



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2020. gada 19. jūnijā

lietā Nr. 2019-20-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc konstitucionālajām sūdzībām, kuras iesnieguši Inna Djeri, Jeļena Djeri, Aļona Grigorjeva-Kuļinoka, Aļisa Kuļinoka, Nadežda Smirnova, Alisa Vaskova, Anna Soldatenko, Sergejs Zimins, Oļesja Zimina, Jūlija Sohina, Ratmirs Čubarovs, Elizabete Krivcova, Arsenijs Ivanovs un Nikita Ivanovs,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2020. gada 21. maija tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumu Nr. 716 „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” 2. pielikuma 9. punkta un 4. pielikuma 9. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 64. pantam, 91. pantam, 112. panta pirmajam teikumam un 114. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Atbilstoši Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punktam Ministru kabinets nosaka valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijas, kurās ietverti šo vadlīniju prasībām atbilstoši izglītības programmu paraugi.

Pamatojoties uz Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punktu, tika pieņemti Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumi Nr. 716 „Noteikumi par

valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” (turpmāk – noteikumi Nr. 716).

Noteikumu Nr. 716 2. pielikumā ietverts mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmas paraugs. 2. pielikuma 9. punkts paredz: „Visā pirmsskolas izglītības posmā sekmē latviešu valodas apguvi integrētā mācību procesā, izmantojot bilingvālo pieeju, ko atbilstoši bērna attīstībai īsteno pedagogu, speciālistu un citu izglītības iestādes darbinieku sadarbībā, kā arī lieto latviešu valodu ikdienas saziņā. Bērniem no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda, izņemot mērķtiecīgi organizētas aktivitātes mazākumtautības valodas un etniskās kultūras apguvei.”

Noteikumu Nr. 716 4. pielikumā ietverts mazākumtautību speciālās pirmsskolas izglītības programmas paraugs. 4. pielikuma 9. punkts paredz: „Visā pirmsskolas izglītības posmā sekmē latviešu valodas apguvi integrētā mācību procesā, izmantojot bilingvālo pieeju, ko atbilstoši bērna attīstībai īsteno pedagogu, speciālistu un citu izglītības iestādes darbinieku sadarbībā, kā arī lieto latviešu valodu ikdienas saziņā. Bērniem no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda, izņemot mērķtiecīgi organizētas aktivitātes mazākumtautības valodas un etniskās kultūras apguvei.”

2. Pieteikuma iesniedzēji – Inna Djeri, Jeļena Djeri, Aļona Grigorjeva-Kuļinoka, Aļisa Kuļinoka, Nadežda Smirnova, Alisa Vaskova, Anna Soldatenko, Sergejs Zimins, Oļesja Zimina, Jūlija Sohina, Ratmirs Čubarovs, Elizabete Krivcova, Arsenijs Ivanovs un Nikita Ivanovs (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēji) – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 64. pantam, 91. pantam, 112. panta pirmajam teikumam un 114. pantam.

Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 112. panta pirmajam teikumam, kas noteic, ka ikvienam ir tiesības uz izglītību. Apstrīdētās normas ierobežojot bērna tiesības uz kvalitatīvu izglītību, bērna tiesības uz izglītību dzimtajā valodā un vecāku tiesības brīvi izvēlēties izglītības veidu savam bērnam. Vecākiem neesot iespēju ne piedalīties izglītības iestāžu darbā un attīstīšanā, ne izglītības iestāžu izstrādāto izglītības programmu īstenošanā. Pamatojot savu viedokli par to, ka ir aizskartas tiesības uz izglītību, Pieteikuma iesniedzēji atsaucas uz vairākiem Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmumiem.

Atsaucoties uz vairāku starptautisko organizāciju (Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas, Eiropas Padomes, Apvienoto Nāciju Organizācijas)

atzīto, Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka dzimtajai valodai esot izšķiroša nozīme bērna agrīnajā attīstībā un valstij esot minimālas tiesības noteikt ierobežojumus pirmsskolas izglītības sakarā.

Apstrīdēto normu ieviešana novedīšot pie mazākumtautībai piederoša izglītojamā izglītības kvalitātes pazemināšanās kopumā visās izglītības pakāpēs, jo ar apstrīdētajām normām noteiktie ierobežojumi dzimtās valodas lietošanai esot būtiski stingrāki (valodas izmantošanas kontrole visu dienu, jo īpaši bērniem no piecu gadu vecuma) nekā ierobežojumi, kas noteikti skolniekiem no 1. klases līdz 6. klasei (dzimto valodu iespējams izmantot 50 procentu apmērā no kopējās mācību slodzes). Bērnām pēc pirmsskolas izglītības iestādes pabeigšanas varot rasties grūtības ar izglītības turpināšanu tādā pamatskolā, kur tiek īstenota mazākumtautību izglītības programma. Tātad esot arī nākotnē sagaidāms bērna pamattiesību, proti, tiesību uz kvalitatīvu izglītību, aizskārums.

Apstrīdēto normu ieviešana neesot nodrošināta ar pietiekamiem resursiem, proti, neesot nodrošināta atbilstoša pedagogu pārkvalificēšanās. Lai pedagogi varētu nodrošināt bilingvālu mācību norisi, viņiem vajagot būt attiecīgi sagatavotiem. Apstrīdētās normas stājušās spēkā 2019. gada 1. septembrī, taču pirmsskolas un sākumskolas pedagogu apmācību plānots pabeigt tikai 2022. gadā. Arī pārkvalifikācijas kursu ilgums – piecas dienas – neesot pietiekams.

Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, ir pārkāpts Satversmes 64. pants, kas noteic, ka likumdošanas tiesības pieder Saeimai un tautai Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros.

Pamattiesību ierobežojums neesot noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu. Ministru kabinetam neesot bijis atbilstoša Saeimas piešķirta pilnvarojuma. Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punktā ietvertais pilnvarojums esot pārkāpts. Šajā normā noteiktais nedodot Ministru kabinetam tiesības ierobežot bērna tiesības uz dzimtās valodas izmantošanu pirmsskolas izglītības procesā. Par to liecinot tas, ka ierobežojumi dzimtās valodas izmantošanai mācību satura apguvē mazākumtautību izglītības programmās no 1. klases līdz 6. klasei un no 7. klases līdz 9. klasei noteikti Izglītības likuma 41. panta 1.¹ un 1.² daļā. Likumdevējs neesot pilnvarojis izpildvaru ierobežot Izglītības likuma 9. panta otrās daļas 2. punktā un 41. panta pirmajā daļā noteiktās tiesības iegūt pirmsskolas izglītību citā, nevis valsts valodā.

Tāpat, pieņemot apstrīdētās normas, neesot ievērots Ministru kabineta 2009. gada 7. aprīļa noteikumu Nr. 300 „Ministru kabineta kārtības rullis” (turpmāk – noteikumi Nr. 300) 91.9.¹ apakšpunktā noteiktais. Proti, izstrādājot noteikumus Nr. 716, neesot pieprasīts Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un

kultūras organizācijas (turpmāk – UNESCO) Latvijas Nacionālās komisijas atzinums. Tāpat esot pārkāpts noteikumu Nr. 300 144. punkts, jo noteikumu Nr. 716 projekts neesot izskatīts Ministru kabineta komitejas sēdē.

Kaut arī notikusi noteikumu Nr. 716 projekta plaša sabiedriskā apspriešana, neesot konstatējams, ka tajā būtu piedalījušies atsevišķi mazākumtautību jautājumu speciālisti vai mazākumtautību organizācijas. Noteikumu Nr. 716 anotācijā apstrīdētās normas vispār neesot pieminētas. Apstrīdētās normas esot ietvertas nevis noteikumu Nr. 716 tekstā, bet gan pielikumos, un tas arī apgrūtinājis pilnvērtīgu sabiedrisko apspriešanu.

Apstrīdētās normas varot tikt piemērotas patvaļīgi. Izglītības iestādes darbinieki varētu neizmantot bērna dzimto valodu vai to plaši aizstāt ar latviešu valodu. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas nenodrošina arī vecāku līdzdalības tiesības.

Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 114. pantam. Pamatojot savu piederību pie krievu mazākumtautības, Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka pēc tautības esot krievi un pārsvarā Latvijas pilsoņi, izņemot vienu Pieteikuma iesniedzēju, kurai esot nepilsoņa statuss. Pieteikuma iesniedzēju dzimtā un ģimenes valoda esot krievu valoda, pārsvarā viņi esot kristīti pareizticībā, izņemot vienu Pieteikuma iesniedzēju, kura kristīta vecticībā. Pieteikuma iesniedzēju dzimtas Latvijā dzīvojot vairākās paaudzēs. Tāpat arī izglītība jau vairākās paaudzēs tikusi iegūta krievu valodā.

Inna Djeri, Aļona Grigorjeva-Kuļinoka un Jūlija Sohina vēloties saglabāt un attīstīt krievu kultūru un dzimto valodu, it īpaši izglītību dzimtajā valodā, kas esot Latvijas krievu kultūras sastāvdaļa. Nadežda Smirnova, Anna Soldatenko un Sergejs Zimins vēloties saglabāt un attīstīt savu tradicionālo kristīgo ticību, krievu valodu, izglītību un kultūru. Elizabete Krivcova vēloties saglabāt un attīstīt Latvijas krievu kultūras identitāti.

Ar apstrīdētajām normām tiek ierobežotas bērna tiesības brīvi un bez iejaukšanās apgūt un lietot dzimto valodu, jo īpaši ikdienas saziņā izglītības iestādē, kā arī bērna un vecāku tiesības uz etniskās, kultūras un lingvistiskās identitātes saglabāšanu. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka jautājums par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 114. pantam skatāms kontekstā ar bērna tiesībām iegūt kvalitatīvu izglītību dzimtajā valodā.

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja ziņojumos par Latviju esot paudusi bažas un ieteikusi izvērtēt, vai ir nepieciešami tādi grozījumi Izglītības likumā, kas maina mazākumtautības valodas lietošanas proporciju mācību procesā. Līdzīgu viedokli esot pauduši arī Apvienoto Nāciju

Organizācijas Īpašie ziņotāji tiesību uz izglītību, tiesību uz viedokļa un izteiksmes brīvību veicināšanas un aizsardzības, kā arī mazākumtautību jautājumā (turpmāk – Īpašie ziņotāji) 2018. gada 26. janvāra vēstulē Latvijas valdībai. Bažas par pilnīgu pāreju uz valsts valodu mācību procesā esot paudusi arī Cilvēktiesību komiteja. Šīs starptautiskās institūcijas un eksperti esot pauduši principiālus iebildumus pret izglītības reformu nepieciešamību Latvijā.

Eiropas Padomes Vispārējā konvencija par nacionālo minoritāšu aizsardzību (turpmāk – Minoritāšu konvencija) paredzot, ka tiesībām apgūt mazākumtautības valodu jābūt piešķirtām bez nosacījumiem. Pieteikuma iesniedzēji gan nenoliedz, ka iespēja mācīties dzimtajā valodā var būt pakļauta zināmiem nosacījumiem – pieprasījumam pēc dzimtās valodas izmantošanas noteiktās teritorijās un valsts iespējām –, un atzīst, ka būtiski esot arī nekaitēt oficiālās valodas apguvei vai izglītības ieguvei šajā valodā. Latvijā mazākumtautību pirmsskolas izglītības sistēma pastāvēt vismaz 28 gadus un atbilstot izvirzītajiem nosacījumiem.

Valsts valodas dominance esot noteikta vissvarīgākajā mācību formā – rotaļnodarbībā, kas notiekot visas dienas garumā. Tādējādi tiekot ierobežotas bērna tiesības izmantot dzimto valodu.

Pašreizējā situācija attiecībā uz mazākumtautību īpatsvaru izglītojamo vidū un latviešu valodas prasmi iedzīvotāju vidū esot līdzīga situācijai, kāda bijusi pirmskara Latvijā. Tādējādi mazākumtautību bērnu izglītošana, izmantojot galvenokārt dzimto valodu, neesot pretrunā ar Satversmes ievadā iekļauto principu – latviešu nācijas, valodas un kultūras pastāvēšanu un attīstību cauri gadsimtiem. Turklāt tiesību uz izglītību nodrošināšana mazākumtautībai piederoša izglītojamā dzimtajā valodā pilnībā atbilstu mazākumtautības cieņas principam.

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 91. pantam. Apstrīdētās normas radot atšķirīgu attieksmi pret divām pirmsskolas izglītojamo grupām – izglītojamiem, kas izglītību iegūst latviešu valodā, un izglītojamiem, kas izglītību iegūst krievu valodā. Pirmajā grupā galvenokārt ietilpstot latvieši, otrajā grupā – mazākumtautībai piederošie. Ar apstrīdētajām normām otrajai grupai tiekot krasi ierobežotas tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā.

Abu minēto grupu bērni atrodies salīdzināmos apstākļos, jo ikvienam bērnam vajagot būt nodrošinātai pietiekamai aprūpei un vispusīgas attīstības iespējām. Tāpēc pirmsskolas izglītības iestādē esot nepieciešams pielāgoties bērna individuālajām spējām un izmantot bērna dzimto valodu izglītībā un saskarsmē.

Pirmsskolas izglītības sistēma, kas pastāvējusi pirms apstrīdēto normu spēkā stāšanās, neesot ietvērusi atšķirīgu attieksmi bērna dzimtās valodas izmantošanas

un attīstības jomā. Šī sistēma esot pierādījusi savu efektivitāti un bijusi pieprasīta. Pieteikuma iesniedzēji atsaucas uz tiesību neaizskaramības principu, kas jau esot ietverts vairākās tiesību normās, ar kurām aizliegta diskriminācija, konkrēti uz UNESCO Konvencijas pret diskrimināciju izglītībā 1. pantu, Starptautiskās konvencijas par visu veidu rasu diskriminācijas izskaušanu 1. panta pirmo daļu, Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 26. pantu, kā arī Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) 14. pantu kopsakarā ar Pirmā protokola 2. pantu un Minoritāšu konvenciju.

Turklāt Pieteikuma iesniedzēji uzsver, ka apstrīdētās normas nepamatoti radot vienādu attieksmi pret divām mazākumtautības pirmsskolas izglītojamo grupām – bērniem ar attīstības traucējumiem un bērniem, kuriem šādu traucējumu nav. Divas Pieteikuma iesniedzējas pirmsskolas izglītību iegūstot izglītības iestādē, kas īsteno speciālo mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu.

Bērns ar runas, lasīšanas un rakstīšanas traucējumiem esot daudz neaizsargātāks kā citi bērni. Šādā gadījumā Bērna tiesību konvencijas 23. panta pirmā un otrā daļa prasot atšķirīgu attieksmi. Esot jāņem vērā arī tas, ka invaliditāte ir viens no Satversmes 91. panta otrā teikuma tvērumā ietilpstošiem aizliegtajiem kritērijiem. Nedz noteikumu Nr. 716 tekstā, nedz šo noteikumu anotācijā neesot pamatota vienādā attieksme pret izglītojamo ar attīstības traucējumiem un izglītojamo, kuram šādu traucējumu nav.

Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka apstrīdēto normu vienīgais leģitīmais mērķis varētu būt šāds – nodrošināt ikvienas personas tiesības lietot valsts valodu jebkurā dzīves jomā visā valsts teritorijā. Taču šis mērķis esot jāskata kopsakarā ar Bērna tiesību konvencijas 29. panta pirmajā daļā nostiprinātajiem bērna izglītošanas mērķiem, tostarp mērķi attīstīt bērna personību, pilnībā izkopt viņa talantus, kā arī garīgās un fiziskās spējas. Apstrīdētās normas esot nopietns bērna personības attīstības šķērslis. Jo mazāk dzimtā valoda tiek izmantota pirmsskolas vecuma bērna izglītošanā, jo sliktāks esot viņa attīstības rezultāts. Šo secinājumu jo īpaši vajagot paturēt prātā attiecībā uz valsts valodas lietošanu tāda bērna izglītošanā, kuram ir attīstības traucējumi.

Citi Satversmes tiesas iepriekš izskatītajās lietās atzītie mērķi izskatāmajā lietā neesot aktuāli. Valsts valodas lietojuma stiprināšana un demokrātiskas valsts iekārtas aizsargāšana neesot nepieciešama, jo latviešu īpatsvars Latvijā nepārtraukti un būtiski pieaugot. Būtiski pieaugot arī to Latvijas iedzīvotāju skaits, kuri prot latviešu valodu, tostarp arī latviešu valodas pratēju īpatsvars cittautiešu un jo īpaši jauniešu vidū. Tāpat neesot nepieciešams aizsargāt citu personu tiesības.

Latvijas izglītības sistēmā neesot segregācijas un vecākiem esot iespēja izvēlēties, kādā pirmsskolas izglītības iestādē – latviešu vai mazākumtautības – bērns iegūs izglītību.

Apstrīdētās normas neatbilstot samērīguma principam. Ar likumdevēja izraudzītajiem līdzekļiem neesot iespējams sasniegt pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi. Apstrīdētās normas paredzot stingrākus ierobežojumus, nekā nepieciešams, lai bērns varētu turpināt izglītību pamatskolā.

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka leģitīmo mērķi iespējams sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, proti, saglabājot izglītības sistēmā tos jau nostiprinājušos principus, kuri bijuši spēkā pēdējos 28 gadus.

Ierobežojumi dzimtās valodas lietošanai un apgūšanai demokrātiskā sabiedrībā neesot nepieciešami. Neesot redzams labums, ko no apstrīdēto normu ieviešanas gūs sabiedrība, toties esot acīmredzams indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarītais kaitējums. Bērna tiesības apgūt dzimto valodu esot ierobežotas nesamērīgi. Tieši tāpat esot nesamērīgi ierobežotas tiesības saglabāt savas kultūras un etniskās tradīcijas un pat tiesības uz filozofisko pārliecību.

2.1. Pēc Pieteikuma iesniedzēju lūguma lietas materiāliem pievienoti vairāki dokumenti – Īpašo ziņotāju 2019. gada 24. septembra vēstule Latvijas valdībai (dokuments Nr. OL LVA 1/2019), Rasu diskriminācijas izskaušanas komitejas 2019. gada 10. maija vēstule Latvijas valdībai (dokuments Nr. CERD/EWUAP/98thsession/Latvia/JP/ks) un 2019. gada 29. augusta vēstule Latvijas valdībai (dokuments Nr. CERD/EWUAP/99thsession/Latvia/JP/ks).

2.2. Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem Pieteikuma iesniedzēju pārstāvis Vladimirs Buzajevs uzsvēris, ka ar apstrīdētajām normām tiek ieviesta tāda mācību pieeja, kuras ietvaros nevis tiek veicināta otras valodas apguve, bet gan pats mācību process tiek organizēts citā valodā, kas nav bērna dzimtā valoda.

Vladimirs Buzajevs uzskata, ka ne Ministru kabineta atbildes rakstā, ne pieaicināto personu viedokļos paustais neatpēko Pieteikuma iesniedzēju viedokli. Papildus norādīts, ka Ministru kabinetam atbilstoši labas pārvaldības principam vajadzējis ievērot no Ministru kabineta kārtības ruļļa izrietošo procedūru, proti, apspriest projektu trijos posmos gan ar lēmumu pieņēmēju, gan ekspertu līdzdalību. Ministru kabinets esot izvēlējis vienkāršotu procedūru, proti, projekta apspriešanu divos posmos un aizmuguriski.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem Elizabete Krivcova norādījusi, ka pirmsskolas izglītības posmā no pieciem līdz septiņiem gadiem izglītības

programmas mērķu līmenī mazākumtautības valodas izmantošana ir atļauta tikai vienā no septiņām mācību jomām, kuras noteiktas noteikumu Nr. 716 3.4. apakšpunktā un 10. punktā un izskaidrotas Valsts izglītības satura centra īstenotā projekta „Kompetenču pieeja mācību saturā” (Skola2030) ietvaros izstrādātajā pirmsskolas mācību programmā. Pieteikuma iesniedzēji iebilstot pret apstrīdēto normu mērķi – to, ka pirmsskolas izglītības posmā no pieciem līdz septiņiem gadiem visas mācību jomas, izņemot valodas, jāapgūst latviešu valodā. Tas neatbilstot mācību procesa pēctecības principam, mazākumtautību izglītības programmas pamatprincipam un ignorējot bērna fizioloģiskās un psiholoģiskās attīstības likumus. Tādējādi šis mērķis nonākot pretrunā ar bērna interesēm. Mazākumtautību pirmsskolas izglītības posms no pusotra līdz pieciem gadiem, kā arī sākumskolas posms esot balstīts uz līdzsvarotu bilingvālisma pieeju, un tā mērķis esot attīstīt vienlīdz labu dzimtās valodas un latviešu valodas prasmi dažādās mācību jomās. Taču pirmsskolas izglītības posms no pieciem līdz septiņiem gadiem tiekot izrauts no konteksta un pakārtots citiem mērķiem. Elizabete Krivcova, pamatojot argumentu par valodas ietekmi uz bērna attīstību, norāda uz vairākām dažādos pētījumos gūtām atziņām.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets – atbildes rakstā norāda, ka tiesvedība daļā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. panta pirmajam teikumam būtu izbeidzama, bet pārējā daļā apstrīdētās normas atbilstot Satversmes 64. pantam, 91. pantam un 114. pantam.

Valsts esot izveidojusi vienotu izglītības sistēmu, tajā iedzīvinot principu, ka izglītība tiek iegūta valsts valodā, atbalstot mazākumtautības etniskās un kultūras identitātes saglabāšanu un dzimtās valodas apguvi. Apstrīdētās normas neskarot tiesības uz izglītību, un Pieteikuma iesniedzēju norādītais šo tiesību ierobežojums neesot konstatējams.

Valstij esot ne tikai tiesības, bet arī pienākums nodrošināt bērnam pieejamu kvalitatīvu izglītību. Izglītošana esot vērsta ne tikai uz to, lai izglītojamais apgūtu konkrētas zināšanas un prasmes, bet arī uz to, lai ieaudzinātu bērnam cieņu pret savu kultūras identitāti un valodu, sekmētu to attīstību un tādējādi arī paša bērna identitātes un personības attīstību. Taču ne mazāk svarīgs izglītošanas mērķis esot sagatavot bērnu apzinīgai dzīvei brīvā sabiedrībā. Tas neesot iespējams bez pietiekamas valsts valodas prasmes. Mazākumtautībai piederoša izglītojamā pirmsskolas izglītības uzdevums esot likt pamatu caurviju prasmēm, kuras turpmāk lietojamas daudzveidīgās cilvēka darbības jomās, kā arī sekmēt latviešu

valodas apguvi integrētā mācību procesā, izmantojot bilingvālo pieeju. Pirmsskolā pedagogs veicinot izglītojamo vecumposmam atbilstošu ieradumu veidošanos.

Latvijas izglītības sistēmas mērķis esot nostiprināt Izglītības likuma 2. panta pirmajā teikumā noteikto: nodrošināt katram Latvijas iedzīvotājam iespēju attīstīt savu garīgo un fizisko potenciālu, lai veidotos par patstāvīgu un attīstītu personību, demokrātiskas Latvijas valsts un sabiedrības locekli. Satversmes 112. pants nosakot valsts pienākumu nodrošināt ikvienam izglītojamam pieeju izglītībai valsts valodā, lai sekmētu izglītības sistēmas mērķu sasniegšanu. Noteikumu Nr. 716 2. un 4. pielikums nodrošinot mazākumtautībai piederošam izglītojamam pieeju izglītībai, lai sasniegtu izglītības mērķi pirmsskolas posmā.

Ministru kabinets atsaucas uz Vispārējās izglītības likuma 20. panta pirmās daļas 6. punktu, kurā noteikts, ka pirmsskolas izglītības programma nodrošina izglītojamā sagatavošanu pamatizglītības ieguvei, aptverot valsts valodas lietošanas pamatiemaņu apguvi. Līdz ar to pirmsskolas izglītības iestādēm esot pienākums mazākumtautību izglītības programmas saturu veidot tā, lai izglītojamais, beidzot pirmsskolas izglītības iestādi un turpinot mācības pamatizglītības pakāpē, spētu mācību saturu apgūt valsts valodā ne mazāk kā 50 procentu apmērā no kopējās mācību stundu slodzes mācību gadā.

Izglītības un zinātnes ministrija, īstenojot izglītības reformu, esot pakāpeniski un pastāvīgi nodrošinājusi pedagogiem nepieciešamo atbalsta pasākumu kopumu. Kopš 1999. gada pedagogiem esot nepieciešama valsts valodas prasme augstākajā līmenī. Kopš 2013. gada valsts valodu augstākajā līmenī vajagot prast arī pirmsskolas izglītības iestāžu darbiniekiem (pedagoga palīgiem). Latviešu valodas aģentūra kopš 1996. gada nodrošinot bezmaksas latviešu valodas prasmes pilnveides kursus profesionālo pienākumu veikšanai pedagogiem, kuri strādā mazākumtautību skolās un pirmsskolas izglītības iestādēs. Kopš 2015. gada kursu piedāvājums esot pilnveidots. Kopš 2018. gada tiekot realizēts projekts „Kompetenču pieeja mācību saturā”, kas piedāvājot kompleksu atbalstu pedagogiem un nodrošinot latviešu valodas prasmes pilnveidi un profesionālās kompetences pilnveidi darbam lingvistiski nevienlīdzīgā vidē.

Arī mācību līdzekļi mazākumtautības skolēniem tiekot veidoti kopš 1996. gada. Esot pieejami arī elektroniskie mācību materiāli. Pirmsskolas vecuma bērnam esot pieejami materiāli tīmekļvietnē – portālā „Māci un mācies latviešu valodu”. Tāpat Latviešu valodas aģentūra sistemātiski izstrādājot metodiskos līdzekļus skolotājiem. Attiecībā uz pirmsskolu esot izdoti trīs didaktisko materiālu komplekti, kas izmantojami bērna runāšanas un klausīšanās, kā arī lasīšanas prasmes attīstīšanai.

