



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

именем Латвийской Республики

по делу № 2018-22-01

Рига, 13 ноября 2019 года

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Инета Зиемеле, судьи Санита Осипова, Алдис Лавиньш, Гунарс Кусиньш, Янис Нейманис и Артурс Кучс,

в связи с заявлением о возбуждении дела, которое подали двадцать депутатов 12-й Сазймы: Борис Цилевич (*Boriss Cilevičs*), Игорь Пименов (*Igors Pimenovs*), Иван Рыбаков (*Ivans Ribakovs*), Янис Тутинс, Артурс Рубикс, Сергей Потапкин (*Sergejs Potapkins*), Иварс Зариньш, Роман Милославский (*Romans Miloslavskis*), Елена Лазарева, Юлия Степаненко, Андрис Морозовс, Янис Урбановичс, Раймондс Рубикс, Владимир Никонов (*Vladimirs Nikonovs*), Янис Адамсонс, Виталий Орлов (*Vitālijs Orlovs*), Михаил Землинский (*Mihails Zemļinskis*), Игорь Зуев (*Igors Zujevs*), Сергей Мирский (*Sergejs Mirskis*) и Сергей Долгополов (*Sergejs Dolgopolovs*),

а также конституционными жалобами, которые подали Давид Джибути (*Davids Džibuti*), Дана Джибути, Тимур Ярешко (*Timurs Jareško*), Мила Штейна, Эдвардс Шмитс, Александр Фоминов (*Aleksandrs Fominovs*), Владислав Куликов (*Vladislavs Kuļikovs*), Влада Элиза Шевшелёва, Елизавета Котова, Анна-Лиса Чмыхова (*Anna Lisa Čmihova*), Агния Бусила, Мария Бусила, Михаил Заславский (*Mihails Zaslavskis*) и Александр Заславский (*Aleksandrs Zaslavskis*),

согласно принятому Конституционным судом в деле № 2018-12-01 «О соответствии части первой статьи 1, слов „на ступенях дошкольного и основного образования, соблюдая положения статьи 41 настоящего закона“ части второй, слов „основного образования“ части первой статьи 3 закона от 22 марта 2018 года „Поправки к Закону об образовании“ и статьи 2 закона от 22 марта 2018 года „Поправки к Закону об общем образовании“ второму предложению статьи 91, статье 112 и статье 114 Конституции Латвийской Республики» решению оценить соответствие части первой статьи 1 закона от 22 марта 2018 года «Поправки к Закону об образовании» второму предложению статьи 91, статьям 112 и 114 Конституции Латвийской Республики в рамках рассматриваемого дела,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пунктов 3 и 11 части первой статьи 17, статей 19² и 28¹ Закона о Конституционном суде,

в письменном процессе в судебном заседании 15 октября 2019 года рассмотрел дело

«О соответствии части первой статьи 1 закона от 22 марта 2018 года «Поправки к Закону об образовании» статье 1, второму предложению статьи 91, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции Латвийской Республики».

Констатирующая часть

1. Закон об образовании был принят 29 октября 1998 года. Части первая и вторая статьи 9 Закона об образовании в редакции, действовавшей до 15 апреля 2018 года, предусматривали, что получение образования в государственных, муниципальных образовательных учреждениях и образовательных учреждениях государственных высших учебных заведений осуществляется на государственном языке, а на другом языке образование можно получить: 1) в частных образовательных учреждениях; 2) в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, в которых реализуются программы образования национальных меньшинств с соблюдением положений статьи 41 этого закона; 3) в других образовательных учреждениях, предусмотренных законами.

1.1. 16 апреля 2018 года в силу вступил закон от 22 марта 2018 года «Поправки к Закону об образовании» (далее – Поправки к Закону об

образовании), часть первая статьи 1 которого предусматривает дополнение статьи 9 Закона об образовании частью 1¹ в следующей редакции:

«(1¹) В частных образовательных учреждениях получение общего образования и профессионального образования на ступенях основного и среднего образования осуществляется на государственном языке».

В свою очередь, часть вторая упомянутой статьи предусматривает изложение пунктов 1 и 2 части второй статьи 9 Закона об образовании в следующей редакции:

«1) в образовательных учреждениях, которые реализуют образовательные программы в соответствии с двусторонними или многосторонними международными договорами Латвийской Республики;

2) в образовательных учреждениях, которые реализуют программы образования национальных меньшинств на ступенях дошкольного и основного образования, соблюдая положения статьи 41 настоящего закона».

Часть первая статьи 3 Поправок к Закону об образовании предусматривает замещение в части первой статьи 41 Закона об образовании слов «в соответствующем государственном образовательном стандарте» словами «в государственном стандарте основного образования». Таким образом, часть первая статьи 41 Закона об образовании в новой редакции предусматривает:

«(1) Программы образования национальных меньшинств разрабатываются образовательным учреждением на основе какого-либо из образцов образовательных программ, содержащихся в государственном руководстве по дошкольному образованию или государственном стандарте основного образования».

В свою очередь, часть вторая статьи 3 Поправок к Закону об образовании предусматривает дополнение статьи 41 Закона об образовании частями 1¹ и 1² в следующей редакции:

«(1¹) В рамках программ образования национальных меньшинств с 1-го по 6-й класс освоение учебного содержания на государственном языке обеспечивается в объеме не менее 50 процентов от общей нагрузки учебных часов за учебный год, включая иностранные языки.

(1²) В рамках программ образования национальных меньшинств с 7-го по 9-й класс освоение учебного содержания на государственном языке

обеспечивается в объеме не менее 80 процентов от общей нагрузки учебных часов за учебный год, включая иностранные языки».

Согласно статье 7 Поправок к Закону об образовании, посвященной переходным положениям, поправки, которые предусматривают дополнение статьи 9 Закона об образовании частью 1¹ и изложение пункта 2 части второй этой статьи в новой редакции, и поправки к части первой статьи 41, которые предусматривают замещение в ней слов и дополнение статьи частями 1¹ и 1², вступают в силу постепенно: 1 сентября 2019 года – в отношении реализации программ дошкольного образования и программ основного образования с 1-го по 7-й класс, 1 сентября 2020 года – в отношении реализации программ основного образования в 8-м классе и программ среднего образования в 10-м и 11-м классах, и 1 сентября 2021 года – в отношении реализации программ основного образования в 9-м классе и программ среднего образования в 12-м классе).

1.2. В тот же день, 22 марта 2018 года, Сaeйма приняла также закон «Поправки к Закону об общем образовании» (далее также – Поправки к Закону об общем образовании). Статья 2 этих поправок предусматривает изложение текста статьи 43 Закона об общем образовании в следующей редакции:

«(1) Обязательное содержание программ общего среднего образования определяется государственным стандартом общего среднего образования.

(2) Не превышая предусмотренные статьей 44 настоящего закона нагрузку учебных часов в неделю и количество учебных часов в день, образовательное учреждение может дополнительно включить в программу общего среднего образования не упомянутые в государственном стандарте общего среднего образования учебные предметы, в том числе родной язык национального меньшинства и учебное содержание, связанное с идентичностью национальных меньшинств и их интеграцией в латвийское общество».

Согласно статье 3 Поправок к Закону об общем образовании, предусматривающей переходные положения, упомянутые поправки к статье 43 вступают в силу 1 сентября 2020 года в отношении реализации программы среднего образования в 10-м и 11-м классах и 1 сентября 2021 года в отношении реализации программы среднего образования в 12-м классе.

2. Заявитель – двадцать депутатов 12-й Сазймы (далее также – Заявитель) – считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует второму предложению статьи 91, а также статьям 112 и 114 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция).

2.1. Конституционный суд 23 апреля 2019 года принял решение по делу № 2018-12-01 «О соответствии части первой статьи 1, слов „на ступенях дошкольного и основного образования, соблюдая положения статьи 41 настоящего закона“ части второй, слов „основного образования“ части первой статьи 3 закона от 22 марта 2018 года „Поправки к Закону об образовании“ и статьи 2 закона от 22 марта 2018 года „Поправки к Закону об общем образовании“ второму предложению статьи 91, статье 112 и статье 114 Конституции Латвийской Республики» (далее – дело № 2018-12-01), которое было возбуждено по заявлению двадцати депутатов 12-й Сазймы.

В решении по делу № 2018-12-01 Конституционный суд решил оценить указанное в заявлении двадцати депутатов 12-й Сазймы требование касательно соответствия части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании второму предложению статьи 91, статье 112 и статье 114 Конституции в рамках рассматриваемого дела.

2.2. В рамках дела № 2018-12-01 двадцать депутатов 12-й Сазймы отнесли свои аргументы о получении образования на языках национальных меньшинств, изложенные в заявлении и в судебных заседаниях, как к государственным и муниципальным, так и к частным образовательным учреждениям.

По их мнению, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует статье 112 Конституции, возлагающей на государство обязанность соблюдать право родителей обеспечить своим детям образование, которое соответствует их религиозным убеждениям и философским взглядам, а также обязанность обеспечить приемлемость образования для его адресатов. Право на образование среди прочего проявляется как свобода выбора в рамках созданной государством системы образования. Образование по своей форме и содержанию, что включает в себя программы и методы обучения, должно быть приемлемым для адресатов – учащихся и их родителей.

По мнению Заявителя, законодатель при выборе средств реализации образовательной политики должен добиться как можно более справедливого равновесия между интересами различных членов общества. Необходимо также обеспечить соблюдение права лиц на участие в принятии решений. Заявитель утверждает, что при разработке Поправок к Закону о образовании и Поправок к Закону об общем образовании не были опрошены педагоги и родители. Мнения адресатов норм этих законов не отражены в аннотациях к законопроектам. Многие учащиеся, принадлежащие к национальным меньшинствам, и их родители эти нормы не поддерживают. В целом значительная часть общества, которую эти поправки затрагивают напрямую, против этих поправок и вообще против политики государства в сфере образования национальных меньшинств.

В судебном заседании по делу № 2018-12-01 представитель двадцати депутатов 12-й Сазймы подчеркнул, что в процессе принятия поправок не были учтены возражения общественных организаций национальных меньшинств. Аннотации к законопроектам содержат неполную и искаженную информацию о поддержке этих законопроектов со стороны общественных организаций национальных меньшинств.

Заявители считают, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не опирается на исчерпывающие социологические исследования. Те исследования, на которые ссылается Министерство образования и науки, не связаны напрямую с актуальной ситуацией в школах. Намного более точными показателями являются результаты государственных тестов и экзаменов. Не анализировались также такие проблемы, как нехватка учителей, методика обучения, региональные различия. Отсутствие такого анализа может затруднить достижение целей образования и нанести ущерб качеству образования. Таким образом, нельзя считать, что ограничение основных прав устанавливается законом, принятым в надлежащем порядке.

По мнению Заявителя, модель билингвального образования следует рассматривать как нечто выигрышное для Латвии. Такую модель с параллельными школами нельзя охарактеризовать как сегрегацию, то есть поддержание отдельных систем образования.

Государство может установить минимальный образовательный стандарт, соответствующий цели образования. Однако частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании вводится ограничение, которое

нельзя считать минимальным образовательным стандартом. Она ограничивает академическую свободу педагогов в отношении выбора средств достижения целей образования. До этого использование языков национальных меньшинств в латвийской образовательной системе было более широким, но частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании их использование в образовательных программах несоразмерно сужается. Таким образом, сегодняшняя ситуация отличается от ситуации 2005 года, когда Конституционный суд в деле № 2004-18-0106 «О соответствии подпункта 3 пункта 9 переходных положений Закона об образовании статьям 1, 91 и 114 Конституции Латвийской Республики, статье 2 Первого протокола Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статье 14 этой конвенции (в связи со статьей 2 Первого протокола), статьям 26 и 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, Международной Конвенции о ликвидации всех видов расовой дискриминации, статьям 2 и 30 Конвенции о правах ребенка, а также статье 18 Венской конвенции о праве международных договоров» (далее – дело № 2004-18-0106) оценивал схожие вопросы, связанные с пропорцией использования языков национальных меньшинств в образовательном процессе. Выводы, сделанные судом в упомянутом деле, нельзя отнести к части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании.

Заявитель ссылается также на выводы Комиссии Совета Европы «Демократия через право» о нормах украинского Закона об образовании. Заявитель считает, что выводы комиссии применимы также и к латвийской ситуации.

Заявитель считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует также содержащемуся во втором предложении статьи 91 Конституции принципу запрета на дискриминацию, который не допускает дискриминацию на основе языка. Соответственно, в рамках системы образования этот принцип требует отличного отношения к учащимся, чей родной язык в конкретном государстве считается языком национального меньшинства.

В судебном заседании по делу № 2018-12-01 представитель двадцати депутатов 12-й Сазымы подчеркнул, что в Латвии все учащиеся, принадлежащие к национальным меньшинствам, находятся в одинаковых и сопоставимых условиях. Оспариваемые в деле № 2018-12-01 нормы

предусматривают дискриминирующее отношение к принадлежащим к национальным меньшинствам учащимся, чей родной язык не является одним из официальных языков Европейского Союза (далее – ЕС) (например, к русским, украинцам, белорусам), по сравнению с учащимися, которые также принадлежат к национальным меньшинствам, но их родной язык является одним из официальных языков ЕС (например, поляки, литовцы, эстонцы). На ступени среднего образования сохраняется возможность получить образование на официальных языках ЕС, но не на языках, не являющихся официальными языками ЕС. Двадцать депутатов 12-й Сазьмы считают, что в этом аспекте оспариваемые в деле № 2018-12-01 нормы не имеют легитимной цели.

Нормы, оспариваемые в деле № 2018-12-01, не соответствуют также статье 114 Конституции, поскольку уменьшение использования языка национальных меньшинств отнимает у учащихся существенную предпосылку к сохранению и развитию национальной идентичности. Согласно пункту 2 статьи 14 Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств (далее – Конвенция о меньшинствах), государство должно активно действовать с целью эффективной защиты национальных меньшинств, в случае необходимости принимая разумные меры по приспособлению. Оспариваемые в деле № 2018-12-01 нормы не предусматривают такие меры, то есть, например, исключения, которые бы позволили реализовать меры приспособления в отношении доступности учителей, соблюдения интересов отдельных групп школьников и родителей, например, школьников со слабым знанием латышского языка, в том числе претендентов на статус беженца, беженцев и недавних иммигрантов.

Как в заявлении, так и в судебном заседании двадцать депутатов 12-й Сазьмы ссылались также на выводы и заключения, содержащиеся в мнениях Консультативного комитета по Конвенции о меньшинствах (далее – Консультативный комитет) и касающиеся реализации конвенции в Латвии. Из этих выводов и заключений вытекает, что Консультативный комитет выражает опасения в связи с уменьшением возможностей получения образования на языках национальных меньшинств.

3. Заявители – Давид Джибути и Дана Джибути (далее – Заявители) – считают, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об

образовании не соответствует статье 1, второму предложению статьи 91, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует статье 1 Конституции, поскольку она принята без соблюдения принципа правового доверия. Частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании вводится совершенно новый правовой порядок, причем из Закона об образовании исключается норма, которая общим образом предусматривала, что на другом языке образование можно получить в частных образовательных учреждениях. На момент заключения договоров об образовании и обслуживании Заявителей в частном образовательном учреждении пункт 1 части второй статьи 9 Закона об образовании предусматривал, что в частных образовательных учреждениях образование можно получить на другом, то есть не государственном, языке. Заявители обоснованно полагались на то, что их образование будет обеспечиваться в соответствии с упомянутой нормой и аккредитованной в соответствии с ней образовательной программой по крайней мере до окончания срока аккредитации программы. Это доверие подлежит защите, так как смена образовательного учреждения в процессе образования создает для ребенка трудности и подобрать отвечающее требованиям родителей образовательное учреждение невозможно без требующей временных затрат оценки условий и возможностей. Кроме того, с изменением образовательной программы в связи с частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании может измениться также и плата за получение образования.

Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует статье 112 Конституции, поскольку не обеспечивает приемлемость образования и его приспособление к потребностям лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Предусмотренное в части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании ограничение не может расцениваться как часть минимальных образовательных стандартов, поскольку оно не относится к результату, которого необходимо достигнуть в процессе образования. Этим ограничением сужаются имеющиеся у родителей возможности выбора при принятии решения об образовании ребенка и игнорируется принцип приемлемости образования. Частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании ограничивается также академическая свобода педагогов в отношении выбора средств достижения

целей образования. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании может препятствовать доступу детей, принадлежащих к национальным меньшинствам, к образованию. Кроме того, использование родного языка имеет существенное значение в когнитивном развитии ребенка. Таким образом, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании ограничивает также право ребенка на получение качественного образования.

Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует также статье 114 Конституции, рассматриваемой во взаимосвязи с частью первой статьи 13 Конвенции о меньшинствах, из которой вытекает право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, учреждать и организовывать частные учебные заведения, реализующие образовательные программы на языках национальных меньшинств. Право принадлежащих к национальным меньшинствам лиц основывать частные образовательные учреждения, в которых учебный процесс осуществляется на языке национального меньшинства, подчеркивается также и в пояснениях к части первой статьи 13 Конвенции о меньшинствах, предоставляемых международными органами и их представителями. Признается также то, что государство должно воздерживаться от создания препятствий к использованию языков национальных меньшинств в образовательном процессе и, напротив, поддерживать его. Школы национальных меньшинств с языком национального меньшинства в качестве языка обучения имеют важное значение для сохранения идентичности национальных меньшинств.

