

D. H. a ostatní proti České republice, rozsudek ze dne 7. 2. 2006

Stěžovatel: D. H. a ostatní

Žalovaný stát: Česká republika

Číslo stížnosti: 57325/00

Datum: 07.02.2006

Článek Úmluvy: čl. 14

čl. 27

čl. 3

čl. 34

čl. 36

Rozhodovací formace: Senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Hesla: diskriminace, právo na vzdělání, rasa

Významnost: 1

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA

DRUHÁ SEKCE

7. února 2006

VĚC D.H. A OSTATNÍ

(rozsudek ve věci D.H. a ostatní v. Česká republika)

Evropský soud pro lidská práva - Druhá sekce (dále jen „Soud“), zasedající jako senát, který tvořili soudci J.-P. Costa, předseda, A.B. Baka, I. Cabral Barreto, K. Jungwiert, V. Butkevych, A. Mularoniová, D. Jočieneová a dále S. Dolléová, tajemnice sekce, po projednání na neveřejných zasedáních ve dnech 1. března 2005 a 10. ledna 2006 vynesl posledně uvedeného data následující rozsudek:

POSTUP

1. Případ vznikl na základě stížnosti (č. 57325/00) proti České republice předložené Soudu podle čl. 34 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) osmnácti českými občany (dále jen „stěžovatelé“) dne 18. dubna 2000.
2. Před Soudem byli stěžovatelé zastoupeni Evropským střediskem pro práva Romů se sídlem v Budapešti, Lordem Lester of Heme Hill, Q.C., J. Goldstonem z Advokátní komory v New Yorku a D. Strupkem, advokátem působícím v České republice. Česká vláda (dále jen „Vláda“) byla zastoupena svým zmocněncem V.A. Schormem.

3. Stěžovatelé tvrdili, inter alia, že byli diskriminováni při výkonu svého práva na vzdělání pro svou rasu, barvu pleti, příslušnost k národní menšině a pro etnický původ.
4. Stížnost byla přidělena Druhé sekci Soudu (ustanovení 52 § 1 Jednacího řádu Soudu). V rámci této sekce byl k projednání případu vytvořen senát (čl. 27 § 1 Úmluvy), tak jak to předvídá ustanovení 26 § 1 Jednacího řádu Soudu.
5. Dne 10. května 2004 povolil předseda dvěma nevládním organizacím, Interights a Human Rights Watch, aby písemně intervenovaly jako třetí strany (čl. 36 § 2 Úmluvy a ustanovení 44 § 2 Jednacího řádu Soudu).
6. Rozhodnutím ze dne 1. března 2005, po ústním jednání o přípustnosti a o meritu (čl. 54 § 3 Jednacího řádu Soudu), prohlásil Soud stížnost za částečně přípustnou.
7. Stěžovatelé, nikoli však Vláda, předložili stanovisko k meritu (ustanovení 59 § 1 Jednacího řádu Soudu).

SKUTKOVÁ ZJIŠTĚNÍ

1. Okolnosti případu
2. Podrobné údaje o stěžovatelích jsou uvedeny v příloze.
3. V letech 1996 až 1999 byli stěžovatelé umístěni do zvláštní školy v Ostravě, a to buď přímo nebo po určité době, kdy navštěvovali základní školu. Zvláštní školy jsou kategorií speciálních škol a jsou určené pro děti s potížemi při výuce, které nejsou způsobilé navštěvovat „obyčejné“ nebo specializované základní školy. Podle zákona rozhoduje o umístění dítěte ve zvláštní škole ředitel školy na základě výsledků testů, jimiž se prověřují intelektuální schopnosti dítěte a které se provádějí v pedagogicko psychologickém středisku; toto rozhodnutí vyžaduje souhlas rodiče nebo zákonného zástupce dítěte.
4. Z materiálů, jež má Soud k dispozici, vyplývá, že rodiče stěžovatelů souhlasili s umístěním svých dětí do zvláštních škol, přičemž v některých případech o to výslovně požádali. Písemné rozhodnutí v náležité formě bylo vystaveno řediteli příslušných škol a rodiče stěžovatelů o něm byli vyrozuměni. Rozhodnutí obsahovala poučení o právu na odvolání, avšak žádná z dotčených osob tohoto práva nevyužila.
5. Dne 29. června 1999 obdrželi stěžovatelé dopis od školských úřadů, jímž byli informováni o možnostech převedení ze zvláštní školy do základní školy. Ukazuje se, že čtyři stěžovatelé (č. 5, 6, 11 a 16) byli při absolvování testů úspěšní a nyní navštěvují „obyčejné“ školy.
6. Při přezkumných a odvolacích řízeních zmíněných níže byli stěžovatelé zastoupeni advokátem, který jednal na základě písemných plných mocí podepsaných jejich rodiči.
7. Žádost o přezkoumání případu mimo odvolací řízení
8. Dne 15. června 1999 všichni stěžovatelé kromě stěžovatelů č. 1, 2, 10 a 12 (viz příloha) požádali školský úřad v Ostravě, aby přezkoumal mimo odvolací řízení správní rozhodnutí umístit je do zvláštních škol. Stěžovatelé tvrdili, že jejich intelektuální schopnosti nebyly spolehlivě přezkoumány a že jejich zástupci nebyli dostatečně informováni o důsledcích souhlasu s jejich umístěním do zvláštní školy. Proto požádali školský úřad, aby zrušil napadená rozhodnutí, která podle nich nesplňují zákonné požadavky a porušují jejich právo na vzdělání bez diskriminace.
9. Dne 10. září 1998 školský úřad informoval stěžovatele, že jelikož napadená rozhodnutí jsou v souladu s právním řádem, nesplňují podmínky pro to, aby bylo zahájeno řízení o jejich přezkoumání mimo odvolací řízení.
10. Ústavní stížnost
11. Dne 15. června 1999 stěžovatelé uvedení v příloze pod č. 1 až 12 podali ústavní stížnost, v níž si stěžovali, inter alia, na diskriminaci de facto při obecném fungování systému zvláštní výuky. V této souvislosti se stěžovatelé odvolali, inter alia, na články 3 a 14 Úmluvy a na článek 2 Protokolu č. 1.1 když stěžovatelé přiznávali, že se neodvolali proti rozhodnutím o jejich umístění do zvláštních škol, tvrdili, že nebyli dostatečně informováni o důsledcích takového

