

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sva prava pridržana. Dopuštenje za ponovno objavljivanje ovog sažetka dano je isključivo u svrhu uključivanja u HUDOC bazu podataka Suda.

© Office of the Representative of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this summary has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Bureau de l'Agent de la République de Croatie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tous droits réservés. L'autorisation de republier ce résumé a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

SAŽETAK PRESUDE

VALIULLINA I DRUGI PROTIV LATVIJE PRESUDA VIJEĆA OD 14. RUJNA 2023. ZAHTJEVI BR. 56928/19 I DVA DRUGA

*Povećanje upotrebe latvijskog jezika u obrazovanju
nije bilo protivno pravu na obrazovanje niti diskriminatorno*

ČINJENICE

Nakon ponovne uspostave neovisnosti Latvija je počela postupno provoditi obrazovnu reformu kojom je nastojala povećati upotrebu latvijskog, kao jedinog službenog jezika države, u obrazovanju radi lakše integracije manjina i jedinstva obrazovnog sustava. Naime, jedna od posljedica pedesetogodišnje aneksije i okupacije Latvije od strane SSSR-a je činjenica da u Latviji živi značajan broj stanovnika koji primarno govori ruski¹, zbog čega su mnoge javne i privatne škole nastavu u okviru obrazovnog programa za manjine izvodile na tom jeziku. Ruskoj govornoj manji pripadaju i podnositelji zahtjeva, učenici javnih škola koji su nastavu slušali na ruskom jeziku i njihovi roditelji. Zakonskim izmjenama² predviđeno je značajno povećanje broja predmeta i udjela nastave koja se izvodi na latvijskom jeziku u javnim osnovnim i srednjim školama. Iznimke od pravila izvođenja nastave na latvijskom jeziku bile su predviđene samo za škole osnovane u skladu s međunarodnim ugovorima i škole koje su nastavu izvodile na službenim jezicima Europske unije. Ocjenjujući ustavnost zakonskih izmjena latvijski Ustavni sud je utvrdio da Latvija ima obvezu uspostaviti obrazovni sustav koji će biti dostupan svakom učeniku i koji će koristiti njegovom obrazovanju, no da predmetna obveza ujedno ne znači osigurati obrazovanje na jeziku koji nije službeni. Ujedno, Ustavni sud

¹ Sukladno popisu stanovništava iz 2011., 62,07% ukupnog stanovništva koristilo je latvijski u obitelji, a 37,23% koristilo je ruski.

² U skladu s predmetnim zakonskim izmjenama do 1. rujna 2021. nastava se u školama trebala izvoditi na način da:

- (i) barem 50% nastave mora biti na latvijskom u razredima od prvog do šestog;
- (ii) barem 80% nastave mora biti na latvijskom u razredima od sedmog do devetog; te
- (iii) sva nastava razredima od deset do dvanaest.

je zaključio da mjera nije diskriminatorna prema učenicima koji se obrazuju u okviru programa za manjine i kojima je nastava do zakonskih izmjena izvođena na ruskom.

PRIGOVOR

Podnositelji zahtjeva pred ESLJP-om su prigovorili da znatno smanjenje uporabe ruskog u nastavi predstavlja povredu članka 2. Protokola br. 1. uz Konvenciju. Također, podnositelji su smatrali da predmetno smanjenje ruskog jezika u nastavi dovodi do neopravdanog postupanja prema učenicima koji govore ruski u odnosu na učenike koji govore latvijski kao materinji te je stoga protivno članku 14. u vezi s člankom 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

OCJENA ESLJP-a

Članak 2. Protokola br. 1. uz Konvenciju

ESLJP je analizirao jesu li zaključci koje je iznio još u *Predmetu „u vezi s određenim aspektima zakona o korištenju jezika u obrazovanju u Belgiji”*, (meritum) (23. srpnja 1968., str. 31. stavak 4., serija A, br. 6) (tzv. „*Belgijski lingvistički predmet*”) primjenjivi i u predmetu podnositelja te jesu li njegova recentna praksa i relevantni međunarodni standardi utjecali na tumačenje članka 2. Protokola br. 1. uz Konvenciju. Naime, u *Belgijskom lingvističkom predmetu*, ESLJP je utvrdio da predmetni članak ne propisuje jezik na kojem se obrazovanje mora provoditi. Pravo na obrazovanje podrazumijeva pravo na obrazovanje na nacionalnom jeziku te ne obvezuje državu članicu osigurati obrazovanje u skladu s jezičnim preferencijama roditelja.

Podnositelji su se u svojim podnescima ESLJP-u pozvali na predmete *Catan i drugi protiv Republike Moldavije i Rusije [VV]*, (br. 43370/04 i 2 drugih, ECHR 2012 (izvadci)) te *Cipar protiv Turske [VV]*, (br. 25781/94, ECHR 2001-IV), ali je ESLJP istaknuo da je navedena praksa neprimjenjiva u predmetu podnositelja jer je u navedenim predmetima odlučivao o pravu na obrazovanje na nacionalnom jeziku dotične zemlje, što ovdje nije bio slučaj. Isto tako, u predmetu *Ádám i drugi protiv Rumunjske*³, (br. 81114/17 i 5 drugih, 13. listopada 2020.), ESLJP je naglasio da Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina⁴ omogućuje zaštitu manjinskih jezika, ali ne na štetu službenih jezika države.

Potvrdivši zaključke latvijskog Ustavnog suda, ESLJP je također istaknuo da ne postoji europski konsenzus o pravima manjina u obrazovanju te da Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina ne zahtijeva od država osiguranje obrazovanja na manjinskom jeziku, neovisno od nacionalnog ustavnog uređenja.

³ Sažetak presude dostupan je i na [hrvatskom jeziku](#).

⁴ [Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina](#) usvojilo je Vijeće Europe u Strasbourgu, 10. studenoga 1994. godine.

Zaključno, ESLJP je utvrdio da članak 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju ne jamči pravo na obrazovanje na određenom jeziku, već pravo na obrazovanje na jednom od nacionalnih ili službenih jezika zemlje. Budući da je latvijski jedini službeni jezik u Latviji, podnositelji zahtjeva ne mogu osnovano prigovarati zbog smanjenje uporabe ruskog jezika u obrazovanju jer nisu dokazali da su ograničenja negativno utjecala na njihovu mogućnost stjecanja obrazovanja.

Slijedom navedenog, ESLJP je prigovor podnositelja istaknut zbog povrede članka 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju proglasio nedopuštenim *ratione materiae*.

Članak 14. u vezi s člankom 2. Protokola br. 1.

ESLJP je ponovio da nije svako različito postupanje prema osobama koje se nalaze u usporedivim ili relevantno sličnim situacijama ujedno i diskriminirajuće. Naime, diskriminirajuće će biti samo različito postupanje koje nema objektivno i razumno opravdanje, a što znači da takvo postupanje ne slijedi legitiman cilj i/ili ne postoji razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići (*Fabris protiv Francuske* [VV], br. 16574/08, stavak 56., ECHR 2013 (izvadci)). Također, diskriminirajuće će biti i različito postupanje do kojeg je došlo zbog učinaka koje neka politika ili mjera ima na određenu skupinu, iako je predmetna mjera ili politika bila neutralno formulirana. Stoga, čak i postupanje bez diskriminatorne namjere može dovesti do neizravne diskriminacije (*Biao protiv Danske* [VV]⁵, br. 38590/10, § 103, 24. svibnja 2016.).

Ocjenjujući je li Latvija podnositeljima uspjela osigurati pravo na obrazovanje bez diskriminacije po osnovi jezika, ESLJP je utvrdio da su podnositelji koji govore ruski i učenici koji govore latvijski bili u relevantno sličnoj situaciji u pogledu obrazovanja u javnim državnim školama nakon osporenih zakonskih izmjena, te da predmetno zakonsko uređenje predstavlja različito postupanje prema podnositeljima jer oni više nastavu nisu mogli pohađati na materinjem jeziku. Slijedom navedenog, ESLJP je ocjenjivao je li opisana razlika u postupanju slijedila (i) legitiman cilj, te (ii) bila razmjerna.

(i) *Legitiman cilj*

Uzimajući u obzir značajno ograničenje upotrebe latvijskog jezika tijekom nezakonite okupacije i aneksije Latvije, kada je ruski jezik bio nametnut u mnogim segmentima svakodnevnog života, ESLJP je smatrao da potreba za zaštitom latvijskog jezika predstavlja legitiman cilj. Latvijskim Ustavom status službenog jezika dodijeljen je samo latvijskom jeziku čime je taj jezik uzdignut na razinu temeljnih ustavnih vrijednosti i dijela ustavnog identiteta. Također, ESLJP je cijenio činjenicu da je latvijski Ustavni sud u nekoliko svojih odluka analizirao različite faze obrazovne reforme u pogledu postupnog povećanja upotrebe latvijskog kao jezika nastave te isticao da pored potrebe da se zaštiti latvijski jezik, obrazovna reforma ima svrhu zaštititi prava drugih i očuvati demokratski poredak države. Navedena utvrđenja

⁵ Sažetak presude dostupan je i na [hrvatskom jeziku](#).

Ustavnog suda bila su u skladu i s mišljenjem Venecijanske komisije⁶ koje je potvrdila da se potreba za poboljšanjem znanja državnog jezika može smatrati legitimnim ciljem.

Kao drugi legitiman cilj, ESLJP je u predmetu podnositelja utvrdio potrebu za uspostavom jedinstva obrazovnog sustava i uklanjanja posljedica segregacije u obrazovanju koje je postojalo pod sovjetskim režimom. Potreba da se osigura jedinstvo obrazovnog sustava Latvije bio je jedan od elemenata koji je ovaj predmet razlikovao od drugih predmeta koje je ESLJP u svojoj dosadašnjoj praksi ispitivao u pogledu odvojenih škola ili razreda za pripadnike društveno ugroženih skupina (*Oršuš i drugi protiv Hrvatske [VV]*, br. 15766/03, 16. ožujka 2010., *D.H. i drugi protiv Češke [VV]*, br. 57325/00, ECHR 2007 XII). Suprotno od utvrđenja koja je donio u navedenim predmetima, ESLJP je utvrdio da je cilj predmetne obrazovne reforme upravo bio dokidanje segregacije i osiguranje jednake šanse svim učenicima.

(ii) *Razmjernost različitog postupanja*

S obzirom da su se zakonske izmjene bile univerzalno primjenjive na sve učenike javnih škola, ESLJP je ocjenjivao jesu li provedene mjere imale nerazmjerne štetne učinke na podnositelje zahtjeva tako da predstavljaju neizravnu diskriminaciju.

ESLJP je primijetio da:

- su sporne zakonske izmjene donesene 28 godina nakon proglašenja neovisnosti Latvije zbog čega se ne može reći da su promjene u obrazovnom sustavu bile iznenadne i neočekivane, a prethodile su im zakonodavne izmjene i mjere kojima se udio latvijskog jezika u formalnom obrazovanju postupno povećavao;
- ruski jezik nije u potpunosti zabranjen ili uklonjen iz obrazovanja, već je samo značajno smanjen. U nekim stadijima obrazovanja udio nastave koja se izvodila na ruskom bila je i do 50%. Postojala je i mogućnost pohađanja izbornih predmeta izvođenih na ruskom jeziku te vezanih uz rusku književnost, te ništa nije ukazivalo da će zbog spornih zakonskih izmjena podnositelji biti onemogućeni naučiti svoj materinji jezik ili zadržati identitet. Donesene zakonske izmjene i poduzete mjere, potrebno je razmatrati u specifičnim okolnostima latvijskog povijesnog naslijeđa, jer su vođene potrebom da se uklone posljedice nezakonite okupacije i aneksije;
- značajno smanjenje ruskog jezika u nastavi nije odmah stupilo na snagu već je učenicima i njihovim obiteljima osigurano razdoblje prilagodbe od tri godine;
- među državama članicama ne postoji konsenzus po pitanju koja prava manjinskim skupinama pripadaju u obrazovanju. U okviru Vijeća Europe, Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina nisu potpisale i/ili ratificirale sve države članice. Pritom, sukladno citiranoj konvenciji države se potiču da obrazovanje nacionalnih manjina bude na njihovom materinjem jeziku, no način kako obrazovanje treba biti uređeno i

⁶ [CDL-AD\(2020\)012-e, Latvija – Mišljenje o nedavnim izmjenama i dopunama zakonodavstva o obrazovanju na manjinskim jezicima, koje je Venecijanska komisija usvojila 18. lipnja 2020. u pisanom postupku koji zamjenjuje plenarnu sjednicu](#)

organizirano, nije točno određeno. ESLJP je istaknuo da obrazovanje mora biti dostupno, prihvatljivo i prilagodljivo, a što nije bilo sporno u predmetu podnositelja;

- države članice imaju široku slobodu procjene u organiziranju svojih obrazovnih sustava, posebno u pogledu jezika nastave u javnim školama, a latvijske vlasti ponudile su objektivno i razumno opravdanje za potrebu povećanja latvijskog jezika kao jezika na kojem se izvodi nastava u obrazovnom procesu.

Posljedično, ESLJP nije utvrdio da su zakonske izmjene imale nerazmjerno štetne učinke na podnositelje zahtjeva u pogledu njihovog prava na obrazovanje. Naime, podnositelji zahtjeva su ili imali potrebnu razinu znanja latvijskog jezika zbog koje im njegova povećana upotreba u obrazovanju neće predstavljati problem, ili nisu imali potrebnu razinu tog znanja zbog čega im je povećanje upotrebe latvijskog jezika potrebno kako bi se bolje uključili u latvijsko društvo i demokratske procese.

Slijedom navedenog, ESLJP je utvrdio da nije došlo do povrede članka 14. u vezi s člankom 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju.