

Dezideriu GERGELY\*

## **Evoluții în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind măsuri de combatere a segregării rasiale în domeniul învățământului și politici publice de desegregare**

### **1. Introducere**

Acest articol examinează aspectele care gravitează în jurul litigiilor privind segregarea școlară pe criteriul originii rasiale sau etnice, cu scopul de a evidenția modul în care jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) a contribuit direct sau indirect la dezvoltarea unor politici publice relevante care să abordeze esența segregării: efectul tratamentului mai puțin favorabil produs asupra elevilor romi din Europa Centrală și de Sud-Est. Teza de la care pornim în acest demers vizează faptul că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a evoluat în două faze: înainte și după hotărârea *Lavida și alții*. Anterior, Curtea și-a centrat abordarea pe vulnerabilitate și măsuri de protecție împotriva discriminării în sistemul educațional iar, ulterior, Curtea s-a axat pe măsuri concrete de desegregare în domeniul învățământului, în special în contextul Articolului 46 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Această schimbare trebuie analizată în relație directă cu obligații ale statelor care au fost nuanțate de instanța europeană într-o progresie liniară în jurisprudență, actualmente plasate și în contextul executării hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului și a menționării explicite a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) și a instituțiilor de egalitate naționale. Întrebarea este de ce a recurs Curtea Europeană la această mișcare? Care sunt consecințele acestei schimbări de paradigmă?

Pentru a înțelege potențiale schimbări în abordarea segregării școlare, din prisma referințelor la activitatea ECRI din hotărârile CEDO și mutarea acestora din contextul evaluării faptice a problematicii segregării școlare la menționarea în contextul executării hotărârilor CEDO, ne propunem să identificăm aspectele substanțiale legate de segregare așa cum rezultă din ciclurile de monitorizare ale ECRI și, mai ales, tipologia recomandărilor ECRI care au condus la preluarea și indicarea acestora ca puncte de referință în executarea hotărârilor Curții Europene. Acestea au convers către interzicerea *expresis verbis* a segregării ca formă de discriminare în legislațiile naționale și punerea în aplicare a unor măsuri de desegregare în contextul politicilor publice pe care statele trebuie să le adopte în combaterea segregării în educație. Și totuși, care este noutatea acestor abordări?

---

\* Doctorand, Facultatea de Științe Politice a Universității București  
Email: dezideriugergely@gmail.com  
Manuscris primit pe 17 octombrie 2023.

## 1.1. Contextul emergent privind segregarea școlară din perspectiva instituțiilor europene

La sfârșitul lunii septembrie 2023, Comisarul pentru Drepturile Omului din cadrul Consiliului Europei atrăgea atenția că este necesară o schimbare de abordare în soluționarea problemei segregării școlare, o chestiune tranșată de Marea Cameră a Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza *D.H. și alții*, dar nerezolvată la un nivel sistematic de autoritățile din Cehia<sup>1</sup>. Tot în septembrie 2023, Comitetul Consultativ privind Convenția Cadru privind Protecția Minorităților Naționale a recomandat autorităților române să ia toate măsurile necesare pentru a combate segregarea școlară, un fenomen care persistă în domeniul educației<sup>2</sup>. Cu câteva luni înainte, ECRI concluziona că politicile de eradicare a segregării școlare nu au dus la schimbări esențiale în Cehia<sup>3</sup>, că autoritățile naționale din Ungaria ar trebui să asigure eliminarea tuturor formelor *de facto* de segregare școlară<sup>4</sup> și că, în Slovacia, problemele de segregare continuă să creeze bariere în calea educației incluzive<sup>5</sup>.

În 19 aprilie 2023, Comisia Europeană a anunțat decizia de a trimite Slovacia în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene pentru că nu a abordat în mod eficient problema segregării școlare<sup>6</sup>, deschizând calea pentru ca instanța europeană să se pronunțe asupra aspectelor relevante privind segregarea rasială sau etnică în școli, într-un stat membru UE. La scurt timp, legislativul din Slovacia a introdus un amendament la legea educației prin care se definește, se interzice segregarea în învățământ și se prevăd măsuri de prevenire și eliminare a acestui fenomen<sup>7</sup>. Într-o mișcare relativ similară, fără însă o legătură directă cu procedura de infringement a Comisiei Europene, legislativul din România a adoptat legea nr. 198/2023 privind învățământul preuniversitar care reglementează educația inclusivă, interzice segregarea și prevede desegregarea școlară<sup>8</sup>. Deși Curtea de Justiție UE ar urma să ofere o primă interpretare a dreptului european în această materie din perspectiva situației în Slovacia, trebuie spus că litigiile care au contestat segregarea școlară pe criteriul rasial și etnic au fost soluționate și continuă să fie adresate Curții Europene

1 Consiliul Europei, Comisarul pentru Drepturile Omului, Raport al vizitei din Cehia, CommHR(2023)26.

2 Consiliul Europei, Comitet Consultativ Convenția Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, Opinie privind România, ACFC/OP/V(2022)5, para 77.

