanai.

[101] Gan Austrijas, gan Vācijas likumos ir paredzēts masku vai citādu līdzekļu, ar kuru palīdzību persona var izvairīties no identificēšanas, izmantošanas aizliegums, taču abās valstīs tiek aizliegta šāda maskēšanās ar nolūku padarīt sevi neidentificējamu. Gadījumos, ja persona izmanto masku vai līdzīgus līdzekļus, bet tās nolūki ir citi, šāda rīcība ir pieļaujama.

Krievijas Federācijas federālajā likumā attiecībā uz maskām nekas nav noteikts, taču no likuma 6. panta otrās daļas 2. punkta izriet, ka principā pasākuma laikā maskas var tikt izmantotas.

5. Likuma 15., 16., 17. un 18. pants

[102] Likumā „Par sapulcēm, gājieniem un piketiēm” ietvertais regulējums attiecībā uz pieteikumu iesniegšanas un izskatīšanas kārtību ir vērtējams kompleksi.

[103] Likuma 16. pants noteic, ka pasākumu rīkot nedrīkst, ja organizatoram nav izsniegta izziņa, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu. Šāda kārtība uzskatāma par Satversmē un Latvijai saistošajās starptautisko tiesību normās noteiktās pulcēšanās brīvības ierobežojumu. Satversmes 103. pantā noteikts, ka sapulcei un gājenam, kā arī piketam ir jābūt iepriekš pieteiktam, nevis iepriekš saskaņotam vai atļautam.

[104] Prasība pēc iepriekšējas paziņošanas ir saistīta ar valstij noteikto pozitīvo pienākumu nodrošināt pulcēšanās brīvības īstenošanu. Līdz ar to ir saprotama prasība pieteikumā norādīt pasākuma veidu, mērķi, laiku, vietu, dalībnieku skaitu.⁸⁶ Prasība pēc iepriekšējas paziņošanas ir saistīta arī ar nepieciešamību izvērtēt, vai pulcēšanās brīvība tiek īstenota, ievērojot likumā noteiktās prasības.

⁸⁶ Sk. likuma “Par sapulcēm un gājieniem” 14. panta pirmo daļu.

[105] Tomēr par Satversmei un starptautiskajām normām atbilstošu būtu atzīstama kārtība, kas balstīta uz principu – ja pasākuma rīkotājs nav saņēmis motivētu atteikumu, tad uzskatāms, ka pasākuma rīkošana ir atļauta. Tātad par galveno kritēriju būtu izvirzāma nevis prasība pēc iepriekšējas atļaujas saņemšanas, bet gan prasība pēc iepriekšējas pasākuma pieteikšanas. Tādējādi pašreizējais regulējums būtu grozāms, nosakot, ka pasākumu nedrīkst rīkot, ja, ievērojot Administratīvā procesa likuma normas, ir izsniegts lēmums par tā rīkošanas aizliegumu, bet atļauts, ja pašvaldība likumā noteiktā termiņā nav izsniegusi aizliegumu rīkot pasākumu vai noteikusi kādus papildu ierobežojumus. Ja lēmums nav pieņemts un pašvaldība nav cēlusi iebildumus, tad uzskatāms, ka pasākumu rīkot ir atļauts tādā veidā, kā tas norādīts pieteikumā. Proti – uzskatāms, ka attiecīgajai pašvaldībai nav iebildumu pret pieteiktā pasākuma rīkošanu.

[106] Likumā nepieciešams precizēt arī kārtību, kādā tiesā tiek apstrīdēts pašvaldības lēmums. Par atbalstāmu atzīstama likumā noteiktā kārtība, ka Administratīvās rajona tiesas spriedums par pašvaldības amatpersonas noteiktajiem ierobežojumiem vai atteikumu izpildāms nekavējoties. Par saprātīgu ir atzīstams arī triju dienu termiņš, kādā lieta izskatāma tiesā. Tomēr nepieciešams precizēt, vai Administratīvās rajona tiesas nolēmums šādu kategoriju lietās ir galīgs un nav pārsūdzams. Pretējā gadījumā praksē var rasties neskaidras situācijas. Proti – ja tiesa atstāj spēkā pašvaldības atteikumu vai uzlikto ierobežojumus, tad pasākums nevar notikt, un tas ierobežo personu pulcēšanās brīvību. Savukārt, ja tiesa atzīst pašvaldības lēmumu par nepamatotu, pasākums var notikt neatkarīgi no tā, vai pirmās instances spriedums tiks pārsūdzēts.⁸⁷

[107] Tātad, ja pirmās instances tiesa noraidījusi pieteikumu, bet otrās instances tiesa to pēc gada vai diviem apmierina, tad sapulces, gājiena vai piketa rīkošana, protams, vairs nav aktuāla, tāpēc vienīgais pieteicēja apmierinājums ir iespēja prasīt zaudējumu atlīdzību, kas šāda veida lietās varētu būt visnotaļ sarežģīti aprēķināmi. Līdzīga situācija veidojas gadījumā, ja pirmās instances tiesa pieteikumu apmierina, bet apelācijas instance, izskatot pašvaldības apelācijas sūdzību – noraida. Šādā gadījumā sapulce, gājieni vai pikets jau ir noticis, un vienīgais ieguvums no apelācijas instances tiesas sprieduma ir pirmās instances tiesas sprieduma tiesiskuma izvērtēšana.⁸⁸

[108] Ar šādu lēmumu likumdevējs apelācijas instances tiesai ir atvēlējis vienīgi „novērotāja” un „komentētāja” lomu, dodot iespēju izteikties par pirmās instances tiesas sprieduma tiesiskumu, taču neļaujot ietekmēt faktisko situāciju. Šāda veida lietu

operatīvāka izskatīšana tiesās ir atbalstāma, taču, ja līdzšinējā kārtība tika atzīta par nepietiekami ātru, lietderīgāk būtu bijis noteikt Administratīvās rajona tiesas sprieduma nepārsūdzamību šajā lietu kategorijā, lieki nenoslogojot apelācijas instances tiesu, kuras spriedumam tik un tā nav praktiskas slodzes. Pirmās instances tiesas spriedumu tiesiskuma izvērtēšana tādējādi tiktu atstāta tiesību doktrīnas ziņā, kas varētu dot ieguldījumu tiesu prakses attīstībā un uzlabošanā.⁸⁹

[109] Jāatzīmē, ka šā kompleksā regulējuma grozījumam vēl nepieciešama konkrētas redakcijas formulēšana. Iespējams, šajā ziņā varētu vadīties no starpkaru prakses, kad likumā „Par sapulcēm” bija noteikta speciāla kārtība:

„6. Atklātas sapulces, kā slēgtās telpās, tā arī zem kļājas debess, jāpīeteic ar rakstu: pilsētās – policijas prefektam vai attīecīgam pilsētas vai dzelzceļu policijas priekšniekam pēc pīederības, bet uz laukīem – attīecīgam apriņķa priekšniekam vai viņa palīgam iecirknī vai dzelzceļu policijas priekšniekam pēc pīederības, ne vēlāk kā divdesmit četras stundas pīrms sapulces atklāšanas. Sapulce, kuru sarīko ārpus augšmīnēto amata personu pastāvīgas dzīves vietas, jāpīeteic ne vēlāk kā trīs dienas pīrms sapulces atklāšanas.

7. Par sapulces kārtīgu pīeteikšanu, saskaņā ar 6 un 8. panta noteikumiem, amata personām, kurām sapulci pīeteic, uz pīeprasījumu jāīzdod aplīcība pīeteikšanās dienā.

8. Pīeteikumā jāuzrāda sapulces vieta, diena, stunda, valoda, kādu lietos sapulcē, un dienas kārtība, kā arī tās personas vārds, uzvārds un dzīves vieta, kura ir atbildīga par kārtības uzturēšanu sapulcē, ja šo atbildību neuzņemas pats sapulces sarīkotājs. Atbildīgai personai jāparaksta pāziņojums, ka viņa uzņemas šo atbildību. Sapulci sarīkot un uzņemtīes atbildību par kārtības uzturēšanu tanī nevar nepīlīngadīga persona.

9. Atklātas sapulces, kuru mērķis ir nozīiedzīgs vai arī kuru sarīkošana apdraud atklātu mīeru un drošību – īekšlietu mīnīstrs ar savu rīkojumu var aizliēgt. Par aizliēgumu, uzrādot īemeslus, jāpāziņo sapulces sarīkotājiem vīsmāz divpādsmit stundas pīrms sapulces atklāšanas. Nav pīelaižamas sapulces, kuru sarīkotāji nav īzpīldījuši īepīekšējos 6. un 8. pantā pāredzētos noteikumus.

[..]

13. Ja sapulcē notīktu trokšņošāna, lamāšanās, runātāju traucēšana, varas darbi vai citi kārtības traucējumi, sodu likumos pāredzētās nelīkumības, tad personai, kura atbildīga par kārtību, nekavējotīes jāspēr solī kārtības atjaunošanai.

[..] Ja arī policijas pīekšstāvīem neīzdodas kārtību nodībināt, tad sapulces vadītājs sapulci slēdz, bet policijas pīekšstāvis sastāda protokolu vainīgo saukšanai pīe atbildības. Ja sapulces vadītājs šādos apstākļos atteīcas sapulci slēgt, tad to dara policijas pīekšstāvis.⁹⁰

⁸⁷ Sk.: Bite-Perceva I. Izmaiņas sapulču, gājīenu un pīketu regulējumā. <http://www.politika.lv/index.php?id=112260&lang=lv> (pēdējo reīzi aplūkots 09.12.2005.).

⁸⁸ Turpat.

⁸⁹ Turpat.

⁹⁰ Likums par sapulcēm. *Valdības Vēstnesis*, 1923. 18. jūlijs, Nr.153.

[110] Uz šā regulējuma pamata varētu veidot jauno 15., 16. un 17. panta procedūru. Pamatidejai ir jābūt tādai, ka pasākuma īstenotāji konkrētai pašvaldībai iesniedz pieteikumu, kura prasības sīki noteicamas likumā, par pasākuma rīkošanu. Pašvaldībai saņemšanas brīdī jāizsniedz organizatoriem dokuments, kas apliecina, ka pasākums ir pieteikts. Likumā jānoteic termiņš, kādā šāds pieteikums var tikt iesniegts.

