

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 31. května 2022 ve věci č. 73548/17 a 45521/19 – *X a ostatní proti Albánii*

Senát třetí sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že nepřijetím včasných a účinných desegregačních opatření na základní škole, kterou většinově navštěvovali příslušníci jinak minoritního romského a egyptského etnika, došlo k porušení zákazu diskriminace dle článku 1 Protokolu č. 12 k Úmluvě ve vztahu k právu stěžovatelů tohoto etnika na inkluzivní vzdělávání.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou albánští státní příslušníci romského a egyptského etnika, kteří navštěvovali základní školu *Naim Frashëri* v městě Korça. Na dané škole začala vláda od roku 2012 poskytovat žákům jejich etnika potravinové balíčky s cílem zvýšit školní docházku dětí z těchto komunit. Důsledkem ale bylo, že mezi lety 2012 a 2019 byla škola navštěvovaná z 89–100 % příslušníky uvedeného etnika.

V roce 2015 komisař na ochranu před diskriminací rozhodl, že nadměrné zastoupení žáků romského a egyptského etnika na dané škole představuje nepřímou diskriminaci. V souladu s antidiskriminačním zákonem proto ministerstvu školství uložil přijmout okamžitá opatření ke zlepšení situace s cílem změnit poměr žáků navštěvujících školu z hlediska etnicity.

Ačkoli ministerstvo již v prosinci 2015 informovalo komisaře, že přijme několik desegregačních opatření, minimálně do školního roku 2019/20 školu nadále navštěvovali primárně žáci romského a egyptského etnika. Zatímco vláda avizovala, že dojde ke sloučení se školami v okolí, v době vydání rozsudku Soudu ke sloučení škol nedošlo, a to údajně kvůli probíhající renovaci školy. Jediné opatření, které bylo zavedeno, a to až v roce 2017, se týkalo již existující politiky bezplatného školního stravování. To bylo nově rozšířeno na všechny žáky navštěvující danou školu bez ohledu na jejich etnicitu. Dané opatření nicméně na složení žáků nemělo větší vliv.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 1 PROTOKOLU 12 K ÚMLUVĚ

Stěžovatelé na poli článku 1 Protokolu č. 12 namítali, že došlo k jejich diskriminaci v právu na inkluzivní vzdělávání v důsledku toho, že státní orgány nepřijaly desegregační opatření proti nadměrnému zastoupení žáků romského a egyptského etnika na škole *Naim Frashëri*.

Co se týče přijatelnosti stížnosti, Soud předeslal, že podmínka vyčerpání prostředků nápravy není absolutní a musí být používána s určitou mírou flexibility. V tomto ohledu vláda podle Soudu dostatečně neupřesnila argument o možné soudní ochraně. Rozhodnutí komisaře na ochranu před diskriminací z roku 2015, které je podle příslušné právní úpravy závazné a vykonatelné, sice mohlo být napadeno a předloženo k posouzení soudu, ministerstvo tak však neučinilo. Zároveň pouze kompenzační prostředek nápravy nelze v projednávané věci považovat za účinný, neboť sám o sobě nemohl zabránit v pokračování namítané diskriminace (*Patranin proti Rusku*, č. 12983/14, rozsudek ze dne 23. července 2015, § 86). Stížnost proto Soud prohlásil za přijatelnou.

Ve vztahu k odůvodněnosti stížnosti Soud připomněl, že význam pojmu diskriminace zakotveného v článku 1 Protokolu č. 12 by měl být totožný s významem tohoto pojmu dle článku 14 Úmluvy bez ohledu na rozdíl v jejich rozsahu (*Sejdić a Finci proti Bosně a Hercegovině*, č. 27996/06 a 34836/06, rozsudek velkého senátu ze dne 22. prosince 2009, § 55). Standardy vyvinuté Soudem v jeho judikatuře týkající se ochrany poskytované článkem 14 Úmluvy budou proto použitelné i na případy namítaného porušení článku 1 Protokolu č. 12.

Jak Soud v minulosti dovodil, diskriminace spočívá v rozdílném zacházení s osobami nacházejícími se ve srovnatelné situaci, a to bez objektivního a rozumného zdůvodnění. Článek 14 Úmluvy nicméně státům nezakazuje, aby zacházely se skupinami osob odlišné za účelem vyrovnání faktických nerovností

mezi nimi. Za určitých okolností může dokonce nepřijetí opatření s odlišným zacházením pro odstranění nerovnosti samo o sobě vést ke shledání porušení článku 14 Úmluvy (*Horváth a Kiss proti Maďarsku*, č. 11146/11, rozsudek ze dne 29. ledna 2013, § 101). Soud dále připomněl, že společné soužití všech členů společnosti bez rasové diskriminace je jednou ze základních hodnot demokratické společnosti (*Vona proti Maďarsku*, č. 35943/10, rozsudek ze dne 9. července 2013, § 57). Poukázal rovněž na věc *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku* (č. 15766/03, rozsudek velkého senátu ze dne 16. března 2010) týkající se segregace ve vzdělávání, v němž označil umísťování romských žáků do samostatných tříd z důvodu jejich nedostatečného ovládnutí chorvatštiny za porušení zákazu diskriminace, neboť vláda nepřijala nezbytné kroky k zajištění rychlého osvojení jazyka umožňující jejich integraci do smíšených tříd.

V projednávané věci Soud zohlednil, že právo na inkluzivní vzdělávání je zaručeno vnitrostátním právem. Vláda zároveň nezpochybnila, že situace stěžovatelů představuje segregaci. Namítala pouze, že vzniklý stav nebyl jejím záměrem. Soud v této souvislosti připomněl, že diskriminace v rozporu s Úmluvou může vzejít i z faktické situace (*Zarb Adami proti Maltě*, č. 17209/02, rozsudek ze dne 20. června 2006, § 76) a nemusí nutně vyžadovat diskriminační úmysl (*D. H. a ostatní proti České republice*, č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007, § 184). Za stěžejní otázku v projednávané věci Soud považoval pouze to, nakolik vláda vyhověla pozitivnímu závazku přijmout opatření k nápravě faktické nerovnosti stěžovatelů, a zabránit tak pokračování jejich diskriminace vzešlé z jejich nadměrného zastoupení na dané škole (*Horváth a Kiss proti Maďarsku*, cit. výše, § 116 a § 127).

Soud podotkl, že podpora školního stravování ve snaze přilákat do dané školy i žáky jiných etnických skupin byla rozšířena až po roce a půl po rozhodnutí komisaře z roku 2015. K dalšímu opatření v podobě renovace školní budovy došlo až v roce 2019. Taková zpoždění pro přijetí desegregačních opatření jsou však dle Soudu neslučitelná s časovou citlivostí situace, kdy jsou děti segregované, jakož i s rozhodnutím komisaře, že opatření mají být přijata „okamžitě“. Ještě v akademickém roce 2019/20 se přitom nadměrné zastoupení romských a egyptských žáků na dané škole pohybovala kolem 90 %. Především však vláda nepředložila objektivní zdůvodnění, proč nedošlo k realizaci dalších dvou avizovaných desegregačních opatření diskutovaných ministerstvem v letech 2015 a 2017, a to rozšíření programu stravování i na další čtyři školy v oblasti a sloučení školy *Naim Frashëri* s okolními školami do jedné. Obě tato opatření mohla mít okamžitý dopad na situaci dětí romského a egyptského etnika. Soud s ohledem na argument vlády, že předmětná segregace byla způsobena koncentrací romského a egyptského obyvatelstva v okolí, považoval návrh státních orgánů sloučit segregovanou školu s nesegregovanými školami ve městě za velmi relevantní, neboť by mohl přispět k vytvoření škol, kde by poměr mezi romskými, egyptskými a ostatními žáky byl přiměřeně úměrný jejich zastoupení napříč městem. Byť Soudu nijak nepřísluší navrhnout konkrétní opatření k nápravě školní segregace, v projednávané věci neviděl důvod, proč takové opatření, které navíc bylo přijímáno v jiných regionech země, doposud nebylo přijato ve věci stěžovatelů.

S ohledem na výše uvedené Soud rozhodl, že jelikož opožděné či zcela chybějící provedení vhodných desegregačních opatření nebylo podloženo objektivními a rozumnými důvody, došlo v projednávané věci k porušení zákazu diskriminace dle článku 1 Protokolu č. 12 k Úmluvě. Dodal, že s ohledem na zjištěná porušení se domnívá, že opatření, která by měla být přijata za účelem výkonu rozsudku dle článku 46 Úmluvy, musí zajistit ukončení diskriminace romských a egyptských žáků na dané škole.