



## Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

27.10.2023. Nr. 1-13/1

**Latvijas Republikas Satversmes tiesa**  
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Pieteikuma iesniedzējs:  
**Latvijas Republikas tiesībsargs**  
Baznīcas ielā 25  
Rīgā, LV-1010

Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu:  
**Rīgas valstspilsētas pašvaldība**  
Rātslaukums 1  
Rīga, LV-1539

### **Pieteikums**

par Rīgas domes 2023. gada 26. aprīļa saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn "Kārtība, kādā reģistrējami un izskatāmi iesniegumi par bērnu uzņemšanu 1. klasē Rīgas valstspilsētas pašvaldības izglītības iestādēs" 19. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 64., 91. un 110. pantam

### **Tiesības vērsties Satversme tiesā**

[1] Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punkts nosaka, ka, pildot šajā likumā noteiktās funkcijas un uzdevumus, tiesībsargam ir tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu Satversmes tiesā, ja iestāde, kas izdevusi apstrīdamo aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punkts noteic, ka tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par (..) citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem) (..) ir tiesībsargam, ja institūcija vai amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

No minētām tiesību normām izriet, ka vienīgais priekšnoteikums pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesā ir, ka tiesībsargam visupirms ir jāvērsas pie institūcijas vai amatpersonas, kas izdevusi apstrīdamo aktu, un jānorāda termiņš konstatēto trūkumu novēršanai<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Satversmes tiesas 2014. gada 23. aprīļa spriedums lietā Nr. 2013-15-01 17. punkts.

Tiesībsargs 2022.gada 12.oktobrī atkārtoti vērsās Rīgas domē<sup>2</sup> (turpmāk – Pašvaldība) ar lūgumu<sup>3</sup> rast iespēju pilnveidot 2015. gada 27. janvāra saistošajos noteikumos Nr. 137 "Par kārtību, kādā reģistrējami iesniegumi par bērna uzņemšanu 1.klasē Rīgas pilsētas pašvaldības izglītības iestādēs" (turpmāk- Saistošie noteikumi Nr.137) noteikto kārtību par 6 gadus vecu bērnu uzņemšanu Pašvaldības vispārējās izglītības iestādēs, izslēdzot 18.<sup>1</sup> punktu un attiecīgi precizējot 18. punkta ievaddaļu, tādējādi nodrošinot vienlīdzīgu pieeju mācību uzsākšanai 1. klasē. Tiesībsargs aicināja līdz 2022.gada 11.novembrim informēt tiesībsargu par Pašvaldības lēmumu. Pašvaldība 2022.gada 11.novembrī savā atbildē<sup>4</sup> norādīja, ka tuvāko gadu laikā vēl nav lietderīgi veikt grozījumus Saistošajos noteikumos Nr.137, izslēdzot 18.<sup>1</sup>punktu un attiecīgi precizējot 18.punkta ievaddaļu. Pašvaldība 2023. gada 26. aprīlī izdeva saistošos noteikumus Nr. RD-23-199-sn "Kārtība, kādā reģistrējami un izskatāmi iesniegumi par bērnu uzņemšanu 1. klasē Rīgas valstspilsētas pašvaldības izglītības iestādēs" (turpmāk Saistošie noteikumi Nr. RD-23-199-sn), kas aizstāja Saistošos noteikumus Nr.137, pilnībā saglabājot apstrīdētās normas saturu. Ar savu rīcību Pašvaldība turpina apliecināt, ka tā negrasās novērst tiesībsarga konstatētos trūkumus, par kuriem tiesībsargs Pašvaldību ir informējis jau kopš 2017.gada.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevēja un tiesībsarga mijiedarbībai jābūt vērstai uz to, lai efektīvi labotu cilvēktiesību jomā konstatētās normatīvo tiesību aktu nepilnības<sup>5</sup>. Ņemot vērā, ka Pašvaldība nav novērsusi un nav pat vēlējusies novērst tiesībsarga konstatēto diskrimināciju attiecībā uz 6 gadus vecu bērnu tiesībām uz pamatizglītību un viņu vecāku tiesībām pieņemt lēmumus par savu bērnu izglītošanu, tiesībsargs atzīst par nepieciešamu iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā.

### **Apstrīdētā tiesību norma**

[2] Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punkts paredz, ka [izglītības] iestāde 1. klases pretendentu sarakstā brīvu vietu gadījumā var iekļaut bērnus, kuriem līdz attiecīgā gada 1. septembrim ir apritējuši seši gadi, ievērojot saistošajos noteikumos noteikto prioritāro secību.

Tādējādi saskaņā ar Pašvaldības noteikumiem bērni, kuriem ir apritējuši 6 gadi, izglītības iestādē tiks uzņemti tikai gadījumā, ja neviens cits bērns, kuram ir 7 vai 8 gadi, nepretendē uz vietu izglītības iestādē. Tas attiecas arī uz bērniem, kuriem konkrētā izglītības iestāde nav dzīvesvietai tuvākā iestāde, kā arī bērniem, kuri nav deklarēti Rīgas pašvaldībā – arī šie bērni tiks uzņemti prioritārā kārtībā, salīdzinājumā ar bērniem, kuriem ir 6 gadi un kuriem konkrētā izglītības iestāde būs viņu dzīvesvietai tuvākā.

### **Lietas faktisko apstākļu izklāsts**

[3] Kopš Pašvaldība 2017. gada 24. janvārī pieņēma saistošos noteikumus Nr. 242 (turpmāk – Grozījumi), kas papildināja Saistošos noteikumus Nr.137 ar 18.<sup>1</sup> punktu<sup>6</sup>, pie tiesībsarga katru gadu pirms jaunā mācību gada uzsākšanas vērsās vecāki, kuru bērniem ir 6 gadi un kuriem nav iespējas uzsākt pamatizglītības apguvi savai dzīvesvietai tuvākajās Rīgas pašvaldības dibinātajās izglītības iestādēs. Ņemot vērā vecāku regulāro vērsanos pie tiesībsarga, secināms, ka vairākām ģimenēm konkrētā tiesību norma rada tiesību aizskārumu.

Saistošajos noteikumos Nr. RD-23-199-sn noteiktais ik gadu rada situācijas, kurās 6 gadus sasniegušie bērni, kuri ir apguvuši obligāto pirmsskolas izglītības programmu un kuriem jau ir bijis izlaidums izglītības iestādē, ir spiesti vai nu atgriezties pirmsskolas izglītības iestādē un atkārtoti apgūt pirmsskolas izglītības programmu, vai arī izvēlēties citu izglītības iestādi, kas nereti nav bērna dzīvesvietai tuvākā izglītības iestāde, jo bērni Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punktā noteiktā ierobežojuma dēļ netiek uzņemti savai dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē.

<sup>2</sup> Kopš 2021.gada Rīgas valstspilsētas pašvaldība.

<sup>3</sup> Tiesībsarga 2022.gada 12.oktobra vēstule Rīgas valstspilsētas pašvaldībai Nr.1-5/271.

<sup>4</sup> Rīgas valstspilsētas pašvaldības 11.11.2022. atbilde DIKS-22-1942-nd.

<sup>5</sup> Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-44-01 14.1. punkts.

<sup>6</sup> Jaunajos noteikumos Nr. RD-23-199-sn 19.punkts.

[3.1] Vispārējās izglītības likuma 32.panta otrā daļa paredz, ka bērns pamatizglītības ieguvu sāk tajā kalendārajā gadā, kurā bērnam aprit 7 gadi. Tā paša panta trešā daļa paredz, ka atkarībā no veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības izglītojamais var sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk saskaņā ar vecāku vēlmēm vai vienu gadu vēlāk, pamatojoties uz ģimenes ārsta atzinumu. No regulējuma secināms, ka pamatizglītību Latvijā uzsāk bērni, kuriem attiecīgajā kalendārajā gadā aprit 7 gadi un arī tie bērni, kuriem attiecīgajā kalendārajā gadā aprit 6 vai 8 gadi, ja tas notiek saskaņā ar vecāku vēlmēm vai ģimenes ārsta atzinumu (ja pamatizglītību uzsāk gadu vēlāk). Tāds regulējums atbilst Apvienoto Nāciju Organizācijas Bērnu tiesību konvencijas 18.panta pirmajā daļā noteiktajam, ka vecāki vai aizbildņi ir galvenās personas, kas atbildīgas par bērna audzināšanu un attīstību.