Vecākiem neesot liegtas vai ierobežotas tiesības aktīvi piedalīties izglītības iestāžu darbā un attīstīšanā, piedaloties arī mazākumtautību izglītības programmas īstenošanā. Piemēram, vecākiem atbilstoši Izglītības likuma 31. panta otrajai daļai esot tiesības piedalīties izglītības iestādes padomes darbā. Turklāt ar noteikumu Nr. 716 11.7. apakšpunktu tiek stiprināta vecāku loma mācīšanās procesā.

Pēc Ministru kabineta ieskata, apstrīdētās normas atbilst Satversmes 64. pantam. Apstrīdētās normas esot pieņemtas, ievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību, tās esot izsludinātas un publiski pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām, un tās esot pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt to piemērošanas sekas.

Apstrīdētās normas neesot pieņemtas, pārkāpjot likumdevēja piešķirto pilnvarojumu. Izstrādājot pirmsskolas izglītības vadlīnijas un izglītības programmu paraugus, vajadzējis nodrošināt to, lai noteikumi Nr. 716 atbilstu gan Izglītības likuma 2. pantā noteiktajam šā likuma mērķim, gan Satversmē garantētajām pamattiesībām, tostarp tām, kas attiecas uz latviešu valodas un kultūras pastāvēšanu. Likumdevēja gribai un noteikumiem Nr. 716 vajadzējis saskanēt ar augstāka juridiska spēka normām, tas ir, ar Satversmes ievadā noteikto latviešu valodas pastāvēšanas garantiju, Satversmes 4. pantu, kā arī mazākumtautības tiesībām saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību.

Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punktā Ministru kabinetam noteikto pilnvarojumu nevarot skatīt atrauti no citām izglītību regulējošām tiesību normām. Noteikumos Nr. 716 vajadzējis iekļaut Izglītības likumā noteiktās prasības attiecībā uz latviešu valodas lietojumu mazākumtautību izglītības programmā. Regulējums, ko izdevis Ministru kabinets, esot pamatots uz Izglītības likumu un vērsts uz to pašu mērķi, ko likumdevējs vēlējis sasniegt, pieņemot šo likumu. Atbilstoši Izglītības likuma struktūrai un šā likuma 14. pantam Ministru kabinets esot pilnvarots noteikt prasības attiecībā uz latviešu valodas apguves procesu visā pirmsskolas izglītības posmā. Sistēmiski esot jāskata Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punkts (pilnvarojums Ministru kabinetam) un 33. pants (izglītības programma) kopsakarā ar 9. panta pirmo daļu un otrās daļas 2. punktu (izglītības ieguves valoda), 41. pantu (mazākumtautību izglītības programmas) un pārejas noteikumu 68. un 70. punktu. Ministru kabinets, izdodot apstrīdētās normas, esot izpildījis tam ar Izglītības likuma pārejas noteikumu 68. punktu noteikto uzdevumu pārskatīt valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijas sakarā ar jaunā mācību satura ieviešanu visās vispārējās izglītības pakāpēs, tostarp arī pirmsskolas izglītībā. Turklāt, risinot jebkuru ar izglītību saistītu jautājumu, esot jāņem vērā

saistītās citu nozaru tiesību normas, piemēram, no Bērnu tiesību aizsardzības likuma izrietošās prasības par bērna veselību un drošību.

Iepriekš spēkā bijušās tiesību normas, proti, Ministru kabineta 2012. gada 31. jūlija noteikumu Nr. 533 „Noteikumi par pirmsskolas izglītības vadlīnijām” (turpmāk – noteikumi Nr. 533) 2. un 4. pielikums attiecībā uz latviešu valodas apguvi un lietojumu sasaucoties ar noteikumu Nr. 716 saturu un apstrīdētajām normām. Likumdevējs pirmsskolas izglītības vadlīniju izstrādei un attiecīgo izglītības programmu paraugu izstrādei esot pilnvarojis Ministru kabinetu, bet vadlīniju galveno saturu noteicis ar Vispārējās izglītības likuma 15.¹ pantu.

Arī noteikumu Nr. 716 projekta iesniegšanas, izskatīšanas, virzības un saskaņošanas kārtība bijusi atbilstoša noteikumos Nr. 300 izvirzītajām prasībām. Neesot bijusi nepieciešama ne noteikumu Nr. 716 projekta izskatīšana Ministru kabineta komitejā, ne saskaņošana ar UNESCO Latvijas Nacionālo komisiju.

Pēc Ministru kabineta ieskata, nav pamatots Pieteikuma iesniedzēju viedoklis par apstrīdēto normu patvaļīgu piemērošanu. Apstrīdētās normas neuzliekot pienākumu nodalīt, cik lielā procentuālajā apmērā vai cik stundu dienā latviešu valoda tiek apgūta vai lietota mācību satura apguvei. Tas esot atkarīgs no bērna spējām un vecuma. Latviešu valodu pirmsskolā bērns apgūstot bilingvāli, integrēti kopējā mācību procesā. Latviešu valoda kā galvenā ikdienas saziņas valoda tiek lietota no piecu gadu vecuma. Ņemot vērā to, ka pirmsskolas izglītībai ir jānodrošina bērnam iespēja sagatavoties pamatizglītības ieguvei, kā arī to, ka bērnam no piecu gadu vecuma pirmsskolas izglītības programmas apguve ir obligāta, par tiesisku un pamatotu esot uzskatāma arī prasība, ka bērniem no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda. Tādējādi tikšot nodrošināta pilnvērtīga turpmākā pamatizglītības ieguve attiecīgajā izglītības programmā. Ministru kabinetam neesot tiesiska pamata uzskatīt, ka, plānojot un vadot mācību satura apguvi mācību jomās, skolotājs (pedagogs), kurš ar savu darbu ik dienu ietekmē izglītojamā dzīvi, varētu patvaļīgi vai pat ļaunprātīgi izmantot mācību programmā norādītos ieteikumus.

Mazākumtautību pārstāvjiem esot nodrošināta iespēja izteikt savu viedokli un priekšlikumus gan pēc noteikumu Nr. 716 projekta ieviešanas Ministru kabineta tīmekļvietnē, gan pirmsskolas izglītības vadlīniju un izglītības programmu paraugu saskaņošanas gaitā. Noteikumu Nr. 716 izstrādes procesā esot iesaistījušies dažādi sabiedrības pārstāvji.

Ministru kabinets uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. pantā ietvertajam vienlīdzības principam un diskriminācijas aizliegumam. Latvijā izglītojamie, kuru dzimtā valoda ir nevis valsts valoda, bet kāda cita valoda,

neatrodies salīdzināmos apstākļos ar izglītojamiem, kuru dzimtā valoda ir valsts valoda.

Mazākumtautību pirmsskolas izglītības programma esot izstrādāta, pamatojoties uz pirmsskolas izglītības programmu un tai pievienojot ar mazākumtautības valodas, kultūras, tradīciju apguvi saistītu saturu. Līdz ar to neesot pamatots Pieteikuma iesniedzēju apgalvojums, ka apstrīdētās normas radot atšķirīgu attieksmi pret tā saukto pirmsskolas latviešu izglītības programmu un pirmsskolas mazākumtautību izglītības programmu. Apstrīdētās normas attiecoties tikai uz pirmsskolas mazākumtautību izglītības programmu un esot saistošas tikai tām izglītības iestādēm, kuras īsteno šādu programmu.

Ar noteikumiem Nr. 716 izglītības programmu paraugi esot noteikti divām personu grupām, tas ir, mazākumtautību izglītojamiem un mazākumtautību izglītojamiem ar īpašām vajadzībām, kuriem paredzēta speciālās izglītības programma. Apstrīdētās normas, kas attiecas uz katru no šīm grupām, esot identiskas, un tādējādi neesot pieļauta atšķirīga attieksme pret izglītojamiem. Abu programmu mērķis esot veicināt bērna vispusīgu attīstību un veselības nostiprināšanu, sekmēt etniskās kultūras apguvi un sagatavošanos pamatzglītības ieguvei. Neesot tiesiska pamata noteikt atšķirīgu attieksmi pret minētajām izglītojamo grupām. Lai ņemtu vērā dažādību un veicinātu bērna ar īpašām vajadzībām sekmīgu iekļaušanos izglītības sistēmā, bērnam ar īpašām vajadzībām tiek nodrošināts atbalsts izglītības iegūšanas procesā, lai atbilstoši bērna spējām, attīstības līmenim un veselības stāvoklim tiktu sasniegts pirmsskolas izglītības programmas mērķis – veicināta bērna vispusīga attīstība un veselības nostiprināšana, kā arī sagatavošanās pamatzglītības apguvei.

Pēc Ministru kabineta ieskata, apstrīdētās normas atbilst Satversmes 114. pantam.

Izglītības likums un uz tā pamata izdotie noteikumi Nr. 716 nodrošinot iespējas apgūt mazākumtautības valodu, kā arī saglabāt mazākumtautības kultūru un identitāti, bet vienlaikus radot mazākumtautībai piederošiem izglītojamiem vienlīdzīgas iespējas veidoties par pilnvērtīgiem Latvijas sabiedrības locekļiem.

Ne Satversme, ne Latvijai saistošie starptautiskie dokumenti mazākumtautību tiesību aizsardzības jomā neuzliekot valstij pienākumu garantēt, ka mazākumtautības valodai izglītības sistēmā un dažādās izglītības programmās ir tāds pats statuss un lietojuma apjoms kā valsts valodai. Valsts valoda un mazākumtautības valoda neesot salīdzināmas ne pēc sava statusa, ne funkcijām Latvijas demokrātiskajā sabiedrībā.

Mazākumtautības valodas aizsardzībai izglītības sistēmā esot noteikti mērķi, un tie esot cieši saistīti ar vispārējiem mazākumtautības tiesību aizsardzības mērķiem. Mazākumtautības valodai esot jānodrošina tas, lai pie mazākumtautības piederošs izglītojamais apgūtu savu dzimto valodu un etnisko kultūru. Vienlaikus izglītības sākumposmā vajagot radīt apstākļus pakāpeniskai valsts valodas lietojuma paplašināšanai izglītības sistēmā tādā veidā, lai pēc iespējas mazāka būtu negatīvā ietekme uz izglītības kvalitāti. Tomēr Satversmes 112. pants ne atsevišķi, ne kopsakarā ar Satversmes 91. pantu vai 114. pantu neparedzot pienākumu nodrošināt vienādas iespējas mācīties dzimtajā valodā izglītojamam, kura dzimtā valoda ir valsts valoda, un izglītojamam, kura dzimtā valoda ir mazākumtautības valoda. Attiecībā uz mazākumtautību viens no būtiskākajiem izglītības mērķiem esot valsts valodas apguve funkcionālā līmenī, lai izglītojamais spētu pilnvērtīgi piedalīties Latvijas demokrātiskajos procesos un turpināt izglītību secīgi katrā nākamajā izglītības pakāpē. Tādējādi Satversme zināmā mērā pat prasot vienādu attieksmi pret pienācīgu valsts valodas apguvi un izmantošanu mācību procesā.

Apstrīdētās normas neliedzot mazākumtautībai piederošam bērnam nedz lietot un attīstīt savu dzimto valodu, nedz arī apgūt un praktizēt savu kultūru. Izglītības sistēma kopumā, īpaši izglītības sākumposmā, nodrošinot bērnam pietiekamas iespējas apgūt gan dzimto valodu, gan valsts valodu. Mācot bērnam valsts valodu, viņam tiek dota iespēja uzsākt valodu apguvi pietiekami agrā vecumā.

Latvija, lai panāktu latviešu valodas kā Latvijā vienīgās valsts valodas kvalitatīvu apguvi izglītības iestādēs, esot izvēlējusies samērīgu periodu pārejai uz mācībām latviešu valodā. Mazākumtautību izglītības reforma īstenota pakāpeniski, no 1996. gada līdz 2019. gadam, tas ir, 23 gadu garumā. Tas, ka tiek turpinātas izglītības reformas attiecībā uz valsts valodas apguvi un lietojuma sekmēšanu pirmsskolas izglītības pakāpē, esot loģisks un tiesiski pareizs Latvijas izglītības sistēmas risinājums. Papildus latviskajām vērtībām tiekot respektēta Latvijas sabiedrības kulturālā daudzveidība un no šīs daudzveidības izrietošā bagātība. Ar apstrīdētajām normām mazākumtautībai netiekot liegtas iespējas apgūt un lietot savu valodu, veidot savus etniskos un kultūras centrus, kā arī privātās nedēļas nogales skolas.

Ministru kabinets norāda, ka izglītības iestādēm, uz kurām attiecas grozījumi saistībā ar latviešu valodas lietojumu izglītības obligātā satura apgūvē, tika dots samērīgs pārejas periods – viens gads – izglītības programmu pārskatīšanai un aktualizēšanai. Turklāt Izglītības un zinātnes ministrija, īstenojot izglītības reformu, esot pakāpeniski un pastāvīgi stiprinājusi ikvienam izglītojamam

pieejamu vienotu izglītības sistēmu un valsts valodas lietojumu izglītības iestādēs, ņemot vērā izglītojamo un viņu vecāku pielāgošanās iespējas, kā arī nodrošinājusi nepieciešamos atbalsta pasākumus.

Ar jaunajām valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un standartiem valsts nodrošinot visiem Latvijas iedzīvotājiem, it īpaši bērniem, vienādas iespējas apgūt latviešu valodu, iegūt izglītību valsts valodā, taču nekādā veidā neliedzot iespējas saglabāt un attīstīt mazākumtautības valodu, etnisko un kultūras savdabību. Atbilstoši pirmsskolas bērna vecumam pirmsskolas izglītības obligātais saturs tiek apgūts integrētā mācību procesā, izmantojot bilingvālo pieeju un lietojot latviešu valodu ikdienas saziņā. Pirmsskolas izglītības nobeigumā izglītojamais sasniedzot noteiktus rezultātus, kas nodrošinot sagatavotību obligātās pamatizglītības ieguvei.

Ņemot vērā minēto, esot jāatzīst, ka atbilstoši izglītības politikai tiek respektēta mazākumtautību valodu apguve un lietošana pirmsskolas izglītības iestādēs un izglītības obligātā izglītības satura apgūvē, tādējādi nodrošinot visiem izglītojamiem vienādas iespējas apgūt latviešu valodu – vienīgo valsts valodu Latvijā – un iegūt izglītību latviešu valodā.

4. Pieaicinātā persona – Saeima – norāda, ka Ministru kabinets, izdodot apstrīdētās normas, rīkojies saskaņā ar tam piešķirto pilnvarojumu. Ministru kabinets, pieņemot noteikumus Nr. 716, esot izpildījis Izglītības likuma pārejas noteikumu 68. punktā noteikto uzdevumu pārskatīt valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijas sakarā ar jaunā, kompetenču pieejā balstītā mācību satura ieviešanu visās vispārējās izglītības pakāpēs, tostarp pirmsskolas izglītības pakāpē. Apstrīdētās normas esot vērstas uz to, lai bērns, pabeidzot mazākumtautību izglītības programmas apguvi pirmsskolas izglītības pakāpē, būtu ieguvis tādas valsts valodas lietošanas iemaņas, kādas ir nepieciešamas, lai uzsāktu pilnvērtīgas mācības 1. klasē pamatizglītības programmā.

Ar likumdevēja doto pilnvarojumu esot jāsaprot ne tikai viena konkrēta, lakoniska tiesību norma (izskatāmajā gadījumā – Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punkts), bet arī paša likuma būtība un mērķi. Noteikumu Nr. 716 pieņemšana esot viens no pasākumiem, kas veikti, lai ieviestu jauno, kompetenču pieejā balstīto mācību saturu visās vispārējās izglītības pakāpēs – pirmsskolas izglītībā, pamatizglītībā un vispārējā vidējā izglītībā. Valsts valodas apguves jautājums esot tikai viens no jautājumiem, kas risināti saistībā ar jaunā, kompetenču pieejā balstītā mācību satura ieviešanu visās vispārējās izglītības pakāpēs. Saistībā ar to Saeima 2018. gada 22. martā pieņēmusi grozījumus Izglītības likumā un 2018. gada

21. jūnijā – grozījumus Vispārējās izglītības likumā. Minēto grozījumu ietvaros Saeima ar Izglītības likuma pārejas noteikumu 68. punktu uzlikusi Ministru kabinetam pienākumu pārskatīt Ministru kabineta noteikumus, ar kuriem noteiktas valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijas. Šis uzdevums esot izpildīts, pieņemot noteikumus Nr. 716.

Viena no izglītības pakāpēm esot pirmsskolas izglītība, un tā nevarot tikt aplūkota atrauti no citiem, tālākiem izglītības posmiem, jo kopā ar pamatizglītību un vispārējo vidējo izglītību veidojot vienu kopēju vispārējās izglītības sistēmu. No Vispārējās izglītības likuma 15. un 15.¹ panta izrietot, ka valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijās, valsts pamatizglītības standartā un valsts vispārējās vidējās izglītības standartā būtībā ir regulējami vieni un tie paši jautājumi, tikai attiecībā uz dažādām vispārējās izglītības pakāpēm.

Pirmsskolas izglītības programmai esot jānodrošina tas, ka izglītojamais pirmsskolas izglītības procesā iegūst tādas valsts valodas zināšanas, kas nepieciešamas, lai viņš varētu pilnvērtīgi uzsākt mācības 1. klasē kādā no izglītības programmām. Izglītojamā sagatavošana pamatizglītības ieguvei neesot iedomājama bez atbilstošu valsts valodas lietošanas pamatiemaņu apgūšanas. Šo iemaņu apgūšana atbilstoši Vispārējās izglītības likuma 20. panta pirmās daļas 6. punktam esot viens no pirmsskolas izglītības programmas uzdevumiem.

Pēc Saeimas ieskata, jautājumi, kas saistīti ar valsts valodas lietošanas iemaņu apguvi, pieder pie tiem jautājumiem, kuri regulējami valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijās. Šie jautājumi valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijās esot regulēti arī pirms apstrīdēto normu spēkā stāšanās, proti, noteikumu Nr. 533 2. pielikuma 4.2., 7., 9., 18.2., 18.3., 19. punktā un 4. pielikuma 4.2., 7., 9., 20., 22.2., 22.3., 22.6. un 23. punktā. Tātad tie bijuši regulējami arī noteikumos Nr. 716.

Apstrīdētās normas esot vērstas uz bērna sagatavošanu pamatizglītības ieguvei, proti, uz to, lai viņš pirmsskolas izglītības procesā apgūtu pienācīgas valsts valodas lietošanas iemaņas. No apstrīdēto normu formulējuma neizrietot tas, ka pirmsskolas izglītības procesā drīkstētu izmantot tikai valsts valodu. No apstrīdēto normu pirmā teikuma izrietot, ka visā pirmsskolas izglītības posmā tiek izmantota bilingvālā pieeja. Apstrīdēto normu otrajā teikumā gan esot paredzēts, ka bērnam no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda, taču tas nenozīmējot, ka latviešu valoda būtu vienīgais saziņas līdzeklis, proti, ka rotaļnodarbībās nevarētu izmantot citas valodas. Turklāt no apstrīdēto normu otrā teikuma izrietot arī tas, ka mērķtiecīgi organizētās aktivitātēs mazākumtautības valodas un etniskās kultūras apguvei var tikt izmantota arī cita

valoda, ne tikai latviešu valoda. Tātad apstrīdētās normas neliedzot pie mazākumtautībām piederošām personām kopt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību.

5. Pieaicinātā persona – Izglītības un zinātnes ministrija – norāda, ka mazākumtautību interešu aizstāvji, bērnu vecāki un pedagogi, kā arī citas ieinteresētās puses esot pietiekami uzklausītas. Visiem esot nodrošināta iespēja samērā ilgā laika periodā līdzdarboties mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu satura un mācību pieejas izstrādē, kā arī tiesību normu apspriešanā.

Izglītības un zinātnes ministrija norāda, kādi pasākumi veikti, lai nodrošinātu ar apstrīdētajām normām skarto dažādo interešu ievērošanu un sabiedrības līdzdalību. Jaunā mācību satura un mācību pieejas apraksta projekts bijis nodots sabiedriskajai apspriešanai. Tās noslēgumā esot izvērtēti saņemtie komentāri un ieteikumi. Esot izveidota darba grupa, kuras sastāvā iekļauti dažādu izglītības iestāžu un institūciju pārstāvji, tostarp mazākumtautību interešu pārstāvji. Valsts izglītības satura centra īstenotā projekta „Kompetenču pieeja mācību saturā” (Skola2030) ietvaros kā ekspertes pieaicinātas arī mazākumtautību izglītības programmu īstenojošo izglītības iestāžu pārstāves. Tāpat arī jaunā mācību satura aprobācijā, kas risinājusies kopš 2017. gada 1. marta, piedalījušās sešas pirmsskolas izglītības iestādes, kas īsteno mazākumtautību izglītības programmu. Esot izveidota Vispārējās izglītības satura konsultatīvā padome, kuras sastāvā iekļauti izglītības iestāžu, institūciju un nevalstisko organizāciju pārstāvji, un uzrunāti arī Rīgas, Jelgavas un Daugavpils izglītības pārvalžu pārstāvji. Šī padome esot skatījusi un vērtējusi Ministru kabineta noteikumu Nr. 716 projektu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 105.–106. lp.*).

6. Pieaicinātā persona – Izglītības kvalitātes valsts dienests – norāda, ka tā veicot izglītības kvalitātes monitoringu. Monitorings sistēmiski izpaužoties vairākās darbībās – izglītības iestāžu reģistrēšanā, izglītības programmu licencēšanā, izglītības procesa kvalitātes novērtēšanā un izglītības iestāžu darbības tiesiskuma uzraudzīšanā.

Izglītības kvalitātes valsts dienests varot veikt pārbaudes izglītības iestādēs klātienē, citstarp vērojot rotaļnodarbības, iepazīstoties ar mācību līdzekļiem, aplūkojot telpas, pieprasot nepieciešamo informāciju un dokumentus. Ja tiek konstatētas nepilnības izglītības iestāžu darbībā, izglītības iestādes vadītājam tiekot uzdots novērst konstatētās neatbilstības un nodrošināt izglītības iestādes

darbības tiesiskumu, un pēc atbilstošas informācijas saņemšanas no izglītības iestādes tiek veikta pēcpārbaude par uzdoto uzdevumu izpildi.

Līdz šim brīdim pirmsskolas, kuras īsteno mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu, lielākoties jau esot veikušas nepieciešamās darbības, lai nodrošinātu noteikumu Nr. 716 vadlīnijās noteiktā izpildi, tostarp grozot izglītības programmas vai mainot savas darbības organizāciju.

Papildus iepriekš minētajam Izglītības kvalitātes valsts dienests norāda, ka agrīnais bilingvālisms, kuru atbalsta vai īsteno izglītības iestāde, sekmējot iespēju apgūt izglītības programmu vairākās valodās.

Uzraugot to, kā pedagogi realizē attiecīgās izglītības programmas un pilda normatīvo aktu prasības par valsts valodas lietošanu un izkopšanu, no 2018. gada līdz 2020. gadam esot konstatēts, ka 19 pedagogiem valsts valodas prasme nav atbilstoša prasībām, tātad šie pedagogi nevarot īstenot pirmsskolas izglītības programmas.

Citu uzraudzības pasākumu ietvaros Izglītības kvalitātes valsts dienests esot konstatējis, ka nepieciešams paaugstināt pirmsskolas izglītības iestāžu pedagogu profesionālo pilnveidi augstāka valsts valodas līmeņa apguvei un plānot attiecīgus pedagogu tālākizglītības kursus un ka izglītības iestāžu telpu noformējumā nepieciešams vairāk izmantot latviešu valodas vārdus. Izglītības kvalitātes valsts dienests esot konstatējis arī to, ka vairākās izglītības iestādēs īpaši tiek veicinātas, ka izglītojamie un pedagogi lieto un izkopj valsts valodu, radīta labvēlīga vide nacionālo kultūru līdzāspastāvēšanai un izglītojamo vecākiem tiek piedāvāti informatīvi materiāli, lai viņi varētu palīdzēt bērnam veiksmīgi apgūt latviešu valodu.

7. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – vērš Satversmes tiesas uzmanību uz bērna tiesībām agrīnā vecumā iegūt kvalitatīvu izglītību, kas vērsta uz bērna attīstības, labklājības un labsajūtas nodrošināšanu.

Atbilstoši Izglītības likuma 5. panta pirmās daļas 1. punktam pirmsskolas izglītība esot viena no četrām izglītības pakāpēm. Tā paša panta otrā daļa nosakot, ka izglītojamam ir tiesības iegūt izglītību katrā pakāpē, secīgi pārejot no vienas izglītības pakāpes uz nākamo. Izglītības likuma 4. pants nosakot obligātu prasību, ka bērna sagatavošana pamatzglītības ieguvei ir jāuzsāk no piecu gadu vecuma.