[111] Pēc pieteikuma iesniegšanas darbojas likuma prezumpcija, ka pasākums var notikt, ja pašvaldība to neaizliedz. Tomēr likumā jāparedz pašvaldības tiesības noteiktā termiņā ar motivētu lēmumu, respektīvi, administratīvu aktu, aizliegt konkrēto pasākumu vai mainīt tā nosacījumus. Pirms šāda lēmuma pieņemšanas jābūt paredzētai saskaņošanas procedūrai ar organizatoriem, proti, pirms nelabvēlīga lēmuma pieņemšanas jānodrošina organizatoru tiesības tikt uzklausiētiem. Augstākās tiesas Senāts par tiesībām tikt uzklausiētiem ir uzsvēris: „Kā vairākkārt savos spriedumos norādījis Administratīvo lietu departaments, administratīvā procesa dalībnieku uzklausiēšana ir viens no svarīgākajiem procesuālā taisnīguma nodrošināšanas līdzekļiem (sk., piemēram, Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 7. septembra spriedumu lietā Nr.SKA-120). Loģiskais pamatojums prasībai pēc uzklausiēšanas ir apstākļi, ka uzklausiēšanas stadijā jau pirms lēmuma pieņemšanas ir iespējams noskaidrot visas domstarpības un atrast pareizāko risinājumu. Tomēr dalībnieku uzklausiēšanas pienākums attiecas tikai uz tiem apstākļiem, no kuriem ir atkarīga lēmuma pieņemšana.”⁹¹

[112] Tāpat ir jāparedz policijas amatpersonu tiesības pasākuma norises laikā, ja notiek būtiski likuma pārkāpumi vai var tikt apdraudēta demokrātiskā valsts iekārta, sabiedrības drošība, veselība un tikumība, citu cilvēku tiesības, slēgt pasākumu vai mainīt tā norises vietu, laiku un citus nosacījumus. Tomēr šādām policijas tiesībām ir jābūt ārkārtas līdzeklim gadījumos, kad nav iespējams citādā veidā nodrošināt leģitīmo mērķu aizsardzību, ļaujot personām īstenot pulcēšanās brīvību. Principā šobrīd likumā noteiktās policijas pilnvaras ir gana optimālas, lai tās neprasītu papildu korekciju grozījumos.

[113] Pār personām nelabvēlīgiem valsts pārvaldes lēmumiem vai faktisko rīcību ir jāpastāv tiesas kontrolei. Ņemot vērā, ka pulcēšanās brīvības jautājumos ir nepieciešams ātrs un galīgs tiesas nolēmums īsā laikā, varētu apsvērt iespēju noteikt, ka lietu izskata administratīvā rajona tiesa trīs tiesnešu sastāvā un lietā pieņemtais tiesas lēmums nav pārsūdzams. Proti, uz pašvaldības vai policijas amatpersonu lēmumiem attiecināt sūdzību, nevis pieteikuma iesniegšanas procedūru (sal.: Administratīvā procesa likuma 28. panta piektā daļa, 64. panta otrā daļa, 376. panta trešā daļa). Šādos gadījumos, pie

reizes nosakot arī īsākus sūdzības iesniegšanas un lietas izskatīšanas termiņus, tiek panākta administratīvā procesa efektivitāte – savlaicīgs un galīgs konkrētā publiski tiesiskā strīda noregulējums.

[114] Atļauju sistēma pulcēšanās brīvības īstenošanā ir sociālistiskās sistēmas mantojums. Latvijas pašreizējam šā jautājuma noregulējumam līdzīga sistēma ir noteikta arī Lietuvā un Baltkrievijā.

Savukārt Austrijas, Vācijas un Krievijas likumi jau balstās uz pieteikšanās sistēmu, paredzot atsevišķu kārtību, kā saglabājama valsts kontrole, proti, tiesības noteiktos gadījumos aizliegt pieteiktos pasākumus vai noteikt tiem papildu ierobežojumus. Vairākās Eiropas valstīs jau konstitūcijā ietvertajās normās ir skaidri noteikts, ka personai ir tiesības īstenot pulcēšanās brīvību, nesaņemot iepriekšēju atļauju (piemēram, Igaunija, Vācija, Portugāle, Čehija, Slovākija, Itālija).⁹²

6. Likuma 25. pants

[115] Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 25. pants noteic, ka „sapulču, gājienu un piketu organizators, vadītājs un viņa palīgi, kā arī pārējie dalībnieki par šā likuma noteikumu neievērošanu saucami pie likumā paredzētās atbildības”. Šis pants pēc savas būtības ir nevajadzīgs, jo, ja kādā citā likumā būs paredzēta atbildība par likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” pārkāpšanu, noteiktiem subjektiem tā iestāsies, savukārt, ja šāda atbildība nebūs noteikta, par spīti 25. panta formulējumam, likuma pārkāpēji nebūs sodāmi. Tā ka principā šī norma ir izslēdzama, jo tas nav obligāts priekšnoteikums atbildības noteikšanai citos likumos. Lai gan tikpat labi to var atstāt kā informatīvu norādi atbildības normas meklēt sevišķos likumos.⁹³

[116] Par likuma „Par gājieniem, sapulcēm un piketiem” pārkāpumiem atbildība ir paredzēta Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā. Tā 174.³ pants noteic:

„Par sapulču, gājienu un piketu, kā arī publisko izklaides un svētku pasākumu noteiktās organizēšanas un norises kārtības pārkāpšanu – izsaka brīdinājumu vai uzliek naudas sodu fiziskajām personām līdz divsimt piecdesmit latiem, vai piemēro administratīvo arestu uz laiku līdz piecpadsmit diennaktīm, bet juridiskajām personām uzliek naudas sodu līdz divtūkstoš latiem.

Par tādām pašām darbībām, ja tās izdarītas atkārtoti gada laikā pēc administratīvā soda piemērošanas, – uzliek naudas sodu fiziskajām personām līdz piecsimt latiem vai piemēro administratīvo arestu uz laiku līdz piecpadsmit diennaktīm, bet juridiskajām personām uzliek naudas sodu līdz piectūkstoš latiem.

⁹¹ Administratīvā procesa dalībnieku uzklausiēšana. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 7. jūnija spriedums lietā Nr.SKA-171. *Jurista Vārds*, 2005. 8. novembris, Nr.42(397). Sprieduma 19. punkts.

⁹² Plašāks pārskats par atļauju sistēmu dažādās Eiropas valstīs pievienots pētījumam atsevišķas tabulas veidā.

⁹³ Sk.: Krūmiņa V., Skujiņa V. *Normatīvo aktu izstrādes rokasgrāmata*. Rīga: [b.i.], 2002, 30.lpp.

Par nepilngadīgo, kas nav sasnieguši 16 gadu vecumu, iesaistīšanu nesankcionētu sapulču, gājienu un piketu norisē vai organizēšanā – uzliek naudas sodu līdz divsimt piecdesmit latiem.”

[117] Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss ir morāli un fiziski novecojis iepriekšējā režīma akts, kurš pauž padomju tiesību izpratni par administratīvo sodu un tā uzlikšanas noteikumiem. Lielā mērā tas ir nesaskaņojams ar Administratīvā procesa likumu un mūsdienu, Rietumu tiesību lokam atbilstošu izpratni par administratīvā soda mērķi, uzlikšanas priekšnoteikumiem un kārtību. Ņemot vērā, ka šobrīd noris iekavētais darbs pie jauna Administratīvo sodu likuma, ieteicami atsevišķi grozījumi atbildības par likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketi” formulējumiem.

[118] Likumdevējs ir izvēlējies pārāk plašu dispozīcijas formulējumu „par sapulču, gājienu un piketu, kā arī publisko izklaidis un svētku pasākumu noteiktās organizēšanas un norises kārtības pārkāpšanu”. Šāda dispozīcija ar visnotaļ plašu sankcijas diapazonu varētu būt pieļaujama kā tāda, kas dod iestādei iespēju katrā individuālā gadījumā uzlikt tam absolūti adekvātu, tātad ideāli taisnīgu sodu. Tomēr šāds formulējums ir pietiekami neskaidrs, lai personas varētu uzzināt tiesību normas saturu un atbilstoši tai plānot savu uzvedību, proti, šāds dispozīcijas formulējums īsti neatbilst tiesiskās noteiktības principam.⁹⁴

[119] Likumdevējs Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā ir izvēlējies paņēmienu – pateikt, ka jebkurš likuma pārkāpums ir sodāms. Tomēr no tiesiskās noteiktības viedokļa būtu nepieciešams, lai likumdevējs likuma normās izvērtētu pārkāpumu būtību un *expressis verbis* noteic, kuri likuma pārkāpumi ir sodāmi, tos konkrēti noformulējot. Šajos gadījumos būtu nepieciešams pēc iespējas ietvert iespēju iestādei izmantot lietderības apsvērumus un samērīguma principu, proti, administratīvo atbildību paredzēt tikai par būtiskiem, rupjiem utt. pārkāpumiem. Tāpat likumdevējam jānoteic konkrēti pārkāpumi, kas ir sodāmi, respektīvi, lai tie nebūtiskie pārkāpumi, kas nebūtu norādīti dispozīcijā, nevarētu būt par iemeslu administratīvā soda uzlikšanai.

Tieši šāda pozīcija ir izvēlēta Austrijas un Vācijas likumos, to pēdējos pantos ietverot izsmelošu sodāmo pārkāpumu uzskaitījumu, norādot arī konkrētas sankcijas par pārkāpumiem.

[120] Tāpat jāapsver nepieciešamība pārskatīt juridisku personu administratīvo atbildību. Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketi” 5. panta otrā daļa vedina domāt, ka juridiskai personai nevar iestāties administratīvā atbildība, jo tās vārdā saskaņā ar likumu par pasākuma organizatoriem ir jādabojas fiziskajām personām.

⁹⁴ Par šo problēmu plašāk sk.: Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I). *Likums un Tiesības*, 2003, Nr.6(46), 167.lpp.

Šāds secinājums atbilstu arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta judikatūrā formulētajam tiesībpolitiskajam uzdevumam sekmēt pilsoniskās sabiedrības veidošanos Latvijā - „Viens no demokrātiskas valsts pamatprincipiem ir pilsoniskās sabiedrības stiprināšana, kas, cita starpā, ir panākams ar sabiedrisko organizāciju tiesību paplašināšanu.”⁹⁵ Administratīvā soda uzlikšana juridiskajām personām, kas visbiežāk ir nevalstiskās organizācijas (biedrības), nesekmē šā tiesībpolitiskā mērķa īstenošanu, jo īpaši ņemot vērā juridiskās sekas, kas rodas saistībā ar administratīvā soda uzlikšanu (sk. likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketi” 4. panta 5. punktu spēkā esošajā redakcijā). Tā kā likums paredz juridiskas personas rīkotajiem pasākumiem īpašu organizatoru norīkošanas kārtību, uzskatāms, ka likums nepieļauj sodīt juridiskas personas par likuma pārkāpumiem.

7. Spontāna pulcēšanās

[121] Likumā „Par sapulcēm, gājieniem un piketi” būtu nepieciešams precizāk atrunāt spontānas pulcēšanās rīkošanas iespēju. Likuma priekšraksti par pienākumu pieteikt sarīkojumus zem klajas debess un par to slēgšanas vai aizliegšanas priekšnoteikumiem atbilst konstitucionālajām prasībām, ja, tos iztulkojot un piemērojot, tiek ņemts vērā, ka spontānu demonstrāciju gadījumā pieteikšanas pienākums neiestājas un līdz ar to pieteikuma pārkāpšana nerada tiesības attiecīgo pasākumu slēgt vai aizliegt.⁹⁶

[122] Spontānas pulcēšanās īstenošanas kontekstā norādāms, ka Satversmes 103. pants aizsargā iepriekš pieteiktu miermīlīgu sapulču un gājienu, kā arī piketu brīvību. Tomēr ne Konvencijā, ne Paktā, ne Deklarācijā iepriekšēja pieteikšana nav norādīta kā obligāts pulcēšanās brīvības īstenošanas elements. Šajā gadījumā priekšroka būtu dodama tādai Satversmes 103. panta interpretācijai, kas garantē pamattiesību augstāku aizsardzības pakāpi. Līdz ar to, vērtējot Satversmes 103. pantā noteiktās tiesības kopsakarā ar Satversmes 89. pantu, atzīstams, ka Satversme aizsargā arī spontānas pulcēšanās īstenošanu.

