



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Trybunał Konstytucyjny, www.trybunal.gov.pl [Translation already published on the official website of the Polish Constitutional Tribunal] - Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Constitutional Tribunal for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Trybunał Konstytucyjny, www.trybunal.gov.pl [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Trybunału Konstytucyjnego] - Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Trybunał Konstytucyjny wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

CZWARTA SEKCJA
SPRAWA ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII
(Skargi nr 81114/17 i 5 innych)

WYROK

Artykuł 1 Protokołu nr 12 • Zakaz dyskryminacji • Domniemana dyskryminacja uczniów należących do mniejszości narodowych uczących się w języku ojczystym podczas egzaminów końcowych w szkołach średnich • Zastosowane norm orzecznictwa stosowanych na gruncie artykułu 14 w odniesieniu do artykułu 1 Protokołu nr 12, w tym pozytywny obowiązek dokonania niezbędnych rozróżnień pomiędzy osobami lub grupami znajdujących się w sytuacji istotnie i znacząco różnej • Polityka krajowa mająca na celu zapewnienie edukacji w języku mniejszości przy jednoczesnym zapewnieniu wystarczającej znajomości języka urzędowego • Dodatkowe egzaminy stanowią nieuniknioną konsekwencję dobrowolnego wyboru kształcenia w języku mniejszości • Program nauczania i harmonogram egzaminów nie stanowią nadmiernego obciążenia dla skarżących • Margines swobody oceny przyznany państwom • Sytuacja skarżących nie była odmienna od sytuacji rumuńskich rówieśników w stopniu wystarczającym dla celów zastosowania artykułu 1 Protokołu nr 12

STRASBURG

13 października 2020 r.

OSTATECZNY

08.03.2021

Wyrok ten stał się ostateczny zgodnie z warunkami określonymi w art. 44 ust. 2 Konwencji. Wyrok może podlegać korekcie edycyjnej.

W sprawie Ádám i Inni przeciwko Rumunii,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Czwarta Sekcja), zasiadając jako Izba składająca się z następujących sędziów:

Jon Fridrik Kjølbro, *Przewodniczący*,

Faris Vehabović,

Iulia Antoanella Motoc,

Branko Lubarda,

Carlo Ranzoni,

Jolien Schukking,

Péter Paczolay, *Sędziowie*,

i Andrea Tamietti, *Kancierz Sekcji*,

mając na uwadze:

skargi (zob. Załącznik nr I poniżej) przeciwko Rumunii wniesione do Trybunału na podstawie art. 34 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”) przez sześciu obywateli rumuńskich („skarżący”) w różnych terminach wskazanych w Załączniku nr I poniżej;

decyzję o zakomunikowaniu skarg Rządowi rumuńskiemu („Rząd”);

decyzję o przyznaniu skargom pierwszeństwa (art. 41 Regulaminu Trybunału);

oświadczenia stron;

obradując na posiedzeniach zamkniętych w dniach 10 marca, 12 maja i 1 września 2020 r.,

wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w ostatnim z wymienionych dni:

WPROWADZENIE

1. Sprawa dotyczy domniemanej dyskryminacji w odniesieniu do uzyskania świadectwa maturalnego (ukończenia szkoły) przez uczniów należących do mniejszości narodowych, pobierających naukę w szkole w języku ojczystym. Skarżący, którzy są etnicznymi Węgrami, podnieśli zarzut na podstawie art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji, dotyczący obowiązku przystąpienia do dwóch dodatkowych egzaminów (ustnego i pisemnego z języka ojczystego) w tym samym, dość krótkim, okresie wyznaczonym na egzaminy końcowe w całym kraju. Ponadto egzaminy z języka i literatury rumuńskiej, do których mieli obowiązek przystąpić, były dla nich bardzo trudne. Z tej przyczyny uczniowie pochodzenia węgierskiego mieli mniej czasu niż uczniowie rumuńscy na przygotowanie się do egzaminów lub nawet na odpoczynek między egzaminami, a także mniejsze szanse powodzenia na egzaminie maturalnym.

FAKTY

2. Imiona i nazwiska, lata urodzenia oraz miejsce zamieszkania skarżących wymieniono w Załączniku nr I poniżej. Skarżący byli reprezentowani przez pana D.A. Karsaia, adwokata praktykującego w Budapeszcie.

3. Rząd reprezentowany był przez swojego pełnomocnika, w ostatnim czasie przez panią O.F. Ezer z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

4. Przedstawione przez strony fakty sprawy można pokrótce zaprezentować w sposób następujący.

5. Skarżący mieszkają na terytorium zamieszkałym głównie przez etnicznych Węgrów. Uczęszczali do szkoły w Rumunii prowadzącej nauczanie w języku węgierskim, który jest ich językiem ojczystym i z tego powodu musieli zdać dwa dodatkowe egzaminy maturalne, oceniające ich wiedzę w zakresie języka ojczystego (zob. par. 12 poniżej). Skarżący nie zdali egzaminu maturalnego, ponieważ nie uzyskali wystarczających wyników wymaganych w celu zaliczenia egzaminów z języka i literatury rumuńskiej (pani Ádám, pan Petres, pan Bakos, pan Forika i pan Maxem) lub z języka węgierskiego i literatury węgierskiej (pan Ambrus). Wszyscy przystąpili do egzaminów powtórnie, lecz nie uzyskali wymaganych ocen (zob. Załącznik nr I poniżej). Część skarżących zakwestionowała oceny (pan Bakos, pan Ambrus, pan Forika i pan Maxem), jednakże po weryfikacji oceny w dalszym ciągu nie były wystarczające do zaliczenia egzaminów. W przypadku pozostałych egzaminów maturalnych wszyscy uzyskali wymagane oceny.

6. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, aby zdać maturę, kandydaci muszą uzyskać z każdego egzaminu ocenę co najmniej 5,00, a ocena ogólna musi wynosić co najmniej 6,00 (zob. par. 12 poniżej). Najwyższa ocena wynosi 10.

7. Ministerstwo Edukacji Narodowej ustala harmonogram egzaminów maturalnych na początku każdego roku szkolnego (zob. par. 12 i Załącznik nr I poniżej). Egzaminy pisemne organizowane są w kolejnych dniach: język rumuński (egzamin pisemny), język ojczysty (egzamin pisemny) oraz pierwszy egzamin z przedmiotu objętego programem nauczania. Uczniowie zdający dodatkowe egzaminy z języka ojczystego mają trzy kolejne dni egzaminów pisemnych, natomiast uczniowie nie zdający tych egzaminów mają w międzyczasie dzień odpoczynku (zob. Załącznik nr III poniżej).

8. Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Rząd, w latach 2013–2018 współczynnik zdawalności egzaminów końcowych wynosił od 58,1 do 73,9% dla wszystkich uczniów oraz od 58,4 do 70% dla uczniów nauczanych w języku węgierskim. W tym samym okresie współczynnik zdawalności egzaminów z języka i literatury rumuńskiej w przypadku uczniów uczących się w języku węgierskim był o 17 do 18% niższy niż w przypadku ich rumuńskich rówieśników.

WŁAŚCIWE RAMY PRAWNE I PRAKTYKA

I. PRAWO KRAJOWE

A. Ustawa o oświacie (ustawa nr 1/2011)

9. Ustawa o oświacie (w dalszej części: „Prawo Oświatowe”), opublikowana w Dzienniku Urzędowym w dniu 10 stycznia 2011 r., która weszła w życie trzydzieści dni po publikacji, stanowi, że państwo „przyszuje równe prawa dostępu do wszystkich poziomów i form kształcenia podstawowego, średniego i wyższego, a także do uczenia się przez całe życie wszystkim obywatelom Rumunii, bez dyskryminacji w jakiegokolwiek formie” (art. 2 ust. 8).

10. Prawo Oświatowe ustanawia również jako zasadę przewodnią „uznanie i zagwarantowanie praw osób należących do mniejszości narodowych, prawa do ochrony, rozwijania i wyrażania tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej”, a także zasadę „zapewnienia równości szans” (art. 3).

11. Prawo do edukacji w językach mniejszościowych regulują poniższe przepisy:

Artykuł 45

„(1) Osoby należące do mniejszości narodowych mają prawo do nauczania w swoim języku ojczystym, na wszystkich poziomach i we wszystkich formach edukacji [podstawowej i średniej], zgodnie z prawem.

(2) Każdy obywatel Rumunii i każdy obywatel państwa Unii Europejskiej lub Szwajcarii może zarejestrować się i korzystać ze wszystkich form kształcenia w języku rumuńskim, języku mniejszości lub języku obcym, niezależnie od języka ojczystego lub języka, w którym był wcześniej nauczany.”

Artykuł 46

„(1) W przypadku kształcenia [na poziomie podstawowym i średnim] prowadzonego w języku mniejszości, wszystkie przedmioty nauczane są w języku mniejszości, z wyjątkiem przedmiotu „język i literatura rumuńska”.

(2) Przedmiot „język i literatura rumuńska” nauczany jest przez cały okres kształcenia [na poziomie podstawowym i średnim] zgodnie z programem szkolnym i z wykorzystaniem podręczników opracowanych specjalnie dla danej mniejszości narodowej.

(3) Na zasadzie wyjątku, w szkołach, w których nauczanie odbywa się w języku mniejszości, przedmiot „język i literatura rumuńska” może być nauczany z wykorzystaniem podręczników używanych w szkołach, w których nauczanie odbywa się w języku rumuńskim, na wniosek rodziców, organizacji reprezentującej mniejszość narodową wybraną do Parlamentu lub, jeśli odpowiednia mniejszość narodowa nie jest reprezentowana w Parlamencie, na wniosek grupy parlamentarnej reprezentującej mniejszości narodowe.

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII

(4) Egzaminy z przedmiotu „język i literatura rumuńska” odbywają się w oparciu o specjalny program nauczania.

(5) W przypadku kształcenia [na poziomie podstawowym i średnim] sprawdziany i egzaminy uczniów w zapisanych do szkół, w których nauczanie odbywa się w języku mniejszości, przeprowadza się na podstawie wymagań zawartych w krajowym programie nauczania.

(...)

(12) W przypadku kształcenia [na poziomie podstawowym i średnim] uczniowie mogą przystępować do egzaminów wstępnych i końcowych w języku, w którym nauczano danych przedmiotów, zgodnie z prawem.”

12. Zakres treści i organizacja egzaminów maturalnych uregulowane są w następujący sposób:

Artykuł 77

„(1) Absolwenci szkół średnich otrzymują dyplom i wykaz [swoich] ocen stanowiące część dokumentacji dotyczącej wykształcenia, poświadczające fakt ukończenia przez nich nauki w szkole średniej i mogą (...) przystąpić do egzaminu maturalnego.

(2) Do państwowego egzaminu maturalnego przystępują uczniowie, którzy ukończyli naukę w [ostatnim roku szkolnym] z wynikiem pozytywnym.

(3) Absolwenci szkół średnich, którzy przystępują i zaliczają państwowy egzamin maturalny, otrzymują zgodnie z prawem dyplom maturalny, który umożliwia im dostęp do studiów wyższych.

(4) Państwowy egzamin maturalny składa się z następujących egzaminów:

- Egzamin A: ocena umiejętności z zakresu wypowiedzi ustnej w języku rumuńskim;

- Egzamin B: ocena umiejętności z zakresu wypowiedzi ustnej w języku ojczystym w przypadku uczniów, których edukację szkolną prowadzono w języku mniejszości;

- Egzamin C: ocena umiejętności z zakresu wypowiedzi ustnej w dwóch językach obcych nauczanych w szkole średniej (...);

- Egzamin D: ocena umiejętności cyfrowych [komputerowych] (...);

- Egzamin E: weryfikacja w formie pisemnej kompetencji uzyskanych przez cały okres nauki w szkole średniej, w następującym zakresie:

(a) egzamin pisemny z języka i literatury rumuńskiej – standardowy egzamin dla uczniów wszystkich oddziałów, profili i specjalności;

(b) egzamin pisemny z języka i literatury [w języku macierzystym] – standardowy egzamin dla uczniów wszystkich oddziałów, profili i specjalności, których edukacja w szkole średniej odbywała się w języku mniejszości;

(c) egzaminy pisemne z dwóch przedmiotów (...)

(5) Treści programowe egzaminu ustalane są przez Ministerstwo Edukacji Narodowej (...) i podawane do publicznej wiadomości uczniom na początku pierwszej klasy szkoły średniej, zgodnie z przepisami prawa. Harmonogram, metodyka i organizacja egzaminu maturalnego są ustalane przez Ministerstwo Edukacji

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII

Narodowej (...) i są podawane do publicznej wiadomości dla każdego rocznika na początku ostatniej klasy szkoły średniej.

