**Pašvaldības saistošo noteikumu atbilstība augstāka juridiskā spēka tiesību normām**

Pašvaldības saistošie noteikumi ir uzskatāmi par atbilstošiem augstāka juridiskā spēka tiesību normām, ja vienlaikus izpildās divi kumulatīvi kritēriji: 1) saistošie noteikumi ir izdoti likumdevēja noteiktā pilnvarojuma robežās jeb, citiem vārdiem, tie ir izdoti, ievērojot *ultra vires* doktrīnu; un 2) saistošie noteikumi saturiski atbilst Satversmes un citām augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Līdz ar to, vērtējot, vai pašvaldības saistošie noteikumi atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām, nepietiek vienīgi ar konstatējumu, ka noteikumi ir izdoti likumdevēja noteiktā pilnvarojuma robežās. Ir nepieciešams konstatēt, ka noteikumi arī saturiski atbilst augstāka juridiskā spēka normām.

**Pirmsskolas izglītības pieejamības ierobežojuma, kas noteikts kā avansa maksājums par ēdināšanas pakalpojumu, samērīguma izvērtējums**

Latvijā bērniem jau no agrīna vecuma ir jānodrošina no Satversmes 112.panta panta izrietošās tiesības pilnvērtīgi izmantot visas iespējas, ko sniedz izglītības sistēma.

Ja valsts un pašvaldība vispār ir izveidojusi pirmsskolas izglītības iegūšanas sistēmu, kas ietver pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšanu arī vasaras periodā, tad nosacījumi pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšanai nedrīkst būt tādi, kas nesamērīgi ierobežo piekļuvi šim publiskajam pakalpojumam.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2022.gada 29.decembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420285819, SKA-315/2022**

[ECLI:LV:AT:2022:1229.A420285819.10.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/495181.pdf)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Dzintra Amerika, Anita Kovaļevska

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par Salaspils novada domes 2019.gada 10.oktobra lēmuma (sēdes protokols Nr. 20, 22. §) atzīšanu par prettiesisku, sakarā ar Salaspils novada domes kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 5.novembra spriedumu.

**Aprakstošā** **daļa**

[1] Pieteicējas [pers. A] meita [pers. B] apmeklē vienu no Salaspils novada pašvaldības pirmsskolas izglītības iestādēm.

Pieteicēja bija informējusi pirmsskolas izglītības iestādi, ka pieteicējas meita to citstarp apmeklēs arī 2019.gada augustā. Tomēr pieteicēja par dažām dienām nokavēja termiņu, līdz kuram avansā bija jāapmaksā viņas meitai pirmsskolas izglītības iestādē nodrošinātais ēdināšanas pakalpojums par minēto mēnesi. Tāpēc saskaņā ar domes 2012.gada 29.augusta saistošajos noteikumos Nr. 27/2012 „Kārtība, kādā Salaspils novada pašvaldība īsteno pirmsskolas izglītības nodrošināšanas funkciju” (turpmāk – Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumi) paredzēto kārtību pieteicējas meitai attiecīgajā mēnesī netika nodrošināta vieta pirmsskolas izglītības iestādē.

Pieteicēja 2019.gada 1.augustā vērsās ar iesniegumu domē, lūdzot pieteicējas meitai augustā tomēr nodrošināt vietu attiecīgajā pirmsskolas izglītības iestādē. Ar domes 2019.gada 10.oktobra lēmumu (sēdes protokols Nr. 20, 22. §) kā administratīvā akta galīgo noformējumu pieteicējas lūgums noraidīts.

[2] Pieteicēja vērsās tiesā un lūdza minēto Salaspils novada domes lēmumu atzīt par prettiesisku.

[3] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, ar 2020.gada 5.novembra spriedumu pieteicējas pieteikumu apmierināja. Spriedums, ņemot vērā arī pievienošanos pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai, pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] Saskaņā ar Izglītības likuma un likuma „Par pašvaldībām” normām bērnam, lai attīstītu savu garīgo un fizisko potenciālu, ir tiesības iegūt valsts vai pašvaldības apmaksātu pirmsskolas izglītību.