[123] Spontānas pulcēšanās esamību, kas var izpausties piketa veidā, daļēji pieļauj likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketi” 13. panta otrā daļa, kurā noteikts, ka pieteikums nav jāiesniedz par piketi, kuri netiek organizēti vai publiski izsludināti. Tomēr spontānas pulcēšanās pieļaujamība ir tikai šķietama, jo pašreizējā likuma 13. panta otrās daļas redakcija noteic, ka jebkurā gadījumā pieteikums iesniedzams, ja sapulce, gājiens vai pikets traucē transporta un gājēju kustību. Šāda prasība faktiski rada

⁹⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 5.oktobra lēmums lietā Nr.SKA-234. Grām.: *Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi*. 2004. Rīga: Tiesu Namu Aģentūra, 2005, 720. – 725.lpp. Lēmuma 9. punkts.

⁹⁶ Vildbergs J.H., Feldhūne G. *Atsauces Satversmei*. Rīga: EuroFaculty, 2003, 141.lpp.

situāciju, ka ir jāsaskaņo jebkura sapulce, gājiens vai pikets, gandrīz pilnībā ierobežojot spontānās pulcēšanās iespējamību. Turklāt veidojas loģiska pretruna – ja pikets nav iepriekš organizēts, tad nav iespējams iepriekš prognozēt piketa virzību un attīstību, kā arī to, vai tiks traucēta transporta un gājēju kustība.

[124] Šāds regulējums būtiski ierobežo pulcēšanās brīvību, jo liedz savlaicīgi reaģēt uz pēkšņi radušos sociāli, ekonomiski, politiski vai citādi aktuālu jautājumu. Turklāt nesamērīgas prasības piketu saskaņošanai var radīt apstākļus, ka piketi tik un tā tiek rīkoti bez iepriekšējas saskaņošanas.

8. Administratīvā soda uzlikšana

[125] Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa reformas ietvaros ir nepieciešams pārskatīt arī administratīvā soda uzlikšanas procedūru par likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” pārkāpumiem. Atbilstoši spēkā esošajai Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 213. panta redakcijai administratīvo sodu uzliek rajonu (pilsētas) tiesu tiesneši.⁹⁷

[126] Šāds regulējums atbilst padomju tiesību izpratnei par administratīvo sodu, kad lielāki efektivitātei tos uzlika tautas tiesneši. Mūsdienās, kad ir paredzēta administratīvo sodu pārsūdzēšana, šāds regulējums rada problēmas procesuālajās tiesībās. Tāpat, salīdzinot ar padomju laiku, ir mainījies tiesnešu noslogojums, proti, pieaudzis lietu skaits, kas ir par pamatu, lai tiesnešiem administratīvo sodu uzlikšana būtu apgrūtināošs pienākums līdzās civilo un kriminālo lietu izskatīšanai. Tāpat, ņemot vērā, ka administratīvā soda uzlikšanas pārsūdzēšana notiek administratīvā procesa ietvaros, nepieciešams atzīmēt, ka vispārējās jurisdikcijas pirmo instanču tiesneši ir mazkvalificēti šajā tiesību nozarē.⁹⁸

⁹⁷ Paralēli LAPK paredz, ka par likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” pārkāpumiem sodu var uzlikt pašvaldības administratīvās komisijas.

⁹⁸ Lai šāds apgalvojums nešķistu nepamatots, norādīsim, ka argumentācijas līmenis tiesnešu lēmumos ir katastrofāli zems. Vairākas reizes Administratīvā apgabaltiesa šādus lēmumus ir atcēlusi un nosūtījusi lietu atkārtotai izskatīšanai, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 303. panta pirmo daļu, tā iemesla dēļ, ka tiesneša lēmumos nav bijis iespējams atrast motivu daļu. Plašāk sk.: Pleps J. Kad Administratīvā apgabaltiesa neizskata lietu pēc būtības. *Likums un Tiesības*, 2004, Nr.12(64), 375. – 377.lpp. Tāpat tiesu prakse liecina, ka tiesneši vēl nav sapratuši, ka lēmums par administratīvā soda uzlikšanu nav pārsūdzams ar blakus sūdzību, bet gan ar apelācijas sūdzību un tas ir darāms Administratīvā procesa likumā noteiktajos termiņos, nevis Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 281. pantā noteiktajā termiņā. Sk.: Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas tiesneses 2004. gada 30. augusta lēmums lietā Nr.1-27124004/3. Npublicēts materiāls. Lai gan Augstākās tiesas Senāts šajā jautājumā jau ir izteicies 2004. gada maijā. Sk.: Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 11.maija lēmums lietā Nr.SKA-100. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi*. 2004. Rīga: Tiesu Namu Aģentūra, 2005, 609. - 612.lpp.

[127] Šajā gadījumā ir nepieciešams administratīvo sodu uzlikšanas procedūru sakārtot atbilstoši demokrātiskas tiesiskas valsts prasībām. Pat Kārļa Ulmaņa autoritārā režīma apstākļos nevienam nebija šaubu, ka administratīvā sodīšana ir valsts pārvaldes darbība – „Administratīvo tiesību teorija par administratīvo sodu nosauc tādu sodu, ko pilsoņiem uzliek nevis tiesa, bet administratīvā vara. Šī soda mērķis ir ātri reaģēt uz pārkāpumu. Administratīvo sodu var pārsūdzēt administratīvajā tiesā.”⁹⁹ Diemžēl tas, kas bija skaidrs autoritārā perioda juristiem, nav īsti skaidrs mūsdienās. Piemēram, Augstākās tiesas Senāts ir secinājis, ka, „izskatot administratīvo lietu un piemērojot administratīvo sodu [..], tiesnesis realizē tiesas funkciju. Šī tiesas spriešanas funkcija pilnīgi norobežo viņu no iestādes vai amatpersonas, kas darbojas valsts pārvaldes jomā. Tādējādi tiesneša pieņemtie lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās nav un nevar būt administratīvie akti.”¹⁰⁰

[128] Šā secinājuma pamatošanai Senāts ir atsaucies uz likuma „Par tiesu varu” 7. panta otro daļu, taču nav pamanīts, ka šajā normā likumdevējs regulē tiesas spriešanu, ko veic tiesa, nevis tiesnesis, un šai tiesas spriešanai jānotiek tiesas sēdēs. Tā kā šajā gadījumā ir nepieciešama tiesas spriešana, loģiski, ir nepieciešams ievērot kontradiktorko principu, respektīvi, tiesai ir jābūt neitrālai, savukārt valsts intereses ir jāpārstāv pārvaldes amatpersonai.¹⁰¹

Šajā jautājumā daudz pārliecinošāku analīzi ir veikusi Administratīvā apgabaltiesa:

„Administratīvā soda uzlikšana ir valsts pārvaldes darbība. Līdz ar to administratīvos sodus uzliekošās institūcijas un amatpersonas funkcionāli īsteno valsts pārvaldes darbību un ir uzskatāmas par iestādi APL 1. panta pirmās daļas izpratnē. Ar LAPK 213. pantu vispārējās jurisdikcijas rajona (pilsētu) tiesnešiem noteikta kompetence izskatīt atsevišķās kodeksa normās paredzēto administratīvo pārkāpumu lietas. Izskatot šīs administratīvo pārkāpumu lietas un uzliekot administratīvos pārkāpumus izdarījušajām personām administratīvos sodus, rajona (pilsētas) tiesas tiesnesis nespriež tiesu, bet gan veic valsts pārvaldes darbību.

Šāda situācija ir pieļaujama, jo valsts varas dalīšana institucionālā līmenī neizslēdz atsevišķu varas atzaru funkciju nodošanu citā valsts varas atzarā ietilpstošajām

⁹⁹ Strautiņš P. Mūsu administratīvā justīcija. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1939, Nr.1, 216.lpp. Sk. plašāk: Ripke N. Tiesa un administratīvā sodīšana. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1936, 689. – 714.lpp.; Zilbers Fr. Pie jautājuma par administratīvo sodīšanu un administratīvajām tiesām. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1937, 145. – 153.lpp.

¹⁰⁰ Par Senāta pilnvaru apjomu, izskatot blakus sūdzību. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 26. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-199. *Jurista Vārds*, 2005. 29. novembris, Nr.45(400). Lēmuma 8. punkts.

¹⁰¹ Sk.: Levits E. Objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā tiesā – atšķirība no civilprocesa. Npublicēts materiāls, 2000. 12. marts, 1.lpp.

institūcijām vai amatpersonām [Sk.: *Levits E. Normatīvo tiesību aktu demokrātiskā leģitīmācija un deleģētā likumdošana: teorētiskie pamati. Likums un Tiesības, 2002, Nr.9(37), 263.lpp.*] Arī tiesu varā ietilpstošai vai tai piederīgai institūcijai vai amatpersonai var būt ar likumu piešķirtas noteiktas funkcijas valsts pārvaldē, kuras īstenojot šīs institūcijas vai amatpersonas uzskatāmas par iestādi APL 1. panta pirmās daļas izpratnē [Sk.: *Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 9. marta lēmuma SKA-39 11. punktu.*].

Tiesneša veiktās darbības, izskatot administratīvā pārkāpuma lietu, demokrātiskā tiesiskā valstī nevar atzīt par tiesas spriešanu. Šajās lietās netiek ievērots kontradiktorisks princips (*principle of adversiality*), kas ir tiesas procesu raksturojošs elements. Kontradiktorisks principu raksturo divu pušu piedalīšanās procesā, kurā lēmumu pieņem neitrāls arbitrs – tiesa. Izskatot administratīvo pārkāpumu lietas, LAPK regulētais process balstās uz inkvizitorisko principu, kur lietā ir iesaistītas divas puses (persona un tiesnesis), bet lēmumu pieņem viena no pusēm. Administratīvajam tiesas procesam ir jābūt kontradiktorisksam procesam [*Levits E. Objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā tiesā – atšķirība no civilprocesa. 2000. gada 12. marts, 1.lpp., lietas lapa 22 – 25*]. Līdz ar to rajona (pilsētas) tiesas tiesneša lēmums uzlikt administratīvo sodu nav pirmās instances tiesas nolēmums, bet gan administratīvs akts [*Sal.: Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 11. maija lēmuma Nr.SKA-100 7. punkts.*].

