



GRAND CHAMBER

**CASE OF D.H. AND OTHERS v. THE CZECH REPUBLIC**

*(Application no. 57325/00)*

JUDGMENT

STRASBOURG

13 November 2007

*This judgment is final but may be subject to editorial revision.*



**In the case of D.H. and Others v. the Czech Republic,**

The European Court of Human Rights (Second Section), sitting as a Grand Chamber composed of:

Sir Nicolas BRATZA, *President*,  
Mr B.M. ZUPANČIČ,  
Mr R. TÜRMEŇ,  
Mr K. JUNGWIERT,  
Mr J. CASADEVALL,  
Mrs M. TSATSA-NIKOLOVSKA,  
Mr K. TRAJA,  
Mr V. ZAGREBELSKY,  
Mrs E. STEINER,  
Mr J. BORREGO BORREGO,  
Mrs A. GYULUMYAN,  
Mr K. HAJIYEV,  
Mr D. SPIELMANN,  
Mr S.E. JEBENS,  
Mr J. ŠIKUTA,  
Mrs I. ZIEMELE,  
Mr M. VILLIGER, *judges*,

and Mr M. O'BOYLE, *Deputy Registrar*,

Having deliberated in private on 17 January and 19 September 2007,

Delivers the following judgment, which was adopted on the last mentioned date:

## PROCEDURE

1. The case originated in an application (no. 57325/00) against the Czech Republic lodged with the Court on 18 April 2000 under Article 34 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms ("the Convention") by eighteen Czech nationals ("the applicants"), whose details are set out in the annex to this judgment ("the Annex").

2. The applicants were represented before the Court by the European Roma Rights Centre based in Budapest, Lord Lester of Herne Hill, Q.C., Mr J. Goldston, of the New York Bar, and Mr D. Strupek, a lawyer practising in the Czech Republic. The Czech Government ("the Government") were represented by their Agent, Mr V.A. Schorm.

3. The applicants alleged, *inter alia*, that they had been discriminated against in the enjoyment of their right to education on account of their race or ethnic origin.

4. The application was allocated to the Second Section of the Court (Rule 52 § 1 of the Rules of Court). Within that Section, the Chamber that

would consider the case (Article 27 § 1 of the Convention) was constituted as provided in Rule 26 § 1.

5. By a decision of 1 March 2005, following a hearing on admissibility and the merits (Rule 54 § 3), the Chamber declared the application partly admissible.

6. On 7 February 2006 a Chamber of that Section composed of the following judges: Mr J.-P. Costa, President, Mr A.B. Baka, Mr I. Cabral Barreto, Mr K. Jungwiert, Mr V. Butkevych, Ms A. Mularoni and Ms D. Jočienė, judges, and also of Mrs S. Dollé, Section Registrar, delivered a judgment in which it held by six votes to one that there had been no violation of Article 14 of the Convention, read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1.

7. On 5 May 2006 the applicants requested the referral of their case to the Grand Chamber in accordance with Article 43 of the Convention. On 3 July 2006 a panel of the Grand Chamber granted their request.

8. The composition of the Grand Chamber was determined according to the provisions of Article 27 §§ 2 and 3 of the Convention and Rule 24 of the Rules of Court. At the final deliberations, Mr K. Traja and Mr J. Casadevall, substitute judges, replaced Mr C. Rozakis and Mr P. Lorenzen, who were unable to take part in the further consideration of the case (Rule 24 § 3).

9. The applicants and the Government each filed written observations on the merits. In addition, third-party comments were received from various non-governmental organisations, namely the International Step by Step Association, the Roma Education Fund and the European Early Childhood Research Association; Interights and Human Rights Watch; Minority Rights Group International, the European Network Against Racism and the European Roma Information Office; and the *Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme* (International Federation for Human Rights – *FIDH*), each of which had been given leave by the President to intervene in the written procedure (Article 36 § 2 of the Convention and Rule 44 § 2). The respondent Government replied to those comments (Rule 44 § 5).

10. A hearing took place in public in the Human Rights Building, Strasbourg, on 17 January 2007 (Rule 59 § 3).

There appeared before the Court:

(a) *for the Government*

Mr V.A. SCHORM,

*Agent,*

Ms M. KOPSOVÁ,

Ms Z. KAPROVÁ,

Ms J. ZAPLETALOVÁ,

Mr R. BARINKA,

Mr P. KONÚPKA,

*Counsel;*

(b) *for the applicants*

Lord LESTER OF HERNE HILL, Q.C.,

Mr J. GOLDSTON,

Mr D. STRUPEK,

*Counsel.*

The Court heard addresses by Lord Lester of Herne Hill, Mr Goldston and Mr Strupek, and by Mr Schorm.

## THE FACTS

### I. THE CIRCUMSTANCES OF THE CASE

11. Details of the applicants' names and places of residence are set out in the Annex.

#### A. Historical background

12. According to documents available on the Internet site of the Roma and Travellers Division of the Council of Europe, the Roma originated from the regions situated between north west India and the Iranian plateau. The first written traces of their arrival in Europe date back to the fourteenth century. Today there are between eight and ten million Roma living in Europe. They are to be found in almost all Council of Europe member States and indeed, in some Central and East European countries, they represent over 5% of the population. The majority of them speak Romani, an Indo-European language that is understood by a very large number of Roma in Europe, despite its many variants. In general, Roma also speak the dominant language of the region in which they live, or even several languages.

13. Although they have been in Europe since the fourteenth century, often they are not recognised by the majority society as a fully-fledged European people and they have suffered throughout their history from rejection and persecution. This culminated in their attempted extermination by the Nazis, who considered them an inferior race. As a result of centuries of rejection many Roma communities today live in very difficult conditions, often on the fringe of society in the countries where they have settled, and their participation in public life is extremely limited.

14. In the Czech Republic the Roma have national-minority status and, accordingly, enjoy the special rights associated therewith. The National Minorities Commission of the Government of the Czech Republic, a governmental consultative body without executive power, has responsibility for defending the interests of the national minorities, including the Roma.

As to the number of Roma currently living in the Czech Republic, there is a discrepancy between the official, census-based, statistics and the estimated number. According to the latter, which is available on the website of the Minorities Commission of the Government of the Czech Republic, the Roma community now numbers between 150,000 and 300,000 people.

## **B. Special schools**

15. According to information supplied by the Czech Government, the special schools (*zvláštní školy*) were established after the First World War for children with special needs, including those suffering from a mental or social handicap. The number of children placed in these schools continued to rise (from 23,000 pupils in 1960 to 59,301 in 1988). Owing to the entrance requirements of the primary schools (*základní školy*) and the resulting selection process, prior to 1989 most Roma children attended special school.

16. Under the terms of the Schools Act (Law no. 29/1984), the legislation applicable in the present case, special schools were a category of specialised school (*speciální školy*) and were intended for children with mental deficiencies who were unable to attend “ordinary” or specialised primary schools. Under the Act, the decision to place a child in a special school was taken by the head teacher on the basis of the results of tests to measure the child's intellectual capacity carried out in an educational psychology centre and was subject to the consent of the child's legal guardian.

17. Following the switch to the market economy in the 1990s, a number of changes were made to the system of special schools in the Czech Republic. These changes also affected the education of Roma pupils. In 1995 the Ministry of Education issued a directive concerning the provision of additional lessons for pupils who had completed their compulsory education in a special school. Since the 1996/97 school year, preparatory classes for children from disadvantaged social backgrounds have been opened in nursery, primary and special schools. In 1998 the Ministry of Education approved an alternative educational curriculum for children of Roma origin who had been placed in special schools. Roma teaching assistants were also assigned to primary and special schools to assist the teachers and facilitate communication with the families. By virtue of amendment no. 19/2000 to the Schools Act, which came into force on 18 February 2000, pupils who had completed their compulsory education in a special school were also eligible for admission to a secondary-school education, provided they satisfied the entrance requirements for their chosen course.

18. According to data supplied by the applicants, which was obtained through questionnaires sent in 1999 to the head teachers of the 8 special schools and 69 primary schools in the town of Ostrava, the total number of

pupils placed in special schools in Ostrava came to 1,360, of whom 762 (56%) were Roma. Conversely, Roma represented only 2.26% of the total of 33,372 primary-school pupils in Ostrava. Further, although only 1.8% of non-Roma pupils were placed in special schools, in Ostrava the proportion of Roma pupils assigned to such schools was 50.3%. Accordingly, a Roma child in Ostrava was 27 times more likely to be placed in a special school than a non-Roma child.

According to data from the European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia (now the European Union Agency for Fundamental Rights), more than half of Roma children in the Czech Republic attend special schools.

The Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities observed in its report of 26 October 2005 that, according to unofficial estimates, the Roma represent up to 70% of pupils enrolled in special schools.

Lastly, according to a comparison of data on fifteen countries, including countries from Europe, Asia and North America, gathered by the OECD in 1999 and cited in the observations of the International Step by Step Association, the Roma Education Fund and the European Early Childhood Research Association<sup>1</sup>, the Czech Republic ranked second highest in terms of placing children with physiological impairments in special schools and in third place in the table of countries placing children with learning difficulties in such schools. Further, of the eight countries who had provided data on the schooling of children whose difficulties arose from social factors, the Czech Republic was the only one to use special schools. The other countries concerned almost exclusively used ordinary schools for the education of such children.

### **C. The facts of the instant case**

19. Between 1996 and 1999 the applicants were placed in special schools in Ostrava, either directly or after a spell in an ordinary primary school.

20. The material before the Court shows that the applicants' parents had consented to and in some instances expressly requested their children's placement in a special school. Consent was indicated by signing a pre-completed form. In the case of applicants nos. 12 and 16 the dates on the forms are later than the dates of the decisions to place the children in special schools. In both instances, the date has been corrected by hand, on one occasion is accompanied by a note from the teacher citing a typing error.

The decisions on placement were then taken by the head teachers of the special schools concerned after referring to the recommendations of the educational psychology centres where the applicants had undergone

---

<sup>1</sup>1. P. Evans (2006), 'Educating students with special needs: A comparison of inclusion practices in OECD countries', *Education Canada* 44 (1): 32-35.

psychological tests. The applicants' school files contained the report on their examination, including the results of the tests with the examiners' comments, drawings by the children and, in a number of cases, a questionnaire for the parents.

The written decision concerning the placement was sent to the children's parents. It contained instructions on the right to appeal, a right which none of the applicants exercised.

21. On 29 June 1999 the applicants received a letter from the school authorities informing them of the possibilities available for transferring from special school to primary school. It would appear that four of the applicants (nos. 5, 6, 11 and 16 in the Annex) were successful in aptitude tests and thereafter attended ordinary schools.

22. In the review and appeals procedures referred to below, the applicants were represented by a lawyer acting on the basis of signed written authorities from their parents.

*1. Request for a reconsideration of the case outside the formal appeal procedure*

23. On 15 June 1999 all the applicants apart from those numbered 1, 2, 10 and 12 in the Annex asked the Ostrava Education Authority (*Školský úřad*) to reconsider, outside the formal appeal procedure (*přezkoumání mimo odvolací řízení*), the administrative decisions to place them in special schools. They argued that their intellectual capacity had not been reliably tested and that their representatives had not been adequately informed of the consequences of consenting to their placement in a special school. They therefore asked the Education Authority to revoke the impugned decisions, which they maintained did not comply with the statutory requirements and infringed their right to education without discrimination.

24. On 10 September 1999 the Education Authority informed the applicants that, as the impugned decisions complied with the legislation, the conditions for bringing proceedings outside the appeal procedure were not satisfied in their case.

*2. Constitutional appeal*

25. On 15 June 1999 applicants nos. 1 to 12 in the Annex lodged a constitutional appeal in which they complained, *inter alia*, of *de facto* discrimination in the general functioning of the special education system. In that connection, they relied on, *inter alia*, Articles 3 and 14 of the Convention and Article 2 of Protocol No. 1. While acknowledging that they had not appealed against the decisions to place them in special schools, they alleged that they had not been sufficiently informed of the consequences of placement and argued (on the question of the exhaustion of remedies) that their case concerned continuing violations and issues that went far beyond their personal interests.



In their grounds of appeal, the applicants explained that they had been placed in special schools under a practice that had been established in order to implement the relevant statutory rules. In their submission, that practice had resulted in *de facto* racial segregation and discrimination that were reflected in the existence of two separately organised educational systems for members of different racial groups, namely special schools for the Roma and “ordinary” primary schools for the majority of the population. That difference in treatment was not based on any objective and reasonable justification, amounted to degrading treatment and had deprived them of the right to education (as the curriculum followed in special schools was inferior and pupils in special schools were unable to return to primary school or to obtain a secondary education other than in a vocational training centre). Arguing that they had received an inadequate education and an affront to their dignity, the applicants asked the Constitutional Court (*Ústavní soud*) to find a violation of their rights, to quash the decisions to place them in special schools, to order the respondents (the special schools concerned, the Ostrava Education Authority and the Ministry of Education) to refrain from any further violation of their rights and to restore the *status quo ante* by offering them compensatory lessons.

26. In their written submissions to the Constitutional Court, the special schools concerned pointed out that all the applicants had been enrolled on the basis of a recommendation from an educational psychology centre and with the consent of their representatives. Furthermore, despite having been notified of the relevant decisions, none of the representatives had decided to appeal. According to the schools, the applicants' representatives had been informed of the differences between the special-school curriculum and the primary-school curriculum. Regular meetings of teaching staff were held to assess pupils (with a view to their possible transfer to primary school). They added that some of the applicants (nos. 5 to 11 in the Annex) had been advised that there was a possibility of their being placed in primary school.

The Education Authority pointed out in its written submissions that the special schools had their own legal personality, that the impugned decisions contained advice on the right of appeal and that the applicants had at no stage contacted the schools inspectorate.

The Ministry of Education denied any discrimination and noted a tendency on the part of the parents of Roma children to have a rather negative attitude to school work. It asserted that each placement in a special school was preceded by an assessment of the child's intellectual capacity and that parental consent was a decisive factor. It further noted that there were 18 educational assistants of Roma origin in schools in Ostrava.

27. In their final written submissions, the applicants pointed out (i) that there was nothing in their school files to show that their progress was being regularly monitored with a view to a possible transfer to primary school, (ii) that the reports from the educational psychology centres contained no information on the tests that were used and (iii) that their recommendations for placement in a special school were based on grounds such as an

insufficient command of the Czech language, an over-tolerant attitude on the part of the parents or an ill-adapted social environment. They also argued that the gaps in their education made a transfer to primary school impossible in practice and that social or cultural differences could not justify the alleged difference in treatment.

28. On 20 October 1999 the Constitutional Court dismissed the applicants' appeal, partly on the ground that it was manifestly unfounded and partly on the ground that it had no jurisdiction to hear it. It nevertheless invited the competent authorities to give careful and constructive consideration to the applicants' proposals.

(a) With regard to the complaint of a violation of the applicants' rights as a result of their placement in special schools, the Constitutional Court held that, as only five decisions had actually been referred to in the notice of appeal, it had no jurisdiction to decide the cases of those applicants who had not appealed against the decisions concerned.

As to the five applicants who had lodged constitutional appeals against the decisions to place them in special schools (nos. 1, 2, 3, 5 and 9 in the Annex), the Constitutional Court decided to disregard the fact that they had not lodged ordinary appeals against those decisions, as it agreed that the scope of their constitutional appeals went beyond their personal interests. However, it found that there was nothing in the material before it to show that the relevant statutory provisions had been interpreted or applied unconstitutionally, since the decisions had been taken by head teachers vested with the necessary authority on the basis of recommendations by educational psychology centres and with the consent of the applicants' representatives.

(b) With regard to the complaints of insufficient monitoring of the applicants' progress at school and of racial discrimination, the Constitutional Court noted that it was not its role to assess the overall social context and found that the applicants had not furnished concrete evidence in support of their allegations. It further noted that the applicants had had a right of appeal against the decisions to place them in special schools, but had not exercised it. As to the objection that insufficient information had been given about the consequences of placement in a special school, the Constitutional Court considered that the applicants' representatives could have obtained this information by liaising with the schools and that there was nothing in the file to indicate that they had shown any interest in transferring to a primary school. The Constitutional Court therefore ruled that this part of the appeal was manifestly ill-unfounded.

## II. RELEVANT DOMESTIC LAW AND PRACTICE

### **A. The Schools Act 1984 (Law no. 29/1984 – since repealed by Law no. 561/2004, which came into force on 1 January 2005)**

29. Prior to 18 February 2000 section 19(1) of the Schools Act provided that to be eligible for secondary-school education pupils had to have successfully completed their primary-school education.

Following amendment no. 19/2000, which came into force on 18 February 2000, the amended section 19(1) provided that to be eligible for secondary-school education pupils had to have completed their compulsory education and demonstrated during the admission procedure that they satisfied the conditions of eligibility for their chosen course.

30. Section 31(1) provided that special schools were intended for children with “mental deficiencies” (*rozumové nedostatky*) that prevented them from following the curricula in ordinary primary schools or in specialised primary schools (*speciální základní škola*) intended for children suffering from sensory impairment, illness or disability.

### **B. The Schools Act 2004 (Law no. 561/2004)**

31. This new Act on school education no longer provides for special schools in the form that had existed prior to its entry into force. Primary education is now provided by primary schools and specialised primary schools, the latter being intended for pupils with severe mental disability or multiple disabilities and for autistic children.

32. Section 16 contains provisions governing the education of children and pupils with special educational needs. These are defined in subsection 1 as children suffering from a disability, health problems or a social disadvantage. Section 16(4) provides that for the purposes of the Act a child is socially disadvantaged, *inter alia*, if it comes from a family environment with low socio-cultural status or at risk of socio-pathological phenomena. Subsection 5 provides that the existence of special educational needs is to be assessed by an educational guidance centre.

33. The Act also makes provision, *inter alia*, for educational assistants, individualised education projects, preparatory classes for socially disadvantaged children prior to the period of compulsory school education and additional lessons for pupils who have not received a basic education.

**C. Decree no. 127/1997 on specialised schools (since repealed by Decree no. 73/2005, which came into force on 17 February 2005)**

34. Article 2 § 4 of the Decree laid down that the following schools were available for pupils suffering from mental disability: specialised nursery schools (*speciální mateřské školy*), special schools, auxiliary schools (*pomocné školy*), vocational training centres (*odborná učiliště*) and practical training schools (*praktické školy*).

35. Article 6 § 2 stipulated that if during the pupil's school career there was a change in the nature of his or her disability or if the specialised school was no longer adapted to the level of disability, the head teacher of the school attended by the pupil was required, after an interview with the pupil's representative, to recommend the pupil's placement in another specialised school or an ordinary school.

36. Article 7 § 1 stipulated that the decision to place a pupil in or transfer a pupil to, *inter alia*, a special school was to be taken by the head teacher, provided that the pupil's legal guardians consented. Article 7 § 2 provided that a proposal for a pupil to be placed, *inter alia*, in a special school could be made to the head teacher by the pupil's legal guardian, the pupil's current school, an educational psychology centre, a hospital or clinic, an authority with responsibility for family and child welfare or a health centre. In the event of the pupil not receiving a place in a special school, the head teacher was required by Article 7 § 3 to notify the pupil's legal guardian and the competent school authority or the municipality in which the pupil was permanently resident of the decision. The education authority was then required, after consulting the municipality, to make a proposal regarding the school in which the pupil would receive his or her compulsory education. Article 7 § 4 required the educational psychology centre to assemble all the documents relevant to the decision and to make a recommendation to the head teacher regarding the type of school.

**D. Decree no. 73/2005 on the education of children, pupils and students with special educational needs and gifted children, pupils and students**

37. Article 1 of the Decree provides that pupils and students with special educational needs are to be educated with the help of support measures that go beyond or are different from the individualised educational and organisational measures available in ordinary schools.

38. Article 2 provides that children whose special educational needs have been established with the aid of an educational or psychological examination performed by an educational guidance centre will receive special schooling if they have clear and compelling needs that warrant their placement in a special education system.

## **E. Domestic practice at the material time**

### *1. Psychological examination*

39. The testing of intellectual capacity in an educational psychology centre with the consent of the child's legal guardians was neither compulsory nor automatic. The recommendation for the child to sit the tests was generally made by teachers – either when the child first enrolled at the school or if difficulties were noted in its ordinary primary-school education – or by paediatricians.

40. According to the applicants, who cited experts in this field, the most commonly used tests appeared to be variants of the 'Wechsler Intelligence Scale for Children' (PDW and WISC III) and the 'Stanford-Binet Intelligence test'. Citing various opinions, including those of teachers and psychologists and the head of the special-schools department at the Czech Ministry of Education in February 1999, the applicants submitted that the tests used were neither objective nor reliable, as they had been devised solely for Czech children, and had not recently been standardised or approved for use with Roma children. Moreover, no measures had been taken to enable Roma children to overcome their cultural and linguistic disadvantages in the tests. Nor had any instructions been given to restrict the latitude that was given in the administration of the tests and the interpretation of the results. The applicants also drew attention to a 2002 report in which the Czech schools inspectorate noted that children without any significant mental deficiencies were still being placed in special schools.

41. In the report submitted by the Czech Republic on 1 April 1999 pursuant to Article 25 § 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, it was noted that the psychological tests “are conceived for the majority population and do not take Romani specifics into consideration”.

The Advisory Committee on the Framework Convention noted in its first report on the Czech Republic, which was published on 25 January 2002, that while these schools were designed for mentally handicapped children, it appeared that many Roma children who were not mentally handicapped were placed in them owing to real or perceived language and cultural differences between Roma and the majority. The Committee stressed that “placing children in such special schools should take place only when it is absolutely necessary and always on the basis of consistent, objective and comprehensive tests”.

In its second report on the Czech Republic published on 26 October 2005 the Advisory Committee observed: “Tests and methods used to assess children's intellectual abilities upon school enrolment have already been revised with a view to ensuring that they are not misused to the detriment of Roma children”. However, it noted with concern that “revision of the psychological tests used in this context has not had a marked impact.

According to unofficial estimates, Roma account for up to 70% of pupils in the [special] schools, and this – having regard to the percentage of Roma in the population – raises doubts concerning the tests' validity and the relevant methodology followed in practice”.

42. In its report on the Czech Republic published on 21 March 2000, the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) noted that channelling of Roma children to special schools was reported to be often quasi-automatic. According to ECRI, the poor results obtained by these children in the pre-school aptitude tests could be explained by the fact that in the Czech Republic most Roma children did not attend kindergarten education. ECRI therefore considered that the practice of channelling Roma/Gypsy children into special schools for the mentally-retarded should be fully examined, to ensure that any testing used was fair and that the true abilities of each child were properly evaluated.

In its next report on the Czech Republic, which was published in June 2004, ECRI noted that the test developed by the Czech Ministry of Education for assessing a child's mental level was not mandatory, and was only one of a battery of tools and methods recommended to the educational guidance centres.

43. In his final report on the Human Rights Situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe dated 15 February 2006, the Commissioner for Human Rights observed: “Roma children are frequently placed in classes for children with special needs without an adequate psychological or pedagogical assessment, the real criteria clearly being their ethnic origin”.

44. According to the observations submitted by the International Step by Step Association, the Roma Education Fund and the European Early Childhood Research Association, countries in east central and south eastern Europe typically lacked national definitions of “disability” (related to the placement of students in special schools) and used definitions in which some form of disability was connected to the socio-cultural background of the child, thus leaving the door to discriminatory practices open. Data on children with disabilities were drawn largely from administrative sources rather than being derived from a thorough assessment of the actual characteristics of the child. Thus, divisive practices and the use of a single test were common in the 1990s.

It is alleged in the observations that the assessment used to place Roma children in special schools in the Ostrava region ran contrary to effective assessment indicators that were well known by the mid 1990s, for example, those published in 1987 by the National Association for the Education of Young Children (USA). These indicators were now associated with the Global Alliance for the Education of Young Children, which included member organisations in Europe and, more particularly, the Czech Republic. Relevant indicators included: ethical principles to guide assessment practices; the use of assessment instruments for their intended purposes and in such a way as to meet professional quality criteria; assessments appropriate to the ages and other characteristics of the children being

assessed; recognition of the developmental and educational significance of the subject-matter of the assessment; the use of assessment evidence to understand and improve learning; the gathering of assessment evidence from realistic settings and in situations that reflected children's actual performance; the use of multiple sources of evidence gathered over time for assessments; the constant linking of screening to follow up; limitations on the use of individually administered, norm-referenced tests; and adequate information for staff and families involved in the assessment process.

Thus, the assessment of Roma children in the Ostrava region did not take into account the language and culture of the children, or their prior learning experiences, or their unfamiliarity with the demands of the testing situation. Single rather than multiple sources of evidence were used. Testing was done in a single administration, not over time. Evidence was not obtained in realistic or authentic settings where children could demonstrate their skills. Undue emphasis was placed on individually administered, standardised tests normed on other populations.

According to studies cited in these observations (UNICEF, Innocenti Insight (2005); Save the Children (2000), 'Denied a future: The right to education of Roma/Gypsy and Traveller children'; D.J. Losen and G. Orfield (2002), 'Introduction: Racial inequity in special education' (Cambridge, MA: Harvard Education Press)), disproportionately placing certain groups of students in special education resulted from an array of factors, including "unconscious racial bias on the part of school authorities, large resource inequalities, an unjustifiable reliance on IQ and other evaluation tools, educators' inappropriate responses to the pressures of high-stakes testing, and power differentials between minority parents and school officials". Thus, school placement through psychological testing often reflected racial biases in the society concerned.

45. The respondent Government observed that the unification of European norms used by psychologists was currently under way and that the State authorities had taken all reasonable steps to ensure that the psychological tests were administered by appropriately qualified experts with university degrees applying the latest professional and ethical standards in their specialised field. In addition, research conducted in 1997 by Czech experts at the request of the Ministry of Education showed that Roma children had attained in a standard test of intelligence (WISC III) only insignificantly lower results than comparable non-Roma Czech children (one point on the IQ scale).

## *2. Consent to placement in a special school*

46. Article 7 of Decree no. 127/1997 on specialised schools made the consent of the legal guardians a condition *sine qua non* for the child's placement in a special school. The applicants noted that the Czech legislation did not require the consent to be in writing. Nor did information

on the education provided by special schools or the consequences of the child's placement in a special school have to be provided beforehand.

47. In its report on the Czech Republic published in March 2000, ECRI observed that Roma parents often favoured the channelling of Roma children to special schools, partly to avoid abuse from non-Roma children in ordinary schools and isolation of the child from other neighbourhood Roma children, and partly owing to a relatively low level of interest in education.

In its report on the Czech Republic published in June 2004, ECRI noted that when deciding whether or not to give their consent, parents of Roma children “continued to lack information concerning the long-term negative consequences of sending their children to such schools, which were often presented to parents as an opportunity for their children to receive specialised attention and be with other Roma children”.

48. According to information obtained by the *FIDH* from its Czech affiliate, many schools in the Czech Republic are reluctant to accept Roma children. That reluctance is explained by the reaction of the parents of non-Roma children, which, in numerous cases, has been to remove their children from integrated schools because the parents fear that the level of the school will fall following the arrival of Roma children or, quite simply, because of prejudice against the Roma. It is in that context that Roma children undergo tests designed to ascertain their capacity to follow the ordinary curriculum, following which parents of Roma children are encouraged to place their children in special schools. The parents' choice to place their children in special schools, where that is what they choose to do, is consistent with the school authorities' desire not to admit so many Roma children that their arrival might induce the parents of non-Roma children to remove their own children from the school.

### 3. *Consequences*

49. Pupils in special schools follow a special curriculum supposedly adapted to their intellectual capacity. After completing their course of compulsory education in this type of school, they may elect to continue their studies in vocational training centres or, since 18 February 2000, in other forms of secondary school (provided they are able to establish during the admissions procedure that they satisfy the entrance requirements for their chosen course).

Further, Article 6 § 2 of Decree no. 127/1997 stipulated that if during the pupil's school career there was a change in the nature of his or her disability or if the specialised school was no longer adapted to the level of disability, the head teacher of the school attended by the child or pupil was required, after an interview with the pupil's guardian, to recommend the pupil's placement in another specialised school or in an ordinary school.

50. In his final report on the Human Rights Situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe dated 15 February 2006, the Commissioner for



Human Rights noted: “Being subjected to special schools or classes often means that these children follow a curriculum inferior to those of mainstream classes, which diminishes their opportunities for further education and for finding employment in the future. The automatic placement of Roma children in classes for children with special needs is likely to increase the stigma by labelling the Roma children as less intelligent and less capable. At the same time, segregated education denies both the Roma and non-Roma children the chance to know each other and to learn to live as equal citizens. It excludes Roma children from mainstream society at the very beginning of their lives, increasing the risk of their being caught in the vicious circle of marginalisation”.

51. The Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities noted in its second report on the Czech Republic, which was published on 26 October 2005, that placement in a special school “makes it more difficult for Roma children to gain access to other levels of education, thus reducing their chances of integrating in the society. Although legislation no longer prevents children from advancing from 'special' to regular secondary schools, the level of education offered by 'special' schools generally does not make it possible to cope with the requirements of secondary schools, with the result that most drop out of the system”.

52. According to the observations submitted by the International Step by Step Association, the Roma Education Fund and the European Early Childhood Research Association, the placement of children in segregated special schools was an example of a very early “tracking” of students, in this case by assigning children perceived to be of “low ability” or “low potential” to special schools from an early age. Such practices increased educational inequity as they had especially negative effects on the achievement levels of disadvantaged children (see, *inter alia*, the communication to the Council and the European Parliament on 'efficiency and equity in the European education and training systems' (COM/2006/0481, 8 September 2006)). The longer-term consequences of “tracking” included pupils being channelled towards less prestigious forms of education and training and pupils dropping out of school early. Tracking could thus help create a social construction of failure.

53. In their observations to the Court, the organisations Minority Rights Group International, European Network against Racism and European Roma Information Office noted that children in special schools followed a simplified curriculum that was considered appropriate for their lower level of development. Thus, in the Czech Republic, children in special schools were not expected to know the alphabet or numbers up to 10 until the third or fourth school-year, while their counterparts in regular schools acquired that knowledge in the first year.

### III. COUNCIL OF EUROPE SOURCES

#### A. The Committee of Ministers

*Recommendation No. R (2000) 4 of the Committee of Ministers to member states on the education of Roma/Gypsy children in Europe (adopted by the Committee of Ministers on 3 February 2000 at the 696th meeting of the Ministers' Deputies)*

54. The recommendation provides as follows:

“The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members and that this aim may be pursued, in particular, through common action in the field of education;

Recognising that there is an urgent need to build new foundations for future educational strategies toward the Roma/Gypsy people in Europe, particularly in view of the high rates of illiteracy or semi-literacy among them, their high drop-out rate, the low percentage of students completing primary education and the persistence of features such as low school attendance;

Noting that the problems faced by Roma/Gypsies in the field of schooling are largely the result of long-standing educational policies of the past, which led either to assimilation or to segregation of Roma/Gypsy children at school on the grounds that they were 'socially and culturally handicapped';

Considering that the disadvantaged position of Roma/Gypsies in European societies cannot be overcome unless equality of opportunity in the field of education is guaranteed for Roma/Gypsy children;

Considering that the education of Roma/Gypsy children should be a priority in national policies in favour of Roma/Gypsies;

Bearing in mind that policies aimed at addressing the problems faced by Roma/Gypsies in the field of education should be comprehensive, based on an acknowledgement that the issue of schooling for Roma/Gypsy children is linked with a wide range of other factors and pre-conditions, namely the economic, social and cultural aspects, and the fight against racism and discrimination;

Bearing in mind that educational policies in favour of Roma/Gypsy children should be backed up by an active adult education and vocational education policy; ...

Recommends that in implementing their education policies the governments of the member states:

- be guided by the principles set out in the appendix to this Recommendation;
- bring this Recommendation to the attention of the relevant public bodies in their respective countries through the appropriate national channels.”

55. The relevant sections of the Appendix to Recommendation No. R (2000) 4 read as follows:

*“Guiding principles of an education policy for Roma/Gypsy children in Europe*

#### I. Structures

1. Educational policies for Roma/Gypsy children should be accompanied by adequate resources and the flexible structures necessary to meet the diversity of the Roma/Gypsy population in Europe and which take into account the existence of Roma/Gypsy groups which lead an itinerant or semi-itinerant lifestyle. In this respect, it might be envisaged having recourse to distance education, based on new communication technologies.

2. Emphasis should be put on the need to better co-ordinate the international, national, regional and local levels in order to avoid dispersion of efforts and to promote synergies.

3. To this end member states should make the Ministries of Education sensitive to the question of education of Roma/Gypsy children.

4. In order to secure access to school for Roma/Gypsy children, pre-school education schemes should be widely developed and made accessible to them.

5. Particular attention should also be paid to the need to ensure better communication with parents, where necessary using mediators from the Roma/Gypsy community which could then lead to specific career possibilities. Special information and advice should be given to parents about the necessity of education and about the support mechanisms that municipalities can offer families. There has to be mutual understanding between parents and schools. The parents' exclusion and lack of knowledge and education (even illiteracy) also prevent children from benefiting from the education system.

6. Appropriate support structures should be set up in order to enable Roma/Gypsy children to benefit, in particular through positive action, from equal opportunities at school.

7. The member states are invited to provide the necessary means to implement the above-mentioned policies and arrangements in order to close the gap between Roma/Gypsy pupils and majority pupils.

## II. Curriculum and teaching material

8. Educational policies in favour of Roma/Gypsy children should be implemented in the framework of broader intercultural policies, taking into account the particular features of the Romani culture and the disadvantaged position of many Roma/Gypsies in the member states.

9. The curriculum, on the whole, and the teaching material should therefore be designed so as to take into account the cultural identity of Roma/Gypsy children. Romani history and culture should be introduced in the teaching material in order to reflect the cultural identity of Roma/Gypsy children. The participation of representatives of the Roma/Gypsy community should be encouraged in the development of teaching material on the history, culture or language of the Roma/Gypsies.

10. However, the member states should ensure that this does not lead to the establishment of separate curricula, which might lead to the setting up of separate classes.

11. The member states should also encourage the development of teaching material based on good practices in order to assist teachers in their daily work with Roma/Gypsy pupils.

12. In the countries where the Romani language is spoken, opportunities to learn in the mother tongue should be offered at school to Roma/Gypsy children.

### III. Recruitment and training of teachers

13. It is important that future teachers should be provided with specific knowledge and training to help them understand better their Roma/Gypsy pupils. The education of Roma/Gypsy pupils should however remain an integral part of the general educational system.

14. The Roma/Gypsy community should be involved in the designing of such curricula and should be directly involved in the delivery of information to future teachers.

15. Support should also be given to the training and recruitment of teachers from within the Roma/Gypsy community.

...”

## B. The Parliamentary Assembly

### 1. Recommendation no. 1203 (1993) on Gypsies in Europe

56. The Parliamentary Assembly made, *inter alia*, the following general observations:

“One of the aims of the Council of Europe is to promote the emergence of a genuine European cultural identity. Europe harbours many different cultures, all of them, including the many minority cultures, enriching and contributing to the cultural diversity of Europe.

A special place among the minorities is reserved for Gypsies. Living scattered all over Europe, not having a country to call their own, they are a true European minority, but one that does not fit into the definitions of national or linguistic minorities.

As a non-territorial minority, Gypsies greatly contribute to the cultural diversity of Europe. In different parts of Europe they contribute in different ways, be it by language and music or by their trades and crafts.

With central and east European countries now member states, the number of Gypsies living in the area of the Council of Europe has increased drastically.

Intolerance of Gypsies by others has existed throughout the ages. Outbursts of racial or social hatred, however, occur more and more regularly, and the strained relations between communities have contributed to the deplorable situation in which the majority of Gypsies lives today.

Respect for the rights of Gypsies, individual, fundamental and human rights and their rights as a minority is essential to improve their situation.

Guarantees for equal rights, equal chances, equal treatment, and measures to improve their situation will make a revival of Gypsy language and culture possible, thus enriching the European cultural diversity.

The guarantee of the enjoyment of the rights and freedoms set forth in Article 14 of the European Convention on Human Rights is important for Gypsies as it enables them to maintain their individual rights.

...”

57. As far as education is concerned, the Recommendation states:

“The existing European programmes for training teachers of Gypsies should be extended;

Special attention should be paid to the education of women in general and mothers together with their younger children;

Talented young Gypsies should be encouraged to study and to act as intermediaries for Gypsies;

...”

2. *Recommendation no. 1557 (2002): 'The legal situation of Roma in Europe'*

58. This recommendation states, *inter alia*:

“...

3. Today Roma are still subjected to discrimination, marginalisation and segregation. Discrimination is widespread in every field of public and personal life, including access to public places, education, employment, health services and housing, as well as crossing borders and access to asylum procedures. Marginalisation and the economic and social segregation of Roma are turning into ethnic discrimination, which usually affects the weakest social groups.

4. Roma form a special minority group, in so far as they have a double minority status. They are an ethnic community and most of them belong to the socially disadvantaged groups of society.

...

15. The Council of Europe can and must play an important role in improving the legal status, the level of equality and the living conditions of Roma. The Assembly calls upon the member states to complete the six general conditions, which are necessary for the improvement of the situation of Roma in Europe:

...

c. to guarantee equal treatment for the Romany minority as an ethnic or national minority group in the field of education, employment, housing, health and public services. Member states should give special attention to:

i. promoting equal opportunities for Roma on the labour market;

ii. providing the possibility for Romany students to participate in all levels of education from kindergarten to university;

iii. developing positive measures to recruit Roma in public services of direct relevance to Roma communities, such as primary and secondary schools, social welfare centres, local primary health care centres and local administration;

iv. eradicating all practices of segregated schooling for Romany children, particularly that of routing Romany children to schools or classes for the mentally disabled;

d. to develop and implement positive action and preferential treatment for the socially deprived strata, including Roma as a socially disadvantaged community, in the field of education, employment and housing...;

e. to take specific measures and create special institutions for the protection of the Romany language, culture, traditions and identity:

...

ii. to encourage Romany parents to send their children to primary school, secondary school and higher education, including college or university, and give them adequate information about the necessity of education;

...

v. to recruit Roma teaching staff, particularly in areas with a large Romany population;

f. to combat racism, xenophobia and intolerance and to ensure non-discriminatory treatment of Roma at local, regional, national and international levels:

...

vi. to pay particular attention to the phenomenon of the discrimination against Roma, especially in the fields of education and employment;

...”

### **C. The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)**

*1. ECRI general policy recommendation no. 3: 'Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies' (adopted by ECRI on 6 March 1998)*

59. The relevant sections of this recommendation state:

“The European Commission against Racism and Intolerance:

...

Recalling that combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance forms an integral part of the protection and promotion of human rights, that these rights are universal and indivisible, and that all human beings, without any distinction whatsoever, are entitled to these rights;

Stressing that combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance is above all a matter of protecting the rights of vulnerable members of society;

Convinced that in any action to combat racism and discrimination, emphasis should be placed on the victim and the improvement of his or her situation;

Noting that Roma/Gypsies suffer throughout Europe from persisting prejudices, are victims of a racism which is deeply-rooted in society, are the target of sometimes violent demonstrations of racism and intolerance and that their fundamental rights are regularly violated or threatened;

Noting also that the persisting prejudices against Roma/Gypsies lead to discrimination against them in many fields of social and economic life, and that such discrimination is a major factor in the process of social exclusion affecting many Roma/Gypsies;

Convinced that the promotion of the principle of tolerance is a guarantee of the preservation of open and pluralistic societies allowing for a peaceful co-existence;

recommends the following to Governments of member States:

...

– to ensure that discrimination as such, as well as discriminatory practices, are combated through adequate legislation and to introduce into civil law specific provisions to this end, particularly in the fields of employment, housing and education;

...

– to vigorously combat all forms of school segregation towards Roma/Gypsy children and to ensure the effective enjoyment of equal access to education;

...”

2. *ECRI general policy recommendation no. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination (adopted by ECRI on 13 December 2002)*

60. The following definitions are used for the purposes of this Recommendation:

“a) 'racism' shall mean the belief that a ground such as race, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin justifies contempt for a person or a group of persons, or the notion of superiority of a person or a group of persons.

b) 'direct racial discrimination' shall mean any differential treatment based on a ground such as race, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin, which has no objective and reasonable justification. Differential treatment has no objective and reasonable justification if it does not pursue a legitimate aim or if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised.

c) 'indirect racial discrimination' shall mean cases where an apparently neutral factor such as a provision, criterion or practice cannot be as easily complied with by, or disadvantages, persons belonging to a group designated by a ground such as race, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin, unless this factor has an objective and reasonable justification. This latter would be the case if it pursues a legitimate aim and if there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised.

61. In the explanatory memorandum to this recommendation, it is noted (point 8) that the definitions of direct and indirect racial discrimination contained in paragraph 1 b) and c) of the Recommendation draw inspiration from those contained in Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and in Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation and on the case-law of the European Court of Human Rights.

3. *The report on the Czech Republic published in September 1997*

62. In the section of the report dealing with the policy aspects of education and training, ECRI stated that public opinion appeared sometimes to be rather negative towards certain groups, especially the Roma/Gypsy community, and suggested that further measures should be taken to raise public awareness of the issues of racism and intolerance and to improve tolerance towards all groups in society. It added that special measures

should be taken as regards the education and training of the members of minority groups, particularly members of the Roma/Gypsy community.

*4. The report on the Czech Republic published in March 2000*

63. In this report, ECRI stated that the disadvantages and effective discrimination faced by members of the Roma/Gypsy community in the field of education was of particularly serious concern. It was noted that Roma/Gypsy children were vastly over-represented in special schools and that their channelling to special schools was reported to be often quasi-automatic. Roma/Gypsy parents often favoured this solution, partly to avoid abuse from non-Roma/Gypsy children in ordinary schools and isolation of the child from other neighbourhood Roma/Gypsy children, and partly owing to a relatively low level of interest in education. Most Roma/Gypsy children were consequently relegated to educational facilities designed for other purposes, offering little opportunity for skills training or educational preparation and therefore very limited opportunity for further study or employment. Participation of members of the Roma/Gypsy community in education beyond the primary school level was extremely rare.

64. ECRI therefore considered that the practice of channelling Roma/Gypsy children into special schools for the mentally-retarded should be fully examined, to ensure that any testing used was fair and that the true abilities of each child were properly evaluated. ECRI also considered that it was fundamental that Roma/Gypsy parents should be made aware of the need for their children to attend regular education. In general, ECRI considered that there was a need for closer involvement of members of the Roma/Gypsy community in matters concerning education. As a start, the authorities needed to ensure that Roma/Gypsy parents were kept fully informed of measures taken and were encouraged to participate in educational decisions affecting their children.

*5. The report on the Czech Republic published in June 2004*

65. With regard to the access of Roma children to education, ECRI said in this report that it was concerned that Roma children continued to be sent to special schools which, besides perpetuating their segregation from mainstream society, severely disadvantaged them for the rest of their lives. The standardised test developed by the Czech Ministry of Education for assessing a child's mental level was not mandatory and was only one of a battery of tools and methods recommended to the psychological counselling centres. As to the other element required in order to send a child to a special school – the consent of the child's legal guardian – ECRI observed that parents making such decisions continued to lack information concerning the long-term negative consequences of sending their children to such schools, which were often presented to parents as an opportunity for their children to receive specialised help and be with other Roma children. ECRI also said



that it had received reports of Roma parents being turned away from ordinary schools.

ECRI also noted that the Schools Act had entered into force in January 2000 and provided the opportunity for pupils from special schools to apply for admission to secondary schools. According to various sources, that remained largely a theoretical possibility as special schools did not provide children with the knowledge required to follow the secondary-school curriculum. There were no measures in place to provide additional education to pupils who had gone through the special school system to bring them to a level where they would be adequately prepared for ordinary secondary schools.

ECRI had received very positive feedback concerning the success of 'zero grade courses' (preparatory classes) at pre-school level in increasing the number of Roma children who attended ordinary schools. It expressed its concern, however, over a new trend to maintain the system of segregated education in a new form – this involved special classes in mainstream schools. In that connection, a number of concerned actors were worried that the proposed new Schools Act created the possibility for even further separation of Roma through the introduction of a new category of special programmes for the “socially disadvantaged”.

Lastly, ECRI noted that despite initiatives taken by the Ministry of Education (classroom assistants, training programmes for teachers, revision of the primary school curriculum), the problem of low levels of Roma participation in secondary and higher education that had been described by ECRI in its second report persisted.

#### **D. Framework Convention for the Protection of National Minorities**

##### *1. The report submitted by the Czech Republic on 1 April 1999 pursuant to Article 25 § 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*

66. The report stated that the Government had adopted measures in the education sphere that were focused on providing suitable conditions especially for children from socially and culturally disadvantaged environments, in particular the Roma community, by opening preparatory classes in elementary and special schools. It was noted that “Romany children with average or above-average intellect are often placed in such schools on the basis of results of psychological tests (this happens always with the consent of the parents). These tests are conceived for the majority population and do not take Romany specifics into consideration. Work is being done on restructuring these tests”. In some special schools Roma pupils made up between 80% and 90% of the total number of pupils.

2. *The report submitted by the Czech Republic on 2 July 2004*

67. The Czech Republic accepted that the Roma were particularly exposed to discrimination and social exclusion and said that it was preparing to introduce comprehensive anti-discrimination tools associated with the implementation of the Council Directive implementing the principle of equal treatment. New legislation was due to be enacted in 2004 (the Act, Law no. 561/2004, was passed on 24 September 2004 and entered into force on 1 January 2005).

In the field of Roma education, the report said that the State had taken various measures of affirmative action in order to radically change the present situation of Roma children. The Government regarded the practice of referring large numbers of Roma children to special schools as untenable. The need for affirmative action was due not only to the socio-cultural handicap of Roma children, but also to the nature of the whole education system and its inability to sufficiently reflect cultural differences. The proposed new Schools Act would bring changes to the special education system by transforming “special schools” into “special primary schools”, thus providing the children targeted assistance in overcoming their socio-cultural handicap. These included preparatory classes, individual study programmes for children in special schools, measures concerning pre-school education, an expanded role for assistants from the Roma community and specialised teacher-training programmes. As one of the main problems encountered by Roma pupils was their poor command of the Czech language, the Ministry of Education considered that the best solution (and the only realistic one) would be to provide preparatory classes at the pre-school stage for children from disadvantaged socio-cultural backgrounds.

The report also cited a number of projects and programmes that had been implemented nationally in this sphere ('Support for Roma integration', 'Programme for Roma integration/Multicultural education reform', and 'Reintegrating Roma special school pupils in primary schools').

3. *Opinion on the Czech Republic of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, published on 25 January 2002*

68. The Advisory Committee noted that while the special schools were designed for mentally handicapped children, it appeared that many Roma children who were not mentally handicapped were placed in these schools due to real or perceived language and cultural differences between Roma and the majority. It considered that this practice was not compatible with the Framework Convention and stressed that placing children in such schools should take place only when absolutely necessary and always on the basis of consistent, objective and comprehensive tests.

69. The special schools had led to a high level of separation of Roma pupils from others and to a low level of educational skills in the Roma community. This was recognised by the Czech authorities. Both

governmental and civil society actors agreed on the need for a major reform. There was however disagreement about the precise nature of the reform to be carried out, the amount of resources to be made available and the speed with which reforms were being implemented. The Advisory Committee was of the opinion that the Czech authorities ought to develop the reform, in consultation with the persons concerned, so as to ensure equal opportunities for access to schools for Roma children and equal rights to an ordinary education, in accordance with the principles set out in Committee of Ministers Recommendation No. (2000) 4 on the education of Roma/Gypsy children in Europe.

70. The Advisory Committee noted with approval the initiatives that had been taken to establish so-called zero-classes, allowing the preparation of Roma children for basic school education, *inter alia*, by improving their Czech language skills, and encouraged the authorities to make these facilities more broadly available. It also considered the creation of posts of Roma pedagogical advisors in schools, a civil society initiative, to be a most positive step. The Advisory Committee encouraged the State authorities in their efforts to ensure the increase and development of such posts. A further crucial objective was to ensure a much higher number of Roma children had access to and successfully completed secondary education.

*4. The Advisory Committee's opinion on the Czech Republic, published on 26 October 2005*

71. In this opinion, the Advisory Committee noted that the authorities were genuinely committed to improving the educational situation of Roma children, and were trying, in various ways, to realise this aim in practice. In that connection, it noted that it was too early to determine whether the revised educational system introduced by the new Schools Act (Law no. 561/2004) would substantially change the existing situation of over-representation of Roma children in special schools or special classes.

72. The Advisory Committee noted that the authorities were paying special attention to the unjustified placement of Roma children in special schools. Tests and methods used to assess children's intellectual abilities upon school enrolment had already been revised with a view to ensuring that they were not misused to the detriment of Roma children. Special educational programmes had been launched to help Roma children overcome their problems. These included waiving fees for the last year of pre-school education, relaxing the rules on minimum class sizes, more individualised education, appointing educational assistants (mostly Roma), as well as producing methodological handbooks and guidelines for teachers working with Roma children. Preparatory pre-school classes had also been organised for Roma children, and had worked well, although on a fairly limited scale. To accommodate all the children concerned, these measures needed to be applied more widely. The Advisory Committee also took note of the special support programme for Roma access to secondary and higher

education, and of the efforts that had been made to build up a network of qualified Roma teachers and educational assistants.

73. The Advisory Committee noted, however, that although constant monitoring and evaluation of the school situation of Roma children was one of the Government's priorities, the State Report said little about the extent to which they were currently integrated in schools, or the effectiveness and impact of the many measures that had been taken for them. It noted with concern that the measures had produced few improvements and that local authorities did not systematically implement the Government's school support scheme and did not always have the determination needed to act effectively in this field.

74. The Advisory Committee noted with concern that, according to non-governmental sources, a considerable number of Roma children were still being placed in special schools at a very early age, and that revision of the psychological tests used in this context had not had a marked impact. According to unofficial estimates, Roma accounted for up to 70% of pupils in these schools, and this – having regard to the percentage of Roma in the population – raised doubts concerning the tests' validity and the methodology followed. This situation was made all the more disturbing by the fact that it also made it more difficult for Roma children to gain access to other levels of education, thus reducing their chances of integrating in society. Although legislation no longer prevented children from advancing from special to ordinary secondary schools, the level of education offered by special schools generally did not make it possible to cope with the requirements of secondary schools, with the result that most dropped out of the system. Although estimates of the number of Roma children who remained outside the school system varied, those who did attend school rarely advanced beyond primary school.

75. In addition, the Advisory Committee noted that, in spite of the awareness-raising initiatives taken by the Ministry of Education, many of the Roma children who attended ordinary schools were isolated by other children and by teaching staff, or even placed in separate classes. At the same time, it was recognised that in some schools Roma children were the largest pupil-group simply because the schools concerned were located near the places where Roma resided compactly. According to other sources, material conditions in some of the schools they attended were precarious and the teaching they received was still, in most cases, insufficiently adapted to their situation. It was important to ensure that these schools, too, provided quality education.

76. According to the Advisory Committee priority had to go to placing Roma children in ordinary schools, supporting and promoting preparatory classes and also to educational assistants. Recruiting Roma teaching staff, and making all education staff aware of the specific situation of Roma children also needed to receive increased attention. An active involvement on the part of the parents, in particular with regard to the implementation of the new Schools Act, also needed to be promoted as a condition *sine qua*

*non* for the overall improvement of the educational situation of the Roma. Lastly, more determined action was needed to combat isolation of Roma children in both ordinary and special schools. A clearer approach, coupled with instructions and immediate action on all levels, was needed to put an end to unjustified placement of these children in special schools designed for children with mental disabilities. Effective monitoring measures, particularly designed to eliminate undue placement of children in such schools, had to be one of the authorities' constant priorities.

### **E. Commissioner for Human Rights**

*Final Report by Mr Alvaro Gil-Robles on the Human-Rights Situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe (dated 15 February 2006)*

77. In the third section of the report, which concerns discrimination in education, the Commissioner noted that the fact that a significant number of Roma children did not have access to education of a similar standard enjoyed by other children was in part a result of discriminatory practices and prejudices. In that connection, he noted that segregation in education was a common feature in many Council of Europe member States. In some countries there were segregated schools in segregated settlements, in others special classes for Roma children in ordinary schools or a clear over-representation of Roma children in classes for children with special needs. Roma children were frequently placed in classes for children with special needs without an adequate psychological or pedagogical assessment, the real criteria clearly being their ethnic origin. Being subjected to special schools or classes often meant that these children followed a curriculum inferior to those of mainstream classes, which diminished their opportunities for further education and for finding employment in the future. The automatic placement of Roma children in classes for children with special needs was likely to increase the stigma by labelling the Roma children as less intelligent and less capable. At the same time, segregated education denied both the Roma and non-Roma children the chance to know each other and to learn to live as equal citizens. It excluded Roma children from mainstream society at the very beginning of their lives, increasing the risk of their being caught in the vicious circle of marginalisation.

78. In the Czech Republic, the Commissioner was told that the young members of the Roma/Gypsy community were drastically over-represented in "special" schools and classes for children with a slight mental disability. At the same time he noted that the authorities had introduced Roma assistant teachers in ordinary classes and set up preliminary classes and that these initiatives had had promising results, though only on a small scale due to the lack of adequate resources. In particular, preparatory classes for socially disadvantaged children had been central in efforts to overcome excessive attendance of Roma children in special schools. The Czech

authorities deemed that preparatory schools attached to nursery schools had been particularly successful in easing the integration of Roma children in ordinary schools. In 2004 the Czech Republic also had 332 teacher's assistants who attended the special needs of Roma pupils.

79. It was also noted that special classes or special curricula for the Roma had been introduced with good intentions, for the purposes of overcoming language barriers or remedying the lack of pre-school attendance of Roma children. Evidently, it was necessary to respond to such challenges, but segregation or systematic placement of Roma children in classes which followed a simplified or a special Romani-language curriculum while isolating them from other pupils was clearly a distorted response. Instead of segregation, significant emphasis had to be placed on measures such as pre-school and in-school educational and linguistic support as well as the provision of school assistants to work alongside teachers. In certain communities, it was crucial to raise the awareness of Roma parents, who themselves might not have had the possibility to attend school, of the necessity and benefits of adequate education for their children.

80. In conclusion, the Commissioner made a number of recommendations related to education. Where segregated education still existed in one form or another, it had to be replaced by ordinary integrated education and, where appropriate, banned through legislation. Adequate resources had to be made available for the provision of pre-school education, language training and school assistant training in order to ensure the success of desegregation efforts. Adequate assessment had to be made before children were placed in special classes, in order to ensure that the sole criterion in the placement was the objective needs of the child, not his or her ethnicity.

#### IV. RELEVANT COMMUNITY LAW AND PRACTICE

81. The principle prohibiting discrimination or requiring equality of treatment is well established in a large body of Community law instruments based on Article 13 of the Treaty instituting the European Community. This provision enables the Council, through a unanimous decision following a proposal/recommendation by the Commission and consultation of the European Parliament, to take the measures necessary to combat discrimination based on sex, race or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation.

82. Thus, Article 2 § 2 of Council Directive 97/80/EC of 15 December 1997 on the burden of proof in cases of discrimination based on sex provides: "Indirect discrimination shall exist where an apparently neutral provision, criterion or practice disadvantages a substantially higher proportion of the members of one sex unless that provision, criterion or practice is appropriate and necessary and can be justified by objective

factors unrelated to sex”. Article 4 § 1, which concerns the burden of proof, reads: “Member States shall take such measures as are necessary, in accordance with their national judicial systems, to ensure that, when persons who consider themselves wronged because the principle of equal treatment has not been applied to them establish, before a court or other competent authority, facts from which it may be presumed that there has been direct or indirect discrimination, it shall be for the respondent to prove that there has been no breach of the principle of equal treatment”.