Lietā ir strīds par pirmsskolas izglītības iegūšanu vasaras periodā, kad saskaņā ar Ministru kabineta 2018.gada 21.novembra noteikumu Nr. 716 „[Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām](https://likumi.lv/ta/id/250854-noteikumi-par-valsts-pirmsskolas-izglitibas-vadlinijam) un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” normām bērns iegūtās prasmes nostiprina, nevis iegūst no jauna. Tomēr tas pats par sevi nemaina apstākli, ka arī šajā periodā bērns iegūst pirmsskolas izglītību, apgūstot tās programmu.

[3.2] Atbilstoši Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu normām, lai bērnam pirmsskolas izglītības iestādē būtu nodrošināta vieta vasaras periodā, ir jāizpildās šādiem trim kumulatīviem nosacījumiem: 1) vecākam ir jāiesniedz iesniegums par vēlmi izmantot pirmsskolas izglītības pakalpojumus vasarā (34.punkts); 2) vecākam ir jābūt veikušam samaksu par ēdināšanas pakalpojumu par martu, aprīli un maiju (36.punkts); 3) vecākam avansā (proti, līdz iepriekšējā mēneša 25.datumam) jāveic samaksa par ēdināšanas pakalpojumu par katru vasaras mēnesi (proti, jūniju, jūliju un augustu) (36.2punkts).

Pieteicēja izpildīja pirmo un otro nosacījumu, taču nebija izpildījusi trešo nosacījumu. Proti, pieteicēja 2019.gada 12.jūlijā e-pastā saņēma avansa rēķinu par ēdināšanas pakalpojumu par augustu, kurā kā samaksas termiņš bija norādīts 25.jūlijs, tomēr aizmirsa veikt attiecīgo maksājumu. 2019.gada 1.augustā, kad, kā ierasts, pieteicēja aizveda bērnu uz pirmsskolas izglītības iestādi, pieteicējas bērns saņēma atteikumu iestādes apmeklējumam visu augusta mēnesi. Pieteicēja uzskata, ka trešā nosacījuma neizpilde, jo sevišķi ņemot vērā to, ka vecākam par rēķina apmaksas nepieciešamību netiek nosūtīts pat atgādinājums vai brīdinājums, nav samērīga ar bērna tiesībām apmeklēt pirmsskolas izglītības iestādi.

[3.3] Strīdus nosacījumam pašam par sevi ir leģitīms mērķis – racionāli organizēt pirmsskolas izglītības iestādes resursus un pedagoģiskā darba plānojumu. Tomēr strīdus nosacījums nav uzskatāms par saudzīgāko līdzekli, ar kuru iespējams sasniegt tiesību normas leģitīmo mērķi.

Pirmkārt, jāņem vērā, ka strīdus nosacījums ir tikai viens no vairākiem nosacījumiem, kas ir jāizpilda bērna vecākam, lai bērnam vasaras periodā būtu nodrošināta vieta pirmsskolas izglītības iestādē. Visi nosacījumi ir vērsti uz to, lai pēc iespējas racionālāk plānotu pašvaldības pirmsskolas izglītības iestāžu resursus. Otrkārt, iestādes resursu un darba organizācijas plānošana nevar pārsniegt tam nepieciešamos līdzekļus, proti, nevar būt tik ļoti vērsta uz resursu un darba organizācijas plānošanu, ka tā būtiski ietekmē bērna tiesības apmeklēt pirmsskolas izglītības iestādi. Arī citās Pierīgas pašvaldībās vasaras periodā ir nepieciešams racionāli plānot un izmantot resursus un veikt organizatoriskos pasākumus, tomēr no lietā noskaidrotā izriet, ka citās pašvaldībās šis mērķis tiek sasniegts ar saudzējošākiem līdzekļiem, piemēram, pedagogu un vecāku aptauju. Treškārt, sekas, kas iestājas gadījumā, ja vecāks laikus neveic maksājumu par ēdināšanas pakalpojumu, nav samērīgas, un regulējums nav bērna interesēm atbilstošs. Jautājums būtu jārisina, izmantojot citu mehānismu, piemēram, nosakot līgumsodu par avansa rēķina apmaksas kavējumu un piedzenot parādu tiesas ceļā, ja vecāki ļaunprātīgi neveic rēķina apmaksu. Taču risinājums nav panākams, liedzot bērnam apmeklēt pirmsskolas izglītības iestādi un tādējādi radot bērnam nelabvēlīgas sekas.

