



Tieslietu ministrija

Brīvības bulvāris 36, Rīga, LV-1536; tālr.: 67036801, 67036716, 67036721; fakss: 67210823, 67285575;  
e-pasts: tm.kanceleja@tm.gov.lv; www.tm.gov.lv

Rīgā

15-02-2018

Nr. 1-17/436

Uz 29.01.2018. Nr.02-01.7/19e

Centrālajai vēlēšanu komisijai

Smilšu iela 4

Rīgā, LV-1050

*Par likumprojektu "Likums par mazākumtautību  
izglītības iestāžu iekārtu Latvijā"*

Tieslietu ministrija 2018.gada 29.janvārī ir saņēmusi Centrālās vēlēšanu komisijas vēstuli ar lūgumu sniegt atzinumu par to, vai Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniegtais likumprojekts "Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā" (turpmāk – Mazākumtautību izglītības iestāžu likumprojekts) ir uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 78.panta izpratnē.

Tieslietu ministrija ir izvērtējusi lūgumu un savas kompetences ietvaros sniedz šādu viedokli.

Satversmes 65.pants paredz likumdošanas iniciatīvas tiesības vēlētājiem, bet Satversmes 78.pants noteic vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizācijas kārtību: "Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts Prezidentam *pilnīgi izstrādātu* Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru Prezidents nodod Saeimai. Ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai". Detalizēta kārtība šādas vēlētāju gribas īstenošanai ir noteikta likumā "Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu", kura 23.panta piektās daļas 2.punkts noteic, ka Centrālā vēlēšanu komisija atsaka likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju, ja tas pēc formas un satura nav *pilnībā izstrādāts*, nenosakot saturiskas prasības likumdošanas iniciatīvas pieļaujamībai.

Pilsoņu kopuma iniciēts likuma vai Satversmes grozījumu projekts ir likuma projekts. Tādēļ tam jāatbilst tiem pašiem kritērijiem, kuriem jāatbilst jebkuram normatīvajam aktam, lai tas būtu piemērojams<sup>1</sup>. Pirmais kritērijs ir, ka likumprojektam ir jābūt pilnīgi izstrādātam pēc formas. Saskaņā ar Saeimas Kārtības ruļļa 79.panta pirmās daļas 5.punkta otro teikumu arī vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem jābūt noformētiem likumprojekta veidā. Tādējādi likumprojektam ir jābūt noformētam atbilstoši likumprojekta noformēšanai izvirzītajām prasībām. Svarīgākās juridiskās tehnikas prasības, kas jāievēro noformējot likumprojektu ir ietvertas Ministru kabineta 2009.gada 3.februāra noteikumos Nr.108 "Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi" (turpmāk – MK noteikumi Nr.108), kurā ir noteikts, ka likuma teksta iedalījuma pamatvienība ir pants, kā arī tajā var tikt veidotas nodaļas un sadaļas. Tādējādi

<sup>1</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014.gada 28.marta sprieduma lietā Nr. SA-13/2014 8.punkts



likumprojektā netiek iekļauta tāda sadaļa kā preambula jeb ievaddaļa, kurā ir noteikti likuma pamatprincipi. Atbilstoši MK noteikumu Nr.108 18.punktam likumprojekta sākuma pantos secīgi raksta likumā lietoto terminu skaidrojumu, likuma mērķi, likuma darbības jomu, likuma galvenos principus un citus vispārīgus noteikumus. Mazākumtautību izglītības iestāžu likumprojektā ir iekļauta preambula, kas neatbilst juridiskās tehnikas prasībām, kā arī tas nav noformēts atbilstoši MK noteikumu Nr.108 18.punktam.

Ievērojot minēto, Tieslietu ministrijas ieskatā Mazākumtautību izglītības iestāžu likumprojekts nav pilnīgi izstrādāts pēc formas.