umístění, a tvrdili (ohledně otázky vyčerpání opravných prostředků), že v jejich případě se jedná o pokračující porušování a o problémy, které značně překračují hranice jejich osobních zájmů.

V odůvodnění své stížnosti stěžovatelé vysvětlovali, že byli umístěni do zvláštních škol na základě praxe, která se vytvořila za účelem implementace relevantních zákonných ustanovení. Podle jejich podání vyústila tato praxe v rasovou segregaci de facto a v diskriminaci, což se odrazilo v existenci dvou nezávislých vzdělávacích systémů pro členy různých rasových skupin, a to zvláštních škol pro Romy a „obyčejných“ škol pro většinu obyvatelstva. Toto rozdílné zacházení se neopíralo o objektivní a rozumné důvody, vyústilo v ponižující zacházení a zbavovalo je práva na vzdělání (protože vyučování ve zvláštních školách je na nižší úrovni a žáci zvláštních škol se nemohou vrátit do základních škol nebo získat jiné středoškolské vzdělání, než jaké se poskytuje v odborných učilištích). Stěžovatelé uváděli, že obdrželi neadekvátní vzdělání a že byla uražena jejich důstojnost, a požádali Ústavní soud, aby konstatoval, že došlo k porušení práv, jichž se dovolávali, aby zrušil rozhodnutí o jejich umístění do zvláštních škol, aby nařídil žalovaným (příslušným zvláštním školám, Školskému úřadu v Ostravě a Ministerstvu školství) upustit od dalšího porušování jejich práv a obnovit status quo ante tím, že jim poskytne náhradní vzdělání.

16. Ve svých písemných podáních k Ústavnímu soudu upozorňovaly zvláštní školy na to, že všichni stěžovatelé do nich byli zařazeni na základě doporučení od psychologických a výchovných středisek a se souhlasem jejich zástupců; kromě toho tito zástupci byli řádně informováni o relevantních rozhodnutích a žádný z nich se neodvolal. Podle tvrzení škol byli zástupci stěžovatelů informováni o rozdílech ve výuce mezi zvláštními a základními školami. Konaly se pravidelné schůze učitelského sboru za účelem hodnocení žáků (za účelem jejich možného převedení do základních škol). Zvláštní školy dodaly, že někteří ze stěžovatelů (č. 5 až 11 přílohy) byli informováni, že existuje možnost jejich umístění v základních školách.

Školský úřad poukázal ve svém písemném vyjádření na to, že zvláštní školy jsou právními osobami, že napadená rozhodnutí obsahovala poučení o odvolání a že stěžovatelé v žádném stadiu nekontaktovali školní inspektorát.

Ministerstvo školství popřelo jakoukoli diskriminaci a sdělilo, že rodiče romských dětí měli ke školní práci spíše negativní přístup. Ministerstvo uvedlo, že každému umístění dítěte do zvláštní školy předcházelo vyhodnocení jeho intelektuálních schopností a že souhlas rodičů byl rozhodujícím faktorem. Dále poznamenalo, že v ostravských školách působí 18 výchovných asistentů romského původu.

17. Ve svých konečných písemných vyjádřeních stěžovatelé zdůraznili, (i) že v jejich školních záznamech se nikde neuvádí, že by byl pravidelně sledován jejich pokrok za účelem možného převedení do základní školy, (ii) že zprávy z pedagogicko psychologických středisek neobsahovaly informace o použitých testech a (iii) že doporučení o jejich umístění do zvláštní školy se opírala o takové důvody, jako nedostatečné zvládnutí jazyka, příliš tolerantní přístup ze strany rodičů a špatně adaptovatelné sociální prostředí. Stěžovatelé rovněž tvrdili, že mezery v jejich výuce činily přechod na základní školu prakticky nemožným a že sociálními a kulturními rozdíly nelze odůvodnit napadanou rozdílnost v zacházení.

18. Dne 20. října 1999 zamítl Ústavní soud stížnost stěžovatelů částečně z toho důvodu, že byla zjevně nepodložená, a částečně z toho důvodu, že není oprávněn ji posuzovat. Přesto však Ústavní soud uložil příslušným orgánům, aby se návrhy stěžovatelů pečlivě a efektivně zabývaly.

(a) Pokud jde o stížnost na porušení práv stěžovatelů v důsledku jejich umístění do zvláštních škol, Ústavní soud konstatoval, že jelikož pouze u pěti rozhodnutí byla zmínka o odvolání, není oprávněn

rozhodnout o případech stěžovatelů, kteří se proti zmíněným rozhodnutím neodvolali.