Bērnu tiesību aizsardzības likuma 11.panta pirmā daļa nosaka, ka valsts nodrošina visiem bērniem vienādas tiesības un iespējas iegūt izglītību atbilstoši katra spējām. Tā paša likuma 3.panta otrā daļa uzliek par pienākumu valstij bērnu tiesības un brīvības nodrošināt visiem bērniem bez jebkādas diskriminācijas. Neatkarīgi no tā, vai bērns uzsāk pamatizglītības ieguvu saskaņā ar Vispārējās izglītības likuma 32.panta otro vai trešo daļu, t.i. tajā gadā, kurā bērnam aprit 7 vai 6, vai 8 gadi, ja izpildās pārējie likumā noteiktie nosacījumi, bērniem ir vienlīdzīgas tiesības iegūt pamatizglītību un diskriminācija, pamatojoties uz bērna vecumu un veselības stāvokli, nav pieļaujama.

[3.2] Tiesībsargs jau 2017.gadā ir vērsies Pašvaldībā<sup>7</sup> un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijā<sup>8</sup> ar aicinājumu grozīt diskriminējošās tiesību normas, taču tas nav devis rezultātu. Tiesībsargs aicināja vecākus vērsties tiesā, lai īstenotu savu tiesību aizsardzību administratīvā procesa ietvaros. Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departaments 2020.gada 30.jūnija spriedumā<sup>9</sup> nav atzinis vecāku prasību. Senāts savu lēmumu pamatoja ar to, ka sešu un septiņu gadu vecumu sasniegušie bērni neatrodas salīdzināmos apstākļos, jo, lai arī pirmajā klasē pamatizglītību var sākt apgūt gan no septiņu, gan sešu gadu vecuma, izveidotais tiesiskais mehānisms katrai vecuma grupai ir atšķirīgs. Tiesa Vispārējās izglītības likuma 32.panta otro un trešo daļu interpretē kā atšķirīgi veidotu tiesisku regulējumu, kas nosaka, ka vispārīgā kārtībā skolas gaitas bērns uzsāk, kad ir sasniedzis septiņu gadu vecumu, bet kā izņēmums pamatizglītības apguves uzsākšanai uz vienu vai otru pusi ir, pirmkārt, vecāku vēlmes un, otrkārt, bērna gatavība, ko apliecina ģimenes ārsts (ja bērns uzsāk mācības gadu vēlāk). Tādējādi Senāts nav saskatījis vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu, jo, pastāvot salīdzināmiem faktiskajiem un tiesiskajiem lietas apstākļiem, iestāde un tiesa pieņem vienādus lēmumus, bet pastāvot atšķirīgiem faktiskajiem vai tiesiskajiem lietas apstākļiem, – atšķirīgus lēmumus.

Tiesībsarga viedoklis šajā jautājumā nav mainījies – Pašvaldības Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19.punkts paredz atšķirīgu attieksmi pret bērniem, pamatojoties uz viņu vecumu, jo priekšroka tiek dota bērniem, kuriem attiecīgajā kalendārajā gadā aprit 7 gadi, savukārt bērniem, kuriem paliek 6 gadi un kuriem saskaņā ar likumu arī ir tiesības uzsākt pamatizglītības ieguvu, šāda iespēja tiek dota tikai gadījumā, ja izglītības iestādē ir brīvas vietas. Šāda atšķirīga attieksme ir pretrunā ar Satversmes 91.pantā garantēto vienlīdzības principu, kā arī pārkāpj Satversmes 110.pantā aizsargājamās vecāku tiesības, jo ierobežo vecāku ar likumu piešķirtās tiesības lemt par savu bērnu izglītošanu. Tāpat tiesībsarga ieskatā Pašvaldība, izdodot saistošos noteikumus, ir pārkāpusi savu pilnvarojuma robežas.

**Nemot vērā minēto, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā tiesību norma neatbilst Satversmes 64., 91. un 110.pantam.**

<sup>7</sup> Tiesībsarga 2017. gada 11. maija vēstule Rīgas domei Nr. 6-1/871.

<sup>8</sup> Tiesībsarga 2017. gada 12. maija vēstule Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai Nr.6-1/881.

<sup>9</sup> Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2020.gada 30.jūnija Spriedums Lietā Nr. SKA-442/2020.

## Pieteikuma juridiskais pamatojums

### Vienlīdzības principa pārkāpums

[4] Vienlīdzības principa ievērošana izglītības ieguvē ir neatņemama tiesības uz izglītību sastāvdaļa. Satversmes 91. pants nosaka, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka atbilstoši Satversmes 91. pantā ietvertajam vienlīdzības principam likumdevējs nav tiesīgs pieņemt tādu tiesisko regulējumu, kas bez saprātīga pamata pieļautu atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, vai vienādu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos.<sup>10</sup> Lai izvērtētu, vai Saistošo noteikumu Nr.RD-23-199-sn 19.punkts pārkāpj tiesiskās vienlīdzības principu<sup>11</sup>, tiesībsargam ir jānoskaidro:

1. Vai bērni, kuri pamatizglītības ieguvu sāk tajā kalendārajā gadā, kurā viņiem aprit 7 gadi,<sup>12</sup> ir salīdzināmi un vai atrodas vienādos vai atšķirīgos apstākļos ar bērniem, kuri atkarībā no sava veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības sāk pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk saskaņā ar vecāku vēlmēm<sup>13</sup>.
2. Vai Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punkts paredz vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personām vai arī atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošām personām.
3. Vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.
4. Vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.

[4.1] Lai noskaidrotu, vai bērni, kuri pamatizglītības ieguvu sāk tajā kalendārajā gadā, kurā viņiem aprit 7 gadi, ir salīdzināmi un vai atrodas vienādos vai atšķirīgos apstākļos ar bērniem, kuri atkarībā no sava veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības sāk pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk saskaņā ar vecāku vēlmēm, ir jānoskaidro Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešās daļas saturs, izmantojot visas tiesību normas interpretācijas metodes – gramatisko, vēsturisko, sistēmisko un teleoloģisko metodi.

[4.1.1] Tiesībsargs normas saturu noskaidros, vispirms izmantojot gramatisko tiesību normas interpretācijas metodi.

Vispārējās izglītības likuma 32.panta otrā daļa nosaka, ka pamatizglītības ieguvu sāk tajā kalendārajā gadā, kurā izglītojamajam aprit 7 gadi. Panta trešā daļa paredz, ka atkarībā no veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības izglītojamaais var sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk saskaņā ar vecāku vēlmēm vai vienu gadu vēlāk, pamatojoties uz ģimenes ārsta atzinumu.

Tātad, lai izpildītos likuma trešās daļas prasības, ir nepieciešams:

- 1) vērtēt bērna veselības stāvokli un psiholoģisko sagatavotību;
- 2) vecāku griba, ja bērns uzsāk izglītības ieguvu vienu gadu agrāk;
- 3) ģimenes ārsta atzinums, ja bērns sāk izglītības ieguvu gadu vēlāk.

No normas izriet, ka, lai bērns uzsāktu izglītības ieguvu gadu agrāk, par viņa veselības stāvokli un psiholoģisko sagatavotību lemj tikai vecāks, kā dabiskais bērna aizbildnis<sup>14</sup>, bet, lai bērns uzsāktu izglītības ieguvu gadu vēlāk, par viņa veselības stāvokli un psiholoģisko sagatavotību atzinuma veidā izsakās ģimenes ārsts.

<sup>10</sup> Satversmes tiesas 2020. gada 10. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-36-01 9. punkts.

<sup>11</sup> Satversmes tiesas izvirzītie tiesiskās vienlīdzības vērtēšanas kritēriji (Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. lietā Nr. 2020-14-01 8. punkts).

<sup>12</sup> Vispārējās izglītības likuma 32.panta otrā daļa.