Ievērojot minēto, strīdus nosacījums atzīstams par neatbilstošu Izglītības likuma 2.pantam un 17.panta pirmajai daļai, kur nolūkā attīstīt savu garīgo un fizisko potenciālu nostiprinātas bērna tiesības iegūt valsts vai pašvaldības apmaksātu pirmsskolas izglītību, kā arī Bērnu tiesību aizsardzības likuma 6.panta pirmajai daļai, kas paredz, ka tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, bērna tiesības un intereses ir prioritāras.

Ņemot vērā, ka pārsūdzētais domes lēmums balstīts uz tādu saistošo noteikumu normu, kas neatbilst augstāka juridiskā spēka nomām (likuma normām), šis lēmums atzīstams par prettiesisku.

[4] Salaspils novada dome par spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, argumentējot, ka apgabaltiesa nepamatoti secinājusi, ka Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējums neatbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām, un līdz ar to nepamatoti atzinusi par prettiesisku domes lēmumu, kurš pamatots ar minēto regulējumu.

[5] Pieteicēja paskaidrojumos par kasācijas sūdzību norādīja, ka uzskata to par nepamatotu.

**Motīvu daļa**

[6] Lietā piemērojamais Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējums paredzēja, ka vasaras periodā – jūnijā, jūlijā un augustā – bērnam vieta pirmsskolas izglītības iestādē tiek nodrošināta tad, ja vecāks citstarp ir veicis avansa maksājumu par ēdināšanas pakalpojumu par katru vasaras mēnesi. Savukārt, ja vecāks līdz iepriekšējā mēneša 25.datumam nav samaksājis par ēdināšanas pakalpojumu, bērnam vieta pirmsskolas izglītības iestādē attiecīgajā vasaras mēnesī netiek nodrošināta.

Kasācijas tiesvedības ietvaros pārbaudāms, vai apgabaltiesa, atzīstot minēto regulējumu par neatbilstošu Izglītības likuma un Bērnu tiesību aizsardzības likuma normām, pieļāvusi kasācijas sūdzībā norādītos tiesību normu piemērošanas pārkāpumus.

[7] Dome kasācijas sūdzībā norāda, ka no pārsūdzētā sprieduma neesot saprotams, kādēļ tiesa ir vērtējusi strīdus Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējuma atbilstību Izglītības likuma normām, bet ne Vispārējās izglītības likuma normām. Domes ieskatā, Izglītības likumā esot ietvertas vienīgi vispārīgās pirmsskolas izglītības nodrošināšanu regulējošās tiesību normas, savukārt Vispārējās izglītības likumā – speciālās attiecīgo jomu regulējošās tiesību normas. Tādējādi tiesai esot vajadzējis pamatot, kādēļ tā lietā ir piemērojusi vienīgi Izglītības likuma 2.pantu un 17.panta pirmo daļu, bet ne Vispārējās izglītības likuma V nodaļā „Pirmsskolas izglītība” ietvertās tiesību normas, kas konkrētajā gadījumā esot uzskatāmas par speciālajām tiesību normām iepretim minētajām Izglītības likuma normām.

