

По делу «D.H. и другие заявители против Чешской Республики»

Европейский Суд по правам человека¹, рассматривая дело Большой Палаты в составе:

сэра Николаса Братца, *Председателя Большой Палаты Европейского Суда,*

г-на Б.М. Зупанчича,

г-на Р. Тюрмена,

г-на К. Юнгвирта,

г-на Ж. Касадеваля,

г-жи М. Цаца-Николовской,

г-на К. Трайа,

г-на В. Загребельского,

г-жи Э. Штейнер,

г-на Х. Боррего Боррего,

г-жи А. Гюлюмян,

г-на Х. Гаджиева,

г-на Д. Шпильманна,

г-на С.Э. Йебенса,

г-на Я. Шикуты,

г-жи И. Зиемеле,

г-на М. Виллигера, *судей,*

а также при участии г-на М. О'Бойла, *заместителя Секретаря-Канцлера Европейского Суда,*

проведя 17 января и 19 сентября 2007 г. совещания за закрытыми дверями, в последний из указанных дней вынес следующее постановление:

ПРОЦЕДУРА В ЕВРОПЕЙСКОМ СУДЕ

1. Дело было возбуждено по жалобе (№ 57325/00) против Чешской Республики, поданной в Европейский Суд 18 апреля 2000 г. согласно статье 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (*далее* — Конвенция) восемнадцатью гражданами Чешской Республики (*далее* — заявители), информация о которых содержится в приложении к настоящему постановлению (*далее* — приложение).

2. Интересы заявителей в Европейском Суде представлял Европейский центр прав цыган, неправительственная организация со штаб-квартирой в Будапеште, лорд Лестер Херн-Хиллский, королевский адвокат, г-н Дж. Голдстон, член Ассоциации адвокатов штата Нью-Йорк, и г-н Д. Струпек, адвокат, практикующий в Чешской Республике. Интересы властей Чешской Республики (*далее* — государство-ответчик) в Европейском Суде представлял г-н В.А. Шорм, Представитель Чешской Республики при Европейском Суде по правам человека.

3. В своей жалобе в Европейский Суд заявители утверждали, среди прочего, что при реализации своего права на образование они стали жертвами дискриминации по при-

знаку расового или этнического происхождения.

4. Жалоба была передана в производство Второй Секции Европейского Суда (пункт 1 правила 52 Регламента Европейского Суда). Внутри этой Секции на основании пункта 1 правила 26 Регламента Европейского Суда была образована Палата для рассмотрения настоящего дела (пункт 1 статьи 27 Конвенции).

5. Решением от 1 марта 2005 г., после проведения слушания по вопросу о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу и по существу дела (пункт 3 правила 54 Регламента Европейского Суда), Палата признала жалобу частично приемлемой для рассмотрения по существу.

6. 7 февраля Палата указанной Секции в составе судей, г-на Ж.-П. Коста, Председателя Палаты, г-на А.Б. Бака, г-на Кабрал Баррето, г-на К. Юнгвирта, г-на В. Буткевича, г-жи А. Муларони и г-жи

Д. Йочиенэ, а также г-жи С. Долле, Секретаря Секции, вынесла постановление (шестью голосами «за» и одним голосом «против») о том, что никакого нарушения требований статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями пункта 1 Протокола № 1 к Конвенции допущено не было.

7. 5 мая 2006 г. заявители ходатайствовали — на основании статьи 43 Конвенции — о передаче дела на рассмотрение Большой Палаты Европейского Суда. Коллегия судей в составе пяти членов Большой Палаты удовлетворила это ходатайство 3 июля 2006 г.

8. Состав Большой Палаты был определен в соответствии с положениями пунктов 2 и 3 статьи 27 Конвенции и правила 24 Регламента Европейского Суда. На завершающей стадии совещания г-н К. Трайа и г-н Ж. Касадеваль, запасные судьи, заменили г-на Х. Розакиса и г-на П. Лоренсена, которые лишились возможности участвовать в дальнейшем рассмотрении дела (пункт 3 правила 24 Регламента Европейского Суда).

9. И заявители, и государство-ответчик представили в Европейский Суд свои замечания по существу дела. Кроме того, были получены письменные замечания от различных неправительственных организаций, а именно Международной ассоциации «Шаг за шагом» [*International*

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

БОЛЬШАЯ ПАЛАТА

ДЕЛО «D.H. И ДРУГИЕ ЗАЯВИТЕЛИ ПРОТИВ ЧЕШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ» [D.H. AND OTHERS V. THE CZECH REPUBLIC]

(жалоба № 57325/00)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Страсбург

13 ноября 2007 г.

Настоящее постановление вступило в силу, но в его текст могут быть внесены редакционные изменения.

От редакции. По делу заявители, 18 граждан Чешской Республики цыганского происхождения, жаловались, среди прочего, на то, что в результате их помещения в «специальные школы» они стали жертвами дискриминации по признаку расы или национального происхождения в нарушение принципов статьи 14 Конвенции в сочетании со статьей 2 Протокола № 1 (право на образование) к Конвенции, так как были подвергнуты менее благоприятному обращению, чем другие дети в аналогичном положении, без каких-либо объективных и разумных обоснований. Европейский Суд, признав жалобу в этой части приемлемой для рассмотрения по существу, вынес постановление, в котором признал, что по делу не было допущено никакого нарушения требований статьи 14 Конвенции в сочетании со статьей 2 Протокола № 1 к Конвенции. Однако Большая Палата, приняв дело к производству по ходатайству заявителей и рассмотрев представления нескольких профильных международных правозащитных организаций, большинством голосов не согласилась с этим постановлением, признав нарушение властями Чешской Республики указанных норм Конвенции. Суд отметил, что хотя власти Чешской Республики, как и некоторых других государств, сталкиваются с серьезными объективными трудностями при обеспечении детей цыганского происхождения равными возможностями для получения образования и интеграции их в общество, помещение детей определенного этнического происхождения в специальные школы, обеспечивающие более низкий уровень образования по сравнению с обычными школами, представляет собой дискриминацию. Четверо судей выступили с резкими особыми мнениями.

¹ Далее — Европейский Суд или Суд (*примечание редакции*).

Step by Step Association], Цыганского образовательного фонда [*Roma Education Fund*] и Европейской ассоциации исследований раннего детства [*European Early Childhood Research Association*]; «Интеррайтс» [*Interights*] и «Хьюман Райтс Уотч» [*Human Rights Watch*]; Международной группы в защиту прав меньшинств [*Minority Rights Group International*], Европейской сети против расизма [*European Network Against Racism*] и Европейской информационной службы по вопросам положения цыган [*European Roma Information Office*], а также Международной федерации за права человека [*Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme, FIDH*]. Председатель Палаты дал разрешение на участие в письменном производстве каждой из этих организаций (пункт 2 статьи 36 Конвенции и пункт 2 правила 44 Регламента Европейского Суда). Государство-ответчик представило свои ответы по указанным замечаниям (пункт 5 правила 44 Регламента Европейского Суда).

10. Открытое слушание дела состоялось во Дворце прав человека (г. Страсбург) 17 января 2007 г. (пункт 3 правила 59 Регламента Европейского Суда).

В заседании Европейского Суда приняли участие:

(а) от властей Чешской Республики:

г-н В.А. Шорм, Представитель Чешской Республики при Европейском Суде по правам человека,

г-жа М. Копсова,

г-жа З. Капрова,

г-жа Й. Заплеталова,

г-н Р. Баринка,

г-н П. Конупка, советники;

(б) от заявителей:

лорд Лестер Херн-Хиллский, королевский адвокат,

г-н Дж. Голдстон,

г-н Д. Струпек, советники.

Европейский Суд заслушал выступления лорда Лестера Херн-Хиллского, г-на Голдстона и г-на Струпика, а также г-на Шорма.

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

11. Сведения относительно имен и мест проживания заявителей содержатся в приложении к настоящему постановлению.

A. Исторические сведения

12. Согласно документам, доступным на веб-сайте Отдела по делам цыган и странников Совета Европы [*Roma and Travellers Division*], цыгане¹ являются выходцами из регионов, расположенных между северо-восточной Индией и Иранским нагорьем. Первые письменные свидетельства их появления в Европе относятся к четырнадцатому столетию. В настоящее время в Европе проживают от восьми до десяти миллионов цыган. Они встречаются почти во всех государствах — членах Совета Европы, а в некоторых странах Центральной и Восточной Европы составляют более 5 процентов населения. Большинство из них говорят на цыганском («романи») — индоевропейском языке, который понимает весьма значительное число цыган в Европе,

несмотря на большое количество его вариаций. Обычно цыгане также говорят на языке, преобладающем в регионе их проживания, или даже на нескольких языках.

13. Несмотря на присутствие цыган в Европе, начиная с четырнадцатого столетия, большинство в обществе часто не признает цыган полноправным европейским народом; на протяжении всей своей истории они отторгались и преследовались обществом. Кульминацией этой истории стала попытка их полного уничтожения нацистами, которые считали цыган низшей расой. В результате столетий отторжения многие цыганские сообщества живут сегодня в очень сложных условиях, будучи маргиналами в тех странах, где они осели, а их участие в общественной жизни крайне ограничено.

14. В Чешской Республике цыгане имеют статус национального меньшинства и соответственно пользуются особыми правами, связанными с этим статусом. Ответственность за защиту интересов национальных меньшинств, включая цыган, несет Комиссия по вопросам национальных меньшинств при Правительстве Чешской Республики — консультативный орган, не являющийся органом исполнительной власти.

Что касается количества цыган, проживающих в настоящее время в Чешской Республике, то имеет место расхождение между официальной статистикой, основанной на переписях населения, и иными оценками. В соответствии с последними, доступными на веб-сайте Комиссии по вопросам национальных меньшинств при Правительстве Чешской Республики, численность цыганского сообщества в стране составляет от 150 до 300 тысяч человек.

B. Специальные школы

15. В соответствии с информацией, предоставленной властями Чешской Республики, специальные школы [*zvláštní školy*] были созданы после Первой мировой войны для детей с особыми потребностями, включая страдающих психическими расстройствами или принадлежащих к социально уязвимым группам. Количество детей, помещаемых в эти школы, продолжало расти (с 23 тысяч учеников в 1960 году до 59 301 в 1988 году). В связи с требованиями, предусмотренными для поступающих в начальные школы [*základní školy*], и основанным на них процессом отбора, до 1989 года большинство цыганских детей обучались в специальных школах.

16. В соответствии с требованиями Закона «О школьном образовании» (Закона № 29/1984), законодательного акта, применимого к настоящему делу, специальные школы представляют собой одну из категорий специализированных школ [*speciální školy*] и предназначены для детей с психическими расстройствами, не способных посещать «обычные» или специализированные начальные школы. Согласно Закону, решение о помещении ребенка в специальную школу принимается директором школы по результатам тестирования в целях определения интеллектуальных способностей, производящегося в образовательно-психологическом центре, и требует согласия опекуна ребенка.

17. После перехода к рыночной экономике в 1990-е годы в систему специальных школ Чешской Республики был внесен ряд изменений. Эти изменения коснулись и обучения цыганских детей. В 1995 году министерство образования издало приказ о дополнительных занятиях для учеников, получивших обязательное образование в специ-

¹ В английском оригинале постановления, как и во многих официальных документах Совета Европы и других межправительственных и международных документах, употребляется этноним Roma — самоназвание одной из основных ветвей цыганского этноса, населяющей в том числе многие страны Центральной, Восточной и Южной Европы. В переводе употребляется этноним «цыгане» в связи с неукорененностью в современном русском литературном языке этнонима «рома» (примечание редакции).

альной школе. С 1996/97 учебного года в детских садах, начальных и специальных школах были введены подготовительные классы для детей из неблагополучных семей. В 1998 году министерство образования утвердило альтернативную учебную программу для детей цыганского происхождения, помещенных в специальные школы. В начальных и специальных школах также появились ассистенты учителя цыганского происхождения для помощи учителям и облегчения общения с семьями учащихся. В силу Закона № 19/2000 «О внесении изменений в Закон “О школьном образовании”», который вступил в силу 18 февраля 2000 г., учащиеся, получившие обязательное образование в специальной школе, могут продолжить свое обучение в общеобразовательной средней школе при условии соответствия требованиям, предусмотренным для прохождения выбранного ими курса обучения.

18. Согласно предоставленным заявителями данным, которые были получены из анкет, распространенных в 1999 году среди директоров 8 специальных и 69 начальных школ г. Остравы, общее число учащихся специальных школ в г. Острове составляло 1360, из которых 762 учащихся (56 процентов) были цыганами. При этом из 33 372 учащихся общеобразовательных начальных школ г. Остравы лишь 2,26 процента были цыганами. Кроме того, хотя только 1,8 процента учащихся нецыганского происхождения были помещены в специальные школы, доля учащихся-цыган, помещенных в такие школы, составила 50,3 процента. Таким образом, вероятность помещения в специальную школу в г. Острове для цыганского ребенка была в 27 раз выше, чем для других детей.

Согласно данным Европейского центра мониторинга проблем расизма и ксенофобии [*European Monitoring Centre for Racism and Xenophobia*] (в настоящее время — Агентство Европейского союза по защите фундаментальных прав [*European Union Agency for Fundamental Rights*]), более половины цыганских детей Чешской Республики обучаются в специальных школах.

Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отметил в своем докладе от 26 октября 2005 г., что согласно неофициальным оценкам цыгане составляют до 70 процентов учащихся специальных школ.

Наконец, согласно сравнительному анализу данных по пятнадцати странам — включая страны Европы, Азии и Северной Америки, — собранных Организацией экономического сотрудничества и развития в 1999 году и цитируемых в замечаниях Международной ассоциации «Шаг за шагом», Цыганского образовательного фонда и Европейской ассоциации исследований раннего детства¹, Чешская Республика заняла второе место по количеству помещенных в специальные школы детей с физиологическими расстройствами и третье — по количеству помещенных в такие школы детей, испытывающих сложности при обучении. Кроме того, из восьми стран, представивших данные по обучению детей, сложности которых связаны с социальными факторами, лишь Чешская Республика использовала для этого специальные школы. Остальные из этих стран использовали для обучения таких детей почти исключительно общеобразовательные начальные школы.

С. Фактические обстоятельства настоящего дела

19. В период с 1996 по 1999 год заявители были помещены в специальные школы в г. Острове либо с самого начала, либо после определенного срока обучения в общеобразовательной начальной школе.

20. Имеющиеся в распоряжении Европейского Суда материалы свидетельствуют о том, что родители заявителей дали согласие на помещение своих детей в специальные школы, а в некоторых случаях прямо обратились с этой просьбой. Согласие выражалось путем подписания заранее заполненного формуляра заявления. В случае заявителей № 12 и № 16 заявления датированы более поздней датой, чем решения о помещении детей в специальные школы. В обоих случаях даты были исправлены от руки, в одном из них исправление сопровождается пометкой учителя о наличии опечатки.

Решения о помещении принимались затем директорами соответствующих специальных школ со ссылкой на рекомендации образовательно-психологических центров, где заявители проходили психологическое тестирование. В архивах школ, где учились заявители, содержатся отчеты об этих экспертизах, включая результаты тестов с комментариями экспертов, рисунки детей и в некоторых случаях анкеты для родителей.

Письменные решения о помещении в специальную школу направлялись родителям детей. В них содержались разъяснения порядка обжалования решения — ни один из заявителей не воспользовался этим правом.

21. 29 июня 1999 г. заявители получили письма от школьной администрации с сообщением о возможности перевода из специальной школы в начальную школу. Насколько можно судить, четверо из заявителей (№ 5, № 6, № 11 и № 16 в Приложении) успешно прошли вступительные испытания и впоследствии продолжили обучение в общеобразовательных школах.

22. В ходе процедур обжалования, описанных ниже, интересы заявителей представлял адвокат, действующий на основании письменных доверенностей, подписанных их родителями.

1. Ходатайство о пересмотре дела вне рамок формальной процедуры обжалования

23. 15 июня 1999 г. все заявители за исключением указанных за № 1, № 2, № 10 и № 12 в Приложении, обратились в Управление образования [*Školský úřad*] г. Остравы с ходатайством о пересмотре вне рамок формальной процедуры обжалования [*přezkoumání mimo odvolací řízení*] административных решений о своем помещении в специальные школы. Они указали, что тестирование их интеллектуальных способностей не было достоянием, а их законные представители не были достаточно проинформированы о последствиях дачи согласия на их помещение в специальную школу. Поэтому они просили Управление образования об отмене оспариваемых решений, которые, по их мнению, не соответствовали требованиям законодательства и нарушили их право на обучение без дискриминации.

24. 10 сентября 1999 г. Управление образования сообщило заявителям о том, что, поскольку оспариваемые решения соответствуют требованиям законодательства, условия для рассмотрения их дела вне рамок процедуры обжалования не соблюдены.

2. Обжалование в Конституционном суде Чешской Республики

25. 15 июня 1999 г. заявители № 1 и № 12 в Приложении направили жалобу в Конституционный суд Чешской Республики, в которой они, среди прочего, заявили о наличии де-факто дискриминации в общих принципах функционирования системы специального образования. В связи с этим они ссылались, среди прочего, на статьи 3 и 14 Конвенции и на

¹ P. Evans (2006). Educating students with special needs: A comparison of inclusion practices in OECD countries. Education Canada 44 (1): 32–35.

статью 2 Протокола № 1 к Конвенции. Признавая тот факт, что они не обжаловали решения о помещении их в специальные школы, они указывали, что не были в достаточной степени проинформированы о последствиях помещения в специальную школу, а также (что касается вопроса об исчерпании доступных средств правовой защиты) что в их деле идет речь о делящихся нарушениях и проблемах, выходящих далеко за рамки их личных интересов.

В обоснование своей жалобы заявители указали, что они были помещены в специальные школы в соответствии с практикой, установленной в целях реализации соответствующих норм законодательства. По их мнению, результатом этой практики стали де-факто расовая сегрегация и дискриминация, которые проявились в существовании двух организованных отдельно друг от друга образовательных систем для членов разных расовых групп, а именно специальных школ для цыган и «обычных» начальных школ для большинства населения. Это различие в обращении не было обосновано какими-либо объективными и разумными соображениями, унижало их человеческое достоинство и лишило их права на образование (так как учебная программа в специальных школах основана на более низком стандарте, а учащиеся из специальных школ неспособны вернуться в общеобразовательные школы или получить среднее образование где-либо, кроме профессионально-технических учебных заведений). Полагая, что они получили неадекватное образование, а их человеческое достоинство было ущемлено, заявители просили Конституционный суд [Ústavní soud] Чешской Республики признать их права нарушенными, отменить решения об их помещении в специальные школы, воспрепятствовать ответчикам (соответствующим специальным школам, Управлению образования г. Остравы и Министерству образования Чешской Республики) в дальнейшем нарушении прав заявителей и восстановить *status quo ante*¹ посредством организации для них дополнительных занятий в порядке компенсации.

26. В своих письменных замечаниях, представленных в Конституционный суд Чешской Республики, соответствующие специальные школы указывали, что заявители были приняты в эти школы на основании рекомендаций образовательно-психологического центра и с согласия их законных представителей. Кроме того, будучи извещены о соответствующих решениях, ни один из заявителей их не обжаловал. Согласно информации, представленной школами, представители заявителей были проинформированы о различиях между учебными программами специальных и общеобразовательных начальных школ. В школах регулярно проводились совещания учительского состава по оценке успеваемости учащихся (в целях их возможного перевода в начальную школу). Указывалось также, что некоторые заявители (№ 5 и № 11 в Приложении) получили разъяснения о возможности их помещения в общеобразовательную начальную школу.

Управление образования указало в своих письменных замечаниях, что специальные школы являются юридическими лицами, что оспариваемые решения содержали разъяснения относительно права на обжалование и что заявители ни разу не пытались связаться со школьной инспекцией.

Министерство образования Чешской Республики отрицало наличие какой-либо дискриминации и отмечало тенденцию довольно негативного отношения к школьной работе со стороны родителей цыганских детей. Оно указывало, что каждому помещению в специальную школу предшествовала оценка интеллектуальных способностей ребенка и что решающим фактором являлось согласие родителей. Оно также отмечало,

что в школах г. Остравы работают 18 ассистентов учителя цыганского происхождения.

27. В своих заключительных письменных замечаниях заявители указали, (i) что в материалах их личных дел не было ничего, что указывало бы на проведение регулярного контроля за их успеваемостью в целях возможного перевода в начальную школу, (ii) что в заключениях образовательно-психологических центров не содержалось информации относительно использовавшихся тестов и (iii) что их рекомендации о помещении в специальную школу выносились на таких основаниях, как недостаточное владение чешским языком, допускаемая родителями вседозволенность или неадаптированное социальное окружение. Они также утверждали, что пробелы в их образовании делали перевод в общеобразовательную начальную школу невозможным на практике и что социальные или культурные отличия не могут быть оправданием для предполагаемого различия в обращении.

28. 20 октября 1999 г. Конституционный суд Чешской Республики отказал в удовлетворении жалобы заявителей частично на том основании, что она была явно необоснованной, а частично в связи с тем, что соответствующие вопросы находятся вне его компетенции. Тем не менее он призвал компетентные власти провести тщательный и конструктивный анализ высказанных заявителями предложений.

(а) Что касается жалобы на нарушение прав заявителей в результате их помещения в специальные школы, Конституционный суд Чешской Республики указал, что, так как в жалобе содержатся ссылки лишь на пять решений, он не уполномочен рассматривать дела заявителей, которые не обжаловали соответствующие решения.

Что касается пяти заявителей, которые обжаловали в Конституционный суд Чешской Республики решения о своем помещении в специальные школы (№ 1, № 2, № 3, № 5 и № 9 в Приложении), Конституционный суд решил не принимать во внимание тот факт, что они не обжаловали эти решения в обычном порядке, согласившись с тем, что предмет их конституционных жалоб выходит за рамки их личных интересов. Однако Конституционный суд пришел к выводу о том, что ничто в имеющихся у него материалах не свидетельствует о том, что соответствующие нормы законодательства были истолкованы или применены в нарушение Конституции Чешской Республики, так как решения были приняты директорами школ, наделенными необходимыми полномочиями, на основании рекомендаций образовательно-психологических центров и с согласия законных представителей заявителей.

(b) Что касается утверждений о недостаточном контроле за успеваемостью заявителей и о расовой дискриминации, Конституционный суд Чешской Республики отметил, что оценка общесоциального контекста выходит за пределы его компетенции, и пришел к заключению, что заявители не предоставили конкретных доказательств в поддержку своей позиции. Конституционный суд также указал, что заявители были вправе обжаловать решения о своем помещении в специальные школы, но не воспользовались им. Что касается возражения о том, что им не была предоставлена достаточная информация о последствиях помещения в специальную школу, Конституционный суд отметил, что законные представители заявителей могли получить эту информацию, связавшись со школами, а в материалах дела не содержится каких-либо указаний на то, что они проявляли какую-либо заинтересованность в своем переводе в общеобразовательную начальную школу. Поэтому Конституционный суд счел данную часть жалобы явно необоснованной.

¹ Status quo ante (лат.) — ранее существовавшее положение (примечание редакции).

II. СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

А. Закон «О школьном образовании» 1984 года (Закон № 29/1984 — утратил силу после принятия Закона № 561/2004, вступившего в силу 1 января 2005 г.)

29. До 18 февраля 2000 г. пункт 1 статьи 19 Закона «О школьном образовании» предусматривал, что для получения среднего школьного образования учащиеся должны успешно завершить начальное школьное образование.

В соответствии с Законом № 19/2000 о внесении изменений в указанный Закон, который вступил в силу 18 февраля 2000 г., пункт 1 статьи 19 гласил, что для получения среднего школьного образования учащиеся должны завершить свое обязательное образование и продемонстрировать при зачислении, что они соответствуют требованиям для избранного ими курса обучения.

30. Пункт 1 статьи 31 Закона предусматривал, что специальные школы предназначены для детей с «умственными недостатками» [*rozumnové nedostatky*], которые не позволяют им успевать в общеобразовательных начальных школах или в специализированных начальных школах [*špeciální základní škola*], предназначенных для детей, страдающих сенсорными нарушениями, заболеваниями или инвалидностью.

В. Закон «О школьном образовании» 2004 года (Закон № 561/2004)

31. Новый Закон «О школьном образовании» не предусматривает специальных школ в той форме, в которой они существовали до его вступления в силу. Начальное образование с этого времени предоставляется начальными школами и специализированными начальными школами, при этом последние предназначены для учащихся с серьезными психическими расстройствами, множественными расстройствами и детей, страдающих аутизмом.

32. Статья 16 Закона содержит положения, регулирующие обучение детей и учащихся с особыми образовательными потребностями. Эти категории учащихся определены в пункте 1 как дети, страдающие каким-либо расстройством, имеющие проблемы со здоровьем или социально неблагоприятные. Пункт 4 статьи 16 Закона предусматривает, что в целях закона ребенок считается социально неблагоприятным, среди прочего, если он принадлежит к семье с низким социокультурным статусом или к группе риска с точки зрения социальной патологии. Пункт 5 предусматривает, что наличие особых образовательных потребностей должно оцениваться образовательным консультационным центром.

33. Закон также предусматривает, среди прочего, институт образовательного ассистента, индивидуальные учебные программы, подготовительные классы для социально неблагоприятных детей, предшествующие получению ими обязательного образования, и дополнительные занятия для учащихся, не получивших базового образования.

С. Постановление № 127/1997 о специальных школах (утратило силу после принятия Постановления № 73/2005, вступившего в силу 17 февраля 2005 г.)

34. Пункт 4 статьи 2 данного Постановления предусматривает, что для учащихся с умственными расстройствами существуют следующие виды учебных заведений: специализированные детские сады [*špeciální mateřské školy*], специальные школы, вспомогательные школы [*pomocné školy*], техникумы [*odborná učiliště*] и школы практического обучения [*praktické školy*].

35. Пункт 2 статьи 6 Постановления предусматривал, что, если во время прохождения обучения в школе характер расстройства учащегося меняется или если специализированная школа перестает соответствовать степени его расстройства, директор этой школы обязан после проведения беседы с законным представителем учащегося рекомендовать его помещение в другую специализированную школу или в общеобразовательную школу.

36. Пункт 1 статьи 7 Постановления предусматривал, что решение о помещении или переводе учащегося, среди прочего, в специальную школу принимается директором при условии согласия опекунов учащегося. Пункт 2 статьи 7 Постановления предусматривал, что предложение о помещении учащегося, среди прочего, в специальную школу может быть направлено директору опекуном учащегося, школой, в которой он обучается на данный момент, образовательно-психологическим центром, больницей или клиникой, органом власти, занимающимся вопросами семьи и детства, или поликлиникой. В случае если в специальной школе отсутствуют свободные места, директор — в соответствии с требованиями пункта 3 статьи 7 Постановления — должен был известить о своем решении опекуна учащегося и орган власти в области образования или органы местного самоуправления по месту постоянного проживания учащегося. После этого орган власти в области образования, проконсультировавшись с органом местного самоуправления, должен был предложить школу, в которой учащийся будет получать обязательное образование. Пункт 4 статьи 7 Постановления предусматривал, что образовательно-психологический центр должен был собрать все имеющиеся отношение к решению документы и рекомендовать директору тип школы для обучения учащегося.

Д. Постановление № 73/2005 об образовании детей, школьников и студентов с особыми образовательными потребностями и одаренных детей, школьников и студентов

37. Статья 1 данного Постановления предусматривает, что школьники и студенты с особыми образовательными потребностями должны обучаться с помощью мер поддержки, более значительными или иными по сравнению с образовательными и организационными мерами индивидуального характера, предлагаемыми общеобразовательными школами.

38. Статья 2 Постановления предусматривает, что дети, особые образовательные потребности которых были выявлены с помощью образовательной или психологической экспертизы, произведенной образовательным консультационным центром, должны обучаться особым образом, если у них есть явные и неоспоримые потребности, оправдывающие их помещение в систему специального образования.

Е. Национальная практика в период, о котором идет речь в жалобе

1. Психологическая экспертиза

39. Тестирование интеллектуальных способностей в образовательно-психологическом центре с согласия опекунов ребенка не было ни обязательным, ни автоматическим. Рекомендация о прохождении ребенком теста обычно исходила от учителей — либо при его поступлении в школу, либо в случае, если сложности выявлялись при прохождении им обучения в общеобразовательной начальной школе — или от педиатров.

40. Согласно информации, представленной в Европейский Суд заявителями, которые ссылаются на экспертов в данной области, чаще всего, по всей видимости, приме-

нялись различные варианты «Шкалы Векслера для изменения интеллекта у детей» [*PDW u WISC III*] и «Шкалы интеллекта Стэнфорд-Бине». Ссылаясь на различные экспертные мнения, включая оценки учителей, психологов и главы департамента специальных школ Министерства образования Чешской Республики (от февраля 1999 г.), заявители утверждают, что использовавшиеся тесты не были ни объективными, ни достоверными, так как они были разработаны исключительно для детей-чехов и не были в последнее время стандартизированы или одобрены для использования с детьми-цыганами. Более того, не предпринималось никаких мер для того, чтобы позволить цыганским детям преодолеть культурные и лингвистические препятствия при прохождении тестов. Не существовало никаких инструкций, которые бы ограничивали широту усмотрения, применяющуюся при проведении тестов и интерпретации их результатов. Заявители также обратили внимание на отчет 2002 года, в котором чешская школьная инспекция отмечала, что в специальных школах обучаются в том числе дети без каких-либо значительных умственных недостатков.

41. В отчете, представленном Чешской Республикой 1 апреля 1999 г. в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, было отмечено, что психологические тесты «созданы для большинства населения и не принимают во внимание особенности цыган».

Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отметил в своем первом докладе по Чешской Республике, который был опубликован 25 января 2002 г., что хотя эти школы были предназначены для умственно отсталых детей, можно сделать вывод о том, что в них помещались многие цыганские дети, не являвшиеся умственно отсталыми, в связи с реальными или предполагаемыми языковыми и культурными различиями между цыганами и большинством населения. Комитет подчеркнул, что «помещение детей в такие специальные школы должно происходить только тогда, когда это абсолютно необходимо, и всегда на основании последовательных, объективных и всеобъемлющих тестов».

Во втором докладе по Чешской Республике, опубликованном 26 октября 2005 г., Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств замечает: «Тесты и методы, используемые для оценки интеллектуальных способностей детей при их поступлении в школу, уже были пересмотрены в целях недопущения злоупотреблений во вред цыганским детям». Комитет, однако, с обеспокоенностью отметил, что «пересмотр психологических тестов, используемых в данном контексте, не оказал значительного воздействия. По неофициальным оценкам, цыгане составляют до 70 процентов учащихся в [специальных] школах, и это — с учетом процентной доли цыган в составе населения — вызывает сомнения относительно обоснованности тестов и использования соответствующей методики на практике».

42. В своем докладе по Чешской Республике, опубликованном 21 марта 2000 г., Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отметила, что направление цыганских детей в специальные школы, по сообщениям, часто происходит почти автоматически. По мнению этой Комиссии, низкие результаты, демонстрируемые этими детьми в ходе дошкольных тестов на выявление способностей, может объясняться тем фактом, что большинство цыганских детей в Чешской Республике не посещают детские сады. Поэтому Комиссия сочла, что практика повсеместного направления цыганских детей в специальные

школы для умственно отсталых должна быть полностью проанализирована с тем, чтобы используемые тесты были справедливыми и надлежащей оценке подвергались истинные способности каждого ребенка.

В своем следующем докладе по Чешской Республике, опубликованном в июне 2004 г., Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отметила, что тест, разработанный Министерством образования Чешской Республики для оценки уровня интеллектуального развития ребенка, не был обязательным и представлял собой лишь один из комплекса инструментов и методов, рекомендуемых образовательно-консультационными центрами.

43. В своем заключительном отчете «О положении дел в сфере прав человека для цыган рома, синти и странников¹ в Европе», датированном 15 февраля 2006 г., Комиссар по правам человека Совета Европы отметил: «Цыганские дети часто помещаются в классы для детей с особыми потребностями без адекватной психологической или педагогической оценки, так как настоящим критерием явно является их этническое происхождение».

44. Согласно замечаниям, представленным Международной ассоциацией «Шаг за шагом», Цыганским образовательным фондом и Европейской ассоциацией исследований раннего детства, в странах восточно-центральной и юго-восточной Европы обычно отсутствует законодательное определение термина «расстройство» (в отношении помещения учащихся в специальные школы) и используются определения, в которых определенный тип расстройства связывается с социокультурным происхождением ребенка, что создает почву для дискриминации. Данные о детях с расстройствами получаются в основном из административных источников, а не посредством тщательной оценки реальных качеств ребенка. Так, раздельное обучение и использование единственного психологического теста были повсеместны в 1990-е годы.

В указанных замечаниях утверждается, что психологическая экспертиза, использовавшаяся в целях помещения цыганских детей в специальные школы в районе г. Острава, противоречила эффективным показателям такой оценки, которые были хорошо известны к середине 1990-х годов, например показатели, опубликованные в 1987 году Национальной ассоциацией за обучение детей [*National Association for the Education of Young Children*] (США). Сейчас эти индикаторы связываются с объединением «Глобальный альянс за обучение детей» [*Global Alliance for the Education of Young Children*], в который входят различные организации стран Европы, и в частности Чешской Республики. К таким показателям, среди прочего, относятся: этические принципы при проведении оценки; использование инструментов оценки в целях, для которых они разрабатывались, и способом, позволяющим соблюсти профессиональные критерии качества; оценка, соответствующая возрасту и другим характеристикам оцениваемых детей; признание значения предмета оценки с точки зрения развития и образования; использование полученных в ходе оценки данных для понимания и улучшения процесса обучения; получение оценочных данных в реалистичном контексте и в ситуациях, отражающих реальные показатели детей; использование различных источников данных, собираемых для оценки на протяжении определенного времени; постоянная связь проверок с повторными проверками; ограничения на использование проводимых в индивидуальном порядке нормативно-ориентированных тестов.

Таким образом, при оценивании уровня развития цыганских детей в районе г. Острава не принимались во внимание их язык и культура, их опыт обучения в прошлом, их

¹ Самоназвания некоторых основных больших групп цыган (примечание редакции).

незнакомство с требованиями ситуации тестирования. Использовались единичные, а не множественные источники данных. Тестирование проводилось одновременно, а не в течение определенного периода времени. Данные получались не в реалистичном или достоверном контексте, в котором дети могли бы продемонстрировать свои подлинные навыки. Тесты в основном проводились в индивидуальном порядке и были стандартизированы на основе нормативов, разработанных для других групп населения.

Согласно исследованиям, ссылки на которые приводятся в указанных замечаниях (UNICEF. *Innocenti Insight* (2005); Save the Children (2000), *Denied a future: The right to education of Roma/Gypsy and Traveller children*; D.J. *Losen, G. Orfield*. Introduction: Racial inequity in special education. Cambridge, MA., Harvard Education Press, 2002), непропорциональное помещение определенных групп учащихся в систему специального образования стало результатом целого ряда факторов, включая «подсознательную расовую предубежденность со стороны руководства школ, значительное неравенство в распределении ресурсов, неоправданное значение, придаваемое “уровню интеллекта” [IQ] и другим инструментам оценки, ненадлежащее реагирование сотрудников школ на стрессовую ситуацию, возникающую при проведении важного для дальнейшей судьбы ребенка тестирования, и неравенство возможностей принадлежащих к меньшинству родителей и сотрудников школьных администраций». Таким образом, помещение в те или иные школы с помощью психологического тестирования часто отражает расовые предубеждения в соответствующем обществе.

45. Государство-ответчик отметило, что в настоящее время в Европе происходит унификация нормативов, используемых психологами, и чешские власти предприняли все разумные меры к тому, чтобы психологические тесты проводились надлежащим образом квалифицированными экспертами с высшим образованием, применяющими современные профессиональные и этические стандарты в области своей специализации. Кроме того, исследование, проведенное в 1997 году чешскими экспертами по заказу Министерства образования, выявило, что показатели, достигаемые цыганскими детьми при прохождении стандартного теста по измерению интеллекта [WISC III], лишь незначительно ниже результатов чешских детей нецыганского происхождения (на один пункт шкалы IQ).

2. Согласие на помещение в специальную школу

46. Статья 7 Постановления № 127/1997 о специализированных школах сделала согласие опекунов обязательным условием для помещения ребенка в специальную школу. Заявители отмечают, что чешское законодательство не требует, чтобы согласие было выражено в письменном виде. Отсутствует также требование о предварительном предоставлении информации об особенностях образования в специальных школах и о последствиях помещения ребенка в специальную школу.

47. В своем докладе по Чешской Республике, опубликованном в марте 2000 г., Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отмечает, что родители-цыгане часто выступают за направление детей в специальные школы — частично для того, чтобы избежать преследования ребенка со стороны нецыганских детей в обычных школах и изоляции ребенка от других местных цыганских детей, а частично в связи со сравнительно низким уровнем заинтересованности в получении ребенком образования.

В своем докладе по Чешской Республике, опубликованном в июне 2004 г., Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отмечает, что при принятии ре-

шения о даче согласия родители цыганских детей «до сих пор не располагают информацией о долгосрочных негативных последствиях направления своих детей в такие школы, которое часто представлялось им возможностью для получения их детьми особого внимания и обучения вместе с другими цыганскими детьми».

48. Согласно информации, полученной Международной федерацией за права человека от ее чешского филиала, многие школы в Чешской Республике неохотно принимают цыганских детей. Это нежелание объясняется реакцией со стороны родителей нецыганских детей, которая часто состоит в том, что они забирают детей из интегрированных школ в связи с опасениями, что уровень образования в школе упадет после появления учащихся-цыган, или просто по причине предвзятого отношения к цыганам. Именно в данном контексте цыганские дети проходят тесты, призванные оценить их способность учиться по обычной учебной программе, после чего родителей цыганских детей убеждают поместить их в специальную школу. Желание родителей поместить детей в специальную школу, когда они делают именно такой выбор, соответствует желанию школьной администрации не брать столь значительное количество цыганских детей, чтобы их появление побудило родителей нецыганских детей перейти в другую школу.

3. Последствия

49. Учащиеся в специальных школах занимаются по специальной учебной программе, которая предположительно адаптирована к их интеллектуальным способностям. После прохождения курса обязательного образования в данном типе школы они могут продолжить свое обучение в техникуме или (с 18 февраля 2000 г.) в других типах средней школы (при условии, что на вступительном экзамене сумеют выполнить требования для прохождения избранного курса).

Пункт 2 статьи 6 Постановления № 127/1997 предусматривает, что, если во время прохождения обучения в школе характер расстройства ученика меняется или если специализированная школа перестает соответствовать степени его расстройства, директор этой школы обязан после проведения беседы с законным представителем учащегося рекомендовать его помещение в другую специализированную школу или в обычную школу.

50. В своем заключительном отчете «О положении дел в сфере прав человека для цыган рома, синти и странников в Европе», датированном 15 февраля 2006 г., Комиссар по правам человека Совета Европы отметил: «Помещение в специальные школы или классы часто означает, что эти дети обучаются по худшей учебной программе по сравнению с программами обычных классов, что уменьшает их возможности для получения дальнейшего образования и для трудоустройства в будущем. Автоматическое помещение цыганских детей в классы для детей с особыми потребностями с большой долей вероятности усугубляет их стигматизацию, предполагая, что цыганские дети менее умны и менее способны. В то же время раздельное образование лишает как цыганских, так и нецыганских детей возможности узнать друг друга и научиться жить как равноправные граждане. Оно исключает цыганских детей из жизни общества в самом начале их жизни, увеличивая риск их попадания в заколдованный круг маргинализации».

51. Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отметил в своем докладе от 26 октября 2005 г., что помещение в специальную школу «затрудняет доступ цыганских детей к последующим уровням образования, тем самым снижая вероятность их интеграции в обществе. Хотя законодательство более не

препятствует детям переводиться из «специальных» в общеобразовательные средние школы, уровень образования, предлагаемый «специальными» школами, обычно не позволяет им справиться с требованиями общеобразовательных школ, в результате чего большинство из них уходит из школ».

52. Согласно замечаниям, представленным Международной ассоциацией «Шаг за шагом», Цыганским образовательным фондом и Европейской ассоциацией исследований раннего детства, помещение детей в сегрегированные специальные школы представляет собой пример «предопределения судьбы» учащихся на очень раннем этапе, в данном случае состоящего в определении детей, считающихся «неспособными» и «неперспективными», в специальные школы в очень раннем возрасте. Такая практика увеличивает неравенство в области образования, так как оказывает особенно негативное влияние на успеваемость этих детей (см., среди других источников по данному вопросу, коммюнике Комиссии европейских сообществ Совету Европейского союза и Европейскому парламенту об «эффективности и справедливости в европейских системах образования и обучения» (документ СОМ/2006/0481, от 8 сентября 2006 г.)). К долговременным последствиям «предопределения» относятся фактическое понуждение к менее престижным формам образования и обучения и уход детей из школы в младших классах. Таким образом, «предопределение» помогает создать социальный конструкт несостоятельности.

53. В своих представленных Европейскому Суду замечаниях Международная группа в защиту прав меньшинств, Европейская сеть против расизма и Европейская цыганская информационная служба отмечают, что дети в специальных школах обучаются по упрощенной программе, которая считается соответствующей их более низкому уровню развития. Так, от учащихся специальных школ Чешской Республики не требуется знать алфавит или числа от 1 до 10 до третьего или четвертого класса, в то время как их сверстники в обычных школах получают эти знания в первом классе.

III. ИСТОЧНИКИ ПРАВА СОВЕТА ЕВРОПЫ

A. Комитет министров Совета Европы

Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R (2000) 4 государствам — членам Совета Европы об образовании детей-цыган в Европе (принята Комитетом министров 3 февраля 2000 г. на 696-м заседании заместителей министров)

54. Рекомендация гласит:

«Комитет министров в соответствии со статьей 15 Устава Совета Европы,

полагая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его участниками, и что эта цель может быть достигнута, в частности, с помощью совместной деятельности в области образования;

признавая существование срочной необходимости в построении новых основ для будущих образовательных стратегий в отношении цыган в Европе, в частности, ввиду высокого уровня неграмотности или частичной грамотности в этой группе, высокого уровня досрочного прекращения ими обучения в учебных заведениях, малого количества учащихся, получивших начальное образование, и сохранение таких особенностей, как плохая посещаемость;

отмечая, что проблемы, с которыми сталкиваются цыгане в области обучения, в основном являются результа-

том многолетней образовательной политики прошлого, которая привела либо к ассимиляции, либо к сегрегации цыганских детей в школах на том основании, что они «социально и культурно ущербны»;

учитывая, что неблагоприятное положение цыган в европейских обществах не может быть исправлено, если не будет существовать гарантии равных возможностей для цыганских детей в области образования;

учитывая, что образование цыганских детей должно быть приоритетным направлением национальной политики в отношении цыган;

принимая во внимание, что политика, направленная на решение проблем цыган в области образования, должна быть всесторонней, основанной на признании того, что вопрос обучения цыганских детей связан с широким спектром других факторов и условий, а именно экономических, социальных и культурных аспектов, а также с борьбой против расизма и дискриминации;

принимая во внимание, что образовательная политика в отношении цыганских детей должна поддерживаться активным образованием взрослых и программами в области профессионального обучения <...>

рекомендует, чтобы при реализации образовательной политики правительства государств — членом Совета Европы:

— руководствовались принципами, содержащимися в приложении к данной Рекомендации;

— обратили внимание соответствующих публичных структур в своих странах на данную Рекомендацию, используя соответствующие национальные каналы».

55. Соответствующие пункты Приложения к Рекомендации № R (2000) 4 гласят:

«Руководящие принципы образовательной политики в отношении цыганских детей в Европе

I. Структуры

1. Образовательная политика в отношении цыганских детей должна сопровождаться наличием необходимых ресурсов и гибких структур, соответствующих разнообразию цыганского населения в Европе и учитывающих существование цыганских групп, которые ведут кочевой или полукочевой образ жизни. В этом отношении можно предусмотреть возможность использования дистанционного образования, основанного на новых коммуникативных технологиях.

2. Особое значение должно придаваться необходимости лучше координировать международный, национальный, региональный и местный уровни с тем, чтобы избежать рассеивания ресурсов и обеспечить взаимодействие.

3. Для этого государства — члены Совета Европы должны обеспечить восприимчивость министерств образования к вопросу образования цыганских детей.

4. Для того чтобы обеспечить доступ цыганских детей к школам, схемы дошкольного обучения должны быть широко развиты и доступны.

5. Особое внимание должно быть уделено обеспечению лучшего взаимодействия с родителями, при необходимости посредством медиаторов из цыганского сообщества, что могло бы привести к созданию особых возможностей для [их] карьеры. Родителям должна предоставляться особая информация и советы о необходимости образования и о механизмах поддержки, которые муниципалитеты могут предложить семьям. Между родителями и школами должно существовать взаимопонимание. Изоляция родителей и отсутствие у них знаний и образования (даже

грамотности) также не позволяют детям пользоваться благами образовательной системы.

6. Должны быть созданы соответствующие структуры для того, чтобы обеспечить цыганским детям равные возможности в школе, в частности посредством “действий позитивного характера”.

7. Государства-участники призываются к тому, чтобы предоставить необходимые возможности для реализации указанной политики и создать условия для удаления разрыва между учащимися-цыганами и их сверстниками, принадлежащими к большинству населения.

II. Учебная программа и учебные материалы

8. Образовательная политика в отношении цыганских детей должна осуществляться в рамках более широкой межкультурной политики, принимая во внимание особенности цыганской культуры и неблагоприятное положение многих цыган в государствах — членах Совета Европы.

9. В целом учебная программа и материалы для обучения должны быть разработаны с учетом культурной самобытности цыганских детей. Цыганская история и культура должны быть включены в учебные материалы, чтобы отражать культурную самобытность цыганских детей. Должно поощряться участие представителей цыганского сообщества в разработке учебных материалов по истории, культуре или языку цыган.

10. Однако государства — члены Совета Европы должны обеспечить, чтобы эти [меры] не привели к установлению отдельной учебной программы, что может повлечь создание отдельных классов.

11. Государства — члены Совета Европы должны также поощрять развитие материалов для обучения, основанных на позитивном опыте, с тем, чтобы помочь учителям в их ежедневной работе с цыганскими учениками.

12. В странах, где говорят на цыганском языке, школы должны предоставлять цыганским детям возможность учиться на родном языке.

III. Набор и обучение преподавателей

13. Важно обеспечить будущих преподавателей особыми знаниями и навыками, чтобы помочь им лучше понимать учащихся-цыган. Обучение цыганских детей должно, тем не менее, оставаться составной частью общей образовательной системы.

14. Цыганская община должна быть привлечена к разработке таких программ и непосредственно вовлечена в предоставление информации будущим преподавателям.

15. Должны поддерживаться обучение и набор преподавателей из цыганского сообщества <...>».

V. Парламентская ассамблея Совета Европы

1. Рекомендация № 1203 (1993) о цыганах в Европе

56. Парламентская ассамблея Совета Европы изложила, среди прочего, следующие общие соображения:

«Одной из целей Совета Европы является поддержка создания подлинной европейской культурной самобытности. В Европе сосуществуют множество различных культур, включая и культуры меньшинств, которые обогащают и дополняют культурное разнообразие в Европе.

Среди меньшинств особое место занимают цыгане. Разбросанные по всей Европе, не имеющие страны, которую они могли бы назвать своей, они являются настоящим европейским меньшинством, которое тем не менее не

подпадает под определение национальных или языковых меньшинств.

Как меньшинство, не занимающее свою определенную территорию, цыгане вносят большой вклад в культурное разнообразие в Европе. В разных частях Европы этот вклад различен, от языка и музыки до ремесла и промыслов.

С вступлением в Совет Европы центрально- и восточноевропейских стран количество цыган, проживающих на территории Совета Европы, резко возросло.

Нетерпимость по отношению к цыганам существовала многие годы. Однако вспышки расовой и социальной вражды случаются все с большей регулярностью, а натянутые отношения в обществе способствуют тому плачевному положению, в котором сейчас живет большинство цыган.

Уважение к индивидуальным и фундаментальным правам цыган, а также к их правам как меньшинства исключительно важно для улучшения их положения.

Гарантии равноправия, равных возможностей, равного обращения и меры по улучшению их положения сделают возрождение цыганского языка и культуры возможным, обогащая таким образом европейское культурное разнообразие.

Гарантии пользования правами и свободами, установленные в статье 14 Европейской Конвенции по правам человека, важны для цыган, так как они позволяют им отстаивать свои индивидуальные права <...>».

57. По вопросу об образовании в Рекомендации указано:

«Существующие в Европе программы по обучению преподавателей-цыган должны быть расширены;

особое внимание должно уделяться образованию женщин в целом, а также матерей вместе с маленькими детьми;

необходимо поощрять талантливых молодых цыган, чтобы они получали образование и становились посредниками [между цыганским сообществом и большинством] <...>».

2. Рекомендация № 1557 (2002): «Правовое положение цыган в Европе»

58. В Рекомендации среди прочего указано:

«<...> 3. В настоящее время цыгане по-прежнему подвергаются дискриминации, маргинализации и сегрегации. Они сталкиваются с широкомасштабной дискриминацией во всех областях общественной и частной жизни, в том числе в отношении возможности пользования общественными местами, доступа к образованию, трудоустройству, медицинскому обслуживанию и жилью, в вопросах пересечения границ, предоставления убежища. Маргинализация, экономическая и социальная сегрегация цыган превращаются в этническую дискриминацию, которая обычно затрагивает самые слабые социальные группы.

4. Цыгане образуют особую группу ввиду своего двойного статуса меньшинства. Они являются этнической общиной, и большинство из них относится к социально неблагоприятным слоям общества.

<...>

15. Совет Европы может и должен играть важную роль в деле улучшения юридического статуса, уровня равноправия и условий жизни цыган. Ассамблея призывает государства-участников выполнить шесть общих условий, необходимых для улучшения положения цыган в Европе:

<...>

с. гарантировать равное обращение цыганам, как этническому или национальному меньшинству, в области образования, трудоустройства, жилья, здравоохранения и общественных услуг. Государствам-участникам следует обратить особое внимание на следующие вопросы:

i. содействие формированию равных возможностей для цыган на рынке труда;

ii. создание для учащихся-цыган возможностей получения образования на всех уровнях от дошкольных учреждений до университетов;

iii. принятие позитивных мер по трудоустройству цыган в службах, деятельность которых важна для цыганских сообществ: начальных и средних школах, системе социального обеспечения, поликлиниках, местной администрации;

iv. искоренение практики сегрегированного школьного обучения цыганских детей, в частности, помещения цыганских детей в школы или классы для умственно неполноценных;

d. разработать и реализовать “меры позитивного характера” и меры по преференциальному обращению для социально неблагополучных слоев населения, включая цыган как социально неблагополучное сообщество, в сфере образования, трудоустройства и жилья <...>;

e. принять конкретные меры и создать специальные институты в целях защиты языка, культуры, традиций и самобытности цыган:

<...>

ii. способствовать тому, чтобы родители-цыгане отправляли своих детей в начальные и средние школы, колледжи и университеты, а также распространять среди них достоверную информацию о необходимости образования;

<...>

v. принимать цыган на должности преподавателей, особенно в местностях с большим цыганским населением;

f. бороться с расизмом, ксенофобией и нетерпимостью на местном, региональном и международном уровне:

<...>

vi. обратить особое внимание на проявление дискриминации в отношении цыган, особенно в области образования и трудоустройства <...>».

С. Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью

1. *Общеполитическая рекомендация Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью № 3: «Борьба с расизмом и нетерпимостью в отношении цыган» (принята Комиссией 6 марта 1998 г.)*

59. В соответствующих разделах данной рекомендации указано:

«Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью

<...>

напоминая о том, что борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью является составной частью процесса защиты и распространения прав человека, что эти права являются всеобщими и неделимыми и что они принадлежат всем людям вне зависимости от каких-либо различий;

подчеркивая, что борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью служит прежде всего делу защиты прав наиболее незащищенных членов общества;

будучи убежденной в том, что в любой деятельности, направленной на борьбу с расизмом и дискриминацией, акцент должен быть сделан на защите пострадавших и улучшении их положения;

отмечая, что цыгане страдают по всей Европе в результате сохраняющихся предрассудков и являются жертвами глубоко укоренившегося в обществе расизма, что против них иногда направлены насильственные проявления расизма и нетерпимости и что их основополагающие права постоянно нарушаются или находятся под угрозой;

отмечая также, что стойкое предубеждение в отношении цыган ведет к их дискриминации в различных областях социальной и экономической жизни и что подобная дискриминация является главной причиной социального отторжения многих цыган;

будучи убежденной в том, что содействие реализации принципов терпимости является гарантией сохранения открытого и плюралистического общества, обеспечивающего мирное сосуществование,

рекомендует правительствам государств — членом Совета Европы:

<...>

— обеспечить противодействие проявлениям дискриминации как таковой, а также дискриминационной практике через адекватные правовые инструменты и ввести для этих целей в гражданское законодательство специальные положения, в частности, в отношении вопросов занятости, проживания и образования;

<...>

— энергично бороться с любыми формами сегрегации цыганских детей в школах и реально обеспечить им равный доступ к образованию <...>».

2. *Общеполитическая рекомендация Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью № 7 о национальном законодательстве о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией (принята Комиссией 13 декабря 2002 г.)*

60. Для целей данной Рекомендации были использованы следующие определения:

«а) “расизм” означает убежденность в том, что такие основания, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение, оправдывают неуважение к лицу или к группе лиц или чувство превосходства над лицом или группой лиц;

б) “прямая расовая дискриминация” означает любое неодинаковое обращение по таким основаниям, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение, не имеющее объективного и разумного обоснования. Неодинаковое обращение лишено объективного и разумного обоснования, если оно не преследует правомерную цель или если отсутствует разумная соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью;

с) “косвенная расовая дискриминация” имеет место тогда, когда совершенно нейтральный фактор, например норма, критерий или практика, не может быть легко соблюден лицами, принадлежащими к группе, определяемой признаками расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения, или когда этот фактор ставит данную категорию лиц в невыгодное положение, кроме случаев, когда он имеет объективное и разумное обоснование. Последнее возможно, если он преследует правомерную цель и если существует разумная соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью.

61. В пункте 8 пояснительного меморандума к этой Рекомендации отмечено, что определения прямой и косвенной дискриминации, содержащиеся в подпунктах «б» и «с»

пункта 1 Рекомендации, были даны с учетом определений, приведенных в Директиве 2000/43/ЕС Совета Европейского союза о внедрении принципа равного обращения независимо от расовой или этнической принадлежности и в Директиве 2000/78/ЕС Совета, устанавливающей общий подход к вопросам равного обращения в сфере труда и занятости, а также с учетом прецедентной практики Европейского Суда по правам человека.

3. Доклад по Чешской Республике, опубликованный в сентябре 1997 г.

62. В разделе доклада, посвященном политике в области образования и обучения, Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью указала, что общественное мнение в отношении некоторых групп, особенно в отношении цыганских сообществ, зачастую достаточно негативно, и подчеркнула необходимость дальнейших мер, направленных на информирование населения по вопросам расизма и нетерпимости, а также необходимость повышения уровня толерантности в отношении всех социальных групп. По мнению Комиссии, должны быть также приняты особые меры в области образования и обучения представителей меньшинств, особенно цыганского сообщества.

4. Доклад по Чешской Республике, опубликованный в марте 2000 г.

63. В данном докладе Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью указала, что неблагоприятное положение и дискриминация в области образования, от которых страдают члены цыганского сообщества, вызывают серьезное беспокойство. Было отмечено, что цыганские дети составляют большинство учеников в специальных школах и помещаются в них почти автоматически. Родители-цыгане зачастую поддерживают эту практику, отчасти для того, чтобы избежать агрессии со стороны нецыганских детей в обычных школах и изоляции их ребенка от соседских цыганских детей, отчасти из-за низкого уровня интереса к образованию. В результате большинство цыганских детей направляются в образовательные учреждения, предназначенные для других целей, предоставляющие лишь небольшие возможности для обучения и развития навыков, что существенно ограничивает их возможности для дальнейшего образования и трудоустройства. Представители цыганской общины очень редко получают образование выше начальной школы.

64. Поэтому Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью сочла, что практика направления цыганских детей в специальные школы для умственно отсталых должна быть полностью пересмотрена, чтобы удостовериться, что любое тестирование было справедливым и способности каждого ребенка были надлежащим образом оценены. Комиссия также сочла важным, чтобы родителям-цыганам сообщалось о важности посещения их детьми образовательных учреждений. В целом Комиссия сочла, что существует необходимость более широкого участия цыганского сообщества в решении вопросов образования. Для начала властям следует обеспечить информированность родителей-цыган о предпринимаемых мерах, а также обеспечить их участие в решении вопросов, затрагивающих образование их детей.

5. Доклад по Чешской Республике, опубликованный в июне 2004 г.

65. В отношении доступа цыганских детей к образованию Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью в своем докладе выразила озабоченность тем, что

цыганские дети продолжают направляться в специальные школы, что — помимо их сегрегации от основного общества — также содействует сохранению их неблагоприятного положения на всю жизнь. Стандартный тест, разработанный Министерством образования Чешской Республики для оценки умственного развития ребенка, не обязателен, а является лишь одним из инструментов и методов, рекомендованных центрам психологического консультирования. Что касается другого элемента, требуемого для того, чтобы поместить ребенка в специальную школу — согласия опекуна ребенка, — Комиссия отметила, что при принятии таких решений родителям продолжает не хватать информации о долгосрочных негативных последствиях направления их детей в такие школы, которые часто представляются родителям местом, где их ребенок сможет получить специальную помощь, а также быть вместе с другими цыганскими детьми. Комиссия также указала, что ей сообщали о фактах отказа в принятии детей в обычные школы.

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью также отметила, что Закон «О школьном образовании», вступивший в силу в январе 2000 г., предусматривает, что ученики специальных школ могут подавать документы для поступления в общеобразовательную среднюю школу. В соответствии с информацией из различных источников, эта возможность существует лишь в теории, так как специальные школы не предоставляют детям знаний, необходимых для обучения в средней школе. Не было принято мер для обеспечения учащимся специальных школ дополнительного образования, которое бы повысило их уровень настолько, чтобы они могли быть должным образом подготовлены для общеобразовательных средних школ.

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью получила очень положительную оценку «курсов нулевого класса» (подготовительных классов) для дошкольников, с помощью которых увеличилось количество цыганских детей, посещающих обычные школы. Однако Комиссия выразила озабоченность в отношении существования специальных классов в обычной школе как нового варианта поддержки сегрегированного образования. В этом отношении многие заинтересованные лица были обеспокоены тем, что новый Закон «О школьном образовании» создал возможность для еще большей сегрегации цыган путем введения новой категории специальных программ для «социально неблагополучных».

В заключение Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отметила, что, несмотря на инициативы Министерства образования (ассистенты учителя, программы обучения преподавателей, пересмотр образовательных программ для начальной школы), проблема низкого уровня участия цыган в среднем и высшем образовании, описанная Комиссией во втором докладе, продолжает существовать.

D. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств

1. Отчет, представленный Чешской Республикой 1 апреля 1999 г. в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств

66. В отчете указывалось, что государство приняло меры в сфере образования, направленные на обеспечение надлежащих условий, особенно для детей из социально и культурно неблагополучной среды, в частности из цыганского сообщества, путем открытия подготовительных классов в начальных и специальных школах. Было отмечено, что «цыганские дети со средними способностями или со способностями выше средних зачастую помещаются в такие

школы по итогам психологических тестов (это всегда происходит с согласия родителей). Эти тесты были разработаны для большинства населения и не учитывают особенности цыган. Проводится работа по изменению этих тестов». В некоторых специальных школах цыгане составляют от 80 до 90 процентов от общего числа учащихся.

2. Отчет, представленный Чешской Республикой 2 июля 2004 г.

67. Чешская Республика признала, что цыгане особенно подвержены дискриминации и социальной изоляции, и заявила, что она готовится разработать всесторонние антидискриминационные механизмы, связанные с реализацией Директивы Совета Европейского союза, имплементирующие принцип равного обращения. Новое законодательство должно было начать действовать в 2004 году (соответствующий законодательный акт — Закон № 561/2004 — был принят 24 сентября 2004 г. и вступил в силу 1 января 2005 г.).

В части, касающейся обучения цыган, отчет гласил, что государство предприняло разнообразные «меры позитивного характера» для того, чтобы радикально изменить существующее положение цыганских детей. Правительство признало недопустимой практикой направления большого количества цыганских детей в специальные школы. Необходимость мер позитивного характера обуславливается не только социально-культурными препятствиями, с которыми сталкиваются цыганские дети, но также характером образовательной системы в целом, ее неспособностью в достаточной мере отражать культурные различия. Новый Закон «О школьном образовании» принесет изменения в систему образования, трансформирует «специальные школы» в «специальные начальные школы», таким образом предоставляя детям целевую помощь в преодолении социально-культурных препятствий. Такая помощь включает в себя подготовительные классы, программы индивидуальных занятий для детей из специальных школ, меры, касающиеся дошкольного образования, расширение роли ассистентов из цыганского сообщества и специальные программы обучения для преподавателей. Учитывая, что одной из основных проблем, с которой сталкиваются цыганские ученики, является плохое знание чешского языка, Министерство образования сочло, что лучшим (и наиболее реалистичным) решением будет организация подготовительных классов для дошкольников из неблагополучной социально-культурной среды.

В отчете также был указан ряд проектов и программ, реализованных на национальном уровне в данной сфере («Поддержка интеграции цыган», «Программа по интеграции цыган/Мультикультурная реформа образования» и «Реинтеграция цыганских учащихся специальных школ в общеобразовательные начальные школы»).

3. Заключение Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств по Чешской Республике, опубликованное 25 января 2002 г.

68. Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отметил, что, несмотря на то что специальные школы были созданы для умственно неполноценных детей, видимо, многие дети цыган, не являясь умственно неполноценными, были направлены в эти школы в силу реальных или предполагаемых языковых и культурных различий между цыганами и большинством населения. Консультативный комитет счел, что такая практика не соответствует Рамочной конвенции, и подчеркнул, что направление детей в такие школы должно происходить только в случаях абсолютной необходимости

и всегда на основании последовательных, объективных и всесторонних тестов.

69. Практика использования специальных школ привела к высокому уровню сегрегации цыганских учеников от остальных и к низкому уровню образовательных навыков среди представителей цыганского сообщества. Это было признано властями Чешской Республики. И власть, и гражданское общество признают необходимость серьезной реформы в данной области. Однако имеет место несогласие в отношении конкретного содержания реформы, количества необходимых ресурсов и скорости, с которой эти реформы должны быть реализованы. Консультативный комитет счел, что власти Чешской Республики должны разработать реформу, консультируясь при этом с лицами, которых эта реформа затрагивает, для обеспечения равных возможностей доступа к школам для цыганских детей и равных прав на общее образование в соответствии с принципами, содержащимися в Рекомендации Комитета министров Совета Европы № (2000) 4 об образовании цыганских детей в Европе.

70. Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств с одобрением отметил инициативы, предпринятые для создания так называемых «нулевых» классов, позволяющих подготовить цыганских детей к основной школе, в том числе улучшая их навыки владения чешским языком, и призвал власти сделать эти классы более широко доступными. Он также счел, что создание позиций ассистентов учителя из числа цыган в школе, инициатива гражданского общества, является очень позитивным шагом. Консультативный комитет поддержал усилия государственных властей по увеличению количества и развитию таких позиций. Следующей важнейшей целью является обеспечение того, чтобы много большее количество цыганских детей имели доступ к средней школе и успешно окончили ее.

4. Заключение Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств по Чешской Республике, опубликованное 26 октября 2005 г.

71. В этом заключении Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отметил, что власти Чешской Республики действительно взяли на себя обязательство по улучшению положения цыганских детей в образовании и пытались различными способами реализовать эту цель на практике. В связи с этим Консультативный комитет отметил, что еще рано оценивать, сможет ли новая система, введенная Законом «О школьном образовании» (Закон № 561/2004), значительно изменить существующую ситуацию, когда слишком большое количество цыганских детей обучается в специальных школах или специальных классах.

72. Консультативный комитет отметил, что власти обратили особое внимание на необоснованное направление цыганских детей в специальные школы. Тесты и методы оценки интеллектуальных способностей детей при поступлении в школу были пересмотрены для обеспечения того, чтобы они не могли быть использованы в ущерб цыганским детям. Была начата реализация специальных образовательных программ, направленных на то, чтобы помочь цыганским детям преодолеть их проблемы. Эти программы включают в себя освобождение от оплаты последнего года дошкольного обучения, смягчение правил о минимальных размерах класса, более индивидуализированное образование, назначение ассистентов учителя (в основном цыган), а также выпуск методологических руководств и указаний для учителей, работающих с цыганскими детьми. Также для цыганских детей были организованы подготовитель-

ные дошкольные классы, которые хорошо работают, хотя и не получили большого распространения. Для того чтобы обеспечить всех детей, о которых идет речь, этими услугами, данные меры должны были применяться более широко. Консультативный комитет также отметил программу особой поддержки доступа цыганских детей к среднему и высшему образованию и усилия, которые были предприняты, чтобы создать сеть квалифицированных учителей и ассистентов учителя из числа цыган.

73. Однако Консультативный комитет отметил, что, несмотря на то что постоянный мониторинг и оценка положения цыганских детей в образовании являлись одним из государственных приоритетов, отчет государства не указывает, насколько они интегрированы в школы в настоящее время, а также на эффективность и результаты многих мер, которые были для них приняты. Он отметил с беспокойством, что меры повлекли немного изменений и что местные власти не реализовывали систематически государственную схему поддержки школ и не всегда имели необходимое стремление, чтобы действовать эффективно в этой области.

74. Консультативный комитет отметил с беспокойством, что, по мнению негосударственных источников, значительное количество цыганских детей до сих пор помещаются в специальные школы в очень раннем возрасте и что переоценка системы психологических тестов, используемых в этой сфере, не имела видимого результата. По неофициальным оценкам, цыгане составляют 70 процентов учеников в данных школах, а это, учитывая процент цыганского населения, ставит под сомнение обоснованность тестов и используемую методологию. Эта ситуация является еще большим поводом для беспокойства из-за того, что она обуславливает сложности в доступе цыганских детей к другим уровням образования, снижая, таким образом, шансы на интеграцию в общество. Несмотря на то что законодательство более не препятствует переходу цыганских детей из специальных школ в обычные, уровень образования в специальных школах в целом не дает возможности справиться с требованиями средней школы, в результате чего многие покидают систему образования. Несмотря на то что оценка количества цыганских детей, оставшихся вне школы, различна, те, кто не посещал школу, редко поднимаются на более высокий уровень образования, чем начальная школа.

75. В дополнение Консультативный комитет отметил, что, несмотря на инициативы по информированию населения, предпринятые Министерством образования, многие цыганские дети, посещающие обычные школы, подвергаются изоляции со стороны других детей и преподавательского состава или даже помещаются в отдельные классы. В то же время было признано, что в некоторых школах цыганские дети являются самой большой группой учеников только потому, что эти школы расположены около мест, где цыгане компактно проживают. По сведениям из других источников, материальные условия в некоторых школах, которые они посещают, сомнительны и обучение, которое они получают, недостаточно адаптировано к их ситуации. Необходимо обеспечить качество образования и в таких школах.

76. По мнению Консультативного комитета, приоритет должен быть отдан направлению цыганских детей в общеобразовательные школы, поддержке и распространению подготовительных классов, а также ассистентам учителя. Повышенное внимание также необходимо уделить набору цыган в качестве преподавательского состава и информированию всего преподавательского состава о специфическом положении цыганских детей. Также необходимо развивать более активное взаимодействие с родителями,

особенно при реализации нового Закона «О школьном образовании», что является обязательным условием для общего улучшения положения цыган в образовании. Наконец, необходимы более решительные действия по борьбе с изоляцией цыганских детей как в обычных, так и в специальных школах. Для того чтобы положить конец неоправданному помещению этих детей в специальные школы, созданные для детей с умственными отклонениями, необходим более четкий подход, инструкции и немедленное действие на всех уровнях. Одним из постоянных приоритетов власти должен быть эффективный мониторинг мер, специально разработанных для прекращения практики неправомерного помещения детей в такие школы.

Е. Комиссар по правам человека Совета Европы

Заключительный отчет г-на Альваро Хиль-Роблеса «О положении дел в сфере прав человека для цыган рома, синти и странников в Европе» (датирован 15 февраля 2006 г.)

77. В третьей части отчета, посвященной дискриминации в области образования, Комиссар по правам человека Совета Европы отметил, что тот факт, что значительное количество цыганских детей не имеют доступа к образованию того же стандарта, что и другие дети, отчасти является результатом дискриминационной практики и предрассудков. В связи с этим он отметил, что сегрегация в образовании является общей практикой во многих государствах — участниках Совета Европы. В некоторых странах существуют сегрегированные школы в сегрегированных поселениях, в других — специальные классы для цыганских детей в обычных школах или явно слишком большое количество цыганских детей в классах для детей с особыми потребностями. Цыганские дети часто помещаются в классы для детей с особыми потребностями без адекватной психологической или педагогической оценки, так как настоящим критерием явно является их этническое происхождение. Направление в специальные школы или классы часто означает, что эти дети проходят программу более низкого уровня, чем дети в обычных классах; это ограничивает их возможности для получения образования в будущем и для устройства на работу. Автоматическое помещение цыганских детей в классы для детей со специальными потребностями, скорее всего, только усиливает стигматизацию цыганских детей как менее умных и менее способных. В то же время сегрегированное обучение лишает цыганских и нецыганских детей возможности узнать друг друга и научиться жить как равные граждане. Это исключает цыганских детей из основного общества в самом начале их жизни, увеличивая риск того, что они попадут в порочный круг маргинализации.

78. В Чешской Республике Комиссар по правам человека Совета Европы был проинформирован, что молодые представители цыганского сообщества составляют решительно большую часть учеников в «специальных» школах и классах для детей с легкими умственными отклонениями. В то же время он отметил, что власти ввели позицию ассистента учителя в обычных классах и создали подготовительные классы и что эти инициативы имеют многообещающие результаты, но только в ограниченном объеме из-за нехватки соответствующих ресурсов. В частности, подготовительные классы для социально незащищенных детей были основной мерой, предпринятой для того, чтобы преодолеть ситуацию непропорционально большого количества цыганских детей в специальных школах. Чешские власти полагают, что подготовительные классы, прикрепленные к детским садам, имеют особый успех в деле облегчения интеграции цыганских детей в обычные школы. В 2004 году в Чешской Республике также было 332 ассистента учителя, которые занимались особыми потребностями цыганских учеников.

79. Также было отмечено, что специальные классы и специальные программы для цыганских детей были введены с благими целями, для того, чтобы преодолеть языковые барьеры и компенсировать недостаточность посещения цыганскими детьми дошкольных учреждений. Очевидно, необходимо было решать эти проблемы, однако сегрегация и систематическое помещение цыганских детей в классы, которые занимаются по упрощенной программе, совмещенное с их изоляцией от других учеников, является неверным решением. Вместо сегрегации необходимо сделать основной акцент на такие меры, как дошкольная и школьная образовательная и языковая поддержка, а также предоставление ассистентов учителя. В некоторых сообществах необходимо повышать информированность родителей-цыган, которые сами могли не иметь возможность посещать школу, о необходимости и полезности адекватного образования для их детей.

80. В заключение Комиссар по правам человека Совета Европы дал ряд рекомендаций, касающихся образования. До сих пор существующее в тех или иных формах сегрегированное образование должно быть заменено обычным интегрированным образованием и, где необходимо, запрещено законодательно. Для того чтобы обеспечить успех мер по борьбе с сегрегацией, необходимо найти соответствующие ресурсы для предоставления дошкольного образования, языковых курсов и курсов для ассистентов учителя. До направления детей в специальные классы должна проводиться адекватная оценка, чтобы удостовериться, что единственным критерием такого направления являются объективные потребности ребенка, а не его этническое происхождение.

IV. СООТВЕТСТВУЮЩЕЕ ПРАВО И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА

81. Принцип запрещения дискриминации или принцип равного обращения давно выработан в большом количестве источников права европейского сообщества и основан на статье 13 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества. Это положение дает Совету Европейского союза право единогласно на основе предложения/рекомендации Комиссии и после консультации с Европейским парламентом принять меры, необходимые для борьбы с дискриминацией, осуществляемой по признакам пола, расового или этнического происхождения, религии и убеждений, психического или физического недостатка, возраста или сексуальной ориентации.

82. Так, пункт 2 статьи 2 Директивы Совета Европейского союза 97/80/ЕС от 15 декабря 1997 г. о бремени доказывания в делах о дискриминации по признаку пола гласит: «Косвенная дискриминация существует там, где применение нейтрального положения, критерия или практики ставит в неравное положение значительное число представителей одного пола, если только применение такого положения, критерия или практики не являлось необходимым и приемлемым и может быть оправдано объективными факторами, не связанными с полом». Пункт 1 статьи 4 Директивы Совета, касающийся бремени доказывания, гласит: «Государства — члены Европейского союза в соответствии с правилами, принятыми в своих национальных судебных системах, должны принимать необходимые меры для обеспечения того, чтобы в случае, когда лицам, которые считают, что им был причинен вред ввиду неприменения принципа равного обращения, удалось установить в суде или другом компетентном ор-

гане власти факты, на основании которых можно сделать заключение о наличии прямой или косвенной дискриминации, ответчик должен доказать, что нарушения принципа равного обращения не было».

83. Аналогичным образом целью Директивы Совета 2000/43/ЕС от 29 июня 2000 г., имплементирующей принцип равного обращения независимо от расового или этнического происхождения, и Директивы Совета 2000/78/ЕС от 27 ноября 2000 г., устанавливающей общие стандарты в поддержку равноправия в сфере занятости и труда, является запрещение в соответствующих сферах любой прямой или косвенной дискриминации по признаку расы, этнического происхождения, религии или убеждений, психического или физического недостатка, возраста или сексуальной ориентации. Преамбулы к этим Директивам гласят: «Оценка фактов, на основании которых можно сделать вывод о том, что имела место прямая или косвенная дискриминация, — дело национальных судебных или других компетентных органов, в соответствии с нормами национального законодательства или национальной практики. Подобные нормы могут предусматривать, в частности, что факт косвенной дискриминации может устанавливаться любыми средствами, включая статистические данные», и «Правила относительно бремени доказывания должны быть приспособлены к тем случаям, когда имеют место *prima facie*¹ доказательства случая дискриминации, и для эффективного применения принципа равенства бремя доказывания должно быть возложено на ответчика, когда доказательства такой дискриминации представлены».

84. В частности, в статьях 2 («Концепция дискриминации») и 8 («Бремя доказывания») Директивы Совета 2000/43/ЕС указано следующее:

Статья 2

«1. Для целей данной Директивы принцип равного обращения означает, что не должно быть никакой прямой или косвенной дискриминации по признаку расовой или этнической принадлежности.

2. Для целей пункта 1:

(а) прямая дискриминация имеет место, если с одним лицом обращаются менее благоприятно, чем обращаются, обращались или будут обращаться с другими в сопоставимой ситуации по признаку расового или этнического происхождения;

(б) косвенная дискриминация имеет место, если очевидное нейтральное условие, критерий или практика поставили бы лиц определенного расового или этнического происхождения в особо невыгодное положение по сравнению с другими лицами, если только данное условие, критерий или практика объективно не обоснованы правомерной целью, а средства достижения этой цели не являются адекватными и необходимыми <...>».

Статья 8

«1. Государства — члены Европейского союза должны предпринимать в соответствии с правилами, принятыми в своих национальных судебных системах, необходимые меры для того, чтобы в тех случаях, когда лица, считающие, что им причинен вред в силу неприменения к ним принципа равного обращения, устанавливают в суде или другом компетентном органе власти факты, на основании которых можно сделать заключение, что имело место прямая или косвенная дискриминация, ответчик должен доказать, что нарушения принципа равного обращения не было.

¹ *Prima facie* (лат.) — судя по имеющимся данным; судя по имеющимся данным; в порядке опровержимой презумпции; первоначально; предположительно; кажущийся достоверным (примечание редакции).

2. Пункт 1 не должен препятствовать государствам — членам Европейского союза устанавливать в отношении доказательств правила, более благоприятные для заявителя.

3. Пункт 1 не должен применяться в уголовном судопроизводстве.

<...>

5. Государства — члены Европейского союза не должны применять пункт 1 к производствам, в которых исследование фактических обстоятельств дела относится к компетенции суда или другого компетентного органа власти».

85. В прецедентной практике Суда Европейских Сообществ установлено, что дискриминация, под которой понимается применение разных правил в сопоставимых ситуациях или применение одних и тех же правил в различных ситуациях, может быть открытой или скрытой и прямой или косвенной.

86. В своем постановлении по делу «Джованни Мария Сотджу против Федерального почтового ведомства Германии» [*Giovanni Maria Sotgiu v. Deutsche Bundespost*] от 12 февраля 1974 г. (дело 152-73, пункт 11) Суд Европейских Сообществ установил:

«<...> правила относительно равенства в обращении <...> запрещают не только открытую дискриминацию по признаку национальности, но и скрытые формы дискриминации, которые путем применения другого критерия для установления различий фактически приводят к тому же результату <...>».

87. В постановлении Суда Европейских Сообществ по делу «Общество с ограниченной ответственностью “Билка-Кауфхаус” против Карин Вебер фон Хартц» [*Bilka-Kaufhaus GmbH v. Karin Weber von Hartz*] от 13 мая 1986 г. (дело 170/84, пункт 31) указано:

«<...> Статья 119 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества нарушена компанией универсальных магазинов, которая исключила сотрудников, работающих неполный рабочий день, из системы профессионального пенсионного обеспечения, учитывая, что такое исключение влияет на много большее количество женщин, чем мужчин, если только соглашение не указывает, что такое исключение основано на объективно обоснованных факторах, не связанных с какой бы то ни было дискриминацией по признаку пола».

88. В своем постановлении по делу «Королева против министра по делам занятости, *ex parte*¹ Николь Сеймур-Смит и Лора Перез» [*Regina v. Secretary of State for Employment, ex parte Nicole Seymour-Smith and Laura Perez*] от 9 февраля 1999 г. (дело C-167/97, пункты 51, 57, 62, 65 и 77) Суд Европейских Сообществ отметил:

«<...> национальный суд стремится установить юридический критерий для выяснения того, приводит ли мера, принятая государством-участником, к различным последствиям для мужчин и женщин до такой степени, чтобы приравниваться к косвенной дискриминации <...>

<...> Комиссия предлагает «статистически значимый» критерий, в котором статистика является достаточной базой для сравнения, и национальный суд должен удостовериться, что статистика не искажена специфическими факторами данного дела. Существования статистически

значимых доказательств достаточно для установления несоразмерных последствий и для перенесения бремени доказывания на лицо, применившее предположительно дискриминационные меры.

Задачей национального суда также является оценка достоверности статистики и возможности принятия ее во внимание, то есть оценка того, охватывает ли статистика достаточное количество лиц, не указывает ли она на случайные или кратковременные явления, и в целом представляется ли она значительной (см. постановление Суда Европейских Сообществ по делу C-127/92 «Эндерби» [*Enderby*] [1993] ECR I-5535, пункт 17) <...>.

Соответственно <...> для того, чтобы установить, приводит ли мера, принятая государством — членом Европейского Союза, к различным последствиям для мужчин и женщин до такой степени, чтобы приравниваться к косвенной дискриминации по смыслу статьи 119 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества, национальный суд должен проверить, указывает ли доступная статистика на то, что значительно меньшее количество женщин, нежели чем мужчин, может выполнить требования, наложенные данной мерой. Если ситуация такова, то имеет место дискриминация по признаку пола, если только данная мера не обусловлена объективными факторами, не связанными с дискриминацией по признаку пола.

<...>

<...> если много меньшее количество женщин, нежели чем мужчин, может выполнить требование <...> наложенное оспариваемым правилом, задачей государства — члена Европейского Союза как субъекта, устанавливающего предположительно дискриминационную меру, является показать, что названное правило отражает правомерную цель социальной политики, что эта цель не связана с дискриминацией по признаку пола и что оно разумно полагало, что средства, выбранные для достижения цели, являются подходящими».

89. В пунктах 67—69 и 71 своего постановления от 23 октября 2003 г. по делам «Хильде Шенхайт против города Франкфурт-на-Майне» [*Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main*] (дело C-4/02) и «Сильвия Бекер против земли Гессен» [*Silvia Becker v. Land Hessen*] (дело C-5/02), Суд Европейских Сообществ отметил:

«<...> необходимо принимать во внимание, что в статье 119 и пунктах 1 и 2 статьи 141 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества устанавливается принцип равной оплаты труда за равную работу мужчин и женщин. Этот принцип запрещает не только применение положений, ведущих к прямой дискриминации по признаку пола, но и применение положений, основанных на критерии, не связанном с полом, которые устанавливают разные стандарты обращения с мужчинами и женщинами на рабочем месте, в том случае, когда такие различия в обращении не обусловлены объективными факторами, не связанными с дискриминацией по признаку пола <...>.

Общепризнано, что рассматриваемые положения Закона ФРГ “О пенсиях и пособиях государственных служащих” не предполагают прямую дискриминацию по признаку пола. Поэтому необходимо проверить, могут ли они быть приравнены к косвенной дискриминации <...>.

Для того чтобы установить наличие косвенной дискриминации, необходимо проверить, имеет ли применение положений более неблагоприятные последствия для женщин, нежели чем для мужчин <...>.

¹ *Ex parte* (лат.) — здесь: в отсутствие другой стороны по делу (примечание редакции).

Поэтому необходимо определить, указывает ли доступная статистика на то, что положения Закона ФРГ “О пенсиях и пособиях государственных служащих”, предполагающие уменьшение пенсий государственным служащим, которые работали неполный рабочий день хотя бы часть своей карьеры, оказывают воздействие на значительно большее количество женщин, нежели чем мужчин. Такая ситуация могла бы свидетельствовать о явной дискриминации по признаку пола, если только данные положения не были обоснованы объективными факторами, не связанными с дискриминацией по признаку пола.

90. В своем постановлении по делу «Дебра Аллонби против Колледжа Аккрингтона и Россендейла и других, организации “Служба образовательных лекций” <...> и министра по делам образования и занятости» [*Debra Allonby v. Accrington & Rossendale College and Others, Education Lecturing Services <...> and Secretary of State for Education and Employment*] от 13 января 2004 г. (дело C-256/01), Суд Европейских Сообществ указал (в пункте 81):

«<...> необходимо принять решение о том, что женщина может ссылаться на статистические данные для того, чтобы доказать, что положение законодательства противоречит пункту 1 статьи 141 Договора об учреждении Европейского экономического сообщества, так как оно является дискриминационным в отношении работников женского пола <...>».

91. Наконец, в постановлении по делу «Комиссия Европейского Сообщества против Республики Австрия» [*Commission of the European Communities v. Republic of Austria*] от 7 июля 2005 г. (дело C-147/03), Суд Европейских Сообществ отметил (в пунктах 41 и 46—48):

«В соответствии с устоявшимся прецедентным правом, принцип равного обращения запрещает не только открытую дискриминацию по признаку гражданства, но и скрытые формы дискриминации, которые посредством применения других критериев для установления различий фактически приводят к тому же результату (см., в частности, постановление Суда Европейских Сообществ по делу 152/73 «Сотджу» [1974] ECR 153, пункт 11; упоминавшееся выше постановление Суда Европейских Сообществ по делу C-65/03 «Комиссия против Бельгии» [*Commission v. Belgium*], пункт 28, и постановление Суда Европейских Сообществ по делу C-209/03 «Бидар» [*Bidar*] [2005] ECR I-0000, пункт 51).

<...> рассматриваемое законодательство ставит лиц, получивших дипломы о среднем образовании не в Австрии, а в других государствах-участниках, в невыгодное положение, так как им не предоставляется доступ к австрийскому высшему образованию на тех же условиях, что и лицам с аналогичным австрийским дипломом.

Так, несмотря на то, что пункт <...> применяется без различия ко всем студентам, он имеет большие последствия для граждан других государств — членов Европейского Союза, нежели чем для австрийских граждан, и поэтому разница в обращении, введенная данным положением, ведет к косвенной дискриминации.

Следовательно, рассматриваемое разное обращение может быть оправданным, только если оно основано на объективных факторах, независимых от гражданства затрагиваемых лиц, и соразмерно правомерной цели национальных норм (постановление Суда Европейских Сообществ по делу C-274/96 «Бикель и Франц» [*Bickel and Franz*] [1998] ECR I-7637, пункт 27, и упоминавшееся выше постановление Суда Европейских Сообществ по делу «Д’Хооп» [*D’Hoop*], пункт 36)».

V. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ МАТЕРИАЛЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A. Международный пакт о гражданских и политических правах

92. Статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит:

«Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

B. Комитет ООН по правам человека

93. В пунктах 7 и 12 Замечаний общего порядка № 18 от 10 ноября 1989 г. о недискриминации Комитет ООН по правам человека высказал следующее мнение:

«<...> Комитет полагает, что термин “дискриминация”, как он используется в Пакте, должен пониматься как любое различие, исключение или предпочтение, которое основано на любом признаке, таком, как раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные взгляды, собственность, статус от рождения или иной статус, и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами на равных началах всех прав и свобод.

<...> когда государство — член ООН принимает законодательство, это законодательство должно соответствовать требованиям статьи 26, то есть его содержание не должно быть дискриминационным».

94. В пункте 11.7 Соображений от 31 июля 1995 г. по Сообщению 516/1992, касающемуся Чешской Республики, Комитет отметил:

«Комитет полагает, однако, что цель законодательства не является единственным фактором, необходимым для установления нарушения статьи 26 Пакта. Проведение различий, основанное на политических мотивах, скорее всего, не будет соответствовать статье 26 Пакта. Но акт, который не является политически мотивированным, все же может противоречить статье 26 Пакта, если его последствия дискриминационны».

C. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

95. Статья 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации гласит:

«<...> выражение “расовая дискриминация” означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни <...>».

D. Комитет по ликвидации расовой дискриминации

96. В своей Общей Рекомендации № 14 от 22 марта 1993 г. об определении дискриминации Комитет по ликвидации расовой дискриминации, среди прочего, отметил:

«Проведение различий противоречит Конвенции, если оно имеет либо целью, либо следствием умаление конкретных прав и свобод. Это подтверждается обязательством, возложенным на государства-участников параграфом 1 (с) статьи 2, отменить любой закон или практику, которые ведут к созданию или сохранению расовой дискриминации. <...>

Стремясь определить, противоречат ли Конвенции последствия некоторых действий, [Комитет] будет обращать внимание на то, имеют ли данные действия необоснованное, несоразмерное последствие для группы, выделенной по признаку расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности».

97. В своей Общей Рекомендации № 19 от 18 августа 1995 г. о расовой сегрегации и апартеиде Комитет указал:

«<...> в то время как условия для полной или частичной расовой сегрегации могут в некоторых странах создаваться государственной политикой, условия для частичной сегрегации могут также возникать как непреднамеренный побочный продукт действий частных лиц. Во многих городах на выбор района проживания разных групп влияет разница в их доходах, которая иногда совмещается с различиями в расе, цвете кожи, происхождении и национальной или этнической принадлежности, поэтому население может быть стигматизировано, а люди — страдать от дискриминации, в которой расовые основания смешиваются с другими основаниями.

Поэтому Комитет утверждает, что условия для расовой сегрегации могут также возникать без инициативы или прямого участия государственной власти <...>».

98. В своей Общей Рекомендации № 27 от 16 августа 2000 г. о дискриминации в отношении цыган Комитет сделал, среди прочего, следующие рекомендации в сфере образования:

«17. Поддерживать включение в школьную систему всех детей цыганского происхождения и предпринимать действия для снижения уровня досрочного прекращения школьного образования, в особенности цыганскими девочками, и для этих целей активно взаимодействовать с родителями-цыганами, ассоциациями и местными сообществами.

18. Предотвращать и избегать настолько, насколько возможно, сегрегацию учащихся-цыган, сохраняя при этом открытую возможность для двуязычного обучения и обучения на родном языке; для этих целей стремиться повысить качество образования во всех школах и уровень успеваемости представителей меньшинств, нанимать работников из цыганского сообщества и поощрять межкультурное просвещение.

19. Рассмотреть возможность принятия мер в области образования цыганских детей в сотрудничестве с их родителями».