<sup>13</sup> Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešā daļa.

<sup>14</sup> Civillikuma 223.pants.

Saskaņā ar juridiskajā literatūrā nostiprinātajām atziņām uz personas (fiziskas vai juridiskas) rīcības brīvību parasti norāda formulējums tiesību normā, ka „var”, „drīkst”, „tai ir tiesības” piemērot attiecīgās tiesiskās sekas, kā arī tas, ka normā jau ir dots skaidrs vairāku iespējamo tiesību seku uzskaitījums vai ietvars, kura robežās jāizvēlas attiecīgās sekas<sup>15</sup>. Līdz ar to, ievērojot Vispārējās izglītības likuma 32. panta trešās daļas vārdisko formulējumu, proti, ka „izglītojamais var sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk vai vēlāk”, ir saprotams, ka minētā tiesību norma paredz izvēles iespēju. Lai noskaidrotu, uz ko tieši attiecas šī izvēles iespēja, tiesībsargs turpmāk skaidros normas saturu, izmantojot vēsturisko un sistēmisko normas interpretācijas metodes.

[4.1.2] Vispārējās izglītības likuma sākotnējā redakcijā<sup>16</sup> 32.panta trešā daļa tika noteikta šādi: “Atkarībā no veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības izglītojamais var sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk vai vēlāk saskaņā ar vecāku vēlmēm un ārstu komisijas atzinumu”. Tātad, lai bērns uzsāktu pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk vai vēlāk, abos gadījumos likumdevējs paredzēja gan, pirmkārt, vecāku gribu, gan, otrkārt, ārstu komisijas atzinumu. 2002. gada 31. oktobra likums "Grozījumi Vispārējās izglītības likumā" panta daļu grozīja, aizstājot “ārstu komisijas atzinumu” ar “ģimenes ārsta atzinumu”. Likuma anotācijā skaidrots, ka grozījumi ir veikti, jo izglītojamajam, sākot pamatizglītības apguvi, atzinumu par izglītojamā veselības stāvokli izsniedz ģimenes ārsts, nevis ārstu komisija.<sup>17</sup> Likums "Grozījumi Vispārējās izglītības likumā" 2009. gada 1. decembrī papildināja panta daļu ar vārdiem "vai psihologa atzinumu". Ar 2018. gada 21. jūnija likumu "Grozījumi Vispārējās izglītības likumā" likuma pants tika grozīts un izteikts tā pašreizējā redakcijā, paredzot, ka, lai izglītojamais varētu sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk, nav nepieciešams ne ģimenes ārsta, ne psihologa atzinums, bet pietiek ar vecāku vērtējumu par sava bērna psiholoģisko sagatavotību vai veselības stāvokli. Savukārt, lai uzsāktu pamatizglītības ieguvu gadu vēlāk, ir nepieciešams arī ģimenes ārsta atzinums. Grozījumi radās kā alternatīvs risinājums Izglītības un zinātnes ministrijas neveiksmīgajiem centieniem grozīt likuma 32.panta otro daļu, paredzot, ka izglītojamie sāk izglītības apguvi no 6 gadu vecuma. Vispārējās izglītības likuma grozījumu anotācijā norādīts, ka, pirms ieviest pamatizglītības uzsākšanas vecuma reformu, Izglītības un zinātnes ministrija sadarbībā ar Rīgas Stradiņa universitāti veica pētījumu, kura rezultāti nenorādīja uz izteiktām atšķirībām starp tieši sešus un septiņus gadus vecu bērnu rādītājiem, bet tika norādīts, ka augšana un attīstība sešu un septiņu gadu vecumā ir atšķirīga un individuāla.<sup>18</sup> Ministrijas ieceri – mainīt pamatizglītības uzsākšanas vecumu no 7 uz 6 gadiem – neatbalstīja vairākas nevalstiskās organizācijas un Saeimas deputāti, tāpēc priekšlikums tika izslēgts no likuma grozījumu redakcijas. Taču līdz ar to tika noteikts, ka, lai bērns uzsāktu pamatizglītības apguvi no 6 gadu vecuma, pietiek ar vecāku vērtējumu par sava bērna psiholoģisko sagatavotību un veselības stāvokli. Tādējādi var secināt, ka likumdevējs ciena vecāku autoritāti šajā jautājumā un piešķir viņiem tiesības patstāvīgi pieņemt lēmumu par bērna pamatizglītības ieguves uzsākšanas vecumu.

[4.1.3] Lai atklātu Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešās daļas saturu atbilstoši sistēmiskajai tiesību normas interpretācijas metodei, tiesībsargam jānoskaidro tās saturs kopsakarā ar citu tiesību aktu saturu, kuri attiecas uz bērna izglītības nodrošināšanu.

Vispārējās izglītības likuma 32.pants vispārēji paredz pamatizglītības obligātumu. Tas nozīmē, ka pamatizglītības ieguvei nav privāttiesiska rakstura, bet gan publisks, un valsts pienākums ir nodrošināt, ka visi bērni Latvijā iegūst pamatizglītību. Izglītības likuma 4.pants pamatizglītības obligātumu nostiprina, papildus paredzot, ka ne tikai pamatizglītība ir obligāta, bet arī sagatavošana pamatizglītības ieguvei no piecu gadu vecuma. Tāpat arī likuma pants precizē,

<sup>15</sup> J. Briede, E. Levits 65. panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 623.-624. lpp.

<sup>16</sup> Likuma redakcija tā pieņemšanas laikā 10.06.1999.

<sup>17</sup> Likumprojekta "Grozījumi Vispārējās izglītības likumā" anotācija. Pieejams: [https://www.saeima.lv/L\\_Saeima7/lasa-LP1283\\_0.htm](https://www.saeima.lv/L_Saeima7/lasa-LP1283_0.htm)

<sup>18</sup> 2018. gada 21. jūnija likumprojekta "Grozījumi Vispārējās izglītības likumā" anotācija. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/300102-grozijumi-visparejas-izglitiba-likuma>

ka pamatizglītības iegūšanas turpināšana ir obligāta līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai. Konkrētais Izglītības likuma pants, lai gan norāda obligāto vecumu, kad ir uzsākama sagatavošanās pamatizglītības ieguvei, kā arī vecumu, līdz kuram pamatizglītības iegūšana ir obligāti jāturpina, nereglamentē pamatizglītības uzsākšanas vecumu. To regulē Vispārējās izglītības likuma 32.panta otrā un trešā daļa. Savukārt Bērnu tiesību aizsardzības likuma 11.panta pirmā daļa nosaka, ka valsts nodrošina visiem bērniem vienādas tiesības un iespējas iegūt izglītību atbilstoši katra spējām. Tātad nacionālie tiesību akti, regulējot bērna izglītības ieguvi, īpašu uzsvāru liek tieši uz bērna individuālo spēju izvērtējumu. Savukārt Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešā daļa paredz, ka izvērtējumu par to, vai bērns var sākt izglītības ieguvi gadu agrāk, ir pilnvaroti veikt bērna vecāki. Minētā tiesību norma dod vecākiem tiesības noteikt bērna vecumu, kad viņš sāk iegūt pamatizglītību.

[4.1.4] Visbeidzot, lai skaidrotu Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešās daļas mērķi, ir jāizmanto teleoloģiskā tiesību normas interpretācijas metode.