83. Similarly, the aim of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation is to prohibit in their respective spheres all direct or indirect discrimination based on race, ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation. The preambles to these Directives state as follows: “The appreciation of the facts from which it may be inferred that there has been direct or indirect discrimination is a matter for national judicial or other competent bodies, in accordance with rules of national law or practice. Such rules may provide, in particular, for indirect discrimination to be established by any means including on the basis of statistical evidence” and “The rules on the burden of proof must be adapted when there is a *prima facie* case of discrimination and, for the principle of equal treatment to be applied effectively, the burden of proof must shift back to the respondent when evidence of such discrimination is brought”.

84. In particular, Directive 2000/43/EC provides as follows in Articles 2 (Concept of discrimination) and 8 (Burden of proof):

#### **Article 2**

“1. For the purposes of this Directive, the principle of equal treatment shall mean that there shall be no direct or indirect discrimination based on racial or ethnic origin.

2. For the purposes of paragraph 1:

(a) direct discrimination shall be taken to occur where one person is treated less favourably than another is, has been or would be treated in a comparable situation on grounds of racial or ethnic origin;

(b) indirect discrimination shall be taken to occur where an apparently neutral provision, criterion or practice would put persons of a racial or ethnic origin at a particular disadvantage compared with other persons, unless that provision, criterion or practice is objectively justified by a legitimate aim and the means of achieving that aim are appropriate and necessary.

...”

#### **Article 8**

“1. Member States shall take such measures as are necessary, in accordance with their national judicial systems, to ensure that, when persons who consider themselves wronged because the principle of equal treatment has not been applied to them establish, before a court or other competent authority, facts from which it may be

presumed that there has been direct or indirect discrimination, it shall be for the respondent to prove that there has been no breach of the principle of equal treatment.

2. Paragraph 1 shall not prevent Member States from introducing rules of evidence which are more favourable to plaintiffs.

3. Paragraph 1 shall not apply to criminal procedures.

...

5. Member States need not apply paragraph 1 to proceedings in which it is for the court or competent body to investigate the facts of the case.”

85. Under the case-law of the Court of Justice of the European Communities (CJEC), discrimination, which entails the application of different rules to comparable situations or the application of the same rule to different situations, may be overt or covert and direct or indirect.

86. In its *Giovanni Maria Sotgiu v. Deutsche Bundespost* judgment of 12 February 1974 (Case 152-73, point 11), the CJEC stated:

“... the rules regarding equality of treatment ... forbid not only overt discrimination by reason of nationality but also all covert forms of discrimination which, by the application of other criteria of differentiation, lead in fact to the same result...”

87. In its *Bilka-Kaufhaus GmbH v. Karin Weber von Hartz* judgment of 13 May 1986 (Case 170/84, point 31), it stated:

“... Article 119 of the EEC Treaty is infringed by a department store company which excludes part-time employees from its occupational pension scheme, where that exclusion affects a far greater number of women than men, unless the undertaking shows that the exclusion is based on objectively justified factors unrelated to any discrimination on grounds of sex.”

88. In *Regina v. Secretary of State for Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith and Laura Perez* (judgment of 9 February 1999, Case C-167/97, points 51, 57, 62, 65 and 77), the CJEC observed:

“... the national court seeks to ascertain the legal test for establishing whether a measure adopted by a Member State has disparate effect as between men and women to such a degree as to amount to indirect discrimination...”

... the Commission proposes a 'statistically significant' test, whereby statistics must form an adequate basis of comparison and the national court must ensure that they are not distorted by factors specific to the case. The existence of statistically significant evidence is enough to establish disproportionate impact and pass the onus to the author of the allegedly discriminatory measure.

It is also for the national court to assess whether the statistics concerning the situation ... are valid and can be taken into account, that is to say, whether they cover enough individuals, whether they illustrate purely fortuitous or short-term phenomena, and whether, in general, they appear to be significant (see Case C-127/92 Enderby [1993] ECR I-5535, paragraph 17). ...

Accordingly, ... in order to establish whether a measure adopted by a Member State has disparate effect as between men and women to such a degree as to amount to indirect discrimination for the purposes of Article 119 of the Treaty, the national court must verify whether the statistics available indicate that a considerably smaller percentage of women than men is able to fulfil the requirement imposed by that



measure. If that is the case, there is indirect sex discrimination, unless that measure is justified by objective factors unrelated to any discrimination based on sex.

...

... if a considerably smaller percentage of women than men is capable of fulfilling the requirement ... imposed by the disputed rule, it is for the Member State, as the author of the allegedly discriminatory rule, to show that the said rule reflects a legitimate aim of its social policy, that that aim is unrelated to any discrimination based on sex, and that it could reasonably consider that the means chosen were suitable for attaining that aim.”

89. In its judgment of 23 October 2003 in *Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main* (Case C-4/02) and *Silvia Becker v. Land Hessen* (Case C-5/02), the CJEC noted at points 67-69 and 71:

“... it must be borne in mind that Article 119 of the Treaty and Article 141(1) and (2) EC set out the principle that men and women should receive equal pay for equal work. That principle precludes not only the application of provisions leading to direct sex discrimination, but also the application of provisions which maintain different treatment between men and women at work as a result of the application of criteria not based on sex where those differences of treatment are not attributable to objective factors unrelated to sex discrimination...”

It is common ground that the provisions of the BeamtVG at issue do not entail discrimination directly based on sex. It is therefore necessary to ascertain whether they can amount to indirect discrimination...

To establish whether there is indirect discrimination, it is necessary to ascertain whether the provisions at issue have a more unfavourable impact on women than on men...

Therefore it is necessary to determine whether the statistics available indicate that a considerably higher percentage of women than men is affected by the provisions of the BeamtVG entailing a reduction in the pensions of civil servants who have worked part-time for at least a part of their career. Such a situation would be evidence of apparent discrimination on grounds of sex unless the provisions at issue were justified by objective factors unrelated to any discrimination based on sex.”

90. In *Debra Allonby v. Accrington & Rossendale College and Others, Education Lecturing Services ... and Secretary of State for Education and Employment* (judgment of 13 January 2004, Case C-256/01), it stated (point 81):

“... it must be held that a woman may rely on statistics to show that a clause in State legislation is contrary to Article 141(1) EC because it discriminates against female workers. ...”

91. Lastly, in *Commission of the European Communities v. Republic of Austria* (judgment of 7 July 2005, Case C-147/03), the CJEC observed (points 41 and 46-48):

“According to settled case-law, the principle of equal treatment prohibits not only overt discrimination based on nationality but also all covert forms of discrimination which, by applying other distinguishing criteria, lead in fact to the same result (see, in particular, Case 152/73 *Sotgiu* [1974] ECR 153, paragraph 11; Case C-65/03 *Commission v Belgium*, cited above, paragraph 28, and Case C-209/03 *Bidar* [2005] ECR I-0000, paragraph 51).

...

... the legislation in question places holders of secondary education diplomas awarded in a Member State other than the Republic of Austria at a disadvantage, since they cannot gain access to Austrian higher education under the same conditions as holders of the equivalent Austrian diploma.

Thus, although Paragraph ... applies without distinction to all students, it is liable to have a greater effect on nationals of other Member States than on Austrian nationals, and therefore the difference in treatment introduced by that provision results in indirect discrimination.

Consequently, the differential treatment in question could be justified only if it were based on objective considerations independent of the nationality of the persons concerned and were proportionate to the legitimate aim of the national provisions (Case C-274/96 Bickel and Franz [1998] ECR I-7637, paragraph 27, and D'Hoop, cited above, paragraph 36)."

## V. RELEVANT UNITED NATIONS MATERIALS

### A. International Covenant on Civil and Political Rights

92. Article 26 of the Covenant provides:

"All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status."

### B. United Nations Human Rights Committee

93. In points 7 and 12 of its General Observations no. 18 of 10 November 1989 on Non-Discrimination, the Committee expressed the following opinion:

"... the Committee believes that the term 'discrimination' as used in the Covenant should be understood to imply any distinction, exclusion, restriction or preference which is based on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status, and which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise by all persons, on an equal footing, of all rights and freedoms.

... when legislation is adopted by a State party, it must comply with the requirement of article 26 that its content should not be discriminatory."

94. In point 11.7 of its Views dated 31 July 1995 on Communication no. 516/1992 concerning the Czech Republic, the Committee noted:

"The Committee is of the view, however, that the intent of the legislature is not alone dispositive in determining a breach of article 26 of the Covenant. A politically motivated differentiation is unlikely to be compatible with article 26. But an act which is not politically motivated may still contravene article 26 if its effects are discriminatory."

### **C. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination**

95. Article 1 of this Convention provides:

“... the term 'racial discrimination' shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.

...”

### **D. Committee on the Elimination of Racial Discrimination**

96. In its General Recommendation no. 14 of 22 March 1993 on the definition of discrimination, the Committee noted, *inter alia*:

“A distinction is contrary to the Convention if it has either the purpose or the effect of impairing particular rights and freedoms. This is confirmed by the obligation placed upon States parties by article 2, paragraph 1 (c), to nullify any law or practice which has the effect of creating or perpetuating racial discrimination. ...”

In seeking to determine whether an action has an effect contrary to the Convention, [the Committee] will look to see whether that action has an unjustifiable disparate impact upon a group distinguished by race, colour, descent, or national or ethnic origin.”

97. In its General Recommendation no. 19 of 18 August 1995 on racial segregation and apartheid, the Committee observed:

“... while conditions of complete or partial racial segregation may in some countries have been created by governmental policies, a condition of partial segregation may also arise as an unintended by-product of the actions of private persons. In many cities residential patterns are influenced by group differences in income, which are sometimes combined with differences of race, colour, descent and national or ethnic origin, so that inhabitants can be stigmatized and individuals suffer a form of discrimination in which racial grounds are mixed with other grounds.

The Committee therefore affirms that a condition of racial segregation can also arise without any initiative or direct involvement by the public authorities. ...”

98. In its General Recommendation no. 27 of 16 August 2000 on Discrimination against Roma, the Committee made, *inter alia*, the following recommendation in the education sphere:

“17. To support the inclusion in the school system of all children of Roma origin and to act to reduce drop-out rates, in particular among Roma girls, and, for these purposes, to cooperate actively with Roma parents, associations and local communities.

18. To prevent and avoid as much as possible the segregation of Roma students, while keeping open the possibility for bilingual or mother-tongue tuition; to this end, to endeavour to raise the quality of education in all schools and the level of achievement in schools by the minority community, to recruit school personnel from among members of Roma communities and to promote intercultural education.

19. To consider adopting measures in favour of Roma children, in cooperation with their parents, in the field of education.”

99. In its concluding observations of 30 March 1998 following its examination of the report submitted by the Czech Republic, the Committee noted, *inter alia*:

“13. The marginalization of the Roma community in the field of education is noted with concern. Evidence that a disproportionately large number of Roma children are placed in special schools, leading to de facto racial segregation, and that they also have a considerably lower level of participation in secondary and higher education, raises doubts about whether article 5 of the Convention is being fully implemented.”

## **E. Convention on the Rights of the Child**

100. Articles 28 and 30 of this Convention provide:

### **Article 28**

“1. States Parties recognize the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, they shall, in particular:

(a) Make primary education compulsory and available free to all;

(b) Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need;

(c) Make higher education accessible to all on the basis of capacity by every appropriate means;

(d) Make educational and vocational information and guidance available and accessible to all children;

(e) Take measures to encourage regular attendance at schools and the reduction of drop-out rates.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that school discipline is administered in a manner consistent with the child's human dignity and in conformity with the present Convention.

3. States Parties shall promote and encourage international cooperation in matters relating to education, in particular with a view to contributing to the elimination of ignorance and illiteracy throughout the world and facilitating access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.”

### **Article 30**

“In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origin exist, a child belonging to such a minority or who is indigenous shall not be denied the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her own culture, to profess and practise his or her own religion, or to use his or her own language.”

## F. UNESCO

101. Articles 1 to 3 of the Convention against Discrimination in Education of 14 December 1960 provide:

### Article 1

“1. For the purposes of this Convention, the term 'discrimination' includes any distinction, exclusion, limitation or preference which, being based on race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic condition or birth, has the purpose or effect of nullifying or impairing equality of treatment in education and in particular:

(a) Of depriving any person or group of persons of access to education of any type or at any level;

(b) Of limiting any person or group of persons to education of an inferior standard;

(c) Subject to the provisions of Article 2 of this Convention, of establishing or maintaining separate educational systems or institutions for persons or groups of persons; or

(d) Of inflicting on any person or group of persons conditions which are incompatible with the dignity of man.

...”

### Article 2

“When permitted in a State, the following situations shall not be deemed to constitute discrimination, within the meaning of Article I of this Convention:

(a) The establishment or maintenance of separate educational systems or institutions for pupils of the two sexes, if these systems or institutions offer equivalent access to education, provide a teaching staff with qualifications of the same standard as well as school premises and equipment of the same quality, and afford the opportunity to take the same or equivalent courses of study;

(b) The establishment or maintenance, for religious or linguistic reasons, of separate educational systems or institutions offering an education which is in keeping with the wishes of the pupil's parents or legal guardians, if participation in such systems or attendance at such institutions is optional and if the education provided conforms to such standards as may be laid down or approved by the competent authorities, in particular for education of the same level;

(c) The establishment or maintenance of private educational institutions, if the object of the institutions is not to secure the exclusion of any group but to provide educational facilities in addition to those provided by the public authorities, if the institutions are conducted in accordance with that object, and if the education provided conforms with such standards as may be laid down or approved by the competent authorities, in particular for education of the same level.”

### Article 3

“In order to eliminate and prevent discrimination within the meaning of this Convention, the States Parties thereto undertake:

(a) To abrogate any statutory provisions and any administrative instructions and to discontinue any administrative practices which involve discrimination in education;

(b) To ensure, by legislation where necessary, that there is no discrimination in the admission of pupils to educational institutions;

...”

102. The Declaration on Race and Racial Prejudice adopted by the UNESCO General Conference on 27 November 1978 proclaims as follows:

#### **Article 1**

“1. All human beings belong to a single species and are descended from a common stock. They are born equal in dignity and rights and all form an integral part of humanity.

2. All individuals and groups have the right to be different, to consider themselves as different and to be regarded as such. However, the diversity of life styles and the right to be different may not, in any circumstances, serve as a pretext for racial prejudice; they may not justify either in law or in fact any discriminatory practice whatsoever, nor provide a ground for the policy of apartheid, which is the extreme form of racism.

...”

#### **Article 2**

“...

2. Racism includes racist ideologies, prejudiced attitudes, discriminatory behaviour, structural arrangements and institutionalized practices resulting in racial inequality as well as the fallacious notion that discriminatory relations between groups are morally and scientifically justifiable; it is reflected in discriminatory provisions in legislation or regulations and discriminatory practices as well as in anti-social beliefs and acts; it hinders the development of its victims, perverts those who practise it, divides nations internally, impedes international cooperation and gives rise to political tensions between peoples; it is contrary to the fundamental principles of international law and, consequently, seriously disturbs international peace and security.

3. Racial prejudice, historically linked with inequalities in power, reinforced by economic and social differences between individuals and groups, and still seeking today to justify such inequalities, is totally without justification.”

#### **Article 3**

“Any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, ethnic or national origin or religious intolerance motivated by racist considerations, which destroys or compromises the sovereign equality of States and the right of peoples to self-determination, or which limits in an arbitrary or discriminatory manner the right of every human being and group to full development is incompatible with the requirements of an international order which is just and guarantees respect for human rights; the right to full development implies equal access to the means of personal and collective advancement and fulfilment in a climate of respect for the values of civilizations and cultures, both national and world-wide.”

### Article 5

“1. Culture, as a product of all human beings and a common heritage of mankind, and education in its broadest sense, offer men and women increasingly effective means of adaptation, enabling them not only to affirm that they are born equal in dignity and rights, but also to recognize that they should respect the right of all groups to their own cultural identity and the development of their distinctive cultural life within the national and international contexts, it being understood that it rests with each group to decide in complete freedom on the maintenance, and, if appropriate, the adaptation or enrichment of the values which it regards as essential to its identity.

2. States, in accordance with their constitutional principles and procedures, as well as all other competent authorities and the entire teaching profession, have a responsibility to see that the educational resources of all countries are used to combat racism, more especially by ensuring that curricula and textbooks include scientific and ethical considerations concerning human unity and diversity and that no invidious distinctions are made with regard to any people; by training teachers to achieve these ends; by making the resources of the educational system available to all groups of the population without racial restriction or discrimination; and by taking appropriate steps to remedy the handicaps from which certain racial or ethnic groups suffer with regard to their level of education and standard of living and in particular to prevent such handicaps from being passed on to children.

...”

### Article 6

“1. The State has prime responsibility for ensuring human rights and fundamental freedoms on an entirely equal footing in dignity and rights for all individuals and all groups.

2. So far as its competence extends and in accordance with its constitutional principles and procedures, the State should take all appropriate steps, inter alia by legislation, particularly in the spheres of education, culture and communication, to prevent, prohibit and eradicate racism racist propaganda, racial segregation and apartheid and to encourage the dissemination of knowledge and the findings of appropriate research in natural and social sciences on the causes and prevention of racial prejudice and racist attitudes with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and in the International Covenant on Civil and Political Rights.

3. Since laws proscribing racial discrimination are not in themselves sufficient, it is also incumbent on States to supplement them by administrative machinery for the systematic investigation of instances of racial discrimination, by a comprehensive framework of legal remedies against acts of racial discrimination, by broadly based education and research programmes designed to combat racial prejudice and racial discrimination and by programmes of positive political, social, educational and cultural measures calculated to promote genuine mutual respect among groups. Where circumstances warrant, special programmes should be undertaken to promote the advancement of disadvantaged groups and, in the case of nationals, to ensure their effective participation in the decision-making processes of the community.”

### Article 9

“1. The principle of the equality in dignity and rights of all human beings and all peoples, irrespective of race, colour and origin, is a generally accepted and recognized principle of international law. Consequently any form of racial discrimination

practised by a State constitutes a violation of international law giving rise to its international responsibility.

2. Special measures must be taken to ensure equality in dignity and rights for individuals and groups wherever necessary, while ensuring that they are not such as to appear racially discriminatory. In this respect, particular attention should be paid to racial or ethnic groups which are socially or economically disadvantaged, so as to afford them, on a completely equal footing and without discrimination or restriction, the protection of the laws and regulations and the advantages of the social measures in force, in particular in regard to housing, employment and health; to respect the authenticity of their culture and values; and to facilitate their social and occupational advancement, especially through education.

...”

## VI. OTHER SOURCES

### A. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (now the European Union Agency for Fundamental Rights)

103. The information on education in the Czech Republic available on the Internet site of the European Monitoring Centre includes the following:

“In the Czech Republic, there are no official or non-official data on racism and discrimination in education available.

The most serious problem of the Czech education system is still the segregatory placement of children from socially disadvantaged background (very often Roma) in special schools. More than half of Roma children study there. Such tendencies of the Czech education system especially at elementary schools were proved by extensive research carried out by the Institute of Sociology of the Academy of Sciences of the Czech Republic. Only very small percentage of Roma youth enter secondary schools.”

104. The Monitoring Centre's report entitled 'Roma and Travellers in Public Education', which was published in May 2006 and concerned what at the time were 25 member States of the European Union, noted *inter alia* that although systematic segregation of Roma children no longer existed as educational policy, segregation was practised by schools and educational authorities in a number of different, mostly indirect, ways sometimes as the unintended effect of policies and practices and sometimes as a result of residential segregation. Schools and educational authorities may, for example, segregate pupils on the basis of a perception of “their different needs” and/or as a response to behavioural issues and learning difficulties. The latter could also lead to the frequent placement of Roma pupils in special schools for mentally handicapped children, which was still a worrying phenomenon in Member States of the European Union like Hungary, Slovakia and the Czech Republic. However, steps were being taken to review testing and placement procedures taking into account the norms and behavioural patterns of the Roma children's social and cultural background.



## B. The House of Lords

105. In its decision of 9 December 2004 in the case of *Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and another, ex parte European Roma Rights Centre and others*, the House of Lords unanimously held that British immigration officers working at Prague Airport had discriminated against Roma wishing to travel from the airport to Great Britain as they had on racial grounds treated them less favourably than other people travelling to the same destination.

106. Baroness Hale of Richmond said, *inter alia*:

“73. ... The underlying concept in both race and sex discrimination laws is that individuals of each sex and all races are entitled to be treated equally. Thus it is just as discriminatory to treat men less favourably than women as it is to treat women less favourably than men; and it is just as discriminatory to treat whites less favourably than blacks as it is to treat blacks less favourably than whites. The ingredients of unlawful discrimination are (i) a difference in treatment between one person and another person (real or hypothetical) from a different sex or racial group; (ii) that the treatment is less favourable to one; (iii) that their relevant circumstances are the same or not materially different; and (iv) that the difference in treatment is on sex or racial grounds. However, because people rarely advertise their prejudices and may not even be aware of them, discrimination has normally to be proved by inference rather than direct evidence. Once treatment less favourable than that of a comparable person (ingredients (i), (ii) and (iii)) is shown, the court will look to the alleged discriminator for an explanation. The explanation must, of course, be unrelated to the race or sex of the complainant. If there is no, or no satisfactory explanation, it is legitimate to infer that the less favourable treatment was on racial grounds...

74. If direct discrimination of this sort is shown, that is that. Save for some very limited exceptions, there is no defence of objective justification. The whole point of the law is to require suppliers to treat each person as an individual, not as a member of a group. The individual should not be assumed to hold the characteristics which the supplier associates with the group, whether or not most members of the group do indeed have such characteristics, a process sometimes referred to as stereotyping. ...

75. The complaint in this case is of direct discrimination against the Roma. Indirect discrimination arises where an employer or supplier treats everyone in the same way, but he applies to them all a requirement or condition which members of one sex or racial group are much less likely to be able to meet than members of another: for example, a test of heavy lifting which men would be much more likely to pass than women. This is only unlawful if the requirement is one which cannot be justified independently of the sex or race of those involved... But it is the requirement or condition that may be justified, not the discrimination. This sort of justification should not be confused with the possibility that there may be an objective justification for discriminatory treatment which would otherwise fall foul of article 14 of the European Convention on Human Rights. ...

90. It is worth remembering that good equal opportunities practice may not come naturally. Many will think it contrary to common sense to approach all applicants with an equally open mind, irrespective of the very good reasons there may be to suspect some of them more than others. But that is what is required by a law which tries to ensure that individuals are not disadvantaged by the general characteristics of the group to which they belong. In 2001, when the operation with which we are concerned began, the race relations legislation had only just been extended to cover the activities of the immigration service. It would scarcely be surprising if officers

acting under considerable pressure of time found it difficult to conform in all respects to procedures and expectations which employers have been struggling to get right for more than quarter of a century.

91. It is against this background that such evidence as there is of what happened on the ground at Prague Airport needs to be assessed. The officers did not make any record of the ethnic origin of the people they interviewed. The respondents cannot therefore provide us with figures of how many from each group were interviewed, for how long, and with what result. This, they suggest, makes it clear that the officers were not relying on the Authorisation: if they had been, they would only have had to record their view of the passenger's ethnicity. If correct, that would have been enough to justify refusal of leave. But what it also shows is that no formal steps were being taken to gather the information which might have helped ensure that this high-risk operation was not being conducted in a discriminatory manner. It also means that the only information available is that supplied by the claimants, and in particular the ERRC which was attempting to monitor the operation. The respondents can cast doubt on the reliability of this, but they cannot contradict it or provide more reliable information themselves. ...”

### C. The United States Supreme Court

107. The Supreme Court issued its decision in the case of *Griggs v. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971), in which it established the disparate impact test, after black employees at an electricity generating plant had brought proceedings on the grounds that their employers' practice of requiring them to hold a high school diploma or to pass an aptitude test, even for the least well-paid jobs, was discriminatory. Fewer blacks had managed to obtain the diploma or pass the standardised tests. The Supreme Court stated:

“The [Civil Rights] Act [of 1964] requires the elimination of artificial, arbitrary, and unnecessary barriers to employment that operate invidiously to discriminate on the basis of race, and, if, as here, an employment practice that operates to exclude Negroes cannot be shown to be related to job performance, it is prohibited, notwithstanding the employer's lack of discriminatory intent.

The Act does not preclude the use of testing or measuring procedures, but it does proscribe giving them controlling force unless they are demonstrably a reasonable measure of job performance...

The Act proscribes not only overt discrimination but also practices that are fair in form, but discriminatory in operation. The touchstone is business necessity. If an employment practice which operates to exclude Negroes cannot be shown to be related to job performance, the practice is prohibited. ...

... Congress has placed on the employer the burden of showing that any given requirement must have a manifest relationship to the employment in question.”

## THE LAW

### I. SCOPE OF THE GRAND CHAMBER'S JURISDICTION

108. In their final observations, which were lodged with the Grand Chamber on 26 September 2006, the applicants repeated their contention that there had been a violation of their rights under Article 3 and Article 6 § 1 of the Convention.

109. Under the Court's case-law, the "case" referred to the Grand Chamber is the application as it has been declared admissible (see, among other authorities, *Leyla Şahin v. Turkey* [GC], no. 44774/98, § 128, ECHR 2005-XI; and *Üner v. the Netherlands* [GC], no. 46410/99, § 41, ECHR 2006-...). The Grand Chamber notes that in its partial decision of 1 March 2005 the Chamber declared inadmissible all the applicants' complaints that did not relate to Article 14 of the Convention read in conjunction with Article 2 of Protocol No 1, including those under Articles 3 and 6 § 1 of the Convention. Accordingly, the latter complaints – assuming the applicants still wish to rely on them – are not within the scope of the case before the Grand Chamber.

### II. THE GOVERNMENT'S PRELIMINARY OBJECTION

110. The Court notes that in its decision on the admissibility of the application the preliminary objection made by the Government in their observations of 15 March 2004 of a failure to exhaust domestic remedies was joined to the merits of the complaint under Article 14 of the Convention read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1. In its judgment of 7 February 2005 (§ 31), the Chamber found that the parties' submissions on the issue of the exhaustion of domestic remedies raised questions that were closely linked to the merits of the case. It agreed with the Czech Constitutional Court that the application raised points of considerable importance and that vital interests were at stake. Accordingly, and in view of its finding that for other reasons pertaining to the merits there had been no violation, the Chamber did not consider it necessary to examine whether the applicants had satisfied that requirement in the present case.

111. It will be recalled that where a case is referred to it, the Grand Chamber may also examine issues relating to the admissibility of the application, for example where they have been joined to the merits or are otherwise relevant at the merits stage (*K. and T. v. Finland* [GC], no. 25702/94, § 141, ECHR 2001-VII).

112. In these circumstances, the Grand Chamber considers it necessary to determine whether the applicants have in the instant case satisfied the exhaustion of domestic remedies requirement.

113. The Government argued that the applicants had not used all available means to remedy their position. None of them had exercised their

right to appeal against the decisions to place them in special schools. Six had failed to lodge a constitutional appeal. Further, of those applicants who had appealed to the Constitutional Court only five had actually contested the decisions to place them in special schools. No attempt had been made by the applicants to defend their dignity by bringing an action under the Civil Code to protect their personality rights and their parents had not referred the matter to the schools inspectorate or the Ministry of Education.

114. The applicants submitted, firstly, that there were no remedies available in the Czech Republic that were effective and adequate to deal with complaints of racial discrimination in the education sphere. More specifically, the right to lodge a constitutional appeal had been rendered ineffective by the reasoning followed by the Constitutional Court in the instant case and its refusal to attach any significance to the general practice that had been referred to by the applicants. In the applicants' submission, no criticism could therefore be made of those applicants who had chosen not to lodge such an appeal. As to why they had not lodged an administrative appeal, the applicants said that their parents had only gained access to the requisite information after the time allowed for lodging such an appeal had expired. Even the Constitutional Court had disregarded that omission. Finally, an action to protect personality rights could not be regarded as a means of challenging enforceable administrative decisions and the Government had not provided any evidence that such a remedy was effective.

Further, even supposing that an effective remedy existed, the applicants submitted that it did not have to be exercised in cases in which an administrative practice, such as the system of special schools in the Czech Republic, made racism possible or encouraged it. They also drew the Court's attention to the racial hatred and numerous acts of violence directed at Roma in the Czech Republic and to the unsatisfactory nature of the penalties imposed for racist and xenophobic criminal offences.

115. The Court reiterates that the rule of exhaustion of domestic remedies referred to in Article 35 § 1 of the Convention is based on the assumption that the domestic system provides an effective remedy in respect of the alleged breach. It is for the Government claiming non-exhaustion to satisfy the Court that an effective remedy was available in theory and in practice at the relevant time; that is to say, that the remedy was accessible, capable of providing redress in respect of the applicant's complaints and offered reasonable prospects of success (*V. v. the United Kingdom* [GC], no. 24888/94, § 57, ECHR 1999-IX).

116. The application of the rule of exhaustion of domestic remedies must make due allowance for the fact that it is being applied in the context of machinery for the protection of human rights that the Contracting States have agreed to set up. The Court has accordingly recognised that Article 35 § 1 must be applied with some degree of flexibility and without excessive formalism. It has further recognised that the rule of exhaustion is neither absolute nor capable of being applied automatically; for the purposes of

reviewing whether it has been observed, it is essential to have regard to the circumstances of the individual case. This means, in particular, that the Court must take realistic account not only of the existence of formal remedies in the legal system of the Contracting State concerned but also of the general context in which they operate, as well as the personal circumstances of the applicant. It must then examine whether, in all the circumstances of the case, the applicant did everything that could reasonably be expected of him or her to exhaust domestic remedies (*İlhan v. Turkey* [GC], no. 22277/93, § 59, ECHR 2000-VII).

117. In the present case, the Government complained, firstly, that none of the applicants had sought to appeal against the decision ordering their placement in a special school or brought an action to protect their personality rights.

118. In this connection, the Court, like the applicants, notes that the Czech Constitutional Court decided to disregard that omission (see paragraph 28 above). In these circumstances, it considers that it would be unduly formalistic to require the applicants to exercise a remedy which even the highest court of the country concerned had not obliged them to use.

119. Secondly, the Government stated that of the twelve applicants who had lodged a constitutional appeal, only five had actually contested the decisions to place them in special schools, so enabling the Constitutional Court to hear their cases.

120. The Court notes that by virtue of the fact that the five applicants concerned had brought a constitutional appeal in due form, the Constitutional Court was given an opportunity to rule on all the complaints which the applicants have now referred to the Court. The Constitutional Court also found that the scope of the appeals went beyond the applicants' own personal interests so that, in that sense, its decision was of more general application.

121. Further, it can be seen from its decision of 20 October 1999 that the Constitutional Court confined itself to verifying the competent authorities' interpretation and application of the relevant statutory provisions without considering their impact, which the applicants argued was discriminatory. As regards the complaint of racial discrimination, it also stated that it was not its role to assess the overall social context.

122. In these circumstances, there is nothing to suggest that the Constitutional Court's decision would have been different had it been called upon to decide the cases of the thirteen applicants who did not lodge a constitutional appeal or challenge the decision of the head teacher of the special school. In the light of these considerations, the Court is not satisfied that, in the special circumstances of the present case, this remedy was apt to afford the applicants redress for their complaints or offered reasonable prospects of success.

123. Consequently, the Government's preliminary objection in this case must be rejected.

### III. ALLEGED VIOLATION OF ARTICLE 14 OF THE CONVENTION READ IN CONJUNCTION WITH ARTICLE 2 OF PROTOCOL NO. 1

124. The applicants maintained that they had been discriminated against in that because of their race or ethnic origin they had been treated less favourably than other children in a comparable situation without any objective and reasonable justification. They relied in that connection on Article 14 of the Convention, read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1, which provisions provide as follows:

#### **Article 14 of the Convention**

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in [the] Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

#### **Article 2 of Protocol No. 1**

“No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.”

#### **A. The Chamber judgment**

125. The Chamber held that there had been no violation of Article 14 of the Convention, read in conjunction with Article 2 of Protocol No 1. In its view, the Government had succeeded in establishing that the system of special schools in the Czech Republic had not been introduced solely to cater for Roma children and that considerable efforts had been made in those schools to help certain categories of pupils to acquire a basic education. In that connection, it observed that the rules governing children's placement in special schools did not refer to the pupils' ethnic origin, but pursued the legitimate aim of adapting the education system to the needs, aptitudes and disabilities of the children.

126. The Chamber noted in particular that the applicants had not succeeded in refuting the experts' findings that their learning difficulties were such as to prevent them from following the ordinary primary school curriculum. It was further noted that the applicants' parents had failed to take any action or had themselves requested their children's placement or continued placement in a special school.

127. The Chamber accepted in its judgment that it was not easy to choose an education system that reconciled the various competing interests and that there did not appear to be an ideal solution. However, while acknowledging that the statistical evidence disclosed worrying figures and that the general situation in the Czech Republic concerning the education of Roma children was by no means perfect, it considered that the concrete

evidence before it did not enable it to conclude that the applicants' placement or, in some instances, continued placement, in special schools was the result of racial prejudice.

## **B. The parties' submissions to the Grand Chamber**

### *1. The applicants*

128. The applicants submitted that the restrictive interpretation the Chamber had given to the notion of discrimination was incompatible not only with the aim of the Convention but also with the case-law of the Court and of other jurisdictions in Europe and beyond.

129. They firstly asked the Grand Chamber to correct the obscure and contradictory test the Chamber had used for deciding whether there had been discrimination. They noted that, while reaffirming the established principle that if a policy or general measure had disproportionately prejudicial effects on a group of people, the possibility of its being considered discriminatory could not be ruled out even if it was not specifically aimed or directed at that group, the Chamber had nevertheless departed from the Court's previous case-law (*Thlimmenos v. Greece* [GC], no. 34369/97, § 44, ECHR 2000-IV; *Hoogendijk v. the Netherlands* (dec.), no. 58461/00, 6 January 2005; and *Nachova and Others v. Bulgaria* [GC], nos. 43577/98 and 43579/98, § 157, ECHR 2005-...) by erroneously requiring the applicants to prove discriminatory intent on the part of the Czech authorities. In the applicants' submission, such a requirement was unrealistic and illogical as the question whether or not special schools were designed to segregate along ethnic lines was irrelevant since that was indisputably the effect they had in practice. The reality was that well-intentioned actors often engaged in discriminatory practices through ignorance, neglect or inertia.

130. The applicants observed in particular that in explaining why it had refused to shift the burden of proof in its *Nachova and Others v. Bulgaria* judgment ([GC], cited above, § 157) the Court had been careful to distinguish between racially-motivated violent crime and non-violent acts of racial discrimination in, for example, employment or the provision of services. In their submission, racial discrimination in access to education fell precisely in the latter category of discriminatory acts which could be proved in the absence of intent. More recently, the Court had ruled in the *Zarb Adami v. Malta* case (no. 17209/02, §§ 75 and 76, ECHR 2006-...) that a difference in treatment did not need to be set forth in legislative text in order to breach Article 14 and that a "well-established practice" or "*de facto* situation" could also give rise to discrimination. As, in the instant case, the applicants considered that they had indisputably succeeded in establishing the existence of a disproportionate impact, the burden of proof had to shift to the Government to prove that the applicants' ethnic origin had had no

bearing on the impugned decisions and that sufficient safeguards against discrimination were in place.

131. In that connection, the applicants noted that in its General Policy Recommendation No. 7, ECRI had invited the States to prohibit both direct discrimination and indirect discrimination, with neither concept requiring proof of discriminatory intent. A clear majority of the member States of the Council of Europe had already expressly prohibited discrimination in sections of their national legislation without requiring proof of such intent and this was reflected in the judicial practice of those States. The applicants referred in this context to, *inter alia*, the decision of the House of Lords in the case of *Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and another, ex parte European Roma Rights Centre and others* (see paragraph 105 above) and to the jurisprudence of the Court of Justice of the European Communities (CJEC). Lastly, they noted that indirect discrimination was also prohibited under international law, including the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention on the Elimination of Racial Discrimination.

132. Accordingly, in view of the vital importance of Article 14 protection and the need to make it effective, the applicants considered that it would be helpful for the Court to clarify the rules it applied in such situations to ensure, *inter alia*, that the principle of non-discrimination was interpreted and applied consistently by the two European courts. For this reason, the applicants asked the Grand Chamber to give a clear ruling that intent was not necessary to prove discrimination under Article 14, except in cases – such as, for example, of racially motivated violence – where it was already an element of the underlying offence.

133. In the instant case, the applicants did not claim that the competent authorities had at the relevant time harboured invidiously racist attitudes towards Roma, or that they had intended to discriminate against Roma, or even that they had failed to take positive measures. All the applicants needed to prove – and, in their submission, had proved – was that the authorities had subjected the applicants to differential adverse treatment in comparison with similarly situated non-Roma, without objective and reasonable justification. The question of a common European standard that had been raised by the Government was, in the applicants' view, more of a political issue and the existence or otherwise of such a standard was of no relevance as the principle of equality of treatment was a binding rule of international law.

134. Similarly, the applicants asked the Grand Chamber to provide guidance concerning the kinds of proof, including but not limited to statistical evidence, which might be relevant to a claim of a violation of Article 14. They noted that the Chamber had discounted the overwhelming statistical evidence they had adduced, without checking whether or not it was accurate, despite the fact that it had been corroborated by independent specialised intergovernmental bodies (ECRI, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, and the Advisory Committee on the



Framework Convention for the Protection of National Minorities) and by the Government's own admission (see paragraphs 41 and 66 above). According to this data, although Roma represented only 5% of all primary school pupils at the time the application was lodged, they made up more than 50% of the population of special schools. Whereas fewer than 2% of non-Roma pupils in Ostrava were assigned to special schools, over 50% of Roma children were sent to such schools. Overall, a Roma child was more than 27 times more likely than a similarly situated non-Roma child to be assigned to a special school.

135. In the applicants' view, these figures strongly suggested that, whether through conscious design or reprehensible neglect, race or ethnicity had infected the process of school assignment to a substantial – perhaps determining – extent. The presumption that they, like other Roma children in the city of Ostrava, had been the victims of discrimination on the grounds of ethnic origin had never been rebutted. It was undisputed that as a result of their assignment to special schools the applicants had received a substantially inferior education as compared with non-Roma children and that this had effectively deprived them of the opportunity to pursue a secondary education other than in a vocational training centre.

136. In this context, they argued that both in Europe and beyond statistical data was often used in cases which, as here, concerned discriminatory effect, as sometimes it was the only means of proving indirect discrimination. Statistical data was accepted as a means of proof of discrimination by the bodies responsible for supervising the United Nations treaties and by the Court of Justice of the European Communities. Council Directive 2000/43/EC expressly provided that indirect discrimination could be established by any means “including on the basis of statistical evidence”.

137. With respect to the Convention institutions, the applicants noted that, in finding racial discrimination in the case of *East African Asians v. the United Kingdom* (nos. 4403/70-4530/70, Commission report of 14 December 1973, Decisions and Reports 78-B, p. 5), the Commission took into account the surrounding circumstances including statistical data on the disproportionate effect the legislation had on British citizens of Asian origin. Recently, the Court had indicated in its decision in the case of *Hoogendijk v. the Netherlands* (cited above) that while statistics alone were not sufficient to prove discrimination, they could – particularly where they were undisputed – amount to prima facie evidence requiring the Government to provide an objective explanation of the differential treatment. Further, in its decision in the case of *Zarb Adami v. Malta* (cited above), the Court had relied, *inter alia*, on statistical evidence of disproportionate effect.

138. The applicants added that it would be helpful for the Grand Chamber to clarify the Court's case-law by determining whether there was an objective and reasonable justification for the purposes of Article 14 for the difference in treatment in the present case and specifying the conclusions that should be drawn in the absence of a satisfactory

explanation. Referring to, *inter alia*, the judgments in the cases of *Timishev v. Russia* (nos. 55762/00 and 55974/00, § 56, ECHR 2005-...) and *Moldovan v. Romania (no. 2)* (nos. 41138/98 and 64320/01, § 140, ECHR 2005-... (extracts)), they stated that where an applicant had established a difference in treatment the onus was on the respondent government to prove that it was justified. In the absence of a racially neutral explanation, it was legitimate to conclude that the difference in treatment was based on racial grounds. In the applicants' submission, neither an inadequate command of the Czech language, nor poverty nor a different socio-economic status could constitute an objective and reasonable justification in their case. They denied that the disproportionately large number of Roma children in special schools could be explained by the results of intellectual capacity tests or justified by parental consent (see also paragraphs 141 and 142 below).

139. In view of the importance of the fight against racial and ethnic discrimination that had constantly been reaffirmed by the Strasbourg institutions, the applicants considered that the Grand Chamber should state in clear terms that the States' "margin of appreciation" could not serve to justify segregation in education. The approach adopted by the Chamber, which left an unlimited margin of appreciation to the Czech State, was unjustified in view of the serious allegations of racial and ethnic discrimination in the instant case and was inconsistent with the Court's case-law. The present case warranted all the more the Court's attention in that it concerned one of the most important substantive rights, namely the right to education.

140. The applicants further argued that the Chamber had misinterpreted crucial evidence and drawn inappropriate conclusions on two decisive issues, namely parental consent and the reliability of the psychological tests.

141. There were no uniform rules at the material time governing the manner in which the tests used by the educational psychology centres were administered and the results interpreted, so that much had been left to the discretion of the psychologists and there had been considerable scope for racial prejudice and cultural insensitivity. Further, the tests which they and other Roma children had been forced to sit were scientifically flawed and educationally unsound. The documentary evidence showed that a number of the applicants had been placed in special schools for reasons other than intellectual deficiencies (such as absenteeism, bad behaviour, and even misconduct on the part of the parents). The Czech Government had themselves acknowledged the discriminatory effect of the tests (see paragraph 66 above). They had also admitted in their observations on the present case that one of the applicants had been placed in a special school despite possessing good verbal-expression skills.

142. Nor, in the applicants' submission, could the discriminatory treatment to which they had been subjected be justified by their parents' consent to their placement in the special schools. Governments were legally bound to protect the higher interest of the child and in particular the equal

right of all children to education. Neither parental conduct nor parental choice could deprive them of that right.

The credibility of the “consent” allegedly given by the parents of several of the applicants had been called into question by inconsistencies in the school records that raised doubts as to whether they had indeed agreed. In any event, even supposing that consent had been given by all the parents, it had no legal value as the parents concerned had never been properly informed of their right to withhold their consent, of alternatives to placement in a special school or of the risks and consequences of such a placement. The procedure was largely formal: the parents were given a pre-completed form and the results of the psychological tests, results they believed they had no right to contest. As to the alleged right subsequently to request a transfer to an ordinary school, the applicants pointed out that from their very first year at school they had received a substantially inferior education that made it impossible for them subsequently to meet the requirements of the ordinary schools.

Moreover, it was unrealistic to consider the issue of consent without taking into account the history of Roma segregation in education and the absence of adequate information on the choices available to Roma parents. Referring to the view that had been expressed by the Court (in *Håkansson and Sturesson v. Sweden*, judgment of 21 February 1990, Series A no. 171-A, § 66) that a waiver may be lawful for certain rights but not for others and that it must not run counter to any important public interest, the applicants submitted that there could be no waiver of the child's right not to be racially discriminated against in education.

143. The instant case raised “a serious issue of general importance”, namely whether European governments were capable of coping with increasing racial and ethnic diversity and of protecting vulnerable minorities. In that connection, the most important issue was that of equality of opportunity in education as discrimination against Roma in that sphere persisted in all the member States of the Council of Europe. Putting an end to discrimination at school would enable Roma to enjoy equality of treatment generally.

144. The racial segregation of Roma children in Czech schools had not materially changed since the date the application was filed. The applicants' own futures and lack of prospects revealed the harm that their discriminatory placement in special schools had caused. Thus, in May 2006 eight of the applicants were continuing their education in a special school while a further six who had completed special school found themselves unemployed. Of the four applicants who had been allowed to attend ordinary primary school after passing the aptitude tests, two were still at school, one was unemployed and the fourth was enrolled in a vocational secondary school. The applicants considered that it was already clear that none of them would receive a general secondary school education, still less a university education.

145. Finally, the applicants pointed out that a new Schools Act had been passed in late 2004, which had purported to end the special school system. The new legislation thus acknowledged that the very existence of schools deemed “special” imposed a badge of inferiority on those assigned there. In reality, however, the new law had not brought about changes in practice as it had merely altered the criteria on which educational programmes were based. Extensive research carried out by the European Roma Rights Centre in 2005 and 2006 showed that in many cases special schools had simply been renamed “remedial schools” or “practical schools” without any substantial change in the composition of their teaching staff or the content of their curriculum.

## 2. *The Government*

146. The Government stated that the case raised complex issues concerning the social problem of the position of Roma in contemporary society. Although the Roma ostensibly enjoyed the same rights as other citizens, in reality their prospects were limited by both objective and subjective factors. There could be no improvement in their situation without the involvement and commitment of all members of the Roma community. When they attempted to eliminate these inequalities, member States were confronted with numerous political, social, economic and technical problems which could not be confined to the question of respect for fundamental rights. It was for this reason that the courts, including the European Court of Human Rights, had to exercise a degree of restraint when examining measures adopted in this field and confine themselves to deciding whether or not the competent authorities had overstepped their margin of appreciation.

147. Referring to their previous written and oral observations, the Government reiterated that race, colour or association with a national minority had not played a determining role in the applicants' education. There was no specific evidence of any difference in treatment of the applicants on the basis of those grounds. The applicants' school files showed beyond doubt that their placement in special schools was not based on their ethnic origin, but on the results of psychological tests carried out at the educational psychology centres. Since the applicants had been placed in special schools on account of their specific educational needs resulting essentially from their intellectual capacity and, since the criteria, the process by which the criteria were applied and the system of special schools were all racially neutral, as the Chamber had confirmed in its judgment, it was not possible to speak of overt or direct discrimination in the instant case.

148. The Government next turned to the applicants' argument that the instant case was one of indirect discrimination which, in some instances, could only be established with the aid of statistics. They contended that the case of *Zarb Adami v. Malta* (cited above), in which the Court had relied extensively on statistical evidence submitted by the parties, was not

comparable to the instant case. Firstly, *Zarb Adami* was far less complex. Secondly, the statistical disparities found in that case between the number of men and women called to perform jury service were the result of a decision by the State, whereas the statistics relied on by the applicants in the instant case reflected first and foremost the parents' wishes for their children to attend special school, not any act or omission on the part of the State. Had the parents not expressed such a wish (by giving their consent) the children would not have been placed in a special school.

Further, the statistical information that had been submitted in the instant case by the applicants was not sufficiently conclusive as the data had been furnished by the head teachers of the schools and therefore only reflected their subjective opinions. There was no official information on the ethnic origin of the pupils. The Government further considered that the statistics had no informative value without an evaluation of the socio-cultural background of the Roma, their family situation and their attitude towards education. They pointed out in that connection that the Ostrava region had one of the largest Roma populations in the Czech Republic.

As to the comparative studies on countries from central and eastern Europe and beyond cited in the observations of the third-party interveners, the Government did not consider that there was any relevant link between those statistics and the substantive issues in the case to hand. In their submission, those studies tended to confirm that creating an education system optimised for Roma children was an extremely complex task.

149. Nevertheless, even assuming that the data submitted by the applicants was reliable and that the State could be considered responsible for the situation, that did not, in the Government's submission, amount to indirect discrimination that was incompatible with the Convention. The impugned measure was consistent with the principle of non-discrimination as it pursued a legitimate aim, namely the adaptation of the education process to the capacity of children with specific educational needs. It was also objectively and reasonably justified.

150. On this latter point, the Government contested the applicants' claim that the Government had not submitted any satisfactory explanation regarding the large number of Roma in special schools. While admitting that the situation of the Roma with regard to education was not ideal, the Government considered that they had demonstrated that the special schools had not been established for the Roma community and that ethnic origin had not been a criterion for deciding on placements in special schools. They reiterated that special-school placements were only possible after prior individualised pedagogical and psychological testing. The testing process was a technical tool that was the subject of continuing scientific research and for that reason could only be carried out by qualified personnel. The courts did not possess the necessary qualifications and therefore had to exercise a degree of restraint in this field. As regards the professional standards referred to in the observations of the International Step by Step Association and others, the Government emphasised that these were not

legal norms possessing force of law but, at most, non-binding recommendations or indications by specialists and that the failure to apply them could not, by definition, entail international legal responsibility.

151. The files of each of the applicants contained full details of the methods that had been used and the results of the testing. These had not been challenged at the time by any of the applicants. The applicants' allegations that the psychologists had followed a subjective approach appeared to be biased and not based on any evidence.

152. The Government again conceded that there might have been rare situations where the reason for the placement in a special school was on the borderline between learning difficulties and a socio-culturally disadvantaged environment. Among the eighteen cases, this had apparently happened in one case only, that of the ninth applicant. Otherwise, the pedagogical-psychological diagnostics and the testing at the educational psychology centres had proved learning difficulties in the case of all the applicants.

153. The educational psychology centres that had administered the tests had only made recommendations concerning the type of school in which the child should be placed. The essential, decisive factor was the wishes of the parents. In the instant case, the parents had been informed that their children's placement in a special school depended on their consent and the consequences of such a decision had been explained to them. If the effect of their consent was not entirely clear, they could have appealed against the decision regarding placement and could at any time have required their child's transfer to a different type of school. If, as they now alleged, their consent was not informed, they should have sought information from the competent authorities. The Government noted in this respect that Article 2 of Protocol No. 1 to the Convention emphasised the primary role and responsibility of parents in the education of their children. The State could not intervene if there was nothing in the parents' conduct to indicate that they were unable or unwilling to decide on the most appropriate form of education for their children. Interference of that sort would contravene the principle that the State had to respect parents' wishes regarding education and teaching.

In the instant case, the Government noted that apart from appealing to the Constitutional Court and lodging an application with the European Court of Human Rights, the applicants' parents had on the whole done nothing to spare their children the alleged discriminatory treatment and had played a relatively passive role in their education.

154. The Government rejected the applicants' argument that their placement in special schools had prevented them from pursuing a secondary or higher education. Whether the applicants had finished their compulsory education before or after the entry into force of the new Schools Act (Law no. 561/2004), it had been open to them to pursue their secondary education, to take additional lessons to bring them up to the appropriate level or to seek career advice. However, none of the applicants had

established that they had attempted to do so (albeit unsuccessfully) or that their (alleged) difficulties were due to a more limited education as a result of their earlier placement in a special school. On the contrary, several of the applicants had decided not to pursue their studies or had abandoned them. The Government were firmly convinced that the applicants had deprived themselves of the possibility of continuing their studies through a lack of interest. Their situation, which in many cases was unfavourable, had stemmed mainly from their own lack of interest, and was not something for which the State could be held responsible.

155. The Government conceded that the national authorities had to take all reasonable steps to ensure that measures did not produce disproportionate effects or, if that was not feasible, to mitigate and compensate for such effects. However, neither the Convention nor any other international instrument contained a general definition of the State's positive obligations concerning the education of Roma pupils or, more generally, of children from national or ethnic minorities. The Government noted in this connection that when determining the State's positive obligations, the Court sometimes referred to developments in the legislation of the Contracting Parties. However, they said that no European standard or consensus currently existed regarding the criteria to be used to determine whether children should be placed in special schools or how children with special learning needs should be educated and the special school was one of the possible and acceptable solutions to the problem.

156. Moreover, the positive obligations under Article 14 of the Convention could not be construed as an obligation to take affirmative action. That had to remain an option. It was not possible to infer from Article 14 a general obligation on the part of the State actively to compensate for all the disabilities which different sections of the population suffered from.

157. In any event, since special schools had to be regarded as an alternative, but not inferior, form of education, the Government submitted that they had in the instant case adopted reasonable measures to compensate for the disabilities of the applicants, who required a special education as a result of their individual situation, and that they had not overstepped the margin of appreciation which the Convention afforded the States in the education sphere. They observed that the State had allocated twice the level of resources to special schools as to ordinary schools and that the domestic authorities had made considerable efforts to deal with the complex issue of the education of Roma children.

158. The Government went on to provide information on the applicants' current situation obtained from the files of both the school and the Ostrava Job Centre (where those applicants who were unemployed had signed on). As a preliminary, they noted that the Ostrava region was afflicted by a high rate of unemployment and that, in general, young people who had received only a primary education had difficulties in finding work. While it was

possible to obtain a qualification and career counselling from the State, the active participation of the job applicant was essential.

In concrete terms, two applicants were currently in their final year at primary school. Seven had begun vocational training in a secondary school in September 2006. Four had started but later abandoned their secondary-school studies, the majority through a lack of interest, and had instead signed on at the job centre. Lastly, five of the applicants had not sought to pursue their studies at secondary-school level but had registered at the job centre. Those applicants who had registered at a job centre had not co-operated with it or shown any interest in the offers of training or employment that had been made, with the result that some of them had already been struck off the job-applicants register (in some instances repeatedly).

159. Lastly, the Government rejected the applicants' claim that nothing had been changed by the introduction of the Schools Act (Law no. 561/2004). The Act unified the previously existing types of primary school and standardised the educational programmes. It did not provide for a separate, independent system of specialised schools, with the exception of schools for pupils with serious mental disorders, autism or combined mental and physical defects. Pupils with disabilities were individually integrated, wherever possible and desirable, into conventional schools. However, schools were authorised to set up separate classes with educational techniques and methods adjusted to their needs. The former "special schools" could continue to function as separate institutions, but were now "primary schools" providing education under a modified educational programme for primary education. Schools at which socially disadvantaged pupils were educated often made use of their right to establish assistant teacher's posts and preparatory classes designed to improve the children's communication skills and command of the Czech language. Teacher's assistants from the Roma community often served as a link between the school, family, and, in some instances, other experts and helped to integrate pupils into the education system. The region where the applicants lived favoured integrating Roma pupils in classes drawn from the majority population.

160. In their concluding submissions, the Government asked the Court carefully to examine the issue of the applicants' access to education in each individual case, though without losing sight of the overall context, and to hold that there had been no violation of the Convention.

### *3. The interveners*

#### **(a) Interights and Human Rights Watch**

161. Interights and Human Rights Watch stated that it was essential that Article 14 of the Convention should afford effective protection against indirect discrimination, a concept which the Court had not yet had many occasions to consider. They submitted that aspects of the Chamber's



reasoning were out of step with recent developments in cases such as *Timishev v. Russia* (judgment cited above), *Zarb Adami v. Malta* (judgment cited above) and *Hoogendijk v. the Netherlands* (decision cited above). The Grand Chamber needed to consolidate a purposive interpretation of Article 14 and to bring the Court's jurisprudence on indirect discrimination in line with existing international standards.

162. Interights and Human Rights Watch noted that the Court itself had confirmed in *Zarb Adami* that discrimination was not always direct or explicit and that a policy or general measure could result in indirect discrimination. It had also accepted that intent was not required in cases of indirect discrimination (*Hugh Jordan v. the United Kingdom*, no. 24746/94, 4 May 2001, § 154). In their submission, it was sufficient in the case of indirect discrimination that the practice or policy resulted in a disproportionate adverse effect on a particular group.

163. As to proof of indirect discrimination, it was widely accepted in Europe and internationally and also by the Court (see *Timishev*, judgment cited above, § 57; and *Hoogendijk*, decision cited above) that the burden of proof had to shift once a prima facie case of discrimination had been established. In cases of indirect discrimination, where the applicant had demonstrated that significantly more people of a particular category were placed at a disadvantage by a given policy or practice, a presumption of discrimination arose. The burden then shifted to the State to reject the basis for the prima facie case, or to provide a justification for it.

164. It was therefore critical for the Court to engage with the type of evidence that might be produced in order to shift the burden of proof. Interights and Human Rights Watch submitted on this point that the Court's position with regard to statistical evidence, as set out in the *Hugh Jordan* judgment (cited above, § 154), was at variance with international and comparative practice. In European Communities Directives and international instruments, statistics were the key method of proving indirect discrimination. Where measures were neutral on their face, statistics sometimes proved the only effective means of identifying their varying impact on different segments of society. Obviously, courts had to assess the credibility, strength and relevance of the statistics to the case at hand, requiring that they be tied to the applicant's allegations in concrete ways.

If, however, the Court were to maintain the position that statistics alone were not sufficient to disclose a discriminatory practice, Interights and Human Rights Watch submitted that the general social context should be taken into account, as it provided valuable insight into the extent to which the effects of the measure on the applicants were disproportionate.

**(b) Minority Rights Group International, the European Network against Racism and the European Roma Information Office**

165. The Minority Rights Group International, the European Network against Racism and the European Roma Information Office submitted that the wrongful assignment of Roma children to special schools for the

mentally disabled was the most obvious and odious form of discrimination against the Roma. Children in such special schools followed a simplified curriculum considered appropriate for their lower level of intellectual development. Thus, for example, in the Czech Republic, children in special schools were not expected to know the Czech alphabet or numbers up to 10 until the third or fourth school-year, while their counterparts in ordinary schools acquired that knowledge in the first year.

166. This practice had received considerable attention, both at the European level and within the human-rights bodies of the United Nations, which had expressed their concern in various reports as to the over-representation of Roma children in special schools, the adequacy of the tests employed and the quality of the alleged parental consent. All these bodies had found that no objective and reasonable justification could legitimise the disadvantage faced by Roma children in the field of education. The degree of consistency among the institutions and quasi-judicial bodies was persuasive in confirming the existence of widespread discrimination against Roma children.

167. The interveners added that whatever the merits of separate education for children with genuine mental disabilities, the decision to place Roma children in special schools was in the majority of cases not based on any actual mental disability but rather on language and cultural differences which were not taken into account in the testing process. In order to fulfil their obligation to secure equal treatment for Roma in the exercise of their right to education, the first requirement of States was to amend the testing process so that it was not racially prejudiced against Roma and to take positive measures in the area of language training and social-skills training.

**(c) International Step by Step Association, the Roma Education Fund and the European Early Childhood Education Research Association**

168. The International Step by Step Association, the Roma Education Fund and the European Early Childhood Education Research Association sought to demonstrate that the assessment used to place Roma children in special schools in the Ostrava region disregarded the numerous effective and appropriate indicators that were well-known by the mid-1990s (see paragraph 44 above). In their submission, the assessment had not taken into account the language and culture of the children, their prior learning experiences or their unfamiliarity with the demands of the testing situation. Single rather than multiple sources of evidence had been used. Testing had been done in a single administration, not over time. Evidence had not been obtained in realistic or authentic settings where children could demonstrate their learning. Undue emphasis had been placed on individually administered, standardised tests normed on other populations.

169. Referring to various studies that had been carried out (see paragraph 44 above), the interveners noted that minority children and those from vulnerable families were over-represented in special education in central and eastern Europe. This resulted from an array of factors, including

unconscious racial bias on the part of school authorities, large resource inequalities, unjustifiable reliance on IQ and other evaluation tools, educators' inappropriate responses to the pressures of “high-stakes” testing and power differentials between minority parents and school officials. School placement through psychological testing often reflected racial biases in the society concerned.

170. The Czech Republic was notable for its placement of children in segregated settings because of “social disadvantage”. According to a comparison of data on fifteen countries collected by the OECD in 1999 (see paragraph 18 *in fine* above) the Czech Republic ranked third in placing pupils with learning difficult disabilities in special school settings. Of the eight countries that provided data on the placement of pupils as a result of social factors, the Czech Republic was the only one to have recourse to special schools; the other countries almost exclusively used ordinary schools for educating such pupils.

171. Further, the practice of referring children labelled as being of low ability to special schools at an early age (educational tracking) frequently led, whether or not intentionally, to racial segregation and had particularly negative effects on the level of education of disadvantaged children. This had long-term detrimental consequences for both them and society, including premature exclusion from the education system with the resulting loss of job opportunities for those concerned.

**(d) *Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme* (International Federation for Human Rights – *FIDH*)**

172. The *FIDH* considered that the Chamber had unjustifiably placed significant weight in its judgment on the consent which the applicants' parents had allegedly given to the situation forming the subject of their complaint to the Court. It noted that under the Court's case-law there were situations in which the waiver of a right was not considered capable of exempting the State from its obligation to guarantee to every person within its jurisdiction the rights and freedoms laid down in the Convention. That applied, in particular, where the waiver conflicted with an important public interest, or was not explicit or unequivocal. Furthermore, in order to be capable of justifying a restriction of the right or freedom of the individual, the waiver of that guarantee by the person concerned had to take place in circumstances from which it could be concluded that he was fully aware of the consequences, in particular the legal consequences, of his choice. In the case of *R. v. Borden* ([1994] 3 RCS 145, p. 162) the Supreme Court of Canada had developed the following principle on that precise point: “[i]n order for a waiver of the right ... to be effective, the person purporting to consent must be possessed of the requisite informational foundation for a true relinquishment of the right. A right to choose requires not only the volition to prefer one option over another, but also sufficient available information to make the preference meaningful”.

173. The question therefore arose as to whether, in the light of the nature of the principle of equality of treatment, and of the link between the prohibition of racial discrimination and the wider concept of human dignity, waiver of the right to protection against discrimination ought not to be precluded altogether. In the instant case, the consent obtained from the applicants' parents was binding not solely on the applicants but on all the children of the Roma community. It was perfectly possible – indeed, in the *FIDH's* submission, probable – that all parents of Roma children would prefer an integrated education for their children, but that, being uncertain as regards the choice that would be made by other parents in that situation, they preferred the “security” offered by special education, which was followed by the vast majority of Roma children. In a context characterised by a history of discrimination against the Roma, the choice available to the parents of Roma children was between (a) placing their children in schools where the authorities were reluctant to admit them and where they feared being the subject of various forms of harassment and of manifestations of hostility on the part of their fellow pupils and of teachers, or (b) placing them in special schools where Roma children were in a large majority and where, consequently, they would not have to fear the manifestation of such prejudices. In reality, the applicants' parents had chosen what they saw as being the lesser of two evils, in the absence of any real possibility of receiving an integrated education which would unreservedly welcome Roma. The disproportion between the two alternatives was such that the applicants' parents had been obliged to make the choice for which the Government now sought to hold them responsible

174. For the reasons set out above, the *FIDH* considered that in the circumstances of the instant case, the alleged waiver by the applicants' parents of the right for their children to receive an education in normal schools could not justify exempting the Czech Republic from its obligations under the Convention.

### **C. The Court's assessment**

#### *1. Recapitulation of the main principles*

175. The Court has established in its case-law that discrimination means treating differently, without an objective and reasonable justification, persons in relevantly similar situations (*Willis v. the United Kingdom*, no. 36042/97, § 48, ECHR 2002-IV; and *Okpisz v. Germany*, no. 59140/00, § 33, 25 October 2005). However, Article 14 does not prohibit a member State from treating groups differently in order to correct “factual inequalities” between them; indeed in certain circumstances a failure to attempt to correct inequality through different treatment may in itself give rise to a breach of the Article (“*Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*” v. *Belgium (Merits)*, judgment of 23 July 1968, Series A no. 6, § 10; *Thlimmenos v. Greece* [GC],

no. 34369/97, § 44, ECHR 2000-IV; and *Stec and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 65731/01, § 51, ECHR 2006-...). The Court has also accepted that a general policy or measure that has disproportionately prejudicial effects on a particular group may be considered discriminatory notwithstanding that it is not specifically aimed at that group (*Hugh Jordan v. the United Kingdom*, no. 24746/94, § 154, 4 May 2001; and *Hoogendijk v. the Netherlands* (dec.), no. 58461/00, 6 January 2005), and that discrimination potentially contrary to the Convention may result from a *de facto* situation (*Zarb Adami v. Malta*, no. 17209/02, § 76, ECHR 2006-...).

176. Discrimination on account of, *inter alia*, a person's ethnic origin is a form of racial discrimination. Racial discrimination is a particularly invidious kind of discrimination and, in view of its perilous consequences, requires from the authorities special vigilance and a vigorous reaction. It is for this reason that the authorities must use all available means to combat racism, thereby reinforcing democracy's vision of a society in which diversity is not perceived as a threat but as a source of enrichment (*Nachova and Others v. Bulgaria* [GC], nos. 43577/98 and 43579/98, § 145, ECHR 2005-...; and *Timishev v. Russia*, nos. 55762/00 and 55974/00, § 56, ECHR 2005-...). The Court has also held that no difference in treatment which is based exclusively or to a decisive extent on a person's ethnic origin is capable of being objectively justified in a contemporary democratic society built on the principles of pluralism and respect for different cultures (*Timishev*, cited above, § 58).

177. As to the burden of proof in this sphere, the Court has established that once the applicant has shown a difference in treatment, it is for the Government to show that it was justified (see, among other authorities, *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, §§ 91-92, ECHR 1999-III; and *Timishev*, cited above, § 57).

178. As regards the question of what constitutes *prima facie* evidence capable of shifting the burden of proof on to the respondent State, the Court stated in *Nachova and Others* (cited above, § 147) that in proceedings before it there are no procedural barriers to the admissibility of evidence or pre-determined formulae for its assessment. The Court adopts the conclusions that are, in its view, supported by the free evaluation of all evidence, including such inferences as may flow from the facts and the parties' submissions. According to its established case-law, proof may follow from the coexistence of sufficiently strong, clear and concordant inferences or of similar un rebutted presumptions of fact. Moreover, the level of persuasion necessary for reaching a particular conclusion and, in this connection, the distribution of the burden of proof are intrinsically linked to the specificity of the facts, the nature of the allegation made and the Convention right at stake.

179. The Court has also recognised that Convention proceedings do not in all cases lend themselves to a rigorous application of the principle *affirmanti incumbit probatio* (he who alleges something must prove that allegation – *Aktaş v. Turkey* (extracts), no. 24351/94, § 272, ECHR

2003-V). In certain circumstances, where the events in issue lie wholly, or in large part, within the exclusive knowledge of the authorities, the burden of proof may be regarded as resting on the authorities to provide a satisfactory and convincing explanation (*Salman v. Turkey* [GC], no. 21986/93, § 100, ECHR 2000-VII; and *Anguelova v. Bulgaria*, no. 38361/97, § 111, ECHR 2002-IV). In the case of *Nachova and Others*, cited above, § 157), the Court did not rule out requiring a respondent Government to disprove an arguable allegation of discrimination in certain cases, even though it considered that it would be difficult to do so in that particular case in which the allegation was that an act of violence had been motivated by racial prejudice. It noted in that connection that in the legal systems of many countries proof of the discriminatory effect of a policy, decision or practice would dispense with the need to prove intent in respect of alleged discrimination in employment or in the provision of services.

180. As to whether statistics can constitute evidence, the Court has in the past stated that statistics could not in themselves disclose a practice which could be classified as discriminatory (*Hugh Jordan*, cited above, § 154). However, in more recent cases on the question of discrimination, in which the applicants alleged a difference in the effect of a general measure or *de facto* situation (*Hoogendijk*, cited above; and *Zarb Adami*, cited above, §§ 77-78), the Court relied extensively on statistics produced by the parties to establish a difference in treatment between two groups (men and women) in similar situations.

Thus, in the *Hoogendijk* decision the Court stated: “[W]here an applicant is able to show, on the basis of undisputed official statistics, the existence of a prima facie indication that a specific rule – although formulated in a neutral manner – in fact affects a clearly higher percentage of women than men, it is for the respondent Government to show that this is the result of objective factors unrelated to any discrimination on grounds of sex. If the onus of demonstrating that a difference in impact for men and women is not in practice discriminatory does not shift to the respondent Government, it will be in practice extremely difficult for applicants to prove indirect discrimination.”

181. Lastly, as noted in previous cases, the vulnerable position of Roma/Gypsies means that special consideration should be given to their needs and their different lifestyle both in the relevant regulatory framework and in reaching decisions in particular cases (*Chapman v. the United Kingdom* [GC], no. 27238/95, § 96, ECHR 2001-I; and *Connors v. the United Kingdom*, no. 66746/01, § 84, 27 May 2004).

In *Chapman* (cited above, §§ 93-94), the Court also observed that there could be said to be an emerging international consensus amongst the Contracting States of the Council of Europe recognising the special needs of minorities and an obligation to protect their security, identity and lifestyle, not only for the purpose of safeguarding the interests of the minorities themselves but to preserve a cultural diversity of value to the whole community.

2. *Application of the aforementioned principles to the instant case*

182. The Court notes that as a result of their turbulent history and constant uprooting the Roma have become a specific type of disadvantaged and vulnerable minority (see also the general observations in the Parliamentary Assembly's Recommendation no. 1203 (1993) on Gypsies in Europe, cited in paragraph 56 above and point 4 of its Recommendation no. 1557 (2002): 'The legal situation of Roma in Europe', cited in paragraph 58 above). As the Court has noted in previous cases, they therefore require special protection (see paragraph 181 above). As is attested by the activities of numerous European and international organisations and the recommendations of the Council of Europe bodies (see paragraphs 54-61 above), this protection also extends to the sphere of education. The present case therefore warrants particular attention, especially as when the applications were lodged with the Court the applicants were minor children for whom the right to education was of paramount importance.

183. The applicants' allegation in the present case is not that they were in a different situation from non-Roma children that called for different treatment or that the respondent State had failed to take affirmative action to correct factual inequalities or differences between them (*Thlimmenos*, cited above, § 44; and *Stec and Others*, cited above, § 51). In their submission, all that has to be established is that, without objective and reasonable justification, they were treated less favourably than non-Roma children in a comparable situation and that this amounted in their case to indirect discrimination.

184. The Court has already accepted in previous cases that a difference in treatment may take the form of disproportionately prejudicial effects of a general policy or measure which, though couched in neutral terms, discriminates against a group (*Hugh Jordan*, cited above, § 154; and *Hoogendijk*, cited above). In accordance with, for instance, Council Directives 97/80/EC and 2000/43/EC (see paragraphs 82 and 84 above) and the definition provided by ECRI (see paragraph 60 above), such a situation may amount to "indirect discrimination", which does not necessarily require a discriminatory intent.

(a) *Whether a presumption of indirect discrimination arises in the instant case*

185. It was common ground that the impugned difference in treatment did not result from the wording of the statutory provisions on placements in special schools in force at the material time. Accordingly, the issue in the instant case is whether the manner in which the legislation was applied in practice resulted in a disproportionate number of Roma children – including the applicants – being placed in special schools without justification, and whether such children were thereby placed at a significant disadvantage.

186. As mentioned above, the Court has noted in previous cases that applicants may have difficulty in proving discriminatory treatment (*Nachova and Others*, cited above, §§ 147 and 157). In order to guarantee

those concerned the effective protection of their rights, less strict evidential rules should apply in cases of alleged indirect discrimination.

187. On this point, the Court observes that Council Directives 97/80/EC and 2000/43/EC stipulate that persons who consider themselves wronged because the principle of equal treatment has not been applied to them may establish, before a domestic authority, by any means, including on the basis of statistical evidence, facts from which it may be presumed that there has been discrimination (see paragraphs 82 and 83 above). The recent case-law of the Court of Justice of the European Communities (see paragraphs 88-89 above) shows that it permits claimants to rely on statistical evidence and the national courts to take such evidence into account where it is valid and significant.

The Grand Chamber further notes the information furnished by the third-party interveners that the courts of many countries and the supervisory bodies of the United Nations treaties habitually accept statistics as evidence of indirect discrimination in order to facilitate the victims' task of adducing *prima facie* evidence.

The Court also recognised the importance of official statistics in the aforementioned cases of *Hoogendijk* and *Zarb Adami* and has shown that it is prepared to accept and take into consideration various types of evidence (*Nachova and Others*, cited above, § 147).

188. In these circumstances, the Court considers that when it comes to assessing the impact of a measure or practice on an individual or group, statistics which appear on critical examination to be reliable and significant will be sufficient to constitute the *prima facie* evidence the applicant is required to produce. This does not, however, mean that indirect discrimination cannot be proved without statistical evidence.

189. Where an applicant alleging indirect discrimination thus establishes a rebuttable presumption that the effect of a measure or practice is discriminatory, the burden then shifts to the respondent State, which must show that the difference in treatment is not discriminatory (see, *mutatis mutandis*, *Nachova and Others*, cited above, § 157). Regard being had in particular to the specificity of the facts and the nature of the allegations made in this type of case (*ibid.*, § 147), it would be extremely difficult in practice for applicants to prove indirect discrimination without such a shift in the burden of proof.

190. In the present case, the statistical data submitted by the applicants was obtained from questionnaires that were sent out to the head teachers of special and primary schools in the town of Ostrava in 1999. It indicates that at the time 56% of all pupils placed in special schools in Ostrava were Roma. Conversely, Roma represented only 2.26% of the total number of pupils attending primary school in Ostrava. Further, whereas only 1.8% of non-Roma pupils were placed in special schools, the proportion of Roma pupils in Ostrava assigned to special schools was 50.3%. According to the Government, these figures are not sufficiently conclusive as they merely reflect the subjective opinions of the head teachers. The Government also



noted that no official information on the ethnic origin of the pupils existed and that the Ostrava region had one of the largest Roma populations.

191. The Grand Chamber observes that these figures are not disputed by the Government and that they have not produced any alternative statistical evidence. In view of their comment that no official information on the ethnic origin of the pupils exists, the Court accepts that the statistics submitted by the applicants may not be entirely reliable. It nevertheless considers that these figures reveal a dominant trend that has been confirmed both by the respondent State and the independent supervisory bodies which have looked into the question.

192. In their reports submitted in accordance with Article 25 § 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the Czech authorities accepted that in 1999 Roma pupils made up between 80% and 90% of the total number of pupils in some special schools (see paragraph 66 above) and that in 2004 “large numbers” of Roma children were still being placed in special schools (see paragraph 67 above). The Advisory Committee on the Framework Convention observed in its report of 26 October 2005 that according to unofficial estimates Roma accounted for up to 70% of pupils enrolled in special schools. According to the report published by ECRI in 2000, Roma children were “vastly overrepresented” in special schools. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination noted in its concluding observations of 30 March 1998 that a disproportionately large number of Roma children were placed in special schools (see paragraph 99 above). Lastly, according to the figures supplied by the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, more than half of Roma children in the Czech Republic attended special school.

193. In the Court's view, the latter figures, which do not relate solely to the Ostrava region and therefore provide a more general picture, show that, even if the exact percentage of Roma children in special schools at the material time remains difficult to establish, their number was disproportionately high. Moreover, Roma pupils formed a majority of the pupils in special schools. Despite being couched in neutral terms, the relevant statutory provisions therefore had considerably more impact in practice on Roma children than on non-Roma children and resulted in statistically disproportionate numbers of placements of the former in special schools.

194. Where it has been shown that legislation produces such a discriminatory effect, the Grand Chamber considers that, as with cases concerning employment or the provision of services, it is not necessary in cases in the educational sphere (see, *mutatis mutandis*, *Nachova and Others*, cited above, § 157) to prove any discriminatory intent on the part of the relevant authorities (see paragraph 184 above).

195. In these circumstances, the evidence submitted by the applicants can be regarded as sufficiently reliable and significant to give rise to a strong presumption of indirect discrimination. The burden of proof must therefore shift to the Government, which must show that the difference in

the impact of the legislation was the result of objective factors unrelated to ethnic origin.

*(b) Objective and reasonable justification*

196. The Court reiterates that a difference in treatment is discriminatory if “it has no objective and reasonable justification”, that is, if it does not pursue a “legitimate aim” or if there is not a “reasonable relationship of proportionality” between the means employed and the aim sought to be realised (see, among many other authorities, *Larkos v. Cyprus* [GC], no. 29515/95, § 29, ECHR 1999-I; and *Stec and Others*, cited above, § 51). Where the difference in treatment is based on race, colour or ethnic origin, the notion of objective and reasonable justification must be interpreted as strictly as possible.

197. In the instant case, the Government sought to explain the difference in treatment between Roma children and non-Roma children by the need to adapt the education system to the capacity of children with special needs. In the Government's submission, the applicants were placed in special schools on account of their specific educational needs, essentially as a result of their low intellectual capacity measured with the aid of psychological tests in educational psychology centres. After the centres had made their recommendations regarding the type of school in which the applicants should be placed, the final decision had lain with the applicants' parents and they had consented to the placements. The argument that the applicants were placed in special schools on account of their ethnic origin was therefore unsustainable.

For their part, the applicants strenuously contested the suggestion that the disproportionately high number of Roma children in special schools could be explained by the results of the intellectual capacity tests or be justified by parental consent.

198. The Court accepts that the Government's decision to retain the special-school system was motivated by the desire to find a solution for children with special educational needs. However, it shares the disquiet of the other Council of Europe institutions who have expressed concerns about the more basic curriculum followed in these schools and, in particular, the segregation the system causes.

199. The Grand Chamber observes, further, that the tests used to assess the children's learning abilities or difficulties have given rise to controversy and continue to be the subject of scientific debate and research. While accepting that it is not its role to judge the validity of such tests, various factors in the instant case nevertheless lead the Grand Chamber to conclude that the results of the tests carried out at the material time were not capable of constituting objective and reasonable justification for the purposes of Article 14 of the Convention.

200. In the first place, it was common ground that all the children who were examined sat the same tests, irrespective of their ethnic origin. The Czech authorities themselves acknowledged in 1999 that “Romany children

with average or above-average intellect” were often placed in such schools on the basis of the results of psychological tests and that the tests were conceived for the majority population and did not take Roma specifics into consideration (see paragraph 66 above). As a result, they had revised the tests and methods used with a view to ensuring that they “were not misused to the detriment of Roma children” (see paragraph 72 above).

In addition, various independent bodies have expressed doubts over the adequacy of the tests. Thus, the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities observed that children who were not mentally handicapped were frequently placed in these schools “[owing] to real or perceived language and cultural differences between Roma and the majority”. It also stressed the need for the tests to be “consistent, objective and comprehensive” (see paragraph 68 above). ECRI noted that the channelling of Roma children to special schools for the mentally-retarded was reportedly often “quasi-automatic” and needed to be examined to ensure that any testing used was “fair” and that the true abilities of each child were “properly evaluated” (see paragraphs 63-64 above). The Council of Europe Commissioner for Human Rights noted that Roma children were frequently placed in classes for children with special needs “without an adequate psychological or pedagogical assessment, the real criteria clearly being their ethnic origin” (see paragraph 77 above).

Lastly, in the submission of some of the third-party interveners, placements following the results of the psychological tests reflected the racial prejudices of the society concerned.

201. The Court considers that, at the very least, there is a danger that the tests were biased and that the results were not analysed in the light of the particularities and special characteristics of the Roma children who sat them. In these circumstances, the tests in question cannot serve as justification for the impugned difference in treatment.

202. As regards parental consent, the Court notes the Government's submission that this was the decisive factor without which the applicants would not have been placed in special schools. In view of the fact that a difference in treatment has been established in the instant case, it follows that any such consent would signify an acceptance of the difference in treatment, even if discriminatory, in other words a waiver of the right not to be discriminated against. However, under the Court's case-law, the waiver of a right guaranteed by the Convention – in so far as such a waiver is permissible – must be established in an unequivocal manner, and be given in full knowledge of the facts, that is to say on the basis of informed consent (*Pfeifer and Plankl v. Austria*, judgment of 25 February 1992, Series A no. 227, §§ 37-38) and without constraint (*Deweert v. Belgium*, judgment of 27 February 1980, Series A no. 35, § 51).

203. In the circumstances of the present case, the Court is not satisfied that the parents of the Roma children, who were members of a disadvantaged community and often poorly educated, were capable of weighing up all the aspects of the situation and the consequences of giving

their consent. The Government themselves admitted that consent in this instance had been given by means of a signature on a pre-completed form that contained no information on the available alternatives or the differences between the special-school curriculum and the curriculum followed in other schools. Nor do the domestic authorities appear to have taken any additional measures to ensure that the Roma parents received all the information they needed to make an informed decision or were aware of the consequences that giving their consent would have for their children's futures. It also appears indisputable that the Roma parents were faced with a dilemma: a choice between ordinary schools that were ill-equipped to cater for their children's social and cultural differences and in which their children risked isolation and ostracism and special schools where the majority of the pupils were Roma.

204. In view of the fundamental importance of the prohibition of racial discrimination (see *Nachova and Others*, cited above, § 145; and *Timishev*, cited above, § 56), the Grand Chamber considers that, even assuming the conditions referred to in paragraph 202 above were satisfied, no waiver of the right not to be subjected to racial discrimination can be accepted, as it would be counter to an important public interest (see, *mutatis mutandis*, *Hermi v. Italy* [GC], no. 18114/02, § 73, ECHR 2006-...).

(c) *Conclusion*

205. As is apparent from the documentation produced by ECRI and the report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, the Czech Republic is not alone in having encountered difficulties in providing schooling for Roma children: other European States have had similar difficulties. The Court is gratified to note that, unlike some countries, the Czech Republic has sought to tackle the problem and acknowledges that, in its attempts to achieve the social and educational integration of the disadvantaged group which the Roma form, it has had to contend with numerous difficulties as a result of, *inter alia*, the cultural specificities of that minority and a degree of hostility on the part of the parents of non-Roma children. As the Chamber noted in its admissibility decision in the instant case, the choice between a single school for everyone, highly specialised structures and unified structures with specialised sections is not an easy one. It entails a difficult balancing exercise between the competing interests. As to the setting and planning of the curriculum, this mainly involves questions of expediency on which it is not for the Court to rule (*Valsamis v. Greece*, judgment of 18 December 1996, *Reports* 1996-VI, § 28).

206. Nevertheless, whenever discretion capable of interfering with the enjoyment of a Convention right is conferred on national authorities, the procedural safeguards available to the individual will be especially material in determining whether the respondent State has, when fixing the regulatory framework, remained within its margin of appreciation (see *Buckley v. the*

*United Kingdom*, judgment of 25 September 1996, *Reports* 1996-IV, § 76; and *Connors v. the United Kingdom*, judgment cited above, § 83).

207. The facts of the instant case indicate that the schooling arrangements for Roma children were not attended by safeguards (see paragraph 28 above) that would ensure that, in the exercise of its margin of appreciation in the education sphere, the State took into account their special needs as members of a disadvantaged class (see, *mutatis mutandis*, *Buckley*, cited above, § 76; and *Connors*, cited above, § 84). Furthermore, as a result of the arrangements the applicants were placed in schools for children with mental disabilities where a more basic curriculum was followed than in ordinary schools and where they were isolated from pupils from the wider population. As a result, they received an education which compounded their difficulties and compromised their subsequent personal development instead of tackling their real problems or helping them to integrate into the ordinary schools and develop the skills that would facilitate life among the majority population. Indeed, the Government have implicitly admitted that job opportunities are more limited for pupils from special schools.

208. In these circumstances and while recognising the efforts made by the Czech authorities to ensure that Roma children receive schooling, the Court is not satisfied that the difference in treatment between Roma children and non-Roma children was objectively and reasonably justified and that there existed a reasonable relationship of proportionality between the means used and the aim pursued. In that connection, it notes with interest that the new legislation has abolished special schools and provides for children with special educational needs, including socially disadvantaged children, to be educated in ordinary schools.

209. Lastly, since it has been established that the relevant legislation as applied in practice at the material time had a disproportionately prejudicial effect on the Roma community, the Court considers that the applicants as members of that community necessarily suffered the same discriminatory treatment. Accordingly, it does not need to examine their individual cases.

210. Consequently, there has been a violation in the instant case of Article 14 of the Convention, read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1, as regards each of the applicants.

#### IV. APPLICATION OF ARTICLE 41 OF THE CONVENTION

211. Article 41 of the Convention provides:

“If the Court finds that there has been a violation of the Convention or the Protocols thereto, and if the internal law of the High Contracting Party concerned allows only partial reparation to be made, the Court shall, if necessary, afford just satisfaction to the injured party.”

##### **A. Damage**

212. The applicants did not allege any pecuniary damage.

213. They claimed 22,000 euros (EUR) each (making a total of EUR 396,000) for the non-pecuniary damage they had sustained, including educational, psychological and emotional harm and compensation for the anxiety, frustration and humiliation they had suffered as a result of their discriminatory placement in special schools. They stressed that the effects of this violation were serious and on-going and affected all areas of their lives.

214. Further, referring to the judgments in *Broniowski v. Poland* ([GC], no. 31443/96, § 189, ECHR 2004-V) and *Hutten-Czapska v. Poland* ([GC], no. 35014/97, §§ 235-237, ECHR 2006-...), the applicants said that the violation of their rights “was neither prompted by an isolated incident nor attributable to the particular turn of events in [their] case, but was rather the consequence of administrative and regulatory conduct on the part of the authorities towards an identifiable class of citizens”. Accordingly, in their submission, general measures had to be taken at the national level either to remove any hindrance to the implementation of the right of the numerous persons affected by the situation or to provide equivalent redress.

215. The Government submitted, with particular regard to the psychological and educational damage, that it related to the complaints under Article 3 of the Convention and Article 2 of Protocol No. 1 taken individually, which had been declared inadmissible by the Court in its decision of 1 March 2005. In their submission, there was therefore no causal link between any violation of the Convention and the alleged non-pecuniary damage. They further contended that the sum claimed by the applicants was excessive and that any finding of a violation would constitute sufficient just satisfaction.

216. The Court reiterates, firstly, that by virtue of Article 46 of the Convention the High Contracting Parties have undertaken to abide by the final judgments of the Court in any case to which they are parties, execution being supervised by the Committee of Ministers. It follows, *inter alia*, that a judgment in which the Court finds a breach imposes on the respondent State a legal obligation not just to pay those concerned the sums awarded by way of just satisfaction under Article 41, but also to select, subject to supervision by the Committee of Ministers, the general and/or, if appropriate, individual measures to be adopted in their domestic legal order to put an end to the

violation found by the Court and to redress so far as possible the effects. However, the respondent State remains free to choose the means by which it will discharge its legal obligation under Article 46 of the Convention, provided that such means are compatible with the conclusions set out in the Court's judgment (*Broniowski*, cited above, § 192; and *Čonka v. Belgium*, no. 51564/99, § 89, ECHR 2002-I). The Court notes in this connection that the legislation impugned in the instant case has been repealed and that the Committee of Ministers recently made recommendations to the member States on the education of Roma/Gypsy children in Europe (see paragraphs 54 and 55 above). Consequently, it does not consider it appropriate to reserve the question.

217. The Court cannot speculate on what the outcome of the situation complained of by the applicants would have been had they not been placed in special schools. It is clear, however, that they have sustained non-pecuniary damage – in particular as a result of the humiliation and frustration caused by the indirect discrimination of which they were victims – for which the finding of a violation of the Convention does not afford sufficient redress. However, the amounts claimed by the applicants are excessive. Ruling on an equitable basis, the Court assesses the non-pecuniary damage sustained by each of the applicants at EUR 4,000.

#### **B. Costs and expenses**

218. The applicants have not amended the initial claim they made before the Chamber. The costs and expenses do not, therefore, include those incurred in the proceedings before the Grand Chamber.

The Court notes that the total amount claimed in the request signed by all the applicants' representatives was EUR 10,737, comprising EUR 2,550 (GBP 1,750) for the fees invoiced by Lord Lester of Herne Hill, Q.C., and EUR 8,187 for the costs incurred by Mr D. Strupek in the domestic proceedings and those before the Chamber. However, the bill of costs drawn up by Lord Lester, enclosed with the claim for just satisfaction, put his fees at GBP 11,750 (approximately EUR 17,000), including GBP 1,750 in VAT, for 45 hours of legal work. The applicants' other representatives, Mr J. Goldston and the European Centre for Roma Rights, have not sought the reimbursement of their costs.

219. The Government noted that apart from a detailed list of the legal services he had provided, Mr Strupek had not submitted any invoice to prove that the alleged costs and expenses had in fact been paid to him by the applicants. They did not comment on the discrepancy between the claim for just satisfaction as formulated by the applicants and the fee note submitted by Lord Lester. The Government further pointed out that only part of the application had been declared admissible and continued to be the subject of examination by the Court. They therefore submitted that the applicants

should not be awarded more than a reasonable portion (not exceeding EUR 3,000) of the costs and expenses claimed.

220. The Court reiterates that legal costs are only recoverable to the extent that they relate to the violation that has been found (*Beyeler v. Italy* (just satisfaction) [GC], no. 33202/96, § 27, 28 May 2002). In the present case, this is solely the violation of Article 14 of the Convention read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1. The Court notes that Lord Lester has submitted details of his professional fees, which were invoiced to the European Centre for Roma Rights. Mr Strupek has produced a breakdown of the 172 hours of legal services he rendered at an hourly rate of EUR 40, to which has to be added VAT at the rate of 19%.

Having regard to all the relevant factors and to Rule 60 § 2 of the Rules of Court, the Court makes a joint award to all the applicants of EUR 10,000 for costs and expenses.

### C. Default interest

221. The Court considers it appropriate that the default interest should be based on the marginal lending rate of the European Central Bank, to which should be added three percentage points.

## FOR THESE REASONS, THE COURT

1. *Dismisses* unanimously the Government's preliminary objection;
2. *Holds* by thirteen votes to four that there has been a violation of Article 14 read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1;
3. *Holds* by thirteen votes to four
  - (a) that the respondent State is to pay the applicants, within three months, the following amounts together with any tax that may be chargeable:
    - (i) to each of the eighteen applicants EUR 4,000 (four thousand euros) in respect of non-pecuniary damage, to be converted into the currency of the respondent State at the rate applicable on the date of payment;
    - (ii) jointly, to all the applicants, EUR 10,000 (ten thousand euros) in respect of costs and expenses, to be converted into the currency of the respondent State at the rate applicable on the date of payment;
  - (b) that from the expiry of the above-mentioned three months until settlement simple interest shall be payable on the above amounts at a rate equal to the marginal lending rate of the European Central Bank during the default period plus three percentage points;



4. *Dismisses* unanimously the remainder of the applicants' claim for just satisfaction.

Done in English and in French, and delivered at a public hearing in the Human Rights Building, Strasbourg, on 13 November 2007.

Michael O'BOYLE  
Deputy Registrar

Nicolas BRATZA  
President

In accordance with Article 45 § 2 of the Convention and Rule 74 § 2 of the Rules of Court, the dissenting opinions of Mr Zupančič, Mr Jungwiert, Mr Borrego Borrego and Mr Šikuta are annexed to this judgment.

N.B.  
M.O'B.

## DISSENTING OPINION OF JUDGE ZUPANČIČ

I join entirely in the comprehensive dissenting opinion of Judge Karel Jungwiert. I wish only to add the following.

As the majority explicitly, and implicitly elsewhere in the judgment, admitted in §§ 198 and 205 – the Czech Republic is the only Contracting State which has in fact tackled the special educational troubles of Roma children. It then borders on the absurd to find the Czech Republic in violation of anti-discrimination principles. In other words, this “violation” would never have happened had the respondent State approached the problem with benign neglect.

No amount of politically charged argumentation can hide the obvious fact that the Court in this case has been brought into play for ulterior purposes, which have little to do with the special education of Roma children in the Czech Republic.

The future will show what specific purpose this precedent will serve.

## DISSENTING OPINION OF JUDGE JUNGWIERT

(Translation)

1. I strongly disagree with the majority's finding in the present case of a violation of Article 14 of the Convention, read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1.

While I am able to agree to an extent with the formulation of the relevant principles under Article 14 in the judgment, I cannot accept the manner in which the majority have applied those principles in the instant case.

2. Before specifying all the matters with which I disagree, I would like to put this judgment into a more general perspective.

It represents a new development in the Court's case-law, as it set about evaluating and criticising a country's entire education system.

However authoritative the precedents cited at paragraphs 175 to 181 of the judgment may be, in practice they have very little in common with the instant case other perhaps than the Roma origin of the applicants in most of the cases (for instance in *Nachova* and *Buckley*, among others).

3. In my opinion, for the principles to be applied correctly requires, firstly, a sound knowledge of the facts and also of the circumstances of the case, primarily the historical context and the situation obtaining in other European countries.

As regards the historical context, the data presented in the judgment (paragraphs 14 to 16) provides information that is inaccurate, inadequate and of a very general nature.

The facts as presented in the judgment do not permit the slightest comparison to be made between Roma communities in Europe with respect, *inter alia*, to such matters as demographic evolution or levels of school attendance.

4. I will endeavour to supply some facts and figures to make up for this lack of information.

I should perhaps begin with the awful truth that, so far as the current territory of the Czech Republic is concerned, we are not talking about an "attempted" extermination of the Roma by the Nazis (see paragraph 13) but about their almost total annihilation. Of the nearly 7,000 Roma who were living in the country at the start of the war, scarcely 600 survived<sup>1</sup>.

The situation is thus very different from that in other countries: the Czech Roma, almost all of whom were exterminated, were replaced from 1945 onwards by successive waves of new arrivals in their tens of thousands, mainly from Slovakia, Hungary and Romania. The vast majority of this new population were not only illiterate and completely uprooted,

---

<sup>1</sup> A. Frazer (M. Mikulášková), *The Gypsies (Cikáni)*, Prague 2002, p. 275.

they did not speak the Czech language. The same is not true of other countries on whose territory the Roma have – in principle – been living for decades and even centuries and have attained a degree of familiarity with the environment and language.

To complete and close this incursion into the historical and demographic context, I believe that a further comparison, which helps to explain the scale and complexity of the problem, would be useful.

An estimation of the numbers of Roma living in certain European countries has given the following minimum and maximum figures (which of course remain approximate):

Germany	110,000 – 140,000	for a population of 80,000,000
France	300,000 – 400,000	for a population of 60,000,000
Italy	90,000 – 120,000	for a population of 60,000,000
United Kingdom	100,000 – 150,000	for a population of 60,000,000
Poland	35,000 – 45,000	for a population of 38,000,000
Portugal	40,000 – 50,000	for a population of 10,000,000
Belgium	25,000 – 35,000	for a population of 10,000,000
Czech Republic	200,000 – 250,000	for a population of 10,000,000 <sup>1,2</sup>

These figures provide an indication of the scale of the problem facing the Czech Republic in the education field.

5. An important question that needs to be asked is what is the position in Europe and what standards or minimum requirements have to be met?

The question of the schooling and education of Roma children has for almost 30 years been the subject of analysis and, on the initiative of the Council of Europe, proposals by the European Commission and other institutions.

The judgment contains more than 25 pages (paragraphs 54 to 107) of citations from Council of Europe texts, Community law and practice, UN materials and other sources.

However, the majority of the recommendations, reports and other documents it cites are relatively vague, largely theoretical and, most important of all, were published **after** the period with which the instant case is concerned (1996-1999 – see paragraph 19 of the judgment).

I should therefore like to quote the author mentioned above, whose opinion I agree with. In his book *Roma in Europe*, J.-P. Liégeois stresses:

<sup>1</sup>1. J.-P. Liégeois, *Roma in Europe*, to be published by Council of Europe Publishing.

<sup>2</sup>2. Nevertheless, in a census taken of the population of the Czech Republic on 3 March 1991, only 32,903 people claimed to be members of the Roma (*Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993*, Prague 1993, p. 142).

“We must avoid over-use of vague terms ('emancipation', 'autonomy', 'integration', 'inclusion', etc.) which mask reality, put things in abstract terms and have no functional value ...

... officials often formulate complex questions and demand immediate answers, but such an approach leads only to empty promises or knee-jerk responses that assuage the electorate, or the liberal conscience, in the short term.”<sup>1</sup>

In this connection, the sole resolution on the subject that is concrete and accurate – a major founding text of perhaps historic value – is the **Resolution of the Council and the Ministers of Education meeting within the Council of 22 May 1989 on school provision for gypsy and traveller children**<sup>2</sup>.

6. Regrettably and to my great surprise, this crucial document is not among the sources cited in the Grand Chamber's judgment.

I should therefore like to quote some of the passages from this resolution:

“THE COUNCIL AND THE MINISTERS FOR EDUCATION, MEETING WITHIN THE COUNCIL,

...

Considering that the present situation is disturbing in general, and in particular with regard to schooling, **that only 30 to 40 % of gypsy or traveller children attend school with any regularity, that half of them have never been to school** [emphasis added], that a very small percentage attend secondary school and beyond, that the level of educational skills, especially reading and writing, bears little relationship to the presumed length of schooling, and that the illiteracy rate among adults is frequently over 50 % and in some places 80 % or more,

Considering that over 500 000 children are involved and that this number must constantly be revised upwards on account of the high proportion of young people in gypsy and traveller communities, half of whom are under 16 years of age,

Considering that schooling, in particular by providing the means of adapting to a changing environment and achieving personal and professional autonomy, is a key factor in the cultural, social and economic future of gypsy and traveller communities, that parents are aware of this fact and their desire for schooling for their children is increasing,

...”

7. How astonishing! In the twelve countries that formed the European Union in 1989 it is acknowledged that between 250,000 and 300,000 children had never attended school.

It is an inescapable fact that the trend since then has tended to confirm this diagnosis. There is nothing to suggest an improvement in the situation in this sphere, especially with the enlargement of the European Union. The population of the Roma community is estimated (by the same source) at 400,000 in Slovakia, 600,000 in Hungary, 750,000 in Bulgaria and 2,100,000 in Romania. In total, there are more than 4,000,000 Roma

---

<sup>1</sup>1. Op. cit. (text subject to editorial revision).

<sup>2</sup>2. *Official Journal of the European Communities* C 153 of 21/06/1989, pp. 3 and 4.

children in Europe, **more than 2,000,000 of whom will, in all probability, never attend school in their lifetimes.**

8. I am determined to bring this terrible and largely concealed truth out into the open, as I consider it shameful that such a situation should exist in Europe in the 21st century. What has caused this alarming silence?

9. Statistical data on the former Czechoslovakia indicates that in 1960 some 30% of Roma had never attended school. This figure has fallen and was only 10% in 1970.

A numerical comparison of the Czech Republic data on the number of children born and the number attending school shows school attendance levels attaining almost 100% twenty years later<sup>1</sup>.

10. Nevertheless, in this sorry state of affairs, some people consider it necessary to focus criticism on the Czech Republic, one of the few countries in Europe where virtually all children, including Roma children, attend school.

Further, for the school year 1989-1990 there were 7,957 teachers for 58,889 pupils and for the school year 1992-1993 8,325 teachers for 48,394 pupils<sup>2</sup>, that is to say **one teacher for every seven pupils.**

11. For years, European States have produced an often strange mix of achievements and projects which combine successes with failures. The problem concerns the education systems of many countries, not just the special schools<sup>3</sup>.

The Czech Republic has chosen to develop a system that was introduced back in the 1920s (see paragraph 15 of the judgment), and to improve it while providing the following procedural safeguards for placements in special schools (paragraphs 20 and 21) :

- parental consent,
- recommendations of the educational psychology centres,
- a right of appeal,
- an opportunity to transfer back to an ordinary primary school from a special school.

In a way, the Czech Republic has thereby established an education system that is inegalitarian. However, this inegalitarianism has a positive aim: to get children to attend school in order to have a chance to succeed through positive discrimination in favour of a disadvantaged population.

Despite this, the majority feel compelled to say that it is not satisfied that the difference in treatment between Roma children and non-Roma children pursued a legitimate aim of adapting the education system to the needs of the former and that there existed a reasonable relationship of proportionality

<sup>1</sup>1. *Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993*, Prague 1993, pp. 88 and 302

<sup>2</sup>2. *Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993*, Prague 1993, p. 307.

<sup>3</sup>3. In the public debate currently underway in France, it has been noted that “40% of pupils entering the first form do not have a basic education. At the end of the fourth form, 150,000 young people leave the system without mastering any subject (Editorial in the ‘Figaro’, 4 September 2007). The same newspaper related in an article on 7 September 2007 that “according to the Education Board, 40% of primary-school pupils – 300,000 children in all – leave each year with severe failings or in great difficulty”.

between the means used and the aim pursued (see paragraph 208 of the judgment).

No one has conveyed the following opinion better than Arthur Schopenhauer, who was the first to express it:

“This peculiar satisfaction in words contributes more than anything else to the perpetuation of errors. For, relying on the words and phrases received from his predecessors, each one confidently passes over obscurities and problems...”<sup>1</sup>

12. I fully accept that while much has been done to help certain categories of pupil acquire a basic knowledge, the situation regarding the education of Roma children in the Czech Republic is far from ideal and leaves room for improvement.

Nevertheless, a closer examination of the situation leads me to ask but one question: which country in Europe has done more, or indeed as much, in this sphere? To require more, to require an immediate and infallible solution, is to my mind asking too much, perhaps even the impossible, at least as far as the relevant period, which began just a few years after the fall of the Communist regime, is concerned.

13. I consider it important both in the analyses and in all the assessments and conclusions for a distinction to be drawn between what is desirable and what one might term realistic, possible or simply feasible.

This rule should also apply to the sphere of law generally and in the instant case *in concreto*. According to the applicants, no measures were taken to enable Roma children to overcome their cultural and linguistic disadvantages in the tests (see paragraph 40).

However, this is but another excellent illustration of their lack of realism. It is, in my view, illusory to think that a situation that has obtained for decades, even centuries, can be changed from one day to the next by a few statutory provisions. Unless the idea is to dispense with the tests altogether or to make them an irrelevance.

14. Nor should it be forgotten that every school system entails not only education but also a process of assessment, differentiation, competition and selection. This fact of life is currently the subject of a wide debate on the reform of the French education system. The President of the French Republic has in a letter of 4 September 2007 to the teaching professions introduced the notion of a selection procedure for entry to lower and higher secondary education:

“No one should go into the first form unless he has shown that he is able to follow lower secondary-school education. No one should enter the fifth form unless he has demonstrated his ability to follow an upper secondary-school education.”

15. I find the conclusions reached by the majority (see paragraphs 205 to 210 of the judgment) somewhat contradictory. They note that difficulties exist in the education of Roma children not just in the Czech Republic but in other European States as well.

<sup>1</sup>1. A. Schopenhauer, *The World as Will and Representation (Volume II)*, this translation by EFJ Payne, Dover, New York 1966, p. 145.

To describe **the total absence of a school education for half of Roma children** (see points 6 and 7 above) in a number of States as “difficulties” is an extraordinary euphemism. To explain this illogical approach, the majority note with satisfaction that, unlike some countries, the Czech Republic has chosen to tackle the problem (see paragraph 205 of the judgment).

The implication is that it is probably preferable and less risky to do nothing and to leave things as they are elsewhere, in other words to make no effort to confront the problems with which a large section of the Roma community is faced.

16. In my view, such abstract, theoretical reasoning renders the majority's conclusions wholly unacceptable.



## DISSENTING OPINION OF JUDGE BORREGO BORREGO

(Translation)

1. I am somewhat saddened by the judgment in the present case.

2. In 2002 Judge Bonello said that he found it “*particularly disturbing that the Court, in over fifty years of pertinacious judicial scrutiny, has not, to date, found one single instance of violation of the right [guaranteed by] ... Article 2 or ... Article 3 induced by the race ... of the victim*” (*Angelova v. Bulgaria*, judgment of 13 June 2002, no. 38361/97, dissenting opinion). While I agree with Judge Bonello's criticism that the absence, five years ago, of a single case of racial discrimination concerning the core Convention rights was disturbing, the judgment in the present case has now got the Court off to a flying start. The Grand Chamber has in this judgment behaved like a Formula One car, hurtling at high speed into the new and difficult terrain of education and, in so doing, has inevitably strayed far from the line normally followed by the Court.

3. In my opinion, the Second Section's judgment of 17 February 2006 in the present case was sound and wise and a good example of the Court's case-law. Regrettably, I cannot say the same of the Grand Chamber judgment. (The Chamber judgment is 17 pages long, the Grand Chamber's, 78 pages, which all goes to show that the length of a judgment is no measure of its sagacity).

I will focus on two points only.

4. The approach:

After noting the concerns of various organisations about the realities of the Roma's situation, the Chamber stated: “*The Court points out, however, that its role is different from that of the aforementioned bodies and that, like the Czech Constitutional Court, it is not its task to assess the overall social context. Its sole task in the instant case is to examine the individual applications...*” (at paragraph 45).

5. Yet the Grand Chamber does the exact opposite. In contradiction with the role which all judicial bodies assume, the entire judgment is devoted to assessing the overall social context – from the first page (“historical background”) to the last paragraph, including a review of the “Council of Europe sources” (14 pages), “Community law and practice” (5 pages), United Nations materials (7 pages) and “other sources” (3 pages, which, curiously, with the exception of the reference to the European Monitoring Centre, are taken exclusively from the Anglo-American system, that is, the House of Lords and the United States Supreme Court). Thus, to cite but one example, the Court states at the start of paragraph 182: “*The Court notes that as a result of their turbulent history and constant uprooting the Roma have become a specific type of disadvantaged and vulnerable minority*”. Is it the Court's role to be doing this?

6. Following this same line, which to my mind is not one appropriate for a court, the Grand Chamber stated in paragraph 209 after finding a discriminatory difference in treatment between Roma and non-Roma children: “... *since it has been established that the relevant legislation ... had a disproportionately prejudicial effect on the Roma community, the Court considers that the applicants as members of that community necessarily suffered the same discriminatory treatment. Accordingly, it does not need to examine their individual cases*”.

7. This, then, is the Court's new role: to become a second ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) and dispense with an examination of the individual applications, for example the situation of applicants nos. 9, 10, 11, 16 and 17, in complete contrast to the procedure followed by the Chamber in paragraphs 49 and 50 of its judgment.

8. At the hearing on 17 January 2007 the representatives (from London and New York) of the applicant children (from Ostrava) confined themselves in their oral submissions to an account of the discrimination which they say the Roma are subjected to in Europe.

9. None of the applicant children or the parents of those applicants who were still minors were present at the hearing. The individual circumstances of the applicants and their parents were forgotten. Since Rule 36 § 4 of the Rules of Court states that representatives act on behalf of the applicants, I put a very simple question to the two British and American representatives – had they met the minor applicants and/or their parents? And had they been to Ostrava? I did not receive an answer.

10. I still have the same impression: the hearing room of the Grand Chamber had become an ivory tower, divorced from the life and problems of the minor applicants and their parents, a place where those in attendance could display their superiority over the absentees.

11. The Roma parents and the education of their children:

On the subject of the children's education, the Chamber judgment states: “[T]he Court notes that it was the parents' responsibility, as part of their natural duty to ensure that their children receive an education...” (at paragraph 51). After an analysis of the facts the Chamber went on to hold that there had been no violation of Article 14, read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1.

12. I consider the stance taken by the Grand Chamber with respect to the parents of the minor applicants to be extremely preoccupying and, since it concerned all the Roma parents, one that is quite frankly, unacceptable. It represents a major deviation from the norm and reflects a sentiment of superiority that ought to be inconceivable in a court of human rights and strikes at the human dignity of the Roma parents.

13. The Grand Chamber begins by calling into question the capacity of Roma parents to perform their parental duty. The judgment states: “*The*

*Court is not satisfied that the parents of the Roma children, who were members of a disadvantaged community and often poorly educated, were capable of weighing up all the aspects of the situation and the consequences of giving their consent”* (at paragraph 203). Such assertions are unduly harsh, superfluous and, above all, unwarranted.

14. The Grand Chamber then proceeds to compound its negative appraisal of the Roma parents: “*The Grand Chamber considers that, even assuming the conditions referred to in paragraph 201 above were satisfied, no waiver of the right not to be subjected to racial discrimination can be accepted, as it would be counter to an important public interest...*” (paragraph 204).

I find this particularly disquieting. The Grand Chamber asserts that **all** parents of Roma children, “even assuming” them to be capable of giving informed consent, are unable to choose their children's school. Such a view can lead to the awful experiences with which we are only too familiar of children being “abducted” from their parents when the latter belong to a particular social group because certain “well-intentioned” people feel constrained to impose their conception of life on all. An example of the sad human tradition of fighting racism through racism.

16. How cynical: the parents of the applicant minors are not qualified to bring up their children, even though they are qualified to sign an authority in favour of British and North American representatives whom they do not even know!

17. Clearly, I agree with the dissenting opinions expressed by my colleagues, whose views I wholly subscribe to.

18. Any departure by the European Court from its judicial role will lead it into a state of confusion and that can only have negative consequences for Europe. The deviation from the norm implicit in this judgment is substantial and the fact that all Roma parents are deemed unfit to educate their children is, in my view, insulting. I therefore take my place alongside the victims of that insult and declare: “*Jsem český Rom*” (I am a Czech Roma).

## DISSENTING OPINION OF JUDGE ŠIKUTA

To my great regret, I cannot share the opinion of the majority, which has found that in the instant case there has been a violation of Article 14 of the Convention read in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1. I wish to briefly explain my main reasons for not concurring.

I do agree that, in general terms, the situation of Roma in Central and Eastern Europe is very complex, not easy and simple, and requires efforts from all the key players involved, in particular the Governments. This situation, however, has developed over hundreds of years and been influenced by various historical, political, economic, cultural and other factors. Governments have to play a proactive role in this process and are obliged therefore to adopt relevant measures and projects, with a view to reaching a satisfactory situation. The Roma issue should be seen from that perspective, as a living and continuously evolving issue.

The Court's case-law<sup>1</sup> clearly establishes that a difference in treatment of “persons in otherwise similar situations” does not constitute discrimination contrary to Article 14 where it has an objective and reasonable justification; that is, where it can be shown that it pursues “a legitimate aim” or there is “a reasonable relationship of proportionality” between the means employed and the aim sought to be realised. The validity of the justification must be assessed by reference to the aim and effects of the measures under consideration, regard being had to the principles that apply in democratic societies.

In assessing whether and to what extent differences in “otherwise similar situations” justify different treatment, the Court has allowed the Contracting States a certain margin of appreciation<sup>2</sup>. The fact that the Government chose to fulfil the task of providing all children with compulsory education through the establishment of special schools was fully within the scope of their margin of appreciation.

The special schools were introduced for children with special learning difficulties and special learning needs as a way of fulfilling the Government's task of securing to all children a basic education, which was fully compulsory. The introduction of special schools should be seen as another step in the above-mentioned process, whose ultimate aim was to reach a satisfactory, or at least an improved, educational situation. The introduction of special schooling, though not a perfect solution, should be seen as positive action on the part of the State to help children with special educational needs to overcome their different level of preparedness to attend an ordinary school and to follow the ordinary curriculum.

---

<sup>1</sup>1. E.g. *Willis v. the United Kingdom*, no. 36042/97, § 48, ECHR 2002-IV

<sup>2</sup>2. *Gaygusuz v. Austria*, judgment of 16 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV, par. 42

It can therefore be seen that, in general, there existed objective and reasonable justification for treating children placed in special schools differently from those placed in ordinary schools, on the basis of objective results in the psychological tests, administered by qualified professionals, who were able to select suitable methods. I do agree that the treatment of the children attending ordinary schools on the one hand and of those attending special schools on the other was different. But, at the same time, both types of school, ordinary and special, were accessible and also *de facto* attended, at the material time, by both categories of children – Roma and non-Roma.

The only decisive criterion, therefore, for determining which child would be recommended to which type of school was the outcome of the psychological test, a test designed by experts, qualified professionals, whose professionalism none of the parties disputed. The difference in treatment of the children attending either type of school (ordinary or special) was simply determined by the different level of intellectual capacity of the children concerned and by their different level of preparedness and readiness to successfully follow all the requirements imposed by the existing school system represented by the ordinary schools.