Pokud jde o těch pět stěžovatelů, kteří podali ústavní stížnosti proti rozhodnutím umístit je do zvláštních škol (č. 1, 2, 3, 5 a 9 v příloze), Ústavní soud rozhodl nepřihlížet ke skutečnosti, že nepodali řádná odvolání proti těmto rozhodnutím, protože souhlasil s tím, že rozsah jejich ústavních stížností jde nad rámec jejich osobních zájmů. Přesto však Ústavní soud našel, že z materiálů, které má k dispozici, nevyplývá nic, co by dokazovalo, že relevantní zákonná ustanovení byla vyložena nebo aplikována neústavně, jelikož uvedená rozhodnutí byla přijata řediteli škol, kteří k tomu měli potřebnou pravomoc na základě doporučení pedagogicko psychologických středisek a souhlasu zástupců stěžovatelů.

(b) Pokud jde o stížnosti na nedostatečné sledování pokroku stěžovatelů ve škole a na rasovou diskriminaci, Ústavní soud poznamenal, že není jeho posláním hodnotit veškerý sociální kontext, a našel, že stěžovatelé nepředložili žádné konkrétní důkazy na podporu svých tvrzení. Ústavní soud dále poznamenal, že stěžovatelé měli právo se odvolat proti rozhodnutím o jejich umístění do zvláštních škol, avšak nevyužili je. Pokud jde o námitku, že byli nedostatečně informováni o důsledcích umístění do zvláštní školy, přiklonil se Ústavní soud k názoru, že zástupci stěžovatelů měli možnost získat tyto informace kontaktováním škol a že ze spisu nevyplývá, že by učinili jakýkoliv dotaz ohledně možnosti převedení stěžovatelů do základní školy. Proto Ústavní soud rozhodl, že tato část ústavní stížnosti je zjevně nepodložená.

1. Relevantní vnitrostátní právo
2. Zákon č. 29/1984 Sb. („školský zákon“), který byl zrušen zákonem č. 561/2004 Sb., který nabyl účinnosti 1. ledna 2005
3. Před 18. únorem 2000 ustanovení § 19 odst. 1 stanovilo, že žáci, kteří se chtějí ucházet o studium na střední škole, musí úspěšně dokončit výuku na základní škole.

Po změně zákonem č. 19/2000 Sb., která nabyla účinnosti 18. února 2000, pozměněné ustanovení § 19 odst. 1 stanovilo, že žáci, kteří se chtějí ucházet o studium na střední škole, musí mít dokončeno povinné vzdělání a během přijímací zkoušky musí prokázat, že splňují podmínky pro to, aby byli vybráni pro vybraný obor.

19. Ustanovení § 31 odst. 1 stanovilo, že zvláštní školy jsou určeny pro děti s potížemi při učení, které jim brání v tom, aby sledovaly výuku v obyčejných základních školách nebo ve speciálních základních školách určených pro děti trpícími smyslovými poruchami, nemocí nebo nemožností.
20. Vyhláška č. 127/1997 Sb., o speciálních školách, která byla zrušena vyhláškou č. 73/2005 Sb., která nabyla účinnosti 17. února 2005
21. Článek 2 § 4 vyhlášky stanovil, že pro děti a žáky trpící mentální poruchou jsou dostupné následující školy: speciální mateřské školy, zvláštní školy, pomocné školy, odborná učiliště a praktické školy.
22. Článek 6 § 2 stanovil, že pokud během navštěvování školy dítětem nebo žákem nastane změna v povaze jeho poruchy nebo pokud speciální škola již není přizpůsobena úrovni této poruchy, pak je ředitel školy navštěvované dítětem nebo žákem povinen, po rozhovoru se zástupcem dítěte, doporučit umístění žáka v jiné speciální škole nebo v obyčejné škole.
23. Článek 7 stanovil, že rozhodnutí zapsat nebo umístit dítě nebo žáka, inter alia, ve zvláštní škole musí učinit ředitel školy, jestliže s tím rodiče nebo právní zástupci dítěte souhlasí. Ředitel školy byl oprávněn se o tom poradit mimo jiné s rodiči nebo právními zástupci, se školou navštěvovanou žákem, s pedagogicko psychologickým střediskem, nemocnicí či klinikou, úřadem péče o dítě a o rodinu a se zdravotním střediskem. Pedagogicko psychologické středisko odpovídalo za shromáždění všech dokumentů potřebných k přijetí rozhodnutí a bylo povinno učinit doporučení řediteli školy ohledně typu školy.

III. Zdroje z Rady Evropy

1. Evropská komise proti rasismu a netoleranci (ECRI)
2. Zpráva o České republice zveřejněná v září 1997
3. V té části zprávy, která pojednává o politických aspektech výuky a výcviku, ECRI uvedla, že veřejné mínění se někdy zdá být spíše negativní ohledně určitých skupin, zejména pokud jde o romskou/cikánskou komunitu, přičemž navrhl, aby byla přijata další opatření, aby bylo rozšířeno obecné povědomí o problémech rasismu a netolerance a aby se zvýšila tolerance vůči všem skupinám ve společnosti. ECRI dodala, že by měla být přijata zvláštní opatření, pokud jde o výuku a výcvik členů minoritních skupin, prakticky členů romské/cikánské komunity.
4. Zpráva o České republice zveřejněná v červnu 2004
5. Pokud jde o přístup romských dětí k výuce, ECRI ve své zprávě uvedla, že se obává, že romské děti nadále jsou posílány do zvláštních škol, které je kromě toho, že pokračují v jejich segregaci od hlavního proudu společnosti, výrazně znevýhodňují pro zbytek jejich života. Standardní test vypracovaný českým Ministerstvem školství pro posuzování mentální úrovně dítěte není mandatorní a je pouze jedním z mnoha nástrojů a metod doporučených psychologickým poradním střediskům. Pokud jde o další prvek požadovaný k tomu, aby bylo dítě vysláno do zvláštní školy - souhlas rodiče nebo zákonného zástupce dítěte - ECRI zaregistrovala, že rodiče činící takovát rozhodnutí i nadále postrádají informace o dlouhodobých negativních důsledcích vyslání jejich dětí do takovýchto škol, které jsou často rodičům prezentovány jako příležitost pro jejich děti obdržet speciální péči a být pohromadě s dalšími romskými dětmi. ECRI rovněž uvedla, že obdržela zprávy od romských rodičů, kteří byli od obyčejných škol odrazováni.