Līdz Administratīvā procesa likuma spēkā stāšanās likuma 2. panta otrajā daļā paredzētā likuma pieņemšanai administratīvo pārkāpumu lietās, kuras izskata rajona (pilsētas) tiesas tiesneši, pastāv atšķirīga lietu izskatīšanas kārtība nekā citās administratīvajās tiesās piekritīgajās lietās. Šāda situācija saskaņā ar Administratīvā procesa likuma spēkā stāšanās likuma 2. panta otro daļu pastāvēs līdz 2005. gada 1. martam, kad spēkā stāsies jauns likums, kas regulēs kārtību, kādā izskata administratīvā pārkāpuma lietas un izpilda lēmumus administratīvo pārkāpumu lietās. Līdz tam brīdim pastāv pārejas periods, kura ietvaros jānodrošina Satversmes 92. pantam atbilstoša APL un LAPK normu savstarpēja saskaņotība administratīvo pārkāpumu lietās, kuras izskata rajona (pilsētas) tiesu tiesneši.¹⁰²

[129] Tā kā šāds likums 2005. gada 1. martā nestājās spēkā, šajās lietās vēl joprojām turpinās pārejas periods, kad nav skaidrs, kādas procesuālās normas un kāpēc nosaka šā procesa norisi. Šāds pseidoproces ir radījis arī vairākas problēmas no normatīvā regulējuma viedokļa. Tas, ka sodu uzliek tiesnesis, nevis tiesa, pie tam to izdarot ar lēmumu, nevis spriedumu, bet šis lēmums saskaņā ar Administratīvā procesa likuma

spēkā stāšanās likuma 2. panta ceturto daļu ir pārsūdzams Administratīvajā apgabaltiesā, rada situāciju, ka šis lēmums atšķirībā no citiem lēmumiem par administratīvā soda uzlikšanu, ko pieņem valsts pārvaldes iestādes, tiek skatīts pēc būtības tikai vienā instancē. Tāpat problēmas rada apelācijas instances pilnvaru apjoms – piemēram, tā kā rajona (pilsētas) tiesas tiesnesis sodu uzliek bez tiesas sēdes, loģiski, ka lietas materiālos nav tiesas sēdes protokola. Taču ko darīt ar Administratīvā procesa likuma 303. panta pirmās daļas 5. punkta noteikumu?

[130] Vislielākās problēmas šajā aspektā rada tas, ka procesa deformācija rajona (pilsētas) tiesneša līmenī neizlīdzinās arī nākamajās instancēs, kur lietas izskatīšana pamatā notiek saskaņā ar Administratīvā procesa likuma normām. Administratīvais tiesas process ir konstruēts kā pušu process, kurā publisko tiesību juridiskās personas, kuras vārdā pieņemts lēmums, intereses pārstāv iestāde, kas šo lēmumu pieņēmusi. Tā kā lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu pieņem tiesnesis, viņš netiek aicināts uz tiesas sēdi kā iestāde (APL 34. panta otrā daļa). Nemaz nerunājot par to, ka nav skaidrs, kā var būt process bez iestādes, kas pieaicināta atbildētāja pusē, nav arī skaidrs, kāds normatīvs akts vai tiesu prakses atzinums noteic, ka tiesnesis nav jāaicina uz nākamās instances tiesas sēdi.

[131] Šādas procesuālās problēmas un, galvenais, dažāda procesuālā regulējuma piemērošana attiecībā uz dažādiem lēmumiem par administratīvā soda uzlikšanu atkarībā no šo lēmumu pieņēmēja nerada tiesas procesa pārskatāmību un personu uzticēšanos tiesām. Tiesas procesam, sevišķi administratīvajam tiesas procesam, ir jābūt vienkāršam, pamatā likumā, nevis tiesu precedentos noteiktam, lai persona bez juridiskām zināšanām būtu spējīga efektīvi aizstāvēt savas tiesības.

Šā iemesla dēļ principā ir jāatsakās no regulējuma, ka administratīvos sodus uzliek rajona (pilsētas) tiesu tiesneši, tā vietā nosakot, ka visus administratīvos sodus uzliek valsts pārvaldes iestādes. Šo lēmumu pārsūdzēšanas gadījumā ir jābūt vienādi tiesvedības procedūrai.

¹⁰² Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 23. augusta spriedums lietā Nr. 143/AA751-04/4. Npublicēts materiāls. Sprieduma 9. – 10. punkts.

C. PĒTĪJUMA KOPSAVILKUMS

1. Pulcēšanās brīvības būtība

[132] Pētījumā autori ir izanalizējuši Satversmes 103. panta saturu un Latvijas starptautiskās saistības pulcēšanās brīvības jomā, kā arī izvērtējuši likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” atbilstību augstāka juridiskā spēka normām.

Pētījumā ir vērsta uzmanība uz atsevišķiem nepieciešamākajiem grozījumiem likumā, lai uzlabotu pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtību, kā arī sakārtotu likuma atbilstību Satversmes prasībām.

[133] Pulcēšanās brīvība konstitucionāli nostiprināta Latvijas Republikas Satversmes 103. pantā – „Valsts aizsargā iepriekš pieteiktu miermīlīgu sapulci un gājienu, kā arī piketu brīvību.”

Tiesības uz pulcēšanās brīvību ir noteiktas arī Eiropas Cilvēka un pamattiesību aizsardzības konvencijas 11. pantā, Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 20. panta pirmajā punktā, Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 21. pantā.

[134] Pulcēšanās brīvība ir patstāvīga personai Satversmē noteikta pamattiesība, kurai ir savs tvērums un īstenošanas kārtība, lai arī tā var būt saistīta ar citām personas pamattiesībām. Viens no pulcēšanās brīvības pamatmērķiem ir brīvi ļaut personām publiski un kopīgi paust savu viedokli sabiedrībai, pievēršot tās uzmanību atsevišķām problēmām.

[135] Satversme garantē „ikviena” tiesības īstenot pulcēšanās brīvību.

Satversmes 103. pantā noteiktās tiesības var īstenot ikviena pilntiesīga fiziskā persona, kā arī personu grupa vai apvienība un privāto tiesību juridiskā persona.

Pulcēšanās brīvība īstenojama, ņemot vērā Satversmes 91. pantu, kas noteic, ka cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas. Nav nepieciešams, lai personas, kas vēlas rīkot sapulci, gājienu vai piketu, būtu Latvijas Republikas pilsoņi. Gadījumos, kad kāda Satversmē noteiktā tiesība tiek nodrošināta nevis visiem iedzīvotājiem, bet kādai noteiktai daļai, tas ir tieši norādīts konstitucionālajā normā. Tā kā Satversmes 103. pantā šāda atruna nav ietverta, ikviena persona var īstenot pulcēšanās brīvību neatkarīgi no valsts piederības, dzimuma, rases, ādas krāsas, valodas, reliģijas, politiskajiem vai citiem uzskatiem, nacionālās vai sociālās izcelsmes, piederības kādai mazākumtautībai, mantiskā stāvokļa, kārtas vai cita stāvokļa.

[136] Satversmes 103. pants izsmeļoši uzskaita pulcēšanās brīvības formas – „sapulces”, „gājieni” un „piketi”. Taču šie jēdzieni ir aprakstoši, proti, nevar izdarīt secinājumus, ka Satversme nepieļauj mitiņus, procesijas vai demonstrācijas. Satversmē lietotie trīs jēdzieni ir apkopojoši, kas norāda uz konkrētās pulcēšanās brīvības izpausmes noteiktu formu.

[137] Tiesības uz pulcēšanās brīvību nav absolūtas. Attiecībā uz Satversmes 103. pantu nepieciešams ņemt vērā, ka tajā noteikto pamattiesības tvērumu saturiski ierobežojis jau konstitucionālais likumdevējs. No Satversmes 103. panta izriet, ka personām ir miermīlīgas pulcēšanās tiesības. Tas nozīmē, ka Satversme neaizsargā un negarantē vardarbīgas un uz agresiju vērstas sapulces, gājienus un piketus. Tāpat Satversme pati nosaka valsts kontroles formu pār pulcēšanās brīvības īstenošanu – prasot iepriekš pieteikt personu sapulces, gājienus un piketus.

Atbilstoši Satversmes 116. pantam personas tiesības, kas noteiktas Satversmes 103. pantā, var ierobežot likumā paredzētajos gadījumos, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību.

[138] Lai arī Satversmes 103. panta mērķis ir galvenokārt pasargāt individu no patvaļīgas valsts iejaukšanās pulcēšanās brīvības īstenošanā, vienlaikus šis pants valstij noteic arī pozitīvus pienākumus pulcēšanās brīvības īstenošanā. Valstij jānodrošina, lai pulcēšanās dalībnieki var tajā piedalīties bez bailēm, ka tie tiks fiziski iespaidoti no tādu personu, kas pauž pretējus uzskatus, puses. Valstij ir pienākums izvēlēties atbilstošus līdzekļus, lai nodrošinātu, ka tiesiska pulcēšanās var noritēt miermīlīgi. Vienlaikus valstij pastāv plaša rīcības brīvība atbilstošāko līdzekļu izvēlē. Turklāt valsts nevar absolūti garantēt, ka pulcēšanās noritēs miermīlīgi.

2. Nepieciešamākie grozījumi likumā

[139] Izslēgt likuma 1. panta ceturtajā daļā vārdus „kā arī mutvārdos izteikti atsevišķi saukļi, lozungi”.

[140] Izslēgt likuma 4. panta 5. punktu.

[141] Izslēgt likuma 9. panta ceturto daļu.

[142] Izslēgt likuma 11. panta pirmās daļas 3. punktu.

[143] Papildināt 11. panta pirmās daļas 5. punktu ar vārdiem „ja vien tie netiek izmantoti attiecīgo režīmu un to paustās ideoloģijas nosodīšanai”.

[144] Izteikt likuma 15. pantu šādā redakcijā:

„(1) Pieteikumu par sapulces, gājiena vai piketa rīkošanu izskata attiecīgās pašvaldības domes (padomes) priekšsēdētājs vai viņa pilnvarota pašvaldības amatpersona (turpmāk – pašvaldības amatpersona).

(2) Ja pasākuma rīkošana paredzētajā laikā un vietā var radīt būtiskus transporta vai gājēju kustības traucējumus, apdraudēt sabiedrisko drošību vai sabiedrisko kārtību, pašvaldības amatpersona ne agrāk kā 10 dienas un ne vēlāk kā 48 stundas pirms pasākuma sākuma var noteikt izmaiņas pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā vai aizliegt pieteikto pasākumu.

(3) Pirms šāda lēmuma pieņemšanas pašvaldības amatpersonai jāuzklausā pieteiktā

pasākuma organizatora viedoklis. Izmaiņas pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā saskaņojamas ar organizatoru.

(4) Pašvaldības amatpersonas lēmumam par izmaiņām pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā vai par pieteiktā pasākuma aizliegšanu ir jābūt motivētam.

(5) Lēmumu par izmaiņām pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā vai par pieteiktā pasākuma aizliegšanu organizators septiņu dienu laikā var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā.

(6) Administratīvā rajona tiesa sūdzības par šā panta piektajā daļā minētajiem lēmumiem izskata triju dienu laikā. Tiesas lēmums nav pārsūdzams.”

