

VIJEĆE EUROPE
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

VELIKO VIJEĆE

PREDMET ORŠUŠ I DRUGI PROTIV HRVATSKE

(Zahtjev br. 15766/03)

PRESUDA

STRASBOURG

16. ožujka 2010.

Ova presuda je konačna, ali može podlijegati uredničkim izmjenama.

U predmetu Oršuš protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (veliko vijeće) zasjedajući u velikom vijeću u sastavu:

g. Jean-Paul Costa, predsjednik,
g. Nicolas Bratza,
gđa Françoise Tulkens,
g. Josep Casadevall,
g. Karel Jungwiert,
gđa Nina Vajić,
g. Anatoly Kovler,
gđa Elisabeth Steiner,
gđa Alvina Gyulumyan,
gđa Renate Jaeger,
g. Egbert Myjer,
g. David Thór Björgvinsson,
gđa Ineta Ziemele,
gđa Isabelle Berro-Lefèvre,
gđa Mirjana Lazarova Trajkovska,
g. Işıl Karakaş,
g. Nebojša Vučinić, *suci*,

i g. Vincent Berger, *pravni savjetnik*,

nakon vijećanja zatvorenog za javnost 1. travnja 2009. i 27. siječnja 2010., donosi sljedeću presudu koja je usvojena potonjeg datuma:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva (br. 15766/03) protiv Republike Hrvatske što ga je 8. svibnja 2003. petnaest hrvatskih državljana podnijelo Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Konvencija").

2. Podnositelje zahtjeva zastupali su Europski centar za prava Roma, sa sjedištem u Budimpešti, gđa L. Kušan, iz Ivanić Grada i g. J. Goldston, odvjetnik iz New Yorka. Hrvatsku Vladu ("Vlada") zastupala je njena zastupnica, gđa Š. Stažnik.

3. Podnositelji su posebice prigovorili da je duljina postupka pred domaćim vlastima bila prekomjerna i da im je uskraćeno pravo na obrazovanje i pravo da ne budu diskriminirani u ostvarivanju tog prava po osnovi njihove rase ili nacionalnog podrijetla.

4. Zahtjev je dodijeljen u rad Prvom odjelu Suda (pravilo 52., stavak 1. Poslovnika Suda). Dana 17. srpnja 2008. vijeće tog Odjela u sastavu g. Christos Rozakis, *predsjednik*, gđa Nina Vajić, g. Khanlar Hajiyev, g. Dean Spielmann, g. Sverre Erik Jebens, g. Giorgio Malinverni, g. George Nicolaou, *suci*, i Søren Nielsen, *tajnik Odjela*, jednoglasno je presudilo da je došlo do povrede članka 6. st. 1. Konvencije zbog prekomjerne duljine

postupka i da nije došlo do povrede članka 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju gledanog zasebno ili u vezi s člankom 14. Konvencije. Vijeće je također utvrdilo da je prvi podnositelj povukao svoj zahtjev 22. veljače 2007. te je, stoga, prekinulo ispitivati zahtjev u dijelu koji se odnosi na prvog podnositelja.

5. Dana 13. listopada 2008. podnositelji zahtjeva su zatražili da se predmet uputi velikom vijeću, sukladno članku 43. Konvencije i pravilu 73. Pravilnika Suda. Odbor velikog vijeća je 1. prosinca 2008. prihvatio taj zahtjev.

6. Sastav velikog vijeća određen je sukladno članku 27. stavcima 2. i 3. Konvencije te pravilu 24. Pravilnika Suda.

7. I podnositelji zahtjeva i Vlada su podnijeli pisana očitovanja o dopuštenosti i osnovanosti zahtjeva. Dodatno, komentari o osnovanosti zahtjeva primljeni su od Vlade Republike Slovačke, Interights i Greek Helsinki Monitor kao umješaća.

8. Javna rasprava je održana u Zgradi ljudskih prava u Strasbourgu (*Human Rights Building*), dana 1. travnja 2009. (pravilo 59., stavak 3.).

Pred Sudom su nastupili:

(a) za Vladu

GĐA Š. STAŽNIK,	<i>zastupnica Vlade,</i>
G. D. MARIČIĆ,	<i>zamjenik zastupnice,</i>
GĐA N. JAKIR,	
GĐA I. IVANIŠEVIĆ,	<i>savjetnice;</i>

(b) za podnositelje zahtjeva

GĐA L. KUŠAN,	
G. J.A. GOLDSTON,	<i>odvjetnik,</i>
G. A. DOBRUSHI,	
G. T. ALEXANDRIDIS,	<i>savjetnici.</i>

Sud je saslušao obraćanja g. Goldstona, gđe Kušan i gđe Stažnik

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

9. Podnositelji zahtjeva rođeni su između 1988. i 1994. i žive u Orehovici, Podturenu i Trnovcu. Njihova imena i podaci navedeni su u Prilogu.

10. Kao školska djeca podnositelji zahtjeva su povremeno pohađali različite razredne odjele, u kojima su bili samo romski učenici, drugi do desetog podnositelja u osnovnoj školi u selu Podturen i jedanaesti do

petnaestog podnositelja u selu Macinec u Međimurskoj županiji. U Hrvatskoj se osnovnoškolsko obrazovanje sastoji od osam razreda, a djeca su obvezna pohađati nastavu od sedme do petnaeste godine. Prva četiri razreda smatraju se nižim razredima, a svakom je razredu dodijeljena učiteljica koja predaje sve predmete. Razredi od petog do osmog su viši razredi u kojima, pored razrednice koja se dodjeljuje svakom razredu, različiti profesori predaju različite predmete. Nastavni plan i program u razredima osnovnih škola, uključujući i razrede u kojima su svi učenici Romi koje su podnositelji pohađali, može biti smanjen do trideset posto u odnosu na redovni, puni program.

A. Opći pregled stanja u dvije osnovne škole

1. Osnovna škola Podturen

11. Udio romske djece u nižim razredima (od prvog do četvrtog) čini 33 do 36% djece. Ukupan broj učenika u Osnovnoj školi Podturen u 2001. godini bio je 463, a 47 njih bili su Romi. Postojao je samo jedan razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, sa sedamnaest učenika, dok je preostalih tridesetero romskih učenika pohađalo mješovite razredne odjele.

12. U naselju Lončarevo u Podturenu 2001. godine uveden je predškolski program nazvan *Mala Škola*. Program je uključivao dvadesetak romske djece, a bio je osmišljen kao pripremni program za osnovnu školu. Vodila su ga tri odgajateljica koji su prethodno bili na posebnoj izobrazbi. Program je trajao od 11. lipnja do 15. kolovoza 2001. Program neprekidno traje od 1. prosinca 2003. Uobičajeno je u njega uključeno dvadesetak romske djece od tri do sedam godina. Program vode odgajatelj i romski pomoćnik u suradnji s Osnovnom školom Podturen. Evaluacijski test je bio proveden na kraju programa.

13. U prosincu 2002. godine Ministarstvo obrazovanja i športa donijelo je odluku o uvođenju romskih pomoćnika u škole s romskim učenicima od prvog do četvrtog razreda. Međutim, u Osnovnoj školi u Podturenu romski pomoćnik je već bio radio od rujna 2002. godine. Izjava jednog takvog pomoćnika, g. K.B. od 13. siječnja 2009. glasi:

«U osnovnoj školi Podturen počeo sam raditi u rujnu 2002. g. kada su bila dva četvrta razreda. Četvrti b. imao je samo romske učenike i u njemu mi je bilo jako teško raditi jer su bili nemirni i ometali su nastavu. Pomiljšao sam da dam otkaz nakon dva mjeseca. Po nalogu učiteljice nosio sam pismene pozive roditeljima ili sam ih usmeno pozivao da dođu na razgovor s učiteljicom u školu. Roditelji su ponekad došli, a često i nisu, pa sam ih morao ponovno zvati. Puno sam vremena potrošio da tumačim hrvatske riječi jer su neki učenici i dalje govorili romski pa ih učiteljica nije dobro razumjela. Opominjao sam učenike da redovito idu u školu i da ne skupljaju neopravdane sate. Neki učenici su ponekad samovoljno napuštali

neki sat nastave ili čak i cijeli dan. Pomagao sam učenicima oko pisanja domaćih zadaća nakon nastave. Školi sam pomogao napraviti točan popis učenika za prvi razred. Sada ne radim u školi.»

14. Od školske godine 2003./2004. u Osnovnoj školi u Podturenu nije bilo razreda u kojima su svi učenici bili Romi.

2. Osnovna škola Macinec

15. Romska djeca u nižim razredima čine od 57 do 75 % djece. Razredi u kojima su svi učenici Romi sastavljaju se samo u nižim razredima. Svaki od zadnja dva razreda (sedmi i osmi) su mješoviti. Ukupan broj učenika u Osnovnoj školi Macinec 2001. godine bio je 445, od kojih su 194 bili Romi. Postojalo je šest razreda u kojima su svi učenici bili Romi, s ukupno 142 učenika, dok je preostalo pedeset i dvoje romskih učenika pohađalo mješovite razrede.

16. Od 2003. godine uvedeno je prisustvovanje romskog pomagača.

17. Poseban predškolski program "Mala Škola" uveden je 2006. godine.

B. Pojedinačne okolnosti svakog podnositelja zahtjeva

18. Podnositelji zahtjeva su ustvrdili da im je bilo rečeno da trebaju napustiti školu s petnaest godina. Nadalje, podnositelji zahtjeva ustvrdili su da statistički podaci pokazuju kako je u školskoj godini 2006./2007., 16% romske djece u dobi od petnaest godina imalo završeno osnovno obrazovanje, u usporedbi s 91% u općoj populaciji polaznika osnovnih škola u Međimurskoj županiji. Stopa odustajanja od školovanja kod romskih učenika prije završetka osnovnog obrazovanja bila je 84%, što je bilo 9,3 puta više od stope u općoj populaciji. U školskoj godini 2005./2006., u prvi je razred bilo upisano 73 romske djece, a u osmi njih petoro.

19. Sljedeće informacije koje se odnose na svakog podnositelja zahtjeva pojedinačno su preuzete iz službenih školskih evidencija.

1. Osnovna škola Podturen

(a) Prvi podnositelj zahtjeva

Dopisom od 22. veljače 2007. prvi podnositelj zahtjeva obavijestio je Sud da želi povući svoj zahtjev. Stoga, u presudi vijeća od 17. srpnja 2008. Sud je odlučio prekinuti s ispitivanjem zahtjeva u dijelu koji se odnosi na prvog podnositelja.

(b) Druga podnositeljica zahtjeva

21. Druga podnositeljica zahtjeva, Mirjana Oršuš, upisana je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1997./1998. Te i sljedeće godine pohađala je mješoviti razred, ali u te dvije godine školovanja nije uspjela upisati viši razred. Od školske godine 1999./2000. do školske godine 2002./2003. pohađala je razredni odjel u kojem su bili samo romski učenici. U školskim godinama od 2003./2004. do 2005./2006. pohađala je mješoviti razredni odjel. U školskoj godini 2005./2006. pohađala je šesti razred drugi puta i pala je razred. Pala je prvi i šesti razred dva puta. Njezini roditelji bili su prisutni na tri od sedamnaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njezinog školovanja,.

22. Bilo joj je omogućeno pohađanje dodatne nastave hrvatskog jezika u četvrtom razredu. Od prvog do četvrtog razreda prisustvovala je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola (odnosno određeni broj različitih aktivnosti organiziranih za istu skupinu djece), u mješovitoj skupini. Nakon što je navršila 15 godina, napustila je školu u kolovozu 2006. godine. Iz njezinog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostala sa 100 sati nastave.

(c) Treći podnositelj zahtjeva

23. Treći podnositelj zahtjeva, Gordan Oršuš, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1996./1997. i završio ga je. Te i sljedeće školske godine podnositelj zahtjeva pohađao je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi. U školskoj godini 1998./1999. i 1999./2000. pohađao je mješoviti razredni odjel, a nakon toga razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi do završetka školovanja. Četvrti razred završio je u školskoj godini 2002./2003. Drugi razred pao je tri puta. Njegovi roditelji bili su prisutni na dva od petnaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

24. Nije mu omogućeno pohađanje dodatne nastave hrvatskog jezika. Od prvog do četvrtog razreda sudjelovao je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršio petnaest godina, napustio je školu u rujnu 2003. godine. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao sa 154 sati nastave.

25. Kasnije je upisao večernju školu na Pučkom otvorenom učilištu Čakovec, gdje je završio osnovnoškolsko obrazovanje.

(d) Četvrti podnositelj zahtjeva

26. Četvrti podnositelj zahtjeva, Dejan Balog, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1996./1997. U prvoj i drugoj godini

pohađao je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, a sljedeće dvije godine mješoviti razredni odjel. U školskoj godini 2000./2001., 2001./2002. i 2002./2003. pohađao je razredni odjel u kojem su bili samo romski učenici.

U školskim godinama od 2003./2004. do 2005./2006. pohađao je mješoviti razredni odjel. Školske godine 2005./2006. pohađao je peti razred drugi puta i pao je razred. Drugi razred pao je tri puta, četvrti razred jednom, te peti dva puta. Njegovi roditelji bili su prisutni na dva od jedanaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

27. Nije mu bilo omogućeno pohađanje dodatne nastave hrvatskog jezika. Od prvog do četvrtog razreda sudjelovao je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršio petnaest godina u kolovozu 2006. godine napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao 881 sat nastave.

28. Kasnije se upisao peti razred u večernjoj školi, ali nije pohađao nastavu.

(e) Peti podnositelj zahtjeva

29. Peti podnositelj zahtjeva, Siniša Balog, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1999./2000. i završio ga je. Od školske godine 1999./2000. do školske godine 2002./2003. pohađao je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, nakon čega je pohađao mješoviti razred. U školskoj godini 2006./2007. treći je put pohađao peti razred i pao je razred. Pao je četvrti razred jednom i peti tri puta. Njegovi roditelji bili su prisutni na jednom od jedanaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

30. Nije mu bilo omogućeno pohađanje dodatne nastave hrvatskog jezika. Od prvog do četvrtog razreda sudjelovao je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršio petnaest godina, u 2008. godini napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao s 1,304 sata nastave. U listopadu 2006. godine škola je pismeno obavijestila Centar za socijalnu skrb o nedostatnom pohađanju nastave podnositelja zahtjeva.

(f) Šesta podnositeljica

31. Šesta podnositeljica, Manuela Kalanjoš, upisana je u prvi razred školske godine 1996./1997. i pohađala je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi. Sljedeće dvije godina polazila je mješoviti razred. Od školske godine 1999./2000. do školske godine 2002./2003. polazila je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, kad je završila četvrti razred. Nakon toga je polazila mješoviti razred. U nastavku svog školovanja

od veljače 2003. godine pratila je nastavu po prilagođenom planu i programu, budući da je nadležno stručno povjerenstvo – Povjerenstvo za utvrđivanje psihofizičkog stanja djeteta, ustanovilo da kod nje postoje poteškoće u razvoju. U školskoj godini 2004./2005. pohađala je peti razred drugi puta i pala je razred. Pala je prvi razred tri puta i peti dva puta. Njezini roditelji bili su prisutni na tri od jedanaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njezinog školovanja.

32. Bilo joj je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u trećem razredu. Od prvog do petog razreda sudjelovala je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršila petnaest godina, u kolovozu 2005. godine napustila je školu. Iz njezinog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostala s 297 sati nastave.

33. Kasnije je upisala peti razred u večernjoj školi, ali nije pohađala nastavu.

(g) Sedmi podnositelj

34. Sedmi podnositelj zahtjeva, Josip Kalanjoš, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1999./2000. i zaključno sa školskom godinom 2002./2003. pohađao je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, nakon čega je bio u mješovitom razrednom odjelu. U nastavku svog školovanja od svibnja 2002. godine pratio je nastavu po prilagođenom planu i programu budući da je nadležna stručna komisija – Komisija za utvrđivanje psihofizičke sposobnosti djece ustanovila da kod njega postoje poteškoće u razvoju. Peti i šest razred pao je dva puta. Njegovi roditelji bili su prisutni na dva od petnaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

35. Bilo mu je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u trećem razredu tijekom školske godine 2001./2002. Od prvog do četvrtog razreda sudjelovao je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršio petnaest godina, u veljači 2008. godini napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao s 574 sata nastave.

(h) Osma podnositeljica zahtjeva

36. Osma podnositeljica zahtjeva, Biljana Oršuš, upisana je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1996./1997., a u prve tri godine školovanja pohađala je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi. Nakon toga je dvije školske godine pohađala mješoviti razred. Dana 28. prosinca 2000. Ured za prosvjetu, kulturu, informiranje, šport i tehničku kulturu Međimurske županije donio je rješenje na temelju kojeg je upućena na nastavak školovanja po prilagođenom nastavnom planu i programu budući

da je nadležna stručna komisija – Komisija za utvrđivanje psihofizičke sposobnosti djece utvrdila da kod nje postoji slaba intelektualna sposobnost, poteškoće s koncentracijom i socio-pedagoško zanemarivanje.. Također je ustanovljeno da kod nje postoji potreba za tretmanom nadležnog Centra za socijalnu skrb. U školskoj godini 2001./2002. i 2002./2003. pohađala je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi i završila četvrti razred. U slijedeće dvije školske godine pohađala je mješoviti razredni odjel, pohađala je peti razred dva puta i pala je taj razred. Pala je treći razred tri puta te peti dva puta. Njezini roditelji bili su prisutni na tri od sedam redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njezinog školovanja.

37. Bilo joj je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u trećem razredu tijekom školske godine 2001./2002. Sudjelovala je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršila petnaest godina, u kolovozu 2005. godine napustila je školu. Iz njezinog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostala s 1,533 sata nastave.

(i) Deveta podnositeljica zahtjeva

38. Deveta podnositeljica zahtjeva, Smiljana Oršuš, upisana je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1997./1998, a zaključno sa školskom godinom 2002./2003. pohađala je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, nakon čega je pohađala mješoviti razred. U školskoj godini 2006./2007. treći je put pohađala peti razred i pala je razred. Pala je četvrti razred jednom te peti razred tri puta. Njezini roditelji bili su prisutni na tri od jedanaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njezinog školovanja.

39. Bilo joj je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u trećem razredu tijekom školske godine 2001./2002. Od prvog do četvrtog razreda sudjelovala je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršila petnaest godina, u kolovozu 2007. godine napustila je školu. Iz njezinog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostala sa 107 sati nastave.

(j) Deseti podnositelj

40. Deseti podnositelj zahtjeva, Branko Oršuš, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1997./1998. i prve dvije godine pohađao je mješoviti razredni odjel. Od školske godine 1999./2000. do 2002./2003. pohađao je razredni odjel u kojem su svi učenici bili Romi, nakon čega je pohađao mješoviti razredni odjel. Dana 23. veljače 2005. Centar za socijalnu skrb donio je rješenje na temelju kojega je upućen na nastavak školovanja po prilagođenom nastavnom planu i programu budući da je

nadležna stručna komisija – Komisija za utvrđivanje psihofizičke sposobnosti djece, utvrdila da kod njega postoje poteškoće u razvoju. U školskoj godini 2005./2006. pao je šesti razred. Pao je prvi razred dva puta, te četvrti i šesti razred jednom. Njegovi roditelji bili su prisutni na jednom od jedanaest redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

41. Bilo mu je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u trećem razredu tijekom školske godine 2001./2002. Sudjelovao je u izvannastavnim aktivnostima koje je organizirala škola, u mješovitoj skupini. Nakon što je navršio petnaest godina, u kolovozu 2006. godine napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao sa 664 sata nastave.

2. Osnovna škola Macinec

(a) Jedanaesti podnositelj

42. Jedanaesti podnositelj zahtjeva, Jasmin Bogdan, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1997./1998. Preliminarna testiranja obavljena prije nego što je raspoređen u neki od razrednih odjela pokazala su da ne poznaje hrvatski jezik. Dobio je petnaest od mogućih devedeset i sedam bodova, ili 15,5 %. Stoga je raspoređen u razredni odjel u kojemu su svi učenici bili Romi gdje je ostao do kolovoza 2005. kad je, navršivši petnaest godina života, napustio školu. U školskoj godini 2004./2005. dva puta je pohađao peti razred te je pao razred. Pao je prvi i četvrti razred jednom te peti dva puta. Njegovi roditelji nisu prisustvovali niti na jednom od dvadeset i četiri redovna roditeljska sastanka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

43. Bilo mu je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u trećem razredu tijekom školske godine 2001./2002. Nakon što je navršio petnaest godina, u kolovozu 2005. godine napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao s 1,057 sati nastave.

(b) Dvanaesti podnositelj

44. Dvanaesti podnositelj zahtjeva, Josip Bogdan, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1999./2000. Preliminarna testiranja obavljena prije nego što je raspoređen u neki od razreda pokazala su da ne poznaje hrvatski jezik. Dobio je osam od mogućih devedeset i sedam bodova, ili 8,25 %. Stoga je raspoređen u razred u kojemu su svi učenici bili

Romi gdje je ostao tijekom cijelog svog školovanja. Školske godine 2006./2007. pohađao je treći razred dva puta, te je pao razred. Pao je prvi razred jednom, drugi razred tri puta i treći razred dva puta. Njegovi roditelji nisu prisustvovali niti na jednom od trideset i sedam redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

45. Bilo mu je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u prvom, drugom i trećem razredu. U drugom razredu sudjelovao je u plesnoj skupini, a u trećem u zboru. Nakon što je navršio petnaest godina, u kolovozu 2007. godine napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao s 1,621 sata nastave.

(c) Trinaesta podnositeljica zahtjeva

46. Trinaesta podnositeljica zahtjeva, Dijana Oršuš, upisana je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 2000./2001. Preliminarna testiranja obavljena prije nego što je raspoređena u neki od razreda pokazala su da nedovoljno poznaje hrvatski jezik. Dobila je dvadeset i šest od mogućih devedeset i sedam bodova, ili 26,8 %. Stoga je raspoređena u razredni odjel u kojemu su svi učenici bili Romi u kojem je ostala tijekom cijelog svog školovanja. Školske godine 2007./2008. završila je peti razred. Prvi je razred pala dva puta, a drugi razred jednom. Njezini roditelji bili su prisutni na šest od trideset i dva redovna roditeljska sastanka koji su bili organizirani tijekom cijelog njezinog školovanja.

47. Bilo joj je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u prvom razredu. U prvom razredu sudjelovala je u mješovitoj skupini, a u petom razredu sudjelovala je u zboru. Nakon što je navršila petnaest godina, u kolovozu 2008. godine napustila je školu. Iz njezinog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostala s 522 sata nastave.

(d) Četrnaesti podnositelj

48. Četrnaesti podnositelj zahtjeva, Dejan Oršuš, upisan je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 1999./2000. Preliminarna testiranja obavljena prije nego što je raspoređen u neki od razreda pokazala su da ne poznaje hrvatski jezik. Dobio je petnaest od mogućih devedeset i sedam bodova, ili 15,5 %. Stoga je raspoređen u razredni odjel u kojemu su svi učenici bili Romi u kojem je ostao tijekom cijelog svog školovanja. Školske godine 2005./2006. završio je treći razred. Prvi je razred pao tri puta, a treći razred jednom. Njegovi roditelji bili su prisutni na pet od dvadeset i osam redovnih roditeljskih sastanaka koji su bili organizirani tijekom cijelog njegovog školovanja.

49. Bilo mu je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u prvom razredu. Nakon što je navršio petnaest godina, u kolovozu

2006. godine napustio je školu. Iz njegovog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostao s 1,033 sata nastave.

(e) Petnaesta podnositeljica

50. Petnaesta podnositeljica zahtjeva, Danijela Kalanjoš, upisana je u prvi razred osnovne škole u školskoj godini 2000./2001. Preliminarna testiranja obavljena prije nego što je raspoređena u neki od razreda pokazala su da je njeno znanje hrvatskoga jezika loše. Imala je trideset i sedam od mogućih devedeset i sedam bodova, ili 38,14 %. Stoga je raspoređena u razredni odjel u kojemu su svi učenici bili Romi u kojem je ostala tijekom cijelog svog školovanja. Školske godine 2007./2008. završila je peti razred. Dva puta je pala peti razred, a drugi razred jednom. Njezini roditelji bili su prisutni na dva od dvadeset i jednog redovnog roditeljskog sastanka koji su bili organizirani tijekom cijelog njezinog školovanja.