Izmantojot gramatisko, vēsturisko un sistēmisko normas interpretācijas metodi, ir secināms, ka tiesību norma liek uzsvāru uz, pirmkārt, bērna veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības izvērtējumu un, otrkārt, vecāku vērtējumu par sava bērna gatavību uzsākt pamatizglītības iegūšanu gadu agrāk. Kā norāda Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) Bērnu tiesību komiteja, mazu bērnu<sup>19</sup> augšanas un attīstības temps ir atkarīgs no katra bērna individuālajām īpatnībām, dzimuma, dzīves apstākļiem, ģimenes sastāva, aprūpes pasākumiem un izglītošanas sistēmas<sup>20</sup>, tādējādi bērnu fiziskā un psiholoģiskā sagatavotība, uzsākot mācības izglītības iestādē, var būtiski atšķirties. Vienāds hronoloģiskais vecums bērniem nenozīmē arī vienādu bioloģisko vecumu, tāpēc viena vecuma bērniem organisma funkcionālās spējas var būt atšķirīgas. Pēc Pasaules Veselības organizācijas (PVO) datiem bērnu (abu dzimumu) vidējais garums svārstās no ap 105 līdz ap 124 cm sešu gadu vecumā un no ap 110 līdz 131 cm septiņu gadu vecumā.<sup>21</sup> Līdzīgi parametri ir iegūti arī Latvijas antropometriskajos<sup>22</sup> mērījumos<sup>23</sup>. Tātad bērni sešu gadu vecumā vidēji būs īsāki par bērniem septiņu gadu vecumā, taču atsevišķos gadījumos sešus gadus vecs bērns var būt augumā garāks par septiņus gadus vecu bērnu. Ņemot vērā, ka starp sešus un septiņus gadus vecu bērnu antropometriskiem un funkcionāliem parametriem pastāv liela izkliede starp rādītājiem, bērnu augšana un attīstība ir jāuztver kā ļoti individuāla parādība, un tādēļ būtu nepieciešama individuāla un diferencēta pieeja katram bērnam.<sup>24</sup>

Atšķirības ir sastopamas, arī izvērtējot bērna psiholoģisko sagatavotību. Pētījumi ir norādījuši uz atšķirīgu lasītprasmes attīstību bērniem no 6 līdz 11 gadu vecumam. Lasīšanas prasmes atšķirības var būt atkarīgas no dažādiem faktoriem, piemēram, ģenētiskām atšķirībām, vides ietekmes vai ģimenes apstākļiem.<sup>25</sup> Arī cita veida kognitīvās vai sociālās spējas bērniem attīstās individuāli un nav iespējams noteikt konkrētu bērna vecumu, kurā bērnam būs vai nebūs attīstījušās nepieciešamās prasmes.<sup>26</sup> 1.klašu skolēnu gatavības pamatizglītības satura apguvei konstatēšanai būtu nepieciešams vadīties nevis pēc konkrēta bērna vecuma, bet gan izvirzot konkrētus kritērijus, kas sevī ietvertu sociālās iemaņas un personības attīstību, izpratni par

<sup>19</sup> Saskaņā ar Bērnu tiesību komitejas Vispārējā komentāra Nr.7 (2005) Bērnu tiesību īstenošana agrīnā bērnībā 4.punktu par mazu bērnu ir uzskatāms bērns, kas nav sasniedzis 8 gadu vecumu.

<sup>20</sup> Bērnu tiesību komitejas Vispārējais komentāra Nr.7 (2005) Bērnu tiesību īstenošana agrīnā bērnībā, 6.punkts.

<sup>21</sup> WHO Growth reference data for 5-19 years. Pieejams: <https://www.who.int/tools/growth-reference-data-for-5to19-years/indicators/height-for-age>

<sup>22</sup> Antropometrija - cilvēka fiziskās attīstības pētīšanas metode.

<sup>23</sup> RSU Zinātniskā konference 2017. gada 6.–7. aprīlī. Latvijas novadu un Rīgas pilsētas 6 un 7 gadus vecu bērnu fiziskās attīstības raksturojums. Silvija Umbraško, Ilva Duļevska, Anita Oginska, Liene Martinsone-Bērzkalne, Dzintra Kažoka, Ludmila Gavričenkova, Rīgas Stradiņa universitāte, Anatomijas un antropoloģijas institūts, Latvija.

<sup>24</sup> Turpat.

<sup>25</sup> Pfof, M., Hattie, J., Dörfler, T., & Artelt, C. (2014). Individual Differences in Reading Development: A Review of 25 Years of Empirical Research on Matthew Effects in Reading. *Review of Educational Research*, 84(2), 203–244.

<sup>26</sup> Tā, piemēram, Amerikas Psiholoģijas asociācija (APA) izdala 6 – 10 gadu vecumu posmu, kurā var vērtēt bērnu sociālo un kognitīvo prasmju attīstību. Skatīt: <https://www.apa.org/act/resources/fact-sheets/development-10-years>

apkārtējo vidi un sabiedriskās dzīves norisēm, valodas attīstību un lasītprasmes iemaņas, matemātiskos priekšstatus un citas prasmes (tēlotārdarbība, mājturība, mūzika, mazā un lielā motorika).<sup>27</sup>

Var secināt, ka bērnu individuālā attīstība – gan fizioloģiskā, gan arī psiholoģiskā - ietekmē bērna spēju iegūt izglītību un šī attīstība var atšķirties starp bērniem neatkarīgi no viņu hronoloģiskā vecuma. Var pieņemt, ka likumdevējs ir atpazinis bērna individuālās attīstības vajadzības un Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešajā daļā paredzējis atšķirīgu pamatizglītības uzsākšanas vecumu. Tādējādi Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešā daļa kalpo bērna interesēm iegūt izglītību atbilstoši savām spējām<sup>28</sup>, kā arī ciena vecāku autoritāti šīs spējas izvērtēt.

Tiesībsargs secina, ka iespēja bērnam individuāli piemērot pamatizglītības iegūšanas uzsākšanas vecumu, pamatojoties uz viņa veselības stāvokli un psiholoģisko sagatavotību, atbilst bērna labāko interešu principam. Latvijas tiesību akti nodrošina šo individuālo pieeju Vispārējās izglītības likuma 32.panta otrajā un trešajā daļā, vienlaicīgi paredzot, ka bērns var uzsākt pamatizglītības apguvi ne agrāk kā sešu gadu un ne vēlāk kā astoņu gadu vecumā.

Ņemot vērā, ka Vispārējās izglītības likuma 32.panta otrās un trešās daļas mērķis ir nodrošināt bērniem iespēju iegūt izglītību atbilstoši savām spējām, bērni, kuri pamatizglītības ieguvu sāk tajā kalendārajā gadā, kurā viņiem aprit 7 gadi, ir salīdzināmi un atrodas vienādos apstākļos ar bērniem, kuru vecāki ir atzinuši, ka viņu veselības stāvoklis un psiholoģiskā sagatavotība ir atbilstoša, lai sāktu pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk.

[4.2] Tiesībsargs vēlas papildus vērst uzmanību, ka 2017. gadā, kad tika pieņemti Grozījumi Saistošajos noteikumos Nr.137, Izglītības kvalitātes valsts dienests (turpmāk - IKVD) tiesībsargam sniedza viedokli<sup>29</sup> par 18. un 18.<sup>1</sup> punktu tiesiskumu un atbilstību Vispārējās izglītības likuma 32.pantā noteiktajam pamatizglītības ieguves uzsākšanas laikam un Bērnu tiesību aizsardzības likuma 3.pantā noteiktajam bērna tiesību vienlīdzības principam. IKVD ir norādījis, ka “ir pamats uzskatīt, ka ar šādu [Saistošo noteikumu Nr.137] regulējumu tiek pārkāpts Bērnu tiesību aizsardzības likuma 3.pantā noteiktais vienlīdzības princips, jo izglītojamais saskaņā ar Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešajā daļā noteikto atkarībā no veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības var sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk vai vēlāk saskaņā ar vecāku vēlmēm un ģimenes ārsta atzinumu vai psihologa atzinumu. Iegūstot šādu atzinumu, 6 gadus veca bērna sagatavotība pamatizglītības uzsākšanai faktiski tiek pielīdzināta 7 gadus veca bērna sagatavotībai. Līdz ar to nav pieļaujams liegt uzsākt pamatizglītības apguvi bērnam no 6 gadu vecuma”. IKVD ir arī norādījis, ka viedoklis, ka 6 gadus vecs bērns var turpināt apgūt jau būtībā pilnībā apgūtu pirmsskolas izglītības programmu, ir pretrunā bērna interesēm, nav lietderīgs, var negatīvi ietekmēt bērna attīstību un kopumā nostāda bērnu nevienlīdzīgā situācijā attiecībā pret bērniem, kuriem attiecīgajā kalendārajā gadā aprit 7 gadi un kuriem ir priekšroka tikt uzņemtiem 1.klasē.