99. В заключительных замечаниях от 20 марта 1998 г. после рассмотрения отчета, представленного Чешской Республикой, Комитет отметил, среди прочего:

«13. Мы с озабоченностью отмечаем маргинализацию цыганского сообщества в сфере образования. Доказатель-

ства того, что диспропорционально большое количество цыганских детей направляются в специальные школы, что приводит к фактической сегрегации, и того, что уровень их участия в среднем и высшем образовании значительно ниже, вызывают сомнения в том, что статья 5 Конвенции полностью соблюдается».

E. Конвенция о правах ребенка

100. Статьи 28 и 30 Конвенции о правах ребенка гласят:

Статья 28

«1. Государства-участники признают право ребенка на образование, и с целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей они, в частности:

(а) вводят бесплатное и обязательное начальное образование;

(б) поощряют развитие различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи;

(с) обеспечивают доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств;

(d) обеспечивают доступность информации и материалов в области образования и профессиональной подготовки для всех детей;

(е) принимают меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу.

2. Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения того, чтобы школьная дисциплина поддерживалась с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка и в соответствии с настоящей Конвенцией.

3. Государства-участники поощряют и развивают международное сотрудничество по вопросам, касающимся образования, в частности, в целях содействия ликвидации невежества и неграмотности во всем мире и облегчения доступа к научно-техническим знаниям и современным методам обучения. В этой связи особое внимание должно уделяться потребностям развивающихся стран».

Статья 30

«В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».

F. ЮНЕСКО

101. Статьи с 1 по 3 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 декабря 1960 г. гласят:

Статья 1

«1. В настоящей Конвенции выражение “дискриминация” охватывает всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет целью

или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования, и в частности:

(а) закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа;

(б) ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования;

(с) создание или сохранение раздельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных положением статьи 2 настоящей Конвенции;

(д) положение, несовместимое с достоинством человека, в которое ставится какое-либо лицо или группа лиц <...>».

Статья 2

«Следующие положения не рассматриваются как дискриминация с точки зрения статьи 1 настоящей Конвенции, если они допускают в отдельных государствах:

(а) создание или сохранение раздельных систем образования или учебных заведений для учащихся разного пола в тех случаях, когда эти системы или заведения обеспечивают равный доступ к образованию, когда их преподавательский состав имеет одинаковую квалификацию, когда они располагают помещениями и оборудованием равного качества и позволяют проходить обучение по одинаковым программам;

(б) создание или сохранение по мотивам религиозного или языкового характера раздельных систем образования или учебных заведений, дающих образование, соответствующее выбору родителей или законных опекунов учащихся, в тех случаях, когда включение в эти системы или поступление в эти заведения является добровольным и если предоставляемое ими образование соответствует нормам, предписанным или утвержденным компетентными органами образования, в частности, в отношении образования одной и той же ступени;

(с) создание или сохранение частных учебных заведений в тех случаях, когда их целью является не исключение какой-либо группы, а лишь дополнение возможностей образования, предоставляемых государством, при условии, что их деятельность действительно отвечает вышеуказанной цели и что даваемое ими образование соответствует нормам, предписанным или утвержденным компетентными органами образования, в частности, в отношении норм образования одной и той же ступени».

Статья 3

«В целях ликвидации или предупреждения дискриминации, подпадающей под определение, данное в настоящей Конвенции, государства, являющиеся участниками последней, обязуются:

(а) отменить все законодательные постановления и административные распоряжения и прекратить административную практику дискриминационного характера в области образования;

(б) принять, если нужно, в законодательном порядке меры, необходимые для того, чтобы устранить всякую дискриминацию при приеме учащихся в учебные заведения <...>».

102. Декларация о расе и расовых предрассудках, принятая Генеральной Конференцией ЮНЕСКО 27 ноября 1978 г., провозглашает:

Статья 1

«1. Все люди принадлежат к одному и тому же виду и имеют общее происхождение. Они рождаются равными в достоинстве и в правах, и все они составляют неотъемлемую часть человечества.

2. Все люди и группы людей имеют право отличаться друг от друга, считать себя отличными и считаться таковыми. Однако многообразие форм жизни и право на различие ни при каких обстоятельствах не могут служить предлогом для расовых предрассудков; ни юридически, ни фактически они не могут служить оправданием какой бы то ни было дискриминационной практики или основанием политики апартеида, представляющей собой самую крайнюю форму расизма <...>».

Статья 2

«<...> 2. Расизм включает в себя расистскую идеологию, установки, основанные на расовых предрассудках, дискриминационное поведение, структурную организацию и институционализированную практику, приводящие к расовому неравенству, а также порочную идею о том, что дискриминационные отношения между группами оправданы с моральной и научной точек зрения; он проявляется в дискриминационных законодательных или нормативных положениях и в дискриминационной практике, а также в антисоциальных взглядах и действиях; он препятствует развитию своих жертв, развращает тех, кто насаждает его на практике, внутренне разобщает нации, создает препятствия на пути международного сотрудничества и нагнетает политическую напряженность в отношениях между народами; он противоречит основным принципам международного права и, следовательно, создает серьезную угрозу международному миру и безопасности.

3. Расовые предрассудки, исторически связанные с неравенством во власти, усиливающиеся в силу экономических и социальных различий между людьми и группами людей и даже сегодня призванные оправдать подобное неравенство, совершенно неоправданны».

Статья 3

«Любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения или религиозной нетерпимости, исходящей из расистских воззрений, которое нарушает или ставит под угрозу суверенное равенство государств и право народов на самоопределение или которое произвольным или дискриминационным образом ограничивает право на всестороннее развитие любого человека или группы людей, которое предполагает абсолютно равный доступ к средствам прогресса и полного расцвета личности и коллектива в атмосфере уважения ценностей, а также национальной и мировой культуры, несовместимо с требованиями справедливого международного порядка, гарантирующего уважение прав человека».

Статья 5

«1. Культура, являющаяся творением всех людей и общим достоянием человечества, и образование, в самом широком смысле этого слова, предоставляют мужчинам и женщинам все более эффективные средства адаптации, позволяющие им не только утверждать, что они рождаются равными в достоинстве и правах, но также признавать, что они должны уважать право всех групп людей на культурную самобытность и на развитие своей собственной культурной жизни в национальных и международных рамках, при этом имеется в виду, что каждая группа сама свободно решает вопрос о сохранении и в случае необходимости об адаптации или обогащении ценностей, которые она считает основополагающими для ее самобытности.

2. Государства в соответствии со своими конституционными принципами и процедурами, а также все

другие компетентные органы и все работники образования несут ответственность за то, чтобы ресурсы в области образования всех стран использовались для борьбы с расизмом, в частности, добиваясь того, чтобы в программах и учебниках отводилось место научным и этическим понятиям о единстве и различиях людей и не допускалось проведения различий, унижающих достоинство какого-нибудь народа; обеспечивая подготовку преподавательского состава в этих целях, предоставляя ресурсы образовательной системы в распоряжение всех групп населения без ограничения или расовой дискриминации и принимая меры, способные устранить ограничения, от которых страдают отдельные расовые или этнические группы как в отношении уровня образования, так и в отношении уровня жизни, и в особенности для того, чтобы избежать перенесения этих ограничений на детей <...>».

Статья 6

«1. Государство в первую очередь несет ответственность за осуществление всеми людьми и всеми группами людей прав и основных свобод на основе полного равенства в достоинстве и правах.

2. В рамках своей компетенции и в соответствии со своими конституционными положениями государство принимает все надлежащие меры, включая законодательные, в особенности в области образования, культуры и информации, в целях предотвращения, запрещения и ликвидации расизма, расовой пропаганды, расовой сегрегации и апартеида, и содействует распространению знаний и результатов соответствующих исследований в области естественных и социальных наук о причинах, порождающих расовые предрассудки и расистские взгляды, и о предупреждении их, учитывая должным образом принципы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах.

3. В том случае, если законодательные меры, запрещающие расовую дискриминацию, не будут достаточны, государству следует дополнить их административным механизмом по систематическому расследованию случаев расовой дискриминации, широкой системой юридических средств борьбы против актов расовой дискриминации, крупномасштабными образовательными и исследовательскими программами, предназначенными для борьбы против расовых предрассудков и расовой дискриминации, а также программами позитивных мер политического, социального, образовательного и культурного характера, способных содействовать достижению подлинного взаимоуважения между группами людей. При соответствующих обстоятельствах должны проводиться специальные программы для содействия улучшению положения групп, находящихся в неблагоприятных условиях, и, когда речь идет о национальных группах, для их эффективного участия в процессе принятия решений в сообществе».

Статья 9

«1. Принцип равенства в достоинстве и правах всех людей и всех народов, независимо от расы, цвета кожи и происхождения, является общепринятым принципом, признанным в международном праве. Следовательно, любая форма расовой дискриминации, проводимая государством, является нарушением международного права, влекущим за собой международную ответственность государства.

2. Особые меры должны приниматься в целях обеспечения равенства в достоинстве и правах отдельных лиц и групп людей везде, где это необходимо, не допуская того,

чтобы эти меры принимали характер, который мог бы казаться дискриминационным в расовом отношении. В этой связи особое внимание следует уделять расовым или этническим группам, находящимся в неблагоприятных социальных или экономических условиях, с тем чтобы обеспечить им на основе полного равенства, без дискриминации и ограничений защиту путем принятия законов и постановлений, а также пользование существующими социальными благами, в частности в отношении жилья, обеспечения работой и здравоохранения, уважать самобытность их культуры и их ценностей, содействовать, в частности посредством образования, их социальному и профессиональному прогрессу <...>».

VI. ИНЫЕ ИСТОЧНИКИ

А. Европейский центр по мониторингу расизма и ксенофобии (в настоящее время — Агентство Европейского союза по основным правам)

103. Информация об образовании в Чешской Республике, доступная на веб-сайте Европейского центра по мониторингу расизма и ксенофобии, включает в себя следующее:

«В Чешской Республике не существует официальных или неофициальных данных о расизме и дискриминации в образовании.

Наиболее серьезной проблемой чешской образовательной системы до сих пор является сегрегационное помещение детей из социально неблагополучной среды (очень часто цыган) в специальные школы. Там обучаются более половины цыганских детей. Такие тенденции чешской системы, особенно на уровне начального образования, продемонстрированы в исследовании, проведенном Институтом социологии Академии наук Чешской Республики. Очень небольшое количество цыганских молодых людей поступают в среднюю школу».

104. В докладе Центра по мониторингу расизма и ксенофобии под названием «Цыгане и странники в системе государственного образования», опубликованном в мае 2006 г. и касающемся 25 государств, входивших на тот момент в Европейский союз, отмечено в том числе, что, несмотря на то что систематическая сегрегация цыганских детей больше не является частью образовательной политики, сегрегация, тем не менее, существует во многих школах и органах управления образованием, проявляясь в разных, в основном косвенных, формах, являясь иногда непреднамеренным результатом политики и практики, а также результатом сегрегации по признаку места жительства. Школы и органы управления образованием могут, например, сегрегировать учащихся на основании «разных потребностей» и (или) вследствие поведения и сложностей в учебе. Последнее может часто приводить к помещению учеников цыганского происхождения в специальные школы для умственно неполноценных детей, что является тревожным явлением в таких государствах — членах Европейского союза, как Венгрия, Словакия и Чешская Республика. Однако предпринимаются шаги по пересмотру процедур оценки и направления в учебные заведения, принимая во внимания поведенческие особенности социальной и культурной среды цыганских детей.

В. Палата лордов Парламента Соединенного Королевства

105. В своем постановлении от 9 декабря 2004 г. по делу «Королева против сотрудника иммиграционной службы аэропорта г. Праги и других, *ex parte* Европейский центр

по правам цыган и другие» [*Regina v. Immigration Officer at Prague Airport and another, ex parte European Roma Rights Centre and others*] Палата лордов Парламента Соединенного Королевства¹ единогласно постановила, что сотрудники иммиграционной службы, работающей в пражском аэропорту, допустили дискриминацию в отношении цыган, желавших вылететь из аэропорта в Соединенное Королевство, так как эти сотрудники по расовым мотивам обращались с цыганами менее благоприятно, чем с другими лицами, путешествующими в том же направлении.

106. Баронесса Хейл Ричмондская заявила, среди прочего:

«73. <...> Концепция, лежащая в основе законов о расовой дискриминации и о дискриминации по признаку пола, состоит в том, что люди обоих полов и всех рас имеют право на равное обращение. Таким образом, менее благоприятное обращение с мужчинами, нежели чем с женщинами, является такой же дискриминацией, как и менее благоприятное обращение с женщинами по сравнению с мужчинами; и менее благоприятное обращение с белыми, нежели чем с чернокожими, является такой же дискриминацией, как и менее благоприятное обращение с чернокожими по сравнению с белыми. Составляющими незаконной дискриминации являются: (i) разница в обращении между одним человеком и другим человеком (реальным или гипотетическим), являющимися представителями разных полов или разных расовых групп; (ii) менее благоприятное обращение в отношении одного из них; (iii) факт, что их соответствующие обстоятельства одинаковы и фактически не различаются, и (iv) разница в обращении основана на половой принадлежности или расе. Однако, в силу того что люди редко афишируют наличие у них предрассудков и могут даже не знать о них, наличие дискриминации обычно необходимо доказывать логическими заключениями, а не прямыми доказательствами. Когда доказано, что обращение является менее благоприятным, чем обращение в отношении другого лица в схожей ситуации (составляющие (i), (ii) and (iii)), суд будет ждать объяснений от лица, предположительно совершившего дискриминацию. Объяснения не должны, конечно, быть связаны с расой или половой принадлежностью заявителя. Если объяснения нет или оно неудовлетворительно, допустимо заключить, что менее благоприятное обращение было совершено из расовых соображений...»

74. Если продемонстрировано наличие такого рода прямой дискриминации, то так оно и есть. За исключением некоторых очень ограниченных случаев, аргумент об объективной оправданности обращения не применим. Цель закона в том, чтобы потребовать от поставщиков услуг или товаров относиться к каждому лицу как к индивидууму, а не как к члену группы. Индивидууму не должны приписываться качества, с которыми данная группа ассоциируется у поставщика, вне зависимости от того, обладают или нет большинство членов группы данными качествами; этот процесс иногда называют стереотипизацией <...>.

75. В данном деле жалоба касается прямой дискриминации в отношении цыган. Косвенная дискриминация возникает, когда работодатель или поставщик услуг или товаров обращается со всеми одинаково, но применяет ко всем требование или условие, которое представителям одного пола или расовой группы сложнее выполнить, чем представителям других групп: например, проверка на поднятие тяжестей, которую мужчины более вероятно пройдут, чем женщины. Это незаконно только в том случае, когда требование не может быть оправдано обстоятельствами, не связанными с полом или расовой принадлежностью

затрагиваемых лиц <...>. Но оправданными могут быть только требование или условие, а не сама дискриминация. Такого рода оправдание нельзя путать с возможностью существования объективного оправдания для дискриминационного обращения, которое в противном случае не соответствовало бы статье 14 Европейской конвенции о защите прав человека. <...>

90. Необходимо помнить, что общая практика предоставления равных возможностей может не казаться чем-то естественным. Многие сочтут противоречащим здравому смыслу одинаково непредубежденный подход ко всем заявителям, несмотря на серьезные основания подозревать одних более, чем других. Но именно этого требует закон, пытающийся обеспечить, чтобы люди не ставились в невыгодное положение из-за общих характеристик группы, к которой они принадлежат. В 2001 году, когда началась операция, которую мы рассматриваем, законодательство о расовых отношениях только что было расширено и начало регулировать деятельность иммиграционной службы. Едва ли удивительно, что для служащих, действующих в условиях ограниченного времени, было сложно во всех отношениях соответствовать процедурам и ожиданиям, которые работодатели пытались уяснить более четверти века.

91. В этом контексте необходимо оценивать имеющиеся доказательства того, что произошло в пражском аэропорту. Служащие не фиксировали этническое происхождение лиц, которых они опрашивали. Поэтому респонденты не смогли предоставить нам информацию о количестве опрошенных людей из каждой группы, длительности и результате опроса. Они полагают, что это свидетельствует о том, что служащие не основывались на Инструкции: если бы они на ней основывались, им необходимо было бы только зафиксировать свои предположения об этническом происхождении пассажира. Если это предположение верно, этого было бы достаточно, чтобы оправдать отказ в вылете. Но это также указывает на то, что не было предпринято формальных мер для сбора информации, которая могла бы способствовать обеспечению того, что эта операция, связанная с высоким риском, не проводилась бы дискриминационно. Это также означает, что единственная доступная информация предоставлена истцами, и в частности Европейским центром по правам цыган, который предпринимал попытки проводить мониторинг операции. Ответчики могут поставить под сомнение надежность этой информации, но они не могут ничего ей противопоставить или предоставить более надежную информацию самостоятельно. <...>».

С. Верховный суд Соединенных Штатов Америки

107. Верховный суд США вынес решение по делу «Григгз против компании “Дьюк Пауэр Ко.”» [*Griggs v. Duke Power Co., 401 U.S. 424 (1971)*], в котором он установил критерий несоразмерности последствий. В данном деле чернокожие работники электростанции подали иск по поводу того, что практика их работодателя, требующего даже для самых низкооплачиваемых должностей диплом о среднем образовании или прохождение теста на выявление способностей, является дискриминационной. Чернокожих претендентов, которые смогли получить диплом о среднем образовании или пройти стандартизированный тест, оказалось меньше. Верховный суд США указал:

«Закон [о защите гражданских прав 1964 года] требует ликвидации искусственных, произвольных и ненужных препятствий для трудоустройства, которые оскорбитель-

¹ В дополнение к своим законодательным функциям Палата лордов выступает в качестве высшей судебной инстанции страны. Она имеет юрисдикцию высшего апелляционного суда, а по некоторым делам — суда первой инстанции. Палата лордов рассматривает апелляционные жалобы на решения судов по гражданским делам на территории всей страны, а на решения судов Англии, Уэльса и Северной Ирландии — по уголовным делам (*примечание редакции*).

но дискриминируют по признаку расы, и в случае, как здесь, когда невозможно утверждать, что практика трудоустройства, исключаящая негров, связана с исполнением рабочих обязанностей, она запрещена, несмотря на отсутствие дискриминационного мотива у работодателя.

Закон не препятствует использованию тестирования или процедур оценки способностей, но он запрещает придание им контролирующей силы, если не доказано, что они являются разумной мерой обеспечения исполнения рабочих обязанностей <...>.

Акт осуждает не только открытую дискриминацию, но также практики, которые являются справедливыми по форме, но дискриминационными в применении. Критерием является практическая необходимость. Если невозможно доказать, что практика трудоустройства, исключаящая негров, связана с исполнением рабочих обязанностей, такая практика запрещена. <...>

<...> Конгресс возложил на работодателя бремя доказывания того, чтобы любое требование имело явную взаимосвязь с трудоустройством на данную должность».

ВОПРОСЫ ПРАВА

I. ПО ВОПРОСУ ОБ ОБЪЕМЕ ЮРИСДИКЦИИ БОЛЬШОЙ ПАЛАТЫ

108. В своих заключительных замечаниях, представленных в Большую Палату 26 сентября 2006 г., заявители повторно указали на нарушение их прав, гарантированных статьей 3 и пунктом 1 статьи 6 Конвенции.

109. В соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда, «делом», передаваемым на рассмотрение Большой Палаты, является жалоба в том объеме, в котором она была признана приемлемой для рассмотрения по существу (см., среди других прецедентов по данному вопросу, постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Лейла Шахин против Турции» [*Leyla Şahin v. Turkey*], жалоба № 44774/98, § 128, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2005-XI; постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Юнер против Нидерландов» [*Üner v. the Netherlands*], жалоба № 46410/99, § 41, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2006 — ...).

II. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ВОЗРАЖЕНИЕ ГОСУДАРСТВА-ОТВЕТЧИКА

110. Европейский Суд отмечает, что в решении о приемлемости жалобы для ее рассмотрения по существу вопрос о рассмотрении предварительного возражения, заявленного государством-ответчиком в его замечаниях от 15 марта 2004 г. относительно неисчерпания заявителями внутригосударственных средств правовой защиты, был объединен с вопросом о рассмотрении дела по существу — о нарушениях прав, гарантируемых статьей 14 Конвенции в сочетании с пунктом 2 Протокола № 1 к Конвенции. В постановлении от 7 февраля 2005 г. (пункт 31) Палата Европейского Суда пришла к выводу, что аргументы сторон относительно исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты затрагивают вопросы, тесно связанные с существом дела. Палата Европейского Суда согласилась с мнением Конституционного суда Чешской Республики о том, что жалоба затрагивает вопросы значительной важности и что речь идет о жизненно важных интересах. Соответственно, а также в свете своего вынесенного по другим имеющим отношение к существу дела причинам решения об отсутствии нарушения указанных прав Палата не сочла необходимым рассматривать вопрос о том, выполнили ли заявители по настоящему делу указанное требование.

111. Необходимо напомнить о том, что при передаче дела на рассмотрение Большой Палаты последняя может также рассматривать вопросы, касающиеся приемлемости жалобы для рассмотрения по существу, например, когда эти вопросы были объединены с существом дела или иным образом актуальны на стадии рассмотрения дела по существу (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «К. и Т. против Финляндии» [*K. and T. v. Finland*], жалоба № 25702/94, § 141, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2001-VII).

112. При данных обстоятельствах Большая Палата считает необходимым определить, выполнили ли заявители по настоящему делу требование об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты.

113. Государство-ответчик утверждало, что заявители не использовали все имевшиеся в их распоряжении средства для исправления своего положения. Ни один из них не воспользовался своим правом обжаловать решения о помещении в специальные школы. Шестеро не обращались и в Конституционный суд Чешской Республики. Более того, из тех заявителей, которые обратились в Конституционный суд, лишь пятеро действительно оспаривали решения о помещении их в специальные школы. Заявители не предприняли попытки защитить свое достоинство путем заявления иска о защите личных неимущественных прав в соответствии с Гражданским кодексом Чешской Республики, а их родители не обращались с просьбой о рассмотрении дела в школьную инспекцию Министерства образования.

114. Заявители утверждали, во-первых, что в Чешской Республике отсутствуют средства правовой защиты, которые были бы эффективны и адекватны для рассмотрения жалоб о расовой дискриминации в сфере образования. Говоря конкретнее, право на подачу жалобы в Конституционный суд Чешской Республики утратило эффективность в связи с позицией, занятой Конституционным судом по настоящему делу, и его нежеланием придавать значение общепринятой практике, на которую ссылались заявители. По мнению заявителей, это означает, что те из них, кто не стал обращаться с такой жалобой в Конституционный суд, не подлежат критике. Что касается вопроса о том, почему они не обратились с жалобой в административном порядке, заявители указали, что их родители получили доступ к необходимой информации лишь после того, как для такого обжалования истекли сроки. Даже Конституционный суд не ссылался на то, что заявители не использовали данный механизм. Наконец, иск о защите личных неимущественных прав не может считаться средством обжалования подлежащих исполнению административных решений, и государство-ответчик не предоставило каких-либо доказательств в пользу того, что это средство правовой защиты является эффективным.

Далее, даже если предположить, что эффективное средство правовой защиты существовало, по мнению заявителей, они не должны были его использовать в случаях, когда административная практика наподобие системы специальных школ в Чешской Республике допускает расизм или способствует ему. Они также обратили внимание Европейского Суда на расовую ненависть и многочисленные акты насилия, допущенные в отношении цыган в Чешской Республике, а также на неудовлетворительный характер наказаний, которые назначаются за уголовные преступления, совершенные из расистских или ксенофобских побуждений.

115. Европейский Суд напоминает, что правило об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты, содержащееся в пункте 1 статьи 35 Конвенции, основывается на предположении о том, что национальная правовая система располагает эффективным средством правовой

защиты от предполагаемого нарушения. Бремя доказывания того, что в соответствующий момент времени как в теории, так и на практике имелось эффективное средство правовой защиты, лежит на государстве-ответчике, утверждающем, что внутригосударственные средства правовой защиты не были исчерпаны; это означает, что средство должно быть доступным и способным восстановить право, нарушение которого обжалует заявитель; при этом у заявителя должны иметься разумные перспективы достижения успеха (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «V. против Соединенного Королевства [V. v. the United Kingdom], жалоба № 24888/94, § 57, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 1999-IX).

116. При применении правила об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты необходимо надлежащим образом учитывать тот факт, что оно применяется в контексте механизмов защиты прав человека, которые согласились создать страны, ратифицировавшие Конвенцию. В связи с этим Европейский Суд признал, что пункт 1 статьи 35 Конвенции должен применяться с определенной гибкостью и без излишнего формализма. Он также признал, что правило об исчерпании внутригосударственных средств правовой защиты не является ни абсолютным, ни подлежащим автоматическому применению; в целях определения того, было ли оно соблюдено, важно рассмотреть обстоятельства конкретного дела. Это означает, в частности, что Суд должен с достаточной степенью реалистичности учитывать не только существование формальных средств правовой защиты в правовой системе соответствующего государства, но и общий контекст, в котором они функционируют, а также личные обстоятельства заявителя. Затем Суд должен рассмотреть вопрос о том, сделал ли заявитель в данных обстоятельствах все возможное, что могло в разумной степени ожидаться от него, чтобы исчерпать внутригосударственные средства правовой защиты (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ильхан против Турции» [*İlhan v. Turkey*], жалоба № 22277/93, § 59, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2000-VII).

117. В настоящем деле государство-ответчик заявляло, во-первых, что ни один из заявителей не попытался обжаловать решение о своем помещении в специальную школу или защитить свои личные неимущественные права посредством гражданского иска.

118. В связи с этим Европейский Суд, как и заявители, отмечает, что Конституционный суд Чешской Республики решил не обращать внимания на это упущение (см. выше пункт 28 настоящего постановления). При данных обстоятельствах Европейский Суд полагает, что требовать от заявителей прибегать к такому средству правовой защиты, к использованию которого не обязал их даже высший судебный орган соответствующего государства, было бы ненадлежащим формализмом.

119. Во-вторых, государство-ответчик утверждает, что из двенадцати заявителей, обратившихся в Конституционный суд Чешской Республики, только пятеро при этом оспаривали решения о своем помещении в специальные школы, тем самым сделав возможным рассмотрение своих дел Конституционным судом.

120. Европейский Суд отмечает, что в силу того факта, что указанные пятеро заявителей направили жалобы в Конституционный суд Чешской Республики в надлежащей форме, Конституционный суд получил возможность вынести решение по всем жалобам, которые заявители впоследствии направили в Европейский Суд. Конституционный суд также пришел к выводу о том, что предмет жалоб выходит за рамки личных интересов заявителей, поэтому в

данном смысле его решение подлежит более общему применению.

121. Далее, из постановления Конституционного суда Чешской Республики от 20 октября 1999 г. усматривается, что он ограничился оценкой истолкования и применения компетентными органами соответствующих положений законодательства, не рассмотрев результаты их применения, которые заявители считали дискриминационными. Что касается расовой дискриминации, суд также указал, что в его компетенцию не входит оценка общего социального контекста.

122. В данных обстоятельствах ничто не позволяет предположить, что решение Конституционного суда Чешской Республики было бы иным, если он выносил бы его по делам тринадцати заявителей, не обратившихся в Конституционный суд или не обжаловавших решение директора специальной школы. В свете этих соображений Европейский Суд не может согласиться с тем, что в особых обстоятельствах настоящего дела данное средство правовой защиты было способно восстановить право, нарушение которого обжаловали заявители, или обещало разумные перспективы достижения успеха.

123. Поэтому предварительное возражение государства-ответчика по настоящему делу подлежит отклонению.

III. ПО ВОПРОСУ О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ ТРЕБОВАНИЙ СТАТЬИ 14 КОНВЕНЦИИ В СОЧЕТАНИИ С ТРЕБОВАНИЯМИ СТАТЬИ 2 ПРОТОКОЛА № 1 К КОНВЕНЦИИ

124. Заявители утверждают, что они стали жертвами дискриминации: по причине своего расового или этнического происхождения они подверглись менее благоприятному обращению, чем другие дети в аналогичной ситуации, без каких-либо объективных или разумных оснований. В связи с этим они ссылаются на требования статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции, которые гласят:

Статья 14 Конвенции

«Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам».

Статья 2 Протокола № 1 к Конвенции

«Никому не может быть отказано в праве на образование. Государство при осуществлении любых функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать, чтобы такие образование и обучение соответствовали их собственным религиозным и философским убеждениям».

A. Постановление Палаты Европейского Суда

125. Палата Европейского Суда постановила, что по настоящему делу не было допущено нарушений требований статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции. По ее мнению, государству-ответчику удалось продемонстрировать Суду, что система специальных школ в Чешской Республике не была создана исключительно в целях обучения цыганских детей и что в этих школах предпринимались значительные усилия для того, чтобы помочь определенным категориям

учащихся получить базовое образование. В связи с этим Палата отметила, что правила, регулирующие помещение детей в специальные школы, не касались их этнического происхождения, но преследовали правомерную цель приспособления образовательной системы к потребностям, способностям и недостаткам детей.

126. Палата отметила, в частности, что заявителям не удалось опровергнуть заключения экспертов относительно того, что проблемы с обучаемостью заявителей не позволили бы им обучаться по учебному плану общеобразовательной начальной школы. Было также отмечено, что родители заявителей не предпринимали каких-либо действий либо сами просили о помещении своих детей в специальную школу или продолжении их обучения в такой школе.

127. Палата признала в своем постановлении, что выбрать систему образования, которая примиряла бы в себе различные конкурирующие интересы, нелегко и что идеального решения, скорее всего, не существует. Однако, признав, что представленные статистические данные вызывают беспокойство и что общая ситуация в области образования цыганских детей в Чешской Республике далека от идеала, Палата сочла, что конкретные имеющиеся в ее распоряжении доказательства не позволяют ей прийти к заключению, что помещение заявителей в особые школы или в некоторых случаях продолжение их обучения в этих школах стало результатом расовых предубеждений.