51. Bilo joj je omogućeno pohađanje dodatne nastave iz hrvatskog jezika u prvom razredu. Sudjelovala je u mješovitoj skupini. U drugom razredu sudjelovala je u plesnoj skupini, u trećem razredu u skupini za ručne radove te u petom razredu u zboru. Nakon što je navršila petnaest godina, u kolovozu 2008. godine napustila je školu. Iz njezinog matičnog lista vidljivo je da je neopravdano izostala s 238 sati nastave.

C. Postupak pred domaćim sudovima

52. Dana 19. travnja 2002. podnositelji zahtjeva podnijeli su pred Općinskim sudom u Čakovcu tužbu na temelju članka 67. Zakona o upravnim sporovima protiv naprijed spomenutih osnovnih škola i Osnovne škole Kuršanec, države i Međimurske županije ("tuženici"). Ustvrdili su da je nastava organizirana u razredima u kojima su svi učenici bili Romi, formiranima u te četiri škole, bila značajno smanjenoga sadržaja i opsega u odnosu na službeno propisani nastavni plan i program. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da su zbog opisane situacije bili žrtve rasne diskriminacije i da im je povrijeđeno pravo na obrazovanje, kao i pravo na zaštitu od nečovječnog i ponižavajućeg postupanja. Od suda su zatražili da tuženicima naloži da se u budućnosti suzdrže od takvoga ponašanja.

53. Podnositelji zahtjeva dostavili su i rezultate psihološke studije o romskoj djeci koja su polazila razredne odjele u kojima su svi učenici bili Romi u Međimurju, provedene neposredno prije podnošenja njihove tužbe, a koji su pokazivali sljedeće:

- većina djece nikada nije imala za prijatelja dijete koje nije Rom;
- 86,9% izrazilo je želju da ima za prijatelja dijete koje nije Rom;
- 84,5% izrazilo je želju da pohađa mješoviti razred;
- 89% izjavilo je da se osjećaju neprihvaćenima u školskome okruženju;
- 92% izjavilo je da se romska i djeca koja nisu Romi ne igraju zajedno.

Nadalje, u izvješću je utvrđeno da razdvajanje u obrazovanju emocionalno i psihički šteti romskoj djeci, u smislu nižeg samopouzdanja i samopoštovanja i problema u razvoju njihovoga identiteta. Odvojeni razredi doživljavali su se kao prepreka stvaranju socijalne mreže romske i djece koja nisu Romi.

54. Tuženici su dostavili svatko svoj odgovor na tvrdnje što su ih iznijeli podnositelji zahtjeva, u kojima su tvrdili da nema diskriminacije romske djece i da se prema svim učenicima upisanima u školu postupa jednako. Ustvrdili su da se svi učenici upisuju u školu nakon što povjerenstvo (sastavljeno od liječnika, psihologa, pedagoga, socijalnog pedagoga i učitelja) daje mišljenje da su kandidati fizički i psihički spremni za pohađanje škole. Unutar škole razredi se formiraju ovisno o potrebama razreda, broju učenika itd. Osobito je bilo važno da se razredi formiraju na način da se svim učenicima omogući učenje u poticajnom okruženju.

55. Nadalje, tuženici su ustvrdili da su učenici romskoga podrijetla zajedno raspoređeni ne na temelju svog etničkog podrijetla, već zbog toga što su nerijetko loše govorili hrvatski jezik, pa im je bilo potrebno više vježbanja i ponavljanja kako bi savladali nastavne predmete. I konačno, tvrdili su da je obrazovanje romskih učenika bilo iste kvalitete kao obrazovanje ostalih učenika, jer se njihov nastavni plan i program po opsegu nije razlikovao od nastavnog plana i programa propisanog zakonom.

56. Dana 26. rujna 2002. Općinski sud u Čakovcu odbio je tužbu podnositelja zahtjeva, prihvativši argument tuženika da je većina romskih učenika bila raspoređena u posebne razrede zbog toga što nisu tečno govorili hrvatski jezik. Stoga je sud presudio da to nije nezakonito i da podnositelji zahtjeva nisu uspjeli potkrijepiti svoje tvrdnje o rasnoj diskriminaciji. Na kraju, sud je zaključio da podnositelji zahtjeva nisu dokazali navodnu razliku u nastavnom planu i programu koji se provodio u razredima gdje su svi učenici bili Romi.

57. Dana 17. listopada 2002. podnositelji zahtjeva podnijeli su žalbu protiv prvostupanjske presude, tvrdeći da je proizvoljna i kontradiktorna.

58. Dana 14. studenoga 2002. Županijski sud u Čakovcu odbio je žalbu podnositelja zahtjeva i potvrdio obrazloženje iz prvostupanjske presude.

59. Poslije toga, dana 19. prosinca 2002. podnositelji zahtjeva podnijeli su tužbu Ustavnome sudu Republike Hrvatske na temelju članka 62. Zakona o Ustavnom sudu. U svojoj su ustavnoj tužbi podnositelji zahtjeva ponovili prijašnje tvrdnje, pozivajući se na mjerodavne odredbe Ustava i Konvencije.

60. Dana 3. studenoga 2003. odvjetnik podnositelja zahtjeva podnio je Ustavnome sudu požurnicu. Dana 7. veljače 2007. Ustavni sud je odlukom br. U-III-3138/2002 objavljenom u *Narodnim novinama*, br. 22 od 26. veljače 2007. odbio tužbu podnositelja zahtjeva. Mjerodavni dijelovi te odluke glase kako slijedi:

"Prvostupanjski sud utvrdio je u osporenoj presudi da je kriterij za formiranje razrednih odjela u tuženim osnovnim školama bilo poznavanje hrvatskog jezika, a ne etničko podrijetlo učenika, pri čemu sud smatra da tužitelji tijekom postupka nisu dokazali svoju tvrdnju da su u razredne odjele bili raspoređeni na temelju svog rasnog i etničkog porijekla. Sud ističe da tužitelji tu svoju tvrdnju temelje isključivo na Izvješću o radu pučkog pravobranitelja Republike Hrvatske za 2000. godinu. Međutim, saslušan kao svjedok, pučki pravobranitelj u svom iskazu navodi da je izvješće u dijelu koje se odnosi na obrazovanje Roma ishitreno, jer prije sastavljanja izvješća nisu bile utvrđene sve potrebne činjenice.

Prvostupanjski sud se pozvao na odredbu članka 27. stavka 1. Zakona o osnovnom školstvu ... prema kojoj se nastava u osnovnim školama provodi na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, te je ocijenio da je nepoznavanje hrvatskog jezika objektivna poteškoća u svladavanju školskog gradiva, a što proizlazi i iz zaključka istraživanja koje je provedeno za potrebe Hrvatskog helsinškog odbora. Sud utvrđuje: 'Kako bi se ostvarila svrha osnovnog školovanja potrebno je da učenici koji se upisuju u prvi razred poznaju hrvatski jezik, kako bi mogli pratiti nastavu. Stoga je logično da je u razrednim odjeljenjima u koja su raspoređena djeca koja ne poznaju hrvatski jezik potreban pojačan rad i angažman učitelja, posebice kod učenja hrvatskog jezika.'

Prvostupanjski sud je ocijenio da tuženi ne čine nezakonitu radnju niti time što se jednom formirani razredni odjeli ne mijenjaju, jer samo u iznimnim situacijama dolazi do prebacivanja djece iz razreda u razred. Na taj se način u višim razredima, prema ocjeni suda, poštuje cjelovitost razreda i razredni kolektiv.

Sud smatra da razredni odjel treba formirati tako, da se stvore povoljni uvjeti za jedinstven rad sa svim učenicima prema propisanom nastavnom planu i programu, a to se može samo ako je razredni odjel stalna skupina učenika približno jednake dobi i predznanja.

Nadalje, prvostupanjski sud je ocijenio da tužitelji ničim nisu dokazali da je nastava u razrednim odjelima koje oni pohađaju organizirana po izvedbenom programu bitno manjeg opsega od propisanog nastavnog plana i programa za osnovnu školu kojeg je donijelo Ministarstvo prosvjete i športa Republike Hrvatske 16. lipnja 1999. godine. I tu svoju tvrdnju, prema ocjeni suda, tužitelji temelje na Izvješću pučkog pravobranitelja, a pučki pravobranitelj je u iskazu naveo da mu nije poznato na koji način je utvrđena činjenica da se u razredima koje pohađaju romska djeca nastava odvija prema tzv. specijalnom programu.

Prvostupanjski sud je na temelju dostavljenih nastavnih planova i programa za razredne odjele koje polaze tužitelji i paralelne razredne odjele utvrdio da se radi po istom planu i programu, pri čemu je u Osnovnoj školi Kuršanec (trećetuženik) došlo do određenih odstupanja u izvedbi nastavnog plana i programa, ali su ta odstupanja prema ocjeni suda dopuštena, budući da je do njih došlo ... početkom školske godine zbog velikog broja izostanaka učenika s nastave.

Utvrdivši dakle da tužitelji nisu raspoređeni u razredne odjele na temelju svog rasnog i etničkog porijekla, te da se nastava u svim paralelnim razrednim odjelima odvija po istom nastavnom planu i programu, prvostupanjski sud je odbio tužbeni zahtjev podnositelja.

...

Iz obrazloženja prvostupanjske presude Općinskog suda u Čakovcu razvidno je da su tužene osnovne škole u svom odgovoru na tužbu podnositelja istaknule (i) sljedeće:

'u 1. razred upisale (su) školske obveznike za koje je povjerenstvo u sastavu liječnik, psiholog, pedagog, defektolog i učitelj utvrdilo da obzirom na psihofizičko stanje mogu pohađati osnovnu školu. Tvrdi da u 1. razred osnovne škole nisu upisale niti upisivale hrvatsku djecu, romsku djecu, nego školske obveznike za koje je povjerenstvo utvrdilo da su psihofizički sposobni za upis u osnovnu školu. (...) Tužene osnovne škole navode da je prva prepreka s kojom se susreću djeca romskog porijekla u psihološkoj provjeri, njihovo nepoznavanje hrvatskog jezika i na razini razumijevanja i na govornoj razini. Prema emocionalnom aspektu zrelosti to su većinom djeca koja teško kanaliziraju emocije. S aspekta socijalne zrelosti, djeca romskog porijekla nemaju usvojene minimalne higijenske navike pranja, oblačenja, vezivanja, zakopčavanja, te je potrebno puno vremena da sve to svladaju i nauče. (...) Stoga je teško planirati razredne strukture koje će biti dovoljno poticajne za svu djecu, a osnovne škole imaju obvezu da tako formiraju razredne odjele da to bude poticajno za sve učenike. U razredna odjeljenja raspoređuju se učenici s kojima se plan i program može ostvarivati bez dodatnih odgojnih zadataka i razredna odjeljenja u kojima je rad i angažman učitelja pojačan jer je nužno postići propušteno socijalnom deprivacijom. ...'

U obrazloženju iste presude naveden je i iskaz M. P.-P., stručnog suradnika-psihologa u Osnovnoj školi "Macinec" od 12. prosinca 2001. ...:

'Prije upisa komisija (...) obavlja ispitivanje djece, kako bi se utvrdilo da li dijete ima potrebne sposobnosti da postane školski obveznik. Kod uobičajenih situacija razredi se formiraju temeljem Gaussove krivulje i na taj način veći dio razreda čine oni prosječno sposobni, a manji dio razreda oni manje odnosno više sposobni. Međutim, u situaciji kad 70% populacije ne zna govoriti hrvatski jezik, vrijedi drugačiji pristup formiranja razrednih odjeljenja i to na način da se razredna odjeljenja formiraju sa djecom koja ne znaju govoriti hrvatski jezik jer je u takvim razredima prvi zadatak učitelja da djecu nauči hrvatski jezik.'

Iz navedenog je razvidno da raspored učenika u razredne odjele ovisi o sposobnostima i potrebama svakog djeteta ponaosob. Budući da je pristup individualiziran, a provodi se prema pravilima struke i uz uvažavanje pedagoških standarda, Ustavni sud smatra pravilnim i pristup prema kojem jedino ovlašteni stručnjaci, osobito u području pedagogije, školske psihologije i defektologije, trebaju biti odgovorni za raspoređivanje pojedinog djeteta u odgovarajući razred.

Ustavni sud nema razloga sumnjati u nalaze i stručna mišljenja nadležnih povjerenstava, sastavljenih od ovlaštenih liječnika, psihologa, pedagoga, defektologa i učitelja, koja su u konkretnom slučaju ocijenila da je podnositelje potrebno rasporediti u posebne razredne odjele.

Pri tome, Ustavnom sudu nije predočena nijedna činjenica na temelju koje bi se moglo zaključiti da je raspored podnositelja u posebne razredne odjele motiviran ili poduzet zbog njihove rasne ili etničke pripadnosti.

Prema ocjeni Ustavnog suda, on je poduzet radi ostvarenja legitimnog cilja koji se sastoji u nužnom prilagođavanju osnovnoškolskog obrazovnog sustava sposobnostima i potrebama podnositelja, pri čemu je presudan čimbenik njihovo nepoznavanje ili slabo poznavanje hrvatskog jezika na kojem se odvija nastava.

Svrha utemeljenja posebnih odjela pri upisu u prvi razred osnovne škole stoga nije rasna segregacija, već mjera koja osigurava pojačan rad s djecom radi učenja hrvatskog jezika i otklanjanja posljedica prethodne socijalne deprivacije.

Osobito je važno napomenuti da statistički podaci o broju romske djece u posebnim razrednim odjelima u školskoj godini 2001./2002. ... sami po sebi nisu dostatni pokazatelj na temelju kojega bi se postupanje tuženika moglo smatrati diskriminatornim (tako i Europski sud za ljudska prava u presudama *Hugh Jordan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 24746/94, § 154.; *D.H. protiv Češke Republike*, § 46.).

Štoviše, sami podnositelji u ustavnoj tužbi navode da je u školskoj godini 2001./2002. u osnovnim školama u Međimurskoj županiji odmah pri upisu u osnovnu školu 40,93% romske djece raspoređeno u redovite razredne odjele, što također ukazuje na osnovanost zaključka Ustavnog suda o nepostojanju razloga za sumnju u pravilnost rada tuženih osnovnih škola i spomenutih stručnih povjerenstava u tom pitanju.

...

Podnositelji u ustavnoj tužbi, međutim, ukazuju i na sljedeće: 'Čak i da je nepoznavanje hrvatskog jezika problem koji postoji pri upisu romskih učenika u prvi razred, očito je da taj problem više ne postoji kod upisa u kasnije razrede'. Stoga smatraju da su njihova prava povrijeđena stajalištem sudova da je opravdano i u višim razredima zadržati posebne razrede kako se ne bi mijenjala "stabilnost cjeline", jer stabilnost cjeline u razrednom odjelu, prema njihovom mišljenju, ne bi smjela biti veća vrijednost od njihovih ustavnih prava i multikulturalnosti, te jednakosti i nacionalne ravnopravnosti.

Ustavni sud u tom dijelu prihvaća navode podnositelja ustavne tužbe.

Naime, unatoč tome što smatra pravilnim i ustavnopravno prihvatljivim utvrđenja nadležnih sudova da je nepoznavanje hrvatskog jezika prilikom upisa djece u školu objektivna poteškoća, zbog čega i formiranje razrednih odjela s djecom koja prilikom upisa u osnovnu školu ne govore hrvatski jezik ili ga slabo govore ima objektivno i razumno opravdanje, Ustavni sud - sagledavajući okolnosti konkretnog slučaja - ne smatra prihvatljivim sljedeći zaključak suda prvog stupnja:

'Nadalje, u višim se razredima poštuje cjelovitost razreda i razredni kolektiv, pa do prebacivanja djece iz razreda u razred dolazi samo iznimno i u opravdanim slučajevima (...), jer je razred jedna homogena cjelina, te da bi prebacivanje djece iz razreda u razred kod njih izazvalo stres. (...) Stalnost skupine je uvjet da se formira razredni kolektiv ...'

Sukladno tome, Ustavni sud ne smatra prihvatljivim ni sljedeće stajalište drugostupajnskog suda:

'Razredni odjeli formiraju se kod upisa u prvi razred osnovne škole, a ne svake školske godine, te se ne mijenjaju (osim iznimno). Oni postaju jedna stabilna cjelina, koja omogućava kvalitetniji rad, pa je pedagoški opravdano ne mijenjati ih. Stoga ovaj sud, isto kao i prvostupajnski, zaključuje da zadržavanjem postojećih, već formiranih razrednih odjela nije počinjena nezakonita radnja.'

Navedena stajališta sudova bila bi prihvatljiva kad bi se odnosila na uobičajene situacije vezane uz raspoređivanje učenika u više razrede u onim osnovnim školama u kojima nema objektivne potrebe za poduzimanjem posebnih mjera, među koje pripada i mjera formiranja posebnih razrednih odjela za one učenike koji ne poznaju ili slabo poznaju hrvatski jezik.

Sagledavajući okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud ocjenjuje da načelno postoji objektivno i razumno opravdanje zadržati u višim razredima osnovne škole posebne razredne odjele samo za one učenike koji nisu svladali hrvatski jezik u mjeri koja bi omogućavala nesmetano praćenje odgovarajućeg nastavnog plana i programa u redovitim razrednim odjelima. ...

Nema, međutim, objektivnog i razumnog opravdanja ne uključiti u redoviti razredni odjel onog učenika koji je u nižim razredima osnovne škole u cijelosti svladao hrvatski jezik i s uspjehom usvojio propisani nastavni plan i program.

...

Svako zadržavanje takvog učenika u posebnom razrednom odjelu protiv njegove volje ... iz razloga koji nisu vezani uz njegove potrebe i sposobnosti bilo bi ustavnopravno neprihvatljivo s aspekta njegovog prava na jednakost pred zakonom, zajamčenog člankom 14. stavkom 2. Ustava.

...

... ustavna tužba je posebno ustavno sredstvo zaštite koja se pruža pravnom subjektu kojemu je pojedinačnim aktom tijela državne ili javne vlasti, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama, povrijeđeno neko njegovo ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom.

U konkretnoj ustavnoj tužbi, međutim, nijedan podnositelj nije naveo da je u školskoj godini 2001./2002., na koju se odnose osporene presude sudova i ustavna tužba podnositelja, učenik nekog od posebnih razrednih odjela formiranih u višim razredima osnovne škole, pa da je njemu osobno takvim postupanjem tuženika, odnosno spornim dijelovima presuda, povrijeđeno ustavno pravo na jednakost pred zakonom,

Iako nije vezano uz konkretnu pravnu situaciju podnositelja ... u odnosu na načelne prigovore podnositelja o zadržavanju romske djece u posebnim razrednim odjelima i u višim razredima osnovne škole, Ustavni sud je razmotrio i sljedeće pitanje:

- je li zadržavanje romske djece u posebnim razrednim odjelima i u višim razredima osnovne škole, što smatraju osnovanim i nadležni sudovi u osporenim presudama, uzrokovano namjerom tuženika da učenike diskriminiraju po osnovi njihove rasne ili etničke pripadnosti?

... Ustavnom sudu u ovom ustavnosudskom postupku nije predočena nijedna činjenica ili okolnost koja bi ukazivala na to, da su tuženici postupali na takav način ... s ciljem diskriminiranja učenika romske pripadnosti po osnovi njihova rasnog ili etničkog podrijetla.

...

Podnositelji u ustavnoj tužbi ističu povredu ustavnog prava na školovanje, odnosno obrazovanje i zbog toga što se u posebnim razrednim odjelima nastava provodi - prema njihovim tvrdnjama - po smanjenom opsegu nastavnog programa "od propisanog Nastavnog plana i programa za osnovnu školu kojeg je donijelo Ministarstvo prosvjete i sporta RH 16.06.1999." Smatraju da "zbog raspoređivanja u posebne romske razrede s inferiornijim nastavnim programom podnositelji ustavne tužbe su stigmatizirani kao drugačiji, gluplji, intelektualno inferiorniji te kao djeca koju treba odvojiti od normalne djece kako ovu ne bi iskvarila. Zbog znatnije skraćenog i osiromašenog izvedbenog nastavnog programa po kojem se školuju, imaju snižene mogućnosti daljnjeg školovanja, upisa u srednju školu, a time i daljnjeg obrazovnog napredovanja i zapošljavanja (...).

Nakon razmatranja cjelokupnog spisa predmeta, Ustavni sud je navedene tvrdnje podnositelja ocijenio neosnovanim. Iz spisa predmeta, uključujući prvostupanjsku presudu ..., razvidno je da tvrdnje o provođenju smanjenog opsega nastavnog programa u razredima koje su pohađali podnositelji nisu točne. Ustavni sud nema razloga posumnjati u činjenice utvrđene u dokaznom postupku pred nadležnim sudom.

Eventualna razlika u provedbi izvedbenih planova i programa među paralelnim razrednim odjelima, nastala zbog objektivnih razloga (npr. zbog velikog broja izostanaka učenika s nastave, kao što se dogodilo u Osnovnoj školi "Kuršanec", gdje su u razrednim odjelima 1c, 1d, 2b i 2c u prvom polugodištu školske godine 2001./2002. učenici izostali s nastave ukupno 4.702 sata, od kojih 4.170 neopravdano), ne znači i nepoštivanje zahtjeva da se nastava provodi prema nastavnim planovima i programima koji su isti za sve paralelne razredne odjele.

Ustavni sud dužan je u tom smislu istaknuti da ni Ustav ni Konvencija ne sadrže nikakve posebne zahtjeve koji bi se odnosili na nastavne planove i programe i način na koji se organizira njihova provedba. Ustav i Konvencija u prvom redu jamče pravo na pristup obrazovnim institucijama u zemlji, ali i pravo da obrazovanje bude učinkovito, odnosno da svaka osoba ima jednaku pravnu mogućnost službenog priznavanja određenog stupnja obrazovanja koji je s uspjehom završila (slično stajalište izrazio je i Europski sud za ljudska prava u presudi "koja se odnosi na određene aspekte zakona o upotrebi jezika u obrazovanju u Belgiji" protiv Belgije, § B4.). ...

... Ustavni sud utvrđuje da mu u ovom ustavnosudskom postupku nisu predočeni dostatni dokazi iz kojih bi se izvan svake sumnje izveo zaključak da su u konkretnom slučaju podnositelji pohađali nastavu prema smanjenom opsegu nastavnog programa.

...

Sukladno navedenom, ocjenu podnositelja o tome, da su "stigmatizirani" Ustavni sud ocjenjuje vrijednosnom i subjektivnom, ne i razumno opravdanom. Ustavni sud ocjenjuje i da je tvrdnja podnositelja o tome, da uzrok "stigmatizacije" leži u navodno smanjenom opsegu nastavnog programa koji u školi svladavaju, a zbog kojega "imaju snižene mogućnosti daljnjeg školovanja", iznesena bez razboritog obrazloženja, pa je stoga proizvoljna. Svakoj osobi, naime, nadležna tijela Republike Hrvatske na jednak način i bez iznimke priznaju onaj stupanj obrazovanja koji je osoba završila, neovisno o njezinoj rasnoj ili etničkoj pripadnosti, pa su sve osobe u tom pitanju u jednakom pravnom položaju, s jednakim šansama za napredovanje u skladu sa svojim sposobnostima."

II. MJERODAVNO DOMAĆE PRAVO

A. Ustav

61. Mjerodavne odredbe Ustava glase kako slijedi:

Članak 14.

"Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

Svi su pred zakonom jednaki."

B. Ustavni zakon o Ustavnom sudu

62. Mjerodavne odredbe članka 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (*Narodne novine*, br. 49/2002 od 3. svibnja 2002.; "Zakon o Ustavnom sudu") glase kako slijedi:

Članak 62.

"(1) Svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (u daljnjem tekstu: ustavno pravo).

(2) Ako je zbog povrede ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna tužba može se podnijeti tek nakon što je taj pravni put iscrpljen.

(3) U stvarima u kojima je dopušten upravni spor, odnosno revizija u parničnom ili izvanparničnom postupku, pravni put je iscrpljen nakon što je odlučeno i o tim pravnim sredstvima."

C. Zakon o upravnim sporovima

63. Članak 67. Zakona o upravnim sporovima (*Narodne novine*, br. 53/1991, 9/92 i 77/92) predviđa posebni postupak za zaštitu Ustavom zajamčenog prava i slobode od nezakonitih radnji javnih službenika, te da se tužba može podnijeti ako su ispunjeni sljedeći uvjeti: (a) nezakonita radnja se već dogodila; (b) takva radnja je djelo državnog službenika/tijela/agencije ili drugog pravnog subjekta; (c) radnja je imala za posljedicu povredu jednog ili više tužiteljevih ustavnih prava; i (d) hrvatski pravni sustav ne predviđa neki drugi pravni put za dobivanje zadovoljštine.