3 Consiliul Europei, ECRI, Concluzii privind punerea în aplicare a Recomandărilor cu privire la Republica Cehă în cadrul monitorizării intermediare, publicate la 10 martie 2023, CRI(2023)03.

4 Consiliul Europei, al șaselea raport ECRI privind Ungaria, publicat la 9 martie 2023, CRI(2023)02.

5 Consiliul Europei, ECRI, Concluzii privind punerea în aplicare a Recomandărilor cu privire la Republica Slovacă în cadrul monitorizării intermediare, publicate la 10 martie 2023, CRI(2023)04.

6 La 29 aprilie 2015, Comisia Europeană a emis o notificare oficială către Slovacia în ceea ce privește aplicarea defectuoasă a Directivei privind egalitatea rasială. La 10 octombrie 2019 a fost emis un avis motivat, iar ulterior, la 19 aprilie 2023, Comisia a sesizat Curtea de Justiție a UE. Proceduri similare, în diferite faze, sunt încă în curs de desfășurare în ceea ce privește Ungaria și Cehia. O notificare oficială a fost emisă în legătură cu Cehia la 25 septembrie 2014 și cu Ungaria la 26 mai 2016 pentru neconformitate cu Directiva privind egalitatea rasială. Pentru detalii, a se vedea [https://commission.europa.eu/law/application-eu-law\\_en](https://commission.europa.eu/law/application-eu-law_en).

7 Legea nr 182 din 9 mai 2023 pentru modificarea legii nr. 245/2008 privind educația și formarea, a se vedea [https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2023/182/vyhlasene\\_znenie.html](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2023/182/vyhlasene_znenie.html), accesat 15.10.2023.

8 Legea nr. 198 din 4 iulie 2023 învățământului preuniversitar, Monitorul Oficial nr. 613 din 5 iulie 2023, Sectiunea a 7 a, art. 67, art. 79-81, art. 116.

a Drepturilor Omului, cea mai recentă hotărâre fiind pronunțată împotriva Ungariei<sup>9</sup> la 30 martie 2023 și respectiv Albaniei la 23 mai 2023<sup>10</sup>. O nouă cauză privind segregarea școlară împotriva Slovaciei se află și pe rolul Curtii Europene, în stadiu de comunicare<sup>11</sup>.

Pentru o mai bună înțelegere a acestor evoluții, ne propunem să juxtapunem hotărârile CEDO în materia segregării școlare cu reperele cheie rezultate din ciclurile de monitorizare și standardele adoptate de ECRI în acest domeniu. Curtea Europeană a pronunțat unsprezece hotărâri, constatând în două situații că nu s-a încălcat Convenția<sup>12</sup> însă Marea Cameră a schimbat aceste soluții, per total în nouă hotărâri reținându-se încălcarea dreptului la educație și nediscriminare<sup>13</sup>.

De asemenea, Curtea a pronunțat trei decizii de inadmisibilitate<sup>14</sup> și o decizie de radiere privind înțelegerea amiabilă a părților<sup>15</sup> în legătură cu segregarea școlară a copiilor romi, în cicluri de învățământ care se întind pe o perioadă cuprinsă între 1996 și 2019.

## 1.2. Punerea în executare a hotărârilor CEDO în legătură cu segregarea școlară

Prin conținutul articolului 46 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului se instituie un mecanism de supraveghere a hotărârilor pronunțate de Curtea Europeană. Aliniatul 2 al art. 46 prevede că o hotărâre definitivă a Curții este transmisă Comitetului de Miniștri, pentru a exercita supravegherea procesului de punere în aplicare a acesteia. Comitetul de Miniștri examinează nu numai dacă au fost luate măsuri individuale, cum ar fi plata sumei acordate de Curte ca satisfacție echitabilă, ci și dacă au fost luate alte măsuri individuale pentru a se asigura că încălcarea în cauză a fost stopată și că partea vătămată a fost pusă în situația anterioară încălcării<sup>16</sup>. În plus, Comitetul de Miniștri va examina dacă au fost luate măsuri generale menite să prevină apariția unor încălcări similare celei constatate de Curte sau să pună capăt unor încălcări continue<sup>17</sup>. Comitetul de Miniștri va acorda prioritate supravegherii executării hotărârilor în care Curtea a identificat o problemă sistemică, cunoscută sub numele de procedură consolidată, în cazul în care sunt necesare măsuri urgente sau în cazul în care sunt evidențiate probleme structurale, cum ar

9 *Szolesán c. Ungariei*, nr. 24408/16, 30 martie 2023.

10 *Avidiu și alții c. Albaniei*, 49516/178, 23 mai 2023 (decizie de inadmisibilitate).

11 *Salay c. Slovaciei*, nr. 29359/22, publicată 9 octombrie 2023.

12 *D.H. și alții c. Cehiei*, nr. 57325/00, 7 februarie 2006, *Oršuš and Others v Croatia*, nr.15766/03, 17 iulie 2008.