No iepriekš minētā izrietot tas, ka bērnam, kurš sasniedzis piecu gadu vecumu, jāsāk apgūt pirmsskolas izglītības programmu, lai sagatavotos pamatzglītības ieguvei. Latvijā šī sagatavošana esot obligāta un neesot nošķirta no kopējās valsts izglītības sistēmas. Savukārt pirmsskolas izglītība no pusotra

gada līdz piecu gadu vecumam esot pirmsskolas izglītības pakāpes sākotnējais posms. Kaut arī normatīvajos aktos neesot noteikts, ka bērnam no pusotra gada līdz piecu gadu vecumam jāapmeklē pirmsskolas izglītības iestāde, izglītošanas mērķi esot vienoti visās četrās izglītības pakāpēs. No Vispārējās izglītības likuma 20. panta pirmās daļas izrietot, ka pirmsskolas izglītības mērķis ir sekmēt bērna vispārējo attīstību, sagatavojot viņu sākumskolai kā zinātkāru un radošu skolēnu ar iemaņām pastāvīgi mācīties.

Tiesībsargs atsaucas uz Bērna tiesību konvencijas 3. panta pirmajā daļā nostiprināto bērna tiesību un interešu prioritātes principu un norāda uz Bērna tiesību komitejas skaidrojumu, ka šī norma konvencijas dalībvalstīm uzliekot noteiktus pienākumus: 1) nodrošināt, lai bērna intereses tiktu pienācīgi integrētas un konsekventi izvērtētas jebkurā darbībā, ko veic valsts iestāde; 2) nodrošināt, lai visi ar bērniem saistītie lēmumi, kā arī politika un tiesību akti uzskatāmi apliecinātu, ka pirmām kārtām apsvērta tas, kas ir bērna interesēs. Citi faktori neesot uzskatāmi par tikpat svarīgiem kā bērna interesēs. Ja bērna interesēs nonāk pretrunā ar citām (piemēram, citu bērnu, sabiedrības, vecāku) interesēm vai tiesībām, lielāka nozīme esot jāpiešķir tam, kas bērnam der vislabāk.

No Bērna tiesību konvencijas 6. panta otrās daļas un Bērna tiesību komitejas skaidrojuma par bērna tiesību īstenošanu agrīnā bērnībā izrietot tas, ka atbildīgo iestāžu pienākums ir izvērtēt un pārstāvēt maza bērna tiesības un intereses saistībā ar lēmumiem un darbībām, kas ietekmē viņa labklājību, un vienlaikus ņemt vērā bērna uzskatus un attīstību. Tādējādi uzsvars atkal tiekot likts uz bērna tiesību un interešu prioritātes principu.

Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 13. panta pirmajā daļā un Bērna tiesību konvencijas 28. panta pirmajā daļā esot nostiprinātas tiesības uz izglītību. Saskaņā ar Bērna tiesību komitejas interpretāciju tiesības uz izglītību agrīnā bērnībā sākoties uzreiz pēc dzimšanas un esot cieši saistītas ar bērna tiesībām uz attīstību no agrīnās bērnības.

Bērna tiesību konvencijas 29. panta pirmajā daļā esot nostiprināti bērna izglītošanas mērķi. Bērna tiesību komiteja skaidrojusi, ka šie mērķi ir kvalitatīvas izglītības priekšnoteikumi, kas savukārt esot bērna attīstības un labklājības nodrošināšanas garantis. Bērna tiesību komiteja esot atzinusi arī to, ka pirmsskolās īstenojamās kvalitatīvas izglītības programmas, kas var palīdzēt bērnam veiksmīgi uzsākt mācības sākumskolā.

Tādējādi, pēc tiesībsarga ieskata, pakāpeniska valsts valodas īpatsvara palielināšana izglītības procesā, sākot no pirmsskolas izglītības pakāpes, ir loģisks

pasākums kvalitatīvas, uz bērna attīstību un labklājību vērstas izglītības nodrošināšanai.

Tomēr esot jāņem vērā tas, ka dažādu personu grupu intereses var sadurties. Šādā gadījumā, ievērojot bērna tiesību un interešu prioritātes principu, visupirms vajagot apsvērt aspektus, no kuriem izriet tāds risinājums, kas būtu bērna interesēs. Vērtējot to, vai konkrēts lēmums ir pieņemts, ievērojot bērna tiesību un interešu prioritātes principu, esot svarīgi saprast, vai šis lēmums bērnam nāk par labu ilgtermiņā. Tiesībsargs uzskata, ka pakāpeniska valsts valodas īpatsvara palielināšana izglītības procesā, sākot no pirmsskolas izglītības pakāpes, ir uzskatāma arī par ilgtermiņa ieguldījumu bērna tiesībās iegūt izglītību atbilstoši savām spējām, jo sniedz bērnam ilgtermiņa atbalstu turpmākajās mācībās valsts valodā sākumskolā.

8. Pieaicinātā persona – Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrības (turpmāk – LIZDA) eksperte izglītības jautājumos Irina Avdejeva – norāda, ka, apkopojot LIZDA biedru viedokli par noteikumu Nr. 716 projektu, varot secināt: pedagogiem, tai skaitā arī tiem, kuri īsteno jauno mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu, neesot bijis un arī šobrīd neesot iebildumu un bažu par to, ka šīs izglītības programmas īstenošanas rezultātā varētu rasties kaitējums izglītojamo zināšanu un prasmju attīstībai. LIZDA, vērtējot noteikumu Nr. 716 projektu, esot vērsusi uzmanību uz to, ka šajos noteikumos ietvertās prasības var palikt neizpildītas, ja pedagogiem netiks nodrošināts latviešu valodas prasmes un lietojuma uzlabošanai nepieciešamais atbalsts.

Lai nodrošinātu izglītojamā ar īpašām vajadzībām attīstību, esot jāizvērtē latviešu valodas lietošanas proporcija atbilstoši katra bērna spējām, attīstības līmenim, veselības stāvoklim. Pedagogiem, kuri īsteno speciālo izglītības programmu, vajagot būt nodrošinātai profesionālajai autonomijai un brīvībai izvēlēties metodes un valodu atbilstoši izglītojamā attīstības vajadzībām. Izglītojamam ar īpašām vajadzībām valodas pamata prasmes esot jāapgūst dzimtajā valodā.

Irina Avdejeva spēkā esošajās valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijās un pirmsskolas izglītības programmās, kā arī to īstenošanā nesaskatot draudus izglītojamo zināšanu un prasmju attīstībai.

9. Pieaicinātā persona – Ogres vispārējās pirmsskolas izglītības iestādes „Zelta sietiņš” skolotāja Sandra Millere –, apkopojot pirmsskolas pedagogu,

pirmsskolas ekspertu un savu pieredzi, atzīst, ka pirmsskolā mācību un izglītības saturs jāapgūst valsts valodā jau agrīnā vecumposmā.

Sandras Milleres pieredze ļaujot secināt, ka bērns, kura ģimenē dzimtā valoda nav latviešu valoda, mācību programmu apgūst labāk, ja ikdienā pirmsskolas izglītības iestādē komunikācija un izglītošana notiek latviešu valodā. Tad bērns ne vien ātrāk apgūstot prasmi runāt un lietot valodu saziņā, bet arī daudz efektīvāk socializējoties, labāk izprotot latviskās tradīcijas, esot atvērtāks un drošāks, kā arī labāk sagatavojoties nākamajam izglītības posmam – skolai.

Ikdienas darbā ar bērniem, kuriem dzimtā valoda nav latviešu valoda, tiek lietotas bilingvālās metodes. Bērni no ģimenēm, kurās runā divās valodās, parasti ļoti ātri iemācoties lasīt abās valodās – ar nosacījumu, ka apmācība pirmsskolā notiek latviešu valodā.

Ja apmācība notiek latviešu valodā, ieguvējs esot gan mazākumtautībai piederošs bērns, gan bērns, kuram latviešu valoda ir dzimtā valoda. Bērns mācoties pieņemt citādi runājošo, un tiekot veidota empātija saskarsmē ar citā valodā runājošajiem, tiekot mācīts cienīt citu valodu. Sandra Millere apmācībā izmantojot dažādas metodes, piemēram, sporta un mūzikas rotaļnodarbības, tiekot organizēti arī tādi pasākumi, kuros iesaistās gan bērni, gan vecāki, kopīgi rīkojot dažādus priekšnesumus savā dzimtajā valodā.

Izņēmums no apmācības latviešu valodā varētu būt pirmsskolas izglītības iestādes, kurās tiek īstenota izglītības programma bērniem ar garīgās attīstības traucējumiem. Šajās iestādēs saziņai ar bērnu varētu tikt izmantota viņa dzimtā valoda.

10. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Psiholoģijas, pedagogijas un mākslas fakultātes docente, pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības studiju programmas „Pirmsskolas izglītības skolotājs” un profesionālās bakalaura studiju programmas „Skolotājs” apakšprogrammas „Pirmsskolas izglītības skolotājs” direktore Dr. paed. Antra Randoha – norāda, ka personas, kas studē Latvijas Universitātes piedāvātajās pirmsskolas izglītības skolotāju studiju programmās, tiek pienācīgi sagatavotas darbam pirmsskolas izglītības iestādēs, kurās tiek īstenota mazākumtautību izglītības programma, kā arī mazākumtautību speciālā pirmsskolas izglītības programma.

Latvijas Universitātes Pedagoģijas, psiholoģijas un mākslas fakultātes studiju programmas, kuru ietvaros izglītību iegūst pirmsskolas izglītības skolotāji, esot pirmā līmeņa studiju programma „Pirmsskolas izglītības skolotājs”, otrā līmeņa studiju programma „Skolotājs” ar apakšprogrammu „Pirmsskolas izglītības

skolotājs” un bakalaura studiju programma „Skolotājs” ar apakšprogrammu „Pirmsskolas un sākumskolas skolotājs”. Šajās programmās mācību metodiku saturs esot izstrādāts un pilnveidots atbilstoši noteikumu Nr. 716 prasībām. Piemēram, iepriekš minētajā bakalaura studiju programmā esot iekļauts studiju kurss „Bilingvisms un bilingvālās izglītības pamati”, kurā tiek apgūtas zināšanas par bilingvālās izglītības būtību, otras valodas mācīšanas uzdevumiem u. tml. Studiju kursā esot akcentēta topošā skolotāja kompetence izvēlēties mācību saturu un metodes pedagoģiskā procesa organizēšanai un īstenošanai atbilstoši bilingvālās izglītības modelim pirmsskolā, kā arī spēja patstāvīgi plānot un vadīt bilingvālās rotaļnodarbības pirmsskolā.

Arī prakšu saturs esot cieši saistīts ar noteikumu Nr. 716 prasībām. Kvalifikācijas prakses noslēgumā topošie skolotāji kārtojot eksāmenu mācību metodikās un praktiski apliecinot savu profesionalitāti izglītības iestādēs, arī mazākumtautības pirmsskolas izglītības iestādēs, vadot rotaļnodarbības valsts valodā, izmantojot atbilstošus mācību līdzekļus: tautas pasakas, dziesmas, dzejoļus, stāstus, burtus un citus uzskates materiālus dzimtajā valodā. Kvalifikācijas prakses laikā esot iespējams novērot bērnu uzvedību, savstarpējo saskarsmi, sadarbību ar pedagogu, valodas lietojumu ikdienišķās un rotaļu situācijās, kurās atklājas gan bērna spējas, gan pedagoga profesionalitāte attiecībā uz valsts valodas un dzimtās valodas apguvi. Pedagoģi ievērojot katra bērna spējas, atbilstoši pirmsskolas izglītības programmai plānojot mācību saturam atbilstošus uzdevumus un sasniedzot plānotos rezultātus valodu mācību jomā, kā arī pārējās mācību jomās saskaņā ar noteikumu Nr. 716 2. pielikuma 9. punktu.

Secinājumu daļa

11. Lietā ir pausti atšķirīgi viedokļi par to, vai ir aizskartas tiesības uz izglītību. Ministru kabinets lūdz izbeigt tiesvedību lietā daļā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. panta pirmajam teikumam un norāda, ka nav saskatāms Pieteikuma iesniedzēju tiesību uz izglītību aizskārums. Savukārt Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas ierobežo tiesības uz kvalitatīvu izglītību viņu dzimtajā valodā, kā arī vecāka līdzdalības tiesības bērna izglītības procesa noteikšanā.

Ja lietā ir izteikti argumenti, kas varētu būt pamats tiesvedības izbeigšanai, tie jāizvērtē visupirms (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 12. punktu*).

Tādējādi Satversmes tiesa visupirms vērtēs, vai izskatāmajā lietā ir turpināma tiesvedība par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. panta pirmajam teikumam. Lai noskaidrotu, vai tiesvedība lietā ir turpināma, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai izskatāmā situācija ietilpst Satversmes 112. panta pirmajā teikumā noteikto pamattiesību tvērumā un vai apstrīdētās normas aizskar tieši Pieteikuma iesniedzējiem Satversmē ietvertās tiesības (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2019-11-01 9. punktu*). Tikai konstatējot, ka Pieteikuma iesniedzējiem ir aizskartas Satversmē ietvertās tiesības, Satversmes tiesa var tālāk vērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. pantam.

12. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas ierobežo Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības uz izglītību gan bērnam vecumā no pusotra gada līdz pieciem gadiem, gan bērnam vecumā no pieciem līdz septiņiem gadiem.

Noteikumu Nr. 716 2. pielikuma 9. punkts un 4. pielikuma 9. punkts paredz identiskus noteikumus, tos attiecinot uz mazākumtautību pirmsskolas izglītību, tostarp speciālo izglītību. Proti, apstrīdētās normas noteic, ka visā pirmsskolas izglītības posmā tiek sekmēta latviešu valodas apguve integrētā mācību procesā, izmantojot bilingvālo pieeju, kā arī noteic, ka latviešu valoda lietojama ikdienas saziņā. Bērnam no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda. Līdz ar to Satversmes tiesa apstrīdētās normas uzskata par vienotu regulējumu un skatīs tās kopumā.

Satversmes 112. panta pirmais teikums nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz izglītību.” Satversmes tiesa atzinusi, ka Satversmes 112. pants nosaka valsts pienākumu izveidot un uzturēt tādu izglītības sistēmu, no kuras var gūt labumu ikviens izglītojamais (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20. punktu*). Satversmes 112. panta pirmais teikums nosaka tiesības iegūt izglītību šo tiesību plašākajā izpratnē un ir attiecināms uz visu pakāpju un veidu izglītības programmām (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 6. maija sprieduma lietā Nr. 2010-57-03 11.1. punktu*). Tā kā lietā ir jautājums par pirmsskolas izglītības pakāpi, Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai Satversmes 112. panta pirmā teikuma tvērumā ietilpst tiesības uz izglītības iegūšanu pirmsskolas izglītības pakāpē gan tās agrīnajā posmā, proti, no pusotra gada līdz pieciem gadiem, gan posmā no pieciem līdz septiņiem gadiem.

Satversmes 89. pants noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem.

No šā panta izriet, ka likumdevēja mērķis ir panākt Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām. Latvijai saistošās starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo arī par konkretizācijas līdzekli, lai noteiktu pamattiesību un tiesiskas valsts principu saturu un apjomu, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietvertu pamattiesību samazināšanas vai ierobežošanas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 12. maija sprieduma lietā Nr. 2015-14-0103 15.1. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesībām uz izglītību piemīt gan pilsonisko un politisko tiesību daba, gan ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību daba, turklāt tām piemīt arī solidaritātes elements. Līdz ar to Satversmes 112. pantā ietvertās tiesības uz izglītību pēc savas dabas sasaucas citstarp ar Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 13. pantu un Konvencijas Pirmā protokola 2. pantu (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20. punktu*).

Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, skaidrojot Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 13. pantu, ir atzinusi, ka termina – tiesības uz izglītību – piemērošana ir atkarīga no katrā konkrētajā dalībvalstī dominējošiem apstākļiem (*sk.: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13 of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 8 December 1999, E/C.12/1999/10, para 6*). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzinusi, ka tiesības uz izglītību pēc savas būtības prasa valsts regulējumu un šis regulējums var būt atšķirīgs laika un vietas ziņā atkarībā no sabiedrības vajadzībām un resursiem (*sk., piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1968. gada 23. jūlija sprieduma lietā „Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” v. Belgium”, pieteikumi Nr. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 un 2126/64, I B daļas 5. punktu un 1982. gada 25. februāra sprieduma lietā „Campbell and Cosans v. the United Kingdom”, pieteikumi Nr. 7511/76 un 7743/76, 41. punktu*). Tādējādi tiesības uz izglītību pieļauj zināmu valsts rīcības brīvību attiecībā uz to, kādu izglītības sistēmu valsts izveido. Ievērojot gan valstij pieejamos resursus, gan sabiedrības vajadzības tās konkrētajā attīstības stadijā, Satversmes 112. pantā ir ietverts pienākums ievērot, aizsargāt un īstenot tiesības uz izglītību.

Satversmes 112. pants jautājumā par to, cik agrīnā vecumā un kādā veidā bērnam jābūt nodrošinātai pieejai valsts izveidotajai izglītības sistēmai, saglabā likumdevējam rīcības brīvību, jo sabiedrības izpratne par bērna attīstības

vajadzībām nepārtraukti attīstās. Taču tad, ja likumdevējs ir izšķīries par konkrētu brīdi, no kura bērns var izmantot savas tiesības uz izglītību, šādas likumdevēja izvēles īstenošanai ir jāatbilst Satversmes 112. pantā ietvertajiem valsts pienākumiem.

12.1. Bērna tiesību konvencijā ir nostiprināts un uzsvērts princips par vecāku primāro lomu bērna attīstības un izglītības nodrošināšanā (5. pants un 18. panta pirmā daļa). Vienlaikus dalībvalstīm Bērna tiesību konvencija nosaka pienākumu sniegt atbilstošu palīdzību vecākiem ar bērna audzināšanu saistītu pienākumu izpildē, tostarp nodrošināt strādājošiem vecākiem iespēju izmantot bērna aprūpes dienestu un iestādi (18. panta otrā un trešā daļa).

Bērna tiesību komiteja ir uzsvērusi, ka dalībvalstij, veidojot pirmsskolas izglītības sistēmu, minētā vecāku primārā atbildība jāuzlūko kā šīs sistēmas sākumpunkts. Dalībvalstij ir jānodrošina tāda izglītības sistēma, kas papildina vecāku lomu. Atzīstot vecāku galveno lomu bērna audzināšanā un papildus organizējot izglītības ieguvu iestādē, tiek nodrošināts, ka bērns iegūst izglītību tās plašākajā izpratnē (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood, U.N.Doc. CRC/C/GC/7Rev. 1, 20 September 2006, para 29, para 30*).

Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 13. panta pirmajā daļā noteikts, ka izglītības mērķim jābūt vispusīgai cilvēka personības un tā cieņas apziņas attīstībai un izglītībai jāstiprina cilvēktiesību un pamatbrīvību respektēšana. Mācīšanās sākas jau no piedzimšanas brīža. Tas nozīmē, ka bērnam jau no mazotnes nodrošināma nepieciešamā aprūpe un izglītība.

Bērna tiesību konvencijas 28. un 29. pants dalībvalstīm tieši neparedz pienākumu nodrošināt bērnam izglītības iespējas pirms skolas gaitu uzsākšanas. Jau norādīts, ka Bērna tiesību konvencijā ir nostiprināta ģimenes un līdzcilvēku loma bērna agrīnajā izglītošanā. Vienlaikus konvencijā ietverti arī noteikumi ar norādi, ka bērnam draudzīgu un atsaucīgu vidi iespējams izveidot arī ārpus ģimenes un tā, cieši sadarbojoties ar vecākiem, var tikt izmantota bērna pieredzes paplašināšanai. Bērna tiesību konvencijā šāda pieeja noteikta, ņemot vērā valstu atšķirības un tradīcijas bērna audzināšanā.

Ņemot vērā sabiedriskās domas un cilvēktiesību attīstības tendences, Bērna tiesību komiteja prasa, lai valstis savos ziņojumos sniedz aktuālu informāciju par likumiem, politikām, noteikumiem un to ieviešanu, kvalitātes standartiem, finanšu resursiem un cilvēkresursiem, kā arī jebkuru citu pasākumu. Tā mērķis ir nodrošināt to, ka bērns savas tiesības uz aprūpi un izglītību var izmantot visā

pilnībā no mazotnes līdz pat augstākās un profesionālās izglītības pakāpei (sk.: *Committee on the Rights of the Child, Treaty-specific guidelines regarding the form and content of periodic reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (b), of the Convention on the Rights of the Child, U.N.Doc. CRC/C/58/Rev. 2, 25 November 2010, para 37*).

Tādējādi Bērna tiesību komiteja tiesības uz izglītību interpretē kā tiesības, kas piemīt bērnam jau no agrīna vecuma. Tās sākas jau no piedzimšanas brīža un ir cieši saistītas ar maza bērna tiesībām uz pilnīgu attīstību (sk.: *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood, U.N.Doc. CRC/C/GC/7Rev. 1, 20 September 2006, para 28*). Bērna tiesību īstenošana jau no agrīnas bērnības ir efektīvs veids, kā palīdzēt novērst personiskās, sociālās un ar izglītības ieguvu saistītās grūtības vidējās bērnības un pusaudža gados (sk.: *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood, U.N.Doc. CRC/C/GC/7Rev. 1, 20 September 2006, para 8*).

Arī Eiropas Padomes Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību konsultatīvā komiteja (turpmāk – Konsultatīvā komiteja) ir uzsvērusi, ka Minoritāšu konvencijas 12. panta izpratnē jēdziens “izglītība” attiecas ne tikai uz obligāto pamatzglītību, bet arī uz pirmsskolas izglītību (sk.: *Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, No. ACFC/25DOC(2006)002, 2 March 2006, para 2.1.2*).

Satversmes tiesa secina, ka starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē attiecībā uz pirmsskolas izglītību netiek izcelts konkrēts vecums, no kura bērnam ir tiesības izmantot tiesības uz izglītību. Ir atzīts, ka šīs tiesības bērnam piemīt no agrīna vecuma. Taču šo tiesību izmantošanas veidi ir dažādi atkarībā no valsts iespējām un konkrētās sabiedrības tradīcijām un vērtībām.

12.2. Bērnu tiesību aizsardzības likuma 24. panta pirmā un otrā daļa nosaka vecāku pienākumu rūpēties par bērnu un sagatavot bērnu patstāvīgai dzīvei sabiedrībā. Bērnu tiesību aizsardzības likuma 26. panta pirmā, trešā un ceturta daļa nosaka valsts pienākumu atbalstīt ģimeni, citstarp arī bērna audzināšanā un izglītošanā. Redzams, ka Bērnu tiesību aizsardzības likums saskanīgi ar iepriekš minētajām starptautisko tiesību normām nosaka gan vecāku pienākumu rūpēties par bērnu, citstarp arī par bērna izglītību un attīstību, gan valsts pienākumu atbalstīt vecākus.

Saskaņā ar Bērnu tiesību aizsardzības likuma 11. panta otro daļu bērnam ir tiesības citstarp uz bezmaksas pirmsskolas izglītību. Atbilstoši Izglītības likuma 55. panta 1. punktam izglītojamam ir tiesības citstarp uz valsts vai pašvaldības apmaksātu pirmsskolas izglītības ieguvu. Attiecīgi Izglītības likuma 5. panta pirmās daļas 1. punktā un Vispārējās izglītības likuma 3. panta pirmās daļas 1. punktā nostiprināts tas, ka pirmsskolas izglītība ir pirmā izglītības pakāpe Latvijas izglītības sistēmā.

No Vispārējās izglītības likuma 21. panta izriet, ka bērnam pieeja pirmsskolas izglītības iestādei nodrošināma no pusotra gada vecuma. Taču pirmsskolas izglītība no šā vecuma nav obligāta. Tas nozīmē, ka vecāki var izvēlēties, vai viņiem ir nepieciešami pirmsskolas izglītības iestādes sniegtie pakalpojumi. Saskaņā ar Izglītības likuma 4. pantu bērna sagatavošana pamatizglītības ieguvei ir obligāta no piecu gadu vecuma. Vispārējās izglītības likuma 20. panta otrā daļa noteic, ka pirmsskolas izglītības programmu bērns apgūst līdz septiņu gadu vecumam.

Tādējādi valsts, izpildot savu pienākumu atbalstīt vecākus, ir izveidojusi pirmsskolas izglītības pakāpi – pirmo pakāpi izglītības sistēmā. Latvijā pirmsskolas izglītībā mācību darbs tiek iedalīts divos posmos. Pirmais posms ir pirmsskolas izglītība bērna agrīnā vecumā, proti, no pusotra gada līdz pieciem gadiem. Otrais posms ir obligātā pirmsskolas izglītība bērnam vecumā no pieciem līdz septiņiem gadiem.

Pirmsskolas izglītības posmā no pusotra gada līdz pieciem gadiem primāra ir vecāku loma, un šāda pieeja sasaucas ar šā sprieduma 12.1. punktā atklāto starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos ietvertu tiesību uz izglītību standartu. Šajā posmā likumdevējs ir radījis vecākam iespēju izvēlēties, kā tiks nodrošināta bērna izglītība un attīstība – šaurākā lokā, proti, ģimenes un līdzcilvēku vidē, vai arī papildus un daļēji uzticot savu pienākumu pirmsskolas izglītības iestādei, tās pedagogiem un darbiniekiem. Valsts, izveidojot tādu pirmsskolas izglītības pakāpi, kurā bērns var iestāties jau no pusotra gada vecuma, ir izveidojusi atbalsta mehānismu vecākiem, lai viņi spētu nodrošināt bērnam izglītību un attīstību. Ņemot vērā minēto, pirmsskolas izglītības posms – no pusotra gada līdz piecu gadu vecumam – nav skatāms atrauti no vispārējās izglītības sistēmas. Tas šajā sistēmā iekļaujas un ir neatņemama tās sastāvdaļa.

Savukārt bērnam no piecu gadu vecuma pirmsskolas izglītība ir obligāta. Tās mērķis ir sagatavot bērnu pamatizglītības ieguvei.