[4.3] Jāņem vērā, ka mazu bērnu attīstība ir ļoti strauja<sup>30</sup>, tāpēc tā var notikt ne tikai gadu griezumā, bet arī mēnešu robežās. Bērns, kurš dzimis viena gada janvārī, lai arī pēc gadu vecuma būs jaunāks par bērnu, kurš būs dzimis iepriekšējā gada decembrī, pēc būtības abu bērnu vecuma starpība būs tikai viens mēnesis. Taču saskaņā ar Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punktu viņu tiesības tikt uzņemtiem Pašvaldības izglītības iestādē būtiski atšķirsies.

[4.4] Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punkts paredz atšķirīgu uzņemšanas kārtību bērniem, kuri atkarībā no sava veselības stāvokļa un psiholoģiskās sagatavotības sāk pamatizglītības ieguvu vienu gadu agrāk saskaņā ar vecāku vēlmēm, salīdzinot ar tiem bērniem, kuri pamatizglītības ieguvu sāk tajā kalendārajā gadā, kurā viņiem aprit 7 gadi. Šī atšķirīgā

<sup>27</sup> Valsts izglītības satura centra pētījums “Vispārīgā izglītībā skolēnu gatavība pamatizglītības satura apguvei”, 2007, 39-41.

<sup>28</sup> Šāda likumdevēja pieeja atbilst Bērnu tiesību aizsardzības likuma 11.panta pirmajā daļā noteiktajam.

<sup>29</sup> Izglītības kvalitātes valsts dienesta 2017.gada 15. jūnija vēstule tiesībsargam Nr.1-19.2/177.

<sup>30</sup> Bērnu tiesību komitejas Vispārējais komentārs Nr.7 (2005) Bērnu tiesību īstenošana agrīnā bērnībā, 6.a, 17, 36.punkts.

attieksme izpaužas tādējādi, ka bērni, kuriem kalendārajā gadā aprit 7 gadi, tiek uzņemti Pašvaldības izglītības iestādē prioritārā kārtībā, salīdzinājumā ar bērniem, kuri saskaņā ar vecāku vēlmēm uzsāk izglītības ieguvu gadu agrāk un kuri izglītības iestādē tiek uzņemti tikai, ja tajā ir atlikušas brīvas vietas (rindā neatrodas bērni, kuriem kalendārajā gadā paliks septiņi gadi). Pēc būtības, ja vecāka izvēlētā izglītības iestādē ir izveidojusies pretendentu rinda uz 1.klases uzsākšanu, kas pārsniedz konkrētās izglītības iestādes uzņemšanas kapacitāti, bērniem, kuri saskaņā ar vecāku vēlmēm uzsāk izglītības ieguvu gadu agrāk, nav iespējas tikt uzņemtiem šajā izglītības iestādē.

**Tiesībsargs secina, ka Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punkts paredz atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošām personām.**

[4.4] Atšķirīga attieksme var tikt noteikta saskaņā ar likumu. Vārds „likums” aptver ne tikai Saeimas pieņemtus likumus, bet arī citus vispārējos (ārējus) normatīvos aktus, ja vien tie izdoti, pamatojoties uz likumu, publicēti normatīvajos aktos noteiktā kārtībā, ir pietiekami skaidri formulēti, lai adresāts varētu izprast savas tiesības un pienākumus, kā arī atbilst demokrātiskas tiesiskas valsts principiem.<sup>31</sup>

Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētajā normā noteiktā atšķirīgā attieksme nav noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu. Juridiskais pamatojums šādam apgalvojumam atrodams pieteikuma 6.punktā, kurā apstrīdētā norma tiek aplūkota kontekstā ar Satversmes 110.pantu. Turpmāk tiesībsargs skaidros, vai apstrīdētajā normā noteiktajai atšķirīgajai attieksmei ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.

[4.5] Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei, ko rada apstrīdētā norma, ir objektīvs un saprātīgs pamats, jāpārbauda, vai atšķirīgajai attieksmei ir leģitīms mērķis. Pieņemt tādu tiesisko regulējumu, kas rada atšķirīgu attieksmi pret savstarpēji salīdzināmām personu grupām, tiesību aktu izdevējs var vienīgi tad, ja šādu rīcību attaisno sasniedzamais leģitīmais mērķis. Turklāt nozīme nevis vispārīgām apstrīdētās normas mērķim, bet gan tieši tās radītās atšķirīgās attieksmes leģitīmajam mērķim<sup>32</sup>

Atbilstoši Grozījumu paskaidrojuma rakstam apstrīdētās normas nepieciešamība tika skaidrota šādi: “Kopš Saistošo noteikumu Nr. 137 ieviešanas praksē konstatēti vairāki gadījumi, kad, ņemot vērā līdzšinējo saistošo noteikumu regulējumu par 1. klases pretendentu saraksta izveides prioritāro secību, bērni, kuri ir sasnieguši obligāto pamatizglītības vecumu (7 gadi) netiek uzņemti izglītības iestādē, jo pretendentu rindā ir iekļauti bērni, kuriem ir 6 gadi un kuri saskaņā ar vecāku vēlmēm un ģimenes ārsta atzinumu vai psihologa atzinumu var sākt pamatizglītības ieguvu vienu gadu ātrāk. Tādēļ saistošajos noteikumos ir ietverts atsevišķs regulējums par bērnu, kuriem līdz attiecīgā gada 1. septembrim ir apritējuši 6 gadi, iekļaušanu izglītības iestādes 1. klases pretendentu sarakstā brīvu vietu gadījumā, ievērojot šo saistošo noteikumu 18. punktā noteikto prioritāro secību.”<sup>33</sup> No paskaidrojuma raksta secināms, ka kārtība, kādā vispārējās izglītības iestādēs uzņem 6 gadus vecus bērnus, ir pamatota ar izglītības iestāžu piepildījumu un brīvo vietu trūkumu, kas var liegt septiņus gadu vecu bērniem iespēju iegūt izglītību. No normas paskaidrojuma arī izriet, ka Pašvaldības ieskatā obligātais pamatizglītības vecums ir 7 gadi un tādēļ 6 gadu vecu bērnu tiesības ir pakārtotas 7 gadu vecu bērnu tiesībām. Tātad normas mērķis ir nodrošināt 7 gadus vecu bērnu tiesības iegūt izglītību, kas savukārt norāda uz normas leģitīmo mērķi – nodrošināt sabiedrības labklājību.

[4.6] Tiesībsargs skaidros, vai apstrīdētās normas izdevējs ievērojis samērīguma principu, proti, vai apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums attiecībā uz 6 gadus vecu bērnu tiesībām iegūt izglītību ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai, vai šāda rīcība ir nepieciešama un vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem

<sup>31</sup> Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija spriedums lietā Nr. 2017-28-0306, 14.punkts.

<sup>32</sup> Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija spriedums lietā Nr. 2016-11-01, 18. punkts. Latvijas Vēstnesis, 121, 19.06.2017.

<sup>33</sup> Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/288687>



līdzekļiem, kā arī vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par bērna un vecāku tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

[4.6.1] Saskaņā ar Ministru kabineta 2022. gada 11. janvāra noteikumu Nr. 11 "Kārtība, kādā izglītojamie tiek uzņemti vispārējās izglītības programmās un atskaitīti no tām, kā arī obligātās prasības izglītojamo pārcelšanai nākamajā klasē" 11.punktu, ja bērns netiek uzņemts Pašvaldības izglītības iestādē pamatizglītības iegūšanai, pašvaldība sniedz vecākam vai atbildīgajai amatpersonai informāciju par brīvajām vietām citās pašvaldības administratīvajā teritorijā esošajās izglītības iestādēs. Secināms, ka pašvaldībai ir pienākums nodrošināt ar vietām izglītības iestādēs visus bērnus, arī tos, kuri ir sasnieguši 6 gadu vecumu.

Atbildot uz tiesībsarga pieprasījumu, Pašvaldība ir sniegusi informāciju<sup>34</sup> par brīvo vietu skaitu Rīgas valstspilsētas pašvaldības izglītības iestāžu 1. klasēs 2021./2022. un 2022./2023. mācību gada 1. septembrī. 2021./2022. mācību gadu uzsākot, 55 pašvaldības skolās bija 511 brīvas vietas, bet 2022./2023. mācību gadā – 531 vieta 58 izglītības iestādēs.