Ограничение основных прав, содержащееся в части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании, не установлено законом, принятым в надлежащем порядке, так как в процесс ее принятия не были должным образом вовлечены лица, принадлежащие к национальным меньшинствам. Право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, участвовать и быть заслушанными в процессе разрешения существенно важных для них вопросов вытекает из статьи 15 Конвенции о меньшинствах и признается также в юдикатуре Конституционного суда. В Консультативный совет по вопросам образования национальных меньшинств (далее – Консультативный совет), в котором обсуждались предложения Кабинета министров о переходе на учебу на латышском языке в средней школе, не входит ни одного основателя, директора, ученика или родителя ученика

частной школы. Кроме того, указанная в аннотации к Поправкам к Закону об образовании информация, что Консультативный совет концептуально поддержал эти предложения, не соответствует действительности.

Принадлежащие к национальным меньшинствам лица возражали против части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании, однако высказанные ими возражения не были приняты во внимание. Надлежащее участие национальных меньшинств не было обеспечено также и в законодательном процессе в Саэме. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании была разработана и принята на основании некачественных, несоответствующих и недостаточных данных о владении государственным языком и его применении среди лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и, кроме того, эти данные не были должным образом проанализированы. Среди прочего, в законодательном процессе не были собраны данные о частных образовательных учреждениях. Законодательный процесс не имел под собой научной основы и не опирался также на исследования и доказательства. Кроме того, в нем не были учтены выводы и заключения международных органов о латвийском регулировании в сфере образования во взаимосвязи с правами национальных меньшинств. Такой законодательный процесс не обеспечивает доверие к государству и праву и не внушает обществу уверенность в том, что подобранное решение является необходимым, продуманным и справедливым. Более того, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не отвечает требованиям к качеству правовых норм, так как вступает в противоречие с другими законами.

Ограничение основных прав, установленное частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании, не достигает своей легитимной цели, состоящей в укреплении использования государственного языка и содействии интеграции общества, а, напротив, ставит под угрозу ее достижение. Ликвидация образовательных программ национальных меньшинств, в рамках которых образование обеспечивалось на языке национального меньшинства, ставит под угрозу способность представителей соответствующего национального меньшинства интегрироваться в общество. Кроме того, этой легитимной цели на том же или даже более высоком качественном уровне можно достигнуть иными средствами, в меньшей мере ограничивающими права и законные интересы лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а именно, путем

сохранения прежнего правового регулирования использования языков обучения и одновременной поддержки освоения государственного языка в этих образовательных учреждениях, а также содействия в том, чтобы были доступны преподаватели государственного языка.

Польза, получаемая обществом от предусмотренного в части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании ограничения основных прав, не превосходит ущерб, наносимый правам и интересам лица, поскольку это ограничение нацелено на ассимиляцию национальных меньшинств. Общество от этого ограничения основных прав не получает никакой пользы, так как его интересам отвечает система образования, которая удовлетворяет потребностям национальных меньшинств и одновременно позволяет их представителям освоить государственный язык и интегрироваться в общество. Необходимо учитывать также то, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании запрещает получение образования на другом языке в частных образовательных учреждениях, число которых ничтожно мало.

Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует содержащемуся во втором предложении статьи 91 Конституции принципу запрещения дискриминации в нескольких аспектах. Во-первых, лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, и лица, принадлежащие к основной нации, находятся в различных условиях. Различие обусловлено языком и косвенно также народностью. Соответственно, принцип запрещения дискриминации требует различного отношения к упомянутым группам лиц. Однако часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании существенно уменьшает или даже вообще не предусматривает различное отношение к ним. Во-вторых, все латвийские национальные меньшинства находятся в сопоставимых условиях. Однако в отношении отдельных национальных меньшинств в пунктах 1, 2¹ и 3 части второй статьи 9 Закона об образовании предусмотрены исключения, то есть различное отношение, в противоположность тем национальным меньшинствам, к которым эти исключения не относятся. Заявители повторно подчеркивают, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует заключениям и мнениям, предоставленным различными международными органами.

После ознакомления с материалами дела Заявители представили Конституционному суду письменно изложенное мнение, в котором приведены возражения против мнений, выраженных Саэймой и приглашенными лицами, а также повторены и развернуты некоторые уже ранее приводившиеся аргументы. Дополнительно в письменно изложенном мнении подчеркивается, что в рассматриваемом деле нельзя использовать выводы и заключения, изложенные Конституционным судом в решении по делу № 2018-12-01 в отношении созданных государством образовательных учреждений. В отличие от государственных образовательных учреждений, частные образовательные учреждения не реализуют гарантируемое государством образование, и выбор в их пользу является выбором родителей. Согласно статье 112 Конституции, частные образовательные учреждения обладают широкой свободой действий по определению организации своей работы, методики обучения и учебных предметов, поскольку их финансируют главным образом родители учащихся. Выбор языка обучения является методом обучения, поэтому частные образовательные учреждения свободны самостоятельно определять язык обучения, который в них будет использоваться. Государство, в свою очередь, должно воздерживаться от регулирования языка обучения в частных образовательных учреждениях. Заявители подчеркивают, что до вступления в силу части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании на частные образовательные учреждения не распространялись установленные государством требования об использовании языков обучения в общеобразовательном процессе. Право национальных меньшинств учреждать частные общеобразовательные учреждения, в которых образование полностью обеспечивается на языке национального меньшинства, вытекает также из статьи 114 Конституции, рассматриваемой в взаимосвязи со статьей 13 Конвенции о меньшинствах. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании отнимает у лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, вытекающее из статьи 114 Конституции право на получение общего образования в таких частных образовательных учреждениях. Это право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, необходимо учитывать также при проведении оценки соответствия части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании второму предложению статьи 91 Конституции. Поскольку ранее к частным образовательным учреждениям не относились требования

о пропорции использования государственного языка, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании нарушает принцип правового доверия. Заявители указывают, что у них сложилось правовое доверие в отношении возможности завершить весь процесс основного образования, используя в качестве языка обучения язык национального меньшинства в соответствии с правовым регулированием, которое действовало до конкретной реформы системы образования. Законодатель не обеспечил достаточно щадящий переход на новое правовое регулирование.

4. Заявители – Тимур Ярешко, Мила Штейна, Эдвардс Шмитс, Александр Фоминов, Владислав Куликов, Влада Элиза Шевшелёва, Елизавета Котова, Анна-Лиса Чмыхова, Агния Бусила, Мария Бусила, Михаил Заславский, Александр Заславский (далее – Заявители) – считают, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует второму предложению статьи 91 и первому предложению статьи 112 Конституции.

Содержание первого предложения статьи 112 Конституции следует выяснять во взаимосвязи со статьей 114 Конституции, защищающей права меньшинств, а также с частью первой статьи 13 и частью второй статьи 14 Конвенции о меньшинствах. Имеется в виду, что право на образование среди прочего охватывает требование о приемлемости образования, обеспечиваемого учащимся. Приемлемость образования следует оценивать с учетом, среди прочего, содержащегося в статье 114 Конституции права принадлежащих к национальным меньшинствам лиц сохранять свою идентичность. Одним из элементов идентичности национального меньшинства является его язык. Поэтому, чтобы представители национального меньшинства могли сохранять свою идентичность, государство должно допустить существование образовательных учреждений национальных меньшинств (которые в большинстве своем являются частными) и в пределах возможностей оказывать им поддержку.

Часть первая статьи 13 Конвенции о меньшинствах предусматривает право принадлежащих к национальным меньшинствам лиц как на создание частных образовательных учреждений национальных меньшинств и управление ими, так и на получение в них образования. В свою очередь, часть вторая статьи 14 Конвенции о меньшинствах предусматривает право принадлежащих к национальным меньшинствам лиц на получение

образования именно на языке национального меньшинства. Это право национальных меньшинств на протяжении долгого времени признается в международных правовых актах, а также подчеркивается в предоставляемых различными международными органами пояснениях касательно прав в сфере образования, которые есть у лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Заявители считают, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует запрету на дискриминацию, содержащемуся во втором предложении статьи 91 Конституции, так как предусматривает одинаковое отношение к группам лиц, находящимся в различных условиях, т.е. к лицам, принадлежащим к основной нации, и к лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам. Чтобы обеспечивалось право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на равное качество образования, образовательный процесс должен быть приспособлен, то есть у них должна быть возможность получать образование на своем родном языке. Однако предусмотренное частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании одинаковое отношение лишает лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, права на образование равного качества. Таким образом, частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании допускается дискриминация лиц по их национальной принадлежности.

Ограничение основных прав Заявителей не было установлено законом, принятым в надлежащем порядке. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании действительно была принята и объявлена в порядке, предусмотренном нормативными актами, но соответствующий законопроект не был надлежащим образом обсужден и согласован. Кроме того, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не соответствует требованиям к качеству содержания правовой нормы, поскольку она противоречит другим нормативным актам и, следовательно, не является достаточно ясной.

Ограничение основных прав Заявителей преследует легитимную цель – защищать государственный язык и укреплять его использование, а также способствовать интеграции лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Однако конкретное ограничение основных прав очевидно несоразмерно.

В результате ограничения основных прав, содержащегося в части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании, для принадлежащих к национальным меньшинствам лиц сузятся возможности получения качественного образования. Это мнение Заявителей подтверждают Гаагские рекомендации Верховного комиссара Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе о правах национальных меньшинств на образование и несколько исследований о влиянии языка обучения на качество образования, а также предоставленное Консультативным комитетом мнение по Латвии. Сужение для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, доступа к качественному образованию может, в противоположность легитимной цели, поставить под угрозу интеграцию этих лиц в общество. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не подходит для достижения легитимной цели, так как фактически предусматривает принудительную ассимиляцию принадлежащих к национальным меньшинствам лиц. Надлежащее достижение легитимной цели могла обеспечить система образования национальных меньшинств, существовавшая до принятия части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании. Нормы международного права гарантируют право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на получение образования на языке национального меньшинства.

Даже если бы можно было считать, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании пригодна для достижения легитимной цели, существуют иные средства, которые также позволяют достигнуть легитимной цели, но в меньшей степени ограничивают права и интересы лиц. Легитимной цели можно столь же эффективно достигнуть путем введения новых мер по укреплению знания латышского языка в частных образовательных учреждениях, где образование дается на языке национального меньшинства, установления более строгих требований к аккредитации этих образовательных учреждений, а также обеспечения достаточного числа высококвалифицированных преподавателей латышского языка. Легитимной цели можно было эффективно достигнуть, надлежащим образом проконсультировавшись перед реформой с представителями национальных меньшинств и реализуя реформу постепенно.

Польза, которую общество получает от ограничения прав, установленного частью первой статьи 1 Поправок к Закону об

образовании, не превосходит ущерб, который наносится лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам. Имеется в виду то, что общество не получает никакой пользы от предусмотренной частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании принудительной ассимиляции детей, принадлежащих к национальным меньшинствам. Обостренная реакция лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на принятие части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании свидетельствует о расколе в обществе. Дети, принадлежащие к национальным меньшинствам, посредством части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании лишаются возможности получения качественного образования и, следовательно, также возможности успешно интегрироваться в общество. Все общество заинтересовано в существовании такой системы образования, в рамках которой учитываются нужды и интересы национальных меньшинств и одновременно обеспечивается возможность лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, освоить государственный язык и интегрироваться в общество.

После ознакомления с материалами дела Заявители Тимур Ярешко, Александр Фоминов, Влада Элиза Шевшелёва, Агния Бусила и Мария Бусила представили Конституционному суду письменно изложенное мнение, в котором развернуты приведенные в заявлении аргументы и выражено мнение Заявителей о выводах и заключениях, содержащихся в письменных ответах Сазймы и мнениях приглашенных лиц. Дополнительно Заявители в своем письменно изложенном мнении подчеркивают возможное несоответствие части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании принципу правового доверия и приводят аргументы, которые по сути схожи с аргументами Заявителей Давида Джибути и Даны Джибути по этому вопросу.

5. Орган, издавший оспариваемый акт, – Сазйма – считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании соответствует статье 1, второму предложению статьи 91, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

Несмотря на то, что Конституционный суд в решении по делу № 2018-12-01 не оценивал соответствие части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании положениям Конституции, содержащиеся в этом

решении выводы и заключения можно отнести также и к рассматриваемому делу. В решении по делу № 2018-12-01 Конституционный суд уже оценил процесс принятия части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании и признал его соответствующим принципу хорошего законодательства. В упомянутом решении Конституционный суд также признал, что установленная в части второй статьи 3 Поправок к Закону об образовании пропорция использования государственного языка и языка национального меньшинства обеспечивает образование, соответствующее принципам доступности, приемлемости и приспособленности и обеспечивающее право национальных меньшинств сохранять и развивать свой язык, культуру и идентичность, в том числе на ступени среднего образования.

Сазйма указывает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании входит в более широкое регулирование, посредством которого реализуется реформа системы образования. По этой причине в ходе ее анализа существенно важно учитывать латвийские исторические обстоятельства, уже ранее осуществленные изменения пропорций использования языков обучения, геополитические тенденции и другие актуальные обстоятельства. Важно то, что дети, которые сейчас посещают образовательные учреждения, родились в Латвии после 2000 года, то есть по прошествии по крайней мере девяти лет после восстановления независимости Латвии, и начали учебу после проведенного в 1999 году перехода на билингвальную модель получения образования по образовательным программам национальных меньшинств. Таким образом, эти учащиеся по крайней мере с 7-го класса получали образование в соответствии с одним из пяти образцов образовательных программ национальных меньшинств, содержащихся в правилах Кабинета министров № 468 от 12 августа 2014 года «Правила о государственном стандарте основного образования, государственных стандартах учебных предметов основного образования и образцах программ основного образования». В этих программах учитывается предыдущая подготовленность ребенка, его опыт и знание языка, а также предусмотрена возможность приспособить содержание образования так, чтобы обеспечить углубленное освоение этнической культуры. Статья 2 Поправок к Закону об образовании также наделяет образовательное учреждение свободой дополнительно включить в учебную программу содержание, связанное с родным языком

национального меньшинства, его идентичностью и интеграцией в латвийское общество.

Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не запрещает лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, учреждать и организовывать частные образовательные учреждения, но предусматривает общий основополагающий принцип, согласно которому в Латвии языком обучения во всех частных образовательных учреждениях является государственный язык. При интерпретации части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании необходимо принимать во внимание предусмотренные в части второй статьи 9 Закона об образовании исключения, конкретно – ее пункт 2, согласно которому образование на другом, то есть не государственном, языке можно получить в образовательных учреждениях, которые реализуют образовательные программы национальных меньшинств на ступенях дошкольного и основного образования, соблюдая установленные Законом об образовании пропорции использования языков. Право национальных меньшинств сохранять свой язык и поддерживать свою идентичность и культуру ранее было полностью обеспечено в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Конституционный суд в решении по делу № 2018-12-01 признал, что это право будет обеспечиваться и после того, как Поправки к Закону об образовании вступят в силу полностью. О том, что права и интересы лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, надлежащим образом обеспечиваются в рамках государственной системы образования, свидетельствует также сравнительно малое число частных образовательных учреждений национальных меньшинств.

Сазйма подчеркивает, что и до принятия части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании учебные программы в частных образовательных учреждениях реализовывались билингвально, то есть, также и эти образовательные учреждения могли реализовывать только лицензированные и аккредитованные образовательные программы, соблюдая предусмотренную в подпункте 3 пункта 9 переходных положений Закона об образовании пропорцию использования языка национального меньшинства. Образование в частных образовательных учреждениях также и в дальнейшем сможет обеспечиваться в рамках образовательной программы национальных меньшинств с соблюдением

предусмотренной законом пропорции использования государственного языка и языка национального меньшинства. Частные образовательные учреждения также включены в общую, реализуемую на протяжении долгого времени языковую политику и в процесс реформы в отношении образовательных программ национальных меньшинств. Поэтому мнение Заявителей, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании существенно меняет условия использования языка в частных образовательных учреждениях и что у этих учреждений сложилось правовое доверие в отношении того, что для частных образовательных учреждений действует иное регулирование использования государственного языка, является безосновательным. Реформа образования в отношении расширения использования государственного языка постепенно и щадящим образом реализуется на протяжении более 20 лет. Щадящий переход на увеличение удельного веса государственного языка в процессе основного образования предусматривают и Поправки к Закону об образовании.

5.1. Право национальных меньшинств сохранять свой родной язык и идентичность и развивать свою культуру первично вытекает из статьи 114 Конституции. Такой вывод указан также в решении Конституционного суда по делу № 2018-12-01. Права национальных меньшинств – это специфические права, связанные с гарантированием прав конкретной группы, то есть коллективных прав. Нормы Конвенции о меньшинствах не применяются напрямую, их следует воспринимать как принципы, подлежащие внедрению в национальную правовую систему. Частные образовательные учреждения являются дополнительным инструментом, при помощи которого реализуется право национальных меньшинств на сохранение своей идентичности. Значение этого инструмента следует оценивать с учетом всей совокупности доступных в государстве инструментов обеспечения прав национальных меньшинств. Конвенция о меньшинствах предусматривает принципы, которые государства должны соблюдать, однако оставляет им широкую свободу действий по реализации конкретных мер с учетом исторических обстоятельств государства, распространенности языков национальных меньшинств, уровня знания государственного языка в среде национальных меньшинств и уже обеспеченных государством мер по удовлетворению нужд национальных меньшинств. Государство обладает широкой свободой действий по

установлению регулирования, наиболее отвечающего его ситуации, в соответствии с принципами Конвенции о меньшинствах. Таким образом, реализация конкретных прав национального меньшинства зависит от специфических обстоятельств каждого государства. В этом смысле значение среди прочего имеет также уровень распространенности соответствующего языка национального меньшинства, положение официального государственного языка и его конкурентоспособность в мировом масштабе, а также геополитическая ситуация и ее влияние на достижение целей образования.