Therefore, isolated statistical evidence, especially when from a particular region of the country, does not by itself enable one to conclude that the placement of the applicants in special schools was the result of racial prejudice, because, by way of example, special schools were attended by both Roma and, at the same time, non-Roma children. Statistics are not by themselves sufficient to disclose a practice which could be classified as discriminatory (*Hugh Jordan v. the United Kingdom*, no. 24746/94, § 154). The fact that ordinary schools were attended by Roma children as well proves only that there existed other selection criteria than race or ethnic origin. Also, the fact that some of the applicants were transferred to ordinary schools proves that the situation was not irreversible.

It should also be noted that the parents of the children placed in the special schools agreed to their placement and some of them actually asked the competent authorities to place their children there. Such positive action on the part of the applicants' parents only serves to show that they were sufficiently and adequately informed about the existence of such schools and about their role in the schooling system. I have no doubt that, in general, a professional will be more competent to take a decision on the education of a minor child than its parents. Be that as it may, had there been any doubt that a decision of the parents to place their children in a special school was not “in the best interest of the child”, the Child Care Department of the Ostrava Welfare Office, which had the power and duty to bring such cases to the Juvenile Court to assess the best interest of the child, could have intervened. But that was not the case, as neither the Welfare Office, nor the

applicants' parents, turned to the Juvenile Court, which was competent to deal with this issue.

Having said all this, I have come to the conclusion that the *difference in treatment was* between children attending ordinary schools on the one hand and children attending special schools on the other, regardless of whether they were of Roma or non-Roma origin. Such difference in treatment had an objective and reasonable justification and pursued a legitimate aim – providing all children with compulsory education.

However, I have also come to the conclusion that *there was no difference in treatment* between children attending the same special school, which children (Roma and non-Roma) are to be considered as “*persons in otherwise similar situations*”. I found no legal or factual ground in the instant case for the conclusion that Roma children attending special school were treated less favourably than non-Roma children attending the same special school. It is not acceptable to conclude that only Roma children attending special schools were discriminated against in comparison to non-Roma children (or all children) attending ordinary schools, since these two groups of children are not “persons in [an] otherwise similar situation”. It is also not acceptable to conclude this because both “groups” had the same conditions of access and attended both types of school: non-Roma children were attending special schools and, at the same time, Roma children were attending ordinary schools solely on the basis of the results achieved by passing the psychological test, which test was the same for all children regardless of their race.

Based on the above, I do not share the opinion that the applicants, because of their membership of the Roma community, were subjected to discriminatory treatment by their placement in special schools.

**A N N E X**

## LIST OF THE APPLICANTS

1. Ms D.H. is a Czech national of Roma origin who was born in 1989 and lives in Ostrava-Přívoz;
2. Ms S.H. is a Czech national of Roma origin who was born in 1991 and lives in Ostrava-Přívoz;
3. Mr L.B. is a Czech national of Roma origin who was born in 1985 and lives in Ostrava-Fifejdy;
4. Mr M.P. is a Czech national of Roma origin who was born in 1991 and lives in Ostrava-Přívoz;
5. Mr J.M. is a Czech national of Roma origin who was born in 1988 and lives in Ostrava-Radvanice;
6. Ms N.P. is a Czech national of Roma origin who was born in 1989 and lives in Ostrava;
7. Ms D.B. is a Czech national of Roma origin who was born in 1988 and lives in Ostrava-Heřmanice;
8. Ms A.B. is a Czech national of Roma origin who was born in 1989 and lives in Ostrava-Heřmanice;
9. Mr R.S. is a Czech national of Roma origin who was born in 1985 and lives in Ostrava-Kunčičky;
10. Ms K.R. is a Czech national of Roma origin who was born in 1989 and lives in Ostrava-Mariánské Hory;
11. Ms Z.V. is a Czech national of Roma origin who was born in 1990 and lives in Ostrava-Hrušov;
12. Ms H.K. is a Czech national of Roma origin who was born in 1990 and lives in Ostrava-Vítkovice;
13. Mr P.D. is a Czech national of Roma origin who was born in 1991 and lives in Ostrava;
14. Ms M.P. is a Czech national of Roma origin who was born in 1990 and lives in Ostrava-Hrušov;

15. Ms D.M. is a Czech national of Roma origin who was born in 1991 and lives in Ostrava-Hrušov;
16. Ms M.B. is a Czech national of Roma origin who was born in 1991 and lives in Ostrava 1;
17. Ms K.D. is a Czech national of Roma origin who was born in 1991 and lives in Ostrava-Hrušov;
18. Ms V.Š. is a Czech national of Roma origin who was born in 1990 and lives in Ostrava-Vítkovice.





CONSEIL  
DE L'EUROPE      COUNCIL  
OF EUROPE

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

LIELĀ PALĀTA

**LIETA D. H. UN CITI pret ČEHIJAS REPUBLIKU<sup>1</sup>**

*(Iesniegums Nr. 57325/00)*

SPRIEDUMS

STRASBŪRA

2007. gada 13. novembrī

*Šis spriedums ir galīgs, bet tajā var tikt veiktas redakcionālas izmaiņas.*

---

<sup>1</sup> Neoficiālo tulkojumu veicis Latvijas Cilvēktiesību centrs Eiropas Savienības pārējas programmas „Sabiedrības integrācijas veicināšana Latvijā” projekta „Diskriminācijas novēršanas padziļināšana Latvijā” ietvaros. Pārpublicējot un citējot atsauce uz Latvijas Cilvēktiesību centru ir obligāta.



### Lietā **D.H.un citi pret Čehijas Republiku**

Eiropas Cilvēktiesību tiesa (otrais departaments), izskatot lietu Lielajā palātā sekojošā sastāvā:

Sers *Nicolas Bratza*, *Priekšsēdētājs*,

Tiesneši:

*B.M. Zupančič*,

*R.Türmen*,

*K.Jungwiert*,

*J.Casadevali*,

*M.Tsatsa-Nikolovska*,

*K.Traja*,

*V.Zagrebelsky*,

*E.Steiner*,

*J.Borrego Borrego*,

*A.Gyulumyan*,

*K.Hajiyevev*,

*D.Spielmann*,

*S.E.Jebens*,

*J.Šikuta*,

*I.Ziemele*,

*M.Villiger*

un sekretāra vietnieks *M.O'Boyle*,

pēc apspriešanās slēgtā sēdē 2007. gada 17. janvārī, šajā datumā pieņēma šādu spriedumu

#### PROCEDŪRA

1. Iesniegumu (Nr. 57325/00) pret Čehijas Republiku 2000. gada 18. aprīlī tiesā iesniedza astoņpadsmit Čehijas pilsoņi ('iesniedzēji') saskaņā ar Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas ('Konvencija') 34. pantu. Ziņas par iesniedzējiem atrodamas šī sprieduma pielikumā ('Pielikums').
2. Iesniedzējus Tiesā pārstāvēja *European Roma Rights Centre* (Eiropas Romu tiesību centrs) Budapeštā, *Lord Lester of Herne Hill, QC*, *J. Goldston*, advokāts no Ņujorkas, un *D.Strupek*, Čehijas Republikā praktizējošs advokāts. Čehijas valdību pārstāvēja tās pārstāvis *V.A.Schorm*.
3. Iesniedzēji cita starpā apgalvoja, ka viņi pakļauti diskriminējošai attieksmei attiecībā uz viņu tiesību uz izglītību izmantošanu viņu rasu vai etniskās izcelsmes dēļ.
4. Iesniegums tika nodots Tiesas Otrajam departamentam (Tiesas reglamenta 52. panta 1. punkts). Šajā departamentā saskaņā ar

- Reglamenta 26. panta 1.punktu tika izveidota palāta lietas izskatīšanai (Konvencijas 27. panta 1. punkts).
5. Pēc noklausīšanās attiecībā uz lietas būtību un pieņemamību (Reglamenta 54. panta 3.punkts) Palāta ar 2005. gada 1. marta lēmumu atzina, ka iesniegums ir daļēji pieņemams izskatīšanai.
  6. 2006. gada 7. februārī šī departamenta palāta, kas sastāvēja no šādiem tiesnešiem: *J.-P.Costa*, priekšsēdētājs, tiesneši *A.B.Baka*, *I.Cabral Barreto*, *K.Jungwiert*, *V.Butkevych*, *A.Mularoni* un *D.Jočiené*, kā arī departamenta sekretāre *S.Dollé*, pasludināja spriedumu, kurā ar sešām balsīm pret vienu nosprieda, ka Konvencijas 14. pants, skatot to kopā ar 1. protokola 2. pantu, nav ticis pārkāpts.
  7. 2006. gada 5. maijā iesniedzēji lūdza nodot lietu Lielajai palātai saskaņā ar Konvencijas 43. pantu. 2006. gada 3. jūlijā Lielās palātas komiteja apmierināja viņu lūgumu.
  8. Lielās palātas sastāvs tika noteikts saskaņā ar Konvencijas 27. panta 2. un 3. punktu un Tiesas reglamenta 24. pantu. Noslēguma sēdē aizvietotājtiesneši *K.Raja* un *J.Casadevall* nomainīja tiesnešus *C. Rozakis* un *P. Lorenzen*, kuri nevarēja piedalīties lietas turpmākajā izskatīšanā (Reglamenta 24. panta 3. punkts).
  9. Kā iesniedzēji, tā valdība iesniedza rakstiskus paskaidrojumus par lietas būtību. Tika saņemti arī trešo pušu komentāri no dažādām nevalstiskām organizācijām, tai skaitā no *International Step by Step Association* (Starptautiskā 'Soli pa solim' apvienība), *Roma Education Fund* (Romu Izglītības fonds) un *European Early Childhood Research Association* (Eiropas Agrīnās bērnības pētījumu apvienība), *International Minority Rights Group* (Starptautiskā Minoritāšu tiesību grupa), *Interights* un *Human rights Watch*, *European Network Against Racism* (Eiropas tīkls cīņai pret rasismu) un *European Roma Information Office* (Eiropas Romu informācijas birojs), *Fédération internationale des ligues des Droits de l'Homme* (Starptautiskā Cilvēktiesību federācija). Katrai no šīm organizācijām Priekšsēdētājs bija devis atļauju iesaistīties lietā rakstveida procesā (Konvencijas 36. panta 2.punkts un Reglamenta 44. panta 2.punkts). Valdība atbildētāja sniedza atbildes uz šiem komentāriem (Reglamenta 44.5.pants).
  10. Lietas izskatīšana notika atklātā sēdē Cilvēktiesību namā Strasbūrā, 2007. gada 17. janvārī (Reglamenta 59. panta 3. punkts).  
Tiesas sēdē piedalījās:
    - (a) No valdības  
*V. A. Schorm*, pārstāvis,  
*M. Kopsová*,  
*Z. Kaprová*,

*J. Zapletalová,*  
*R. Barinka,*  
*P. Konůpka* - advokāts,

(b) no prasītājiem:

*Lord Lester of Herne Hill, Q.C.,*  
*J. Goldston,*  
*D. Strupek* – advokāti.

Tiesa noklausījās *Lord Lester of Herne Hill, J. Goldston* un *V. A. Schorm* uzrunas.

## FAKTI

### I. LIETAS APSTĀKĻI

11. Ziņas par iesniedzēju vārdiem un dzīvesvietu atrodamas Pielikumā.

#### A. Ieskats vēsturē

12. Eiropas Padomes Romu un klejotāju departamenta interneta mājaslapā pieejamie dokumenti liecina, ka romi sākotnēji nāk no reģioniem, kuri atrodas starp ziemeļrietumu Indiju un Irānas plato. Pirmās rakstiskās liecības par romu ienākšanu Eiropā attiecas uz 14. gadsimtu. Mūsdienās Eiropā dzīvo no astoņiem līdz desmit miljoniem romu. Viņi ir atrodami gandrīz visās Eiropas Padomes dalībvalstīs, bet dažās Centrālās un Austrumeiropas valstīs viņi sastāda 5% no kopējā iedzīvotāju skaita. Vairums runā čigānu valodā, kas ir indoeiropiešu valoda, ko saprot ļoti liels skaits romu Eiropā, neskatoties uz tās daudzajiem variantiem. Parasti romi runā arī attiecīgā reģiona vietējā valodā vai vairākās valodās.
13. Kaut arī romi dzīvo Eiropā kopš 14. gadsimta, lielākā sabiedrības daļa neuzskata tos par pilntiesīgu Eiropas tautu, un romi visā savas vēstures laikā ir cietuši no nepieņemšanas un vajāšanas. Šī vajāšana sasniedza kulmināciju nacistu laikā, kuru mērķis bija iznīcināt romus kā nepilnvērtīgu rasi. Gadsimtiem ilgas nepieņemšanas rezultātā daudzas romu kopienas pašlaik dzīvo ļoti smagos apstākļos, nereti atrodas marginālu lomā savās mītnes zemēs, un viņu līdzdalība sabiedrības dzīvē ir ārkārtīgi ierobežota.
14. Čehijas Republikā romiem ir piešķirts nacionālās minoritātes statuss, un tādejādi viņiem ir no tā izrietošās tiesības. Čehijas Republikas Nacionālo minoritāšu komisija, kas ir valsts konsultatīva institūcija bez izpildvaras tiesībām, ir atbildīga par nacionālo minoritāšu, tātad arī romu, tiesību

aizsardzību. Kas attiecas uz Čehijas Republikā šobrīd dzīvojošo romu skaitu, tad oficiālie, tautas skaitīšanas, statistikas un faktiskie dati ir stipri atšķirīgi. Pēc datiem, kas minēti Čehijas Republikas valdības Minoritāšu komisijas mājas lapā, romu kopienas locekļu skaits šobrīd svārstās no 150 līdz 300 tūkstošiem cilvēku.

## B. Speciālās skolas

15. Pēc Čehijas valdības sniegtās informācijas speciālās skolas (zvláštní školy) tika dibinātas pēc Pirmā pasaules kara bērniem ar īpašām vajadzībām, tai skaitā bērniem ar garīgās veselības vai sociāla rakstura problēmām. Skolēnu skaits šajās skolās turpināja augt (no 23.000 skolēnu 1960. gadā līdz 59.301 skolēnam 1988. gadā. Sakarā ar pamatskolu (zakládny školy) iestāšanās prasībām un ar to saistīto atlases procesu vairums romu tautības bērnu līdz 1989. gadam nokļuva speciālajās pamatskolās.
16. Saskaņā ar šajā gadījumā piemērojamo Skolu likumu (Likums Nr. 29/1984) speciālās skolas ir specializēto skolu (speciālni školy) kategorija, kas domāta bērniem ar garīgās veselības traucējumiem, bērniem, kuri nespēj apmeklēt 'parastās' vai specializētās pamatskolas. Saskaņā ar likumu lēmumu par bērna ievietošanu speciālā skolā pieņēma direktors, pamatojoties uz testu rezultātiem, pēc kuriem nosaka bērna intelektuālās spējas. Šo testu organizēja izglītības psiholoģijas centrs, un lēmums bija jāsaskaņo ar bērna likumīgo pārstāvi.
17. 1990. gados notika pāreja uz tirgus ekonomiku, un Čehijas Republikā tika ieviestas ievērojamas izmaiņas speciālo skolu sistēmā. Šīs izmaiņas skāra arī romu bērnu izglītību. 1995. gadā Izglītības ministrija izdeva rīkojumu par papildu stundām skolēniem, kuri obligāto izglītību bija ieguvuši speciālajās skolās. Sākot ar 1996./97. mācību gadu bērnudārzos, pamatskolās un speciālajās skolās tika izveidotas sagatavošanas klases bērniem no nelabvēlīgas sociālās vides. 1998. gadā Izglītības ministrija apstiprināja alternatīvu izglītības programmu romu izcelsmes bērniem, kuri bija ievietoti speciālajās skolās. Pamatskolās un speciālajās skolās tika arī norīkoti romu palīgskolotāji, lai palīdzētu skolotājam un uzlabotu kontaktus ar bērnu ģimenēm. 2000. gada 18. februārī pieņemtie Skolu likuma grozījumi Nr. 19/2000 noteica, ka skolēniem, kuri bija ieguvuši pamatizglītību speciālajās skolās, arī ir tiesības iestāties vidusskolā ar nosacījumu, ka viņi atbilst iestāšanās prasībām izvēlētajā specialitātē.
18. Saskaņā ar iesniedzēju sniegtajiem datiem, kas 1999. gadā tika iegūti, aptaujājot 8 speciālo skolu direktorus un 69 pamatskolu direktorus Ostravā, kopējais speciālajās skolās ieskaitīto skolēnu skaits Ostravā bija

1.360; 762 (56%) no tiem bija romi. Savukārt pamatskolās no 33.372 skolēniem tikai 2.26% bija romu bērni. Kaut gan tikai 1.8% ne-romu bērnu tika ievietoti speciālajās skolās, Ostravā romu bērnu īpatsvars šādās skolās bija 50.3%. No tā izriet, ka Ostravā romu bērnam ir 27 reizes lielāka varbūtība nokļūt speciāla skolā nekā citu tautību bērniem. Saskaņā ar datiem, kas ir Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centra (tagad – Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūra) rīcībā, vairāk nekā puse romu tautības bērnu Čehijas Republikā apmeklē speciālās skolas. Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību Konsultatīvā komiteja 2005. gada 26. oktobra ziņojumā atzīmēja, ka pēc neoficiālām aplēsēm romi sastāda 70% no speciālajās skolās ieskaitītajiem skolēniem.

Visbeidzot, pēc salīdzinošiem datiem par 15 valstīm, ieskaitot Eiropas, Āzijas un Ziemeļamerikas valstis, kuri apkopoti *International Step by Step Association*, *Roma Education Fund* un *European Early Childhood Research Association* sniegtajos apsvērumos<sup>2</sup>, Čehijas Republika ieņem otro augstāko vietu pēc to skolēnu ar fizioloģiska rakstura traucējumiem skaita, kas mācās speciālajās skolās, un trešo vietu valstu sarakstā pēc to speciālajās skolās ievietoto bērnu skaita, kur mācās bērni ar mācību grūtībām. Turklāt to astoņu valstu vidū, kas bija sniegušas ziņas par bērniem, kuru grūtību pamatā ir sociāli faktori, Čehijas Republika bija vienīgā valsts, kurā ar šiem bērniem strādā speciālās skolas. Pārējās valstīs visbiežāk šādu bērnu apmācība notiek parastajās skolās.

### C. Izskatāmās lietas fakti

19. Laika posmā no 1996. līdz 1999. gadam Ostravā iesniedzēji tika ievietoti speciālajās skolās tieši vai pēc tam, kad tie kādu laiku bija mācījušies parastā pamatskolā.
20. No Tiesai iesniegtajiem materiāliem ir redzams, ka iesniedzēju vecāki bija piekrituši vai atsevišķos gadījumos nepārprotami lūguši ievietot viņu bērnus speciālā skolā. Piekrišanu apliecina paraksts uz izpildītās veidlapas. Iesniedzēju, kuri pielikumā figurē ar Nr. 12 un 16, gadījumā datumi uz veidlapām ir vēlāki nekā datumi, kad pieņemts lēmums par bērnu ievietošanu speciālajā skolā. Abos gadījumos datums labots ar roku; vienā gadījumā blakus ir skolotāja piezīme, ka ir notikusi drukas kļūda.

Lēmumus par ievietošanu skolā bija pieņēmuši attiecīgo speciālo skolu direktori, vadoties no izglītības psiholoģijas centru rekomendācijām, kas

<sup>2</sup> P.Evans (2006), 'Education students with special needs: A comparison of inclusion practices in OECD countries', Education Canada 44 (1): 32-35

balstījās uz psiholoģisko testu rezultātiem. Iesniedzēju personīgajās lietās bija slēdziens par eksāmena rezultātu, tai skaitā testu rezultāti ar eksaminētāju komentāriem, bērnu zīmējumi un vairākos gadījumos – aptaujas lapa vecākiem.

Vecākiem tika nosūtīts rakstisks lēmums par bērna ieskaitīšanu skolā. Tajā bija minēta iespēja pārsūdzēt lēmumu, kuru neviens no iesniedzējiem nebija izmantojis.

21. 1999. gada 29. jūnijā iesniedzēji saņēma vēstuli no skolas vadības, kurā viņi tika informēti par iespējām pārcelt bērnus no speciālās skolas uz pamatskolu. No materiāliem redzams, ka četri no iesniedzējiem (Nr. 5, 6, 11 un 16 pielikumā) sekmīgi nokārtoja spēju pārbaudes testu un turpmāk apmeklēja parasto skolu.
22. Zemāk aprakstītajos pārsūdzības un apelācijas procesos iesniedzējus pārstāvēja advokāts, kuru vecāki rakstiski bija pilnvarējuši.

### 1. *Lūgums pārskatīt lietu ārpus formālās pārsūdzēšanas procedūras*

23.

1999. gada 15. jūnijā visi iesniedzēji, izņemot pielikumā ar Nr. 1, 2, 10 un 12 minētos, lūdza Ostravas Izglītības departamentu (*Školský úřad*) izskatīt no jauna, ārpus formālās pārsūdzības procedūras (*přezkoumání mimo odvolací řízení*) administratīvos lēmumus ievietot viņus speciālajās skolās. Viņi apgalvoja, ka viņu intelektuālās spējas neesot adekvāti pārbaudītas un ka viņu pārstāvji neesot precīzi informēti par sekām, kas izriet no ievietošanas speciālā skolā. Tādēļ viņi lūdza Izglītības departamentu atcelt strīdīgos lēmumus, kuri, viņuprāt, neatbilst likuma prasībām un ierobežo viņu tiesības uz izglītību bez jebkādas diskriminācijas.

24. 1999. gada 10. septembrī Izglītības departaments informēja iesniedzējus, ka, tā kā apstrīdētie lēmumi atbilst likumdošanai, viņu lūgums izskatīt lietu ārpus pārsūdzības procedūras ir noraidīts.

### 2. *Konstitucionālā sūdzība*

25. 1999. gada 15. jūnijā iesniedzēji, kuri pielikumā minēti ar Nr. 1 – 12, iesniedza konstitucionālu sūdzību, kurā viņi sūdzējās cita starpā par *de facto* diskrimināciju speciālās izglītības sistēmā. Viņi atsaucās cita starpā uz Konvencijas 3. un 14. pantu un 1. protokola 2. pantu. Atzīstot, ka viņi nav apstrīdējuši lēmumus ievietot viņus speciālās skolās, viņi apgalvoja, ka viņiem nav bijis pietiekamas informācijas par šādas ievietošanas sekām, un izvirzīja argumentu (jautājumā par visu tiesisko tiesību aizsardzības līdzekļu izsmelšanu), ka viņu gadījumā ir runa par



turpinātiem pārkāpumiem un jautājumiem, kas pārsniedz viņu personisko interešu robežas.

Pamatojot savu sūdzību, iesniedzēji paskaidroja, ka viņi bija ievietoti speciālajās skolās saskaņā ar vispārēju praksi, pildot likuma prasības. Šī prakse viņu gadījumā noveda pie *de facto* rasu segregācijas un diskriminācijas, par ko liecina divu atsevišķu izglītības sistēmu eksistence. Šīs sistēmas paredzētas dažādu rasu grupu pārstāvjiem – speciālās skolas romiem un ‘parastās’ pamatskolas iedzīvotāju vairākumam. Fakts, ka atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamatojuma, kvalificējams kā pazemojoša attieksme, kuras rezultātā romiem tiek liegtas tiesības uz izglītību (jo mācību programmām speciālajās skolās ir raksturīga zemāka kvalitāte un to audzēkņi nevar atgriezties pamatskolās vai iegūt vidējo izglītību. Vienīgā iespēja esot arodapmācības centri). Apgalvojot, ka viņi ir ieguvuši zemākas kvalitātes izglītību un tikuši publiski pazemoti, iesniedzēji lūdza Konstitucionālo tiesu (Ústavní soud) atzīt, ka viņu tiesības ir tikušas pārkāptas, atcelt lēmumus par viņu ievietošanu speciālajās skolās, uzlikt par pienākumu atbildētājiem (attiecīgajām speciālajām skolām, Ostravas Izglītības departamentam un Izglītības Ministrijai turpmāk atturēties no viņu tiesību pārkāpšanas un atjaunot *status quo ante*, dodot romiem iespēju apmeklēt stundas, lai kompensētu zaudēto.

26. Rakstiskajos paskaidrojumos Konstitucionālajai tiesai attiecīgās speciālās skolas norādīja, ka visi prasītāji bijuši ieskaitīti skolā uz psiholoģijas centra rekomendācijas pamata un ar prasītāju pārstāvju piekrišanu. Turklāt pēc informācijas saņemšanas par attiecīgajiem lēmumiem neviens no pārstāvjiem neesot izteicis vēlēšanos tos apstrīdēt. No skolu pārstāvju teiktā izriet, ka prasītāju pārstāvji bijuši informēti par atšķirībām speciālo skolu un pamatskolu mācību programmās. Skolotāju sanāsmēs skolēnu sekmes esot regulāri izvērtētas, lai noteiktu viņu gatavību pāriet uz pamatskolu. Dažiem no iesniedzējiem (Nr. 5-11 pielikumā) esot teikts, ka pastāv iespēja viņus pārcelt uz parasto skolu. Izglītības departaments savos paskaidrojumos norādīja, ka speciālā skolā ir juridiska persona un ka apstrīdētajos lēmumos bijusi norāde uz iespēju lēmumu pārsūdzēt, bet iesniedzēji nevienu reizi neesot vērsušies izglītības inspekcijā. Izglītības ministrija noraidīju jebkādu diskrimināciju un norādīja uz dažu romu bērnu vecāku tendenciozi negatīvu attieksmi pret skolas darbu. Ministrija apgalvoja, ka ikvienā gadījumā, kad bērns ievietots speciālajā skolā, tas ir noticis pēc bērna intelektuālo spēju izvērtēšanas, un ka izšķirošais faktors bijusi vecāku piekrišana. Turklāt Ostravas skolās esot 18 romu izcelsmes skolotāju palīgi.

27. Savos noslēguma paskaidrojumos iesniedzēji norādīja, ka (i) skolas dokumentācijā nekas neliecina par skolēnu progresu regulāru pārbaudi ar mērķi tos pārcelt uz pamatskolu, (ii) izglītības psiholoģijas centru ziņojumos nav informācijas par rīkotajiem testiem un (iii) viņu rekomendācijas par ieviešanu speciālajā skolā balstījās uz tādiem rādītājiem kā nepietiekošas čehu valodas zināšanas, pārāk liberāla vecāku attieksme vai nelabvēlīga vide. Viņi arī apgalvoja, ka robi zināšanās praktiski neļāva bērņus pārcelt uz pamatskolu un ka ar sociālām vai kultūras atšķirībām nevar attaisnot atšķirīgo attieksmi.
28. 1999. gada 20. oktobrī Konstitucionālā tiesa noraidīja iesniedzēju sūdzību – daļēji kā acīmredzami nepamatotu, un daļēji tādēļ, ka tās izskatīšana nebija tiesas jurisdikcijā. Tomēr Tiesa aicināja kompetentas iestādes rūpīgi un konstruktīvi izskatīt iesniedzēju priekšlikumus.
- (a) Attiecībā uz sūdzību par to, ka ieviešana speciālā skolā pārkāpjot iesniedzēju tiesības, Konstitucionālā tiesa nosprieda, ka, tā kā sūdzībā faktiski minēti tikai 5 lēmumi, Tiesai nav tiesību izskatīt to iesniedzēju lietas, kuri nav apstrīdējuši lēmumus.
- Attiecībā uz tiem pieciem iesniedzējiem, kuri bija iesnieguši konstitucionālo sūdzību par lēmumiem ievietot viņus speciālajās skolās (pielikumā Nr. 1,2,3,5 un 9), Konstitucionālā tiesa nolēma neņemt vērā to, ka viņi nebija parastajā kārtībā pārsūdzējuši šos lēmumus, jo tiesneši bija vienisprātis, ka viņu konstitucionālās sūdzības aptver jautājumus, kas ir plašāki par prasītāju personiskajām interesēm. Tomēr Tiesa nosprieda, ka iesniegtajos materiālos nav nekā, kas liecinātu, ka attiecīgās likuma normas ir tikušas piemērotas vai interpretētas nekonstitucionāli, jo lēmumus bija pieņēmuši direktori, kuriem bija atbilstošas pilnvaras, balstoties uz izglītības psiholoģijas centru rekomendācijām un iesniedzēju pārstāvju piekrišanu.
- (b) Attiecībā uz sūdzībām par nepietiekošu iesniedzēju progresu kontroli skolā un par rasu diskrimināciju Konstitucionālā tiesa norādīja, ka tās uzdevumos neietilpst vispārējā sociālā konteksta izvērtēšana un ka iesniedzēji nav snieguši konkrētus pierādījumus, kas apstiprinātu viņu apgalvojumus. Tā arī norādīja, ka iesniedzējiem bija iespēja apstrīdēt lēmumus par ieviešanu speciālajās skolās, taču viņi to neizmantoja. Attiecībā uz iebildumu, ka nav tikusi sniegta adekvāta informācija par lēmuma sekām, Konstitucionālā tiesa uzskatīja, ka iesniedzēju pārstāvji būtu varējuši iegūt šo informāciju, sazinoties ar skolām, taču lietā nekas nenorāda uz to, ka viņi būtu izrādījuši jebkādu interesi par pāriešanu uz pamatskolu. Tādēļ Konstitucionālā tiesa nosprieda, ka šī sūdzības daļa ir acīmredzami nepamatota.

## II. NACIONĀLĀ LIKUMDOŠANA UN PRAKSE

### A. Skolu likums Nr. 29/1984, kurš atcelts ar likumu Nr. 561/2004, kas stājās spēkā 2005. gada 1. janvārī

29. Līdz 2004. gada 18. februārim Skolu likuma 19. panta 1. punkts noteica, ka vidējo izglītību ir tiesīgi iegūt tie skolēni, kuri ir sekmīgi apguvuši pamatskolas izglītību.  
Pēc tam, kad 2000. gada 18. februārī stājās spēkā grozījums Nr. 19/2000, labotais 19. panta 1. punkts paredzēja, ka vidusskolā var stāties skolēni, kuriem ir pabeigta obligātā izglītība un kuri iestājoties parādījuši, ka viņi atbilst uzņemšanas prasībām izvēlētajā programmā.
30. 31. panta 1. punkts noteica, ka speciālās skolas ir paredzētas bērniem ar garīgo spēju traucējumiem (rozumové nedostatky), kas neļauj viņiem sekmīgi apgūt programmu parastajās pamatskolās vai specializētajās pamatskolās (speciální základní škola), kuras paredzētas bērniem ar sensora rakstura traucējumiem, slimību vai invaliditāti.

### B. Skolu likums Nr. 561/2004)

31. Šis jaunais likums vairs neparedz speciālās skolas tajā formā, kādā tās pastāvēja, pirms likums stājās spēkā. Pamatizglītību tagad nodrošina pamatskolas un specializētās pamatskolas, kuras domātas audzēkņiem ar smagām garīgās attīstības problēmām, bērniem ar multipliem veselības traucējumiem un bērniem, kas sirgst ar autismu.
32. 16. pants satur normas, kas regulē to bērnu un skolēnu izglītību, kam ir īpašas vajadzības. 1. punktā tie definēti kā bērni ar invaliditāti, veselības problēmām vai sociāla rakstura problēmām. 16. panta 4. punktā noteikts, kā šī likuma izpratnē bērns uzskatāms par sociāli nelabvēlīgu cita starpā tad, ja tas nāk no vides ar zemu sociālu un kultūras līmeni vai arī pastāv sociāli patoloģisku problēmu risks. 5. punkts paredz, ka īpašu izglītības vajadzību esamību nosaka mācību metodiskie centri.
33. Likums cita starpā paredz skolotāju palīgus, individuālus izglītības projektus, sagatavošanas klases bērniem no nelabvēlīgas vides laika posmā pirms obligātās izglītības, kā arī papildnodarbības skolēniem, kuri nav ieguvuši elementāro izglītību.

### B. Dekrēts Nr. 127/1997 par specializētajām skolām (atcelts ar dekrētu Nr. 73/2005, kurš stājās spēkā 2005. gada 17. februārī)

34. Dekrēta 2. panta 4. punkts noteica, ka bērniem ar garīgo spēju traucējumiem ir pieejamas sekojošas skolas: specializētās bērnudārzu skolas (speciální mateřské školy), speciālās skolas, palīgskolas (pomocné školy), arodskolas (odborná učiliště), praktiskās apmācības skolas (praktické školy).
35. 6. panta 2. punkts nosaka, ka, ja skolas laikā notiek izmaiņas bērna invaliditātē vai specializētā skola vairs neatbilst invaliditātes līmenim, skolas direktoram ir pienākums pēc sarunas ar skolēna pārstāvi ieteikt ievietot šo skolēnu citā specializētā skolā vai parastā skolā.
36. 7. panta 1. punkts noteica, ka lēmumu ievietot vai pārceļt skolēnu cita starpā uz speciālo skolu pieņem skolas direktors ar nosacījumu, ka ir saņemta bērna likumīgo aizbildņu piekrišana. Saskaņā ar 7. panta 2. punktu priekšlikumu par bērna ievietošanu cita starpā speciālā skolā direktoram var izteikt skolēna likumīgais pārstāvis, skolēna pašreizējā skola, izglītības psiholoģijas centrs, slimnīca vai klīnika, iestāde, kuras kompetencē atrodas ģimenes un bērnu labklājība vai veselības centrs. Ja skolēns nesaņem vietu speciālā skolā, 7. panta 3. punkts uzliek direktoram par pienākumu informēt par to bērna likumīgo pārstāvi un kompetentu skolu vadības iestādi vai pašvaldību, kurā skolēns dzīvo lēmuma pieņemšanas brīdī. Skolu vadības iestāde šādā gadījumā konsultējas ar pašvaldību un iesaka skolu, kurā skolēns varēs iegūt obligāto izglītību. 7. panta 4. punkts nosaka, ka izglītības psiholoģijas centram ir jāsavāc visi dokumenti, kuri nepieciešami sakarā ar pieņemto lēmumu, un jāiesaka skolas direktoram, kāds skolas tips nepieciešams skolēnam.

#### **D. Dekrēts Nr. 73/2005 par bērnu, skolēnu un studentu ar īpašām vajadzībām izglītību**

37. Dekrēta 1. pants nosaka, ka skolēni un studenti ar īpašām vajadzībām ir jā māca, izmantojot atbalsta metodiku, kas lielā mērā atšķiras no individuālajām metodēm un paņēmieniem, kas ir pieejami parastajās skolās.
38. 2. pants nosaka, ka bērni, kuru īpašās mācību vajadzības ir noteiktas ar mācību vai psiholoģiska eksāmena palīdzību, ko organizējis mācību metodiskais centrs, saņem īpašu apmācību, ja ir pilnīgi skaidri nepieciešamas vajadzības ievietot viņus speciālā mācību sistēmā.

#### **E. Nacionālā prakse lietas izskatīšanas laikā**

##### *1. Psiholoģiskā pārbaude*

39. Intelektuālo spēju pārbaude mācību psiholoģijas centrā ar bērna likumīgo pārstāvju piekrišanu nebija ne automātiska, ne obligāta. Rekomendāciju, ka bērnam vajadzētu iziet psiholoģisko pārbaudi, parasti izteica skolotāji – bērna sākotnējās uzņemšanas laikā vai gadījumā, ja tika novērotas grūtības mācību procesa laikā -, vai pediatri.
40. Kā apgalvoja iesniedzēji, kuri atsaucās uz šīs jomas ekspertiem, visbiežāk tika izmantoti testu varianti ‘*Wechsler Intelligence Scale for Children*’ [ ‘Vekslera intelekta skala bērniem’ ] (PDW un WiSC III), kā arī ‘Stanford-Binet Intelligence Test’ [ ‘Stenforda-Binē intelektuālo spēju tests’ ]. Citējot dažādus viedokļus, tai skaitā skolotāju un psihologu, kā arī Čehijas Izglītības ministrijas speciālo skola departamenta vadītāja viedokļus 1999. gadā, iesniedzēji apgalvoja, ka testi nebija nedz objektīvi, nedz ticami, jo tie bija izstrādāti čehu bērniem un nebija nesen standartizēti vai oficiāli apstiprināti romu bērnu vajadzībām. Nebija arī nekādu instrukciju, kas ierobežotu brīvību testu organizēšanā un rezultātu interpretēšanā. Iesniedzēji arī vērsa uzmanību uz 2002. gada ziņojumu, kurā čehu skolu inspekcija norādīja, ka speciālās skolās joprojām tiek ievietoti bērni bez nopietniem garīgās veselības traucējumiem.
41. Ziņojumā, kuru 1999. gada 1. aprīlī iesniedza Čehijas Republika saskaņā ar Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību 25. panta 1.punktu, norādīts, ka psiholoģiskie testi paredzēti iedzīvotāju vairākumam un tajos nav ņemta vērā romu specifika. Konvencijas Konsultatīvā komiteja 2002. gada 25. janvārī pirmajā ziņojumā par Čehijas Republiku atzīmēja, ka, kaut arī šīs skolas ir domātas garīgi atpalikušiem bērniem, tajās tika ievietoti arī daudzi romu bērni, kam nebija garīgās attīstības traucējumu, pamatojoties uz patiesām vai iedomātām atšķirībām starp iedzīvotāju vairākuma un romu kultūru un valodu. Komiteja pasvītvoja, ka ‘šādi bērni būtu ievietojami speciālās skolās vienīgi tad, kad tas ir absolūti nepieciešams, un vienmēr pamatojoties uz konsekventu, objektīvu un visaptverošu testu rezultātiem.’ Savā otrajā ziņojumā 2005. gada 26. oktobrī Konsultatīvā komiteja rakstīja sekojošo: ‘Testi un metodes bērnu intelektuālo spēju izvērtēšanai, stājoties skolā, jau ir pārstrādāti tādā veidā, lai tos nevarētu izmantot pret romu bērniem.’ Taču komiteja izteica bažas, ‘ka psiholoģisko testu pārstrādāšana nav devusi vērā ņemamus rezultātus. Pēc neoficiāliem aprēķiniem romi sastāda līdz 70% [speciālo] skolu skolēnu, un tas, ņemot vērā romu īpatsvaru Čehijā, vedina apšaubīt testu objektivitāti un attiecīgo metodiku, kas tiek lietota praksē’.

42. Ziņojumā par Čehijas Republiku, kas publicēts 2000. gada 21. martā, Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību (ECRI) norādīja, ka romu bērnu novirzīšana uz speciālajām skolām nereti notiek gandrīz automātiski. Pēc ECRI domām, vājos rezultātus, ko šie skolēni uzrāda pirmsskolas pārbaudēs, varētu skaidrot ar to, ka Čehijas Republikā vairums romu bērnu neapmeklē bērnudārzu. ECRI tādēļ uzskatīja, ka prakse, ka romu bērnus novirza uz speciālajām skolām garīgi atpalikušiem bērniem, būtu rūpīgi jāpārbauda un jāpanāk, ka jebkura testēšana notiek godīgi un bērna spējas tiek objektīvi novērtētas.

Savā nākošajā ziņojumā par Čehijas Republiku, kas publicēts 2004. gada jūnijā, ECRI norādīja, ka tests, ko izstrādājusi Čehijas Izglītības ministrija bērna intelektuālo spēju novērtēšanai, nebija obligāts un tas bija tikai viens no instrumentiem un metodēm, kas ir rekomendētas metodiskajiem centriem.

43. Savā gala ziņojumā par situāciju ar romu, sinti un klejotāju cilvēktiesībām Eiropā 2006. gada 15. februārī Cilvēktiesību komisārs teica: 'Romu bērni nereti tiek ievietoti klasēs bērniem ar īpašām vajadzībām bez adekvāta psiholoģiska vai pedagoģiska izvērtējuma; patiesie kritēriji ir saistīti ar viņu etnisko izcelsmi.'

44. *International Step by Step Association, Roma Education Fund* un *European Early Childhood Research Association* savos apsvērumos norādīja, ka valstīs austrumu Centrāleiropā un dienvidaustrumu Eiropā parasti nav definēts jēdziens 'invaliditāte' (saistībā ar bērnu ievietošanu speciālajās skolās), un tās lietoja tādas definīcijas, kurās kāda invaliditātes forma bija piesaistīta bērna sociālajam un kultūras kontekstam, tādējādi radot priekšnoteikumus diskriminējošai praksei. Dati par bērniem ar invaliditāti pārsvarā tika ņemti no administratīviem avotiem, nevis iegūti, balstoties uz patieso bērna īpašību izvērtējumu. Tādējādi 1990. gados bieži tika realizēta segregācijas prakse un organizēts viens vienīgs tests.

Apsvērumos apgalvots, ka izvērtēšana, uz kuras pamata Ostravas rajonā romu bērni tika ievietoti speciālās skolās, neatbilst efektīvas izvērtēšanas kritērijiem, kuri bija labi zināmi 1990. gadu vidū, piemēram, kritēriji, kurus bija publicējusi *National Association for the education of Young Children* (Jaunāko bērnu izglītības nacionālā asociācija (ASV)). Šie kritēriji tagad bija saistīti ar *Global Alliance for the Education of Young Children* (Globālā jaunāko bērnu izglītības alianse), kurā ietilpa dalīborganizācijas Eiropā un, konkrēti, Čehijas Republikā. Šajos kritērijos ietilpa: izvērtēšanas procesa ētiskie principi; izvērtēšanas instrumentu izmantošana paredzētajiem mērķiem atbilstoši

profesionālajiem kvalitātes kritērijiem; izvērtēšanas atbilstība vecuma grupai un citiem bērnu raksturojošiem lielumiem; atzinums, ka tas, kas tiek vērtēts, ir nozīmīgi no bērna attīstības un izglītības viedokļa; vērtējuma rezultātu izmantošana, lai izprastu un uzlabotu mācību procesu; izvērtēšanas faktu vākšana reālā vidē un situācijās, kas atspoguļo bērnu patieso sniegumu; dažādu datu avotu izmantošana laika gaitā atkārtotai izvērtēšanai; pastāvīga kontrole, kā mainās skrīninga laikā novērotais; individuāli piemērotu, uz normām balstītu testu izmantošanas ierobežošana; kā arī adekvātas informācijas sniegšana izvērtēšanas procesā iesaistītajam personālam un ģimenēm.

Jāatzīst, ka Ostravas rajonā romu bērnu novērtēšana notika, neņemot vērā bērnu valodu un kultūru, viņu iepriekšējo mācīšanās pieredzi, viņu neinformētību par testēšanas prasībām. Tika izmantoti atsevišķi fakti, nevis faktu kopums. Testēšana notika vienu reizi, vēlāk neatkārtojot izvērtēšanu. Dati netika iegūti reālā vai autentiskā vidē, kur bērni varētu parādīt savas prasmes. Pārāk liels akcents tika likts uz standartizētu testu izmantošanu, kas bija paredzēti citām iedzīvotāju grupām.

Šie novērojumi (*UNICEF, Innocent Insight (2005); 'Denied future: the right to education of Roma/Gypsy and Traveller children'; D.J.Losen and G.Orfield (2002), 'Introduction: Racial inequity in special education'*(Cambridge, MA: Harvard Education Press) liecina, ka neproporcionāla noteiktu skolēnu grupu ievietošana speciālajās skolās saistīta ar vairākiem faktoriem, tai skaitā ar „skolu vadošo iestāžu neapzinātiem rasu aizspriedumiem, lielu resursu nevienlīdzību, neattaisnojamu paļaušanos uz IQ testu rezultātiem un citiem vērtēšanas instrumentiem, izglītības darbinieku neadekvātu reakciju uz spiedienu, kas saistīts ar augstu likmju testiem, un nevienlīdzīgo spēku samēru, kas ir par labu skolu amatpersonām, nevis minoritāšu vecākiem”. Tādējādi var teikt, ka ievietošana skolās, balstoties uz psiholoģisku testēšanu, nereti atspoguļoja sabiedrībā valdošos rasu aizspriedumus.

45. Atbildētājvaldība norādīja, ka pašlaik izstrādāšanas stadijā ir Eiropas psihologu izmantojamo normu unificēšana un ka valsts varas iestādes ir darījušas visu nepieciešamo, lai psiholoģiskos testus vadītu atbilstoši sagatavoti eksperti ar augstāko izglītību, izmantojot jaunākos profesionālos un ētiskos standartus šajā jomā. Turklāt čehu ekspertu pētījumi 1997. gadā, kas tika veikti pēc Izglītības ministrijas lūguma, parādīja, ka romu bērni standarta testā (WISC III) uzrāda tikai nedaudz zemākus rezultātus nekā čehu bērni (viens punkts IQ skalā).

## 2. *Piekrišana ievietot bērnu speciālajā skolā*

46. Dekrēta Nr.127/1997 7.pants par specializētajām skolām noteica, ka likumīgo pārstāvju piekrišana ir *sine qua non* nosacījums bērna ievietošanai speciālajā skolā. Prasītāji norādīja, ka čehu likums nenosaka, ka piekrišanai jābūt rakstiskā formā. Nav arī iepriekš jāsniedz informācija par speciālo skolu mācību procesu vai par bērna ievietošanas speciālajā skolā sekām.
47. 2000. gada marta ziņojumā ECRI norādīja, ka romu bērnu vecāki nereti atbalsta viņu bērnu ievietošanu speciālajās skolās. Daļēji tas izskaidrojams ar viņu vēlmi pasargāt bērnus no aizskārumiem parastajā skolā un izolācijas no pārējiem romu tautības bērniem un daļēji ar salīdzinoši zemu interesi par izglītību.
2004. gada jūnija ziņojumā par Čehijas Republiku ECRI konstatēja, ka, izlemjot jautājumu, atļaut vai neatļaut ievietot bērnu speciālajā skolā, romu bērnu vecākiem ‘joprojām trūkst informācijas par ilgtermiņa iespējamajām sekām, ja bērni tiek ievietoti šādās skolās, kuras nereti vecākiem tiek pasniegtas kā iespēja bērniem nodrošināt īpašu uzmanību un iespēju būt kopā ar citiem romu bērniem’.
48. Spriežot pēc informācijas, ko FIDH ieguvusi no savas čehu dalīborganizācijas, daudzas skolas Čehijas Republikā nevēlas uzņemt romu bērnus. Tas izskaidrojams ar citu tautību vecāku reakciju. Ir gadījumi, kad vecāki izņem bērnus no integrētām skolām, jo baidās, ka sakarā ar romu bērnu uzņemšanu skolas līmenis kritīsies. Otrs iemesls ir vienkārši aizspriedumi pret romiem. Tieši šādā kontekstā romu bērni tiek testēti, lai varētu pārbaudīt viņu spējas sekot līdzī mēcībām parastajā skolā. Pēc testēšanas romu bērnu vecākiem iesaka sūtīt savus bērnus speciālajās skolās. Vecāku izvēle sūtīt bērnu speciālajā skolā pilnībā atbilst skolu vadības vēlmei nepieļaut situāciju, ka pārējo bērnu vecāki izņem savus bērnus no šīs skolas.

### 3.Sekas

49. Skolēni speciālajās skolās mācās pēc īpašas mācību programmas, kas esot pielāgota viņu intelektuālajām spējām. Pabeidzot obligātās izglītības kursu šāda tipa skolā, bērniem ir izvēle: turpināt mācības arodapmācības centros, vai kopš 2000. gada 18. februāra – citās vidējās mācību iestādēs (ar nosacījumu, ka viņi ir spējīgi uzņemšanas procesa laikā pierādīt, ka viņu līmenis atbilst izvēlētajās mācību iestādes uzņemšanas prasībām).
- Bez tam dekrēta Nr. 127/1997 6. panta 2.punkts noteica, ka, ja mācību gaitā mainās skolēna invaliditātes raksturs vai arī specializētā skola vairs neatbilst viņa invaliditātes līmenim, skolas direktora pienākums ir pēc sarunas ar bērna vai skolēna likumīgo pārstāvi rekomendēt bērnu ievietot citā specializētā skolā vai parastā skolā.



50. Savā gala ziņojumā par romu, sinti un klejotāju stāvokli saistībā ar cilvēktiesībām 2006. gada 15. februārī Cilvēktiesību komisārs norādīja: 'Novirzīšana uz speciālajām skolām vai klasēm nereti nozīmē, ka šiem bērniem jāmacās pēc zemākas kvalitātes programmas nekā parastajās klasēs, kas ierobežo tālākas izglītības un vēlāk arī darbā iekārtošanās iespējas. Šāda politika apzīmogo romu bērnus kā mazāk spējīgus skolēnus. Tai pašā laikā segregācija izglītībā liedz gan romu, gan pārējiem bērniem iespēju iepazīt citam citu un mācīties sadzīvot kā līdzvērtīgiem pilsoņiem. Tā izslēdz romu bērnus no pamatsabiedrības pašā viņu dzīves sākumā, palielinot marginalizācijas risku.'
51. Vispārējās konvencijas nacionālo minoritāšu aizsardzībai Konsultatīvā komiteja savā otrajā ziņojumā, kas datēts ar 2005. gada 26. oktobri, norādīja, ka ievietošana speciālajās skolās 'ierobežo romu bērnu piekļuvi citu līmeņu izglītībai, tādējādi samazinot viņu iespējas integrēties sabiedrībā. Kaut arī likums vairs neliedz bērniem pāriet no 'speciālajām' uz parastām vidusskolām, zināšanu līmenis, ko nodrošina speciālās skolas, parasti neļauj šiem bērniem tikt galā ar vidusskolu prasībām un rezultātā viņi 'izkrīt' no sistēmas.'
52. Pēc novērojumiem, ko iesniedza *International Step by Step association*, *Roma Education Fund* un *European Early Childhood Research Association*, bērnu ievietošana atšķirtās (*segregated*) speciālajās skolās ir piemērs, kā agrīnā stadijā novirzīt bērnus, šajā gadījumā – ieviejojot bērnus, kuriem šķietami ir 'zemas spējas' vai zems 'potenciāls', speciālajās skolās pavisam mazā vecumā. Šāda prakse palielina izglītības nevienlīdzību, jo tā negatīvi iespaido to bērnu panākumu līmeni, kuri nāk no nelabvēlīgas vides (skatīt cita starpā vēstuli Padomei un Eiropas Parlamentam par 'efektivitāti un vienlīdzību Eiropas izglītības un apmācības sistēmā' (COM/2006/0481, 2006. gada 8. septembris). Ilgtermiņā skolēnu dalīšana nozīmē, ka tos novirzīs uz mazāk prestižām skolām un daudzi pārāgri pārtrauks skolas gaitas. Sociālā kontekstā tas nozīmē neveiksmi.
53. Savos Tiesai iesniegtajos apsvērumos organizācijas *Minority Rights Group International*, *European Network Against Racism* un *European Roma Information Office* norādīja, ka bērni speciālajās skolās apgūst vienkāršotu mācību programmu, kas tiek uzskatīta par piemērotu viņu zemākam attīstības līmenim. Piemēram, Čehijas Republikā bērniem speciālajās skolās nav obligāti jāzina alfabēts un nav obligāti jāmak skaitīt līdz desmit līdz trešajai vai ceturtajai klasei, kamēr viņu vienaudži parastajās skolās apgūst šīs zināšanas pirmajā mācību gadā.

### III. EIROPAS PADOMES AVOTI

## A. Ministru Komiteja

*Ministru Komitejas Rekomendācija (2000) 4 dalībvalstīm par romu, čigānu bērnu izglītību Eiropā (pieņemta 2000. gada 3. februārī ministru vietnieku 696. sanāksmē)*

54. Rekomendācijā teikts sekojošais:

‘Ministru Komiteja saskaņā ar Eiropas Padomes Statūtu 15.b panta nosacījumiem,

Uzskatot, ka Eiropas Padomes mērķis ir panākt lielāku vienotību starp tās dalībniekiem un ka šo mērķi var sasniegt, izveidojot kopīgu rīcības plānu izglītības jomā;

Atzīstot, ka ir jāveic neatliekami pasākumi, lai izveidotu jaunu pamatu nākotnes izglītības stratēģijai attiecībā uz romu/čigānu tautu Eiropā, īpaši ņemot vērā augsto analfabētisma vai daļēja analfabētisma līmeni viņu vidū, augsto skolēnu ‘atbiruma’ līmeni, nelielo to audzēkņu skaitu, kuri pabeidz pamatizglītību, kā arī zemo skolas apmeklētību;

Apzinoties, ka grūtības, ar kurām saskaras romi/čigāni izglītības jomā, lielā mērā ir pagātnes mantojums – politika, kas noveda pie romu/čigānu bērnu asimilācijas vai segregācijas skolā uz tā pamata, ka viņi ir ‘sociālajā un kultūras ziņā ierobežoti’;

Uzskatot, ka romu/čigānu nelabvēlīgo situāciju Eiropas sabiedrībās nevar mainīt uz labu, ja romu/čigānu bērniem netiek garantētas vienlīdzīgas iespējas izglītības jomā;

Uzskatot, ka romu/čigānu bērnu izglītībai jāklūst par prioritāti nacionālajās romu/čigānu politikās;

Paturot prātā, ka politikai, kas vērsta uz romu/čigānu problēmām izglītības laukā jābūt visaptverošai, pamatojoties uz izpratni, ka romu/čigānu bērnu izglītības jautājums ir cieši saistīts ar plašu citu faktoru un priekšnoteikumu spektru, sociālo un kultūras aspektu, kā arī cīņu pret rasismu un diskrimināciju;

Atceroties, ka izglītības politikai par labu romu/čigānu bērniem ir jāiet roku rokā ar pieaugušo izglītības un profesionālās izglītības politiku; ...

Rekomendē, ka izglītības politikas realizācijā dalībvalstu valdībām:

- jāvadās pēc principiem, kas izklāstīti šīs rekomendācijas pielikumā;
- jādara zināms šīs Rekomendācijas saturs attiecīgajām valsts iestādēm katrā valstī, izmantojot atbilstošus izplatīšanas veidus.'

55. *Rekomendācijas R (2000) Pielikuma atbilstošajās sadaļās noteikts:*

„*Vadošie principi romu/čigānu bērnu izglītības politikā Eiropā*”

I. Struktūras

1. Romu/čigānu bērnu izglītības politikas realizācijai nepieciešami adekvāti resursi un fleksiblas struktūras, lai varētu apmierināt Eiropas ļoti dažādās romu/čigānu populācijas vajadzības, ņemot vērā, ka eksistē romu/čigānu grupas, kuras piekopj klejojošu vai daļēji klejojošu dzīves veidu. Šeit varētu pievērsties tālmācībai, kas balstās uz jaunajām komunikāciju tehnoloģijām.
2. Galvenais ir labāk koordinēt starptautisko, nacionālo un vietējo līmeni, lai varētu izvairīties no pūļu dekoncentrācijas, veicinot sinerģiju.
3. Šim nolūkam dalībvalstīm ir jāpanāk, ka izglītības ministrijas apzinās romu/čigānu bērnu izglītības problēmas.
4. Lai padarītu skolu pieejamu romu/čigānu bērniem, ir plaši jāattīsta un jādara viņiem pieejamas pirmsskolas izglītības shēmas.
5. Īpaša uzmanība pievēršama labākai komunikācijai ar vecākiem, vajadzības gadījumā izmantojot romu/čigānu kopienas starpniekus, kam varētu būt iespēja pieejai specifiskas karjeras iespējām. Vecāki jānodrošina ar speciālo informāciju un konsultācijām par izglītības nepieciešamību un par pašvaldību iespējām sniegt ģimenēm atbalstu. Starp skolu un vecākiem jāpastāv savstarpējai sapratnei. Vecāku izslēgšana, zināšanu un izglītības trūkums (nereti analfabētisms) arī neļauj bērniem pilnībā baudīt izglītības sistēmas priekšrocības.
6. Ir jāizveido atbilstošas atbalsta struktūras, kas, īpaši ar pozitīvu rīcību, palīdzētu romu/čigānu bērniem realizēt vienlīdzīgas iespējas skolā.
7. Dalībvalstis tiek aicinātas nodrošināt vajadzīgos resursus, lai varētu īstenot augšminēto politiku un pasākumus, kas likvidētu plaisu starp romu/čigānu un iedzīvotāju vairākuma bērniem.