Tātad Pašvaldībā ir vairākas izglītības iestādes, kurās ir brīvas vietas. Secināms, ka minētā norma nevis nodrošina, lai bērni, kuri ir sasnieguši 7 gadu vecumu, tiktu uzņemti izglītības iestādē un tādējādi viņiem tiktu nodrošināta iespēja iegūt pamatizglītību, bet gan lai sešus gadus veci bērni neradītu konkurenci 7 gadu veciem bērniem, uzsākt pamatizglītības iegūvi jebkurā izglītības iestādē.

[4.6.2] Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 18.punkts nosaka:

“18. Iestāde līdz katra gada 1. jūnijam atbilstoši noteiktajam 1. klašu un izglītojamo skaitam veic 1. klašu komplektēšanu nākamajam mācību gadam. Iestāde veido 1. klases pretendentu, kuriem attiecīgajā kalendārajā gadā aprit septiņi gadi, sarakstu, ņemot vērā VIIS līdz katra gada 15. maijam reģistrēto informāciju par bērniem, šādā prioritārā secībā:

18.1. bāreņi un bez vecāku gādības palikušu bērnu uzņem viņa deklarētajai dzīvesvietai tuvākajā Iestādē;

18.2. iesniegumu iesniegšanas secībā uzņem Iestādes pedagoģisko darbinieku bērnus, kuri ir deklarēti kopā ar bērna likumisko pārstāvi vienā adresē Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā;

18.3. bērna un bērna likumiskā pārstāvja deklarētās dzīvesvietas reģistrācijas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti kopā ar bērna likumisko pārstāvi vienā adresē Iestādei piesaistītajā teritoriālajā vienībā vismaz 12 mēnešus un kuriem Iestādes pamatizglītības programmā mācās brālis vai māsa;

18.4. bērna un bērna likumiskā pārstāvja deklarētās dzīvesvietas reģistrācijas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti kopā ar bērna likumisko pārstāvi vienā adresē Iestādei piesaistītajā teritoriālajā vienībā vismaz 12 mēnešus;

18.5. bērna un bērna likumiskā pārstāvja deklarētās dzīvesvietas reģistrācijas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti kopā ar bērna likumisko pārstāvi vienā adresē Iestādei piesaistītajā teritoriālajā vienībā un kuriem Iestādes pamatizglītības programmā mācās brālis vai māsa;

18.6. bērna un bērna likumiskā pārstāvja deklarētās dzīvesvietas reģistrācijas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti kopā ar bērna likumisko pārstāvi vienā adresē Iestādei piesaistītajā teritoriālajā vienībā;

18.7. iesniegumu iesniegšanas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti kopā ar bērna likumisko pārstāvi vienā adresē Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā un kuriem Iestādes pamatizglītības programmā mācās brālis vai māsa;

18.8. iesniegumu iesniegšanas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti Iestādei piesaistītajā teritoriālajā vienībā;

18.9. iesniegumu iesniegšanas secībā uzņem bērnus, kuri ir deklarēti Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā;

18.10. iesniegumu iesniegšanas secībā uzņem bērnus, kuru dzīvesvieta nav deklarēta Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā.”

<sup>34</sup> Rīgas valstspilsētas pašvaldības 11.11.2022. atbilde DIKS-22-1942-nd.

Savukārt noteikumu 19. punkts paredz, ka "Iestāde 1. klases pretendentu sarakstā brīvu vietu gadījumā var iekļaut bērnus, kuriem līdz attiecīgā gada 1. septembrim ir apritējuši seši gadi, ievērojot saistošajos noteikumos noteikto prioritāro secību."

Tādējādi bērns, kuram kalendārajā gadā apritēs septiņi gadi, tiks uzņemts prioritāri salīdzinājumā ar 6 gadus vecu bērnu, pat, ja šim bērnam tā būs dzīvesvietai tuvākā izglītības iestāde un/vai tajā mācīsies viņa brāļi vai māšas, vai bērns būs palicis bez vecāku gādības. Prioritāri tiks uzņemti arī tie 7 gadus vecie bērni, kuri nav deklarēti Pašvaldībā. Pašvaldība ir radījusi situāciju, ka vecākiem, kuru bērni saskaņā ar Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešo daļu, pamatojoties uz veselības stāvokli un psiholoģisko sagatavotību, uzsāks pamatizglītību gadu ātrāk, tiek liegta likumos paredzētā tiesība iegūt izglītību dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē<sup>35</sup> vai arī pēc saviem ieskatiem izvēlēties izglītības iestādi, kurā bērns iegūst izglītību<sup>36</sup>. Šie bērni ir spiesti uzsākt izglītību tajā Pašvaldības izglītības iestādē, kurā ir palikušas brīvas vietas.

[4.6.3] Tiesībsargs vēlas vērst uzmanību, ka sešus gadus veci bērni arī bez apstrīdētās normas faktiski nevar radīt konkurenci septiņus gadu vecu bērnu uzņemšanai jebkurā izglītības iestādē. Saskaņā ar Sasītošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 7.punktu bērna likumiskais pārstāvis var pieteikt iestādē bērnu uzņemšanai 1.klasē, kad bērns ir sasniedzis obligātās izglītības vecumu (pieci gadi). Savukārt šo noteikumu 18.punkts paredz, ka bērni tiek uzņemti, ievērojot deklarētās dzīvesvietas reģistrācijas vai arī iesnieguma iesniegšanas secību<sup>37</sup>. Tas nozīmē, ka izglītības iestādē prioritāri tiks uzņemti tie bērni, kuri ir laicīgāk reģistrējuši savu deklarēto dzīvesvietu (ja dzīvesvieta ir deklarēta iestādes mikrorajonā) vai arī iesnieguši iesniegumu par bērna uzņemšanu izglītības iestādē. Septiņus gadus veci bērni gan piedzimst agrāk par sešus gadus veciem bērniem (tādējādi arī viņu deklarētā dzīvesvieta var tikt reģistrēta agrāk), gan arī viņu vecāki var iesniegt iesniegumu agrāk par sešus gadus veciem bērniem, jo viņiem agrāk iestājas pieci gadi. Faktiski tikai tie bērni, kuru deklarētā dzīvesvieta nav reģistrēta izglītības iestādes mikrorajonā, vai arī Rīgas pašvaldībā, vai arī bērni, kuriem tikai nesen ir reģistrēta deklarētā dzīvesvieta, netiktu uzņemti prioritārā secībā pār tiem sešus gadus veciem bērniem, kuru deklarētā dzīvesvieta savlaicīgi ir reģistrēta Pašvaldībā, ja apstrīdētā norma nebūtu spēkā. Taču apstrīdētā norma sešus gadus vecus bērnus, kuri atbilstoši savam veselības stāvoklim un saskaņā ar vecāku vēlmēm vēlas uzsākt pamatizglītību, nostāda nevienlīdzīgā situācijā pat attiecībā pret atšķirīgos apstākļos esošo bērnu tiesībām, jeb to bērnu, kuru dzīvesvieta nav deklarēta attiecīgajā mikrorajonā vai arī vispār Pašvaldībā. Šāda diskriminācija nav samērīga ar bērna tiesībām uz vienlīdzīgām iespējām iegūt izglītību dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē<sup>38</sup>.

[4.6.4] Tiesībsargs secina, ka ar apstrīdēto normu noteiktais ierobežojums nav piemērots normas leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo pašvaldībai jebkurā gadījumā ir jānodrošina visu bērnu uzņemšana pašvaldības izglītības iestādēs.<sup>39</sup> Šāda norma nav nepieciešama, jo 6 gadus veci bērni nerada konkurenci 7 gadus veciem bērnam, jo viņu dzimšanas dati un līdz ar to arī reģistrācijas secība atšķiras.