D. Zakon o osnovnom školstvu

64. Mjerodavne odredbe *Zakona o osnovnom školstvu* ("Narodne novine" br. 59/90, 27/93, 7/96, 59/01, 114/01, 69/03 – pročišćeni tekst, 76/05), slijedeće odredbe:

Članak 2.

„Svrha je osnovnog školstva da učeniku omogući stjecanje znanja, pojmova, umijeća, stavova i navika potrebnih za život i rad ili daljnje školovanje.

Škola je dužna osigurati kontinuirani razvoj učenika kao duhovnog, tjelesnog, moralnog, intelektualnog i društvenog bića u skladu s njegovim sposobnostima i sklonostima.

Ciljevi su osnovnog školstva:

– da kod učenika potiče i razvija interes i samostalnost pri učenju i rješavanju zadaća, stvaralaštvo, moralnu svijest, estetski ukus i kriterij, samopouzdanje i odgovornost prema samome sebi i prirodi, društvenu, gospodarstvu i političku svijest, snošljivost i sposobnost suradnje, poštovanje ljudskih prava, dostignuća i težnji;

– da učenika pouči pismenosti, komunikaciji, računu, znanstvenim i tehnološkim principima, kritičkom promatranju, razumnom raspravljanju, razumijevanju svijeta u kojem živi i razumijevanju međusobne ovisnosti ljudi i prirode, pojedinaca i nacija.

Ciljevi i zadaće osnovnog školstva ostvaruju se prema utvrđenim nastavnim planovima i programima.

Članak 3.

Osnovno školovanje traje najmanje osam godina.

Osnovno školovanje obvezno je za svu djecu, u pravilu, od šest do petnaest godina života.“

III. IZVJEŠĆA VIJEĆA EUROPE O HRVATSKOJ

A. Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI)

1. Prvo izvješće Komisije o Hrvatskoj, objavljeno 9. studenoga 1999.

65. Relevantan dio izvješća o položaju Roma glasi:

"32. Sveukupno gledajući, Romi/Cigani navodno se i dalje suočavaju s društvenom diskriminacijom i službenom neaktivnošću pri podnošenju žalbi. Napravljen je napredak na području obrazovanja i javne osviještenosti putem objavljivanja studija o obrazovanju Roma, inicijativa glede organizacije i financiranja obrazovanja romske djece, obuke romskih učitelja, te javnih foruma o teškoćama s

kojima se suočavaju Romi/Cigani u društvu. Vlasti se potiču da dadu daljnju potporu takvim inicijativama, uzimajući u obzir ECRI-jevu opću stratešku preporuku br. 3 glede suzbijanja rasizma i netolerancije protiv Roma/Cigana..."

2. Drugo izvješće o Hrvatskoj, objavljeno 3. srpnja 2001.

66. Relevantni dio izvješća glasi:

„Pristup školovanju

41. Školovanje romske djece ozbiljan je problem u Hrvatskoj. Mnoga romska djeca ne idu u školu – ili su je napustila ili je nikada nisu ni pohađala. Prema izjavama predstavnika Roma, ima krajeva gdje nijedno romsko dijete ne pohađa školu. ECRI shvaća da su razlozi takvog stanja složeni i da nema jednostavnog rješenja, no naglašava potrebu da se poveća sudjelovanje romske djece na svim razinama školovanja. Hrvatske se vlasti pozivaju da se u tom pogledu posebno založe.

42. ECRI želi skrenuti pozornost na svoju opću političku preporuku br. 3 o suzbijanju rasizma i netolerancije prema Romima ondje gdje postojanje diskriminacije u objašnjavanju procesa društvenog isključivanja dolazi do izražaja. Valja provesti istraživanje o ulozi stereotipa i predrasuda među nastavnicima koji su možda uzrokom loših perspektiva romske djece. ECRI s tim u svezi preporučuje da se nastavnicima pruži obuka, uz informacije o posebnim potrebama i očekivanjima Roma, i osposobi ih se za djelotvorno korištenje tako stečenog znanja. Budući da nedovoljno poznavanje hrvatskog jezika prilikom upisa u razrede može također predstavljati prepreku, ECRI naglašava važnost predškolske pripreme, dodatnog učenja hrvatskog jezika i boljih mogućnosti učenja romskog jezika u prvim godinama školovanja, što bi romskoj djeci moglo pomoći da se uklope u sustav obrazovanja.

ECRI je sa zanimanjem primijetila inicijative kao što su "Program za uključivanje romske djece u obrazovni sustav Republike Hrvatske" pokrenut 1998. te poziva vlasti da u svojim nastojanjima nastave razvijati i provoditi odgovarajuće mjere u suradnji s romskim udrugama. Udruge Roma ukazale su na povezanost siromaštva, loših uvjeta života i pohađanja škole. Hrvatske vlasti mogle bi razmotriti mogućnost posebnih programa pomoći za romsku i drugu djecu iz vrlo siromašnih obitelji koji ne mogu pokriti troškove udžbenika, školskih potrepština i odgovarajuće školske odjeće."

3. Treće izvješće o Hrvatskoj, objavljeno 17. prosinca 2004.

67. Relevantni dio izvješća glasi:

"Obrazovanje i podizanje svijesti

83. ECRI zabrinjavaju saznanja da školski udžbenici ponekad određene manjinske skupine prikazuju u negativnom svijetlu, osobito ... Rome.

...

Položaj romske zajednice u Hrvatskoj

...

137. ECRI je sa zadovoljstvom primila informaciju da je Vlada u listopadu 2003. godine donijela Nacionalni program za Rome čiji cilj je rješavanje mnogih poteškoća s kojima se Romi susreću u svakodnevnom životu. Program je utemeljen na zapažanju da su Romi uglavnom marginalizirani u društvenim i javnim aktivnostima i da žive u lošijim životnim uvjetima od prosječnih uvjeta većinskog stanovništva i drugih manjina. Cilj programa jest ukinuti sve oblike diskriminacije, nasilja, stereotipa i predrasude prema Romima, te istovremeno osigurati da ne izgube vlastiti identitet, kulturu ili tradiciju. Kako bi se postigao taj cilj, u programu se predlaže niz mjera u područjima kao što je pristup državljanstvu, obrazovanju, stanovanju, pristup javnoj službi i odnosi s policijom. Godine 2004. osnovano je povjerenstvo sastavljeno od predstavnika Vlade, Roma, i nevladinih udruga kako bi pratilo provedbu programa i pripremlilo zajednički plan aktivnosti za različita ministarstva. Već je poduzet niz mjera kao što je izobrazba Roma za pomoćnike u školama ili za policajce i obrazovanje mladih Roma na seminarima o sudjelovanju u javnom životuMeđutim, provedba programa još uvijek nije stvarno zaživjela i nevladine udruge kritiziraju manjak proračunskih sredstava koje su na raspolaganju, iako su ona nužna za uspjeh takvog programa. Program se mora smatrati pozitivnim iako, prema stajalištu ECRI-ja, ne naglašava dovoljno važnost koju stereotipi i predrasude protiv Roma igraju u problemima na koje oni nailaze u zajednici i među stanovništvom i među predstavnicima državne vlasti. ECRI sa zanimanjem primjećuje da Vlada upravo provodi postupak donošenja Nacionalnog plana aktivnosti za Rome koji predlaže niz mjera u cilju popravljaja položaja Roma.

Pristup romske djece obrazovanju

141. U svom drugom izvješću o Hrvatskoj, ECRI je preporučila hrvatskim vlastima da ulože posebne napore da povećaju sudjelovanje romske djece na svim obrazovnim razinama.

142. Vlasti su poduzele mjere da olakšaju pristup romske djece obrazovanju, kao što je osnivanje vrtića u kojima bi učili hrvatski jezik, izobrazba učitelja o romskoj kulturi i izobrazba mladih Roma za pomoćnike u školama. Neki Romi sada dobivaju i stipendije za upis na fakultete. Međutim, budući da su se te mjere počele tek nedavno primjenjivati i to na uskoj osnovi, one nisu dovoljne da se ublaži činjenica da romska djeca zaostaju u obrazovanju u smislu jednakih mogućnosti. Mnoga romska djeca rano napuštaju školu. Nemaju uvijek pristup obrazovanju na materinjem jeziku i vlastitoj kulturi u školama, unatoč zakonodavstvu o pravima nacionalnih manjina koje predviđa tu mogućnost. Vlasti su ECRI-ju objasnile da je tome tako jer Romi nisu to sami tražili i jer romski jezik nije standardiziran, a u Hrvatskoj postoji nekoliko romskih dijalekata. Međutim, neki predstavnici Roma izrazili su želju da školski program za romsku djecu mora sadržavati učenje njihovog materinjeg jezika i romske kulture iako naglašavaju i važnost učenja hrvatskog jezika.

143. ECRI posebno zabrinjavaju tvrdnje da u nekim školama u Međimurju uz razrede za djecu koja nisu Romi postoje i posebni razredi samo za romsku djecu. Prema nekoliko nevladinih udruga, uključujući *Europski centar za prava Roma*, obrazovanje u razredima u kojima su samo romska djeca lošije je kvalitete od obrazovanja u drugim razredima. Vlasti kažu, međutim, da je jedini razlog što postoje razredi u kojima su samo romska djeca *da facto* segregacija s kojom su suočeni kada se

radi o stanovanju jer su Romi ponekad većina u nekim područjima. Ipak, ovo objašnjenje ne daje odgovor na tvrdnje da su vlasti kada su htjele uvesti miješane razrede umjesto odvojenih razreda u nekim školama naišle na otpor roditelja djece koja nisu Romi, koji su navodno potpisivali peticije protiv te mjere, a rezultat je bio zadržavanje odvojenih razreda. ECRI primjećuje da su pred nacionalnim sudovima vezano uz ovaj slučaj u toku postupci protiv rasne segregacije.

Preporuke:

144. ECRI potiče hrvatske vlasti da bez odgode poduzmu mjere u cilju pružanja jednakih mogućnosti u obrazovanju romskoj djeci. Naglašava veliku važnost pripreme kratkoročne, srednjoročne i dugoročne politike vezane uz to pitanje i osiguravanje dovoljno sredstava i drugih resursa za provedbu te politike. Romskoj bi djeci posebno trebalo olakšati učenje hrvatskog jezika, ali i omogućiti onima koji to žele da uče svoj romski dijalekt i romsku kulturu.

145. ECRI ohrabruje hrvatske vlasti da provedu detaljnu istragu u o navodima kako postoji segregacija između romske djece i djece koji nisu Romi u nekim školama i da hitno poduzmu sve potrebne mjere, kad je to potrebno, da se riješi ta situacija.

146. ECRI ponavlja svoju preporuku da treba provesti studiju o utjecaju stereotipa i predrasuda među učiteljima što bi moglo dovesti do niskih očekivanja u odnosu na romsku djecu. Ohrabruje sve mjere čiji cilj je obrazovanje učitelja o romskoj kulturi.

B. Savjetodavni odbor za okvirnu Konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina

1. Mišljenje o Hrvatskoj doneseno 6. travnja 2001.

68. Relevantni dio Mišljenja glasi:

„Članak 4.

...

28. Savjetodavni odbor smatra da Hrvatska nije u stanju osigurati punu i učinkovitu jednakost između većinskog stanovništva i Roma, te da je položaj Roma i dalje težak u područjima kao što su zapošljavanje, stanovanje, i obrazovanje. Čini se, međutim, da su središnje vlasti nedavno počele problemima Roma pridavati više pozornosti. Savjetodavni odbor smatra da je važno da ova obveza poveća odlučnost s kojom se provode sektorski projekti za Rome, kao što su oni u sferi obrazovanja (vidi i komentare u svezi s tim u članku 12.), i vodi do razvoja, u dogovoru s Romima, sveobuhvatnijih programa i strategija koje se bave problemima ove nacionalne manjine.

...

Članak 12.

...

49. Iako priznaje da se ne čini kako postoji masovno razdvajanje romske djece unutar obrazovnog sustava u Hrvatskoj, Savjetodavni odbor je vrlo zabrinut zbog izvješća prema kojima su u nekim školama romska djeca smještena u izdvojene razrede, a škole su organizirane i djeluju na način koji, čini se, stigmatizira učenike Rome. Savjetodavni odbor ističe kako bi se djeca u zasebne odvojene razrede odjel trebala stavljati jedino kada je to apsolutno nužno i uvijek na temelju dosljednih, objektivnih i svobuhvatnih testova. Savjetodavni odbor podržava napore Ureda pučkog pravobranitelja da preispita ovu situaciju imajući u vidu osiguranje jednakog pristupa i mogućnosti nastavka pohađanja redovne nastave. Savjetodavni odbor je svjestan pridržaja nekih Roma glede uključivanja učenika Roma u redovnu nastavu u podržava napore uložene u uključivanje roditelja Roma i romskih udruga u proces čiji je cilj popravljavanje postojećeg stanja. Savjetodavni odbor smatra da je ključ ostvarenja ovog cilja osigurati da obrazovni sustav odražava i u potpunosti uzima u obzir jezik i kulturu manjine u pitanju, kako je određeno u načelima sadržanima u Preporuci br. 4 (iz 2000.) Odbor ministara o obrazovanju romske/ciganske djece u Europi. Savjetodavni odbor primjećuje da je hrvatska Vlada u srpnju 1998. godine usvojila "Program uključivanja romske djece u sustav obrazovanja i školovanja" koji sadrži čitav niz korisnih ideja u svezi s tim. Tekst ovog Programa, međutim, izgleda prilično površno, i Savjetodavni odbor smatra da Hrvatska treba dalje razvijati, provoditi i ocjenjivati svoje mjere kojima je cilj poboljšanje položaja Roma u obrazovnom sustavu.

V. PRIJEDLOZI ZA ZAKLJUČKE I PREPORUKE ODBORU MINISTARA VIJEĆA EUROPE

....

U odnosu na članak 12.

.....

Odbor ministara zaključuje da su u određenim školama u Hrvatskoj, prema izvješćima romska djeca smještena u zasebne razrede i da su školski prostori organizirani i funkcioniraju na način za koji se čini, da stigmatizira romske učenike. Odbor ministara preporuča da se ovo pitanje ponovo razmotri, te da se poduzmu potrebne mjere s ciljem osiguravanja romskoj djeci jednakog pristupa i mogućnosti nastavak pohađanja redovnih razrednih odjela, imajući u vidu načela sadržana u Preporuci Odbora ministara br. (2000)4 o obrazovanju romske/ciganske djece u Europi.“

2. Komentari dostavljeni od strane hrvatske Vlade dana 26. rujna 2001.

69. Relevantan dio komentara glasi:

"Članci 12. i 14.

....

Obrazovanje Roma je ozbiljan problem uzrokovan načinom njihova života i stava prema sustavu, zakonima, pravima i obvezama građana i zahtijeva posebne napore i

rješenja. Hrvatsko ministarstvo obrazovanja i sporta u suradnji sa drugim ministarstvima i državnim institucijama, lokalnom upravom i samoupravom, kao i sa nevladinim organizacijama pokrenulo je programe radi rješavanje ovog pitanja na dvije razine:

a) Program integracije romskog stanovništva u obrazovni sustav Republike Hrvatske.

b) Uživavanje prava manjina s ciljem očuvanja njihovog materinjeg jezika i kulture.

Glede predškolskog obrazovanja, Ministarstvo obrazovanja i sporta u suradnji sa nevladinim organizacijama pokrenulo je program za uključivanje romske djece i njihovih obitelji, posebice majki, u sustav, ali na dobrovoljnoj osnovi, dok za sada ne postoje učinkoviti mehanizmi za njihovo obvezno uključivanje.

Na razini osnovnog i srednjoškolskog obrazovanja, romska djeca pohađaju razrede zajedno s ostalom djecom. Ona djeca koja ne govore hrvatski jezik mogu biti upisana u posebne razrede gdje će im biti posvećena posebna pažnja u cilju učenja hrvatskog jezika. Ova praksa primjenjuje se samo u prvom i drugom razredu osnovne škole nakon čega djeca pohađaju razrede s djecom drugih nacionalnosti. Iako je takva praksa imala neke pozitivne rezultate, prednost se daje organiziranju predškolskih priprema kako bi se pomoglo romskoj djeci da premoste jezične prepreke, nauče osnovna pravila ponašanja u školi, higijenske navike i potrebe, i osjećaj pripadnosti i sigurnosti u školskom okruženju. Ministarstvo obrazovanja i sporta u suradnji sa lokalnom upravom, poduzelo je više mjera u tu svrhu - dodatna potpora za prevladavanje problema glede praćenja i razumjevanja školskog gradiva, prilagodba školskog plana i programa potrebama romske djece, osiguranje smještaja za romske učenike (koji pohađaju srednju školu), nastavak procesa uključivanja, pomaganje u pripremi mladih Roma za zvanje učitelja i pomagača, osiguranje besplatnih školskih obroka i prijevoza učenika autobusom u i iz škole itd.»

3. Drugo mišljenje o Hrvatskoj usvojeno dana 01. listopada 2004.

70. Relevantna dio mišljenja glasi:

„ČLANAK 12 OKVIRNE KONVENCIJE

...

Obrazovanje romske djece i kontakti među učenicima iz različitih zajednica

....

Sadašnja situacija

a) Pozitivni napredak

128. Čini se da su vlasti povećano svjesne problema romske djece u obrazovanju te su pokrenule nove inicijative, uključujući i predškolsku razinu, u cilju poboljšanja situacije i prisutnosti romske djece u školama. Nacionalni program za Rome precizira više mjera za pohvalu koje bi mogle pomoći daljnjoj zaštiti Roma u obrazovnom

sustavu, poput zapošljavanja romskih pomačaga u redovnim razredima i osiguravanja besplatnih obroka za djecu.

b) Nerješena pitanja

Smještaj romske djece u zasebne razrede čini se sve rijeđim u Hrvatskoj, međutim ta praksa, koja je osporavana u postupcima koji traju pred sudovima, nastavlja se u nekim školama u Međimurskoj županiji. Nacionalni program za Rome ujedno prihvaća ideju posebnih razrednih odjela u prvom razredu za one koji nisu polazili predškolu i nemaju dostatno znanje hrvatskog jezika. Ovi razredni odjeli, čini se, da nisu oformljeni radi unaprjeđenja učenja na romskom jeziku ili učenja romskog jezika, odnosno drugih elemenata romske kulture, već radi pomoći djeci da usvoje osnovno znanje hrvatskog jezika i ostale vještine kako bi mogli udovoljiti zahtjevima obrazovnog sustava.

Prepoznajući da su ovo vrijedni ciljevi, Savjetodavni odbor smatra da učenici ne bi trebali biti smješteni u takve posebne razredne odjele na osnovu njihove povezanosti sa nacionalnom manjinom, već na osnovu vještina i potreba svakog od njih pojedinačno, i kada se takav smještaj nalazi potrebnim, trebao bi biti vremenski ograničen.

.....

Preporuke

131. Hrvatska treba u potpunosti implementirati vrijedne obrazovne inicijative sadržane u Nacionalnom programu za Rome, uključujući one koje promiču povećanje prisutnosti romske djece u pred-školama. Predviđeni posebni razredni odjeli ne trebaju se međutim, *a priori* smatrati romskim razredima, već razredima u koje su pojedinci smješteni na temelju njihovih vještina i potreba, bez obzira na njihov etnicitet.

...“

4. Komentari dostavljeni od hrvatske Vlade dana 13. travnja 2005.

71. Relevantni dio komentara glasi:

„Obrazovnaje romske djece i kontakti između učenika različitih zajednica

Program predškolskog obrazovanja je osmišljen da uključi što je moguće veći broj romske djece i tako stvori preduvjete za njihov uspješan ulazak u osnovnoškolski obrazovni sustav. Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa također je poduprlo osnivanje vrtića za romsku djecu u suradnji sa romskim nevladinim udrugama, međunarodnim organizacijama i lokalnim vlastima. Odgovorna tijela ujedno pomažu pri samom upisu romskih učenika u institucije za srednjoškolsko i više obrazovanje i dodjeljuju studentske stipendije.

Povećanjem broja romske djece u predškolskom obrazovanju, stvaraju se uvjeti za njihov upis u redovne osnovne škole.“

C. Povjerenik za ljudska prava

1. Izvješće g. Alvara Gil-Roberts, Povjerenika za ljudska prava nakon posjeta Republici Hrvatskoj, 14.-16. lipnja 2004.

72. Relevantan dio izvješća glasi:

“III. Položaj Romske zajednice

...

27. Usprkos nediskriminaciji u području propisa, postupanje prema romskoj manjini još uvijek zabrinjava s obzirom da je ova populacija još uvijek podvrgnuta socijalnoj i ekonomskoj diskriminaciji. Usprkos tome, treba primjetiti da su uloženi napori posebice u vezi institucionalnih pitanja s obzirom da je Vlada osnovala nacionalno Vijeće Roma kojim predsjeda potpredsjednica Vlade. Lokalno, te posebice u Međimurju, većina naselja je priključena na vodoopskrbnu i elektroprivrdnu mrežu te im je dostupan školski prijevoz.

...

A. Razdvajanje u školama

30. 2002. godine su se pogoršali problemi u okolini grada Čakovca koji je primjenjivao praksu razdvajanja romskih učenika i učenika koji nisu Romi u školama. Pojavilo se ozračje netrpeljivosti; roditelji koji nisu Romi otišli su toliko daleko da su organizirali prosvjed pred školom na početku školske godine 2002./2003. sprječavajući ulazak romske djece. Pod domaćim i međunarodnim pritiskom vlasti su priznale postojanje ovakve prakse te su započele preispitivati ovaj problem.

31. Kada sam posjetio Čakovec, imao sam priliku posjetiti osnovnu školu s mješovitom strukturom učenika. Požurio sam zahvaliti ravnatelju i osoblju te škole što su me primili. Moj je razgovor s njima bio zadovoljavajući jer se situacija značajno poboljšala zahvaljujući predanosti svih zainteresiranih. Međutim, još uvijek je ostalo određenih poteškoća. Na području Međimurja veliki je udio Roma, a u škole je upisan velik broj romskih učenika koji čine čak do 80% među nekim generacijama učenika. No, te brojke ne mogu opravdati bilo kakvo razdvajanje djece prema kojima se treba postupati jednako. Iskreno se nadam da se događaji iz prošlosti neće ponoviti te je nužno osigurati da se održi socijalna i etnička raznolikost radi obrazovanja romske djece i djece koja nisu Romi u istim razredima.

32. Također su mi podastrijeta izvješća o poteškoćama u poznavanju hrvatskog jezika koje imaju romska djeca. Naglasio bih kako je važno da svi učenici u jednom razrednom odjelu pohađaju nastavu po istom planu i programu te prema istom nastavnom procesu. Usprkos tome, ne smije se izbjegavati problem razlike u znanju. Kao pomoć, bilo bi korisno uspostaviti na nacionalnoj razini predškolsku nastavu za djecu čiji materinji jezik nije hrvatski. Na taj će način steći temeljno znanje hrvatskog jezika koje će biti dovoljno kako bi kasnije mogli pratiti osnovnoškolsku nastavu te bi se istovremeno upoznali s institucijom škole. Kao drugo, na roditeljima je da osiguraju

temeljito učenje jezika te redovito prisustvovanje djece na nastavi tijekom cijele školske godine."

2. Posljednje izvješće g. Alvara Gil-Roblesa o položaju ljudskih prava Roma, Sinta i Putnika u Europi (od 15. veljače 2006.)

73. U trećem dijelu izvješća koje se odnosi na diskriminaciju u obrazovanju, Povjerenik je napomenuo kako je činjenica da značajan broj romske djece nije imao pristup obrazovanju slične razine u odnosu na ostalu djecu, djelomično posljedica diskriminatorne prakse i predrasuda. U vezi s tim, napominje da razdvajanje u obrazovanju je zajedničko obilježje mnogih država članica Vijeća Europe. U nekim državama postojale su segregirane škole u segregiranim naseljima, u drugima, posebni razredni odjeli za romsku djecu u redovnim školama ... To što su pohađali posebne škole ili razredne odjele često je značilo da su pratili smanjeni nastavni plan i program u odnosu na redovne razrede što je umanjilo njihove prilike za daljnje obrazovanje te pronalazak posla u budućnosti... Istovremeno, razdvojeno obrazovanje je uskratilo priliku i romskoj djeci i djeci koja nisu Romi da se međusobno upoznaju te da nauče živjeti kao jednakopravni građani. Ono je isključilo romsku djecu iz većinskog društva na samom početku njihovog života što je povećalo rizik da budu zarobljeni u začaranom krugu marginalizacije.