Несмотря на то, что право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, учреждать и организовывать частные образовательные учреждения тесно связано с правом национального меньшинства на сохранение своей идентичности, в том числе языка, по сути эти права различны. Предусмотренное статьей 13 Конвенции о меньшинствах право учреждать и организовывать частные образовательные учреждения следует расценивать как инструмент для сохранения культурной идентичности национальных меньшинств, особенно в случае, если государство не обеспечивает достаточных возможностей достижения этой цели в государственных или муниципальных образовательных учреждениях. Таким образом, право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, основывать частные образовательные учреждения предусмотрено не с целью обеспечить им возможность выбора, а для того, чтобы обеспечивалось сохранение языка, культуры и идентичности национального меньшинства в ситуации, когда по причине доминантности другого языка или культуры всё это может находиться под угрозой. В свою очередь, согласно статье 14 Конвенции о меньшинствах, регулирование использования государственного языка и языка национального меньшинства должно обеспечивать для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, возможность освоить свой родной язык, либо изучая его в качестве учебного предмета, либо используя его в качестве языка обучения.

Предусмотренные в статье 13 Конвенции о меньшинствах права должны реализовываться в рамках существующей в государстве системы образования. Государство не обязано обеспечить лицам возможность получить образование только на языке национального меньшинства и для этой цели приспособить общие механизмы надзора за образованием.

Однако государство должно обеспечить то, что также и учебные программы, реализуемые в частных образовательных учреждениях, будут соответствовать установленным государством стандартам качества и достигать всех целей образования, в том числе гарантировать учащимся способность эффективно участвовать в общественной жизни и продолжать образование.

Образование национальных меньшинств прежде обеспечивалось и продолжит обеспечиваться в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Большинство частных образовательных учреждений также до настоящего времени реализовывало образовательные программы национальных меньшинств в соответствии с предусмотренной Законом об образовании пропорцией использования языков. В свою очередь, данные статистики о выборе школьников в отношении языка выполнения государственных тестовых работ подтверждают все более возрастающую тенденцию к выбору государственного языка в качестве языка обучения. Таким образом, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не предусматривает существенных изменений в реализации учебных программ, предлагаемых частными образовательными учреждениями. Изменение пропорций использования государственного языка и языка национального меньшинства предусмотрено в других правовых нормах. В свою очередь, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не запрещает реализовывать образовательные программы национальных меньшинств и в их рамках обеспечивать сохранение и развитие языка, культуры и идентичности национального меньшинства.

До вступления в силу Поправок к Закону об образовании пункт 1 части второй статьи 9 Закона об образовании предусматривал, что в частных образовательных учреждениях образование можно получить на другом языке, не являющемся государственным. Однако эта норма никогда не интерпретировалась и не применялась таким образом, чтобы позволять полностью реализовывать образовательные программы на языке, не являющемся государственным. В Латвии частные образовательные учреждения, в том числе те, что реализуют образовательные программы национальных меньшинств, включены в общую государственную систему образования, поэтому на них распространяются те же стандарты освоения учебного содержания и языков, что и на государственные и

муниципальные образовательные учреждения. В дальнейшем частные образовательные учреждения также смогут реализовывать программы образования национальных меньшинств, соблюдая предусмотренные нормативными актами требования к учебному содержанию и использованию языков. Эти требования не запрещают ни освоение языка и культуры национального меньшинства, ни использование языка национального меньшинства в качестве языка обучения согласно соответствующей пропорции. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не лишает лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, возможности получить образование на языке национального меньшинства в соответствии с пропорцией использования языков, установленной в Законе об образовании.

Утверждение Заявителей, что посредством части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании будет осуществляться принудительная ассимиляция детей, принадлежащих к национальным меньшинствам, является безосновательным. В Латвии дети, принадлежащие к национальным меньшинствам, преимущественно знают и свободно используют свой родной язык. На самых важных этапах развития ребенка обеспечиваются освоение и использование родного языка, а именно, родной язык ребенка используется при обеспечении ему дошкольного образования, а также как главный язык обучения на начальном этапе основного образования. Кроме того, необходимо учитывать, что русский язык в Латвии нельзя считать находящимся под угрозой. Он широко используется в повседневной жизни и является самодостаточным, и это следует считать обстоятельством, тормозящим использование государственного языка.

5.2. Право на образование является незаменимым инструментом реализации других прав человека. Согласно статье 112 Конституции и нормам международного права, государство обязано обеспечивать детям доступное и качественное образование. Процесс просвещения должен быть ориентирован на учащегося и обеспечение его прав и интересов. Однако цель образовательного процесса состоит не только в обеспечении учащемуся академических знаний и умений, но и в воспитании в нем уважения к родителям, своей культурной идентичности, языку и ценностям, национальным ценностям того государства, в котором ребенок живет, и национальным ценностям государства его происхождения, а

также к другим культурам. Таким образом, процесс образования ориентирован также на развитие идентичности и личности самого ребенка. Цель процесса образования состоит также в том, чтобы подготовить ребенка к сознательной жизни в обществе в духе взаимопонимания, мира и терпимости. В свою очередь, самостоятельная и сознательная жизнь в латвийском обществе невозможна без достаточного знания государственного языка. Государственный язык является языком общей коммуникации в обществе и языком демократического участия. Поэтому процесс образования должен обеспечивать то, что ребенок после получения обязательного основного образования и тем более среднего образования будет знать латышский язык на уровне, позволяющем ему полноценно участвовать в общественной жизни и демократических процессах. Государство обязано обеспечить достижение этих целей также и в частных образовательных учреждениях.

Согласно статье 112 Конституции, государство должно обеспечить каждому учащемуся доступность как основного, так и среднего образования. Конституционный суд признал, что в определенных случаях увеличение удельного веса государственного языка в образовательном процессе с учетом лингвистических факторов может считаться ограничением доступности образования. Язык национального меньшинства используется в образовательном процессе для обеспечения освоения учащимися, принадлежащими к национальным меньшинствам, их родного языка и этнической культуры, а также для обеспечения на начальном этапе процесса образования условий для постепенного расширения использования государственного языка в дальнейшем образовательном процессе таким образом, чтобы было, насколько это возможно, уменьшено неблагоприятное влияние на качество образования. Однако статья 112 Конституции ни в отдельности, ни во взаимосвязи со статьей 114 Конституции не возлагает на государство обязанность обеспечить детям национальных меньшинств возможность получить образование только на языке национального меньшинства. Кроме того, меры, направленные на освоение государственного языка на уровне, достаточном для участия в демократических процессах в государстве и продолжения образования, не должны ограничивать права учащихся.

Предусмотренные в Поправках к Закону об образовании изменения пропорций использования языков на ступени основного образования

применяются с 1 сентября 2019 года, а на ступени среднего образования – с начала 2020/2021 учебного года. Поэтому в настоящий момент невозможно констатировать, повлияют ли эти изменения на способность детей, принадлежащих к национальным меньшинствам, получать качественное среднее образование. Однако в этом контексте нужно учитывать то, что и в настоящий момент не исчезла необходимость в целенаправленной политике защиты государственного языка. Государство должно создать такую систему образования, которая будет обеспечивать эффективное обучение латышскому, то есть государственному, языку каждого нового поколения, в том числе лиц, для которых он не является родным. Эта обязанность охватывает также частные образовательные учреждения.

Обязанность Латвии обеспечить каждому ребенку доступность качественного образования вытекает из Конституции, а также из ряда актов международного права. Цель просвещения состоит не только в обеспечении ребенку академических знаний и умений, но и в воспитании в нем уважения к родителям, своей культурной идентичности, языку и ценностям, национальным ценностям того государства, в котором ребенок живет, и национальным ценностям государства его происхождения, а также к другим культурам. Не менее важной целью образования является подготовка ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе взаимного понимания, мира и терпимости. В свою очередь, самостоятельная и сознательная жизнь в латвийском обществе невозможна без достаточного знания латышского языка. То, что задачей образовательной системы является обеспечение того, что каждый учащийся будет знать государственный язык на уровне, который позволит ему по собственному выбору участвовать в жизни общества и участвовать в демократических процессах в государстве, признал также и Конституционный суд. Эти цели должны достигаться также применительно к учащимся частных образовательных учреждений. Государство не обязано признавать право учреждать и организовывать частные образовательные учреждения, которые гарантируют получение признаваемого государством документа об образовании, но не обеспечивают достижение всех целей образования. Таким образом, нельзя признать за частными общеобразовательными учреждениями свободу выбирать любой язык обучения.

Цель реформы образования – способствовать тому, чтобы молодые люди, принадлежащие к национальным меньшинствам, имели возможность продолжить учебу и найти работу в Латвии. Такие возможности обеспечиваются посредством постепенного увеличения удельного веса государственного языка в процессе образования. Существенно также то обстоятельство, что был начат переход на учебное содержание, основанное на компетентностном подходе. В связи с этим образовательным учреждениям будет предоставлена бóльшая свобода в формировании образовательных программ, позволяющая включать в программы дополнительные предметы, связанные с языком, идентичностью и интеграцией национального меньшинства. Чтобы обеспечить успешное введение требований к использованию государственного языка и переход на новое учебное содержание, предусмотрены меры поддержки для всех педагогов, а также запланированы меры по увеличению объема учебных методических пособий и усовершенствованию профессиональной подготовленности педагогов. Таким образом, академическая свобода педагогов и их возможности выбора не сужаются, а, напротив, расширяются. Поэтому нет оснований считать, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании непременно ограничит право лиц на качественное образование.

В Латвии доступна широкая сеть государственных и муниципальных образовательных учреждений, в рамках которой обеспечивается как освоение языков национальных меньшинств, так и получение образования на языке национального меньшинства и, таким образом, также возможность национальных меньшинств сохранить свой язык, культуру и идентичность. Кроме того, необходимо учитывать то, что конкретно русский язык широко используется в латвийском обществе. В этих обстоятельствах государство в рамках своей свободы действий нашло разумное равновесие между интересами общества и правами национальных меньшинств. Государство вправе предусмотреть такую пропорцию использования языков, которая будет наиболее эффективно обеспечивать освоение государственного языка на уровне, соответствующем целям образования. Из статьи 91 Конституции не вытекает право национальных меньшинств в своих частных образовательных учреждениях обеспечивать обучение только на языке

национального меньшинства или в выбранной родителями пропорции использования языков. Таким образом, учащиеся, родным языком которых является не государственный, а какой-либо другой язык, не находятся в сопоставимых условиях с учащимися, чьим родным языком является государственный язык.

6. Приглашенное лицо – Министерство иностранных дел – предоставило мнение главным образом в отношении основного образования, поскольку оно, согласно третьему предложению статьи 112 Конституции, является обязательным. Среднее же образование в Латвии не является обязательным, поэтому возможно, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании, в той мере, в какой она относится к получению образования на ступени среднего образования, к Заявителям вообще не будет применена. Кроме того, даже если часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании к Заявителям будет применена, она не сможет создать для них особо негативных последствий.

Юдикатура Европейского суда по правам человека указывает на сравнительно широкую свободу действий государства при определении целей ограничения права на образование, при условии, что соответствующая цель легитимна и соответствует Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция). Согласно юдикатуре Европейского суда по правам человека, ни статья 8 Конвенции, ни статья 2 Первого протокола Конвенции не гарантирует лицу право на создание или субсидирование школ, в которых образование будет организовано на конкретном языке. К латвийской ситуации нельзя отнести выводы Европейского суда по правам человека, сделанные в делах, в которых оценивалась осуществленная оккупационной властью быстрая смена языка обучения с замещением официального государственного языка другим языком и без обеспечения надлежащего переходного этапа или возможности продолжать освоение родного языка. Нормы обязательных для Латвии международных договоров нельзя интерпретировать так, будто из них вытекает субъективное право лица на образование на языке, не являющемся официальным или государственным. Государство, устанавливая обязательность образования, обязано разработать учебные программы и осуществлять надзор за их качественной реализацией, чтобы учащийся по окончании учебы мог получить документ,

свидетельствующий об образовании. Частные образовательные учреждения, которые реализуют признанные государством образовательные программы на этапе обязательного образования, также должны соблюдать установленные государством стандарты образования. Европейский суд по правам человека воздержался от оценки разработанных государством моделей образования, но положительно оценил альтернативные возможности образования в случае, когда родители не удовлетворены содержанием образовательных программ, и постоянно подчеркивает роль системы образования в формировании единого демократического общества.

Из практики Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций (далее – ООН) вытекает, что, согласно статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, гарантирующей права меньшинств, границы свободы действий государства при выборе языка обучения могут быть уже единственно в случае, если употребление какого-либо языка уменьшилось бы настолько, что его существование оказалось бы под угрозой. Таким образом, лицо не имеет субъективного права на образование на языке национального меньшинства. Образование на языке национального меньшинства является исключительно инструментом сохранения самобытности и языка национального меньшинства. Право создавать частные образовательные учреждения, дающие образование на языке национального меньшинства, также следует считать лишь средством сохранения языка и культуры национального меньшинства, которое имело бы особое значение в случае, если бы государство не обеспечивало достижение этих целей в рамках созданной им системы образования или соответствующий язык национального меньшинства находился бы под угрозой. В отношении сохранения самобытности национальных меньшинств в Латвии, во-первых, необходимо учитывать, что здесь в результате проводимой советской властью политики русификации искусственно создавались так называемые русскоязычные жители, каковыми были вынуждены стать также представители других народностей. Во-вторых, с учетом распространенности русского языка в Латвии и возможности его освоить в качестве иностранного языка во многих общеобразовательных учреждениях, не усматривается никаких угроз сохранению русского языка. Кроме того, важно, что также и после вступления в силу части первой

статьи 1 Поправок к Закону об образовании в Латвии будет обеспечиваться освоение образовательных программ национальных меньшинств в соответствии с установленными законом пропорциями использования языков. Нормы Конвенции о меньшинствах заведомо сформулированы эластично, и государство должно формировать свою систему образования с учетом, среди прочего, своих исторических обстоятельств, культурного и политического контекста, доступных ресурсов, знания детьми, принадлежащими к национальным меньшинствам, родного языка и государственного языка, а также других факторов.

7. Приглашенное лицо – Министерство образования и науки – считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании соответствует статье 1, второму предложению статьи 91, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании является частью постепенно осуществляемой на протяжении многих лет реформы системы образования в отношении использования государственного языка в реализуемых общеобразовательными учреждениями программ образования национальных меньшинств.

Оценивая соответствие части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании второму предложению статьи 91 Конституции, необходимо принимать во внимание закрепленный в статье 4 Конституции статус латышского – государственного – языка, а также то, что латышский язык в Латвии по-прежнему находится под угрозой. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании предусматривает одинаковое отношение к группам лиц, находящимся в различных условиях, – к лицам, которые принадлежат к основной нации, и к лицам, которые принадлежат к национальным меньшинствам. Однако это одинаковое отношение преследует легитимную цель и соответствует принципу соразмерности. Имеется в виду, что благодаря развитию политики образования национальных меньшинств, увеличению пропорции использования латышского языка как языка обучения на ступени основного образования и обеспечению получения образования на государственном языке на ступени среднего образования, будет достигнуто более широкое использование государственного языка и, следовательно, также более эффективная

интеграция общества и участие принадлежащих к национальным меньшинствам детей и юношества в жизни общества.

Частные образовательные учреждения, реализующие образовательные программы национальных меньшинств на ступенях основного и среднего образования, выдают признаваемые в Латвии документы об образовании и включены в общую латвийскую систему образования, а также в процесс реформ содержания и языка образования. Все образовательные учреждения, которые, согласно пункту 1 части второй статьи 9 Закона об образовании, в соответствии с заключенными Латвийской Республикой международными договорами обеспечивают образование на другом языке, который не является государственным, выдают признаваемые Латвийским государством документы об образовании и включены в латвийскую систему образования. Таким образом, эти образовательные учреждения так же, как частные образовательные учреждения, реализующие программы образования национальных меньшинств, должны соблюдать предусмотренные в Законе об образовании и стандарте основного и среднего образования пропорции использования языков. После вступления в силу части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании частные образовательные учреждения по-прежнему смогут реализовывать программы образования национальных меньшинств, соблюдая установленные законом пропорции использования языков. Кроме того, они смогут включить в образовательную программу дополнительные предметы, в том числе язык национального меньшинства и учебное содержание, связанное с идентичностью национального меньшинства и его интеграцией в латвийское общество.

Содержащееся в части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании ограничение основных прав установлено законом, принятым в надлежащем порядке, а именно, часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании принята и обнародована в предусмотренном нормативными актами порядке, а также отчетливо сформулирована. Это ограничение преследует легитимную цель – способствовать использованию латышского языка в обществе, образовательном процессе и на рынке труда, и оно соразмерно упомянутой легитимной цели, так как именно получение формального образования на государственном языке является наиболее эффективным средством надлежащего освоения этого языка.

Из Конвенции о меньшинствах не вытекает право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, получить образование только на родном языке. Согласно части третьей статьи 14 Конвенции о меньшинствах, государство имеет право установить более строгие требования в отношении освоения государственного языка, одновременно обеспечивая освоение учебного содержания, связанного с языком, идентичностью и культурой национального меньшинства на языке национального меньшинства. В латвийской системе образования обеспечено освоение латышского языка, чтобы каждый учащийся становился самостоятельным и развитым членом Латвийского государства и общества. В то же время лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, обеспечена возможность получить образование в рамках образовательной программы национальных меньшинств и таким образом также сохранить свою идентичность, язык и культуру.

Законодатель установил разумный переходный период для введения предусмотренных Поправками к Закону об образовании пропорций использования государственного языка и подобрал щадящие средства для подготовки учащихся к этим изменениям. Право же родителей участвовать в процессе образования их детей часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не ограничивает. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не лишает лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, возможности в повседневной жизни использовать свой родной язык и развивать свою культуру.

8. Приглашенное лицо – общество «Латвийская Ассоциация частных школ» – указало, что оно не приглашалось к участию в процессе разработки части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании. На заседании правления общества 16 мая 2018 года было принято решение не предоставлять мнение по части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании, принимая во внимание ее политическое значение.

9. Приглашенное лицо – Центр государственного языка – считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании соответствует статье 1, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

Часть первую статьи 1 Поправок к Закону об образовании следует приветствовать с точки зрения языковой политики, и расширение использования государственного языка является закономерным продолжением процессов, уже ранее начатых в отрасли образования. Полноценное включение национальных меньшинств в единое общество должно произойти на базе государственного языка, и для несоразмерно долгой отсрочки конкретных изменений регулирования Закона об образовании нет оснований.

10. Приглашенное лицо – омбудсмен – считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании соответствует статье 1, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

Введение регулирования, предусмотренного частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании, является заключительным этапом реформ системы образования, которым завершается переход на единую образовательную систему. Переход на образование на государственном языке в Латвии осуществляется постепенно уже с 1998 года. Таким образом, переходный период длится уже более 20 лет и может считаться соразмерным. Статья 112 Конституции не содержит в себе право родителей выбирать язык обучения для своего ребенка. Поэтому мнение Заявителя, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании ограничивает гарантированное статьей 112 Конституции право на образование, является необоснованным. Согласно статье 30 Конвенции о правах ребенка, государство обязано не лишать ребенка, принадлежащего к этническому, конфессиональному или лингвистическому меньшинству, права вместе с другими членами своей группы придерживаться своих культурных ценностей, исповедовать свою религию и практиковать ее, использовать родной язык. Государство обязано обеспечить возможность освоения языка и культуры меньшинства также и в рамках системы образования. Латвийская система образования такие возможности обеспечивает.

Как вытекает из статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, государство при формировании системы образования должно разработать единые требования ко всем образовательным учреждениям – как к тем, что основаны государством и самоуправлениями, так и к частным. Системная интерпретация правового регулирования сферы образования, подлежащего применению к

программам образования национальных меньшинств, позволяет заключить, что законодатель всегда предусматривал единые требования для реализации образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и в частных образовательных учреждениях. Таким образом, Заявители не могли полагаться на то, что частные образовательные учреждения останутся за пределами общей системы образования и к ним будет применяться иное регулирование о языке, на котором реализуется образовательный процесс.

Однако в контексте принципа правового доверия необходимо принимать во внимание историю развития пункта 9 переходных положений Закона об образовании. Существенной предпосылкой к соблюдению принципа правового доверия является щадящий переход на принятое новое правовое регулирование и однозначная формулировка этого регулирования. Важно то, что пункт 9 переходных положений Закона об образовании, предусматривавший переход на регулирование, которое было принято, как указывает Саэйма, в рамках постепенно осуществляемой на протяжении 20 лет реформы языков обучения, напрямую отнесен только к государственным и муниципальным образовательным учреждениям, а замысел государства реализовать ту же реформу также и применительно к частным образовательным учреждениям четко не изложен. Эта непоследовательность вызывает сомнения в том, что законодатель соблюдал принцип правового доверия.

11. Приглашенное лицо – *Dr. habil. philol. prof.* Ина Друвиете – считает, что часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании соответствует статье 1, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

Закон об образовании и Закон об общем образовании не просто регулируют образование как процесс и результат освоения знаний и навыков и формирования воззрений, но являются также инструментом реализации государственной языковой политики. Цель государственной языковой политики – защитить необходимое для существования государства единое средство коммуникации – государственный язык.

Часть первую статьи 1 Поправок к Закону об образовании необходимо оценивать с учетом существующей в Латвии языковой конкуренции. Защита государственного языка является легитимной целью,

для достижения которой используются средства, наиболее подходящие для конкретной ситуации. С социолингвистической точки зрения латышский язык в ряде аспектов фактически не соответствует статусу государственного языка. Причиной этому служит главным образом лингвистическая самодостаточность населения, говорящего на русском языке, которая, в свою очередь, препятствует совершенствованию владения латышским языком среди этого населения. Поэтому для обеспечения освоения латышского языка на высоком уровне недостаточно преподавания латышского языка как учебного предмета – его необходимо использовать как учебное средство. Улучшение методик изучения и доступности учителей государственного языка, а также особая поддержка в преподавании государственного языка в школах национальных меньшинств не являются в равной степени эффективными альтернативными средствами достижения этой цели, но могут использоваться в качестве дополнительных средств.

Для сомнений в соразмерности части первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании отсутствуют основания. То, что число учащихся в частных образовательных учреждениях сравнительно невелико, не имеет значения, поскольку всем детям должны быть обеспечены равные возможности трудоустройства и образования. Кроме того, одно лишь то, что в настоящий момент число учащихся в частных образовательных учреждениях невелико, еще не означает, что в будущем оно не увеличится. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании не противоречит статье 114 Конституции, так как в рамках латвийской системы образования одновременно обеспечивается как устойчивость, развитие и конкурентоспособность государственного языка, так и сохранение языков национальных меньшинств. Поэтому использование латышского языка в процессе образования нельзя признать принудительной ассимиляцией. Кроме того, поддержание родного языка и культуры обеспечивает семья и община соответствующего национального меньшинства. В наше время принадлежность лица к нескольким культурам и владение несколькими языками является распространенной тенденцией. Мнение, что второй язык или культуру можно освоить только за счет родного языка и культуры, устарело. В каждом государстве, где живут люди, использующие разные языки, необходим официальный, то есть государственный, язык, на котором происходит коммуникация лиц с государством и остальными

группами лиц. Научно доказано, что освоение второго языка и учеба на нем благотворно влияют на развитие интеллекта ребенка, а также не препятствуют накоплению знаний.

Необходимость обеспечить то, что представители меньшинств будут надлежащим образом осваивать государственный язык, и значение государственного языка как языка обучения подчеркнуты также в программных документах, разработанных Советом Европы и ЕС. Государства наделены свободой действий при выборе конкретной модели образования. Однако большинство государств выбирает модель, в рамках которой учащиеся получают образование на государственном языке. Исключениями являются только региональные языки или языки меньшинств, которым в соответствующих государствах присвоен статус официальных.

Вопрос о языке обучения не имеет универсального решения. Каждое государство согласно сложившейся в нем языковой ситуации может выбрать ту модель, которая наилучшим образом обеспечивает освоение официального языка как средства интеграции общества. Опыт Балтийских стран свидетельствует о том, что универсальное применение стандартов ЕС на основании только сегодняшней ситуации в государствах-членах и без учета их истории не способствует интеграции общества, а, напротив, затрудняет ее. В Латвии учеба на государственном языке фактически является единственным способом обеспечить интеграцию общества.

Часть выводов

12. Часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании предусматривает дополнение статьи 9 Закона об образовании частью 1¹ в следующей редакции:

«(1¹) В частных образовательных учреждениях получение общего образования и профессионального образования на ступенях основного и среднего образования осуществляется на государственном языке».

Поправки к Закону об образовании предусматривают также дополнение переходных положений Закона об образовании пунктом 66, согласно которому часть первая статьи 1 Поправок к Закону об образовании и несколько других норм, содержащихся в этих поправках, вступают в силу постепенно: 1 сентября 2019 года – в отношении

реализации программ дошкольного образования и программ основного образования с 1-го по 7-й класс; 1 сентября 2020 года – в отношении реализации программ основного образования в 8-м классе и программ среднего образования в 10-м и 11-м классах; 1 сентября 2021 года – в отношении реализации программ основного образования в 9-м классе и программ среднего образования в 12-м классе.

Рассматриваемое дело было возбуждено 12 ноября 2018 года, когда предусмотренная частью первой статьи 1 Поправок к Закону об образовании часть 1¹ статьи 9 Закона об образовании еще не вступила в силу. Во время рассмотрения дела часть 1¹ статьи 9 Закона об образовании вступила в силу частично, то есть, в соответствии с пунктом 66 переходных положений Закона об образовании, в настоящее время она подлежит применению к реализации программ основного образования национальных меньшинств с 1-го по 7-й класс.

В рассматриваемом деле будет оцениваться конституционность части 1¹ статьи 9 Закона об образовании (далее – оспариваемая норма) с учетом того, что оспариваемая норма вступает в силу постепенно.

13. Если оспаривается соответствие правовой нормы нескольким нормам Конституции, то Конституционный суд, учитывая суть рассматриваемого дела, должен определить наиболее эффективный подход к оценке этого соответствия (*см. пункт 23 решения Конституционного суда от 26 апреля 2018 года по делу 2017-18-01*).

Заявители просят Конституционный суд признать оспариваемую норму не соответствующей входящему в охват статьи 1 Конституции и производному от основной нормы демократического правового государства принципу правового доверия, второму предложению статьи 91, а также статьям 112 и 114 Конституции.

Учитывая фактические обстоятельства дела и приведенные Заявителями аргументы в пользу возможного несоответствия оспариваемой нормы положениям Конституции, для наиболее эффективного рассмотрения дела прежде всего необходимо выяснить содержание оспариваемой нормы, а затем последовательно оценить ее соответствие статье 112 Конституции во взаимосвязи со статьей 114 Конституции, затем – второму предложению статьи 91 Конституции и

наконец – содержащемуся в статье 1 Конституции принципу правового доверия.

14. Оспариваемая норма регулирует язык обучения в частных образовательных учреждениях, которые предоставляют общее образование и профессиональное образование на ступенях основного и среднего образования. Заявители считают оспариваемую норму не соответствующей Конституции по той причине, что принятое в рамках конкретной реформы системы образования правовое регулирование неблагоприятно повлияло на права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях на ступенях основного и среднего образования.

Регулирование использования языков национальных меньшинств в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях содержится в нескольких нормативных актах и правовых нормах, и оспариваемая норма введена вместе с другими нормами Поправок к Закону об образовании и Поправок к Закону об общем образовании. Таким образом, в рассматриваемом деле, чтобы выяснить содержание оспариваемой нормы и оценить ее конституционность, эту норму необходимо проанализировать в контексте правового регулирования, принятого в рамках конкретной реформы системы образования.

14.1. Часть первая статьи 9 Закона об образовании предусматривает, что получение образования в государственных, муниципальных образовательных учреждениях и образовательных учреждениях государственных высших учебных заведений осуществляется на государственном языке. Согласно оспариваемой норме, в частных образовательных учреждениях получение общего и профессионального образования на ступенях основного и среднего образования осуществляется на государственном языке.

В свою очередь, в пунктах 1–3 части второй статьи 9 Закона об образовании предусмотрены случаи-исключения, в которых образование как в государственных и муниципальных, так и в частных образовательных учреждениях все же может быть получено на другом языке. Это возможно:

«1) в образовательных учреждениях, которые реализуют образовательные программы в соответствии с двусторонними или многосторонними международными договорами Латвийской Республики;

2) в образовательных учреждениях, которые реализуют программы образования национальных меньшинств на ступенях дошкольного и основного образования, соблюдая положения статьи 41 настоящего закона;

2¹) в образовательных учреждениях, в которых учебные предметы общеобразовательных программ полностью или частично реализуются на иностранном языке с целью обеспечения освоения других официальных языков Европейского Союза с соблюдением положений соответствующего государственного образовательного стандарта;

3) в других предусмотренных законами образовательных учреждениях».

Таким образом, оспариваемая норма определяет общий порядок, применяемый к тем частным образовательным учреждениям, на которые не распространяются исключения, предусмотренные пунктами 1–3 части второй статьи 9 Закона об образовании.

14.2. На ступени основного образования как государственные и муниципальные, так и частные образовательные учреждения, согласно пункту 2 части второй статьи 9 Закона об образовании, вправе реализовывать программы общего образования национальных меньшинств, в соответствии с частями 1¹ и 1² статьи 41 Закона об образовании с 1-го по 6-й класс преподавая учебное содержание на государственном языке в объеме не менее 50 процентов, а с 7-го по 9-й класс – в объеме не менее 80 процентов от общей нагрузки учебных часов за учебный год.

Правилами Кабинета министров № 379 от 20 августа 2019 года «Изменения в правилах Кабинета министров № 468 от 12 августа 2014 года „Правила о государственном стандарте основного образования, государственных стандартах учебных предметов основного образования и образцах программ основного образования“» в новой редакции изложено приложение 25 к правилам Кабинета министров № 468 от 12 августа 2014 года «Правила о государственном стандарте основного образования, государственных стандартах учебных предметов основного образования и образцах программ основного образования» (далее – Правила № 468), в котором содержится образец программы основного образования национальных меньшинств. Соответственно, в настоящий момент в приложении 25 Правил № 468 предусмотрено три модели планов учебных предметов и учебных часов для реализации в рамках программы основного образования, в которых конкретизирован порядок соблюдения

предусмотренных частями 1¹ и 1² статьи 41 Закона об образовании пропорций использования языков.

1 сентября 2020 года вступят в силу правила Кабинета министров № 747 от 27 ноября 2018 года «Правила о государственном стандарте основного образования и образцах программ основного образования» (далее – Правила № 747). Приложение 12 к Правилам № 747 предусматривает три модели использования языков обучения в программах образования национальных меньшинств, в которых конкретизирован порядок соблюдения предусмотренных частями 1¹ и 1² статьи 41 Закона об образовании пропорций использования языков. Образовательное учреждение вправе выбрать одну из этих моделей, а также самостоятельно определить, какие учебные предметы будут осваиваться на латышском языке, какие – на языке национального меньшинства или билингвально. В свою очередь, пункт 27 Правил № 747 предусматривает, что для 9 класса требования этих правил в отношении пропорции использования языков обучения вступают в силу 1 сентября 2021 года, а до упомянутой даты применению подлежит правовое регулирование использования языков обучения, которое действовало до дня вступления в силу этих правил.

Таким образом, как действующее на настоящий момент правовое регулирование, так и правовое регулирование, принятое в рамках конкретной реформы системы образования, но еще не вступившее в силу, предусматривает право частных образовательных учреждений на ступени основного образования реализовывать программы образования национальных меньшинств с соблюдением установленной законом пропорции использования языков обучения.

14.3. На ступени среднего образования Поправками к Закону об общем образовании предусмотрено исключить часть вторую статьи 42 Закона об общем образовании, которая предусматривает, что программу общего среднего образования можно объединить с программой образования национальных меньшинств. Соответственно, правилами Кабинета министров № 364 от 13 августа 2019 года «Поправки к правилам Кабинета министров № 281 от 21 мая 2013 года „Правила о государственном стандарте общего среднего образования, стандартах учебных предметов и образцах программ общего среднего образования“» из правил Кабинета министров № 281 от 21 мая 2013 года «Правила о государственном стандарте общего среднего образования, стандартах

учебных предметов и образцах программ общего среднего образования» (далее – Правила № 281) исключено регулирование о реализации образовательных программ национальных меньшинств на ступени среднего образования, а также включено переходное регулирование о сроках, в течение которых образовательные учреждения вправе продолжать реализацию программ национальных меньшинств в 10-м, 11-м и 12-м классах в соответствии с нормами этих правил, действовавшими до 31 августа 2019 года.

Поправками к Закону об общем образовании предусмотрено изложить статью 43 Закона об общем образовании в новой редакции, которая среди прочего предусматривает, что образовательное учреждение, не превышая предусмотренные законом нагрузку учебных часов в неделю и количество учебных часов в день, может дополнительно включить в программу общего среднего образования не упомянутые в государственном стандарте общего среднего образования учебные предметы, в том числе родной язык национального меньшинства и учебное содержание, связанное с идентичностью национальных меньшинств и их интеграцией в латвийское общество.

1 сентября 2020 года вступят в силу правила Кабинета министров № 416 от 3 сентября 2019 года «Правила о государственном стандарте общего среднего образования и образцах программ общего среднего образования» (далее – Правила № 416). Согласно Правилам № 416, частное образовательное учреждение вправе в рамках программы общего среднего образования в дополнение к основным курсам и углубленным курсам предлагать и реализовывать не только предусмотренный в стандарте специализированный курс «Язык и литература национального меньшинства», но и другие, не упомянутые в стандарте специализированные курсы, связанные с языком, идентичностью и культурой национального меньшинства. Регулирование Правил № 416 дает частному образовательному учреждению право создать программу среднего образования, в которой преподаванию не упомянутых в стандарте специализированных курсов отведена значительная часть общей учебной нагрузки. Таким образом, упомянутое правовое регулирование отводит частным образовательным учреждениям на ступени среднего образования свободу действий по обеспечению, в дополнение к обязательному содержанию среднего образования, также отвечающего специфическому

профилю учреждения, а также желаниям и интересам учащихся учебного содержания, в том числе учебного содержания, связанного с языком, идентичностью и культурой национального меньшинства.

14.4. Из вышеупомянутого следует вывод, что после того, как вступит в силу все правовое регулирование, принятое в рамках конкретной реформы системы образования, общее образование в частных образовательных учреждениях в общем будет подлежать обеспечению на государственном языке. Однако оспариваемая норма не запрещает использование языков национальных меньшинств в общеобразовательном процессе. Имеется в виду, что частные образовательные учреждения, реализующие программы общего образования, будут вправе:

1) на ступени основного образования реализовывать программу образования национальных меньшинств в соответствии с предусмотренными нормативными актами пропорциями использования языков обучения, самостоятельно определяя, которые из учебных предметов будут преподаваться на латышском языке, на языке национального меньшинства или билингвально;

2) на ступени среднего образования в программы общего среднего образования включать специализированный курс «Язык и литература национального меньшинства», а также дополнительно посвящать часть учебной нагрузки, отведенной на среднее образование, не упомянутым в стандарте учебным предметам, связанным с языком национального меньшинства, его идентичностью и интеграцией в латвийское общество.

Таким образом, правовое регулирование, введенное в результате реформы системы образования, предусматривает возможность в частных образовательных учреждениях на ступени основного образования преподавать учебные предметы на языке национального меньшинства и, на ступени среднего образования, возможность освоить язык и литературу национального меньшинства, а также учебное содержание, связанное с идентичностью национального меньшинства.

15. Статья 112 Конституции предусматривает: «Каждый имеет право на образование. Государство обеспечивает возможность бесплатного получения основного и среднего образования. Основное образование обязательно».

В отличие от второго предложения статьи 112 Конституции, которое относится к основному и среднему образованию, первое предложение этой статьи определяет основное право на получение образования в более широком понимании этого права и относится к образовательным программам всех видов и уровней (см. пункт 11.1 решения Конституционного суда от 6 мая 2011 года по делу № 2010-57-03).

В деле № 2018-12-01 двадцать депутатов 12-й Сaeймы просили Конституционный суд признать оспариваемую норму не соответствующей статье 112 Конституции. В свою очередь, рассматриваемое дело возбуждено в отношении соответствия оспариваемой нормы первому предложению статьи 112 Конституции. Однако Заявители привели аргументы в пользу возможного несоответствия оспариваемой нормы именно праву лица на образование, содержащемуся в первом предложении статьи 112 Конституции. Одновременно Конституционному суду при оценке соответствия оспариваемой нормы первому предложению статьи 112 Конституции необходимо, в соответствии с принципом целостности Конституции, учитывать также общие правовые принципы и права, содержащиеся в других нормах Конституции (для сравн. см. пункт 18.3 решения Конституционного суда от 18 декабря 2018 года по делу № 2016-04-03).

15.1. Статья 89 Конституции предусматривает, что государство признает и защищает основные права человека в соответствии с Конституцией, законами и обязательными для Латвии международными договорами. Конституционный суд признал, что из этой статьи Конституции вытекает обязанность государства выполнять обязательные для Латвии международные обязательства в сфере прав человека. Целью конституционного законодателя было добиться гармонии между содержащимися в Конституции нормами прав человека и международными нормами прав человека (см., например, пункт 16 решения Конституционного суда от 19 декабря 2017 года по делу № 2017-02-03). Выясняя содержание первого предложения статьи 112 Конституции, необходимо, в соответствии со статьей 89 Конституции, принимать во внимание юдикатуру Европейского суда по правам человека касательно интерпретации статьи 2 Первого протокола Конвенции.

Право на образование по своей природе является правом, которое государству необходимо регулировать (см. пункт 5 части I В решения

Европейского Суда по правам человека от 23 июля 1968 года по делу “Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium” v. Belgium”, заявления № 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 и 2126/64). Имеется в виду, что государство должно предусмотреть правовое регулирование сферы образования, которое будет позволять достигать всех целей образования в соответствии с конкретной ступенью и видом образования. Одним из средств, которые государство использует для регулирования образования, являются образовательные стандарты – документы, которые в соответствии со ступенью и видом образования предусматривают главные цели и задачи образовательных программ, обязательное основное содержание образования, основные критерии и общий порядок оценки полученного образования (см. пункт 27 статьи 1 Закона об образовании). Кроме того, необходимо учитывать, что содержание образования формируется не только знаниями, которые учащийся получает в образовательном процессе, но и методами обучения и учебным процессом (см. пункт 33 решения Европейского Суда по правам человека от 25 февраля 1982 года по делу “Campbell and Cosans v. the United Kingdom”, заявления № 7511/76 и 7743/76). Таким образом, государство в стандартах образования должно предусмотреть не только учебные предметы, подлежащие освоению, но и соответствующие, необходимые для достижения целей образования требования к образовательному процессу.

В рассматриваемом деле оценивается регулирование, которое относится к общему образованию в частных образовательных учреждениях на ступенях основного и среднего образования. Согласно пункту 29 статьи 1 Закона об образовании, общее образование охватывает процесс и результат процесса познания разнообразия и единства человека, природы и общества, формирования гуманной, свободной и ответственной личности. Общее образование имеет фундаментальное значение, поскольку от него зависит способность лица самостоятельно функционировать в государстве и обществе. Цель общего образования – не только дать учащимся определенные знания и умения, но и обеспечить их необходимыми социальными навыками.

Иными словами, как Конституционный суд уже ранее признал, обязанность государства по обеспечению общего образования не ограничивается только обеспечением того, что учащийся приобретет

знания и умения, соответствующие установленным государством образовательным стандартам. Цель общего образования необходимо рассматривать шире – оно должно одновременно достигать также нескольких социальных целей. Это вытекает также из пункта с части первой статьи 29 Конвенции о правах ребенка, предусматривающего, что цель просвещения состоит в воспитании уважения к родителям, своей культурной идентичности, языку и ценностям, к конституционным ценностям того государства, в котором ребенок живет, и к национальным ценностям государства его происхождения, а также к другим культурам (для сравн. см. пункт 20 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

Общее образование является рамкой, в которой государство не только обеспечивает учащимся знания и умения, необходимые для самостоятельной и полноценной жизни, но также способствует выработке их личности и обеспечивает передачу государственных ценностей следующим поколениям. Соответственно, государство обязано установить такие требования к учебным предметам, подлежащим освоению в рамках общего образования, а также к методам обучения и учебному процессу, чтобы полноценно достигались цели общего образования.

Каждому учащемуся для успешного функционирования в обществе после получения общего образования необходима способность свободно пользоваться государственным языком. Поэтому государство вправе установить в общеобразовательном стандарте такие требования к содержанию общего образования и учебному процессу, какие необходимы для обеспечения того, что учащиеся будут способны свободно пользоваться государственным языком. Конституционный суд признал, что каждое лицо, постоянно проживающее в Латвии, должно владеть языком этого государства, причем на таком уровне, который позволяет полноценно участвовать в жизни демократического общества. Члены общества, понимающие и уважающие ценности, на которые опирается Конституция, являются предпосылкой к существованию демократического правового государства (см. пункт 24.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

В основе демократического правового государства находится образованный человек, способный самостоятельно получать информацию, делать суждения, критически мыслить и принимать рациональные

решения. Образование является одной из предпосылок к решению человека продолжать самосовершенствование на протяжении всей жизни. Таким образом, образование является одной из существенных предпосылок к укреплению свободного демократического общества (см. пункт 20 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01). Таким образом, государство обязано обеспечить то, что правовое регулирование в сфере общего образования будет позволять достигнуть цели этого образования. Эта обязанность государства не ограничивается только государственными и муниципальными образовательными учреждениями, но относится также к частным образовательным учреждениям, в которых обеспечивается общее образование.

15.2. Однако государству необходимо учитывать, что из статьи 114 Конституции вытекает право национальных меньшинств развивать свой язык, этническую и культурную самобытность. Статья 114 Конституции раскрывает содержание принципа уважения национальных меньшинств, содержащегося в преамбуле Конституции. Таким образом, в Латвии охраняется также самобытность национальных меньшинств. В отличие от других статей 8-й главы Конституции, статья 114 охватывает не только право лица сохранять свой язык и культуру, но и коллективные права, имеющие единую цель – обеспечивать сохранение и развитие идентичности национального меньшинства, поскольку принадлежащее к национальному меньшинству лицо свою идентичность может сохранять только совместно с другими лицами, принадлежащими к соответствующему национальному меньшинству (см. пункты 23 и 23.1 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

Содержание прав, охватываемых статьей 114 Конституции, подлежит раскрытию во взаимосвязи с обязательными для Латвии документами международного права в сфере защиты прав национальных меньшинств, в частности с Конвенцией о меньшинствах. В Конвенции о меньшинствах признается, что защита прав и свобод национальных меньшинств и принадлежащих к ним лиц является неотъемлемой частью международной системы защиты прав человека, и уточняется охват защиты прав национальных меньшинств. Конвенция о меньшинствах содержит определенные принципы, которым государства-участники

должны следовать при реализации ее общей цели – создать атмосферу терпимости и диалога в плюральном обществе, – и одновременно дает государствам-участникам свободу действий в отношении реализации конкретных мер (см. пункт 23 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

Часть первая статьи 13 Конвенции о меньшинствах предусматривает право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, учреждать и организовывать частные образовательные и учебные заведения. Из пояснительного доклада к Конвенции о меньшинствах вытекает, что желательно, чтобы принадлежащие к национальным меньшинствам лица основывали частные образовательные учреждения в соответствии с действующими в государственной системе образования требованиями, включая положения, относящиеся к обязательному образованию, и эти учреждения могут быть подчинены тем же формам надзора, что и другие образовательные учреждения, в том числе в отношении стандартов образования. В свою очередь, государство обязано официально признавать образование, полученное в этих частных образовательных учреждениях, если все соответствующие образовательные стандарты соблюдены (см. пункт 72 пояснительного доклада к Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств).

Обязанность государства обеспечить право национальных меньшинств на сохранение своей культуры и идентичности в рамках образовательного процесса предусмотрена также в других обязательных для Латвии актах международного права. В статье 30 Конвенции о правах ребенка установлено право детей, принадлежащих к национальным меньшинствам, практиковаться в родном языке и использовать его. Части третья и четвертая статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах предусматривают право лиц свободно основывать частные образовательные учреждения, а также право родителей делать выбор в пользу того, что их дети будут получать образование в частных образовательных учреждениях, при условии, что эти частные образовательные учреждения удовлетворяют минимуму установленных государством требований. В свою очередь, согласно части первой статьи 5 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, государство должно признавать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, реализовывать собственные

образовательные меры, и это право охватывает поддержание частных образовательных учреждений и – в зависимости от образовательной политики каждого государства – также использование в учебном процессе языка национального меньшинства с соблюдением установленных государством стандартов.

То, что государство обязано обеспечить право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, создавать свои образовательные учреждения и получать в них образование, при условии, что в результате реализации этого права соответствующие лица не окажутся исключены из общего языкового и культурного пространства всего общества и что обеспечиваемое этими образовательными учреждениями образование соответствует установленным государством образовательным стандартам, указали также и международные учреждения (см., например: *A Human Rights-Based Approach to Education For All. United Nations Children's Fund, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2007, стр. 79. Доступно: <https://unesdoc.unesco.org/>*).

Из первого предложения статьи 112 Конституции и статьи 114 Конституции вытекает право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, учреждать и организовывать частные образовательные учреждения, цель которых состоит в освоении, сохранении и развитии языка и культуры национального меньшинства. Право принадлежащих к национальным меньшинствам лиц учреждать и организовывать свои образовательные учреждения охватывает разные виды образовательных учреждений. А именно, принадлежащие к национальным меньшинствам лица вправе основывать учреждения неформального образования, например, летние и воскресные школы, в которых обеспечивается отвечающее запросам принадлежащих к национальным меньшинствам лиц обучение с целью сохранения и развития языка, культуры и идентичности национального меньшинства. Принадлежащие к национальным меньшинствам лица имеют право в соответствии с государственным правовым регулированием учреждать и организовывать также частные образовательные учреждения, обеспечивающие общее образование.

Однако Конституционный суд уже заключил в пункте 15.1 настоящего решения, что государство не только вправе, но и обязано установить требования в отношении учебного содержания, подлежащего освоению в общеобразовательном процессе, и осуществляемого учебного

процесса, чтобы обеспечить достижение целей общего образования, и эти требования должны быть отнесены как к государственным и муниципальным, так и к частным образовательным учреждениям. Для того чтобы частное образовательное учреждение могло выдать признаваемый государством документ, свидетельствующий об образовании, реализуемые им общеобразовательные программы должны соответствовать положениям государственных стандартов точно так же, как общеобразовательные программы, реализуемые государственными и муниципальными образовательными учреждениями. Иными словами, общее образование, даваемое частными образовательными учреждениями, которые основаны принадлежащими к национальным меньшинствам лицами, может быть официально признано только в случае, если оно соответствует требованиям, содержащимся в установленных государством общеобразовательных стандартах. Таким образом, частные образовательные учреждения, в том числе образовательные учреждения принадлежащих к национальным меньшинствам лиц, основатели которых решили предоставлять в них общее образование и выдавать учащимся признаваемый государством документ, свидетельствующий об образовании, включаются в государственную систему образования и подчиняются единым требованиям установленных государством общеобразовательных стандартов.

Статья 114 Конституции предусматривает признание и соблюдение ценностей и прав национальных меньшинств. Соответственно, государство, в соответствии со статьей 114 Конституции, обязано уважать и гарантировать право принадлежащих к национальным меньшинствам лиц на сохранение и развитие своей идентичности посредством сохранения и развития языка национального меньшинства, а также его этнической и культурной самобытности. Это основное право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, является комплексным и содержит в себе несколько элементов. Неотъемлемым элементом этого основного права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, является право на освоение языка конкретного национального меньшинства и его использование в качестве языка обучения в образовательном процессе. Однако это право не является абсолютным. Отношения между государствообразующей нацией и национальными меньшинствами основаны на взаимном признании ценностей друг друга. Права лиц,

принадлежащих к национальным меньшинствам, вытекающие из статьи 114 Конституции, направлены на поддержание равновесия в обществе путем создания благоприятной среды для сохранения языков, этнической и культурной самобытности национальных меньшинств и одновременно обеспечения должного уважения к конституционным ценностям и сплоченности общества. Эта цель достижима тогда, когда и лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, и общество в целом воспринимают реализацию прав национальных меньшинств как обогащение всего общества. Реализация прав национальных меньшинств не может быть направлена на сегрегацию общества и угрожать его единству. Уход каждого лица, принадлежащего к отличной идентичности, в пространство своей идентичности угрожает возможности демократического дискурса и совместных действий в едином обществе (см. пункт 23.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

15.3. Из вышеупомянутого вытекает, что, согласно первому предложению статьи 112 Конституции, право на образование содержит в себе свободу лиц выбирать получение общего образования не только в государственных и муниципальных, но и в частных образовательных учреждениях. Государство должно обеспечить то, что общее образование, даваемое частными образовательными учреждениями, также будет достигать целей этого образования. Поэтому государство обязано разработать стандарты общего образования (положения об учебном содержании, методах, процессе и рамках свободы действий образовательных учреждений), необходимые для достижения цели общего образования, и распространить их как на государственные и муниципальные, так и на частные образовательные учреждения и официально признавать только такое полученное в частных образовательных учреждениях образование, которое соответствует этим стандартам.

Язык обучения является одним из существенных элементов общеобразовательного процесса, и государство вправе его регулировать. Государство, регулируя язык обучения в общеобразовательном процессе, осуществляемом в частных образовательных учреждениях, должно соблюдать вытекающие из статьи 114 Конституции права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. А именно, государство

должно найти соответствующее своим обстоятельствам равновесие между необходимостью обеспечить каждому лицу, принадлежащему к национальному меньшинству, возможность в рамках общего образования освоить государственный язык на таком уровне, который позволит ему без затруднений включиться в жизнь государства и общества, и необходимостью обеспечить ему возможность освоить язык соответствующего национального меньшинства и получить образование на этом языке для сохранения своей лингвистической и культурной идентичности так, чтобы не создавалась сегрегация на основе языка. Кроме того, государство должно заботиться о том, чтобы регулирование языков обучения не сделало неэффективным право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на образование. То есть, государству нельзя допустить, чтобы из-за языкового барьера страдало качество образования принадлежащих к национальным меньшинствам лиц или образование стало этим лицам недоступно.

Таким образом, согласно первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции, государство должно установить такое регулирование языков обучения, подлежащих использованию в общеобразовательном процессе, которое будет обеспечивать соответствующее обстоятельствам государства равновесие между освоением государственного языка и защитой прав национальных меньшинств в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях, основанных лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам.

16. Для того чтобы право на образование было эффективным, учащийся должен иметь возможность извлечь пользу из своего образования. Это среди прочего значит, что учащийся вправе требовать, чтобы государство официально признало образование, которое он получил в соответствии с установленными государством критериями, выдав ему документ, свидетельствующий об образовании (*см. пункт 4 части I В решения Европейского суда по правам человека от 23 июля 1968 года по делу “‘Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium’ v. Belgium”, заявления № 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 и 2126/64*). Регулируя содержание и учебный процесс общего образования, обеспечиваемого частными образовательными учреждениями, в том числе использование государственного языка и

языков национальных меньшинств, государство ограничивает свободу выбора лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в отношении частных образовательных учреждений, в которых эти лица могут получить общее образование, одновременно сохраняя свою идентичность. Имеется в виду, что выбор учащихся в отношении частных образовательных учреждений ограничивается теми частными образовательными учреждениями национальных меньшинств, которые реализуют общеобразовательные программы, где учебное содержание и использование языков обучения соответствуют установленным государством стандартам, и которые поэтому имеют право выдавать признаваемый государством документ, свидетельствующий об общем образовании.