13 *D.H. și alții c. Cehiei* [MC], nr. 57325/00, 13 noiembrie 2007, *Sampanis și alții c. Greciei*, nr. 32526/05, 5 iunie 2008, *Oršuš și alții c. Croației* [MC], nr. 15766/03, 16 martie 2010, *Sampani și alții c. Greciei*, nr.59608/09, 11 decembrie 2012, *Horvath și Kiss c. Ungariei*, nr. 11146/11, 29 ianuarie 2013, *Lavida și alții c. Greciei*, nr. 7973/10, 30 mai 2013, *X și alții c. Albaniei*, nr. 73548/17, 45521/19, 31 mai 2022, *Elmazova și alții c. Macedoniei de Nord*, nr. 11811/20, 13550/20, 13 decembrie 2022, *Szolesán c. Ungariei*, nr. 24408/16, 30 martie 2023.

14 *Horvath și Vadaszi c. Ungariei*, nr. 2351/06, 9 noiembrie 2010, *Amanda Kosa c. Ungariei*, nr. 53461/15, 21 noiembrie 2017, *Avidiu și alții c. Albaniei*, nr. 49516/178, 23 mai 2023.

15 *Suchy c. Cehiei*, nr. 11746/16, 8 septembrie 2022.

16 Consiliul European, Reguli ale Comitetului de Miniștri pentru supravegherea executării hotărârilor judecătorești și a tranzațiilor amiabile, CM/Del/Dec(2006)964/4.4-app4consolidated, art. 6, 1 și 2, litera a.

17 *Ibid*, articolul 6, alineatul (2), litera b.

fi în cazul hotărârilor-pilot<sup>18</sup>.

Stadiul executării hotărârilor CEDO în cazurile de segregare școlară, așa cum rezultă din tabelul 1, prezintă o imagine oarecum ambivalentă, în sensul că litigiile mai vechi sunt *pendinte* în procesul de supraveghere, în timp ce procedura este închisă, în privința unor cauze recente, situație criticată de experți<sup>19</sup>. O trăsătură comună a hotărârilor Curții în această materie a vizat faptul că toate au fost clasificate ca implicând probleme complexe, sub incidența procedurii consolidate<sup>20</sup>. Procedura de supraveghere a fost închisă la numai 3 ani după rămânerea definitivă a hotărârii în cauza *Sampanis și alții*<sup>21</sup>, în timp ce în cauzele *Sampani și alții și Lavida și alții*, examinarea a fost închisă în 4 ani<sup>22</sup>. Prin comparație, procedura de supraveghere în cauza *Orșuș și alții a durat* mai mult de 7 ani<sup>23</sup>, și este *pendinte*, mai bine de 15 ani, în cauza *D.H. și alții* și de 10 ani în cauza *Horváth și Kiss*.

Data hotărâre	Cauza	Clasificare	Stadiu	Decizia Comitet de Miniștri	Rezoluția finală
07.02.2006	D.H. și alții c. Cehiei			Nu este supusă supravegherii Nu se constată încălcarea Convenției	
13.11.2007	D.H. și alții c. Cehiei	Problemă complexă	Pendinte	CM/Del/Dec(2022)1443/H46-10 CM/Del/Dec(2020)1390/H46-8 CM/Del/Dec(2019)1355/H46-7 CM/Del/Dec(2018)1318/H46-6 CM/Del/Dec(2017)1288/H46-12 CM/Del/Dec(2016)1259/H46-11 CM/Del/Dec(2015)1222/5 CM/Del/Dec(2014)1201/6 CM/Del/Dec(2013)1186/9 CM/Del/Dec(2012)1157/8 CM/Del/Dec(2012)1144/9 CM/Del/Dec(2011)1128/9 CM/Del/Dec(2011)1115/11	
05.06.2008	Sampanis și alții c. Greciei	Problemă complexă	Închis	CM/ResDH (2011) 119	CM/ResDH (2011) 119
17.07.2008	Orșuș și alții c. Croației			Nu este supusă supravegherii Nu se constată încălcarea Convenției	

18 Ibid, 4, para. 1 și Rezoluția Res (2004)3 a Comitetului de Miniștri privind hotărârile judecătorești care dezvăluie o problemă sistemică subiacentă.

19 James A. Goldston, "Challenges in Executing Judgments of the European Court of Human Rights the Case of the Roma", EJIL: Talk!, Blog of the European Journal of International Law, 8 decembrie 2023, disponibil la <https://www.ejiltalk.org/>, accesat 10 decembrie 2023.

20 Consiliul Europei, Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan – Modalities for a twin-track supervision system, CM/Inf/DH(2010)37.

21 Hotărârea în cauza *Sampanis și alții* a devenit definitivă la 5 septembrie 2008, iar Rezoluția finală a fost adoptată la 13 septembrie 2011.

22 Hotărârea în cauza *Sampani* a devenit definitivă la 29 aprilie 2013. Hotărârea în cauza *Lavida* a devenit definitivă la 30 august 2013. Rezoluția finală în ambele cauze a fost adoptată la 7 martie 2017.

23 Hotărârea în cauza *Orșuș și alții* a devenit definitivă la 16 martie 2010, iar Rezoluția finală a fost adoptată la 21 noiembrie 2017.