Tiesībsargs neredz arī pozitīvu ieguvumu sabiedrībai, ja bērniem, kuri ir sasnieguši 6 gadu vecumu, tiek ierobežotas iespējas iegūt izglītību dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē. Taču ar šādu rīcību Pašvaldība nopietni aizskar bērna un vecāka tiesības un rada ģimenēm zaudējumus, jo nostāda viņus nevienlīdzīgā stāvoklī, salīdzinot ar 7 gadus sasniegušajiem bērniem, kā arī ierobežo viņu rīcības brīvību izvēlēties sev piemērotāko izglītības iestādi.

<sup>35</sup> Izglītības likuma 17.panta pirmā daļa.

<sup>36</sup> Izglītības likuma 57.panta 1.punkts.

<sup>37</sup> Atkarībā no piešķirtās prioritātes, kas noteikta Sasītošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 18.punktā.

<sup>38</sup> Izglītības likuma 17.panta pirmā daļa.

<sup>39</sup> To paredz Ministru kabineta 2022. gada 11. janvāra noteikumu Nr. 11 "Kārtība, kādā izglītojamie tiek uzņemti vispārējās izglītības programmās un atskaitīti no tām, kā arī obligātās prasības izglītojamo pārcelšanai nākamajā klasē" 11.punkts.

**Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsargs uzskata, ka Saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn 19. punkts neatbilst Satversmes 91.panta pirmajā teikumā nostiprinātajam vienlīdzības principam.**

### **Valsts pienākums aizsargāt vecāku tiesības**

[5] Satversmes tiesa ir norādījusi, ka Satversmes 110. pantā ir lakoniski noteiktas konstitucionālās vērtības, kuras iespēju robežās valstij jāaizsargā, taču nav paredzēti konkrēti pasākumi, kas valstij jāveic. Šos pasākumus valsts ir tiesīga brīvi izvēlēties, taču tiem jābūt tādiem, kas atbilstu Satversmei.<sup>40</sup>

Lai arī valsts ir tiesīga brīvi izvēlēties pasākumus, kādā veidā īstenot Satversmes 110.pantā ietvertu vecāku tiesību aizsardzību, šis valsts pienākums aizsargāt vecāku tiesības nedrīkst būt deklaratīvs. Ja valsts likumos ir noteikusi konkrētas tiesības vecākiem, tad šīs tiesības iegūst Satversmes aizsardzību.

[5.1] Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, konkretizējot Satversmē ietvertu pamattiesību saturu, jāņem vērā arī Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Tas izriet no Satversmes 89. panta, kura mērķis ir panākt Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām.<sup>41</sup>

ANO Bērnu tiesību konvencija, ņemot vērā konvencijas 3., 5. un 18.pantu, paredz, ka bērna vecāki vai viņa likumiskie pārstāvji ieņem būtisku lomu bērnu tiesību nodrošināšanā. Konvencijas 18.panta pirmā daļa nosaka, ka vecāki vai aizbildņi ir galvenās personas, kas atbildīgas par bērna audzināšanu un attīstību un viņu galvenais pienākums ir gādāt par bērna interesēm. Konvencijas 5.pants nosaka, ka dalībvalstis respektē vecāku vai - ja to nosaka vietējās paražas - paplašinātās ģimenes vai kopienas, aizbildņu vai citu tiesiski atbildīgo personu atbildību, tiesības un pienākumus nodrošināt ikvienam bērnam viņa attīstības pakāpei atbilstošu palīdzību un padomus šajā konvencijā atzīto tiesību izmantošanā. Savukārt Konvencijas 3.panta otrā daļa paredz valsts pienākumu sniegt atbalstu vecākiem, lai viņi varētu īstenot savas tiesības un pienākumus saskaņā ar bērna labākajām interesēm.

Konvencijas uzsvars uz vecāku tiesībām un pienākumiem bērnu tiesību nodrošināšanā nav veidots, lai mazinātu bērnam piemītošās cilvēktiesības, bet tieši otrādi, lai nodrošinātu, ka bērni pilnībā var īstenot visas savas sociālās un politiskās cilvēktiesības. Bērniem tikai ar laiku attīstās spēja ne tikai īstenot savas tiesības, bet tās arī pieprasīt. Kā norāda ANO Bērnu tiesību komiteja, dalībvalstīm ir jāveic nepieciešamie pasākumi, lai nodrošinātu, ka vecāki saskaņā ar konvencijas tiesībām un pienākumiem spēj uzņemties galveno atbildību par saviem bērniem. Dalībvalstu pienākums ir atbalstīt vecākus viņu pienākumu izpildē.<sup>42</sup>

Vispārzināms, ka viena no būtiskākajām bērnu tiesībām ir bērna tiesība uz izglītību. Šo tiesību paredz arī ANO Bērnu tiesību konvencijas 28. un 29.pants. Arī Satversmes 112.pants garantē bērna tiesības uz izglītību, nosakot, ka pamatizglītība ir obligāta.

Nenoliedzama ir vecāku būtiskā loma bērnu izglītošanā. Princips, ka vecāki (vai citi primārie aprūpētāji) ir bērna pirmie skolotāji, Bērnu tiesību konvencijā ir pietiekami noteikts, un to apstiprina konvencijā uzsvērtais pienākums respektēt vecāku pienākumus.<sup>43</sup> Tieši vecāki ir tie, kuri var vislabāk izvērtēt, vai bērns ir gatavs uzsākt pamatizglītības apguvi.

[5.2] Arī izglītību reglamentējošie nacionālie tiesību akti garantē vecāku tiesības pieņemt lēmumus, kas skar bērnu izglītību. Saskaņā ar Izglītības likuma 57.panta 1.punktu bērna vecākiem ir tiesības izvēlēties izglītības iestādi, kurā bērns iegūst izglītību. Savukārt jau minētā Vispārējās izglītības likuma 32.panta trešā daļa dod vecākiem tiesības, personīgi izvērtējot sava bērna psiholoģisko sagatavotību un veselības stāvokli, lemt par to, kurā vecumā viņa bērnam būtu visatbilstošāk uzsākt pamatizglītības ieguvu. Ierobežojot šīs vecāku tiesības, būtu jāpārbauda šo

<sup>40</sup> Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-19-01 5.punkts.

<sup>41</sup> Satversmes tiesas Rīgā 2022. gada 3. novembra sprieduma lietā Nr. 2021-43-01 10.1.punkts.

<sup>42</sup> ANO Bērnu tiesību komitejas vispārējais komentārs Nr.7 (2005) Bērnu tiesību īstenošana agrīnā bērnībā, 18.punkts.

<sup>43</sup> Turpat, 29.punkts.

ierobežojumu satversmība, proti, vai pieņemtais vecāku tiesību ierobežojums ir samērojams ar Satversmes 110.pantu. Apstrīdētā norma ierobežo abas nacionālajos tiesību aktos paredzētās vecāku tiesības. Tiesībsargs jau sniedza savu argumentāciju, kādēļ apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums nav samērīgs (skat. pieteikuma 4.6. punktu).

Tiesībsarga ieskatā Pašvaldība ir pārkāpusi sev ar likumu piešķirto pilnvarojumu gādāt par izglītību, jo ir ietiekusies vecāku tiesību sfērā, kuras aizsargā Satversmes 110.pants.

[6] Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi, ka tiesību normas pieņemšanas kārtības ievērošana ir tiesību normas spēkā esības priekšnoteikums. Tāpēc visupirms jāizvērtē, vai, pieņemot apstrīdēto normu, šī kārtība ir ievērota.<sup>44</sup> Proti, jānoskaidro, vai vecāku tiesības lemt par savu bērnu pamatizglītības uzsākšanas vecumu ir ierobežotas tiesiski.