Otrais kritērijs ir, ka likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam pēc satura. Lai tiesību sistēma varētu funkcionēt, tā būtu efektīva un varētu tikt piemērota, tā nedrīkst būt pretrunīga. Tai jābūt iekšēji saskanīgai. Tādēļ jebkuram likumam pēc sava satura ir jāiekļaujas tiesību sistēmā. Tas nozīmē, ka likumam, pielietojot atzīto tiesību piemērošanas, it sevišķi interpretācijas metodoloģiju, ir jābūt piemērojamam, neradot pretrunu ar juridiskā spēka hierarhijā augstākām vai prioritāri piemērojamām tiesību normām. Šā tiesību sistēmas saskaņas principa ievērošanas prasība attiecas arī uz pilsoņu kopuma Satversmes 78.panta kārtībā pieņemtajiem likumprojektiem<sup>2</sup>. Kā ir atzinusi Satversmes tiesa, likumprojektu nevar uzskatīt par pilnīgi izstrādātu no satura viedokļa, ja:

1) tas paredz izlemt tādus jautājumus, kuri vispār ar likumu nav regulējami;

2) pieņemšanas gadījumā tas nonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām;

3) pieņemšanas gadījumā tas nonāktu pretrunā ar Latvijas starptautiskajām saistībām<sup>3</sup>.

Tā kā iniciatīvas grupas iesniegtā likumprojekta tekstu turpmākajā procesā vairs nevar grozīt, ir jānodrošina tas, lai tautas nobalsošanai netiktu virzīts tāds projekts, kas ir pretrunā ar demokrātiskas un tiesiskas valsts pamatvērtībām<sup>4</sup>.

Mazākumtautību izglītības iestāžu likumprojekts paredz, ka mazākumtautību pirmsskolas izglītības, pamatizglītības un vispārējās izglītības iestāžu iekārta Latvijā ir savā organizācijā autonoma šā likuma noteikumu robežās. Juridiskām un fiziskām personām ir tiesības saskaņā ar noteikumiem par privātām izglītības iestādēm dibināt mazākumtautību privātās izglītības iestādes ar mazākumtautību mācībvalodu vai vairākām mācībvalodām. Valsts un pašvaldību mazākumtautību izglītības iestādēs mācībvalodu lietošanu patstāvīgi nosaka izglītības iestādes padome ar noteikumu, ka mazākumtautības valodai jāklūst par vienu no mācībvalodām. Privātajās mazākumtautību izglītības iestādēs mācībvalodu lietošanu nosaka izglītības iestādes dibinātājs. Programmas prasības mazākumtautību izglītības iestādēs nedrīkst būt zemākas par šīm prasībām pārējās izglītības iestādēs, izņemot latviešu valodu un literatūru (1., 3., 4. un 5.pants). Tādējādi ar šo likumprojektu tiek paredzēta atšķirīga izglītības sistēma attiecībā uz mazākumtautībām nekā esošā, tai skaitā, patstāvīgi noteikt mācību valodas lietojuma proporciju mācību saturā.

1998.gada 29.oktobrī tika pieņemts Izglītības likums, kurš paredz vienotas izglītības sistēmas izveidošanu. Atbilstoši Izglītības likuma 9.panta pirmajai un otrajai daļai un 41.pantam valsts, pašvaldību un valsts augstskolu izglītības iestādēs izglītību iegūst valsts valodā. Citā valodā izglītību var iegūt:

1) privātās izglītības iestādēs;

2) valsts un pašvaldību izglītības iestādēs, kurās tiek īstenotas mazākumtautību izglītības programmas, ievērojot šā likuma 41.panta noteikumus;

3) citos likumos paredzētās izglītības iestādēs.

Mazākumtautību izglītības programmas izstrādā izglītības iestāde, izvēloties kādu no valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijās vai attiecīgajā valsts izglītības standartā ietvertajiem

<sup>2</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014.gada 28.marta sprieduma lietā Nr.SA-3/2014 9.punkts

<sup>3</sup> Satversmes tiesas 2013.gada 18.decembra sprieduma lietā Nr.2013-06-01 13.2.punkts