16.03.2010	Oršuš și alții c. Croației	Problemă complexă	Închis	CM/Del/Dec(2012)1136/7 CM/Del/Dec(2011)1128/8 CM/Del/Dec(2011)1108/13E	CM/ResDH (2017) 385
9.11.2010	Horvath și Vadaszi c. Ungariei			Nu este supusă supravegherii Decizie inadmisibilitate	
11.12.2012	Sampani și alții c. Greciei	Problemă complexă	Închis	CM/Del/Dec(2017)1280/H46-14E CM/Del/Dec(2016)1259/H46-14	CM/ResDH (2017) 96
29.01.2013	Horvath și Kiss c. Ungariei	Problemă complexă	Pendinte	CM/Del/Dec(2022)1436/H46-9E CM/Del/Dec(2021)1411/H46-17E CM/Del/Dec(2019)1348/H46-11E CM/Del/Dec(2017)1302/H46-13E CM/Del/Dec(2015)1243/H46-9 CM/Del/Dec(2014)1193/9	
30.05.2013	Lavida și alții c. Greciei	Problemă complexă	Închis	CM/ResDH (2017) 96	CM/ResDH (2017) 96
21.11.2017	Amanda Kosa c. Ungariei			Nu este supusă supravegherii Decizie inadmisibilitate	
21.05.2022	X și alții c. Albaniei	Problemă complexă	Pendinte		
08.09.2022	Suchy c. Cehiei		Închis	Înțelegere amiabilă între părți	CM/Res-DH(2023)57
13.12.2022	Elmazova și alții c. Macedoniei de Nord	Problemă complexă	Pendinte		
30.03.2023	Szolcsán c. Ungariei	Problemă complexă	Pendinte		
23.05.2023	Avdiu și alții c. Albaniei			Nu este supusă supravegherii Decizie inadmisibilitate	

Tabelul 1 Stadiul procedurii de supraveghere a hotărârilor CEDO privind segregarea școlară

În cauza *Sampanis*, Comitetul de Miniștri a încheiat examinarea pe baza informațiilor referitoare la schimbările realizate la nivel local, eliminarea claselor segregate, simplificarea procedurilor de înscriere și a regulilor privind circumscripția școlară<sup>24</sup>, deși reclamanții au susținut că, în practică, măsurile au fost contraproductive, transformând unitatea școlară în care erau înscriși copiii romi într-o școală segregată<sup>25</sup>. În fapt, această situație a generat un nou litigiu în plan național care a condus, în cele din urmă, la hotărârea ulterioară pronunțată în cauza *Sampani și alții*<sup>26</sup>. Această cauză a fost grupată împreună cu *Lavida și alții*<sup>27</sup>, supervizarea întinzându-se pe o perioadă de 4 ani în care Comitetul de Miniștri a

24 Consiliul European, CM/ResDH (2011) 119.

25 Consiliul European, DH-DD(2011)263.

26 Pentru o discuție amplă pe această temă, a se vedea Adriana Zimova, "Strategic Litigation Impacts, Roma School Desegregation", Open Society Justice Initiative, p.64, 2016, Panayote Dimitras, Greece's non-implementation of international (quasi-) Judicial Decision on Roma Issues, în *Roma Rights, Journal of the European Roma Rights Centre, Implementation of Judgments*, nr.1/2020, pag.32-35.

27 Guvernul a prezentat un plan de acțiune în cauza *Sampanis* și în *Lavida* în 2013, a furnizat informații suplimentare

solicitat punerea în aplicare a două tipuri de acțiuni, pe de o parte, măsuri de desegregare și, pe de altă parte, măsuri de prevenire a segregării școlare<sup>28</sup>, care să conducă la închiderea școlii segregate și la posibilitatea ca elevii romi să se transfere la alte școli<sup>29</sup>. În ceea ce privește cauza *Oršuš și alții*, Comitetul de Miniștri a examinat punerea în aplicare a hotărârii dintr-o perspectivă largă, care a vizat procedura de repartizare a copiilor în clase separate, curricula de învățământ, procedura de transfer și de monitorizare a progresului școlar, prezența și abandonul școlar și consimțământul parental<sup>30</sup>. Până în anul 2017 când supravegherea a fost închisă, Comitetul de Miniștri s-a concentrat pe evaluarea măsurilor axate pe eliminarea claselor separate pentru romi<sup>31</sup> și modificările legislative menite să asigure educația incluzivă, intervenții de sprijin prin servicii sociale, asistență pedagogică și frecvența școlară<sup>32</sup>.