[8] Senāts atzīst, ka minētais arguments neliecina par tiesas pieļautu tiesību normu piemērošanas pārkāpumu.

Vispārīgās tiesību normas un speciālās tiesību normas saista tas, ka tās regulē vienu un to pašu faktisko situāciju un tādējādi var veidot savstarpēju tiesību normu kolīziju (piemēram, *Neimanis J. Ievads tiesībās. Izdevējs: zvērināts advokāts J. Neimanis, 2004, 58.–59.lpp.*). Taču tas acīmredzami nav izskatāmais gadījums, jo tiesas piemērotās Izglītības likuma normas un Vispārējās izglītības likuma V nodaļā „Pirmsskolas izglītība” ietvertās tiesību normas neregulē vienas un tās pašas situācijas. Proti, Izglītības likuma 2.pantā ir atspoguļots minētā likuma mērķis, bet 17.panta pirmajā daļā – noteikta pašvaldības kompetence pirmsskolas izglītības, pamatizglītības, vidējās izglītības, kā arī interešu izglītības un ārpusstundu pasākumu nodrošināšanas jomā. Savukārt Vispārējās izglītības likuma V nodaļā „Pirmsskolas izglītība” ietvertajās tiesību normās ir regulēti tādi jautājumi kā pirmsskolas izglītības programma (20.pants), pirmsskolas vecuma bērnu sagatavošanas obligātums (20.1pants), pirmsskolas izglītības pieejamība (21.pants), pirmsskolas izglītības programmas īstenošana (22.pants), pirmsskolas izglītības konsultatīvie centri (24.pants), pirmsskolas izglītības iestādes dibināšanas nosacījumi (25.pants) un izglītojamo uzņemšana pirmsskolas izglītības iestādēs (26.pants). Arī tas vien, ka Izglītības likuma 2.pantā ir atspoguļots likuma mērķis – tātad pēc būtības vispārīgs jautājums, no tiesību teorijas skatupunkta pats par sevi minēto normu nepadara par vispārīgo tiesību normu iepretim citām tiesību normām, tostarp jau minētajām Vispārējās izglītības likuma normām.

Līdz ar to domes kasācijas sūdzības argumenti, kurus būtībā veido vienīgi apgalvojuma formā pausts viedoklis par to, kuras tiesību normas konkrētajā gadījumā dome uzskata par vispārīgajām tiesību normām un kuras – par speciālajām tiesību normām, neliecina par tiesas pieļautiem materiālo vai procesuālo tiesību normu pārkāpumiem.

Turklāt dome nav pamatojusi, kura no Vispārējās izglītības likuma normām, kuras dome uzskata par speciālajām, un kāpēc pieļauj tādu nosacījumu piekļuvei pirmsskolas izglītības iestādei kā strīdus nosacījums. Kā noprotams no kasācijas sūdzības, dome minētos argumentus ir norādījusi vien tādēļ, ka uzskata: lai atzītu, ka lietā piemērojamais Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējums atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām, ir nepieciešams konstatēt vienīgi to, ka strīdus regulējums ir izdots likumdevēja noteiktā pilnvarojuma robežās – konkrētajā gadījumā Vispārējās izglītības likuma 26.panta pirmajā daļā dotā pilnvarojuma robežās.

Taču Senāts turpmāk norādīto apsvērumu dēļ atzīst, ka arī šis domes uzskats nav pamatots.

[9] Saistošie noteikumi ir pašvaldības domes instruments, ar kura palīdzību dome var organizēt savu autonomo funkciju izpildi un noregulēt citus jautājumus, ja likums (vai Ministru kabineta noteikumi) ir pašvaldību tam pilnvarojuši. Kā konsekventi atzinusi Satversmes tiesa, no likumības un varas dalīšanas principiem izriet, ka pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus tikai likumā noteiktos gadījumos, likuma ietvaros, un tie nedrīkst būt pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) normām, kā arī citām augstāka juridiskā spēka tiesību normām (piemēram, *Satversmes tiesas 2014.gada 29.decembra sprieduma lietā Nr. 2014-06-03 21.punkts, 2016.gada 12.februāra sprieduma lietā Nr. 2015-13-03 14.1. un 14.3.punkts, 2018.gada 15.novembra sprieduma lietā Nr. 2018-07-05 15.2.punkts*).

