



LATVIJAS REPUBLIKAS CENTRĀLĀ VĒLĒŠANU KOMISIJA

Smilšu iela 4, Rīga, LV-1050 · <http://www.cvk.lv> · Tālrunis: 6732 2688 · Fakss: 6732 5251 · E-pasts: cvk@cvk.lv

LĒMUMS

Nr. 3

Rīgā

2018. gada 5.martā

Par likumprojektu “Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā”

I.

1. 2018. gada 22. janvārī politiskā partija “Latvijas Krievu savienība”, reģ. Nr. 40008120059, adrese: Rūpniecības iela 9, Rīga, LV – 1010, (turpmāk – Iesniedzējs) Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniedza iesniegumu un likumprojektu “Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā” (pielikumā). Iesniegumam pievienota Uzņēmumu reģistra izziņa un partijas reģistrācijas apliecības kopija.

2. Saskaņā ar likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23. panta ceturto daļu *Centrālā vēlēšanu komisija 45 dienu laikā pieņem vienu no šādiem lēmumiem:*

- 1) *reģistrēt likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu;*
- 2) *noteikt termiņu iesniegumā un likumprojektā vai Satversmes grozījumu projektā konstatēto trūkumu novēršanai;*
- 3) *atteikt likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju šā panta piektajā daļā minētajos gadījumos.*

Šā panta piektā daļa nosaka, ka *Centrālā vēlēšanu komisija atsaka likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju, ja:*

- 1) *iniciatīvas grupa neatbilst šā panta otrās daļas prasībām;*
- 2) *likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts pēc formas vai satura nav pilnībā izstrādāts.*

Šā panta sestā daļa paredz, ka *Centrālā vēlēšanu komisija, lemjot par iniciatīvas grupas iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, var pieprasīt šā jautājuma izlemšanai vajadzīgās ziņas, paskaidrojumus un atzinumus no valsts un pašvaldību institūcijām, kā arī pieaicināt ekspertus.*

3. Centrālā vēlēšanu komisija par likumprojektu “Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā” (turpmāk – Likumprojekts) ir saņēmusi atzinumus (viedokļus) no Izglītības un zinātnes ministrijas, Tieslietu ministrijas, Latvijas Republikas tiesībsarga un Saeimas Juridiskā biroja.

3.1. Izglītības un zinātnes ministrija ir paudusi viedokli, ka Likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Latvijas Republikas Satversmes 78.panta izpratnē. Ministrija sniegusi skaidrojumu par mazākumtautību izglītības programmām, norādot šos jautājumus reglamentējošos normatīvos aktus. Tāpat atzinumā norādīts uz likumiem, ar kuriem Likumprojekts varētu būt pretrunā.

3.2. Tieslietu ministrija paudusi viedokli, ka 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 nav ievietojams Latvijas tiesību sistēmā.

3.3. Latvijas Republikas tiesībsargs atzinumā norāda, ka Likumprojekts pēc satura ir pretrunā Latvijas Republikas Satversmē ietvertajām vērtībām un vērtējams kā nepilnīgi izstrādāts. Viedoklis pamatots ar to, ka Latvijas Republikas Satversmes ievada piektajā rindkopā ir nostiprinātas tās vērtības, kas veido Latvijas identitāti Eiropas kultūrtelpā. Viena no šīm vērtībām ir latviešu valoda. Likumprojekts paredz ieviest mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtas autonomiju, deleģēt mazākumtautību izglītības iestāžu padomēm un privāto mazākumtautību izglītības iestāžu dibinātājiem tiesības patstāvīgi noteikt mācībvalodu lietošanu, kā arī noteikt, ka programmas prasības mazākumtautību izglītības iestādēs latviešu valodā un literatūrā drīkst būt zemākas par šīm prasībām pārējās izglītības iestādēs. Likumprojekts nav vērsts uz latviešu valodas kā visas sabiedrības kopējās valodas veicināšanu.