*D.H. și alții* rămâne o cauză nerezolvată după 16 ani de la pronunțarea hotărârii finale, cu 13 decizii adoptate de Comitetul de Miniștri, începând din anul 2011<sup>33</sup>, următoarea examinare fiind planificată în martie 2024<sup>34</sup>. Chestiunile de substanță urmărite în procedura de supraveghere au vizat, cu precădere, efectul general al măsurilor legislative și politicilor educaționale referitoare la școlile speciale sau clasele cu caracter special, procedura de diagnosticare și transfer în învățământul special, consimțământul parental, reglementările conexe aplicabile transferului în învățământul de masă și impactul generat asupra copiilor romi măsurat prin colectarea de date relevante<sup>35</sup>. În ciuda măsurilor adoptate în plan național, progresul în eliminarea segregării nu a fost substanțial, Comitetul de Miniștri solicitând date suplimentare guvernului<sup>36</sup>. Într-o notă și tematică relativ similare, cauza *Horvath și Kiss* este în curs de supraveghere după aproximativ 10 ani de la pronunțarea hotărârii definitive<sup>37</sup>, Comitetul de Miniștri urmând a examina stadiul procesului de implementare în martie 2024<sup>38</sup>. În noiembrie 2023, Guvernul maghiar a răspuns solicitărilor Comitetului furnizând date privind impactul la nivel regional al politicilor, nu și la nivel național, în școlile speciale și educația inclusivă, măsuri de integrare a copiilor romi cu nevoi educaționale speciale și informații cu privire la eficiența căilor de atac administrative și judiciare legate de procedurile de diagnosticare și înscriere a copiilor în învățământul special<sup>39</sup>. Cauzele recente au fost clasificate în procedură consolidată iar

în 2014, o monitorizare a planului de acțiune în 2015 și 2 rapoarte de acțiune în 2016 și 2017. Comitetul de Miniștri a solicitat informații suplimentare cu privire la impactul măsurilor de desegregare.

28 Consiliul Europei, CM/Del/Dec(2016)1259/H46-14.

29 Consiliul Europei, CM/Notes/1280/H46-14E.

30 Consiliul Europei, CM/Inf/DH(2010)46E, CM/Inf/DH(2011)46E.

31 Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, CM/Del/Dec(2012)1136/7. Guvernul a comunicat informații în 2010, un plan raport revizuit în 2011, un plan de acțiune actualizat în 2014 și în 2017.

32 Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, CM/ResDH(2017)385.

33 CM/Del/Dec(2022)1443/H46-10 și anterioare listate în tabelul 1.

34 Consiliul Europei, CM/Del/Dec(2023)1475-app2.

35 Consiliul Europei, Memorandum Departamentul pentru Executarea Hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, H/EXEC(2015)8.

36 Consiliul Europei, CM/Del/Dec(2022)1443/H46-10.

37 Hotărârea în cauza *Horvath și Kiss* a devenit definitivă la 29 aprilie 2013 și este în prezent în curs de examinare la Comitetul de Miniștri.

38 Consiliul Europei, CM/Del/Dec(2022)1468-app2.

39 Consiliul Europei, CM/Del/Dec(2022)1436/H46-9 comparativ cu Planul de Acțiune actualizat, DH-DD(2023)1335 din 03 noiembrie 2023.

în mai 2023, Albania a comunicat un plan de măsuri pentru implementarea hotărârii în cauza *X și alții*<sup>40</sup>. La scurt timp și Macedonia de Nord a comunicat o informare cu privire la măsurile preconizate în cauza *Elmazova și alții*<sup>41</sup> iar Ungaria urmează să comunice planul de măsuri în cauza *Szolcsán*<sup>42</sup>. Examinarea implementării acestor hotărâri va avea loc în cursul anului 2024<sup>43</sup>.

Procesul de supraveghere al acestor cauze indică, în mare măsură, complexitatea acțiunilor necesare, durata îndelungată și dificultatea în evidențierea unor rezultate cuantificabile în eliminarea segregării școlare. Recent, Comitetul de Miniștri a subliniat că statele membre ar trebui să își intensifice eforturile pentru a rezolva problemele sistemice<sup>44</sup> prin măsuri adecvate în plan legislativ<sup>45</sup> și cooperare cu instituțiile naționale de drepturile omului și organizațiile societății civile<sup>46</sup>. Practic, așteptările față de statele Membre sunt mult mai mari în legătură cu implementarea eficientă a hotărârilor CEDO, din prisma politicilor publice, așa cum este cazul segregării în domeniul educației.

## 2. Poziții fundamentale ale Curții Europene a Drepturilor Omului în abordarea segregării școlare

Primul litigiu împotriva segregării școlare la nivel european a fost deschis la 18 aprilie 2000, cu exact 23 de ani înainte de sesizarea Comisiei Europene a Curții de Justiție a UE, când optsprezece reclamanți din Cehia au depus o plângere la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, invocând discriminarea lor pe motiv de origine rasială, culoare, asociere cu o minoritate națională și origine etnică<sup>47</sup>. Inițial, litigiul a pornit cu stângul, deoarece Secția a doua a Curții Europene a respins cauza, constatând că segregarea elevilor romi nu a reprezentat discriminare. Practic, Curtea a considerat că nu s-a produs o discriminare în legătură cu procesul de repartizare al elevilor romi în învățământul special, având în vedere că probele nu au indicat faptul că acest proces a fost rezultatul unor prejudecăți rasiale, lipsit de o justificare obiectivă<sup>48</sup>.