<sup>4</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014.gada 12.februāra sprieduma lietā Nr.SA-1/2014 8.punkts

izglītības programmu paraugiem. Mazākumtautību izglītības programmās papildus iekļauj attiecīgās etniskās kultūras apguvei un mazākumtautību integrācijai Latvijā nepieciešamo saturu. Detalizētāki nosacījumi mazākumtautību izglītības programmām ir ietverti Ministru kabineta 2014.gada 12.augusta noteikumos Nr.468 "Noteikumi par valsts pamatizglītības standartu, pamatizglītības mācību priekšmetu standartiem un pamatizglītības programmu paraugiem", Ministru kabineta 2013.gada 21.maija noteikumos Nr.281 "Noteikumi par valsts vispārējās vidējās izglītības standartu, mācību priekšmetu standartiem un izglītības programmu paraugiem", Ministru kabineta 2012.gada 31.jūlija noteikumos Nr.533 "Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām". Tādējādi Latvijā ir izstrādāta izglītības sistēma, kurā ir ietvertas arī izglītības programmas mazākumtautībām, nodrošinot mazākumtautību valodu un kultūras savdabību, kā arī mācību satura apguvē tiek līdzsvarots mazākumtautības valodas un valsts valodas lietojums. Esošajā izglītības procesā netiek apdraudēta mazākumtautību identitāte, un mazākumtautībām ir dota iespēja pienācīgi apgūt savu valodu un kultūru.

Satversmes Preambulas piektās daļas pirmais teikums noteic, ka Latvijas identitāti Eiropas kultūrtelpā kopš seniem laikiem veido latviešu un lībiešu tradīcijas, latviskā dzīvesziņa, latviešu valoda, vispārcilvēciskās un kristīgās vērtības. Šajā rindkopā minētā latviešu valoda ir demokrātiskās līdzdalības un sabiedrības saliedētības pamats, ar to saprotot, ka tieši latviešu valoda ir tā, kas vieno dažādu izcelsmju cilvēkus Latvijā<sup>5</sup>.

Savukārt Satversmes 4.panta pirmais teikums paredz, ka valsts valoda Latvijas Republikā ir latviešu valoda. Satversmes 4.pants, nosakot, ka latviešu valoda Latvijas Republikā ir valsts valoda, piešķir tai konstitucionālu rangū un no tā izriet, ka valsts politikai jābūt vērstai uz to, lai nodrošinātu, ka latviešu valoda pilnvērtīgi pilda šo savu Satversmē noteikto konstitucionālo valsts valodas funkciju. Satversmes 4.panta pirmais teikums kā nacionālas valsts principa atspoguļojums aplūkojams kopsakarā ar Satversmes ievadu un 114.pantu<sup>6</sup>, kurš noteic, ka personām, kuras pieder pie mazākumtautībām, ir tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību. Kā ir norādījusi Satversmes tiesa, mazākumtautību aizsardzības pakāpe ir jāsamēro ar valsts pamatnācījas un visas valsts interesēm. Šis princips uzsvērts arī Eiropas reģionālo valodu un mazākumtautību valodu hartas 8.panta pirmajā daļā, proti, izglītības jomā hartā noteikto piemēro, vadoties no katras valodas nozīmes un nekaitējot valsts valodas pasniegšanai<sup>7</sup>. Attiecībā uz valodu lietojuma proporciju noteikšanu mācību satura apguvē, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējs ir ievērojis latviešu valodas konstitucionālo statusu un vēlējis nostiprināt valsts valodas lietošanu arī izglītības sistēmā kā pamatu personas tālākajām iespējām pilnvērtīgi lietot valsts valodu un tādējādi iekļauties sabiedrībā, gūt no izglītības sistēmas kādu labumu. Izglītības sistēma sekmē mazākumtautību pārstāvju iekļaušanos Latvijas sabiedrībā un vienlaikus ievēro viņu tiesības saglabāt, lietot un attīstīt savu dzimto valodu, etnisko un kultūras savdabību. Tādējādi arī netieši tiek nodrošinātas ikviena tiesības lietot valsts valodu jebkurā dzīves jomā visā valsts teritorijā<sup>8</sup>.

Bez tam jāņem vērā arī tas, ka, neraugoties uz valsts valodas nostiprinājumu Satversmē, vēsturiski izveidojušos apstākļu rezultātā latviešu valodas pietiekama lietošana valstī joprojām ir apdraudēta. Līdz ar to valstij ir pienākums izveidot tādu izglītības sistēmu, kas nodrošinātu latviešu valodas kā valsts valodas efektīvu apmācību – arī attiecībā uz tām personām, kurām latviešu valoda nav dzimtā valoda<sup>9</sup>.