74. Također se napominje da su posebni razredni odjeli i posebni nastavni planovi i programi za Rome uvedeni u dobroj namjeri sa svrhom prevladavanja jezičnih prepreka ili ispravljanja manjka prisutnosti romske djece na predškolskoj nastavi. Očito je bilo potrebno odgovoriti takvim izazovima, no razdvajanje ili sustavni smještaj romske djece u razredne odjele u kojima se prati pojednostavljeni ili posebni nastavni plan i program na romskom jeziku dok ih se istovremeno izolira od ostalih učenika, bilo je iskrivljeno rješenje. Umjesto razdvajanja, značajan naglasak je trebao biti stavljen na mjere poput predškolskog i školskog obrazovanja i jezične potpore kao i uvođenje školskih pomagača koji bi radili zajedno s učiteljima. U određenim zajednicama bilo je nužno podići svijest romskih roditelja - koji ni sami možda nisu imali mogućnost pohađati školu – o potrebi i koristima prikladnog obrazovanja za svoju djecu.

75. Zaključno, Povjerenik je sastavio određeni broj preporuka vezanih za obrazovanje. Ondje gdje još uvijek postoji razdvojeno obrazovanje u bilo kojem obliku, treba ga zamijeniti uobičajenim integriranim obrazovanjem te, ondje gdje je prikladno, zakonom zabraniti. Trebaju se osigurati odgovarajuća sredstva kako bi se pružilo predškolsko obrazovanje, učenje jezika i osposobljavanje školskih pomagača u cilju osiguravanja da jedini kriteriji za smještaj budu objektivne potrebe djeteta, a ne njegova etnička pripadnost.

76. Izvadak iz izvješća u odnosu na Hrvatsku glasi:

„Za vrijeme posjeta Hrvatskoj 2004. godine saznao sam za dvogodišnji program koji je pokrenut 2002. godine kojim se pripremaju sva romska djeca za školu, a u kojem djeca uče različite vještine na hrvatskom jeziku. Prema hrvatskom Akcijskom planu za desetljeće uključenosti Roma nastavljeni su posebni naponi za unaprijeđenje predškolskog obrazovanja romske djece s ciljem potpune integracije u redovni školski sustav.“

IV. OSTALI DOKUMENTI VIJEĆA EUROPE**A. Odbor ministara****1. Preporuka br. R (2000) 4 Odbora ministara državama članicama o obrazovanju romske/ciganske djece u Europi (usvojena od Odbora ministara 3. veljače 2000. na 696. sastanku zamjenika ministara)****77. Preporuka predviđa sljedeće:**

"Odbor ministara, pod uvjetima iz članka 15.b Statuta Vijeća Europe,

s obzirom na to da je cilj Vijeća Europe ostvariti veće jedinstvo između svojih članica, te da se taj cilj posebno može ostvarivati kroz zajedničko djelovanje na području obrazovanja,

priznajući da je hitno potrebno izgraditi nove temelje za buduće obrazovne strategije prema romskom/ciganskom narodu u Europi, osobito s obzirom na visoku stopu nepismenosti ili polupismenosti među njima, visoku stopu napuštanja školovanja, nizak postotak učenika koji završe osnovno obrazovanje, te njihovu ustrajnost u slabom pohađanju nastave;

primjećujući da su problemi s kojima se Romi/Cigani susreću na području školovanja uglavnom posljedica dugotrajnih obrazovnih politika iz prošlosti koje su imale za posljedicu ili asimilaciju ili segregaciju romske/ciganske djece u školama zbog njihove „društvene i kulturne uskraćenosti“;

smatrajući da se nepovoljni položaj Roma/Cigana u europskim društvima ne može riješiti ako se romskoj/ciganskoj djeci ne zajamče jednake mogućnosti na području obrazovanja;

smatrajući da bi obrazovanje romske/ciganske djece trebalo biti prioritet u nacionalnim politikama za poboljšanje položaja Roma/Cigana;

imajući na umu da politike koje imaju za cilj rješavanje problema s kojima se Romi/Cigani susreću na području obrazovanja trebaju biti sveobuhvatne, utemeljene na prihvaćanju činjenice da je pitanje školovanja romske/ciganske djece povezano s čitavim nizom drugih čimbenika i preduvjeta, i to s gospodarskim, socijalnim i kulturnim aspektima, te borbom protiv rasizma i diskriminacije;

imajući na umu da obrazovne politike u korist romske/ciganske djece trebaju biti popraćene aktivnom politikom obrazovanja odraslih i strukovnog obrazovanja; ...

Preporučuje da u provedbi svojih obrazovnih politika vlade država članica:
- budu vođene načelima utvrđenim u dodatku ovoj Preporuci;
- na ovu Preporuku skrenu pozornost mjerodavnih javnih tijela u svojim zemljama putem odgovarajućih kanala na nacionalnoj razini;“

78. Relevantni dijelovi Dodatka Preporuci br. R (2000) 4 glase kako slijedi:

"Vodeća načela obrazovne politike za romsku/cigansku djecu u Europi"

I. Strukture

1. Za obrazovne politike za romsku/cigansku djecu trebaju se osigurati odgovarajući resursi i dovoljno fleksibilne strukture koje bi uzimale u obzir različitost romskog/ciganskog stanovništva u Europi i činjenicu da romske/ciganske skupine imaju putujući ili djelomično putujući način života. U tom bi se pogledu mogla predvidjeti primjena obrazovanja na daljinu, korištenjem novih komunikacijskih tehnologija.

2. Naglasak bi se trebao staviti na potrebu bolje koordinacije između međunarodne, nacionalne, regionalne i lokalne razine kako bi se izbjegla disperzija nastojanja i kako bi se promicalo sinergijsko djelovanje.

3. U tom bi cilju države članice svoja ministarstva obrazovanja trebala potaknuti da budu osjetljiva na pitanje obrazovanja romske/ciganske djece.

4. Kako bi se romskoj/ciganskoj djeci osigurao pristup školi, programi predškolskog obrazovanja trebali bi se široko razvijati i učiniti pristupačnima toj djeci.

5. Posebna bi se pozornost trebala posvetiti i potrebi osiguranja bolje komunikacije s roditeljima, ako je potrebno i korištenjem usluga posrednika iz romske/ciganske zajednice, što bi za posljedicu imalo otvaranje posebnih mogućnosti u pogledu karijere. Roditeljima bi se trebale pružati posebne informacije i savjeti o potrebi obrazovanja i o mehanizmima potpore što ih lokalne vlasti mogu ponuditi obiteljima. Treba postojati uzajamno razumijevanje između roditelja i škola. Isključenost roditelja te njihova neupućenost i neobrazovanost (čak i nepismenost) također onemogućavaju djeci da uživaju koristi obrazovnog sustava.

6. Potrebno je uspostaviti odgovarajuće strukture potpore kako bi se romskoj/ciganskoj djeci omogućilo da uživaju koristi koje proizlaze iz jednakih mogućnosti u školi, posebno kroz pozitivna djelovanja.

7. Države članice pozvane su osigurati odgovarajuća sredstva za provedbu prethodno spomenutih politika i mjera, kako bi se premostio jaz između romskih/ciganskih učenika i većinskih učenika.

II. Kurikulum i nastavni materijali

8. Obrazovne politike u korist romske/ciganske djece trebaju se provoditi u okviru širih međukulturnih politika, uzimajući u obzir posebne značajke romske kulture i nepovoljan položaj mnogih Roma/Cigana u državama članicama.

9. Kurikulum, općenito uzevši, i nastavni materijali trebaju stoga biti tako osmišljeni da se uzme u obzir kulturni identitet romske/ciganske djece. U nastavne se materijale treba uvesti obrađivanje romske povijesti i kulture, kroz što bi se odražavao kulturni identitet romske djece. Potrebno je poticati sudjelovanje predstavnika romske/ciganske zajednice u izradi nastavnih materijala o povijesti, kulturi i jeziku Roma/Cigana.

10. Države članice trebale bi se, međutim, pobrinuti da to ne dovede do izrade posebnog kurikuluma, što bi moglo dovesti do osnivanja posebnih razrednih odjela.

11. Države članice trebale bi uz to poticati i izradu nastavnih materijala na temelju dobre prakse, koji bi nastavnicima pomogli u njihovome svakodnevnom radu s romskim/ciganskim učenicima.

12. U zemljama u kojima se govori romski jezik, romskoj/ciganskoj djeci trebala bi se pružiti mogućnost učenja na materinjem jeziku u školi.

III. Zapošljavanje i izobrazba nastavnika

13. Važno je da se budućim nastavnicima pruže specifična znanja i izobrazba kako bi im se pomoglo da bolje razumiju svoje romske/ciganske učenike. Obrazovanje romskih/ciganskih učenika trebalo bi, međutim, ostati sastavni dio općeg obrazovnog sustava.

14. Romska/ciganska zajednica trebala bi biti uključena u izradu takvih programa izobrazbe, te bi se trebala izravno uključiti u pružanje informacija budućim nastavnicima.

15. Poduprijeti bi trebalo i izobrazbu i zapošljavanje nastavnika iz redova pripadnika same romske/ciganske zajednice.

..."

2. *Preporuka CM/Rec (2009)9 Odbora ministara državama članicama o obrazovanju Roma i Putnika u Europi (koju je donio Odbor ministara 17. lipnja 2009. na 1061. sastanku zamjenika ministara)*

79. Relevantni dio preporuke glasi:

"Odbor ministara ...

1. preporučuje da vlade država članica, uzimajući u obzir svoj ustavni ustroj, stanje na nacionalnoj i lokalnoj razini, te obrazovne sustave:

...

b. izrade, objave i provode obrazovne politike usredotočene na to da se djeci Roma i Putnika bez diskriminacije osigura pristup kvalitetnom obrazovanju, na temelju okvirnih smjernica utvrđenih u dodatku ovoj preporuci;

...

d. osiguraju, posredstvom lokalnih i regionalnih vlasti, da djeca Roma i Putnika budu zaista prihvaćena u školi;

..."

80. Relevantni dijelovi Dodatka Preporuci CM/Rec (2009)4 glase kako slijedi:

I. Načela politika

"...

5. Države članice trebale bi osigurati da se donesu zakonske mjere koje zabranjuju segregaciju na rasnoj ili etničkoj osnovi u obrazovanju, uz djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće sankcije, te da se zakoni djelotvorno provode. Ako postoji *de facto* segregacija djece Roma i Putnika na rasnoj ili etničkoj osnovi, vlasti bi trebale provoditi mjere suzbijanja segregacije. Politike i mjere koje se poduzimaju u borbi protiv segregacije trebale bi biti popraćene odgovarajućom izobrazbom nastavnog osoblja i informiranjem roditelja.

6. Obrazovne vlasti trebale bi uspostaviti postupke procjene koji neće dovesti do nastanka rizika upisivanja djece u posebne obrazovne ustanove na temelju jezičnih, etničkih, kulturnih ili socijalnih razlika, već koji će olakšati pristup školovanju. Predstavnici Roma i Putnika trebali bi biti uključeni u utvrđivanje i praćenje tih postupaka.

..."

II. Strukture i osiguranje pristupa obrazovanju

"9. Romima i Putnicima trebao bi se osigurati neometani pristup redovnom obrazovanju na svim razinama, uz iste kriterije kao i većinskome stanovništvu. Kako bi se taj cilj ostvario, trebale bi se poduzeti inventivne i fleksibilne inicijative prema potrebama obrazovne politike i prakse. Trebale bi se poduzeti i odgovarajuće mjere kako bi se osigurao jednaki pristup obrazovnim, kulturnim, jezičnim i profesionalnim mogućnostima koje će se ponuditi svim učenicima, s posebnim naglaskom na djevojčice i žene u zajednici Roma i Putnika.

10. Potrebno je poticati pohađanje predškolskog obrazovanja djece Roma i Putnika, pod istim uvjetima kao i za drugu djecu, te promicati upisivanje u predškolske ustanove, ako je potrebno kroz specifične mjere potpore.

..."

III. Kurikulum, nastavni materijali i izobrazba nastavnika

"...

19. Obrazovne bi se vlasti trebale pobrinuti da svi nastavnici, a posebno oni koji rade u etnički mješovitim razrednim odjelima, pohađaju specijaliziranu izobrazbu o međukulturnom obrazovanju, s posebnim naglaskom na Rome i Putnike. Takva bi izobrazba trebala biti dio službeno priznatih programa te bi trebala biti dostupna u raznim oblicima, uključujući i u obliku učenja na daljinu, ljetnih škola itd.

20. Nastavnici koji rade izravno s djecom Roma i Putnika trebali bi imati odgovarajuću potporu posrednika ili pomoćnika iz redova Roma i Putnika, a pozornost bi im se trebala skrenuti na to da djecu Roma i Putnika trebaju više uključivati u sve obrazovne aktivnosti i da ih ne bi smjeli demotivirati tako što će pred njih postavljati niže zahtjeve, te da ih trebaju ohrabrivati da potpuno razviju svoje potencijale.

..."

B. Parlamentarna skupština

1. Preporuka br. 1203 (1993) o Ciganima u Europi

81. Parlamentarna skupština sačinila je, između ostalog, sljedeću opću napomenu:

"Jedan od ciljeva Vijeća Europe je promicati stvaranje izvornoga europskog kulturnog identiteta. Europa je utočište mnoštvu različitih kultura, koje sve, uključujući i brojne manjinske kulture, obogaćuju i pridonose kulturnoj raznolikosti Europe.

Posebno mjesto među manjinama rezervirano je za Cigane. Živeći raštrkani diljem Europe, bez zemlje koju mogu nazvati svojom, ono su prava europska manjina, ali manjina koja se ne uklapa u definicije nacionalnih ili jezičnih manjina.

Kao ne-teritorijalna manjina, Cigani značajno pridonose kulturnoj raznolikosti Europe. Njihov je doprinos različit u različitim dijelovima Europe, bilo putem jezika i glazbe, ili putem njihovih obrta.

Danas, nakon što su zemlje srednje i istočne Europe postale državama članicama, broj Cigana koji žive na području Vijeća Europe drastično je porastao.

Nesnošljivost prema Ciganima od strane okoline postoji od davnine. Međutim, izljevi rasne ili socijalne mržnje sve su učestaliji, a zategnuti odnosi između zajednica pridonijeli su tome da većina Cigana danas živi u žalosnim uvjetima.

Poštovanje prava Cigana, pojedinačnih, temeljnih i ljudskih prava te njihovih manjinskih prava, neophodno je za poboljšanje stanja.

Jamstva jednakih prava, jednakih prilika, jednakog postupanja, te mjere za poboljšanje njihovoga položaja omogućit će ožvljavjanje ciganskoga jezika i kulture, čime će se obogatiti europska kulturna različitost.

Jamstvo uživanja prava i sloboda utvrđenih člankom 14. Europske konvencije o ljudskim pravima za Cigane je važno, jer im omogućuje očuvati njihova pojedinačna prava.

..."

82. Kad je riječ o obrazovanju, u Preporuci se navodi sljedeće:

"vi. potrebno je proširiti postojeće europske programe za izobrazbu nastavnika koji podučavaju Cigane;

viii. nadarene mlade Cigane trebalo bi poticati da studiraju i da djeluju kao posrednici za Cigane;

..."

2. Preporuka br. 1557 (2002): 'Pravni položaj Roma u Europi'

83. U ovoj se Preporuci, između ostalog, navodi :

"...

3. Danas su Romi još uvijek podvrgnuti diskriminaciji, marginalizaciji i segregaciji. Diskriminacija je raširena u svim područjima javnoga i privatnog života, uključujući pristup javnim mjestima, obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenim uslugama i stanovanju, kao i prelazak granice i pristup postupcima dobivanja azila. Marginalizacija te ekonomska i socijalna segregacija Roma prerastaju u etničku diskriminaciju, koja obično pogađa najslabije društvene skupine.

4. Romi čine posebnu manjinsku skupinu, budući da imaju dvostruki manjinski status. Oni su etnička zajednica, a većina od njih pripada socijalno ugroženim skupinama u društvu.

...

15. Vijeće Europe može i mora igrati važnu ulogu u poboljšanju pravnoga statusa, stupnja jednakosti i životnih uvjeta Roma. Skupština poziva države članice da ispune šest općih uvjeta, koji su potrebni za poboljšanje položaja Roma u Europi:

...

c. zajamčiti jednako postupanje prema romskoj manjini kao etničkoj i nacionalnoj manjinskoj skupini na području obrazovanja, zapošljavanja, stanovanja, zdravstva i javnih usluga. Države članice trebale bi posebnu pozornost posvetiti sljedećem:

i. promicanju jednakih mogućnosti Roma na tržištu rada;

ii. omogućavanju romskim učenicima da sudjeluju na svim razinama obrazovanja, od vrtića do fakulteta;

iii. razvijanju pozitivnih mjera u cilju zapošljavanja Roma u javnim službama koje su izravno relevantne za romske zajednice, kao što su osnovne i srednje škole, centri za socijalnu skrb, lokalni centri primarne zdravstvene zaštite i lokalna uprava;

...

d. razvijati i provoditi pozitivna djelovanja te jamčiti povlašteno postupanje prema socijalno ugroženim slojevima, uključujući Rome kao skupinu u socijalno nepovoljnom položaju, na području obrazovanja, zapošljavanja i stanovanja ...;

e. poduzimati posebne mjere i osnivati posebne ustanove za zaštitu romskoga jezika, kulture, tradicije i identiteta:

...

ii. poticati romske roditelje da svoju djecu šalju u osnovnu školu, srednju školu i na visoko obrazovanje, uključujući učilišta ili sveučilišta, te im pružiti odgovarajuće informacije o nužnosti obrazovanja;

...

v. zapošljivati romsko nastavno osoblje, posebno na područjima s velikom romskom populacijom;

f. boriti se protiv rasizma, ksenofobije i nesnošljivosti, te osigurati nediskriminirajuće postupanje prema Romima na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i međunarodnoj razini:

...

vi. obratiti posebnu pozornost na pojavu diskriminacije Roma, posebno na području obrazovanja i zapošljavanja;

..."

C. Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI)

1. Opća politička preporuka ECRI-ja br. 3: Borba protiv rasizma i netrpeljivosti prema Romima/Ciganima (donesena 6. ožujak 1998.)

84. Relevantni dijelovi preporuke glase:

"Europska komisija protiv rasizma i netrpeljivosti:

...

Prisjećajući se kako borba protiv rasizma, antisemitizma i netrpeljivosti čine sastavni dio zaštite i promicanja ljudskih prava, koja su opća i nedjeljiva, te da sva ljudska bića, bez ikakve razlike, imaju pravo na njih.

...

Ustanovljujući da Romi/Cigani u čitavoj Europi pate zbog ustaljenih predrasuda, da su žrtve rasizma koji je duboko ukorijenjen u društvu, da su ponekad metom nasilnih iskazivanja rasizma i netrpeljivosti te da njihova temeljna prava stalno bivaju kršena ili ugrožavana;

Ustanovljujući također kako ustaljene predrasude o Romima/Ciganima vode do njihove diskriminacije u brojnim područjima društvenog i gospodarskog života, te kako je takva diskriminacija najveći čimbenik u procesu društvenog isključenja Roma /Cigana;

...

Daje sljedeće preporuke vladama zemalja članica:

...

- osigurati da se kroz odgovarajuće zakone suprotstavlja samoj diskriminaciji kao i diskriminacijskim postupcima, te da se u tu svrhu uvedu posebni propisi u građansko pravo, posebice u područjima zapošljavanja, stanovanja i školstva;

- odlučno se boriti protiv svih oblika izdvajanja djece Roma/Cigana u školama kako bi se na učinkovit način osigurala jednaka dostupnost odgoja i obrazovanja;

..."

2. Opća načelna preporuka ECRI-ja br. 7 o nacionalnom zakonodavstvu o suzbijanju rasizma i rasne diskriminacije (usvojena od ECRI dana 13. prosinca 2002.)

85. U smislu ove Preporuke, primjenjuju se sljedeće definicije:

"a) 'rasizam' znači vjerovanje da osnova kao što je rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, nacionalnost ili nacionalno ili etničko podrijetlo opravdava omalovažavanje osobe ili skupine osoba, ili ideju o nadmoći osobe ili skupine osoba.

b) 'izravna rasna diskriminacija' znači svako različito postupanje na temelju rase, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnosti ili nacionalnog ili etničkog podrijetla koje nema nikakvo objektivno i razumno opravdanje. Različito postupanje nema nikakvo objektivno i razumno opravdanje ako se njime ne teži ostvariti neki legitiman cilj ili ako ne postoji razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se nastoji ostvariti.

c) 'neizravna rasna diskriminacija' znači slučajeve kada osobe koje pripadaju skupini određenoj na osnovi kao što je rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, nacionalnost ili nacionalno ili etničko podrijetlo ne mogu lako ispuniti neku naizgled neutralnu mjeru, kao što je odredba, kriterij ili praksa, ili ih ona stavlja u nepovoljan položaj, osim ako ta mjera ima objektivno i razumno opravdanje. Takvo opravdanje postoji ako se teži ostvariti legitiman cilj i ako postoji razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se nastoji ostvariti.

86. U obrazloženju uz ovu preporuku navodi se (točka 8.) da su definicije izravne i neizravne rasne diskriminacije sadržane u stavcima 1. b)

i c) Preporuke nadahnute definicijama iz Direktive Vijeća 2000/43/EZ o primjeni načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo i Direktive Vijeća 2000/78/EZ kojom se uspostavlja opći okvir za jednako postupanje u zaposlenju i zanimanju, te sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava.

V. MJERODAVNI MATERIJALI UJEDINJENIH NARODA

A. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima

87. Članak 26. Pakta predviđa:

"Sve osobe jednake su pred zakonom i imaju pravo na jednaku pravnu zaštitu bez ikakve diskriminacije. U tom smislu, zakonom se mora zabraniti svaka diskriminacija i svim osobama jamčiti jednaka i djelotvorna zaštita protiv diskriminacije na bilo kojoj osnovi poput rase, boje kože, spola, jezika, vjeroispovijesti, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovine, rođenja ili neke druge okolnosti."

88. U točkama 7. i 12. svojih Općih primjedaba br. 18 od 10. studenoga 1989. o nediskriminaciji, Odbor za ljudska prava izrazio je sljedeće mišljenje:

"7. ... Odbor vjeruje da bi se izraz "diskriminacija", na način na koji se upotrebljava u Paktu, trebao tumačiti tako da podrazumijeva svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva na bilo kojoj osnovi poput rase, boje kože, spola, jezika, vjeroispovijesti, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovine, rođenja ili druge okolnosti, koje ima za svrhu ili posljedicu osporavanje ili ometanje priznanja, uživanja ili ostvarivanja svih prava i sloboda svim osobama, pod jednakim uvjetima.

12. ... ako država stranka donese zakonodavstvo, ono mora biti u skladu s uvjetom iz članka 26. da njegov sadržaj ne smije biti diskriminirajući."

89. U točki 11.7 svoga Mišljenja od 31. srpnja 1995. o Priopćenju br. 516/1992 o Češkoj Republici, Odbor je naveo:

"... Odbor je, međutim, mišljenja da namjera zakonodavca nije jedini čimbenik pri utvrđivanju je li došlo do povrede članka 26. Pakta. Politički motivirano razlikovanje teško da može biti u skladu s člankom 26. Ali i zakon koji nije politički motiviran može također biti protivan članku 26. ako ima diskriminirajuće učinke."

B. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije

90. Članak 1. ove Konvencije predviđa:

"... izraz "rasna diskriminacija" znači svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva na temelju rase, boje kože, nasljeđa, nacionalnog ili etničkog podrijetla koji imaju za svrhu ili posljedicu osporavanje ili ometanje priznanja, uživanja ili ostvarivanja ljudskih prava i temeljnih sloboda pod jednakim uvjetima, na političkom, gospodarskom, socijalnom, kulturnom ili bilo kojem drugom području javnoga života."

91. U svojoj Općoj preporuci br. 14. od 22. ožujka 1993. o definiciji diskriminacije, Odbor za ukidanje rasne diskriminacije naveo je, između ostalog, sljedeće:

"1. ... Razlikovanje je protivno Konvenciji ako ima bilo za svrhu ili za posljedicu ugrožavanje određenih prava i sloboda. To potvrđuje obveza što ju državama strankama nameće članak 2. stavak 1. (c) da ponište svaki zakon ili praksu koji imaju za posljedicu stvaranje ili održavanje rasne diskriminacije. ...