ECRI rovněž poznamenala, že školský zákon nabyl účinnosti v lednu 2000 a dával žákům, kteří ukončili zvláštní školu, možnost požádat o přijetí na střední školu. Avšak podle různých zdrojů to zůstalo pouze teoretickou možností, jelikož zvláštní školy neposkytly dětem znalosti potřebné k tomu, aby mohly navštěvovat obyčejné školy. Nebyla přijata žádná opatření k tomu, aby byla poskytnuta dodatečná výuka žákům, kteří prošli systémem zvláštních škol, jež by je adekvátně připravila pro studium na středních školách.

ECRI obdržela velmi pozitivní informace o úspěchu „kurzů na stupni nula“ (přípravných tříd) na předškolní úrovni při zvyšování počtu romských dětí, které navštěvují obyčejné školy. Vyslovila však obavy nad novým trendem podporovat systém segregované výuky v nové formě - tu představují zvláštní třídy ve školách pro všechny vrstvy. V této souvislosti řada dotčených činitelů vyslovila obavy, že nový návrh školského zákona vytvořil možnost pro ještě větší separaci Romů zavedením nové kategorie speciálních programů pro „sociálně znevýhodněné“.

Závěrem ECRI poznamenala, že navzdory iniciativě Ministerstva školství (asistující učitelé, vzdělávací programy pro učitele, revize osnov pro základní školy) problém nízké úrovně účasti Romů na druhém a třetím stupni vzdělání, tak jak jej popsala ECRI ve své druhé zprávě, přetrvává.

1. Zpráva předložená Českou republikou podle článku 25 § 1 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin
2. Zpráva předložená 1. dubna 1999
3. V dokumentu se uvádí, že Vláda přijala opatření v oblasti vzdělání, která se zaměřují na vytváření vhodných podmínek zejména pro děti ze sociálně a kulturně znevýhodněného prostředí, především z romské komunity, otvíráním přípravných tříd v základních a zvláštních školách. Bylo zaznamenáno, že romské děti s průměrným a nadprůměrným intelektem jsou často umísťovány do takových škol na základě výsledků psychologických testů (k tomu dochází vždy se souhlasem rodičů). Tyto testy jsou koncipovány pro většinu obyvatelstva a nepřihlízejí k romským specifikům. Na restrukturalizaci těchto testů se pracuje. V některých zvláštních

školách tvoří romští žáci 80% až 90% celkového počtu žáků.

4. Zpráva předložená 2. července 2004

5. Česká republika akceptovala, že Romové jsou obzvláště vystaveni diskriminaci a sociálnímu vyloučení, a sdělila, že připravuje zavedení širokých antidiskriminačních opatření spojených s implementací směrnice Rady EU zavádějící princip rovného zacházení. Nová právní úprava měla nabýt účinnosti v roce 2004.

V oblasti vzdělání Romů zpráva uváděla, že stát přijal různá pozitivní opatření s cílem radikálně změnit současnou situaci romských dětí. Vláda pokládá praxi vysílání velkého počtu romských dětí do zvláštních škol za neudržitelnou. Potřeba pozitivních opatření je nutná nejen s ohledem na sociálně kulturní handicap romských dětí, nýbrž také s ohledem na povahu celého vzdělávacího systému, jeho neschopnost dostatečně reagovat na kulturní odlišnosti. Návrh školského zákona zavede změny do zvláštního vzdělávacího systému (transformací „zvláštních škol“ na „zvláštní základní školy“), a to ustanoveními o pomoci postiženým dětem při překonávání jejich sociálně kulturního handicapu. Mají být zřízeny přípravné třídy, individuální studijní programy pro děti ve zvláštních školách, opatření v oblasti předškolní výchovy, rozšířeny role asistentů pro romskou komunitu a speciální programy vzdělávání učitelů. Jelikož jedním z hlavních problémů, na něž narážejí žáci romského původu, je jejich špatná znalost češtiny, Ministerstvo školství pokládá za nejlepší (a jediné reálné) řešení vytvořit přípravné třídy v předškolním stadiu pro děti se znevýhodněným sociálně kulturním zázemím.

ZPRÁVA SE ROVNĚŽ ODVOLÁVÁ NA ČETNÉ PROGRAMY A PROJEKTY, KTERÁ BYLY CELOSTÁTNĚ ZAVEDENY V TÉTO OBLASTI („PODPORA INTEGRACI ROMŮ“, „PROGRAM PRO INTEGRACI ROMŮ/MULTIKULTURNÍ REFORMA VZDĚLÁNÍ“ A „REINTEGRACE ROMSKÝCH ŽÁKŮ ZE ZVLÁŠTNÍCH ŠKOL DO ZÁKLADNÍCH ŠKOL“).

PRAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

1. Předběžná námitky Vlády

2. Vláda tvrdila, že stěžovatelé nevyčerpali vnitrostátní opravné prostředky, protože nepoužili všechny prostředky nápravy, které měli k dispozici. Vláda uvedla, že stěžovatelé nevyužili svého práva na odvolání proti rozhodnutím umístit je do zvláštních škol a že šest stěžovatelů (č. 13 - 18 přílohy) nepodalo ústavní stížnost. Kromě toho, z těch stěžovatelů, kteří podali tuto stížnost, pouze pět (č. 1, 2, 3, 5 a 9) skutečně napadlo rozhodnutí umístit je do zvláštních škol. Nebyl učiněn žádný pokus ze strany stěžovatelů bránit svou čest podáním žaloby na ochranu osobnosti podle občanského zákoníku, aby bránili svá osobnostní práva, a jejich rodiče nepředložili záležitost školním inspektorátům nebo Ministerstvu školství.