(...)”

Artykuł 78

„1. Uznaje się, że absolwenci szkół [średnich] zdali państwowy egzamin maturalny, jeżeli spełnione zostały wszystkie następujące warunki:

- (a) przystąpili do egzaminów A, B, C i D, o których mowa w art. 77 ust. 4;
- (b) przystąpili do egzaminów pisemnych E, o których mowa w art. 77 ust. 4 i otrzymali z każdego egzaminu co najmniej ocenę 5;
- (c) uzyskali z egzaminów E ocenę średnią wynoszącą co najmniej 6, liczoną z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

2. Absolwenci szkół, którzy zdali egzamin maturalny, otrzymują świadectwo maturalne.

3. Absolwenci szkół, którzy zdali egzaminy A, B, C i D, o których mowa w art. 77 ust. 4, otrzymują świadectwa potwierdzające odpowiednio poziom ich umiejętności językowych i informatycznych. Świadectwa te wydawane są niezależnie od tego, czy absolwenci zdali egzaminy E, o których mowa w art. 77 ust. 4.

4. Jeżeli uczeń nie zda państwowego egzaminu maturalnego, oceny uzyskane na egzaminach A, B, C i D (...) oraz wyniki egzaminów pisemnych E, jeżeli uczeń uzyskał ocenę 5 lub wyższą, są na wniosek ucznia uznawane w następnej sesji [egzaminacyjnej].

5. W roku szkolnym organizuje się dwie sesje państwowych egzaminów maturalnych.

(...)

6. Uczniowie mogą dwa razy bezpłatnie przystąpić do egzaminu maturalnego. W przypadku przystępowania do egzaminu po raz kolejny obowiązuje opłata w wysokości ustalonej przez Ministerstwo Edukacji (...).

7. Egzaminy A, B, C i D, o których mowa w art. 77 ust. 4 (...) odbywają się w każdej szkole w roku szkolnym, w drugim semestrze (...).

8. Egzaminy pisemne E w ramach państwowego egzaminu maturalnego, o których mowa w art. 77 ust. 4, odbywają się pod koniec roku szkolnego, w obecności komisji powołanej przez inspektorat szkolny.”

B. Dyskryminacja w prawie krajowym

13. Dyskryminacja jest zakazana na mocy art. 16 Konstytucji i zdefiniowana w art. 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapobiegania dyskryminacji (rozporządzenie Rady Ministrów nr 137/2000 w sprawie zapobiegania i karania wszelkich form dyskryminacji). Dodatkowo art. 11 rozporządzenia stanowi, co następuje:

„(1) Zgodnie z niniejszym rozporządzeniem odmowa osobie lub grupie osób dostępu do państwowego lub prywatnego systemu edukacji jakiegokolwiek rodzaju, stopnia lub poziomu, ze względu na przynależność do rasy, narodowości, grupy

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII

etnicznej, religii, kategorii społecznej lub grupy defaworyzowanej, ze względu na przekonania, wiek, płeć lub orientację seksualną, stanowi naruszenie prawa.

(2) Przepisy powyższego ustępu stosuje się na wszystkich etapach i poziomach kształcenia, w tym przy przyjmowaniu lub zapisie do placówek oświatowych oraz przy ocenianiu i sprawdzaniu wiedzy uczniów.

(3) Zgodnie z niniejszym rozporządzeniem wymóg złożenia oświadczenia potwierdzającego przynależność osoby lub grupy do grupy etnicznej jako warunek dostępu do edukacji w języku ojczystym stanowi naruszenie prawa. Wyjątkiem od tej zasady jest sytuacja, w której kandydaci ubiegają się w systemie szkolnictwa średniego i wyższego o miejsca przeznaczone specjalnie dla określonej mniejszości, w którym to przypadku udowadniają, że należą do tej mniejszości za pomocą dokumentu wydanego przez prawnie ustanowioną organizację [reprezentującą] daną mniejszość.

(4) Przepisy ust. 1, 2 i 3 nie mogą być interpretowane jako ograniczenie prawa placówki oświatowej do odmowy przyjęcia osoby, której wiedza i/lub wcześniejsze wyniki nie spełniają wymaganych standardów przyjęcia do tej placówki, o ile o odmowie nie decyduje [jej] przynależność do rasy, narodowości, grupy etnicznej, religii, kategorii społecznej lub grupy defaworyzowanej, ze względu na przekonania, wiek, płeć lub orientację seksualną.

(...)

(6) Zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, wszelkie ograniczenia oparte na przynależności do rasy, narodowości, grupy etnicznej, religii, kategorii społecznej lub grupy defaworyzowanej w tworzeniu i zatwierdzaniu instytucji edukacyjnych utworzonych zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi stanowią naruszenie przepisów.”

14. W dniu 3 lipca 2008 r. Trybunał Konstytucyjny wydał cztery orzeczenia (nr 818, 819, 820, i 821), uznając art. 1, 2 i 27 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapobiegania dyskryminacji za niekonstytucyjne w zakresie, w jakim można interpretować je jako uprawniające sądy krajowe do uchylania ustaw, które uznają one za dyskryminujące. Orzeczenia te zostały wydane po rozpoznaniu skarg konstytucyjnych wniesionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w czterech postępowaniach, w których sądy krajowe uznały różne przepisy prawne dotyczące waloryzacji wynagrodzeń za dyskryminujące. Orzeczenia te zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym w dniu 16 lipca 2008 r. We wszystkich czterech orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny stwierdził:

„Interpretacja przepisów [rozporządzenia w sprawie zapobiegania dyskryminacji] w sposób umożliwiający sądom posiadanie uprawnień do uchylania przepisów prawnych i zastępowania ich nowymi przepisami lub istniejącymi przepisami z innych ustaw jest w sposób oczywisty niezgodna z Konstytucją, ponieważ narusza zasadę podziału władzy zapisaną w art. 1 ust. 4 Konstytucji, a także w art. 61 ust. 1, który stanowi, że Parlament jest jedynym organem ustawodawczym w państwie.

(...)

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny (...) orzeka, że przepisy art. 1, 2 ust. 3 i 27 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów nr 137/2000 w sprawie zapobiegania i karania wszelkich form dyskryminacji są niezgodne z Konstytucją w zakresie, w

jakim mogą być interpretowane jako umożliwiające sądom uchylenie lub odmowę stosowania [przepisów] ze względu na ich dyskryminacyjny charakter i zastąpienie ich przepisami stworzonymi na podstawie orzecznictwa lub przepisów innych ustaw nieuwzględnionych przez ustawodawcę przy uchwalaniu przepisów [uznanych za dyskryminujące].”

C. Ustawa o postępowaniu administracyjnym (ustawa nr 554/2004)

15. Odpowiednie fragmenty ustawy o postępowaniu administracyjnym brzmią następująco:

Artykuł 1 Kto może występować do sądu

„(1) Każdy, kto uważa, że jego prawa lub uzasadnione interesy zostały naruszone przez organ publiczny na skutek przyjęcia aktu administracyjnego lub braku odpowiedzi na wniosek w ustawowym terminie, może wystąpić do sądu o stwierdzenie nieważności tego aktu, uznanie danego prawa lub uzasadnionego interesu oraz o odszkodowanie z tytułu poniesionej szkody. Uzasadniony interes może mieć charakter prywatny lub publiczny.”

Artykuł 2 Znaczenie pojęć

„1. Zgodnie z obowiązującym prawem, następujące terminy i wyrażenia mają znaczenie określone poniżej: (...)

(c) akt administracyjny: akt jednostronny, o charakterze indywidualnym lub normatywnym, wydany przez organ władzy publicznej, w ramach wykonywania władzy publicznej, w celu zorganizowania stosowania prawa lub konkretnego stosowania prawa, i który powoduje powstanie, zmianę lub wygaśnięcie stosunków prawnych;

(...)”

Artykuł 8 Przedmiot postępowania sądowego

„1. Każdy, kto uważa, że jego prawa lub uzasadnione interesy zostały naruszone przez organ publiczny na skutek przyjęcia jednostronnie aktu administracyjnego, i nie jest usatysfakcjonowany odpowiedzią udzieloną na jego wstępny wniosek [*plângere prealabilă*] lub nie otrzymał odpowiedzi w terminie określonym w art. 2 ust. 1 lit. h), może wnieść do sądu skargę o stwierdzenie nieważności tego aktu w całości lub w części, o odszkodowanie z tytułu poniesionej szkody oraz, w stosownym przypadku, o zadośćuczynienie. (...)”

D. Zarządzenie nr 4799 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie organizacji i sposobu przeprowadzania egzaminów maturalnych

16. Zarządzenie ministerialne nr 4799 określa procedurę przeprowadzania egzaminów maturalnych. Właściwe postanowienia brzmią następująco:

Artykuł 43

„1. Tematy egzaminów pisemnych ustala Państwowa Komisja Egzaminacyjna według następujących kryteriów:

(a) są [one] zgodne z programami nauczania i programem egzaminów maturalnych zatwierdzonymi i publikowanymi przez [Ministerstwo Edukacji] (...)”

Artykuł 47

„3. Państwowa Komisja Egzaminacyjna zapewnia tłumaczenie tematów na języki mniejszości narodowych.”

II. ORZECZENIA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

A. Orzeczenie nr 2/2011

17. W orzeczeniu nr 2/2011 wydanym w dniu 23 lutego 2011 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał skargę wniesioną przez grupę parlamentarzystów dotyczącą zgodności Prawa Oświatowego z Konstytucją. [W skardze] zakwestionowano kilka przepisów, w tym art. 46 ust. 2 przewidujący prawo do nauki mniejszości narodowych (zob. par. 11 powyżej). Trybunał Konstytucyjny oddalił wszystkie zarzuty.

Odpowiednie fragmenty orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego brzmią następująco:

„(...) Trybunał [Konstytucyjny] zauważa, że art. 6 Konstytucji gwarantuje prawo do tożsamości osób należących do mniejszości narodowych; przepis Konstytucji wyraźnie stanowi, że „państwo uznaje i gwarantuje prawo osób należących do mniejszości narodowych do ochrony, rozwijania i wyrażania swojej tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej”. Sposób realizacji tego prawa określa ust. 2 tego samego przepisu konstytucyjnego, który nakazuje podjęcie w tym celu odpowiednich środków. Pozytywny obowiązek państwa wynika ze sformułowania: „środki ochrony podejmowane przez państwo”, które muszą być zgodne z „zasadami równości i niedyskryminacji w stosunku do pozostałych obywateli rumuńskich”.

(...)

Prawo do edukacji (...) osób należących do mniejszości narodowych (...) określają liczne instrumenty międzynarodowe.

W rezultacie konieczne mogą być pozytywne środki w celu ochrony tożsamości mniejszości i praw członków tej grupy do korzystania i rozwijania własnej kultury i języka oraz praktykowania religii (...).

Wymienione instrumenty międzynarodowe odwołują się do specyficznej sytuacji osób należących do mniejszości narodowych, która wymaga od państwa odmiennego traktowania (...).

[Prawo Oświatowe] wprowadziło i rozwinęło te obowiązki tak, aby umożliwić i zagwarantować stały rozwój tożsamości kulturowej osób należących do mniejszości narodowych (...).

Ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie szczególnych przepisów dotyczących edukacji [na poziomie podstawowym i średnim] dla osób należących do mniejszości narodowych.

(...)

Fakt, że ustawa przewiduje specjalny program nauczania języka rumuńskiego przeznaczony dla członków mniejszości narodowej, oznacza, że uwzględniono szczególną sytuację tych osób, a zwłaszcza fakt, że posługują się one innym językiem ojczystym niż język rumuński. Innymi słowy, odmienna sytuacja, w jakiej znajdują się członkowie mniejszości narodowej, wyraźnie wymaga odmiennego traktowania przez prawo, aby zapewnić wszystkim rzeczywistą równość i dostęp do edukacji wysokiej jakości. W związku z tym ustawodawca musi wziąć ten fakt pod uwagę i dostosować wymogi dotyczące nauki języka i literatury rumuńskiej do szczególnej sytuacji osób należących do mniejszości narodowych. Wreszcie, co nie mniej ważne, władze mają obowiązek zapewnić wystarczającą liczbę godzin na właściwą naukę języka i literatury rumuńskiej.”

B. Orzeczenie nr 670/2015

18. Z.I.A., ojciec ucznia pochodzenia węgierskiego, podniósł zarzut, iż zarządzenie ministerialne nr 5610/2012 ustalające harmonogram egzaminów maturalnych dyskryminowało uczniów należących do mniejszości narodowej, którzy musieli przystępować do dwóch dodatkowych egzaminów w tym samym okresie czasu co ich rumuńscy rówieśnicy.