2. ... U nastojanju da utvrdi je li određena radnja imala posljedicu koja je protivna Konvenciji, [Odbor] će ispitati je li ta radnja imala neopravdano nejednako djelovanje na određenu skupinu koja se razlikuje po rasi, boji kože, nasljeđu, ili nacionalnom ili etničkom podrijetlu."

92. U svojoj Općoj preporuci br. 19 od 18. kolovoza 1995. o rasnoj segregaciji i aparthejdu, Odbor je primijetio:

"3. ... dok se uvjeti potpune ili djelomične rasne segregacije u nekim zemljama mogu stvoriti na temelju vladine politike, uvjet djelomične segregacije može se ostvariti i kao nenamjerni nusprodukt djelovanja privatnih osoba. U mnogim gradovima na obrasce stanovanja utječu razlike među skupinama s obzirom na dohodak, koje se katkada javljaju u kombinaciji s razlikama u rasi, boji kože, nasljeđu i nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, tako da stanovnici mogu biti stigmatizirani, a pojedinci trpjeti neki oblik diskriminacije u kojoj se osnova rase miješa s drugim osnovama.

4. Odbor stoga potvrđuje da uvjet rasne segregacije može nastati i bez ikakvog poticaja ili izravnog sudjelovanja javnih vlasti ..."

93. U svojoj Općoj preporuci br. 27 od 16. kolovoza 2000. o diskriminaciji Roma, Odbor je, između ostalog, dao sljedeće preporuke na području obrazovanja:

"17. Podupirati uključivanje u školski sustav sve djece romskoga podrijetla i djelovati u smjeru smanjenja stope napuštanja školovanja, osobito među romskim djevojčicama, te u tu svrhu aktivno surađivati s romskim roditeljima, udrugama i lokalnim zajednicama.

18. Sprječavati i izbjegavati, što je više moguće, segregaciju romskih učenika, ostavljajući otvorenu mogućnost dvojezične nastave ili nastave na materinjem jeziku; u tom cilju, nastojati poboljšati kvalitetu obrazovanja u svim školama i povećati razinu postignuća u školama među pripadnicima manjinske zajednice, zapošljavati školsko osoblje iz redova pripadnika romskih zajednica te promicati međukulturno obrazovanje.

19. Razmotriti donošenje mjera u korist romske djece na području obrazovanja, u suradnji s njihovim roditeljima."

94. U svome zaključku od 30. ožujka 1998. nakon razmatranja izvješća što ga je podnijela Češka Republika, Odbor je, između ostalog, naveo sljedeće:

"13. Sa zabrinutošću se primjećuje marginalizacija romske zajednice na području obrazovanja. Dokazi koji upućuju na to da se nerazmjerno veliki broj romske djece upisuje u posebne škole, što dovodi do *de facto* rasne segregacije, te da je kod njih značajno niža razina sudjelovanja u srednjem i visokom obrazovanju potiče sumnje o tome primjenjuje li se članak 5. Konvencije u potpunosti."

C. Konvencija o pravima djeteta

95. Članci 28. i 30. Konvencije predviđaju:

Članak 28.

"1. Države stranke priznaju svakome djetetu pravo na obrazovanje te će u svrhu ostvarivanja tog prava postupno i na temelju jednakih mogućnosti za svu djecu osobito:

(a) svima osigurati obvezno i besplatno osnovno obrazovanje;

...

(e) poduzeti mjere za poticanje redovitog dolaska na nastavu i smanjenje stope ispisa djece iz škole.

..."

Članak 30.

"U onim državama strankama gdje postoje etničke, vjerske ili jezične manjine ili osobe starosjedičkog podrijetla, djetetu koje pripada takvoj manjini ili koje je starosjedičkog podrijetla ne smije se uskratiti njegovo pravo, da u zajednici s ostalim članovima njegove grupe, uživa svoju kulturu, ispovijeda svoju vjeru i obavlja vjerske obrede ili koristi svoj jezik."

D. Deklaracija o pravima osoba koje pripadaju nacionalnim ili etničkim, vjerskim i jezičnim manjinama

96. Relevantni dio članka 4. predviđa:

"1. Države će, kad to bude potrebno, poduzeti mjere kako bi osigurale da pripadnici manjina mogu potpuno i djelotvorno ostvarivati sva svoja ljudska prava i temeljne slobode, bez ikakve diskriminacije i potpuno jednako pred zakonom.

..."

E. Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu – UNESCO

97. Članci 1. i 3. Konvencije protiv diskriminacije u odgoju u obrazovanju od 14. prosinca 1960. predviđaju:

Članak 1.

"1. U svrhu ove Konvencije, izraz 'diskriminacija' obuhvaća svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti temeljeno na rasi, boji kože, spolu, vjeri, političkom ili nekom drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, ekonomskom statusu ili rođenju, sa svrhom osporavanja ili ugrožavanja prava na jednakost u odgoju i obrazovanju, osobito:

(a) osporavanje bilo kojoj osobi ili grupi pristupa bilo kojoj vrsti ili stupnju odgoja i obrazovanja;

(b) ograničavanje bilo koje osobe ili grupe na niži odgojnoobrazovni standard;

(c) osnivanje ili održavanje odvojenih odgojnoobrazovnih sustava ili ustanova za osobe ili grupe, izuzimajući slučajeve predviđene odredbama članka 2. ove Konvencije,

(d) dovođenje bilo koje osobe ili grupe u položaj koji je nespojiv s ljudskim dostojanstvom.

..."

Članak 3.

"U cilju otklanjanja i sprječavanja svakog oblika diskriminacije u smislu ove Konvencije, države stranke obvezuju se da će:

a) ukinuti svaku zakonsku odredbu i upravni napatok te napustiti svaku upravnu praksu koji uključuje diskriminaciju u odgoju i obrazovanju;

b) osigurati, pa i zakonima ako je potrebno, da prilikom upisa učenika u odgojnoobrazovne ustanove nema diskriminacije;

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 6. STAVKA 1. KONVENCIJE

98. Podnositelji zahtjeva prigovorili su u vezi s duljinom postupka pred domaćim sudovima. Pozvali su se na članak 6. stavak 1. Konvencije čiji mjerodavni dio glasi kako slijedi:

"Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi....svatko ima pravo...da sud...u razumnom roku ispita njegov slučaj."

A. Presuda Vijeća

99. U svojoj presudi od 17. srpnja 2008. Vijeće je utvrdilo da je članak 6. primjenjiv na ovaj predmet sa svoga građanskog naslova, te da je duljina postupka bila prekomjerna.

B. Tvrđnje stranaka pred Velikim vijećem

1. Primjenjivost članka 6. stavka 1.

100. Pozivajući se na presudu Suda u predmetu *Tinnelly & Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. the United Kingdom* (10. srpnja 1998., *Reports of Judgments and Decisions* 1998-IV), Vlada je osporavala primjenjivost članka 6. na postupak koji se vodio pred domaćim sudovima povodom građanske tužbe podnositelja zahtjeva.

101. Podnositelji zahtjeva izjasnili su se u prilog primjenjivosti članka 6.

2. Osnovanost

102. Podnositelji zahtjeva prigovorili su da je duljina postupka, a posebno postupka pred Ustavnim sudom, prekoračila razumni rok.

103. Vlada je osporila tu tvrdnju, naglasivši posebnu ulogu Ustavnog suda i činjenicu da je on u predmetu podnositelja zahtjeva trebao rješavati složena ustavnopravna pitanja.

C. Ocjena Suda

1. O Vladinom preliminarnom prigovoru

104. U svojoj presudi *Emine Araç v. Turkey* (br. 9907/02, 23. rujna 2008.), Sud je prvi put izričito priznao da je pravo na pristup visokom obrazovanju pravo građanskopravne naravi i time napustio pravne prakse Komisije (*André Simpson v. the United Kingdom*, br. 14688/89, Odluka

Komisije od 4. prosinca 1989., *Decisions and Reports* (DR) 64, str. 188) koja je bila zaključila da članak 6. nije primjenjiv na postupke koji se odnose na zakone o obrazovanju (jer da pravo osobe da joj se ne uskrati osnovno obrazovanje spada u područje javnoga prava). Sud smatra da se ista argumentacija *a fortiori* primjenjuje i u kontekstu osnovnog obrazovanja (*argumentum a maiore ad minus*).

105. Osim toga, u presudi *Kök v. Turkey* (br. 1855/02, § 36, 19. listopada 2006.), Sud je utvrdio da, ako država prizna prava koja se mogu izvršiti putem nekog pravnog sredstva, ta se prava u načelu mogu smatrati građanskim pravima u smislu članka 6. stavka 1. (vidi, u istom smislu, *Tinnelly & Sons Ltd and Others and McElduff and Others*, naprijed citirano, § 61).

106. Kad je riječ o ovome predmetu, čini se jasnim da je "spor" nastao u odnosu na činjenicu da su podnositelji zahtjeva na početku svoga osnovnog školovanja bili raspoređeni u isključivo romske razredne odjele, u kojima su ostali i naknadno. Postupak pred domaćim sudovima odnosio se na navode podnositelja zahtjeva o povredi njihovoga prava da ne budu diskriminirani na području obrazovanja, njihovoga prava na obrazovanje i njihovoga prava da ne budu podvrgnuti nečovječnom i ponižavajućem postupanju. Podnositelji zahtjeva svoje su prigovore iznijeli pred redovne građanske sudove i pred Ustavni sud, te je ispitana osnovanost tih prigovora.

107. Nadalje, pravo podnositelja zahtjeva da ne budu diskriminirani na osnovi rase jasno je zajamčeno člankom 14. stavkom 1. Ustava i, kao takvo, može se ostvarivati pred redovnim građanskim sudovima u domaćem pravnom sustavu (vidi, *mutatis mutandis*, *Tserkva Sela Sosulivka v. Ukraine*, br. 37878/02, § 42, 28. veljače 2008., te *Gülmez v. Turkey*, br. 16330/02, § 29, 20. svibnja 2008.).

S obzirom na prethodno navedeno, Sud zaključuje da je članak 6. stavak 1. primjenjiv u ovome predmetu.

2. Osnovanost

108. Sud ponavlja da se razumnost duljine dotičnog postupka treba ocijeniti u svjetlu posebnih okolnosti predmeta uzimajući u obzir kriterije utvrđene sudskom praksom Suda, a to su posebno složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahtjeva i mjerodavnih vlasti, kao i važnost onoga što se za podnositelja zahtjeva dovodi u pitanje u sporu (vidi *Süßmann v. Germany*, presuda od 16. rujna 1996., *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV, str. 1172-73, § 48, te *Gast and Popp v. Germany*, br. 29357/95, § 70, ECHR 2000). U vezi s time, Sud primjećuje da je postupak započeo 19. travnja 2002. i da je okončan odlukom Ustavnoga suda od 7. veljače 2007. Predmet je bio brzo riješen pred prvostupanjskim i žalbenim sudom, gdje je postupak trajao oko sedam mjeseci, što se, međutim, ne može reći i za

duljinu postupka pred Ustavnim sudom, koji je trajao četiri godine, jedan mjesec i osamnaest dana.

109. Iako Sud prihvaća da je zbog uloge čuvara ustava koju Ustavni sud ima osobito nužno da Ustavni sud ne uzima u obzir samo kronološki red prema kojemu predmeti dolaze na popis, već i druga pitanja kao što su priroda predmeta i njegova važnost u političkom i socijalnom smislu, Sud utvrđuje da se razdoblje dulje od četiri godine u kojemu se rješavao predmet podnositelja zahtjeva, osobito imajući na umu ono što se za podnositelje zahtjeva dovodilo u pitanje, to jest njihovo pravo na obrazovanje, čini prekomjernim.

110. Prema tome, Sud smatra da je u ovome predmetu došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije zbog duljine postupka pred Ustavnim sudom.

II. NAVODNA POVREDA ČLANKA 14. KONVENCIJE U VEZI S ČLANKOM 2. PROTOKOLA BR. 1

111. Podnositelji zahtjeva prigovorili su da im je uskraćeno pravo na obrazovanje i da su u tom pogledu bili diskriminirani. Pozvali su se na članak 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju i na članak 14. Konvencije koji glase kako slijedi:

Članak 14. – Zabrana diskriminacije

"Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

Članak 2. Protokola br. 1 – Pravo na obrazovanje

"Nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje. U obavljanju svojih funkcija povezanih s odgojem i poučavanjem država će poštovati pravo roditelja da osiguraju odgoj i poučavanje u skladu sa svojim vjerskim i filozofskim uvjerenjima."

A. Presuda Vijeća

112. Vijeće nije utvrdilo povredu članka 2. Protokola br. 1, zasebno i u vezi s člankom 14. Konvencije. Presudilo je da su podnositelji zahtjeva raspoređeni u isključivo romske razredne odjele zbog nedovoljnog poznavanja hrvatskoga jezika, te da je ta mjera bila opravdana.

B. Tvrdnje stranaka pred Velikim Vijećem

1. Podnositelji zahtjeva

113. U odnosu na devet podnositelja zahtjeva (drugi do deseti podnositelj zahtjeva) koji su pohađali Osnovnu školu Podturen, podnositelji zahtjeva ustvrdili su da je u školskoj godini 2000./2001., u kojoj su svi oni pohađali drugi razred, većina njih bila raspoređena u isključivo romski razredni odjel. Sljedeće godine, svih devet podnositelja zahtjeva koji su pohađali Osnovnu školu Podturen raspoređeno je u isključivo romski razredni odjel s devetnaest romskih učenika. U isto vrijeme, postojao je još samo jedan razredni odjel trećeg razreda u kojemu je bilo devetnaest učenika koji nisu bili Romi. U školskoj godini 2002./2003. svih devet podnositelja zahtjeva zajedno je bilo raspoređeno u isključivo romski razredni odjel četvrtog razreda. U školskoj godini 2003./2004. svi su oni bili raspoređeni u mješoviti razredni odjel i to samo zbog toga što nije bilo dovoljno romskih učenika da se formira isključivo romski razredni odjel.

114. U odnosu na pet podnositelja zahtjeva (jedanaesti do petnaesti podnositelj zahtjeva) koji su pohađali Osnovnu školu Macinec, podnositelji zahtjeva ustvrdili su da su tijekom cijeloga svog školovanja bili raspoređeni u isključivo romski razredni odjel. Većina ostalih romskih učenika bila je raspoređena u isključivo romske razredne odjele. Ukupno je od 153 romska učenika u prva četiri razreda, 137 njih bilo raspoređeno u isključivo romske razredne odjele. U četvrtom je razredu od 44 učenika bio 21 Rom i svi su bili raspoređeni u isključivo romske razredne odjele. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da Vlada nije dala nijedno dosljedno i racionalno objašnjenje za formiranje isključivo romskih razrednih odjela u četvrtoj godini školovanja u Osnovnoj školi Macinec jer su, prema mišljenju podnositelja zahtjeva, svi njihovi jezični problemi do tada već trebali biti uspješno riješeni. Broj isključivo romskih razrednih odjela u Hrvatskoj povećan je s 27 u 2004. godini na 68 u 2008. godini, od kojih su 62 bila u Međimurskoj županiji.

115. Podnositelji zahtjeva posebno su naglasili da su metode koje su primjenjivale školske vlasti, navodno radi poboljšanja njihovih jezičnih vještina, bile neprimjerene. Prema njihovom mišljenju, najbolja metoda integriranja djece s nedovoljnim poznavanjem jezika bila bi da ih se stavilo u razredne odjele s djecom koja su govorila jezik nastave, jer bi, u kombinaciji s dodatnim satovima hrvatskog, podnositelji zahtjeva tako najlakše i najbrže naučili hrvatski jezik. Podnositelji zahtjeva ustvrdili su da je bilo presudno pobrinuti se da djeca koja kući govore drukčiji jezik budu uključena u skupine koje bi im bile dobri uzori u smislu većinskog jezika, što bi stvorilo najbolje uvjete za njihove jezične potrebe. Ustvrdili su da su različite studije i stručna tijela u okrilju Vijeća Europe, Europske unije i Ujedinjenih naroda preporučili integrativni pristup na području obrazovanja romske djece.

116. Podnositelji zahtjeva ustvrdili su da u tom smislu nije bilo nikakvih specifičnih programa. Priznali su, međutim, da su za šestog, sedmog i desetog podnositelja zahtjeva te dvanaestog do petnaestog podnositelja zahtjeva bili osigurani dodatni satovi hrvatskog jezika. Ustvrdili su i da su u

isključivo romskim razrednim odjelima bili podučavani prema nastavnom planu i programu manjeg opsega.

117. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da nije bilo pravne osnove za njihovo raspoređivanje u isključivo romske razredne odjele. Ustvrdili su da nije bilo jasnih, dostupnih i predvidivih postupaka glede raspoređivanja učenika u posebne razredne odjele, bilo nakon upisa ili u naknadnim fazama njihovoga školovanja. Prema njihovom mišljenju, testovi koji su se koristili u postupku upisa nisu bili namijenjeni za ocjenu djetetovog znanja hrvatskog jezika, već kao orijentacija za utvrđivanje djetetovog psihofizičkog stanja.

118. Podnositelji zahtjeva ustvrdili su da se, osim općeg sustava ocjenjivanja, nije primjenjivao nikakav drugi posebni postupak periodične provjere njihovog napretka u stjecanju odgovarajućeg znanja hrvatskog jezika. Ljestvica ocjena bila je od jedan do pet, s time da je najniža prolazna ocjena bila dva. Uz to su ustvrdili da u mješoviti razred ne bi bili premješteni čak ni kad bi dobili prolaznu ocjenu iz hrvatskog jezika.

119. Njihov se premještaj u mješoviti razred u pravilu nije niti razmatrao. Upravo suprotno, školske su vlasti odbijale premjestiti ih tvrdeći da načelo homogenosti razrednog odjela ima veću važnost.

120. Podnositelji zahtjeva tvrdili su da, osim sankcioniranja učenika i roditelja, nisu postojale konkretne mjere za poboljšanje situacije glede njihovog neredovitog pohađanja nastave i visoke stope napuštanja školovanja.

121. Podnositelji zahtjeva ustvrdili su da su u 1990-im godinama postojali romski pomagači koji su nedavno ponovno uvedeni, ali da se u oba ta razdoblja to radilo bez pravne osnove, te da nije bilo jasnih i objektivnih kriterija za njihovo zapošljavanje koji bi osigurali njihovu stručnost i pozitivne rezultate.

122. Uz to su tvrdili da nisu sudjelovali ni u kakvim izvannastavnim aktivnostima u etnički/rasno mješovitim skupinama koje je organizirala škola. Ukazali su na pomanjkanje sustavnog i strukturiranog pristupa integraciji romske djece u uobičajene razrede. Čak i da etnički mješovite izvannastavne aktivnosti i postoje, one ne bi bile zamjena za potpunu integraciju u razredni odjel.

2. Vlada

123. Vlada je prvo istaknula da podnositeljima zahtjeva nije bilo uskraćeno pravo pohađanja škole i pravo na obrazovanje jer su svi bili upisani u osnovnu školu u dobi od sedam godina, kao sva djeca u Hrvatskoj, i jer su pohađali školu do navršene petnaeste godine života, nakon koje školovanje više nije obvezno. Vlada je priznala da je moguće da je nastavni plan i program u isključivo romskim razrednim odjelima bio smanjen do 30% u odnosu na redovni, cjeloviti plan i program. Vlada je ustvrdila da je

to bilo dopušteno prema mjerodavnim domaćim zakonima, te da ta mogućnost nije bila rezervirana za isključivo romske razredne odjele, već se primjenjivala u odnosu na sve razredne odjele u osnovnim školama u Hrvatskoj, ovisno o konkretnoj situaciji u dotičnom razrednom odjelu. Nadalje, isključivo romski razredni odjeli ni u kojem slučaju nisu bili "posebni" razredni odjeli u bilo kojem smislu. To su bili redovni razredni odjeli u redovnim školama, a osnivani su samo u školama gdje je udio romskih učenika bio značajan ili gdje su ti učenici predstavljali većinu učenika u određenoj generaciji, a i tada samo u odnosu na one romske učenike koji u isto vrijeme nisu dovoljno dobro poznavali hrvatski jezik. U Osnovnoj školi Podturen broj romske djece u nižim razredima kretao se od 33 do 36%. U 2001. godini ukupan broj učenika bio je 463, od čega je bilo 47 Roma. Postojao je samo jedan isključivo romski razredni odjel, sa 17 učenika, dok su preostala 33 romska učenika bila u mješovitim razrednim odjelima. Od 2003. godine u toj školi nije bilo isključivo romskih razrednih odjela. U Osnovnoj školi Macinec broj romske djece u nižim razredima kretao se od 57 do 75%. Isključivo romski razredni odjeli formirali su se u nižim razredima, te samo iznimno u višima. Svi razredni odjeli u završna dva razreda bili su mješoviti. U 2001. godini ukupan broj učenika bio je 445, od čega su bila 194 Roma. Postojalo je šest isključivo romskih razrednih odjela, sa 142 učenika, dok su preostala 52 romska učenika bila u mješovitim razrednim odjelima.

124. Vlada je ustvrdila da su podnositelji zahtjeva raspoređeni u isključivo romske razredne odjele na temelju članka 2. Zakona o osnovnom školstvu i Pravilnika o broju učenika u redovitom i kombiniranom razrednom odjelu. Prema članku 2. Zakona o osnovnom školstvu, svrha je osnovnog školstva osigurati kontinuirani razvoj učenika kao duhovnog, tjelesnog, moralnog, intelektualnog i društvenog bića u skladu s njegovim sposobnostima i sklonostima. Prema mišljenju Vlade, to se može osigurati isključivo u stalnim skupinama učenika približno iste dobi i predznanja. Ista pravna osnova i isti kriteriji primijenjeni su i u odnosu na sve ostale učenike. Podnositelji zahtjeva bili su podvrgnuti istim testiranjima kao i sva ostala djeca prilikom upisa u osnovnu školu. Podnositelji zahtjeva raspoređeni su u isključivo romske razredne odjele zbog nedovoljnog poznavanja hrvatskoga jezika, a radi rješavanja njihovih posebnih potreba i osiguranja ravnopravnog pristupa, što je bilo moguće samo ako je većina imala isto predznanje hrvatskog jezika i psihofizičku spremnost za pohađanje osnovne škole.

125. Svi osim druge podnositeljice zahtjeva i desetog podnositelja zahtjeva bili su raspoređeni u isključivo romske razredne odjele po upisu u osnovnu školu. Druga podnositeljica zahtjeva i deseti podnositelj zahtjeva na početku su bili upisani u mješoviti razredni odjel. Prvi su razred pali s negativnom ocjenom između ostalog i iz hrvatskog jezika. Potom su raspoređeni u isključivo romski razredni odjel.

126. U odnosu na podnositelje zahtjeva upisane u Osnovnu školu Macinec, Vlada je ustvrdila da se upisni postupak sastoji od psihofizičke ocjene djece od strane povjerenstva sastavljenog od liječnika, psihologa, pedagoga, defektologa i učitelja, u prisutnosti barem jednog od djetetovih roditelja.

127. U odnosu na podnositelje zahtjeva upisane u Osnovnu školu Podturen, Vlada je ustvrdila da dokumentaciju o upisu podnositelja zahtjeva koji su pohađali tu školu zbog proteka vremena nije bilo moguće pronaći. Vlada je, međutim, dostavila izjavu jednog učitelja koji je vodio tromjesečni predškolski program za romsku djecu, te koji je rekao da bi na kraju tog programa učitelj ocijenio razinu poznavanja jezika kod svakog djeteta i prema tome bi dijete bilo smješteno u mješoviti ili isključivo romski razredni odjel.

128. Vlada je dostavila školsku dokumentaciju iz koje se moglo zaključiti da su svim podnositeljima zahtjeva, i u Osnovnoj školi Podturen i u Osnovnoj školi Macinec, osigurani dodatni satovi hrvatskoga jezika. Oni su imali mogućnost sudjelovati u raznim izvannastavnim aktivnostima koje su se odvijale na hrvatskom jeziku, od kojih su neke bile posebno usmjerene prema poboljšanju jezičnih vještina (poput recitatorskih i literarnih skupina). Nadalje, u 2002. godini u Osnovnoj školi Podturen te u 2003. godini u Osnovnoj školi Macinec zaposleni su romski pomagači koji su pomagali djeci u isključivo romskim razrednim odjelima da poboljšaju svoje znanje.