II. Mācību programmas un mācību materiāli

8. Izglītības politika, kas vērsta uz romu/čigānu bērnu situācijas uzlabošanu, ir realizējama plašākas starpkultūru politikas ietvaros, ņemot vērā romu kultūras īpatnības un daudzu romu/čigānu nelabvēlīgo situāciju dalībvalstīs.
9. Tādēļ visumā mācību programmas un mācību materiāli jāveido tā, lai ņemtu vērā romu/čigānu bērnu kultūras identitāti. Romu vēsture un kultūra ir jāiestrādā mācību materiālos, lai tā atspoguļotu romu/čigānu

bērnu kultūras identitāti. Ir jāsekmē, lai romu/čigānu kopienas pārstāvji palīdzētu izstrādāt mācību materiālus par romu/čigānu vēsturi, kultūru un valodu.

10. Tomēr dalībvalstīm jānodrošina, ka tā rezultātā netiek izveidotas atsevišķas mācību programmas un būtu jāveido atsevišķas klases.
11. Dalībvalstīm arī jā rūpējas, lai mācību materiālu izstrādes pamatā būtu labas prakses paraugi, kas palīdzētu skolotājiem ikdienas darbā ar romu/čigānu bērniem.
12. Valstīs, kurās runā romu valodā, romu/čigānu bērniem jādod iespēja skolā mācīties dzimto valodu.

### III. Skolotāju atlase un sagatavošana

13. Ir ļoti svarīgi nākošos skolotājus apbruņot ar īpašām zināšanām un prasmēm, lai viņi labāk varētu izprast romu/čigānu bērnus. Tai pašā laikā romu/čigānu bērnu izglītošanai jābūt vispārējās izglītības sistēmas neatņemamai sastāvdaļai.
14. Ir jāiesaista romu/čigānu kopiena šādu mācību programmu sagatavošanā, īpaši informācijas sniegšanā nākošajiem skolotājiem.
15. Jāatbalsta skolotāju teorētiskā un praktiskā sagatavošana no romu/čigānu vidus.

## B. Parlamentārā Asambleja

### *1.Rekomendācija Nr. 1203 (1993) par čigāniem Eiropā*

56. Parlamentārā Asambleja cita starpā atzīmēja:

„Viens no Eiropas Padomes mērķiem ir veicināt patiesas Eiropas kultūras identitātes izveidošanos. Eiropa ir mājas daudzām kultūrām, un tās visas, arī minoritāšu kultūras, bagātina Eiropas kultūras dažādību.

Īpaša vieta minoritāšu vidū pieder čigāniem. Kaut arī viņi ir izklaidēti pa visu Eiropu un viņiem nav valsts, ko viņi varētu saukt par savu, viņi ir īsta Eiropas minoritāte, tomēr tāda, kas neiekļaujas nacionālo vai lingvistisko minoritāšu definīcijā.

Būdami neteritoriāla minoritāte, čigāni dod lielu pienesumu Eiropas kultūras dažādībai. Dažādās Eiropas daļās tie sniedz atšķirīgu ieguldījumu – valodā, mūzikā vai amatnieku darinājumos.

Tagad, kad Centrālās un Austrumeiropas valstis ir dalībvalstis, čigānu skaits, kas dzīvo Eiropas Padomes teritorijā, ir stipri palielinājies.

Neiecietība pret čigāniem ir eksistējusi gadsimtiem ilgi. Tomēr arvien biežāk vērojamas rasu vai sociālā naida izpausmes, un saspīlētās attiecības starp kopienām tikai pasliktina to nožēlojamo stāvokli, kādā dzīvo vairums čigānu mūsdienās.

Lai būtiski uzlabotu viņu situāciju, ir jāpanāk cieņa pret čigānu tiesībām – individuālām, pamattiesībām un cilvēktiesībām un viņu kā minoritātes tiesībām.

Vienlīdzīgu tiesību, vienādu iespēju, vienlīdzīgas attieksmes nodrošināšana un situācijas uzlabošanas pasākumi ļaus atdzīvināt čigānu valodu un kultūru, līdz ar to bagātinot Eiropas kultūras dažādību.

Ir būtiski garantēt čigāniem reālas iespējas baudīt tiesības un brīvības, kas minētas Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 14. pantā, jo tas ļaus viņiem saglabāt savas individuālās tiesības.

...”.

57. Izglītības sakarā Rekomendācijā teikts sekojošais:

„Īpaša uzmanība jāpievērš sievietes izglītošanai un īpaši mātēm kopā ar viņu mazgadīgajiem bērniem;

Jāatbalsta jaunu talantīgu čigānu mācīšanās, lai tie kļūtu par čigānu starpniekiem.;

...”.

*2.Rekomendācija Nr. 1557 (2002): ‘Romu tiesiskā situācija Eiropā’.*

58. Šajā rekomendācijā cita starpā teikts sekojošais:

”....

3. Pašlaik romi vēl joprojām tiek pakļauti diskriminējošai attieksmei, marginalizācijai un segregācijai. Diskriminācija ir plaši izplatīta visās publiskās un personīgās dzīves sfērās, tai skaitā publisku vietu pieejamībā, izglītībā, nodarbinātībā, veselības aprūpē un mājokļu politikā, kā arī robežu šķērsošanā un patvēruma procedūru pieejamībā. Romu marginalizācija, kā arī ekonomiskā un sociālā segregācija pāriet etniskajā diskriminācijā, kas parasti skar vājākās sabiedrības grupas.

4. Romi veido īpašu minoritātes grupu, jo viņiem ir divkāršs minoritātes statuss. Viņi ir etniska kopiena, un vairums no viņiem pieder pie sociāli nelabvēlīgām sabiedrības grupām.

...

15. Eiropas Padome var spēlēt un tai jāspēlē nozīmīga loma romu tiesiskā statusa, līdztiesības līmeņa un dzīves apstākļu uzlabošanā. Asambleja aicina dalībvalstis izpildīt sešus pamatnosacījumus, kas ir būtiski romu situācijas uzlabošanai Eiropā.

...

c. garantēt vienādu attieksmi pret romu minoritāti kā pret etnisku vai nacionālu minoritātes grupu izglītības, nodarbinātības, mājokļu, veselības aprūpes un sabiedrisko pakalpojumu jomā. Dalībvalstīm pirmām kārtām vajadzētu:

- i. veicināt vienlīdzīgas romu iespējas darba tirgū;
- ii. nodrošināt romu studentiem iespēju piedalīties visu izglītības līmeņu programmās no bērnudārza līdz universitātei;
- iii. izstrādāt pozitīvus pasākumus romu iesaistīšanai tādos sabiedriskos pakalpojumos, kas tieši skar romus, piemēram, pamatskolās un vidusskolās, sociālās labklājības centros, vietējos primārās veselības aprūpes centros un vietējā pašpārvaldē.
- iv. izskaust jebkādu segregācijas praksi romu bērnu izglītošanā, īpaši viņu novirzīšanu uz speciālajām skolām bērniem ar garīgās attīstības traucējumiem;

d. izstrādāt un īstenot pozitīvu rīcību un labvēlīgu apstākļu radīšanu sociāli nelabvēlīgiem sabiedrības slāņiem, ieskaitot romus kā sociāli nelabvēlīgos apstākļos dzīvojošu kopienu, izglītības, nodarbinātības un mājokļu politikas jomā...;

e. veikt īpašus pasākumus un izveidot speciālas institūcijas romu valodas, kultūras, tradīciju un identitātes aizsardzībai.

- ii. mudināt romu bērnu vecākus sūtīt savus bērnus uz pamatskolām, vidusskolām un augstskolām, ieskaitot koledžu vai universitāti, un sniegt viņiem adekvātu informāciju par izglītības nepieciešamību;

...

- v. pieņemt darbā romu tautības skolotājus, īpaši rajonos ar lielu romu īpatsvaru;

- f. apkarot rasismu, ksenofobiju un neiecietību, nodrošināt nediskriminējošu attieksmi pret romiem vietējā, reģionālajā, nacionālajā un starptautiskajā līmenī.

...

vi. pievērst īpašu uzmanību romu diskriminācijas parādībai, īpaši izglītības un nodarbinātības jomā;  
...”.

### C. Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību

1. *ECRI vispārēji politiskā rekomendācija nr.3:”Cīņa pret rasismu un neiecietību attiecībā pret romiem/čigāniem” (pieņemta 1998. gada 6. martā)*

52. Attiecīgajās šīs rekomendācijas sadaļās teikts sekojošais:

”Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību;

...

Atceroties, ka rasisma, ksenofobijas, antisemitisma un neiecietības apkarošana ir cilvēktiesību aizsardzības un veicināšanas neatņemama daļa, ka šīs tiesības ir universālas un nedalāmas un ka visi cilvēki, neskatoties ne uz kādām atšķirībām, ir pilntiesīgi baudīt šīs tiesības;

Uzsverot, ka rasisma, ksenofobijas, antisemitisma un neiecietības apkarošana pirmām kārtām ir neaizsargātāko sabiedrības locekļu tiesību aizsardzība;

Pārliecībā, ka jebkurā rasisma un neiecietības apkarošanas pasākumā par svarīgāko jāizvirza cietušais un viņa apstākļu uzlabošana;

Atzīmējot, ka romi/čigāni visā Eiropā cieš no joprojām pastāvošiem aizspriedumiem pret viņiem, ka viņi ir upuri rasismam, kas dziļi iesakņojies sabiedrībā, ka dažkārt viņi ir vardarbīgu rasisma un neiecietības izpausmju objekts un ka viņu pamattiesības pastāvīgi tiek pārkāptas vai apdraudētas;

Atzīmējot arī, ka pret romiem/čigāniem pastāvošie aizspriedumi noved pie viņu diskriminācijas daudzās sociālās un ekonomiskās dzīves jomās un ka šāda diskriminācija ir galvenais faktors sociālās izstumtības procesā, kas skar daudzus romus/čigānus;

Pārliecībā, ka iecietības principa veicināšana garantē tādas atklātas un plurālas sabiedrības aizsardzību, kas pieļauj mierīgu līdzāspastāvēšanu;

Rekomendē dalībvalstīm sekojošo:

...

- garantēt, ka diskriminācija kā tāda, kā arī diskriminējoša prakse tiek apkarotas ar atbilstošas likumdošanas palīdzību un lai civilā likumdošana šajā sakarā tiktu ieviesti speciāli nosacījumi nodarbinātības, dzīvesvietas un izglītības jautājumos;
- ...
- enerģiski apkarot visu veidu segregāciju skolās attiecībā uz romu/čigānu bērniem un panākt, lai viņi varētu pilnībā baudīt vienlīdzīgas tiesības uz izglītību;
- ...”.

*2.ECRI vispārēji politiska rekomendācija nr.7 Par nacionālo likumdošanu rasisma un rasu diskriminācijas apkarošanai (pieņemta 2002. gada 13. decembrī)*

60. Šīs rekomendācijas mērķiem tiek lietotas sekojošas definīcijas:

- a) “rasisms” nozīmē pārliecību, ka tāds iemesls kā rase, ādas krāsa, valoda, reliģija, pilsonība vai nacionālā vai etniskā izcelsme attaisno necieņu pret personu vai personu grupu, vai ideju par pārkumu pār personu vai personu grupu.
- b) “tieša rasu diskriminācija” nozīmē jebkuru diferencētu izturēšanos, balstoties uz iemesliem kā rase, ādas krāsa, valoda, reliģija, pilsonība, nacionālā vai etniskā izcelsme, kam nav objektīva vai saprātīga attaisnojuma. Diferencētu izturēšanos nevar attaisnot ar objektīvu vai saprātīgu iemeslu, ja tas nekalpo likumīgam mērķim vai nepastāv saprātīgas proporcionalitātes attiecības starp lietotajiem līdzekļiem un sasniedzamo mērķi.
- c) “netieša rasu diskriminācija” nozīmē gadījumus, kad šķietami neitrāls faktors, kā, piemēram, noteikums, kritērijs vai prakse nevar tikt piemērots attiecībā uz personu grupu, kura atšķiras pēc tādiem iemesliem kā rase, ādas krāsa, valoda, reliģija, pilsonība vai nacionālā vai etniskā izcelsme, vai arī tā cieš no neizdevīga stāvokļa, ja vien šim faktoram nav objektīva un saprātīga attaisnojuma. Šāds attaisnojums varētu būt gadījumā, ja ir likumīgs mērķis un ja ir saprātīgas proporcionalitātes attiecības starp izmantotajiem līdzekļiem un sasniedzamo mērķi.

61. Šai rekomendācijai ir skaidrojošs memorands, kurā norādīts (8.punkts), ka tiešas un netiešas rasu diskriminācijas definīcijas Rekomendācijas 1.b un 1.c punktā formulētas, balstoties uz definīcijām Padomes Direktīvā 2000/43/EC par to, kā īstenojams vienādas attieksmes princips pret personām neatkarīgi no viņu rases



vai etniskās izcelsmes, kā arī uz Padomes Direktīvu 2000/78/EC, kurā ieskicētas vadlīnijas vienādei attieksmei nodarbinātības un darba jautājumos, kā arī uz Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi.

### 3. *Ziņojums par Čehijas Republiku (publicēts 1997. gada septembrī)*

62. Ziņojuma sadaļā par izglītības un arodapmācības politikas aspektiem, ECRI norādīja, ka sabiedriskā attieksme nereti ir visai negatīva pret noteiktām grupām, īpaši pret romu/čigānu kopienas, un rekomendēja veikt turpmākus pasākumus, kas pievērstu sabiedrības uzmanību rasisma un neiecietības problēmām un veicinātu tolerantas attieksmes veidošanos pret visām sabiedrības grupām. Tā piebilda, ka ir nepieciešami īpaši pasākumi attiecībā uz minoritāšu grupu pārstāvju izglītību un sagatavošanu, īpaši romu/čigānu kopienā.

### 4. *Ziņojums par Čehijas Republiku (publicēts 2000. gada martā)*

63. Savā ziņojumā ECRI norādīja, ka nelabvēlīgā situācija un pastāvošā diskriminācija, ar ko saskaras romu/čigānu kopienas izglītības jomā, rada nopietnas bažas. Ziņojumā minēts, ka romu/čigānu bērnu īpatsvars ir nesamērīgi liels speciālajās skolās un ka viņu novirzīšana uz speciālajām skolām bieži vien notiek gandrīz automātiski. Romu/čigānu vecāki parasti piekrīt šādam risinājumam. Daļēji tas notiek tāpēc, ka vecāki vēlas pasargāt savus bērnus no pārējo bērnu neiecietības izpausmēm, kā arī nevēlas nošķirt savus bērnus no pārējiem romu/čigānu bērniem. Otrs iemesls ir tas, ka vecāki salīdzinoši maz interesējas par izglītību. Rezultātā vairums romu/čigānu tautības bērnu tiek nosūtīti uz mācību iestādēm, kas paredzētas citiem mērķiem. Tādējādi romu bērniem ir ierobežotas iespējas apgūt zināšanas un iegūt praktiskas iemaņas un tātad arī vājas izredzes mācīties tālāk un konkurēt darba tirgū. Romu/čigānu bērni reti tiek tālāk par pamatskolas līmeni.

64. Vadoties pēc šiem apsvērumiem, ECRI uzskatīja, ka prakse novirzīt romu/čigānu bērnus uz speciālajām skolām, kas paredzētas bērniem ar garīgās attīstības traucējumiem, ir rūpīgi jāizvērtē un jāpanāk, ka jebkāda veida testēšana ir godīga un atspoguļo bērna patiesās spējas. ECRI arī pauda viedokli, ka svarīgi ir palīdzēt vecākiem izprast regulāras skološanas nepieciešamību. Kopumā ECRI uzskatīja, ka ir nepieciešama lielāka romu/čigānu kopienas locekļu iesaistīšanās jautājumos, kas attiecas uz izglītību. Pirmām kārtām atbildīgajām iestādēm jāparūpējas, lai romu/čigānu vecāki tiktu pilnībā informēti par veicamajiem pasākumiem un piedalītos lēmumu pieņemšanā par viņu bērnu likteni.

### 5. *Ziņojums par Čehijas Republiku (publicēts 2004. gada jūnijā)*

65. Jautājumā par to, cik lielā mērā izglītība ir pieejama romu/čigānu bērniem, ECRI norādīja, ka joprojām nav kļiedētas bažas par to, ka romu/čigānu bērni tiek virzīti uz speciālajām skolām, kur notiek nošķiršana (segregācija) no sabiedrības kopumā un šiem bērniem tiek radītas nelabvēlīgas iespējas viņu turpmākajā dzīvē. Izglītības ministrijas izstrādātais standarta tests bērna intelektuālā līmeņa izvērtēšanai nav obligāts, un tas bija tikai viens no daudzajiem līdzekļiem un metodēm, ko rekomendē psiholoģijas centri. Kas attiecas uz otru prasīto elementu, kas nepieciešams, lai bērnu ievietotu speciālajā skolā, - bērna likumīgo pārstāvju piekrišanu – ECRI pārliecinājās, ka vecākiem, kam nākas pieņemt šādus lēmumus, trūkst informācijas par šāda soļa ilgtermiņa sekām. Vecākiem tiek teikts, ka tā ir iespēja viņu bērniem saņemt specializētu palīdzību un atrasties kopā ar citiem romu bērniem. ECRI arī atzina, ka ir saņēmusi ziņojumus, ka romu/čigānu vecākiem parastās skolas atsaka.

ECRI arī norādīja, ka Skolu likums bija stājies spēkā 2000. gada janvārī, garantējot speciālo skolu audzēkņiem iespēju pieteikties vidusskolās. Vairāki avoti liecina, ka tā bija un palika vienīgi teorētiska iespēja, jo specialā skola nebija nodrošinājusi tādu zināšanu līmeni, kas ļautu sekot programmas prasībām vidusskolā. Nebija paredzētas papildu nodarbības, kas ļautu bērniem atgūt iekavēto un sagatavoties mācībām parastā vidusskolā.

ECRI bija saņēmusi ļoti atzinīgas atsauksmes par ‘nulles cikla kursu’ jeb sagatavošanas klasi pirmsskolas līmenī, kas palielina romu bērnu īpatsvaru parastajās skolās. Tomēr Komisija izteica bažas par jauno tendenci saglabāt nošķirtu izglītību, tikai citā formā – proti, speciālajām klasēm parastajās skolās. Jaunais skolu likums ļāva vēl vairāk izstumt romus, paredzot speciālas programmas ‘sociāli nelabvēlīgiem’ bērniem.

Visbeidzot, ECRI norādīja, ka, neskatoties uz Izglītības ministrijas iniciatīvām (skolotāju palīgi, kursi skolotājiem, pamatskolas programmas korekcija), ECRI otrajā ziņojumā izklāstītā problēma saglabājas – joprojām ļoti maz romu mācās vidējās un augstākās mācību iestādēs.

#### **D. Vispārējā konvencija nacionālo minoritāšu aizsardzībai**

*1. Ziņojums, ko Čehijas Republika iesniedza 1999. gada 1. aprīlī saskaņā ar Vispārējās konvencijas nacionālo minoritāšu aizsardzībai 25. panta 1. punktu*

66. Ziņojumā teikts, ka valdība ir veikusi zināmus pasākumus izglītības jomā, kas vērsti uz piemērotu apstākļu radīšanu, īpaši bērniem, kas nāk no sociālā un kultūras ziņā nelabvēlīgas vides, sevišķi romu kopienas, atverot sagatavošanas klases sākumskolās un speciālajās skolās. Tika norādīts, ka ‘romu bērni ar vidējām vai augstākām intelektuālām spējām nereti tiek ievietoti šādās skolās, balstoties uz psiholoģisku testu rezultātiem (tas vienmēr notiek ar vecāku piekrišanu). Šie testi ir

izstrādāti iedzīvotāju vairākuma bērniem, neņemot vērā romu specifiku. Turpinās darbs pie šo testu pārstrādes.’ Dažās speciālajās skolās romu bērni veidoja 80-90 % no kopējā skolēnu skaita.

## *2. Čehijas Republikas ziņojums 2004. gada 2. jūlijā*

67. Čehijas Republika atzina, ka romi tiek vairāk par citiem pakļauti diskriminācijai un sociālai izstumšanai, un paskaidroja, ka Čehija plāno ieviest visaptverošus pretdiskriminācijas instrumentus, kas ļautu realizēt Padomes Direktīvā noteikto vienlīdzīgas attieksmes principu. Jauno likumdošanu bija paredzēts ieviest 2004. gadā (šis likums Nr. 561/2004 tika pieņemts 2004. gada 24. septembrī un stājās spēkā 2005. gada 1. janvārī).

Romu izglītības jomā saskaņā ar ziņojumu valsts bija veikusi dažādus pozitīvas rīcības pasākumus, lai varētu radikāli mainīt romu bērnu situāciju. Valdība uzskatīja, ka liela romu bērnu skaita novirzīšana uz speciālajām skolām ir nepamatota. Pozitīva rīcība nepieciešama ne tikai romu bērnu sociālā un kultūras rakstura problēmu dēļ, to prasa visas izglītības sistēmas raksturs un tās nespēja adekvāti ņemt vērā atšķirības kultūrā. Jaunā Skolu likuma projektam vajadzētu mainīt speciālās izglītības sistēmu, pārveidojot ‘speciālās skolas’ par ‘speciālām pamatskolām’, tādā veidā garantējot bērniem speciāli orientētu palīdzību viņu sociālā un kultūras handikapa pārvarēšanā. Šo izmaiņu rezultātā tiktu ieviestas sagatavošanas klases, pirmsskolas izglītības pasākumi, skolotāju palīgi no romu vidus un īpašas skolotāju sagatavošanas programmas. Tā kā viena no smagākajām romu bērnu problēmām ir vājās čehu valodas zināšanas, Izglītības Ministrija par labāko un reālāko risinājumu uzskatīja sagatavošanas klases pirmsskolas posmā, kuras apmeklētu bērni no nelabvēlīgas sociālās un kultūras vides.

Ziņojums arī atsaucas uz vairākiem projektiem un programmām, kas realizētas šajā jomā nacionālajā līmenī (‘Atbalsts romu integrācijai’, ‘Programma romu integrācijas/multikulturālas izglītības reformai’ un ‘Romu speciālo skolu audzēkņu reintegrēšana pamatskolās.’)

## *3. Vispārējās konvencijas nacionālo minoritāšu aizsardzībai Konsultatīvās Komitejas atzinums (publicēts 2002. gada 25. janvārī)*

68. Konsultatīvā Komiteja norādīja, ka speciālās skolas paredzētas bērniem ar garīgās attīstības traucējumiem, taču tajās ievietoti daudzi romu bērni, kuriem nav garīgās attīstības traucējumu. Tas noticis sakarā ar reālām vai iedomātām valodas un kultūras atšķirībām starp romiem un iedzīvotāju vairākuma bērniem. Komiteja puda viedokli, ka šāda prakse nav savienojama ar Konvencijas nosacījumiem, un uzsvēra, ka bērnus var ievietot šādās skolās tikai tad, kad tas absolūti nepieciešams, un pamatojoties uz konsekvētiem, objektīviem un visaptverošiem testiem.

69. Speciālo skolu prakses dēļ romu bērni tika pakļauti arvien lielākai segregācijai, bet romu kopienas izglītības līmenis bija zems. Čehu valsts varas institūcijas atzina, ka tas tā ir. Gan valdības, gan sabiedrības pārstāvji bija vienprātis, ka nepieciešama liela reforma. Taču viedokļi par to, kādai tai jābūt, dalījās. Nebija vienotas nostājas arī jautājumā par nepieciešamajiem resursiem un reformas ieviešanas termiņiem. Konsultatīvā komiteja aizstāvēja viedokli, ka čehu varas iestādēm ir jāīsteno reforma, konsultējoties ar cilvēkiem, kurus tā skar, ar nolūku nodrošināt vienlīdzīgas iespējas mācīties skolā romu bērniem un vienlīdzīgas tiesības uz standarta izglītību saskaņā ar principiem, kas izklāstīti Ministru Komitejas Rekomendācijā Nr.(2000) 4 par romu/čigānu izglītību Eiropā.

70. Konsultatīvā Komiteja atzinīgi novērtēja iniciatīvas dibināt t.s.nullas klases, kas ļautu romu bērņus sagatavot pamatizglītības iegūšanai, cita starpā, pilnveidojot viņu čehu valodas prasmes, un aicināja varas institūcijas padarīt šīs iespējas vairāk pieejamas. Atzinīgi tika novērtēta ideja par skolotāju palīgu izraudzīšanos no romu vidus, kas bija pilsoniskās sabiedrības iniciatīva un neapšaubāmi pozitīvs solis. Konsultatīvā Komiteja aicināja valsts varas institūcijas atbalstīt šādu amatu izveidošanu. Nākamais būtiskais uzdevums varētu būt panākt, lai lielākam romu skaitam būtu nodrošināta piekļuve vidējai izglītībai un iespēja to sekmīgi pabeigt.

#### *4. Konsultatīvās Komitejas atzinums par Čehijas Republiku (publicēts 2005. gada 26. oktobrī)*

71. Šajā dokumentā Konsultatīvā Komiteja atzina, ka atbildīgās institūcijas ir patiesas apņēmības pilnas uzlabot romu bērnu izglītības situāciju un ka tās veic dažādus pasākumus, lai realizētu šo mērķi praksē. Tā norādīja, ka vēl ir pārāgri spriest, vai ar jauno Skolu likumu (Nr.561/2004)) izveidotā pārstrukturētā izglītības sistēma spēs radikāli mainīt pašreizējo situāciju, kad romu bērnu īpatsvars speciālajās skolās vai speciālajās klasēs ir nesamērīgi liels.

72. Šajā ziņojumā Konsultatīvā Komiteja norādīja, ka varas institūcijas pievērsīpašu uzmanību nepamatotai romu bērnu ievietošanai speciālajās skolās. Testi un metodes, ko izmanto bērnu intelektuālo spēju noteikšanai, ir jau pārstrādāti, tā lai tos nevarētu izmantot pret romu bērniem. Ir ieviestas speciālas mācību programmas, lai palīdzētu romu bērniem pārvarēt grūtības. Piemēram, ir paredzēts atcelt mācību maksu par pirmsskolas izglītības pēdējo gadu, realizēt elastīgāku attieksmi pret skolēnu minimālo skaitu klasē, individuālu pieeju mācībās, norīkot skolotāju palīgus (galvenokārt romus), kā arī izstrādāt metodiskās vadlīnijas un materiālus skolotājiem, kuri strādā ar romu bērniem. Ir organizētas arī sagatavošanas klases romu bērniem, kas strādājušas veiksmīgi, kaut arī nelielā apjomā. Lai spētu palīdzēt visiem bērniem, kam tas nepieciešams, šie pasākumi ir jāievieš plašākā mērogā. Konsultatīvā Komiteja arī atzīmēja speciālās atbalsta

programmas, kas nodrošinātu romu bērniem piekļuvi vidējai un augstākai izglītībai, kā arī centienus izveidot kvalificētu romu skolotāju un skolotāju palīgu tīklu.

73. Tomēr Konsultatīvā Komiteja norādīja, ka, lai gan pastāvīga romu bērnu situācijas uzraudzība un izvērtēšana ir viena no valdības prioritātēm, Valsts ziņojumā maz teikts par to, cik lielā mērā viņi šobrīd ir integrēti skolās, kā arī par daudzu īstenotu pasākumu efektivitātes līmeni. Komiteja izteica bažas par to, ka pasākumi ir maz ko uzlabojuši un ka vietējā vara neīsteno sistemātiski valdības skolu atbalsta shēmu un tai ne vienmēr pietiek apņēmības darboties efektīvi šajā jomā.

74. Konsultatīvā Komiteja ar bažām konstatēja, ka pēc nevalstisku organizāciju datiem joprojām ievērojams skaits romu bērnu tiek ievietoti speciālajās skolās pavisam mazā vecumā, un ka mācību programmu pārstrādāšana nav devusi vērā ņemamus rezultātus. Pēc neoficiālām aplēsēm romu bērni veido līdz 70% no šo skolu audzēkņu skaita, un tas, ņemot vērā romu iedzīvotāju īpatsvaru valstī, vieš šaubas par testu objektivitāti un metodoloģiju. Situāciju pasliktina fakts, ka līdz ar to ir apgrūtināta romu bērnu piekļuve citiem izglītības līmeņiem, kas mazina viņu iespējas integrēties sabiedrībā. Kaut arī likums vairs neliedz bērniem pāriet no speciālajām uz parastajām vidusskolām, speciālo skolu sniegtās izglītības līmenis ir pārāk zems, lai romu bērni spētu tikt galā ar vidusskolas prasībām. Rezultātā viņi mācību gaitā izkrīt no izglītības sistēmas. Kaut arī dati par romu bērniem, kas palikuši ārpus skolu sistēmas, atšķiras, tomēr neapšaubāms ir fakts, ka tie bērni, kuri apmeklē skolu, reti tiek tālāk par pamatskolu.

75. Konsultatīvā Komiteja arī norādīja, ka, neskatoties uz Izglītības ministrijas centieniem celt sabiedrības informētības līmeni, daudzus romu bērnus, kuri apmeklē parastās skolas, pārējie bērni un arī skolotāji nodala, bet dažkārt viņi pat tiek ievietoti atsevišķās klasēs. Tajā pašā laikā jāatzīst, ka dažās skolās romu bērni veido lielāko skolēnu grupu, jo skolas ģeogrāfiski atrodas romu blīvi apdzīvotās vietās. Pēc citiem avotiem materiālā bāze daudzās skolās, kur šie bērni mācās, ir vāja, un izglītība, kuru viņi saņem, joprojām nav pietiekami pielāgota viņu situācijai. Svarīgi panākt, lai arī šajās skolās bērni saņemtu pilnvērtīgu izglītību.

76. Konsultatīvā komiteja uzskata, ka galvenais akcents ir jāliek uz romu bērnu ievietošanu parastajās skolās, uz sagatavošanas klašu izveidošanas veicināšanu un atbalstīšanu, kā arī palīgskolotāju piesaistīšanu. Lielāka uzmanība jāpievērš skolotāju personāla izraudzīšanai no romu vidus, kā arī jāpanāk, lai viss mācību personāls labāk izprot romu bērnu specifiskās vajadzības un velta viņiem lielāku uzmanību. Pēc iespējas aktīvāk jaunā Skolu likuma īstenošanā jāiesaista vecāki, kas ir nosacījums *sine qua non* vispārējai romu izglītības situācijas uzlabošanai. Un beidzot, ir aktīvāk jācīnās pret romu bērnu atšķirtību gan parastajās, gan speciālajās skolās. Ir nepieciešamas precīzākas nostādnes, kā arī instrukcijas un tūlītēja rīcība visos līmeņos, lai pieliktu punktu romu bērnu nepamatotai novirzīšanai uz

speciālajām skolām, kas paredzētas bērniem ar garīga rakstura traucējumiem. Vienai no atbildīgo institūciju prioritātēm jābūt efektīviem uzraudzības mehānismiem, lai novērstu nepamatotu bērnu ievietošanu speciālajās skolās.

### **E.Cilvēktiesību komisārs**

*Alvaro Žila Roblesa (Alvaro Gil-Robles) gala ziņojums par romu, sinti un klejotāju cilvēktiesību situāciju Eiropā (datēts ar 2006. gada 15. februāri)*

77. Ziņojuma trešajā sadaļā, kas veltīta diskriminācijai izglītībā, komisārs atzīmēja, ka lielais romu bērnu skaits, kuriem ir liegta pieeja laba līmeņa izglītībai, kādu bauda pārējie iedzīvotāji, lielā mērā ir diskriminējošas prakses un aizspriedumu rezultāts. Līdzīgs stāvoklis attiecībā uz segregāciju izglītībā ir daudzās Eiropas Padomes dalībvalstīs. Dažās valstīs pastāv nošķirtas (segregated) skolas atsevišķās nošķirtās apdzīvotās vietās, citās izveidotas speciālas romu klases parastajās skolās vai romu bērnu īpatsvars klasēs, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām, ir nesamērīgi liels un nepieciešamība šos bērnus ievietot šajās klasēs nebalstās uz nopietnu psiholoģisku vai pedagoģisku izvērtējumu. Ir skaidrs, ka galvenais kritērijs bijis bērnu etniskā izcelsme. Speciālajās skolās vai klasēs bērni ir spiesti saņemt zemāka līmeņa izglītību, salīdzinot ar parastajām skolām, kas mazina viņu iespējas turpināt izglītību un arī atrast darbu nākotnē. Automātiska romu bērnu ievietošana klasēs, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām, uzliek romu bērniem mazāk spējīgu bērnu zīmogu. Turklāt nošķirta izglītība liedz romu un pārējo tautību bērniem iespēju iepazīt citam citu un mācīties sadzīvot kā līdztiesīgiem pilsoņiem. Tas izslēdz romu bērnus no sabiedrības kopumā pašā viņu dzīves sākumā, palielinot risku nokļūt marginalizācijas apburtajā lokā.

78. Čehijas Republikā komisāru informēja, ka romu/čigānu jaunieši veido neproporcionāli lielu daļu speciālo skolu un klašu audzēkņu, kur būtu jāmacās bērniem ar viegliem garīgās attīstības traucējumiem. Tomēr komisārs piebilda, ka ir padomāts par romu skolotāju palīgu ieviešanu parastajās klasēs, kā arī ir izveidotas sagatavošanas klases. Viņš uzteica šīs iniciatīvas, kas var dot labus rezultātus, taču pagaidām tikai nelielā apjomā resursu trūkuma dēļ. Galvenais akcents esot likts uz sagatavošanas klasēm bērniem no sociāli nelabvēlīgas vides, lai novērstu pārāk liela romu bērnu skaita novirzīšanu uz speciālajām skolām. Čehijas varas iestādes uzskata, ka īpaši veiksmīga bijusi sagatavošanas klašu izveidošana bērnudārzos, jo tā ļauj atvieglot romu bērnu integrēšanos parastajās skolās. 2004. gadā Čehijas Republikā bija 332 skolotāju palīgi, kuri nodarbojās ar romu bērnu specifiskajām vajadzībām.

79. Tika norādīts, ka speciālās klases vai speciālās mācību programmas romiem bijušas izstrādātas ar labiem nodomiem. To mērķis bija pārvarēt valodas barjeru, kā arī to faktu, ka romu bērni neapmeklē bērnudārzus. Protams, tas bija svarīgs

uzdevums, taču romu bērnu segregācija vai sistemātiska ievietošana klasēs ar vienkāršotu mācību programmu, kas noveda pie atšķirtības no citiem bērniem, nepārprotami bija izkropļota politika. Segregācijas vietā būtu liekami tādi pasākumi kā pirmsskolas un skolas mācību un lingvistiska rakstura atbalsta programmas, kā arī skolu nodrošināšana ar skolotāju palīgiem. Atsevišķās kopienās bija svarīgi paaugstināt romu vecāku informētību. Šiem vecākiem, iespējams, pašiem nebija iespēju savulaik iegūt izglītību, tādēļ viņiem jāskaidro, ka adekvāta viņu bērnu izglītošana ir nepieciešama bērnu nākotnes nodrošināšanai.

80. Noslēgumā komisārs izteica vairākas rekomendācijas attiecībā uz izglītību. Vietās, kur pastāv segregācija izglītībā, ir jānodrošina parasta integrēta izglītība. Nepieciešamības gadījumā segregācija jāaizliedz ar likumu. Jāiegulda atbilstoši līdzekļi pirmsskolas izglītībā, valodu mācīšanā un skolotāju palīgu sagatavošanā, lai varētu pārvarēt segregācijas praksi. Pirms bērnu ievieto speciālā klasē, ir jāveic nopietna izvērtēšana, lai vienīgais kritērijs būtu bērna vajadzības, nevis viņa etniskā izcelsme.

#### IV. EIROPAS KOPIENAS TIESĪBU AKTI UN PRAKSE

81. Diskriminācijas aizlieguma un vienlīdzīgas attieksmes princips ir nostiprināti vairākos Kopienas tiesību aktos, pamatojoties uz Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 13. pantu. Šī norma ļauj Padomei ar vienbalsīgu lēmumu, pamatojoties uz Komisijas priekšlikumu/rekomendāciju, un pēc konsultēšanās ar Eiropas Parlamentu, veikt pasākumus, kas vērsti uz diskriminācijas apkarošanu dzimuma, rases vai etniskās izcelsmes, reliģijas vai ticības, invaliditātes, vecuma vai seksuālās orientācijas dēļ.

82. Tā 1997. gada 15. decembra Padomes Direktīvas 97/80/EC par pierādīšanas pienākumu diskriminācijas gadījumos, kad pamatojas uz dzimumu, 2. panta 2. punkts paredz: ‘...netieša diskriminācija pastāv tad, ja acīm redzami neitrāls noteikums, kritērijs vai prakse nostāda neizdevīgākā stāvoklī proporcionāli ievērojami lielāku daudzumu viena dzimuma pārstāvju, ja vien šis noteikums, kritērijs vai prakse nav atbilstīga un vajadzīga un to var attaisnot ar objektīviem faktoriem, kas nav saistīti ar dzimumu’. 4. pants, kurā ir runa par pierādīšanas pienākumu, nosaka: ‘Dalībvalstis saskaņā ar to tiesību sistēmām veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka gadījumos, kad personas, kuras uzskata, ka tām nodarīts kaitējums, nepiemērojot vienādas attieksmes principu, tiesā vai citā kompetentā iestādē paziņo faktus, pēc kuriem var uzskatīt, ka ir notikusi tieša vai netieša diskriminācija, atbildētājam ir uzdevums pierādīt, ka vienādas attieksmes princips nav pārkāpts’.

83. Arī 2000. gada 29. jūnija Padomes Direktīvas 2000/43/EC, ar ko ievieš vienādas attieksmes principu pret personām neatkarīgi no rasu vai etniskās piederības, un 2000. gada 27. novembra Padomes Direktīvas 2000/78/EC, ar ko

nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju, mērķis ir aizliegt attiecīgajā sfērā jebkāda veida tiešu vai netiešu diskrimināciju uz rasu vai etniskās piederības, reliģijas vai ticības, vecuma vai sociālās orientācijas pamata. Šo Direktīvu preambulās teikts: ‘Tādu faktu novērtēšana, pēc kuriem var spriest, ka notikusi tieša vai netieša diskriminācija, ir jautājums izskatīšanai valsts tiesu iestādēs vai citās kompetentās iestādēs saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktu noteikumiem vai praksi. Jo sevišķi šādās normās var paredzēt netiešo diskrimināciju, ko nosaka ar jebkuriem līdzekļiem, to skaitā, pamatojoties uz pierādījumiem, ko sniedz statistika’ un ‘Jāpieņem noteikumi par pienākumu pierādīt, ja ir ticams diskriminācijas gadījums un, lai nodrošinātu efektīvu vienādas attieksmes principa piemērošanu, pienākums pierādīt jāvērs pret atbildētāju, ja ir sniegta liecība par šādu diskrimināciju.’

84. Konkrēti Direktīva 2000/43/EC 2. pantā (Diskriminācijas jēdziens’) un 8. pantā (‘Pierādīšanas pienākums’) paredz:

## 2. pants

‘1. Šajā direktīvā vienādas attieksmes princips nozīmē to, ka nav ne tiešas, ne netiešas diskriminācijas rasu vai etniskas piederības dēļ.

2. Šā panta 1. punkta mērķiem:

a) tiek pieņemts, ka tiešā diskriminācija iestājas tad, kad salīdzināmā situācijā pret vienu personu izturas, ir izturējušies vai izturētos sliktāk nekā pret otru personu rasu vai etniskas piederības dēļ;

b) tiek pieņemts, ka netiešā diskriminācija iestājas tad, kad acīmredzami neitrāls noteikums, kritērijs vai prakse nostāda kādas rasu vai etniskas piederības personas īpaši nelabvēlīgā situācijā, salīdzinot ar citām personām, ja vien šāds noteikums, kritērijs vai prakse nav objektīvi attaisnojams ar tiesisku mērķi un ja vien tas nav proporcionāls un vajadzīgs šāda mērķa sasniegšanas līdzeklis.’

## 8. pants

‘1. Dalībvalstis veic tādus pasākumus, kādi saskaņā ar attiecīgo valstu tiesisko sistēmu ir vajadzīgi, lai nodrošinātu to, ka gadījumā, ja personas, kuras uzskata, ka viņas saskārušās ar netaisnību, jo pret viņām nav piemērots vienādas attieksmes princips, tiesā vai kādā citā kompetentā iestādē uzrāda faktus, pēc kuriem var secināt, ka ir bijusi tieša vai netieša diskriminācija, tad atbildētājam jāpierāda, ka nav noticis vienādas attieksmes principa pārkāpums.

2. Šā panta 1. punkts neliedz dalībvalstīm ieviest tādas pierādījumu normas, kuras prasītājiem ir vēl labvēlīgākas.

3. Šā panta 1. punktu nepiemēro kriminālprocesiem.

...

5. Dalībvalstīm 1. punkts nav jāpiemēro procesiem, kuros lietas faktus izmeklē tiesa vai kompetentā iestāde.’



85. Saskaņā ar Eiropas Kopienu tiesas praksi diskriminācija, kura saistīta ar atšķirīgu noteikumu piemērošanu salīdzināmās situācijās vai viena un tā paša noteikuma piemērošana atšķirīgām situācijām, var būt atklāta vai slēpta, tieša vai netieša.

86. EKT savā 1974. gada 12. februāra spriedumā lietā 152/73 *Giovani Maria Sotgiu pret Deutsche Bundespost* (11. punkts) atzina:

‘noteikumi par vienlīdzīgu attieksmi ... aizliedz ne vien atklātu diskrimināciju pilsonības dēļ, bet arī visus slēptas diskriminācijas veidus, kuri, pateicoties citu atšķirīgas attieksmes kritēriju piemērošanai, faktiski noved pie identiska rezultāta.’

87. 1986. gada 13. maija spriedumā lietā 170/84 *Bilka-Kaufhaus GmbH pret Karin Weber von Hartz* (31. punkts), Tiesa konstatēja:

‘...Universālveikalu sabiedrība ir pārkāpusi Eiropas Kopienu dibināšanas līguma 119. pantu, izslēdzot daļēja laika strādniekus no darbavietas pensiju shēmas, turklāt šī izslēgšana daudz lielākā mērā skar sievietes nekā vīriešus, ja vien sabiedrība nevar pierādīt, ka šāda izslēgšana ir attaisnojama ar citiem objektīvi pamatotiem faktoriem, kam nav nekāda sakara ar diskrimināciju dzimuma piederības dēļ.’

88. 1999. gada 9. februāra spriedumā lietā C-167/97 *Regina pret Secretary of State of Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith un Laura Perez* (51., 57., 62., 65. un 77. punkts) Tiesa atzina:

‘... valsts tiesa mēģina noteikt juridiskos kritērijus, kas ļautu konstatēt, vai dalībvalsts pieņemtais pasākums atšķirīgi ietekmē vīriešus un sievietes tādā mērā, ka tas veido netiešu diskrimināciju...

Komisija ... ierosina ‘statistiskā nozīmīguma’ testu, saskaņā ar kuru statistikas datiem ir jābūt piemērotam salīdzināšanas parametram un valsts tiesai jāraugās, lai tos nedeformē attiecīgās lietas specifiskie aspekti. Statistiski nozīmīgu pierādījumu pastāvēšana ir pietiekama, lai atzītu, ka pastāv disproporcionāla ietekme, un šķietami diskriminējošā pasākuma autoram uzliktu pienākumu pierādīt, ka tas ir pamatots...

Valsts tiesai arī jānovērtē, vai situāciju raksturojošie statistikas dati ... ir ticami un var tikt ņemti vērā, proti, vai tie attiecas uz pietiekamu personu skaitu, vai tie nav vienkārši gadījuma rakstura vai īslaicīgu parādību izpausme un vai vispārēji tie šķiet esam nozīmīgi (skat. 1993. gada 27. oktobra spriedumu lietā C-127/92 *Enderby, Recueil*, I-5535. lpp., 17. punkts).

...

Tādējādi ... lai noteiktu, vai dalībvalsts pieņemts pasākums atšķirīgi ietekmē vīriešus un sievietes tādā mērā, ka tas veido netiešu diskrimināciju Līguma 119. panta izpratnē, valsts tiesai jāpārlicinās, vai pieejamie statistikas dati norāda uz to, ka ievērojami mazāks procents sieviešu nekā vīriešu spēj izpildīt šajā pasākumā paredzēto nosacījumu. Ja tas tā ir, pastāv

netieša diskriminācija dzimuma dēļ, ja vien šo pasākumu nepamato objektīvi faktori, kuriem nav nekāda sakara ar diskrimināciju dzimuma dēļ. ...

... gadījumā, ja ievērojami mazāks procents darbinieču sieviešu nekā darbinieku vīriešu spēj izpildīt apstrīdētajā normā paredzēto nosacījumu..., dalībvalstij kā par diskriminējošu prezumētās normas autorei ir jāpierāda, ka šī norma atbilst leģitīmam tās sociālās politikas mērķim, ka šim mērķim nav nekāda sakara ar jebkādu diskrimināciju dzimuma dēļ un ka izvēlētie līdzekļi bija piemēroti šī mērķa sasniegšanai.’

89. 2003. gada 23. oktobra spriedumā apvienotajās lietās *Hilde Schönheit pret Stadt Frankfurt am Main* (lieta C-4/02) un *Silvia Becker pret Land Hessen* (lieta C-5/02) Tiesa 67.-69. un 71. punktā atzīmēja sekojošo:

‘... ir jāatceras, ka Līguma 119. pants un 141. panta 1. un 2. punkts nosaka principu, ka vīriešiem un sievietēm ir jāsaņem vienāda samaksa par vienādu darbu. Šis princips izslēdz ne tikai tādu normu piemērošanu, kas noved pie tiešas diskriminācijas dzimuma dēļ, bet arī tādu normu piemērošanu, kas ļauj realizēt atšķirīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm darbā, piemērojot kritērijus, kas nebalstās uz dzimuma piederību, gadījumos, kad šādu atšķirīgu attieksmi nenosaka objektīvi faktori, kam nav sakara ar dzimumu diskrimināciju.

Nav strīda, ka apstrīdētās BeamtVG normas nav saistītas ar diskrimināciju, kas tieši balstās uz dzimuma piederību. Tādēļ ir nepieciešams noteikt, vai tās neveido netiešu diskrimināciju.

Tādējādi jānoskaidro, vai pieejamie statistikas dati norāda uz to, ka BeamtVG normas, kas paredz samazināt civildienesta darbiniekiem, kas ir strādājuši iestādē nepilnu darbalaiku vismaz daļu no savas darbadzīves, piešķirtās pensijas lielumu, skārušas ievērojami lielāku daļu sieviešu nekā vīriešu. Šāda situācija nepārprotami norādītu uz dzimumu diskrimināciju, ja vien šīs normas nevarētu attaisnot ar faktoriem, kas nekādā veidā nav saistīti ar diskrimināciju dzimuma dēļ.’

90. Lietā *Debra Allonby pret Carrington & Rossendale College and Others, Education Lecturing Services ... un Secretary of State for Education and Employment* [pret Izglītības un nodarbinātības valsts sekretāru] (2004. gada 13. janvāra spriedums, lieta C-256/01, Tiesa argumentēja (81.punkts):

‘... ir jāatzīst, ka sieviete var atsaukties uz statistikas datiem, lai pierādītu, ka kāda likuma norma valsts likumdošanā ir pretrunā Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 141. panta 1. punktam, jo tā diskriminē sieviešu dzimuma darbinieces...’.

91. Visbeidzot, 2005. gada 7. jūlija spriedumā lietā C-147/03 Eiropas Kopienu Komisija pret Austrijas Republiku Tiesa atzīmēja (41. un 46.-48. punkts):

‘Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru vienlīdzīgas attieksmes princips aizliedz ne tikai atklātu diskrimināciju pilsonības dēļ, bet arī visas slēptās diskriminācijas formas, kas, piemērojot citus atšķirības kritērijus, noved pie tāda paša rezultāta (skat. it īpaši 1974. gada 12. februāra spriedumu lietā 152/73 *Sotgiu*, *Recueil*, 153. lpp., 11. punkts, iepriekš minēto 2004. gada 1.

jūlija spriedumu lietā Komisija/Belģija, 28. punkts, un 2005. gada 15. marta spriedumu lietā C-209/03 *Bidar*, Krājums, I-2119. lpp., 51. punkts).

...

... attiecīgie tiesību akti nostāda nelabvēlīgā situācijā kādā dalībvalstī, kas nav Austrijas Republika, iegūto vidējās izglītības diplomu īpašniekus, jo viņi nevar iegūt pieeju Austrijas augstākajai izglītībai ar tādiem pašiem nosacījumiem kā līdzvērtīga Austrijas diploma īpašnieki.

Tādējādi ... pants, lai arī tas ir piemērojams visiem studentiem bez izšķirības, var ietekmēt vairāk citu dalībvalstu nekā Austrijas pilsoņus, tādējādi ar šī noteikuma iedibināto atšķirīgo attieksmi veidojot netiešu diskrimināciju..

Līdz ar to attiecīgā atšķirīgā attieksme var tikt attaisnota tikai tad, ja tā pamatota ar objektīviem apsvērumiem, kas nav atkarīgi no skarto personu pilsonības un ir samērīgi ar mērķi, ko valsts tiesības leģitīmi tiecas sasniegt (1998. gada 24. novembra spriedums lietā C-274/96 *Bickel un Franz*, *Recueil*, I-7637. lpp., 27. punkts, un iepriekš minētais spriedums *D’Hoop*, 36. punkts).’

## ATBILSTOŠI ANO MATERIĀLI

### **A. Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām**

92. Pakta 26. pants paredz:

‘Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma priekšā, un viņiem ir tiesības bez jebkādas diskriminācijas uz vienādu likuma aizsardzību. Jebkura diskriminācija jāaizliedz ar likumu, un likumam jāgarantē visām personām vienāda un efektīva aizsardzība pret jebkādu diskrimināciju - neatkarīgi no rases, ādas krāsas, dzimuma, valodas, reliģijas, politiskās vai citas pārliecības, nacionālās vai sociālās izcelšanās, mantiskā stāvokļa, dzimšanas vai citiem apstākļiem.’

### **B. ANO Cilvēktiesību komiteja**

93. Savu 1989. gada 10. novembra Vispārīgo Komentāru par nediskrimināciju 7. un 12. punktā Komiteja pauda sekojošu viedokli:

‘... Komiteja uzskata, ka termins ‘diskriminācija’ Konvencijas izpratnē nozīmē jebkuru atšķirību, izslēgšanu, ierobežošanu vai priekšrocību, kura balstās uz tādiem pamatiem kā rase, ādas krāsa, dzimums, valoda, reliģija, politiskā vai citāda pārliecība, valstiskā piederība vai sociālais statuss, un kuras nolūks vai rezultāts ir atcelt vai pasliktināt visu tiesību un brīvību atzīšanu, baudīšanu vai realizēšanu visiem cilvēkiem uz vienlīdzīgiem pamatiem.

... kad dalībvalsts pieņem tiesību aktu, tam ir jāatbilst 26. panta prasībai par to, ka likuma saturs nedrīkst būt diskriminējošs.’

94. Savos 1995. gada 31. jūlija apsvērumos par iesniegumu Nr. 516/1992, kas attiecas uz Čehijas Republiku, Komiteja atzīmēja:

‘Komisija tomēr uzskata, ka likumdevēja nodoms nav vienīgais noteicošais faktors, lai noteiktu, vai ir pārkāpts Pakta 26. pants. Politiski motivēta atšķirīga attieksme diez vai būs atbilstoša 26. pantam. Taču arī likums, kura pamatā nav politiski motīvi, var būt pretrunā 26. pantam, ja tam ir diskriminējošas sekas.’

### **C. Starptautiskā konvencija par jebkuras rasu diskriminācijas izskaušanu**

95. Šīs Konvencijas 1. pants nosaka:

‘... jēdziens "rasu diskriminācija" nozīmē jebkuru atšķirību, izņēmumu, ierobežojumu vai priekšrocību, kuri pamatojas uz rases, ādas krāsas, ģints, nacionālās vai etniskās izcelšanās principiem un kuru mērķis vai sekas ir iznīcināt vai mazināt cilvēka tiesību un pamatbrīvību atzīšanu politiskajā, ekonomiskajā, sociālajā, kultūras vai jebkurā citā sabiedrības dzīves jomā, kā arī šo tiesību un pamatbrīvību izmantošanu vai realizēšanu uz vienlīdzības pamatiem.

... ‘

### **D. Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja**

96. Savos 1993. gada 22. marta Vispārējos ieteikumos Nr. 14 par diskriminācijas definīciju Komiteja cita starpā atzīmēja:

‘1. Atšķirība ir pretrunā Konvencijai, ja tās mērķis vai sekas ir noteiktu tiesību vai brīvību aizskārums. To apstiprina 2. panta 1. punkta c) apakšpunktā dalībvalstīm uzliktais pienākums atcelt likumus vai praksi, kas rada diskrimināciju vai sekmē tās turpināšanos. ...

Lai noteiktu, vai pasākumam ir sekas, kas ir pretrunā Konvencijai, [Komiteja] pārliecināsies, vai šim pasākumam ir nepamatota atšķirīga ietekme uz grupu, ko raksturo rase, ādas krāsa, izcelšanās, nacionālā vai etniskā izcelsme.’

97. Savos 1995. gada 18. augusta Vispārējos ieteikumos Nr. 19 par rasu segregāciju un aparteīdu Komisija noteica:

‘Lai gan dažās valstīs pilnīgas vai daļējas rasu segregācijas apstākļus var būt radījusi valsts politika, daļējas segregācijas situācija var būt radusies arī kā privātu personu darbību nejaušs rezultāts. Daudzās pilsētās iedzīvotāju sadalījumu pa dzīvojamiem rajoniem ietekmē ienākumu līmeņa atšķirības starp dažādām grupām, kam dažreiz pievienojas rases, ādas krāsas, izcelšanās un nacionālās vai etniskās izcelsmes atšķirības, tā ka iedzīvotāji var tikt stigmatizēti un personas tikt pakļautas diskriminācijai, kurā rase kā diskriminācijas pamats ir sajaukusies ar citiem pamatiem.

Komiteja tādējādi apstiprina, ka rasu segregācijas situācija var rasties arī bez valsts iestāžu iniciatīvas vai tiešas iesaistīšanās. ...’

98. 2000. gada 16. augusta Vispārējos ieteikumos par romu diskrimināciju Komiteja cita starpā attiecībā uz izglītības jomu ieteica:

'17. Atbalstīt visu romu izcelsmes bērnu iekļaušanu skolu sistēmā un spert soļus, lai mazinātu atbirumu, jo īpaši romu meiteņu vidū, un šai nolūkā aktīvi sadarboties ar romu vecākiem, asociācijām un vietējām kopienām.

18. Pēc iespējas novērst un izvairīties no audzēkņu-romu segregācijas, tai pat laikā saglabājot bilingvālas izglītības vai izglītības dzimtajā valodā iespēju; šai nolūkā censties paaugstināt izglītības kvalitāti visās skolās un mazākumtautību bērnu sasniegumus skolās, piesaistīt skolas personālu no romu kopienu locekļiem un sekmēt starpkultūru izglītību.