19. W decyzji nr 148/2014, wydanej w dniu 5 marca 2014 r., Krajowa Rada ds. Przeciwdziałania Dyskryminacji („KRPD”) uznała, że sytuacja ta nie stanowi dyskryminacji. [KRPD] przyjęła, że uczniowie nauczani w języku ojczystym, a nie rumuńskim, muszą w okresie egzaminów końcowych podjąć dodatkowy wysiłek. Uznała jednak, że wysiłki te zostają wynagrodzone przez fakt uzyskania świadectwa potwierdzającego znajomość języka, które uczniom rumuńskim nie jest przyznawane. Ponadto powtórzyła, że nauczanie w języku innym niż rumuński jest wyborem, a nie prawem uczniów. Wybór ten wiązał się z podejmowaniem dodatkowych wysiłków przez Państwo i samych uczniów, i musiał być akceptowany przez obie strony.

20. W sentencji swojej decyzji KRPD zaleciła, by władze:

„(...) ustaliły harmonogram [matur] uwzględniający dni niezbędne na odpoczynek, opracowały harmonogram umożliwiający równą ilość dni pomiędzy [egzaminami] maturalnymi, na przykład poprzez zaplanowanie [egzaminów] z języka ojczystego – ustnych i pisemnych – na koniec okresu egzaminów maturalnych, w miarę możliwości.”

21. Z.I.A. wniósł skargę do Sądu Okręgowego w Bukareszcie, podnosząc zarzut dyskryminacji uczniów pochodzenia węgierskiego i domagając się unieważnienia decyzji wydanej przez KRPD w dniu 5 marca 2014 r. W skardze tej wniósł o skierowanie sprawy dotyczącej dyskryminacji do Trybunału Konstytucyjnego.

22. W związku ze skierowaniem sprawy przez Sąd Apelacyjny w Bukareszcie Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność z klauzulą niedyskryminacji zawartą w Prawie Oświatowym. W swojej skardze Z.I.A. argumentował, że w tym samym okresie czasu przeznaczonym dla wszystkich uczniów na egzaminy końcowe, osoby pochodzenia węgierskiego musiały zdawać więcej egzaminów niż ich rumuńscy rówieśnicy. Jego zdaniem stwarzało to różnicę w traktowaniu, która stanowi dyskryminację. Zasugerował również, że rozwiązaniem dla wyeliminowania dyskryminacji byłby obowiązek zdawania [przez uczniów pochodzenia węgierskiego] egzaminów tylko w jednym z dwóch języków, mianowicie w języku ojczystym.

23. Trybunał Konstytucyjny oddalił skargę w dniu 20 października 2015 r. decyzją nr 670/2015. Powtórzył, że Konstytucja gwarantuje osobom należącym do mniejszości narodowej prawo do podtrzymywania tożsamości zbiorowej poprzez używanie języka ojczystego. Prawo to wiązało się jednak z obowiązkiem ogólnej integracji ze społeczeństwem poprzez naukę języka urzędowego. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny odrzucił argument, zgodnie z którym nie istniało obiektywne i racjonalne uzasadnienie dla wymogu zdawania egzaminów z języka rumuńskiego przez uczniów należących do mniejszości etnicznych.

24. Trybunał Konstytucyjny uznał ponadto, że fakt, iż uczniowie należący do mniejszości etnicznych muszą zdawać w tym samym okresie czasu więcej egzaminów, nie jest kwestią zgodności z Konstytucją. Ponownie podkreślił, że ustalenie harmonogramu egzaminów końcowych należy do ustawodawcy.

25. W rezultacie w dniu 24 listopada 2014 r. Sąd Apelacyjny w Bukareszcie oddalił pierwotną skargę Z.I.A. Prawomocnym postanowieniem z dnia 7 marca 2017 r. Najwyższy Trybunał Kasacyjny i Sprawiedliwości stwierdził nieważność apelacji dotyczącej kwestii prawnych z uwagi na brak uzasadnienia.

III. MATERIAŁY RADY EUROPY

A. Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych

26. Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych, przyjęta przez Radę Europy w 1995 r., weszła w życie w stosunku do pozwanego państwa w dniu 1 lutego 1998 r. Właściwe części brzmią następująco:

„Państwa członkowskie Rady Europy oraz inne państwa-sygnatariusze niniejszej konwencji ramowej,

(...)

zważywszy, że pluralistyczne i prawdziwie demokratyczne społeczeństwo powinno nie tylko szanować etniczną, kulturalną, językową i religijną tożsamość każdej osoby

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII

należącej do mniejszości narodowej, lecz także tworzyć odpowiednie warunki pozwalające im wyrażać, zachowywać i rozwijać tę tożsamość;

(...)”

Artykuł 5

„1. Strony zobowiązują się wspierać tworzenie warunków koniecznych do utrzymywania i rozwijania przez osoby należące do mniejszości narodowych ich kultury, jak również zachowania zasadniczych elementów ich tożsamości, to jest ich religii, języka, tradycji i dziedzictwa kulturowego.

2. Bez uszczerbku dla środków podejmowanych stosownie do ich generalnej polityki integracyjnej, Strony powstrzymają się od działań lub praktyk mających na celu asymilację osób należących do mniejszości narodowych wbrew ich woli i będą chronić te osoby przed jakimkolwiek działaniem mającym na celu taką asymilację.

(...)”

Artykuł 10

„1. Strony zobowiązują się uznać, że każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do swobodnego używania, bez jakiegokolwiek ingerencji, jego/jej języka mniejszości, zarówno prywatnie, jak i publicznie, ustnie oraz pisemnie.

(...)”

Artykuł 12

„1. Strony podejmą, tam gdzie jest to właściwe, środki w zakresie oświaty i badań naukowych, w celu szerzenia wiedzy o kulturze, historii, języku i religii ich mniejszości narodowych oraz większości ludności.

2. W związku z tym Strony, między innymi, zapewnią odpowiednie możliwości kształcenia nauczycieli i dostępu do podręczników oraz ułatwią kontakty pomiędzy uczniami a nauczycielami z różnych środowisk.

3. Strony zobowiązują się popierać równy dostęp osób należących do mniejszości narodowych do oświaty na wszystkich poziomach.

(...)”

Artykuł 14

„1. Strony zobowiązują się uznać prawo każdej osoby należącej do mniejszości narodowej do nauki jego/jej języka mniejszości.

2. W rejonach zamieszkałych tradycyjnie lub przez znaczącą liczbę osób należących do mniejszości narodowych, o ile jest na to wystarczające zapotrzebowanie, Strony będą starać się zapewnić, na tyle, na ile to możliwe, w ramach swoich systemów oświatowych, osobom należącym do tych mniejszości odpowiednie możliwości uczenia się języka mniejszości lub nauki w tym języku.

3. Przepis ustępu 2 niniejszego artykułu realizowany jest bez uszczerbku dla nauki języka urzędowego lub nauczania w tym języku.”

B. Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych

27. Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych, przyjęta przez Radę Europy w 1992 r., weszła w życie w stosunku do pozwanego państwa w dniu 1 maja 2008 r. Właściwe postanowienia brzmią następująco:

„Preambuła

Państwa członkowskie Rady Europy, sygnatariusze niniejszej karty,

(...)

zważywszy, że prawo do używania języka regionalnego lub mniejszościowego w życiu prywatnym i publicznym stanowi prawo niezbywalne zgodnie z zasadami zawartymi w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych Organizacji Narodów Zjednoczonych i zgodnie z duchem Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności Rady Europy,

(...)

podkreślając wartość wielokulturowości i wielojęzyczności, a także uznając, że ochrona języków regionalnych lub mniejszościowych i poparcie dla nich nie powinny przebiegać ze szkodą dla języków oficjalnych i potrzeby ich poznawania,

rozumiejąc, że ochrona i promowanie języków regionalnych lub mniejszościowych w różnych krajach i regionach Europy stanowi ważny wkład w budowę Europy opartej na zasadach demokracji i różnorodności kulturowej w ramach suwerenności narodowej oraz integralności terytorialnej,

uwzględniając specyficzne warunki i tradycje historyczne w różnych regionach państw europejskich:

(...)”

Artykuł 1 – Definicje

„Dla celów niniejszej karty:

a. „języki regionalne lub mniejszościowe” oznaczają języki, które:

i. są tradycyjnie używane na określonym terytorium państwa przez obywateli tego państwa tworzących grupę mniejszą liczebnie od pozostałej części ludności tego państwa,

ii. różnią się od oficjalnego języka (języków) tego państwa,

nie obejmuje to ani dialektów oficjalnego języka (języków) tego państwa, ani języków migrantów,”

PRAWO

I. UWAGI WSTĘPNE

28. Trybunał zauważa na wstępie, że skarżący skarżyli się na sposób organizacji egzaminów maturalnych. Nie kwestionowali oni konieczności i korzyści z nauki języka rumuńskiego (zob. par. 71 poniżej). Ustalenia

Trybunału Konstytucyjnego w tej kwestii są zbliżone (zob. par. 23 powyżej). W tym względzie Trybunał podkreśla także, iż instrumenty Rady Europy – istotne z punktu widzenia ochrony mniejszości narodowych, w szczególności Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych (zob. par. 26 powyżej) oraz Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych (zob. par. 27 powyżej) – jednoznacznie uznają, że ochrona i wspieranie języków mniejszościowych nie powinny odbywać się ze szkodą dla języków urzędowych i potrzeby ich nauki.

Tym samym znaczenie, jakie dla mniejszości narodowych ma nauka języka urzędowego państwa, nie zostało w przedmiotowych skargach zakwestionowane.

II. POŁĄCZENIE SKARG

29. Mając na uwadze podobieństwo przedmiotów skarg, Trybunał uznaje za stosowne zarządzić ich połączenie (art. 42 ust. 1 Regulaminu Trybunału).

III. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 1 PROTOKOŁU NR 12 DO KONWENCJI

30. Skarżący podnieśli zarzut dyskryminacji ze względu na sposób organizacji egzaminów maturalnych, ponieważ w tym samym krótkim okresie musieli oni przystąpić do dwóch dodatkowych egzaminów maturalnych w porównaniu z egzaminami wymaganymi od rumuńskich rówieśników. Ponadto egzaminy z języka i literatury rumuńskiej, do których mieli obowiązek przystąpić, były dla nich bardzo trudne. Sytuacja ta stanowiła większe obciążenie dla węgierskich uczniów niż dla ich rumuńskich kolegów. Skarżący twierdzą, że w konsekwencji nie zdali egzaminu maturalnego. Skarżący powołali się na przepis art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji, który stanowi:

„1. Korzystanie z każdego prawa przewidzianego w prawie powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie lub z jakichkolwiek innych przyczyn.

2. Nikt nie może być dyskryminowany przez jakiegokolwiek władze publiczne z któregośkolwiek z powodów wymienionych w ustępie 1.”

A. Dopuszczalność skargi

1. Właściwość Trybunału *ratione materiae*

31. Na wstępie Trybunał przypomina, że jako iż kwestia możliwości zastosowania stanowi kwestię jego jurysdykcji *ratione materiae*, należy

przestrzegać ogólnej zasady postępowania w odniesieniu do skarg, a odpowiednią analizę należy przeprowadzić na etapie dopuszczalności, chyba że istnieje szczególny powód, by połączyć tę kwestię z meritem skargi (zob. *Denisow przeciwko Ukrainie* [WI], nr 76639/11, § 93, 25 września 2018 r.). W niniejszej sprawie brak jest takiego szczególnego powodu, a zatem kwestię możliwości zastosowania art. 1 Protokołu nr 12 należy zbadać na etapie oceny dopuszczalności.

32. Trybunał przypomina, że o ile art. 14 Konwencji zakazuje dyskryminacji w korzystaniu z „praw i wolności wymienionych w [Konwencji]”, o tyle art. 1 Protokołu nr 12 wprowadza ogólny zakaz dyskryminacji (zob. *Sejdić i Finci przeciwko Bośni i Hercegowinie* [WI], nr 27996/06 i 34836/06, § 53, ETPCz 2009 r., oraz *Baralija przeciwko Bośni i Hercegowinie*, nr 30100/18, § 45, 29 października 2019 r.).