В. Доводы сторон, изложенные в их представлениях Большой Палате

1. Доводы заявителей

128. Заявители полагают, что ограничительное толкование Палатой Европейского Суда понятия дискриминации не соответствует не только цели Конвенции, но и прецедентной практике Европейского Суда и других судебных систем как в Европе, так и за ее пределами.

129. Прежде всего, заявители обратились к Большой Палате Европейского Суда с просьбой исправить неясный и внутренне противоречивый критерий, который применила Палата Европейского Суда для того, чтобы определить, имела ли место дискриминация. Заявители отмечают, что, подтвердив ранее установленный принцип, гласящий, что если государственная политика в той или иной сфере или мера общего характера оказывают непропорционально негативное воздействие на ту или иную группу лиц, возможность признания их дискриминационными не может быть исключена, даже если они не были специально направлены на эту группу, Палата Европейского Суда тем не менее отошла от прецедентной практики Европейского Суда (постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Тлимменос против Греции» [*Thlimmenos v. Greece*], жалоба № 34369/97, § 44, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2000-IV; решение Европейского Суда по правам человека по делу «Хоогендейк против Нидерландов» [*Hoogendijk v. the Netherlands*] от 6 января 2006 г., жалоба № 58461/00; постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Начова и другие заявители против Болгарии» [*Nachova and Others v. Bulgaria*], жалобы № 43577/98 и 43579/98, § 157, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2005 — ...), ошибочно потребовав от заявителей доказать наличие умышленной дискриминации со стороны чешских властей. По мнению заявителей, такое требование было нереалистичным и нелогичным: вопрос о том, были ли специальные школы предназначены для сег-

регации учащихся по этническому признаку, не имеет значения, так как никто не оспаривает, что именно к такому результату приводит их функционирование на практике. Реальность состоит в том, что различные лица, действуя из лучших побуждений, нередко участвуют в осуществлении дискриминационных практик по причине невежества, равнодушия или инерции.

130. Заявители отмечают, в частности, что при разъяснении своего отказа перенести бремя доказывания в упомянутом выше постановлении Большой Палаты по делу «Начова и другие заявители против Болгарии» (§ 157) Европейский Суд уделил большое внимание различию между насильственными преступлениями, совершенными из расистских побуждений, и расовой дискриминацией ненасильственного характера — например при трудоустройстве или предоставлении услуг. По мнению заявителей, расовая дискриминация в сфере доступа к образованию относится именно к последней категории действий дискриминационного характера, доказывание которых может и не требовать наличия умысла. В более недавнем постановлении по делу «Зарб Адами против Мальты» [*Zarb Adami v. Malta*] (жалоба № 17209/02, § 75 и 76, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2006 — ...) Суд пришел к выводу, что для признания нарушения требований статьи 14 Конвенции различие в обращении не обязательно должно быть закреплено в законодательном акте и что «глубоко укорененная практика» и «ситуация де-факто» могут также приводить к дискриминации. Поскольку заявители полагают, что в настоящем деле им бесспорно удалось доказать наличие непропорционального воздействия, бремя доказывания того, что этническое происхождение заявителей не имело никакого отношения к оспариваемым решениям и что существовали адекватные механизмы защиты от дискриминации, должно быть перенесено на государство-ответчика.

131. В связи с этим заявители отмечают, что в своей Общеполитической рекомендации № 7 Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью призвала государства к запрету как прямой, так и косвенной дискриминации, при том что ни первая, ни вторая ее форма не требует доказывания наличия умысла. Явное большинство стран — членом Совета Европы уже прямым образом ввели запрет дискриминации в соответствующих разделах своего национального законодательства, не требуя доказывания наличия такого умысла, и это нашло свое отражение в правоприменительной практике этих стран. В данном контексте заявители ссылаются, среди прочего, на решение Палаты лордов Парламента Соединенного Королевства по делу «Королева против сотрудника иммиграционной службы аэропорта г. Праги и других, *ex parte* Европейский центр по правам цыган и другие» (см. выше пункт 105 настоящего постановления) и на практику Суда Европейских Сообществ. Наконец, они отмечают, что косвенная дискриминация также запрещена нормами международного права, включая Международный пакт о гражданских и политических правах и Конвенцию об устранении расовой дискриминации.

132. Соответственно, ввиду исключительной важности защиты, предоставляемой статьей 14 Конвенции, и необходимости обеспечения ее эффективности, заявители полагают, что Европейскому Суду надлежит разъяснить правила, применяемые им в таких ситуациях, чтобы, среди прочего, обеспечить последовательность в толковании и применении принципа запрета дискриминации двумя европейскими судебными органами. На этом основании заявители просят Большую Палату дать четкое разъяснение относительно того, что наличие умысла необязательно при доказывании дискриминации в соответствии со статьей 14 Конвенции,

за исключением случаев — как, например, при актах насилия, совершенных из расистских побуждений, — когда он является одним из элементов соответствующего состава преступления.

133. Что касается настоящего дела, то заявители не утверждают, что компетентные власти в соответствующий период времени исповедовали откровенно расистские взгляды по отношению к цыганам, или что они имели намерение подвергать цыган дискриминации, или даже что они не предприняли каких-либо позитивных мер. Единственное, что должны были доказать — и, по их мнению, доказали — заявители, заключалось в том, что власти подвергли заявителей негативно дифференцированному обращению по сравнению с находящимися в аналогичной ситуации представителями других этносов, без объективного и разумного обоснования. Вопрос о наличии общеевропейского стандарта, поднятый государством-ответчиком, является, по мнению заявителей, скорее, вопросом политическим, а наличие или отсутствие такого стандарта не имеет никакого отношения к принципу равного обращения как обязательной к исполнению норме международного права.

134. Аналогичным образом заявители просят Большую Палату Европейского Суда о разъяснениях относительно видов доказательств, включая статистические доказательства (но не ограничиваясь ими), которые могут использоваться при доказывании нарушений требований статьи 14 Конвенции. Заявители отмечают, что Палата Европейского Суда не приняла во внимание приведенные ими убедительные статистические данные, не проверив их достоверность, несмотря на то что эти доказательства были подтверждены независимыми специализированными межправительственными организациями (Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью, Комитетом по устранению расовой дискриминации и Консультативным комитетом Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств) и самим государством-ответчиком (см. выше пункты 41 и 66 настоящего постановления). Согласно этим данным, хотя цыгане составляли лишь 5 процентов от всех учащихся общеобразовательных начальных школ на момент подачи жалобы, их доля в специальных школах составляла более 50 процентов. В то время как менее 2 процентов учащихся нецыганского происхождения в г. Острове были помещены в специальные школы, более 50 процентов цыганских детей были направлены в такие школы. В целом вероятность направления в специальную школу для цыганского ребенка более чем в 27 раз превышала эту вероятность для нецыганского ребенка, находящегося в аналогичном положении.

135. По мнению заявителей, эти цифры явно свидетельствуют о том, что благодаря сознательному замыслу или предвзятой небрежности фактор принятия во внимание расового или этнического происхождения заразил процесс распределения учащихся в значительной — наверное, даже определяющей — степени. Презумпция того, что они, как и другие цыганские дети в г. Острове, стали жертвами дискриминации по признаку этнического происхождения, так и не была опровергнута. Стороны не оспаривают тот факт, что в результате своего помещения в специальные школы заявители получили значительно менее качественное образование, чем дети из других этнических групп, и это фактически лишило их возможности получить среднее образование где-либо, за исключением техникума.

136. В данном контексте они указывают, что как в Европе, так и за ее пределами статистические данные часто используются в случаях, которые, как настоящее дело, касаются дискриминационных последствий, так как иногда это единственный способ доказывания косвенной дискри-

минации. Статистические данные считаются приемлемым доказательством при доказывании дискриминации органами, которые контролируют имплементацию договоров, заключенных в рамках Организации Объединенных Наций, а также Судом Европейских Сообществ. Директива Совета Европейского союза 2000/43/ЕС явно предусматривает, что косвенная дискриминация может доказываться любыми средствами, «в том числе на основе статистических доказательств».

137. Что касается практики органов, созданных в соответствии с Конвенцией, заявители указывают, что, признавая наличие дискриминации в решении по делу «Жители Восточной Африки азиатского происхождения против Соединенного Королевства» [*East African Asians v. the United Kingdom*] (жалобы № 4403/70–4530/70, доклад Комиссии по правам человека Совета Европы от 14 декабря 1973 г., Сборник решений и докладов Комиссии по правам человека [*Decisions and Reports*] 78-B, с. 5), Комиссия по правам человека приняла во внимание сопутствующие обстоятельства, включая статистические данные о непропорциональном воздействии законодательства на британских граждан азиатского происхождения. Европейский Суд в своем недавнем решении по делу «Хоогендейк против Нидерландов» (упоминается выше) указал, что хотя самих по себе статистических данных недостаточно для доказывания дискриминации, они могут — в особенности когда их достоверность не оспаривается — рассматриваться как *prima facie* доказательство, которое требует от государства-ответчика представления объективных объяснений относительно дифференцированного обращения. Кроме того, в своем решении по делу «Зарб Адами против Мальты» (упоминается выше) Суд, среди прочего, сослался на статистические доказательства непропорционального воздействия.

138. Заявители также полагают, что Большой Палате следует разъяснить прецедентную практику Европейского Суда, определив, имелись ли в настоящем деле объективные и разумные причины — с точки зрения статьи 14 Конвенции — для различия в обращении, и указав на выводы, которые нужно сделать в отсутствие удовлетворительного объяснения. Ссылаясь, среди прочего, на постановления Суда по делам «Тимишев против России» [*Timishev v. Russia*] (жалобы № 55762/00 и 55974/00, § 56, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2005 — ...) и «Молдован против Румынии (№ 2)» [*Moldovan v. Romania (no. 2)*] (жалобы № 41138/98 и 64320/01, § 140, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 2005 — ... (извлечение)), они указывают, что в случае, когда заявителю удалось доказать различие в обращении, бремя доказывания обоснованности этого различия лежит на государстве-ответчике. В отсутствие нейтрального с расовой точки зрения объяснения будет правомерно заключить, что различие в обращении основывается на признаке расы. По мнению заявителей, ни недостаточное владение чешским языком, ни бедность, ни отличающееся социально-экономическое положение не могут быть признаны объективным и разумным обоснованием в настоящем деле. Они не согласны с тем, что непропорционально большое количество цыганских детей в специальных школах может быть объяснено результатами тестирования уровня интеллекта или оправдано ссылкой на согласие родителей (см. также ниже пункты 141 и 142 настоящего постановления).

139. В свете важности борьбы против расовой и этнической дискриминации, которая неоднократно подтверждалась различными органами Совета Европы, заявители считают, что Большая Палата Европейского Суда должна явным образом дать понять, что «рамки свободы усмотре-

ния» государств — участников Конвенции не могут служить оправданием для сегрегации в образовании. Избранный Палатой Европейского Суда подход, предоставивший властям Чешской Республики неограниченную свободу усмотрения, был неоправданным ввиду серьезных обвинений в расовой и этнической дискриминации по настоящему делу и не соответствовал прецедентной практике Европейского Суда. Настоящее дело требует повышенного внимания Суда по той причине, что оно касается одного из наиболее важных материальных прав, а именно права на образование.

140. Заявители указывают далее, что Палата Европейского Суда неверно истолковала важнейшие доказательства и сделала неверные выводы по двум имеющим решающее значение вопросам: относительно согласия родителей и относительно достоверности психологических тестов.

141. В период времени, фигурирующий по делу, не существовало единообразных правил, регулирующих проведение тестов образовательно-психологическими центрами и интерпретацию их результатов, в результате чего многое было оставлено на усмотрение психологов, возникали значительные возможности для расовых предрассудков и не учитывались культурные различия. Кроме того, тесты, к прохождению которых принуждались заявители и другие цыганские дети, были порочны с научной точки зрения и педагогически не обоснованы. Приведенные в качестве доказательств документы показывают, что некоторые заявители были помещены в специальные школы не по причине своих умственных недостатков (а по таким причинам, как прогулы, плохое поведение или даже некорректные действия со стороны родителей). Власти Чешской Республики сами признали дискриминационные последствия тестов (см. выше пункт 66 настоящего постановления). Они также признали в своих замечаниях по настоящему делу, что один из заявителей был помещен в специальную школу, несмотря на обладание хорошими навыками вербального общения.

142. По мнению заявителей, дискриминационное обращение, которому они подверглись, не могло быть оправдано и согласием на их помещение в специальные школы со стороны родителей. Государство несет юридическую обязанность по защите более значимого интереса ребенка и, в частности, равных прав всех детей на образование. Ни действия, ни выбор родителей не могут лишить их этого права.

Достоверность «согласия», якобы данного родителями нескольких из заявителей, была оспорена по причине противоречий, содержащихся в школьных документах, которые вызывают сомнения относительно того, действительно ли согласие было дано. В любом случае, даже если предположить, что было получено согласие всех родителей, оно не имеет юридической ценности, так как указанные родители никогда не были надлежащим образом проинформированы о своем праве не давать согласия, об альтернативах помещению в специальную школу или о рисках и последствиях такого помещения. Процедура была фактически формальной: родители получали заранее заполненные формуляры заявлений и результаты психологического тестирования, оспаривать которые, как считали родители, у них не было права. Что касается предполагаемого права потребовать впоследствии перевода в общеобразовательную школу, заявители указали, что, начиная с первого класса, они получали значительно менее качественное образование, которое сделало для них невозможным выполнение требований, выдвигаемых в общеобразовательных школах.

Кроме того, рассмотрение вопроса о согласии без учета истории сегрегации цыган в области образования и в отсутствие достаточной информации о выборе, который имелся у родителей-цыган, было бы нереалистичным. Ссылаясь на

занятую Европейским Судом позицию (в постановлении от 21 февраля 1990 г. по делу «Хоканссон и Стурессон против Швеции» [*Håkansson and Sturesson v. Sweden*], серия «А», № 171-А, § 66) относительно того, что отказ от права может быть действительным только для определенных, но не для всех прав и что он не должен противоречить важному общественному интересу, заявители утверждают, что отказ от права ребенка не подвергаться расовой дискриминации в области образования невозможен.

143. Настоящее дело затрагивает «важный вопрос общего характера», а именно вопрос о том, способны ли европейские государства справляться с возрастающим расовым и этническим многообразием и защищать уязвимые меньшинства. В связи с этим наиболее важным вопросом является равенство возможностей в образовании, так как дискриминация в отношении цыган в данной сфере сохраняется во всех государствах — членах Совета Европы. Прекращение дискриминации в школе позволило бы цыганам пользоваться равным обращением в целом.

144. Ситуация с расовой сегрегацией цыганских детей в чешских школах существенно не изменилась по сравнению с ситуацией на момент подачи жалобы. Будущее самих заявителей и отсутствие у них перспектив демонстрируют ущерб, причиненный их помещением в специальные школы. Так, в мае 2006 г. восемь заявителей продолжали обучение в специальной школе, в то время как шестеро, закончившие специальную школу, оказались безработными. Из четырех заявителей, которым было позволено посещать общеобразовательную начальную школу после прохождения соответствующих тестов, двое продолжали свое обучение, один был безработным, а еще один поступил в техникум. Заявители полагают, что уже сейчас ясно, что ни один из них не получит общего среднего образования, не говоря уже о высшем образовании.

145. Наконец, заявители указали, что в конце 2004 года был принят новый Закон «О школьном образовании», который должен был покончить с системой специальных школ. Таким образом, новый законодательный акт стал признанием того, что само существование школ, названных «специальными», стало ярлыком неполноценности для тех, кто в них оказывался. В реальности, однако, новый закон не привел к каким-либо изменениям на практике, лишь изменив критерии, на которых основываются учебные программы. Масштабные исследования, проведенные Европейским центром по правам цыган в 2005 и 2006 годах, показали, что во многих случаях специальные школы были просто переименованы в «коррекционные школы» или «практические школы» без каких-либо существенных изменений в преподавательском составе или содержании учебных программ.

2. Доводы государства-ответчика

146. Государство-ответчик отмечает, что дело затрагивает сложные вопросы, касающиеся социальных проблем положения цыган в современном обществе. Хотя теоретически цыгане имеют равные с другими гражданами права, в реальности их перспективы ограничены как объективными, так и субъективными факторами. Их положение не может быть улучшено без участия и решимости всех членов цыганского сообщества. При попытках устранить данное неравенство государства — члены Совета Европы сталкивались с многочисленными политическими, социальными, экономическими и техническими проблемами, которые нельзя сводить к вопросу соблюдения основных прав человека. Именно по данной причине суды, включая Европейский Суд по правам человека, должны проявлять определенную сдержанность при рассмотрении мер, предпринимаемых в

этой сфере, и ограничиваться принятием решений о том, не нарушили ли компетентные власти границ имеющейся у них свободы усмотрения.

147. Ссылаясь на свои ранее представленные письменные и устные замечания, государство-ответчик еще раз напомнило, что расовая принадлежность, цвет кожи или принадлежность к национальному меньшинству не играли решающей роли в образовании заявителей. Конкретные доказательства какого-либо различия в обращении с заявителями по этим признакам отсутствуют. Материалы личных дел заявителей, вне всякого сомнения, свидетельствуют о том, что их помещение в специальные школы было основано не на этническом происхождении, а на результатах психологического тестирования, проводимого в образовательно-психологических центрах. Поскольку заявители были помещены в специальные школы на основании своих специфических образовательных потребностей, являющихся, по сути, результатом их интеллектуальных способностей, и поскольку критерии, процесс применения этих критериев и система специальных школ нейтральны с точки зрения расовой принадлежности, как подтвердила в своем постановлении Палата Европейского Суда, говорить об открытой или прямой дискриминации по настоящему делу невозможно.

148. Затем государство-ответчик перешло к аргументу заявителей о том, что по настоящему делу имеет место косвенная дискриминация, которая в некоторых случаях может быть установлена лишь с помощью статистики. Государство-ответчик указало, что дело «Зарб Адами против Мальты» (упоминавшееся выше), в постановлении по которому Европейский Суд в значительной степени основывался на статистических доказательствах, представленных сторонами, не может сравниваться с настоящим делом. Во-первых, дело «Зарб Адами против Мальты» было значительно менее сложным. Во-вторых, статистические расхождения, обнаруженные по этому делу в количестве мужчин и женщин, получающих повестки для исполнения обязанностей присяжного заседателя в суде, были результатом решения государства, в то время как статистические данные, на которые ссылаются заявители по настоящему делу, отражают прежде всего пожелания родителей относительно того, чтобы их дети обучались в специальной школе, а не какое-либо действие или бездействие со стороны государства. Если родители не выразили бы такого пожелания (дав свое согласие), их дети не были бы помещены в специальную школу.

Кроме того, статистическая информация, предоставленная заявителями по настоящему делу, недостаточно убедительна, так как все данные были предоставлены директорами школ и, таким образом, отражают лишь их субъективные мнения. Официальной информации об этническом происхождении учащихся нет. Государство-ответчик также полагает, что статистические данные не имеют информационной ценности без оценки социокультурного положения цыган, ситуации в семье и отношения к образованию. В связи с этим оно указало, что в районе г. Острова проживает одна из самых больших групп цыган в Чешской Республике.

Что касается сравнительных исследований по странам Центральной и Восточной Европы, на которые в своих замечаниях ссылаются организации, выступающие в качестве третьей стороны по делу, государство-ответчик не усматривает наличия какой-либо содержательной связи между этой статистикой и материальными вопросами, обсуждаемыми по настоящему делу. По его мнению, эти исследования в основном подтверждают, что создание оптимизированной для цыган образовательной системы является крайне сложной задачей.

149. Тем не менее даже если предположить, что представленные заявителями данные достоверны и что государство

может считаться ответственным за положение дел, это, по мнению государства-ответчика, не представляет собой косвенной дискриминации, несовместимой с требованиями Конвенции. Оспариваемая мера не противоречила принципу запрета дискриминации и преследовала правомерную цель, а именно приспособление образовательного процесса к способностям детей с особыми образовательными потребностями. Она также имеет объективное и разумное обоснование.

150. По последнему вопросу государство-ответчик не согласно с утверждением заявителей о том, что государство-ответчик не представило каких-либо удовлетворительных объяснений относительно значительного количества цыган в специальных школах. Признавая, что положение цыган в области образования не является идеальным, государство-ответчик полагает, что ему удалось продемонстрировать, что специальные школы не были созданы для цыганского сообщества и что этническое происхождение не являлось критерием при принятии решений о помещении в специальные школы. Государство-ответчик еще раз подчеркивает, что помещение в специальную школу возможно лишь после предварительного индивидуализированного педагогического и психологического тестирования. Процесс тестирования является техническим инструментом, который представляет собой предмет продолжающихся научных исследований, поэтому тестирование может осуществляться только квалифицированным персоналом. Суды не обладают необходимой квалификацией и поэтому должны проявлять в данной области определенную сдержанность. Что касается профессиональных стандартов, на которые ссылаются в своих замечаниях Международная ассоциация «Шаг за шагом» и другие, государство-ответчик подчеркнуло, что эти стандарты являются не правовыми нормами, обладающими силой закона, а в лучшем случае лишь не создающими юридические обязанности рекомендации или указаниями специалистов, и что их неприменение по определению не может повлечь за собой наступления международно-правовой ответственности.

151. В личных делах каждого из заявителей содержится полная информация относительно использовавшихся методик и результатов тестирования. Эти результаты не были в то время оспорены заявителями. Утверждения заявителей о том, что психологи руководствовались субъективным подходом, представляются государству-ответчику предвзятыми и не основанными на каких-либо доказательствах.

152. Государство-ответчик признало, что могли иметь место редкие ситуации, когда причина для помещения в специальную школу находилась на границе между труднообучаемостью и неблагоприятным социокультурным окружением ребенка. Из восемнадцати случаев это, по всей видимости, произошло лишь в одном — случае девятого заявителя. В случаях всех остальных заявителей педагогически-психологическая диагностика и тестирование в образовательно-психологических центрах выявили проблемы с обучаемостью.

153. Образовательно-психологические центры, проводившие тестирование, лишь давали рекомендации относительно типа школы, в которую должен быть помещен ребенок. Основным, решающим фактором были пожелания родителей. В настоящем деле родители были проинформированы о том, что помещение их детей в специальную школу зависит от их согласия; им также были разъяснены последствия такого решения. Если смысл их согласия не был им вполне ясен, они могли обжаловать решение о помещении, а также могли в любой момент потребовать перевода ребенка в школу другого типа. Если, как они теперь

заявляют, их согласие не основывалось на достаточной информации, они должны были обратиться за этой информацией к компетентным властям. Государство-ответчик отмечает в связи с этим, что статья 2 Протокола № 1 к Конвенции специально подчеркивает основную роль и ответственность родителей в деле образования своих детей. Государство не могло вмешаться, если ничто в действиях родителей не позволяло предположить, что они не могли или не желали избрать наиболее подходящую форму образования для своих детей. Вмешательство подобного рода противоречило бы принципу, что государство обязано соблюдать пожелания родителей относительно образования и обучения.

Государство-ответчик отмечает, что, если не считать обращения в Конституционный суд Чешской Республики и направления жалобы в Европейский Суд по правам человека, родители заявителей по настоящему делу в целом не предприняли ничего, чтобы избавить своих детей от предположительно дискриминационного обращения, и играли относительно пассивную роль в их образовании.

154. Государство-ответчик не согласно с доводом заявителей о том, что их помещение в специальные школы не позволило им получить среднее или высшее образование. Вне зависимости от того, завершили ли заявители свое обязательное начальное образование до или после вступления в силу нового Закона «О школьном образовании» (Закон № 561/2004), они имели возможность получить среднее образование, посещать дополнительные занятия для достижения необходимого уровня или обратиться в центры занятости. Однако ни один из заявителей не продемонстрировал, что он попытался это сделать (пусть безуспешно) или что его (предполагаемые) сложности были связаны с более ограниченным образованием, которое он получил в результате помещения в специальную школу. Напротив, несколько заявителей решили не продолжать свое обучение или прекратили его позже. Государство-ответчик твердо убеждено, что заявители лишили себя возможности продолжить свое обучение из-за отсутствия интереса. Их положение, которое во многих случаях было неблагоприятным, в основном было вызвано отсутствием интереса у них самих, за что государство не может нести ответственность.

155. Государство-ответчик признает, что национальные власти должны предпринимать все разумные шаги для обеспечения того, чтобы те или иные меры не приводили к диспропорциональным последствиям или, если это невозможно, чтобы такие последствия смягчались или компенсировались. Однако ни Конвенция, ни какой-либо другой международный договор не содержит общего определения позитивных обязательств государства по отношению к образованию учащихся-цыган или, в более общем плане, детей, принадлежащих к национальным или этническим меньшинствам. Государство-ответчик отмечает в связи с этим, что при определении позитивных обязательств государства Европейский Суд иногда ссылается на развитие законодательства государств — членом Совета Европы. Однако государство-ответчик утверждает, что в настоящее время среди стран Европы не существует общего стандарта или консенсуса, которые можно было бы использовать для определения того, должны ли дети помещаться в специальные школы, или как должно быть организовано образование детей с особыми учебными потребностями, а специальная школа — одно из возможных и приемлемых решений данной проблемы.

156. Более того, вытекающие из статьи 14 Конвенции позитивные обязательства государства не могут интерпретироваться как обязательство государства предпринимать меры позитивного характера. Это должно быть одним из

возможных вариантов. Из статьи 14 Конвенции невозможно вывести общее обязательство государства компенсировать все недостатки, от которых страдают различные группы населения.

157. В любом случае, поскольку специальные школы должны рассматриваться как альтернативная, но не как худшая форма образования, государство-ответчик полагает, что по настоящему делу им были приняты разумные меры для компенсации недостатков заявителей, которым требовалось специальное образование в результате их личных обстоятельств, и что оно не перешло границ свободы усмотрения, которую предоставляет Конвенция государствам в сфере регламентации системы образования. Государство-ответчик заметило, что оно выделяет специальным школам в два раза больше ресурсов, чем обычным школам, и что власти Чешской Республики предпринимали значительные усилия для решения сложного вопроса образования детей-цыган.

158. Государство-ответчик далее предоставило информацию относительно положения заявителей в настоящее время, полученную от школ и от Центра занятости г. Остравы (где зарегистрированы безработные заявители). Предварительно государство-ответчик отметило, что район г. Остравы страдает от высокого уровня безработицы и что по общему правилу молодые люди, получившие лишь начальное образование, испытывают сложности с нахождением работы. Хотя существует возможность получения консультаций и помощи при трудоустройстве от государства, основное значение имеет активное участие желающего найти работу.

Говоря конкретно, двое заявителей в настоящее время учатся в последнем классе начальной школы. Семеро начали обучение в техникуме в сентябре 2006 г. Четверо начали, но впоследствии прекратили обучение в средней школе — в большинстве случаев из-за отсутствия интереса — и зарегистрировались в Центре занятости. Зарегистрировавшиеся в Центре занятости заявители не сотрудничали с ним и не проявили какого-либо интереса к предложениям по обучению и трудоустройству, в результате чего некоторые из них уже были исключены из реестра Центра (в некоторых случаях неоднократно).

159. Наконец, государство-ответчик не согласилось с утверждением о том, что вступление в силу Закона «О школьном образовании» (Закон № 561/2004) не привело к каким-либо изменениям. Закон унифицировал ранее существовавшие типы начальных школ и стандартизировал образовательные программы. Он не предусматривает отдельную, независимую систему специализированных школ, за исключением школ для учащихся, страдающих тяжелыми психическими расстройствами, аутизмом или комбинированными психическими и физическими расстройствами. Учащиеся с теми или иными расстройствами интегрируются в обычные школы во всех случаях, когда это возможно и желательно. Однако школам разрешено создавать отдельные классы, в которых методики преподавания адаптированы к потребностям учащихся. Ранее существовавшие «специальные школы» могут продолжать функционировать как самостоятельные учреждения, но теперь они являются «начальными школами», ведущими обучение по модифицированной программе начального школьного образования. Школы, в которых учатся социально неблагоприятные дети, часто используют свое право создавать должности ассистента учителя и подготовительные классы, предназначенные для усовершенствования коммуникативных навыков учащихся и повышения их уровня владения чешским языком. Ассистенты учителя из цыганского сообщества часто играют роль связующего звена между школой, семьей и в некоторых случаях другими экспертами и помогают учащимся интегрироваться в образовательную систему. Район, где прожи-

вают заявители, с одобрением относятся к интеграции цыганских учеников в классах, состоящих из представителей большинства населения.

160. В заключительных замечаниях государство-ответчик просит Европейский Суд внимательно рассмотреть вопрос о доступе заявителей к образованию в каждом случае индивидуально, хотя и не теряя из вида общего контекста, и постановить, что нарушений требований Конвенции допущено не было.

3. Доводы третьей стороны

(а) Доводы организаций «Интерайтс» и «Хьюман Райтс Уотч»

161. Организации «Интерайтс» и «Хьюман Райтс Уотч» указали на исключительную важность того, чтобы статья 14 Конвенции предоставляла эффективную защиту от косвенной дискриминации, являющейся концепцией, которую у Европейского Суда еще не было много возможностей оценить. Они утверждают, что некоторые аспекты мотивировки постановления Палаты Европейского Суда не вполне соответствуют новым тенденциям, отраженным в постановлениях и решениях по таким делам, как «Тимишев против России» (упоминавшееся выше), «Зарб Адами против Мальты» (упоминавшееся выше) и «Хоогендейк против Нидерландов» (упоминавшееся выше). Большой Палате необходимо укрепить целенаправленное толкование статьи 14 Конвенции и привести прецедентную практику Суда по вопросу косвенной дискриминации в соответствие с международными стандартами.