Tādējādi Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības uz izglītību aptver pirmsskolas izglītības pakāpi abos tās posmos.

13. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas ierobežo viņu tiesības uz kvalitatīvu izglītību dzimtajā valodā. Pieteikuma iesniedzēji, atsaucoties uz vairākiem Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumiem, argumentē, ka Satversmes 112. panta pirmais teikums nosaka valsts pienākumu nodrošināt pieeju izglītībai mazākumtautības valodā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 18.–19. lp.*).

Satversmes tiesa jau iepriekš atzinusi, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā nav rodama atziņa, ka valstij ir jāievēro bērna vai vecāku vēlme par tiem pieņemamas mācību valodas, turklāt noteiktā lietojuma proporcijā, nodrošināšanu valsts izveidotā izglītības sistēmā (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20.1. punktu*).

Satversmes tiesa, atklājot Satversmes 112. panta tvērumu, to ir attiecinājusi uz tiesībām uz izglītību valsts valodā. Proti, Satversmes tiesa atzinusi, ka valstī izveidotajai izglītības sistēmai jābūt pieejamai ikvienam izglītojamam, tostarp arī mazākumtautībai piederošam izglītojamam. Savukārt, lai nodrošinātu pieeju valstī izveidotajai izglītības sistēmai, var būt nepieciešams veikt īpašus pasākumus, lai atbalstītu valsts valodas apgūšanu. Tāpēc Satversmes 112. pants nosaka valsts pienākumu nodrošināt ikvienam izglītojamam pieeju izglītībai valsts valodā, lai sekmētu izglītības sistēmas mērķu sasniegšanu (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20.1. punktu*). Izglītības sistēmas mērķis ir nostiprināts Izglītības likuma 2. pantā. Šis mērķis – nodrošināt izglītojamo tiesības saņemt tādu izglītību un audzināšanu, kas ļautu veidot un stiprināt sajūtu, ka viņi ir piederīgi Latvijai, – ir atbilstošs ne tikai pašu izglītojamo, bet visas sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20. punktu*).

Līdz ar to Satversmes 112. panta pirmajā teikumā neietilpst tiesības uz izglītību sev vēlamā valodā, tostarp mazākumtautībai piederoša izglītojamā dzimtajā valodā. Tādējādi Satversmes tiesa Pieteikuma iesniedzēju argumentus vērtēs tiktāl, ciktāl tie attiecas uz tiesībām iegūt izglītības mērķiem atbilstošu izglītību valsts valodā, proti, kvalitatīvu izglītību.

Šajā aspektā Pieteikuma iesniedzēji pauduši vairākus apsvērumus.

Pirmkārt, Pieteikuma iesniedzēji iebilst pret to, ka ar apstrīdētajām normām mainīta pieeja mācību procesa organizēšanai attiecībā uz tajā izmantojamo valodu. Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, tas novedīsot pie izglītības kvalitātes krišanās izglītības procesā kopumā.

Otrkārt, apstrīdētās normas esot pieņemtas, valstij nenodrošinot pietiekamu pedagogu apmācību un iespēju pārkvalificēties.

Treškārt, apstrīdētās normas nenodrošinot Pieteikuma iesniedzēju – vecāku – līdzdalības tiesības.

Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka valsts valodas mācīšana sniedz bērnam iespēju uzsākt valodu apguvi pietiekami agrā vecumā un tādējādi jau šajā vecumā sākt veidot iemaņas vēlākai pilnvērtīgai līdzdarbībai Latvijas demokrātiskās sabiedrības dzīvē, kas pamatā risinās valsts valodā.

Satversmes 112. panta pirmais teikums ietver tiesības pilnvērtīgi izmantot visas iespējas, ko sniedz izglītības sistēma. Attiecīgi tas nozīmē, ka valstij ir pienākums izveidot ikvienam izglītojamam pieejamu izglītības sistēmu. Valsts rīcībai, veidojot ikvienam izglītojamam pieejamu izglītības sistēmu, jāatbilst tādām pamatprasībām kā izglītības iespējas, pieejamība, pieņemamība un pielāgošanās. Izglītības iespējas nozīmē izglītojamo vajadzībām atbilstoša skaita izglītības iestāžu un izglītības programmu izveidošanu tādējādi, lai tiktu garantēta izglītības mērķu īstenošana. Izglītības pieejamība ir nodrošināma, radot vienlīdzīgas iespējas un novēršot šķēršļus, kas varētu rasties, izmantojot izglītības iespējas. Izglītības pieņemamība nodrošināma ar izglītības satura un metožu pielāgošanu izglītojamo vajadzībām, citstarp nosakot izglītības standartus un radot apstākļus radošai brīvībai attiecīgo standartu sasniegšanā noteiktos izglītības posmos, kā arī paredzot vecāku līdzdalības iespējas. Izglītības pieņemamība ietver arī bērna tiesības uz brīvu dalību kultūras dzīvē, tiesības uz atpūtu, brīvo laiku, kā arī drošus un veselīgus izglītošanās apstākļus. Savukārt izglītības pielāgošanās spēja nozīmē pastāvīgu izglītības sistēmas attīstību atbilstoši mainīgajām sabiedrības vajadzībām (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20. punktu*). Tas nozīmē, ka Satversmes 112. panta pirmais teikums ietver Pieteikuma iesniedzēju tiesības sagaidīt, ka šajā tiesību normā ietvertie valsts pienākumi attiecībā uz izglītības sistēmu atbilst minētajiem kritērijiem.

Līdz ar to tiesvedība lietā ir turpināma.

14. Pieteikuma iesniedzēji šā sprieduma 13. punktā norādītos argumentus izteikuši, pamatojot savu tiesību uz izglītību ierobežojuma esību. Taču Satversmes tiesai, ņemot vērā lietā Nr. 2018-12-01 atklāto Satversmes 112. pantā ietverto tiesību tvērumu, iespējamais Satversmes 112. panta pirmā teikuma pārkāpums jāvērtē, pārbaudot, vai valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20. punktu*). Pēc Satversmes tiesas ieskata, pirmie divi Pieteikuma iesniedzēju iebildumi ir vērtējami kā vienots arguments par iespējamu izglītības

kvalitātes krišanos. Savukārt trešais arguments par Pieteikuma iesniedzēju līdzdalības tiesībām vērtējams atsevišķi. Šie Pieteikuma iesniedzēju argumenti attiecas uz izglītības pieejamības, pieņemamības un pielāgošanās prasībām.

14.1. Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, apstrīdēto normu dēļ kritīšoties izglītības kvalitāte, jo, pirmkārt, no apstrīdēto normu teksta izrietot, ka Ministru kabinets pirmsskolas izglītības posmā no pieciem līdz septiņiem gadiem atteicies no bilingvālā izglītības modeļa, otrkārt, izglītība netiekot nodrošināta mazākumtautības valodā, tātad mazākumtautībai piederošs izglītojamais nevarēsot mācību vielu apgūt valodā, kuru viņš saprot, un, treškārt, valsts neesot nodrošinājusi pietiekamu pedagogu apmācību un iespēju pārkvalificēties.

Ministru kabinets norāda, ka arī mazākumtautību pirmsskolas izglītības uzdevums esot likt pamatu izglītojamā caurviju prasmēm, tostarp sekmēt latviešu valodas apguvi integrētā mācību procesā, izmantojot bilingvālo pieeju. Ar apstrīdētajām normām esot ieviesta kompetenču pieejā balstīta izglītība un mainīta vien metode, pēc kādas bērns apgūst valodu. Tas neskarot Pieteikuma iesniedzēju tiesības uz kvalitatīvu izglītību. Ministru kabinets un Izglītības un zinātnes ministrija norāda, ka apstrīdētās normas ir viens no secīgi īstenotajiem izglītības reformas posmiem. Mazākumtautību pirmsskolas izglītības iestādēm un pedagogiem pakāpeniski un pastāvīgi esot nodrošināts nepieciešamais atbalsta pasākumu kopums.

Ņemot vērā šos Pieteikuma iesniedzēju un Ministru kabineta paustos apsvērumus, Satversmes tiesa vērtēs, vai valsts rīcība, pieņemot apstrīdētās normas, atbilst Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertajām tiesībām uz izglītību tās pieejamības, pielāgošanās un pieņemamības aspektos. Arguments par pedagogu apmācības nodrošināšanu un iespējām pārkvalificēties vērtējams tiesību uz izglītību pieņemamības aspektā.

14.2. Satversmes tiesai jānoskaidro, kādā veidā apstrīdētās normas nodrošina pirmsskolas izglītības pieejamību un pielāgošanos bērnam Latvijā, tostarp mazākumtautībai piederošam bērnam.

Satversmes tiesa ir norādījusi: lai pārbaudītu apstrīdēto normu atbilstību Satversmei, nepieciešams noskaidrot šo normu un ar to cieši saistīto normu mērķi un patieso jēgu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2005. gada 22. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2004-25-03 6. punktu un 2015. gada 2. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2014-16-01 9. punktu*). Tas noskaidrojams, iztulkojot tiesību normas ar visām interpretācijas metodēm (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-07-05 14.1. punktu*).

No apstrīdētajām normām izriet, ka visā pirmsskolas izglītības pakāpē, proti, no pusotra gada līdz septiņiem gadiem, tiek sekmēta latviešu valodas apguve integrētā mācību procesā, bet izmantojot bilingvālo pieeju. Savukārt attiecībā uz pirmsskolas izglītības posmu no pieciem gadiem līdz septiņiem gadiem uzsvērts, ka rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda. Tā kā Pieteikuma iesniedzējiem apstrīdēto normu otrais teikums kā izņēmums no vispārīgā regulējuma rada šaubas par tā patieso jēgu, Satversmes tiesa noskaidros apstrīdēto normu jēgu un mērķi pirmsskolas izglītības posmā no pieciem gadiem līdz septiņiem gadiem.

Atbilstoši Vispārējās izglītības likuma 20. panta pirmajai daļai pirmsskolas izglītības programma nodrošina izglītojamā sagatavošanu pamatizglītības ieguvei, saturiski aptverot individualitātes veidošanos, garīgo, fizisko un sociālo attīstību, iniciatīvas, zinātkāres, patstāvības un radošās darbības attīstību, veselības nostiprināšanu, psiholoģisko sagatavošanu pamatizglītības ieguves uzsākšanai un valsts valodas lietošanas pamatiemaņu apguvi.

Šādā redakcijā minētā norma piemērojama no 2019. gada 1. septembra. Ar 2018. gada 21. jūnija likuma „Grozījumi Vispārējās izglītības likumā” 12. pantu Vispārējās izglītības likuma 20. panta pirmās daļas ievaddaļā vārds „aptverot” aizstāts ar vārdiem „saturiski aptverot”. Tāpat šo grozījumu ietvaros Vispārējās izglītības likuma 17. panta pirmā daļa, kas noteic, kam jābūt ietvertam vispārējās izglītības programmās, citstarp pirmsskolas izglītības programmā, ir izteikta jaunā redakcijā.

Aplūkojot minēto grozījumu izstrādes materiālus, secināms, ka vismaz viens no likumdevēja mērķiem bija Latvijas izglītības sistēmā ieviest kompetenču pieejā balstītu mācību saturu visās izglītības sistēmas pakāpēs. Saeimas debatēs deputāts Raivis Dzintars norādīja, ka tam, ko skolēns mācās vienā priekšmetā, jābūt salāgotam ar to, ko viņš mācās citā priekšmetā. Viņam ir jābūt pasniegt sevī, jābūt saskarsmes kultūra, jābūt radošam, skolēnā jāattīsta mērķtiecība un motivācija. Deputāts Jānis Dombrova norādīja, ka skolēniem pašreizējā izglītības sistēmā tiek iedotas zināšanas, taču viņiem trūkst izpratnes un motivācijas pašiem pilnveidoties (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 26. aprīļa sēdes stenogrammu*). Bijušais izglītības un zinātnes ministrs Kārlis Šadurskis norādīja, ka jaunā izglītības satura būtība ir radīt skolēniem auglīgus apstākļus dziļas izpratnes veicināšanai un prasmju attīstīšanai, kā arī personības pilnveidei. Mācību procesa centrā jābūt skolēnam, kurš mācās domāt, sadarboties, meklēt atbildes, atrast vai neatrast tās, rast īsto ceļu un iegūt prasmes lietot zināšanas (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 7. jūnija sēdes stenogrammu*).

Minētie Vispārējās izglītības likuma grozījumi skatāmi kopsakarā ar 2018. gada 22. marta grozījumiem Izglītības likumā. Izglītības likumā attiecībā uz pirmsskolas izglītības pakāpi tika grozīts 9. pants, izsakot otrās daļas 2. punktu jaunā redakcijā, kā arī pārejas noteikumi tika papildināti ar 66., 68. un 70. punktu (*sk., piemēram, likumprojekta „Grozījumi Vispārējās izglītības likumā” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) I daļas 4. punktu*).

No šo grozījumu izstrādes materiāliem izriet, ka viens no izglītības reformas posmiem bija mazākumtautību izglītības programmu transformācija un izglītības satura reforma, citstarp arī pirmsskolā. Deputāts Aldis Adamovičs norādīja, ka šo grozījumu mērķis ir nodrošināt ikvienam bērnam Latvijā līdzvērtīgas iespējas iegūt kvalitatīvu izglītību, kas veicina 21. gadsimtā nepieciešamo zināšanu, prasmju un attieksmju apguvi (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 22. marta sēdes stenogrammu*). Grozījumu ietvaros tika lemts arī par izmaiņām, kas ieviešamas bilingvālajā izglītībā. Bijušais izglītības un zinātnes ministrs Kārlis Šadurskis norādīja, ka bilingvālās izglītības sistēmas modeli nepieciešams pilnveidot atbilstoši laikmeta prasībām (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 22. februāra sēdes stenogrammu*). Taču šīs izmaiņas nenozīmēja atteikšanos no bilingvālās izglītības. Kā norādīja deputāte Laimdota Straujuma, pirmsskolā bilingvālā apmācība tiek saglabāta (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 8. marta sēdes stenogrammu*).

Tādējādi Satversmes tiesa secina, ka minētie grozījumi Vispārējās izglītības likumā un Izglītības likumā veikti vispārējās izglītības satura reformas ietvaros un rezultātā ir radīts un ieviests kompetenču pieejā balstīts mācību saturs, savukārt tā ietvaros viens no galvenajiem jautājumiem ir valsts valodas apguve un lietojums.

Lai pirmsskolā nodrošinātu kompetenču pieejā veidotu mācību saturu, viena no primāri veicamajām darbībām bija pirmsskolas izglītības vadlīniju apstiprināšana (*sk. likumprojekta „Grozījumi Vispārējās izglītības likumā” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) I daļas 2. punktu*). To apstiprināja arī deputāts Aldis Adamovičs Saeimas 2018. gada 26. aprīļa sēdē, norādot, ka par kompetencēm, par vadlīnijām, par standartiem atbild Ministru kabinets (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 26. aprīļa sēdes stenogrammu*). Ministru kabinets tam piešķirto pilnvarojumu izpildīja, pieņemot noteikumus Nr. 716. Arī no noteikumu Nr. 716 sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) izriet, ka šo noteikumu pieņemšana ir viens no pasākumiem, kas tika veikti, lai ieviestu jauno, kompetenču pieejā balstīto mācību saturu, proti, lai šo saturu ieviestu pirmsskolas izglītībā (*sk. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu*

paraugiem” projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) I daļas 2. punktu).

Ar noteikumu Nr. 716 stāšanos spēkā spēku zaudēja noteikumi Nr. 533. Noteikumi Nr. 533 noteica prasības gan attiecībā uz mazākumtautības kultūrai raksturīgu elementu, jo īpaši mazākumtautības valodas, apguvi (piemēram, 2. pielikuma un 4. pielikuma 4.1. apakšpunkts), gan latviešu valodas apguvi un lietojumu (piemēram, 2. un 4. pielikuma 4.2. apakšpunkts, 7. punkts). Tātad ar šiem noteikumiem jautājums par valsts valodas apguvi tika regulēts, taču pirmsskolas izglītības iestādēm atstājot rīcības brīvību noteikt, kādā veidā šī prasība izpildāma. Salīdzinot noteikumos Nr. 533 un noteikumos Nr. 716 ietvertu regulējumu, secināms, ka pēc būtības ar noteikumiem Nr. 716 ir īstenota pāreja no iepriekš spēkā bijušā neskaidrā un sadrumstalotā mācību modeļa uz tādu modeli, kura ietvaros mācību saturs tiek realizēts vienotā procesā. Proti, lai nodrošinātu kompetencēs balstītu izglītību, ir ieviests modelis, kura ietvaros visas mācību jomas, tostarp valodas, iespējams apgūt sistemātiski un integrēti kā daļu no kopējā mācību satura.

Saskaņā ar apstrīdēto normu otro teikumu bērniem no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda. Bērnam vecumā no pieciem līdz septiņiem gadiem mācības kļūst intensīvākas, jo šajā vecumā bērns tiek gatavots pamatzglītības ieguvei. No Valsts izglītības satura centra izstrādātās pirmsskolas izglītības programmas izriet, ka, piemēram, valodu jomā viens no sasniedzamajiem rezultātiem valsts valodā mazākumtautību izglītības programmā ir šāds: bērnam jāprot valsts valodā atbildēt uz jautājumu par redzēto un dzirdēto, kā arī jautāt, lai iegūtu informāciju. Pedagoģs šo prasmi veicina, piemēram, veidojot problēmsituācijas, kurās bērnam uzdod vienkāršus, īsus jautājumus par ikdienas norisēm (*sk. Valsts izglītības satura centra projekta „Kompetenču pieeja mācību saturā” (Skola2030) ietvaros sagatavotās pirmsskolas izglītības programmas 6. pielikumu, 84. lp. Pieejama: <https://mape.skola2030.lv/resources/10>*). Taču tas nenozīmē, ka prasība par galveno saziņas līdzekli rotaļnodarbībā izmantot latviešu valodu būtu skatāma atrauti un izolēti no pārējā tiesiskā regulējuma, īpaši no tā vispārīgā noteikuma, ka pirmsskolas izglītībā nodrošināma bilingvāla mācību pieeja.

Noteikumu Nr. 716 11.1. apakšpunkts noteic, ka viens no pirmsskolas izglītības satura īstenošanas principiem ir vienots audzināšanas un mācību process, kurā bērns praktiskā darbībā integrēti apgūst zināšanas, izpratni un pamatprasmes dažādās mācību jomās, attīsta caurviju prasmes un veido vērtībās balstītus ieradumus.

Saskaņā ar noteikumu Nr. 716 11.2. apakšpunktu galvenā mācību organizācijas forma ir rotaļnodarbība. Lai sasniegtu plānotos rezultātus, tā tiek īstenota visas dienas garumā, telpās un ārā, ietverot bērna brīvu un patstāvīgu rotaļāšanos un pedagoga mērķtiecīgi organizētu un netieši vadītu mācīšanos rotaļnodarbībā, nodrošinot vienmērīgu slodzi, atpūtu un bērna darbošanos atbilstoši individuālajām spējām.

Noteikumu Nr. 716 2. un 4. pielikuma 7. punkts noteic, ka atbilstoši pirmsskolas izglītības bērna vecumposmam pirmsskolas izglītības obligātais saturs, kas ietver vērtības un tikumus, caurviju prasmes un zināšanas, izpratni un pamatprasmes dažādās mācību jomās (valodu, sociālā un pilsoniskā, kultūras izpratne un pašizpaušme mākslā, dabaszinātnes, matemātika, tehnoloģijas, veselība un fiziskā aktivitāte) ir veselums, ko īsteno rotaļnodarbībā kā integrētu mācību procesu dienas garumā.

Satversmes tiesa secina, ka apstrīdēto normu otrā teikuma mērķis ir iedibināt jaunu rotaļnodarbības saturu, kas atbilst kopējiem izglītības reformas mērķiem. Stiprinot rotaļnodarbības īstenošanu latviešu valodā, tiek nodrošināta izglītības pieejamība un pieņemamība, jo ikviens bērns tiek sagatavots izglītības iegūšanai nākamajā izglītības pakāpē. Satversmes tiesa nav guvusi apstiprinājumu Pieteikuma iesniedzēju apgalvojumam, ka pedagogiem šajā izglītības pakāpē būtu liegts mācību un atpūtas procesā izmantot bilingvālo metodi.

14.3. Satversmes tiesa lietā Nr. 2018-12-01 skatīja izglītības reformas rezultātā ieviesto jauno izglītības modeli pamatizglītības un vidējās izglītības pakāpēs un atzina to par atbilstošu Satversmes 112. pantam. Latvijas izglītības sistēma organizēta tā, ka izglītības iestādēs, kas īsteno mazākumtautību izglītības programmu, latviešu valodas izmantošanas īpatsvars mācībās tiek palielināts pakāpeniski gan katras izglītības pakāpes ietvaros, gan ar katru nākamo izglītības pakāpi. Tādējādi tiek nodrošināta sekmīga zināšanu un prasmju apguve, kas nepieciešama, lai bērns veiksmīgi pārietu un iekļautos vispirms pamatizglītības pakāpē un pēc tam arī nākamajās izglītības pakāpēs. Pirmsskolas izglītībai jānodrošina tas, lai izglītojamais, beidzot pirmsskolas izglītības iestādi un turpinot mācības pamatizglītības pakāpē, spētu mācību saturu apgūt valsts valodā tādā apmērā, kāds noteikts pamatizglītības ieguvei.

Šāda pieeja sasaucas ar Bērna tiesību komitejas atzīto, ka kvalitatīvas, uz attīstību vērstas un dažādas kultūras iekļaujošas izglītības programmas pozitīvi ietekmē un veicina bērna veiksmīgu pāreju uz pamatizglītību. Tādējādi tiek nodrošināta izglītības nepārtrauktība un progresēšana (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7 (2005) Implementing child rights in*

early childhood, U.N.Doc. CRC/C/GC/7Rev. 1, 20 September 2006, para 30 and 31).

Ar apstrīdētajām normām ieviestā kompetenču pieejā balstītā izglītība un bilingvālās metodes izmantošana nodrošina arī mazākumtautībai piederošam izglītojamam pieejamu un pieņemamu izglītību. Gan pirmsskolas izglītības posmā izglītojamam vecumā no pusotra gada līdz pieciem gadiem, gan pirmsskolas izglītības posmā izglītojamam vecumā no pieciem gadiem līdz septiņiem gadiem ir saglabāta iespēja lietot divas vai vairākas valodas. Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēju iebildumi pirmajos divos to norādītajos aspektos ir noraidāmi.

14.4. Saskaņā ar noteikumu Nr. 716 18. punktu šie noteikumi stājas spēkā 2019. gada 1. septembrī. Šo noteikumu 17. punkts noteic, ka izglītības iestāde, kas līdz šo noteikumu spēkā stāšanās dienai ir licencējusi pirmsskolas izglītības programmu, nodrošina tās īstenošanu atbilstoši attiecīgās pirmsskolas izglītības programmas paraugam.

Satversmes tiesa iepriekš ir norādījusi, ka tās kompetencē neietilpst lemšana par apstrīdēto normu ieviešanas efektivitāti (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 22.1. punktu*). Taču Satversmes tiesai ir jāpārlicinās, vai pastāv mehānisms, ar kura palīdzību var konstatēt izglītības kvalitātes izmaiņas, jo īpaši attiecībā uz izglītošanas procesa kvalitāti. Tās izmaiņas pat ir aktīvi jākontrolē. To pieprasa Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības uz izglītību (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 20.2.3. punktu*). Taču izglītības kvalitāti var novērtēt tikai tad, kad izmaiņas, kas varētu šo kvalitāti ietekmēt, ir īstenotas noteiktu laiku.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2013. gada 23. aprīļa noteikumu Nr. 225 „Izglītības kvalitātes valsts dienesta nolikums” 3. punktu Izglītības kvalitātes valsts dienests citstarp veic šādas funkcijas: iegūst, apkopo un analizē izglītības politikas veidošanai un īstenošanai nepieciešamo informāciju, nodrošina vispārējās un profesionālās izglītības, izņemot augstāko profesionālo izglītību, kvalitātes novērtēšanu, kā arī kontrolē izglītības procesu un sniedz ieteikumus konstatēto trūkumu novēršanai.

Izglītības likuma 30. panta pirmā daļa noteic, ka izglītības iestādes vadītājs atbild par izglītības iestādes darbību un tās rezultātiem, par šā likuma un citu izglītības iestādes darbību reglamentējošo normatīvo aktu ievērošanu, kā arī par intelektuālo, finanšu un materiālo līdzekļu racionālu izmantošanu. Saskaņā ar šā panta 3.³ daļu izglītības iestādes vadītāja pienākums ir organizēt pedagogu profesionālās darbības kvalitātes novērtēšanu.

Pieaicinātā persona Izglītības kvalitātes valsts dienests norādīja, ar kādām metodēm tas veic pārbaudes izglītības iestādēs, proti, gan klātienē, piedaloties mācību procesā un iepazīstoties ar mācību līdzekļiem, gan attālināti, pieprasot nepieciešamo informāciju un dokumentus. Izglītības kvalitātes valsts dienests ir uzraudzījis pirmsskolas izglītības iestādes un veicis tajās pārbaudes pēc noteikumu Nr. 716 spēkā stāšanās. Ir konstatēti gan pārkāpumi, gan nianse, kas prasa uzlabojumus, gan pirmie pozitīvie noteikumu Nr. 716 ieviešanas piemēri.

Tādējādi valstī ir izveidots izglītības kvalitātes uzraudzības un kontroles mehānisms. Kontrole tiek īstenota ar valsts pārvaldes iestādes starpniecību, kā arī katras konkrētās izglītības iestādes iekšienē ar tās vadītāja starpniecību. Uzraudzības un kontroles mehānisms ir jau izveidojis un nostiprinājis vairākas darba metodes. Tātad arī šajā aspektā ir nodrošināta izglītības pieejamība un pieņemamība.