3.4. Saeimas Juridiskais birojs ir sniedzis šādu viedokli:

Likumprojektā ir ietvertas divas normas, kuras acīmredzami neatbilst Satversmei. Pirmkārt, likumprojekta 9. pants noteic, ka “7. pantā paredzēto Departamenta direktoru ievēlē uz attiecīgās Saeimas pilnvaru laiku Saeimas deputāti, kuri ziņās par sevi, kas tika pievienotas kandidātu sarakstam, norādījuši tautību, kas nav “latvietis”. Šī norma ir pretrunā Satversmes 24. pantam, kurā teikts, ka “Saeima, izņemot Satversmē sevišķi paredzētos gadījumus, taisa savus lēmumus ar klātesošo deputātu absolūto balsu vairākumu.” No Satversmes 24.panta izriet gan deputātu līdztiesības princips (visiem deputātiem ir līdztiesīgas iespējas piedalīties balsojumā), gan demokrātiskā vairākuma princips (lēmuma iznākumu noteic absolūtais balsu vairākums). Līdz ar to ar likumu nevar noteikt no Satversmes 24.panta atšķirīgus lēmumu pieņemšanas principus Saeimā.

Otrkārt, likumprojekta 7. un 9. pantā ietvertais regulējums par Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamenta direktoru un tā iecelšanu neatbilst Satversmes 1. un 58. pantam. Satversmes 58. pants noteic: “Ministru kabinetam ir padotas valsts pārvaldes iestādes”. Satversmes 58. pants kopsakarā ar Satversmes 1. pantā ietverto varas dalīšanas principu “liedz likumā paredzēt tādu tiesisko regulējumu, kas Ministru kabineta tiesības īstenot padotību pār valsts pārvaldes iestādēm padara par formālām, neefektīvām vai atkarīgām no citiem Satversmē noteiktajiem valsts varas orgāniem. Piemēram, Satversmes 58. pantam neatbilstu likumā ietverts noteikums, kas paredzētu Saeimas tiesības iecelt amatā vai atcelt no amata civildienesta ierēdņus.” (*Danovskis E., Briede J. Satversmes 58. panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa. Valsts prezidents IV nodaļa. Ministru kabinets. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2017, 560.lpp.*). Tā kā likumprojekts paredz Saeimas tiesības iecelt amatā tiešās pārvaldes struktūrvienības vadītāju, šāds regulējums ir pretrunā Satversmes 1.un 58. pantam.

Ievērojot minētos apsvērumus, Likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu un līdz ar to neatbilst Satversmes 78. panta prasībām.

4. Centrālās vēlēšanu komisijas 2018. gada 5. marta sēdē Iesniedzēja pārstāvis Aleksandrs Kuzmins apliecināja, ka ir iepazinies ar atzinumiem par Likumprojektu. Pretēji atzinumos teiktajam, uzskata, ka Likumprojekts ir pilnībā izstrādāts un atbilst Satversmei. Izteicās, ka atzinumos pamatā tiek runāts tikai par to, ka Likumprojekta saturs nesakrīt ar likumiem, bet, pat ja tāda situācija rastos, kolīziju gadījumā tiek piemērots jaunākais normatīvais akts. Attiecībā uz Saeimas Juridiskā biroja atzinumā norādīto (par Likumprojekta 9. pantu), ka Saeima lēmumus pieņem ar klātesošo deputātu balsu vairākumu, Iesniedzēja pārstāvis uzsvēra, ka Likumprojekts neparedz, ka par tā 7. pantā paredzēto Departamenta direktoru lemj Saeima, bet gan konkrētie Saeimas deputāti. Attiecībā uz Saeimas Juridiskā biroja norādi, ka likumprojekta 7. un 9. pantā ietvertais regulējums par Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamenta direktoru un tā iecelšanu neatbilst Satversmes 1. un 58. pantam, vērša uzmanību uz Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra spriedumu lietā Nr. 2006-05-01, kur tiek pieļauta arī tādu iestāžu izveidošana, kas nav pakļautas Ministru kabinetam. Nepiekrita apgalvojumam, ka Likumprojekta 9. pants varētu būt diskriminējošs un atsaucās uz Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija spriedumu lietā Nr. 2004-18-0106, kurā teikts, ka tiesiskās vienlīdzības princips pieļauj atšķirīgu attieksmi atšķirīgos apstākļos. Vērša uzmanību uz Satversmes 114. pantu, kas paredz tiesības personām, kuras pieder pie mazākumtautībām, savu valodu attīstīt.

II.