Tādējādi pašvaldības domes izdoti saistošie noteikumi ir uzskatāmi par atbilstošiem augstāka juridiskā spēka tiesību normām, ja vienlaikus izpildās divi kumulatīvi kritēriji: 1) saistošie noteikumi ir izdoti likumdevēja noteiktā pilnvarojuma robežās jeb, citiem vārdiem, tie ir izdoti, ievērojot *ultra vires* doktrīnu; un 2) saistošie noteikumi saturiski atbilst Satversmes un citām augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Minētais nozīmē, ka, vērtējot, vai pašvaldības saistošie noteikumi atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām, nepietiek vienīgi ar konstatējumu, ka noteikumi ir izdoti likumdevēja noteiktā pilnvarojuma robežās. Ir nepieciešams konstatēt, ka noteikumi arī saturiski atbilst augstāka juridiskā spēka normām.

[10] Latvijā personas tiesības uz izglītību visupirms ir aizsargātas konstitucionāla rakstura tiesību normā. Proti, to, ka ikvienam ir tiesības uz izglītību, paredz Satversmes 112.panta pirmais teikums.

Satversmes tiesa, tostarp ņemot vērā starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksi, ir atzinusi, ka tiesības uz izglītību ir tiesības, kas bērnam piemīt jau no agrīna vecuma. Tādējādi Latvijā, kurā likumdevējs kā pirmo pakāpi izglītības sistēmā ir paredzējis pirmsskolas izglītību, tiesības uz izglītību aptver arī pirmsskolas izglītības pakāpi. Turklāt Satversmes tiesa ir arī īpaši uzsvērusi, ka tiesības uz izglītību aptver abus pirmsskolas izglītības posmus – gan pirmo posmu, kurā izglītību apgūst bērni vecumā no pusotra līdz pieciem gadiem, gan otro posmu, kurā izglītību apgūst bērni vecumā no pieciem līdz septiņiem gadiem (*Satversmes tiesas 2020.gada 19.jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 12.1.–12.2.punkts*).

Minētais nozīmē, ka Latvijā bērniem jau no agrīna vecuma ir jānodrošina no Satversmes 112.panta pirmā teikuma izrietošās tiesības pilnvērtīgi izmantot visas iespējas, ko sniedz izglītības sistēma. Tostarp valstij ir pienākums nodrošināt, ka pirmsskolas izglītība atbilst tādām pamatprasībām kā izglītības iespēju nodrošināšana, pieejamība, pieņemamība un pielāgošanās. Savukārt tas citstarp nozīmē, ka valsts rīcībai, nodrošinot pirmsskolas izglītību, ir jābūt tādai, lai bērniem jau no agrīna vecuma piemistu vienlīdzīgas izglītības iespējas un tiktu novērsti šķēršļi, kas var rasties, izmantojot attiecīgās izglītības iespējas (sal. *Satversmes tiesas 2019.gada 23.aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 20.punkts, 2020.gada 19.jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 13.punkts*).