[145] Izteikt likuma 16. pantu šādā redakcijā:

„Pasākumu var rīkot, ja tas ir pienācīgā kārtībā pieteikts tās pilsētas vai pagasta pašvaldībai, kuras administratīvajā teritorijā ir paredzēts attiecīgais pasākums, un pašvaldība šā likuma 15. pantā noteiktajā kārtībā nav cēlusi iebildumus pret pasākuma rīkošanu.”

[146] Izslēgt likuma 17. pantu.

[147] Aizstāt likuma 18. panta ceturtajā daļā vārdus „pašvaldības amatpersonas izsniegtajai izziņai, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu” ar vārdiem „pieteikumam par sapulces, gājiena vai piketa rīkošanu ar pašvaldības darbinieka atzīmi par pieteikuma saņemšanu”.

[148] Nepieciešami grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā vai priekšlikumi topošajā Administratīvo sodu likumā par administratīvajiem sodiem pulcēšanās brīvības pārkāpuma gadījumos.

1.pielikums

Ieteicamie grozījumi likumā „Par sapulcēm gājieniem un piketiem”

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
I nodaļa		
Tiesības organizēt sapulces, gājienu un piketus, kā arī piedalīties tajos		
1.pants.		
(1) Valsts garantētās un aizsargātās miermīlīgās pulcēšanās brīvības izpausmes ir sapulces, gājieni un piketi.		Izslēgt panta ceturtajā daļā vārdus „kā arī mutvārds izteikti atsevišķi saukļi, lozungi”. Sk. pētījuma B sadaļas 1. punktu.
(2) Sapulce ir organizēta pulcēšanās nolūkā tikties ar cilvēkiem un izteikt kādas idejas un viedokļus. Sanāksme, mītiņš vai citāda tamlīdzīga pulcēšanās šā likuma izpratnē pielīdzināma sapulcei.		
(3) Gājieni ir organizēta pārvietošanās pa ceļiem, ielām, laukumiem, ietvēm vai citām satiksmes iebūvētām teritorijām nolūkā izteikt kādas idejas un viedokļus. Demonstrācija, procesija vai citāda tamlīdzīga pārvietošanās šā likuma izpratnē pielīdzināma gājenam.		
(4) Pikets ir pasākums, kura laikā viens vai vairāki cilvēki publiskā vietā ar plakātiem, lozungiem vai transparentiem, vai citiem atribūtiem pauž kādas idejas un viedokļus, bet kura gaitā netiek teiktas runas, kā arī mutvārds izteikti atsevišķi saukļi, lozungi vai uzrunas.		
(Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003. un 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)		
2.pants. Šis likums neattiecas uz:		
1) reklāmas un izklaides pasākumiem, ko rīko uzņēmumi (uzņēmēj sabiedrības) savās vai īrētās (nomātās) telpās vai teritorijās;		
2) likumā noteiktajā kārtībā reģistrēto reliģisko organizāciju rīkoti pasākumiem baznīcās,		

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
lūgšanu namos, kapsētās, uz baznīcai piederošiem zemes gabaliem vai citās šim nolūkam paredzētās vietās; 3) izrādēm, koncertiem, sporta sacensībām un citiem līdzīgiem pasākumiem šim nolūkam paredzētās vietās; 4) pasākumiem, kurus rīko privātpersonas ārpus sabiedriskām vietām izklaidei, svinībām vai citādiem privāta rakstura mērķiem; 5) bērnu ceremonijām; 6) publiskiem pasākumiem, kuri reglamentēti Publisku izklaides un svētku pasākumu drošības likumā. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)		
3.pants. (1) Ikvienam atbilstoši šim likumam ir tiesības organizēt miermīlīgas sapulces, gājienus un piketus, kā arī piedalīties tajos. (2) Šo tiesību izmantošanu nedrīkst pakļaut nekādiem ierobežojumiem, izņemot tos, kas ir noteikti ar likumu un ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizstāvētu valsts un sabiedrības drošības intereses, nepieļautu nekārtības vai noziedzīgus nodarījumus, aizsargātu sabiedrības veselību un tikumību, kā arī citu cilvēku tiesības un brīvības. (3) Valsts ne tikai nodrošina pulcēšanās iespējas, bet arī gādā, lai pulcēšanās netiktu traucēta. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003. likumu, kas stājas spēkā 14.05.2003.)		

4.pants. Sapulces, gājiena un piketa organizators, pasākuma vadītājs, pasākuma vadītāja palīgs un kārtības uzturētājs nevar būt persona, kas:

- 1) nav sasniegusi 18 gadu vecumu;
- 2) nav Latvijas pilsonis vai persona, kurai ir tiesības uz Latvijas Republikas izdotu nepilsoņa pasi, vai arī persona, kurai ir izsniegta pastāvīgās uzturēšanās atļauja;
- 3) cenšas izmantot minētos pasākumus tādu organizāciju mērķiem, kuru darbība Latvijā ir aizliegta;
- 4) *(izslēgts ar 10.04.2003. likumu);*

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
5) gada laikā ir sodīta administratīvā kārtā par sapulču, gājienu un piketu organizēšanas vai norises kārtības pārkāpšanu vai par sīko huligānismu, vai par ļaunprātīgu nepakļaušanos policijas darbinieka likumīgajām prasībām, vai arī par sabiedrisko organizāciju darbības uzsākšanas vai izbeigšanas noteikumu pārkāpšanu; 6) atzīta par rīcības nespējīgu. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003. un 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)	Izslēgt 4. panta 5. punktu.	Sk. pētījuma B sadaļas 2. punktu.
5.pants. (1) Sapulces, gājienus un piketus ir tiesīgas rīkot arī Latvijas Republikā likumā noteiktajā kārtībā reģistrētās juridiskās personas, kuras gada laikā nav sodītas administratīvā kārtā par sapulču, gājienu un piketu organizēšanas vai norises kārtības pārkāpšanu. (2) Šajā gadījumā tās nosaka vienu vai vairākus pasākuma atbildīgos organizatorus (turpmāk – organizators), kuriem jāatbilst šā likuma 4.panta prasībām. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)		
6.pants. Organizators ir atbildīgs par šā likuma ievērošanu sapulču, gājienu un piketu laikā.		

II nodaļa Vispārīgie noteikumi

- 7.pants.**
- (1) Sapulces var rīkot gan telpās, gan arī ārpus tām.
 - (2) Sapulces var būt atklātas un slēgtas.
 - (3) Atklātās sapulcēs ir tiesīgi piedalīties visi, kas to vēlas, arī masu saziņas līdzekļu pārstāvji. Ierobežojumus var noteikt vienīgi sakarā ar sapulcēm izmantojamo telpu vai teritoriju platību.
 - (4) Slēgtās sapulcēs var piedalīties tikai to organizatora uzaicinātas personas. Slēgtas sapulces var rīkot tikai tādās vietās, kuras šīs sapulces norises laikā nav sabiedriskā lietošanā.

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
8.pants. Pulcēšanās vieta un gājiena maršruts jāizraugās tā, lai pēc iespējas mazāk traucētu transporta un gājēju kustību. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)		
9.pants. (1) Sapulces, piketus un gājienus aizliegts rīkot tuvāk par 50 metriem no Valsts prezidenta rezidences, Saeimas, Ministru kabineta, pašvaldību domju (padomju) ēkām, tiesām, prokuratūras, policijas, ieslodzījuma vietu un ārvalstu diplomātisko un konsulāro pārstāvniecību ēkām. Sapulču un piketu rīkošanai šo ēku tuvumā attiecīgās institūcijas, izņemot diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības, var ierādīt īpašas vietas arī tuvāk par 50 metriem. (2) Sapulču, gājienu un piketu laikā ir jānodrošina brīva pieeja un piebraukšana valsts un pašvaldību iestādēm, kuru tuvumā notiek attiecīgie pasākumi. (3) Sapulces, gājienus un piketus nedrīkst rīkot privātā īpašumā esošās ēkās vai uz privātā īpašumā vai privātā lietošanā esošiem zemes gabaliem bez to īpašnieku vai pārvaldnieku rakstveida piekrišanas. (4) Pašvaldība var izdot saistošus noteikumus par sapulču, gājienu un piketu rīkošanas kārtību un norisi atsevišķās vietās. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)	Izslēgt 9. panta ceturto daļu.	Sk. pētījuma B sadaļas 3. punktu.

10.pants.

- (1) Sapulču, gājienu un piketu laikā ir jāievēro normatīvie akti, kas reglamentē sabiedrisko kārtību.
- (2) Minēto pasākumu laikā aizliegts vērsties pret Latvijas Republikas neatkarību, izteikt priekšlikumus par Latvijas valsts iekārtas vardarbīgu grozīšanu, aicināt nepildīt likumus, sludināt vardarbību, nacionālo un rasu naidu, kļaju nacistisma, fašisma vai komunisma ideoloģiju, veikt kara propagandu, kā arī slavēt vai aicināt izdarīt noziedzīgus nodarījumus un citus likumpārkāpumus.
- (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003. likumu, kas stājas spēkā 14.05.2003.)

Likuma redakcija uz 23.11.2005.

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
11.pants. Sapulces, gājiena un piketa dalībniekam šo pasākumu laikā ir aizliegts: 1) turēt pie sevis vietas, ieročus vai citus priekšmetus, kas pēc sava rakstura ir paredzēti vai var tikt piemēroti miesas bojājumu nodarīšanai cilvēkiem vai mantas bojāšanai; 2) būt apgādātam ar pasīvās aizsardzības līdzekļiem (ķiveri, kasku, bruņuvēstī u.tml.); 3) slēpt savu seju zem maskas; 4) <i>(izslēgts ar 03.11.2005. likumu);</i> 5) izmantot bijušās PSRS, Latvijas PSR un nacistiskās Vācijas karogus, ģerboņus, himnas un simboliku (arī stilizētā veidā); 6) veikt darbības, kas ir pretrunā ar tikumību; 7) rīkoties tādā veidā, kas rada draudus sapulces, gājiena vai piketa dalībnieku vai citu personu drošībai un veselībai. (2) Pasākuma organizatoram un dalībniekiem aizliegts nogādāt pasākuma norises vietā priekšmetus, kas minēti šā panta pirmās daļas 1., 2. un 5.punktā, kā arī turēt tos pie personām vai transporta līdzekļos, kas atrodas tuvāk par 500 metriem no pasākuma norises vietas. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003. un 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)	Izslēgt 11. panta pirmās daļas 3. punktu. Papildināt 11. panta pirmās daļas 5. punktu ar vārdiem „ja vien tie netiek izmantoti attiecīgo režīmu un to paustās ideoloģijas nosodīšanai”.	Sk. pētījuma B sadaļas 4. punktu.

III nodaļa

Pieteikumu iesniegšana

12.pants.

- (1) *(izslēgts ar 03.11.2005. likumu);*
- (2) Par sapulces, gājiena un piketa rīkošanu organizatoram ir jāiesniedz pieteikums tās pilsētas vai pagasta pašvaldībai, kuras administratīvajā teritorijā ir paredzēti attiecīgie pasākumi. Ja pasākums notiek vairāku pagastu vai pilsētu pašvaldību administratīvajā teritorijā, pieteikums iesniedzams visām attiecīgajām pašvaldībām. Pieteikuma norakstu pašvaldība nosūta vietējai valsts policijas iestādei.