33. Należy zauważyć, że art. 1 Protokołu nr 12 rozszerza zakres ochrony nie tylko na „każde prawo przewidziane w prawie”, jak mogłoby sugerować brzmienie ust. 1, ale także poza ten zakres. Wynika to w szczególności z ust. 2, który stanowi w dalszej kolejności, że nikt nie może być dyskryminowany przez władze publiczne (zob. *Savez crkava „Riječ života” i Inni przeciwko Chorwacji*, nr 7798/08, § 104, 9 grudnia 2010 r.). Zgodnie ze Sprawozdaniem wyjaśniającym dotyczącym art. 1 Protokołu nr 12, zakres ochrony przewidziany tym artykułem obejmuje cztery kategorie spraw, w szczególności gdy jednostka jest przedmiotem dyskryminacji:

- „i. w zakresie korzystania z jakiegokolwiek prawa szczególnie przyznanego jednostce przez prawo krajowe;
- ii. w zakresie korzystania z prawa, które można wywieść z wyraźnego obowiązku organu publicznego wynikającego z prawa krajowego, to znaczy, gdy organ publiczny jest zobowiązany na mocy prawa krajowego do postępowania w określony sposób;
- iii. przez organ władzy publicznej w ramach wykonywania władzy dyskrecyjnej (np. przyznanie określonego dofinansowania);
- iv. na skutek innego działania lub zaniechania władzy publicznej (np. zachowania funkcjonariuszy organów ścigania w ramach kontrolowania zamieszek).”

W dalszej części Sprawozdania wyjaśnia się, co następuje:

„(...) uznano, że nie ma potrzeby precyzowania, które z tych czterech elementów objęte są pierwszym ustępem art. 1, a które drugim. Oba ustępy uzupełniają się, a ich łączny skutek jest taki, że art. 1 obejmuje wszystkie wspomniane elementy. Należy również pamiętać, że rozróżnienie między poszczególnymi kategoriami określonymi w podpunktach i–iv nie jest jednoznaczne i że podejścia stosowane w krajowych systemach prawnych mogą różnić się w zależności od tego, do której kategorii dana sprawa należy.”

34. Zatem w celu stwierdzenia, czy art. 1 Protokołu nr 12 ma zastosowanie, Trybunał musi ustalić, czy zarzuty skarżących mieszczą się w jednej z czterech kategorii wymienionych w Sprawozdaniu wyjaśniającym (zob. *Savez crkava „Riječ života” i Inni*, cyt. powyżej, § 105).

35. W tym względzie Trybunał przypomina, że wszyscy uczniowie mają ustawowo przyznaną możliwość uczenia się w języku ojczystym i że od władz oczekuje się podjęcia działań, które im to umożliwią (zob. par. 11 powyżej). W konsekwencji skarżący mogą twierdzić, że byli dyskryminowani w zakresie korzystania z jakiegokolwiek prawa szczególnie przyznanego jednostce przez prawo krajowe.

36. Z powyższego wynika, że art. 1 Protokołu nr 12 ma zastosowanie do faktów w niniejszej sprawie.

2. Niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych

(a) Oświadczenia stron

(i) Rząd

37. Rząd stwierdził, że skarżący nie przedstawili swoich skarg władzom krajowym. Mogli złożyć skargę administracyjną na zarządzenia ministerialne ustalające harmonogram egzaminów maturalnych. Złożenie skargi na mocy ustawy o postępowaniu administracyjnym (zob. par. 15 powyżej) umożliwiłoby sądom krajowym przeanalizowanie harmonogramu i, w przypadku stwierdzenia naruszenia praw podstawowych powodów, stwierdzenie nieważności przedmiotowego zarządzenia ministerialnego.

38. Ponadto skarżący mogli również złożyć skargę do KRPD podobną do skargi wniesionej przez Z.I.A. (zob. par. 18-20 powyżej).

(ii) Skarżący

39. Skarżący podkreślili, że Rząd nie przedstawił żadnych dowodów na to, że sugerowane środki odwoławcze zapewniłyby zadośćuczynienie. Po raz kolejny stwierdzili, że KRPD uznała, iż okoliczności, na które się skarżyli, nie stanowiły dyskryminacji, co potwierdzało nieskuteczność tej instytucji w tym zakresie (zob. par. 20 powyżej).

40. Ponadto oświadczyli ponownie, że złożona przez nich skarga dotyczyła nie tylko czasu na odpoczynek między egzaminami, ale także poziomu trudności egzaminów z języka i literatury rumuńskiej, co drastycznie zmniejszyło ich szanse na ubieganie się o przyjęcie na studia.

41. Argumentowali, że jedynym sposobem zapewnienia uczniom pochodzenia węgierskiego podobnego czasu na odpoczynek i przygotowanie, jaki zapewniono uczniom rumuńskim, jest wydłużenie okresu przeprowadzania egzaminów i ewentualnie zmiana ich kolejności. Jednak ze względu na to, że zarówno sposób organizacji, jak i kolejność egzaminów końcowych zostały określone w Prawie Oświatowym, nie przysługiwał im żaden krajowy środek odwoławczy, z którego mogliby skorzystać, aby złożyć skargę w tej sprawie.

42. Na zakończenie skarżący wskazali, że zarządzenia ministerialne ustalające harmonogram egzaminów zostały opublikowane na około dziesięć miesięcy przed ich przeprowadzeniem. Ich zdaniem był to czas

niewystarczający na uzyskanie ostatecznego rozstrzygnięcia w przypadku wniesienia skargi w trybie ustawy o postępowaniu administracyjnym (zob. par. 15 powyżej).

(b) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

43. W kwestii wymogu wyczerpania krajowych środków odwoławczych Trybunał odwołuje się do ugruntowanych zasad swojego orzecznictwa (przywołanych ponownie szczególnie w sprawach *Gherghina przeciwko Rumunii* (dec.) [WI], nr 42219/07, §§ 83-89, 9 lipca 2015 r., oraz *Vučković i Inni przeciwko Serbii* (zastrzeżenie wstępne) [WI], nr 17153/11 i 29 innych, §§ 69-77, 25 marca 2014 r.).

44. W szczególności Trybunał przypomina, że obowiązek wyczerpania krajowych środków odwoławczych wymaga od skarżących normalnego korzystania ze środków odwoławczych, które są dostępne i wystarczające z punktu widzenia składanych przez nich skarg dotyczących Konwencji. Istnienie wspomnianych środków odwoławczych musi być wystarczająco pewne nie tylko w teorii, ale i w praktyce, w przeciwnym razie nie będą one charakteryzować się wymaganą dostępnością i skutecznością (zob. *Gherghina*, cyt. powyżej, § 85, z dalszymi odniesieniami).

45. Niemniej jednak nie ma obowiązku korzystania ze środków odwoławczych, które są nieodpowiednie lub nieskuteczne. Jednakże istnienie samych wątpliwości co do perspektyw powodzenia skorzystania z określonego środka odwoławczego, który nie jest oczywiście bezcelowy, nie stanowi ważnego powodu zaniechania jego stosowania (*ibid.*, § 86, z dalszymi odniesieniami).

46. Niejednokrotnie Trybunał podkreślał jednak również konieczność stosowania zasady wyczerpania [środków odwoławczych] z pewną dozą elastyczności i bez nadmiernego formalizmu (*ibid.*, § 87, z dalszymi odniesieniami).

47. Ponadto Trybunał przypomina, że jeśli chodzi o ciężar dowodu, to obowiązek udowodnienia przed Trybunałem, że środek odwoławczy był skuteczny, dostępny w teorii i w praktyce w danym czasie, spoczywa na Rządzie powołującym się na niewyczerpanie środków odwoławczych. Dostępność środka odwoławczego, który jakoby istnieje, w tym jego zakres i zastosowanie, musi być jasno określona i potwierdzona lub uzupełniona przez praktykę lub orzecznictwo (*ibid.*, § 88, oraz *Molla Sali przeciwko Grecji* [WI], nr 20452/14, § 89, 19 grudnia 2018 r.).

(ii) Zastosowanie powyższych zasad w odniesieniu do faktów w niniejszej sprawie

48. Odnosząc się do stanu faktycznego niniejszej sprawy, Trybunał zauważa, że Rząd zasugerował dwa możliwe środki odwoławcze: skargę na

podstawie ustawy o postępowaniu administracyjnym i postępowanie przed KRPD (zob. par. 37 i 38 powyżej). Trybunał przeanalizuje kolejno skuteczność każdego z tych środków.

(α) Skarga do sądów administracyjnych

49. Trybunał zauważa na wstępie, że Rząd nie przedstawił jakichkolwiek przykładów orzecznictwa krajowego wykazujących, że skarga w postępowaniu administracyjnym byłaby zarówno skuteczna, jak i dostępna w praktyce (zob. par. 47 powyżej; zob. także, *mutatis mutandis*, *Romeo Castaño przeciwko Belgii*, nr 8351/17, § 57, 9 lipca 2019 r. oraz *Butrin przeciwko Rosji*, nr 16179/14, § 43, 22 marca 2016 r.). Ponadto Trybunał nie znajduje w przedłożonych materiałach informacji wskazujących na perspektywy powodzenia tego środka odwoławczego. Trybunał nie może *in abstracto* dokonywać oceny ewentualnego podejścia sądów krajowych do skargi skarżących dotyczącej zarządzenia ministerialnego (zob. par. 15 i 42 powyżej). Przykładowo, Trybunał nie może spekulować na temat statusu pokrzywdzonego skarżących w świetle prawa krajowego w momencie jego ogłoszenia, czyli przed ukończeniem przez nich szkoły i spełnieniem warunków przystąpienia do egzaminów maturalnych (zob. art. 77 ust. 1 Prawa Oświatowego, w par. 12 powyżej).

50. Trybunał nie znajduje uzasadnienia dla całkowitego braku orzecznictwa krajowego w uwagach Rządu (por. *Gherghina*, cyt. powyżej, § 100). W związku z tym zauważa, że środek odwoławczy sugerowany przez Rząd został przewidziany w ustawie o postępowaniu administracyjnym, która stanowi *lex generalis* dla każdej skargi na akt administracyjny, gdy taka skarga jest dozwolona przez prawo (zob. par. 15 powyżej). Nawet przy założeniu, że zarządzenia ministerialne ustalające harmonogram egzaminów maturalnych nie były dotychczas kwestionowane, Rząd powinien był dostarczyć Trybunałowi odpowiednie krajowe orzeczenia dotyczące skarg wniesionych na inne tego typu zarządzenia ministerialne, dotyczące innych dziedzin. Nie do wyobrażenia jest zatem, że w przeszłości działanie takie było rzadko wykorzystywane (*ibid.*), a Rząd również nie przedstawił takiego argumentu. Nie przedstawiając odpowiedniego orzecznictwa, Rząd nie udowodnił, że skarga w postępowaniu administracyjnym stanowiła w praktyce skuteczny środek odwoławczy.

(β) Skarga do KRPD

51. Odnośnie do kwestii skargi do KRPD (zob. par. 38 powyżej), Trybunał zauważa, że w przypadku podobnej skargi wniesionej na zarządzenie ministerialne nr 5610/2012 (zob. par. 18 powyżej) KRPD uznała, iż sytuacja węgierskich uczniów przystępujących do egzaminu maturalnego nie stanowi dyskryminacji (zob. par. 19 powyżej). Zważywszy,

że sytuacja skarżących jest identyczna z sytuacją badaną już przez KRPD w postępowaniu dotyczącym skargi, o której mowa powyżej, Trybunał uznaje, że w konkretnych okolicznościach niniejszej sprawy perspektywy powodzenia były tak niewielkie, że środek odwoławczy stał się bezcelowy (zob. orzecznictwo przywołane w par. 45 powyżej).

52. Wreszcie w tej kwestii i wobec braku jakichkolwiek informacji dostarczonych przez Rząd, Trybunał nie może spekulować, czy sądy krajowe rozpoznałyby skargę skarżących na zarządzenia ministerialne dotyczącą dyskryminacji. Przypomina, że Trybunał Konstytucyjny polecił władzom krajowym, aby określały harmonogram egzaminów maturalnych na mocy przepisów (zob. par. 24 powyżej). Jednocześnie jednak zakazał sądom krajowym uchylania ustaw, które uznały one za dyskryminujące (zob. par. 14 powyżej).

(γ) Konkluzja

53. W świetle powyższego Trybunał uznaje, że skarżącym nie przysługiwał skuteczny krajowy środek odwoławczy. Należy zatem oddalić zastrzeżenie Rządu dotyczące niewyczerpania krajowych środków odwoławczych.

3. Zasada sześciu miesięcy

(a) Oświadczenia stron

(i) Rząd

54. Rząd podniósł, że skarżący powinni byli złożyć skargi do Trybunału w terminie sześciu miesięcy od daty przyjęcia przez Ministerstwo Edukacji odpowiedniego zarządzenia ustalającego harmonogram egzaminów maturalnych w danym roku szkolnym (zob. Załącznik nr II poniżej). Zarządzenia te były wydawane w każdym roku szkolnym i publikowane zarówno na stronie internetowej Ministerstwa, jak i w Dzienniku Urzędowym.

55. Rząd argumentował ponadto, że pani Ádám i pan Ambrus powinni byli złożyć skargi w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym po raz pierwszy dowiedzieli się o wynikach egzaminów końcowych, czyli odpowiednio w dniach 4 września 2014 r. i 10 lipca 2017 r. Nie dotrzyмали jednakże wymaganego terminu.

(ii) Skarżący

56. Skarżący twierdzili, że środki, których dotyczyły skargi, wywierały na nich bezpośredni wpływ za każdym razem, gdy uzyskiwali wyniki matury. W związku z tym wszyscy oni dotrzyмали sześciomiesięcznego terminu wyznaczonego na mocy Konwencji w celu wniesienia skargi.

(b) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

57. Celem zasady sześciu miesięcy przewidzianej na mocy art. 35 ust. 1 Konwencji jest zagwarantowanie pewności prawnej poprzez zapewnienie, że sprawy dotyczące kwestii związanych z Konwencją będą rozpoznawane w rozsądnym czasie oraz że wcześniejsze decyzje nie będą stale narażone na kwestionowanie. Zasada ta wyznacza granice czasowe nadzoru prowadzonego przez organy Konwencji i wskazuje zarówno jednostkom, jak i organom państwa okres, poza którym taki nadzór nie jest już możliwy (zob. *Lekić przeciwko Słowenii* [WI], nr 36480/07, § 64, 11 grudnia 2018 r.).

58. Co do zasady, termin sześciu miesięcy biegnie od daty wydania ostatecznej decyzji w procesie wyczerpania krajowych środków odwoławczych. Jeżeli jednak od samego początku jest oczywiste, że skarżący nie ma możliwości skorzystania ze skutecznego środka odwoławczego, termin ten biegnie od dnia wydania aktów lub środków, których dotyczy skarga, lub od dnia powzięcia wiadomości o tym akcie lub jego skutkach dla skarżącego lub szkodzie mu wyrządzonej (zob. *Varnava i Inni przeciwko Turcji* [WI], nr 16064/90 i 8 innych, § 157, ETPCz 2009 r.).

(ii) Zastosowanie powyższych zasad w odniesieniu do faktów w niniejszej sprawie

59. Przechodząc do faktów niniejszej sprawy, Trybunał zauważa, że skarżący kilkakrotnie przystępowali do egzaminu maturalnego, zgodnie z prawem krajowym (zob. art. 78 ust. 6 Prawa Oświatowego, przytoczony w par. 12 powyżej). Jako że Trybunał ustalił powyżej, iż skarżącym nie przysługiwał żaden skuteczny krajowy środek odwoławczy w celu złożenia skargi na domniemane naruszenie ich praw (zob. par. 53 powyżej), termin sześciu miesięcy rozpoczął bieg od dnia, w którym dowiedzieli się oni o skutku skarżonego środka oraz o szkodzie, jaką ponieśli z jego powodu (zob. orzecznictwo cytowane w par. 58 powyżej), czyli od dnia otrzymania wyników ostatniego egzaminu maturalnego.

60. W tym względzie Trybunał zauważa, że wszystkich sześciu skarżących zastosowało się do wymogu sześciu miesięcy (zob. Załącznik nr I poniżej). W szczególności pani Ádám, która ostatnio zdawała maturę w sierpniu i wrześniu 2017 r., wniosła skargę w dniu 24 listopada 2017 r. Pan Petres, który zdawał maturę w czerwcu i lipcu 2018 r., wniosł skargę w dniu 15 października 2018 r. Pan Bakos, który zdawał maturę w czerwcu i lipcu 2018 r., wniosł skargę w dniu 18 października 2018 r. Pan Ambrus, który ostatnio zdawał maturę w sierpniu i wrześniu 2018 r., wniosł skargę w dniu 19 października 2018 r. Pan Forika, który ostatnio zdawał maturę w sierpniu i wrześniu 2018 r., wniosł skargę w dniu 8 listopada 2018 r. Pan Maxem,

który ostatnio zdawał maturę w sierpniu i wrześniu 2018 r., wniósł skargę w dniu 13 listopada 2018 r.

61. W związku z tym Trybunał oddala zastrzeżenie wstępne Rządu w tym względzie.

4. *Actio popularis*

(a) Oświadczenia stron

(i) Rząd

62. Rząd twierdził, że skargi do Trybunału stanowiły *actio popularis* w zakresie, w jakim skarżący skarżyli się nie tylko na swoją sytuację osobistą, ale również na „trwającą od dziesięcioleci dyskryminację wszystkich uczniów, którzy nie zdają egzaminów końcowych w języku rumuńskim, czyli wszystkich mniejszości narodowych zamieszkujących Rumunię”. Ponadto skarżący nie wyjaśnili konkretnie, jakie konsekwencje osobiście ponieśli z powodu metody organizacji egzaminów maturalnych. [Rząd] przypomniał, że rola Trybunału nie polega na abstrakcyjnym badaniu zgodności przepisów krajowych z Konwencją.

(ii) Skarżący

63. Skarżący zaprzeczyli twierdzeniom Rządu. Zwrócili uwagę, że wszyscy kilkakrotnie przystępowali do egzaminów maturalnych i ponosili konsekwencje działań podejmowanych w tym zakresie przez władze. Nie poruszyli tej kwestii w sposób ogólny, choć prawdą jest, że wielu węgierskich uczniów spotyka się z dyskryminacją w kontekście końcowych egzaminów maturalnych.

(b) Ocena Trybunału

(i) Zasady ogólne

64. Trybunał w swoim orzecznictwie konsekwentnie twierdził, że Konwencja nie przewiduje instytucji *actio popularis* i że jego zadaniem nie jest zwykle przegląd odpowiedniego prawa i praktyki *in abstracto*, ale ustalenie, czy sposób, w jaki zostały one zastosowane wobec skarżącego lub na niego wpłynęły, spowodował naruszenie Konwencji. W związku z tym, aby móc wnieść skargę zgodnie z art. 34, jednostka musi być w stanie wykazać, że środek, który kwestionuje, wywarł na nią „bezpośrednio wpływ”. Jest to niezbędne do uruchomienia mechanizmu ochronnego przewidzianego Konwencją, przy czym kryterium to nie powinno być stosowane w sposób sztywny, mechaniczny i nieelastyczny w całym postępowaniu (zob. *Roman Zacharow przeciwko Rosji* [WI], nr 47143/06, § 164, ETPCz 2015 r., z dalszymi odniesieniami).

(ii) Zastosowanie powyższych zasad w odniesieniu do faktów w niniejszej sprawie

65. Trybunał zauważa, że skarżący nie zdali egzaminów maturalnych. Ich zarzuty dotyczyły konsekwencji, jakie osobiście ponieśli z powodu tego niepowodzenia (zob. par. 30 powyżej). Odnośnie do twierdzeń, na które Rząd zwraca uwagę jako na stanowiące *actio popularis*, są one jedynie argumentami wspierającymi meritum zarzucanego naruszenia i tak będą przez Trybunał traktowane.

66. Ponadto sam fakt, że środki, których dotyczą skargi, mogą potencjalnie dotyczyć również innych osób, nie stanowi elementu, który przesądzałby o tym, że niniejsze skargi stanowią *actio popularis*.

67. W związku z tym Trybunał oddala niniejsze zastrzeżenie wstępne.

5. Pozostałe podstawy niedopuszczalności

68. Wreszcie Trybunał zauważa, iż skarga nie jest ani oczywiście bezzasadna, ani niedopuszczalna w rozumieniu art. 35 Konwencji. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Meritum skargi

1. Oświadczenia stron

(a) Skarżący

69. Na wstępie skarżący powtórzyli, że ich skargi dotyczą nie tylko czasu przeznaczonego na odpoczynek i przygotowanie, ale również faktu, że egzaminy, które musieli zdawać z języka i literatury rumuńskiej były bardzo trudne.

70. Powołując się na sprawę *D.H. i Inni przeciwko Republice Czeskiej* ([WI], nr 57325/00, §§ 175-181, ETPCz 2007–IV), skarżący ponownie podkreślili, że na Państwie spoczywa obowiązek ochrony bezpieczeństwa, tożsamości i stylu życia mniejszości etnicznych, nie tylko w celu zabezpieczenia interesów samych mniejszości, ale w celu zachowania różnorodności kulturowej mającej wartość dla społeczeństwa jako całości. W związku z tym argumentowali, że sposób organizacji egzaminów końcowych wywarł o wiele bardziej niekorzystny wpływ na społeczność węgierską niż na większość uczniów rumuńskich.

71. Nie kwestionowali przydatności nauki języka rumuńskiego ani weryfikacji jego znajomości na egzaminach końcowych. Argumentowali, że w ramach egzaminów końcowych wszyscy uczniowie powinni zdawać egzamin z literatury w języku ojczystym. Ocena ich poziomu znajomości języka rumuńskiego na równi z rodzimymi użytkownikami języka rumuńskiego stanowiła, ich zdaniem, oczywisty przypadek dyskryminacji. W tej kwestii argumentowali, że egzaminy z języka i literatury rumuńskiej są trudne, nawet dla rodowitych użytkowników języka. Wykorzystywano w

nich niejednokrotnie język skomplikowany i przestarzały, który nie ma nic wspólnego z praktycznym użyciem języka rumuńskiego i ich rzeczywistymi potrzebami. Ponadto mieszkają oni w regionie, w którym na co dzień nie mówi się po rumuńsku, co oznacza, że nie mieli możliwości ćwiczenia umiejętności językowych i przygotowania się do egzaminów. Twierdzili, że ze względu na fakt, iż język rumuński nie jest ich językiem ojczystym, ich poziom znajomości tego języka nigdy nie będzie tak wysoki jak w przypadku ich rówieśników będących rodzimymi użytkownikami języka. Ich zdaniem różnicę tę należy uwzględniać zarówno na etapie egzaminów maturalnych, jak i wstępnych na studia.

72. W dalszej kolejności skarżący odrzucili argument Rządu (zob. par. 80 poniżej), że skoro dokonali wyboru nauki w języku węgierskim, muszą zaakceptować konsekwencje tego wyboru. Ich zdaniem doradzanie rodzimym użytkownikom języka węgierskiego, aby uczyli się w języku rumuńskim w celu zmniejszenia uciążliwości egzaminów maturalnych, jest równoznaczne z programem przymusowej asymilacji. Ponownie podkreślili, że możliwość nauczania w języku węgierskim jest niezbędna dla zachowania ich węgierskiej tożsamości etnicznej.

73. Skarżący twierdzili, że plany władz dotyczące dostosowania programu nauczania języka rumuńskiego, choć godne pochwały, nie przyniosły im żadnej korzyści, ponieważ dotyczyły jedynie uczniów uczęszczających obecnie do gimnazjum (zob. par. 78 poniżej).

74. Skarżący odrzucili również twierdzenie Rządu, że certyfikat znajomości języka węgierskiego stanowi dla uczniów pochodzenia węgierskiego dodatkową korzyść (zob. par. 81 poniżej). Zazaczyli, że nie zdali matury, a tym samym zostali pozbawieni możliwości kontynuowania nauki. Ponadto Rząd nie przedstawił jakichkolwiek dowodów statystycznych, z których wynikałoby, że uczniowie należący do mniejszości narodowej odnoszą jakiegokolwiek korzyści w związku ze zdaniem egzaminu z literatury rumuńskiej.

75. Na koniec wskazali, że ich sytuację należy oceniać w porównaniu z sytuacją uczniów, którzy zdawali maturę w tych samych latach co oni.

(b) Rząd

76. Rząd podkreślił, że nie wszyscy uczniowie należący do mniejszości węgierskiej wybierali naukę w języku węgierskim. Wybór języka kształcenia należał do uczniów i nie istniał obowiązek zapisywania się przez etnicznych Węgrów do szkoły, w której nauczanie odbywało się w języku węgierskim.

77. Rząd twierdził, że traktowanie, na które skarżący wnieśli skargę, nie stanowiło dyskryminacji. Było ono przewidziane przez ustawę w tym zakresie, że liczba egzaminów, harmonogram i sposób organizacji egzaminów końcowych były określone na mocy Prawa Oświatowego (zob. par. 12 powyżej). Wykonywaniem tych przepisów zajmowało się

Ministerstwo Edukacji, którego zarządzenia podlegały zaskarżeniu do sądów administracyjnych (zob. par. 37 powyżej).

78. Ponadto zgodnie z Prawem Oświatowym istniał obowiązek nauczania języka i literatury rumuńskiej w ramach programu szkolnego, zgodnie z programami szkolnymi i podręcznikami właściwymi dla każdej mniejszości. Dodatkowo w 2016 r. Ministerstwo Edukacji i przedstawiciele społeczności węgierskiej rozpoczęli prace nad podręcznikami do nauki języka i literatury rumuńskiej przeznaczonymi specjalnie dla uczniów pochodzenia węgierskiego. Program ten rozpoczęto w klasach gimnazjalnych i miał być kontynuowany na poziomie szkoły średniej,

79. Ponadto, omawiane traktowanie służyło realizacji słusznego celu, jakim jest zapewnienie równych szans wszystkim obywatelom, zarówno etnicznym Rumunom, jak i członkom mniejszości etnicznych. Zlikwidowanie któregokolwiek z tych egzaminów językowych spowodowałoby dla uczniów nieodwracalne szkody w zakresie integracji społecznej.

80. Jeśli chodzi o uzasadnienie tej różnicy, Rząd wskazał na wstępie, że dodatkowe egzaminy, do których przystępowali skarżący, były konsekwencją ich własnego wyboru kształcenia w języku ojczystym. Wybrali oni dobrowolnie nauczanie w języku węgierskim. Wybór ten nie został im narzucony przez władze, ani nie był pochodną ich przynależności etnicznej. Państwo oferowało możliwość kształcenia w języku węgierskim na mocy zasady niedyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne oraz w celu pomocy osobom należącym do mniejszości etnicznej w zachowaniu ich tożsamości kulturowej i języka. Rząd zwrócił uwagę, że możliwość wyboru przez uczniów kształcenia w języku ojczystym nie była pozbawiona konsekwencji: nakładała na władze odpowiedni obowiązek oceny umiejętności językowych nabytych przez uczniów.

81. Fakt, że skarżący przystępowali do dodatkowych egzaminów w swoim języku ojczystym, przynosił im dodatkowe korzyści. Otrzymywali oni certyfikaty językowe, które otwierały większe możliwości rozwoju kariery zawodowej niż te dostępne uczniom, którzy takich certyfikatów nie uzyskali.

2. Ocena Trybunału

(a) Zasady ogólne

82. Niezależnie od różnicy w zakresie stosowania art. 14 Konwencji i art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji, pojęcie „dyskryminacji” w art. 1 Protokołu nr 12 jest w zamierzeniu tożsame z tym zawartym w art. 14 (zob. ust. 18 i 19 Sprawozdania wyjaśniającego do Protokołu nr 12). Stosując ten sam termin na podstawie art. 1 Protokołu nr 12, Trybunał nie widzi zatem powodu, by odchodzić od utrwalonej interpretacji pojęcia „dyskryminacja” (zob. *Sejdić i Finci*, cyt. powyżej, § 55).

83. Można zatem stwierdzić, że w zasadzie te same standardy wypracowane przez Trybunał w jego orzecznictwie, dotyczące ochrony zapewnianej przez art. 14, mają zastosowanie do spraw wniesionych na podstawie art. 1 Protokołu nr 12.

84. W tym świetle Trybunał przypomina, że przy korzystaniu z praw i wolności gwarantowanych przez Konwencję art. 14 zapewnia ochronę przed różnym traktowaniem, bez obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, jednostek znajdujących się w analogicznych lub odpowiednio podobnych sytuacjach. Innymi słowy, wymóg wykazania analogicznej pozycji nie wymaga, by porównywane grupy były identyczne. Dla celów art. 14 różnica w traktowaniu ma charakter dyskryminacji, jeżeli „nie posiada obiektywnego i uzasadnionego celu”; to jest, jeżeli nie dąży do osiągnięcia „słusznego celu” lub jeżeli pomiędzy zastosowanymi środkami a celem, który ma być osiągnięty, nie „istnieje uzasadniony związek proporcjonalności” (zob. *Molla Sali przeciwko Grecji* [WI], nr 20452/14, §§ 133 i 135, 19 grudnia 2018 r.).

85. Ponadto w swoim orzecznictwie Trybunał ustalił, że dyskryminację w rozumieniu art. 14 stanowić mogą jedynie różnice w traktowaniu oparte na możliwej do zidentyfikowania cesze lub „statusie” (zob. *Fábián przeciwko Węgrom* [WI], nr 78117/13, § 113, 5 września 2017 r.).

86. Trybunał przyjmował również, że ogólna polityka lub środek, który ma nieproporcjonalnie szkodliwe skutki dla konkretnej grupy, może być uznany za dyskryminujący, nawet jeśli nie jest skierowany konkretnie wobec tej grupy, oraz że dyskryminacja potencjalnie sprzeczna z Konwencją może wynikać z sytuacji faktycznej (zob. *D.H. i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, cyt. powyżej, § 175, z dalszymi odniesieniami).

87. Tym samym Układające się Państwa muszą powstrzymać się od poddawania osób lub grup odmiennemu traktowaniu, jeżeli zgodnie z zasadami powyżej, takie traktowanie kwalifikowałoby się jako dyskryminujące. Jednakże nie jest to jedyny aspekt zakazu dyskryminacji przewidzianego w art. 14. Prawo do niedyskryminacji w korzystaniu z praw zagwarantowanych Konwencją jest naruszane także wtedy, gdy państwa, bez obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, nie traktują w odmienny sposób tych osób, które znajdują się w znacząco odmiennych sytuacjach. Zakaz wynikający z art. 14 będzie zatem rodzić również pozytywne obowiązki Układających się Państw w zakresie dokonywania niezbędnych rozróżnień między osobami lub grupami, których okoliczności są istotnie i znacząco różne (zob. *J.D. i A przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 32949/17 i 34614/17, § 84, 24 października 2019 r., z dalszymi odniesieniami, w szczególności *Thlimmenos przeciwko Grecji*, [WI], nr 34369/97, § 44, ETPCz 2000-IV). W tym kontekście istotność mierzy się w odniesieniu do przedmiotu interesu, natomiast aby Trybunał uznał, że okoliczności znacznie się różnią, wymagany jest pewien próg. Aby próg ten został osiągnięty, środek musi wywierać szczególnie szkodliwy wpływ na niektóre

osoby ze względu na przesłankę podlegającą ochronie, w związku z ich sytuacją i w świetle wskazanej podstawy dyskryminacji (zob. *J.D. i A przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, cyt. powyżej, § 85).

88. Przykładowo, Trybunał uznał, że skarżący, którzy z powodów bezpośrednio związanych z sytuacją życiową – odpowiednio ze znaczną niepełnosprawnością i płcią – potrzebowali szczególnej ochrony i którzy w przypadku pozbawienia ich takiej ochrony, ryzykowali, że znajdą się w sytuacji wyjątkowo trudnej lub ich osobiste bezpieczeństwo będzie zagrożone, znajdowali się w znacząco odmienniej sytuacji w kontekście środka będącego przedmiotem skargi (obniżenie dodatku mieszkaniowego – zob. *J.D. i A. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, cyt. powyżej, § 92). W innej sprawie skarżący, który został skazany za odmowę noszenia munduru wojskowego, znajdował się w sytuacji zasadniczo odmienniej niż osoba skazana za poważne przestępstwo, ponieważ w przeciwieństwie do tej ostatniej skarżącego skazano na skutek korzystania przez niego z wolności wyznania, a nie popełnienia przestępstwa wiążącego się z nieuczciwością lub brakiem moralności (zob. *Thlimmenos*, cyt. powyżej, §§ 44 i 47). Trybunał stwierdził również, że jeśli chodzi o możliwość uzyskania zezwolenia na pobyt ze względów rodzinnych, para homoseksualna znajduje się w znacząco innej sytuacji niż partnerzy heteroseksualni, którzy zdecydowali się nie uregulować swojej sytuacji (zob. *Taddeucci i McCall przeciwko Włochom*, nr 51362/09, § 85, 30 czerwca 2016 r.).

89. Z drugiej strony, Trybunał nie był przekonany, czy ze względu na doktrynę dotyczącą sprawowania kultu we własnych świątyniach, skarżąca organizacja religijna znajdowała się w znacząco odmienniej pozycji od innych kościołów w kontekście zwolnień podatkowych (zob. *Kościół Jezusa Chrystusa Świętych w Dniach Ostatnich przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, nr 7552/09, § 31, 4 marca 2014 r.). Podobnie Trybunał uznał, że dzieci biologiczne i dzieci przybrane znajdują się w obiektywnie podobnej sytuacji dla celów sposobu podziału renty rodzinnej (zob. *Ruszkowska przeciwko Polsce*, nr 6717/08, § 55, 1 czerwca 2014 r.).

90. Trybunał przypomina ponadto, że przy ocenie, czy i w jakim stopniu różnice w sytuacjach ogólnie rzecz biorąc podobnych uzasadniają zróżnicowane traktowanie, Układającym się Państwom przysługuje pewien margines swobody. W tym względzie Trybunał stwierdzał, że z uwagi na bezpośredni i stały kontakt ze społeczeństwem własnego kraju władze krajowe są w zasadzie lepiej przygotowane do oceny lokalnych potrzeb i warunków niż sąd międzynarodowy (zob. *Chapman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* [WI], nr 27238/95, § 91, ETPCz 2001-I oraz *Muñoz Díaz przeciwko Hiszpanii*, nr 49151/07, § 48-49, ETPCz 2009 r.). To samo dotyczy konieczności odmiennego traktowania grup służącego skorygowaniu istniejących między nimi „faktycznych nierówności” (zob. *Stummer przeciwko Austrii* [WI], nr 37452/02, § 88, ETPCz 2011 r. oraz *Guberina przeciwko Chorwacji*, nr 23682/13, § 72, 22 marca 2016 r.).

(b) Zastosowanie powyższych zasad w odniesieniu do faktów w niniejszej sprawie

91. Trybunał zauważa, że u podstaw skargi skarżących leży fakt, iż treść programu nauczania szkolnego i harmonogram egzaminów maturalnych wywarły poważny wpływ na uczniów należących do mniejszości narodowych, którzy otrzymali wykształcenie średnie w języku ojczystym. Znaczenie nauki języka urzędowego państwa przez członków mniejszości narodowej i odpowiadająca temu konieczność oceny jego znajomości na maturze nie są kwestionowane (zob. par. 28 i 71 powyżej).

92. Przechodząc do faktów analizowanej sprawy, Trybunał zauważa, że wszyscy skarżący są etnicznymi Węgrami i uczęszczali do szkoły, w której nauczanie prowadzono w ich języku ojczystym, i którzy musieli przystąpić do takich samych egzaminów jak ich rumuńscy rówieśnicy. Ponadto, aby zdać maturę, musieli w tym samym okresie przystąpić do dwóch dodatkowych egzaminów, sprawdzających znajomość języka i literatury węgierskiej. Można zatem wnosić, że harmonogram egzaminów maturalnych stawiał skarżących w niekorzystnej sytuacji. Traktowano ich tak samo, jak przystępujących do egzaminów uczniów rumuńskich, mimo że znajdowali się oni w odmienniej sytuacji. Należy ustalić, czy różnica była wystarczająco znacząca, aby osiągnąć próg przewidziany w art. 1 Protokołu nr 12 (zob. par. 87 do 89 powyżej) oraz czy na podstawie tego przepisu na Państwie ciążył pozytywny obowiązek podjęcia szczególnych środków w celu złagodzenia dodatkowego obciążenia skarżących.

93. Na wstępie należy zaznaczyć, że kształtowanie i planowanie szkolnego programu nauczania należy zasadniczo do kompetencji Układających się Państw. Chodzi tu głównie o kwestie celowości, co do których Trybunał nie ma kompetencji do orzekania i których rozwiązanie może zgodnie z prawem różnić się w zależności od kraju i epoki (zob., *mutatis mutandis*, oraz w kontekście art. 2 Protokołu nr 1, *Folgerø i Inni przeciwko Norwegii* [WI], nr 15472/02, § 84 lit. g), ETPCz 2007-III). Z tego względu Trybunał jest zdania, że nie jest jego rolą zastępowanie Państwa w decydowaniu o tym, jakie przedmioty będą sprawdzane na maturze, ani o kolejności i liczbie egzaminów. Trybunał przypomina, że władzom krajowym należy niewatpliwie pozostawić pewien margines uznania, ponieważ z uwagi na bezpośredni i stały kontakt ze społeczeństwem własnego kraju władze krajowe są one w zasadzie lepiej przygotowane do oceny lokalnych potrzeb i warunków niż sąd międzynarodowy (zob. orzecznictwo cytowane w par. 90 powyżej, a także, *mutatis mutandis*, *Efstathiou przeciwko Grecji*, 18 grudnia 1996 r., § 29, *Sprawozdania z Wyroków i Decyzji* 1996-VI).

94. Trybunał odnotowuje, że wśród Układających się Państw Rady Europy pojawia się międzynarodowy konsensus uznający szczególne potrzeby mniejszości oraz obowiązek ochrony ich bezpieczeństwa, tożsamości i stylu życia (zob. w szczególności Konwencja ramowa o

ochronie mniejszości narodowych Rady Europy, cyt. w par. 26 powyżej), nie tylko w celu ochrony interesów samych mniejszości, ale także w celu zachowania różnorodności kulturowej, która ma wartość dla ogółu społeczeństwa (zob. *Chapman*, § 93; *D.H. i Inni przeciwko Republice Czeskiej*, § 181; oraz *Muñoz Díaz*, § 60, wyroki cytowane powyżej). Ponadto prawa osób należących do mniejszości narodowych do używania języka ojczystego i pobierania nauki w tym języku, jak również odpowiadający im obowiązek Państwa do ochrony i wspierania rozwoju języków mniejszości, należą do zasad chronionych przez międzynarodowe instrumenty w tej dziedzinie, których pozwane Państwo jest stroną (zob. par. 26 i 27 powyżej).

95. Prawo krajowe, w szczególności Prawo Oświatowe, stanowi, że osoby należące do mniejszości narodowej są uprawnione do pobierania nauki w języku ojczystym (zob. par. 10 i 17 powyżej), w zgodzie z międzynarodowymi zobowiązaniami Państwa. Ponadto art. 46 Prawa Oświatowego (cyt. w par. 11 powyżej) ustanawia szereg środków, które Państwo powinno podejmować w dziedzinie edukacji w celu zaspokojenia potrzeb uczniów należących do mniejszości narodowych, w szczególności inny program nauczania języka i literatury rumuńskiej oraz inne egzaminy maturalne z tego przedmiotu dla uczniów uczących się w języku ojczystym.

96. Warto zauważyć, że w 2016 r. władze rozpoczęły działania zmierzające do dostosowania programu szkolnego dla mniejszości narodowych do wymogów legislacyjnych poprzez opracowanie, wspólnie z przedstawicielami społeczności węgierskiej, podręczników do nauki języka i literatury rumuńskiej przeznaczonych specjalnie dla uczniów węgierskich (zob. par. 73 i 78 powyżej).

97. Ponadto w swojej decyzji z dnia 5 marca 2014 r. KRPD zasugerowała potencjalne możliwości reorganizacji egzaminów maturalnych w celu uwzględnienia specyficznych potrzeb uczniów uczących się w języku ojczystym (zob. par. 20 powyżej).

98. W związku z tym Trybunał musi ponownie podkreślić, że jego zadaniem nie jest ocena i abstrakcyjna kontrola polityki Państwa w tej dziedzinie, lecz rozważenie konsekwencji, jakie polityka ta miała dla skarżących, w szczególnych okolicznościach ich sytuacji, tj. uczniów, którzy ze względu na fakt pobierania nauki w szkole średniej w języku ojczystym musieli zdać dwa dodatkowe egzaminy maturalne.

99. W tym kontekście Trybunał przyjmuje, że zgodnie z krajowymi wymogami legislacyjnymi i zobowiązaniami międzynarodowymi przedstawionymi w par. 94 i 95 powyżej, celem tej polityki było stworzenie wszystkim uczniom równych szans w zakresie kształcenia w języku ojczystym (zob. par. 79 powyżej). Polityka ta została opracowana w taki sposób, aby zapewnić kształcenie w języku ojczystym skarżących, przy jednoczesnym zapewnieniu wystarczającej znajomości języka i literatury rumuńskiej. Sposób, w jaki władze postanowiły sprawdzić tę wiedzę oraz

poziom trudności egzaminu – który zdaniem skarżących był wysoki nie tylko dla nich, ale także dla ich rumuńskich rówieśników (zob. par. 71 powyżej) – niewątpliwie wchodzi w zakres marginesu oceny każdego państwa.

100. Chociaż rozpoczęcie wdrażania środków ustanowionych na mocy Prawa Oświatowego zajęło władzom pewien czas (zob. par. 9 i 78 powyżej) i być może nie wykorzystały one jeszcze w pełni wszystkich możliwości przewidzianych prawem i wskazanych przez KRPD, Trybunał nie może nie odnotować poczynionych dotychczas postępów. Ponadto, o ile opóźnienia w zakresie wdrażania niektórych środków mogły wywierać pewien wpływ na sytuację skarżących, mając na uwadze margines oceny w tej sprawie, Trybunał nie może na podstawie jedynie tych utrudnień stwierdzić – a skarżący nie przedstawili w tym zakresie żadnych dowodów – że treść programu nauczania sama w sobie stanowiła dla nich nadmierne obciążenie w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji.

101. Trybunał przejdzie teraz do kwestii kolejności przeprowadzania egzaminów maturalnych. Na wstępie zauważa, że niezależnie od rozwiązań przyjętych przez Państwo, uczniowie w sytuacji skarżących muszą zdać o dwa egzaminy więcej niż uczniowie uczący się w języku rumuńskim. Jest to jednak bezpośrednia i nieunikniona konsekwencja świadomego i dobrowolnego wyboru przez skarżących nauki w innym języku oraz zaoferowania im takiej możliwości przez Państwo. W tym względzie Trybunał zauważa, że ustawa uznaje prawo, lecz nie nakłada na uczniów należących do mniejszości narodowej obowiązku pobierania nauki w języku ojczystym (zob. par. 11 i 76 powyżej).

102. Ponadto harmonogram egzaminów maturalnych jest ustalany rozporządzeniem Ministerstwa Edukacji Narodowej na początku każdego roku szkolnego i nie wydaje się, by w poszczególnych latach znacząco się różnił (zob. par. 7 i 12 powyżej oraz Załącznik nr II poniżej). Zainteresowani uczniowie mają więc wystarczająco dużo czasu, aby przygotować się do egzaminów zarówno pod względem merytorycznym, jak i psychicznym.

103. Ponadto Trybunał nie jest przekonany, że harmonogram egzaminów maturalnych, postrzegany jako całość, nakładał na skarżących nadmierne obciążenie. W rzeczywistości Trybunał nie może nie zauważyć, że w poszczególnych latach, w których skarżący przestępowali do egzaminów maturalnych, okres przeznaczony na egzaminy (sześć dla uczniów uczących się w języku rumuńskim i osiem dla uczniów uczących się w innym języku) ulegał zmianom. We wrześniu 2017 r. było to dziewięć dni; w 2014 r., we wrześniu 2015 r. i we wrześniu 2018 r. jedenaście dni; w czerwcu 2017 r. dwadzieścia cztery dni; w czerwcu 2015 r. dwadzieścia pięć dni (zob. Załącznik nr III poniżej). Dodatkowo harmonogram sesji egzaminacyjnej czerwiec – lipiec 2018 r. stwarzał mniejszą presję na uczniów przystępujących do matury, ponieważ w tym przypadku egzaminy

ustne przeprowadzono na cztery miesiące przed egzaminami pisemnymi (zob. Załącznik nr III poniżej). Nie można wnioskować, że skarżący mieli średnio znacznie mniej czasu na odpoczynek niż ich rumuńscy rówieśnicy.

104. Ta sama konkluzja nasuwa się również przy ocenie zarzucanej nierównowagi wyłącznie z punktu widzenia egzaminów, które skarżący musieli zdawać w ciągu kolejnych dni, w przeciwieństwie do ich rumuńskich kolegów, którzy mieli pomiędzy egzaminami dzień odpoczynku. Zważywszy na konkretne okoliczności, Trybunał nie jest przekonany, że skarżący doznali niedogodności na tyle znaczących, by osiągnęły one próg istotny z punktu widzenia art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji.

105. W tej kwestii Trybunał zauważa również, iż z danych statystycznych przedstawionych przez Rząd wynika, iż w latach 2013–2018 wszyscy uczniowie uzyskiwali podobne wyniki na końcowych egzaminach maturalnych (zob. par. 8 powyżej).

106. Trybunał jest przekonany, że żaden z elementów niniejszej sprawy nie upoważnia go do stwierdzenia, iż w praktyce skarżący zostali pozbawieni rzeczywistego wyboru w zakresie edukacji w języku ojczystym lub że państwo prowadziło program przymusowej asymilacji, jak twierdzą skarżący (zob. par. 72 powyżej).

107. Powyższe rozważania są wystarczające, aby Trybunał mógł stwierdzić, że konsekwencje dla skarżących związane z wyborem języka nauki oraz organizacją przez władze edukacji w języku mniejszości i egzaminów maturalnych, choć istotne dla rzekomej różnicy w traktowaniu, której doświadczyli w stosunku do swoich rumuńskich rówieśników, nie stawiały ich w odmiennej sytuacji, która byłaby wystarczająco znacząca dla celów art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji. Nie ma zatem potrzeby dokonywania oceny uzasadnienia przedstawionego przez Państwo w tym zakresie.

108. Nie doszło zatem do naruszenia art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji.

Z TYCH PRZYCZYN TRYBUNAŁ

1. *Postanawia*, jednogłośnie, połączyć skargi;
2. *Uznaje*, większością głosów, skargi za dopuszczalne;
3. *Uznaje*, stosunkiem pięciu głosów do dwóch, że nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 12 do Konwencji

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII

Andrea Tamietti
Kancierz

Jon Fridrik Kjølbro
Przewodniczący

Zgodnie z art. 45 ust. 2 Konwencji i art. 74 ust. 2 Regulaminu Trybunału,
do niniejszego wyroku załączono następujące zdania odrębne:

(a) częściowo odrębne zdanie Sędziów Fridrika Kjølbro, Carla Ranzoniego i Jolien Schukking

(b) zdanie odrębne wyrażające niezgodę na konkluzje Sędziów Julii Antonelli Motoc i Pétera Paczolaya.

JFK
ANT

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII

Załącznik nr I

Wykaz skarg

Lp.	Nr skargi	Nazwa sprawy	Data wniesienia	Skarżący Rok urodzenia Adres zamieszkania	Sesja egzaminów końcowych, do których przystępowali skarżący (miesiąc/rok)
1.	81114/17	Ádám przeciwko Rumunii	24.11.2017 r.	Katalin–Ibolya ÁDÁM 1995 r. Gheorgheni	08–09.2014 r. 06–07.2015 r. 08–09.2015 r. 08–09.2017 r.
2.	49716/18	Petres przeciwko Rumunii	15.10.2018 r.	Krisztián PETRES 1999 r. Mădăraş	06–07.2018 r.
3.	50913/18	Bakos przeciwko Rumunii	18.10.2018 r.	Ernő BAKOS 1999 r. Gheorgheni	06–07.2018 r.
4.	52370/18	Ambrus przeciwko Rumunii	19.10.2018 r.	Norbert AMBRUS 1998 r. Lăzarea	06–07.2017 r. 08–09.2017 r. 06–07.2018 r. 08–09.2018 r.
5.	54444/18	Forika przeciwko Rumunii	08.11.2018 r.	Csaba–Lajos FORIKA 1999 r. Suseni	06–07.2018 r. 08–09.2018 r.
6.	54475/18	Maxem przeciwko Rumunii	13.11.2018 r.	Csaba MAXEM 1998 r. Sândominic	06–07.2018 r. 08–09.2018 r.

Załącznik nr II

Odpowiednie zarządzenia Ministerstwa Edukacji Narodowej ustalające harmonogram egzaminów maturalnych

Nr i data zarządzenia ministerialnego	Data sesji egzaminacyjnych (miesiąc/rok)	Data ogłoszenia wyników końcowych
Zarządzenie nr 4923 29.08.2013 r.	08–09.2014 r.	04.09.2014 r.
Zarządzenie nr 4430/2014, zmienione na mocy zarządzenia nr 4265 z dnia 23.06.2015 r.	06–07.2015 r. 08–09.2015 r.	10.07.2015 r. 04.09.2015 r.
Zarządzenie nr 5070 31.08.2016 r.	06–07.2017 r. 08–09.2017 r.	10.07.2017 r. 06.09.2017 r.
Zarządzenie nr 4792 31.08.2017 r.	06–07.2018 r. 08–09.2018 r.	09.07.2018 r. 06.09.2018 r.

Załącznik nr III

Terminy właściwych egzaminów maturalnych

Egzamin	2014	2015 czerwiec i wrzesień	2017 czerwiec i wrzesień	2018 czerwiec i wrzesień
Egzamin A: Język rumuński (egzamin ustny)	18–19.08	8–10.06 17–18.08	6–7.06 25, 28.08	12–13.02 24, 27.08
Egzamin B: Język węgierski (egzamin ustny)	18–19.08	10–12.06 17–18.08	8–9.06 28.08	14–15.02 28.08
Egzamin C: Języki obce (egzamin ustny)	19–20.08	22–26.06 18–19.08	14–16.06 30–31.08	21–22.02 30–31.08
Egzamin D: Umiejętności cyfrowe	21–22.08	15–19.06 20–21.08	9, 12–13.06 29–30.08	16, 19–20.02 29–30.08
Egzamin E(a): Język rumuński (egzamin pisemny)	25.08	29.06 24.08	26.06 21.08	25.06 20.08
Egzamin E(b): Język węgierski (egzamin pisemny)	26.08	30.06 25.08	27.06 22.08	26.06 21.08
Egzamin E(c): Przedmiot nr 1	27.08	01.07 26.08	28.06 23.08	27.06 22.08
Egzamin E(d): Przedmiot nr 2	29.08	03.07 28.08	30.06 24.08	28.06 23.08

CZEŚCIOWO ODREBNE ZDANIE
SĘDZIÓW JONA FRIDRIKA KJØLBRO, CARLA
RANZONIEGO I JOLIEN SCHUKKING

1. Zgadzaemy się z ustaleniem, że nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 12 Konwencji oraz z odnośnym uzasadnieniem, jednakże naszym zdaniem skargi powinny być zostać uznane za niedopuszczalne, zarówno z powodu niewyczerpania krajowych środków odwoławczych, jak i z powodu braku zgodności z zasadą sześciu miesięcy.

2. W odniesieniu do kwestii wyczerpania krajowych środków odwoławczych Rząd podniósł, że skarżący mogli, po pierwsze, złożyć skargę administracyjną na podstawie ustawy o postępowaniu administracyjnym na zarządzenia ministerialne ustalające harmonogram egzaminów maturalnych. Po drugie, skarżącym przysługiwało prawo do złożenia skargi do Krajowej Rady ds. Przeciwdziałania Dyskryminacji („KRPD”).

3. Podstawową cechą mechanizmu ochrony ustanowionego przez Konwencję stanowi jego charakter pomocniczy w stosunku do krajowych systemów ochrony praw człowieka (zob. między innymi *Demopoulos i Inni przeciwko Turcji* (dec.) [WI], nr 46113/99 i 7 innych, § 69, ETPCz 2010 r., oraz *Vučković i Inni przeciwko Serbii* (zastrzeżenie wstępne) [WI], nr 17153/11 i 29 innych, § 69, 25 marca 2014 r.). Jeżeli skarga wniesiona do Trybunału nie została przedstawiona, w sposób jednoznaczny lub co do jej meritum, sądom krajowym, chociaż istniała możliwość jej przedstawienia w ramach korzystania ze środka odwoławczego dostępnego dla skarżącego, krajowy system prawny został pozbawiony możliwości ustosunkowania się do kwestii chronionej na mocy Konwencji, a taki właśnie cel przyświeca zasadzie wyczerpania krajowych środków odwoławczych (zob. między innymi *Azinas przeciwko Cyprowi* [WI], nr 56679/00, § 38, ETPCz 2004-III oraz *Nicklinson i Lamb przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 2478/15 i 1787/15, § 90, 23 czerwca 2015 r.).

4. Na wstępie należy podkreślić, że skarżący nie wnieśli jakiegokolwiek skargi na szczeblu krajowym i nie skorzystali z jakiegokolwiek środka odwoławczego. Swoje skargi wnieśli bezpośrednio do Trybunału w Strasburgu.

5. Odnośnie do kwestii skargi administracyjnej, najistotniejsze fragmenty ustawy o postępowaniu administracyjnym zostały przedstawione w wyroku, w par. 14, w sposób następujący:

Artykuł 1 Kto może występować do sądu

„(1) Każdy, kto uważa, że jego prawa lub uzasadnione interesy zostały naruszone przez organ publiczny na skutek przyjęcia aktu administracyjnego lub braku odpowiedzi na wniosek w ustawowym terminie, może wystąpić do sądu o stwierdzenie nieważności tego aktu, uznanie danego prawa lub uzasadnionego

interesu oraz o odszkodowanie z tytułu poniesionej szkody. Uzasadniony interes może mieć charakter prywatny lub publiczny.”

Artykuł 2 Znaczenie pojęć

„1. Zgodnie z obowiązującym prawem, następujące terminy i wyrażenia mają znaczenie określone poniżej: (...)

(c) akt administracyjny: akt jednostronny, o charakterze indywidualnym lub normatywnym, wydany przez organ władzy publicznej, w ramach wykonywania władzy publicznej, w celu zorganizowania stosowania prawa lub konkretnego stosowania prawa, i który powoduje powstanie, zmianę lub wygaśnięcie stosunków prawnych;

6. Ministerstwo Edukacji Narodowej ustala harmonogram egzaminów maturalnych na początku każdego roku szkolnego (zob. par. 6). Wydaje nam się, że fakt ustalenia przez Ministerstwo takiego harmonogramu stanowi akt administracyjny w rozumieniu art. 2 ustawy o postępowaniu administracyjnym, w odniesieniu do którego można wnieść skargę administracyjną. Jest to bardzo powszechna procedura prawa administracyjnego, dostępna w większości, jeśli nie we wszystkich państwach członkowskich, która zasadniczo powinna zostać wyczerpana. W systemie prawnym, w którym prawa podstawowe są chronione przez Konstytucję i prawo, obowiązkiem pokrzywdzonej jednostki jest sprawdzenie zakresu tej ochrony i umożliwienie sądom krajowym zastosowania tych praw oraz, w stosownych przypadkach, rozwijania ich w ramach wykonywania uprawnień w zakresie interpretacji (zob. *mutatis mutandis*, *A, B i C przeciwko Irlandii* [WI], nr 25579/05, § 142, ETPCz 2010 r. oraz *Gherghina przeciwko Rumunii* (dec.) [WI], nr 42219/07, § 101, 9 lipca 2015 r.).

7. Nie przekonuje nas argument większości, zgodnie z którym Rząd powinien był przedłożyć krajowe orzeczenia dotyczące skarg wniesionych na inne tego typu zarządzenia ministerialne, dotyczące innych dziedzin (zob. par. 49). Nie jesteśmy w stanie zrozumieć, jakie wnioski można by wyciągnąć z takich orzeczeń, które zupełnie nie mają związku z niniejszą kwestią.

8. W zakresie, w jakim skarżący twierdzili (zob. par. 40), że sposób organizacji i kolejność egzaminów końcowych były ściśle regulowane na mocy ustawy o oświacie („Prawo Oświatowe”), zauważamy w szczególności, iż ustawa ta nie regulowała kwestii kolejności egzaminów. Przeciwnie, zgodnie z art. 77 ust. 5 Prawa Oświatowego treść programów egzaminacyjnych oraz harmonogram, metodyka i organizacja egzaminu maturalnego są ustalane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i są podawane do publicznej wiadomości dla każdego rocznika na początku ostatniej klasy szkoły średniej (zob. par. 11).

9. W związku z tym nie dostrzegamy żadnego przekonującego argumentu, dla którego skarżący mieliby być zwolnieni z obowiązku wniesienia skargi administracyjnej na zarządzenie ministerialne.

10. Jeśli chodzi o drugi środek odwoławczy wskazany przez Rząd, tj. skargę do KRPD, większość uznała, że sytuacja skarżących była identyczna z tą, która została już zbadana przez KRPD w związku z podobną skargą dotyczącą innego zarządzenia ministerialnego, a zatem perspektywy powodzenia były tak niskie, że środek ten okazał się bezcelowy (zob. par. 50).

11. W tym względzie ograniczylibyśmy się do odnotowania, że skarżący we wspomnianej innej sprawie sugerował, iż rozwiązaniem dla wyeliminowania dyskryminacji byłby obowiązek zdawania [przez uczniów pochodzenia węgierskiego] egzaminów tylko w jednym z dwóch języków, mianowicie w języku ojczystym (zob. par. 21), co oznacza, że jego argumenty nie były identyczne z argumentami skarżących w niniejszej sprawie. Ponadto Najwyższy Trybunał Kasacyjny i Sprawiedliwości stwierdził nieważność apelacji z uwagi na brak uzasadnienia (zob. par. 24). Innymi słowy, nie wyczerpał on wszystkich dostępnych środków odwoławczych. W związku z tym nie możemy przychylić się do konkluzji większości, iż szanse powodzenia dla skarżących w niniejszej sprawie były tak małe, że uczyniły ten środek odwoławczy bezcelowym.

12. Nawet jeśli oba te środki odwoławcze miałyby zostać uznane za nieskuteczne, a zatem ich wyczerpanie nie byłoby konieczne, rodzi się pytanie, czy skarżący wnieśli skargi w terminie sześciu miesięcy zgodnie z art. 35 ust. 1 Konwencji. Rząd podniósł, że skarżący powinni byli złożyć skargi do Trybunału w terminie sześciu miesięcy od daty przyjęcia przez Ministerstwo Edukacji odpowiedniego zarządzenia ustalającego harmonogram egzaminów maturalnych w danym roku szkolnym (zob. par. 53).

13. Zgadzaamy się z punktem widzenia Rządu. Aby złożyć skargę dotyczącą dyskryminującego sposobu organizacji matur, skarżący powinien uczynić to w momencie, gdy harmonogram egzaminów stał się dostępny, a ewentualna konsekwencja, czyli rzekoma dyskryminacja, stała się możliwa do przewidzenia, nie zaś rok później, gdy skarżący faktycznie nie zdał egzaminu. Twierdzenie przeciwne oznaczałoby, że Państwo działa w sposób dyskryminujący jedynie wobec pewnej grupy uczniów pochodzenia węgierskiego, mianowicie tych, którzy nie zdali egzaminów, lecz nie wobec tych, którzy zdali je pomyślnie.

14. Większość nie odniosła się w żaden sposób do tych argumentów, lecz raczej, bez podania konkretnych powodów, przyjęła za punkt wyjścia datę otrzymania przez skarżących ostatnich wyników egzaminów maturalnych (zob. par. 58). W szczególności [większość] nie wyjaśniła, dlaczego skarżący zdali sobie sprawę ze skutków zaskarżonego środka dopiero po porażce na ostatnim egzaminie, chociaż skutek ten był całkowicie przewidywalny od samego początku. Nie jest ani jasne, ani zrozumiałe, dlaczego znaczenie rozstrzygające miałyby mieć data faktycznego wystąpienia uszczerbku, skoro konsekwencje te były możliwe

do przewidzenia, a zatem skarżący już na wcześniejszym etapie posiadli wiedzę o rzekomym naruszeniu ich praw wynikających z Konwencji. W tym kontekście chcielibyśmy zauważyć, że zarzut dyskryminacji skarżących nie dotyczy faktu, że nie zdali oni egzaminów, ale rzekomego dodatkowego obciążenia nałożonego na nich jako na uczniów, którzy wybrali nauczanie w języku ojczystym.

15. Większość powołała się jedynie na „orzecznictwo cytowane w par. 57”, które zawiera odwołanie do jednego wyroku, mianowicie w sprawie *Varnava i Inni przeciwko Turcji* [WI], nr 16064/90 i 8 innych, § 157, ETPCz 2009 r. Jednakże we wspomnianym paragrafie Trybunał zawarł jedynie następujące ogólne stwierdzenie dotyczące przedmiotowej kwestii: „Jeżeli jednak od samego początku jest oczywiste, że skarżący nie ma możliwości skorzystania ze skutecznego środka odwoławczego, termin ten biegnie od dnia wydania aktów lub środków, których dotyczy skarga, lub od dnia powzięcia wiadomości o tym akcie lub jego skutkach dla skarżącego lub szkodzie mu wyrządzonej.” Większość nie przedstawiła żadnego wyjaśnienia, dlaczego w okolicznościach niniejszej sprawy zastosowała ostatnie kryterium, które jako jedyne przemawia na korzyść skarżących. Wydaje się ponadto, że decyzja, o której mowa w par. 157 wyroku w sprawie *Varnava*, a mianowicie w sprawie *Dennis i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (dec.), nr 76573/01, 2 lipca 2002 r. popiera nasz pogląd, że okres sześciu miesięcy biegł od momentu, w którym skarżący dowiedzieli się o możliwych konsekwencjach zarządzenia ministerialnego, czyli od daty publikacji odpowiedniego zarządzenia.

16. Z tych wszystkich powodów, niezależnie od tego, czy powołamy się na zasadę niewyczerpania środków odwoławczych, czy na zasadę sześciu miesięcy, niniejsze skargi powinny być w każdym razie zostać odrzucone jako niedopuszczalne.

WYROK w sprawie ÁDÁM I INNI przeciwko RUMUNII – ZDANIA ODREBNE

**ZDANIE ODREBNE ROZBIEŻNE SĘDZIÓW JULII
ANTONELLI MOTOC I PETERA PACZOLAYA**

Nie możemy zgodzić się z ustaleniami większości.