Likumdevējs Izglītības likuma 2.pantā (kurā atspoguļots Latvijas izglītības sistēmas mērķis nodrošināt katram Latvijas iedzīvotājam iespēju attīstīt savu garīgo un fizisko potenciālu, lai veidotos par patstāvīgu un attīstītu personību, demokrātiskas Latvijas valsts un sabiedrības locekli) un 17.panta pirmajā daļā (kurā citstarp paredzēts pašvaldības pienākums nodrošināt bērniem iespēju iegūt pirmsskolas izglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē) būtībā ir iedzīvinājis minētos no Satversmes 112.panta pirmā teikuma izrietošos ar tiesībām uz izglītību saistītos principus. Līdz ar to apgabaltiesa ir pamatoti vērtējusi, vai lietā piemērojamais Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējums saturiski atbilst minētajām Izglītības likuma normām. Savukārt konstatējot, ka strīdus noteikumu regulējums minētajām normām saturiski neatbilst, jo nesamērīgi ierobežo bērna tiesības uz pirmsskolas izglītības pieejamību, tiesa pamatoti atzinusi, ka tas arī kopumā nav uzskatāms par atbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

[11] Dome kasācijas sūdzībā norāda, ka apgabaltiesai, vērtējot strīdus Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējuma atbilstību Bērnu tiesību aizsardzības likuma 6.panta pirmajai daļai, vajadzēja ņemt vērā arī minētā likuma 5.panta pirmās daļas 1.punktu, kurā noteikts, ka viens no subjektiem, kuram ir jānodrošina bērna tiesību aizsardzība, ir pats bērna vecāks. Šajā sakarā dome uzsver, ka pirmsskolas izglītības pirmajā posmā, kurā izglītību apgūst bērni vecumā no pusotra līdz pieciem gadiem, primāra ir vecāku loma. Tāpēc esot samērīgi no vecāka prasīt kaut nelielu līdzdarbību pirmsskolas izglītības nodrošināšanā, savlaicīgi avansā samaksājot par bērna ēdināšanas pakalpojumu izglītības iestādē vasaras periodā, pat ja vecākam tas rada kādas neērtības.

Pretēji domes apgalvotajam Senāts nekonstatē, ka tiesa pārsūdzētajā spriedumā būtu noliegusi bērna vecāku nozīmīgo lomu bērna pirmsskolas izglītības nodrošināšanas pirmajā posmā. Tomēr tas pats par sevi nenozīmē, ka tiesa nevarēja (tai nebija pienākuma) vērtēt, vai bērna vecākam noteiktā prasība vasaras mēnešos avansā veikt maksājumu par ēdināšanas pakalpojumu un jo īpaši – šādas prasības neizpildes gadījumā radītās sekas – vietas nenodrošināšana bērnam pirmsskolas izglītības iestādē – nerada tādu bērna tiesību uz izglītību ierobežojumu, kas nevar tikt atzīts par attaisnojamu, un līdz ar to neatbilst Izglītības likuma un Bērnu tiesību aizsardzības likuma normām. Tiesību normu augstākā kritika prasa, lai tiesa ikvienā lietā gūtu pārliecību, ka lietā piemērojamais tiesiskais regulējums savā būtībā ir tiesisks (sal. *Senāta 2020.gada 22.septembra sprieduma lietā Nr. SKA-244/2020 (*[*ECLI:LV:AT:2020:0922.A420352516.7.S*](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2020:0922.A420352516.7.S)*) 19.punkts*).

Tiesa, vispusīgi izvērtējot, vai bērna tiesību uz izglītību ierobežojums, ko rada strīdus prasība un tās neizpildes gadījumā radītās sekas, ir uzskatāms par attaisnojamu, tostarp, vai tas atbilst Satversmes tiesas judikatūrā attīstītajam pamattiesību ierobežojuma samērīguma testam, secināja, ka tas nevar tikt atzīts par samērīgu, jo pretēji domes apgalvotajam prasības neizpildes radītās sekas ir tādas, kas nevis tikai rada kādas neērtības, bet pēc būtības atņem bērnam tiesības uz pirmsskolas izglītības pieejamību. Dome šim tiesas veiktajam novērtējumam kasācijas sūdzībā būtībā nav norādījusi nevienu pretargumentu.

[12] Dome kasācijas sūdzībā arī uzsvērusi, ka Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumos paredzētā prasība vecākam vasaras periodā veikt avansa maksājumus par ēdināšanas pakalpojumu ir vērsta uz pārējo pirmsskolas izglītības iestādi apmeklējošo bērnu interešu un tiesību aizsardzību.