Lai noskaidrotu, vai Pašvaldība, pieņemot apstrīdēto normu, ir ievērojusi likumdevēja piešķirto pilnvarojumu, ir jānoskaidro pilnvarojošās normas saturs. Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka pilnvarojuma saturam jābūt tik skaidram, lai atklātu pilnvarojuma būtību un jēgu.<sup>45</sup>

Apstrīdētā norma izdota, pamatojoties uz Pašvaldību likuma 4. panta pirmās daļas 4. punktu un 44. panta otro daļu. Pašvaldību likuma 4. panta pirmās daļas 4. punkts nosaka, ka viena no pašvaldības autonomām funkcijām ir gādāt par iedzīvotāju izglītību - nodrošināt iespēju iegūt obligāto izglītību un gādāt par pirmsskolas izglītības, vidējās izglītības, profesionālās ievirzes izglītības, interešu izglītības un pieaugušo izglītības pieejamību. Likuma 44.panta otrā daļa paredz, ka dome var izdot saistošos noteikumus, lai nodrošinātu pašvaldības autonomo funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu izpildi, ievērojot likumos vai Ministru kabineta noteikumos paredzēto funkciju izpildes kārtību. Tātad pašvaldībai ar likumu ir noteikts pienākums nodrošināt bērnu tiesības uz izglītību un Saistošie noteikumi Nr. RD-23-199-sn, kas ietver arī apstrīdēto normu, ir pieņemti, lai izpildītu šo deleģējumu.

[6.1] Saskaņā ar Pašvaldību likuma 4.panta otro daļu pašvaldība autonomās funkcijas pilda atbilstoši ārējiem normatīvajiem aktiem un noslēgtajiem publisko tiesību līgumiem. Ja likumdevējs kādu funkciju noteicis par pašvaldības autonomo funkciju, tad pašvaldībai ir pienākums to pildīt, taču autonomo funkciju īstenošanas apjomu nosaka tiesību normas. Tādēļ pašvaldība, īstenojot savas autonomās funkcijas, bauda rīcības brīvību, ciktāl to neierobežo tiesību normas.<sup>46</sup> Saskaņā ar Izglītības likuma 17.panta pirmo daļu, kas nosaka pašvaldību kompetenci izglītībā, katras pašvaldības pienākums ir nodrošināt bērniem, kuru dzīvesvieta deklarēta pašvaldības administratīvajā teritorijā, iespēju iegūt pamatizglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā pašvaldības izglītības iestādē. Likums pašvaldībām uzliek pozitīvu pienākumu organizēt tās administratīvajā teritorijā deklarēto bērnu izglītošanu, balstoties uz deklarētās dzīvesvietas reģistrēšanas faktu un dzīvesvietas attālumu no izglītības iestādes.

[6.2] Pašvaldības pilnvarojumā neietilpst noteikt bērnu uzņemšanas kārtību pašvaldības dibinātajās pamatizglītības iestādēs, jo šāds pilnvarojums saskaņā ar Vispārējās izglītības likuma 4. panta 18. punktu ir Ministru kabinetam. Ministru kabinets savu deleģējumu ir izpildījis, 2022. gada 11. janvārī pieņemot noteikumus Nr. 11 "Kārtība, kādā izglītojamie tiek uzņemti vispārējās izglītības programmās un atskaitīti no tām, kā arī obligātās prasības izglītojamo pārceļšanai nākamajā klasē". Tādējādi pašvaldības funkcija ir tikai izveidot iedzīvotāju iesniegumu par bērna uzņemšanu 1.klasē rindas reģistrācijas kārtību. Lai izpildītu valsts deleģējumu, pašvaldības pienākums ir organizēt rindu tādējādi, lai nodrošinātu bērnu, kuru dzīvesvieta atrodas vistuvāk konkrētajai izglītības iestādei, prioritāru uzņemšanu. Pašvaldība var noteikt kādus papildu prioritātes kritērijus, kas nebūtu pretrunā ar citiem likumiem un dzīvesvietas deklarācijas principu.

[6.3] Vispārējās izglītības likuma 2.pants skaidro likuma mērķi reglamentēt valsts, pašvaldību izglītības iestāžu un citu vispārējās izglītības īstenošanas procesā iesaistīto personu darbību, noteikt to tiesības un pienākumus. Likuma 6.pants norāda, ka pašvaldību kompetenci vispārējās izglītības īstenošanā nosaka Izglītības likums un citi normatīvie akti. Ne Izglītības likums, ne arī citi normatīvie akti nenosaka pašvaldību kompetenci lemt par bērnu izglītošanas

<sup>44</sup> Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-23-03 16.punkts.

<sup>45</sup> Turpat.

<sup>46</sup> Turpat, 15.1.punkts.

vecumu un nedod tiesības ierobežot bērna tiesības uz izglītību, pamatojoties uz bērna vecumu. Likumdevējs ir skaidri noteicis vecāku tiesības saskaņā ar bērna veselības stāvokli un psiholoģisko sagatavotību lemt par sava bērna pamatizglītības uzsākšanas vecumu.

[6.4] Secināms, ka attiecībā uz bērnu pamatizglītības nodrošināšanu pašvaldībai sniegtā pilnvarojuma pamatsaturs ir nodrošināt tās administratīvajā teritorijā deklarēto bērnu tiesības iegūt izglītību dzīvesvietai tuvākajā pašvaldības izglītības iestādē. Tādēļ jebkura veida pašvaldības izdots saistošs tiesību akts, kas radītu tādu tiesisku situāciju, kas būtu pretrunā ar tās deleģēto pilnvarojumu, būtu jāuzskata par normatīvu aktu, kas izdots, pārsniedzot kompetenci un tādēļ ir prettiesisks. Apstrīdētā norma ierobežo sešus gadus vecu bērnu tiesības uzsākt pamatizglītības iegūšanu dzīvesvietai tuvākajā pašvaldības izglītības iestādē.

Satversmes tiesa ir atzinusi par neatbilstošiem Satversmei normatīvos aktus, kas izdoti, pārsniedzot kompetenci vai neievērojot pilnvarojuma robežas (*ultra vires*). Kā ir norādījusi Satversmes tiesa, tiesības noregulēt kādu jautājumu ar normatīvu aktu var būt noteiktas tikai ar likumdevēja pilnvarojumu un likumdevēja pilnvarotas institūcijas (tai skaitā pašvaldības) rīkojas *ultra vires*, ja tās ir izdevušas ārējos normatīvos aktus, pārkāpjot tam sniegtā pilnvarojuma robežas.<sup>47</sup>

Tiesībsargs secina, ka likumdevēja dotais pilnvarojums Pašvaldībai nedeva tiesību pieņemt apstrīdēto normu un tā ir darbojies pretēji varas dalīšanas principam un pārkāpusi likumdevēja Pašvaldību likuma 4. panta pirmās daļas 4. punktā un Izglītības likuma 17.panta pirmajā daļā piešķirto pilnvarojumu, kā arī ietiekusies vecāku tiesībās individuāli izvērtēt sava bērna spējas uzsākt pamatizglītību septiņu gadu vecumā vai gadu agrāk. Apstrīdētās normas nav pieņemtas pienācīgā kārtībā un neatbilst Satversmes 64. un 110. pantam.

### Prasījums Satversmes tiesai

Nemot vērā visu iepriekš minēto un pamatojoties uz Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punktu, Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punktu, 18. panta pirmo, trešo un ceturto daļu,

**lūdzu:**

**atzīt par Rīgas domes 2023. gada 26. aprīļa saistošo noteikumu Nr. RD-23-199-sn "Kārtība, kādā reģistrējami un izskatāmi iesniegumi par bērnu uzņemšanu 1. klasē Rīgas valstspilsētas pašvaldības izglītības iestādēs" 19. punktu par neatbilstošu Satversmes 64., 91. un 110. pantam.**

Pielikumā:

1. Tiesībsarga 2022.gada 12.oktobra vēstule Rīgas valstspilsētas pašvaldībai Nr.1-5/271.
2. Rīgas valstspilsētas pašvaldības 11.11.2022. atbilde DIKS-22-1942-nd.
3. Tiesībsarga 2017. gada 11. maija vēstule Rīgas domei Nr. 6-1/871.
4. Tiesībsarga 2017. gada 12. maija vēstule Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai Nr.6-1/881.
5. Izglītības kvalitātes valsts dienesta 15.06.2017. vēstule tiesībsargam Nr.1-19.2/177.

Ar cieņu  
tiesībsargs

Juris Jansons

<sup>47</sup> Satversmes tiesas 2014. gada 12. decembra spriedums lietā Nr. 2013-21-03, 11.2.