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
(3) Pieteikumam pievieno: 1) to līgumu kopijas, kurus pasākuma organizators noslēdzis ar kārtības uzturētājiem, personām, kas atbildīgas par sabiedrisko kārtību un drošību pasākuma laikā (uzrādot oriģinālus); 2) pasākuma norises vietas īpašnieka vai pārvaldnieka rakstveida piekrišanu tā rīkošanai, ja viņš nav pasākuma organizators un pasākums tiek rīkots uz viņa privātajā īpašumā esošās zemes vai uz privātajā īpašumā vai privātajā lietošanā esošajiem zemes gabaliem. (4) Pieteikums ir jāiesniedz ne vēlāk kā piecas darba dienas pirms attiecīgā pasākuma norises, bet, ja pasākums ir saistīts ar transporta kustības traucējumiem, - ne vēlāk kā septiņas darba dienas iepriekš. (5) Pieteikums, kas iesniegti, neievērojot šo termiņu, pašvaldība ir tiesīga neizskatīt. (6) Par pieteikuma iesniegšanas laiku pašvaldības darbinieki izdara atzīmi uz pieteikuma eksemplāra, kas paliek pie iesniedzēja. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)		

13.pants.

- (1) Pieteikums nav jāiesniedz par:
- 1) slēgtām sapulcēm;
 - 2) piketiem, kuri netiek organizēti vai publiski izsludināti;
 - 3) sapulcēm un gājieniem, kurus rīko valsts iestādes, kā arī pašvaldības;
 - 4) *(izslēgts ar 18.03.2004. likumu);*
 - 5) sapulcēm, kuras rīko arod biedrības darbinieku telpās vai teritorijā, kā arī ierētās telpās;
 - 6) atklātām sapulcēm, kuras tiek rīkotas telpās.
- (2) Jebkurā gadījumā pieteikums iesniedzams, ja sapulce, gājieni vai pikets traucē transporta un gājēju kustību.
- (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003., 18.03.2004. un 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
---------------------------------	----------------------	------------

14.pants.

- (1) Pieteikumā norādāms:
- 1) pasākuma veids (sapulce, gājieni, pikets);
 - 2) pasākuma mērķis;
 - 3) pasākuma datums, sākuma un beigu laiks;
 - 4) sapulces vai piketa vieta, gājiena maršruts;
 - 5) plānotais dalībnieku skaits;
 - 6) kāds atbalsts tiek lūgts no pašvaldības un policijas, lai sekmētu pasākuma netraucētu norisi;
 - 7) organizators (viens vai vairāki);
 - 8) pasākuma vadītājs;
 - 9) pasākuma vadītāja palīgi, kā arī kārtības uzturētāji.
- (2) Iesniedzot pieteikumu, fiziskā persona uzrāda savu pasi, bet juridiskās personas pārstāvis uzrāda savu pasi un iesniedz juridiskās personas pilnvaru iesniegt pieteikumu. (3) Visām pieteikumā minētajām personām jānorāda vārds, uzvārds, personas kods un dzīvesvieta, bet juridiskajām personām - pilns nosaukums, juridiskā adrese un reģistrācijas numurs.
- (4) *(izslēgts ar 03.11.2005. likumu.);*
- (5) Kārtības uzturētāju skaitu nosaka organizators ar tādu aprēķinu, lai viņi spētu nodrošināt pasākuma mierīgu un organizētu norisi. Organizators ir tiesīgs arī pēc pieteikuma iesniegšanas nomainīt atsevišķus kārtības uzturētājus vai palielināt viņu skaitu.
- (6) Ja plānotais pasākuma dalībnieku skaits pārsniedz simtu, uz katrim simt dalībniekiem norīko ne mazāk par diviem kārtības uzturētājiem. Ja no kompetentas iestādes saņemta informācija, ka pasākuma mierīga un organizēta norise ir apdraudēta, attiecīgā vietējā pašvaldība var pieprasīt, lai organizators nodrošina ne mazāk kā četrus kārtības uzturētājus uz katrim simt dalībniekiem.
- (7) Organizators kārtības uzturēšanai var pieaicināt licencētu apsardzes firmu. Šajā gadījumā kārtības uzturētāju skaits nosakāms, ievērojot šā panta sestās daļas nosacījumus.
- (8) Pasākuma vadītājs un viņa palīgi vienlaikus ar pieteikumu iesniedz paziņojumu, ka viņi uzņemas atbildību par šā likuma ievērošanu pasākuma laikā.
- (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)

Likuma redakcija uz 23.11.2005.

5.pants.

- (1) Pieteikumu par sapulces, gājiena vai piketa rīkošanu izskata attiecīgās pašvaldības domes (padomes) priekšsēdētājs vai viņa pilnvarota pašvaldības amatpersona (turpmāk – pašvaldības amatpersona).
Par izskatīšanas laiku paziņo organizatoram. Ja nepieciešams, izskatīšanā pieaicina policijas un citu ieinteresēto organizāciju pārstāvjus.
- (3) Pieteikumu izskatot, pašvaldības amatpersona pārliecinās, vai:
 - 1) organizators ir ievērojis visas šā likuma prasības;
 - 2) pasākums netraucēs citus pasākumus, par kuriem pieteikumi ir iesniegti jau iepriekš;
 - 3) pasākuma rīkošana paredzētajā laikā un vietā neradīs būtiskus transporta vai gājēju kustības traucējumus, neapdraudēs sabiedrisko drošību vai sabiedrisko kārtību.
 - (4) Pēc tam, kad pašvaldības amatpersona izskatījusi pieteikumu par sapulces, gājiena vai piketa rīkošanu, tā ne agrāk kā 10 dienas un ne vēlāk kā 48 stundas pirms pasākuma sākuma veic vienu no šādām darbībām:
 - 1) izsniedz izziņu, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu;
 - 2) izsniedz izziņu, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu, nosakot ierobežojumus pasākuma rīkošanai;
 - 3) izsniedz motivētu atteikumu.
 - (5) Pēc tam, kad izsniegta šā panta ceturtais daļas 1. vai 2.punktā minētā izziņa, attiecīgā vietējā pašvaldība veic visas nepieciešamās darbības, lai nodrošinātu pasākuma netraucētu norisi. Izziņā tiek norādīts pasākuma veids, laiks, vieta, vadītājs, vadītāja palīgs un kārtības uzturētājs.

Ieteicamie grozījumi

Pamatojums

Izteikt pantu šādā redakcijā:
„(1) Pieteikumu par sapulces, gājiena vai piketa rīkošanu izskata attiecīgās pašvaldības domes (padomes) priekšsēdētājs vai viņa pilnvarota pašvaldības amatpersona (turpmāk – pašvaldības amatpersona).

(2) Ja pasākuma rīkošana paredzētajā laikā un vietā var radīt būtiskus transporta vai gājēju kustības traucējumus, apdraudēt sabiedrisko drošību vai sabiedrisko kārtību, pašvaldības amatpersona ne agrāk kā 10 dienas un ne vēlāk kā 48 stundas pirms pasākuma sākuma var noteikt izmaiņas pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā vai aizliegt pieteikto pasākumu.

(3) Pirms šāda lēmuma pieņemšanas pašvaldības amatpersonai jāuzklausā pieteiktā pasākuma organizatora viedoklis. Izmaiņas pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā saskaņojamas ar organizatoru.

(4) Pašvaldības amatpersonas lēmumam par izmaiņām pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā vai par pieteiktā pasākuma aizliegšanu ir jābūt motivētam.”

Sk. pētījuma B sadaļas 5. punktu.

Likuma redakcija uz 23.11.2005.

- (6) Ja organizators nav ievērojis šā likuma prasības vai ja pasākums var apdraudēt valsts un sabiedrības drošību, labklājību un tikumību, kā arī citu cilvēku tiesības un brīvības, izraisīt nekārtības vai noziedzīgus nodarījumus, pašvaldības amatpersona nekavējoties informē organizatoru par konstatētajiem trūkumiem, norādot, ka gadījumā, ja minētie trūkumi netiks novērsti, attiecībā uz pasākuma rīkošanu tiks izsniegts atteikums. Organizatoram ir tiesības novērst norādītos trūkumus un iesniegt jaunu pieteikumu šā likuma 14.pantā noteiktajā kārtībā.
- (7) Lai novērstu šā panta sestajā daļā minētos apdraudējumus, pašvaldības amatpersona kopīgi ar organizatoru izskata nepieciešamās izmaiņas pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā. Pēc tam, kad pasākuma vieta, laiks vai gājiena maršruts ir mainīts, pašvaldības amatpersona izsniedz izziņu, kas apliecina to, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu. Ja pašvaldības amatpersona pamatoti uzskata, ka pasākuma rīkošana var apdraudēt valsts un sabiedrības drošību, labklājību un tikumību, tā var noteikt ierobežojumus pasākuma rīkošanai vai izsniegt motivētu atteikumu.
- (8) Pašvaldības amatpersona var noteikt tādu ierobežojumu, lai vairāki pasākumi netraucētu cits cita norisei un lai netiktu apdraudēti attiecīgo pasākumu dalībnieki.
- (9) Pašvaldības amatpersona var noteikt tādu ierobežojumu, lai sapulce, gājieni vai pikets netraucētu tāda publiska pasākuma norisi un neapdraudētu tā dalībniekus, kurš tiek rīkots svētku, atceres vai atzīmējamās dienās un atbilst attiecīgo dienu raksturam.

(Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 10.04.2003., 18.03.2004. un 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)

Ieteicamie grozījumi

Pamatojums

- (5) Lēmumu par izmaiņām pasākuma norises vietā, laikā vai gājiena maršrutā vai par pieteiktā pasākuma aizliegšanu organizators septiņu dienu laikā var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā.
- (6) Administratīvā rajona tiesa sūdzības par šā panta piektajā daļā minētajiem lēmumiem izskata triju dienu laikā. Tiesas lēmums nav pārsūdzams.

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
16.pants. Pasākumu rīkot nedrīkst, ja organizatoram nav izsniegta izziņa, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu.	Izteikt likuma 16. pantu šādā redakcijā: „Pasākumu var rīkot, ja tas ir pienācīgā kārtībā pieteikts tās pilsētas vai pagasta pašvaldībai, kuras administratīvajā teritorijā ir paredzēts attiecīgais pasākums, un pašvaldība šā likuma 15. pantā noteiktajā kārtībā nav cēlusi iebildumus pret pasākuma rīkošanu.”	Sk. pētījuma B sadaļas 5. punktu.
17.pants. (1) Pašvaldības amatpersonas noteiktos ierobežojumus un atteikumu var pārsūdzēt tiesā. Tāpat var pārsūdzēt amatpersonas rīcību, ja tā neizskata pieteikumu šā likuma 15.pantā noteiktajā laikā un kārtībā. (2) Administratīvā rajona tiesa šā panta pirmajā daļā minētās lietas izskata triju dienu laikā no pieteikuma saņemšanas dienas Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. (3) Atbildētājs paskaidrojumus un pierādījumus sniedz tiesas sēdē, ievērojot Administratīvā procesa likumā atbildētājam noteikto pierādīšanas apjomu. (4) Administratīvās rajona tiesas spriedums, kas pieņemts par šā panta pirmajā daļā minētajiem jautājumiem, izpildāms nekavējoties. (03.11.2005. likuma redakcijā, kas stājas spēkā 23.11.2005.)	Izslēgt likuma 17. pantu.	Sk. pētījuma B sadaļas 5. punktu.