Таким образом, нормы государственных общеобразовательных стандартов, определяющие допустимый удельный вес учебного содержания, связанного с культурой и идентичностью национальных меньшинств, или регулирующие освоение или использование языков национальных меньшинств в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях, ограничивают для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, их права на получение образования и сохранение и развитие своего языка и идентичности, вытекающие из первого предложения статьи 112 и статьи 114 Конституции.

Оспариваемая норма во взаимосвязи с другими системно связанными нормами регулирует использование государственного языка и языков национальных меньшинств в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях.

Следовательно, оспариваемая норма ограничивает основные права лиц, вытекающие из первого предложения статьи 112 Конституции во взаимосвязи со статьей 114 Конституции.

17. Конституционному суду необходимо проверить, установлено ли предусмотренное оспариваемой нормой ограничение основных прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, законом, имеет ли оно легитимную цель и является ли оно соразмерным (*для сравн. см. пункт 15 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106*).

Чтобы оценить, установлено ли ограничение основных прав законом, необходимо проверить: 1) принят ли закон с соблюдением порядка, предусмотренного нормативными актами; 2) обнародован ли закон и находится ли он в публичном доступе в соответствии с требованиями нормативных актов; 3) достаточно ли четко закон сформулирован для того, чтобы лицо могло понять содержание вытекающих из него прав и обязанностей и предвидеть последствия его применения (см., например, пункт 13 решения Конституционного суда от 7 июня 2019 года по делу № 2018-15-01).

Аргументы Заявителей, относящиеся к процессу разработки и принятия оспариваемой нормы, по сути не отличаются от аргументов, которые Конституционный суд уже оценил в деле № 2018-12-01. Заявители дополнительно подчеркивают, что в конкретном случае не были заслушаны именно учредители, воспитанники, родители воспитанников частных образовательных учреждений и Латвийская Ассоциация частных школ.

Конституционный суд уже ранее указывал, что, согласно принципу хорошего законодательства, законодатель обязан в законодательном процессе оценить соответствие правовых норм, предусмотренных в законопроекте, правовым нормам высшей юридической силы, в том числе Конституции, нормам международного права и права ЕС, и согласовать предусмотренные в законопроекте правовые нормы с правовыми нормами, уже существующими в правовой системе. Кроме того, законодатель должен обеспечить то, что в законодательном процессе будут по возможности изучены мнения всех заинтересованных лиц и напрямую или опосредованно заслушаны возражения против предусмотренного в законопроекте правового регулирования (для сравн. см. пункт 18.1 решения Конституционного суда от 6 марта 2019 года по делу № 2018-11-01). Заслушивание заинтересованных лиц законодатель может обеспечить также путем заслушивания представителей соответствующих групп лиц.

Конституционный суд в деле № 2018-12-01 уже заключил, что в процессе разработки и принятия оспариваемых норм был заслушан не только Консультативный совет, но и социальные партнеры, представители отрасли и представители родителей школьников (см. пункт 24.1 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01). А

именно, из материалов дела вытекает, что на заседании Комиссии Сазймы по образованию, культуре и науке 14 февраля 2018 года среди прочих были заслушаны представитель родителей школьников, принадлежащих к национальным меньшинствам, Елизавета Кривцова (*Elizabete Krivcova*), а также автор коллективного заявления о сохранении модели билингвального образования Елена Бачинска (см. *протокол заседания Комиссии 12-й Сазймы по образованию, культуре и науке от 14 февраля 2018 года с приложениями, стр. 2–36 тома 4 материалов дела, и аудиозапись упомянутого заседания в томе 3 материалов дела № 2018-12-01*).

После принятия законопроекта в первом чтении депутаты Сазймы Андрис Морозовс, Елена Лазарева, Янис Тутинс и Игорь Пименов, которые в Сазйме высказались в защиту интересов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, подали ряд предложений в отношении оспариваемой нормы (см. *стенограммы заседаний 12-й Сазймы от 8 и 22 марта 2018 года и предложения депутатов Сазймы А. Морозовса, Е. Лазаревой, Я. Тутинса и И. Пименова по законопроекту «Поправки к Закону об образовании» (1128/Lp12) ко 2-му и 3-му чтениям. Доступны: www.saeima.lv*). В законодательном процессе как на заседании ответственной комиссии – Комиссии Сазймы по образованию, культуре и науке, так и на заседании Сазймы были заслушаны податели предложений и оценены также возражения депутатов Сазймы против правового регулирования, принятого в рамках реформы образования, среди прочего также в отношении частных школ. В законодательном процессе было заслушано также мнение Юридического бюро Сазймы и оценены поданные бюро предложения (см. *протоколы заседаний Комиссии 12-й Сазймы по образованию, культуре и науке от 14, 28 февраля и 1, 14 марта 2018 года с приложениями, стр. 2–162 тома 4 и стр. 1–15 тома 5 материалов дела, и аудиозаписи упомянутых заседаний комиссии в томе 3 материалов дела № 2018-12-01*).

Конституционный суд в рамках дела № 2018-12-01 уже оценил, были ли Поправки к Закону об образовании, которые среди прочего содержат оспариваемую норму, и Поправки к Закону об общем образовании разработаны и приняты в порядке, предусмотренном нормативными актами, с соблюдением принципа хорошего законодательства. В решении по делу № 2018-12-01 Конституционный суд

заклучил, что в процессе принятия упомянутых нормативных актов принцип хорошего законодательства был соблюден (см. пункт 24.1 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

С учетом упомянутого можно заключить, что законодатель надлежащим образом заслушал мнения и возражения заинтересованных лиц и соблюл принцип хорошего законодательства. У Конституционного суда не возникает сомнений в том, что оспариваемая норма была принята в процессуальном порядке, предусмотренном в Конституции и Регламенте Сэймы, обнародована и находится в публичном доступе в соответствии с требованиями нормативных актов, а также достаточно четко сформулирована для того, чтобы лицо могло понять содержание вытекающих из нее прав и обязанностей и предвидеть последствия ее применения.

Заявители указывают, что в государстве не был создан эффективный механизм мониторинга качества образования, необходимость в котором Конституционный суд подчеркнул еще в деле № 2004-18-0106. Конституционный суд признал, что, оценивая конституционность правовой нормы, среди прочего необходимо проверить, соблюл ли законодатель ранее изложенные Конституционным судом выводы и заключения по соответствующему вопросу (см. пункты 22–22.3 решения Конституционного суда от 12 апреля 2018 года по делу № 2017-17-01). Выводы и заключения Конституционного суда в деле № 2004-18-0106 по сути относятся к вопросу о качестве образования, получаемого лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, то есть к гарантиям против падения качества образования. Поэтому в рассматриваемом деле вопрос соблюдения упомянутых заключений Конституционного суда следует оценивать посредством анализа соразмерности ограничения основных прав, установленного оспариваемой нормой.

Конституционный суд не констатирует таких обстоятельств разработки и принятия оспариваемой нормы, которые бы могли служить основанием для того, чтобы в рассматриваемом деле были сделаны иные выводы касательно соблюдения принципа хорошего законодательства.

Таким образом, предусмотренное в оспариваемой норме ограничение основных прав установлено законом.

18. Заявители признают, что установленное оспариваемой нормой ограничение основных прав, содержащихся в первом предложении статьи 112 и статье 114 Конституции, преследует легитимную цель – способствовать использованию государственного языка и интеграции общества. Сазэйма также указывает, что оспариваемая норма и системно связанное с ней правовое регулирование необходимы для предоставления лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, такого образования, которое позволит этим лицам полноценно использовать государственный язык, позволит воспитать в этих лицах уважение к национальной культуре и ценностям государства, а также сформировать и укреплять в них ощущение принадлежности к Латвии (*см. стр. 28 тома 6 материалов дела*).

Латышский язык является неотъемлемой частью конституционной идентичности Латвийского государства. Преамбула Конституции раскрывает ценности, являющиеся основой формирования инклюзивного демократического общества. Латышский язык – одна из этих ценностей (*см. пункт 24.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01*). Для того чтобы индивид желал и мог участвовать в жизни общества, ему необходимо соответствующее знание государственного языка. Здесь необходимо учитывать конституционный статус латышского языка и то, что применение государственного языка в системе образования является основой для дальнейших возможностей лица полноценно использовать государственный язык и таким образом включиться в общество, а также извлечь пользу из своего образования.

Иными словами, умение свободно пользоваться государственным языком необходимо каждому члену латвийского общества для эффективного участия в демократических процессах в государстве. Кроме того, это умение позволяет лицу извлечь максимальную пользу из существующей в государстве системы образования, так как наделяет его способностью продолжить свое образование на государственном языке, а также эффективно влиться в рынок труда после получения образования (*для сравн. см. пункт 18 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106*). Необходимо также учитывать, что знание государственного языка и достаточная практика его использования необходимы учащемуся для того, чтобы он мог продолжать получение образования на ступени высшего образования также и в

созданных государством высших учебных заведениях. Упомянутые соображения в равной степени относятся как к учащимся, которые выбрали получение общего образования в государственных и муниципальных школах, так и к учащимся частных общеобразовательных учреждений.

Знание государственного языка является необходимой предпосылкой также к участию каждого лица в жизни демократического государства. Способность свободно пользоваться государственным языком является существенной предпосылкой к общественной активности лица и его возможностям выбора в отношении доступного информационного пространства. Индивид, владеющий государственным языком, имеет возможность сравнивать и критически оценивать получаемую информацию и качественно участвовать в публичном дискурсе, который является неотъемлемой частью демократического государства (см. пункт 24.3 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01). Кроме того, государственный язык, наряду с другими своими социальными функциями, выполняет также специфические задачи государственной важности, то есть обеспечивает функционирование государства и коммуникацию между лицом и государством (см. там же, пункт 24.2).

Из конституционного статуса государственного языка вытекает функция государственного языка служить для общества общим средством коммуникации и демократического участия. Латышский язык выполняет функции единственного государственного языка, то есть является языком взаимной коммуникации всех жителей Латвии – как лиц, принадлежащих к государствообразующей нации, так и лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, – и языком, объединяющим демократическое общество. Знание государственного языка лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, также защищает право лиц, принадлежащих к государствообразующей нации, свободно использовать государственный язык в любой сфере жизни на всей территории государства (см. пункт 16 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106).

Таким образом, каждое лицо, постоянно проживающее в Латвии, должно знать язык этого государства, причем на таком уровне, который позволяет полноценно участвовать в жизни демократического государства. Члены общества, которые понимают и уважают ценности, на которые

опирается Конституция, являются предпосылкой к существованию демократического правового государства (см. пункт 24.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01). Таким образом, прямой запрет на то, чтобы принадлежащие к национальным меньшинствам лица, которые желают освоить государственный язык на достаточном уровне, использовали его в освоении учебного материала, ущемил бы не только право этих лиц на образование, в том числе оплачиваемое государством высшее образование, но и их возможности полноценного участия в жизни демократического государства (для сравн. см. пункт 16 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106). Таким образом, регулирование, предусматривающее укрепление государственного языка, защищает также демократическое устройство государства.

Оспариваемая норма предусматривает обязательное использование государственного языка в учебном процессе. Использование государственного языка в учебном процессе в дополнение к его изучению в рамках соответствующего учебного предмета обеспечивает более глубокое его освоение. Каждодневно используя государственный язык как язык обучения при освоении других предметов, учащийся приобретает практический опыт использования государственного языка, а также осваивает соответствующую терминологию на государственном языке. Таким образом, оспариваемая норма способствует включению лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в латвийское общество, то есть, она нацелена на закрепление использования государственного языка посредством обеспечения того, что каждый учащийся будет не только осваивать государственный язык как учебный предмет, но и ежедневно его использовать, и будет способен участвовать в жизни демократического государства.

Следовательно, установленное оспариваемой нормой ограничение основных прав имеет легитимную цель – защищать демократическое устройство и права других лиц.

19. Для того чтобы выяснить, соразмерно ли установленное оспариваемой нормой ограничение основных прав, Конституционному суду необходимо проверить: 1) пригодно ли оно для достижения

легитимных целей; 2) нет ли более щадящих средств достижения этих легитимных целей; 3) являются ли действия законодателя целесообразными (см. пункт 17 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106). В свою очередь, оценивая то, являются ли действия законодателя целесообразными, Конституционному суду необходимо проверить, во-первых, не приведет ли оспариваемая норма к ухудшению качества образования и, во-вторых, обеспечено ли равновесие между целью, состоящей в том, чтобы способствовать использованию государственного языка, и целью, состоящей в защите прав национальных меньшинств.

20. Установленное в оспариваемой норме ограничение основных прав способствует использованию государственного языка. В результате него учащиеся будут не только осваивать государственный язык как учебный предмет, но и применять его ежедневно в учебном процессе и получать опыт его использования. Таким образом, оспариваемая норма способствует развитию владения государственным языком. Следовательно, каждому лицу, принадлежащему к национальному меньшинству, обеспечивается возможность полноценно участвовать в демократических процессах в государстве и обществе (для сравн. см. пункт 18 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106).

Таким образом, установленное в оспариваемой норме ограничение основных прав пригодно для достижения легитимных целей.

21. Заявители считают, что существуют более щадящие средства, при помощи которых можно достигнуть легитимных целей ограничения основных прав. А именно, государство может сохранить те пропорции использования языков обучения, которые были предусмотрены нормативными актами до конкретной реформы системы образования, однако поддерживать преподавание государственного языка в рамках образовательных программ национальных меньшинств, обеспечивая методические материалы, доступность и обучение учителей, и не увеличивать пропорцию использования государственного языка в учебном процессе.

Более щадящим альтернативным средством достижения легитимной цели можно считать не любое другое средство, а лишь такое, которое позволяет достигнуть легитимной цели хотя бы на том же качественном уровне (см., например, пункт 21.3.2 решения Конституционного суда от 26 апреля 2018 года по делу № 2017-18-01). Указанные Заявителями альтернативные средства направлены на усиленное освоение государственного языка как конкретного учебного предмета. Однако Конституционный суд уже ранее признал, что преподавание государственного языка лишь как отдельного учебного предмета является неэффективным и что необходимо также уметь использовать государственный язык, а это умение можно приобрести, используя в освоении учебного содержания главным образом именно государственный язык (см. пункт 19.1 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106). То, что преподавание государственного языка как учебного предмета – это слишком мало для полноценного освоения государственного языка и что необходим учебный процесс, вообще происходящий на государственном языке, указывает также и приглашенное по рассматриваемому делу лицо И. Друвиете (см. стр. 24–32 тома 2 материалов дела).

Освоение государственного языка как отдельного учебного предмета неспособно обеспечить такое представление о его практическом использовании и такой словарный запас, какой учащийся приобретает, используя государственный язык как язык обучения также и в освоении других учебных предметов. Других альтернативных средств, которые позволили бы в общеобразовательном процессе достигнуть такого уровня освоения государственного языка, какого учащийся может достигнуть, используя государственный язык как язык обучения, констатировать невозможно. В свою очередь, удельный вес государственного языка как языка обучения в общеобразовательном процессе следует оценивать путем проверки того, являются ли действия законодателя по установлению предусмотренного в оспариваемой норме ограничения основных прав целесообразными.

Таким образом, альтернативные средства, которые позволили бы достигнуть легитимных целей ограничения основных прав на том же качественном уровне, отсутствуют.

22. Чтобы выяснить, являются ли целесообразными действия законодателя по установлению предусмотренного в оспариваемой норме ограничения основных прав, Конституционному суду, во-первых, необходимо проверить, не приводит ли введенная Поправками к Закону об образовании пропорция использования языков обучения в образовательных программах национальных меньшинств к ухудшению качества освоения учебного содержания (*для сравн. см. пункт 20 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106*). Во-вторых, Конституционному суду необходимо проверить, соблюдено ли разумное равновесие между продвижением использования государственного языка и реализацией прав национальных меньшинств в общеобразовательном процессе (*см. пункты 22–24.3 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01*).

22.1. В компетенцию Конституционного суда не входит принятие решений об эффективности введения оспариваемой нормы и системно связанных с ней правовых норм, однако Конституционный суд уже в деле № 2018-12-01 констатировал, что Министерство образования и науки в ходе проведения реформы образования постоянно обеспечивало необходимую совокупность мер поддержки – учебные методические материалы, возможности дальнейшего образования и повышения профессиональной квалификации учителей (*см. пункт 20.3 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01*). Кроме того, необходимо принимать во внимание, что также и до вступления оспариваемой нормы в силу существенный процент содержания общего образования подлежал освоению на государственном языке или билингвально. Таким образом, посредством оспариваемой нормы не вводится совершенно новый правовой порядок, а увеличивается удельный вес использования государственного языка в общеобразовательном процессе.

В решении по делу № 2004-18-0106 Конституционный суд указал, что государство обязано обеспечивать эффективный механизм контроля за качеством образования (*см. пункт 20.2.3 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106*). С целью способствовать качественному конкурентоспособному образованию, в 2009 году Государственная инспекция по образованию была преобразована в Государственную службу качества образования

(далее – Служба). Согласно правилам Кабинета министров № 225 от 23 апреля 2013 года «Положение о Государственной службе качества образования», Служба среди прочего выполняет следующие функции: получает, обрабатывает и анализирует информацию, необходимую для формирования образовательной политики, обеспечивает оценку качества общего и профессионального образования, за исключением высшего профессионального образования, а также контролирует образовательный процесс и дает рекомендации для устранения констатированных недостатков. Таким образом, в государстве создан механизм надзора и контроля за качеством образования, охватывающий как государственные и муниципальные, так и частные общеобразовательные учреждения.