19. Apsvērt iespēju pieņemt pasākumus izglītības jomā romu bērnu labā sadarbībā ar viņu vecākiem.'

99. Savos 1998. gada 20. marta noslēguma komentāros pēc Čehijas Republikas ziņojuma izskatīšanas Komiteja cita starpā atzīmēja:

'13. Ar bažām tiek atzīmēta romu kopienas marginalizācija izglītības jomā. Fakts, ka disproporcionāli liels romu bērnu skaits ir ievietoti speciālajās skolās, kas noved pie *de facto* segregācijas, un ka viņu dalības līmenis vidusskolas un augstākajā izglītībā arī ir ievērojami zemāks, rada šaubas par to, vai Konvencijas 5. pats tiek pilnībā īstenots.'

## **E. Bērna tiesību konvencija**

100. Konvencijas 28. un 30. pants nosaka:

### **28. pants**

'1. Dalībvalstis atzīst bērna tiesības uz izglītību, un nolūkā pakāpeniski panākt šo tiesību realizēšanu uz vienādu iespēju pamata tās konkrēti:

- a) ievieš bezmaksas un obligātu pamatizglītību;
- b) stimulē vidējās izglītības - tiklab vispārīgās, kā arī profesionālās - dažādu formu attīstību, nodrošina tās pieejamību visiem bērniem un veic tādus nepieciešamos pasākumus kā bezmaksas izglītības ieviešana un, ja nepieciešams, finansiālās palīdzības sniegšana;
- c) nodrošina augstākās izglītības pieejamību visiem atbilstoši katra spējām, izmantojot visus nepieciešamos līdzekļus;
- d) nodrošina informācijas un materiālu pieejamību izglītības un profesionālās sagatavošanas jomā visiem bērniem;
- e) veic pasākumus, lai sekmētu skolu regulāru apmeklēšanu un samazinātu to skolēnu skaitu, kuri atstāj skolu.

2. Dalībvalstis dara visu nepieciešamo nolūkā nodrošināt, lai skolas disciplīna tiktu

uzturēta ar tādu metožu palīdzību, kuras liecina par bērna cilvēciskās pašcieņas respektēšanu un atbilst šai konvencijai.

3. Dalībvalstis stimulē un attīsta starptautisko sadarbību jautājumos, kas saistīti ar izglītību, it īpaši lai sekmētu izglītības trūkuma un analfabētisma likvidēšanu visā pasaulē un atvieglotu pieeju zinātniski tehniskajām zināšanām un mūsdienīgām mācību metodēm. Šai sakarā sevišķa uzmanība jāveltī jaunattīstības valstu vajadzībām.’

### **30. pants**

’ Tajās valstīs, kur ir etniskās, konfesionālās vai valodas minoritātes vai pamatiedzīvotāju skaitā ietilpstošas personas, bērnam, kas pieder pie šādām minoritātēm vai pamatiedzīvotājiem, nedrīkst atņemt tiesības kopā ar citiem savas grupas locekļiem izmantot savu kultūru, pievērsties savai reliģijai un izpildīt tās rituālus, kā arī lietot dzimto valodu.’

## **F. UNESCO**

101. 1960. gada 14. decembra Konvencijas pret diskrimināciju izglītībā 1.-3. pants paredz:

### **‘1. pants**

1. Šīs Konvencijas mērķos termins “diskriminācija” ietver jebkādu atšķirību, izslēgšanu, ierobežošanu vai priekšrocību, pamatojoties uz rasi, ādas krāsu, dzimumu, valodu, reliģiju, politisko vai citu uzskatu, nacionālo vai sociālo izcelsmi, ekonomisko stāvokli vai dzimšanu, kuras mērķis vai sekas ir iznīcināt vai ierobežot vienlīdzīgu attieksmi izglītības iegūšanas procesā, it sevišķi:

(a) liegt jebkurai personai vai personu grupai pieeju jebkāda veida izglītībai vai ikvienam tās līmenim;

(b) pakļaut jebkuru personu vai personu grupu zemākiem izglītības standartiem;

(c) ņemot vērā šīs Konvencijas 2. panta noteikumus, iedibināt vai saglabāt atsevišķas izglītības sistēmas vai institūcijas personām vai personu grupām; vai

(d) piemērot jebkurai personai vai personu grupai apstākļus, kas nav savienojami ar cilvēka cieņu.

...

### **2. pants**

Ja tie Valstī atļauti, tad šādi apstākļi netiks uzskatīti kā diskriminējoši, ar to saprotot šīs Konvencijas 1. panta izpratni:

(a) atsevišķu izglītības sistēmu vai institūciju nodibināšana vai uzturēšana divu dzimumu skolēniem, ja šīs sistēmas vai institūcijas piedāvā vienādu pieeju izglītībai, nodrošina apmācības personālu ar vienāda līmeņa kvalifikāciju, kā arī vienādas kvalitātes skolas telpas un iekārtas un piedāvā iespēju izvēlēties vienādus vai līdzīgus mācību kursus;

(b) atsevišķu izglītības sistēmu vai institūciju nodibināšana vai uzturēšana reliģisku vai lingvistisku iemeslu dēļ, kas piedāvā izglītību, kura apmierina skolēnu vecāku vai aizbildņu vēlēšanos, ja piedalīšanās šādās sistēmās vai šādu institūciju apmeklēšana ir pēc izvēles un ja

piedāvātā izglītība atbilst tādiem standartiem, kā noteikušas vai atzinušas kompetentas varas institūcijas, it sevišķi tāda paša līmeņa izglītībai;

(c) privāto izglītības institūciju uzturēšana vai nodibināšana, ja institūciju mērķis nav nodrošināt jebkādas grupas izskaušanu, bet nodrošināt izglītības iespējas papildus tām, kuras nodrošina publiskās varas institūcijas, ja šīs izglītības institūcijas tiek vadītas saskaņā ar šo mērķi un ja piedāvātā izglītība sakrīt ar tādiem standartiem, kādus noteikušas vai apstiprinājušas kompetentas varas institūcijas, it sevišķi tāda paša līmeņa izglītības iegūšanai.

### 3.pants

Lai izskaustu un novērstu diskrimināciju šīs Konvencijas izpratnē, Dalībvalstis apņemas:

(a) atcelt jebkādas likumus, noteikumus un jebkuras administratīvās instrukcijas un pārtraukt jebkādu administratīvo praksi, kura satur diskrimināciju izglītībā;

(b) kur nepieciešams, ar likumdošanu nodrošināt, ka skolēnu uzņemšanā izglītības institūcijās nepastāv diskriminācija;

...’.

102. 1978. gada 27. novembrī UNESCO Vispārējā konferencē pieņemtā Deklarācija par rasi un rasu aizspriedumiem pasludina sekojošo:

#### ‘1. pants

- a. Visi cilvēki pieder pie vieniem un tiem pašiem radījumiem un ir kopējas izcelsmes. Viņi ir vienlīdzīgi cieņā un tiesībās un visi veido cilvēces neatņemamu daļu.
- b. Visām personām un grupām ir tiesības būt atšķirīgām, uzskatīt sevi par atšķirīgām un tikt par tādām uzskatītām. Lai gan dzīves stilu atšķirība un tiesības būt atšķirīgām nekādos apstākļos nedrīkst kalpot kā iegansts rasu aizspriedumiem; tā nevar attaisnot nedz likumā, nedz faktiski jebkuru diskriminējošu praksi, lai arī kāda tā būtu, nedz arī nodrošināt pamatu apartheīda politikai, kas ir ekstrēma rasisma forma.
- c. ....

#### 2. pants

...

2. Rasisms ietver sevī rasu ideoloģiju, aizspriedumainu attieksmi, diskriminējošu uzvedību, strukturālus izkārtojumus un institucionalizē praksi, kas noved pie rasu nevienlīdzības, kā arī maldīga uzskata, ka diskriminējošās attiecības starp grupām ir morāli un zinātniski attaisnojamas; tas ir atspoguļots diskriminējošos noteikumos likumdošanā vai noteikumos un diskriminējošās praksēs, kā arī antisociālajos uzskatos un rīcībā; tas traucē cietušo attīstību, samaitā tos, kas to praktizē, iekšēji sašķeļ nācijas, apdraud starptautisko sadarbību un palielina politisko saspīlējumu starp tautām; tas ir pretrunā starptautisko tiesību pamatprincipiem un attiecīgi nopietni traucē starptautiskajam mieram un drošībai.

3. Rasu aizspriedumi, kas ir vēsturiski saistīti ar nevienlīdzību jautājumā par varu, ko pastiprina ar ekonomiskajām un sociālajām atšķirībām starp personām un grupām un joprojām vēl šodien cenšas attaisnot šādu nevienlīdzību, ir pilnībā neattaisnojami.

### 3. pants

Jebkāda atšķirība, izslēgšana, ierobežošana vai priekšrocība, kas balstīta uz rasi, ādas krāsu, etnisko vai nacionālo izcelšanos vai reliģisko neiecietību, motivēta ar rasistiskiem apsvērumiem, kas grauj vai kompromitē valstu suverēno vienlīdzību un cilvēku tiesības uz pašnoteikšanos vai kas patvaļīgi, vai diskriminējošā veidā ierobežo jebkura cilvēka un grupas pilnīgas attīstības tiesības, nav savienojama ar starptautiskās kārtības prasībām, kas ir taisnīga un garantē cieņu pret cilvēka tiesībām; tiesības uz pilnīgu attīstību ietver vienlīdzīgi pieejamus personīgās un kolektīvās pilnveidošanas līdzekļus un tās īstenošanu apstākļos, kad tiek izrādīta cieņa gan pret nacionālajām, gan visas pasaules civilizāciju un kultūru vērtībām.

### 5.pants

1. Kultūra kā visu cilvēku produkts un cilvēces kopējais mantojums un izglītība tās visplašākajā nozīmē piedāvā vīriešiem un sievietēm pieaugošus piemērošanās līdzekļus, ļaujot viņiem ne tikai apstiprināt, ka viņi ir piedzimuši vienlīdzīgi cieņā un tiesībās, bet arī atzīt, ka viņiem nepieciešams cienīt visu grupu tiesības uz savu kultūras identitāti un atšķirīgas kultūras dzīves attīstību nacionālajā un starptautiskajā kontekstā; tiek saprasts, ka katrai grupai ir tiesības pilnīgi brīvi izvēlēties to vērtību, kuras tā uzskata kā būtiskas savai identitātei, saglabāšanu un, ja tas ir attaisnoti, to piemērošanu apstākļiem un bagātināšanu.
2. Valstis, kā arī citas kompetentās varas pēc saviem konstitucionālajiem principiem un procedūrām, un visa apmācības sistēma ir atbildīgas sekot, lai visu Valstu izglītības līdzekļi tiek izmantoti rasisma apkarošanai, it sevišķi nodrošinot, lai mācību plāni un mācību grāmatas ietvertu zinātniskus un ētiskus apsvērumus par cilvēces vienotību un dažādībām un lai netiktu noteiktas aizskarošas atšķirības ne pret vienu tautu; apmācot skolotājus, lai sasniegtu šos mērķus; padarot izglītības sistēmas līdzekļus pieejamus visām iedzīvotāju grupām bez rasu ierobežojumiem vai diskriminācijas; un veicot atbilstošus soļus, lai likvidētu atpalcību, no kuras cieš noteiktas rasu vai etniskās grupas attiecībā uz viņu izglītības līmeni un dzīves standartu, un, it sevišķi, lai novērstu šādas atpalcības nodošanu bērniem.

....

### 6. pants

1. Valstij ir primāra atbildība nodrošināt visām personām un grupām cilvēka tiesības un pamatbrīvības uz pilnīgi vienādiem pamatiem pret visu personu un grupu cieņu un tiesībām.
2. Ciktāl izplatās tās kompetence un saskaņā ar tās konstitucionālajiem principiem un procedūrām Valstij jāveic visi atbilstošie pasākumi, inter alia, ar likumdošanas palīdzību, it sevišķi izglītības, kultūras un sazināšanās jomās, lai novērstu, aizliegtu un izskaustu rasismu, rasisma propagandu, rasu segregāciju un



aparteīdu, veicinātu zinību un atbilstošu pētījumu, atklājumu dabas un sociālajās zinātnēs izplatīšanu par cēloņiem un rasu aizspriedumu un rasistisku attieksmju novēršanu, veltot pienācīgu uzmanību principiem, kas ietverti Vispārējā cilvēka tiesību deklarācijā un Starptautiskajā Paktā par pilsoņa un politiskajām tiesībām.

3. Tā kā ar likumiem, kas aizliedz rasu diskrimināciju, vien nepietiek, tad Valstīm ir pienākums papildināt tos ar administratīviem mehānismiem, lai sistemātiski izmeklētu rasu diskriminācijas gadījumus, ar visaptverošiem juridiskajiem līdzekļiem jāvēršas pret rasu diskriminācijas gadījumiem ar plaši pamatotām izglītības un pētniecības programmām, kas paredzētas, lai apkarotu rasu aizspriedumus un rasu diskrimināciju, un ar pozitīvām politiskām, sociālām, izglītības un kultūras pasākumu programmām, kas aprēķinātas, lai veicinātu patiesu savstarpējo cieņu starp grupām. Kur apstākļi atļauj, jāuzsāk speciālas programmas, lai veicinātu grupu, kas atrodas nelabvēlīgos apstākļos, progresu, un, attiecībā uz pilsoņiem, lai nodrošinātu viņu efektīvu piedalīšanos sabiedrības lēmumu pieņemšanas procesā.

## 9.pants

1. Visu cilvēku un tautu cieņas un tiesību vienlīdzība neatkarīgi no rases, ādas krāsas un izcelsmes ir vispārēji pieņemts un atzīts starptautisko tiesību princips. Līdz ar to jebkura rasu diskriminācijas forma, kuru piekopj Valsts, veido starptautisko tiesību pārkāpumu, radot pamatu starptautiskajai atbildībai.

2. Kur vien tas nepieciešams, jāveic speciāli pasākumi, lai nodrošinātu personu un grupu cieņas un tiesību vienlīdzību, tajā pašā laikā nodrošinot, lai tie neveidotu rasu diskrimināciju. Šajā sakarā sevišķa uzmanība jāveltī rasu vai etniskajām grupām, kas ir sociāli vai ekonomiski sliktākā stāvoklī, tā, lai nodrošinātu tām uz pilnīgi vienādiem pamatiem un bez diskriminācijas vai ierobežojumiem likuma un noteikumu aizsardzību un spēkā esošo sociālo pasākumu priekšrocības, it sevišķi attiecībā uz mājokļiem, nodarbinātību un veselību; jārespektē to kultūras un vērtību autentiskums un jāsekmē to sociālā un profesionālā attīstība, it sevišķi ar izglītības palīdzību.

...

## VI. CITI AVOTI

### A. Eiropas rasisma un ksenofobijas uzraudzības centrs (tagad: Eiropas Savienības Pamattiesību aģentūra)

103. Informācija par izglītību Čehijas Republikā ir pieejama Eiropas uzraudzības centra mājas lapā. Tajā cita starpā teikts sekojošais:

‘Čehijas Republikā nav pieejami nedz oficiāli, nedz neoficiāli dati par rasismu un diskrimināciju izglītībā.

Visnopietnākā problēma Čehu izglītības sistēmā joprojām ir segregācija, kas izpaužas bērnu, kas nāk no sociāli nelabvēlīgām, ģimenēm (visbiežāk tie ir romi), ievietošana speciālajās skolās. Vairāk nekā puse romu tautības bērnu mācās šajās skolās. Šādas čehu izglītības sistēmas

tendencies, īpaši sākumskolā, Čehijas Republikas Zinātņu akadēmijas Socioloģijas institūts ir konstatējis plašu pētījumu rezultātā. Ļoti mazs romu jauniešu skaits iestājas vidusskolās.’

104. Uzraudzības centra ziņojumā ‘Romi un klejotāji valsts izglītības sistēmā’, kas publicēts 2006. gada maijā un attiecas uz 25 Eiropas Savienības tābrīža dalībvalstīm, cita starpā norādīts, ka, kaut arī vairs nepastāv sistemātiska romu bērnu segregācija izglītības politikas līmenī, segregāciju realizē skolas un atbildīgās izglītības iestādes daudzās dažādās, visbiežāk netiešās formās, kas dažkārt ir teritoriālās segregācijas sekas. Skolas un atbildīgās izglītības iestādes var, piemēram, nošķirt skolēnus, atsaucoties uz viņu ‘īpašajām vajadzībām’ un/vai reaģējot uz uzvedības problēmām un mācību programmas apgūšanas grūtībām. Pēdējais nereti beidzas ar to, ka bērns tiek ievietots speciālā skolā, kas paredzēta bērniem ar garīgās attīstības traucējumiem, kas ir satraucoša parādība tādās Eiropas Savienības dalībvalstīs kā Ungārija, Slovākija un Čehijas Republika. Tomēr jāatzīmē, ka tiek veikti pasākumi, lai koriģētu testēšanas un uzņemšanas procedūru, ņemot vērā romu bērnu tradicionālos uzvedības modeļus, ko nosaka viņu sociālā un kultūras pieredze.

## **B. Lordu Palāta**

105. Savā 2004. gada 9. decembra nolēmumā lietā *Regina v. Immigration Officer at Prague Airport u.c., ex parte European Roma Rights Centre u.c.* Lordu Palāta vienprātīgi nolēma, ka britu imigrācijas dienesta darbinieki, kas strādāja Prāgas lidostā, bija diskriminējuši romus, kuri vēlējās no šīs lidostas ceļot uz Lielbritāniju, jo viņu rases dēļ pret viņiem izturējās nelabvēlīgāk nekā pret citiem cilvēkiem, kuriem bija tāds pats ceļojuma galamērķis.

106. *Hale of Richmond* baronese cita starpā atzina:

’73. Rases un dzimuma diskrimināciju aizliedzošo likumu pamatā ir uzskats, ka abu dzimumu un visu rasu indivīdiem ir tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi. Tādējādi ir tikpat diskriminējoši pret vīriešiem izturēties nelabvēlīgāk salīdzinājumā ar sievietēm, kā sievietēm izturēties nelabvēlīgāk salīdzinājumā ar vīriešiem; un ir tikpat diskriminējoši pret gaišas ādas krāsas cilvēkiem izturēties nelabvēlīgāk salīdzinājumā ar tumšas ādas krāsas cilvēkiem, kā pret tumšas ādas krāsas cilvēkiem izturēties nelabvēlīgāk salīdzinājumā ar gaišas ādas krāsas cilvēkiem. Prettiesiska diskriminācija pastāv, ja ir: i) atšķirīga attieksme pret vienu personu salīdzinājumā ar citu personu (reālu vai hipotētisku), kas pieder pie cita dzimuma vai citas rases; ii) attieksme pret vienu no personām ir nelabvēlīgāka; iii) būtiskie apstākļi ir tādi paši vai starp tiem nav nozīmīgu atšķirību; iv) atšķirīgās attieksmes pamatā ir dzimums vai rase. Tomēr, tā kā cilvēki reti atklāti pauž savus aizspriedumus un var pat tos neapzināties, diskriminācija parasti jāpierāda, izdarot slēdzienus, nevis izmantojot tiešus pierādījumus. Ja ir pierādīts, ka attieksme ir mazāk labvēlīga nekā pret salīdzināmu personu (i), ii) un iii) faktors), tiesa gaidīs izskaidrojumu no šķietamā diskriminētāja. Šim izskaidrojumam, protams, jābūt nesaistītam ar prasītāja rasi un dzimumu. Ja izskaidrojuma - vai apmierinoša izskaidrojuma - nav, ir likumīgs pamats prezumēt, ka nelabvēlīgākās attieksmes pamatā ir bijusi rase. ...

74. Ja ir pierādīta šāda veida tieša diskriminācija, jautājums ir izsmelts. Izņemot dažus ļoti ierobežotus izņēmumus, nav iespējama aizstāvēšanās, atsaucoties uz objektīvu pamatojumu. Likuma mērķis tieši ir, lai pakalpojumu sniedzēji pret katru cilvēku izturētos kā pret indivīdu, nevis kā pret grupas locekli. Attiecībā uz indivīdu nevar pieņemt, ka viņam piemīt īpašības, kuras pakalpojumu sniedzējs asociē ar šo grupu, neatkarīgi no tā, vai šīs grupas vairākumam šādas īpašības patiešām piemīt, – process, ko dažreiz apzīmē kā pakļaušanos stereotīpiem. ...

75. Šajā lietā sūdzība ir par tiešu diskrimināciju pret romiem. Netieša diskriminācija pastāv, ja darba devējs vai pakalpojumu sniedzējs pret visiem izturas vienādi, bet visiem piemēro prasību vai nosacījumu, kuru viena dzimuma vai rases piederīgajiem ir daudz mazāk izredžu izpildīt, nekā otra dzimuma vai citas rases piederīgajiem: piemēram, prasība pacelt smagumus, kuru izpildīt vīriešiem ir daudz lielākas izredzes, nekā sievietēm. Tas ir nelikumīgi tikai tad, ja prasība ir tāda, kuru nevar pamatot neatkarīgi no attiecīgo personu dzimuma vai rases. ... Taču pamatot var prasību vai nosacījumu, nevis diskrimināciju. Šāda veida pamatojumu nedrīkst sajaukt ar iespējamību, ka var pastāvēt objektīvs pamatojums diskriminējošai attieksmei, kas citādi būtu pretrunā Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 14. pantam. ...

90. Jāatgādina, ka laba vienlīdzīgas attieksmes prakse var arī nenākt pati no sevis. Daudzi uzskatīs, kas ir pretēji veselajam saprātam pret visiem izturēties vienlīdz atvērti un bez jebkādiem aizspriedumiem, kaut gan var būt pamatoti iemesli pret dažiem izturēties piesardzīgāk nekā pret citiem. Bet tas ir tas, ko prasa likums, kurš mēģina nodrošināt, lai indivīdiem nenāktu par ļaunu tās grupas, pie kuras viņi pieder, vispārējās iezīmes. 2001. gadā, kad sākās mūsu izskatāmā operācija, tiesību aktu par rasu attiecībām darbības joma tikko bija tikusi paplašināta, to attiecinot uz imigrācijas dienesta darbu. Nav brīnums, ka dienesta darbiniekiem, darbojoties laika trūkuma apstākļos, bija grūti visos punktos ievērot procedūras un attaisnot cerības, kuras darba devēji pūlas ievērot jau vairāk kā ceturtdaļgadsimtu.

91. Pierādījumi par to, kas notika Prāgas lidostā, jāvērtē šādā kontekstā. Ierēdņi neatzīmēja viņu intervēto personu rasi. Tādejādi atbildētāji nevar mums uzrādīt datus par to, cik personas no katras grupas tika intervētas, cik ilgi, un kāds bija interviju rezultāts. Pēc atbildētāju domām, tas liecina, ka ierēdņi nepaļāvās uz pilnvarojumu; ja tas tā būtu bijis, viņiem tikai būtu bijis jāatzīmē viņu viedoklis par pasažiera etnisko piederību. Ja tas būtu pareizs, ar to būtu bijis pietiekami, lai pamatotu atteikumu. Bet tas arī parāda, ka netika sperti nekādi oficiāli soļi, lai savāktu informāciju, kas varētu nodrošināt, ka šī augsta riska operācija netiek veikta diskriminējošā veidā. Tas nozīmē arī, ka vienīgā pieejamā informācija ir tā, ko iesnieguši prasītāji, un it īpaši European Roma Rights Centre, kas mēģināja veikt operācijas monitoringu. Atbildētāji var apstrīdēt šīs informācijas uzticamību, bet viņi nevar pierādīt tās nepatiesumu vai paši sniegt uzticamāku informāciju. ...'

### **C. Amerikas Savienoto Valstu Augstākā tiesa**

107. Augstākā tiesa pasludināja savu lēmumu lietā *Griggs v. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971), kurā pēc tam, kad tumšādainie elektrocentrāles darbinieki iesniedza prasību, lūdzot atzīt, ka viņu darba devēja prakse pieprasīt, lai viņiem būtu vidusskolas diploms vai viņi nokārtotu spēju pārbaudījumu, ir diskriminējoša, tā iedibināja atšķirīgas ietekmes (*disparate impact*) testu. Mazāks skaits tumšādainu personu bija ieguvušas diplomu vai nokārtojušas pārbaudījumu. Augstākā tiesa noteica:

‘1974. gada pilsonisko tiesību likums (Civil Rights Act) pieprasa likvidēt mākslīgas, patvaļīgas un nevajadzīgas barjeras nodarbinātībai, kas diskriminē rases dēļ, un, ja – kā šajā gadījumā – nevar pierādīt, ka darba praksei, kuras rezultāts ir nēģeru izslēgšana, ir saistība ar darba rezultātiem, tā ir aizliegta, neraugoties uz to, ka darba devējam nav bijis nodoms diskriminēt.

Akts neizslēdz testēšanas vai novērtēšanas procedūru izmantošanu, bet tas aizliedz piešķirt tām izšķirošu nozīmi, ja vien nevar pierādīt, ka tās ir saprātīgs darba rezultātu novērtēšanas veids. ...

Akts aizliedz ne tikai atklātu diskrimināciju, bet arī praksi, kas formāli ir taisnīga, bet darbojas diskriminējoši. Izšķirošais kritērijs ir uzņēmuma vajadzības. Ja nevar pierādīt, ka darba prakse, kuras rezultāts ir nēģeru izslēgšana, ir saistīta ar darba rezultātiem, šī prakse ir aizliegta. ...

Kongress darba devējam ir uzlicis pienākumu pierādīt, ka jebkurai prasībai ir acīmredzama saikne ar attiecīgo darbu. ‘

## TIESĪBAS

### I. LIELĀS PALĀTAS KOMPETENCES ROBEŽAS

108. Savos noslēguma apsvērumos, kas tika iesniegti Lielajā palātā 2006. gada 26. septembrī, iesniedzēji turpināja apgalvot, ka ir pārkāptas viņu Konvencijas 3. pantā un 6. panta 1. punktā paredzētās tiesības.

109. Saskaņā ar Tiesas praksi ‘lieta’, kas ir nodota Lielajai palātai, ir iesniegums, kas ir atzīts par pieņemamu izskatīšanai (sk. *Leyla Şahin v Turkey* [GC], no. 44774/98, p.128, ECHR 2005-XI; un *Üner v. the Netherlands* [GC], Nr. 46410/99, p.41, ECHR 2006- ...). Lielā palāta norāda, ka Palāta ar 2005. gada 1. marta daļēju lēmumu pasludināja par nepieņemamām visas iesniedzēju sūdzības, kuras nebija saistītas ar Konvencijas 14. pantu saistībā ar 2. protokola 1. pantu, ieskaitot sūdzības par Konvencijas 3. un 6. panta pārkāpumu. Tādējādi šīs pēdējās sūdzības – pieņemot, ka iesniedzēji tās vēlas uzturēt - ir ārpus Lielajā Palātā izskatāmās lietas robežām..

### II. VALDĪBAS SĀKOTNĒJIE IEBILDUMI

110. Tiesa norāda, ka savā lēmumā par iesnieguma pieņemamību iepriekšējie iebildumi, kurus valdība izteica savos 2004. gada 15. marta paskaidrojumos par to, ka nav izsmeltas visas nacionālās tiesību aizsardzības iespējas, tika pievienoti sūdzības apstākļu izklāstam saskaņā ar Konvencijas 14. pantu saistībā ar 1. protokola 2. pantu. Savā 2005. gada 7. februāra spriedumā (31. punkts) palāta konstatēja, ka pušu paskaidrojumi par nacionālo tiesību aizsardzības iespēju izsmelšanu rosina jautājumus, kas ir cieši saistīti ar lietas būtību. Tā piekrita čehu Konstitucionālās tiesas viedoklim, ka iesniegumā skarti būtiski jautājumi un runa ir

par vitāli svarīgām interesēm. Tādējādi, ņemot vērā to, ka citu ar lietas būtību saistītu apsvērumu dēļ tā uzskatīja, ka pārkāpumu nebija, Palāta neuzskatīja par nepieciešamu pārlicināties, vai iesniedzēji bija izpildījuši šo prasību.

111. Atgādināsim, ka tad, kad lieta tiek nodota izskatīšanai Lielajā palātā, tā var pārbaudīt arī jautājumus, kas attiecas uz iesnieguma pieņemamību, piemēram, gadījumos, kur tos pievieno lietai pēc būtības vai kur tie ir būtiski lietas izskatīšanas pēc būtības stadijā (*K.un T. pret Somiju [GC], Nr. 25702/94, 141. punkts, ECHR 2001-VII*).

112. Šādos apstākļos Lielā palāta uzskata, ka ir nepieciešams noteikt, vai iesniedzēji šajā lietā ir izpildījuši prasību par nacionālo tiesību aizsardzības iespēju izsmelšanu.

113. Valdība argumentēja, ka iesniedzēji neesot izmantojuši visus iespējamus līdzekļus, lai labotu savu situāciju. Neviens no viņiem nebija izmantojis savas tiesības apstrīdēt lēmumus par viņu ievietošanu speciālajās skolās. Seši iesniedzēji nebija iesniegusi konstitucionālo sūdzību. Arī no tiem iesniedzējiem, kuri bija vērsušies Konstitucionālajā tiesā, tikai pieci bija apstrīdējuši lēmumus par ievietošanu speciālajā skolā. Iesniedzēji nebija mēģinājuši aizstāvēt savu cieņu, vērsties tiesā Civillkodeksa ietvaros, lai aizstāvētu savas personīgās intereses, un viņu vecāki nebija iesnieguši jautājumu izskatīšanai skolu inspekcijā vai Izglītības ministrijā.

114. Iesniedzēji iebilda, ka, pirmkārt, Čehijas Republikā nebija efektīvu un adekvātu tiesisku iespēju, kas ļautu sūdzēties par rasu diskrimināciju izglītības jomā. Precīzāk, tiesības iesniegt konstitucionālu sūdzību nebija efektīvas pēc tam, kad Konstitucionālā tiesa bija izteikusi atzinumu šajā lietā un atteikusies ņemt vērā vispārējo praksi, uz kuru atsaucās iesniedzēji. Tādēļ pēc iesniedzēju domām nedrīkst kritizēt tos iesniedzējus, kuri atturējās iesniegt šādu sūdzību. Kas attiecas uz jautājumu, kādēļ viņi nebija sūdzējušies administratīvā kārtībā, iesniedzēji paskaidroja, ka viņu vecākiem visa nepieciešamā informācija kļuvusi pieejama pēc tam, kad sūdzības iesniegšanas termiņš bija beidzies. Pat Konstitucionālā tiesa nebija ņēmusi vērā šīs prasības neizpildīšanu. Visbeidzot, prasību, kas vērsta uz personas tiesību aizsardzību, nevar uzskatīt par līdzekli, lai apstrīdētu izpildāmus administratīvus lēmumus, turklāt valdība nebija sniegusi nekādus pierādījumus, ka šāds līdzeklis būtu efektīvs.

Arī tad, ja pieņem, ka efektīvs līdzeklis pastāvēja, iesniedzēji skaidroja, ka tas nav obligāti jāizmanto gadījumos, kad administratīvā prakse, piemēram, speciālo skolu sistēma Čehijas Republikā, rada apstākļus rasismam un to veicina. Viņi arī vērsa Tiesas uzmanību uz rasu naidu un daudzajiem vardarbības aktiem pret romiem Čehijas Republikā, kā arī uz nepietiekamajiem sodiem, kas tiek uzlikti par rasistiskiem un ksenofobiskiem kriminālnoziedzumiem.

115. Tiesa vēlreiz atgādina, ka noteikums par visu iekšējo tiesību aizsardzības iespēju izsmelšanu, kas minēts Konvencijas 35. panta 1. punktā, pamatojas uz

pieņēmumu, ka pašmāju sistēma garantē efektīvu jautājuma atrisināšanas līdzekli attiecībā uz varbūtējo pārkāpumu. Valdības, kura atsaucas uz šo iespēju neizmantošanu, pienākums ir pierādīt Tiesai, ka attiecīgajā laikposmā bija teorētiski un praktiski pieejams efektīvs līdzeklis; tas nozīmē pierādīt, ka līdzeklis bija pieejams, ar to varēja atrisināt iesniedzēja sūdzību un bija reālas cerības uz labvēlīgu rezultātu (*V.pret Apvienoto Karalisti* [GC], Nr. 24888/94, 57. punkts, ECHR 1999-IX).

116. Piemērojot noteikumu par nepieciešamību izsmelt iekšējās tiesību aizsardzības iespējas, ir jāņem vērā, ka tas piemērojams cilvēktiesību aizsardzības mehānismu kontekstā, kuru dalībvalstis ir vienojušas izveidot. Tiesa ir attiecīgi atzinusi, ka 35. panta 1. punkts piemērojams visai elastīgi un bez pārmērīga formālisma. Šis noteikums nav nedz absolūts, nedz automātiski piemērojams; lai pārliecinātos, vai tas ir izpildīts, ir būtiski ņemt vērā individuālos lietas apstākļus. Konkrēti tas nozīmē, ka Tiesai reālistiski jāizvērtē ne tikai formāla jautājuma risināšanas iespēju esamība dalībvalsts tiesību sistēmā, bet arī vispārējais konteksts, kurā šādas iespējas darbojas, kā arī iesniedzēja personiskie apstākļi. Tai ir jāpārbauda, vai esošajos apstākļos iesniedzējs darīja visu, ko no viņa varētu reāli sagaidīt, lai izsmeltu iekšējās iespējas atrisināt jautājumu (*Ilhan pret Turciju* [GC], Nr. 22277/93, 59. punkts, ECHR 2000-VII).

117. Izskatāmajā lietā valdība pirmām kārtām sūdzējās, ka neviens no iesniedzējiem nebija mēģinājis apstrīdēt lēmumu par viņu ievietošanu speciālajā skolā, nedz arī griezies tiesā, lai aizstāvētu savas individuālās tiesības.

118. Šajā sakarā Tiesa, tāpat kā iesniedzēji, norāda, ka Čehijas Konstitucionālā tiesa nolēma neņemt vērā, ka nav izpildīts noteikums par visu iekšējo iespēju izsmelšanu (sk.augstāk 28.punktu). Šajos apstākļos tā uzskata, ka būtu ļoti formāla pieeja prasīt, lai iesniedzēji izpildītu šo noteikumu, ja valsts augstākā tiesa nebija pieprasījusi tā izpildi.

119. Otrkārt, valdība norādīja, ka no divpadsmit iesniedzējiem, kuri bija iesnieguši konstitucionālu sūdzību, tikai pieci bija apstrīdējuši lēmumus ievietot viņus speciālajās skolās, kas ļāva Konstitucionālajai tiesai izskatīt viņu lietas.

120. Tiesa atzīmē, ka, ņemot vērā faktu, ka pieci no iesniedzējiem bija noteiktā kārtībā iesnieguši sūdzību Konstitucionālajā tiesā, Konstitucionālajai tiesai bija iespēja lemt par visām sūdzībām, kuras iesniedzēji pašlaik iesnieguši Tiesā. Konstitucionālā tiesa arī atzina, ka sūdzību mērogs pārsniedz iesniedzēju individuālās intereses, tāpēc tās lēmumam ir plašākas sekas.

121. Kā redzams, no tās 1999. gada 20. oktobra nolēmuma, Konstitucionālā tiesa aprobežojās ar pārbaudi par to, kā kompetentas institūcijas interpretējušas un piemērojušas attiecīgās likuma normas, neanalizējot praktiskās piemērošanas sekas, kuras pēc iesniedzēju uzskata ir diskriminējošas. Kas attiecas uz sūdzību par rasu diskrimināciju, tiesa paziņoja, ka izvērtēt vispārējo sociālo kontekstu nav tās uzdevums.

122. Šādos apstākļos nav pamata domāt, ka Konstitucionālās tiesas lēmums būtu bijis citāds, ja tai būtu bijis jālemj par 13 iesniedzēju lietām, kuri neiesniedza konstitucionālu sūdzību un neapstrīdēja speciālās skolas direktora lēmumu. Ņemot vērā šos apsvērumus, Tiesa neuzskata, ka šīs lietas īpašajos apstākļos iekšējo iespēju izsmelšana būtu atrisinājusi viņu sūdzības.

123. Tādēļ valdības iepriekšējie iebildumi ir noraidāmi.

### III. APGALVOTAIS KONVENCIJAS 14. PANTA SAISTĪBĀ AR 1. PROTOKOLA 2. PANTU PĀRKĀPUMS

124. Iesniedzēji apgalvoja, ka viņi esot pakļauti diskriminācijai, proti, rasu vai etniskās izcelsmes dēļ viņi tikuši pakļauti mazāk labvēlīgai attieksmei nekā citi bērni salīdzināmā situācijā bez jebkāda objektīva pamatojuma. Viņi atsaucās uz Konvencijas 14. pantu saistībā ar 1. protokola 2. pantu, kurā noteikts sekojošais:

#### **Konvencijas 14. pants**

‘Šajā Konvencijā minēto tiesību un brīvību īstenošana tiek nodrošināta bez jebkādas diskriminācijas – neatkarīgi no dzimuma, rases, ādas krāsas, valodas, reliģijas, politiskajiem vai citiem uzskatiem, nacionālās vai sociālās izcelsmes, piederības kādai mazākumtautībai, mantiskā stāvokļa, kārtas vai cita stāvokļa.’

#### **1. protokola 2. pants**

‘Nevienam cilvēkam nedrīkst liegt tiesības uz izglītību un mācībām, valsts ievēro vecāku tiesības nodrošināt saviem bērniem tādu izglītību un mācības, kas atbilst viņu reliģiskajai pārliecībai un filozofiskajiem uzskatiem.’

### **A. PALĀTAS SPRIEDUMS**

125. Palāta nosprieda, ka Konvencijas 14. pants saistībā ar 1. protokola 2. pantu nav pārkāpts. Tiesa uzskata, ka valdība bija pierādījusi, ka speciālo skolu sistēma Čehijas Republikā nebija ieviesta vienīgi romu bērnu izglītošanai un ka šajās skolās ir darīts daudz, lai palīdzētu noteiktām skolēnu kategorijām iegūt pamatizglītību. Šajā sakarā Tiesa nosprieda, ka noteikumi, pēc kādiem bērni tiek ievietoti speciālajās skolās, nav piesaistīti bērna etniskajai izcelsmei, bet īsteno legītimu mērķi piemērot skolu sistēmu bērnu vajadzībām, spējām vai invaliditātei.

126. Palāta īpaši norādīja, ka iesniedzēji nespēja atspēkot ekspertu atzinumu, ka viņu grūtības mācībās bija tādas, ka viņi nespētu sekot parastās pamatskolas mācību programmai. Tika arī norādīts, ka iesniedzēji nebija veikuši nekādas darbības un ka viņi paši bija lūguši ievietot viņu bērnus speciālajās skolās vai ļaut viņiem turpināt mācības šajās skolās.

127. Palāta savā spriedumā atzina, ka nav viegli izvēlēties tādu izglītības sistēmu, kas apmierinātu dažādās intereses, un ka nav ideāla risinājuma. Tomēr, atzīstot, ka statistikas dati liecina par satraucošu ainu un ka vispārējā situācija Čehijas Republikā attiecībā uz romu bērnu izglītošanu nebūt nav perfekta, palāta uzskatīja, ka konkrētie pierādījumi, kas iesniegti Tiesai, nedod pamatu izdarīt secinājumu, ka iesniedzēju ievietošana vai dažos gadījumos – ilgstoša atstāšana speciālajās skolās ir rasu aizspriedumu sekas.

## **B. Pušu argumenti Lielajā palātā**

### *1. Iesniedzēji*

128. Iesniedzēji apgalvoja, ka šaurā interpretācija, kādu Palāta bija piemērojusi diskriminācijas jēdzienam, nebija savienojama ne tikai ar Konvencijas mērķi, bet arī ar Tiesas praksi un citām tiesām Eiropā un citur.

129. Vispirms viņi lūdza Lielajai palātai labot neskaidro un pretrunīgo testu, ko Palāta bija lietojusi, lai noteiktu, vai ir bijusi diskriminācija. Viņi norādīja, ka, lai gan Palāta apstiprināja, ka gadījumos, kad politika vai vispārēja prakse rada nelabvēlīgas sekas nesamērīgi lielam cilvēku skaitam, nevar izslēgt to diskriminējošu raksturu pat tad, ja šī politika nav bijusi konkrēti vērsta pret šo cilvēku grupu, Palāta tomēr bija atkāpusies no Tiesas iepriekšējās prakses (*Thlimmenos pret Grieķiju* [GC], Nr. 34369/97, 44. punkts, ECHR 2000-IV; *Hoogendijk pret Nīderlandi (dec.)*, Nr. 58461/00, 2005. gada 6. janvāris; un *Nachova un citi pret Bulgāriju* [GC], Nr. 43577/98 un 43579/98, 157. punkts, ECHR 2005-...), kļūdaini prasot, lai iesniedzēji pierāda, ka čehu varas iestādēm bijis diskriminējošs nodoms. Iesniedzēji uzskata, ka šāda prasība ir neloģiska un neizpildāma, jo jautājums, vai speciālās skolas bija veidotas, lai diskriminētu pēc etniskās pazīmes, nebija būtisks, jo tieši šāds bija rezultāts praksē. Realitāte bija tāda, ka darbinieki, kuriem bija labi nodomi, bieži vien īstenoja diskriminējošu praksi vai nu nezināšanas, vai paviršības un inerces pēc.

130. Iesniedzēji norādīja, ka, skaidrojot, kādēļ tā bija atteikusies pārcelt pierādīšanas pienākumu spriedumā augstāk minētajā *Nachova un citi pret Bulgāriju* [GC] lietā, Tiesa skrupulozi centās nodalīt rasistiski motivētus vardarbīgus noziegumus un nevardarbīgus rasu diskriminācijas aktus, piemēram, nodarbinātības vai pakalpojumu sniegšanas jomā. Pēc viņu domām, rasu diskriminācija izglītības pieejamības jomā attiecas tieši uz pēdējo no minētajiem diskriminācijas izpausmju veidiem, kurus ir iespējams pierādīt arī gadījumā, kad nav bijis tieša nodoma diskriminēt. Vēlāk *Zarb Adami pret Maltu* lietā (Nr. 17209/02, 75. un 76. punkts, ECHR 2006-...) Tiesa bija nospriedusi, ka atšķirīgai



attieksmei nav obligāti jābūt noteiktai likumdošanas aktā, lai varētu uzskatīt, ka ir pārkāpts Konvencijas 14. pants, un ka ‘dziļi iesakņojušās prakses’ un ‘*de facto* situācijas’ rezultāts var būt diskriminācija. Tā kā izskatāmajā lietā, pēc iesniedzēju domām, viņi bija nepārprotami pierādījuši, ka praksei ir bijusi nesamērīga ietekme [uz romiem], pierādīšanas pienākums ir jāpārliet uz valdību, kurai jāpierāda, ka iesniedzēju etniskajai piederības nav sakara ar strīdīgajiem lēmumiem un ka pastāv adekvātas garantijas pret diskriminācijas iespēju.

131. Šajā sakarā iesniedzēji norādīja, ka savā Vispārējā politiskajā rekomendācijā Nr. 7 ECRI bija mudinājusi valstis aizliegt gan tiešu, gan netiešu diskrimināciju, turklāt abos gadījumos nav izvirzāma prasība par diskriminācijas nodoma pierādīšanu. Vairums dalībvalstu jau bija nepārprotami aizliegušas diskrimināciju nacionālajā likumdošanā, neprasot pierādījumus par diskriminējošu nodomu, kas atspoguļojas arī šo valstu tiesu praksē. Šajā kontekstā iesniedzēji atsaucās cita starpā uz Lordu palātas lēmumu lietā *Regina pret Prāgas lidostu u.c. ex parte European Roma Rights Center u.c.*(sk. 105.punktu), kā arī uz Eiropas Kopienų tiesas praksi. Visbeidzot, viņi norādīja, ka netiešā diskriminācija ir aizliegta arī starptautiskajās tiesībās, tai skaitā Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām un Konvencijā par rasu diskriminācijas izskaušanu.

132. Tādēļ, ņemot vērā to, cik vitāli nozīmīga ir Konvencijas 14. pantā paredzētā aizsardzība, un nepieciešamību to iedzīvināt praksē, iesniedzēji uzskatīja, ka būtu lietderīgi, ja Tiesa izskaidrotu noteikumus, kurus tā piemēro šādās situācijās, lai cita starpā garantētu, ka nediskriminācijas princips tiek konsekventi interpretēts un piemērots abās Eiropas tiesās. Šo apsvērumu dēļ iesniedzēji lūdza, lai Lielā palāta skaidri nosaka, ka, lai pierādītu 14. panta pārkāpumu, nav obligāti jāpierāda diskriminācijas nodoms, izņemot gadījumus – piemēram, rasistiski motivēta vardarbība – kad tas ir elements, kurš ir pārkāpuma pamatā.

133. Izskatāmajā lietā iesniedzēji neapgalvoja, ka kompetentās iestādes savulaik ir rīkojušās, vadoties pēc naidīgi rasistiskām jūtām pret romiem, vai ka viņu nodoms bijis pakļaut romus diskriminācijai vai ka viņi nav spēruši pozitīvus soļus. Visiem iesniedzējiem bija jāpierāda – un savā iesniegtajos materiālos viņi arī pierādīja -, ka varas institūcijas bija pakļāvušas iesniedzējus atšķirīgai attieksmei, salīdzinot ar citu tautību pārstāvjiem salīdzināmā situācijā, bez objektīva pamatojuma. Jautājumu par kopēju Eiropas standartu valdība izvirzījusi, pēc iesniedzēju domām, politisku apsvērumu pēc, un jautājums, vai šāds standarts pastāv vai nepastāv, nav būtisks šajā lietā, jo vienlīdzīgas attieksmes princips ir saistošs starptautiskajās tiesībās.

134. Iesniedzēji arī lūdza, lai Lielā palāta sniedz vadlīnijas attiecībā uz pierādījumu veidiem, tai skaitā, bet ne tikai uz statistiku balstītiem pierādījumiem, kas varētu būt noderīgi, pierādot 14. panta pārkāpumu. Viņi

norādīja, ka Palāta nebija ņēmusi vērā pārlicinošos statistikas datus, kurus iesniedzēji bija snieguši, nepārbaudot, vai tie ir precīzi, kaut gan tos bija apstiprinājušas neatkarīgas specializētas nevalstiskas organizācijas (ECRI, Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja un Vispārējās mazākumtautību aizsardzības konvencijas Konsultatīvā komiteja) un pašas valdības atzinums (sk.41.un 66.punktu). Saskaņā ar šiem datiem, kaut arī romu īpatsvars visās pamatskolās sūdzības iesniegšanas brīdī bija tikai 5%, speciālajās skolās viņu īpatsvars sasniedza 50%. Citu tautību skolēnu īpatsvars Ostravas speciālajās skolās bija mazāk nekā 2%, savukārt 50% romu bērnu tika ievietoti šādās skolās. Kopumā varbūtība, ka romu bērns tiks ievietots speciālajā skolā, bija par 27% lielāka nekā pārējiem bērniem līdzīgā situācijā.

135. Iesniedzēji uzskatīja, ka šie skaitļi nepārprotami liecina par to, ka ar nodomu vai nevērīgas attieksmes rezultātā rasu vai etniskā izcelsme bija ievērojamā mērā ietekmējusi vai pat noteikusi skolu kontingenta veidošanas sistēmu. Pieņemums, ka viņi līdzīgi daudziem citiem romu bērniem Ostravas pilsētā ir cietuši no diskriminācijas uz etniskās izcelsmes pamata, nav apgāzts. Netika apšaubīts, ka bērnu ievietošana speciālajās skolās bija saistīta ar zemāku izglītības kvalitāti salīdzinājumā ar pārējo tautību bērniem un ka tas faktiski liedza viņiem iespēju turpināt mācīties vidusskolā, atstājot vienu vienīgo iespēju – apgūt praktisku profesiju.

136. Iesniedzēji apgalvoja, ka Eiropā un citās pasaules daļās statistikas dati tiek bieži izmantoti līdzīgos gadījumos, runājot par netiešo diskrimināciju, jo nereti tas ir vienīgais līdzeklis, kā pierādīt netiešo diskrimināciju. Statistikas datus izmanto kā diskriminācijas pierādījumu institūcijas, kas ir atbildīgas par ANO līgumu īstenošanu, un Eiropas Kopienu tiesa. Padomes direktīva 2000/43/EC nepārprotami nosaka, ka netiešo diskrimināciju var pierādīt ar jebkuriem līdzekļiem, ieskaitot ‘pamatojoties uz pierādījumiem, ko sniedz statistika’.

137. Attiecībā uz Konvencijas institūcijām iesniedzēji norādīja, ka, konstatējot rasu diskrimināciju lietā *East African Asians pret Apvienoto Karalisti* (nr. 4403/70-4530/70, Komisijas 1973. gada 14. decembra ziņojums, Decisions and Reports 78-B,5.lpp), Komisija ņēma vērā arī blakus apstākļus, tai skaitā statistikas datus par likumdošanas nesamērīgo ietekmi uz Āzijas izcelsmes britu pavalstniekiem. Nedaudz vēlāk Tiesa bija norādījusi lēmumā lietā *Hoogendijk pret Nīderlandi* (minēts augstāk), ka gadījumos, kad ar statistikas datiem vien nepietiek, lai pierādītu diskrimināciju, tie varētu būt – īpaši, ja tie nav apstrīdēti – *prima facie* pierādījums, kas uzliek valdībai pienākumu sniegt objektīvu atšķirīgās attieksmes izskaidrojumu. Vēlāk lēmumā par augstāk minēto *Zarb Adami pret Maltu* lietu Tiesa bija atsaukusies cita starpā uz statistikas datiem saistībā ar nesamērīgu ietekmi.

138. Iesniedzēji piebilda, ka būtu lietderīgi, ja Lielā palāta izskaidrotu Tiesas praksi, nosakot, vai 14. panta kontekstā atšķirīgā attieksme šajā lietā bija objektīvi pamatota, un precizētu secinājumus, kādi būtu izdarāmi, ja nav pamatota skaidrojuma. Atsaucoties cita starpā uz spriedumiem lietās *Timishev pret Krieviju* (Nr. 55762/00 un 55974/01, 56. punkts, ECHR 2005-...) un *Moldovan pret Rumāniju* (Nr.2)(Nr. 41138/98 un 64320/01, 140. punkts, ECHR 2005-...(izvilkumi)), viņi apgalvoja, ka tad, kad iesniedzējs ir pierādījis, ka pastāv atšķirīga attieksme, uz valdību atbildētāju gulstas pienākums pierādīt, ka tā ir bijusi pamatota. Ja nav rasistiski neitrāla skaidrojuma, var likumīgi secināt, ka atšķirīgā attieksme skaidrojama ar rasu diskrimināciju. Iesniedzēji savos paskaidrojumos apgalvoja, ka ne vājas čehu valodas zināšanas, ne nabadzība vai atšķirīgs sociāli ekonomiskais statuss nav uzskatāms par objektīvu un saprātīgu attaisnojumu viņu lietā. Viņi noliedza, ka nesamērīgi lielo romu bērnu skaitu speciālajās skolās varētu izskaidrot ar intelektuālo spēju pārbaudes testiem vai ar vecāku piekrišanu (sk.arī 141. un 142. punktu).

139. Ņemot vērā, cik svarīgi ir apkarot rasu un etnisko diskrimināciju, ko nemitīgi uzsver Strasbūras institūcijas, iesniedzēji uzskatīja, ka Lielajai palātai vajadzētu pilnīgi skaidri noteikt, ka valsts 'rīcības brīvība' nedrīkst būt par attaisnojumu segregācijai izglītībā. Palātas ieņemtā nostāja, kura atstāj čehu valstij ļoti lielu rīcības brīvību, ir neattaisnojama, jo šajā lietā apsūdzības par rasu un etnisku diskrimināciju ir pārāk nopietnas, un neatbilst Tiesas praksei. Izskatāmā lieta prasa īpaši rūpīgu Tiesas pieeju, jo tā skar vienas no vissvarīgākajām pamattiesībām, proti, tiesības uz izglītību.

140. Iesniedzēji apgalvoja, ka Palāta esot nepareizi interpretējusi būtiskos pierādījumus un izdarījusi nepareizus secinājumus divos svarīgos jautājumos - vecāku piekrišana un psiholoģisko testu objektivitāte.

141. Tajā laikposmā, kad psiholoģijas centri rīkoja testus, nebija vienotu noteikumu, kā to darīt un kā interpretēt rezultātus, tādēļ secinājumi lielā mērā bija atstāti psihologu ziņā un pastāvēja daudz rasu aizspriedumu un citu kultūru neizpratnes. Turklāt testi, kuros bija spiesti piedalīties romu un citu tautību bērni, bija zinātniski maldīgi un pedagoģiski nepamatoti. Dokumentārie pierādījumi liecināja, ka daudzi iesniedzēji bija ievietoti speciālajās skolās tādu apsvērumu dēļ, kuri nebija saistīti ar garīgās veselības traucējumiem (piemēram, absentismu, sliktu uzvedību vai pat vecāku nepareizu rīcību). Čehijas valdības pārstāvji bija paši atzinuši testu diskriminējošo raksturu (sk.66.punktu). Viņi arī atzina savos apsvērumos par izskatāmo lietu, ka viens no iesniedzējiem bija ievietots speciālā skolā, lai gan viņam bija labas verbālās komunikācijas prasmes.

142. Iesniedzēji savos apsvērumos arī norādīja, ka pret viņiem vērsto diskriminējošo attieksmi nevar attaisnot ar viņu vecāku piekrišanu bērnu ievietošanai speciālajās skolās. Valdībām ir likumā noteikts pienākums rīkoties

bērna labākajās interesēs, īpaši saistībā ar vienlīdzīgām tiesībām uz izglītību. Šīs tiesības viņiem pieder neatkarīgi no vecāku izturēšanās vai izvēles.

Kas attiecas uz vecāku it kā doto 'piekrišanu', tad vairākos gadījumos radās šaubas par tās ticamību, jo skolu dokumentācijā bija konstatētas neatbilstības. Jebkurā gadījumā – arī pieļaujot, ka visi vecāki bija devuši piekrišanu, tam nav nekādas juridiskas vērtības, jo iesaistītie vecāki nebija pienācīgi informēti par savām tiesībām neparakstīt piekrišanu, nedz par alternatīvām iespējām mācīties ne tikai speciālā skolā, nedz par riskiem un sekām, kas saistītas ar bērnu ievietošanu speciālā skolā. Procedūra bija diezgan formāla: vecākiem izsniedza iepriekš izpildītu veidlapu un psiholoģisko testu rezultātus, turklāt vecāki domāja, ka šos rezultātus nedrīkst apstrīdēt. Kas attiecas uz šķietamo iespēju vēlāk lūgt bērnu pārcelt uz parasto skolu, iesniedzēji paskaidroja, ka, sākot ar pirmo gadu, skolā viņi bija saņēmuši zemākas kvalitātes izglītību, kā rezultātā bija neiespējami tikt galā ar parastās skolas prasībām.

Bez tam nevar vērtēt jautājumu par piekrišanu, neņemot vērā romu segregācijas vēsturi izglītībā un informācijas trūkumu par iespējamajām izvēles iespējām romu vecākiem. Atsaucoties uz viedokli, ko Tiesa bija izteikusi, ka atteikšanās var būt likumīga attiecībā uz noteiktām tiesībām, bet ne uz citām, un ka tā nedrīkst būt pretrunā jebkādam svarīgām sabiedrības interesēm, iesniedzēji paskaidroja, ka nevar atteikties no bērna tiesībām netikt diskriminētam izglītības rases dēļ.

143. Izskatāmā lieta saistīta ar 'nopietnu vispārsvarīgu jautājumu', proti, vai Eiropas valdības ir spējīgas tikt galā ar arvien pieaugošo rasu un etnisko dažādību un aizstāvēt neaizsargātās minoritātes. Šeit vissvarīgākais ir jautājums par vienlīdzīgām iespējām izglītībā, jo diskriminācija pret romiem šajā jomā turpinās visās Eiropas Padomes dalībvalstīs. Diskriminācijas izskaušana skolā ļautu romiem baudīt vienlīdzīgu attieksmi kopumā.