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
IV nodaļa Sapulces, gājiena un piketa norise		
18.pants. (1) Sapulci, gājieni un piketu nedrīkst uzsākt pirms pieteiktā laika. (2) Sapulces laikā drīkst izmantot megafonu, mikrofonu un citas skaņu pastiprināšanas iekārtas tikai tādos gadījumos, kad tas saskaņots ar pašvaldības amatpersonu. (3) Minēto pasākumu drīkst sākt tikai tad, ja ir ieradušies pieteikumā norādītais pasākuma vadītājs, viņa palīgi un kārtības uzturētāji pieteikamā skaitā. (4) Pasākuma vadītājam ir jābūt klāt pašvaldības amatpersonas izsniegtajai izziņai, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu, un pēc pašvaldības pārstāvja vai policijas darbinieka pieprasījuma tā jāuzrāda. (5) Kārtības uzturētājiem ir jābūt klāt pasākuma organizētāja izrakstītiem apliecībām un pēc pašvaldības pārstāvja vai policijas darbinieka pieprasījuma tās jāuzrāda. Pasākuma laikā viņiem jānēsā roku apsēji vai citas labi saskatāmas pazīšanas zīmes. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 03.11.2005. likumu, kas stājas spēkā 23.11.2005.)	Aizstāt likuma 18. panta ceturtnajā daļā vārdus „pašvaldības amatpersonas izsniegtajai izziņai, kas apliecina, ka pašvaldībai nav iebildumu pret pasākuma rīkošanu” ar vārdiem „pieteikumam par sapulces, gājiena vai piketa rīkošanu ar pašvaldības darbinieka atzīmi par pieteikuma saņemšanu”.	Sk. pētījuma B sadaļas 5. punktu.
19.pants. Sapulcēs, gājienos un piketos pastāv vārda un valodas brīvība.		
20.pants. (1) Sapulces, gājiena vai piketa vadītājs un viņa palīgi atbild par šā likuma noteikumu ievērošanu un par kārtības uzturēšanu pasākuma laikā. Kārtības uzturēšanu viņi nodrošina gan personīgi, gan ar kārtības uzturētāju palīdzību. Ja pasākumā piedalās bērni, pasākuma vadītāja pienākums ir nodrošināt šo bērnu tiesību aizsardzību atbilstoši Bērnu tiesību aizsardzības likumam.		

Likuma redakcija uz 23.11.2005.	Ieteicamie grozījumi	Pamatojums
(2) Pasākuma dalībniekam ir jāizvairās veikt darbības, kas varētu kavēt pasākuma mierīgu un organizētu norisi, kā arī jāpakļaujas pasākuma vadītāja, viņa palīgu, kārtības uzturētāju un policijas darbinieka norādījumiem. (3) Sapulcē drīkst teikt runu tikai ar tās vadītāja vai viņa palīga atļauju. (Ar grozījumiem, kas izdarīti ar 18.03.2004. likumu, kas stājas spēkā 26.03.2004.)		
21.pants. Atklātās sapulcēs, gājienos un piketos šā likuma noteikumu ievērošanu kontrolē pašvaldības pārstāvji, kā arī policijas darbinieki.		
22.pants. Atklātu sapulču, gājienu un piketu laikā drīkst izdarīt audio un video ierakstus, fotografēt un filmēt.		
23.pants. (1) Ja sapulcē, gājienā vai piketā tā dalībnieki pārkāpj šā likuma noteikumus un nepakļaujas pasākuma vadītāja, viņa palīgu vai kārtības uzturētāju norādījumiem, vadītājs vai nu paziņo pasākumu par slēgtu, vai griežas pie policijas darbinieka vai pašvaldības pārstāvja ar lūgumu atjaunot kārtību. (2) Ja pasākuma dalībnieki nepakļaujas policijas darbinieka vai pašvaldības pārstāvja norādījumiem par šā likuma prasību ievērošanu, policijas darbinieks vai pašvaldības pārstāvis paziņo pasākumu par slēgtu un pieprasa, lai tā dalībnieki nekavējoties atstāj pasākuma vietu.		
24.pants. Policija nepieļauj tādas sapulces, gājienu un piketus, kas organizēti, neievērojot šā likuma prasības.		

V nodaļa

Atbildība par šā likuma pārkāpšanu

25.pants. Sapulču, gājienu un piketu organizators, vadītājs un viņa palīgi, kā arī pārējie dalībnieki par šā likuma noteikumu neievērošanu saucami pie likumā paredzētās atbildības.	Nepieciešami grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā.	Sk. pētījuma B sadaļas 6. un 8. punktu.
---	---	---

2.pielikums

Sapulces, gājiena vai piketa iepriekšēja pieteikšana/atļaujas saņemšana

Tiesiskais regulējums dažādās valstīs

Vairākās valstīs jau konstitūcijā ir noteikts, ka personai (vai pilsonim) ir tiesības īstenot pulcēšanās brīvību, nesāņemot iepriekšēju atļauju. Kā piemēru var minēt Igauniju, Vāciju, Portugāli, Čehiju, Slovākiju, kā arī Itāliju.

1. Igaunija

The Constitution of the Republic of Estonia

§ 47.

Everyone has the right, without prior permission, to assemble peacefully and to conduct meetings. This right may be restricted in the cases and pursuant to procedure provided by law to ensure national security, public order, morals, traffic safety, and the safety of participants in a meeting, or to prevent the spread of an infectious disease.

Igaunijas konstitūcijā noteikts, ka ikvienam bez iepriekšējas atļaujas ir tiesības miermīlīgi pulcēties un noturēt sapulces. Šīs tiesības var tikt ierobežotas likumā noteiktajā kārtībā, lai aizsargātu nacionālo drošību, sabiedrisko kārtību, morāli, satiksmes drošību un pulcēšanās dalībnieku drošību vai arī lai aizkavētu infekcijas slimību izplatīšanos.

2. Vācija

Basic Law for the Federal Republic of Germany (Grundgesetz, GG)

Article 8 [Freedom of assembly]

- (1) All Germans shall have the right to assemble peacefully and unarmed without prior notification or permission.
- (2) In the case of outdoor assemblies, this right may be restricted by or pursuant to a law.

Vācijas Pamatlikumā noteikts, ka ikvienam vācietim ir tiesības uz miermīlīgu un nebruņotu pulcēšanos bez iepriekšējas paziņošanas un atļaujas. Ja pulcēšanās notiek brīvā dabā (ārpus telpām), tad šīs tiesības var tikt ierobežotas saskaņā ar likumu.

3. Portugāle

Constitution

Article 45

Right to assemble and demonstrate

1. Citizens have the right to assemble peacefully and unarmed, even in public places, without prior authorisation.
2. The right of all citizens to demonstrate shall be recognised.

Portugāles konstitūcijā noteikts, ka pilsoņiem ir tiesības uz miermīlīgu un nebruņotu pulcēšanos bez iepriekšējas saskaņošanas arī publiskās vietās. Visu pilsoņu tiesībām rīkot demonstrācijas jābūt atzītām.

4. Čehija

Charter of Fundamental Rights and Basic Freedoms

Article 19

- (1) The right of peaceful assembly is guaranteed.
- (2) The exercise of this right may be limited by law in the case of assemblies held in public places, if it concerns measures that are necessary in a democratic society for the protection of the rights and freedoms of others, public order, health, morals, property, or the security of the state. However, an assembly shall not be made to depend on the grant of permission by a public administrative authority.

Čehijas Pamattiesību un brīvību hartā tiek garantētas tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos. Ja pulcēšanās notiek publiskās vietās, šīs tiesības var tikt ierobežotas likumā noteiktajā kārtībā un līdzekļiem ir jābūt tādiem, kas nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības un brīvības, sabiedrisko kārtību, veselību, tikumību, īpašumu vai valsts drošību. Taču pulcēšanās nevar būt atkarīga no valsts iestādes izsniegtas atļaujas.

5. Itālija

The Constitution of the Italian Republic

Art. 17

- Citizens have the right to assemble peaceably and unarmed. No previous notice is required for meetings, even when in places open to the public.
- For meetings in public places previous notice must be given to the authorities, who may forbid them only for proven motives of security and public safety.

Itālijas konstitūcijā noteikts, ka pilsoņiem ir tiesības uz miermīlīgu un nebruņotu pulcēšanos. Iepriekšēja paziņošana nav nepieciešama, pat ja pulcēšanās notiek vietā, kas ir pieejama citiem cilvēkiem. Ja pulcēšanās notiek publiskā vietā, tad iepriekšēja paziņošana ir nepieciešama valsts iestādēm, kas pulcēšanos var aizliegt, vienīgi pamatojoties uz drošības un sabiedriskās kārtības apsvērumiem.

6. Slovēnija

Constitution of the Slovak Republic

Article 28

- (1) The right to peaceful assembly shall be guaranteed.
- (2) The conditions under which this right may be exercised shall be provided by a law in cases of assemblies held in public places, if it is regarding measures necessary in a democratic society for the protection of the rights and freedoms of others, for the protection of public order, health and morals, property or of national security. An assembly shall not be subject to a permission of a body of public administration.

Slovākijas konstitūcijā tiek garantētas tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos. Ja pulcēšanās notiek publiskā vietā, šīs tiesības var tikt ierobežotas likumā noteiktajā kārtībā un līdzekļiem ir jābūt tādiem, kas nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības un brīvības, sabiedrisko kārtību, veselību, tikumību, īpašumu vai valsts drošību. Taču pulcēšanās nevar būt atkarīga no valsts iestādes izsniegtas atļaujas.

Citās valstīs konstitucionāli atzīst pulcēšanās brīvību, konstitūcijā neietverot norādi par to, ir vai nav nepieciešama iepriekšēja paziņošana vai saskaņošana. Kā piemēru var minēt Lietuvu, Slovēniju, Ungāriju, Poliju un Itāliju. Salīdzinoši Latvijas Satversmē ir noteikta prasība pēc iepriekšējas pieteikšanas.

1. Lietuva

Constitution of the Republic of Lithuania

Article 36

Citizens may not be prohibited or hindered from assembling unarmed in peaceful meetings.

This right may not be restricted other than by law and only if it is necessary to protect the security of the State or society or to maintain public order, the health or morals of the people, or the rights and freedoms of other persons.

Lietuvas konstitūcijā noteikts, ka tās pilsoņiem nevar tikt aizliegta vai kavēta miermīlīga un nebruņota pulcēšanās. Šīs tiesības nevar tikt ierobežotas citādi kā ar likumu un lai aizsargātu valsts drošību, sabiedrisko kārtību, cilvēku veselību un tikumību vai citu cilvēku tiesības vai brīvības.

