



Satversmes tiesa

Kopsavilkums

Lieta Nr. 2023-15-01

02.08.2024.

Pāreja uz mācībām tikai valsts valodā valsts un pašvaldību
izglītības iestādēs atbilst Satversmei

Satversmes tiesa 2024. gada 12. jūlijā pieņēma spriedumu lietā Nr. 2023-15-01 “Par 2022. gada 29. septembra likuma “Grozījumi Izglītības likumā” 1., 5., 6. un 12. panta, ciktāl ar to likuma pārejas noteikumi papildināti ar 102. punktu, un 2022. gada 29. septembra likuma “Grozījumi Vispārējās izglītības likumā” 4. panta pirmās daļas un 6. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 114. pantam””.

APSTRĪDĒTĀS NORMAS

2022. gada 29. septembra likuma „Grozījumi Izglītības likumā” (turpmāk - Grozījumi Izglītības likumā) 1. pants paredz izslēgt Izglītības likuma 9. panta otrās daļas 2. punktu, 5. pants - 38. panta otrās daļas 1. punktu, 6. pants - 41. pantu, bet 12. pants paredz papildināt Izglītības likuma pārejas noteikumus ar 102. punktu.

2022. gada 29. septembra likuma „Grozījumi Vispārējās izglītības likumā” (turpmāk - Grozījumi Vispārējās Izglītības likumā) 4. panta pirmā daļa paredz izslēgt Vispārējās izglītības likuma 30. panta piekto daļu, bet 6. pants paredz papildināt Vispārējās izglītības likuma pārejas noteikumus ar 50. punktu.

Ar apstrīdētajām normām izslēgtas visas Izglītības likuma un Vispārējās Izglītības likuma normas, kas paredzēja vispārējās izglītības iegūšanu mazākumtautību izglītības programmās, kā arī noteikts, ka pāreja uz mācībām tikai valsts valodā stājas spēkā 2023. gada 1. septembrī - attiecībā uz pirmsskolas izglītības programmas un vispārējās izglītības pamatzglītības programmas īstenošanu 1., 4.

un 7. klasē, 2024. gada 1. septembrī – attiecībā uz pirmsskolas izglītības programmas un vispārējās izglītības pamatizglītības programmas īstenošanu 2., 5. un 8. klasē, bet 2025. gada 1. septembrī – attiecībā uz pirmsskolas izglītības programmas un vispārējās izglītības pamatizglītības programmas īstenošanu 3., 6. un 9. klasē.

PAR PRASĪJUMA PAPLAŠINĀŠANU

Nemot vērā faktiskos apstākļus, pieteikumu iesniedzēju argumentus par apstrīdēto normu iespējamo neatbilstību Latvijas Republikas Satversmei (turpmāk – Satversme), kā arī Satversmes tiesas judikatūru, efektīvākai lietas izskatīšanai Satversmes tiesa nolēma vērtēt apstrīdēto normu atbilstību arī Satversmes 112. panta pirmajam teikumam.

AUGSTĀKA JURIDISKA SPĒKA NORMA

Satversmes 1. pants: “Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.”

Satversmes 112. panta pirmais teikums: “Ikvienam ir tiesības uz izglītību.”

Satversmes 114. pants: “Personām, kuras pieder pie mazākumtautībām, ir tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību.”

LIETAS FAKTI

Satversmes tiesā tika ierosinātas 11 lietas par Grozījumu Izglītības likumā 1., 5., 6. un 12. panta, ciktāl ar to likuma pārejas noteikumi papildināti ar 102. punktu, kā arī Grozījumu Vispārējās izglītības likumā 4. panta pirmās daļas un 6. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 114. pantam. Lai veicinātu šo lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, atbilstoši Satversmes tiesas likuma 22. panta sestajai daļai tās tika apvienotas vienā lietā.

Lieta ierosināta pēc 18 izglītojamo (turpmāk – Pieteikumu iesniedzēji) pieteikumiem.

Pieteikumu iesniedzēji identificē sevi ar Latvijā dzīvojošajām nacionālajām minoritātēm, viņu dzimtā valoda nav Latvijas valsts valoda, bet gan mazākumtautību valoda, un pieteikumu iesniegšanas brīdī viņi mācījās valsts un pašvaldību izglītības iestādēs mazākumtautību izglītības programmās pirmsskolas izglītības un pamatzglītības pakāpē.

Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka apstrīdēto normu dēļ viņiem vairs nebūs iespējams iegūt izglītību valsts un pašvaldības izglītības iestādēs arī dzimtajā mazākumtautību valodā. Turklāt Pieteikumu iesniedzēji paļāvušies, ka iepriekšējā izglītības reforma būs pēdējā valsts valodas lietojuma reforma mazākumtautību skolās.

TIESAS SECINĀJUMI

Par valsts pozitīvā pienākuma saturu

Satversmes tiesa atzina, ka izskatāmās lietas pamatjautājums ir par to, kā apstrīdētās normas ietekmē pie mazākumtautībām piederošu personu tiesības izglītības procesā apgūt, saglabāt un attīstīt savu valodu, kā arī etnisko un kultūras savdabību. [14.5.]

Satversmes tiesa norādīja, ka Satversmes 114. pantā ietverto tiesību saturs atklājams kopsakarā ar citām Satversmes normām un Latvijai saistošiem starptautisko tiesību dokumentiem mazākumtautību tiesību aizsardzības jomā, it sevišķi Minoritāšu konvenciju, kuras 14. pants konkretizē nacionālo minoritāšu identitātes saglabāšanai nepieciešamo izglītības tiesību tvērumu. [14.3.] Savukārt Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības uz izglītību, ietver ikviena, tostarp pie mazākumtautības piederoša izglītojamā tiesības pilnvērtīgi izmantot visas iespējas, ko sniedz izglītības sistēma. [14.4.]

Satversmes tiesa atzina, ka no Satversmes 112. panta pirmā teikuma, interpretējot to kopsakarā ar Satversmes 114. pantu, izriet valsts pozitīvais pienākums izveidot tādu izglītības sistēmu, kas citstarp arī attiecībā uz mazākumtautību izglītojamiem atbilst izglītības pieejamības, pieņemamības un pielāgošanās principiem un

nodrošina mazākumtautību tiesības apgūt, saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību. Turklāt valstij šā pienākuma izpildē ir jāņem vērā arī izglītojamo individuālās spējas un vajadzības, tostarp speciālās vajadzības. [14.4.]

Līdz ar to Satversmes tiesa norādīja, ka tai visupirms jāvērtē apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 114. pantam kopsakarā ar 112. panta pirmo teikumu, proti, jānoskaidro, vai valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu valsts un pašvaldību izglītības iestādēs pirmsskolas izglītības un pamatzglītības pakāpē nodrošināt pie mazākumtautībām piederošu personu interesēm atbilstošu izglītības procesu, kas ietver pienācīgas pie mazākumtautībām piederošu personu iespējas apgūt, saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību, kā arī atbilst izglītības pieejamības, pieņemamības un pielāgošanās principiem, bet pēc tam jāvērtē apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 1. pantā nostiprinātajam tiesiskās paļāvības aizsardzības principam. [14.5.]

Par īpašajiem apstākļiem

Satversmes tiesa norādīja, ka pirms okupācijas Latvijā dzīvoja dažādas mazākumtautības, kurām citstarp bija arī savas izglītības iestādes. PSRS īstenotās okupācijas laikā Latvijas iedzīvotāju etniskā sastāva proporcijas mainījās galvenokārt straujais iedzīvotāju pieplūdums no citām PSRS teritorijām, ko veicināja gan okupācijas varas mērķtiecīgā politika, gan sociālistiskā industrializācija, gan PSRS bruņoto spēku vai iekšējā karaspēka militārpersonu izvēle pēc demobilizēšanās apmesties uz dzīvi Latvijas Republikā un citi faktori. Līdz ar to šajā laikā latviešu īpatsvars Latvijā bija samazinājies no nepilniem 80 procentiem pirms Otrā pasaules kara līdz 52 procentiem 1989. gadā. [15.1.]

Tāpat Satversmes tiesa norādīja, ka izglītības procesā rusifikācija izpaudās divplūsmu izglītības iestāžu sistēmas izveidē, kas pēc būtības nozīmēja segregāciju: līdzās izglītības iestādēm, kas nodrošināja izglītību latviešu valodā, tika izveidotas izglītības iestādes, kurās mācības notika tikai krievu valodā. Mazākumtautību skolas tikušas likvidētas. Vēl 10 gadus pēc okupācijas beigām

50,2 procenti cittautiešu jeb 21 procents visu iedzīvotāju, pēc pašu vērtējuma, neprata valsts valodu. [15.1.]

Satversmes tiesa uzsvēra, ka jau kopš 1991. gada Latvijā tiek veikta mērķtiecīga padomju okupācijas varas īstenotās rusifikācijas politikas rezultātā radītās divplūsmu izglītības iestāžu sistēmas reforma. [15.2.] Tomēr joprojām paralēli valsts valodai publiskajā telpā plaši tiek lietota krievu valoda, un tas nelabvēlīgi ietekmē arī krievu valodu nezinošu personu tiesības un iespējas. Tāpat joprojām novērojamas arī valsts valodas zināšanu nepietiekamības izraisītās sekas, kas skar pašas pie mazākumtautībām piederošās personas gan attiecībā uz to nodarbinātību, gan sabiedriskās līdzdalības iespējām. [15.4.]

Satversmes tiesa norādīja, ka valstij ir jāveicina un jāstiprina latviešu valodas lietojums Latvijā, lai nodrošinātu citstarp pie mazākumtautībām piederošu personu, kā arī citu cilvēku tiesības un demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzību. Šis pienākums ietver arī valsts valodas lietojuma veicināšanu ikvienā izglītības pakāpē. [15.3.]

Satversmes tiesa ņēma vērā arī Saeimas izteiktos argumentus par Krievijas īstenoto karu pret Ukrainu un dezinformācijas aktivitāšu izvērsumu informācijas telpā krievu valodā. Personas, kurām valsts valodas prasmju trūkuma dēļ informācijas telpa ir pieejama tikai krievu valodā, ir pakļautas šīs dezinformācijas ietekmei un no tās izrietošai pašsegregācijai. [15.4.]

Līdz ar to Satversmes tiesa secināja, ka, vērtējot, vai valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu valsts un pašvaldību izglītības iestādēs pirmsskolas izglītības un pamatzglītības pakāpē nodrošināt pie mazākumtautībām piederošu personu interesēm atbilstošu izglītības procesu, ir jāņem vērā Latvijas īpašie apstākļi, kas izveidojušies valsts ilgstošas okupācijas un rusifikācijas rezultātā, un to saistība ar pašreizējo situāciju valsts valodas lietošanas jomā, kam ir jo īpaši liela nozīme pašreizējā ģeopolitiskajā situācijā. [15.4.]

Par labas likumdošanas principa ievērošanu

Satversmes tiesa norādīja, ka gan Saeimas Izglītības, kultūras un zinātnes komisijā, gan arī Saeimā likumprojektā Nr. 1519/Lp13 "Grozījumi Izglītības likumā" un likumprojektā Nr. 1520/Lp13 "Grozījumi Vispārējās Izglītības likumā" iekļautās normas tika skatītas kā vienota tiesiska iecere nodrošināt vispārējās izglītības norisi tikai valsts valodā. [16.2.]

Satversmes tiesai neradās šaubas par to, ka apstrīdētās normas ir pieņemtas un izsludinātas Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, kā arī ir pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Tāpat Satversmes tiesai nav šaubu par to, ka apstrīdētās normas ir pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast to saturu un paredzēt to piemērošanas sekas. [16.1.]

Satversmes tiesa norādīja, ka Satversmes tiesa lietā Nr. 2022-45-01 ir vērtējusi Izglītības un zinātnes ministrijas izstrādātā likumprojekta Nr. 1519/Lp13 "Grozījumi Izglītības likumā" pieņemšanas gaitu un atzinusi, ka šajā likumprojektā iekļautās Satversmes tiesas lietā Nr. 2022-45-01 apstrīdētās normas, kas lielākoties sakrīt ar izskatāmajā lietā apstrīdētajām Izglītības likuma normām, ir pieņemtas pienācīgā kārtībā. [16.2.]

Līdz ar to apstrīdētās normas ir pieņemtas pienācīgā kārtībā.

Par valsts pozitīvā pienākuma izpildi un apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 114. pantam kopsakarā ar Satversmes 112. panta pirmo teikumu.

Pārbaudot, vai likumdevēja izvēlētais mazākumtautību tiesību nodrošināšanas veids proti, interešu izglītības programmas izveide, atbilst Satversmes un Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību standartiem, Satversmes tiesa atzina, ka interešu izglītība ir piemērots līdzeklis mazākumtautības valodas, kā arī ar mazākumtautību kultūru un etnisko savdabību saistīta satura apguvei gan pirmsskolas izglītības pakāpē, gan pamatzglītības pakāpē, gan arī bērniem ar speciālām vajadzībām. Lai arī interešu izglītības nodarbību apmeklēšana ir brīvprātīga, tas pats par sevi nav tāds apstāklis, kas liktu apšaubīt valsts pozitīvā pienākuma izpildes pienācību. [17.3.1.]

Tāpat tiesa konstatēja, ka Ministru kabinets, izpildot tam likumdevēja piešķirto pilnvarojumu, ir izveidojis mazākumtautību valodas un kultūrvēstures interešu izglītības paraugprogrammu un tās īstenošanas vadlīnijas. [17.3.2.] Pedagogiem ir pienākums šo programmu individualizēt un nodrošināt atgriezenisko saiti tās īstenošanā. [17.4.] Savukārt pašvaldībām ir ilgtermiņa pienākums nodrošināt minētās programmas bezmaksas pieejamību ikvienam bērnam, kura vecāki vai likumiskie pārstāvji ir iesnieguši attiecīgu iesniegumu. [17.3.2.] Minētais pienākums ir īstenojams likumā noteiktajā apmērā – trīs stundas nedēļā. Šāds stundu skaits gan pirmsskolas izglītības pakāpē, gan pamatzglītības pakāpē ir uzskatāms par pietiekamu mazākumtautības valodas, kā arī etniskās un kultūras savdabības pienācīgai apguvei, turklāt valsts un pašvaldību izglītības iestādes nav ierobežotas ar mazākumtautību saturu saistīta interešu izglītības piedāvājuma paplašināšanā. [17.5.1.]

Satversmes tiesa norādīja, ka valsts un pašvaldību izglītības iestādēm pirmsskolas izglītības un pamatzglītības pakāpē ir jāsniedz papildu atbalsts valsts valodas prasmes apguvei tiem izglītojamiem, kuriem tas nepieciešams. Satversmes tiesa secināja, ka valsts ir izveidojusi mehānismus vispārējās izglītības kvalitātes nodrošināšanai un kontrolei. [18.2.]

Savukārt attiecībā uz izglītojamiem ar speciālām vajadzībām, Satversmes tiesa atzina, ka valsts valodas apguve mazina izglītojamo ar speciālām vajadzībām risku tikt izolētiem no sabiedrības un veicina viņu patstāvību. [18.4.2.] Pienākums nodrošināt bērniem ar speciālām vajadzībām individualizētu un personalizētu atbalstu valsts valodas efektīvai apguvei noteiktos gadījumos var ietvert arī dzimtās valodas lietojumu, kad tas atbilst bērna vislabākajām interesēm. [18.4.4.]

Satversmes tiesa secināja, ka valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu valsts un pašvaldību izglītības iestādēs pirmsskolas izglītības un pamatzglītības pakāpē nodrošināt pie mazākumtautībām piederību personu interesēm atbilstošu izglītības procesu, kas ietver pienācīgas pie mazākumtautībām piederību personu iespējas apgūt, saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību, kā arī atbilst izglītības pieejamības, pieņemamības un pielāgošanās principiem. [19.]

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilst Satversmes 114. pantam kopsakarā ar 112. panta pirmo teikumu.

Par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam

Satversmes tiesa norādīja, ka lietā Nr. 2022-45-01 Satversmes tiesa jau ir pārbaudījusi to, vai likumdevējs ir paredzējis saudzējošu pārejas periodu ar Grozījumiem Izglītības likumā pieņemtajai un apstrīdētajai likuma pārejas noteikumu normai.

Satversmes tiesa atzina, ka tā kā pārejās ar Grozījumiem Izglītības likumā un Grozījumiem Vispārējās izglītības likumā pārejas noteikumu normas pāreju uz izglītības procesu valsts valodā paredz gadu un divus gadus vēlāk nekā lietā Nr. 2022-45-01 apstrīdētās normas, iespēja sagatavoties apstrīdēto normu ietekmei ir nodrošināta vēl jo vairāk. [20.]

Tādējādi apstrīdētās normas atbilst tiesiskās palāvības aizsardzības principam un līdz ar to arī Satversmes 1. pantam.

- Satversmes tiesa nosprieda:

atzīt 2022. gada 29. septembra likuma "Grozījumi Izglītības likumā" 1., 5., 6. un 12. pantu, ciktāl ar to likuma pārejas noteikumi papildināti ar 102. punktu, un 2022. gada 29. septembra likuma "Grozījumi Vispārējās izglītības likumā" 4. panta pirmo daļu un 6. pantu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 112. panta pirmajam teikumam un 114. pantam.

Satversmes tiesas spriedums ir galīgs un nepārsūdzams un stājās spēkā tā publicēšanas brīdī.