5. Izvērtējusi Likumprojektu, noklausījusi Iesniedzēja viedokli un iepazinusi ar saņemtajiem atzinumiem un viedokļiem, Centrālā vēlēšanu komisija **konstatē**:

Latvijas Republikas Satversmes 64. pants noteic, ka likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai šinī Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros. Savukārt 78. pants paredz, ka *ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētajū 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.*

Satversmes 73. pantā ir noteikts, kādus jautājumus nevar nodot tautas nobalsošanā – *tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu un likumus par aizņēmumiem, nodokļiem, muižām, dzelzceļa tarifiem, kara klausību, kara pasludināšanu un uzsākšanu, miera noslēgšanu, izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tā izbeigšanu, mobilizāciju un demobilizāciju, kā arī līgumus ar ārvalstīm.*

6. Likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” ceturtā nodaļa „Likumu ierosināšana” nosaka kārtību, kā tauta īsteno likumdošanas tiesības.

7. Centrālās vēlēšanu komisijas pienākumi un tiesības ir noteikti likumā „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”. Minētā likuma 4. pants nosaka - *Centrālā vēlēšanu komisija nodrošina Saeimas vēlēšanu likuma, Eiropas Parlamenta vēlēšanu likuma, Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likuma un likuma “Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” izpildi, kā arī šo likumu vienveidīgu un pareizu piemērošanu un kontrolē šo likumu precīzu izpildi. Veicot savus pienākumus un realizējot tiesības, Centrālā vēlēšanu komisija rīkojas spēkā esošo normatīvo aktu ietvaros.* Minētā likuma

6. pantā ir noteikts, starp citiem pienākumiem un tiesībām, ka Centrālā vēlēšanu komisija - *ir tiesīga izskatīt jebkuru ar vēlēšanu vai tautas nobalsošanas un likumu ierosināšanas sagatavošanu un vadīšanu saistītu jautājumu; pilda citus likumos noteiktos pienākumus.*

8. Likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23. pants uzliek tieši Centrālajai vēlēšanu komisijai pienākumu reģistrēt vai atteikt likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju. Pildot šo pienākumu, ir jāpārbauda –

pirmkārt, vai likumprojekta iesniedzējs atbilst likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23. panta otrās daļas jēdzienam “iniciatīvas grupa”;

otrkārt, vai iesniegtais likumprojekts pēc formas vai satura ir pilnībā izstrādāts.

9. Iesniegumu ar lūgumu reģistrēt parakstu vākšanai Likumprojektu iesniegusi politiskā partija “Latvijas Krievu savienība”. Saskaņā ar likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23. panta otrās daļas 1. punktu, iniciatīvas grupa var būt politiskā partija.

Tādējādi Likumprojekta iesniedzējs atbilst likuma prasībām un ir tiesīgs iesniegt likumprojektu reģistrācijai ar mērķi uzsākt parakstu vākšanu.

10. Centrālajai vēlēšanu komisijai jāpārlicinās, ka iesniegtais Likumprojekts pēc formas vai satura ir pilnībā izstrādāts. Ja tas kaut vai kādā daļā neatbilst jēdzienam *pilnībā izstrādāts*, tad šo trūkumu novērst nav iespējams un jāatzīst, ka likumprojekts kopumā neatbilst Satversmes 78. panta prasībām.

11. Lai noteiktu, vai likumprojekts ir pilnībā izstrādāts **pēc satura**, Centrālajai vēlēšanu komisijai cita starpā jāpārbauda, vai likumprojekts tā pieņemšanas gadījumā nenonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām (*Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01, 18.3. punkts*).

Arī Venēcijas komisija ir paudusi, ka tautas nobalsošanai nododamajam likumprojektam jāatbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām, starptautiskajām tiesībām un Eiropas Padomes principiem (demokrātija, cilvēktiesības un tiesiska valsts). Likumprojekti, kas neatbilst šiem nosacījumiem, nebūtu nododami tautas nobalsošanai [sk.: Code of Good Practice on Referendums, CDL-AD (2007) 008rev, Venice, 16-17 March 2007, point III.3. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDLAD%282007%29008-e>].

Tiesību zinātnē norādīts, ka no Satversmes 78. panta izrietošais pienākums izvērtēt vēlētāju iesniegtu likumprojektu nenozīmē, ka Centrālajai vēlēšanu komisijai būtu tiesības vērtēt šo projektu pēc tā, vai tas atzīstams „par labu un vēlamu”. Šajā ziņā likumprojekta iesniedzējiem „ir pilnīga brīvība” (sk.: Dišlers K. Vai Centrālajai vēlēšanu komisijai ir tiesība pārbaudīt iesniegtos likumprojektus. Jurists, 1928. gada oktobris, Nr. 5, 135.–136. sleja).

12. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 28. marta spriedumā lietā Nr. SA-3/2014 (10.p.) norādīts: “*Lai tiesību sistēma varētu funkcionēt, tā būtu efektīva un varētu tikt piemērota, tā nedrīkst būt pretrunīga. Tai jābūt iekšēji saskanīgai* (Helge Sodan: *Das Prinzip der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung*. In: *Juristenzeitung* 1999, S.864 ff.; sk. arī Vācijas Federālās

konstitucionālās tiesas spriedumu lietā Nr. 2 BvR 1991, 2004/95, C.I.2.c.aa punkts, BVerfGE 98, 106 ff.). 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 likuma vai Satversmes grozījumu projektiem.”

13. Likumprojekts pēc sava satura neiekļaujas Latvijas tiesību sistēmā, radot pretrunas ar Satversmes normām:

13.1. Likumprojekta 9. pants paredz no Satversmes 24. panta atšķirīgu lēmumu pieņemšanas principu Saeimā, jo nosaka, ka “7. pantā paredzēto Departamenta direktoru ievēlē uz attiecīgās Saeimas pilnvaru laiku Saeimas deputāti, kuri ziņās par sevi, kas tika pievienotas kandidātu sarakstam, norādījuši tautību, kas nav “latvietis”. Satversmes 24. pantā teikts, ka “Saeima, izņemot Satversmē sevišķi paredzētos gadījumus, taisa savus lēmumus ar klātesošo deputātu absolūto balsu vairākumu.” No Satversmes 24. panta izriet gan deputātu līdztiesības princips (visiem deputātiem ir līdztiesīgas iespējas piedalīties balsojumā), gan demokrātiskā vairākuma princips (lēmuma iznākumu noteic absolūtais balsu vairākums). Tādējādi Likumprojekta 9. pants ir pretrunā ar Satversmes 24. pantu.

13.2. Likumprojekta 7. un 9. pantā ietvertais regulējums par Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamenta direktoru un tā iecelšanu neatbilst Satversmes 1. un 58. pantam. Satversmes 58. pants noteic: “Ministru kabinetam ir padotas valsts pārvaldes iestādes”. Satversmes 58. pants kopsakarā ar Satversmes 1. pantā ietverto varas dalīšanas principu “liedz likumā paredzēt tādu tiesisko regulējumu, kas Ministru kabineta tiesības īstenot padotību pār valsts pārvaldes iestādēm padara par formālām, neefektīvām vai atkarīgām no citiem Satversmē noteiktajiem valsts varas orgāniem. Piemēram, Satversmes 58. pantam neatbilstu likumā ietverts noteikums, kas paredzētu Saeimas tiesības iecelt amatā vai atcelt no amata civildienesta ierēdņus.” (*Danovskis E., Briede J. Satversmes 58. panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa. Valsts prezidents IV nodaļa. Ministru kabinets. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2017, 560.lpp.*). Tā kā likumprojekts paredz Saeimas tiesības iecelt amatā tiešās pārvaldes struktūrvienības vadītāju, šāds regulējums ir pretrunā Satversmes 1.un 58. pantam. Turklāt Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2006-05-01 16.3. punktā atzīts, ka “...tieši Satversmes 1. pants ir tā konstitucionālā norma, kas pilnvaro Saeimu atsevišķos gadījumos, kad citādi nav iespējams nodrošināt pienācīgu pārvaldību, veidot patstāvīgās valsts iestādes [...] Taču Satversmes 1. pants noteic arī stingras robežas. Nav pieļaujama tādu patstāvīgu valsts iestāžu veidošana, kurām piešķirtās funkcijas ir iespējams tikpat efektīvi īstenot arī Ministru kabineta padotībā esošai iestādei”.

14. Ievērojot augstāk minēto, Centrālā vēlēšanu komisija konstatē, ka Likumprojekts nav pilnīgi izstrādāts pēc satura un neatbilst Satversmes 78. pantam.

III.

Pamatojoties uz likuma “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23. panta ceturtais daļas 3. punktu un piektās daļas 2. punktu, Centrālā vēlēšanu komisija

nolemj:

atteikt likumprojekta “Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā” reģistrāciju.

Šo lēmumu viena mēneša laikā no tā spēkā stāšanās dienas var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā (Brīvības bulvārī 36, Rīgā, LV – 1511).

Centrālās vēlēšanu komisijas
priekšsēdētājs

Arnis Cimdars

Centrālās vēlēšanu komisijas
sekretārs

Ritvars Eglājs