162. Организации «Интерайтс» и «Хьюман Райтс Уотч» отметили, что сам Европейский Суд в постановлении по делу «Зарб Адами против Мальты» подтвердил, что дискриминация не всегда является прямой и явной, а также что политика или общие меры могут приводить к косвенной дискриминации. Также было признано, что умысел не является обязательным элементом в делах о косвенной дискриминации (постановление Европейского Суда по правам человека от 4 мая 2001 г. по делу «Хью Джордан против Соединенного Королевства» [*Hugh Jordan v. the United Kingdom*], жалоба № 24746/94, § 154). По их мнению, в деле о косвенной дискриминации достаточно того, чтобы практика или политика привели к непропорционально неблагоприятному результату для конкретной группы.

163. В качестве доказательства косвенной дискриминации в Европе и во всем мире, а также Европейским Судом (см. упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Тимишев против России», § 57, и упоминавшееся выше решение Европейского Суда по делу «Хоогендейк против Нидерландов») признается, что бремя доказывания перекладывается на государство, когда установлено наличие *prima facie* доказательств дискриминации. В случаях косвенной дискриминации, в которых заявитель продемонстрировал, что значительно большее количество представителей конкретной категории лиц поставлены в невыгодное положение той или иной политикой или практикой, возникает презумпция дискриминации. Бремя доказывания переносится тогда на государство-ответчика для того, чтобы оно либо опровергло основания для наличия первичных доказательств, либо продемонстрировало, что рассматриваемые меры оправданны.

164. Поэтому имеет огромное значение, чтобы Европейский Суд рассмотрел тот тип доказательства, который может быть представлен для того, чтобы бремя доказывания было перенесено. Организации «Интерайтс» и «Хьюман Райтс Уотч» по этому поводу указали, что позиция Суда в отношении статистических данных как доказательств, со-

держащаяся в упоминавшемся выше постановлении Европейского Суда по делу «Хью Джордан против Соединенного Королевства» (§ 154), расходится с международной практикой и национальной практикой многих стран. В директивах Европейских Сообществ и международных документах статистика является основным методом доказывания косвенной дискриминации. Когда меры представляются на первый взгляд нейтральными, статистика иногда является единственным эффективным средством выявления разницы в последствиях данных мер для разных сегментов общества. Очевидно, что суды должны оценивать достоверность, значимость и относимость статистики к рассматриваемому делу и требовать, чтобы она была конкретным образом связана с утверждениями заявителя.

Однако если Европейский Суд будет придерживаться позиции, состоящей в том, что сама по себе статистика не является достаточной для выявления дискриминационной практики, организации «Интерайтс» и «Хьюман Райтс Уотч» указали, что должен приниматься во внимание общий социальный контекст, так как он позволяет получить ценное представление о том, насколько непропорциональны последствия рассматриваемой меры для заявителя.

(б) Международная группа в защиту прав меньшинств, Европейская сеть против расизма и Европейская информационная служба по вопросам цыган

165. Международная группа в защиту прав меньшинств, Европейская сеть против расизма и Европейская информационная служба по вопросам цыган указали, что неправомерное помещение цыганских детей в специальные школы для умственно неполноценных является наиболее очевидной и одиозной формой дискриминации в отношении цыган. Дети в таких школах занимаются по упрощенной программе, которая считается подходящей для их более низкого уровня умственного развития. Таким образом, например, в Чешской Республике от детей не ожидают знания чешского алфавита и цифр до 10 вплоть до третьего или четвертого класса, в то время как их сверстники в обычных школах получают эти знания в первом классе.

166. Этой практике было уделено значительное внимание как на европейском уровне, так и в органах ООН по правам человека, которые выражали свою озабоченность в докладах, посвященных слишком большому количеству цыганских детей в специальных школах, вопросу адекватности используемых тестов и качеству предполагаемого согласия родителей. Все эти органы пришли к выводу о том, что неблагоприятные условия, с которыми сталкиваются цыганские дети в области образования, не могут быть объективно и разумно обоснованы. Степень взаимного согласия между институтами и квазисудебными органами убеждает в существовании широко распространенной дискриминации в отношении цыганских детей.

167. Указанные организации, выступающие в качестве третьей стороны по делу, добавили, что какими бы ни были основания для отдельного обучения детей с действительными умственными отклонениями, решение помещать цыганских детей в специальные школы в большинстве случаев основано не на реально существующих умственных отклонениях, а на языковых и культурных различиях, которые не принимаются во внимание в ходе тестирований. Первым требованием, которое необходимо выполнить государствам в свете осуществления своих обязательств по обеспечению равного обращения с цыганами, является изменение процесса тестирования таким образом, чтобы он не содержал расовых предрассудков в отношении цыган, а также принятие позитивных мер в области языкового обучения и обучения социальным навыкам.

(с) Международная ассоциация «Шаг за шагом», Цыганский образовательный фонд и Европейская ассоциация исследований раннего детства

168. Международная ассоциация «Шаг за шагом», Цыганский образовательный фонд и Европейская ассоциация исследований раннего детства хотели продемонстрировать, что оценка, используемая для помещения цыганских детей в специальные школы в районе г. Остравы, не учитывает множества эффективных и надлежащих индикаторов, которые стали широко известны к середине 1990-х годов (смотри выше пункт 44 настоящего постановления). По их мнению, оценка не принимает во внимание язык и культуру детей, их предыдущий опыт обучения и их неосведомленность о требованиях, которые возникают при тестировании. Используются единичные, а не множественные источники данных. Тестирование проводится одновременно, а не на протяжении определенного периода времени. Получение данных не происходит в реалистичном или аутентичном контексте, в котором дети могли бы продемонстрировать свой опыт. Слишком большое значение придается индивидуальным, стандартизированным тестам, нормативно ориентированным в отношении других слоев населения.

169. Ссылаясь на различные исследования, которые были проведены (смотри выше пункт 44 настоящего постановления), указанные организации, выступающие в качестве третьей стороны по делу, отметили, что количество детей, принадлежащих к меньшинствам, а также детей из уязвимых семей в сфере специального образования в Центральной и Восточной Европе слишком велико. Это связано с набором факторов, таких, как подсознательная расовая предубежденность со стороны руководства школ, значительное неравенство в распределении ресурсов, неоправданное значение, придаваемое «уровню интеллекта» [IQ] и другим инструментам оценки, ненадлежащее реагирование сотрудников школ на стрессовую ситуацию, возникающую при проведении важного для дальнейшей судьбы ребенка тестирования, и неравенство возможностей принадлежащих к меньшинству родителей и сотрудников школьных администраций. Помещение в те или иные школы с помощью психологического тестирования часто отражает расовые предубеждения в соответствующем обществе.

170. Чешская Республика особенно известна практикой помещения детей в сегрегированные школы по причине «социального неблагополучия». В соответствии со сравнительным анализом данных, собранных Организацией экономического сотрудничества и развития в 1999 году в отношении пятнадцати стран (см. выше пункт 18 настоящего постановления, в конце), Чешская Республика заняла третье место по количеству детей, испытывающих сложности при обучении, помещенных в специальные школы. Из восьми стран, представивших данные по обучению детей, сложности которых связаны с социальными факторами, лишь Чешская Республика использовала для этого специальные школы; остальные из этих стран использовали для обучения таких детей почти исключительно общеобразовательные начальные школы.

171. Более того, практика направления детей, в отношении которых существует заключение об их низких возможностях, в специальные школы в юном возрасте (образовательное «предопределение») приводит, намеренно или нет, к расовой сегрегации и имеет особенно негативные последствия для обучения детей из неблагополучной среды. Это имеет далекоидущие определяющие последствия как для них, так и для общества, включая досрочное исключение из образовательной системы, ведущее к потере возможностей для дальнейшего трудоустройства.

(d) Международная федерация за права человека

172. Международная федерация за права человека считает, что Палата Европейского Суда в своем постановлении придала неоправданно большое значение согласию, предположительно данному родителями заявителей в отношении ситуации, являющейся предметом их жалобы в Европейский Суд. Международная федерация за права человека отметила, что в прецедентном праве Суда имели место ситуации, когда отказ от права не был признан фактором, освобождающим государство от исполнения обязательства гарантировать каждому лицу, находящемуся под его юрисдикцией, права и свободы, содержащиеся в Конвенции. Данное положение, в частности, применялось в ситуациях, когда отказ от права вступал в противоречие с важным общественным интересом или не был ясным и недвусмысленным. Более того, чтобы отказ от гарантии был способен обосновать ограничение лица в правах и свободах, он должен быть сделан в таких обстоятельствах, из которых можно заключить о том, что лицу были в полной мере понятны последствия, в том числе и юридические, его решения. В деле «R. против Бордена» [R. v. Borden] ([1994] 3 RCS 145, с. 162) Верховный суд Канады разработал следующий принцип по этому конкретному вопросу: «Для того чтобы отказ от права <...> имел силу, лицо, собирающееся заявить такой отказ, должно обладать необходимой информационной базой для действительного отказа от права. Право на выбор включает в себя не только возможность предпочесть один вариант другому, но еще и наличие достаточной доступной информации, которая позволила бы сделать такое предпочтение осознанным».

173. Поэтому в свете природы принципа равного обращения, а также в свете связи между запретом расовой дискриминации с более широким понятием человеческого достоинства возникает вопрос о том, не должна ли возможность отказа от права на защиту от дискриминации быть вообще исключена. В настоящем деле согласие, полученное от родителей заявителей, было обязательным не только для заявителей, но и для всех детей из цыганской общины. Вполне возможно (по мнению Международной федерации за права человека, даже вероятно), что все родители цыганских детей предпочли бы интегрированное образование для своих детей, но поскольку они не уверены в выборе, который будет сделан другими родителями в такой ситуации, они предпочитают «безопасность» специальных школ, которые посещает подавляющее большинство цыганских детей. В контексте истории дискриминации в отношении цыган у родителей цыганских детей есть выбор между (а) помещением своих детей в школы, руководство которых неохотно их принимает и в которых они боятся подвергнуться различным формам оскорблений и проявлений враждебности со стороны одноклассников и учителей, либо (б) направлением их в специальные школы, где учится большинство цыганских детей и где, следовательно, они не будут бояться проявлений такого рода притеснений. В реальности родители заявителей выбрали то, что они считали меньшим из двух зол, в отсутствие реальной возможности получить интегрированное образование, благожелательное по отношению к цыганам вне зависимости от условий. Два названных варианта настолько несоразмерны, что родители заявителей были вынуждены сделать тот выбор, за который Правительство сейчас требует их признать ответственными.

174. По указанным выше причинам Международная федерация за права человека полагает, что в настоящем деле отказ от права заявителей получать образование в нормальных школах, предположительно заявленный их родителями, не может оправдать освобождение Чешской Республики от ее обязательств по Конвенции.

С. Оценка обстоятельств дела, данная Европейским Судом

1. Изложение основных принципов

175. Европейский Суд в своей прецедентной практике установил, что дискриминация означает различное обращение, без объективного и разумного обоснования, с лицами, находящимися в относительно схожих ситуациях (постановление Европейского Суда по делу «Уиллис против Соединенного Королевства» [*Willis v. the United Kingdom*], жалоба № 36042/97, § 48, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2002-IV; постановление Европейского Суда от 25 октября 2005 г. по делу «Окписц против Германии» [*Okpisz v. Germany*], жалоба № 59140/00, § 33). Однако статья 14 Конвенции не запрещает государству — члену Совета Европы обращаться с группами различно в целях устранения «фактического неравенства» между ними; более того, в определенных обстоятельствах отсутствие попыток устранить неравенство посредством различного обращения может само по себе означать нарушение статьи 14 Конвенции (постановление Европейского Суда от 23 июля 1968 г. по делу «Дело, касающееся определенных аспектов законов об использовании языков в образовании в Бельгии» против Бельгии (постановление по существу дела)» [*Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*] v. Belgium (merits)], серия «А», № 6, § 10; постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Тлимменос против Греции» [*Thlimmenos v. Greece*], жалоба № 34369/97, § 44, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2000-IV; постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Стек и другие заявители против Соединенного Королевства» [*Stec and Others v. the United Kingdom*], жалоба № 65731/01, § 51, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2006 — ...). Суд также принял позицию, заключающуюся в том, что общая государственная политика или мера, приводящая к диспропорционально неблагоприятным последствиям для конкретной группы, может быть признана дискриминационной, несмотря на то что она не направлена конкретно на эту группу (постановление Европейского Суда от 4 мая 2001 г. по делу «Хью Джордан против Соединенного Королевства» [*Hugh Jordan v. the United Kingdom*], жалоба № 24746/94, § 154; решение Европейского Суда от 6 января 2005 г. по делу «Хоогендейк против Нидерландов» [*Hoogendijk v. the Netherlands*], жалоба № 58461/00), и что дискриминация, потенциально противоречащая требованиям Конвенции, может быть результатом фактической ситуации (постановление Европейского Суда по делу «Зарб Адами против Мальты» [*Zarb Adami v. Malta*], жалоба № 17209/02, § 76, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2006 — ...).

176. Дискриминация по признаку, среди прочего, этнического происхождения лица является расовой дискриминацией. Расовая дискриминация является особо возмущительным видом дискриминации и, в свете своих опасных последствий, требует от властей особой бдительности и незамедлительной реакции. Именно по этой причине власти должны использовать все доступные средства для борьбы с расизмом, тем самым укрепляя демократическое восприятие общества, в котором разнообразие представляется не угрозой, а источником взаимного обогащения (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии» [*Nachova and Others v. Bulgaria*], жалобы № 43577/98 и 43579/98, § 145, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2005 — ...; постановле-

ние Европейского Суда по делу «Тимишев против России» [*Timishev v. Russia*], жалобы № 55762/00 и 55974/00, § 56, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2005 — ...). Суд также постановил, что никакое различие в обращении, которое основано исключительно или в решающей степени на этническом происхождении лица, не может быть объективно оправдано в современном демократическом обществе, построенном на принципах плюрализма и уважения к разным культурам (упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Тимишев против России», § 58).

177. Что касается бремени доказывания в данной сфере, Европейский Суд установил, что после того, как заявитель продемонстрировал наличие различия в обращении, государство-ответчик должно показать, что оно было оправданным (см., среди других прецедентов по данному вопросу, постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Шассанью и другие заявители против Франции» [*Chassagnou and Others v. France*], жалобы № 25088/94, 28331/95 и 28443/95, § 91—92, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 1999-III; упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Тимишев против России», § 57).

178. Что касается вопроса о том, что может считаться *prima facie* доказательством, которое может перенести бремя доказывания на государство-ответчика, Европейский Суд указал в упоминавшемся выше постановлении по делу «Начова и другие заявители против Болгарии» (§ 147), что при рассмотрении дела в Суде не существует процессуальных барьеров для приемлемости доказательств или заранее определенных формул для их оценки. Суд делает заключения, которые, по его мнению, основываются на свободной оценке всех доказательств, включая выводы, которые могут вытекать из фактических обстоятельств и позиций сторон. В соответствии с прецедентной практикой Суда, доказательства могут появляться из сосуществования достаточно убедительных, ясных и согласованных умозаключений или аналогичных непровергнутых фактических презумпций. Более того, уровень убедительности, необходимый для достижения того или иного заключения, и в этой связи распределение бремени доказывания неразрывно связаны со спецификой фактических обстоятельств, характером обвинения в нарушении права и защищаемым Конвенцией правом, о котором идет речь.

179. Европейский Суд также признал, что при разбирательстве дел о нарушениях требований Конвенции не всегда уместно строгое применение принципа *affirmanti incumbit probatio* («тот, кто утверждает что-то, должен доказать свое утверждение» — постановление Европейского Суда по делу «Акташ против Турции (извлечения)» [*Aktaş v. Turkey (extracts)*], жалоба № 24351/94, § 272, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2003-V). При определенных обстоятельствах, когда исследуемые по делу события полностью или по большей части известны исключительно властям, бремя доказывания может считаться возлагаемым на власти, которые должны представить удовлетворительные и убедительные объяснения (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Салман против Турции» [*Salman v. Turkey*], жалоба № 21986/93, § 100, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2000-VII; «Ангелова против Болгарии» [*Angelova v. Bulgaria*], жалоба № 38361/97, § 111, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2002-IV). В упоминавшемся выше постановлении Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии» (§ 157) Суд не исключил возможность

потребовать от государства-ответчика опровергнуть спорное обвинение в дискриминации в определенных случаях, несмотря на решение о том, что в данном деле, в котором государство обвинялось в том, что насильственные действия были совершены из расистских побуждений, это было бы сложно сделать. В связи с этим Суд отметил, что в правовых системах многих стран успешное доказывание дискриминационных последствий государственной политики, решения или практики сделало бы ненужным доказывание умысла в дискриминации на рабочем месте или при оказании услуг.

180. Что касается вопроса о том, могут ли статистические данные являться доказательством, Европейский Суд в прошлом пришел к выводу, что статистические данные сами по себе не могут указывать на практику, которая может считаться дискриминационной (упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Хью Джордан против Соединенного Королевства», § 154). Однако при рассмотрении более недавних дел по вопросу о дискриминации, по которым заявители указывали на различие в обращении как последствие меры общего характера или фактической ситуации (упоминавшееся выше решение Европейского Суда по делу «Хоогендейк против Нидерландов»; упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Зарб Адами против Мальты», § 77—78), Суд во многом полагался на представленную сторонами статистику, чтобы установить различие в обращении с двумя группами (мужчинами и женщинами), находящимися в сходном положении.

Так, в решении по делу «Хоогендейк против Нидерландов» Европейский Суд указал: «В случае, когда заявитель может показать, на основании неоспариваемой официальной статистики, наличие *prima facie* показателей того, что конкретная норма — хотя и сформулированная нейтральным образом — на практике затрагивает значительно большее количество женщин, чем мужчин, в процентном соотношении, государство-ответчик должно доказать, что это результат объективных факторов, не связанных с какой-либо дискриминацией по признаку пола. Если бремя доказывания того, что различие в результатах для мужчин и женщин не является на практике дискриминационным, не будет перенесено на государство-ответчика, заявителям будет на практике крайне сложно доказать косвенную дискриминацию».

181. Наконец, как отмечалось в постановлениях Европейского Суда по предыдущим делам, уязвимое положение цыган означает, что их потребностям и их отличному образу жизни должно уделяться особое внимание, как в соответствующем регулятивном режиме, так и при принятии решений по конкретным делам (постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Чэпмен против Соединенного Королевства» [*Chapman v. the United Kingdom*], № 27238/95, § 96, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2001-I; постановление Европейского Суда от 27 мая 2004 г. по делу «Коннорс против Соединенного Королевства» [*Connors v. the United Kingdom*], жалоба № 66746/01, § 84).

В упоминавшемся выше постановлении по делу «Чэпмен против Соединенного Королевства» (§ 93—94) Европейский Суд также отметил, что можно говорить о создающемся среди государств — членов Совета Европы международном консенсусе, связанным с признанием особых потребностей меньшинств и обязательством защищать их безопасность, самоидентификацию и образ жизни — не только в целях охраны интересов самих меньшинств, но и для того, чтобы сохранить культурное разнообразие, представляющее собой ценность для всего общества.

2. Применение вышеуказанных принципов к настоящему делу

182. Европейский Суд отмечает, что в результате своей бурной истории и постоянных переселений цыгане стали особым неблагополучным и социально уязвимым меньшинством (см. также общие замечания в Рекомендации Парламентской ассамблеи Совета Европы № 1203 (1993) о цыганах в Европе, цитируемые в пункте 56 настоящего постановления, и пункт 4 Рекомендации Парламентской ассамблеи № 1557 (2002): «Правовое положение цыган в Европе», цитируемый в пункте 58 настоящего постановления). Как отмечал Суд в постановлениях по ранее рассмотренным делам, по этой причине они нуждаются в особой защите (см. выше пункт 181 настоящего постановления). Как видно из деятельности многочисленных европейских и международных организаций и по рекомендациям органов Совета Европы (см. выше пункты 54—61 настоящего постановления), эта защита распространяется и на сферу образования. Следовательно, настоящее дело требует особого внимания, в особенности потому, что на момент подачи жалобы в Суд заявители были малолетними детьми, для которых право на образование имеет первостепенное значение.

183. Заявители по настоящему делу не утверждают, что они находились в иной по сравнению с нецыганскими детьми ситуации, которая требовала иного отношения, или что государство-ответчик не предприняло действий позитивного характера для устранения фактического неравенства или различий между ними (упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Тлимменос против Греции», § 44; упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Стек и другие заявители против Соединенного Королевства», § 51). По мнению заявителей, все, что должно быть установлено, — это тот факт, что они подверглись менее благоприятному, чем дети иного этнического происхождения, обращению в аналогичной ситуации без объективного и разумного обоснования, и это в их случае представляло собой косвенную дискриминацию.

184. Европейский Суд уже установил в своих постановлениях по ранее рассмотренным делам, что различие в обращении может принимать форму диспропорционально негативных последствий общей государственной политики или меры, которые, пусть даже выраженные нейтральным образом, дискриминируют ту или иную группу (упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Хью Джордан против Соединенного Королевства», § 154; упоминавшееся выше решение Европейского Суда по делу «Хоогендейк против Нидерландов»). В соответствии, например, с Директивами Совета Европейского Союза 97/80/ЕС и 2000/43/ЕС (см. выше пункты 82 и 84 настоящего постановления) и определением Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (см. выше пункт 60 настоящего постановления), такая ситуация может представлять собой «косвенную дискриминацию», которая не требует обязательного признания дискриминационного умысла.

(а) По вопросу о том, возникает ли по настоящему делу презумпция косвенной дискриминации

185. Стороны согласны в том, что оспариваемое различие в обращении не было результатом формулировки законодательных положений о помещении в специальные школы, действовавших в период времени, фигурирующий по делу. Соответственно вопрос в настоящем деле заключается в том, привело ли то, как законодательство применялось на практике, к помещению в специальные школы непропорционально высокого числа цыганских детей —

включая заявителей — без обоснования и оказались ли в результате такие дети в существенно неблагоприятном положении.

186. Как упомянуто выше, Европейский Суд отмечал в своих постановлениях по ранее рассмотренным делам, что заявителям может быть нелегко доказывать дискриминационное обращение (упоминавшееся выше постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии», § 147 и 157). Для того чтобы гарантировать заинтересованным лицам эффективную защиту их прав, в делах о предполагаемой косвенной дискриминации должны применяться менее строгие правила оценки доказательств.

187. По данному вопросу Европейский Суд обращает внимание, что Директивы Совета Европейского Союза 97/80/ЕС и 2000/43/ЕС предусматривают: лица, полагающие, что им был причинен вред по причине того, что к ним не был применен принцип равного обращения, могут доказывать в национальном компетентном органе с помощью любых средств, включая статистические доказательства, факты, из которых может быть презюмировано, что дискриминация имела место (см. выше пункты 82 и 83 настоящего постановления). Недавняя прецедентная практика Суда Европейских Сообществ (см. выше пункты 88—89 настоящего постановления) показывает, что он позволяет истцам основываться на статистических доказательствах, а национальным судам — принимать такие доказательства во внимание в случаях, когда они относимы и важны.

Большая Палата также обращает внимание на информацию, предоставленную организациями, выступающими в качестве третьей стороны по делу, о том, что суды многих стран и надзорные органы Организации Объединенных Наций обычно принимают статистические данные как доказательства косвенной дискриминации, чтобы облегчить задачу жертв по приведению первичных доказательств.

Европейский Суд также признавал важное значение официальной статистики в вышеупомянутых делах «Хоогендейк против Нидерландов» и «Зарб Адами против Мальты» и демонстрировал, что он готов принимать и учитывать различные виды доказательств (упоминавшееся выше постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии», § 147).

188. При данных обстоятельствах Европейский Суд считает, что когда речь идет об оценке последствий той или иной меры или практики для лица или группы лиц, статистические данные, которые при критическом рассмотрении представляются достоверными и важными, достаточно для представления первичного доказательства, которое должен представить заявитель. Это, однако, не означает, что наличие косвенной дискриминации не может быть доказано без статистических доказательств.

189. Когда заявитель, утверждающий, что в отношении него была допущена косвенная дискриминация, устанавливает таким образом могущую быть опровергнутой презумпцию того, что последствия той или иной меры или практики являются дискриминационными, бремя доказывания перемещается на государство-ответчика, которое должно продемонстрировать, что различие в обращении не дискриминационно (см., *mutatis mutandis*¹, упоминавшееся выше постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии», § 157). Учитывая в особенности характер фактических обстоятельств и обвинений, выдвигаемых по такого рода делам (там же, § 147), заявителям на практике было бы очень сложно доказывать наличие косвенной дискриминации без такого переноса бремени доказывания.

190. По настоящему делу статистические данные, представленные заявителями, были получены из анкет, разосланных директорам специальных и общеобразовательных начальных школ в г. Острове в 1999 году. Они показывают, что на тот момент 56 процентов всех учащихся, помещенных в специальные школы в г. Острове, были цыганами. И наоборот, лишь 2,26 процента от общего числа учащихся общеобразовательных начальных школ в г. Острове были цыганами. Кроме того, в то время как только 1,8 процента учащихся-нецыган были помещены в специальные школы, доля учащихся-цыган в Острове, помещенных в специальные школы, составила 50,3 процента. По мнению государства-ответчика, эти цифры недостаточно информативны, так как лишь отражают субъективные мнения директоров школ. Государство-ответчик также отметило, что официальной информации об этническом происхождении учащихся не существует, а в районе г. Остравы проживает одна из самых больших групп цыган.

191. Большая Палата отмечает, что данные цифры не оспариваются государством-ответчиком, и никаких альтернативных статистических доказательств им представлено не было. Что касается его замечания о том, что официальной информации об этническом происхождении учащихся не существует, Европейский Суд признает, что данные, представленные заявителями, могут не быть полностью достоверными. Суд тем не менее полагает, что эти цифры свидетельствуют о доминирующей тенденции, что подтверждается как государством-ответчиком, так и независимыми надзорными органами, изучавшими данный вопрос.

192. В своих докладах, представленных в соответствии с пунктом 1 статьи 25 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, власти Чешской Республики признали, что в 1999 году цыганские учащиеся составляли от 80 до 90 процентов от общего числа учащихся в некоторых специальных школах (см. выше, пункт 66 настоящего постановления) и что в 2004 году «большое количество» цыганских детей помещались в специальные школы (см. выше пункт 66 настоящего постановления). Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отметил в своем докладе от 26 октября 2005 г., что согласно неофициальным оценкам цыгане составляют до 70 процентов учащихся специальных школ. Согласно докладу, опубликованному Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью в 2000 году, цыганские дети «значительно преобладают» в специальных школах. Комитет по устранению расовой дискриминации указывает в своих заключительных замечаниях от 30 марта 1998 г., что непропорционально высокое число цыганских детей помещается в специальные школы (см. выше пункт 99 настоящего постановления). Наконец, согласно данным, предоставленным Европейским центром мониторинга проблем расизма и ксенофобии, более половины цыганских детей в Чешской Республике обучаются в специальных школах.

193. По мнению Европейского Суда, последние цифры, которые не относятся исключительно к району г. Остравы и, следовательно, позволяют составить более общее представление, показывают, что даже если остается сложным определить точное количество цыганских детей в специальных школах в соответствующий период времени, их количество было непропорционально большим. Более того, учащиеся-цыгане составляли большинство в специальных школах. Хотя и будучи выражены нейтральным образом, законодательные нормы, следовательно, привели на практике к значительно более серьезным последствиям

¹ Mutatis mutandis (лат.) — с соответствующими изменениями (примечание редакции).

для цыганских детей, чем для детей иного этнического происхождения, результатом чего стало статистически диспропорциональное количество случаев помещения первых в специальные школы.

194. Поскольку было установлено, что законодательство приводит к таким дискриминационным последствиям, Большая Палата полагает, что, как и в делах, касающихся трудовых отношений или оказания услуг, по делам в сфере образования нет необходимости (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии», § 157) доказывать какой-либо дискриминационный умысел со стороны соответствующих органов власти (см. выше пункт 184 настоящего постановления).

195. При данных обстоятельствах доказательства, представленные заявителями, могут рассматриваться в качестве достаточно достоверных и значимых, чтобы служить основанием возникновения серьезной презумпции косвенной дискриминации. Бремя доказывания должно таким образом быть перенесено на государство-ответчика, которое должно показать, что различие в последствиях применения законодательства было результатом объективных факторов, не связанных с этническим происхождением.

(b) Объективное и разумное обоснование

196. Европейский Суд напоминает, что различие в обращении является дискриминационным, если «у него нет объективного и разумного обоснования», то есть если оно не преследует «правомерную цель» или если отсутствует «разумное соотношение» между примененными средствами и целью, которую предполагается достичь (см., среди многих других прецедентов по данному вопросу, постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ларкос против Кипра» [*Larkos v. Cyprus*], жалоба № 29515/95, § 29, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 1999-I; упоминавшееся выше постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Стек и другие заявители против Соединенного Королевства», § 51). В случаях, когда различие в обращении основывается на признаке расы, цвета кожи или этнического происхождения, понятие объективного и разумного обоснования должно толковаться как можно более строго.

197. По настоящему делу государство-ответчик стремится объяснить различие в обращении с цыганскими и нецыганскими детьми необходимостью приспособить образовательную систему к способностям детей с особыми потребностями. По утверждению государства-ответчика, заявители помещались в специальные школы в связи с их особыми образовательными потребностями, по сути дела в результате их низких интеллектуальных способностей, установленных при помощи психологических тестов в образовательно-психологических центрах. После того как центры рекомендовали тип школы, в которую должны были быть помещены заявители, окончательное решение оставалось за родителями заявителей, которые дали свое согласие на помещение. Поэтому аргумент о том, что заявители помещались в специальные школы по причине их этнического происхождения, по мнению государства-ответчика, несостоятелен.