Министерство образования в своем письменно изложенном мнении и представители Министерства образования в судебных заседаниях по делу № 2018-12-01 указали, что с целью усовершенствования знания латышского языка педагогами образовательных учреждений национальных меньшинств и их способности реализовывать учебный процесс на латышском языке или билингвально как педагогам, так и учащимся были обеспечены соответствующие методические и учебные материалы (*см. стр. 10 тома 2 материалов дела*). Из дополнительной информации, предоставленной в письменной форме Министерством образования и науки, вытекает, что в сотрудничестве с Агентством латышского языка были подготовлены методические пособия для содействия в освоении и использовании государственного языка в учебном процессе. Кроме того, педагогам как государственных и муниципальных, так и частных образовательных учреждений была обеспечена возможность пройти предлагаемые Агентством латышского языка специализированные курсы латышского языка, предназначенные для улучшения владения государственным языком и профессионального совершенствования. Педагоги частных образовательных учреждений воспользовались этой возможностью (*см. стр. 29–36 тома 7 материалов дела*).

Учитывая вышеупомянутое, Конституционный суд на настоящий момент не имеет оснований для вывода, что оспариваемая норма и системно связанные с ней правовые нормы ведут к падению качества образования. Однако Конституционный суд подчеркивает, что государство обязано постоянно контролировать качество образования, эффективно используя созданный в государстве механизм контроля за качеством

образовательного процесса, чтобы констатировать возможные изменения в качестве образования (для сравн. см. пункт 20.2.3 решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106).

22.2. Термин «национальное меньшинство», или «народное меньшинство», (лат. *nacionālā minoritāte* или *mazākumtautība*) согласно статье 2 закона «О Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» обозначает граждан Латвии, которые в культурном, религиозном или языковом плане отличаются от латышей, поколениями традиционно живут в Латвии и считают себя принадлежащими к Латвийскому государству и обществу, желают сохранять и развивать свою культуру, религию или язык. Национальные меньшинства имеют тесную связь с Латвией, обогащают латвийское общество и составляют его неотъемлемую часть (для сравн. см. пункт 23.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01). Государство, в соответствии с первым предложением статьи 112 и статьей 114 Конституции, должно обеспечить лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, надлежащую возможность сохранять свою идентичность в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях.

Освоение государственного языка и реализация прав национальных меньшинств не являются взаимно противопоставляемыми целями, и реализация прав национальных меньшинств не должна мешать эффективному и полноценному освоению государственного языка. Если лицо в общеобразовательном процессе не осваивает государственный язык на достаточном уровне для того, чтобы свободно им пользоваться, предоставленное этому лицу образование нельзя считать качественным. Поэтому при оценке того, соблюдено ли разумное равновесие между продвижением использования государственного языка и реализацией прав национальных меньшинств в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях, необходимо учитывать – с одной стороны – важность языков национальных меньшинств и объем прав, вытекающий для принадлежащих к национальным меньшинствам лиц из первого предложения статьи 112 и статьи 114 Конституции, и – с другой стороны – особые исторические обстоятельства Латвии, сложившиеся в результате длительной оккупации и русификации государства, а также текущую ситуацию в контексте использования государственного языка.

Язык является существенным элементом идентичности любого лица, в частности лица, принадлежащего к национальному меньшинству (см.: *Pierce J. J. Minority Rights. Between Diversity and Community. Cambridge: Polity Press, 2005, стр. 129–130*). Поэтому освоение и использование языка национального меньшинства в образовательном процессе призвано обеспечить не только формальное освоение этого языка, но и развитие идентичности принадлежащего к национальному меньшинству лица. Это значит, что соответствующим статье 114 Конституции нельзя считать правовое регулирование, которое полностью исключает использование языка национального меньшинства из образовательного процесса или редуцирует его настолько, что язык национального меньшинства используется в качестве языка обучения только при освоении этого языка как конкретного учебного предмета (для сравн. см. пункт 99 мнения Комиссии Совета Европы «Демократия через право» № 902/2017 от 9 декабря 2017 года).

Оспариваемая норма и системно связанные с ней правовые нормы не запрещают получать образование на языке национального меньшинства, и установленные государством общеобразовательные стандарты содержат гарантии сохранения родного языка и идентичности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. А именно, согласно выводу, уже сделанному в пунктах 14–14.4 настоящего решения, после вступления в силу оспариваемой нормы и системно связанных с ней норм частные образовательные учреждения по-прежнему имеют право на ступени основного образования реализовывать образовательные программы национальных меньшинств, преподавая существенную часть учебного содержания основного образования на языке национального меньшинства и таким образом предоставляя лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, надлежащие возможности использования языка национального меньшинства в учебном процессе.

На ступени же среднего образования частные образовательные учреждения вправе включить специализированный курс «Язык и литература национального меньшинства», а также отвести значительную часть учебной нагрузки не упомянутым в стандарте среднего образования учебным предметам, направленным на сохранение и развитие идентичности национальных меньшинств и интеграцию лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в общество. В

нормативные акты не включены специальные положения в отношении того, на каком языке должны преподаваться этот специализированный курс и не упомянутые в стандарте учебные предметы, связанные с идентичностью национального меньшинства. Однако из материалов по разработке оспариваемой нормы вытекает, что предполагается преподавание этого специализированного курса и не упомянутых в стандарте специализированных предметов именно на языке национального меньшинства (см. стенограмму заседания 12-й Сазймы от 22 февраля 2018 года. Доступна: www.saeima.lv).

По мнению Конституционного суда, принимая во внимание предоставленную частным образовательным учреждениям свободу действий в отношении обеспечения общего образования на ступени среднего образования, а также важность языков национальных меньшинств для сохранения идентичности национальных меньшинств, недопустима такая интерпретация оспариваемой нормы и прочего правового регулирования, принятого в рамках реформы образования, согласно которой лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, должны были бы осваивать учебное содержание, связанное с культурой и идентичностью национального меньшинства, используя в качестве языка обучения государственный язык.

Соответственно, следует заключить, что оспариваемую норму и системно связанное с ней правовое регулирование следует интерпретировать так, что и специализированный курс «Язык и литература национального меньшинства», и другие, не упомянутые в стандарте среднего образования специализированные курсы, связанные с идентичностью и культурой национального меньшинства, подлежат освоению с использованием языка национального меньшинства в качестве языка обучения. Такое использование языков национальных меньшинств в общеобразовательном процессе обеспечивает лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, минимум прав, необходимый для надлежащего освоения языка и сохранения идентичности национального меньшинства. Таким образом, содержащиеся в оспариваемой норме и системно связанном с ней регулировании условия использования языков обучения в общеобразовательном процессе на ступени среднего образования в частных образовательных учреждениях обеспечивают права принадлежащих к национальным меньшинствам лиц, вытекающие из

первого предложения статьи 112 Конституции во взаимосвязи со статьей 114 Конституции.

Вопрос употребления языков стал актуальным по причине поощряемой оккупационной властью миграции. Несмотря на то, что часть мигрантов советского времени не была людьми русской национальности, в Латвии единственным языком коммуникации для них был русский. Была проведена всеобщая русификация, при которой было позволено в повседневном общении без ограничения использовать русский язык и навязано использование русского языка в государственных учреждениях. В сфере образования русификация реализовывалась посредством того, что в школах с латышским языком обучения особое внимание уделялось освоению русского языка, а также формировались школы, в которых единственным языком обучения был русский, то есть, по сути, посредством создания сегрегированной системы образования. Таким образом, в плане использования языка в обществе, в частности в системе образования, долгое время привилегированное положение занимал русский язык, распространенность которого во всем обществе быстро увеличилась. Также и после восстановления государственной независимости русский язык по-прежнему широко используется в обществе. Многие дети, начиная учиться в школе, вообще не владеют латышским языком, и поэтому им трудно осваивать учебное содержание на государственном языке. Учителя, для которых латышский язык не является родным, также все еще испытывают большие трудности с общением на государственном языке и, в частности, с обеспечением освоения образовательных программ в школе на государственном языке (*см. пункт 24.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01*).

В пункте 15.2 настоящего решения Конституционный суд уже заключил, что частные образовательные учреждения, решающие обеспечивать учащимся общее образование, включаются в государственную систему общего образования. Поэтому на такие частные образовательные учреждения всегда распространялись установленные государством общеобразовательные стандарты. Правовое регулирование, принятое в рамках конкретной реформы системы образования, которое содержит оспариваемую норму и системно связанные с ней правовые нормы, является частью более широкой реформы системы образования, которая в Латвии проводится на протяжении более 20 лет в целях

постепенного закрепления единой системы образования, доступной каждому учащемуся, и использования государственного языка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях с учетом возможности учащихся, их родителей и педагогов приспособиться к соответствующим изменениям (см. пункт 20.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

Приглашенное лицо И. Друвиете указывает, что с социолингвистической точки зрения латышский язык в ряде аспектов по-прежнему не соответствует статусу государственного языка. Главная причина такой ситуации – лингвистическая самодостаточность русскоговорящих, которая препятствует совершенствованию навыков владения латышским языком среди этих лиц (см. стр. 24–32 тома 2 материалов дела). В свою очередь, из предоставленной Министерством образования и науки информации, которая оценивалась в процессе принятия оспариваемой нормы, вытекает, что 22 процента, то есть более пятой части учащихся, принадлежащих к национальным меньшинствам, оценило свой уровень владения государственным языком как низкий (см. стр. 1–6 тома 3 материалов дела). Существенные проблемы с владением государственным языком констатированы также в исследовании, посвященном качеству образования в общеобразовательных учреждениях национальных меньшинств (см.: *Sprīņe I., Nevienlīdzīgā izglītība. Ceturtā versija. Nesaprot latviski*. Доступно: www.rebaltica.lv).

Еще раз необходимо подчеркнуть приведенные в пункте 18 настоящего решения выводы Конституционного суда, что надлежащая способность пользоваться государственным языком позволяет лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, успешно продолжать образование, свободно конкурировать на государственном рынке труда, а также полноценно участвовать в демократическом дискурсе в обществе и одновременно защищает право других членов общества использовать государственный язык в любой сфере жизни. Способность всех лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, свободно коммуницировать по любому вопросу на государственном языке незаменима в контексте сохранения демократического устройства и в равной степени важна как для самих лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, так и для общества в целом, поскольку благодаря этой

способности все члены общества могли бы свободно коммуницировать между собой и с государством.

Учитывая упомянутые обстоятельства, Конституционный суд приходит к выводу, что законодатель, регулируя использование языков обучения в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях, обеспечил равновесие между продвижением использования государственного языка и правом лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на сохранение и развитие своей идентичности и культуры.

Таким образом, оспариваемая норма соответствует первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции.

23. Заявители считают, что оспариваемая норма не соответствует содержащемуся во втором предложении статьи 91 Конституции принципу запрета на дискриминацию.

Статья 91 Конституции предусматривает: «Все люди равны перед законом и судом. Права человека реализуются без какой-либо дискриминации». В этой статье содержатся два тесно взаимосвязанных принципа: принцип равенства – в первом предложении – и принцип запрета на дискриминацию – во втором предложении статьи. Закрепленный в первом предложении статьи 91 Конституции принцип равенства допускает и даже требует различного отношения к лицам, которые находятся в различных условиях, а также допускает различное отношение к лицам, находящимся в одинаковых условиях, если оно имеет под собой объективное и разумное основание (*см. пункт 9 решения Конституционного суда от 29 июня 2018 года по делу № 2017-28-0306*).

Содержащийся во втором предложении статьи 91 Конституции принцип запрета на дискриминацию является аспектом принципа равенства, который в определенных ситуациях уточняет этот принцип и помогает в его применении. Цель запрета на дискриминацию – искоренить неравное отношение, основанное на каком-либо из недопустимых критериев, которые отражают выбор в отношении того, какие признаки в обществе принципиально недопустимы в качестве основания для различного отношения (*см. пункт 21 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01*).

Во втором предложении статьи 91 Конституции содержится общий запрет на дискриминацию, но не перечислены запрещенные критерии. Эти

критерии необходимо «вчитать» в статью, используя методы интерпретации правовых норм и опираясь на тот характеризующий латвийскую правовую систему принцип, что эта система открыта для международного права. Таким образом, внимание следует обратить также на тенденции развития прав человека в мире. Статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту со стороны закона без какой-либо дискриминации. Закон должен запрещать дискриминацию в любом ее проявлении и обеспечивать всем лицам равную и эффективную защиту от любой дискриминации – независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, обстоятельств рождения или других обстоятельств. Таким образом, согласно обязательным для Латвии международным нормам о правах человека, язык и национальность являются критериями, запрещенными в качестве основания для дискриминации. Следовательно, упомянутые критерии входят также в содержание второго предложения статьи 91 Конституции (см. пункт 21 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

Однако различное отношение, опирающееся на какой-либо из этих критериев, можно признать дискриминацией только в случае, если оно не является оправданным. Допустимость оправдания, относимого к конкретному критерию, зависит от сути этого критерия и ситуации, в которой он используется (см.: *Levits E. 91. panta komentārs. Grām.: Balodis R. (zin. red.) Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības [Левитс Э. Комментарий к статье 91. В книге: Балодис Р. (науч. ред.) Комментарии к Конституции Латвийской Республики. Глава VIII. Основные права человека]. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, стр. 105).*

Чтобы оценить, имеет ли место дискриминация в конкретном случае, в первую очередь необходимо выяснить, какие лица или группы лиц находятся в сопоставимых по определенному критерию условиях.

23.1. В рассматриваемом деле аргументы Заявителей в пользу возможного несоответствия оспариваемой нормы второму предложению статьи 91 Конституции по сути не отличаются от аргументов, которые

Конституционный суд уже анализировал в деле № 2018-12-01. А именно, Заявители считают, что оспариваемая норма не соответствует принципу запрета на дискриминацию в нескольких аспектах.

Заявители считают, что оспариваемая норма предусматривает одинаковое отношение к двум группам лиц, находящихся в различных по отношению друг к другу условиях, – к лицам, принадлежащим к основной нации и к национальным меньшинствам. Однако статья 91 Конституции в конкретном случае требует обеспечить различное отношение к этим группам лиц.

В отношении упомянутых групп лиц Конституционный суд заключил, что для лиц, чьим родным языком не является государственный язык, из второго предложения статьи 91 Конституции не вытекает право требовать обеспечения различного отношения применительно к языку получения образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, входящих в государственную систему образования. То есть, в Латвии учащиеся, чьим родным языком является не государственный, а какой-либо другой язык, не находятся в сопоставимых условиях с учащимися, чьим родным языком является государственный язык. Этот вывод Конституционного суда обоснован конституционным статусом государственного языка и его ролью в функционировании демократического государства, а также тем, что ни Конституция, ни обязательные для Латвии нормы международного права не возлагают на государство обязанность обеспечить то, что учащийся в процессе получения образования сможет в желательной для себя пропорции использовать другой язык, не являющийся государственным (*см. пункт 21.1 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01*).

Обстоятельства рассматриваемого дела отличны, поскольку оспариваемая норма относится не к государственным и муниципальным, а к частным образовательным учреждениям. Однако Конституционный суд в пунктах 15.1–15.3 настоящего решения уже заключил, что из первого предложения статьи 112 Конституции вытекает обязанность государства также и на частные образовательные учреждения распространить общеобразовательные стандарты, чтобы образование, полученное в частных образовательных учреждениях, государство также могло официально признать, выдав свидетельствующий об образовании

документ. В свою очередь, одним из элементов программы национальных меньшинств общеобразовательного стандарта в Латвии является использование языка обучения. В силу конституционного ранга государственного языка и его роли в повседневной жизни общества лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, не имеют права требовать, чтобы образовательный процесс, по завершении которого учащийся получает выдаваемое государством свидетельство об образовании, полностью или на определенный процент обеспечивался на языке национального меньшинства. Таким образом, из второго предложения статьи 91 Конституции не вытекает право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, требовать обеспечения отличного к себе отношения в том, что касается языка получения образования в частных образовательных учреждениях, которые реализуют программы формального образования и по завершении образовательного процесса выдают признаваемый государством документ, свидетельствующий об образовании.

Следовательно, учащиеся, чей родной язык не является государственным языком, не находятся в сопоставимых условиях с учащимися, чей родной язык является государственным языком.

23.2. По мнению Заявителей, оспариваемая норма предусматривает дискриминирующее отношение также к учащимся, которые принадлежат к национальным меньшинствам и родной язык которых не является одним из официальных языков ЕС, по сравнению с теми принадлежащими к национальным меньшинствам учащимися, чей родной язык является одним из официальных языков ЕС. Кроме того, как считают Заявители, оспариваемая норма предусматривает дискриминирующее отношение к тем принадлежащим к национальным меньшинствам учащимся, которые получают образование в рамках образовательной программы национальных меньшинств, по сравнению с теми принадлежащими к национальным меньшинствам учащимися, которые получают образование в образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы национальных меньшинств в соответствии с обязательными для Латвийской Республики двусторонними или многосторонними международными договорами.

В отношении возможности реализации общеобразовательной программы на официальных языках ЕС Конституционный суд уже указал,

что усиление освоения языков ЕС является целью Латвии, вытекающей из преамбулы Конституции и существующего в международном праве принципа добросовестности. Конституционный суд подчеркнул, что, в отличие от образовательных программ национальных меньшинств, возможность в порядке исключения получить образование на каком-либо из официальных языков ЕС предусмотрена в пункте 2¹ части второй статьи 9 Закона об образовании не с целью развития культуры и идентичности соответствующего государства, а для того, чтобы способствовать углубленному изучению иностранного языка. Таким образом, Конституционный суд заключил, что учащиеся, которые получают общее образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, среди прочего углубленно изучая какой-либо из официальных языков ЕС, не подлежат сопоставлению с учащимися, которые выбрали получение общего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих программы образования национальных меньшинств (см. пункт 21.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

В свою очередь, рассмотрев заключенные Латвией международные договоры, касающиеся сферы образования и относящиеся к вопросу, рассматриваемому в деле № 2018-12-01, Конституционный суд заключил, что ни один из этих международных договоров не предусматривает право лиц, принадлежащих к существующим в Латвии национальным меньшинствам, на особую, отличную от предусмотренной в Законе об образовании пропорцию использования языка национального меньшинства в образовательном процессе. Вследствие этого Конституционный суд заключил, что также и эти группы не находятся в сопоставимых по определенному критерию условиях (см. пункт 21.3 решения Конституционного суда от 23 апреля 2019 года по делу № 2018-12-01).