14.5. Ministru kabinets norādījis, ka kopš 1999. gada pedagogiem ir jāprot valsts valoda augstākajā līmenī. Kopš 2013. gada arī pirmsskolas izglītības iestāžu darbiniekiem (pedagoga palīgiem) valsts valoda jāprot augstākajā līmenī. Latviešu valodas aģentūra kopš 1996. gada nodrošina bezmaksas latviešu valodas prasmes pilnveides kursus profesionālo pienākumu veikšanai pedagogiem mazākumtautību skolās un pirmsskolas izglītības iestādēs. Kopš 2015. gada kursu piedāvājums ir pilnveidots. Kopš 2018. gada tiek realizēts projekts „Kompetenču pieeja mācību saturā”, kas piedāvā kompleksu atbalstu pedagogiem, nodrošinot latviešu valodas prasmes pilnveidi un profesionālās kompetences pilnveidi darbam lingvistiski neviendabīgā vidē (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 12.–16. lp.*). Pasākumus pedagogu profesionālo prasmju (gan attiecībā uz apmācību kompetencēs balstītas metodes apguvei, gan attiecībā uz valsts valodas lietojumu) veicināšanai un paaugstināšanai veikusi gan valsts no budžeta līdzekļiem, gan iesaistītas pašvaldības, kuru kompetencē ir tālākā šo pedagogu profesionālo prasmju lietderīga izmantošana pašvaldības līmenī (*sk. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) I daļas 2. punktu*). Tādējādi pedagogiem tiek nodrošināti nepieciešamie atbalsta pasākumi, proti, ir radītas iespējas paaugstināt savu profesionālo kvalifikāciju jaunās, kompetencēs balstītās izglītības nodrošināšanā. Tas, vai pedagogi viņiem piedāvātās iespējas izmanto, ir pedagogu rīcības brīvības jautājums. Turklāt jāpatur prātā, ka pedagogam ir jāatbilst noteiktām prasībām un jāspēj pildīt viņam uzticētais uzdevums – bērna izglītošana.

Pieaicinātā persona Antra Randoha norādījusi, ka Latvijas Universitātes Pedagoģijas, psiholoģijas un mākslas fakultātē studiju programmās, kurās izglītību iegūst pirmsskolas izglītības skolotāji, mācību metodiku saturs ir pielāgots noteikumu Nr. 716 prasībām. Piemēram, esot izstrādāts jauns studiju kurss „Bilingvisms un bilingvālās izglītības pamati”. Arī prakšu saturs esot cieši saistīts ar noteikumu Nr. 716 prasībām.

Ņemot vērā minēto, Satversmes tiesai nav pamata secināt, ka valsts šajā aspektā nebūtu nodrošinājusi pieņemamu izglītību. Nav secināms, ka apstrīdētās normas, ciktāl ir paredzēta pielāgošanās izglītojamā vajadzībām, izraisītu izglītības kvalitātes kritumu. Tomēr Satversmes tiesa uzsver, ka valstij ir pienākums pastāvīgi kontrolēt izglītības kvalitāti, efektīvi izmantojot valstī izveidoto izglītības procesa kvalitātes kontroles mehānismu, lai konstatētu iespējamās izglītības kvalitātes izmaiņas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 22.1. punktu*).

14.6. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas nenodrošina vecāku līdzdalības tiesības. Šo tiesību nodrošināšanai nepietiekot ar to, ka izglītības iestādes konkrētu regulējumu var noteikt izglītības programmas ietvaros, jo vecākiem tik un tā neesot tiesību noteikt šo programmu saturu. Šis Pieteikuma iesniedzēju arguments vērtējams, pārbaudot, vai valsts rīcība, pieņemot apstrīdētās normas, atbilst Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertajām tiesībām uz izglītību tās pieņemamības aspektā.

Bērna tiesību komiteja 2006. gada 20. septembra komentārā Nr. 7 „Bērna tiesību piemērošana bērniem agrīnā bērnībā” norādījusi, ka izglītības programmas veidojamas un izstrādājamas, pēc iespējas sadarbojoties ar vecākiem un sabiedrību (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7 (2005) Implementing child rights in early childhood, U.N.Doc. CRC/C/GC/7Rev. 1, 20 September 2006, para 29 and 31*).

Izglītības likums paredz gan sabiedrības, gan vecāku līdzdalību izglītības procesā. Izglītības likuma 21. panta pirmā daļa noteic, ka sabiedrība piedalās izglītības organizēšanā un attīstībā, popularizējot visu veidu izglītību, veicot izglītošanu un sekmējot izglītības kvalitātes uzlabošanu, veidojot izglītības programmas, aizsargājot izglītojamo un pedagogu tiesības un intereses izglītības ieguves un darba procesā, veidojot izglītības un izglītības atbalsta iestādes, biedrības un nodibinājumus. Savukārt atbilstoši Izglītības likuma 31. pantam vecāki var īstenot savas intereses, piedaloties izglītības iestādes padomes darbā. Atbilstoši šā panta otrajai daļai izglītības iestādes padomē vecāku pārstāvji ir vairākumā. Izglītības iestādes padomes funkcijas noteiktas Izglītības likuma

31. panta trešajā daļā, kas citstarp paredz, ka izglītības iestādes padome sniedz priekšlikumus par izglītības programmu īstenošanu.

Noteikumu Nr. 716 11.7. apakšpunktā ir noteikts viens no pirmsskolas izglītības satura īstenošanas principiem: tiek īstenota bērna, pedagoģu, vecāku vai bērna likumisko pārstāvju mērķtiecīga, atbalstoša, uz bērna mācīšanās un attīstības vajadzībām vērsta sadarbība, iesaistot vecākus vai bērna likumiskos pārstāvjus bērna mācīšanās procesā un nodrošinot regulāru atgriezenisko saiti par bērna sniegumu un sasniegumiem.

Visi minētie līdzdalības mehānismi ir vērsti uz to, lai nodrošinātu izglītības pieņemamību izglītojamiem un viņu vecākiem, un ir izmantojami, citstarp risinot arī ar mazākumtautību izglītības programmu īstenošanu saistītus jautājumus. Tādējādi ar apstrīdētajām normām Pieteikuma iesniedzēju tiesības līdzdarboties pirmsskolas izglītības procesā tiek ievērotas.

Ņemot vērā minēto, valsts rīcība, pieņemot apstrīdētās normas, atbilst Satversmes 112. panta pirmajā teikumā ietvertajām tiesībām uz izglītību tās pieejamības, pielāgošanās un pieņemamības aspektos. Tā kā Satversmes 112. pantā ietverts pienākums nodrošināt vienotu izglītības sistēmu valsts valodā, Satversmes tiesa konstatē, ka tiesības uz izglītības iegūšanu valsts valodā tiek nodrošinātas arī mazākumtautību pirmsskolas izglītības iestādēs, izmantojot bilingvālo pieeju mācību procesā. Valsts, lai nodrošinātu šīs tiesības, ir noteikusi arī atbilstošu pirmsskolas izglītības obligāto saturu.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilst Satversmes 112. panta pirmajam teikumam.

15. Pieteikuma iesniedzēji lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdētās normas par neatbilstošām Satversmes 64. pantam, 91. pantam un 114. pantam. Ja ir apstrīdēta tiesību normu atbilstība vairākām Satversmes normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 23. punktu*).

Efektīvākai lietas izskatīšanai Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 114. pantam, bet pēc tam – 91. pantam un tostarp arī 64. pantam.

16. Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, valsts rīcība, pieņemot apstrīdētās normas, ir pretrunā ar Satversmes 114. pantu, kas noteic: „Personām, kuras pieder pie mazākumtautībām, ir tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un

kultūras savdabību.” Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka ar apstrīdētajām normām tiekot ierobežotas viņu tiesības brīvi un bez iejaukšanās apgūt un lietot dzimto – krievu valodu, kā arī bērna un vecāku tiesības uz krievu etniskās, kultūras un lingvistiskās identitātes saglabāšanu. Pieteikuma iesniedzēja Elizabete Krivcova norāda, ka mazākumtautību pirmsskolas izglītības programma posmā no pusotra gada līdz pieciem gadiem esot balstīta uz līdzsvarota bilingvisma pieeju, kuras mērķis esot vienlīdz labi attīstīt bērna krievu un latviešu valodas prasmes dažādās mācību jomās. Pieteikuma iesniedzēji uzsver, ka tiesības lietot krievu valodu esot ierobežotas pirmsskolas izglītības posmā no pieciem līdz septiņiem gadiem – jo īpaši ikdienas saziņā pirmsskolas izglītības iestādē.

Savukārt Ministru kabinets atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētās normas neliedz mazākumtautībai piederošam bērnam nedz lietot un attīstīt savu dzimto valodu, nedz arī apgūt un praktizēt savu kultūru. Izglītības sistēma kopumā, īpaši izglītības sākumposmā, nodrošinot bērnam pietiekamas iespējas apgūt dzimto valodu.

Satversmes tiesa iepriekš atzinusi, ka Satversmes 114. pants pieprasa valsts pozitīvu rīcību, lai aizsargātu un nodrošinātu mazākumtautību pārstāvju tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 9.1. punktu*). Izvērtējot ar apstrīdētajām normām ieviestā kompetencēs balstītās izglītības modeļa atbilstību Satversmes 114. pantam, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai uz Pieteikuma iesniedzējiem ir attiecināmas kādas no Satversmes 114. pantā ietvertajām tiesībām.

Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēju argumenti vērtējami, pārbaudot, vai valsts ir izpildījusi savu pozitīvo pienākumu.

17. Visupirms jāpārlicinās, vai Pieteikuma iesniedzēji pieder kādai no Latvijā vēsturiski dzīvojošām mazākumtautībām.

Satversmes tiesa lietā Nr. 2018-12-01 atzinusi, ka Latvija par kritērijiem indivīda piederībai mazākumtautībai atzinusi citstarp kultūras, reliģijas un valodas atšķirību, pilsonību un konkrētās mazākumtautības vēsturisko saikni ar Latviju. Turklāt ir jānošķir vēsturiskā krievu mazākumtautība un padomju okupācijas laikā ieradušies migranti un viņu pēcnācēji (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 22. punktu*).

Izskatāmajā lietā Pieteikuma iesniedzēji savu piederību vēsturiskai krievu mazākumtautībai ir pamatojuši ar vairākiem atšķirīgiem faktoriem. Daļa Pieteikuma iesniedzēju norāda, ka viņu dzimtas dzīvojot Latvijā vairākās

paaudzēs, ka viņi ieguvuši Latvijas pilsonību un tādējādi gan veidojot krievu mazākumtautību Latvijā, gan arī vēloties saglabāt savu identitāti.

Satversmes tiesa lietā Nr. 2018-12-01 atzinusi, ka Satversmes 114. pantā ietvertu tiesību izmantošanas iespēja var tikt attiecināta arī uz padomju laika migrantiem, kas nav ieguvuši Latvijas pilsonību. Proti, ja Latvijā pastāvīgi dzīvojoša persona sevi identificē ar Latvijas teritorijā vēsturiski dzīvojošu mazākumtautību, tā var izmantot Satversmes 114. pantā ietvertās tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 22. punktu*). Taču Latvijai nav pienākuma šo tiesību izmantošanu nodrošināt padomju laika migrantiem. Vismaz viena Pieteikuma iesniedzēja šādā kontekstā vēlas izmantot Satversmes 114. pantā ietvertās tiesības.

Satversmes tiesas rīcībā nav citas informācijas, kas noliegtu Pieteikuma iesniedzēju norādīto. Tādējādi Satversmes tiesa vērtēs, vai valsts ir izpildījusi tai Satversmes 114. pantā noteikto pozitīvo pienākumu attiecībā uz Pieteikuma iesniedzējiem, kas pieder Latvijas vēsturiskajai krievu mazākumtautībai.

18. Pieteikuma iesniedzēji principā nav nolieguši nepieciešamību bērnam apgūt vairākas valodas. Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, ar apstrīdētajām normām ir ierobežotas bērna iespējas apgūt krievu mazākumtautības kultūru un krievu valodu. Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs, vai ar apstrīdētajām normām bērnam ir nodrošināta iespēja apzināt un nostiprināt savu – kā krievu mazākumtautībai piederoša indivīda – identitāti.

Visupirms jānorāda, ka dzimtās valodas nozīme bērna attīstībā un izglītībā nav noliedzama. Dzimtā valoda ir būtiska kvalitatīvas izglītības sastāvdaļa, jo īpaši pirmajos bērna dzīves gados. Taču tikpat būtiska nozīme ir bilingvālajai izglītībai, ja izglītība tiek nodrošināta valodā, kas nav izglītojamā dzimtā valoda. Šādā gadījumā papildus dzimtās valodas apguvei arī valsts valodas apguve bērnam ir jānodrošina jau no agrīna vecuma. Valstī, kur izglītojamā dzimtā valoda nav valsts valoda, bilingvālā izglītība var padarīt viņam iespējamu izglītību dzimtajā valodā, vienlaikus nodrošinot arī tās valodas apguvi, kura pamatā tiek izmantota šajā valstī (*sk.: Education in a multilingual world: UNESCO education position paper, 2003, p. 14, 30–32*). Tieši agrīnais vecums ir pats labākais laiks, kad valodu var iemācīties bez lielas piepūles. Turklāt, kaut arī pirmsskolas vecumā bērns vēl neapzinās nepieciešamību pēc valodu prasmes, nākotnē vairāku valodu zināšanas palīdz viņam veidot karjeru, kā arī meklēt iespējas ciešāk integrēties saimnieciskajā un sociālajā vidē.

Bilingvālisms kā metode pakāpeniski, vairāku gadu garumā ticis ieviests Latvijas izglītības sistēmā. Lai nodrošinātu pēc iespējas efektīvāku vairāku valodu apguvi, bilingvālisms izglītības sistēmā ietverts jau no pirmsskolas pakāpes. Proti, bērns, kurš izmanto iespēju pirmsskolas izglītību iegūt pirmsskolas izglītības iestādē, jau no pusotra gada vecuma apgūst ne vien dzimto valodu, bet arī valsts valodu. Šāda nostāja saskan arī ar Konsultatīvās komitejas atziņu, ka bilingvālisma un plurilingvālisma pieeja caurvij Minoritāšu konvencijas ietvaru (*sk.: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 2 March 2006, para 2.1.2, p. 16*).

18.1. Satversmes 114. pants ietver mazākumtautību tiesības attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras savdabību. Latvijā tiek aizsargāta mazākumtautību savdabība (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 23. punktu*).

Valstij saskaņā ar Satversmes 114. pantu ir pienākums respektēt un garantēt mazākumtautībām piederošo personu tiesības saglabāt un attīstīt savu identitāti, saglabājot un attīstot mazākumtautības valodu, kā arī etnisko un kultūras savdabību. Šīs mazākumtautībām piederošo personu pamattiesības ir kompleksas un ietver vairākus elementus. Neatņemams šo mazākumtautībām piederošo personu pamattiesību elements ir tiesības apgūt konkrētās mazākumtautības valodu un izmantot to kā mācību valodu izglītības procesā (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 15.2. punktu*).

Valstij ir jānodrošina mazākumtautībai piederoša bērna tiesības apgūt dzimto valodu sākotnējos izglītības posmos. Tas nozīmē, ka valstij ir jānodrošina iespēja bērniem savā starpā komunicēt dzimtajā valodā. To var nodrošināt, dodot bērnam iespēju pirmsskolas un pamatzglītības iestādēs mācīties dzimto valodu vai saņemt norādījumus dzimtajā valodā (*sk.: UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Right to Education on the Promotion of Equality of Opportunity in Education, UN Doc. A/HRC/17/29 (2011), para 63; Recommendations of the Forum on Minority Issues, UN Doc. A/HRC/10/11/Add 1 (2009), para 58*).

Bērnu tiesību aizsardzības likuma 11. panta trešā daļa noteic, ka Latvijas mazākumtautībām piederošiem bērniem ir tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā atbilstoši Izglītības likumam.

18.2. Satversmes tiesa jau ir secinājusi, ka atbilstoši apstrīdētajām normām pirmsskolas izglītības posmā no pusotra gada līdz pieciem gadiem mācību satura apgūvē izmantojama gan krievu valoda, gan latviešu valoda, proti, bilingvālā

pieeja ir izmantojama katrā mācību jomā. To neapstrīd arī Pieteikuma iesniedzēji. Viņi nav pauduši iebildumus pret pirmsskolas izglītību šajā izglītības posmā. Līdz ar to nav arī strīda par to, ka šajā posmā Satversmes 114. pantā ietvertās tiesības ir nodrošinātas.

Iebildumi ir izteikti attiecībā pret pirmsskolas izglītības posmu no pieciem līdz septiņiem gadiem, konkrēti – pret to, ka rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda, izņemot mērķtiecīgi organizētas aktivitātes mazākumtautības valodas un etniskās kultūras apguvei. Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai apstrīdētās normas garantē Pieteikuma iesniedzējiem tiesības saglabāt savu, proti, krievu identitāti.

Mazākumtautības valodas lietojumam izglītības procesā ir jānodrošina ne vien šīs valodas formāla apguve, bet arī mazākumtautībai piederošas personas identitātes attīstība. Tas nozīmē, ka par atbilstošu Satversmes 114. pantam nevarētu uzskatīt tādu tiesisko regulējumu, kas mazākumtautības valodas lietošanu pavisam izslēgtu no izglītības procesa vai reducētu tiktāl, ka mazākumtautības valoda kā mācību valoda tiek izmantota tikai pašas šīs valodas kā konkrēta mācību priekšmeta apgūvē (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2019-22-01 22.2. punktu*).

Saskaņā ar Izglītības likuma 41. panta otro daļu mazākumtautību izglītības programmās papildus iekļauj attiecīgās etniskās kultūras apguvei un mazākumtautību integrācijai Latvijā nepieciešamo saturu. No šīs normas izriet, ka mazākumtautību pirmsskolas izglītības programma izstrādāta, pamatojoties uz pirmsskolas izglītības programmu un tai pievienojot ar mazākumtautības valodas, kultūras, tradīciju apguvi saistītu saturu. To apstiprina noteikumu Nr. 716 2. pielikuma 1. punktā noteiktais, ka mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmas īstenošanas mērķis ir veicināt bērna vispusīgu attīstību un veselības nostiprināšanu, sekmēt etniskās kultūras apguvi un bērna sagatavošanu pamatzglītības ieguvei. Analogisks noteikums ietverts 4. pielikuma 1. punktā.

Šā sprieduma 14.2. punktā konstatēts, ka ar noteikumiem Nr. 716 pirmsskolas izglītības pakāpē ieviests integrēts mācību process. Tas nozīmē, ka audzināšanas un mācību process ir vienots. Tāpēc mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmai izvirzītās prasības ir jāskata kopsakarā. Citstarp arī prasība sekmēt mazākumtautības kultūras un valodas apguvi nosaka daļu no mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmā ietveramā satura. Tā kā ir paredzēts integrēts mācību process, attiecīgās prasības var būt iekļautas citās normās vai izrietēt no tiesiskā regulējuma kopumā.

Noteikumu Nr. 716 10. punktā ir noteikts, kādi pratību pamati katrā izglītības jomā bērnam līdz pirmsskolas izglītības nobeigumam jāapgūst. Turpat noteikti sasniedzamie rezultāti, kas citstarp nodrošina arī mazākumtautības valodas un kultūras apguvi.

Attiecībā uz valodu mācību jomu noteikts, ka valodā, kurā tiek īstenota izglītības programma, bērns skaidro, kāpēc cilvēki sazinoties lieto valodu, klausās tekstu, nosauc tajā darbojošās personas, atstāsta notikumus, izdomā teksta turpinājumu, jautā par neskaidro un atbild uz konkrētu jautājumu, saprotami un secīgi stāsta par redzēto, dzirdēto, piedzīvoto, piedalās sarunā, nepārtrauc runātāju, runā lieto dažādas runas intonācijas, atšķir un nosauc skaņas, skaņu apzīmē ar atbilstošu burtu, lasa vārdus un saprot izlasīto, raksta rakstītos burtus (noteikumu Nr. 716 10.1.1. apakšpunkts).

Sociālajā un pilsoniskajā mācību jomā bērns apzinās sevi, piederību ģimenei un izglītības iestādei, skaidro, ka Latvija ir daļa no pasaules, saprot, ka cilvēki ir dažādi (noteikumu Nr. 716 10.2. apakšpunkts).

Kultūras izpratnes un pašizpaušmes mākslas mācību jomā bērns iepazīst citu tautu tradicionālajai kultūrai raksturīgo, skandē tautasdziesmas, deklamē īsus dzejoļus, izspēlē pašu izdomātu vai literārā darba sižetu, dzied, muzicē, dejo, brīvi un droši improvizē ar kustībām vai skaņu rīkiem, dziedot individuāli un kopā ar citiem, ar mūzikas pavadījumu un bez tā, stāsta par savu pieredzi radošā darbībā, raksturo vizuālās mākslas, mūzikas un literārā darba radīto pārdzīvojumu (noteikumu Nr. 716 10.3. apakšpunkts).

Tehnoloģiju mācību jomā bērns apgūst dažādas tehnikas, paņēmienus un drošības noteikumus materiālu un instrumentu izmantošanā savas ieceres īstenošanai, veido un savieno detaļas, iegūstot sev vēlamo formu no piedāvātajiem vai izvēlētajiem materiāliem, piedalās vienkāršu un veselīgu ēdienu pagatavošanā (noteikumu Nr. 716 10.6. apakšpunkts).

Kā jau tika norādīts iepriekš, noteikumu Nr. 716 2. un 4. pielikuma 7. punkts noteic, ka mācības, proti, rotaļnodarbību, īsteno kā integrētu mācību procesu. Tas nozīmē to, ka arī mazākumtautības valodas prasmes pamati un mazākumtautības kultūras izpratnes un pašizpaušmes prasmju pamati tiek apgūti integrēti rotaļnodarbības gaitā un atbilstoši tiem sasniedzamajiem rezultātiem, kas definēti katrā no iepriekš minētajām mācību jomām. Līdz ar to Satversmes tiesa konstatē, ka virknē mācību jomu pastāv iespēja ieviest un apgūt mazākumtautības kultūru un valodu.

To apstiprina arī pieaicinātās personas Antra Randoha, Sandra Millere un Irina Avdejeva. Antra Randoha norāda, ka kvalifikācijas prakses noslēgumā

topošajiem skolotājiem jāapliecina sava profesionalitāte rotaļnodarbību vadīšanā, citstarp izmantojot mācību līdzekļus bērna dzimtajā valodā, piemēram, tautas pasakas, dziesmas, dzejoļus, stāstus, burtus un citus uzskates materiālus. Sandra Millere norāda, ka apmācības ietvaros iespējams organizēt pasākumus, kuros iesaistās gan bērni, gan vecāki, kopīgi rīkojot dažādus priekšnesumus savā dzimtajā valodā. Irina Avdejeva spēkā esošo pirmsskolas izglītības programmu īstenošanā nesaskata draudus izglītojamo zināšanu un prasmju attīstībai. LIZDA biedriem, tostarp tiem, kuri īsteno jauno mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu, nav iebildumu un bažu par to, ka varētu rasties kaitējums izglītojamo zināšanu un prasmju attīstībai.

Valsts izglītības satura centra izstrādātajā pirmsskolas izglītības programmas paraugā ir iestrādātas iepriekš minētās noteikumos Nr. 716 izvirzītās prasības attiecībā uz mazākumtautības valodas un kultūras apguvi. Piemēram, sociālajā un pilsoniskajā mācību jomā pedagogs aicina bērnu stāstīt par sevi un piederību ģimenei, rosina vērot cilvēkus apkārtnē un attēlos, saskatīt kopīgo un atšķirīgo, pievērs bērnu uzmanību dažādām saziņā lietotajām valodām, jautā, kuras valodas bērns zina, kurās valodās viņš prot sarunāties, kurās valodās sazinās ģimenē, kurās valodās runā Latvijā, aicina nosaukt svētkus, kurus svin ģimenē, jautā par svētku svinēšanas tradīcijām Latvijā, salīdzina svētku tradīcijas, rosina pieņemt atšķirības svētku svinēšanā, respektējot katra cilvēka izvēli, piedāvā attēlus un video par Latviju un citām bērna minētajām valstīm. Kultūras izpratnes un pašizpaušmes mākslas mācību jomā pedagogs piedāvā skatīties mūsdienīgu deju un tautas deju ierakstus, klausīties pasaku, stāstu, dzejoli vai lugu, klausīties dzejoļu ierakstus vai pats norunā dzejoli, rada interesi par latviešu un citu tautu tradicionālajai kultūrai raksturīgo, aicina dziedāt tautasdziesmas, piedalīties rotaļās un dejās, atskaņo vai lasa pasakas, noskaidro bērna pieredzi par gadskārtu svētkiem un aicina iesaistīties svētku norises plānošanā (*sk. Valsts izglītības satura centra īstenošanā projekta „Kompetenču pieeja mācību saturā” (Skola2030) ietvaros sagatavotās pirmsskolas izglītības programmas 6. pielikumu, 88., 90., 94. un 98. lp. Pieejama: <https://mape.skola2030.lv/resources/10>*).

Atbilstoši noteikumu Nr. 716 2. pielikuma 8.5. apakšpunktam obligātā mācību satura īstenošanu plāno un organizē, iekļaujot dažādus pasākumus, piemēram, kas saistīti ar valsts svētkiem, gadskārtu ieražām, tradīcijām un etniskās kultūras apguvi, lai sasniegtu obligātā mācību satura apguves plānotos rezultātus. Analogisks noteikums ietverts 4. pielikuma 8.5. apakšpunktā. Šajā normā nostiprināts tas, ka dažādu pasākumu organizēšana ir saistīta arī ar iepriekš norādītajiem mācību satura apguves plānotajiem rezultātiem mazākumtautības

mūzikas (tautasdziesmas), vizuālās mākslas (krievu tautības mākslinieku ilustrācijas krievu tautas pasakām), literatūras (krievu tautas pasakas, īsi dzejoļi) un teātra mākslas (pasaku inscenējumi, teātris) prasmju apguvē.

Turklāt apstrīdēto normu otrais teikums paredz, ka rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda, izņemot mērķtiecīgi organizētas aktivitātes mazākumtautības valodas un etniskās kultūras apguvei. Šis izņēmums no prasības rotaļnodarbībā lietot galvenokārt latviešu valodu mazākumtautību pirmsskolas izglītības iestādēm piešķir rīcības brīvību, piemēram, attiecībā uz pirmsskolas izglītības iestādē svinamiem gadskārtu svētkiem vai tradīciju uzturēšanu. Izskatāmajā gadījumā, piemēram, krievu valodā bērni var gatavoties svētkiem un svinēt Masļenicu, Lieldienas, Slāvu rakstības un kultūras dienu, Ābeces svētkus un tādējādi apgūt un uzturēt krievu kultūru.

Tāpat apstrīdētās normas neizslēdz to, ka pirmsskolas izglītībā var izmantot krievu valodu, un noteikumi Nr. 716 nodrošina krievu mazākumtautībai piederoša izglītojamā dzimtās valodas un identitātes saglabāšanu.

Tāpat jāņem vērā, ka izglītības jēdziens ietver arī izglītojošas aktivitātes ārpus valsts izveidotās izglītības sistēmas, piemēram, mazākumtautības svētdienas skolas vai vasaras nometnes. Tas saskan arī ar Konsultatīvās komitejas konstatēto (*sk.: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, No. ACFC/25DOC(2006)002, 2 March 2006, para 2.1.2*). Tādējādi Pieteikuma iesniedzēji krievu mazākumtautības identitāti papildus valsts izveidotajai izglītības sistēmai var stiprināt, piemēram, veidojot savus etniskos un kultūras centrus vai privātās nedēļas nogales skolas.

Līdz ar to apstrīdētajās normās iekļautie nosacījumi par mācību valodu lietojumu pirmsskolas izglītības procesā ietver krievu mazākumtautībai piederoša izglītojamā tiesības lietot dzimto valodu šajā procesā.

18.3. Satversmes tiesa norāda, ka ir iepazinusies ar Konsultatīvās komitejas trešā monitoringa cikla ietvaros 2018. gadā sniegto viedokli par Latviju attiecībā uz lietā izskatāmo jautājumu. Komiteja ir aicinājusi Latvijas valsts iestādes turpināt centienus nodrošināt atbilstošu divvalodu mācību programmu pirmsskolas izglītības līmenī, kā arī nodrošināt atbilstošu finansējumu kvalitatīvai latviešu valodas apmācībai pirmsskolas izglītības iestādēs (*sk. Konsultatīvās komitejas trešā viedokļa par Latviju, No. ACFC/OP/III(2018)001, 152. un 156. punktu*). Satversmes tiesa ir iepazinusies arī ar Pieteikuma iesniedzēju iesniegtajām Rasu diskriminācijas izskaušanas komitejas un Īpašo ziņotāju vēstulēm Latvijas valdībai, kuras attiecas uz noteikumiem Nr. 716. Rasu diskriminācijas izskaušanas

komiteja paudusi bažas par noteikumu Nr. 716 iespējamu diskriminējošu ietekmi uz mazākumtautībām izglītības jomā (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 59. un 62. lp.*). Pēc Īpašo ziņotāju ieskata, mazākumtautībai piederošu izglītojamo dzimtā valoda esot izslēgta no pirmsskolas izglītībā ietvertajām mācību aktivitātēm un tādējādi varētu būt pārkāptas mazākumtautībai piederošo tiesības lietot savu valodu savā kopienā saziņā ar citiem tās locekļiem (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 54.–55. lp.*).

Satversmes tiesa jau iepriekš lietā Nr. 2018-12-01 ir vērtējusi Konsultatīvās komitejas trešā monitoringa cikla ietvaros 2018. gadā sniegtā viedokļa attiecināmību uz Latvijas veiktajām reformām izglītības jomā. Satversmes tiesa nesaskatīja pamatu secinājumam, ka no Minoritāšu konvencijas izrietētu valsts pienākums nodrošināt tādu mazākumtautības valodas, etniskās un kultūras savdabības saglabāšanas un attīstīšanas veidu kā izglītības iegūšana tikai mazākumtautības valodā vai starptautiski noteiktā šīs valodas lietojuma proporcijā valsts izveidotās izglītības sistēmas ietvaros. Satversmes tiesa norādīja, ka, nosakot atbilstošāko veidu Satversmes 114. pantā ietverto tiesību izmantošanai kopsakarā ar Minoritāšu konvencijas 14. pantu, jāņem vērā konkrēto sabiedrību un mazākumtautību raksturojošie apstākļi un vēsturiskais konteksts (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 23.2. un 24. 2. punktu*). Arī Konsultatīvā komiteja ir norādījusi, ka jāņem vērā katras valsts konkrētie apstākļi. Proti, Konsultatīvā komiteja ir vērsusi dalībvalstu uzmanību uz apstākļiem, kas būtu jāņem vērā vai būtu jāapsver, lemjot par mazākumtautību izglītības jautājumiem un izstrādājot mazākumtautību izglītības programmas. Tāpat tā ir atzinusi, ka dalībvalstis konkrētas metodes un instrumentus var pielāgot valsts, reģiona vai mazākumtautības īpašajām vajadzībām (*sk.: Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Commentary on Education under the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 2 March 2006, para 2.3.2*).

Satversmes tiesa secina, ka no Rasu diskriminācijas izskaušanas komitejas un Īpašo ziņotāju vēstulēm Latvijas valdībai izriet, ka minētajiem Apvienoto Nāciju Organizācijas mehānismiem šo vēstuļu izstrādes laikā nav bijusi pieejama vispusīga informācija par noteikumu Nr. 716 tvērumu, kas tiek skaidrots šajā spriedumā. Šīs vēstules ir uzskatāmas par uzaicinājumu uz dialogu starp Latvijas valdību un attiecīgajiem Apvienoto Nāciju Organizācijas mehānismiem.

Satversmes tiesa secina, ka likumdevējs, regulējot valodu lietojumu pirmsskolas izglītības iestādēs, ir nodrošinājis krievu mazākumtautībai piederošam izglītojamam tiesības uz savas identitātes un kultūras saglabāšanu un attīstīšanu

tādā veidā, kas atbilst krievu mazākumtautību raksturojošiem apstākļiem Latvijas vēsturiskajā kontekstā. No apstrīdētajām normām un ar tām saistītā regulējuma izriet, ka arī pirmsskolas izglītības posmā izglītojamam vecumā no pieciem līdz septiņiem gadiem tiek nodrošināta iespēja lietot krievu valodu.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilst Satversmes 114. pantam.

19. Pieteikuma iesniedzēji lūdz izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam.

Satversmes 91. pants noteic: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.”

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vienlīdzības principa uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likuma aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādām privilēģijām (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 7. punktu*). Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātais vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tai ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 9. punktu*).

Savukārt Satversmes 91. panta otrajā teikumā ietvertais diskriminācijas aizliegums ir vienlīdzības principa aspekts, kas noteiktās situācijās šo principu precizē un palīdz to piemērot. Diskriminācijas aizlieguma mērķis ir izskaust nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā balstīta uz kādu nepieļaujamu kritēriju (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 15. punktu*). Kritēriji, uz kuriem tiek balstīta atšķirīga attieksme, ir dažādi. Atkarībā gan no attiecīgā kritērija specifikas, gan arī konkrētās lietas faktiskajiem apstākļiem var atšķirties kritērija izmantošanas attaisnojāmība. Proti, pastāv tādi kritēriji, kuru izmantošana nav attaisnojama, kā arī tādi kritēriji, kuru izmantošanu noteiktos gadījumos var attaisnot (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 9. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēji Satversmes 91. panta pārkāpumu saskata divās dažādās situācijās. Pirmajā gadījumā apstrīdētās normas, pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, rada atšķirīgu attieksmi pret divām pirmsskolas izglītojamo grupām, tas ir, izglītojamiem, kas izglītību iegūst latviešu valodā, un izglītojamiem, kas izglītību iegūst mazākumtautības, galvenokārt krievu, valodā. Proti, pirmajai grupai esot tiesības iegūt izglītību dzimtajā valodā, savukārt otrajai grupai šādas tiesības esot liegtas. Tātad apstrīdētās normas nepamatoti paredzot

atšķirīgu attieksmi pret izglītojamiem pirmsskolas izglītības iestādēs, balstoties uz valodas kritēriju. Otrajā gadījumā apstrīdētās normas, pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, nepamatoti rada vienādu attieksmi pret divām mazākumtautību pirmsskolas izglītojamo grupām – bērnu ar īpašām vajadzībām un bērnu, kuram šādu vajadzību nav. Attieksmei pret bērnu ar īpašām vajadzībām attiecībā uz valodas lietošanu pirmsskolas posmā vajagot būt atšķirīgai. Esot jāņem vērā aizliegtais kritērijs – invaliditāte.

Ņemot vērā konstitucionālajā sūdzībā sniegto argumentāciju un citus lietas materiālus, Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam. Visupirms Satversmes tiesa izvērtēs situāciju, kurā iespējama nepamatota atšķirīga attieksme pret mazākumtautībai piederošām personām un valstsnācijai piederošām personām. Pēc tam Satversmes tiesa izvērtēs situāciju, kurā, iespējams, izpaužas nepamatota vienāda attieksme pret bērniem ar īpašām vajadzībām un bērniem, kuriem šādu vajadzību nav.

20. Lai izskatāmajā gadījumā izvērtētu, vai apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. pantam, jānoskaidro:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;

3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 11. punktu*).

21. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka ar apstrīdētajām normām noteikta atšķirīga attieksme pret izglītojamiem, kuru dzimtā valoda ir kāda no mazākumtautību valodām, salīdzinājumā ar izglītojamiem, kuru dzimtā valoda ir valsts valoda, lai gan attieksmei vajadzētu būt vienādai. Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka Satversmes 91. panta pārkāpums nav konstatējams, jo Latvijā izglītojamie, kuru dzimtā valoda ir nevis valsts valoda, bet kāda cita valoda, neatrodas salīdzināmos apstākļos ar izglītojamiem, kuru dzimtā valoda ir valsts valoda.

Satversmes tiesa jau secinājusi, ka Latvijā tie izglītojamie, kuru dzimtā valoda ir nevis valsts valoda, bet kāda cita valoda, neatrodas salīdzināmos apstākļos ar izglītojamiem, kuru dzimtā valoda ir valsts valoda. Šis Satversmes

tiesas secinājums ir pamatots ar valsts valodas konstitucionālo statusu un nozīmi demokrātiskas valsts funkcionēšanā, kā arī to, ka ne Satversme, ne Latvijai saistošās starptautisko tiesību normas neuzliek valstij pienākumu nodrošināt, ka izglītojamais izglītības ieguves procesā var izmantot sev vēlamo valodu vai sev vēlamā proporcijā lietot citu valodu, kas nav valsts valoda (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 21.1. punktu*).

Izskatāmajā lietā apstrīdētās normas nosaka valsts valodas lietojumu pirmsskolas izglītības iestādēs, nevis pamatizglītības un vidējās izglītības iestādēs. Tādēļ jānoskaidro, vai Satversmes tiesas secinājums attiecas arī uz pirmsskolas izglītības pakāpi.

Satversmes tiesa jau konstatējusi, ka Latvija ir izveidojusi vienotu izglītības sistēmu, kuru veido četras pakāpes. Pirmsskolas izglītības pakāpe ir viens no šīs vienotās sistēmas elementiem. Latvijā vispārīgais noteikums ir tāds, ka izglītību iegūst valsts valodā (Izglītības likuma 9. panta pirmā daļa). Valsts valoda Latvijā ir viena, un tā ir latviešu valoda. Šā sprieduma 14. punktā secināts, ka valsts ir izpildījusi savu no Satversmes 112. panta izrietošo pienākumu un Latvijā ikvienam izglītojamam ir nodrošināta valsts valodas apguve arī pirmsskolas izglītības pakāpē.

Satversmes tiesa lietā Nr. 2018-12-01 jau ir atbildējusi uz jautājumu par Pieteikuma iesniedzēju minēto personu grupu iespējamo salīdzinājumu. Latvijā pirmsskolas izglītojamais, kura dzimtā valoda ir nevis valsts valoda, bet kāda cita valoda, neatrodas salīdzināmos apstākļos ar izglītojamo, kura dzimtā valoda ir valsts valoda. Tādējādi izskatāmās lietas apstākļos valstsnācijai piederoši izglītojamie un mazākumtautībai piederoši izglītojamie neveido salīdzināmās grupas.

Ņemot vērā minēto, apstrīdētās normas šajā daļā atbilst Satversmes 91. pantam.

22. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka bērns, kurš apmeklē pirmsskolas izglītības iestādi, kas īsteno mazākumtautību izglītības programmu, un bērns, kurš apmeklē pirmsskolas izglītības iestādi, kas īsteno mazākumtautību speciālo izglītības programmu, ir atšķirīgās situācijās. Bērns ar īpašām vajadzībām ir daudz neaizsargātāks. Tātad bērnam ar īpašām vajadzībām, ņemot vērā viņa īpašās vajadzības, vajadzētu būt nodrošinātām tiesībām iegūt izglītību dzimtajā valodā. Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka nav tiesiska pamata noteikt atšķirīgu attieksmi pret mazākumtautību izglītības programmas ietvaros izglītojamo un

mazākumtautību speciālās izglītības programmas ietvaros izglītojamo ar īpašām vajadzībām.

Kā jau tika norādīts iepriekš, Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātais vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tai ir objektīvs un saprātīgs pamats. Savukārt Satversmes 91. panta otrajā teikumā ietvertā diskriminācijas aizlieguma mērķis ir izskaust nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā balstīta uz kādu nepieļaujamu kritēriju, piemēram, rasi, tautību vai dzimumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 29. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-37-03 6. punktu*). Atšķirībā no Satversmes 91. panta pirmā teikuma šā panta otrajā teikumā nostiprinātā diskriminācijas aizlieguma būtība ir šāda: novērst iespēju, ka demokrātiskā tiesiskā valstī, pamatojoties uz kādu nepieļaujamu kritēriju, tiktu ierobežotas personas pamattiesības (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.3. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi: tā kā likumdevējam, izdodot tiesību aktus, ir jāņem vērā Satversmes 91. pantā ietvertais vienlīdzības princips, tam ir pienākums izstrādāt tādas normas, kas paredz atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, ja vien nav kādu saprātīgu un objektīvu iemeslu paredzēt vienādu attieksmi pret visām personām, kuras aptver konkrētais regulējums (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 15. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai apstrīdētās normas paredz vienādu attieksmi pret indivīdu grupu, kura atrodas atšķirīgos apstākļos uz identificējama aizliegtā kritērija pamata, un indivīdu grupu, kura pēc šāda kritērija nav identificējama, un vai šāda attieksme novērš šo personu pamattiesību ierobežošanas iespēju.

23. Visupirms Satversmes tiesa norāda, ka Satversmē ir ietvertas ikviena bērna tiesības uz izglītību. Izglītības likuma 3.¹ panta pirmā daļa un Bērnu tiesību aizsardzības likuma 3. panta otrā daļa kopsakarā ar 11. pantu noteic, ka bērnam tiesības iegūt izglītību ir neatkarīgi no viņa veselības stāvokļa. Bērnu tiesību aizsardzības likuma 11. panta pirmā daļa noteic, ka valsts nodrošina visiem bērniem vienādas tiesības un iespējas iegūt izglītību atbilstoši katra spējām.

Tādējādi ikvienam bērnam neatkarīgi no viņa veselības stāvokļa ir tiesības iegūt no izglītības sistēmas visu, ko tā piedāvā. Bērnam ar īpašām vajadzībām ir

tādas pašas vajadzības kā citiem tā paša vecuma bērniem un vēl arī citas, unikālas, konkrētam bērnam raksturīgas vajadzības.

Bērna ar īpašām vajadzībām tiesības uz īpašu aizsardzību nostiprinātas Konvencijā par personu ar invaliditāti tiesībām. Šīs konvencijas 7. pants noteic, ka dalībvalstis veic visus nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka bērns ar īpašām vajadzībām vienlīdzīgi ar citiem bērniem pilnībā izmanto visas cilvēktiesības un pamatbrīvības, kā arī to, ka visos lēmumos, kas attiecas uz bērnu ar īpašām vajadzībām, galvenais apsvērumus ir bērna labākās intereses.

Bērna ar īpašām vajadzībām tiesības uz īpašu aprūpi ir noteiktas arī Bērna tiesību konvencijā. Saskaņā ar šīs konvencijas 23. panta pirmo daļu dalībvalstis atzīst, ka bērnam ar īpašām vajadzībām jādzīvo pilnvērtīga un cienīga dzīve tādos apstākļos, kas garantē viņa pašcieņu, palīdz viņam uzturēt ticību saviem spēkiem un atvieglo iespējas aktīvi piedalīties sabiedrības dzīvē. Savukārt šā paša panta otrajā daļā noteikts, ka dalībvalstis atzīst bērna ar īpašām vajadzībām tiesības uz sevišķu gādību.

Bērni ar īpašām vajadzībām ir viena no neaizsargātākajām bērnu grupām. Diskriminācija ir vērojama dažādos bērna ar īpašām vajadzībām dzīves un attīstības aspektos, tostarp arī izglītībā (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General comment No. 9 (2006), U.N.Doc. CRC/C/GC/9, 27 February 2007, para 8, 11*). Dalībvalstīm ir jāizstrādā efektīva politika, kuras mērķis ir ne tikai pilnīga Bērna tiesību konvencijā paredzēto tiesību izmantošana bez diskriminācijas, bet arī nodrošināt to, ka bērns ar īpašām vajadzībām un viņa vai viņas vecāki vai citas personas, kas rūpējas par bērnu, saņem īpašu aprūpi un palīdzību (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General comment No. 9 (2006), U.N.Doc. CRC/C/GC/9, 27 February 2007, para 13*). Tādējādi Satversmes 91. pantā ir ietverts ne tikai uz aizliegtu kritēriju – bērna īpašās vajadzības – balstītas nevienlīdzīgas attieksmes aizliegums, bet arī valsts pienākums īstenot papildu pasākumus, lai pēc iespējas nodrošinātu to, ka aizliegtais kritērijs nav šķērslis bērnam izmantot Satversmē ietvertās tiesības, tostarp tiesības uz izglītību.

Izglītības likuma 7. pants noteic, ka izglītības mērķgrupa ir tādu personu kopums, kurām ir līdzīgas vajadzības, intereses un spējas, kuras vēlas izglītoties vai kurām obligātās izglītības iegūšana ir noteikta ar likumu. Galvenās izglītības mērķgrupas ir šādas: 1) pirmsskolas vecuma bērni; 2) obligātās izglītības vecuma bērni un jaunieši; 3) jaunieši; 4) personas ar īpašām vajadzībām; 5) pieaugušie.

Izglītības likuma 38. panta otrās daļas 2. punkts kā vienu no izglītības programmu īpašiem veidiem nosaka speciālās izglītības programmu. Saskaņā ar šā likuma 42. panta pirmo daļu persona ar īpašām vajadzībām var iegūt speciālo

izglītību izglītības iestādē, ja tai šajā iestādē ir nodrošinātas iespējas iegūt veselības stāvoklim un attīstības traucējuma raksturam atbilstošu izglītību.

Tātad, lai bērnam ar īpašām vajadzībām tiktu nodrošinātas tiesības uz izglītību, Latvijā tiek atzīta attiecīga atsevišķa izglītības mērķgrupa un ir izveidotas speciālas tai paredzētas izglītības programmas. Līdz ar to tiek atzīts, ka bērns ar īpašām vajadzībām atrodas atšķirīgos apstākļos nekā bērns, kuram šādu vajadzību nav, un ka bērnam ar īpašām vajadzībām ir nepieciešama īpaša uzmanība.

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas paredz vienādu attieksmi attiecībā uz latviešu valodas lietošanu pirmsskolas izglītības iestādēs. Ministru kabinets norāda, ka tas ar apstrīdētajām normām nav pieļāvis atšķirīgu attieksmi pret izglītojamiem, kuri apgūst mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu, un tiem izglītojamiem, kuri apgūst mazākumtautību speciālo izglītības programmu, jo attiecībā uz latviešu valodas lietošanu gan mazākumtautību izglītības programmai, gan mazākumtautību speciālajai izglītības programmai ir izvirzāmas vienādas prasības.

Saskaņā ar apstrīdētajām normām neatkarīgi no tā, vai pirmsskolas izglītības iestāde īsteno mazākumtautību izglītības programmu vai mazākumtautību speciālo izglītības programmu, visā pirmsskolas izglītības posmā ir jāsekmē latviešu valodas apguve, turklāt bērnam no piecu gadu vecuma rotaļnodarbībā galvenais saziņas līdzeklis ir latviešu valoda.

Tādējādi apstrīdētās normas paredz vienādu attieksmi pret indivīdu grupām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, proti, bērnu ar īpašām vajadzībām un bērnu, kuram šādu vajadzību nav.

24. Nākamais solis, lai noskaidrotu, vai apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. pantam, ir vērtējums par to, vai vienādā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata apstrīdētās normas ir pieņemtas, pārkāpjot Saeimas piešķirto pilnvarojumu un normatīvajos aktos paredzēto kārtību, kā arī neuzklausot mazākumtautību pārstāvjus. Tādējādi esot pārkāpts Satversmes 64. pants. Savukārt Ministru kabinets norāda, ka likumdevējs to pilnvarojis pieņemt apstrīdētās normas, tas esot ievērojis normatīvajos aktos noteikto kārtību, kas attiecas uz Ministru kabineta noteikumu pieņemšanu, kā arī esot bijusi nodrošināta mazākumtautību pārstāvju viedokļu uzklauššana.

Satversmes tiesa, skatot lietas par tiesību normu atbilstību Satversmes 64. pantam un Satversmes VIII nodaļā ietvertām tiesībām, šo normu atbilstību Satversmes 64. pantam ir vērtējusi, pārbaudot, vai apstrīdētajās normās ietvertais

pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-09-0106 6. punktu*). Tā kā Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai apstrīdētajās normās ietvertā vienādā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, tai jāizvērtē apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 64. pantam.

Vienāda attieksme var tikt noteikta saskaņā ar likumu. Vārds „likums” aptver ne tikai Saeimas pieņemtus likumus, bet arī citus vispāršaistošus (ārējos) normatīvos aktus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. 2015-11-03 20. punktu*). Saskaņā ar Satversmes 64. pantu likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai Satversmē paredzētajā kārtībā un apjomā. Izpildu varai – Ministru kabinetam – ir tiesības izdot tiesību normas tikai likumā noteiktos gadījumos, likuma ietvaros, un tās nedrīkst būt pretrunā ar Satversmi un citiem likumiem. Tas izriet no tiesiskuma un varas dalīšanas principiem, kas ir jebkuras demokrātiskas tiesiskas valsts pastāvēšanas pamats (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 12. decembra sprieduma lietā Nr. 2018-06-0103 18. punktu*).

Tādējādi, vērtējot Ministru kabineta noteikumu atbilstību Satversmes 64. pantam un 91. pantam, ir jāizvērtē šo noteikumu atbilstība vairākiem nosacījumiem.

Pirmkārt, Ministru kabinetam noteikumu izdošanai ir nepieciešams īpašs likumdevēja pilnvarojums, kas ietverts likuma normā. Pilnvarojumā jābūt formulētiem noteikumu galvenajiem virzieniem.

Otrkārt, ņemot vērā to, ka Ministru kabinets noteikumus izdod, lai veicinātu likuma īstenošanu, tajos nedrīkst ietvert tādas normas, kas nav uzskatāmas par palīg līdzekļiem likuma normas īstenošanai.

Treškārt, Ministru kabinets noteikumus var izdot tikai likumā noteiktajos gadījumos, likuma ietvaros, un šie noteikumi nedrīkst būt pretrunā ar Satversmi un citiem likumiem.

Ceturtkārt, Ministru kabineta noteikumiem jābūt publicētiem un pietiekami skaidri formulētiem, lai tajos ietvertu normu adresāts varētu izprast savas tiesības un pienākumus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2005. gada 21. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-03-0306 9. punktu*).

Ikvienai vienādai vai atšķirīgai attieksmei ir jābūt noteiktai tādā tiesību normu jaunrades procesā, kas atbilst labas likumdošanas principam (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 20. marta sprieduma lietā Nr. 2019-10-0103 32. punktu*). Saeimai un tautai Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros pieder likumdošanas tiesības, taču Ministru kabinetam ir būtiska loma

likumdošanas procesā un tādēļ arī Ministru kabinetam ir jāievēro prasības, kas izriet no labas likumdošanas principa. Labas likumdošanas princips attiecināms uz ikviena normatīvā akta sagatavošanas un pieņemšanas procesu, tostarp arī uz Ministru kabineta normatīvo aktu pieņemšanas procesu.