Tomēr minētais pats par sevi nenozīmē, ka strīdus prasības neizpildes gadījumā radītās sekas atbilst samērīguma testam. Jāņem vērā, ka samērīguma tests sastāv no trīs kritērijiem. Proti, lai izvērtētu, vai pamattiesību ierobežojums atbilst samērīguma principam, ir nepieciešams izvērtēt: 1) vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai; 2) vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem; un 3) vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu (piemēram, *Satversmes tiesas 2007.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. 2006-42-01 11.punkts, 2018.gada 26.aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 21.3.punkts*). Apgabaltiesa pārsūdzētajā spriedumā nav noliegusi, ka strīdus prasība atbilst pirmajam samērīguma testu veidojošajam kritērijam, proti, kopumā ir vērsta uz leģitīma mērķa sasniegšanu. Tomēr tiesa ir atzinusi, ka tā neatbilst otrajam kritērijam, jo attiecīgo leģitīmo mērķi var sasniegt ar bērna tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tā kā pamattiesību ierobežojums ir uzskatāms par neatbilstošu samērīguma principam, ja neizpildās kaut vai viens no samērīguma testu veidojošiem kritērijiem, tiesa secīgi pamatoti atzinusi, ka strīdus prasības neizpildes gadījumā radītās sekas nav samērīgas.

[13] Kasācijas sūdzībā norādīts, ka tiesa pārsūdzētajā spriedumā esot piešķīrusi izšķirošu nozīmi tam, ka vecākam, pirms viņa bērnam tiek liegta pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšana, netiek atgādināts par nokavētā avansa rēķina par ēdināšanas pakalpojumiem samaksu un vecāks netiek brīdināts par rēķina neapmaksāšanas sekām. Tomēr tiesa neesot devusi nekādu vērtējumu lietas materiālos esošajiem pierādījumiem, kas apliecina, ka vecāki tiek brīdināti par avansa rēķina neapmaksāšanas sekām.

Šāds apgalvojums neatbilst pārsūdzētā sprieduma saturam. Nav strīda par to, ka vecāki vispārīgi tiek brīdināti par avansa rēķina neapmaksāšanas sekām, parasti – ar brīdinājumu, kas izvietots uz pirmsskolas izglītības iestādes informācijas dēļa vai informatīvajā žurnālā, kurā vecāki parakstās par to, ka viņu bērns vasaras periodā apmeklēs pirmsskolas izglītības iestādi (piemēram, *lietas 92., 101. un 102.lapa*). Tomēr tiesa ir atzinusi, ka ar šādu vispārīga rakstura brīdinājumu nav pietiekami, lai secinātu, ka lietā piemērojamais Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumu regulējums ir samērīgs, jo vecākiem netiek atgādināts par avansa rēķina apmaksas nepieciešamību, kad jau ir noticis apmaksas kavējums un attiecīgi vecāki tieši šādā situācijā netiek brīdināti par avansa rēķina neapmaksāšanas sekām. Tas, ka dome šādiem tiesas secinājumiem nepiekrīt, kasācijas sūdzībā atkārtoti uzsverot jau lietas izskatīšanas pēc būtības laikā pausto viedokli, ka pirmsskolas izglītības iestādē izvēlētais vecāku brīdināšanas veids būtu jāuzskata par pietiekamu, neliecina par tiesas pieļautiem tiesību normu pārkāpumiem.

[14] Kasācijas sūdzībā arī argumentēts, ka pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšanas nodrošināšana vasaras periodā drīzāk pilda sociālu, nevis izglītības funkciju un attiecīgi ierobežojums, ko rada strīdus prasība un tās neizpildes gadījumā radītās sekas, nevarot tikt atzīts par tikpat būtisku, kā tas būtu, ja tāda pati prasība vecākam būtu noteikta pārējā gada periodā.