Заявители, со своей стороны, категорически не согласны с утверждением, что непропорционально большое количество цыганских детей в специальных школах может объясняться результатами тестирования уровня интеллектуального развития или оправдываться согласием родителей.

198. Европейский Суд признает, что решение государства-ответчика о сохранении системы специальных школ было вызвано желанием найти решение для детей с особыми потребностями. Однако он разделяет обеспокоенность других органов Совета Европы, которые выражали озабоченность более низким уровнем учебной программы, используемой в этих школах, и в особенности сегрегацией, к которой приводит функционирование этой системы.

199. Большая Палата далее отмечает, что тесты, использовавшиеся для оценки способностей детей к обучению или сложностей, возникающих у них в этой связи, вызвали противоречивые оценки и продолжают оставаться предметом научных дискуссий и исследований. Несмотря на признание Большой Палатой того, что не в ее компетенции оценивать достоверность таких тестов, различные факторы в настоящем деле тем не менее приводят ее к заключению, что результаты тестов, проведенных в обсуждаемый период времени, не могут рассматриваться как объективное и разумное обоснование в целях применения статьи 14 Конвенции.

200. Прежде всего, стороны не оспаривают, что для всех прошедших тестирование детей использовались одни и те же тесты вне зависимости от их этнического происхождения. Власти Чешской Республики сами признали в 1999 году, что «цыганские дети с уровнем интеллекта на среднем уровне или выше среднего уровня» часто помещались в такие школы на основании результатов психологического тестирования, а тесты были предназначены для представителей большинства населения и не принимали во внимание особенности цыган (см. выше пункт 66 настоящего постановления). В результате тесты и используемые методики были пересмотрены, с тем чтобы они «не использовались во вред цыганским детям» (см. выше пункт 72 настоящего постановления).

Кроме того, различные независимые органы высказывали свои сомнения относительно адекватности тестов. Так, Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отмечал, что дети, не имевшие умственных недостатков, часто помещались в эти школы «[по причине] реальных или предполагаемых языковых и культурных различий между цыганами и большинством населения». Он также подчеркнул необходимость того, чтобы тесты были «последовательными, объективными и всеобъемлющими» (см. выше пункт 68 настоящего постановления). Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью отмечает, что направление цыганских детей в специальные школы для умственно отсталых часто было, по сообщениям, «полуавтоматическим» и должно быть изучено для обеспечения того, чтобы любое применяемое тестирование было «справедливым», а истинные способности каждого ребенка «надлежащим образом оценивались» (см. выше пункты 63 — 64 настоящего постановления). Комиссар по правам человека Совета Европы отметил, что цыганские дети часто помещались в классы для детей с особыми потребностями «без адекватной психологической или педагогической оценки, притом что настоящими критериями явно было их этническое происхождение (см. выше пункт 77 настоящего постановления).

Наконец, по мнению некоторых организаций, выступающих в качестве третьей стороны по делу, помещение в специальные школы по результатам психологического тестирования отражало расовые предрассудки общества, о котором идет речь.

201. Европейский Суд полагает, что по меньшей мере существует опасность того, что тесты были необъективны и что их результаты не анализировались в свете особенностей и характеристик проходивших их цыганских детей.

При данных обстоятельствах обсуждаемые тесты не могут служить обоснованием оспариваемого различия.

202. Что касается согласия родителей, Европейский Суд обращает внимание на разъяснение государства-ответчика относительно того, что оно было решающим фактором, без которого заявители не были бы помещены в специальные школы. В свете того факта, что по настоящему делу было установлено наличие различия в обращении, представляется, что любое такое согласие означало бы принятие различия в обращении, даже дискриминационного, — иными словами, отказ от права не подвергаться дискриминации. Однако в соответствии с прецедентной практикой Суда отказ от права, гарантированного Конвенцией, — постольку, поскольку такой отказ вообще допустим, — должен быть произведен недвусмысленным образом и дан в условиях полного владения фактической информацией, иными словами, на основании «информированного согласия» (постановление Европейского Суда от 25 февраля 1992 г. по делу «Пфайфер и Планкль против Австрии» [*Pfeifer and Plankl v. Austria*], серия «А», № 227, § 37–38) и без принуждения (постановление Европейского Суда от 27 февраля 1980 г. по делу «Девеер против Бельгии» [*Deweer v. Belgium*], серия «А», № 35, § 51).

203. В обстоятельствах настоящего дела Европейский Суд не готов согласиться с тем, что родители цыганских детей, которые входили в социально уязвимое сообщество и часто не были образованными людьми, были способны оценить все аспекты ситуации и последствия дачи своего согласия. Само государство-ответчик признало, что согласие в данном случае давалось посредством подписания заранее заполненного бланка заявления, в котором не содержалось информации о возможных альтернативах или различиях между учебной программой специальной школы и учебными программами других школ. Представляется, что власти Чешской Республики не предпринимали и никаких иных мер для того, чтобы родители-цыгане получали всю необходимую информацию для принятия обоснованного решения и отдавали себе отчет в последствиях, которые будет иметь их согласие для будущего их детей. Также представляется бесспорным, что перед родителями-цыганами стояла дилемма: выбор между обычными школами, плохо приспособленными для того, чтобы учитывать социальные и культурные отличия их детей, где последним грозили изоляция и остракизм, и специальными школами, где большинство учащихся составляли цыгане.

204. В свете фундаментального значения запрета расовой дискриминации (см. упоминавшиеся выше постановления Европейского Суда по делу «Начова и другие заявители против Болгарии», § 145 и по делу «Тимишев против России», § 56) Большая Палата полагает, что, даже если предположить, что условия, указанные в пункте 202 настоящего постановления, были бы выполнены, отказ от права не подвергаться расовой дискриминации является неприемлемым, так как он противоречил бы важному общественному интересу (см., *mutatis mutandis*, постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Херми против Италии» [*Hermi v. Italy*], жалоба № 18114/02, § 73, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2006 — ...).

(с) Заключение

205. Как явствует из документов, предоставленных Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью, и доклада Комиссара по правам человека Совета Европы, Чешская Республика — не единственное государство, встретившееся со сложностями в обеспечении школьным образованием цыганских детей: аналогичные проблемы возникали и у других европейских стран. Евро-

пейский Суд с удовлетворением отмечает, что в отличие от некоторых стран Чешская Республика прилагает усилия к решению проблемы и признает, что в своих попытках достичь социальной и образовательной интеграции социально уязвимой группы населения, состоящей из цыган, вынуждена бороться с многочисленными сложностями в результате, среди прочего, культурного своеобразия данного меньшинства и определенной враждебности со стороны родителей нецыганских детей. Как отмечала Палата Европейского Суда в своем решении по вопросу о приемлемости настоящей жалобы для ее рассмотрения по существу, выбор между одной школой для всех, высокоспециализированными структурами и объединенными структурами со специализированными подразделениями непрост. Он требует сложного процесса уравнивания конкурирующих интересов. Что касается разработки и планирования учебных программ, это в первую очередь касается вопросов целесообразности, которые решать не Суду (постановление Европейского Суда от 18 декабря 1996 г. по делу «Валсамис против Греции» [*Valsamis v. Greece*], Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1996-VI, § 28).

206. Тем не менее во всех случаях, когда национальным властям предоставляется свобода усмотрения, которая может препятствовать реализации защищаемого Конвенцией права, процессуальные гарантии, доступные для индивида, приобретают особое значение при определении того, не перешагнуло ли государство при определении регулятивного режима допустимых рамок свободы усмотрения (см. постановление Европейского Суда от 25 сентября 1996 г. по делу «Бакли против Соединенного Королевства» [*Buckley v. the United Kingdom*], Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1996-IV, § 76; упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Коннорс против Соединенного Королевства», § 83).

207. Факты по настоящему делу говорят о том, что система школьного образования для цыганских детей не была снабжена гарантиями (см. выше пункт 28 настоящего постановления), которые могли бы обеспечить, чтобы при реализации своей свободы усмотрения в сфере образования государство принимало во внимание их особые потребности как членов социально уязвимого слоя общества (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Бакли против Соединенного Королевства», § 76; упоминавшееся выше постановление Европейского Суда по делу «Коннорс против Соединенного Королевства», § 84). Более того, в результате функционирования этой системы заявители были помещены в школы для детей с умственными расстройствами, где использовалась более ограниченная учебная программа, чем в обычных школах, и где они были изолированы от своих сверстников, представляющих основное население страны. В результате они получили образование, которое усугубило их сложности и поставило под угрозу их дальнейшее личностное развитие, вместо того чтобы помочь им в решении их реальных проблем, в интеграции в обычные школы и развитии навыков, которые облегчили бы их жизнь среди большинства населения. Действительно, государство-ответчик имплицитно признало, что возможности по трудоустройству для лиц, окончивших специальные школы, более ограничены.

208. При данных обстоятельствах и признавая усилия, предпринимаемые властями Чешской Республики для того, чтобы цыганские дети получали школьное образование, Европейский Суд не согласен с тем, что различие в обращении между цыганскими и нецыганскими детьми было объективно и разумно обосновано и что существовало разумное соотношение между использованными средствами и преследуемой целью. В связи с этим Суд с интересом от-

мечает, что новое законодательство упразднило специальные школы и предусматривает обучение детей с особыми образовательными потребностями, включая социально неблагополучных детей, в общеобразовательных школах.

209. Наконец, поскольку было установлено, что соответствующее законодательство и то, как оно применялось в обсуждаемый период времени, имело непропорционально неблагоприятные последствия для цыганского сообщества, Европейский Суд полагает, что заявители, как члены этого сообщества, по необходимости были жертвами того же самого дискриминационного обращения. Соответственно у него нет необходимости рассматривать их дела по отдельности.

210. Следовательно, по настоящему делу властями государства-ответчика было допущено нарушение требований статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции в отношении каждого из заявителей.

IV. В ПОРЯДКЕ ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

211. Статья 41 Конвенции гласит:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд в случае необходимости присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

A. Вопрос о выплате компенсации за причиненный заявителям моральный вред

212. Заявители не требовали выплатить им какую-либо компенсацию за причиненный материальный ущерб.

213. Заявители требовали выплатить каждому из них сумму в размере 22 000 евро (в общей сложности — 396 000 евро) в качестве компенсации причиненного им морального вреда, включая образовательный, психологический и эмоциональный вред и компенсацию за чувство беспокойства, разочарования и унижения, которое они испытывали в результате своего дискриминационного помещения в специальные школы. Заявители подчеркнули, что последствия данного нарушения были серьезными и длительно, затронув все области их жизни.

214. Далее, ссылаясь на постановление Большой Палаты Европейского Суда по делам «Брониовский против Польши» [*Broniowski v. Poland*] (жалоба № 31443/96, § 189, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2004-V) и «Хуттен-Чапска против Польши» [*Hutten-Czapka v. Poland*] (жалоба № 35014/97, § 235—237, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2006 — ...), заявители указали, что нарушение их прав «не было ни вызвано отдельным инцидентом, ни связано с определенной последовательностью событий по [их] делу, но, скорее, было последствием административной и регулятивной практики со стороны властей, направленной на определенную категорию граждан». Соответственно, по их мнению, на общенациональном уровне должны быть приняты меры общего характера для того, чтобы устранить все препятствия для реализации прав многочисленных лиц, интересы которых затронуты данной ситуацией, либо обеспечено эквивалентное устранение последствий нарушения.

215. Государство-ответчик полагает, что в части психологического и образовательного вреда притязания относятся к жалобам заявителей на нарушения требований

статьи 3 Конвенции и статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции отдельно, которые были признаны Европейским Судом неприемлемыми для рассмотрения по существу в его решении от 1 марта 2005 г. По мнению государства-ответчика, таким образом, не прослеживается причинно-следственной связи между каким-либо нарушением требований Конвенции и заявленным моральным вредом. Государство-ответчик также полагает, что требуемая заявителями сумма слишком велика и само признание факта нарушения Конвенции являлось бы достаточной справедливой компенсацией.

216. Европейский Суд напоминает, прежде всего, что в силу статьи 46 Конвенции Высокие Договаривающиеся Стороны взяли на себя обязательство выполнять вступившие в силу постановления Суда по любому делу, в котором они являются стороной, при контроле за исполнением со стороны Комитета министров Совета Европы. Из этого следует, среди прочего, что постановление, в котором Суд приходит к выводу о наличии нарушения Конвенции, налагает на государство-ответчика юридическое обязательство не только выплатить соответствующим лицам суммы, присужденные им в качестве справедливой компенсации в соответствии со статьей 41 Конвенции, но также избрать под контролем Комитета министров меры общего характера и (или), в случае целесообразности, меры индивидуального характера для их реализации в национальной правовой системе с целью прекратить установленное Судом нарушение и устранить, насколько это возможно, его последствия. Однако государство-ответчик сохраняет свободу выбора средств, с помощью которых оно выполнит свое юридическое обязательство в соответствии со статьей 46 Конвенции, при условии что такие средства совместимы с выводами, к которым пришел Суд в своем постановлении (упоминавшееся выше постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши», § 192; постановление Европейского Суда по делу «Чонка против Бельгии» [*Čonka v. Belgium*], жалоба № 51564/99, § 89, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2002-I). Суд отмечает в связи с этим, что обжалуемый законодательный акт был отменен, а Комитет министров Совета Европы недавно дал рекомендации государствам — членам Совета Европы относительно образования цыганских детей в Европе (см. выше пункты 54 и 55 настоящего постановления). Поэтому Суд не считает целесообразным откладывать рассмотрение данного вопроса.

217. Европейский Суд не имеет оснований рассуждать о том, каковы были бы последствия ситуации, послужившей предметом жалобы заявителей, если бы они не были помещены в специальные школы. Представляется ясным, однако, что им был причинен нематериальный ущерб — в частности, в результате унижения и разочарования, вызванных косвенной дискриминацией, которой они были подвергнуты, — последствия которого не могут быть устранены одним лишь признанием факта нарушения требований Конвенции. Однако размер компенсации, требуемый заявителями, слишком высок. Руководствуясь принципом справедливости, Суд оценивает моральный вред, причиненный каждому из заявителей, в размере 4000 евро.

B. Вопрос о выплате возмещения за судебные издержки и расходы, понесенные заявителями

218. Заявители не изменили своих первоначальных требований, заявленных перед разбирательством в Палате Европейского Суда. Следовательно, судебные издержки и расходы не включают таковых, понесенных ими при производстве в Большой Палате Европейского Суда.

Европейский Суд отмечает, что общая сумма, заявленная в требовании, подписанном представителями всех заявителей, составила 10 737 евро, каковая сумма состоит из 2550 евро (1750 фунтов стерлингов) гонорара на основе счета, выставленного лордом Лестером Херн-Хиллским, королевским адвокатом, и 8187 евро в счет издержек, понесенных г-ном Д. Струпекком в ходе производства в национальных судах и в Палате Европейского Суда. Однако счет, выставленный лордом Лестером и приложенный к требованию о справедливой компенсации, указывает его гонорар в размере 11 750 фунтов стерлингов (около 17 000 евро), включая НДС в размере 1750 фунтов стерлингов, за 45 часов юридической работы. Остальные представители заявителей, г-н Дж. Голдстон и Европейский центр по правам цыган, не просили о возмещении своих расходов.

219. Государство-ответчик отметило, что помимо подробного перечня оказанных им юридических услуг, г-н Струпек не представил какого-либо счета, доказывающего, что предполагаемые судебные издержки и расходы были действительно оплачены ему заявителями. Государство-ответчик никак не отреагировало на расхождение между требованием о справедливой компенсации, сформулированным заявителями, и размером гонорара, указанном в документе за подписью лорда Лестера. Государство-ответчик также указало, что лишь часть жалобы была признана приемлемой для рассмотрения по существу и продолжала оставаться предметом рассмотрения Европейского Суда. Поэтому государство-ответчик полагает, что заявители не должны получить больше разумной части (не превышающей 3000 евро) заявленных судебных издержек и расходов.

220. Европейский Суд напоминает, что расходы на юридическую помощь подлежат компенсации только в части, в которой они относятся к признанному Судом нарушению (постановление Большой Палаты Европейского Суда от 28 мая 2002 г. по делу «Бейелер против Италии (по вопросу о выплате справедливой компенсации)» [*Beyeler v. Italy* (just satisfaction)], жалоба № 33202/96, § 27). В настоящем деле это относится исключительно к нарушению требований статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции. Суд отмечает, что лорд Лестер представил подробный счет за свои профессиональные услуги, выставленный Европейскому центру защиты прав цыган. Г-н Струпек представил подробный счет за 172 часа оказанных им юридических услуг с почасовой ставкой в размере 40 евро, к которой должен быть добавлен НДС в размере 19 процентов.

С учетом всех имеющих отношение к делу факторов и пункта 2 правила 60 Регламента Европейского Суда, Суд присуждает выплатить всем заявителям совместно 10 000 евро в качестве возмещения понесенных ими судебных издержек и расходов.

С. Процентная ставка при просрочке платежей

221. Европейский Суд считает, что процентная ставка при просрочке платежей должна быть установлена в размере предельной годовой процентной кредитной ставки Европейского центрального банка плюс три процента.

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД

1. *отклонил* предварительное возражение государства-ответчика (принято единогласно);

2. *постановил*, что по настоящему делу властями государства-ответчика было допущено нарушение требования статьи 14 в сочетании с требованиями статьи 2 Про-

токола № 1 к Конвенции (принято тринадцатью голосами «за» и четырьмя голосами «против»);

3. *постановил* (принято тринадцатью голосами «за» и четырьмя голосами «против»):

(а) что государство-ответчик должно выплатить заявителям в течение трех месяцев следующие суммы вместе с любыми налогами, которые могут быть на них начислены:

(i) каждому из восемнадцати заявителей по 4000 (четыре тысячи) евро в качестве компенсации причиненного им морального вреда, подлежащие переводу в валюту государства-ответчика по курсу обмена валюты, действующему на день выплаты;

(ii) всем заявителям совместно 10 000 евро (десять тысяч евро) в качестве возмещения судебных издержек и расходов, подлежащие переводу в валюту государства-ответчика по курсу обмена валюты, действующему на день выплаты;

(б) что с момента истечения указанного трехмесячного срока и до момента фактической выплаты указанной суммы на нее начисляются и подлежат выплате заявителю штрафные санкции, рассчитываемые как простые проценты по предельной годовой процентной ставке Европейского центрального банка плюс три процента;

4. *отклонил* остальные требования заявителей в части выплаты справедливой компенсации (принято единогласно).

Совершено на английском языке и на французском языке и оглашено на публичном слушании дела во Дворце прав человека, г. Страсбург, 13 ноября 2007 г.

Майкл О'Бойл,
заместитель
Секретаря-Канцлера
Европейского Суда

Никола Братца,
Председатель
Большой Палаты
Европейского Суда

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Европейского Суда к настоящему постановлению прилагаются особые мнения г-на Зупанчича, г-на Юнгвирта, г-на Боррего Боррего и г-на Шикуты.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ЗУПАНЧИЧА

Я полностью присоединяюсь к всеобъемлющему особому мнению судьи Карела Юнгвирта. Я хотел бы добавить лишь следующее.

Как признало большинство судей, вынесших постановление по настоящему делу, явным образом в пунктах 198 и 205 постановления, а имплицитно — и в других пунктах постановления, Чешская Республика является единственной Высокой Договаривающейся Стороной, которая на деле обратилась к особым проблемам цыганских детей в области образования. Следовательно, признание Чешской Республики нарушившей принцип запрета дискриминации граничит с абсурдом. Иными словами, «нарушение» никогда бы не произошло, если бы государство-ответчик подошло к проблеме с благодушным пренебрежением.

Никакой объем политически окрашенной аргументации не может скрыть очевидного факта, состоящего в том, что Европейский Суд был использован по настоящему делу в скрытых целях, имеющих мало общего со специальным образованием для цыганских детей в Чешской Республике.

Будущее покажет, какой конкретно цели послужит данный прецедент.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ЮНГВИРТА
(перевод)¹

1. Я категорически не согласен с выводом большинства судей, вынесших постановление по настоящему делу, которые признали нарушение требований статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции.

Хотя я могу до некоторой степени согласиться с изложением в постановлении основополагающих принципов в соответствии со статьей 14 Конвенции, я не могу принять того, как большинство судей применили эти принципы к настоящему делу.

2. Прежде чем перейти ко всем вопросам, которые вызывают у меня несогласие, я хотел бы поместить данное постановление в более общие рамки.

Оно представляет собой новое явление в прецедентной практике Европейского Суда, будучи связано с критической оценкой всей образовательной системы страны.

Какими бы авторитетными ни были прецеденты, упоминавшиеся в пунктах 175—181 постановления, на практике они имеют очень мало общего с настоящим делом, за исключением разве что цыганского происхождения заявителей по большинству этих дел (среди прочих, по делам «Начова и другие заявители против Болгарии» и «Бакли против Соединенного Королевства»).

3. По моему мнению, чтобы применить данные принципы верно, необходимо, во-первых, иметь хорошее понимание фактов и также обстоятельств дела, в первую очередь исторический контекст и ситуацию, имеющую место в других европейских странах.

Что касается исторического контекста, то данные, представленные в постановлении (пункты 14—16), содержат информацию неточную, неадекватную и весьма общего характера.

То, как факты представлены в постановлении, не позволяет провести какого-либо сравнения между цыганскими сообществами в Европе по отношению, среди прочего, к таким вопросам, как демографическое развитие или посещаемость школ.

4. Я возьму на себя смелость представить некоторые факты и цифры, чтобы восполнить этот недостаток информации.

Начну, пожалуй, со страшной истины: если иметь в виду территорию современной Чешской Республики, мы говорим не о «попытке» уничтожения цыган нацистами (см. пункт 13 постановления), но об их почти полном истреблении. Из около 7000 цыган, проживавших на территории страны к началу войны, выжили едва ли 600².

Таким образом, ситуация в Чешской Республике значительно отличается от ситуации в других странах: на смену чешским цыганам, почти полностью истребленным, приходили начиная с 1945 года десятки тысяч новых переселенцев, в основном из Словакии, Венгрии и Румынии. Подавляющее большинство из этого нового населения было не только неграмотным и бездомным — оно не говорило по-чешски. Дела обстоят иначе в других странах, на территории которых цыгане — в принципе — жили на протяжении десятилетий и даже столетий, приобретая до определенной степени знакомство с окружающей средой и языком.

Чтобы дополнить и закончить этот экскурс в исторический и демографический контекст, полагаю, будет полезно привести ниже следующее сравнение, которое поможет мне объяснить масштаб и сложность проблемы.

В примерных оценках численности цыган, живущих в определенных европейских странах, приводятся следующие минимальные и максимальные цифры (разумеется, они лишь приблизительны):

Германия: 110 000—140 000 цыган при населении 80 000 000 человек;

Франция: 300 000—400 000 цыган при населении 60 000 000 человек;

Италия: 90 000—120 000 цыган при населении 60 000 000 человек;

Соединенное Королевство: 100 000—150 000 цыган при населении 60 000 000 человек;

Польша: 35 000—45 000 цыган при населении 38 000 000 человек;

Португалия: 40 000—50 000 цыган при населении 10 000 000 человек;

Бельгия: 25 000—35 000 цыган при населении 10 000 000 человек;

Чешская Республика: 200 000—250 000 цыган при населении 10 000 000 человек^{3,4}

Эти цифры позволяют составить представление о масштабах проблемы, с которой столкнулась Чешская Республика в сфере образования.

5. Важный вопрос, которым следует задаться, состоит в том, какова ситуация в Европе и какие стандарты или минимальные требования должны соблюдаться.

Вопрос о школьном и ином образовании цыганских детей на протяжении 30 лет был предметом анализа и, по инициативе Совета Европы, предложению Европейской комиссии по правам человека и других органов.

Настоящее постановление содержит более чем 25 страниц (пункты 54—107) выдержек из документов Совета Европы, права и правоприменительной практики Европейского Сообщества, материалов ООН и других источников.

Однако большинство рекомендаций, отчетов и других цитируемых документов являются относительно туманными, в основном теоретическими, и, что важнее всего, они были опубликованы *после* того периода времени, о котором идет речь в настоящем деле (1996—1999 годы, см. пункт 19 постановления).

Поэтому я хотел бы процитировать вышеупомянутого автора, мнение которого я разделяю. В своей книге «Цыгане в Европе» Ж.-П. Льежуа подчеркивает:

«Мы должны избегать слишком частого употребления туманных терминов (“эмансипация”, “автономия”, “интеграция”, “инклюзия” и т.д.), которые скрывают реальность, переводят явления в абстрактную плоскость и не имеют функциональной ценности...»

<...> должностные лица часто формулируют сложные вопросы и требуют немедленных ответов, но такой подход приводит лишь к пустым обещаниям или “коленно-рефлекторным” реакциям, которые успокаива-

¹ Имеется в виду, что мнение в оригинале было составлено не на английском языке; в данном случае оно было составлено на французском языке (*примечание редакции*).

² A. Frazer (M. Mikulášková). The Gypsies (Cikáni). Prague, 2002, p. 275.

³ J.-P. Liégeois. Roma in Europe (будет вскоре опубликовано издательством Совета Европы).

⁴ Тем не менее в рамках переписи населения Чешской Республики, проведенной 3 марта 1991 г., только 32 903 человека указали свою принадлежность к цыганам (Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993. Prague, 1993, p. 142).

ют электорат или либеральную совесть в краткосрочной перспективе»¹.

В связи с этим единственной конкретной и точной резолюцией по данной теме — основополагающим текстом, возможно, исторической ценности — является **Резолюция заседания Совета Европейского Союза и министров образования в рамках Совета от 22 мая 1989 г. о школьном образовании для детей цыган и странников**².

6. К сожалению и к моему большому удивлению, этого важнейшего документа нет среди источников, цитируемых в постановлении Большой Палаты.

Поэтому я хотел бы процитировать несколько фрагментов резолюции:

«СОВЕТ И МИНИСТРЫ ОБРАЗОВАНИЯ В РАМКАХ ЗАСЕДАНИЯ СОВЕТА,

<...>

Учитывая, что сложившаяся ситуация вызывает беспокойство в целом и в частности в связи со школьным образованием, **что только от 30 до 40 процентов детей цыган или странников посещают школу хотя бы с некоторой регулярностью, что половина из них никогда не посещали школу** [выделено мною], что лишь несколько процентов обучаются в средней школе и далее, что уровень образовательных навыков, в особенности чтения и письма, очень мало связан с предполагаемой продолжительностью обучения и что доля неграмотных среди взрослых составляет часто более 50 процентов, а в некоторых местах — 80 процентов и более,

Учитывая, что речь идет о более чем 500 000 детей и что это число должно постоянно пересматриваться в сторону увеличения в связи с большой долей молодых людей в сообществах цыган и странников, половине из которых нет шестнадцати лет,

Учитывая, что школьное образование, будучи, в частности, средством приспособления к меняющейся окружающей среде и достижения личной и профессиональной самостоятельности, является ключевым фактором для культурного, социального и экономического будущего сообществ цыган и странников, что родители осознают этот факт, и их стремление к получению их детьми школьного образования возрастает <...>».

7. Поразительно! В Резолюции признается, что в двенадцати странах, составлявших в 1989 году Европейский Союз, от 250 000 до 300 000 детей никогда не посещали школу.

Неизбежный факт состоит в том, что с тех пор основная тенденция лишь подтверждает этот диагноз. Ничто не позволяет нам сделать предположение об улучшении ситуации в данной сфере, особенно после расширения Европейского Союза. Численность цыганского населения оценивается (тем же источником) в 400 000 человек в Словакии, 600 000 человек в Венгрии, 750 000 человек в Болгарии и 2 100 000 человек в Румынии. Всего в Европе более 4 000 000 цыганских детей, **более чем 2 000 000 из которых, скорее всего, никогда за всю свою жизнь не будут посещать школу.**

¹ Там же (текст может быть подвергнут редактированию).

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

³ Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993. Prague, 1993, pp. 88 and 302

⁴ Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993. Prague, 1993, p. 307.

⁵ В публичных дискуссиях, имеющих место в настоящее время во Франции, отмечалось, что «40 процентов учащихся, поступающих в первый класс средней школы, не имеют элементарного образования. В конце четвертого класса 150 000 молодых людей покидают систему, не сдав успешно экзамены ни по одному предмету» (редакционная статья в газете «Фигаро» от 4 сентября 2007 г.). Та же газета писала в статье от 7 сентября 2007 г., что «по данным Бюро по образованию, 40 процентов учащихся начальной школы — всего 300 000 детей — заканчивают каждый класс с серьезной неуспеваемостью или с большими сложностями».

8. Я намерен пролить свет на эту ужасную и по большей части скрытую правду, так как считаю постыдным то, что такая ситуация имеет место в Европе в 21-м столетии. Что стало причиной этого подозрительного молчания?

9. Статистические данные по бывшей Чехословакии показывают, что в 1960 году около 30 процентов цыган никогда не посещали школу. К 1970 году эта цифра снизилась и составляла лишь 10 процентов.

Арифметическое сравнение данных по Чешской Республике относительно количества родившихся детей и количества посещающих школы показывает, что двадцатью годами позже уровень посещаемости достиг почти 100 процентов³.

10. И тем не менее при таком печальном положении дел кто-то считает необходимым подвергать критике Чешскую Республику, одну из немногих стран в Европе, где практически все дети, включая цыганских детей, ходят в школу.

