



Izglītības un zinātnes ministrija

Vaļņu iela 2, Rīga, LV - 1050, tālr. 67226209, fakss 67223905, e-pasts pasts@izm.gov.lv, www.izm.gov.lv

Rīgā	Datums skatāms laika zīmogā	Nr.	4-10e/19/3931
Uz	26.11.2019.	Nr.	02-01.7/238e

Centrālajai vēlēšanu komisijai

Par likumprojektu
“Grozījumi Izglītības likumā”

Izglītības un zinātnes ministrija (turpmāk – ministrija) ir saņēmusi Centrālās vēlēšanu komisijas 2019.gada 26.novembra vēstuli Nr.02-01.7/238e “Par atzinuma sniegšanu”, kurā lūgts sniegt atzinumu, vai parakstu vākšanai iesniegtais likumprojekts “Grozījumi Izglītības likumā” (turpmāk – likumprojekts) ir uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Latvijas Republikas Satversmes 78.panta izpratnē.

Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments ir atzinis, ka par pilnīgi izstrādātu nav atzīstams likumprojekts, kas tā pieņemšanas gadījumā nonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām, jo arī tautai, īstenojot likumdošanas iniciatīvu, ir pienākums iekļauties tādās pašās rīcības brīvības robežās, kādas ir jāievēro Saeimai, un neviena konstitucionālā institūcija, arī tauta, nav tiesīga pārkāpt Satversmi.¹

Ievērojot minēto, ministrija sniedz šādu atzinumu:

1. Likumprojekts attiecībā uz vispārējās izglītības un profesionālās izglītības iegūvi paredz noteikt, ka izglītību var iegūt ne tikai valsts valodā, bet arī citās valodās, ievērojot konkrētus nosacījumus (likumprojektā piedāvātā Izglītības likuma 9.panta pirmās daļas, 1.¹ daļas un otrās daļas redakcija). Turklāt atbilstoši likumprojektā piedāvātajai Izglītības likuma 9.panta otrās daļas 2.¹ punkta redakcijai nav nekādu ierobežojumu izglītību iegūt svešvalodā. Turklāt minētā norma attiecas uz visām izglītības iestādēm, neatkarīgi no to juridiskā statusa, tai skaitā valsts un pašvaldību izglītības iestādēm.

Likumprojekts arī paredz norādi uz Eiropas Savienības oficiālajām valodām papildināt ar norādi uz Apvienoto nāciju organizācijas oficiālajām valodām (likumprojektā piedāvātā Izglītības likuma 9.panta 3.¹, ceturtās un piektās daļas redakcija). Tādējādi likumprojekts paredz paplašināt svešvalodu lietojumu studiju programmu īstenošanas procesā valsts dibinātās augstskolās, kā arī paplašināt svešvalodu lietojumu profesionālās kvalifikācijas eksāmenu kārtošana un bakalaura, maģistra un doktora grāda ieguvei nepieciešamo darbu un diplomdarbu izstrādāšanas un aizstāvēšanas procesā.

Satversmes 4.panta pirmajā teikumā latviešu valoda noteikta kā valsts valoda Latvijas Republikā. Kaut arī tas pirmsšķietami un tieši neizslēdz iespēju izglītības programmas īstenot arī citās valodās, minētais Satversmes 4.pants ir viena no Satversmes kodola normām, un tādējādi

¹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 11.02.2013. lēmums lietā Nr. A420577912, 23.punkta 2.apakšpunkts.

latviešu valoda ir viens no Latvijas konstitucionālo identitāti valststiesību viedokļa kontekstā raksturojošiem elementiem.² Tāpat arī Satversmes preambulā iekļautas norādes uz latviešu valodas kā valsts valodas nozīmi, piemēram, nosakot, ka latviešu valoda kā vienīgā valsts valoda kopā ar citiem elementiem ir saliedētas sabiedrības pamats. Valsts valodas loma, tostarp saziņā, uzsvērtā arī citos Satversmes pantos – 18., 21., 101., 104.pantā. Ievērojot iepriekš minēto, Latvijai ar tās dibināšanas mērķi un jēgu ir piešķirta latviska nacionāli kulturālā identitāte.³ Iepriekš minēto normu mērķis ir citstarp nodrošināt dzīvē to, ka Latvijas valsts identitāte patiešām tiktu īstenota valsts politikā.⁴ Satversmes tiesa atzinusi, ka latviešu valoda kā valsts valoda piešķir Latvijas valstij latvisku nacionāli kulturālo identitāti un ka Satversmes 4.pants iemieso un pauž nacionālas valsts principu. Valstij ir pienākums ar visiem līdzekļiem gādāt par to, lai latviešu valoda patiešām pildītu savu valsts valodas funkciju – būtu par sabiedrības kopējo saziņas un demokrātiskās līdzdalības valodu.⁵