Šāds uzskats neatbilst tiesību normām. Kā jau pamatoti pārsūdzētajā spriedumā norādījusi apgabaltiesa, atbilstoši Ministru kabineta 2018.gada 21.novembra noteikumu Nr. 716 „[Noteikumi par valsts pirmsskolas izglītības vadlīnijām](https://likumi.lv/ta/id/250854-noteikumi-par-valsts-pirmsskolas-izglitibas-vadlinijam) un pirmsskolas izglītības programmu paraugiem” 8.1.apakšpunktam arī vasaras periodā pirmsskolas izglītības iestādē notiek izglītības programmu apguve, tikai nevis apgūstot jaunas zināšanas un prasmes, bet nostiprinot pārējā gada periodā iegūtās zināšanas un prasmes. Līdz ar to arī vasaras periodā pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšanai ir izglītības funkcija.

Senāts arī uzsver: ja valsts un pašvaldība vispār ir izveidojusi pirmsskolas izglītības iegūšanas sistēmu, kas ietver pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšanu arī vasaras periodā, tad nosacījumi pirmsskolas izglītības iestādes apmeklēšanai nedrīkst būt tādi, kas nesamērīgi ierobežo piekļuvi šim publiskajam pakalpojumam.

[15] Dome kasācijas sūdzībā arī uzsver, ka Pirmsskolas izglītības nodrošināšanas noteikumos ietvertā strīdus prasība esot uzskatāma par imperatīvu tiesību normu, tāpēc, nekonstatējot netipiskus apstākļus, domei nebija citas iespējas kā vien pieņemt obligāto administratīvo aktu par vietas nenodrošināšanu pieteicējas meitai pirmsskolas izglītības iestādē 2019.gada augusta mēnesī.

Šādi argumenti liecina, ka dome kļūdaini izprot pienākumu savā darbībā ievērot likumu un tiesības. Tiesību virsvadības princips un no tā atvasinātais tiesiskuma princips paredz tiesību piemērotāja pienākumu izprast tiesību sistēmu (tostarp tiesību normu hierarhiju) un tiesību sistēmas pamatā esošos tiesību principus un konstitucionāla ranga vērtības (tātad arī pamattiesības) un piemērot tiesību normas, gan ņemot vērā to jēgu un mērķi šīs tiesību sistēmas kontekstā, gan atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Tiesiskuma princips, proti, tas, ka iestādes rīcībai ir jāatbilst iestādes darbību regulējošajām tiesību normām, nenozīmē, ka iestāde var formāli piemērot pašvaldības saistošo noteikumu normu, neskatoties uz to, kāda ir attiecīgās normas jēga un hierarhija kontekstā ar citām piemērojamām tiesību normām. Arī likumdevējs, pieņemot tiesisko regulējumu, rēķinās ar to, ka tiesību piemērotājs apzinās šo savu pienākumu un līdz ar to tiesību normas piemēros atbilstoši tiesību normu hierarhijai, sistēmiski un pēc to jēgas un būtības, nevis atrauti no kopējās tiesību sistēmas un formāli. Tostarp likumdevējs rēķinās, ka tiesību piemērotājs nepieciešamības gadījumā nepiemēros augstāka juridiskā spēka tiesību normām neatbilstošas tiesību normas (sal. *Senāta 2019.gada 31.janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-148/2019 (*[*ECLI:LV:AT:2019:0131.A420322015.2.S*](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2019:0131.A420322015.2.S)*) 13.punkts*).

[16] Rezumējot minēto, domes kasācijas sūdzībā norādītie argumenti neliecina par apgabaltiesas pieļautiem materiālo vai procesuālo tiesību normu pārkāpumiem. Tādējādi pārsūdzētais spriedums ir atstājams negrozīts, bet domes kasācijas sūdzība ir noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 5.novembra spriedumu, bet Salaspils novada domes kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.