Более того, в 1989/90 учебном году на 58 889 учащихся приходилось 7957 учителей, а в 1992/93 учебном году на 48 394 учащихся приходилось 8325 учителей⁴, то есть **на каждых семерых учащихся приходилось по одному учителю.**

11. На протяжении многих лет европейские государства демонстрировали часто странное сочетание достижений и проклятий, в которых успехи сочетались с неудачами. Проблема касается систем образования во многих странах, а не просто специальных школ⁵.

Чешская Республика решила создать систему, которая была впервые введена еще в 1920-е годы (см. пункт 15 постановления), и совершенствовать ее, сохраняя следующие процессуальные гарантии при помещении в специальные школы (пункты 20 и 21):

- согласие родителей,
- рекомендации образовательно-психологических центров,
- право обжалования,
- возможность перевода из специальной школы в общеобразовательную начальную школу.

В определенном смысле Чешская Республика создала тем самым образовательную систему, которая является неэгалитарной. Однако эта неэгалитарность имеет позитивную цель: добиться того, чтобы дети посещали школу, чтобы получить шанс на успех, посредством позитивной дискриминации в пользу социально уязвимого слоя общества.

Несмотря на это, большинство судей сочло необходимым сказать, что оно не согласно с тем, что различие в обращении с детьми цыганского и нецыганского происхождения имело правомерную цель приспособления образовательной системы к потребностям первых и что имело место разумное соотношение между используемыми средствами и преследуемой целью (см. пункт 208 постановления).

Никто не выразил следующее мнение лучше, чем Артур Шопенгауэр, первым его высказавший:

«Это особое удовлетворение от слов больше, чем что бы то ни было, способствует повторению ошибок. Ибо полагаясь на слова и фразы, полученные от своих предшест-

венников, каждый уверенно передает дальше неясности и проблемы <...>¹

12. Я полностью согласен с тем, что хотя многое было сделано для того, чтобы помочь определенным категориям учащихся приобрести базовые знания, ситуация в области образования цыганских детей в Чешской Республике далека от идеала и предоставляет много возможностей для совершенствования.

Тем не менее более внимательное изучение ситуации заставляет меня задаться всего одним вопросом: какая страна в Европе сделала больше или хотя бы столько же в данной сфере? Требовать большего, требовать немедленного и непогрешимого решения означает, на мой взгляд, просить слишком многого, наверное, даже невозможного, по крайней мере в соответствующий период, который начался всего несколько лет назад, после падения коммунистического режима.

13. Я считаю важным, чтобы при любом анализе, оценке и при любых заключениях проводилось различие между тем, что желательно, и тем, что можно считать реалистичным, возможным или просто целесообразным.

Это правило должно также применяться к сфере права в целом и по настоящему делу конкретно. По мнению заявителей, не предпринималось никаких мер для того, чтобы позволить цыганским детям преодолеть их культурные и лингвистические сложности при прохождении тестов (см. пункт 40 постановления).

Однако это лишь еще одна превосходная иллюстрация недостатка у них чувства реальности. На мой взгляд, думать, что ситуация, которая складывалась десятилетиями, даже столетиями, может быть изменена за один день с помощью нескольких законодательных положений — иллюзия. Если, конечно, идея не состоит в том, чтобы вообще упразднить тесты или не придавать им никакого значения.

14. Не следует также забывать, что любая система школьного образования предполагает не только собственно образование, но и процесс оценки, дифференциации, конкуренции и отбора. Этот жизненный факт является в настоящее время предметом широких дискуссий в связи с реформой французской системы образования. Президент Французской Республики в своем письме педагогам от 4 сентября 2007 г. ввел понятие процедуры отбора для поступления на низшую и высшую ступени среднего образования:

«Никто не должен поступать в первый класс средней школы, не продемонстрировав, что способен усвоить низшую ступень среднего образования. Никто не должен поступать в пятый класс средней школы, не продемонстрировав, что способен усвоить высшую ступень среднего образования».

15. Я нахожу заключения, к которым пришло большинство судей (см. пункты 205—210 постановления), несколько противоречивыми. Они отмечают, что сложности в образовании цыганских детей существуют не только в Чешской Республике, но и в других европейских государствах.

Описание **полного отсутствия школьного образования для половины цыганских детей** (см. пункты 6 и 7 данного особого мнения) в ряде государств как «сложностей» — поразительный эвфемизм. Пытаясь объяснить свой нелогичный подход, большинство судей отмечают с удовлетворением, что в отличие от некоторых стран Чешская Республика решила заняться этой проблемой (см. пункт 205 постановления).

Это подразумевает, что, вероятно, более предпочтительно и менее рискованно было бы оставить все так, как в дру-

гих странах, иными словами, не предпринимать никаких усилий для решения проблем, стоящих перед значительной частью цыганского сообщества.

16. На мой взгляд, такая абстрактная, теоретическая аргументация делает заключения большинства судей совершенно неприемлемыми.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ БОРРЕГО БОРРЕГО (перевод)

1. Я несколько опечален постановлением по настоящему делу.

2. В 2002 году судья Европейского Суда Бонелло заявил, что он находит «вызывающим особое беспокойство то, что Европейский Суд, упорно придерживаясь определенного подхода при рассмотрении дел на протяжении более чем пятидесяти лет, до сих пор не признал ни одного нарушения права, [гарантированного] <...> статьей 2 Конвенции или... статьей 3 Конвенции, вызванного расовой принадлежностью <...> жертвы нарушения Конвенции» (постановление Европейского Суда от 13 июня 2002 г. по делу «Ангелова против Болгарии» [*Angelova v. Bulgaria*], жалоба № 38361/97, особое мнение). Хотя я согласен с критическим высказыванием судьи Бонелло о том, что отсутствие пять лет назад хотя бы одного постановления, признающего расовую дискриминацию в связи с базовыми правами, гарантируемыми Конвенцией, вызывало беспокойство, постановление по настоящему делу представляется весьма многообещающим для будущего Суда. Большая Палата в настоящем постановлении повела себя как автомобиль, участвующий в гонках «Формула-1», влетев на огромной скорости в новую и сложную сферу образования, при этом неизбежно отклонившись от траектории, по которой Суд следует в обычных обстоятельствах.

3. На мой взгляд, постановление Палаты Второй Секции от 17 февраля 2006 г. по настоящему делу было разумным и мудрым, представляя собой хороший пример прецедентной практики Суда. К сожалению, я не могу сказать то же самое о постановлении Большой Палаты. (Постановление Палаты занимает 17 страниц, а постановление Большой Палаты — 78 страниц, что свидетельствует о том, что объем постановления — не показатель его продуманности.)

Я остановлюсь только на двух моментах.

4. Подход:

Отметив обеспокоенность различных организациями положения цыган, Палата указывает: «Суд отмечает, однако, что его роль отличается от роли вышеуказанных органов и что, как и для Конституционного суда Чешской Республики, его задача не состоит в оценке общесоциального контекста. Его единственная задача по настоящему делу состоит в рассмотрении индивидуальных жалоб» (пункт 45 постановления Палаты).

5. Однако Большая Палата поступает ровно противоположным образом. Вопреки той роли, которую выполняют все судебные органы, все постановление посвящено оценке общесоциального контекста — с первой страницы («исторические сведения») до последнего пункта, включая обзор «источников права Совета Европы» (14 страниц), «права и правоприменительной практики Европейского Сообщества» (5 страниц), материалов Организации Объединенных Наций (7 страниц) и «иных источников» (3 страницы, которые, что любопытно, за исключением ссылки на Европейский центр по мониторингу, касаются исключительно англо-американской системы, а именно Палаты Лордов и Верховного Суда

¹ A. Schopenhauer. The World as Will and Representation (Volume II). This translation by EFJ Payne, Dover, New York, 1966, p. 145.

США). Так — я процитирую лишь один пример — Суд указывает в начале пункта 182 постановления: «Суд отмечает, что в результате своей бурной истории и постоянных переселений цыгане стали особым неблагоприятным и социально уязвимым меньшинством». Разве роль Суда состоит в этом?

6. Следуя той же логике, которая, на мой взгляд, неуместна для какого-либо суда, Большая Палата указывает в пункте 209 постановления, установив дискриминационное различие в обращении с детьми цыганского и нецыганского происхождения: «<...> поскольку было установлено, что соответствующее законодательство <...> имело непропорционально неблагоприятные последствия для цыганского сообщества, Европейский Суд полагает, что заявители, как члены этого сообщества, по необходимости были жертвами того же самого дискриминационного обращения. Соответственно у него нет необходимости рассматривать их дела по отдельности».

7. Значит, вот в чем состоит новая роль Европейского Суда: стать второй Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью и забыть о рассмотрении индивидуальных жалоб, например, в отношении положения заявителей № 9, № 10, № 11, № 16 и № 17, заняв позицию, ровно противоположную процедуре, которой следовала Палата в пунктах 49 и 50 своего постановления.

8. В ходе слушаний 17 января 2007 г. представители (из г. Лондона и г. Нью-Йорка) детей-заявителей (из г. Острова) ограничились в своих устных выступлениях дискриминацией, которой, по их мнению, подвергаются цыгане в Европе.

9. Ни один из детей-заявителей, которые были еще несовершеннолетними, или их родителей не присутствовал на слушаниях. Конкретные обстоятельства заявителей и их родителей были забыты. Поскольку пункт 4 правила 36 Регламента Европейского Суда предусматривает, что представители действуют от имени заявителей, я задал двум представителям из Соединенного Королевства и США один очень простой вопрос — встречались ли они с несовершеннолетними заявителями и (или) их родителями? И были ли они в г. Острове? Ответа я не получил.

10. У меня сохраняется все то же впечатление: зал заседаний Большой Палаты стал башней из слоновой кости, далекой от жизни и проблем несовершеннолетних заявителей и их родителей, местом, где присутствующие могли продемонстрировать свое превосходство над отсутствующими.

11. Родители-цыгане и образование их детей:

По вопросу образования детей в постановлении Палаты говорится: «Суд отмечает, что это было обязанностью родителей, частью их естественной обязанности по обеспечению того, чтобы их дети получили образование...» (пункт 51 постановления Палаты). Проанализировав фактические обстоятельства, Палата приняла решение об отсутствии нарушения требований статьи 14 в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции.

12. Я считаю позицию, занятую Большой Палатой по отношению к родителям несовершеннолетних заявителей, крайне опасной и, поскольку она относится ко всем родителям-цыганам, просто неприемлемой. Она представляет собой значительное отступление от нормы, отражает чувство превосходства, которое немислимо в судебном органе, рассматривающем дела о нарушениях прав человека, и унижает человеческое достоинство родителей-цыган.

13. Большая Палата начинает с того, что подвергает сомнению способность родителей-цыган исполнять свои роди-

тельские обязанности. В постановлении говорится: «Суд не готов согласиться с тем, что родители цыганских детей, которые входили в социально уязвимое сообщество и часто не были образованными людьми, были способны оценить все аспекты ситуации и последствия дачи своего согласия» (пункт 203 постановления). Такие суждения излишне категоричны, избыточны и прежде всего необоснованны.

14. Затем Большая Палата продолжает формировать свою негативную оценку родителей-цыган: «Большая Палата полагает, что, даже если предположить, что условия, указанные в пункте 202 настоящего постановления, были бы выполнены, отказ от права не подвергаться расовой дискриминации является неприемлемым, так как он противоречил бы важному общественному интересу <...>» (пункт 204 постановления).

15. Это вызывает у меня особую озабоченность. Большая Палата утверждает, что все родители цыганских детей, «даже если предположить», что они способны дать информированное согласие, не способны выбрать школу для своих детей. Такой взгляд может привести к отвратительным практикам, с которыми мы слишком хорошо знакомы, когда дети «отбираются» у своих родителей, принадлежащих к той или иной общественной группе, потому что некие люди «с хорошими намерениями» чувствуют себя обязанными навязывать всем свои представления о жизни. Это пример печальной традиции человечества бороться с расизмом посредством расизма.

16. Какой цинизм: родители несовершеннолетних заявителей не вправе воспитывать собственных детей, будучи при этом вправе подписывать доверенность на имя британского и американского представителей, которых они даже не знают!

17. Очевидно, что я согласен с особыми мнениями, выраженными моими коллегами, взгляды которых я полностью разделяю.

18. Любое отступление Европейского Суда от своей роли судебного органа ввергнет его в состояние неразберихи, и это будет иметь только негативные последствия для Европы. Отступление от нормы, заложенное в настоящем постановлении, является существенным, и тот факт, что все родители-цыгане признаны неспособными воспитывать собственных детей, на мой взгляд, оскорбителен. Поэтому я становлюсь рядом с жертвами этого оскорбления и заявляю: «Jsem český Rom» («я — чешский цыган»).

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ШИКУТЫ

К моему величайшему сожалению, я не могу разделить мнение большинства судей, которые постановили, что по настоящему делу было допущено нарушение требований статьи 14 Конвенции в сочетании с требованиями статьи 2 Протокола № 1 к Конвенции. Я хотел бы кратко разъяснить причины своего несогласия.

Я согласен, что в целом положение цыган в Центральной и Восточной Европе является очень сложным и непростым и что оно требует усилий от всех основных заинтересованных сторон, в частности органов государственной власти. Это положение, однако, создавалось на протяжении столетий и подвергалось влиянию различных исторических, политических, экономических, культурных и других факторов. Органы государственной власти должны играть проактивную роль в этом процессе и, следовательно, принимать соответствующие меры и осуществлять проекты в целях достижения удовлетворительной ситуации. Именно с такой точки зрения должен рассматриваться вопрос о цыганах — как живая и постоянно видоизменяющаяся проблема.

В прецедентной практике Европейского Суда¹ четко установлено, что различие в обращении с «лицами, находящимися в остальном в аналогичной ситуации», не является дискриминацией, противоречащей требованиям статьи 14 Конвенции, если оно имеет объективное и разумное обоснование; то есть в случаях, когда может быть продемонстрировано, что оно преследует «правомерную цель» или что имеет место «разумное соотношение» между используемыми средствами и преследуемой целью. Действительность такого обоснования должна оцениваться в свете цели и последствий рассматриваемых мер с учетом принципов, подлежащих применению в демократических обществах.

При оценке того, оправдывают ли — и если да, то до какой степени, — отличия в «аналогичных в остальном ситуациях» различное обращение, Суд предоставил Высоким Договаривающимся Сторонам определенную свободу усмотрения². Тот факт, что государство-ответчик приняло решение выполнить свою задачу по обеспечению всех детей обязательным образованием посредством создания специальных школ, полностью находится в рамках этой свободы усмотрения.

Специальные школы были созданы для детей с особыми образовательными трудностями и особыми образовательными потребностями как способ выполнения задачи государства-ответчика по обеспечению всех детей базовым образованием, которое было полностью обязательным. Создание специальных школ должно рассматриваться как очередной шаг в вышеупомянутом процессе, конечная цель которого состояла в достижении удовлетворительной, или по крайней мере более удовлетворительной, ситуации в области образования. Введение специальных школ, хотя и не будучи идеальным решением, должно рассматриваться как мера позитивного характера со стороны государства, предназначенная для того, чтобы помочь детям с особыми образовательными потребностями преодолеть отставание в подготовке, чтобы посещать общеобразовательную школу и обучаться по обычной программе.

Из этого видно, что в целом существовало объективное и разумное обоснование для различия в обращении с детьми, помещенными в специальные школы, и детьми, помещенными в общеобразовательные школы, на основании объективных результатов психологического тестирования, проводимого квалифицированным персоналом, который мог использовать надлежащие методики. Я согласен с тем, что обращение с детьми, посещающими общеобразовательные школы, с одной стороны, и детьми, посещающими специальные школы, — с другой, было различным. Но в то же время школы обоих типов, общеобразовательные и специальные, были доступны и также де-факто посещались в период времени, фигурирующий по делу, обеими категориями детей — цыганами и нецыганами.

Следовательно, единственным решающим фактором при определении того, в какую школу будет направлен тот или иной ребенок, были результаты психологического тестирования — тестирования, разработанного экспертами, квалифицированными профессионалами, чей профессионализм не оспаривает ни одна из сторон. Различие в обращении с детьми, посещающими школу того или иного типа (общеобразовательную или специальную), определялось просто разным уровнем интеллектуального развития соответствующих детей и разным уровнем их готовности к тому, чтобы успешно выполнять все требования существующей системы школьного образования в общеобразовательных школах.

Следовательно, отдельно взятые статистические доказательства, особенно когда они касаются определенного реги-

она страны, не позволяют сами по себе прийти к заключению, что помещение заявителей в специальные школы было результатом расовой предубежденности, так как, в порядке примера, специальные школы посещали дети как цыганского, так в то же самое время и нецыганского происхождения. Самой по себе статистики недостаточно, чтобы продемонстрировать практику, которая могла бы быть признана дискриминационной (постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Хью Джордан против Соединенного Королевства» [*Hugh Jordan v. the United Kingdom*], жалоба № 24746/94, § 154). Тот факт, что в общеобразовательных школах обучались в том числе и цыганские дети, доказывает лишь то, что существовали критерии помимо расового или этнического происхождения. Кроме того, тот факт, что некоторые из заявителей были переведены в общеобразовательные школы, доказывает, что ситуация не была необратимой.

Следует также отметить, что родители детей, помещенных в специальные школы, дали свое согласие на такое помещение, а некоторые из них даже обратились с просьбой к компетентным властям о помещении своих детей в такие школы. Такие позитивные действия со стороны родителей заявителей свидетельствуют лишь о том, что они были достаточным и адекватным образом проинформированы о существовании таких школ и об их роли в системе школьного образования. Я не имею никаких сомнений относительно того, что в целом профессионал более компетентен для принятия решения об образовании несовершеннолетнего ребенка, чем его родители. Как бы то ни было, если бы существовали какие-либо сомнения относительно того, что решение родителей поместить своих детей в специальную школу не было «в интересах ребенка», департамент по охране детства службы социального обеспечения г. Острова, который обладает полномочиями по направлению подобных дел в Ювенальный суд для оценки интересов ребенка, имел возможность вмешаться. Но этого не произошло, так как ни служба социального обеспечения, ни родители заявителей не обращались в Ювенальный суд, обладавший полномочиями по рассмотрению данного вопроса.

С учетом всего вышесказанного я пришел к заключению, что различие в обращении имело место между детьми, посещающими общеобразовательные школы, с одной стороны и детьми, посещающими специальные школы, — с другой, вне зависимости от их цыганского или нецыганского происхождения. Такое различие в обращении имело объективное и разумное обоснование и преследовало правомерную цель — обеспечение всех детей обязательным образованием.

Однако я также пришел к заключению, что отсутствовало различие в обращении между детьми, посещающими одну и ту же специальную школу, каковые дети (цыганского и нецыганского происхождения) должны рассматриваться как «лица, находящиеся в остальном в аналогичной ситуации». Я не обнаружил в настоящем деле правовых или фактических оснований для заключения, что цыганские дети, обучавшиеся в специальных школах, подвергались менее благоприятному обращению, чем нецыганские дети, обучавшиеся в той же специальной школе. Нельзя заключить, что только цыганские дети, обучавшиеся в специальных школах, подвергались дискриминации по сравнению с нецыганскими детьми (или всеми детьми), обучавшимися в общеобразовательных школах, так как эти две группы детей не являются «лицами, находящимися в остальном в аналогичной ситуации». К такому заключе-

¹ Например, постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Уиллис против Соединенного Королевства» [*Willis v. the United Kingdom*], жалоба № 36042/97, § 48, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2002-IV.

² Постановление Европейского Суда по правам человека от 16 сентября 1996 г. по делу «Гайгусуз против Австрии» [*Gaygusuz v. Austria*], Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека 1996-IV, пункт 42.

нию нельзя прийти и потому, что обе «группы» имели равный доступ к обоим типам школ и обучались в них: нецыганские дети обучались в специальных школах, и в то же время цыганские дети обучались в общеобразовательных школах исключительно на основании результатов, продемонстрированных при проведении психологического тестирования, которое было одинаковым для всех детей вне зависимости от их расового происхождения.

На основании вышесказанного я не разделяю мнения о том, что заявители по причине своей принадлежности к цыганскому сообществу были подвергнуты дискриминационному обращению при их помещении в специальные школы.

ПРИЛОЖЕНИЕ

СПИСОК ЗАЯВИТЕЛЕЙ

1. Г-жа D.H. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1989 году и проживающая в г. Острове-Прживоз;
2. Г-жа S.H. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1991 году и проживающая в г. Острове-Прживоз;
3. Г-н L.V. — гражданин Чешской Республики цыганского происхождения, родившийся в 1985 году и проживающий в г. Острове-Фифейди;
4. Г-н M.P. — гражданин Чешской Республики цыганского происхождения, родившийся в 1991 году и проживающий в г. Острове-Прживоз;
5. Г-н J.M. — гражданин Чешской Республики цыганского происхождения, родившийся в 1988 году и проживающий в г. Острове-Радванице;
6. Г-жа N.P. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1989 году и проживающая в г. Острове;

7. Г-жа D.V. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1988 году и проживающая в г. Острове-Гержманице;

8. Г-жа A.V. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1989 году и проживающая в г. Острове-Гержманице;

9. Г-жа R.S. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1985 году и проживающая в г. Острове-Кунчички;

10. Г-жа K.R. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1989 году и проживающая в г. Острове-Марианске Гори;

11. Г-жа Z.V. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1990 году и проживающая в г. Острове-Грушов;

12. Г-жа H.K. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1990 году и проживающая в г. Острове-Витковице;

13. Г-н P.D. — гражданин Чешской Республики цыганского происхождения, родившийся в 1991 году и проживающий в г. Острове;

14. Г-жа M.P. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1990 году и проживающая в г. Острове-Грушов;

15. Г-жа D.M. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1991 году и проживающая в г. Острове-Грушов;

16. Г-жа M.V. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1991 году и проживающая в г. Острове-1;

17. Г-жа K.D. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1991 году и проживающая в г. Острове-Грушов;

18. Г-жа V.Š. — гражданка Чешской Республики цыганского происхождения, родившаяся в 1990 году и проживающая в г. Острове-Витковице.

Перевод с английского языка.

© Журнал «Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека»

В качестве комментария к постановлению

«КЛЮЧ К ЗАЩИТЕ ПРАВ ЦЫГАН: РАННЕЕ И ВСЕСТОРОННЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ»

Официальная точка зрения, изложенная Комиссаром Совета Европы по правам человека

31 марта 2008 г.

В европейских странах сегодня не соблюдаются для цыган даже элементарные права человека. Цыгане намного отстают от основной части населения в том, что касается образования, трудоустройства, обеспечения жильем и уровня медицинского обслуживания, и почти полностью не представлены в политических институтах. Многие цыгане живут в условиях крайней нищеты и имеют ограниченные возможности для улучшения качества своей жизни и интеграции с большей частью общества. Отторжение их от общества является питательной почвой для изоляционизма, что, в свою очередь, вызывает антицыганские настроения у ксенофобов. Необходимо прилагать больше усилий, чтобы разорвать этот порочный круг.

На протяжении своей истории Европа была свидетельницей позорных репрессий и ужасных зверств, совершенных в отношении цыган. И от этого в цыганских общинах, безусловно, продолжают кровоточить раны. Раны, которые не заживают, поскольку эти злодеяния не были осуж-

дены официально, не был фактически возмещен нанесенный ущерб, и никто не принес своих извинений. Приятным исключением стало принятое недавно решение установить в Берлине мемориал в знак уважения к цыганам — жертвам нацизма.

История, полная ужасов, в сочетании с постоянной дискриминацией, включающей брань и возгласы ненависти и порой физические нападки со стороны расистских экстремистов, не позволили лицам цыганской национальности ощутить себя частью всего общества. Ответственные политические деятели должны понять причины потери цыганами доверия к обществу.

Из-за антицыганских настроений многие даже скрывали свою принадлежность к цыганской нации. В этом заключается одна из причин того, что число цыган в соответствии с национальной переписью населения, как правило, гораздо ниже их фактического количества. Необходимо выявить стереотипы, содействующие сокращению числа лиц, отказывающихся от своей национальной принадлежности. Напротив,

мы должны признать вклад цыган в европейское общество. В этом состоит цель проходящей в настоящее время кампании «Доста!» (Достаточно! по-цыгански).

К счастью, социальная маргинализация цыган более не игнорируется. Эта проблема входит в политическую повестку дня во всей Европе, и ряд международных организаций разрабатывают для них соответствующие программы. Совет Европы содействовал проведению специального форума, посвященного проблемам цыган и синти, а находящееся в Варшаве Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, БДИПЧ, оказывает государствам-членам содействие в осуществлении конкретных программ развития.

Среди неправительственных организаций особую конструктивность проявляет Институт открытого общества, осуществляющий программу по обеспечению Равного доступа для цыган к качественному образованию в рамках Десятилетия интеграции цыган 2005—2015 гг. Европейский центр по правам цыган в Будапеште также вносит свой выдающийся вклад путем представления критических докладов по мониторингу.

Тем не менее, результаты оценок по-прежнему обнадеживающие. Некоторые из программ помощи не были подготовлены должным образом, например, не уделялось достаточное внимание партнерству с самими цыганами, что столь необходимо. Однако, также очевидно, что эти проблемы имеют весьма глубокие корни и потому не могут быть разрешены за несколько лет.

Нет единого и простого рецепта. Хотя и антицыганские настроения являются угрозой для всех усилий по обеспечению их прав, некоторые имеющиеся сегодня острые социальные проблемы взаимосвязаны. Плохие жилищные условия отражаются на вашем здоровье и на учебе ваших детей. А если они не получают образования, они не смогут быть конкурентоспособными на рынке труда. И т.д.

Иначе говоря, для одновременного решения всех этих проблем необходима всеобъемлющая программа. Однако, чтобы разорвать этот порочный круг, нужно обратить особое внимание на один из наиболее важных аспектов, а именно, на *качественное образование*.

Многие цыганские дети не охвачены полностью системами национального образования. Высок процент бросивших учебу, и успеваемость среди цыган в целом низкая. Это, в частности, объясняется высоким процентом неграмотности среди родителей.

Именно решение этой проблемы и требует более тщательного анализа соответствующих данных, разработки и осуществления более четкой политики и принятия решительных мер. Представляется особо важным повысить роль дошкольного образования, что может значительным образом содействовать понижению возрастного порога для поступающих на учебу детей, семьи которых не имеют каких-либо традиций в этом плане.

К сожалению, не все формы дошкольного образования бесплатны. Более того, бесплатные школы зачастую находятся за пределами кварталов, где проживают цыгане, создавая проблему транспорта, что может быть обременительно и дорого для цыганских семей. Правительствам следует предпринимать согласованные усилия по устранению этих препятствий.

В национальной программе Латвии по цыганам 2007—2009 годов придается особое значение вовлечению родителей в процесс содействия повышению посещаемости в дошкольных учебных заведениях:

«Несмотря на требование латвийского законодательства об обязательности с 2003 года дошкольного образования для детей в возрасте 5 и 6 лет, родители-цыгане все еще не осведомлены об этом требовании. Таким образом, цыганские дети уже с самого начала учебного процесса находятся в менее благоприятных условиях, чем дети других национальностей, поскольку не получают достаточной подготовки до поступления в начальную школу».

Еще одной важной проблемой является проблема неправильного распределения цыганских детей в специальные школы или школы для детей с ограниченными умственными возможностями. Этот вопрос рассматривался Европейским Судом по правам человека, который 14 ноября 2007 г. вынес постановление по делу «D.H. и другие заявители против Чешской Республики» [*D.H. and Others v. the Czech Republic*], что стало новым поворотным пунктом в освещении вопроса о чрезмерной представленности цыган в этих заведениях.

Несколько лет тому назад я лично посетил в Чешской Республике школы, в которых цыганских детей распределяли почти автоматически в классы для детей, испытывающих сложности в плане усвоения учебного материала, и даже в тех случаях, когда ребенок проявлял явные способности к учебе, хотя и не получал какой-либо поддержки в своей семье в этом отношении.

В деле «D.H. и другие заявители против Чешской Республики» Европейский центр по правам цыган показал Суду, что вероятность для учащихся цыган оказаться в специальных школах в 27 раз выше, чем для учащихся других национальностей, находящихся в аналогичных условиях. Суд постановил, что подобная форма расовой сегрегации является нарушением Европейской конвенции (статья 14 о запрещении дискриминации и статья 2 Протокола 1 о праве на образование).

Примечательно, что Суд также отметил, что Чешская Республика не является в этом плане исключением и что дискриминационные барьеры для получения образования цыганскими детьми имеются также в ряде других европейских стран. Такова правда.

Для получения цыганскими детьми качественного образования также необходимо наличие учебных материалов на их родном языке. Эта не простая задача, если принять во внимание разнообразие вариантов и диалектов цыганского языка. Тем не менее цыганские дети имеют на это право, и необходимо предпринимать усилия для удовлетворения этой потребности.

Учителя обычных школ могут нуждаться в специальной подготовке для преподавания в разнообразных классах. На сегодняшний день число учителей-цыган незначительно, и потому крайне важно увеличить их количество. Необходимо также предпринимать больше усилий для обеспечения набора в школах сотрудников других категорий из числа лиц цыганского происхождения. Эксперименты по использованию помощников по классам, цыган по национальности, дали положительные результаты в некоторых школах.

Нельзя также переоценить важное значение установления школами контактов с родителями детей цыган. Во многих случаях это не срабатывало. Необходимо предпринимать больше усилий для привлечения к учебному процессу родителей. Для поколения взрослых должна быть создана атмосфера доброжелательности, и лицам, имеющим желание учиться, необходимо предоставить возможность, хотя и запоздавшую, получить базовое образование.

Томас Хаммарберг

Материал с официального веб-сайта
Комиссара Совета Европы по правам человека
www.commissioner.coe.int