129. Vlada je ustvrdila da se ocjena napretka podnositelja zahtjeva provodila u okviru redovitog postupka ocjenjivanja učenika, kao i u svim ostalim školama u Hrvatskoj. U nižim razredima ocjenjivanje iz svih predmeta provodio je učitelj razredne nastave. Završna se ocjena davala na kraju svake školske godine na temelju svih ocjena danih tijekom školske godine. Osnovni elementi za određivanje ocjene bili su: znanje i razumijevanje gradiva, usmeno i pismeno izražavanje, primjena stečenog znanja u praksi i njegova kreativna upotreba, razvoj vještina, sudjelovanje u nastavi i razvoj učenikovih psihofizičkih sposobnosti i mogućnosti. Što se konkretno tiče hrvatskog jezika, elementi za ocjenu znanja iz tog predmeta bili su vještine čitanja i pisanja, usmeno i pismeno izražavanje, vokabular i gramatika, lektira i domaća zadaća. Ocjena se davala na temelju kombinacije određenog broja čimbenika, među kojima su za učenike nižih razreda najvažniji bili motivacija i osobni razvoj u odnosu na svaki predmet. Ocjene su se davale prema individualnim sposobnostima svakoga djeteta. Stoga, dobre ocjene koje su neki od podnositelja zahtjeva dobili nakon što su pali razred ili nakon višestrukog padanja razreda nisu nužno podrazumijevale da su oni dobro savladali hrvatski jezik, već da su ostvarili određeni napredak.

130. Što se tiče pojedinačnih prilika podnositelja zahtjeva u ovome predmetu, Vlada je ustvrdila da je njihov napredak zapravo bio vrlo spor.

Svi podnositelji zahtjeva pali su nekoliko razreda zaredom. Ponekad su im trebale dvije ili tri godine da završe jedan razred. Kao primjer, Vlada je navela da je dvanaesti podnositelj zahtjeva, prije nego što je iz hrvatskog jezika dobio trojku (ocjenu "dobar"), prvi razred trebao ponavljati dva puta. Međutim, u prvom se razredu učenici podučavaju osnovnim vještinama čitanja i pisanja te većina njih dobiva visoke ocjene. Dakle, trojka iz hrvatskog nakon ponavljanja prvog razreda dva puta ne može se smatrati dokazom odgovarajućeg znanja hrvatskog jezika. Tom su podnositelju zahtjeva trebale još tri godine da završi drugi razred.

131. Nadalje, postojalo je nekoliko postupovnih jamstava. Svaki je roditelj imao pravo osporiti učiteljevu ocjenu. Ravnatelj škole bio je obvezan ispitati svaki prigovor. Ako je većina roditelja na roditeljskom sastanku bila suglasna da određeni nastavnik nije objektivan u ocjenjivanju, razrednik je morao ispitati prigovor na sastanku školskoga odbora. Ako bi školski odbor utvrdio da je prigovor utemeljen, ravnatelj je bio obvezan poduzeti potrebne mjere, propisane zakonom. Osim toga, svaki je učenik imao pravo prigovoriti ocjenama koje je dobio, a imao je pravo i zatražiti da njegovo znanje ispita posebno povjerenstvo. Kad je riječ o podnositeljima zahtjeva u ovome predmetu, nikad nije podnesen nijedan prigovor o ocjenjivanju njihovog znanja ili raspoređivanju u isključivo romske razredne odjele. Isto tako, ni njihovi roditelji nikada nisu zatražili premještaj svoje djece u mješoviti razredni odjel.

132. Vlada je dostavila školsku dokumentaciju iz koje se moglo zaključiti da je donesen određeni broj mjera. Kao prvo, razredni učitelji ohrabivali su učenike da pohađaju školu. Škole su održavale redovite sastanke razrednih učitelja s roditeljima, kao i pojedinačne sastanke između roditelja i učitelja za učenike koji su imali problema s pohađanjem nastave, ali roditelji tih učenika uglavnom su ignorirali pozive na obje vrste sastanaka. Škole su uz to zaposlile romske pomagače koji su, između ostalog, bili posrednici između škole i roditelja te su posjećivali roditelje i objašnjavali im nužnost i važnost obrazovanja za njihovu djecu.

133. Školske su vlasti uz to redovito obavještavale podnositelje zahtjeva i njihove roditelje da podnositelji zahtjeva svoje obrazovanje mogu nastaviti u istoj školi i nakon što navršše petnaest godina. Osim toga, podnositelji zahtjeva imali su mogućnost i besplatnog pohađanja večernje škole u obližnjem gradu kako bi završili osnovno obrazovanje. Tri su se podnositelja zahtjeva upisala u večernju školu, ali samo ju je jedan i završio. U odnosu na petog podnositelja zahtjeva, školske su vlasti obavijestile nadležni centar za socijalnu skrb o problemu s pohađanjem nastave, kako bi se mogle poduzeti odgovarajuće mjere. Učitelji su bili uključeni u rješavanje raznih problema koji su se javljali u odnosu na podnositelje zahtjeva. Kad je razredni učitelj desetog podnositelja zahtjeva uočio da podnositelj zahtjeva ima problema s vidom, odveo ga je oftalmologu i pobrinuo se da nabavi odgovarajuće naočale.

134. Vlada je ustvrdila da su sva romska djeca, bez obzira u koji su razredni odjel bila raspoređena, tijekom svog školovanja bila integrirana s ostalom djecom na razne načine, na primjer kroz aktivno sudjelovanje u izvannastavnim aktivnostima koje su se organizirale u školama (poput zbora, plesa, ručnog rada, mješovitih aktivnosti), kao i kroz sudjelovanje u svim aktivnostima izvan učionice koje je organizirala škola (poput škole plivanja, izleta u gradove, posjeta raznim mjestima, spomenicima i ustanovama, skupljanja otpada, ekoloških aktivnosti i raznih natjecanja), te kroz sudjelovanje s ostalim učenicima u društvenim aktivnostima organiziranim u školi (kao što su proslava Božića i Nove godine, proslava Dana škole, proslava Dana sporta, proslava Dana kruha), uz činjenicu da su zajednički koristili iste školske prostore kao što su kantina i igrališta.

135. Škole o kojima je riječ također su organizirale posebne aktivnosti za sve učenike kroz koje se željelo omogućiti djeci koja nisu Romi da bolje upoznaju romsku tradiciju i kulturu. Te su aktivnosti uključivale proslavu Dana Roma, organizirane posjete romskim naseljima, informiranje učenika o romskom jeziku i običajima, te o problemima s kojima se Romi susreću u svakodnevnom životu, te poticanje romskih učenika da objavljuju tekstove i pjesme u školskim novinama.

3. Umješaci

(a) Vlada Slovačke Republike

136. Vlada Slovačke Republike priznala je potrebu rješavanja poteškoća u učenju kod određenih učenika, kao što su one vezane uz nepoznavanje jezika nastave u školama. Utvrdili su da su se različite kompenzatorne mjere donesene u tom smislu pokazale konstruktivnima. Pozvali su se na slobodu procjene koju države imaju na području obrazovanja i naglasili da se državama ne bi smjelo zabranjivati osnivanje posebnih razrednih odjela u različitim vrstama škola za djecu s poteškoćama, niti provedba posebnih nastavnih programa u odgovoru na posebne potrebe.

137. Iako je bilo nužno rješavati posebne potrebe djece s poteškoćama u učenju, to nije moglo imati prednost nad djelotvornim funkcioniranjem obrazovnoga sustava, koji je morao ostati kompaktan, a ne fragmentiran prema potrebama svakog pojedinog učenika. Stoga se raspoređivanje djeteta u različiti razredni odjel zbog objektivnih i opravdanih razloga, kao što je nepoznavanje jezika nastave, nije moglo smatrati diskriminirajućim. Ostali mjerodavni čimbenici u odnosu na ovaj predmet bili su stavovi roditelja i mogućnost premještanja učenika u mješovite razredne odjele, kao i sadržaj nastavnog plana i programa.

(b) Interights

138. Interights je naglasio potrebu da Sud razvije sveobuhvatnu sudsku praksu o materijalnopравnim aspektima prava na obrazovanje. Obveza poštivanja prava na obrazovanje državama strankama nalaže da izbjegavaju mjere koje ometaju ili sprječavaju uživanje toga prava. Obveza osiguranja obrazovanja koje će biti i dostatno i odgovarajuće državama strankama nalaže da poduzmu pozitivne mjere koje bi pojedincima i zajednicama omogućile i pomogle u cijelosti uživati pravo na obrazovanje. Glavni ciljevi obrazovanja mogu se ostvariti samo ako se djeca iz različitih kulturnih sredina zajedno školuju u integriranim školama.

139. Pristup obrazovanju bez diskriminacije podrazumijeva da djeca trebaju imati mogućnost sudjelovati u redovnom obrazovnom sustavu koji osigurava njihovu integraciju u društvo, te uživati koristi koje im pruža taj sustav. Svi međunarodni standardi o obrazovanju temelje se na načelu nediskriminacije. Budući da pravo na obrazovanje ima presudnu važnost, ako se djeci pripadnicima etničkih ili jezičnih manjina to pravo ne osigura dovodi se u pitanje sposobnost tih manjina da izađu iz kruga siromaštva i marginalizacije koja većinu njih pogađa.

140. Postoje djelotvorne i praktične alternative razdvajanju djece u školama na temelju jezičnih i kulturnih razlika. Zbog takvog razdvajanja manjini zapravo može biti uskraćeno pravo učenja većinskog jezika što, kao posljedica, može negativno utjecati na njihovu mogućnost uživanja koristi koju pruža obrazovanje, te djelotvornog sudjelovanja u društvu i integracije u društvo. Državi nije dopušteno provoditi razdvajanje na temelju kulture ili etničkog podrijetla. Iako države ne smiju na diskriminirajući način razdvajati ni isključivati djecu na temelju jezika, one trebaju donijeti odgovarajuće mjere koje bi privremeno utjecale na razdvojenost učenika zbog nedovoljnog poznavanja jezika nastave. Međutim, na tom se području smije primijeniti veoma ograničena sloboda procjene kako bi se osiguralo da se razdvajanje provodi isključivo na temelju opravdanih jezičnih potreba, te na način koji osigurava da se učenici na odgovarajući način i pravovremeno u cijelosti integriraju.

(c) Grčki helsinški odbor

141. Pozivajući se na sudsku praksu Suda koja se odnosi na pravo na obrazovanje, a osobito na presude u predmetima *D.H. and Others v. the Czech Republic* ([GC], br. 57325/00, ECHR 2007-...) i *Sampanis and Others v. Greece* (br. 32526/05, 5. lipnja 2008.), Grčki helsinški odbor naglasio je sljedeća načela. Presudna je važnost testiranja koja se provode radi procjene razine obrazovanosti djece prilikom njihovoga upisa u školu, kao i potrebe da se sva romska djeca u konačnici uključe u redovne razredne

odjele. Od načela integriranog obrazovanja može se odstupiti samo u određenim, iznimnim okolnostima. Samo je integrativna obrazovna politika u skladu s ulogom obrazovnih sustava država članica.

142. Umješači su se pozvali i na Akcijski plan za poboljšanje položaja Roma i Sinta na području OESS-a, u kojemu su države članice pozvane da "razvijaju i provode sveobuhvatne programe desegregacije u školama s ciljem: (1) prekidanja s praksom sustavnog usmjeravanja romske djece u posebne škole ili razredne odjele; te (2) premještanja romske djece iz posebnih škola u redovne škole". Umješači su se pozvali i na mjerodavne, prethodno citirane, izvore Vijeća Europe.

C. Ocjena Suda

143. Podnositelji zahtjeva u ovome predmetu podnijeli su prigovore na temelju članka 2. Protokola br. 1, zasebno i u vezi s člankom 14. Konvencije, tvrdeći da im je zbog činjenice da su raspoređeni u isključivo romske razredne odjele tijekom osnovnoga školovanja povrijeđeno pravo na obrazovanje i pravo da ne budu diskriminirani. Međutim, Veliko vijeće smatra da se u ovome predmetu prvenstveno postavlja pitanje diskriminacije.

144. U vezi s time, Sud ponavlja da članak 14. nema samostalno značenje, ali ima važnu ulogu zbog toga što nadopunjuje ostale odredbe Konvencije i njenih protokola, jer štiti osobe stavljene u slične situacije od svake diskriminacije u uživanju prava utvrđenih tim ostalim odredbama. Ako se, u slučaju pozivanja na neki materijalni članak Konvencije ili njezinih protokola, zasebno i u vezi s člankom 14. Konvencije, zasebno utvrdi povreda tog materijalnog članka, obično nije potrebno da Sud predmet razmatra i na temelju članka 14., ali će stav biti drukčiji ako jasno utvrđena nejednakost postupanja u uživanju prava o kojemu je riječ predstavlja temeljni aspekt predmeta (vidi *Dudgeon v. the United Kingdom*, 22. listopada 1981., § 67, Series A no. 45; *Chassagnou and Others v. France* [GC], br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95, § 89, ECHR 1999-III; te *Timishev v. Russia*, br. 55762/00 i 55974/00, § 53, ECHR 2005-XII).

145. Prigovor u ovome predmetu odnosi se na navodnu diskriminaciju u odnosu na pravo podnositelja zahtjeva na obrazovanje zbog toga što su u jednome dijelu svoga školovanja bili raspoređeni u posebne razredne odjele, koji su prema njihovom mišljenju bili osnovani na temelju etničkih kriterija. Vlada je sa svoje strane tvrdila da su podnositelji zahtjeva raspoređeni u posebne razredne odjele zbog nedovoljnog poznavanja hrvatskog jezika. Iz toga slijedi da je središnje pitanje koje je u ovome predmetu potrebno riješiti to jesu li školske vlasti poduzele odgovarajuće mjere kako bi osigurale brzo napredovanje podnositelja zahtjeva u stjecanju odgovarajućeg znanja hrvatskog jezika, te njihovu integraciju u mješovite razredne odjele čim se to ostvari. U vezi s time, čini se da veliku važnost

ima nastavni plan i program prema kojemu su podnositelji zahtjeva pratili nastavu, te postupci u vezi s njihovim premještanjem u mješovite razredne odjele. To znači da navodna nejednakost postupanja u uživanju prava na obrazovanje predstavlja temeljni aspekt ovoga predmeta, pa se pitanja koja se odnose na ovaj predmet trebaju ispitati s polazišta članka 14. Konvencije u vezi s člankom 2. Protokola br. 1.

146. Pravo na obrazovanje, na način kako je to utvrđeno u prvoj rečenici članka 2. Protokola br. 1., svima pod jurisdikcijom ugovornih stranaka jamči "pravo pristupa obrazovnim ustanovama koje u danome trenutku postoje", ali takav pristup predstavlja samo dio prava na obrazovanje. Da bi to pravo "bilo djelotvorno, uz to je, *inter alia*, potrebno da pojedinac-korisnik ima mogućnost ubirati koristi od obrazovanja koje je pohađao, to jest, da ima pravo da mu se, u skladu s pravilima koja su na snazi u svakoj državi i u odgovarajućem obliku, službeno priznaju studiji koje je završio" (vidi *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium"* (merits), 23. srpnja 1968., str. 30-32, §§ 3-5, Series A no. 6; *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*, 7. prosinca 1976., § 52, Series A no. 23; te *Leyla Şahin v. Turkey* [GC], br. 44774/98, § 152, ECHR 2005-XI).

147. Iako je u ovome predmetu riječ o pojedinačnim situacijama četrnaest podnositelja zahtjeva, Sud ipak ne može zanemariti činjenicu da su podnositelji zahtjeva pripadnici romske manjine. Stoga će Sud u daljnjoj analizi uzeti u obzir specifični položaj romskog stanovništva. Kao što je Sud u prethodnim predmetima već primijetio, Romi su zbog svoje povijesti postali specifična vrsta manjine u nepovoljnom i ranjivom položaju (vidi i opće primjedbe iz Preporuke Parlamentarne skupštine br. 1203 (1993) o Ciganima u Europi, citirane u stavku 79. ove presude, te točku 4. njezine Preporuke br. 1557 (2002): 'Pravni položaj Roma u Europi', citirane u stavku 81. ove presude). Njima je zbog toga potrebna posebna zaštita. Kao što potvrđuju aktivnosti brojnih europskih i međunarodnih organizacija i preporuke tijela Vijeća Europe, ta se zaštita proteže i na područje obrazovanja. Ovaj predmet, stoga, zahtijeva posebnu pozornost, osobito zbog toga što su u vrijeme podnošenja zahtjeva Sudu podnositelji zahtjeva bili maloljetna djeca za koju je pravo na obrazovanje bilo od presudne važnosti (vidi *D.H. and Others D.H. and Others*, prethodno citirano, § 182).

148. I na kraju, kao što je konstatirano i u prethodnim predmetima, ranjivi položaj Roma/Cigana znači da se, kako u mjerodavnom regulatornom okviru tako i prilikom donošenja odluka u pojedinačnim predmetima, posebno trebaju uzeti u obzir njihove potrebe i različiti način života (vidi *Chapman v. the United Kingdom* [GC], br. 27238/95, § 96, ECHR 2001-I, te *Connors v. the United Kingdom*, br. 66746/01, § 84, 27. svibnja 2004.). U predmetu *Chapman* Sud je uz to primijetio da se može reći da se između država članica Vijeća Europe stvara međunarodni konsenzus o priznavanju posebnih potreba manjina i obvezi zaštite njihove

sigurnosti, identiteta i načina života, ne samo u svrhu zaštite interesa samih manjina, već i radi očuvanja kulturne različitosti koja je važna za cijelu zajednicu (vidi *D.H. and Others*, prethodno citirano, § 181).

1. Je li postojala razlika u postupanju?

149. Prema dobro utvrđenoj sudskoj praksi Suda, diskriminacija znači različito postupanje prema osobama u relevantno sličnim situacijama, bez objektivnog i razumnog opravdanja (vidi *Willis v. the United Kingdom*, br. 36042/97, § 48, ECHR 2002-IV, te *Okpisz v. Germany*, br. 59140/00, § 33, 25. listopada 2005.). Međutim, članak 14. ne zabranjuje državi članici da prema određenim skupinama postupa različito kako bi ispravila "činjenične nejednakosti" među njima; naime, u nekim se okolnostima može dogoditi da, ako se kroz različito postupanje ne pokuša ispraviti nejednakost, to samo po sebi može predstavljati povredu članka 14. (vidi "*Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium*" v. *Belgium (Merits)*, prethodno citirano, str. 34 § 10; *Thlimmenos v. Greece* [GC], br. 34369/97, § 44, ECHR 2000-IV; te *Stec and Others v. the United Kingdom* [GC], br. 65731/01, § 51, ECHR 2006-VI). Štoviše, države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene kad ocjenjuju opravdavaju li razlike u inače sličnim situacijama drugačije postupanje, a ako opravdavaju, do koje mjere. Međutim, da bi Sud za određenu razliku u postupanju koja se isključivo temelji na etničkom podrijetlu mogao smatrati da je u skladu s Konvencijom, potrebno je iznijeti vrlo ozbiljne razloge (vidi *Timishev*, prethodno citirano, § 56).

150. Sud je uz to prihvatio da se opća politika ili mjera koja je naizgled neutralna, ali ima nerazmjerno štetno djelovanje na osobe ili skupine osoba koje su, kao što je to slučaj u ovome predmetu, raspoznatljive samo prema etničkom kriteriju, može smatrati diskriminirajućom čak i ako nije posebno usmjerena prema toj skupini (vidi, *mutatis mutandis*, *Hugh Jordan v. the United Kingdom*, br. 24746/94, § 154, 4. svibnja 2001., i *Hoogendijk v. the Netherlands* (dec.), br. 58461/00, 6. siječnja 2005.; te *Sampanis*, prethodno citirano, § 68), osim ako je ta mjera objektivno opravdana legitimnim ciljem i ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena, potrebna i razmjerna. Nadalje, diskriminacija potencijalno protivna Konvenciji može proizaći i iz *de facto* situacije (vidi *Zarb Adami v. Malta*, br. 17209/02, § 76, ECHR 2006-VIII). Ako podnositelj zahtjeva podnese *prima facie* dokaz da je djelovanje određene mjere ili prakse diskriminirajuće, teret dokazivanja prenijet će se na tuženu državu koja će tada morati dokazati da razlika u postupanju nije diskriminirajuća (vidi *D.H. and Others*, prethodno citirano, §§ 180 i 189).

151. Sud na početku ističe da je nedavno donio dvije presude na području obrazovanja romske djece u kojima je utvrdio da su podnositelji zahtjeva bili žrtve diskriminacije na temelju svoga etničkog podrijetla: *D.H.*

and Others v. the Czech Republic i *Sampanis and Others v. Greece* (obje su prethodno citirane). U presudi *D.H. and Others* riječ je o situaciji u kojoj je praksa smještanja nerazmjernog broja romske djece u škole za djecu s poteškoćama u učenju, koja se primjenjivala u cijeloj zemlji, predstavljala diskriminaciju na temelju etničkoga podrijetla podnositelja zahtjeva. U predmetu *Sampanis and Others* Sud je utvrdio da je praksa prema kojoj se romskoj djeci prvo uskraćivao upis u školu, a potom ih se raspoređivalo u posebne razrede smještene u izdvojenom dijelu glavne zgrade osnovne škole, u kombinaciji s određenim brojem rasističkih incidenata u školi koje su izazvali roditelji ne-romske djece, također predstavljala diskriminaciju na temelju romskoga podrijetla podnositelja zahtjeva.

152. Ovaj je predmet potrebno razlikovati od prethodno spomenuta dva predmeta, posebno u pogledu relevantnosti statističkih podataka u ta tri predmeta, koji bi mogli utjecati na to postoji li *prima facie* dokaz o diskriminaciji, a posljedično i na pitanje tereta dokazivanja. U predmetu *D.H. and Others* Sud je utvrdio da je između 50 i 70% romske djece u Češkoj Republici pohađalo posebne škole za djecu s poteškoćama u učenju (vidi *D.H. and Others*, prethodno citirano, § 18), dok su u predmetu *Sampanis and Others* sva romska djeca koja su pohađala dotičnu školu bila raspoređena u izdvojene dijelove zgrade (vidi *Sampanis and Others*, prethodno citirano, § 81). Kad je pak riječ o ovome predmetu, Sud prvo konstatira da su podnositelji zahtjeva, za razliku od podnositelja zahtjeva u predmetu *Sampanis*, pohađali redovne osnovne škole i da su isključivo romski razredni odjeli bili smješteni u istim prostorima kao i ostali razredni odjeli. Udio romske djece u nižim razredima u Osnovnoj školi Macinec kreće se od 57 do 75%, dok se u Osnovnoj školi Podturen kreće od 33 do 36%. Dostavljeni podaci za 2001. godinu pokazuju da su u Osnovnoj školi Macinec 44% učenika bili Romi, te da je 73% njih pohađalo isključivo romske razredne odjele. U Osnovnoj školi Podturen 10% učenika bili su Romi, a 36% romskih učenika pohađalo je isključivo romski razredni odjel. Ti statistički podaci pokazuju da je samo u Osnovnoj školi Macinec većina romskih učenika pohađala isključivo romski razredni odjel, dok je u Osnovnoj školi Podturen udio takve djece bio ispod 50%. To potvrđuje da niti u jednoj od tih škola nije bilo opće politike automatskog raspoređivanja romskih učenika u posebne razredne odjele. To znači da dostavljeni statistički podaci nisu dovoljni da bi se na temelju njih moglo utvrditi postojanje *prima facie* dokaza da je učinak mjere ili prakse diskriminirajući.

153. Međutim, neizravna diskriminacija može se dokazati bez statističkih dokaza (vidi *D.H. and Others*, prethodno citirano, § 188). U vezi s time, Sud konstatira da je mjera raspoređivanja djece u posebne razredne odjele na temelju njihovog nedovoljnog poznavanja hrvatskog jezika primijenjena samo u odnosu na romsku djecu u nekoliko škola u Međimurskoj županiji, među kojima se nalaze i dvije osnovne škole koje su

pohađali podnositelji zahtjeva u ovome predmetu. To znači da mjera o kojoj je riječ jasno predstavlja razliku u postupanju.

154. Što se tiče osnove za raspoređivanje podnositelja zahtjeva u posebne razredne odjele, Sud ima na umu i opće primjedbe iznesene u trećem izvješću ECRI-ja o Hrvatskoj, objavljenom 17. prosinca 2004. (vidi odlomak 67. ove presude), u kojemu se spominju "tvrdnje da su vlasti, kad su pokušale uvesti mješovite razredne odjele umjesto posebnih razrednih odjela u nekim školama, naišle na protivljenje roditelja koji nisu Romi, koji su, kako se čini, potpisivali peticije protiv te mjere, rezultat čega je bilo to da su posebni razredni odjeli zadržani." Povjerenik za ljudska prava, u izvješću o svome posjetu Hrvatskoj (vidi stavak 72. ove presude) spomenuo je jednu sličnu situaciju u sljedećem odlomku: "U 2002. godini došlo je do pogoršanja problema u okolici grada Čakovca, u kojemu se primjenjivala praksa razdvajanja romskih i učenika koji nisu Romi u školama. Stvorilo se ozračje nesnošljivosti; roditelji koji nisu Romi otišli su toliko daleko da su početkom školske godine 2002./2003. organizirali prosvjed ispred škole, ne dopuštajući ulazak romskoj djeci"

155. U okolnostima ovoga predmeta, čak i ako mjerodavne državne vlasti nisu imali nikakvu namjeru diskriminacije, činjenica da je mjera o kojoj je riječ primijenjena isključivo na pripadnike jedne etničke skupine, u kombinaciji s navodnim protivljenjem roditelja ostale djece raspoređivanju romske djece u mješovite razredne odjele, zahtijeva odgovor države kojim bi dokazala da je praksa o kojoj je riječ bila objektivno opravdana nekim legitimnim ciljem, te da su sredstva za postizanje tog cilja bila primjerena, potrebna i razmjerna.

2. Je li razlika u postupanju imala objektivno i razumno opravdanje

156. Prema sudskoj praksi Suda, razlika u postupanju je diskriminirajuća ako "nema objektivno i razumno opravdanje", to jest, ako ne teži ostvarenju "legitimnog cilja", te ako ne postoji "razumni odnos razmjernosti" između upotrijebljenih sredstava i cilja kojemu se težilo" (vidi, između mnogih drugih izvora prava, *Larkos v. Cyprus* [GC], br. 29515/95, § 29, ECHR 1999-I; *Stec and Others*, prethodno citirano, § 51; te *D.H. and Others*, prethodno citirano, § 196). Ako se razlika u postupanju temelji na rasi, boji kože ili etničkome podrijetlu, pojam objektivnog i razumnog opravdanja mora se tumačiti što je strože moguće (vidi *Sampanis and Others*, prethodno citirano, § 69).

157. Sud smatra da privremeno raspoređivanje djece u posebni razredni odjel na temelju njihovog nedovoljnog poznavanja jezika kao takvo nije automatski protivno članku 14. Konvencije. Moglo bi se reći da bi u određenim okolnostima takvo raspoređivanje služilo ostvarenju legitimnog cilja prilagodbe obrazovnog sustava specifičnim potrebama djece. Međutim, kada takva mjera nesrazmjerno ili čak, kao što je to slučaj u ovome

predmetu, isključivo pogađa određenu etničku skupinu, tada se trebaju uspostaviti odgovarajuća jamstva (vidi *Buckley v. the United Kingdom*, 25. rujna 1996., § 76, *Reports* 1996-IV; *Connors*, prethodno citirano, § 83; te *Timishev*, prethodno citirano, § 56). Sud, stoga, sada mora ispitati jesu li takva jamstva postojala u svakoj fazi provedbe mjera koje su predmet prigovora, te jesu li bila djelotvorna.

(a) Početno raspoređivanje podnositelja zahtjeva u posebne razredne odjele

158. Sud prvo konstatira da nije postojala jasna i konkretna pravna osnova za raspoređivanje djece koja nisu dovoljno dobro poznavala hrvatski jezik u posebne razredne odjele. Zakoni na koje se pozvala Vlada, a to su Zakon o osnovnom školstvu i Pravilnik o broju učenika u redovitom i kombiniranom razrednom odjelu, nisu predviđali posebne razredne odjele za djecu koja ne poznaju hrvatski jezik. Vlada nije dokazala da se ta praksa primjenjivala i u odnosu neke druge učenike koji nisu dovoljno dobro poznavali hrvatski jezik, u nekom drugom dijelu Hrvatske, a ne samo u odnosu na romsku djecu u nekoliko škola u Međimurju, uključujući i dvije škole o kojima je ovdje riječ. Dakle, za osporavane se mjere teško može reći da su dio uobičajene i opće prakse uvedene s ciljem rješavanja problema djece koja ne poznaju dovoljno dobro hrvatski jezik.

159. Osim toga, testiranja provedena radi donošenja odluke o raspoređivanju učenika u isključivo romske razredne odjele nisu posebno namijenjena za testiranje znanja hrvatskog jezika kod djece. Ako se državne vlasti odluče djecu staviti u poseban razredni odjel zbog toga što ta djeca ne poznaju dovoljno dobro hrvatski jezik, testiranje takve djece treba biti posebno namijenjeno ocjenjivanju znanja jezika. U svome Mišljenju o Hrvatskoj, usvojenom 6. travnja 2001., Savjetodavni odbor Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina naglasio je da se "raspoređivanje djece u posebne razredne odjele treba provoditi samo ako je to apsolutno potrebno, te uvijek na temelju dosljednih, objektivnih i sveobuhvatnih testova" (vidi stavak 68. ove presude).

160. U ovome predmetu nije obavljeno nikakvo posebno testiranje poznavanja hrvatskog jezika od strane podnositelja zahtjeva. Testiranje podnositelja zahtjeva koji su pohađali Osnovnu školu Macinec (jedanaesti do petnaesti podnositelj zahtjeva) bilo je osmišljeno za potrebe testiranja općeg psihofizičkog stanja djece, a ne upravo za testiranje njihovoga poznavanja hrvatskoga jezika. Što se tiče podnositelja zahtjeva koji su pohađali Osnovnu školu Podturen (drugi do deseti podnositelj zahtjeva), Vlada nije dokazala da su oni ikada bili djelotvorno testirani u tom pogledu (vidi stavak 125. ove presude).

161. Osim toga, ne mogu se zanemariti ni određene nedosljednosti u odnosu na pojedine podnositelje zahtjeva. Na primjer, i druga podnositeljica

zahtjeva i deseti podnositelj zahtjeva su nakon upisa u prvi razred u školskoj godini 1997./1998. početno bili raspoređeni u mješoviti razredni odjel u Osnovnoj školi Podturen. Tek su nakon dvije godine premješteni u isključivo romski razredni odjel. Pod pretpostavkom da je, kao što je to Vlada ustvrdila, razlog za raspoređivanje romske djece u isključivo romske razredne odjele bilo nepoznavanje hrvatskog jezika, teško je shvatiti kako to da su druga podnositeljica zahtjeva i deseti podnositelj zahtjeva dovoljno poznavali hrvatski jezik u dobi od sedam godina, kad su krenuli u osnovnu školu, ali ne i nakon dvije godine, kad su premješteni u isključivo romski razredni odjel. Jednako je nevjerojatno da su njihovim učiteljima bile potrebne dvije godine da primijete da djeca dovoljno ne poznaju jezik. Čak i ako se uzme u obzir da je to dvoje podnositelja zahtjeva imalo poteškoće u učenju, na što upućuje činjenica da u prve dvije godine svoga školovanja nisu prošli u viši razred, čini se da se rješavanju tih poteškoća nije na odgovarajući način pristupilo time što ih se jednostavno rasporedilo u isključivo romski razredni odjel. Desetome podnositelju zahtjeva je pak tek u školskoj godini 2005./2006. ponuđeno da, zbog svojih poteškoća u razvoju, prati nastavu prema prilagođenom programu, što znači da se to dogodilo čak osam godina nakon što je upisan u osnovnu školu, kad se već približavao dobi od petnaest godina, a time i skorom napuštanju škole.

162. Sud ne smatra zadovoljavajućim objašnjenje što ga je dala Vlada da to dvoje podnositelja zahtjeva nije dovoljno dobro poznavalo hrvatski jezik prilikom upisa u školu, ali da u tim godinama u njihovoj školi nije bilo isključivo romskih razrednih odjela. Jer ostaje činjenica da se rješavanju problema njihovog nedovoljnog poznavanja hrvatskog jezika nije na primjereni način pristupilo tijekom prve dvije godine njihovoga školovanja.

(b) Nastavni plan i program

163. Kad je riječ o nastavnom planu i programu prema kojemu se odvijala nastava u isključivo romskim razrednim odjelima, Vlada je prvo ustvrdila da je on bio isti kao i u svim ostalim razrednim odjelima istoga razreda, te da su se svi predmeti podučavali na hrvatskom jeziku. Međutim, Vlada je u isto vrijeme tvrdila da znanje hrvatskog jezika podnositelja zahtjeva nije bilo dovoljno dobro da bi oni mogli pratiti redovni školski program s ostalim učenicima. Vlada je uz to priznala da je nastavni plan i program u isključivo romskim razrednim odjelima mogao biti smanjen do 30% u odnosu na cjeloviti, standardni plan i program, navodeći da je takvo smanjenje bilo dopušteno prema domaćim zakonima te da ono nije bilo rezervirano za isključivo romske razredne odjele, već je bilo prihvaćeno i dopušteno u odnosu na bilo koji razredni odjel u osnovnoj školi u Hrvatskoj, ovisno o sposobnostima učenika u dotičnom razrednom odjelu.

164. Sud konstatira da, ako su podnositelji zahtjeva bili podučavani prema istom nastavnom planu i programu kao i svi ostali učenici, čini se da

nije bilo razloga za njihovo raspoređivanje u posebne razredne odjele. S druge strane, ako su raspoređeni u posebne razredne odjele zbog nedovoljnog poznavanja hrvatskog jezika, tada redovni plan i program, koji se podučavao na hrvatskom jeziku, nikako nije mogao zadovoljiti njihove potrebe. Nadalje, Vladina tvrdnja da su podnositelji zahtjeva pratili nastavu prema redovnom planu i programu teško da može biti u skladu s primjedbama koje je 26. rujna 2001. hrvatska vlada dala u odgovoru na Mišljenje Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, prema kojima "Ministarstvo obrazovanja i sporta, u suradnji s lokalnom upravom, poduzelo je niz mjera u tu svrhu [to jest, u svrhu prevladavanja jezične barijere] – dodatna pomoć za rješavanje problema koji se odnose na praćenje i razumijevanje nastave, prilagodbu nastavnog plana i programa potrebama romske djece ..." (vidi stavak 69. ove presude). Dakle, iz toga bi se moglo zaključiti da su romska djeca pratila nastavu prema "prilagođenom planu i programu", iako nije jasno što je on točno uključivao.

165. Kad je riječ o činjenici da je nastavni plan i program prema kojemu se odvijala nastava u isključivo romskim razrednim odjelima mogao biti smanjen za 30%, Sud prvo konstatira da Vlada nije navela točno određenu pravnu osnovu za takvo smanjenje. Kao drugo, što je još važnije, Vlada nije pokazala na koji bi se način sâmo postojanje mogućnosti smanjenja nastavnog plana i programa moglo smatrati odgovarajućim načinom rješavanja problema navodnog nepoznavanja hrvatskog jezika od strane podnositelja zahtjeva. Budući da se, prema navodima Vlade, nastava u dotičnim školama odvijala isključivo na hrvatskom jeziku, država je uz to imala obvezu poduzeti odgovarajuće pozitivne mjere kroz koje bi podnositeljima zahtjeva pomogla u stjecanju potrebnih jezičnih vještina u najkraćem mogućem roku, i to putem posebnih satova hrvatskog jezika, a kako bi se mogli brzo integrirati u mješovite razredne odjele.

166. U vezi s time, Sud se poziva na prethodno spomenute primjedbe koje je hrvatska Vlada dostavila u odgovoru na Mišljenje Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina prema kojima "ona djeca koja ne govore hrvatski jezik mogu biti upisana u posebne razredne odjele u kojima im se posvećuje posebna pažnja kako bi mogli naučiti hrvatski jezik" (vidi stavak 69. ove presude). Međutim, nakon što su podnositelji zahtjeva raspoređeni u isključivo romske razredne odjele, nije im ponuđen nikakav poseban program radi rješavanja navodnih jezičnih manjkavosti. Niti je Vlada dokazala da postoje ikakve pisane upute ili smjernice glede programa prema kojemu se podučavaju učenici raspoređeni u isključivo romske razredne odjele.

167. Kad je riječ o postojanju dopunske nastave iz hrvatskog jezika, kao jednog od načina na koji su se, prema Vladinoj tvrdnji, rješavale jezične nedostatnosti podnositelja zahtjeva, čini se da trećem, četvrtom i petom podnositelju zahtjeva uopće nije bilo omogućeno pohađanje takve nastave,

iako je sve troje pohađalo isključivo romski razredni odjel barem prve dvije godine svoga osnovnog obrazovanja.

168. Što se tiče šestog do jedanaestog podnositelja zahtjeva, njima je tek u trećem razredu ponuđena dopunska nastava iz hrvatskoga jezika, iako su svi oni bili u isključivo romskom razrednom odjelu od prvoga razreda.

169. Trinaestom do petnaestom podnositelju zahtjeva dopunska je nastava ponuđena samo u prvoj godini njihovoga školovanja. Unatoč tome, oni su u isključivo romskom razredu ostali i ostatak svoga osnovnog obrazovanja.

170. Samo je dvanaestom podnositelju zahtjeva bila sustavno nuđena dopunska nastava iz hrvatskoga jezika u prvom, drugom i trećem razredu. Međutim, on je u isključivo romskom razredu ostao cijelo svoje osnovno školovanje.

171. U svakom slučaju, takva je dopunska nastava iz hrvatskoga jezika u najboljem slučaju mogla samo djelomično nadoknaditi pomanjkanje nastavnog plana i programa posebno namijenjenog za rješavanje potreba učenika raspoređenih u posebne razredne odjele zbog neodgovarajućeg znanja hrvatskog.

(c) Postupak premještaja i nadzora

172. Kad je riječ o premještaju iz isključivo romskih razrednih odjela u mješovite razredne odjele, Vlada je, kako u postupku pred nacionalnim sudovima tako i pred ovim Sudom, ustvrdila da je homogenost svakoga razreda bila važan čimbenik u odluci da se podnositelji zahtjeva ne premjeste u mješoviti razred. Međutim, kao što je već naznačeno, za raspoređivanje podnositelja zahtjeva u isključivo romske razredne odjele moglo se smatrati da je težilo legitimnom cilju samo ako je služilo povećanju njihovog znanja hrvatskoga jezika do odgovarajuće razine, te osiguranju njihovog trenutačnog premještaja u mješoviti razred nakon toga.

173. U tom pogledu, potrebno je primijetiti da nije bio donesen nikakav program rješavanja posebnih potreba romske djece koja nisu imala jezične vještine, s točno utvrđenim vremenskim rokovima za svaku fazu stjecanja potrebnih jezičnih vještina. Sud zbog toga smatra da, s obzirom na vremensko razdoblje koje su podnositelji zahtjeva proveli u isključivo romskim razredima, po svemu sudeći, nije ispunjen uvjet koji je zahtijevao njihov trenutačan i automatski premještaj nakon postizanja odgovarajućeg znanja jezika.

174. U prethodno navedenim primjedbama podnesenim u odgovoru na Mišljenje Savjetodavnog odbora za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina, Vlada je izjavila sljedeće: "Ta praksa [raspoređivanja romske djece u posebne razredne odjele] provodi se samo u prvom i drugom razredu osnovne škole, nakon čega djeca pohađaju iste razredne odjele zajedno s djecom ostalih nacionalnosti" (vidi stavak 69. ove presude). Sud

se poziva i na Mišljenje o Hrvatskoj koje je donio Savjetodavni odbor za Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina 1. listopada 2004., prema kojemu se "učenici [se] ne bi smjeli raspoređivati u takve posebne razredne odjele na temelju svoje pripadnosti nacionalnoj manjini, već na temelju vještina i potreba dotičnih pojedinaca, a ako se takvo raspoređivanje pokaže nužnim, to bi trebalo biti samo na ograničeno razdoblje" (vidi stavak 70. ove presude).

175. Ipak, svaki od podnositelji zahtjeva u ovome predmetu proveo je značajan dio svoga obrazovanja u isključivo romskom razrednom odjelu. Jedanaesti do petnaesti podnositelj zahtjeva proveli su svih osam godina svoga školovanja u isključivo romskom razrednom odjelu, dok su drugi do deseti podnositelj zahtjeva pohađali i isključivo romske i mješovite razredne odjele. Međutim, nije postojao nikakav poseban postupak nadzora. Iako su neki od podnositelja zahtjeva u određenim razdobljima pohađali mješovite razredne odjele, Vlada nije dokazala da je sastavljeno i jedno pojedinačno izvješće u odnosu na bilo kojeg podnositelja zahtjeva i njegov napredak u učenju hrvatskoga jezika. Takva su izvješća očito potrebna kako bi se osigurala objektivnost i kako bi se prepoznali problemi koji se potom mogu rješavati, ako je potrebno, dodatnim mjerama. Pomanjkanje propisanog i transparentnog postupka nadzora otvorilo je široki prostor za proizvoljnost.

(d) Neredovito pohađanje nastave i visoka stopa napuštanja školovanja

176. Jedan od problema istaknutih u izvješćima tijela Vijeća Europe koja su se odnosila na Hrvatsku bilo je neredovito pohađanje nastave romske djece i visoka stopa napuštanja školovanja kod te djece. U izvješću ECRI-ja o Hrvatskoj, objavljenom 3. srpnja 2001., navodi se da "mnoga romska/ciganska djeca ne idu u školu, bilo zbog toga što su napustila školovanje ili zbog toga što nikada nisu ni pohađala školu" (vidi stavak 66. ove presude). To je zapažanje potvrđeno u izvješću ECRI-ja o Hrvatskoj, objavljenom 17. prosinca 2004., prema kojemu "mnoga romska djeca napuštaju školovanje u veoma ranoj dobi" (vidi stavak 67. ove presude). Statistički podaci za Međimursku županiju koje su podnositelji zahtjeva dostavili, a Vlada ih nije osporila, ukazuju na to da je stopa napuštanja školovanja romskih učenika prije završetka osnovnog obrazovanja bila 84%. Podnositelji zahtjeva u ovome predmetu su, svi bez iznimke, napustili školu u dobi od petnaest godina ne završivši osnovno obrazovanje. Iz njihovih svjedodžaba vidljivo je da su neredovito pohađali nastavu.

177. Iako se ne može smatrati da su hrvatske vlasti jedine odgovorne za činjenicu da toliko puno učenika nije završilo osnovno obrazovanje ili steklo odgovarajuću razinu znanja jezika, tako visoka stopa napuštanja školovanja među romskim učenicima u Međimurskoj županiji upućivala je na potrebu poduzimanja pozitivnih mjera, *inter alia*, radi podizanja svijesti

o važnosti obrazovanja među romskom populacijom, a i kako bi se podnositeljima zahtjeva pomoglo u rješavanju svih poteškoća s kojima su se susretali u praćenju nastavnoga plana i programa. Stoga je, radi rješavanja tih problema, bilo potrebno poduzeti određene dodatne korake, kao što je aktivno i strukturirano uključivanje nadležnih socijalnih službi. Međutim, prema navodima Vlade, socijalne službe bile su obaviještene o neredovitom pohađanju nastave samo u slučaju petog podnositelja zahtjeva. Nisu dostavljene precizne informacije o bilo kakvim naknadnim aktivnostima.

(e) Uključenost roditelja podnositelja zahtjeva

178. Vlada je istaknula pasivnost i nedostatak prigovora roditelja u odnosu na raspoređivanje njihove djece u posebne razredne odjele, kao i činjenicu da nisu zatražili njihov premještaj u mješovite razredne odjele. U vezi s time, u predmetu *D.H. and Others v. the Czech Republic* doneseni su sljedeći zaključci za koje se može reći da su relevantni:

"202. Što se tiče pristanka roditelja, Sud prima na znanje Vladinu tvrdnju da je to bio odlučni čimbenik bez kojega podnositelji zahtjeva ne bi bili raspoređeni u posebne škole. S obzirom na činjenicu da je u ovome predmetu utvrđena razlika u postupanju, može se zaključiti da bi svaki takav pristanak značio prihvaćanje razlike u postupanju, čak i ako je diskriminirajuća, to jest, odricanje od prava na zaštitu od diskriminacije. Međutim, prema sudskoj praksi Suda, odricanje od prava zajamčenog Konvencijom – ako je takvo odricanje uopće dopušteno – mora se nedvosmisleno utvrditi i izraziti uz punu svijest o činjenicama, to jest na temelju informiranog pristanka (*Pfeifer and Plankl v. Austria*, presuda od 25. veljače 1992., Series A no. 227, §§ 37-38) te bez ograničenja (*Deweer v. Belgium*, presuda od 27. veljače 1980., Series A no. 35, § 51).

203. U okolnostima ovoga predmeta, Sud se nije uvjerio da su roditelji romske djece, koji su bili pripadnici jedne zajednice u nepovoljnom položaju i često slabo obrazovani, bili sposobni procijeniti sve aspekte situacije i posljedice davanja pristanka. ...

204. S obzirom na temeljnu važnost zabrane rasne diskriminacije (vidi *Nachova and Others*, prethodno citirano, § 145, te *Timishev*, prethodno citirano, § 56), Veliko vijeće smatra da se, čak i pod pretpostavkom da su ispunjeni uvjeti iz stavka 202. ove presude, ne može prihvatiti ničije odricanje od prava da ne bude podvrgnut rasnoj diskriminaciji, jer bi to bilo protivno važnom javnom interesu (vidi, *mutatis mutandis*, *Hermi v. Italy* [GC], br. 18114/02, § 73, ECHR 2006-...)."

179. Isto važi i za propust roditelja podnositelja zahtjeva u ovome predmetu da podnesu prigovor na raspoređivanje svoje djece u isključivo romske razredne odjele, te da zatraže njihov premještaj u mješovite razredne odjele.

(f) Zaključak

180. Kao što proizlazi iz presude Suda u predmetu *D.H. and Others v. the Czech Republic*, dokumentacija koju je dostavio ECRI i izvješće

Povjerenika za ljudska prava Vijeća Europe o stanju ljudskih prava Roma, Sinta i putnika u Europi (od 15. veljače 2006., vidi stavak 72. ove presude), određeni broj europskih država suočen je s ozbiljnim poteškoćama u osiguravanju odgovarajućeg školovanja romskoj djeci. Hrvatske su vlasti nastojale riješiti taj problem. Međutim, u svojim nastojanjima da ostvare društvenu i obrazovnu integraciju skupine u nepovoljnom položaju koju čine Romi, morali su se boriti s raznim poteškoćama koje su, *inter alia*, bile posljedica kulturnih specifičnosti te manjine te, navodno, određenog neprijateljstva od strane roditelja djece koja nisu Romi. Kao što je Veliko vijeće konstatiralo u prethodno spomenutoj presudi u predmetu *D.H. and Others v. the Czech Republic*, odluka o izboru najboljeg sredstva za rješavanje poteškoća u učenju kod djece koja ne govore jezik nastave nije lagana. Tu se javlja teško pitanje postizanja ravnoteže između suprotstavljenih interesa. Kad je riječ o utvrđivanju i planiranju nastavnog plana i programa, to uglavnom uključuje pitanja svrsishodnosti o kojima Sud nije pozvan odlučivati (vidi *D.H. and Others*, prethodno citirano, § 205, te *Valsamis v. Greece*, 18. prosinca 1996., § 28, *Reports* 1996-VI).

181. Unatoč tome, kad god domaće vlasti imaju slobodu izbora koja bi mogla ometati uživanje nekog prava iz Konvencije, u odlučivanju je li tužena država, prilikom utvrđivanja regulatornog okvira, ostala u granicama svoje slobode procjene poseban će značaj imati jamstva koja su dostupna pojedincu (vidi *Buckley*, prethodno citirano, § 76, te *Connors*, prethodno citirano, § 83).

182. Činjenice ovoga predmeta ukazuju na to da način školovanja romske djece nisu u dovoljnoj mjeri pratila jamstva koja bi osigurala da će, u ostvarivanju svoje slobode procjene na području obrazovanja, država u dovoljnoj mjeri uzeti u obzir njihove posebne potrebe koje su imali kao pripadnici skupine u nepovoljnom položaju (vidi, *mutatis mutandis*, *Buckley*, prethodno citirano, § 84, te *Connors*, prethodno citirano, § 84). Nadalje, kao posljedica poduzetih mjera, podnositelji zahtjeva raspoređeni su u posebne razredne odjele u kojima se nastava pratila po prilagođenom planu i programu, iako je njegov točan sadržaj i dalje nejasan. Zbog netransparentnosti i pomanjkanja jasnih kriterija glede premještanja u mješovite razredne odjele, podnositelji zahtjeva ostajali su u isključivo romskim razrednim odjelima dugo vremena, neki čak i tijekom cijeloga svog osnovnog školovanja.