2. Slovēnija

The Constitution of the Republic of Slovenia

Article 42 (Right of Assembly and Association)

The right of peaceful assembly and public meeting shall be guaranteed.

Everyone has the right to freedom of association with others. Legal restrictions of these rights shall be permissible where so required for national security or public safety and for protection against the spread of infectious diseases.

Professional members of the defence forces and the police may not be members of political parties.

Slovēnijas konstitūcijā tiek garantētas tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos un publiskām sapulcēm. Ikvienam ir tiesības uz biedrošanās brīvību.

Šīs tiesības var tikt ierobežotas, lai aizsargātu nacionālo drošību vai sabiedrisko kārtību vai arī lai novērstu infekcijas slimību izplatību.

Drošības spēku un policijas darbinieki nevar būt politisko partiju biedri.

3. Ungārija

The Constitution of the Republic of Hungary

Article 62.

(1) The Republic of Hungary recognizes the right to peaceful assembly and shall ensure the free exercise thereof.

(2) A majority of two-thirds of the votes of the Members of Parliament present is required to pass the law on the right of assembly.

Article 63.

(1) On the basis of the right of assembly, everyone in the Republic of Hungary has the right to establish organizations whose goals are not prohibited by law and to join such organizations.

(2) The establishment of armed organizations with political objectives shall not be permitted on the basis of the right of assembly.

(3) A majority of two-thirds of the votes of the Members of Parliament present is required to pass the law on the right of assembly and the financial management and operation of political parties.

Ungārijas konstitūcija noteic tiesības uz miermīlīgas pulcēšanās brīvības īstenošanu.

Likums par pulcēšanās brīvības īstenošanu pieņemams ar vairākuma no divām trešdaļām klātesošo Parlamenta locekļu balsojumu.

Pamatojoties uz pulcēšanās brīvību, ikvienam ir tiesības nodibināt organizācijas, kuru mērķi nav aizliegti ar likumu, un pievienoties šīm organizācijām.

Pulcēšanās brīvība neaizsargā politisku bruņotu organizāciju izveidošanu.

Likums par pulcēšanās brīvības īstenošanu un politisko partiju finanšu organizēšanu pieņemams ar vairākuma no divām trešdaļām klātesošo Parlamenta locekļu balsojumu.

4. Polija

The Constitution of the Republic of Poland

Article 57

The freedom of peaceful assembly and participation in such assemblies shall be ensured to everyone. Limitations upon such freedoms may be imposed by statute.

Polijas konstitūcijā noteiktas ikviena tiesības uz miermīlīgu pulcēšanās brīvības īstenošanu.

Šīs tiesības var tikt ierobežotas likumā noteiktajā kārtībā.

Atsevišķi vērtējams ir Moldovas un Armēnijas normatīvais regulējums attiecībā uz pulcēšanās brīvības īstenošanu. Šajās valstīs likumi, kas noteic pulcēšanās brīvības īstenošanas kārtību, ir pieņemti salīdzinoši nesen un par tiem vērtējums ir pieejams Venēcijas komisijas mājas lapā.

1. Moldova

The Constitution of the Republic of Moldova

Article 40. Freedom of assembly

Meetings, demonstrations, rallies, processions or any other assembly shall be free and may be organized and conducted only peacefully and without the use of any weapon whatsoever.

Venice Commission Comments on Law on Assemblies of the Republic of Moldova

by Mr. Georg Nolte (Substitute Member, Germany)

Pieejams: [www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)027-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)027-e.pdf)

II. Comments relating to other Articles which are of a particular importance

12. Article 5: It is a violation of Article 11 of the European Convention of Human Rights to require that only assemblies, which have been announced to the authorities, are legal. It is true that the announcement of an assembly may, in principle, be required. This is because the authorities must have the chance to provide for security, to regulate traffic, or to safeguard the rights of others. Still, there may be situations in which people assemble spontaneously in reaction to a specific event (e.g. to the news of the death of an important personality). In this case, the principle of proportionality requires that it is sufficient if the organizers notify the authorities „as soon as possible“.

19. Article 11 (1): The comment to Article 5 applies here as well. It is disproportionate to require a prior notification of 15 days in

every case. This does not leave room for spontaneous and shortly planned demonstrations which are also protected by Article 11 of the European Convention of Human Rights.

22. Article 13: This provision finally makes clear that the Moldovan Law subjects the right to assembly not only to a procedure of notification, but also to a procedure of authorization. This is a very important difference. A violation of a notification requirement does not necessarily mean that the assembly itself is illegal, while a violation of an authorization requirement does. Since Article 11 guarantees the right to freedom of assembly subject to the principle of proportionality, such a broad general requirement of authorization violates European standards.

3. Armēnija

Constitution of the Republic of Armenia

Article 26. Citizens are entitled to hold peaceful and unarmed meetings, rallies, demonstrations and processions.

Article 44. The fundamental human and civil rights and freedoms established under Articles 23-27 of the Constitution may only be restricted by law, if necessary for the protection of state and public security, public order, public health and morality, and the rights, freedoms, honor and reputation of others.

Venice Commission Opinion (No. 290/2004; Strasbourg, 2 November 2005) on the Law Making Amendments and Addenda to the Law on Conducting Meetings, Assemblies, Rallies and Demonstrations of the Republic of Armenia. Adopted by the Venice Commission at its 64th Plenary Session, (Venice, 21-22 October 2005). n the basis of comments by Ms Finola FLANAGAN (Member, Ireland) Mr Michael HAMILTON (Expert, OSCE/ODIHR) Mr Neil JARMAN (Expert, OSCE/ODIHR).

Pieejams: [http://venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD\(2005\)035-e.asp?PrintVersion=True&L=E](http://venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)035-e.asp?PrintVersion=True&L=E)

Moldovas konstitūcija noteic, ka sapulces, demonstrācijas, mītiņi, gājieni vai cita veida pulcēšanās ir brīva un tai jābūt organizētai un īstenotai miermīlīgi, bez ieročiem.

Venēcijas komisijas komentāros (ko sagatavojis Georgs Nolte) par Moldovas Republikas likumu "Par pulcēšanās brīvību" cita starpā ir analizēti panti, kuriem ir būtiska nozīme pulcēšanās brīvības īstenošanā. Atsevišķi ir analizēti panti, kas attiecas uz pulcēšanās iepriekšēju paziņošanu/ saskaņošanu.

Par likuma 5. pantu norādīts: tas ir Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencijas 11. panta pārkāpums, ja atļauta (tiesiska) ir tikai tāda pulcēšanās, kas ir paziņota valsts iestādēm. Paziņošana principā var tikt pieprasīta, jo tādējādi valsts iestādes var nodrošināt drošību, regulēt satiksmi vai arī aizsargāt citu cilvēku tiesības. Tomēr var būt arī situācijas, kad cilvēki spontāni pulcējas, lai reaģētu uz kādu īpašu notikumu (piemēram, ziņām par kāda nozīmīga vai slavena cilvēka nāvi). Šādā gadījumā atbilstoši samērīguma principam ir pietiekami, ja organizatori attiecīgajām iestādēm par to paziņo, cik vien ātri iespējams.

Par likuma 11. panta pirmo daļu norādīts: ir neproporcionāli ikvienā gadījumā prasīt paziņošanu 15 dienas iepriekš. Tas

nedod iespēju īstenot spontānas vai īsi pirms notikuma plānotas demonstrācijas, kuras arī aizsargā Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencijas 11. pants.

Par likuma 13. pantu norādīts: šis pants beidzot skaidri norāda, ka Moldovā pulcēšanās brīvība ir pakļauta ne tikai paziņošanas, bet arī saskaņošanas procedūrai. Tā ir ļoti būtiska atšķirība. Paziņošanas prasības neievērošana automātiski nenozīmē, ka pulcēšanās ir prettiesiska, kamēr saskaņošanas prasības neievērošana to nozīmē. Tā kā Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencijas 11. pants aizsargā pulcēšanās brīvību atbilstoši samērīguma principam, šāda plaša prasība pēc iepriekšējas saskaņošanas (atļaujas saņemšanas) pārkāpj Eiropas standartus.

Venēcijas komisijas viedoklī (pieņemts Vencēcijas komisijas sesdesmit ceturtajā plenārajā sesijā, kas notika Venēcijā, 2005. gada 21.-22. oktobrī) analizēti sagatavotie grozījumi Armēnijās likumā par pulcēšanās brīvības īstenošanu.

Komentāru vispārējā daļā norādīts, ka jau agrāk ir bijusi norāde, ka pamattiesību – tiesību uz pulcēšanās brīvību – ir jāļauj īstenot bez reglamentācijas, izņemot, kur tās īstenošana radītu draudus sabiedriskajai kārtībai un līdz ar to prasītu ierobežošanu no valsts puses. Saskaņā ar Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvenciju jebkuram ierobežošanās gadījumam ir jābūt tiesiski pamatotam. Kamēr īpašs likums par pulcēšanās brīvības īstenošanu nav obligāti nepieciešams, valstij tādā likumā var būt, bet tam jāaprobežojas ar pieļaujamo ierobežojumu noteikšanu pulcēšanās brīvības īstenošanā. Jebkāda paziņošanas sistēma nevar būt tāda, kas ierobežos vai aizliedz īstenot pulcēšanās brīvību.

II. General Observations

8. It has been stated in earlier advice that, as a fundamental right, the right to assemble should, insofar as possible, be allowed to be exercised without regulation except where its exercise would pose a threat to public order and where necessity would demand state intervention. A legislative basis for any interference with the right is required by the European Convention on Human Rights. Whilst it is not essential to have a specific law on public events and assemblies states may have such a law but it must be limited to setting out the legislative bases for permissible interferences by state authorities. Any system of notification for holding assemblies must not impair or prevent the lawful exercise of the right. The law as adopted and the proposed amendments set out in great detail the conditions for exercising the constitutionally guaranteed right of assembly.

III. Analysis of the proposed amendments to the law "On Conducting Meetings, Assemblies, Rallies and Demonstrations" (Article 10) 28. Whilst mass public events (involving more than 100 participants) continue to require written notification to the Authorities, Article 10 has now been amended to allow expressly for non-mass public events (involving less than 100 participants) to grow "spontaneously" into mass public events. This clarification, which was recommended, is welcomed. Previous opinions were particularly critical of the law's failure to permit spontaneous demonstrations.

(Article 14) 37. In previous advice the fact that the law would not permit spontaneous demonstrations except for "non-mass" assemblies was the subject of particular criticism. This has been amended to prohibit termination of non-mass public events which develop spontaneously into mass public events. (See also Article 10.) This was recommended and is therefore to be welcomed.

Likuma 10. panta komentārā norādīts, ka pozitīvi vērtējams likumā paredzētais grozījums, kas pieļauj spontānas demonstrācijas.

Likuma 14. panta komentārā atkārtoti norādīts, ka pozitīvi vērtējami plānotie grozījumi, kas pieļauj spontānas demonstrācijas.