Tāpat Satversmes tiesa ir norādījusi, ja, piemēram, pašvaldībai tiktu deleģētas tiesības izvēlēties skolas mācībvalodu, tad skolēna tiesības varētu tikt pārkāptas, jo katra pašvaldība drīkstētu noteikt savu mācībvalodu, kas lietojama mācību satura apguvē. Tas apgrūtinātu skolēnu

<sup>5</sup> Latvijas Republikas Satversmes komentāri, Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi, R.Balodis, 131.lpp..

<sup>6</sup> Latvijas Republikas Satversmes komentāri, Ievads. I nodaļa. Vispārējie noteikumi, I.Druvieta, A.Kārklīņa, G.Kusiņš, E.Pastars, J.Pleps, 296. un 315.lpp..

<sup>7</sup> Satversmes tiesas 2005.gada 13.maija sprieduma lietā Nr.2004-18-0106 9.1.punkts.

<sup>8</sup> Turpat, 16.punkts.

<sup>9</sup> Satversmes tiesas 2005.gada 14.septembra sprieduma lietā Nr.2005-02-0106 9.punkts.

tālākās izglītības iespējas un ierobežotu viņu iespējas integrēties sabiedrībā, jo izglītošanas procesā lietotā mācībvaloda neatbilstu tai valodai, kādu saziņā izmanto citviet. Kā arī tas neļautu pilnvērtīgi turpināt latviešu valodas nostiprināšanu izglītības sistēmā arī nākotnē, neievērotu pēctecību izglītības reformas gaitā un izglītības sistēmā, kā arī nenodrošinātu ar mācībvalodu saistīto noteikumu vienveidību visā valstī<sup>10</sup>. Tieslietu ministrijas ieskatā šo secinājumu var attiecināt arī uz citām institūcijām, kuras patstāvīgi varētu noteikt skolas mācībvalodu un mācību valodas lietošanas proporciju mācību saturā, tai skaitā uz mazākumtautību izglītības sistēmu, kāda ir iekļauta Mazākumtautību izglītības iestāžu likumprojektā. Valsts pienākums un atbildība ir ieviest vienotu izglītības sistēmu attiecībā uz mazākumtautībām, kurā būtu sabalansēta valsts valodas apguve un lietošana mācību procesā ar mazākumtautību valodas apguvi un lietošanu.

Tāpat vēršam uzmanību, ka Mazākumtautību izglītības iestāžu likumā ietvertās normas (1., 7., 8. un 9.pants) ir pretrunā Valsts pārvaldes iekārtas likumam, kurš paredz, ka valsts pārvalde ir organizēta vienotā hierarhiskā sistēmā. Neviena iestāde vai pārvaldes amatpersona nevar atrasties ārpus šīs sistēmas. Ministru kabinets īsteno padotību pār valsts pārvaldes organizāciju un pār valsts pārvaldes funkciju pildīšanu (6.pants, 7.panta pirmā daļa). Tāpat Valsts pārvaldes iekārtas likumā ir noteikta tiešās pārvaldes iestādes un ministrijas vieta valsts pārvaldes sistēmā, kā arī ministra un valsts sekretāra kompetence (17., 18., 19. un 23.pants).

Ievērojot minēto, Tieslietu ministrijas ieskatā Mazākumtautību izglītības iestāžu likumprojekts ir neatbilstošs Satversmes Preambulai, Satversmes 4.pantam, Valsts pārvaldes iekārtas likumam un Izglītības likumā ietvertajai izglītības sistēmai Latvijā, un tas nav uzskatāms par iesniegtu atbilstoši Satversmes 78.pantam, jo nav pilnīgi izstrādāts pēc satura un ievietojams Latvijas tiesību sistēmā.

Valsts sekretāra vietnieka  
tiesību politikas jautājumos p.i.

O.Zeile

*Sermā, 67036982*

---

<sup>10</sup> Satversmes tiesas 2005.gada 13.maija sprieduma lietā Nr.2004-18-0106 19.3.punkts.