144. Romu bērnu rasu segregācija čehu skolās nav būtiski mainījies kopš sūdzības iesniegšanas dienas. Pašu iesniedzēju nākotne un perspektīvu trūkums parāda to kaitējumu, ko viņiem nodarījusi ievietošana speciālā skolā. Tā 2006. gada maijā astoņi iesniedzēji turpināja mācības speciālā skolā, bet seši citi, kas bija beiguši speciālo skolu, palika bez darba. No tiem četriem iesniedzējiem, kuriem bija atļauts apmeklēt parasto pamatskolu pēc viņu zināšanu pārbaudes, divi vēl joprojām mācās skolā, viens ir bez darba, bet ceturtais iestājies tehniskā vidusskolā. Iesniedzēji uzskatīja, ka ir jau pilnīgi skaidrs, ka neviens no viņiem neiegūs vispārēju vidējo izglītību, nemaz nerunājot par universitātes izglītību.

145. Noslēgumā iesniedzēji norādīja, ka jaunā 2004. gada beigās pieņemtā Skolu likuma mērķis bija likvidēt speciālo skolu sistēmu. Ar to jaunais likums atzina, ka pati tā dēvēto 'speciālo' skolu pastāvēšana uzliek zemākas kvalitātes zīmogu tiem, kas tajā mācās. Diemžēl reālajā dzīvē jaunais likums nav mainījis praksi, jo

tas ir tikai modificējis kritērijus, uz kuriem balstījās mācību programma. Paplašinātie pētījumi, ko veica Eiropas Romu tiesību centrs 2005. un 2006. gadā, parādīja, ka daudzos gadījumos speciālās skolas vienkārši tika pārdēvētas par ‘korekcijas skolām’ vai ‘praktiskām skolām’, praktiski nemainot skolotāju kadrus vai mācību programmu saturu.

### 3. Valdība

146. Valdība apgalvoja, ka šajā lietā skarts jautājumu komplekss, kas saistīts ar romu sociālo problēmu mūsdienu sabiedrībā. Lai gan romi šķietami bauda tādas pašas tiesības kā pārējie pilsoņi, reālajā dzīvē viņu izredzes lielā mērā ierobežo gan objektīvi, gan subjektīvi faktori. Viņu situāciju nav iespējams uzlabot, ja šajā procesā enerģiski neiesaistās visa romu kopiena. Kad dalībvalstis mēģināja izskaust šīs nevienlīdzības izpausmes, tās saskārās ar daudzām politiskām, ekonomiskām un tehniskām problēmām, kuras pārsniedz pamattiesību ievērošanas robežas. Tieši šī iemesla dēļ tiesas, ieskaitot Eiropas Cilvēktiesību tiesu, bija spiestas ievērot zināmu atturību, vērtējot, vai kompetentās iestādes bija vai nebija pārkāpušas rīcības brīvības robežas.

147. Atsaucoties uz saviem iepriekš sniegtajiem rakstiskiem vai mutiskiem apsvērumiem, Valdība vēlreiz atgādināja, ka rase, ādas krāsa vai tautība nebija izšķirošais faktors iesniedzēju izglītības jautājumu risināšanā. Nebija nekādu konkrētu pierādījumu, ka atšķirīga attieksme pret iesniedzējiem būtu skaidrojama ar šiem faktoriem. Iesniedzēju personas lietās skolā neapšaubāmi liecināja, ka viņu ievietošana speciālajās skolās nebalstās uz viņu etnisko izcelsmi, bet gan uz psiholoģijas centru organizēto psiholoģisko testu rezultātiem. Tā kā iesniedzēji bija ievietoti speciālajās skolās, ņemot vērā viņu konkrētās pedagoģiskās vajadzības, kas pamatā saistījās ar viņu intelektuālajām spējām, un tā kā kritēriji, kritēriju piemērošanas process un speciālo skolu sistēma bija no rases viedokļa neitrāli, kā Palāta bija apstiprinājusi savā spriedumā, izskatāmajā lietā nevar runāt par atklātu jeb tiešu diskrimināciju.

148. Tālāk Valdība pievērsās iesniedzēju argumentam, ka šī lieta ir saistīta ar netiešu diskrimināciju, kuru, atsevišķos gadījumos, var pierādīt tikai, izmantojot statistikas datus. Valdība norādīja, ka *Zarb Adami pret Maltu* lietā (minēta augstāk), kurā Tiesa bija plaši atsaukusies uz iesniedzēju minētajiem statistikas datiem, nav salīdzināma ar izskatāmo lietu. Pirmkārt, *Zarb Adami* lieta nebija tik sarežģīta. Otrkārt, šajā lietā statistikas datus konstatētās atšķirības starp vīriešu un sieviešu skaitu, kuri tiek uzaicināti piedalīties zvērināto tiesā, bija radušās valsts lēmuma rezultātā, bet izskatāmajā lietā iesniedzēju sniegtie statistikas dati pirmām kārtām atspoguļo vecāku vēlmi, lai viņu bērni apmeklētu speciālo skolu, un tā nav uzskatāma par valsts darbību vai bezdarbību. Ja vecāki nebūtu izteikuši šādu vēlēšanos (parakstot piekrišanu), bērni nebūtu ievietoti speciālajā skolā.

Bez tam statistiskā informācija, ko snieguši iesniedzēji, nav tāda, uz kuras pamata varētu izdarīt secinājumus, jo datus ir snieguši skolu direktori un tādēļ tie atspoguļo tikai viņu subjektīvos viedokļus. Nav oficiālas informācijas par bērnu etnisko piederību. Valdība arī uzskatīja, ka statistikai nav informatīvas vērtības, ja neizvērtē romu sociālo un kultūras kontekstu, viņu ģimenes situāciju un attieksmi pret izglītību. Valdības pārstāvji norādīja, ka Ostravas rajons ir viens no lielākajiem romu kompakts dzīvošanas apvidiem.

Attiecībā uz salīdzinošiem pētījumiem par valstīm austrumu un centrālajā Eiropā, kā arī citur pasaulē, uz ko atsaucas trešās puses, Valdība nesaskatīja nekādu vērā ņemamu saistību starp šiem statistikas datiem un izskatāmās lietas būtību. Valdība savos apsvērumos norādīja, ka šie pētījumi apstiprina tēzi, ka optimālas izglītības sistēmas izveidošana romiem ir ārkārtīgi sarežģīts uzdevums.

149. Taču arī pieņemot, ka iesniedzēju minētie dati ir ticami un ka varētu uzskatīt, ka valsts ir atbildīga par situāciju, nevar uzskatīt, ka ir notikusi netieša diskriminācija, kas nav savienojama ar Konvencijas prasībām. Apstrīdētā prakse atbilst nediskriminācijas principam, jo tā paredzēta leģitīmam mērķim, proti, mācību procesa pielāgošanai bērnu īpašajām vajadzībām. Tā ir objektīvi pamatota pieeja.

150. Šajā pēdējā punktā Valdība apstrīdēja iesniedzēju apgalvojumu, ka Valdība neesot sniegusi pamatotus paskaidrojumus par romu bērnu lielo skaitu speciālajās skolās. Atzīstot, ka situācija ar romu bērnu izglītību nav ideāla, valdība uzskatīja, ka tā ir pietiekami pārliecinoši pierādījusi, ka speciālās skolas nebija izveidotas tieši romu bērniem un ka etniskā izcelsme nebija izmantota kā kritērijs bērnu atlasei speciālajās skolās. Valdības pārstāvji vēlreiz uzsvēra, ka ieskaitīšana šādās skolās bija iespējama vienīgi pēc individuālas psiholoģiski pedagoģiskas testēšanas. Testēšanas process kalpoja kā tehnisks instruments, kas radies un attīstās zinātniskas izpētes procesā, un tādēļ to var veikt vienīgi kvalificēts personāls. Tiesām nav nepieciešamās kvalifikācijas un tādēļ tām šajā jomā jāietur atturīga pozīcija. Attiecībā uz profesionālajiem standartiem, uz kuriem atsaucas savos komentāros *International Step by Step Association* un citi, Valdība uzsvēra, ka tās nav tiesību normas ar likuma spēku; labākajā gadījumā tās ir nesaistošas rekomendācijas vai speciālistu viedokļi, tādēļ pēc definīcijas to nepildīšanai nevar būt starptautisku tiesisku seku.

151. Iesniedzēju lietās bija sīka informācija par izmantotajām metodēm un testēšanas rezultātiem. Tajā laikā neviens no iesniedzējiem tos neapstrīdēja. Iesniedzēju apgalvojumi, ka psihologi bija vadījušies pēc subjektīviem apsvērumiem, nav objektīvi un nebalstās ne uz kādiem pierādījumiem.

152. Valdība atkal atzina, ka varēja būt reti gadījumi, kad iemesls bērna ievietošanai speciālajā skolā robežojās starp apmācības grūtībām un nelabvēlīgu sociālo un kultūras vidi. Tāds acīmredzami bija viens gadījums no astoņpadsmit

(devītais iesniedzējs). Pārējos gadījumos psiholoģijas centri bija spējuši pierādīt mācību vielas apguves grūtības.

153. Mācību psiholoģijas centri, kuri bija veikuši testēšanu, tikai izteica ieteikumus, kāds skolas tips būtu piemērots bērnam. Būtiskais un izšķirošais faktors bija vecāku vēlme. Izskatāmajā lietā vecāki bija informēti, ka bērnu ievietošana speciālā skolā ir atkarīga no viņu piekrišanas; šāda lēmuma sekas arī bija viņiem izskaidrotas. Ja viņu lēmuma sekas nebija līdz galam skaidras, viņiem bija iespēja apstrīdēt šo lēmumu un jebkurā laikā pieprasīt viņu bērna pārceļšanu uz cita tipa skolu. Ja, kā viņi apgalvo, tā nebija informēta piekrišana, viņiem vajadzēja vērsties pēc informācijas kompetentās institūcijās. Valdība šajā sakarā norādīja, ka Konvencijas 1. protokola 2. pants skaidri nosaka vecāku vadošo lomu savu bērnu izglītošanā.

Izskatāmajā lietā Valdība norādīja, ka, neskaitot vēršanos Konstitucionālajā tiesā un Eiropas Cilvēktiesību tiesā, iesniedzēju vecāki nebija neko darījuši, lai pasargātu bērnus no, viņuprāt, diskriminējošās attieksmes, un viņu loma bērnu audzināšanā bijusi visai pasīva.

154. Valdība noraidīja iesniedzēju argumentu, ka viņu ievietošana speciālajās skolās nebija ļāvusi viņiem turpināt mācības vidusskolā vai augstskolā. Neatkarīgi no tā, vai iesniedzēji bija ieguvuši obligāto izglītību pirms vai pēc jaunā Skolu likuma stāšanās spēkā (likums Nr. 561/2004), viņiem bija iespēja turpināt izglītību, ņemt papildstundas, lai uzlabotu zināšanu līmeni, vai griezties pēc profesionālās orientācijas speciālistiem. Taču neviens no iesniedzējiem nebija pierādījis, ka bija mēģinājis to darīt (lai arī nesekmīgi), vai ka viņu varbūtējās grūtības radušās sakarā ar ievietošanu speciālajā skolā ar zemāku izglītības līmeni. Tieši pretēji, vairāki iesniedzēji bija nolēmuši mācības neturpināt vai pameta tās. Valdība ir stingri pārliecināta, ka iesniedzēji paši bija lieguši sev iespēju turpināt izglītību intereses trūkuma dēļ. Viņu situācijas, kura daudzos gadījumos bija nelabvēlīga, pamatā bija viņu pašuintereses trūkums, un valsts nevar būt par to atbildīga.

155. Valdība piekrita, ka nacionālajām institūcijām jādara viss iespējamais, lai šādi pasākumi neradītu disproporcionālas sekas, vai, ja tas nav iespējams, jācenšas šādas sekas mīkstināt vai kompensēt. Taču ne Konvencija, ne kāds cits starptautisks instruments nesatur vispārēju definīciju par valsts pozitīviem pienākumiem attiecībā uz romu bērnu izglītību, vai, vispārīgāk runājot, nacionālo vai etnisko minoritāšu bērniem. Valdība šajā sakarā paskaidroja, ka, nosakot valdības pozitīvos pienākumus, Tiesa dažkārt atsaucās uz jauninājumiem līgumslēdzēju valstu likumdošanā. Tomēr Valdība norādīja, ka šobrīd nepastāv Eiropas standarts vai konsenss attiecībā uz kritērijiem, pēc kuriem būtu nosakāms, vai bērni ir ievietojami šādās skolās un kādā veidā būtu jā māca bērni

ar īpašām mācību vajadzībām, un ka speciālā skola ir viens no iespējamiem un pieņemamiem problēmas risinājumiem.

156. Bez tam pozitīvo rīcību, kas minēta Konvencijas 14. pantā, nedrīkst uzskatīt par valsts obligātu pienākumu veikt pozitīvus pasākumus. No 14. panta neizriet vispārējs valsts pienākums aktīvi kompensēt jebkuru nelabvēlīgo situāciju, kas raksturo kādu sabiedrības daļu.

157. Jebkurā gadījumā, tā kā speciālās skolas uzskatāmas par alternatīvu, nevis zemākas kvalitātes izglītības formu, Valdība paskaidroja, ka izskatāmajā lietā tā bija veikusi pasākumus, lai kompensētu iesniedzēju problēmas, jo viņiem viņu individuālās situācijas dēļ bija nepieciešama īpaša mācību forma. Valdība uzskatīja, ka tā nav pārsniegusi rīcības brīvības robežas, kuras Konvencija pieļauj valstī izglītības jomā. Valdība paskaidroja, ka valsts bija atvēlējusi speciālajām skolām divreiz vairāk līdzekļu nekā parastajām skolām un ka nacionālās institūcijas bija daudz darījušas, lai risinātu romu bērnu izglītības sarežģīto problēmu.

158. Valdība sniedza informāciju par iesniedzēju pašreizējo situāciju, balstoties uz skolu dokumentāciju un Ostravas Nodarbinātības centru (kur bija reģistrējušies tie iesniedzēji, kuri bija bez darba). Ievadam Valdība paskaidroja, ka Ostravas rajonā ir augsts bezdarba līmenis un ka visumā jauniešiem, kuriem ir tikai pamatzglītība, ir grūti atrast darbu. Ir iespējams no valsts iegūt kvalifikāciju un saņemt konsultāciju nodarbinātības jautājumos, taču būtiskais faktors ir aktīva darba meklētāja rīcība.

Precīzi runājot, divi iesniedzēji jau bija pamatskolas pēdējā klasē. Septiņi bija uzsākuši profesionālās izglītības kursu vidusskolā 2006. gada septembrī. Četri bija sākuši, bet pametuši mācības vidusskolā, galvenokārt intereses trūkuma dēļ, un reģistrējušies Nodarbinātības centrā. Vēl pieci iesniedzēji nebija mēģinājuši turpināt mācības vidusskolā un reģistrējās Nodarbinātības centrā. Tie iesniedzēji, kuri bija reģistrējušies Nodarbinātības centrā, necentās ar to sadarboties un neizrādīja nekādu interesi par piedāvātajām darbavietām vai apmācības iespējām. Rezultātā daži no iesniedzējiem tika svītroti no bezdarbnieku saraksta (dažos gadījumos atkārtoti).

159. Visbeidzot, Valdība noraidīja iesniedzēju apgalvojumu, ka Skolu likuma (Nr.561/2004) ieviešana neko nav mainījusi. Likums unificēja iepriekš eksistējušos pamatskolu tipus un standartizēja mācību programmas. Tajā nav paredzēta atsevišķa, neatkarīga specializētu skolu sistēma, izņemot skolas skolēniem ar smagiem garīgās veselības traucējumiem, autismu vai garīgu un fizisku defektu kopumu. Skolēnus ar veselības traucējumiem parasti integrē, ja vien tas ir iespējams un vēlams, parastajās skolās. Tomēr skolas ir tiesīgas veidot atsevišķas klases, kur tiek lietotas speciālas, viņu vajadzībām pielāgotas metodes un paņēmieni. Bijušās 'speciālās skolas' varēja turpināt darbu kā atsevišķas



mācību iestādes, taču tagad tās ir ‘pamatskolas’, kurās var iegūt izglītību pēc modificētas mācību programmas pamatskolai. Skolas, kurās mācījās bērni no sociāli nelabvēlīgām ģimenēm, nereti izmanto tiesības ieviest skolotāja palīgus, kā arī tiek organizētas sagatavošanas klases, lai varētu uzlabot bērnu komunikatīvās prasmes un čehu valodas zināšanas. Skolotāju palīgi no romu kopienas vidus daudzos gadījumos ir vienojošais posms starp skolu, ģimeni un – atsevišķos gadījumos – citiem ekspertiem, palīdzot integrēt bērnus izglītības sistēmā. Reģions, no kura nāk iesniedzēji, dod priekšroku romu skolēnu integrēšanai klasēs, kurās mācās iedzīvotāju vairākuma bērni.

160. Savos noslēguma apsvērumos Valdība lūdza Tiesu rūpīgi izvērtēt jautājumu par romu bērnu iespējām iegūt izglītību katrā atsevišķā gadījumā, tomēr paturot redzeslokā vispārējo kontekstu, un atzīt, ka Konvencija nav tikusi pārņemta.

### 3. Trešās puses lietā

#### (a) *Interights* un *Human Rights Watch*

162. *Interights* un *Human Rights Watch* norādīja, ka ir svarīgi, lai 14. pants garantētu efektīvu aizsardzību pret netiešu diskrimināciju, kas ir jēdziens, ar kuru Tiesai pagaidām nav bijis daudz iespējas saskarties. Viņi puda viedokli, ka Palātas argumentācija atpaliek no jaunākajiem pavērsieniem, piemēram, tādās lietās kā *Timishev pret Krieviju* (spriedums minēts augstāk) un *Hoogendijk pret Nīderlandi* (lēmums minēts augstāk). Lielajai palātai jāizveido 14. panta konsolidēta mērķtiecīga interpretācija, lai Tiesas judikatūra saistībā ar netiešo diskrimināciju atbilstu pašreizējiem starptautiskajiem standartiem.

162. *Interights* un *Human Rights Watch* norādīja, ka Tiesa pati *Zarb Adami* lietā bija apstiprinājusi, ka diskriminācija ne vienmēr ir tieša un atklāta un ka politikas vai prakses sekas var būt netieša diskriminācija (*Hugh Jordan pret Apvienoto Karalisti*, Nr. 24746/94, 2001. gada 4. maijs). Šajā gadījumā pietika ar to, ka prakses vai politikas rezultāts nesamērīgi ietekmēja noteiktas grupas pārstāvjus.

163. Kas attiecas uz netiešas diskriminācijas pierādīšanu, Eiropā un starptautiskajā praksē, kā arī Cilvēktiesību tiesā (sk. *Timishev*, spriedums minēts augstāk, 57. punkts; un *Hoogendijk*, lēmums minēts augstāk) ir plaši akceptēts, ka, tiklīdz ir pierādīta *prima facie* diskriminācija, pierādīšanas pienākums tiek pārcelts. Netiešas diskriminācijas gadījumā, kad iesniedzējs ir pierādījis, ka konkrēta politika vai prakse ir radījusi nelabvēlīgu situāciju nesamērīgi lielam vienas grupas cilvēku skaitam, var prezumēt, ka ir notikusi diskriminācija. Tādā gadījumā valstij ir pienākums apgāzt *prima facie* diskriminācijas pierādījumu bāzi vai sniegt tai pamatojumu.

164. Tādēļ ir tik svarīgi, lai Tiesa ir vērīga attiecībā uz pierādījumiem, kurus var izmantot, lai pārceltu pierādīšanas pienākumu. *Interights* un *Human Rights*

*Watch* šajā punktā norādīja, ka Tiesas nostāja attiecībā uz statistiskiem pierādījumiem, kā redzams no sprieduma *Hugh Jordan* lietā (minēts augstāk, 154.punkts), atšķiras no starptautiskās un salīdzinošās prakses. Eiropas Kopienu direktīvās un starptautiskos instrumentos statistika ir galvenā metode netiešās diskriminācijas pierādīšanai. Tur, kur prakse bija šķietami neitrāla, statistika dažkārt izrādījās vienīgais efektīvais līdzeklis, ar kura palīdzību varēja noteikt šīs prakses atšķirīgo ietekmi uz dažādiem sabiedrības segmentiem. Acīmredzot tiesām ir jāizvērtē konkrētās lietas statistikas datu ticamība, spēks un vērtība konkrētajā lietā, un jāprasa, lai to konkrēti sasaista ar iesniedzēja apgalvojumiem.

Ja tomēr Tiesa paliktu pie nostājas, ka ar statistikas datiem vien nepietiek, lai pierādītu diskriminējošu praksi, *Interights* un *Human Rights Watch* uzskata, ka jāņem vērā vispārējais sociālais konteksts, jo tas ļauj pareizāk saprast, cik disproporcionālas ir pasākumu sekas attiecībā uz iesniedzējiem.

**(b) Minority Rights Group International, *European Network against Racism* un the *European Roma Information Office***

165. Minority Rights Group International, *European Network against Racism* un the *European Roma Information Office* puda viedokli, ka netaisnīgā romu bērnu ievietošana speciālajās skolās, kuras paredzētas bērniem ar nopietniem garīgās veselības traucējumiem, ir klaja un odioza diskriminācija, kas vērsta pret romiem. Bērni šajās skolās mācās pēc atvieglotas programmas, kas tiek uzskatīta par piemērotu viņu zemākam intelekta attīstības līmenim. Tā, piemēram, Čehijas Republikā programma speciālo skolu programma neprasa, lai bērni līdz trešajai vai ceturtajai klasei zinātu čehu alfabētu vai mācētu skaitīt līdz desmit, savukārt viņu vienaudži parastajās skolās apgūst šīs prasmes pirmajā skolas gadā.

166. Šai praksei pietiekoši liela uzmanība pievērsta gan Eiropas līmenī, gan ANO cilvēktiesību institūcijās, kuru pārstāvji savas bažas izteikuši ziņojumos gan par romu bērnu pārāk lielo īpatsvaru speciālajās skolās, gan par testēšanas kvalitāti, gan par vecāku piekrišanas ticamību. Visas šīs institūcijas bija secinājušas, ka nav nekādu objektīvu un saprātīgu argumentu, kas leģitimizētu nelabvēlīgo situāciju, kādā nonākuši romu bērni izglītības jomā. Institūciju un kvazi-tiesu iestāžu starpā valdošā vienprātība pārlicinoši parāda, ka diskriminācija pret romu bērniem ir plaši izplatīta.

167. Trešā puse piebilda, ka neatkarīgi no labuma, ko guva bērni ar patiesām garīgās attīstības problēmām, lēmums ievietot romu bērnus speciālajās skolās vairumā gadījumu nebalstījās uz faktisku garīgās veselības defektu, bet gan uz valodas un kultūras atšķirībām, kuras netika ņemtas vērā testēšanas procesā. Lai varētu īstenot pienākumu nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi jautājumā par romu

bērnu pieeju izglītībai, valstīm pirmām kārtām ir jāpārskata testēšanas process tādā veidā, lai tajā neizpaustos rasu aizspriedumi pret romiem, un jāveic pozitīvi pasākumi valodas un sociālo iemaņu mācīšanā.

**(c) *International Step by Step Association, Roma Education Fund un European Early Childhood Education Research Association***

168. *International Step by Step association, Roma Education Fund un European Early Childhood Education Research Association* mēģināja parādīt, ka ar novērtējumu, kas tika izmantots, ievieojot romu bērnus Ostravas speciālajās skolās, netika ņemti vērā daudzi efektīvi un piemēroti indikatori, kas 1990. gadu vidū bija jau labi zināmi (skat. iepriekš 44. punktu). Pēc viņu domām, vērtējumā netika ņemtas vērā bērnu valoda un kultūra, viņu iepriekšējā mācību pieredze un viņu neziņa par testēšanas norisi un prasībām. Tika izmantots viens informācijas avots, nevis datu kopums. Testēšanu veica vienu reizi, neatkārtojot to pēc kāda laika. Dati netika iegūti reālistiskā un autentiskā vidē, kur bērni varētu demonstrēt savas prasmes. Pārāk liels akcents tika likts uz vienreizēju, standartizētu testu, kurš bija izstrādāts, balstoties uz citām iedzīvotāju grupām.

169. Atsaucoties uz dažādajiem pētījumiem (skat. 44. punktu), trešās puses norādīja, ka minoritātes bērni un bērni no nelabvēlīgām ģimenēm veido nesamērīgi lielu kontingenta daļu austrumu un centrālās Eiropas speciālajās skolās. Tas izskaidrojams ar faktoru kopumu, tai skaitā neapzinātiem rasu aizspriedumiem no skolu vadības puses, lielām resursu atšķirībām, nepamatotu paļaušanos uz IQ testu un citiem vērtēšanas instrumentiem, izglītības darbinieku neadekvāto reakciju uz testēšanas prasībām un spēku samēru starp minoritātes vecākiem un skolu vadību. Ievieošana skolās, izmantojot psiholoģisko testēšanu, nereti atspoguļo attiecīgajā sabiedrībā valdošos rasu aizspriedumus.

170. Čehu Republika ir izcēlusies ar bērnu ieviešanu nošķirtā vidē sakarā ar nelabvēlīgu ģimenes fonu. Ja salīdzina 15 valstu datus, ko apkopojā EDSO 1999. gadā (sk. 18. punktu *in fine*), redzēsīm, ka Čehija ieņem trešo vietu attiecībā uz to bērnu, kuriem mācības sagādā grūtības, ieviešanu speciālās skolās. No astoņām valstīm, kuras iesniedza informāciju par bērnu ieviešanu skolās sociālu faktoru dēļ, Čehijas Republika ir vienīgā, kas izvēlējās speciālās skolas; pārējās valstīs praktiski visos gadījumos šo skolēnu izglītošanai tika izmantotas parastās skolas.

171. Prakse, kad bērnus ar zemākām spējām mācībās, ievieto speciālās skolās mazā vecumā (*educational tracking*) nereti – ar nodomu vai bez tā – noveda pie rasu segregācijas un atstāja īpaši negatīvu iespaidu uz nelabvēlīgo bērnu izglītības līmeni. Tam bija negatīvas ilgtermiņa sekas, kas skāra gan bērnus, gan

sabiedrību, ieskaitot priekšlaicīgu izslēgšanu no izglītības sistēmas un tātad darba atrašanas iespēju zaudēšanas.

**(d) *Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme* (Starptautiskā cilvēktiesību federācija - FIDH)**

172. FIDH uzskatīja, ka Palāta pārāk lielu nozīmi savā spriedumā piešķīrusi iesniedzēju vecāku piekrišanai. Tā norādīja, ka Tiesas praksē ir bijušas situācijas, kad atteikšanās no tiesībām neatbrīvo valsti no pienākuma garantēt katrai personai, kas atrodas tās jurisdikcijā, Konvencijā nostiprinātās tiesības un brīvības. Konkrēti, tas attiecas uz gadījumiem, kad atteikšanās ir pretrunā ar svarīgām sabiedrības interesēm vai nav skaidri izteikta vai nepārprotama. Tāpat, lai attaisnotu indivīda tiesības vai brīvības ierobežošanu, atteikšanās faktam jānotiek apstākļos, kad persona, kas to izteikusi, pilnībā apzinās savas izvēles sekas, tai skaitā tiesiskās sekas. *R. pret Borden* lietā ([1994] 3 RCS 145, 162.lpp) Kanādas Augstākā tiesa ir izstrādājusi sekojošu principu tieši šajā jautājumā: 'lai atteikšanās no tiesībām ... būtu spēkā, personas piekrišanai to darīt ir jābalstās uz informētību par šāda soļa sekām. Tiesības uz izvēli paredz ne tikai vēlēšanos izvēlēties vienu vai otru iespēju, bet arī pietiekamu informētības līmeni, lai tas būt jēgpilns lēmums.'

173. Tādēļ rodas jautājums, vai vienlīdzīgas attieksmes principa kontekstā un, ņemot vērā saikni starp rasu diskriminācijas aizliegumu un cilvēka cieņas plašāko jēdzienu, nevajadzētu pilnīgi izslēgt iespēju atteikties no aizsardzības pret diskrimināciju. Izskatāmajā lietā piekrišana, kas bija iegūta no iesniedzēju vecākiem, bija saistoša ne tikai iesniedzējiem, bet arī visiem romu kopienas bērniem. Tādēļ bija pilnīgi iespējams, un pēc FIDH domām ticams, ka visi romu bērnu vecāki būtu izvēlējušies saviem bērniem integrētu izglītību, bet, tā kā viņi nebija pārliecināti par citu vecāku izvēli šajā situācijā, viņi deva priekšroku 'drošībai', ko piedāvāja speciālā izglītība, kuru apguva vairākums romu bērnu. Šādā kontekstā, kuru raksturo romu diskriminācijas vēsture, romu bērnu vecākiem nācās izvēlēties starp to, vai (a) ievietot savus bērnus skolās, kuru vadība nelabprāt viņus uzņēma un kur viņiem draudēja dažāda veida aizskārumi un naidīguma izpausmes no skolēnu un skolotāju puses, vai (b) iekārtot bērnus speciālās skolās, kur vairums audzēkņu bija romi un kur viņiem nebija jābaidās no šādu aizspriedumu izpausmēm. Īstenībā iesniedzēju vecāki izvēlējās mazāko no diviem ļaunumiem, jo nebija reālas iespējas iegūt integrētu izglītību, kurai romi būtu neapšaubāmi devuši priekšroku. Šo divu alternatīvu disproporcijas rezultāts bija tāds, ka iesniedzēju vecāki bija spiesti izdarīt to izvēli, par kuru Valdība tagad uzskata viņus par atbildīgiem.

174. Augstāk izklāstīto iemeslu dēļ FIDH uzskatīja, ka izskatāmās lietas ietvaros šķietamā vecāku atteikšanās no viņu bērnu tiesībām iegūt izglītību normālā skolā neattaisno Čehijas izvairīšanos no Konvencijas noteikto pienākumu pildīšanas.

## C. Tiesas vērtējums

### *1. Galveno principu apkopojums*

175. Tiesa ir noteikusi savā praksē, ka diskriminācija nozīmē atšķirīgu attieksmi bez objektīva un saprātīga pamatojuma pret personām salīdzināmās situācijās (*Willis pret Apvienoto Karalisti*, Nr. 36042/97, 48. punkts, ECHR 2002-IV; un *Okpisz pret Vāciju*, Nr. 59140/00, 33. punkts, 2005. gada 25. oktobris, 33. punkts). Tomēr 14. pants neaizliedz dalībvalstij atšķirīgi izturēties pret kādām grupām, lai labotu ‘faktisko nevienlīdzību’ starp tām; noteiktos apstākļos nespēja labot nevienlīdzību ar atšķirīgas attieksmes palīdzību pati par sevi var novest pie šī panta pārkāpuma (*‘Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium’ pret Beļģiju (lietas būtība)*, 1968. gada 23. jūlija spriedums, sērija A nr.6, 10. punkts; *Thlimmenos pret Grieķiju* [GC], Nr. 34369/97, 44. punkts, ECHR 2000-IV; un *Stec un citi pret Apvienoto Karalisti* [GC], Nr. 65731/01, 52. punkts, ECHR 2006-...). Tiesa ir arī atzinusi, ka vispārēju politiku vai pasākumu, kas ir nesamērīgi negatīvi ietekmējusi konkrētu grupu, var uzskatīt par diskriminējošu, kaut arī tā nav speciāli vērsta pret šo grupu (*Hugh Jordan pret Apvienoto Karalisti*, Nr. 24746/94, 154. punkts, 2001. gada 4. maijs; un *Hoogendijk pret Nīderlandi* (lēmums), Nr. 58461/00, 2005. gada 6. janvāris), un ka Konvencijai potenciāli pretrunā esoša diskriminācija var rasties *de facto* situācijas rezultātā (*Zarb Adami pret Maltu*, Nr. 17209/02, 76. punkts, ECHR 2006-...).

176. Diskriminācija cita starpā personas etniskās izcelsmes dēļ ir rasu diskriminācijas veids. Rasu diskriminācija ir īpaši aizskarošs diskriminācijas veids un, ņemot vērā tās bīstamās sekas, tā prasa no varas iestādēm īpašu modrību un enerģisku rīcību. Tieši šī iemesla dēļ varas iestādēm ir jāizmanto visi pieejamie līdzekļi rasisma apkarošanai, tādējādi veicinot demokrātisku sabiedrības redzējumu, kurā daudzveidība netiek uztverta kā apdraudējums, bet kā bagātināšanās avots (*Nachova un citi pret Bulgāriju*, [GC], Nr. 43577/98 un 43579/98, 145. punkts, ECHR 2005-..; un *Timishev pret Krieviju*, Nr. 55762/00 un 55974/00, 56. punkts, ECHR 2005-...). Tiesa ir arī nospriedusi, ka atšķirīgu attieksmi, kas balstās vienīgi vai galvenokārt uz personas etnisko izcelsmi, nevar objektīvi pamatot mūsdienu demokrātiskā sabiedrībā, kuras pamatā ir plurālisma principi un cieņa pret dažādām kultūrām (*Timishev*, minēts augstāk, 58. punkts).

177. Kas attiecas uz pierādīšanas pienākumu šajā jomā, Tiesa ir noteikusi, ka, ja iesniedzējs ir pierādījis atšķirīgu attieksmi, pienākums pierādīt, ka tā ir pamatota, pāriet valdībai (skat. citu starpā *Chassagnou un citi pret Franciju*, [GC], Nr.25088/94, 28331/95 un 28443/95, 91.-92. punkts, ECHR 1999-III; un *Timishev*, citēts iepriekš, 57. punkts).

178. Saistībā ar jautājumu, kādi *prima facie* pierādījumi ir nepieciešami, lai pārceļtu pierādīšanas nastu uz valsti atbildētāju, Tiesa noteica lietā *Nachova un citi* (minēta iepriekš, 147. punkts), ka tiesvedībā Tiesā nav procesuālu barjeru attiecībā uz pierādījumu pieņemamību vai iepriekš noteiktu to novērtēšanas formulu. Tiesa nonāk pie secinājumiem, ko pēc tās domām pamato brīvs visu pierādījumu novērtējums, ieskaitot tādus secinājumus, kas izriet no faktiem un pušu apsvērumiem. Saskaņā ar iedibināto praksi pierādījumi var izrietēt no pietiekoši noteiktiem, skaidriem un saskanīgiem secinājumiem vai no tādiem par neatspēkotiem faktu pieņēmumiem. Turklāt pārliecības līmenis, kas vajadzīgs, lai nonāktu pie noteikta secinājuma, un šajā sakarā pierādīšanas pienākuma sadale ir cieši saistīti ar faktu specifiku, izvirzītās apsūdzības raksturu un attiecīgo Konvencijas tiesību.

179. Tiesa ir arī atzinusi, ka tiesvedība ar Konvenciju saistītos jautājumos ne vienmēr ļauj stingri piemērot *affirmanti incumbit probatio* (tam, kurš kaut ko apgalvo, arī jāpierāda šis apgalvojums – *Aktaş pret Turciju (izvilkumi)*, Nr. 24351/94, 272. punkts, ECHR 2003-V) principu. Noteiktos apstākļos, kad apspriežamie jautājumi atrodas pilnīgi vai lielākoties ekskluzīvā varas institūciju pārziņā, var uzskatīt, ka pierādīšanas pienākums gulstas uz varas iestādēm, kurām ir jāsniedz apmierinoši un pārliecinoši paskaidrojumi (*Salman pret Turciju*[GC], Nr. 21986/93, 100. pants, ECHR 2000-VII; *Anguelova pret Bulgāriju*, Nr.38361/97, 111. punkts, ECHR 2002-IV), Tiesa neizslēdza, ka varētu pieprasīt valdībai atbildētājam atspēkot strīdīgu apgalvojumu par diskrimināciju, pat ja tas nebūtu viegli izdarāms šajā konkrētajā lietā, kurā tika apgalvots, ka vardarbības akta motivācija bija rasu aizspriedums. Tiesa norādīja šajā sakarā, ka daudzu valstu tiesību sistēmās pierādījumi par politikas, lēmuma vai prakses diskriminējošo rezultātu atbrīvotu no nepieciešamības pierādīt nodomu attiecībā uz apgalvoto diskrimināciju nodarbinātības vai pakalpojumu sniegšanas jomā.

180. Jautājumā par to, vai statistika var tikt izmantota kā pierādījums, Tiesa ir savulaik paudusi viedokli, ka statistika nevar pati par sevi atklāt praksi, kuru varētu kvalificēt kā diskriminējošu (*Hugh Jordan*, minēts augstāk, 154. punkts). Tomēr jaunākās ar diskrimināciju saistītās lietās, kurās iesniedzēji sūdzējās par vispārpiemērojamu pasākumu vai *de facto* situācijas diskriminējošām sekām (*Hoogendijk*, minēta augstāk; un *Zarb Adami*, minēta augstāk, 77.-78. punkts), Tiesa lielā mērā paļāvās uz statistikas datiem, ko bija iesniegušas puses, lai

atzītu, ka pastāvējusi atšķirīga attieksme pret sievietēm un vīriešiem salīdzināmās situācijas.

Tā, piemēram, *Hoogendijk* spriedumā Tiesa paziņoja: „Ja iesniedzējs spēj uzrādīt, balstoties uz neapstrīdamiem oficiāliem statistikas datiem, prima facie norādes, ka konkrēts noteikums, kas ir neitrāli formulēts, faktiski skar daudz lielāku procentu sieviešu, salīdzinot ar vīriešiem, valdībai atbildētājai rodas pienākums pierādīt, ka tas ir objektīvu, ar dzimumu diskrimināciju nesaistītu faktoru rezultāts. Ja pienākums pierādīt, ka atšķirība attieksmē pret sievietēm un vīriešiem nav diskriminējoša, šādā situācijā nepāriet pie valdības atbildētājas, praksē iesniedzējiem būs ārkārtīgi grūti pierādīt netiešu diskrimināciju.”

181. Visbeidzot, kā norādīts iepriekšējās lietās, romu/čigānu neaizsargātā situācija nozīmē, ka īpaša vērība jāveltī viņu vajadzībām un viņu atšķirīgajam dzīves stilam, gan regulējot šo jautājumu ar likuma normām, gan pieņemot lēmumus konkrētās lietās (*Chapman pret Apvienoto Karalisti*, [GC], Nr. 27238/95, 96. punkts, ECHR 2001 I; un *Connors pret Apvienoto Karalisti*, Nr. 66746/01, 84. punkts, 2004. gada 27. maijs)

*Chapman* lietā (minēts iepriekš, 93.-94.punkts), Tiesa arī norādīja, ka veidojas starptautisks konsenss starp Eiropas Padomes dalībvalstīm, ka ir jāatzīst minoritāšu īpašās vajadzības un pienākums aizsargāt viņu drošību, identitāti un dzīves stilu ne tikai, lai nodrošinātu minoritāšu pašu drošību, bet arī, lai saglabātu kultūras dažādību, kas ir vērtība visai sabiedrībai.

## 2. Augšminēto principu piemērošana izskatāmajā lietā

182. Tiesa uzskata, ka savas vētrainās pagātnes un nemitīgas dzīvesvietas maiņas dēļ romi ir kļuvuši par īpašu nelabvēlīgos apstākļos dzīvojošu un neaizsargātu minoritāti (skat.arī vispārējos apsvērumus Parlamentārās Asamblejas Rekomendācijā Nr. 1203 (1993) par čigāniem Eiropā, kas minēta augstāk 56.punktā, un tās Rekomendācijas Nr. 1557 (2002): ‘Romu tiesiskā situācija Eiropā’, kas minēta augstāk 58.punktā, 4.punktā). Kā Tiesa minējusi iepriekšējās lietās, viņiem tāpēc nepieciešama īpaša Eiropas Padomes institūciju aizsardzība (sk.181.punktu). Kā liecina daudzu Eiropas un starptautisko organizāciju aktivitātes un Eiropas Padomes institūciju rekomendācijas (sk.54.-61.punktu), šī aizsardzība attiecas arī uz izglītības jomu. Tādēļ izskatāmā lieta prasa ļoti rūpīgu pieeju, jo īpaši ņemot vērā faktu, ka sūdzības iesniegšanas brīdī iesniedzēji bija mazgadīgi bērni, kuriem izglītības jautājums bija ārkārtīgi svarīgs.

183. Šajā lietā iesniedzēji neapgalvo, ka viņi, salīdzinot ar citu tautību pārstāvjiem, bija atšķirīgā situācijā, kas prasīja atšķirīgu attieksmi, vai ka atbildētāja valsts nebūtu veikusi nepieciešamos pozitīvos pasākumus, lai labotu faktisko nevienlīdzību vai atšķirības starp šīm grupām (*Thlimmenos*, minēts

augstāk, 44.punkts; un *Stec u.c.*, minēts augstāk, 51.punkts). Šajā lietā vienīgais, ko iesniedzēji prasa atzīt, ir tas, ka bez objektīva un saprātīga pamatojuma romi tika pakļauti atšķirīgai attieksmei, salīdzinot ar pārējiem bērniem salīdzināmā situācijā, un ka viņu gadījumā tas noveda pie netiešas diskriminācijas.

184. Tiesa jau iepriekšējās lietās ir atzinusi, ka atšķirīga attieksme var izpausties tādējādi, ka neitrāli formulēta vispārējā politika vai prakse nodara nesamērīgu kaitējumu vienai grupai, to diskriminējot (*Hugh Jordan*, minēts augstāk, 154.punkts; un *Hoogendijk*, minēts augstāk). Saskaņā ar, piemēram, Padomes Direktīvām 97/80/EC un 2000/43/EC (skat. augstāk 82.un 84.punktu) un ECRI sniegto definīciju (skat.60.punktu augstāk) šādas situācijas iznākums var būt ‘netieša diskriminācija’, kas nebūt neprasa, lai būtu bijis nodoms diskriminēt.

(a) *Vai izskatāmajā lietā var prezumēt, ka ir bijusi netieša diskriminācija*

185. Ir pilnīgi skaidrs, ka apstrīdētās atšķirīgās attieksmes cēlonis neslēpjas spēkā esošu likuma normu formulējumos saistībā ar ieskaitīšanu speciālā skolā attiecīgajā laikposmā. Jautājums ir, vai veids, kādā šīs normas tika piemērotas, noveda pie neproporcionāli liela romu bērnu skaita – ieskaitot iesniedzējus – nepamatotas ievietošanas šādā skolā, un vai rezultātā romu bērni tika nostādīti ievērojami nelabvēlīgākā situācijā.

186. Kā minēts augstāk, Tiesa jau iepriekšējās lietās ir norādījusi, ka iesniedzējiem var būt grūti pierādīt diskriminējošu attieksmi (*Nachova un citi*, minēts augstāk, 147.un 157.punkts). Lai varētu garantēt iesaistītajām personām efektīvu viņu tiesību aizsardzību, lietās, kurās ir runa par netiešo diskrimināciju, ir jāpiemēro ne tik strikti noteikumi par pierādīšanu.

187. Šajā punktā Tiesa atzīmē, ka Padomes Direktīvas 97/80/EC un 2000/43/EC paredz, ka personas, kuras uzskata, ka viņām ir nodarīts kaitējums, jo viņām nav piemērots vienlīdzīgas attieksmes princips, var pierādīt nacionālajā institūcijā ar jebkuru, tai skaitā statistikas instrumentu palīdzību, faktus, kas ļauj prezumēt, ka ir notikusi diskriminācija (sk. 82. un 83. punktu). Pēdējā laika Eiropas Kopienu tiesas prakse (skat.88.-89. punktu) liecina, ka tā atļauj prasītājiem atsaukties uz statistiskiem pierādījumiem un valsts tiesām ņemt vērā šādus pierādījumus, kad tie ir droši un lietā nozīmīgi.

Lielā palāta arī pieņem zināšanai informāciju, ko sniedz trešās puses, ka daudzu valstu tiesas un ANO līgumiestādes parasti pieņem statistikas datus kā netiešas diskriminācijas pierādījumus, lai atvieglotu cietušo uzdevumu iesniegt *prima facie* pierādījumus.



Tiesa arī atzina oficiālās statistiskās informācijas nozīmīgumu augšminētajās *Hoogendijk* un *Zarb Adami* lietās un ir parādījusi gatavību pieņemt un ņemt vērā dažādus pierādījumu veidus (*Nachova un citi*, citēts augstāk, 147.punkts).

188. Pastāvot šādiem apstākļiem, Tiesa uzskata, ka gadījumos, kad jāizvērtē, kā pasākums vai prakse ietekmējusi personu vai personu grupu, statistikas dati, kuri pēc rūpīgas pārbaudes šķiet droši un nozīmīgi, ir pietiekami, lai tos uzskatītu par *prima facie* pierādījumiem, kuri iesniedzējam jāuzrāda. Tomēr tas nenozīmē, ka netiešo diskrimināciju nevar pierādīt bez statistiskiem pierādījumiem.

189. Gadījumos, kad iesniedzējs, kurš apgalvo, ka ir notikusi netieša diskriminācija, tādā veidā nodibina atspēkojamu prezumpciju, ka pasākums vai prakse ir diskriminējoša, pierādīšanas pienākums pāriet atbildētājam valstij, kurai ir jāpierāda, ka atšķirīgā attieksme nav diskriminējoša (skat. *mutatis mutandis*, *Nachova un citi*, minēts augstāk, 157.punkts). Ņemot vērā šī veida lietu specifiskos faktus un apgalvojumu par iespējamo pārkāpumu raksturu (*ibid.*, 147.punkts), praksē iesniedzējiem būtu ārkārtīgi grūti pierādīt netiešo diskrimināciju bez šādas pierādīšanas pienākuma pārejas.

190. Izskatāmajā lietā prasītāju iesniegtie statistiskie dati tika iegūti no aptaujām, kas bija nosūtītas speciālo un pamatskolu skolu direktoriem Ostravas pilsētā 1999. gadā. Redzams, ka tajā laikā 56% visu speciālajās skolās ieskaitīto skolēnu bija romi. Savukārt Ostravas pamatskolās romu bērnu īpatsvars bija tikai 2.26%. Kaut gan tikai 1.8% citu tautību skolēnu tika norīkoti uz speciālajām skolām, 50.3% romu bērnu tika nosūtīti uz speciālajām skolām. Pēc Valdības domām, šie skaitļi nav pietiekoši pārliecinoši un neļauj izdarīt secinājumus, jo tie atspoguļo vienīgi direktoru subjektīvos viedokļus. Valdība arī norādīja, ka nav oficiālas informācijas par skolēnu etnisko piederību un ka Ostravas reģionā ir viena no lielākajām romu kopienām.

191. Lielā palāta atzīmē, ka Valdība šos skaitļus neapstrīd un ka tā nav sniegusi nekādus alternatīvus statistikas pierādījumus. Ņemot vērā Valdības komentārus, ka par skolēnu etnisko izcelsmi nav oficiālas informācijas, Tiesa atzīst, ka prasītāju sniegtie statistiskie pierādījumi var nebūt pilnīgi precīzi. Tomēr tā uzskata, ka šie skaitļi liecina par dominējošo tendenci, ko atzinusi gan atbildētāja Valdība, gan neatkarīgās uzraudzības institūcijas, kuras ir pētījušas šo jautājumu.

192. Savos saskaņā ar Vispārējās nacionālo minoritāšu aizsardzības konvencijas 25 panta 1. punktu iesniegtajos ziņojumos Čehijas varas institūcijas atzina, ka 1999. gadā dažās speciālajās skolās mācījās no 80-90% romu bērnu (skat. 66.punktu) un ka 2004. gadā speciālajās skolās joprojām ievietoja daudz romu bērnu (skat. 67. punktu). Konvencijas konsultatīvā komiteja savā 2005. gada 26. oktobra ziņojumā rakstīja, ka pēc neoficiāliem datiem romi veido līdz 70%

no speciālajās skolās ieskaitītajiem skolēniem. Pēc datiem, kas minēti ECRI 2000. gada ziņojumā romu bērnu īpatsvars speciālajās skolās ir nesamērīgi liels. Rasu diskriminācijas izskaušanas komiteja savos 1998. gada 30. marta noslēguma komentāros norādīja, ka speciālajās skolās tiek ievietots nesamērīgi liels romu bērnu skaits (skat. 99. punktu). Pēc datiem, ko sniedzis Eiropas Rasisma un ksenofobijas uzraudzības centrs, vairāk nekā puse romu bērnu Čehijas Republikā apmeklē speciālās skolas.

193. Tiesa uzskata, ka pēdējie no minētajiem skaitļiem, kuri attiecas ne tikai uz Ostravas reģionu un tātad sniedz vispārīgāku ainu, liecina, ka, lai gan romu bērnu skaitu speciālajās skolās attiecīgajā laikā ir grūti noteikt, viņu skaits bija nesamērīgi liels. Turklāt speciālajās skolās vairākums audzēkņu ir romi. Kaut arī attiecīgās likuma normas ir neitrāli formulētas, tās praktiski daudz lielākā mērā ietekmē romu bērnus nekā pārējo tautību bērnus; rezultātā statistiski nesamērīgi daudz romu bērnu tiek ievietoti speciālajās skolās.

194. Lielā palāta uzskata, ka, ja ir skaidri redzams, ka likumdošanas rezultātā rodas diskriminējošas sekas, tad tāpat kā lietās, kas attiecas uz nodarbinātību vai pakalpojumu nodrošināšanu, arī lietās, kas saistītas ar izglītības jomu (skat. *mutatis mutandis*, *Nachova un citi*, minēts augstāk, 157. punkts), nav obligāti jāpierāda, ka attiecīgajām institūcijām bijis nodoms diskriminēt (skat. 184. punktu).

195. Šajos apstākļos pierādījumus, ko iesnieguši prasītāji, var uzskatīt par pietiekami ticamiem un būtiskiem, lai droši prezumētu, ka notikusi netieša diskriminācija. Pierādīšanas pienākums tādēļ pāriet Valdībai, kurai jāpierāda, ka likumdošanas atšķirīgā ietekme ir objektīvu faktoru, nevis etniskas piederības sekas.

*(b) Objektīvs un saprātīgs pamatojums*

196. Tiesa atgādina, ka atšķirīga attieksme ir diskriminējoša, ja ‘tai nav objektīva un saprātīga pamatojuma’, respektīvi, ja tai nav ‘legitīma mērķa’ vai arī izmantotais līdzeklis un plānotais mērķis nav ‘saprātīgi samēroti’ (skat. cita starpā *Larkos pret Kipru* [GC], Nr.29515/95, 29. punkts, ECHR 1999 -; un *Stec un citi*, minēts augstāk, 51. punkts). Ja atšķirīga attieksme balstās uz rasi, ādas krāsu vai etnisku izcelsmi, objektīva un saprātīga pamatojuma jēdziens interpretējams iespējami šauri.

197. Izskatāmajā lietā Valdība mēģināja skaidrot atšķirīgo attieksmi pret romu un pārējo tautību bērniem ar nepieciešamību pielāgot izglītības sistēmu bērniem ar īpašām vajadzībām. Kā teikts Valdības apsvērumos, prasītāji tika ievietoti speciālajās skolās sakarā ar viņu specifiskajām mācību vajadzībām, galvenokārt viņu zemo intelektuālo spēju dēļ, kuras bija noteiktas ar mācību psiholoģijas

centru organizētu testu palīdzību. Pēc tam, kad psiholoģijas centri bija izteikuši savas rekomendācijas attiecībā uz skolas tipu, kādā iesniedzēji būtu jāievieto, galīgais lēmums bija atkarīgs no vecākiem, un viņi bija piekrituši ievietot bērnus šādās skolās. Tādēļ arguments, ka viņi ievietoti speciālā skolā etniskās izcelsmes dēļ, nevar tikt pieņemts.

Savukārt iesniedzēji kategoriski iebilda pret argumentu, ka neproporcionāli lielais romu bērnu skaits speciālajās skolās skaidrojams ar intelektuālo spēju testu rezultātiem vai vecāku piekrišanu.

198. Tiesa akceptē, ka Valdības lēmums saglabāt speciālo skolu sistēmu ir saistīts ar vēlmi rast risinājumu bērniem ar īpašām mācību vajadzībām. Tomēr tā saprot arī citu Eiropas Padomes institūciju bažas par to, ka šajās skolās ir vienkāršāka mācību programma, un ka sistēma noved pie segregācijas.

199. Lielā palāta arī norāda, ka testi bērnu mācību spēju vai grūtību izvērtēšanai ir visai pretrunīgi un joprojām tiek zinātniski apspriesti un vērtēti. Atzīstot, ka nav Tiesas uzdevums vērtēt šo testu ticamību, dažādi faktori šajā lietā tomēr liek Tiesai secināt, ka rezultātu testi tajā laikā nevarēja tikt uzskatīti par objektīvu un saprātīgu pamatojumu Konvencijas 14. panta izpratnē.

200. Pirmām kārtām, nav strīda, ka bērni, kurus pakļāva testēšanai, tika testēti pēc vienota testa neatkarīgi no viņu etniskās piederības. Čehijas varas institūcijas pašas 1999. gadā atzina, ka 'romu bērni ar vidējām vai intelektuālajām spējām virs vidējā bieži tiek ievietoti šādās skolās, balstoties uz psiholoģiskiem testiem, un ka šie testi ir paredzēti iedzīvotāju vairākuma bērniem, neņemot vērā romu īpatnības (skat.66. punktu). Rezultātā testi tika pārstrādāti tā, lai tos nevarētu izmantot pretēji romu bērnu interesēm (skat.72. punktu).

Bez tam vairākas neatkarīgas institūcijas ir apšaubījušas testu ticamību. Tā, piemēram, Vispārējās nacionālo minoritāšu aizsardzības konvencijas Konsultatīvā komiteja norādīja, ka bērni, kuriem nav garīgās attīstības defektu, tiek nereti ievietoti šajās skolās '(sakarā ar) reālām vai šķietamām valodas un kultūras atšķirībām starp romiem un iedzīvotāju vairākumu'. Tā arī uzsvēra, ka testiem jābūt 'konsekventiem, objektīviem un visaptverošiem'(skat. 68. punktu). ECRI norādīja, ka romu bērnu novirzīšana uz speciālām skolām, kas paredzētas bērniem ar garīgās attīstības traucējumiem, pēc ienākošās informācijas notiek gandrīz automātiski un ir nepieciešams rūpīgi sekot, lai jebkura testēšana būtu 'taisnīga' un tajā tiktu izvērtētas katra bērna patiesās spējas (skat. 63.-65. punktu). Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisārs atzīmēja, ka romu bērni tiek bieži ievietoti klasēs, kas domātas bērniem ar īpašām vajadzībām 'bez pienācīgas psiholoģiskas un pedagoģiskas izvērtēšanas, bet faktiskie kritēriji ir viņu etniskā piederība' (skat. 77. punktu).

Līdzīgi dažu trešās puses pārstāvju argumentos uzsvērts, ka ievietošana skolā uz psiholoģiskas testēšanas pamata atspoguļo sabiedrības rasu aizspriedumus.

201. Tiesa saskata varbūtību, ka testi labākajā gadījumā nebija objektīvi un ka rezultāti netika analizēti testējamo bērnu īpatnību un īpašās situācijas kontekstā. Šādos apstākļos minētos testus nevar uzskatīt par apstrīdētās atšķirīgās attieksmes attaisnojumu.