24.1. Satversmes tiesa ir atzinusi: lai izvērtētu izpildvaras izdoto normu atbilstību Satversmes 64. pantam, jāizvērtē, vai ir ievērota pilnvarošanas kārtība, proti, jānoskaidro pilnvarojošo normu saturs un mērķis, bet pēc tam jāpārbauda, vai Ministru kabinets, izdodot attiecīgās normas, ir ievērojis tam likumā noteiktā pilnvarojuma robežas (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 20. marta sprieduma lietā Nr. 2019-10-0103 32.3. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka Ministru kabinetam nav bijis atbilstoša Saeimas piešķirta pilnvarojuma, proti, Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punktā noteiktais pilnvarojums esot pārsniegts. Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka likumdevējs vēlējies pats noregulēt jautājumu par valsts valodas lietojumu izglītības iestādēs, kas īsteno mazākumtautību izglītības programmu, un šā viedokļa pamatošanai atsaucas uz Izglītības likuma 41. panta 1.¹ un 1.² daļu.

Tiesību normai, ar kuru likumdevējs pilnvaro Ministru kabinetu noregulēt Satversmē noteikto personas pamattiesību īstenošanas kārtību vai ierobežojumus šo tiesību īstenošanai, ir jābūt skaidrai un precīzai (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 21. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-03-0306 10. punktu*).

Ministru kabinets apstrīdētās normas pieņēmis, pamatojoties uz Izglītības likuma 14. panta 18.¹ punktu, kas paredz, ka Ministru kabinets nosaka valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijas, kurās ietverti šo vadlīniju prasībām atbilstoši izglītības programmu paraugi.

Ministru kabineta iekārtas likuma 31. panta pirmās daļas 1. punkts noteic: „Ministru kabinets var izdot ārējus normatīvos aktus, ja likums Ministru kabinetu tam īpaši pilnvarojis. Pilnvarojumā norāda tā galvenos satura virzienus.”

Savukārt ar likumdevēja doto pilnvarojumu jāsaprot ne tikai viena konkrēta, lakoniska tiesību norma, bet paša likuma būtība un mērķi. Tādēļ likumdevēja dotā pilnvarojuma saturs ir noskaidrojams, sistēmiski vērtējot visu normatīvo aktu, bet, ja nepieciešams, arī attiecīgās jomas vai dažkārt pat citu, ar to saistīto jomu regulējumu kopumā (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-33-03 14. punktu*).

Ņemot vērā minēto, nepieciešams noskaidrot, vai no Izglītības likuma vai izglītības jomu regulējošu normatīvo aktu kopuma izriet pilnvarojums Ministru kabinetam noteikt vadlīnijas attiecībā uz latviešu valodas lietojumu pirmsskolas izglītības iestādēs, kas īsteno mazākumtautību izglītības programmu.

Ministru kabinets atbildes rakstā norāda, ka Izglītības likumā ietvertais regulējums jāskata sistēmiski. Arī Saeima norāda, ka ar likumdevēja doto pilnvarojumu jāsaprot ne tikai viena konkrēta, lakoniska tiesību norma, bet paša likuma būtība un mērķi.

Šā sprieduma 14.2. punktā Satversmes tiesa jau konstatēja, ka noteikumu Nr. 716 pieņemšana bija viens no pasākumiem, kas tika veikti, lai ieviestu jauno, kompetenču pieejā balstīto mācību saturu pirmsskolas izglītībā. Šīs izglītības reformas ietvaros 2018. gada 22. martā tika pieņemti grozījumi Izglītības likumā un 2018. gada 21. jūnijā – grozījumi Vispārējās izglītības likumā.

No 2018. gada 21. jūnija Vispārējās izglītības likuma grozījumu izstrādes materiāliem secināms, ka deputāti ir apsprieduši un precizējuši jautājumu par to, kādā detalizācijas pakāpē jābūt izstrādātam likumam, kā arī diskutējuši par jautājumiem, kas nododami Ministru kabineta kompetencē. Saeimas 2018. gada 26. aprīļa sēdē deputāti norādīja, ka par vadlīnijām, par standartiem, tostarp kompetencēm un konkrētām mācību jomām, atbild Ministru kabinets (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 26. aprīļa sēdes stenogrammu*). Bijušais izglītības un zinātnes ministrs K. Šadurskis Saeimas 2018. gada 7. jūnija sēdē norādīja, ka Saeima devusi deleģējumu valdībai izstrādāt izglītības standartus, tostarp noteikt konkrētu kārtību un risināt konkrētus jautājumus, kas attiecas uz mācību jomām (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 7. jūnija sēdes stenogrammu*).

Attiecībā uz pirmsskolas izglītības pakāpi Saeima, 2018. gada 22. martā grozot Izglītības likumu, ar tā pārejas noteikumu 68. punktu uzlika Ministru kabinetam pienākumu pārskatīt Ministru kabineta noteikumus, ar kuriem noteiktas valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijas.

Tādējādi likumdevējs ir uzdevis Ministru kabinetam saskaņot pirmsskolas izglītības posmā lietojamo mācību metodi ar pārējos vispārējās izglītības posmos lietojamām metodēm. Proti, Ministru kabinetam uzlikts pienākums arī pirmsskolas izglītības posmā ieviest jauno mācību metodi, kurā ietverts kompetencēs balstīts mācību saturs. Vispārējās izglītības likuma 20. panta pirmās daļas 6. punkts noteic, ka pirmsskolas izglītības programma nodrošina izglītojamā sagatavošanu pamatzglītības ieguvei, saturiski aptverot valsts valodas lietošanas pamatiemaņu apguvi. Tādējādi viens no šīs metodes galvenajiem elementiem ir latviešu valodas apguves nostiprināšana. Nepieciešamība kompetenču pieejā balstītā mācību satura ietvaros precizēt plānotos rezultātus latviešu valodas apguvē mazākumtautību izglītības programmā uzsvērtā arī noteikumu Nr. 716 anotācijā (*sk. noteikumu Nr. 716 projekta anotācijas I daļas 2. punktu*).

Ministru kabinets, izpildot minēto uzdevumu, ir pieņēmis noteikumus Nr. 716, tostarp apstrīdētās normas. Ar apstrīdētajām normām ir noteikts, kā mācību saturā ietverama latviešu valoda. Ar apstrīdētajām normām nostiprināta latviešu valodas centrālā loma gan kompetenču pieejā balstītajā mācību saturā, gan visā pirmsskolas izglītības sistēmā. No likumdevēja piešķirtā pilnvarojuma neizriet, ka Ministru kabineta uzdevums būtu bijis noteikumus Nr. 716 paredzēt noteiktu attiecību starp mazākumtautības valodas un latviešu valodas lietojumu.

Vienlaikus Ministru kabinetam, izstrādājot regulējumu, jāņem vērā, ka likumdevēja piešķirtais pilnvarojums īstenojams Satversmes ietvaros; izskatāmajā gadījumā – ņemot vērā Satversmes 114. pantā ietvertās mazākumtautību tiesības. Šo jautājumu Satversmes tiesa jau ir izvērtējusi šā sprieduma 18. punktā un atzinusi, ka krievu mazākumtautībai piederošam bērnam līdztekus latviešu valodas apguvei ir nodrošinātas iespējas apgūt arī savu kultūru un dzimto valodu.

Saskaņā ar Izglītības likuma 41. panta pirmo daļu mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu izstrādā izglītības iestāde, izvēloties kādu no noteikumos Nr. 716 ietvertajiem izglītības programmu paraugiem. Atšķirībā no pamatizglītības pakāpes uz pirmsskolas izglītības pakāpi nav attiecinātas prasības par valodu lietojuma proporcijām. Taču tas, ka likumdevējs izšķīries jautājumu par valsts valodas un mazākumtautības valodas lietojuma proporcijām regulēt pamatizglītības pakāpē, nenozīmē, ka likumdevējs nebūtu noregulējis valodu lietojumu pirmsskolas izglītības pakāpē un ka valodu lietojuma proporcijas noteikšana būtu labākā metode attiecībā uz pirmsskolas izglītības pakāpi.

Likumdevējs izglītības reformas ietvaros noteicis, ka Latvijā ieviešama jauna koncepcija, proti, kompetenču pieejā balstīts mācību saturs. Tas aptver arī valsts valodas un citu valodu apguves regulējumu tā, lai ikvienam izglītojamam, sākot jau no pirmās izglītības sistēmas pakāpes, būtu radīti priekšnoteikumi valsts valodas apgūšanai pienācīgā līmenī un priekšnoteikumi tam, lai valsts valodas apguvei varētu tikt izmantotas visu secīgo izglītības sistēmas pakāpju nodrošinātās iespējas. Ar apstrīdētajām normām Ministru kabinets ir izpildījis tam likumdevēja uzticēto uzdevumu pirmsskolas izglītības pakāpē, saglabājot bilingvālo pieeju mācību un atpūtas procesā.

Ņemot vērā minēto, atzīstams, ka Ministru kabinets, pieņemot apstrīdētās normas, ir rīkojies pilnvarojuma ietvaros un atbilstoši Satversmei.

24.2. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka, pieņemot apstrīdētās normas, nav ievērotas noteikumu Nr. 300 prasības, proti, šo noteikumu 91.9.¹ apakšpunktā uz 144. punktā noteiktais.

24.2.1. Noteikumu Nr. 300 91.9.¹ apakšpunkts noteic, ka par izsludināto projektu atzinums (saskaņojums) nepieciešams no UNESCO Latvijas Nacionālās komisijas, ja projekts attiecas uz Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām UNESCO darbības jomā (izglītība, zinātne, kultūra, vide, informācija un komunikācija, plašsaziņas līdzekļu darbības joma).

Latvija kļuva par UNESCO dalībvalsti 1991. gada 14. oktobrī. UNESCO konstitūcijas 7. pants noteic, ka katra dalībvalsts veic tās konkrētajiem apstākļiem atbilstošus pasākumus, lai šīs valsts galvenās organizācijas, kuras ieinteresētas sadarboties ar UNESCO izglītības, zinātnes un kultūras jautājumos, izveidotu nacionālo komisiju, kas plaši pārstāvētu valdību un attiecīgās organizācijas. UNESCO Nacionālo komisiju harta noteic nacionālo komisiju darbības mērķi, uzdevumus un funkcijas. No šīs hartas 1. panta izriet, ka UNESCO nacionālās komisijas sadarbojas ar attiecīgās valsts valdību un citām institūcijām, iesaista sabiedrības un valdības pārstāvjus UNESCO programmu izveidē un īstenošanā. No hartas 2. panta izriet, ka katra dalībvalsts nosaka nacionālās komisijas pienākumus, tostarp pienākumu veicināt ciešu saikni starp valdību un iestādēm un citām institūcijām jautājumos, kas saistīti ar izglītību, zinātne, kultūru un informāciju (2. panta pirmās daļas „a” apakšpunkts), kā arī pienākumu piedalīties nacionālajās aktivitātēs, kas saistītas ar UNESCO programmām (2. panta pirmās daļas „d” apakšpunkts). Taču tas, kā šie pienākumi pildāmi vai kā nodrošināma UNESCO nacionālās komisijas iespēja pildīt šos pienākumus, atstāts katras dalībvalsts kompetencē (4. panta pirmā daļa).

Prasība saskaņot tiesību aktu, plānošanas dokumentu projektus un citus Ministru kabinetā izskatāmos dokumentus ar UNESCO Nacionālo komisiju ieviesta līdz ar Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas Latvijas Nacionālās komisijas likuma pieņemšanu 2010. gada 28. oktobrī. Šā likuma 3. panta ceturtā daļa noteic, ka Ministru kabinets nosaka kārtību, kādā ar komisiju saskaņojami Ministru kabinetā izskatāmie dokumenti UNESCO izglītības, zinātnes, kultūras, komunikāciju un informācijas jomā. Attiecīgi 2011. gada 6. septembrī izdarīti grozījumi noteikumos Nr. 300, papildinot šos noteikumus ar 91.9.¹ apakšpunktu.

Tādējādi likumdevējs savas rīcības brīvības ietvaros ir izvēlējis stiprināt UNESCO Nacionālās komisijas lomu Ministru kabineta normatīvo aktu pieņemšanas procesā. Šāda Latvijas iniciatīva atspoguļo Latvijas likumdošanas procesa tradīcijās nostiprināto principu, ka nepieciešams apzināt visu to personu viedokli un intereses, uz kurām attiecas un kuras var skart konkrēts normatīvais akts.

Satversmes tiesa norāda, ka labas likumdošanas princips uzliek Ministru kabinetam pienākumu saņemt atzinumu (saskaņojumu) no UNESCO Latvijas Nacionālās komisijas, ja projekts attiecas uz Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām UNESCO darbības jomā. Tomēr Satversmes tiesa ir atzinusi arī to, ka ne katrs tiesību akta pieņemšanas procedūras pārkāpums ir pietiekams pamats tam, lai uzskatītu, ka pieņemtajam aktam nav juridiska spēka. Lai procedūras pārkāpuma dēļ kādu aktu atzītu par spēkā neesošu, jābūt pamatotām šaubām par to, ka gadījumā, ja procedūra tiktu ievērota, Ministru kabinets nebūtu pieņēmis tādu pašu lēmumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 1998. gada 13. jūlija sprieduma lietā Nr. 03-04(98) secinājumu daļas 3. punktu*). Proti, tikai būtiska procesuāla pārkāpuma dēļ tiesību norma var tikt uzskatīta par prettiesisku (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 7. jūnija sprieduma lietā Nr. 2018-15-01 13.2. punktu*).

Noteikumos Nr. 716 regulētie jautājumi neapšaubāmi attiecas uz UNESCO darbības jomu – izglītību. Līdz ar to šo noteikumu pieņemšanas procesā bija nepieciešams saņemt atzinumu (saskaņojumu) no UNESCO Latvijas Nacionālās komisijas. Ministru kabinets atbildes rakstā nenoliedz, ka šī prasība netika ievērota. Tādējādi Satversmes tiesa konstatē, ka apstrīdēto normu pieņemšanas procesā nav ievērota Latvijas likumdevēja prasība lūgt un saņemt UNESCO Latvijas Nacionālās komisijas saskaņojumu.

Tomēr Satversmes tiesa izskatāmajā lietā jau atzinusi, ka Ministru kabinets ar apstrīdētajām normām ir nodrošinājis mazākumtautībai piederoša izglītojamā tiesības uz izglītību, kā arī tiesības uz krievu mazākumtautības identitātes un kultūras saglabāšanu un attīstīšanu. Šos secinājumus Satversmes tiesa izdarīja, citstarp analizējot Latvijai saistošās starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas praksi. Tādējādi Satversmes tiesai nav pamata uzskatīt, ka gadījumā, ja pirms noteikumu Nr. 716, tostarp apstrīdēto normu, pieņemšanas to projekts tiktu saskaņots ar UNESCO Latvijas Nacionālo komisiju, Ministru kabinets būtu pieņēmis citādu lēmumu.

Līdz ar to Satversmes tiesa nesaskata labas likumdošanas principa pārkāpumu šajā aspektā.

24.2.2. Saskaņā ar noteikumu Nr. 300 144. punktu Ministru kabineta komitejā izskata: pirms izskatīšanas Ministru kabineta sēdē – tādu plānošanas dokumenta projektu, par kuru nav panākta vienošanās saskaņošanas procesā, un tādu informatīvā ziņojuma projektu (šo noteikumu 59. punkts), par kuru nav panākta vienošanās saskaņošanas procesā; tiesību akta projektu, par kuru nav panākta vienošanās Valsts sekretāru sanāksmē, tiesību akta projektu, kurš nav precizēts atbilstoši Valsts sekretāru sanāksmē nolemtajam, plānošanas dokumenta,

informatīvā ziņojuma un tiesību akta projektu, par kuru Ministru kabineta sēdē ir izteikti iebildumi vai ierosināti būtiski teksta precizējumi, tiesību akta projektu, par kuru Valsts kancelejai, noformējot to izskatīšanai Ministru kabineta sēdē, rodas būtiski juridiski vai redakcionāli iebildumi; atkārtoti: komitejas sēdē atbalstītu plānošanas dokumenta, informatīvā ziņojuma un tiesību akta projektu, kurš nav precizēts atbilstoši komitejas sēdē nolemtajam, vai komitejas sēdē neatbalstītu projektu, vai komitejas sēdē atbalstītu tiesību akta projektu, kas satur tehniskos noteikumus, par kuriem Eiropas Komisija ir izteikusi iebildumus, un kas ir attiecīgi precizēts.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2007. gada 6. marta noteikumiem Nr. 171 „Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā” (*spēkā līdz 2018. gada 28. septembrim*) un 2009. gada 25. augusta noteikumiem Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” Izglītības un zinātnes ministrija savā tīmekļvietnē 2018. gada 17. aprīlī publicēja noteikumu Nr. 716 projektu. Ministru kabinets savā tīmekļvietnē noteikumu Nr. 716 projektu publicēja 2018. gada 19. aprīlī.

Valsts sekretāru sanāsmē 2018. gada 19. aprīlī tika pieteikts noteikumu projekts „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem”. Valsts sekretāru sanāksme 2018. gada 19. aprīlī notika neklātienē.

Atbilstoši noteikumu Nr. 300 96. punktam Izglītības un zinātnes ministrija sagatavoja izziņu par atzinumos ietvertajiem iebildumiem. Iebildumi saņemti no Tieslietu ministrijas, Veselības ministrijas, Labklājības ministrijas, Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības un Latvijas Izglītības un zinātnes darbinieku arodbiedrības, biedrības „Reģionālo attīstības centru apvienība”, Latviešu identitātes atbalsta biedrības un biedrības „Vecāku Alianse”, Latvijas Lielo pilsētu asociācijas.

Pēc 2018. gada 20. augustā un 28. augustā rīkotās elektroniskās saskaņošanas pret noteikumu Nr. 716 projektu nebija nesaskaņotu iebildumu, līdz ar to saskaņā ar noteikumu Nr. 300 103. un 106. punktu projekts bija uzskatāms par saskaņotu, un Izglītības un zinātnes ministrija to iesniedza izskatīšanai Ministru kabineta sēdē.

Atbilstoši noteikumu Nr. 300 144. punktam Ministru kabineta komitejā noteikumu projekts izskatāms vien tad, ja par to nav panākta vienošanās. Tā kā izskatāmajā lietā par noteikumu Nr. 716 projektu tika panākta nepieciešamā vienošanās, atzīstams, ka Ministru kabinets nav pārkāpis noteikumu Nr. 300 144. punktā noteikto kārtību.

Līdz ar to noteikumu Nr. 716 projekta iesniegšanas, izskatīšanas, virzības un saskaņošanas kārtība ir bijusi atbilstoša noteikumos Nr. 300 izvirzītajām prasībām un šajā aspektā nav saskatāms labas likumdošanas principa pārkāpums.

24.3. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka nav nodrošināta noteikumu Nr. 716 apspriešana ar krievu mazākumtautību, jo neesot konstatējams, ka Ministru kabineta rīkotajā apspriešanā būtu piedalījušies atsevišķi krievu mazākumtautības jautājumu speciālisti vai šīs mazākumtautības organizācijas. Ministru kabinets šim Pieteikuma iesniedzēju uzskatam nepiekrīt un uzsver, ka mazākumtautību pārstāvjiem tika nodrošināta iespēja izteikt savu viedokli un priekšlikumus gan pēc noteikumu Nr. 716 projekta ieviešanas Ministru kabineta tīmekļvietnē, gan pirmsskolas izglītības vadlīniju un izglītības programmu paraugu saskaņošanas gaitā. Tādu pašu viedokli pauž Izglītības un zinātnes ministrija.

Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka atbilstoši labas likumdošanas principam likumdevējam ir jānodrošina, ka likumdošanas procesā tiek pēc iespējas apzināti visu ieinteresēto personu viedokļi un tieši vai pastarpināti uzklausīti iebildumi pret likumprojektā paredzēto tiesisko regulējumu. Ieinteresēto personu uzklausīšanu likumdevējs var nodrošināt, arī uzklusot attiecīgo personu grupu pārstāvjus (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 17. punktu*).

Labas likumdošanas principa ievērošana tādu lēmumu pieņemšanā, kuri skar mazākumtautību tiesības, nozīmē to, ka tiek ievērotas pie mazākumtautībām piederošo personu līdzdalības tiesības, proti, tiek uzklausīti un izvērtēti attiecīgo personu vai sabiedrības grupu viedokļi un priekšlikumi (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 24.1. punktu*). Tas panākams gan ar darba grupu vai padomju izveidi, gan ekspertu piesaisti, kā arī citu metožu pielietošanu tiktāl, ciktāl tiek pārstāvētas tās dažādās intereses, kuras var skart pieņemamās normas. Taču galvenā no labas likumdošanas principa izrietošā prasība ir sabiedrības iesaiste normu pieņemšanas procesā.

Izglītības un zinātnes ministrija norāda, ka 2014. gada 4. jūlijā izveidota darba grupa „Pirmsskolas izglītības mācību satura pilnveides iespējas”. Tās sastāvā iekļauti dažādu izglītības iestāžu un institūciju pārstāvji, citstarp Romans Alijevs (Konsultatīvās padomes mazākumtautību izglītības jautājumos priekšsēdētājs, Rīgas klasiskās ģimnāzijas direktors), pirmsskolas izglītības iestāžu vadītājas Jautriete Gladiņa (pirmsskolas izglītības iestādes, kas īsteno gan pirmsskolas izglītības, gan mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmas, vadītāja), Inga Gudēviča, Solveiga Vaivode-Kļaviņa (pirmsskolas izglītības iestāžu, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmu, vadītājas) (*sk. lietas*

materiālu 2. sēj. 107.–109. lp.). Darba grupa sagatavoja priekšlikumus tam, lai bērns pirmsskolā ar mazākumtautības mācību valodu sekmīgi apgūtu latviešu valodu, un norādīja, kādi obligātie satura virzieni iekļaujami mācību programmā (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 110.–129. lp.*). Darba grupa atbalstīja latviešu valodas pamatiemaņu apguvi pirmsskolas pakāpē. Tā norādīja uz valodas apguves nozīmīgumu šajā pakāpē. Tika atzīta gan dzimtās valodas nozīme, proti, jo spēcīgākas ir dzimtās valodas zināšanas, jo kvalitatīvāks un ātrāks ir citu valodu apguves process. Tika norādīts uz latviešu valodas apguves nepieciešamību, proti, uz latviešu valodas apguvei atbilstošas mācību vides nepieciešamību. Bērnam ikdienā ir jādzird latviešu valoda brīvā, nepiespiestā, uz bērna interesēm balstītā vidē (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 122. lp.*).

Izglītības un zinātnes ministrija norāda, ka 2016. gada 17. oktobrī uzsāktā projekta „Kompetenču pieeja mācību saturā” (Skola2030) ietvaros kā ekspertes, kuras mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmas satura izstrādes gaitā veidoja latviešu valodas sadaļu, bija Rīgas pilsētas pirmsskolas izglītības iestādes „Kastanītis” metodiķe, Rīgas pilsētas pirmsskolas izglītības iestādes „Mārītes” vadītājas vietiece izglītības jomā (abās izglītības iestādēs tiek īstenota mazākumtautību izglītības programma), Rīgas pilsētas 14. pirmsskolas izglītības iestādes vadītājas vietiece un latviešu valodas skolotāja (īsteno gan pirmsskolas izglītības, gan mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu) (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 105. lp.*).

Projekta ietvaros izstrādāto jauno mācību saturu un pieeju aprobēja šādās pirmsskolas izglītības iestādēs, kuras īsteno mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmas: Silmalas pirmsskolas izglītības iestādē, Rēzeknes pirmsskolas izglītības iestādē „Pasaka”, Ķekavas pirmsskolas izglītības iestādē „Avotiņš”, Jelgavas pirmsskolas izglītības iestādē „Kamolītis”, Krāslavas pirmsskolas izglītības iestādē „Pienenīte” un Līvānu pirmsskolas izglītības iestādē „Rūķīši” (minētās iestādes īsteno izglītības programmu gan latviešu, gan mazākumtautības valodā). Tāpat projekta ietvaros tika organizēts forums „Cik prasmīgam ir jābūt pirmsskolas beidzējam?” (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 105. lp.*).

2018. gada 13. aprīlī tika izveidota arī Vispārējās izglītības satura konsultatīvā padome (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 130.–131. lp.*). Tās sastāvā iekļauti arī divu vecāku nevalstisko organizāciju („Mammām un tētiem” un „Latvijas autisma apvienība”) pārstāvji, kā arī padomē tika uzrunātas tieši Rīgas, Jelgavas un Daugavpils izglītības pārvaldes. Daugavpils Izglītības pārvaldes pārstāve ir metodiķe bilingvālās izglītības jautājumos. Šajā padomē tika izskatīti

jautājumi arī par noteikumu Nr. 716 projektu. Padome pauda atbalstu noteikumu projekta tālākai virzībai (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 132. lp.*).

Detalizēta informācija par sabiedrības līdzdalību noteikumu Nr. 716 projekta izstrādē sniegta arī noteikumu Nr. 716 projekta anotācijas VI daļā.

Ministru kabineta 2009. gada 25. augusta noteikumu Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” 7. punktā norādītas iespējamās sabiedrības līdzdalības formas. Piemēram, sabiedrības pārstāvji var līdzdarboties attīstības plānošanā, piedaloties starpinstitūciju darba grupās un konsultatīvajās padomēs, piedaloties sabiedriskajā apspriedē, iesaistoties publiskajā apspriešanā, iesaistoties diskusiju grupās, forumos un citās līdzdalības aktivitātēs (piemēram, videokonferencēs un sabiedriskās domas aptaujās) rakstiski sniedzot viedokli par attīstības plānošanas dokumentu tā izstrādes stadijā (7.1.–7.4.¹ apakšpunkts).