3. Stěžovatelé nejprve uvedli, že v České republice neexistuje žádný dosažitelný účinný opravný prostředek, který by postačil k projednání stížnosti na rasovou diskriminaci ve vzdělání, protože stát musí teprve zavést skutečnou antidiskriminační právní úpravu. Přes něji řečeno, právo podat ústavní stížnost se stalo neúčinným zdůvodněním Ústavního soudu a jeho odmítnutím přisoudit jakýkoli význam obecné praxi, na kterou se stěžovatelé odvolávali. Podle tvrzení stěžovatelů by nebylo možné tudíž kritizovat osoby, které se rozhodly takovou stížností nepředkládat. Pokud jde o nepředložení správního odvolání, stěžovatelé uvedli, že jejich rodiče získali přístup k informacím až poté, kdy uplynula lhůta povolená pro takovéto odvolání. Dokonce i Ústavní soud k tomuto opomenutí nepřihlédl. Na závěr - žalobu na ochranu osobnostních práv nelze použít k tomu, aby se napadla vynutitelná správní rozhodnutí, a Vláda nepředložila žádné důkazy, že takovýto prostředek nápravy je účinný.

Dále, i kdyby se připustilo, že účinný opravný prostředek existuje, stěžovatelé tvrdili, že je zbytečné jej použít v případech, kde správní praxe, jako například systém zvláštních škol v České republice, umožňuje a podporuje rasismus. Stěžovatelé rovněž tvrdili, že pravidlo vyžadující vyčerpání

vnitrostátních opravných prostředků by se nemělo aplikovat v takovém případě jako je ten jejich, kdy jeho přísná aplikace je vystaví riziku dalšího porušování jejich práv.

Stěžovatelé rovněž poukázali na to, že článek 35 musí být aplikován s určitou flexibilitou a bez excesivního formalismu, s přihlédnutím k obecným právním a politickým souvislostem, v nichž opravné prostředky působí, jakož i k osobním poměrům stěžovatelů. V této souvislosti upozornili Soud na to, že Romové jsou v České republice vystaveni rasové nenávisti a četným aktům násilí, a na nepostačující tresty ukládané za rasistické a xenofobní trestné činy.

29. Ve svém rozhodnutí ze dne 1. března 2005 Soud stanovil, že otázka, zda pravidlo vyžadující vyčerpání vnitrostátních prostředků bylo v daných případech dodrženo, je složitá a souvisí zejména s tvrzením stěžovatelů o správním právní diskriminaci a že se za ní skrývá rasová nenávist. Proto Soud rozhodl spojit předběžnou námitku Vlády s meritem stížnosti podle článku 14 ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1.
30. Při tomto spojení musí Soud připomenout, že argumenty stran k otázce vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků vyvolávají otázky, které úzce souvisí s meritem případu. Stejně jako Ústavní soud ČR má Soud za to, že stížnost nastoluje otázky značného významu a že se zde jedná o životní zájmy.

Z těchto důvodů a s přihlédnutím k tomu, že z důvodů uvedených níže Soud nalézá, že v daném případě nedošlo k porušení Úmluvy, Soud nepokládá za nutné zkoumat, zda v daném případě stěžovatelé tuto podmínku splnili.

1. Údajné porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1
2. Stěžovatelé tvrdili, že byli diskriminováni při užívání jejich práva na vzdělání vzhledem ke své rase, barvě pleti, příslušnosti k národnostní menšině a k jejich etnickému původu. Odvolali se na článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1, které stanoví toto:

Článek 14 Úmluvy

„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoliv důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.“

Článek 2 Protokolu č. 1

„Nikomu nesmí být odepřeno právo na vzdělání. Při výkonu jakýchkoli funkcí v oblasti výchovy a výuky, které stát vykonává, bude respektovat právo rodičů zajišťovat tuto výchovu a vzdělání ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením.“

1. Vyjádření stran
2. Vláda
3. Ve svém stanovisku Vláda poznamenala, že důkazní břemeno je na straně stěžovatelů, kteří musí dokázat rozdílnost v zacházení. Avšak v daném případě stěžovatelé nepředložili jediný důkaz, jímž by „nade vši rozumnou pochybnost“ prokázali, že rozhodnutí vnitrostátních orgánů byla motivována rasovým původem stěžovatelů. Vláda rovněž oponovala tvrzení, že český stát nepřijal žádná účinná opatření na potírání rasové nenávisti, a poukázala na to, že zvláštní školy nebyly nikdy zamýšlené jako školy pro romské děti.
4. V daném případě, rozhodnutí umístit stěžovatele do zvláštních škol nebylo ani arbitrární, ani se neopíralo o etnický původ stěžovatelů, jelikož byl dodržen řádný postup a rozhodnutí vycházela ze zákonných důvodů a byla schválena rodiči. V žádném z úředních rozhodnutí se neuváděl

romský původ stěžovatelů, ani nebylo přijato bez souhlasu rodičů stěžovatelů. Umístěním tohoto druhu předcházelo ve všech případech psychologické posouzení znalcem, které bylo zaměřeno na stanovení skutečné mentální schopnosti a osobní charakteristiky dítěte. S odvoláním na materiály v relevantních spisech k daným případům Vláda uvedla, že s výjimkou devátého stěžovatele, který byl do zvláštní školy umístěn hlavně pro jeho sociálně kulturní prostředí a problémy s chováním, uvedená posouzení odhalila u každého stěžovatele určitý stupeň mentální retardace.

Při ústním jednání Vláda dodala, že je překvapena tím, že se zástupci stěžovatelů, kteří nyní napadají spolehlivost diagnostických nástrojů, jež byly použity, nesnažili o to, aby byli stěžovatelé přezkoušeni v jiných střediscích, a že ani neupozornili na údajné nesrovnalosti v době, kdy se prováděly původní testy.

34. Vláda závěrem poznamenala, že podle údajů předložených Pedagogickým informačním institutem počet dětí umístěných do zvláštních škol značně poklesl od roku 1994.
35. Stěžovatelé
36. Stěžovatelé uvedli, že s romskými dětmi se zacházelo ve vzdělání odlišně ve srovnání s dětmi, které nejsou romského původu. Rozdílnost v zacházení spočívala v tom, že byli umístěni neoprávněně do zvláštních škol, kde se jim dostalo podstatně nižšího vzdělání než v obyčejných základních školách, což mělo za následek, že jim byl odepřen přístup ke vzdělání na druhém stupni s výjimkou odborných učilišť. Stěžovatelé se stali oběťmi rasové segregace, čímž utrpěli psychickou škodu, neboť jsou tak „ocejchováni“ jako „hloupi“ či „retardováni“.
37. Stěžovatelé tvrdili, že dostatečně vyhověli testu, kterému Soud podrobil jejich tvrzení o diskriminaci, a že předložili důkazy, které jsou „nade vši veškerou pochybnost“. Tvrdili, však, že tento standard pro důkazy je spíše relevantní pro trestní právo než pro lidská práva.

S odvoláním na judikaturu Soudu (Nachova a ostatní v. Bulharsko,*) č. 43577/98 a 43579/98, § 167, ECHR 2004) a na další mezinárodní instituce stěžovatelé tvrdili, že diskriminace nesmí být úmyslná a že opatření může být shledáno diskriminujícím na základě důkazů o jeho dopadu (disproporcionálně škodlivé účinky pro určitou skupinu), i když proti této skupině není specificky zaměřeno. Proto, a na rozdíl od toho, co tvrdila Vláda, stěžovatelé uvedli, že nemusí dokazovat, že zacházení s nimi v rukou vnitrostátních orgánů bylo zapříčiněno jejich rasovým původem.

37. Stěžovatelé tvrdili, že když důkaz diskriminace prima facie byl předložen jedním stěžovatelem (například za pomoci statistických údajů), nebo jestliže v daném případě pocházel z posledních zpráv mezinárodních organizací, přesouvá se důkazní břemeno na Vládu, která musí dokázat, že rozdílnost v zacházení byla odůvodněná. V této souvislosti se stěžovatelé odvolali na názor vyslovený Soudem, že za určitých okolností „důkazní břemeno lze pokládat za spočívající na státních orgánech, které musí podat uspokojující a přesvědčivé vysvětlení“ (Anguelova v. Bulharsko, č. 38631/97, § 111, ECHR2002-IV). Jelikož podle tvrzení stěžovatelů ani nedostatečná znalost češtiny, ani rozdíl v sociálně ekonomickém statusu, ani souhlas rodičů nejsou rozumným a objektivním odůvodněním, vnitrostátní orgány neuspěly při podání takového vysvětlení. Kromě toho, i kdyby se předpokládalo, že umístěním stěžovatelů do zvláštních škol se sledoval legitimní účel, což stěžovatelé kategoricky popřeli, nelze za žádných okolností pokládat takovéto opatření za proporcionální ve vztahu k tomuto účelu.
38. Stěžovatelé byli přesvědčeni, že jejich umístění do zvláštních škol bylo porušením Úmluvy a že neexistuje žádné „rasově neutrální“ vysvětlení pro statistický nepoměr počtu romských dětí umístěných do zvláštních škol. Místo toho stěžovatelé přičítali tento nepoměr mnohaleté rasové segregaci a trvalé zaujatosti proti Romům. Stěžovatelé popírali, že disproporcionálně vysoký počet romských dětí umístěných do zvláštních škol je možno vysvětlit výsledky zkoušek na intelektuální schopnosti prováděných v pedagogicko psychologických střediscích. Tyto zkoušky byly přizpůsobeny českému jazyku a kulturnímu prostředí, takže znevýhodněné

romské děti při nich chybovaly, což se projevilo na výsledcích, jelikož většina dotčených dětí netrpěla nedostatky ve čtení. Kromě toho neexistovala jednotná pravidla upravující způsob, jímž by se řídily testy a interpretovaly jejich výsledky, takže mnoho bylo ponecháno volné úvaze psychologů a existovala značná rasová zaujatost a kulturní necitlivost.

V tomto bodě stěžovatelé poukázali na to, že žádná takováto disparita nebyla nalezena u řady dětí umístěných ve specializovaných školách pro více handicapované děti, protože těžká invalidita mohla být diagnostikována s větší objektivitou.