183. Veoma pozitivan aspekt je mogućnost nastavka obrazovanja romske djece koja nisu završila osnovno obrazovanje do petnaeste godine života. Nakon napuštanja osnovne škole, podnositelji zahtjeva imali su mogućnost upisati se u večernju školu u Čakovcu (obližnjem gradu), koju financira država, u kojoj su mogli dovršiti svoje obrazovanje. Iako je sve troškove pokrivala Vlada, tu je mogućnost iskoristilo samo troje podnositelja zahtjeva, a samo je jedan od njih i završio večernju školu. Međutim, većina tih događanja zbilja se nakon razdoblja koje je potrebno ispitati u odnosu na

podnositelje zahtjeva u ovome predmetu. Ona ne mogu popraviti prethodno spomenute manjkavosti u obrazovanju podnositelja zahtjeva.

184. Sve u svemu, uzimajući u obzir okolnosti ovoga predmeta i priznajući napore što su ih hrvatske vlasti uložile kako bi romskoj djeci osigurale školovanje, Sud smatra da u relevantno vrijeme nisu postojala odgovarajuća jamstva koja su mogla osigurati da se postigne i održi razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i legitimnog cilja kojemu se težilo. Iz toga slijedi da raspoređivanje podnositelja zahtjeva u isključivo romske razredne odjele u određenim razdobljima tijekom njihovoga osnovnog obrazovanja nije imalo objektivno i razumno opravdanje.

185. Sud stoga utvrđuje da je u ovome predmetu došlo do povrede članka 14. Konvencije u vezi s člankom 2. Protokola br. 1.

186. S obzirom na taj zaključak, nije potrebno zasebno ispitati prigovor na temelju članka 2. Protokola br. 1.

III. PRIMJENA ČLANKA 41. KONVENCIJE

187. Članak 41. Konvencije predviđa:

"Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarnje pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci."

A. Presuda Vijeća

188. S obzirom na utvrđenu povredu, Vijeće je smatralo da su podnositelji zahtjeva pretrpjeli nematerijalnu štetu zbog toga što je duljina postupka pred domaćim sudovima prekoračila "razumni rok", te da im je stoga prikladno dosuditi naknadu. Presuđujući na pravičnoj osnovi, Sud je svakom podnositelju zahtjeva dosudio 1.300 eura (EUR) s tog naslova, uvećanih za sve poreze koji bi se mogli zaračunati na taj iznos. Uz to je svim podnositeljima zahtjeva zajednički dosudio 2.000 EUR za troškove i izdatke, uvećane za sve poreze koji bi se mogli zaračunati na taj iznos.

B. Tvrdnje stranaka

189. Svaki podnositelj zahtjeva potraživao je po 22.000 EUR na ime nematerijalne štete, te 22.316,50 EUR zajednički za troškove i izdatke nastale na domaćoj razini i pred Sudom.

190. Vlada je smatrala da potraživanje podnositelja zahtjeva na ime nematerijalne štete treba odbiti. Kad je riječ o potraživanju troškova i izdataka u odnosu na postupak pred Sudom, Vlada je smatrala da je potraživani iznos previsok.

C. Ocjena Suda

1. Nematerijalna šteta

191. Sud smatra da su podnositelji zahtjeva zacijelo pretrpjeli nematerijalnu štetu – posebno zbog frustracija prouzročenih neizravnim diskriminacijom čije su žrtve bile – zbog koje utvrđenje povrede Konvencije ne pruža dovoljnu zadovoljštinu. Međutim, Sud smatra da su iznosi koje podnositelji zahtjeva potražuju previsoki. Presuđujući na pravičnoj osnovi, Sud ocjenjuje da je svaki podnositelj zahtjeva pretrpio nematerijalnu štetu u visini od 4.500 EUR.

2. Troškovi i izdaci

192. Sud ponavlja da se sudski troškovi mogu nadoknaditi samo u mjeri u kojoj se odnose na utvrđenu povredu (*Beyeler v. Italy* (pravedna naknada) [GC], br. 33202/96, § 27, 28. svibnja 2002.). Sud konstatira da su gđa Kušan, g. Dobrush i g. Alexandris dostavili svatko svoju specifikaciju odvjetničkih honorara, te troškova prevođenja odgovarajućih dokumenata. Uzimajući u obzir sve mjerodavne čimbenike i pravilo 60. stavak 2 Poslovnika Suda, Sud svim podnositeljima zajedno dosuđuje 10.000 EUR za troškove i izdatke.

3. Zatezna kamata

193. Sud smatra primjerenim da se zatezna kamata temelji na najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke uvećanoj za tri postotna boda.

IZ TIH RAZLOGA, SUD

1. jednoglasno *odbija* preliminarni prigovor Vlade o primjenjivosti članka 6. stavka 1. Konvencije na ovaj predmet;
2. jednoglasno *presuđuje* da je došlo do povrede članka 6. stavka 1. Konvencije;
3. *presuđuje* s devet glasova za i osam protiv da je došlo do povrede članka 14. Konvencije u vezi s člankom 2. Protokola br. 1;
4. jednoglasno *presuđuje* da nije potrebno zasebno ispitati prigovor na temelju članka 2. Protokola br. 1;
5. *presuđuje* s dvanaest glasova za i pet protiv

(a) da tužena država podnositeljima zahtjeva treba isplatiti, u roku od tri mjeseca, sljedeće iznose koje je potrebno preračunati u hrvatske kune prema tečaju važećem na dan namirenja:

(i) svakom podnositelju zahtjeva po 4.500 EUR (četiri tisuće i petsto eura), uvećane za sve poreze koji bi im se mogli zaračunati, na ime nematerijalne štete;

(ii) 10.000 EUR (deset tisuća eura) svim podnositeljima zajedno, uvećanih za sve poreze koji bi se podnositeljima zahtjeva mogli zaračunati, na ime troškova i izdataka;

(b) da se od protoka naprijed navedena tri mjeseca do namirenja na naprijed navedene iznose plaća obična kamata prema stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećana za tri postotna boda;

6. jednoglasno *odbija* ostatak zahtjeva podnositelja zahtjeva za pravednu naknadu.

Sastavljeno na engleskom i francuskom jeziku i objavljeno na javnoj raspravi u Zgradi ljudskih prava u Strasbourgu dana 16. ožujka 2010.

Vincent Berger
Pravni savjetnik

Jean-Paul Costa
Predsjednik

U skladu s člankom 45. stavkom 2. Konvencije i pravilom 74. stavkom 2. Poslovnika Suda, ovoj se presudi prilaže zajedničko djelomično izdvojeno mišljenje suca Jungwierta, sutkinje Vajić, suca Kovlera, sutkinja Gyulumyan i Jaeger, suca Myjera, sutkinje Berro-Lefèvre i suca Vučinića.

J.-P.C.
V.B.

ZAJEDNIČKO DJELOMIČNO IZDVOJENO MIŠLJENJE SUCA
JUNGWIERTA, SUTKINJE VAJIĆ, SUCA KOVLERA, SUTKINJA
GYULUMYAN I JAEGER, SUCA MYJERA, SUTKINJE BERRO-
LEFÈVRE I SUCA VUČINIĆA

1. Ne možemo utvrditi povredu članka 14. Konvencije u vezi s člankom 2. Protokola br. 1 u ovome predmetu.

I.

2. Slažemo se s većinom glede načela utvrđenih u stavcima 146., 149., 150. i 156. presude. Osobito prihvaćamo da će se za neizravnu diskriminaciju smatrati da se dogodila ako su zbog naizgled neutralne odredbe, kriterija ili prakse osobe određenog etničkog podrijetla stavljene u posebno nepovoljan položaj u odnosu na ostale osobe, osim ako to nije objektivno opravdano legitimnim ciljem te ako su sredstva za postizanje tog cilja primjerena, potrebna i razmjerna.

II.

3. Ne slažemo se s većinom glede primjene prethodno spomenutih načela na ovaj predmet i zaključka da nije bilo objektivnog i razumnog opravdanja za mjere primijenjene na podnositelje zahtjeva.

4. Kao prvo, podnositelji zahtjeva ne tvrde da je njihovo znanje hrvatskoga jezika prilikom upisa u osnovnu školu bilo odgovarajuće – oni nikada nisu prigovorili Vladinoj tvrdnji da nisu imali dovoljnu razinu znanja jezika. (U odnosu na podnositelje zahtjeva upisane u Osnovnu školu Macinec, upisni postupak uključivao je psihofizičku procjenu djece od strane povjerenstva sastavljenog od liječnika, psihologa, pedagoga, defektologa i učitelja, u prisutnosti barem jednoga od djetetovih roditelja.) Stoga prihvaćamo da podnositelji zahtjeva nisu dovoljno dobro znali hrvatski jezik da bi na njemu mogli pratiti nastavu.

5. Kao drugo, prihvaća se da odluke koje se odnose na metode koje se primjenjuju radi rješavanja posebnih potreba određenih učenika spadaju u područje socijalne politike, u kojima države imaju prilično široku slobodu procjene. Stoga, raspoređivanje podnositelja zahtjeva u posebne razredne odjele kao način rješavanja njihovih posebnih potreba samo po sebi nije u suprotnosti s Konvenciji, ni s gledišta članka 2. Protokola br. 1 ni s gledišta članka 14. Konvencije.

6. Kao što se navodi u presudi, udio romske djece u nižim razredima u Osnovnoj školi Macinec kreće se od 57 do 75%, a u Osnovnoj školi Podturen od 33 do 36%. Prihvaćamo da je veliki broj romskih učenika u tim dvjema osnovnim školama, a posebno u Osnovnoj školi Macinec bio prepreka za formiranje mješovitih razrednih odjela u određenim razredima,

potrebnih za postizanje integracije dotičnih učenika. Unatoč tim poteškoćama, osnivanje isključivo romskih razrednih odjela nije bilo pravilo, već se to radilo samo u slučajevima kad je postotak romskih učenika bio dovoljan za formiranje takvih razreda.

Tako je u Osnovnoj školi Podturen od 47 romskih učenika samo 17 njih bilo raspoređeno u isključivo romski razredni odjel, a 30 ih je bilo u mješovitim razrednim odjelima (stavak 11. presude). U školi Macinec su 2001. godine bila 194 romska učenika, od kojih je 142 raspoređeno u šest isključivo romskih razrednih odjela, dok je 52 njih pohađalo mješovite razredne odjele (stavak 15. presude).

7. Kako proizlazi iz školske dokumentacije (vidi stavke 21. do 51. presude), uz jezične manjkavosti i druge poteškoće bilo je izraženo i očito pomanjkanje potpore roditelja. Ne može se poreći da je spori jezični razvoj i napredak u slučaju podnositelja zahtjeva u velikoj mjeri bio posljedica njihovog veoma neredovitog pohađanja nastave (stavci 176. do 177. presude), što bi na jednaki način ometalo i napredak većine u mješovitim razrednim odjelima u odnosu na sve školske predmete.

U vezi s time, potrebno je konstatirati da su vlasti nastojale riješiti te probleme organiziranjem redovitih roditeljskih sastanaka na razini razrednog odjela, kao i pojedinačnih sastanaka s roditeljima podnositelja zahtjeva. Organizirali su i posjete romskih pomagača domovima učenika kako bi naglasili važnost redovitog školovanja. Međutim, roditelji podnositelja zahtjeva rijetko su odgovarali na ta nastojanja. Uloga roditelja u tim pitanjima ne može se podcijeniti. Redovito pohađanje nastave ovisi o suradnji između školskih vlasti i roditelja djece, koji su primarno odgovorni za svoju djecu. U izvješću Povjerenika za ljudska prava naglašava se i sljedeće: "... na roditeljima je da osiguraju temeljito učenje jezika i redovito pohađanje nastave svoje djece tijekom čitavoga školovanja" (vidi stavak. 72 *in fine* presude).

8. Kad je riječ o ocjeni razmjernosti poduzetih mjera, važno je istaknuti da je utvrđivanje i planiranje nastavnoga plana i programa u načelu u nadležnosti ugovornih stranaka. Reguliranje rada obrazovnih ustanova može se mijenjati u vremenu i prostoru, između ostalog i ovisno o potrebama i resursima zajednice i posebnim osobitostima različitih razina obrazovanja. Stoga, države ugovornice imaju određenu slobodu procjene na tom području (vidi *Leyla Şahin*, § 154).

9. Vlasti su bile suočene sa situacijom u kojoj u jednoj maloj zajednici veliki broj djece pripadnika romske manjine u vrijeme upisa u osnovnu školu nije dovoljno dobro poznavao jezik nastave. Vlasti su se morale boriti brojnim poteškoćama između ostalog i zbog kulturnih specifičnosti te manjine. Izbor između raznih mogućnosti rješavanja situacije u kojoj su se našli podrazumijevao je težak zadatak postizanja ravnoteže između suprotstavljenih interesa. S jedne strane, interes podnositelja zahtjeva i ostale romske djece koja nisu govorila hrvatski jezik bio je da, što je prije

moguće, nauče jezik nastave i na taj se način osposobe za praćenje nastave. S druge strane, učenici koji su govorili hrvatski jezik, i Hrvati i Romi, imali su interes da ih se previše ne koči u obrazovanju zbog nedovoljnog poznavanja jezika veoma velikog broja ostalih učenika.

Osim toga, naglašavamo da doista može biti teško organizirati nastavu u mješovitim razrednim odjelima u kojima veliki postotak ili čak većina učenika ne zna dovoljno jezik nastave. U takvoj situaciji, kad veliki postotak ili većina učenika ima posebne potrebe, očito je da se nastava treba prilagoditi njihovim potrebama, osobito ako oni sâmi dijele zajednički jezik. Međutim, to može utjecati na interese ostalih učenika koji nemaju takve potrebe i čiji se napredak na taj način može ometati. U takvoj se situaciji pred državne vlasti stavlja obveza da osiguraju pravednu raspodjelu raspoloživih resursa između tih dviju skupina učenika. Prihvaćamo da je i iz tog razloga njihovo raspoređivanje u isti razredni odjel moglo biti opravdano s pedagoške točke gledišta, jer je poznato da djeca, kako se smatra, najbolje uče u stabilnom okruženju, pa roditelji često ni zbog toga nisu skloni da njihova djeca mijenjaju razredne odjele. Taj se argument nije trebao odbaciti a da se prethodno nisu odvagali i interesi djece koja su govorila hrvatski: važnost koju za učenike koji govore hrvatski ima mogućnost odgovarajućeg napredovanja u školi u presudi se uopće ne spominje.

10. Zadržavanjem romske djece u redovnim školama, hrvatske su vlasti premještaj iz posebnog u mješoviti razredni odjel učinile prilično fleksibilnim te su omogućile da se djeca premještaju bez formalnosti. Tako je većina podnositelja zahtjeva u ovome predmetu pohađala i isključivo romske i mješovite razredne odjele, te je s ostalim učenicima dijelila iste školske sadržaje, poput kantine i igrališta, te su zajedno sudjelovali u raznim izvannastavnim i društvenim aktivnostima (vidi i stavke 134. i 135. presude).

11. Škole koje su pohađali podnositelji zahtjev redovne su obrazovne ustanove, koje su dio sustava javnih osnovnih škola u Hrvatskoj. Za sve učenike koji završe bilo koju od tih škola smatra se da su stekli cjelovito osnovno obrazovanje, te svi oni dobivaju završnu svjedodžbu standardnoga oblika. Oni učenici koji povremeno ili tijekom cijelog svog osnovnog obrazovanja pohađaju isključivo romske razredne odjele i uspješno završe završni razred također dobivaju istu standardnu završnu svjedodžbu koja ne sadrži nikakve naznake o tome da su pohađali neke posebne, odvojene razredne odjele. Sve svjedodžbe o završetku osnovnog obrazovanja imaju isti status kad je riječ o mogućnosti upisa u srednje škole ili pronalazjenja zaposlenja. To znači da činjenica da su podnositelji zahtjeva pohađali isključivo romske razredne odjele sama po sebi ni na koji način nije mogla otežavati niti dovoditi u pitanje njihove izgleda u pogledu daljnjega obrazovanja. Svi oni koji završe osnovnu školu imaju iste mogućnosti ubirati koristi od svoga obrazovanja.

12. Stoga je važno naglasiti da podnositeljima zahtjeva ni u jednom trenutku nije bilo uskraćeno pravo pohađanja škole i obrazovanja. Svi su upisani u dotične osnovne škole u dobi od sedam godina, što je uobičajena dob za početak obveznog osnovnog obrazovanja u Hrvatskoj. Svi su ostali u osnovnoj školi dok nisu navršili petnaest godina, a potom su je samoinicijativno napustili jer više nisu bili obvezni pohađati školu.

Nadalje, učenici koji nisu završili osnovno obrazovanje do petnaeste godine života svoje su obrazovanje mogli nastaviti u večernjoj školi. Iako je cijeli trošak tog obrazovanja snosila država, samo su treći, četvrti i šesti podnositelj zahtjeva iskoristili tu mogućnost, a samo je treći podnositelj zahtjeva i završio večernju školu. Četvrti i šesti podnositelj zahtjeva, iako su se upisali, nisu pohađali nastavu.

13. Stoga, u ovome predmetu nije dokazano da su podnositelji zahtjeva, time što su tijekom svoga osnovnog obrazovanja raspoređeni u isključivo romske razrede, bili stavljeni u posebno nepovoljan položaj u odnosu na ostale učenike.

III.

14. U ovome predmetu, dakle, nije riječ o položaju manjine općenito, već o konkretnom pitanju obrazovne prakse (u dvije škole) u odnosu na manjinu koja nedovoljno poznaje jezik nastave, te o mjerama koje su domaće vlasti poduzele radi rješavanja te situacije. Ovaj se predmet može jasno razlikovati od predmeta *D.H. and Others v. the Czech Republic* ([GC], br. 57325/00, ECHR 2007-...) i *Sampanis and Others v. Greece* (br. 32526/05, 5. lipnja 2008.), što dobro zna i većina. Većina je prihvatila i činjenicu da statistički podaci u ovome predmetu nisu bili dovoljni za utvrđenje da postoji *prima facie* dokaz o diskriminirajućem učinku mjere ili prakse (stavci 151. do 152.). Slažemo se da se neizravna diskriminacija može dokazati i bez statističkih dokaza (stavak 153.). Međutim, tada bi činjenice trebale pokazati da je dotična praksa imala negativan učinak na podnositelje zahtjeva, te da se nije mogla opravdati s neke druge osnove.

15. Izgleda da je većina ovaj predmet, na prvome mjestu, promatrala kao sredstvo daljnjeg razvijanja pojma neizravne diskriminacije u sudskoj praksi Suda. A da bi to mogla učiniti, morala se osloniti na argumente izvan konkretnih činjenica, pozivajući se na položaj romskoga stanovništva općenito (vidi, na primjer, stavke 147., 148., 176. i 177. presude). Kao posljedica toga, ovo je na određeni način postala presuda o posebnom položaju romskog stanovništva općenito, a ne presuda koja se temelji na činjenicama predmeta, jer su fokus i opseg predmeta izmijenjeni i protumačeni izvan okvira zahtjeva kojeg su sâmi podnositelji zahtjeva postavili pred Sudom. Prihvaćajući taj pristup, većina je, međutim, zanemarila kriterije koje je sam Sud prethodno razvio u odnosu na pravo na

obrazovanje na temelju članka 2. Protokola br. 1 uz Konvenciju (stavak 146. presude).

16. Iako se prihvaća da je obrazovanje putem integracije nedvojbeno veoma važan pojam, ipak je potrebno primijetiti da ne postoje opće preporuke o najboljoj praksi u takvoj situaciji, te da države moraju iskoristiti svoju slobodu procjene u rješavanju tako važnih i konkretnih problema na licu mjesta, jer tu zadaću najbolje mogu obaviti upravo one.

17. Uz to, većina nije uopće uzela u obzir da se jedno od prava manjine sastoji u "očuvanju različitosti" (vidi stavak 148. presude), te da se odvajanje, stoga, ne smatra uvijek štetnim, posebno ako je popraćeno – kao što je to ovdje bio slučaj – raznim društvenim aktivnostima i mjerama organiziranim u školi koju su djeca zajedno pohađala.

IV.

18. Uvjerili smo se da u ovome predmetu, kao što je to istaknuo i Ustavni sud, nije dokazano da se navodno različito postupanje prema podnositeljima zahtjeva temeljilo na njihovome etničkom podrijetlu ili bilo kojoj drugoj "sumnjivoj" osnovi, već isključivo na njihovom nedovoljnom poznavanju jezika, to jest, na pedagoškoj osnovi. U takvim okolnostima državnim se vlastima daje šira sloboda procjene u primjeni metoda rješavanja poteškoća u učenju kod podnositelja zahtjeva. Nakon što je utvrđeno da podnositelji zahtjeva ne poznaju dovoljno dobro hrvatski jezik, izbor sredstva za rješavanje tog problema bio je na državnim vlastima. Stoga, imajući na umu slobodu procjene koja se domaćim vlastima daje na području obrazovanja (vidi, *mutatis mutandis, Sampanis and Others*, prethodno citirano, § 92 *in fine*), smatramo da je raspoređivanje podnositelja zahtjeva u isključivo romske razrede u određenim razdobljima tijekom njihovoga osnovnog obrazovanja u okolnostima ovoga predmeta imalo legitiman cilj koji se ostvarivao na prihvatljive načine u ograničenom razdoblju i u uvjetima u kojima na raspolaganju nije bilo drugih mogućnosti. Drugim riječima, postojalo je objektivno i razumno opravdanje.

V.

19. Željeli bismo naglasiti i da je u situaciji poput ove, kad Sud donosi presudu suprotnu dobro obrazloženoj presudi Ustavnoga suda i stavlja izvan snage jednoglasnu presudu jednoga od svojih Vijeća, s time da je presuda Velikog vijeća donesena s devet glasova za i osam protiv, bilo potrebno da Sud podastre uvjerljivije argumente u obrazloženju svoje odluke. Osim toga, bilo bi korisno da je Sud bio spreman ponuditi praktične smjernice o tome kako razvijati i primjenjivati pojam neizravne diskriminacije. Ovako, bez ikakve jasne naznake o tom pitanju, moglo bi izgledati kao da je većina

jednostavno upotrijebila svoju diskrecijsku ovlast kako bi odluku najvišeg domaćeg suda zamijenila vlastitom. Time se Sud izlaže riziku da mu se prigovori da je na sebe preuzeo posao domaćih sudova. Posebno u situaciji u kojoj se obrazloženje Ustavnog suda temeljilo na načelima Konvencije i u kojoj su njegove napomene upućene domaćim vlastima bile jasne. Tako ovaj primjer jasno pokazuje da, kad je riječ o predmetima u kojima utvrđuje da se državama treba ostaviti određena sloboda procjene, Sud treba biti posebno oprezan da ne prijeđe granice svoje nadležnosti, posebno ako je veliki broj sudaca u Sudu izrazio potporu pristupu Ustavnoga suda.

U svakom slučaju, ni tuženoj državi ni bilo kojoj drugoj državi stranci Konvencije suočenoj s problemima vezanim uz školovanje manjinskih skupina zasigurno neće biti lako postupati prema ovoj presudi.

PRILOG

POPIS PODNOSITELJA ZAHTJEVA

	IME	DATUM ROĐENJA	PREBIVALIŠTE
1.	Stjepan Oršuš	22. prosinca 1991.	Orehovica
2.	Mirjana Oršuš	30. rujna 1990.	Podturen
3.	Gordan Oršuš	16. lipnja 1988.	Podturen
4.	Dejan Balog	10. studenoga 1990.	Podturen
5.	Siniša Balog	25. siječnja 1993.	Podturen
6.	Manuela Kalanjoš	12. veljače 1990.	Podturen
7.	Josip Oršuš	25. veljače 1993.	Podturen
8.	Biljana Oršuš	20. travnja 1990.	Podturen
9.	Smiljana Oršuš	6. travnja 1992.	Podturen
10.	Branko Oršuš	10. ožujka 1990.	Podturen
11.	Jasmina Bogdan	11. svibnja 1990.	Trnovec
12.	Josip Bogdan	13. rujna 1991.	Trnovec
13.	Dijana Oršuš	20. siječnja 1994.	Trnovec
14.	Dejan Oršuš	2. kolovoza 1991.	Trnovec
15.	Danijela	7. listopada	Trnovec

Kalanjoš 1993.