Упомянутые выводы, которые Конституционный суд сделал в деле № 2018-12-01, напрямую основаны на взаимном сравнении конкретных групп лиц и не зависят от того, в каких образовательных учреждениях осуществляется получение образования – в государственных и муниципальных или же в частных. Заявители указывают, что в рассматриваемом деле оспариваемая норма относится к частным образовательным учреждениям. Однако из вышеупомянутого не вытекают обстоятельства, которые заставляли бы прийти к иным выводам в

отношении того, находятся ли указанные группы лиц в сопоставимых по определенному признаку условиях. Упомянутые ранее выводы Конституционного суда о сопоставляемых группах лиц в равной степени относимы также и к рассматриваемому делу. Таким образом, нарушение установленного во втором предложении статьи 91 Конституции запрета на дискриминацию в указанных Заявителями аспектах констатировать невозможно.

Следовательно, оспариваемая норма соответствует второму предложению статьи 91 Конституции.

24. Заявители Давид Джибути и Дана Джибути считают, что оспариваемая норма не соответствует принципу правового доверия.

Конституционным судом признано, что в охват статьи 1 Конституции входит производный от основной нормы демократического правового государства принцип правового доверия, защищающий единственно те права, в отношении реализации которых у лица могло возникнуть законное, обоснованное и разумное доверие, являющееся ядром упомянутого общего правового принципа. В свою очередь, государство обязано соблюдать этот принцип в своих действиях (*см. пункт 16.2 решения Конституционного суда от 8 марта 2017 года по делу № 2016-07-01*).

Принцип правового доверия связан с принципом правовой безопасности и обеспечивает требуемую им стабильность, запрещая непоследовательные действия государства. В основе этого принципа лежит следующая идея: индивид может положиться на то, что государство будет действовать правомерно и последовательно, государство же, в свою очередь, должно защищать оказанное ему доверие. Существование принципа правового доверия как одного из общих правовых принципов связано не только с доверием к государственной власти, но и с имеющимися у самих адресатов правовых норм возможностями реализации свободы действий. Принцип правового доверия защищает однажды приобретенные лицами права, то есть, лицо может полагаться на то, что права, приобретенные в соответствии с действующим правовым актом, в течение определенного периода будут сохраняться и действительно реализовываться. Однако принцип правового доверия не исключает то, что однажды приобретенные индивидом права могут быть

изменены законным и правомерным образом. Иными словами, это принцип не дает оснований верить, что однажды установленная правовая ситуация никогда не изменится. Важно, чтобы в таком случае законодатель определил «щадящий» переходный период или надлежащую компенсацию (см. пункт 16.2 решения Конституционного суда от 8 марта 2017 года по делу № 2016-07-01).

24.1. Заявители Давид Джибути и Дана Джибути считают, что у них сложилось подлежащее защите правовое доверие в отношении того, что процесс их образования в частном образовательном учреждении будет реализовываться в соответствии с той образовательной программой, которая в соответствующем образовательном учреждении была лицензирована и аккредитована на момент заключения договоров об их образовании. В своем письменно изложенном мнении они дополнительно указывают, что у них имелось правовое доверие в отношении возможности весь процесс основного образования завершить в соответствии с тем правовым регулированием, которое действовало до конкретной реформы системы образования, однако из-за оспариваемой нормы образовательные учреждения вынуждены вносить изменения в свои общеобразовательные программы, чтобы обеспечить их соответствие правовому регулированию, принятому в рамках реформы системы образования.

Конституция – это единое целое, и содержащиеся в ней правовые нормы тесно взаимосвязаны. Каждая норма Конституции имеет свое определенное место в конституционной системе (см. пункт 15.3 решения Конституционного суда от 8 ноября 2006 года по делу № 2006-04-01). Оценивая соответствие какой-либо правовой нормы производным от основной нормы демократического правового государства общим правовым принципам, которые входят в охват статьи 1 Конституции, необходимо учитывать то, что проявление этих принципов в различных сферах права может различаться. На осуществляемый Конституционным судом контроль влияют также характер оспариваемой нормы, ее связь с другими нормами Конституции и место в правовой системе (см. пункт 11 решения Конституционного суда от 30 марта 2011 года по делу № 2010-60-01).

Согласно пункту 11 статьи 1 Закона об образовании, лицензирование образовательной программы означает, что образовательному учреждению или другому определенному в этом законе органу предоставляется право

реализовывать определенную образовательную программу. Согласно пункту 1 части второй статьи 38 и части второй статьи 40 Закона об образовании, общеобразовательные программы и программы особых типов, в том числе образовательные программы национальных меньшинств, подлежат лицензированию в предусмотренном Кабинетом министров порядке. В свою очередь, часть вторая статьи 25 Закона об образовании предусматривает, что образовательное учреждение вправе реализовывать определенную в этом законе подлежащую лицензированию образовательную программу, за исключением программы образования по интересам, только после лицензирования соответствующей образовательной программы.

Аккредитация же образовательной программы, согласно пункту 10 статьи 1 Закона об образовании, – это процесс, в котором оценивается качество реализации соответствующей образовательной программы и по завершении которого в случае положительной оценки образовательному учреждению или другому определенному в этом законе органу предоставляется право выдавать признаваемый государством документ об образовании, свидетельствующий о получении образования по конкретной образовательной программе. Согласно нормам правил Кабинета министров № 831 от 20 декабря 2016 года «Порядок аккредитации программ общего и профессионального образования образовательных учреждений, экзаменационных центров, других предусмотренных Законом об образовании учреждений и оценки профессиональной деятельности руководителей образовательных учреждений», конкретная образовательная программа в зависимости от полученной ею оценки может быть аккредитована на срок до шести лет.

Учащиеся или их родители, делая выбор в пользу конкретного образовательного учреждения, среди прочего могут учитывать срок, на который аккредитована конкретная образовательная программа. Таким образом, когда учащиеся начинают учебу по конкретной образовательной программе, у них может сложиться подлежащее защите правовое доверие в отношении возможности окончить учебу на соответствующей ступени образования в соответствии с тем правовым регулированием и той образовательной программой, которые действовали на момент заключения соответствующего договора, или по крайней мере продолжать учебу в

соответствии с этой образовательной программой до окончания срока ее аккредитации.

Однако это само по себе не означает, что законодатель не имеет права внести изменения в правовое регулирование, затрагивающее эти образовательные программы, при условии, что соответствующие изменения не оказывают существенного влияния на образовательный процесс или – если изменения следует признать существенными – предусмотрено щадящее переходное регулирование. Таким образом, соответствие оспариваемой нормы принципу правового доверия следует оценивать во взаимосвязи с правами принадлежащих к национальным меньшинствам лиц, вытекающими из первого предложения статьи 112 и статьи 114 Конституции. Чтобы оценить соответствие оспариваемой нормы принципу правового доверия, Конституционному суду прежде всего необходимо выяснить, следует ли считать изменения, внесенные оспариваемой нормой, существенными и, если они существенны, предусмотрел ли законодатель щадящий переход на новое правовое регулирование.

24.2. Конституционный суд в пункте 22.2 настоящего решения уже констатировал, что оспариваемая норма и системно связанные с ней нормы, введенные в рамках конкретной реформы системы образования, являются частью более широкой реформы системы образования, постепенно проводимой на протяжении более 20 лет и состоящей в постепенном закреплении доступной каждому учащемуся единой системы образования и использования государственного языка с учетом возможностей учащихся, их родителей и педагогов приспособиться к соответствующим изменениям.

Омбудсмен высказывает опасения касательно того, что четкий замысел в отношении расширения использования государственного языка выражен только применительно к государственным и муниципальным образовательным учреждениям в пункте 9 переходных положений Закона об образовании (*см. стр. 136 тома I материалов дела*). В этом аспекте необходимо принимать во внимание то, что частные образовательные учреждения, которые решили обеспечивать общее образование, всегда были включены в государственную общеобразовательную систему. Имеется в виду, что также и частные образовательные учреждения, если они желали выдавать учащимся после освоения программы общего

образования национальных меньшинств документ, свидетельствующий об общем образовании, должны были соблюдать действующее в соответствующий период правовое регулирование, которое среди прочего устанавливало пропорции использования государственного языка и языков национальных меньшинств. В первом предложении подпункта 3 пункта 9 переходных положений Закона об образовании прямо указываются только государственные и муниципальные образовательные учреждения. Однако второе предложение этого пункта предусматривает внесение изменений в стандарты среднего образования. В свою очередь, эти стандарты были обязательны к соблюдению также и для частных образовательных учреждений, решивших обеспечивать общее образование и желавших выдавать своим выпускникам официальный документ, свидетельствующий об образовании.

Таким образом, нет оснований считать, что содержащееся в подпункте 3 пункта 9 переходных положений Закона об образовании указание на государственные и муниципальные школы создает для частных образовательных учреждений, которые реализуют общеобразовательные программы, право реализовывать образовательные программы с таким использованием языков обучения, которое не соответствует установленному государством стандарту среднего образования.

24.3. До 31 августа 2019 года часть первая статьи 41 Закона об образовании предусматривала, что программы образования национальных меньшинств разрабатываются образовательным учреждением на основе какого-либо из образцов образовательных программ, содержащихся в государственном руководстве по дошкольному образованию или соответствующем государственном образовательном стандарте. В свою очередь, в приложении 25 Правил № 468 содержалось несколько моделей программ образования национальных меньшинств с планом учебных предметов, учебных часов и используемых языков обучения. Каждая модель предусматривала отличную от других пропорцию использования языков обучения и более или менее широкую свободу действий образовательного учреждения, в рамках конкретной модели также позволяя образовательному учреждению выбрать, будут ли конкретные предметы преподаваться только на государственном языке или билингвально. Конкретную модель программы образования национальных

меньшинств образовательное учреждение могло выбрать исходя из того, насколько учащиеся уже знают государственный язык и каков их опыт его использования. Согласно нормам Правил № 468, образовательное учреждение при реализации программы образования национальных меньшинств имело право определить, что более половины учебных предметов будет преподаваться на языке национального меньшинства или билингвально.

В свою очередь, на ступени среднего образования, согласно пунктам 7 и 8 Правил № 281, в рамках программы образования национальных меньшинств освоение учебного содержания на языке национального меньшинства подлежало обеспечению в объеме не более двух пятых от общей учебной нагрузки за год, причем в каждый учебный год учащиеся должны были осваивать на государственном языке не менее пяти учебных предметов, не считая латышского языка и литературы. Таким образом, на ступени среднего образования в рамках программы образования национальных меньшинств было допустимо освоение учебных предметов на языке национального меньшинства в объеме до 40 процентов от общей учебной нагрузки в год.

В пунктах 14–14.4 настоящего решения уже описаны изменения пропорции использования языков обучения, которые в рамках конкретной реформы системы образования были введены на ступенях основного и среднего образования. Конституционный суд приходит к выводу, что предусмотренные в оспариваемой норме и системно связанных с ней правовых нормах изменения в отношении использования языков обучения в программах образования национальных меньшинств являются существенными. Однако, оценивая то, соблюден ли в конкретном случае принцип правового доверия, необходимо еще раз подчеркнуть, что, согласно этому правовому регулированию, на ступени основного образования частные образовательные учреждения вправе реализовывать программу образования национальных меньшинств в соответствии с предусмотренными в нормативных актах пропорциями использования языков обучения и самостоятельно определить, которые из учебных предметов будут преподаваться на латышском языке, на языке национального меньшинства и билингвально, а, в свою очередь, на ступени среднего образования частные образовательные учреждения вправе включить в программы общего среднего образования специализированный

курс «Язык и литература национального меньшинства» и дополнительно также не упомянутые в стандарте учебные предметы, связанные с родным языком национального меньшинства, идентичностью национальных меньшинств и их интеграцией в латвийское общество. В пункте 22.2 настоящего решения уже был сделан вывод, что также и на ступени среднего образования учебные предметы, связанные с языком и идентичностью национального меньшинства, преподаются с использованием в качестве языка обучения языка национального меньшинства.

С учетом вышеупомянутого Конституционному суду необходимо проверить, предусмотрел ли законодатель щадящее переходное регулирование для введения этих изменений, среди прочего также в отношении частных образовательных учреждений.

24.4. Поправки к Закону об образовании и Поправки к Закону об общем образовании были приняты 22 марта 2018 года, обнародованы 2 апреля 2018 года и вступили в силу 16 апреля 2018 года. Как Поправки к Закону об образовании, так и Поправки к Закону об общем образовании предусматривают дополнение соответствующих законов переходными положениями, в которых установлен срок вступления в силу оспариваемой нормы и связанных с ней норм. Упомянутое в пунктах 14.2 и 14.3 настоящего решения регулирование правил Кабинета министров о языке обучения в общеобразовательном процессе, принятое в рамках конкретной реформы системы образования, также вступает в силу в те же сроки, что и оспариваемая норма и связанные с ней нормы законов. Таким образом, оспариваемая норма и системно связанные с ней правовые нормы вступают в силу 1 сентября 2019 года – в отношении реализации программ основного образования с 1-го по 7-й класс; 1 сентября 2020 года – в отношении реализации программ основного образования в 8-м классе и программ среднего образования в 10-м и 11-м классе; 1 сентября 2021 года – в отношении реализации программ основного образования в 9-м классе и программ среднего образования в 12-м классе. Таким образом, все принятое в рамках конкретной реформы системы образования регулирование в отношении использования языков обучения вступает в силу постепенно, и сроки вступления в силу взаимно согласованы.

Оспариваемая норма и системно связанные с ней нормы вступили в силу в отношении реализации программ основного образования с 1-го по

7-й класс приблизительно через год и пять месяцев, в отношении же 8-го, 10-го и 11-го классов вступит в силу приблизительно через два года и пять месяцев, а в отношении 9-го и 12-го классов – приблизительно через три года и пять месяцев со дня их обнародования.

Возможность завершить процесс получения образования на ступени основного образования в соответствии с тем правовым регулированием, которое действовало до реформы системы образования, будет у тех учащихся, которые 1 сентября 2019 года начали учебу в 8-м или 9-м классе, а на ступени среднего образования – у тех учащихся, которые 1 сентября 2019 года начали учебу в 11-м или 12-м классе. В отношении остальных учащихся предусмотрено, что принятое в рамках реформы системы образования правовое регулирование вступит в силу 1 сентября 2019 года, за исключением тех учащихся, которые 1 сентября 2019 года начинают учебу в 10-м классе и к которым это правовое регулирование будет применяться только с 1 сентября 2020 года, когда они начнут учебу в 11-м классе.

24.5. Таким образом, правовое регулирование, принятое в рамках конкретной реформы системы образования, предусматривает существенные изменения в отношении пропорции использования языков национальных меньшинств в общеобразовательном процессе в частных образовательных учреждениях. Однако, несмотря на то, что изменения пропорции использования языков обучения следует считать существенными, необходимо учитывать также то, что еще до конкретной реформы системы образования в частных образовательных учреждениях, которые реализовывали программы образования национальных меньшинств, в большинстве классов значительная часть учебных предметов уже подлежала освоению на государственном языке.

В регулировании, принятом в рамках конкретной реформы системы образования, сохранено использование языка национального меньшинства в качестве языка обучения в общеобразовательном процессе. На ступени основного образования язык национального меньшинства по-прежнему возможно использовать как язык обучения в соответствии с установленными пропорциями, и частное образовательное учреждение само может определить, какие учебные предметы будут преподаваться полностью или частично на языке национального меньшинства. В свою очередь, на ступени среднего образования язык национального

меньшинства может использоваться в качестве языка обучения в преподавании этого языка как учебного предмета, а также других учебных предметов, связанных с идентичностью и культурой национального меньшинства.

Законодатель, принимая оспариваемую норму и системно связанные с ней правовые нормы, обеспечил частным образовательным учреждениям и их учащимся переходный период минимальной продолжительностью в год и пять месяцев с момента обнародования упомянутого правового регулирования до дня его вступления в силу. За этот период они могли приспособить учебный процесс, а также обеспечить учащимся возможность улучшить свое знание государственного языка. Кроме того, законодатель обеспечил возможность учащимся, чей учебный процесс на соответствующей ступени общего образования близится к завершению, окончить его в соответствии с правовым регулированием, которое действовало до конкретной реформы системы образования.

Учитывая упомянутое, следует заключить, что законодатель предусмотрел щадящий переход на правовое регулирование, содержащееся в оспариваемой норме и системно связанных с ней правовых нормах.

Таким образом, оспариваемая норма соответствует принципу правового доверия и, следовательно, также статье 1 Конституции.

Постановляющая часть

На основании статей 30–32 Закона о Конституционном суде
Конституционный суд

решил:

признать часть 1¹ статьи 9 Закона об образовании соответствующей статье 1, второму предложению статьи 91, первому предложению статьи 112 и статье 114 Конституции Латвийской Республики.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу в день его опубликования.

Председатель судебного заседания

И. Зиемеле