39. Pokud jde o argument Vlády, že jejich rodiče souhlasili s jejich umístěním do zvláštních škol, stěžovatelé upozornili, že právo dítěte netrpět rasovou diskriminací nelze zrušit souhlasem rodičů. Navíc v případě nejméně dvou ze stěžovatelů (č. 12 a 16) existovaly pochybnosti o platnosti těchto souhlasů, neboť se zdá, že byly antidatovány. Stěžovatelé poznamenali, že je nutné, aby takovýto souhlas byl dobrovolný a informovaný, a tvrdili, že jejich rodiče nebyli informováni o důsledcích souhlasu a v mnoha případech byli pod tlakem školy.
40. Stěžovatelé závěrem uvedli, že neusilují o zvláštní formu vzdělání. Podle nich však, jestliže stát již rozhodl, že zvláštní školy jsou určeny pro děti, které mají potíže s učivem, pak má povinnost zajistit, aby umístění žáků do takových škol nemělo odstín diskriminace. Žádnou relevanci nemá ani stanovení, zda počet romských dětí umístěných do zvláštních škol v poslední době poklesl, protože to může být především důsledkem aplikace nové právní úpravy (zákon č. 561/2004 Sb.), která skoncovala s nálepkou „zvláštní škola“, aniž by však vyřešila problém rasové segregace.
41. Ve svém dopise ze dne 3. listopadu 2005 upozornili stěžovatelé Soud na rozhodnutí, které bylo vydáno 25. října 2005 Okresním soudem v Sofii (Bulharsko), který v něm konstatoval, že romské děti, které navštěvovaly školu typu „ghetto“, v níž všechny děti byly romského původu, se staly obětí rasové segregace a nerovného zacházení.
42. Interventi
43. Stanoviska intervenujících třetích stran, jmenovitě nevládních organizací Human Rights Watch a Interights, se týkala pojmu „nepřímá diskriminace“, tj. pojmu, který se vztahoval na případy, kdy rasově neutrální zákonná ustanovení nebo obecná politika či opatření vedly k diskriminačním či disproporcionálním důsledkům, jakož i problému důkazního břemene v takovýchto případech. Tyto organizace zdůrazňovaly význam, jaký by měl být přikládán spolehlivým statistikám, které znamenají důkazy prima facie pro stěžovatele, jež by měly přesunout důkazní břemeno na žalovanou stranu.

V tomto kontextu se intervenující třetí strany odvolaly, inter alia, na antidiskriminační směrnice přijaté Evropskými společenstvími a na různé příklady soudní praxe v jednotlivých státech a vyzvaly Soud, aby stanovil právní rámec zakazující diskriminaci v Radě Evropy.

1. Hodnocení Soudu
2. Judikatura Soudu stanoví, že diskriminace znamená zacházet rozdílně s osobami v relevantně podobných situacích bez objektivního a rozumného odůvodnění (Willis v. Spojené království, č. 36042/97, § 48, ECHR 2002-IV). Smluvní státy mají určitý rozsah volné úvahy při hodnocení, zda a v jakém rozsahu rozdílnosti v jinak podobných situacích opravňují k rozdílnému zacházení (Gaygusuz v. Rakousko, rozsudek ze dne 16. září 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV, § 42), avšak konečné rozhodnutí ohledně dodržení požadavků Úmluvy spočívá na Soudu.
3. Soud poznamenává, že stížnost stěžovatelů podle článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1 se opírá o řadu závažných argumentů. Soud rovněž bere na vědomí, že četné organizace, včetně orgánů Rady Evropy, vyjádřily obavy nad úpravou, na jejímž základě jsou romské děti žijící v České republice umísťovány do zvláštních škol, a nad problémy, které mají s umístěním do obyčejných škol. Soud však upozorňuje, že jeho role je odlišná od role výše

uvedených organizací a že stejně jako český Ústavní soud nemá za úkol posuzovat celkový sociální kontext. Jeho jediným úkolem v tomto konkrétním případě je posoudit individuální stížnosti, jež mu byly předloženy, a na základě relevantních skutečností stanovit, zda důvodem umístění stěžovatelů do zvláštních škol byl jejich etnický či rasový původ.

4. V této souvislosti Soud poznamenává, že pokud politika obecného opatření má za následek vytvoření disproportorních překážek pro skupinu lidí, pak nelze vyloučit, že se tato skupina pokládá za diskriminovanou, i když tato politika není specificky zaměřena proti této skupině. Statistiky však samy o sobě nepostačují k tomu, aby odhalily praxi, jež může být klasifikována jako diskriminační (Hugh Jordan v. Spojené království, č. 24746/94, § 154).
5. Ve svém rozhodnutí o přípustnosti v daném případě Soud rovněž připomněl, že stanovení a plánování učebních osnov spadá v zásadě do kompetence smluvních států. To se týká hlavně otázek prospěchu, o nichž Soudu nepřísluší rozhodovat a jejichž řešení se může legitimně měnit v závislosti na zemi a na období (Valsamis v. Řecko, rozsudek ze dne 6. prosince 1996, Reports 1996-VI, § 28).

Pokud jde o žáky se speciálními potřebami, Soud akceptuje, že výběr mezi zavedením jednotného typu školy pro všechny, vysoce specializovaných struktur nebo unifikovaných struktur se specializovanými sekcemi není snadný a zdá se, že zde neexistuje ideální řešení. Znamená to složité vybalancování různých konkurujících si zájmů. Soud by rád připomněl, s přihlédnutím k rozsahu volné úvahy států v oblasti vzdělání, že státům nelze zakázat zavádění různých typů škol pro děti s potížemi při zavádění zvláštních vzdělávacích programů, aby uspokojily zvláštní potřeby.

47. Podle názoru Soudu Vláda přesto úspěšně prokázala, že systém zvláštních škol v České republice nebyl zaveden pouze pro romské děti a že v těchto školách se vynakládá značné úsilí, aby se pomohlo určitým kategoriím žáků získat základní vzdělání. Vláda prohlásila, že kritériem pro výběr stěžovatelů nebyla jejich rasa či etnický původ, ale potíže s učením, jak ukázaly psychologické testy.
48. Soud poznamenává, že předpisy upravující umístění dětí do zvláštních škol nezávisí na etnickém původu žáků, ale sledují legitimní účel adaptace vzdělávacího systému na potřeby a způsobilost či nezpůsobilost dětí. Jelikož se zde nejedná o právní pojmy, je jediné správné, aby za jejich identifikaci odpovídali znalci v oboru výchovné psychologie.