Saskaņā ar noteikumu Nr. 970 9. punktu sabiedriskā apspriede ir sanāksme, kurā piedalās un savus iebildumus un priekšlikumus sniedz sabiedrības pārstāvji. Šajā punktā noteiktas prasības, kādas jāievēro institūcijai, organizējot sabiedrisko apspriedi, piemēram, jāinformē par sanāksmes vietu, laiku un atbildīgo amatpersonu, jānodrošina, ka visa ar sanāksmi saistītā informācija ir pieejama institūcijas mājaslapā ne mazāk kā 14 dienas pirms sabiedriskās apspriedes.

Minēto noteikumu 10. punkts noteic, ka publiskā apspriešana ir ar ārējo normatīvo aktu vai institūcijas noteikts laikposms, kurā sabiedrības pārstāvji sniedz savus iebildumus un priekšlikumus vai piedalās citās institūcijas organizētās sabiedrības līdzdalības aktivitātēs (piemēram, sabiedriskajās apspriedēs un sabiedriskās domas aptaujās). Šajā punktā noteiktas prasības, kādas jāievēro institūcijai, organizējot publisko apspriešanu, piemēram, jānosaka publiskās apspriešanas laiks, ne īsāks par 30 dienām, ja normatīvajos aktos nav noteikts citādi, jānodrošina apspriežamo dokumentu publiska pieejamība mājaslapā visu publiskās apspriešanas laiku.

No noteikumu Nr. 716 projekta anotācijas izriet, ka sabiedriskajai apspriešanai nodots pilnveidotā mācību satura un pieejas apraksta projekts “Izglītība mūsdienīgai lietpratībai”. Sabiedriskā apspriešana ilga no 2017. gada 25. septembra līdz 2018. gada 1. februārim. Četru mēnešu laikā sabiedriskajā apspriešanā iesaistījušies ap 11 400 lietpratēju jeb vairāk nekā ceturtdaļa Latvijas izglītības jomā strādājošo, kā arī bērnu vecāki, sabiedrisko organizāciju pārstāvji un citi interesenti. Kopumā iesniegti 887 priekšlikumi (*sk. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) VI daļas 2. punktu*). Ministru kabinets norāda, ka,

sabiedriskajai apspriešanai noslēdzoties, tika izvērtēti saņemtie komentāri un ieteikumi un uz minētā dokumenta pamata apstiprināšanai Ministru kabinetā tika iesniegtas pirmsskolas izglītības vadlīnijas (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 149. lp.*).

Papildus minētajam Satversmes tiesa konstatē, ka 2018. gada 11. aprīlī noteikumu projekta saturs, akcentējot iekļaujošo izglītību, pārrunāts konsultatīvās padomes „Izglītība visiem” (izveidota saskaņā ar Ministru kabineta 2003. gada 16. septembra noteikumiem Nr. 529 „Konsultatīvās padomes „Izglītība visiem” nolikums”) sanāksmē „Skola – gatava dažādībai?” (*sk. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) VI daļas 2. punktu*). Sabiedrības līdzdalības rezultātā noteikumu projektā citstarp ņemti vērā ieteikumi precizēt iekļaujošas izglītības principus (*sk. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) VI daļas 3. punktu*).

Labas likumdošanas princips, citstarp arī mazākumtautību tiesību jomā, negarantē konkrētu vienai personai vai personu grupai vēlamu rezultātu, tomēr tā ievērošana ikvienam dod pārliecību par to, ka attiecīgais jautājums ir demokrātiski apspriests, proti, dažādi viedokļi ir pausti un analizēti, un labākais iespējamais līdzsvars starp dažādām konfliktējošām tiesībām un interesēm ir ticis meklēts, ievērojot Satversmē ietvertās vērtības un vispārējos tiesību principus (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 24.1. punktu*). Labas likumdošanas princips neuzliek likumdevējam pienākumu uzrunāt un uzklaut konkrētu personu. Likumdevējam ir rīcības brīvība apzināt un izlemt, ko aicināt viedokļa izteikšanai. Būtiskākais ir pēc iespējas apzināt visu ieinteresēto personu viedokļus, ievērojot mazākumtautībām piederošo personu līdzdalības tiesības. Tas tika nodrošināts, veidojot darba grupas, padomes, pieaicinot ekspertus, veicot citus iepriekš norādītos pasākumus, kā arī izsludinot sabiedrisko apspriedi. No konstitucionālās sūdzības un pārējiem lietas materiāliem nav gūstams apstiprinājums tam, ka Pieteikuma iesniedzēji būtu izmantojuši iespējas piedalīties šajās apspriedēs un paust savu viedokli vai ka viņiem šādas iespējas būtu liegtas.

Līdz ar to atzīstams, ka noteikumu Nr. 716 izstrādes procesā iesaistījušies dažādi sabiedrības pārstāvji, tostarp tādu izglītības iestāžu pārstāvji, kuras īsteno mazākumtautību izglītības programmas. Arī šajā aspektā nav saskatāms labas likumdošanas principa pārkāpums.

Tāpat apstrīdētajās normās ietvertā vienādā attieksme ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu tiesību normu un apstrīdētās normas atbilst Satversmes 64. pantam.

25. Vienādai attieksmei pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, ir nepieciešams leģitīms mērķis.

Ministru kabinets norāda uz nepieciešamību reaģēt uz dažādību un nepieciešamību veicināt bērna ar īpašām vajadzībām sekmīgu iekļaušanu izglītības sistēmā.

Kā norādīts iepriekš, saskaņā ar Bērna tiesību konvencijas 23. panta pirmo daļu dalībvalstis atzīst, ka ikvienam bērnam ar garīgiem vai fiziskiem traucējumiem jādzīvo pilnvērtīga un cienīga dzīve apstākļos, kas ļauj saglabāt pašcienību, palīdz uzturēt ticību saviem spēkiem un atvieglo viņa iespējas aktīvi piedalīties sabiedrības dzīvē.

Bērna tiesību komiteja norādījusi, ka šīs normas pamatmērķis ir bērna ar īpašām vajadzībām iekļaušana sabiedrībā. Pasākumiem, kas veikti, lai īstenotu Bērna tiesību konvencijā noteiktās tiesības attiecībā uz bērnu ar īpašām vajadzībām, piemēram, izglītības un veselības jomā, jābūt nepārprotami vēršoties uz šāda bērna maksimālu iekļaušanu sabiedrībā (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General comment No. 9 (2006), U.N.Doc. CRC/C/GC/9, 27 February 2007, para 11*).

Saeima 2014. gada 22. maijā apstiprinājusi Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014.–2020. gadam. No šīm pamatnostādnēm izriet, ka izglītības attīstības politikas virsmērķis ir kvalitatīva un iekļaujoša izglītība personības attīstībai, cilvēku labklājībai un ilgtspējīgai valsts izaugsmei. Iekļaujošās izglītības nodrošināšanas kontekstā ir izšķiramas vairākas mērķgrupas, tostarp attīstības, spēju un veselības stāvokļa dēļ atstumtības riskam pakļautie bērni. Aktuāla ir bērna un jaunieša ar īpašām vajadzībām saskarsmes prasmju, socializēšanās un iekļaušanās sekmēšana un tādu kompleksu iekļaušanas pasākumu izstrādāšana un piedāvāšana, kuri vienlaikus veicinātu sabiedrības izpratni par šādu personu grupu ierobežojumiem un vajadzībām.

No 2018. gada 21. jūnija grozījumu Vispārējās izglītības likumā izstrādes materiāliem izriet, ka šo grozījumu ietvaros likumdevējs lēmis arī par jautājumiem, kas attiecas uz izglītības nodrošināšanu bērnam ar īpašām vajadzībām. Deputāts Aldis Adamovičs norādījis, ka grozījumi dod lielākas iespējas iekļauties parastajās izglītības iestādēs arī bērniem ar īpašām vajadzībām, it sevišķi ar fiziskiem traucējumiem (*sk. 12. Saeimas 2018. gada 7. jūnija sēdes stenogrammu*).

Kā izriet no noteikumu Nr. 716 projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas), noteikumu projektā raksturoti mācību satura īstenošanas un bērna sasniegumu vērtēšanas principi, aktualizējot iekļaujošu izglītību (sk. Ministru kabineta noteikumu „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” projekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) 2. punktu).

Tādējādi prasības par latviešu valodas apguves sekmēšanu attiecināšana arī uz bērnu ar īpašām vajadzībām ir vērsta uz šāda bērna iekļaušanu izglītības sistēmā.

Līdz ar to leģitīmais mērķis, kura dēļ noteikta vienāda attieksme, ir citu cilvēku tiesību aizsardzība.

26. Lai izvērtētu, vai apstrīdētajās normās ietvertā vienādā attieksme atbilst samērīguma principam, jāpārbauda:

1) vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;

2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, tas ir, vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

3) vai likumdevēja darbība ir samērīga, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 18. punktu*).

26.1. Izvērtējot, vai vienādā attieksme ir samērīga, visupirms jāpārlicinās, vai apstrīdētās normas ir piemērotas leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014.–2020. gadam iekļaujoša izglītība skaidrota kā process, kurā tiek nodrošinātas atbilstošas visu izglītojamo daudzveidīgās vajadzības, palielinot ikviena izglītojamā līdzdalības iespējas mācību procesā, kultūrā un dažādās kopienās un samazinot iespējas kādu izslēgt no izglītības un izglītības ieguves procesa.

Valsts valodas apguve un lietošana Latvijas izglītības sistēmā ir viens no tās centrālajiem principiem. Prasība pēc valsts valodas zināšanām caurstrāvo visu izglītības sistēmu, tā noteiktā līmenī un proporcijā izmantojama katrā izglītības pakāpē. Valsts valodas zināšanas ir nepieciešamas, lai indivīdam būtu iespēja nākotnē veiksmīgi iekļauties demokrātiskas sabiedrības dzīvē. Mazākumtautībai piederošam bērnam ar īpašām vajadzībām ir īpašs risks tikt izstumtam no sabiedrības, tādēļ valsts valodas apgūšana šādā situācijā ir vēl jo svarīgāka.

Tādējādi ar apstrīdētajām normām noteiktā vienādā attieksme ir piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai.

26.2. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka uz pirmsskolas izglītības iestādēm, kurās tiek īstenota mazākumtautību speciālā izglītības programma, nebūtu attiecināma prasība lietot latviešu valodu. Pēc pieaicinātās personas Sandras Milleres ieskata, šajās iestādēs saziņai ar bērnu varētu tikt citstarp izmantota bērna dzimtā valoda. Ministru kabinets par šo jautājumu nav izteicies.

Pieteikuma iesniedzēju apsvērumi nav vērtējami kā argumenti par iespējamu alternatīvu līdzekli, ar kuru būtu iespējams sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē. Arī no pārējiem lietas materiāliem neizriet, ka Pieteikuma iesniedzēji vai kāda cita persona būtu norādījuši uz iespējamu citu līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai tādā pašā kvalitātē.

Arī bērnam ar īpašām vajadzībām jānodrošina iespēja apgūt valsts valodu. Pretējā gadījumā bērns ar īpašām vajadzībām, kurš, beidzot pirmsskolas izglītības iestādi, slikti zinātu vai nemaz nezinātu latviešu valodu, būtu vēl vairāk pakļauts izstumtībai un izolācijai no sabiedrības. Tātad vienīgi dzimtās valodas izmantošana bērna ar īpašām vajadzībām izglītošanā pirmsskolas izglītības pakāpē nesasniedtu leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē. Savukārt Sandras Milleres apsvērumi ir vērsti uz bilingvālās pieejas izmantošanu atbilstoši ikviena bērna individuālajām spējām, un tā, kā Satversmes tiesa jau konstatējusi, ir viena no pirmsskolas izglītības mācību procesā izmantojamām metodēm.

26.3. Noskaidrojot, vai vienāda attieksme ir samērīga jeb atbilstoša, Satversmes tiesa pārbauda, vai labums, ko no šādas attieksmes gūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Bērna tiesību komiteja ir mudinājusi dalībvalstis pievērst īpašu uzmanību bērna ar īpašām vajadzībām maksimālai iekļaušanai sabiedrībā. Attiecīgajiem pasākumiem jābūt izstrādātiem tā, lai nodrošinātu bērnam ar īpašām vajadzībām efektīvu pieeju izglītībai. Šajā kontekstā īpaša nozīme ir pirmsskolas izglītībai. Agrīna bērna ar īpašām vajadzībām izglītošana ir īpaši būtiska, lai palīdzētu bērnam pilnībā izmantot viņa potenciālu. Tā bērnam paver daudz lielākas iespējas gūt labumu no pirmsskolas izglītības, kas būtu veidojama tā, lai atbilstu viņa vai viņas individuālajām vajadzībām (*sk.: Committee on the Rights of the Child, General comment No. 9 (2006), U.N.Doc. CRC/C/GC/9, 27 February 2007, para 14, para 65*).

Iekļaujoša izglītība ir viena no Satversmē ietvertajām tiesībām. Tas izriet no Satversmes 91. panta kopsakarā ar 112. pantu. Iekļaujoša izglītība neapšaubāmi ir bērna ar īpašām vajadzībām izglītošanas mērķis. Tas nozīmē ne tikai formālu

vienādu prasību piemērošanu visiem bērniem, bet gan patiesu bērna ar īpašām vajadzībām integrēšanu izglītības sistēmā. Likumdevējam ir pozitīvs pienākums nodrošināt, lai bērns ar īpašām vajadzībām netiktu, citstarp uz valodas pamata, izslēgts no vispārējās izglītības sistēmas. Likumdevējam ir jāparedz tāds iekļaušanas veids un forma, kas pēc iespējas atbilstu katra bērna individuālajām izglītības vajadzībām un sekmētu viņa efektīvu izglītību.

No Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām 24. panta izriet saprātīgas pielāgošanās princips. No tā ir atvasināmi iespējamie pasākumi, kas veicami, lai palīdzētu izglītojamam ar īpašām vajadzībām iegūt izglītību vienlīdzīgi ar citiem (*sk. UNICEF informatīvo materiālu par iekļaujošu izglītību. Pieejams: https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org.eca/files/IE_summary_accessible_220917_0.pdf*). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē ir attīstīts saprātīgas pielāgošanās princips. Eiropas Cilvēktiesību tiesa uzsvērusi, ka iekļaujoša izglītība tiek plaši atzīta par vispiemērotāko līdzekli iekļaušanas un nediskriminācijas mērķu sasniegšanai izglītības jomā. Valsts iestādēm ir pienākums nodrošināt saprātīgu pielāgošanos bērna īpašajām vajadzībām no brīža, kad tas tiek pieprasīts. Tomēr šis pienākums nedrīkst uzlikt nesamērīgu slogu valsts iestādēm. Saprātīgi pielāgojumi var būt dažādas formas – materiāli, nemateriāli, izglītības vai organizatoriski – un attiekties uz skolas ēku arhitektonisko pieejamību, skolotāju sagatavošanu, mācību programmas pielāgošanu vai piemērotu iespēju nodrošināšanu (*sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2019. gada 25. jūnija sprieduma lietā „Stoian v. Romania”, pieteikums Nr. 289/14, 102. un 103. punktu*). Valsts izstrādātie izglītības iegūšanas vispārējie noteikumi ne vienmēr būs piemēroti bērna īpašajām vajadzībām. Pielāgošanās princips ietver prasību, ka valstij šie vispārējie noteikumi jāpielāgo katra bērna īpašajām vajadzībām. Tas nozīmē arī to, ka likumdevējam jāizstrādā tādi noteikumi, kas ir pietiekami elastīgi, lai tajos ietvertās prasības varētu izpildīt, ņemot vērā katra bērna īpašās vajadzības un individuālās spējas.

No Izglītības likuma 2. panta izriet, ka katram Latvijas iedzīvotājam jābūt iespējai attīstīt savu garīgo un fizisko potenciālu. Izglītības sistēmā paredzētās iespējas tiek nodrošinātas atbilstoši izglītojamā vecumam un vajadzībām.

Lai nodrošinātu katram bērnam vienādas iespējas neatkarīgi no viņa attīstības vajadzībām un spējām, Latvijas izglītības sistēma paredz iespēju īstenot arī speciālās izglītības programmu. Vispārējās izglītības likuma 49. panta pirmā daļa noteic: „Speciālās izglītības programmas nodrošina izglītojamajiem ar iegūtiem vai iedzimtiem funkcionāliem traucējumiem iespēju iegūt vispārējo izglītību atbilstoši viņu speciālajām vajadzībām.”

Gan mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmas, gan mazākumtautību speciālās izglītības programmas īstenošanas mērķis ir veicināt bērna vispusīgu attīstību un veselības nostiprināšanu, sekmēt etniskās kultūras apguvi un sagatavošanos pamatizglītības ieguvei (noteikumu Nr. 716 2. pielikuma 1. punkts un 4. pielikuma 1. punkts).

Mazākumtautību speciālās izglītības programmas īstenošana notiek atbilstoši bērna spējām, attīstības līmenim, veselības stāvoklim, interesēm, individuālajai pieredzei un vajadzībām, sekmējot katra bērna individuālos sasniegumus (noteikumu Nr. 716 4. pielikuma 5. punkts).

Organizējot pedagoģisko procesu, izglītības iestāde nodrošina: 1) mācību procesu, kas atbilst bērna spējām, attīstības līmenim un veselības stāvoklim; 2) bērnam nepieciešamo pedagoģisko un psiholoģisko atbalstu; 3) pamatprasmju un darbības pieredzi, kas bērnam dod iespēju rīkoties gan zināmās, gan jaunās situācijās (noteikumu Nr. 716 4. pielikuma 6. punkts). Papildus šiem noteikumiem ir izvirzītas arī vispārīgās prasības, kas attiecas gan uz mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmu, gan uz mazākumtautību speciālo pirmsskolas izglītības programmu.

Saskaņā ar noteikumu Nr. 716 4. pielikuma 8.4. apakšpunktu obligātā mācību satura īstenošanu neatkarīgi no bērna vecuma plāno un organizē, nodrošinot katru dienu latviešu valodas mācību satura apguvi, regulāras fiziskās aktivitātes un veselību veicinošu ieradumu attīstību.

Tātad noteikumi Nr. 716 attiecībā uz mazākumtautību speciālo izglītības programmu īpaši uzsver nepieciešamību ņemt vērā un vērtēt bērna ar īpašām vajadzībām spējas, attīstības līmeni un veselības stāvokli. Ir paredzēti papildu atbalsta pasākumi, tostarp prasība katru dienu nodrošināt latviešu valodas mācību satura apguvi. Tas nepieciešams, lai bērns ar īpašām vajadzībām no pirmsskolas izglītības gūtu tādu pašu labumu kā bērns, kuram šādu vajadzību nav jeb sasniegtu to mērķi, kāds noteikts abām mazākumtautību pirmsskolas izglītības programmām.

Iekļaujoša izglītība ir vērtību, principu un prakses kopums, kura mērķis ir jēgpilna, efektīva un kvalitatīva izglītība visiem izglītojamiem, kas organizēta, nodrošinot mācību apstākļu un prasību daudzveidību. Šo mērķi var sasniegt ar dažādiem organizatoriskiem līdzekļiem, respektējot bērna vajadzības. Saskaņā ar Vispārējās izglītības likuma 51. panta pirmo daļu izglītojamo ar īpašām vajadzībām iekļaušana var izpausties kā speciālās izglītības programmas apguve 1) vispārizglītojošā klasē; 2) vispārizglītojošas iestādes speciālajā klasē vai grupā; 3) speciālās izglītības iestādē.

Vispārējās izglītības likuma 53. panta pirmā daļa noteic, ka izglītojamos ar īpašām vajadzībām var uzņemt vispārējās izglītības programmās. Šā panta otrā daļa noteic, ka atbilstošu atbalsta pasākumu pieejamību izglītojamajam ar īpašām vajadzībām, kurš uzņemts vispārējās izglītības programmā, nodrošina izglītības iestāde. Izglītības iestāde katram uzņemtam izglītojamajam ar īpašām vajadzībām izstrādā individuālu izglītības programmas apguves plānu.

Noteikumu Nr. 716 2. pielikuma 10. punktā noteikts, ka, īstenojot speciālo pirmsskolas izglītības programmu, pirmsskolas izglītības grupā, ievērojot normatīvo regulējumu, iekļauj bērnu ar īpašām vajadzībām un izstrādā viņam individuālu izglītības programmas apguves plānu. Šo noteikumu 4. pielikuma 11. punktā noteikts, ka pirmsskolas izglītības grupā iekļauj bērnu ar īpašām vajadzībām, ievērojot normatīvo regulējumu un izstrādājot viņam individuālu izglītības programmas apguves plānu.

No iepriekš minētā izriet, ka Latvijā tiek īstenoti īpaši pasākumi, lai bērns ar īpašām vajadzībām iekļautos pirmsskolas izglītībā. Šā mērķa sasniegšanai ir izveidota speciāla izglītības programma, kuras mērķis un pamatprasības, tostarp latviešu valodas apguve, pēc iespējas sakrīt ar mazākumtautību izglītības programmas noteikumiem. Turklāt likumdevējs paredzējis, ka iekļaušanu nevar praktizēt neatkarīgi no bērna individuālajiem apstākļiem un vajadzībām. Lai bērnu patiesi iekļautu izglītības sistēmā, īpaša uzmanība pievērsta bērna īpašajām vajadzībām un atbalsta pasākumu veikšanai, pēc nepieciešamības arī pielāgojot mācību programmas apguves prasības, proti, izstrādājot individuālu programmas apguves plānu. Ne mazāk būtiska ir vide, kādā paredzēta bērna ar īpašām vajadzībām iekļaušana. Likumdevējs ir paredzējis, ka speciālās izglītības programmu var īstenot gan vispārējās izglītības iestādes vispārizglītojošā klasē, gan speciālā klasē, gan speciālā iestādē, pirmajos divos gadījumos pēc iespējas nodrošinot bērnam ar īpašām vajadzībām saskarsmi ar bērniem, kuriem šādu vajadzību nav. Tas saskan ar iepriekš norādīto starptautisko standartu bērna tiesību jomā.

Kārtība, kādā tiek izvērtēts, kā organizēt bērna ar īpašām vajadzībām apmācību, noteikta Ministru kabineta 2012. gada 16. oktobra noteikumos Nr. 709 „Noteikumi par pedagoģiski medicīniskajām komisijām” (turpmāk – noteikumi Nr. 709).

Saskaņā ar noteikumu Nr. 709 3. punktu pašvaldību komisiju kompetencē ir sniegt atzinumu par atbilstošāko pirmsskolas izglītības programmu vai speciālo pirmsskolas izglītības programmu. Šo noteikumu 6. punktā noteikti pašvaldību komisijas pienākumi, tostarp pienākums izvērtēt pašvaldības administratīvajā

teritorijā dzīvojoša bērna veselības stāvokli, spējas un attīstības līmeni un sniegt atzinumu par bērnam atbilstošāko izglītības programmu, tas ir, pirmsskolas izglītības programmu vai speciālo pirmsskolas izglītības programmu (noteikumu Nr. 709 6.1.1. apakšpunkts), kā arī pienākums veicināt pašvaldības administratīvajā teritorijā dzīvojoša bērna ar īpašām vajadzībām integrēšanu pašvaldības administratīvajā teritorijā esošajās vispārējās izglītības iestādēs (noteikumu Nr. 709 6.4. apakšpunkts) un nodrošināt metodisku un organizatorisku atbalstu attiecīgās pašvaldības administratīvajā teritorijā esošajām izglītības iestādēm bērna attīstības līmeņa un spēju izvērtēšanā, kā arī bērna ar īpašām vajadzībām individuālā izglītības plāna sagatavošanā (noteikumu Nr. 709 6.9. apakšpunkts).

Ņemot vērā minēto, no apstrīdētajām normām neizriet prasība izmantot latviešu valodu, neņemot vērā bērna īpašās vajadzības. Gluži pretēji, skatot apstrīdētās normas kā daļu no iepriekš minētā regulējuma, secināms, ka abos pirmsskolas izglītības posmos bērnam ar īpašām vajadzībām tiek nodrošināts atbalsts, kā arī īpaša un individuāla pieeja un attieksme, kas nepieciešama, lai viņam būtu iespēja iegūt atbilstošu izglītību vienlīdzīgi ar citiem. Tostarp, nodrošinot pieeju izglītības sistēmai un latviešu valodas apguvei, tiek nodrošināta individuāla pieeja. Tātad, lai arī sasniedzamā mērķa aspektā likumdevējs ir noteicis vienādu attieksmi pret bērnu ar īpašām vajadzībām un bērnu, kuram šādu vajadzību nav, tomēr šā mērķa sasniegšanā tiek piemērota atšķirīga attieksme, proti, tiek veikti pozitīvi pasākumi, lai pārliecinātos, ka bērns ar īpašām vajadzībām pēc iespējas labāk iekļaujas Latvijas izglītības sistēmā un līdz ar to sabiedrībā, apgūstot latviešu valodu savu iespēju robežās.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. pantam.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

1) atzīt Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumu Nr. 716 „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” 2. pielikuma 9. punktu un 4. pielikuma 9. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 112. panta pirmajam teikumam;

2) atzīt Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumu Nr. 716 „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” 2. pielikuma 9. punktu un 4. pielikuma 9. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 114. pantam;

3) atzīt Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumu Nr. 716 „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” 2. pielikuma 9. punktu un 4. pielikuma 9. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam;

4) atzīt Ministru kabineta 2018. gada 21. novembra noteikumu Nr. 716 „Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” 2. pielikuma 9. punktu un 4. pielikuma 9. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 64. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele