

D.H. и другие против Чехии
[D.H. and Others v. Czech Republic] (№ 57325/00)
Постановление от 13 ноября 2007 г. [вынесено Большой Палатой]

Обстоятельства дела

Заявители, 18 чешских граждан цыганской национальности, жалуются на то, что они были помещены в специальные школы, как они считают, из-за их цыганского происхождения. В 1996–1999 годах заявители, в то время несовершеннолетние, были помещены в цыганские школы для детей с умственной отсталостью, неспособных посещать обычные школы. Согласно применимому законодательству об образовании, решение о помещении ребенка в специальную школу принималось директором на основе результатов тестов, оценивающих интеллектуальные способности ребенка, которые проводились в образовательном психологическом центре и требовали согласия законного представителя ребенка. Из материалов дела следует, что родители заявителей дали согласие, а в некоторых случаях прямо требовали помещения их детей в специальную школу. Решение о принятии ученика принималось директорами специальных школ после рассмотрения рекомендаций образовательного психологического центра, где заявители проходили психологические тесты. Письменное решение о принятии направлялось родителям детей. В нем разъяснялось право на обжалование, которым ни один из заявителей не воспользовался.

Оспаривая адекватность тестов и утверждая, что их родители не были надлежащим образом информированы о последствиях согласия на помещение в специальную школу, 14 заявителей просили управление образования пересмотреть вне формальной процедуры обжалования административные решения о помещении их в такие школы. Управление образования признало оспариваемые решения соответствующими законодательству. Ссылаясь, в частности, на статьи 3 и 14 Конвенции и статью 2 Протокола № 1 к Конвенции, заявители подали жалобы в порядке конституционного производства, в которых указывали на фактическую дискриминацию, выразившуюся в деятельности системы специального образования, и на отсутствие надлежащего уведомления о последствиях помещения в специальные школы. Они утверждали, что их помещение в специальные школы представляло собой всеобщую практику, повлекшую сегрегацию и расовую дискриминацию, которая выразилась в параллельном существовании двух самостоятельных образовательных систем: одной – для цыган и другой – для большинства населения. Конституционный суд частично отклонил жалобы в связи с отсутствием юрисдикции и частично со ссылкой на явную необоснованность.

Вопросы права

Предварительные возражения государства-ответчика о неисчерпании заявителями внутренних средств правовой защиты отклонены. Государство-ответчик утверждало, что заявители не исчерпали внутренние средства правовой защиты. Конституционный суд не принял во внимание это упущение. Следовательно, было бы чрезмерным формализмом требовать от заявителей использования внутреннего средства правовой защиты, которое даже высший суд страны не считал обязательным.

По существу дела. Палата Европейского Суда вынесла шестью голосами «за» и одним – «против» постановление о том, что по делу требования статьи 14 Конвенции во взаимосвязи со статьей 2 Протокола № 1 к Конвенции нарушены не были. По ее мнению, чешское государство-ответчик доказало, что система специальных школ была учреждена не только для цыганских детей, и в этих школах предпринимаются значительные усилия для того, чтобы помочь определенным категориям учащихся получить базовое образование. Палата пришла к выводу о том, что правила помещения детей в специальные школы, не учитывая национальности учеников, преследовали законную цель приспособления образовательной системы к нуждам, способностям и недостаткам детей.

Большая Палата отмечает прежде всего, что в результате бурной истории и постоянного кочевания цыгане превратились в специфический тип обездоленного и уязвимого меньшинства и в качестве такового нуждаются в особой защите, включая сферу образования.

Презумпция косвенной дискриминации. Заявители утверждают, что в связи с помещением в специальные школы они без объективных и разумных оснований претерпевали менее благоприятное обращение, чем нецыганские дети в сопоставимой ситуации, и это представляло собой «косвенную» дискриминацию. Они предъявили статистические данные, основанные на информации, полученной от директоров, которые свидетельствуют, что больше половины учеников, помещенных в местные специальные школы, являлись цыганскими детьми, тогда как в городских начальных школах цыганские дети составляют не более 2,26% учащихся.

Большая Палата признает, что данные, представленные заявителями, могут быть не вполне достоверны, учитывая отсутствие официальной статистики о национальности учащихся по стране. Однако она полагает, что эти цифры отражают доминирующую тенденцию, подтвержденную государством-ответчиком и независимыми наблюдательными органами. В докладах, представленных в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Рамочной конвенции

Совета Европы о защите национальных меньшинств, чешские власти признали, что в 1999 году цыганские дети составляли от 80 до 90% учащихся некоторых специальных школ, и что в 2004 году «большая часть» цыганских детей все еще помещалась в специальные школы. Согласно докладу ЕКРН (Европейской комиссии против расизма и нетерпимости) в 2000 году цыганские дети были «чрезмерно представлены» в специальных школах. Даже притом, что точный процент цыганских детей в специальных школах в рассматриваемый период установить затруднительно, их число было непропорционально высоким, и цыганские ученики составляли большинство в специальных школах. Хотя соответствующие законодательные нормы сформулированы в нейтральных выражениях, фактически они имели значительно большее воздействие на цыганских детей, чем на нецыганских.

При таких обстоятельствах доказательства, представленные заявителями, могут считаться достаточно достоверными и значимыми, чтобы установить ощутимую презумпцию косвенной дискриминации в сфере, где не требуется доказывать дискриминационный умысел со стороны соответствующих властей. Бремя доказывания, таким образом, возлагается на государство-ответчика, которое должно подтвердить, что различное воздействие законодательства было следствием объективных факторов, не связанных с национальностью.

Объективное и разумное обоснование. Европейский Суд признает, что решение чешских властей о сохранении системы специальных школ было мотивировано желанием найти решение в интересах детей со специальными образовательными потребностями. Однако он разделяет беспокойство других органов Совета Европы, которые выражали озабоченность по поводу упрощенной программы, преподаваемой в таких школах, и в особенности сегрегации, которую вызывает такая система.

Что касается тестов, используемых для оценки интеллектуальных способностей детей, все дети проходили одни и те же тесты, независимо от их национальности. Чешские власти сами признали в 1999 году, что «цыганские дети со средним или выше среднего интеллектом» часто помещались в такие школы на основе психологических тестов, которые были предназначены для большинства населения и не учитывали цыганской специфики. Кроме того, различные независимые органы Совета Европы (Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ЕКРН и комиссар по правам человека) выражали сомнения в пригодности этих тестов. Европейский Суд допускает, что эти тесты были необъективны, и их результаты не анализировались с учетом особенностей и специальных характеристик цыганских детей, которые их проходили. При данных обстоятельствах указанные тесты не могут рассматриваться как обоснование оспариваемого различия в подходах.

Что касается родительского согласия, которое, по мнению государства-ответчика, являлось решающим фактором, Европейский Суд не находит, что родители цыганских детей, принадлежавшие к обездоленному сообществу и часто отличавшиеся недостаточным образованием, могли взвесить все аспекты ситуации и последствия дачи согласия на помещение в специальные школы. С учетом фундаментальной важности запрещения дискриминации по национальному признаку Большая Палата полагает, что даже если признать, что условия отказа от права, гарантированного Конвенцией, были достигнуты, отказ от права не подвергаться дискриминации по национальному признаку является недопустимым.

В заключение следует отметить, что не только Чехия сталкивается с трудностями обеспечения школьного образования для цыганских детей, другие европейские государства также испытывают аналогичные проблемы. В отличие от других стран Чехия пытается решить эти проблемы. Однако организация

обучения цыганских детей не сопровождается гарантиями, которые могли бы обеспечить принятие государством во внимание при использовании своей свободы усмотрения в сфере образования их особых нужд как членов обездоленного класса. Кроме того, в рамках такой системы заявители помещались в школы для детей с умственной отсталостью, где преподавалась упрощенная программа, что изолировало их от учеников, принадлежащих к большинству населения. В результате они получали образование, которое усиливало сложности, с которыми они сталкивались, и ставило под вопрос дальнейшее развитие их личности, вместо того чтобы решать их реальные проблемы или способствовать последующему переводу в обычные школы и развивать навыки, которые облегчили бы их жизнь среди большинства населения.

При данных обстоятельствах, признавая усилия, которые предприняты чешскими властями в целях обеспечения получения школьного образования цыганскими детьми, и сложности, с которыми они сталкиваются, Европейский Суд не находит, что различный подход к цыганским и нецыганским детям является объективно и разумно обоснованным и что достигнута разумная соразмерность между использованными средствами и преследуемой целью. Поскольку установлено, что соответствующее законодательство, применявшееся в указанный период, имело непропорционально отрицательное воздействие на цыганское сообщество, заявители как члены этого сообщества неизбежно претерпевали дискриминационное обращение.

Постановление По делу допущено нарушение требований статьи 14 Конвенции (вынесено 13 голосами «за» и 4 – «против»).

Компенсация *В порядке применения статьи 41 Конвенции.* Европейский Суд присудил выплатить каждому заявителю 4 000 евро в счет компенсации причиненного морального вреда. Заявители требовали принятия на национальном уровне общих мер для устранения препятствий в осуществлении их прав. Однако оспариваемое законодательство отменено, и Комитет министров Совета Европы недавно принял рекомендации государствам-участникам по вопросу образования цыганских детей в Европе.