Satversmes tiesa kontekstā ar Satversmes 101.panta izpratni atzinusi, ka pienākums prast un lietot valsts valodu amata pienākumu veikšanai nepieciešamajā apjomā ir viens no tiem nosacījumiem, kas ikvienam pilsonim jāņem vērā, piedaloties valsts un pašvaldību darbībā.⁶ Mazākumtautību valodu lietojums atbilstoši Satversmē noteiktajam (piemēram, Satversmes 114.pantā ietvertais regulējums) un savstarpējā komunikācijā nemaina latviešu valodas esamības stabilitāti, tomēr publiskajā sektorā un saziņā ar valsts iedzīvotājiem pamatā ir jāievēro latviešu valodas lietojums, turklāt atbilstošs valodas normām. Papildus minētajam, viens no nosacījumiem, ko aptver latviešu valodai piešķirtais valsts valodas statuss, ir latviešu valodas prasmes nepieciešamība, lai strādātu noteiktās profesijās un ieņemtu konkrētus amatus.⁷

Turklāt Satversmes tiesa arī ir atzinusi, ka valsts valodas kā atsevišķa mācību priekšmeta pasniegšana vien nav efektīva un ka ir nepieciešama arī prasme valsts valodu lietot, bet šo prasmi var iegūt, mācību satura apgūvē izmantojot galvenokārt tieši valsts valodu. Valsts valodas kā atsevišķa mācību priekšmeta apgūšana nespēj nodrošināt tādu izpratni par tās praktisko lietojumu, kā arī tādu vārdu krājumu, kādu izglītojamais iegūst, izmantojot valsts valodu kā mācību valodu arī citu mācību priekšmetu apgūvē. Nav konstatējami citi alternatīvie līdzekļi, kas ļautu vispārējās izglītības procesā sasniegt tādu valsts valodas apguves līmeni, kādu izglītojamais var sasniegt, valsts valodu izmantojot kā mācību valodu.⁸

Ievērojot iepriekš minēto par valsts valodas lietojuma nozīmi un valsts valodas lomu sabiedrībā, secināms, ka likumprojekts pēc sava satura neiekļaujas Latvijas tiesību sistēmā, jo tas neatbilst Satversmē paredzētajam valsts valodas lietojuma mērķim un jēgai un tā pieņemšanas gadījumā nonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, tai skaitā, Satversmes preambulu un 4.pantu, kā arī Satversmē ietvertajiem principiem un vērtībām.

2. Saskaņā ar Izglītības likuma 9.panta 3.¹ daļas 1.punktu valsts dibinātā augstskolā Eiropas Savienības oficiālajās valodās drīkst īstenot studiju programmas, kuras ārvalstu studējošie apgūst Latvijā, un studiju programmas, kuras tiek īstenotas Eiropas Savienības programmu un starpvalstu līgumos paredzētās sadarbības ietvaros. Minētā tiesību norma arī nosaka, ka ārvalstu studējošajiem studiju kursu obligātajā apjomā iekļaujama valsts valodas apguve, ja studijas Latvijā ir paredzamas

² Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas 2012.gada 17.septembra viedoklis “Par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu”, 95.punkts [pieejams: http://blogi.lu.lv/tzpi/files/2017/03/17092012_Viedoklis_2.pdf].

³ Turpat, 233.punkts.

⁴ Turpat, 234.punkts.

⁵ Satversmes tiesas 17.11.2017. lēmums lietā Nr.2017-01-01, 16.punkta pirmā un otrā daļa.

⁶ Satversmes tiesas 07.11.2013. spriedums lietā Nr.2012-24-03, 14.punkta pirmā daļa.

⁷ Druviete I., Kārklīņa A., Kusiņš G., Pastars E., Pleps J. Komentārs Satversmes 4.pantam. Grām: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi. Sagatavojis autoru kolektīvs. Prof. R.Baloža zinātniskajā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 308.lpp

⁸ Satversmes tiesas 13.11.2019. spriedums lietā Nr.2018-22-01, 21.punkts.

ilgāk par sešiem mēnešiem vai pārsniedz 20 kredītpunktus.

Savukārt no likumprojektā piedāvātās Izglītības likuma 9.panta 3.¹ daļas 1.punkta redakcijas izriet, ka valsts dibinātās augstskolās Eiropas Savienības oficiālajās valodās drīkst īstenot studiju programmas, kuras ārvalstu studējošie apgūst Latvijā par maksu. Likumprojekts neparedz iespēju Eiropas Savienības oficiālajās valodās īstenot studiju programmas, kuras tiek īstenotas Eiropas Savienības programmu un starpvalstu līgumos paredzētās sadarbības ietvaros. Likumprojekts arī paredz norādi uz 20 kredītpunktiem aizstāt ar norādi uz 10 kredītpunktiem. Tādējādi likumprojektā piedāvātais regulējums rada personai nelabvēlīgākas tiesiskās sekas salīdzinājumā ar pašreizējo regulējumu.

Satversmes 1. pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka no šajā pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot tiesiskas valsts pamatprincipus, tostarp tiesiskās paļāvības principu.⁹

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka “tiesiskās noteiktības princips uzliek valstij pienākumu nodrošināt tiesisko attiecību noteiktību un stabilitāti, kā arī ievērot tiesiskās paļāvības principu, lai veicinātu indivīda uzticību valstij un likumam”.¹⁰ Līdz ar to tiesiskās noteiktības princips pēc būtības tiek aptverts ar tiesiskās paļāvības principu tā plašākā izpratnē.

Atbilstoši tiesiskās paļāvības principam valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem aktiem un jāievēro tiesiskā paļāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu. Tomēr tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Grozot tiesisko regulējumu, valstij ir jāņem vērā tās tiesības, uz kuru saglabāšanu vai īstenošanu personai var būt izveidojusies paļāvība. Tiesiskās paļāvības princips prasa, lai valsts, mainot normatīvo regulējumu, ievērotu saprātīgu līdzsvaru starp personas paļāvību un tām interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tiek mainīts.

Ievērojot iepriekš minēto, secināms, ka likumprojektā ietvertais Izglītības likuma 9.panta 3.¹ daļas 1.punts neatbilst tiesiskās paļāvības principam un līdz ar to arī Satversmes 1. pantam.

3. Ministrijas ieskatā no likumprojekta nav skaidri izprotama tā būtība un mērķis, un tādējādi nav viennozīmīgi skaidrs, vai pēc tā pieņemšanas būs iespējams sasniegt tā mērķi. Piemēram, likumprojekts paredz izslēgt likuma 9.panta otrās daļas 2.punktā ietverto atsauci uz likuma 41.pantu, bet neparedz izslēgt likuma 41.pantu, kas cita starpā nosaka valsts valodas lietojuma proporciju pamatizglītības programmu īstenošanā. Piemēram, nav skaidrs, kas 9.panta otrās daļas 2.¹ punkta izpratnē ir domāts ar vārdiem “svešvalodā vai citā valodā”. Piemēram, likumprojekts paredz grozījumus Izglītības likuma 9.panta 3.¹ daļā, kas regulē svešvalodu lietošanu valsts dibinātajās augstskolās, bet neparedz izdarīt grozījumus Augstskolu likuma 56.panta trešajā daļā, kurā ir ietverts analogs regulējums, kas attiecas gan uz augstskolām, gan arī uz koledžām, turklāt neatkarīgi no to juridiskā statusa.

Ievērojot minēto, likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu pēc satura.

Vienlaikus informējam, ka Satversmes 114.pantā noteikts, ka personām, kuras pieder pie mazākumtautībām, ir tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību. Šīs normas īstenošanu valodas aspektā vispārējā izglītībā nodrošina, piemēram, Izglītības likuma 9.panta pirmajā un otrajā daļā ietvertās normas un 41.panta 1.¹ un 1.² daļā ietvertās normas, Vispārējās izglītības likuma 30.panta piektajā daļā un 42.panta otrajā daļā ietvertās normas un citi

⁹ sk., piemēram, Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu; sk. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā 2004-03-01 8. punktu.

¹⁰ sk., piemēram, Satversmes tiesas 1998. gada 10. jūnija sprieduma lietā Nr. 04-03(98) secinājumu daļu] un tiesiskās noteiktības principu (sk. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā 2004-03-01 8. punktu.

normatīvie akti, piemēram, valsts izglītības standarti.

Atsevišķi starptautiskie dokumenti regulē jautājumu par nacionālo minoritāšu aizsardzību, tostarp valodas aspektā. Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību (kuras dalībvalsts ir arī Latvija) 13.panta pirmā daļa nosaka, ka izglītības sistēmu ietvaros puses apņemas atzīt, ka personas, kuras pieder pie nacionālajām minoritātēm, ir tiesīgas izveidot un vadīt privātas izglītības un apmācības iestādes. Norādāms, ka Latvijas normatīvajos aktos ietvertais regulējums šīs tiesības neierobežo, ievērojot normā minēto uzsvāru uz katras valsts izglītības sistēmas specifiku. Latvijā izglītības iestāde ir tiesīga īstenot mazākumtautību izglītības programmas, ievērojot atsevišķas prasības. Piemēram, mazākumtautību pamatizglītības programmu īstenošanā tiek noteikta proporcija mazākumtautību valodas lietojumam, savukārt mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu īstenošanā valodas lietojuma proporcija netiek noteikta. Līdz ar to, šobrīd tiek ievērotas mazākumtautību valodu lietojuma prasības vispārējās izglītības jomā.

Ievērojot iepriekš minētos apsvērumus, ministrijas ieskatā likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu un līdz ar to neatbilst Satversmes 78.panta prasībām.

Valsts sekretāre

L.Lejiņa

Kušķe, 67047880
guntra.kuske@izm.gov.lv

Rudzīte, 67047807
ance.rudzite@izm.gov.lv