Pokud jde o argument stěžovatelů, že neexistují jednotná pravidla upravující výběr testů užívaných znalci nebo interpretaci výsledků, Soud poznamenává, že strany nebyly ve sporu o tom, že testy v daném případě byly vedeny kvalifikovanými profesionály, u nichž lze očekávat, že budou jednat podle pravidel své profese a že budou schopni zvolit vhodné metody.

Pro Soud by bylo obtížné jít nad rámec tohoto nálezu a vyžadovat na Vládě, aby dokázala, že psychologové, kteří zkoušeli stěžovatele, nezvolili obzvláště subjektivní přístup. Kromě toho, zástupci stěžovatelů nevyvrátili nálezy výše zmíněných znalců, že potíže stěžovatelů s učivem byly takového rázu, že jim bránily ve sledování učebních osnov obyčejných základních škol.

Jako příklad Soud vybírá ze spisu stěžovatele č. 9, že ten prošel psychologickým testem

23. listopadu 1998 na žádost obyčejné základní školy, kterou tehdy navštěvoval, za účelem jeho možného převedení do zvláštní školy. Avšak poté, co psycholog doporučil, že by měl pokračovat ve sledování normálních učebních osnov, protože jeho špatné výsledky byly zapříčiněny častou nepřítomností, nedostatkem motivace a nedostatečným povzbuzováním na straně rodiny, zůstal stěžovatel i nadále umístěn v obyčejné škole. Později to však byla jeho matka, která požádala o to, aby stěžovatel byl převeden do zvláštní školy, přičemž stěžovatel podal obdobnou žádost při dalším psychologickém testu 26. února 1999.
24. Je rovněž třeba mít na paměti, že jakožto zákonní zástupci stěžovatelů rodiče nic nepodnikli, i

když obdrželi jasné písemné rozhodnutí informující je o umístění jejich dětí do zvláštní školy; ve skutečnosti to v některých případech byli rodiče, kteří požádali o to, aby jejich děti byly umístěny do zvláštních škol nebo aby tam byly ponechány. Naopak, když rodiče požádali o převedení do obyčejné školy, tak jako se tomu stalo v případě stěžovatelky č. 10, jejich žádosti bylo vyhověno navzdory tomu, že stěžovatelka neuspěla při psychologických testech. Obdobně stěžovatelka č. 11 byla převedena do obyčejné základní školy, jakmile její matka vzala zpět svůj souhlas s jejím umístěním do zvláštní školy. V případě stěžovatelky č. 16 její převedení do obyčejné školy bylo původně iniciováno zvláštní školou, do které docházela a kde dosahovala dobrých výsledků. Naopak, nabídka na obdobné převedení stěžovatelky č. 17 byla odmítnuta její matkou.

Podle názoru Soudu skutečnost, že někteří stěžovatelé byli převedeni do obyčejných škol, dokazuje, že navzdory tomu, co stěžovatelé tvrdili, nebyla situace nenapravitelná.

50. Pokud jde o tvrzení stěžovatelů, že rodiče při udělování souhlasu nebyli „informováni“ a že v případě dvou stěžovatelů (č. 12 a 16) se zdá, že souhlasy byly antيداتovány, Soud připomíná, že bylo povinností rodičů v rámci jejich přirozené starosti zajistit, aby se jejich dětem dostalo vzdělání, ověřit si možnosti výuky nabízené státem, ujistit se o datu, kdy daly souhlas k tomu, aby jejich děti byly umístěny do zvláštní školy, a v případě nutnosti vhodným způsobem protestovat proti rozhodnutí nařizujícímu takovéto umístění, pokud bylo vydáno bez jejich souhlasu.
51. Takže, i když uznává, že výše uvedené statistiky odhalují čísla, která jsou znepokojující, a že situace v České republice ve výuce romských dětí není zdaleka perfektní, nemůže Soud za uvedených okolností konstatovat, že opatření přijatá vůči stěžovatelům byla diskriminační. I když snad stěžovatelé postrádali informace o státním vzdělávacím systému nebo se nacházeli v prostředí nedůvěry, konkrétní důkazy, jež má Soud v daném případě k dispozici, mu neumožňují učinit závěr, že umístění stěžovatelů nebo v některých případech pokračující umístění stěžovatelů do zvláštních škol bylo důsledkem rasových předsudků, tak jak oni tvrdili.
52. Z výše uvedeného vyplývá, že nebylo prokázáno porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD

1. Rozhoduje jednomyslně, že není nutné zabývat se předběžnou námitkou Vlády;
2. Konstatuje šesti hlasy ku jednomu, že nebyl porušen článek 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1.

Vyhotoveno ve francouzském jazyce a vyhlášeno písemně dne 7. února 2006 v souladu s ustanovením článku 77 § 2 a 3 Jednacího řádu Soudu.

1. DOLLÉOVÁ J.-P. COSTA

tajemnice sekce předseda

Poznámka:

Za základě žádosti stěžovatelů z 5. května 2003 byl případ postoupen Vešlkému senátu. Jeho obsáhlý rozsudek ve věci D.H. a ostatní z 13. listopadu 2007 bude publikován v příštím čísle Výběru z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku.

* Viz Výběr z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku – Přílohový sešit LXI/2010, Rozhodnutí ES o stížnostech č. 43577/98 a č. 43579/98, str. 2.