202. Kas attiecas uz vecāku piekrišanu, Tiesa norāda uz Valdības argumentiem, ka tas bija izšķirošais faktors, bez kura iesniedzēji nebūtu ievietoti speciālajās skolās. Ņemot vērā, ka izskatāmajā lietā ir konstatēta atšķirīga attieksme, var izdarīt secinājumu, ka jebkura šāda piekrišana nozīmē, ka atšķirīga attieksme tiek akceptēta, pat ja tā ir diskriminējoša, citiem vārdiem, tā ir atteikšanās no tiesībām uz aizsardzību pret diskrimināciju. Tomēr saskaņā ar Tiesas praksi atteikšanās no Konvencijā garantētām tiesībām – tiktāl, ciktāl šāda atteikšanās ir pieļaujama – ir nosakāma nepārprotamā veidā ar nosacījumu, ka ir nodrošināta pilnīga informētība par faktiem, respektīvi, tai jābūt informētai piekrišanai (*Pfeifer un Plankl pret Austriju*, 1992. gada 25. februāra spriedums, sērija A Nr. 227, 37.-38. punkts) un tai jābūt bez jebkādas piespiešanas (*Deweer pret Beļģiju*, 1980. gada 27. februāra spriedums, sērija A Nr.35, 51. punkts).

203. Izskatāmās lietas apstākļos Tiesu nepārliecina arguments, ka romu bērnu vecāki, kuri bija nelabvēlīgos apstākļos dzīvojošas kopienas locekļi un bieži mazizglītoti, būtu spējuši izvērtēt visus situācijas aspektus un savas piekrišanas sekas. Valdības pārstāvji paši atzina, ka piekrišana šajā gadījumā tika apliecināta ar parakstu uz iepriekš izpildītas veidlapas, kura nesaturēja informāciju par pieejamajām alternatīvām vai atšķirībām starp speciālo skolu mācību programmu un citu skolu programmu. Nekas arī neliecina par to, ka nacionālās varas institūcijas būtu veikušas kādus papildu pasākumus, lai romu bērnu vecāki saņemtu visu nepieciešamo informāciju un viņi varētu sniegt informētu piekrišanu un viņiem būtu skaidras šādas piekrišanas sekas attiecībā uz bērnu nākotni. Romu bērnu vecāki nenoliedzami bija nostādīti dilemmas priekšā: izvēlēties starp parasto skolu, kurā nebija padomāts par bērnu sociālo un kultūras atšķirību problēmas risināšanu un kur bērniem draudēja izolācija un izstumtība, un speciālajām skolām, kur skolēnu vairākums bija romi.

204. Ņemot vērā rasu diskriminācijas aizlieguma fundamentālo nozīmi (skat. *Nachova un citi*, 145. punkts; un *Timishev*, 56. punkts), Lielā palāta uzskata, ka, pat ja pieņemtu, ka 202.punktā minētie nosacījumi bija izpildīti, atteikšanos no tiesībām netikt diskriminētam nevar pieņemt, jo tas ir pretrunā būtiskām sabiedrības interesēm (skat., *mutatis mutandis*, *Hermi pret Itāliju* [GC], Nr.18114/02, 73. punkts, ECHR 2006 -...).

(c) *Slēdziens*

205. Kā izriet no ECHR dokumentācijas un Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisāra ziņojuma, Čehijas Republika nav vienīgā valsts, kas saskārusies ar grūtībām romu bērnu izglītības nodrošināšanā: citās Eiropas valstīs ir līdzīgas

problēmas. Tiesa ar gandarījumu konstatē, ka atšķirībā no citām valstīm Čehijas Republika ir mēģinājusi risināt problēmu, un atzīst, ka savos centienos sociālā un izglītības ziņā integrēt nelabvēlīgā situācija esošos romus, tai ir nācies saskarties ar daudzām grūtībām, kas skaidrojamas cita starpā ar šīs minoritātes kultūras specifisko raksturu un zināmu naidīgumu no pārējo tautību vecāku puses. Kā Palāta norādīja lēmumā par iesnieguma pieņemamību, izvēle starp vienu skolu visiem, specializētām struktūrām vai integrētām struktūrām ar specializētām nodaļām nav viegla. Rodas nepieciešamība veikt sarežģītu balansēšanu starp konkurējošām interesēm. Kas attiecas uz mācību programmas noteikšanu un plānošanu, tā galvenokārt saistīta ar lietderības apsvērumiem, tātad jautājumu, kura izlemšana nav Tiesas uzdevums (*Valsamis pret Grieķiju*, 1996. gada 18. decembra spriedums, *Reports* 1996-VI, 28. punkts).

206. Taču gadījumos, kad valsts iestādēm ir piešķirta izvēles brīvība, ar kuru var aizskart Konvencijā noteikto tiesību izmantošanu, indivīdam pieejamās procesuālās garantijas ir īpaši nozīmīgas, nosakot, vai atbildētāja valsts, izveidodama tiesisko ietvaru, nav pārkāpusi savas rīcības brīvības robežas (sk. *Buckley pret Apvienoto Karalisti*, 1996. gada 25. septembra spriedums, *Reports* 1996 IV, 76. punkts, un iepriekš minēto spriedumu lietā *Connors pret Apvienoto Karalisti*, 83. punkts).

207. Izskatāmās lietas apstākļi norāda, ka romu bērnu izglītības shēmā nebija garantiju (skat.28.punktu iepriekš), ka, izmantojot savu rīcības brīvību izglītības jomā, valsts ņems vērā romu specifiskās vajadzības, kas viņiem rodas kā nelabvēlīgā situācijā esošas sabiedrības grupas locekļiem (skat., *mutatis mutandis*, *Buckley*, minēts iepriekš, 76.punkts; un *Connors*, minēts iepriekš, 84.punkts). Šīs shēmas rezultātā iesniedzēji tika ievietoti skolās bērniem ar garīgās veselības traucējumiem, kur mācību programma bija vienkāršota, salīdzinot ar parastajām skolām, un kur viņi bija nošķirti no pārējās sabiedrības bērniem. Rezultātā viņi ieguva izglītību, kas padziļināja viņu grūtības un liedza viņiem turpmāku attīstību, nerisīnot viņu patiesās problēmas un nepalīdzot viņiem integrēties parastajās skolās un attīstīt prasmes, kas atvieglotu viņu dzīvi sabiedrībā kopumā. Valdība ir netieši atzinusi, ka nodarbinātības problēmas speciālo skolu audzēkņiem ir vairāk ierobežotas.

208. Šajos apstākļos, atzīstot, ka Čehijas valdība ir veikusi pasākumus, lai romu bērni iegūtu izglītību, Tiesa neuzskata, ka atšķirības attieksmē pret romu bērniem un pārējo tautību bērniem ir objektīvi un saprātīgi pamatotas un ka pastāv saprātīga attiecība starp izmantotajiem līdzekļiem un sasniedzamo mērķi. Šajā sakarā Tiesa pieņem zināšanai, ka jaunā likumdošana ir likvidējusi speciālās skolas un paredz, ka bērni ar īpašām mācību vajadzībām, tai skaitā bērni no sociāli nelabvēlīgas vides, tiks skoloti parastajās skolās.

209. Tā kā ir atzīts, ka attiecīgā konkrētajā laikā spēkā esošā likumdošana nesamērīgi un negatīvi ietekmēja romu kopienas, Tiesa uzskata, ka iesniedzēji kā kopienas locekļi noteikti cieta no šādas diskriminējošas attieksmes. Tādēļ Tiesai nav nepieciešamības izskatīt atsevišķi katru individuālo gadījumu.

210. Tādējādi izskatāmajā lietā ir ticis pārkāpts Konvencijas 14. pants saistībā ar 1. protokola 2. pantu attiecībā uz katru iesniedzēju.

#### IV. KONVENCIJAS 41.PANTA PIEMĒROŠANA

211. Konvencijas 41.pants nosaka:

‘Ja Tiesa konstatē, ka ir noticis Konvencijas un tās protokolu pārkāpums, un ja attiecīgās Augstās Līgumslēdzējas puses iekšējie tiesību akti paredz tikai daļēju šā pārkāpuma seku atlīdzināšanu, Tiesa, ja nepieciešams, cietušajai pusei piešķir taisnīgu atlīdzību.’

##### A. Zaudējumi

212. Iesniedzējiem nebija prasību par materiālo zaudējumu piedziņu.

213. Viņi pieprasīja 22.000 EUR katram (kopsummā 396.000 EUR) par viņiem nodarīto nemantiska rakstura kaitējumu, tai skaitā par kaitējumu mācību, psiholoģiskā un emocionālā ziņā, kā arī kompensāciju par uztraukumu, frustrāciju un pazemojumu sakarā ar ievietošanu speciālajās skolās. Viņi uzsvēra, ka šī pārkāpuma sekas ir nopietnas un turpinās un tās iespaido visu viņu dzīvi.

214. Atsaucoties uz spriedumiem *Broniowsky pret Poliju* ([GC], Nr. 31443/96, 189. punkts, ECHR, 2004 – V) un *Hutten-Czapka pret Poliju* ([GC], Nr. 35014/97, 235.-237.p., ECHR 2006-...), iesniedzēji uzskata, ka viņu tiesību pārkāpums ‘nav atsevišķa incidenta izraisīts, ne arī skaidrojams ar īpašu notikumu pavērsienu viņu lietā; tā cēlonis ir valsts varas institūciju administratīvā un regulējošā rīcība, kas vērsta pret identificējamu pilsoņu slāni’. Šo apsvērumu dēļ viņu lietā ir nepieciešami pasākumi valsts līmenī, kas likvidētu jebkurus šķēršļus, kas traucē īstenot savas tiesības lielai cilvēku grupai, kam šī situācija nodarījusi kaitējumu, un garantētu atbilstīgu zaudējumu atlīdzinājumu.

215. Valdība paskaidroja, ka, īpaši saistībā ar psiholoģisko un morālo kaitējumu, tas ir saistīts ar atsevišķām individuālām sūdzībām saskaņā ar Konvencijas 3. pantu un 1. protokola 2. pantu, kuras Tiesa bija atzinusi par nepieņemamām ar tās 2005. gada 1. marta lēmumu. Tādēļ pēc Valdības domām nav saskatāma cēloniska saikne starp jebkādu Konvencijas pārkāpumu un pieprasīto atlīdzinājumu par nemateriālo kaitējumu. Valdība arī norādīja, ka iesniedzēju pieprasītā summa ir pārmērīgi liela un ka pati pārkāpuma atzīšana būtu pietiekoši taisnīga atlīdzība.

216. Tiesa atgādina, pirmkārt, ka saskaņā ar Konvencijas 46. pantu Augstās Līgumslēdzējas puses ir apņēmušās ievērot Tiesas galīgos spriedumus jebkurā

lietā, kurā tās ir strīda puse, bet izpildi uzrauga Ministru Komiteja. No tā cita starpā izriet, ka spriedums, kurā Tiesā konstatē pārkāpumu, uzliek atbildētājam valstij juridisku pienākumu nevis vienkārši samaksāt attiecīgajām personām summu, kas piešķirta taisnīgas kompensācijas veidā, bet arī Ministru Komitejas uzraudzībā izvēlēties vispārējus un/vai individuālus pasākumus, kas būtu veicami nacionālās likumdošanas jomā, lai novērstu konstatēto Konvencijas pārkāpumu un pēc iespējas efektīvāk labotu tā sekas. Tomēr atbildētājam valstij ir zināma rīcības brīvība izvēlēties līdzekļus, ar kādiem tā pildīs savu juridisko pienākumu saskaņā ar Konvencijas 46. pantu ar nosacījumu, ka šie līdzekļi ir savienojami ar Tiesas slēdzieniem lietā (*Broniowsky*, minēts iepriekš, 192. punkts; un *Čonka pret Beļģiju*, Nr. 51564/99, 89. punkts, ECHR 2002-I). Tiesa šajā sakarā norāda, ka izskatāmajā lietā apstrīdētie likumdošanas akti ir atcelti un ka Ministru Komiteja pirms neilga laika nosūtīja dalībvalstīm rekomendācijas par romu/čigānu bērnu izglītību (skat. iepriekš 54. un 55. punktu). Tādēļ tā neuzskata par pareizu atlikt šī jautājuma izskatīšanu.

217. Tiesa nevar izdarīt spekulācijas par tēmu, kā būtu risinājusies situācija, par kuru iesniegta sūdzība, ja iesniedzēji nebūtu tikuši ievietoti speciālajās skolās. Tomēr ir skaidrs, ka viņi ir cietuši morālu kaitējumu – īpaši sakarā ar frustrāciju un pazemojumu, kam viņi pakļauti netiešas diskriminācijas rezultātā – un šajā gadījumā ir par maz ar atzinumu, ka noticis Konvencijas pārkāpums. Taču summas, kuras pieprasījuši iesniedzēji, ir pārmērīgi lielas. Spriežot pēc taisnības, Tiesa novērtē nodarīto morālo kaitējumu 4.000 EUR apmērā katram iesniedzējam.

## **B. Tiesāšanās izdevumi**

218. Iesniedzēji nav grozījuši savu sākotnējo prasību Palātai. Tādējādi tiesāšanās izdevumi neietver izdevumus, kas radušies saistībā ar tiesvedību Lielajā palātā.

Tiesa atzīmē, ka kopējā summa, kas tiek prasīta lūgumā, ko parakstījuši visu iesniedzēju pārstāvji, ir 10 737 EUR, kas ietver 2550 EUR (1750 GBP) *Lord Lester of Herne Hill, Q.C.*, honorāru un 8187 EUR par izdevumiem, kas radušies D. Strupekam saistībā ar tiesvedībām valstī un lietas izskatīšanu Palātā. Tomēr Lorda Lestera izrakstītais rēķins, kas pieņemts prasībai par taisnīgas atlīdzības noteikšanu, uzrāda viņa honorāru 11 750 GBP (jeb aptuveni 17 000 EUR) apmērā, kas ietver 1750 GBP pievienotās vērtības nodokli, par 45 stundām juridiska darba. Pārējie iesniedzēju pārstāvji *J. Goldston* un *European Centre for Roma Rights* nav lūguši atlīdzināt viņu izdevumus.

219. Valdība atzīmē, ka papildus sīkam viņa sniegto juridisko pakalpojumu sarakstam *Strupek* nav iesniedzis nekādus rēķinus, kas pierādītu, kas iesniedzēji patiešām viņam samaksājuši viņa apgalvotos izdevumus. Valdība nekomentēja nesakritību starp iesniedzēju formulēto prasību par taisnīgu atlīdzinājumu un Lorda Lestera iesniegto honorāra aprēķinu. Valdība arī atzīmēja, ka tikai daļa iesnieguma

bija tikusi atzīta par pieņemamu un turpināja tikt izskatīta Tiesā. Tādējādi valdība uzskata, ka iesniedzējiem ir piešķirama tikai saprātīga daļa (ne vairāk par 3000 EUR) no prasītajiem tiesāšanās izdevumiem.

220. Tiesa atgādina, ka tiesāšanās izdevumi ir atlīdzināmi vienīgi tiktāl, ciktāl tiem ir saistībā ar konstatēto pārkāpumu (*Beyeler pret Itāliju* (taisnīga atlīdzība) [GC], Nr. 33202/96, 27. punkts, 2002. gada 28. maijs). Šajā lietā tas ir tikai Konvencijas 14. panta saistībā ar 1. protokola 2. pantu pārkāpums. Tiesa atzīmē, ka Lords Lesters ir iesniedzis sīkus datus par viņa sniegtās palīdzības izmaksām, par kurām rēķini tika nosūtīti *European Centre for Roma Rights*, un ka Strupeks ir atšifrējis 172 stundas juridiska darba ar stundas likmi 40 EUR, kam jāpieskaita PVN ar 19% likmi.

Ņemot vērā visus būtiskos faktorus un Tiesas Reglamenta 60. panta 2. punktu, Tiesa visiem iesniedzējiem kopā piešķir 10 000 EUR par tiesāšanās izdevumiem.

### C. Nokavējuma procenti

221. Tiesa nolemj, ka likumiskie procenti ir aprēķināmi pēc procentu likmes, kas atbilst Eiropas Centrālās bankas noteiktajai aizdevuma likmei, tai pieskaitot trīs procentu punktus

### ŅEMOT VĒRĀ ŠOS MOTĪVUS, TIESA

1. *Noraida* vienbalsīgi Valdības sākotnējo iebildumu;
2. *Nolemj* ar trīspadsmit balsīm pret četrām, ka ir noticis Konvencijas 14. panta saistībā ar 1. protokola 2. pantu pārkāpums;
3. *Nolemj* ar trīspadsmit balsīm pret četrām, ka
  - (a) ka triju mēnešu laikā atbildētājai valstij ir jāsamaksā iesniedzējiem šāda atlīdzība, kā arī papildus jāsamaksā summa, kas varētu būt nepieciešama nodokļu segšanai:
    - (i) katram no astoņpadsmit iesniedzējiem 4000 EUR (četri tūkstoši EUR), kas konvertējami atbildētājas valsts valūtā pēc maiņas kursa samaksas dienā;
    - (ii) visiem iesniedzējiem kopā – 10 000 EUR (desmit tūkstoši EUR) par tiesāšanās izdevumiem, kas konvertējami atbildētājas valsts valūtā pēc maiņas kursa samaksas dienā;
  - (b) par laika posmu no iepriekšminētā triju mēnešu termiņa beigām līdz samaksas veikšanai šī summa tiks paaugstināta par vienkāršo procentu likmi, kas vienāda ar



Eiropas Centrālās bankas noteikto aizdevuma procentu likmi šajā laika periodā, tai pieskaitot trīs procentu punktus

4. *Noraida* vienbalsīgi iesniedzēju prasību par taisnīgas atlīdzības noteikšanu pārējā daļā.

Taisīts angļu un franču valodā un pasludināts atklātā tiesas sēdē Cilvēktiesību ēkā Strasūrā 2007. gada 13. novembrī.

Michael O'BOYLE  
Sekretāra palīgs

Nicolas Bratza  
Priekšsēdētājs

Šim spriedumam saskaņā ar Konvencijas 45. panta 2. punktu un reglamenta 74. panta 2. punktu pievienoti tiesnešu Zupančiča, Jungvirta, Borrego Borrego un Šikutas atšķirīgie viedokļi.

## TIESNEŠA ZUPANČIČA ATŠĶIRĪGAIS VIEDOKLIS

Es pilnībā pievienojos tiesneša Karela Jungvirta (*Karel Jungwiert*) visaptverošajam atšķirīgajam viedoklim, un vēlos tikai piebilst sekojošo.

Kā tieši norādīja vairākums 198. un 205. punktā, un netieši norādīts daudzviet spriedumā, Čehijas Republika ir vienīgā līgumslēdzēja valsts, kas ir reāli risinājusi romu bērnu speciālās izglītības problēmas. Tādēļ uz absurda robežas ir konstatējums, ka Čehijas Republika ir pārkāpusi nediskriminācijas principus. Citiem vārdiem, šis 'pārkāpums' nebūtu noticis, ja atbildētāja valsts būtu mierīgi ignorējusi šo problēmu.

Nekāda politiski motivēta argumentācija nevar noslēpt acīmredzamo faktu, ka Tiesu šajā gadījumā ir vadījuši slēpti motīvi, kuriem ir maz sakara ar romu bērnu izglītību Čehijas Republikā.

Nākotne rādīs, kādiem nolūkiem kalpos šis precedents.

## TIESNEŠA JUNGVIRTA (*JUNGWIERT*) ATŠĶIRĪGAIS VIEDOKLIS (*Tulkojums*)

1. Es kategoriski nepiekrītu vairākuma atzinumam šajā lietā, ka ir pārkāpts Konvencijas 14. pants saistībā ar 1. protokola 2. pantu.

Ja es zināmā mērā varētu piekrist attiecīgo 14. panta principu formulējumam spriedumā, tad man nav pieņemams veids, kādā vairākums tiesnešu ir piemērojuši šos principus izskatāmajā lietā.

2. Pirms es konkrēti nosaucu visus punktus, kuriem es nepiekrītu, es vēlētos paskatīties uz šo spriedumu plašākā perspektīvā.

Tas ir jauns pavērsiens Tiesas praksē, jo tajā mēģināts kritiski izvērtēt visu vienas valsts izglītības sistēmu.

Lai cik autoritatīvi būtu precedenti, kas minēti sprieduma 175.-181. punktā, praksē tiem ir maz kopīga ar izskatāmo lietu, varbūt izņemot faktu, ka lielākajā daļā lietu iesniedzēji ir romi (piemēram, *Nachova* un *Buckley* citu starpā).

3. Manuprāt, lai korekti piemērotu principus, ir jābūt pamatīgām zināšanām par faktiem un lietas apstākļiem, pirmām kārtām, par vēsturisko kontekstu un situāciju citās Eiropas valstīs.

Kas attiecas uz vēsturisko kontekstu, spriedumā minētie dati (14.-16. punkts) sniedz neprecīzu, neadekvātu un ļoti vispārīgu informāciju.

Spriedumā minētie fakti neļauj salīdzināt romu kopienas Eiropā attiecībā uz cita starpā tādiem jautājumiem kā demogrāfiskā attīstība vai skolas apmeklētības līmenis.

4. Es mēģināšu kaut kādā mērā aizpildīt šo informācijas trūkumu.

Man laikam jāsāk ar to briesmīgo patiesību, ka, ciktāl runa ir par tagadējās Čehijas teritoriju, mēs šeit nerunājam par nacistu 'mēģinājumu' iznīcināt romus (skat. 13. punktu), bet par viņu gandrīz totālu likvidāciju. No gandrīz 7000 romu, kas<sup>3</sup> valstī dzīvoja kara sākumā, izdzīvoja nepilni 600.

Situācija ir tādēļ stipri atšķirīga no citu valstu situācijas: Čehijas romus, lielāko daļu no kuriem iznīcināja, sākot ar 1945. gadu nomainīja vairāki jaunpienācēju viļņi, kas nāca desmitiem tūkstošos, galvenokārt no Slovākijas, Ungārijas un Rumānijas. Vairākums šo jauno iedzīvotāju bija ne tikai analfabēti, bet arī izrauti ar visām saknēm un nerunāja čehiski. Šāda situācija nav attiecināma uz citām valstīm, kuru teritorijā romi ir principā dzīvojuši gadu desmitiem un pat gadsimtiem un ir zināmā mērā iejutušies vidē un valodā.

Nobeidzot šo ieskatu vēsturiskajā un demogrāfiskajā kontekstā, vēlos sniegt sekojošu salīdzinājumu, kas palīdzēs izskaidrot problēmas mērogu un sarežģītību.

Aplēses par romu iedzīvotāju skaitu noteiktās Eiropas valstīs ir uzrādījušas sekojošus minimālus un maksimālus skaitļus (protams, aptuvenus):

Vācija 11.000-140.000 uz 80.000.000 iedzīvotāju

Francija 300.000-400.000 uz 60.000.000 iedz.

Itālija 90.000-120.000 uz 60.000.000 iedz.

<sup>3</sup> A. Frazer (*M. Miklušáková*), *The Gypsies (Cikáni)*, Prague 2002, p. 275

Apvienotā  
 Karaliste 100.000-150.000 uz 60.000.000 iedz.  
 Polija 35.000-45.000 uz 38.000.000 iedz.  
 Portugāle 40.000-50.000 uz 10.000.000 iedz.  
 Beļģija 25.000-35.000 uz 10.000.000 iedz.  
 Čehijas  
 Republika 200.000-250.000 uz 10.000.000 iedz.<sup>45</sup>

Šie skaitļi pārlicinoši parāda, kāda mēroga problēma ir jārisina Čehijas Republikai izglītības jomā.

5. Ir jāuzdod vēl viens svarīgs jautājums – kāda ir situācija Eiropā un kādi minimālie standarti ir jāievēro?

Jautājums par romu bērnu skološanu un izglītību ir jau gandrīz 30 gadus bijis analīzes objekts, un pēc Eiropas Padomes iniciatīvas tapuši Eiropas Komisijas un citu institūciju priekšlikumi.

Spridumā vairāk nekā 25 lappušu (54.-107. punkts) garumā citēti Eiropas Padomes teksti, Kopienas tiesības un prakse, ANO materiāli un citi avoti.

Tomēr lielākā daļa rekomendāciju, ziņojumu un citu citēto dokumentu ir diezgan izplūduši, lielā mērā teorētiski un, galvenais, tie visi publicēti **pēc** laikposma (1996.-1999. gads), par kuru ir runa izskatāmajā sūdzībā.

Tādēļ es vēlētos citēt augstāk minēto autoru, kura viedoklim es piekrītu. Savā grāmatā *Romi Eiropā* J.-P.Liégeois uzsver:

‘Mums jāizvairās pārāk bieži lietot nenoteiktus jēdzienus (‘emancipācija’, ‘autonomija’, ‘integrācija’, ‘iekļaušana’, u.t.t.), kuri maskē realitāti, kuri izsaka lietas abstraktos terminos un kuriem nav funkcionālas vērtības...

...amatpersonas nereti formulē sarežģītus jautājumus un pieprasa tūlītējas atbildes, taču šāda pieeja noved vienīgi pie tukšiem solījumiem vai paredzamām atbildēm, kas uz kādu laiku nomierina elektorātu vai liberālo sirdsapziņu.’<sup>6</sup>

Šajā sakarībā vienīgā rezolūcija par šo tēmu, kas ir konkrēta un precīza –nopietns teksts ar vēsturisku vērtību – ir **Padomes un Izglītības ministru sanāksmes Padomes ietvaros 1989.gada 22.maijā pieņemtā Rezolūcija par skolām romu un klejotāju bērniem**<sup>7</sup>.

6.Diemžēl man par lielu pārsteigumu šis būtiskais dokuments nav atrodams Lielās palātas spriedumā citēto dokumentu sarakstā.

Tādēļ es gribētu citēt dažas rindkopas no šīs rezolūcijas:

<sup>4</sup> P. Liégeois ; *Roms en Europe* ; Éditions du Conseil de l'Europe 2007, p. 31.

<sup>5</sup> Tomēr 1991. gada 3. marta tautas skaitīšanā Čehijas Republikā tikai 32 903 cilvēki apgalvoja, ka ir romi (*Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993, Prague 1993, p. 142*)

<sup>6</sup> J.-P. Liégeois ; *Roms en Europe* ; Éditions du Conseil de l'Europe 2007, pp.274.-275.

<sup>7</sup> *Official Journal of the European Communities C 153* , 21.06.1989., pp. 3 – 4.

**‘Padomes un izglītības ministru sanāksme Padomes ietvaros,**

...

Uzskatot, ka pašreizējā situācija ir kopumā satraucoša, īpaši izglītības jomā, **ka tikai 30 līdz 40% čigānu vai klejotāju bērnu kaut cik regulāri apmeklē skolu, ka puse no viņiem nekad nav gājuši skolā** [izcēlums mans], ka tikai neliela daļa apmeklē vidusskolu vai mācās tālāk, ka mācību prasmju līmenis, jo īpaši lasīšana un rakstīšana, neatbilst paredzētajam mācību ilgumam, un ka analfabētisma īpatsvars pieaugušo vidū nereti pārsniedz 50% un dažās vietās 80% un vairāk,

Ņemot vērā, ka runa ir par vairāk nekā 500.000 bērnu un ka šis skaitlis nemitīgi mainās uz augšu, jo čigānu un klejotāju kopienās ir liels jauniešu skaits un puse no viņiem ir jaunāki par 16 gadiem,

Ņemot vērā, ka skološana, īpaši nodrošinot iespējas pielāgoties mainīgajai videi un iegūt personīgu un profesionālu autonomiju, ir galvenais faktors čigānu un klejotāju kopienu kultūras, sociālajā un ekonomiskajā nākotnē, ka vecāki apzinās šo faktu un viņu vēlme skolot savus bērnus kļūst lielāka,

...

7. Apbrīnojami! Tajās divpadsmit valstīs, kas veidoja Eiropas Savienību 1989. gadā, ir atzīts, ka 250.000 līdz 300.000 bērnu nekad nav gājuši skolā.

Kopš tā laika nenoliedzami šī tendence apstiprina diagnozi. Romu kopiena skaitliskā izteiksmē (pēc tā paša avota) ir 400.000 Slovākijā, 600.000 Ungārijā, 750.000 Bulgārijā un 2.100.000 Rumānijā. Kopumā Eiropā ir vairāk nekā 4.000.000 romu bērnu, **un vairāk nekā 2.000.000, visticamāk, nekad savas dzīves laikā neapmeklē skolu.**

8. Es esmu stingri nolēmis paziņot šo briesmīgo un lielā mērā slēpto patiesību atklātībai, jo uzskatu, ka tas ir kaunpilns fakts, ka 21. gadsimtā Eiropā iespējama šāda situācija. Kādēļ visu šo laiku ir bijis šis satraucošais klusums?

9. Statistikas dati par bijušo Čehoslovākiju norāda, ka 1960. gadā aptuveni 30% romu neapmeklēja skolu. Šis rādītājs ir kļuvis zemāks un 1970. gadā tas sastādīja tikai 10%.

Ja salīdzina Čehijas Republikas datus par jaundzimušajiem un tiem, kas apmeklē skolu, redzams, ka skolu apmeklētība 20 gadus vēlāk ir gandrīz 100%.<sup>8</sup>

10. Tomēr šajā nožēlojamajā situācijā atrodas cilvēki, kuri uzskata par pareizu vērst kritiku pret Čehijas Republiku, vienu no nedaudzajām Eiropas valstīm, kur praktiski visi bērni, ieskaitot romus, apmeklē skolu.

1989./1990. mācību gadā uz 58 889 skolēniem bija 7957 skolotāji, bet 1992./1993. gadā uz 48 394 skolēniem bija 8325 skolotāji<sup>9</sup>, **tātad viens skolotājs uz katriem septiņiem skolēniem.**

<sup>8</sup> Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993, Prague 1993, pp. 88 un 302.

<sup>9</sup> Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993, Prague 1993, p. 307.

11. Gadiem ilgi Eiropas valstīm bija raksturīgs divains sasniegumu un projektu kokteilis, kurā panākumi mijās ar neveiksmēm. Problēma skar daudzu valstu izglītības sistēmu, ne tikai speciālās skolas.<sup>10</sup>

Čehijas Republika izvēlējās attīstīt sistēmu, kas pirmo reizi tika izveidota 1925. gadā (sk. sprieduma 15. punktu), un to uzlabot, attiecībā uz ieviešanu speciālajās skolās paredzot šādas procesuālas garantijas( 20. un 21. punkts):

- vecāku piekrišana,
- mācību psiholoģijas centru rekomendācijas,
- pārsūdzības iespējas,
- iespēja pāriet atpakaļ uz parasto pamatskolu no speciālās skolas.

Savā veidā Čehijas Republika ir šādi iedibinājusi izglītības sistēmu, kas nav egalitāra. Tomēr šim neegalitārisma ir pozitīvs mērķis: panākt, ka bērni apmeklē skolu, lai viņi dzīvī gūtu panākumus, panākt to ar pozitīvu diskrimināciju par labu iedzīvotājiem, kas atrodas nelabvēlīgā situācijā.

Neskatoties uz to, vairākums uzskata par pareizu nepiekrīt, ka atšķirīga attieksme pret romu un pārējo tautību bērniem kalpo leģitīmam mērķim pielāgot izglītības sistēmu minētās iedzīvotāju grupas vajadzībām un ka pastāv saprātīga korelācija starp izmantoto līdzekli un plānoto mērķi (skat.sprieduma 208. punktu).

Neviens nav formulējis sekojošu viedokli labāk par Šopenhaueru, kurš pirmais to izteica:

‘ Šī divainā nosliece apmierināties ar vārdiem vairāk nekā jebkas cits sekmē kļūdu turpināšanos, jo, paļaudamies uz vārdiem un frāzēm, kas saņemti no iepriekšējām paaudzēm, katrs pārliecināti palaiž garām neskaidrības un problēmas’<sup>11</sup>.

12. Es piekrītu, ka, lai gan daudz kas ir darīts, lai palīdzētu noteiktām skolēnu kategorijām apgūt pamatzināšanas, situācija ar romu bērnu skološanu Čehijas Republikā nebūt nav ideāla un tur ir daudz kas uzlabojams.

Un tomēr rūpīgāka iepazīšanās ar situāciju vedina uzdot vienu jautājumu: kura no Eiropas valstīm ir izdarījusi vairāk vai vismaz tikpat daudz šajā jomā? Manuprāt, prasīt vairāk, prasīt tūlītēju un nekļūdīgu risinājumu nozīmē prasīt pārāk daudz vai pat prasīt neiespējamo, katrā ziņā attiecībā uz izskatāmo laikposmu, kurš sākās tikai dažus gadus pēc komunistu režīma krišanas.

13. Es uzskatu, ka ir svarīgi gan analīzēs, gan visos izvērtējumos un slēdzienos nošķirt vēlamo no reāli iespējamā.

<sup>10</sup> Publiskās debatēs, kas pašlaik notiek Francijā, atzīmēts, ka „40% skolēnu, kas iestājas pirmajā klasē, nav pamatzināšanu. Ceturtās klases beigās 150.000 jauniešu izkrīt no sistēmas, neapguvuši nevienu priekšmetu (Redakcijas sleja, ‘Figaro’, 2007. gada 4. septembris. Šis pats laikraksts ziņo 2007. gada 7. septembra rakstā, ka „saskaņā ar Izglītības departamenta datiem 40% pamatskolas skolēnu – kopā 300.000 skolēnu - aiziet katru gadu nesekmības vai lielu grūtību dēļ.

<sup>11</sup> A. Schopenhauer ; *Le monde comme volonté et comme représentation, Quadrige, Paris 2004, p. 833.*

Šis noteikums būtu piemērojams gan tiesību jomā kopumā, gan konkrēti izskatāmajā lietā. Pēc iesniedzēju teiktā netika veikti nekādi pasākumi, kas dotu iespēju romu bērniem pārvarēt viņu kultūras un lingvistiskās grūtības testos (skat. 40. punktu).

Tomēr tas tikai lieku reizi parāda reālisma trūkumu. Manuprāt, tā būtu ilūzija domāt, ka situācija, kas turpinājusies gadu desmitiem vai pat gadsimtiem ilgi, var izmainīties nākošajā dienā, ar dažu likuma normu ieviešanu. Protams, ja mērķis nav pilnīgi atteikties no testiem vai laupīt tiem jebkādu jēgu.

14. Tāpat nebūtu jāaizmirst, ka katra skolu sistēma ir saistīta ne tikai ar mācīšanu, bet arī ar vērtēšanas, diferenciacijas, konkurences un atlasēšanas procesu. Šis dzīves fakts tiek bieži diskutēts saistībā ar franču izglītības sistēmu. Francijas Republikas Prezidents 2007. gada 4. septembrā vēstulē skolu darbiniekiem ieviesa atlasēšanas procesa jēdzienu zemākās un augstākās pakāpes vidējā izglītībā:

‘Nevienam nebūtu jāuzsāk mācības pirmajā [augstākās pakāpes vidusskolas] klasē, ja viņš nav parādījis, ka spēj sekot mācībām zemākās pakāpes vidusskolā. Nevienam nebūtu jāamcās piektajā klasē, ja viņš nav parādījis, ka spēj sekot mācībām augstākās pakāpes vidusskolā.’

15. Es uzskatu, ka tiesnešu vairākuma slēdzieni (skat. 205.-210. punktu) ir visai pretrunīgi. Viņi atzīst, ka grūtības romu bērnu skološanā pastāv ne tikai Čehijas Republikā, bet arī citās Eiropas valstīs.

Kvalificēt **pilnīgu skolas izglītības trūkumu pusei romu bērnu** (skat. 6. un 7. punktu augstāk) vairākās valstīs kā ‘grūtības’ ir lielisks eifēmisms. Lai varētu izskaidrot šo neloģisko pieeju, vairākums ar gandarījumu konstatē, ka atšķirībā no dažām valstīm Čehijas Republika ir izvēlējusies problēmas risināšanas ceļu (skat. sprieduma 205. punktu).

Atliek secināt, ka labāk un mazāk riskanti ir nedarīt neko un atstāt visu kā citur, citiem vārdiem, nemēģināt aktīvi risināt problēmas, ar kurām saskaras romu kopienas liela daļa.

16. Uzskatu, ka šāda abstrakta, teorētiska prātošana padara vairākuma izdarītos secinājumus pilnīgi nepieņemamus.

## TIESNEŠA BORREGO BORREGO ATŠĶIRĪGAIS VIEDOKLIS

1. Esmu visai sarūgtināts par spriedumu šajā lietā.

2. 2002. gadā tiesnesis *Bonello* izteicās, ka ‘viņu īpaši satrauc fakts, ka piecdesmit gadu neatlaidīgas tiesvedības rezultātā Tiesa līdz šim laikam nav konstatējusi nevienu ... 2. vai 3. panta [garantēto] tiesību pārkāpumu, kas būtu izdarīts...cietušā

rases piederības dēļ.’ (*Anguelova pret Bulgāriju*, 2002. gada 13. jūnija spriedums, Nr. 38361/97, atšķirīgais viedoklis). Piekrītot tiesneša *Bonello* kritikai, ka pirms pieciem gadiem fakts, ka netika konstatēts neviens rasu diskriminācijas gadījums attiecībā uz Konvencijas pamattiesībām, bija satraucošs, spriedums izskatāmajā lietā ir licis Tiesai uzņemt kosmisku ātrumu. Lielā palāta savā spriedumā ir uzvedusies kā Pirmās formulas automašīna, milzīgā ātrumā ielidojot jaunajā un sarežģītajā izglītības lauciņā un šādā veidā neizbēgami novirzoties no Tiesas tradicionālā kursa.

3. Es uzskatu, ka Otrā departamenta 2006. gada 17. februāra spriedums šajā lietā bija pārliecinošs un gudrs, kā arī labs Tiesas prakses paraugs. Diemžēl nevaru to pašu teikt par Lielās palātas spriedumu. (Palātas spriedums izklāstīts uz 17 lappusēm, bet Lielajai palātai vajadzēja 78 lappuses, ar ko tā tikai parādīja, ka sprieduma garums nav tieši proporcionāls tā kvalitātei).

Es pievērsīšos tikai diviem punktiem.

4. Pieeja:

Atzīmējot vairāku organizāciju bažas par romu situācijas realitātēm, Palāta sprieda: *‘Tiesa tomēr norāda, ka tās loma atšķiras no iepriekšminēto organizāciju lomām un ka, tāpat kā Čehijas Republikas Konstitucionālajai tiesai, tās uzdevums nav izvērtēt vispārējo sociālo kontekstu. Tās vienīgais uzdevums izskatāmajā lietā ir izskatīt individuālus iesniegumus...’* (45. punkts).

5. Taču Lielā palāta rīkojas diametrāli pretēji. Atšķirībā no citu tiesu prakses viss Lielās palātas spriedums veltīts kopējā sociālā konteksta izvērtēšanai – no pirmās lappuses (‘vēsturisks ieskats’) līdz pēdējam punktam, ieskaitot pārskatu ‘Eiropas Padomes avoti’ (14 lappuses), ‘Kopienas tiesības un prakse’ (5 lappuses), ANO materiāli (7 lappuses) un ‘Citi avoti’ (3 lappuses, kuras dīvainā kārtā, izņemot atsauci uz Eiropas Uzraudzības centru, ir ņemti vienīgi no angļu-amerikāņu sistēmas, proti, Lordu Palātas un ASV Augstākās tiesas). Tādējādi, citējot vienu vienīgu piemēru, Tiesa apgalvo 182. punkta sākumā: *‘Tiesa uzskata, ka savas vētrainās pagātnes un nemitīgas dzīvesvietas maiņas dēļ romi ir kļuvuši par īpašu nelabvēlīgos apstākļos dzīvojošu un neaizsargātu minoritāti.’* Vai tas ir Tiesas uzdevums?

6. Sekojot nospraustajam kursam, kas, manuprāt, nepiedien tiesai, Lielā palāta 209. punktā, konstatējusi diskriminējošu atšķirīgu attieksmi pret romu un pārējo iedzīvotāju bērniem, saka sekojošo: *‘... tā kā ir atzīts, ka attiecīgā konkrētajā laikā spēkā esošā likumdošana nesamērīgi un negatīvi ietekmēja romu kopienu, Tiesa uzskata, ka iesniedzēji kā kopienas locekļi noteikti cieta no šādas diskriminējošas attieksmes. Tādēļ Tiesai nav nepieciešamības izskatīt atsevišķi katru individuālo gadījumu.’*

7. Tātad tā ir Tiesas jaunā loma: kļūt par otru ECRI (Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību) un atteikties no individuālu sūdzību, piemēram, iesniedzēju Nr. 9,

10, 11, 16 un 17 sūdzību izskatīšanas, kas ir pilnīgā pretrunā ar procedūru, kuru izmantoja Palāta sava sprieduma 49. un 50. punktā.

8. 2007. gada 17. janvāra sēdē bērnu iesniedzēju (no Ostravas) pārstāvji (no Londonas un Ņujorkas) savos mutiskajos paskaidrojumos aprobežojās ar izklāstu par diskrimināciju, kurai, pēc viņu teiktā, tiekot pakļauti romi Eiropā.

9. Neviens no bērniem iesniedzējiem vai nepilngadīgo iesniedzēju vecākiem nepiedalījās sēdē. Par iesniedzēju un viņu vecāku individuālajiem apstākļiem nebija runas. Tā kā Tiesas reglamenta 36. panta 4. punkts paredz, ka pārstāvji darbojas iesniedzēju vārdā, es uzdevu vienkāršu jautājumu abiem britu un amerikāņu pārstāvjiem – vai viņi ir tikušies ar nepilngadīgajiem iesniedzējiem un/vai viņu vecākiem? Atbildi es tā arī nesaņēmu.

10. Man joprojām rodas iespaids, ka Lielās palātas sēžu zāle ir pārvērtusies par zilonkaula torni, kas ir atrauts no nepilngadīgo iesniedzēju un viņu vecāku dzīves un problēmām, par vietu, kur klātesošie var demonstrēt savu pārkumu pār tiem, kuru nav klāt.

11. Romu vecāki un viņu bērnu izglītība:

Par bērnu izglītību Palātas spriedumā teikts: *‘Tiesa norāda, ka tā ir dabiska vecāku atbildība rūpēties par to, ka viņu bērni iegūst izglītību...’* (51. punkts). Izanalizējusi faktus, Palāta nosprieda, ka Konvencijas 14.pants saistībā ar 1. protokola 2. pantu nav pārkāpts.

12. Uzskatu, ka nostāja, kādu ieņēma Lielā palāta attiecībā uz nepilngadīgo iesniedzēju vecākiem, ir ārkārtīgi satraucoša, un, tā kā tā skar visus romu vecākus, tā ir, godīgi sakot, nepieņemama. Tā ir nopietna novirze no normas un atspoguļo pārkuma apziņu, kurai nebūtu vieta cilvēktiesību tiesā un kura iedragā romu vecāku pašcieņu.

13. Lielā palāta sāk ar to, ka apšaubā romu vecāku spēju veikt savus vecāku pienākumus. Spriedumā teikts: *‘Tiesu nepārlicina arguments, ka romu bērnu vecāki, kuri bija nelabvēlīgos apstākļos dzīvojošas kopienas locekļi un bieži mazizglītoti, būtu spējuši izvērtēt visus situācijas aspektus un savas piekrišanas sekas.’* (203. punkts) Šādi apgalvojumi ir pārmērīgi skarbi, nevajadzīgi un, galvenais, nepamatoti.

14. Tālāk Lielā palāta turpina izvērst savu negatīvo vērtējumu par romu vecākiem: *‘Lielā palāta uzskata, ka, pat ja pieņemtu, ka 202. punktā minētie nosacījumi bija izpildīti, atteikšanos no tiesībām netikt diskriminētam nevar pieņemt, jo tas ir pretrunā būtiskām sabiedrības interesēm ...’* (204. punkts).

Tas manī izraisa sevišķas bažas. Lielā palāta apgalvo, ka **visi** romu bērnu vecāki, ‘pat ja pieņemtu’, ka viņi ir spējīgi sniegt informētu piekrišanu, nav spējīgi izvēlēties saviem bērniem skolu. Šāda nostāja var novest pie šausminošām sekām, ar kurām mēs esam labi pazīstami, kad bērni tiek ‘atņemti’ vecākiem, ja tie pieder



pie īpašas sociālās grupas tāpēc, ka cilvēki, 'labu nodomu vadīti', uzskata par nepieciešamu uzspiest savu dzīves redzējumu visiem. Tas ir piemērs bēdīgajai cilvēces tradīcijai apkarot rasismu ar rasismu.

16. Kāds cinisms: nepilngadīgo iesniedzēju vecāki nav kvalificēti audzināt savus bērnus, taču viņi ir pietiekoši kvalificēti, lai pilnvarotu britu un ziemeļamerikāņu pārstāvjus, kurus viņi pat nepazīst!

17. Es pilnībā piekrītu savu kolēģu atšķirīgajiem viedokļiem, zem kuriem es varu droši parakstīties.

18. Jebkura Eiropas Cilvēktiesību tiesas novirze no tas tiesu institūcijas lomas ved pie haosa un var radīt Eiropai tikai negatīvas sekas. Novirzīšanās no normas šajā spriedumā ir būtiska, un tas fakts, ka visi romu vecāki tiek uzskatīti par nespējīgiem audzināt savus bērnus, ir manā izpratnē aizvainojošs. Tādēļ es nostājos blakus aizvainotajiem un paziņoju: '*Jsem český Rom*' (Es esmu čehu roms).

#### TIESNEŠA ŠIKUTAS (ŠIKUTA) ATŠĶIRĪGAIS VIEDOKLIS

Man ļoti žēl, bet es nevaru piekrist vairākuma viedoklim, saskaņā ar kuru izskatāmajā lietā ir konstatēts Konvencijas 14. panta saistībā ar 1. protokola 2. pantu pārkāpums. Vēlos īsi paskaidrot mana lēmuma galvenos iemeslus.

Vispārīgi runājot, es piekrītu, ka romu situācija Centrālajā un Austrumeiropā ir ļoti sarežģīta, tā nav viegla vai vienkārša, un tā prasa visu galveno dalībnieku, īpaši valdību, darbu. Tomēr šī situācija ir attīstījusies gadu simtos un to ietekmējuši dažādi vēsturiski, politiski, ekonomiski, kultūras un citi faktori. Valdībām ir jāuzņemas vadošā, aktīvā loma šajā procesā, tādēļ tām ir jāpieņem attiecīgu pasākumu un projektu komplekss, lai labotu situāciju. No šīs perspektīvas uz romu jautājumu jāraugās kā uz pastāvīgi aktuālu un mainīgu problēmu.

Tiesas prakse<sup>12</sup> skaidri nosaka, ka atšķirīga attieksme pret personām, kuras atrodas 'citādi līdzīgā situācijā', neveido diskrimināciju, kas ir pretrunā ar 14. pantu, ja tai ir objektīvs un saprātīgs pamatojums; respektīvi, gadījumos, kad var pierādīt, ka tā kalpo 'leģitīmam mērķim' un ka izmantojamie līdzekļi ir saprātīgi samērojami ar paredzēto mērķi. Pamatojuma patiesums ir pārbaudāms, izvērtējot īstenošanas līdzekļus un izskatāmo pasākumu ietekmi, ņemot vērā principus, kas ir piemērojami demokrātiskā sabiedrībā.

Izvērtējot, vai un cik lielā mērā atšķirības 'citādi līdzīgās situācijās' attaisno atšķirīgo attieksmi, Tiesa ir atzinusi līgumslēdzējām valstīm zināmu rīcības

<sup>12</sup> Piemēram, *Willis* pret Apvienoto Karalisti, Nr. 36042/97, 48. punkts, CEDH 2002-IV

brīvību<sup>13</sup>. Tas, ka valdība nolēma īstenot uzdevumu nodrošināt visiem bērniem obligāto pamatizglītību, pilnīgi iekļaujas viņu rīcības brīvības robežās.

Speciālās skolas tika izveidotas bērniem ar īpašām mācību grūtībām un īpašām mācību vajadzībām, pildot valdības uzdevumu nodrošināt visiem bērniem pamatizglītību, kas bija pilnīgi obligāta. Speciālo skolu izveidošana ir jāuztver kā vēl viens solis augšminētajā procesā, kura gala mērķis ir panākt normālu, vai vismaz labāku situāciju izglītībā. Speciālās izglītības ieviešana, lai arī nav ideāls risinājums, ir vērtējama kā pozitīva valdības rīcība, kas vērsta uz to, lai palīdzētu bērniem ar speciālām mācību vajadzībām pārvarēt viņu atšķirīgo gatavības un zināšanu līmeni, dodot viņiem iespēju sekmīgi izpildīt prasības, ko uzliek esošā skolu sistēma parastajās skolās.

Tādējādi redzams ka visumā pastāvēja objektīvs un saprātīgs pamatojums atšķirīgi izturēties pret parastajās un speciālajās skolās ievietotajiem bērniem, kas tur ievietoti, pamatojoties uz objektīvu psiholoģisko testu rezultātiem, kas notikuši kvalificētu profesionāļu vadībā, kuri varēja izvēlēties piemērotas metodes. Es piekritu, ka attieksme pret bērniem, kas apmeklēja parastās skolas, un bērniem, kas apmeklēja speciālās skolas, bija atšķirīga. Taču tajā pat laikā abu veidu skolas – kā parastās, tā speciālās – attiecīgajā laikā bija pieejamas – un tās arī reāli apmeklēja – abu kategoriju bērniem – romu bērniem un citiem bērniem.

Tādējādi vienīgais izšķirošais kritērijs, izlemjot, kuriem bērniem rekomendēt kura veida skolu, bija psiholoģiskā testa rezultāts, un šo testu bija izstrādājuši eksperti, kas ir kvalificēti profesionāļi un kuru profesionālismu neviena no pusēm neapstrīdēja. Atšķirību attieksmē pret bērniem, kuri apmeklēja viena vai otra veida skolu (parasto vai speciālo), noteica vienkārši dažāda veida attiecīgo bērnu intelektuālo spēju līmenis un viņu atšķirīgā sagatavotība un gatavība izpildīt visas parastajās skolās pastāvošās skolu sistēmas prasības.

Tādēļ izolēti statistikas dati, īpaši no atsevišķi ņemta valsts reģiona, paši par sevi neļauj izdarīt secinājumu, ka iesniedzēju ievietošana speciālajās skolās ir rasu aizspriedumu sekas tāpēc, ka, piemēram, speciālās skolas vienlaicīgi apmeklēja gan romi, gan pārējo tautību bērni. Ar statistikas datiem nepietiek, lai atzītu, ka kāda prakse ir diskriminējoša (*Hugh Jordan pret Apvienoto Karalisti*, Nr. 24746, 154. punkts). Tas, ka romi apmeklēja parastās skolas, pierāda, ka bija citi atlases kritēriji, nevis rase vai etniskā izcelsme. Arī fakts, ka daži no iesniedzējiem tika pārcelti uz parastajām skolām, pierāda, ka situācija nebija neatgriezeniska.

Jāatzīmē arī tas, ka speciālajās skolās ievietoto bērnu vecāki piekrita bērnu ievietošanai skolā, bet daži no viņiem faktiski bija lūguši atbildīgās iestādes ievietot tajās viņu bērnus. Šāda bērnu vecāku pozitīva rīcība liecina, ka viņi bija pietiekoši labi informēti par šādu skolu esamību un par to lomu izglītības

---

<sup>13</sup> *Gaygusuz* pret Austriju, 1996. gada 16. septembra spriedums, *Recueil des arrêts et décisions* 1996 IV, 42. punkts.

sistēmā. Man nav šaubu, ka visumā profesionālis spēj pieņemt kompetentāku lēmumu par nepilngadīga bērna izglītību nekā viņa vecāki. Jebkurā gadījumā, ja būtu bijušas šaubas par to, ka vecāku lēmums ievietot viņu bērnu speciālā skolā ir ‘bērna labākajās interesēs’, Ostravas Labklājības departamenta Bērnu lietu nodaļa, kurai ir gan pilnvaras, gan pienākums vērsties bāriņtiesā, lai tā izvērtētu bērna labākās intereses, būtu iejaukusies. Taču tas nenotika, jo ne Labklājības departaments, ne nepilngadīgo vecāki nevērsās bāriņtiesā, kuras kompetencē bija risināt šo lietu.

Pēc visa teiktā es esmu nonācis pie secinājuma, ka *atšķirīgā attieksme bija*, no vienas puses, starp bērniem, kuri apmeklēja parastās skolas, un bērniem, kuri apmeklēja speciālās skolas, no otras puses, neatkarīgi no tā, vai tie bija vai nebija romi. Šādai atšķirīgai attieksmei bija objektīvs un saprātīgs pamatojums, kā arī leģitīms mērķis – garantēt visiem bērniem obligāto izglītību.

Bet man ir vēl viens secinājums: *nebija atšķirīgas attieksmes* pret bērniem, kas apmeklēja vienu un to pašu skolu, kurā bērni (romi un citi bērni) tiek uzskatīti par ‘*personām, kas atrodas citādi līdzīgās situācijās.*’ Es nevarēju atrast nekādu juridisku vai faktisku pamatojumu, lai izdarītu secinājumu, ka romu bērni, kuri apmeklē speciālās skolas, tiek pakļauti mazāk labvēlīgai attieksmei, nekā šīs pašas skolas citu tautību bērni. Nav pieņemams secinājums, ka tikai romi, kuri apmeklē speciālās skolas, tiek diskriminēti salīdzinājumā ar pārējo iedzīvotāju bērniem (vai visiem bērniem), kuri apmeklē parastās skolas, jo šīs divas bērnu grupas nav personas, ‘kas citādi atrodas līdzīgās situācijās’. Šāds secinājums nav pieņemams tāpēc, ka abām ‘grupām’ bija vienādi piekļuves nosacījumi un viņi apmeklēja abu tipu skolas: bērni, kuri nebija romi, apmeklēja speciālās skolas, savukārt romu bērni apmeklēja parastās skolas, balstoties vienīgi uz psiholoģisko testu rezultātiem, bet tests bija visiem vienāds neatkarīgi no rases.

Pamatojoties uz augstāk teikto, es nepiekrītu viedoklim, ka iesniedzēji ar ievietošanu speciālajās skolās tika pakļauti diskriminējošai attieksmei savas piederības romu kopienai dēļ.

## PIELIKUMS

### IESNIEDZĒJU SARAKSTS

1. D.H. ir romu izcelsmes čehu pilsonē, dzimusi 1989. gadā, dzīvo Ostrava-Přívoz;
2. S.H. ir romu izcelsmes čehu pilsonē, dzimusi 1991. gadā, dzīvo Ostrava-Přívoz;
3. L.B. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1985. gadā, dzīvo Ostrava-Fifejdy;

4. M.P. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1991. gadā, dzīvo Ostrava-Přívoz;
5. J.M. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1988. gadā, dzīvo Ostrava-Radvanice;
6. N.P. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1989. gadā, dzīvo Ostravā;
7. D.B. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1988. gadā, dzīvo Ostrava-Heřmanice;
8. A.B. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1989. gadā, dzīvo Ostrava-Heřmanice;
9. R.S. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1985. gadā, dzīvo Ostrava-Kunčičky;
10. K.R. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1989. gadā, dzīvo Ostrava-Mariánské Hory;
11. Z.V. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1990. gadā, dzīvo Ostrava-Hrušov;
12. H.K. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1990. gadā, dzīvo Ostrava-Vítkovice;
13. P.D. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1991. gadā, dzīvo Ostravā;
14. M.P. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1990. gadā, dzīvo Ostrava-Hrušov;
15. D.M. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1991. gadā, dzīvo Ostrava-Hrušov;
16. M.B. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1991. gadā, dzīvo Ostravā 1;
17. K.D. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1991. gadā, dzīvo Ostrava-Hrušov;
18. V.Š. ir romu izcelsmes čehu pilsonis, dzimis 1990. gadā, dzīvo Ostrava-Vítkovice.