O privire atentă asupra hotărârilor pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cazurile de segregare școlară<sup>49</sup>, din prisma vulnerabilității<sup>50</sup> și a implicațiilor ce derivă din această situație relevă, în opinia noastră, două etape pre și post 2013 cu o

40 Consiliul European, DH-DD(2023)675.

41 Consiliul European, DH-DD(2023)1098.

42 Consiliul European, CM/Del/Dec(2023)1475/B1-add2.

43 Consiliul European, DH-DD(2023)1401.

44 Consiliul European, CM(2022)141-add1final, Guideline 3, 3.6.

45 Ibid, Guideline 5, 5.3.2.

46 Ibid, Guideline 7, 7.2.

47 *D.H. și alții c. Republicii Cehe*, nr. 57325/00, 7 februarie 2006, para. 1.

48 *D.H. și alții, supra*, para. 48-53. Secția a doua a Curții a împărțit opinia statului că sistemul școlilor speciale nu a vizat copiii romi, că normele care reglementau repartizarea copiilor nu se refereau la originea etnică a elevilor și că urmarea un scop legitim, respectiv adaptarea sistemului de învățământ la dizabilitățile copiilor.

49 Pentru o evaluare critică a jurisprudenței, a se vedea Comisia Europeană, Gergely Dezideriu, Farkas Lilla, "Racial discrimination in education and EU equality law", Oficiul pentru Publicații, 2020.

50 Pentru o analiză detaliată a se vedea Lourdes Peroni, Alexandra Timmer, Vulnerable groups: the promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law, *International Journal of Constitutional Law*, Volume 11, Issue 4, October 2013, p. 1056-1085.

schimbare de abordare accentuată în 2022, pentru considerentele pe care le dezvoltăm mai jos. Argumentăm că prima etapă a fost inițiată de Marea Cameră a Curții Europene, prin schimbarea soluției Secției a doua în cauza *D.H. și alții*. Marea Cameră a statuat că legislația aplicată în cauză a condus la o discriminare indirectă prin efectul prejudiciabil produs asupra copiilor romi repartizați în școlile speciale<sup>51</sup> fără o justificare obiectivă, o argumentație construită pe motivele prezentate în singura opinie disidentă din hotărârea *D.H.* anterioară<sup>52</sup>.

## 2.1. Abordarea segregării școlare din perspectiva vulnerabilității de grup

Considerăm că factorul cheie care a determinat conceptualizarea Marii Camere a Curții Europene în aplicarea principiului potrivit căruia omisiunea sau eșecul de a corecta inegalități *de facto* poate pune în discuție o încălcare a Art. 14 din Convenție, trebuie identificat în conceptul de vulnerabilitate de grup<sup>53</sup> cuplat cu referințele sau trimiterile specifice ale Curții la termeni precum „*considerație specială*”, uzitați progresiv în jurisprudența anterioară a Curții<sup>54</sup> și nanațai ulterior în termeni precum „*protecție specială*” inclusiv în „*sfera educației*”<sup>55</sup>. După cum a subliniat Marea Cameră<sup>56</sup>, acest lucru înseamnă, practic, că repartizarea școlară a copiilor romi ar trebui să fie însoțită de „*măsuri de protecție*” care să permită ca nevoile lor speciale să fie luate în considerare, în mod corespunzător<sup>57</sup>. Cu toate acestea, Curtea nu a extins și nici nu a elaborat *per se* conceptul de *garanții* și nici semnificația unei obligații în această privință, decât progresiv, în hotărârile ulterioare. (A se vedea Tabelul 2)

La șapte luni de la hotărârea pronunțată de Marea Cameră în cauza *D.H.*, Prima Secție a Curții Europene a hotărât în cauza *Sampanis și alții* că dispozițiile privind școlarizarea copiilor romi înscriși și repartizați în clase pregătitoare speciale găzduite într-o anexă la

51 *D.H. și alții c. Republicii Cehe*, [MC], 13 noiembrie 2007, par. 205-210. Această constatare a fost criticată în opiniile separate ale judecătorilor Zupančič, Jungwiert, Borrego și Šikuta, care au considerat că nu a existat nicio discriminare în cazul copiilor romi plasați în școli speciale.

52 Votând împotriva constatării Secției a doua în cauza *D.H.*, judecătorul Barreto, în opinia separată a pus în perspectivă constatările ECRI și principiile relevante privind discriminarea indirectă stabilite în cauza *Thlimmenos c. Greciei*, argumentând că repartizarea copiilor romi în școli speciale a fost discriminatorie având în vedere efectul negativ produs asupra acestor elevi, în esență prin agravarea dificultăților acestora, în loc să le atenueze și să le abordeze în mod corespunzător. *D.H. și alții*, 7 februarie 2006, opinia separată, para. 4-5.

53 Această abordare a Curții include următoarele puncte cheie: a) romii au devenit un tip specific de minoritate dezavantajată și vulnerabilă, b) poziția lor vulnerabilă necesită o protecție specială, c) această protecție se extinde la educație, d) aceasta înseamnă că trebuie acordată o atenție specială nevoilor lor în domeniul școlarizării.

54 Marea Cameră a făcut referire la *Chapman v. Regatul Unit* [GC], nr. 27238/95, § 96, și *Connors v. Regatul Unit*, nr. 66746/01, § 84, 27 mai 2004.

55 *D.H. și alții*, [MC], 2007, para. 182. Curtea face referire la recomandările Consiliului Europei care abordează discriminarea, precum și segregarea copiilor romi în educație, Recomandarea Comitetului de Miniștri nr. R (2000) 4, Recomandarea Adunării Parlamentare nr. 1557 (2002), Recomandarea de politică generală nr. 3 și nr. 7 a ECRI.

56 *D.H. și alții*, [MC], 2007, para. 209. Marea Cameră a asociat efectul prejudiciabil asupra comunității rome ca fiind implicit în cazul reclamanților, deoarece aceștia erau membri ai acestei comunități vulnerabile, ceea ce făcea inutilă examinarea cazurilor individuale cu privire la efectul aceluiași tratament discriminatoriu.

57 *Ibid*, para. 207. Curtea subliniază impactul negativ al școlarizării segregate la care au fost supuși copiii cu dizabilități intelectuale, pe baza unei curricule școlare inferioare, copii fiind izolați de restul populației.



clădirea principală a unei școli au dus la discriminare<sup>58</sup>. Secția Întâi a Curții a aplicat o abordare similară cu cea a Marii Camere, dar a folosit o formulare diferită pentru a ajusta înțelegerea implicațiilor vulnerabilității. Termenul „*considerație specială*» a fost reformulat cu „*acordă o atenție specială*” și a fost plasat în domeniul de aplicare al articolului 14 care impune autorităților naționale să corecteze inegalitățile de fapt<sup>59</sup>. Rezultatul relevant al acestei abordări a fost un proces în doi pași care presupune nevoia de a recunoaște „*particularitatea cazului*” și, în al doilea rând, de a oferi un răspuns care, într-un caz dat, constă în „*facilitarea*” unui aspect practic menit să corecteze o inegalitate de fapt. În timp ce examinarea generală a urmat același model utilizat de Marea Cameră în cauza *D.H.*<sup>60</sup>, considerăm că un element este, în mod deosebit, relevant pentru înțelegerea conceptului de „*măsuri de protecție*”, menționat de altfel de Secția Întâi. Este vorba de un sistem de evaluare a aptitudinilor copiilor care este adecvat în măsura în care *garantează* că procesul de repartizare nu are la bază motive discriminatorii și de segregare în cazul copiilor aparținând minorităților etnice<sup>61</sup>. Deși Secția Întâi a fost atentă în a se delimita de sarcina de a evalua un sistem de învățământ și nu a plasat acest aspect în contextul „*măsurilor de protecție*”, totuși, acest lucru s-a întâmplat implicit, ulterior.

În opinia noastră, un prim pas a fost făcut în cauza *Sampani și alții*<sup>62</sup>, Secția Întâi a Curții adăugând un sens concret abordării vulnerabilității prin înlocuirea termenilor „*măsuri de protecție*” cu „*garanții suficiente*”<sup>63</sup>. Aceasta nu este o simplă schimbare terminologică de limbaj, ci mai degrabă o evoluție liniară, deoarece Curtea a dat greutate, în primul rând, lipsei de explicații convingătoare pentru absența completă a elevilor neromi din școala frecventată exclusiv de elevi romi, în esență, un sistem adecvat de repartizare pe motive nediscriminatorii. În al doilea rând, Curtea a luat notă de pozițiile autorităților locale care sprijineau direct sau indirect învățământul segregat<sup>64</sup>, în esență, considerând că prevalează un proces de repartizare școlară care nu cuprinde elemente ce conduc la segregare. Marea Cameră a făcut un pas înainte, schimbând soluția pronunțată de Secția Întâi în cauza *Oršuš și alții* prin care se statua că repartizarea elevilor romi în clase separate pe motive legate de insuficienta cunoaștere a limbii nu constituie discriminare<sup>65</sup>.

58 *Sampanis și alții c. Greciei*, nr. 32526/05, 5 iunie 2008, punctele 83-96. Prima Secție a Curții a considerat că diferența de tratament între elevii romi și neromi nu s-a bazat pe o justificare obiectivă și rezonabilă.

59 *Sampanis și alții c. Greciei*, supra, para. 67, 71, 85.

60 Secția Întâi s-a axat pe impactul negativ al procesului de repartizare școlară, faptul că a condus la învățământ separat, lipsa unor criterii clare de repartizare a copiilor, lipsa unui sistem de evaluare a aptitudinilor copiilor, lipsa consimțământului informat al părinților. *Sampanis și alții c. Greciei*, para. 88, 90, 95.

61 *Sampanis și alții c. Greciei*, para. 91. Deși Secția Întâi a arătat că nu îi revine sarcina de a se pronunța asupra chestiunii referitoare la un sistem de evaluare a aptitudinilor elevilor, aceasta a subliniat că, în acest caz, ar fi contribuit la integrarea copiilor romi în școală și în societatea locală.

62 *Sampani și alții/Grecia*, nr. 59608/09, 11 decembrie 2012, para. 93, 95, 97, 103, 104. Secția Întâi a Curții a hotărât că școlarizarea copiilor romi, inițial într-o anexă a școlii principale, care a devenit ulterior o unitate școlară în condiții materiale precare, frecventată exclusiv de elevi romi, a condus la discriminare.

63 *Sampani și alții c. Greciei*, para. 103. Curtea a statuat că măsurile luate pentru educația copiilor romi [...] nu au fost însoțite de garanții suficiente care să permită statului să ia în considerare, în mod corespunzător, [...], nevoile speciale ale acestor copii ca membri ai unui grup defavorizat”.

64 *Sampani și alții c. Greciei*, para.98-100.

65 *Oršuš și alții c. Croația*, nr. 15766/03, 17 iulie 2008, para. 65-69. Secția Întâi a considerat că repartizarea copiilor romi în clase separate a constituit o măsură pozitivă menită să îi ajute pe elevi să-și îmbunătățească cunoștințele necesare pentru a urma programa școlară și, prin urmare, s-a bazat pe lipsa de cunoaștere a limbii

Cauza	Principiul	Situația romilor	Măsuri relevante	Inegalitate de fapt	Aspecte relevante	Executare hotărâre
D.H. și alții contra Republicii Cehiei	Eșecul de a corecta inegalități poate conduce la o încălcare a art. 14 (§.175)	Poziția vulnerabilă a romilor înseamnă că ar trebui să se acorde o <i>considerație specială</i> nevoilor acestora (§.181)	Asigurarea unei <i>protecții speciale</i> în domeniul educației (§.182)	Școlarizare separată Curriculum minimalist Elevi izolați (§.207)	Lipsa de <i>măsuri de siguranță</i> pentru a lua în considerare nevoile speciale (§.207)	Să pună capăt încălcării constatate (§.216)
Sampanis și alții contra Greciei	Absența unui tratament diferențiat pentru a corecta o inegalitate poate rezulta în încălcare (§.67)	Vulnerabilitatea romilor implică necesitatea de a acorda o <i>atenție specială</i> nevoilor acestora (§.71)	<i>Recunoașterea particularității</i> și facilitarea înscrierii școlare (§.85)	Școlarizare separată Lipsă de criterii sau criterii neclare în testare și transfer (§. 88, 90, 95)	Lipsa unui sistem adecvat de evaluare Criterii nediscriminatorii (§.92)	
Orșuș și alții contra Croației	Eșecul de a corecta inegalități poate conduce la o încălcare a art. 14 (§.149)	Poziția vulnerabilă a romilor înseamnă că ar trebui să se acorde o <i>considerație specială</i> nevoilor acestora (§.148).	<i>Implementarea măsurilor pozitive</i> : asistarea copiilor în urma curriculumului, implicarea activă a serviciilor sociale (§.177)	Școlarizare separată Curriculum neclar Lipsa de transparență și de criterii clare în transfer (§.182)	Lipsa unor <i>măsuri de siguranță suficiente</i> pentru a lua în considerare nevoile speciale (§ 182) Lipsa unor <i>măsuri de siguranță</i> (§ 184)	
Sampani și alții contra Greciei	Discriminarea contrară Convenției ar putea rezulta dintr-o situație de fapt (§.78)	Vulnerabilitatea romilor presupune acordarea unei <i>atenții speciale</i> nevoilor acestora (§.76)		Școlarizare separată Condiții materiale precare Înscrierea doar a elevilor romi (§.93-97)	Lipsa unor <i>garanții suficiente</i> pentru a lua în considerare nevoile speciale (§.103)	Să pună capăt încălcării constatate Asigurarea înscrierii la școală (§.128)
Horvath și Kiss contra Ungariei	Eșecul de a corecta inegalități poate conduce la o încălcare a art. 14 (§.101)	Poziția lor vulnerabilă înseamnă că ar trebui să se acorde o <i>atenție specială</i> nevoilor acestora (§.102).	<i>Obligații pozitive specifice</i> pentru a evita perpetuarea discriminării, teste neutre (§.116) Măsuri de siguranță necesare decurg din <i>obligățiile pozitive ale</i> statului, având în vedere istoricul discriminării (§. 119)	Teste părtinoase culturale Școlarizare separată Curriculum minimalist Elevi izolați (§.127)	Lipsa unor <i>măsuri de siguranță</i> pentru a considera nevoile speciale (§.127) Neacordarea de garanții pentru evitarea diagnosticării eronate și repartizarea eronată (§.128)	

Tablul 2 Repere relevante în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului 2007-2013

croate și nu pe baza originii rasiale sau etnice, fiind astfel justificată în mod obiectiv.

Urmând abordarea axată pe vulnerabilitatea romilor, în *Orșuș și alții* Marea Cameră<sup>66</sup> a statuat că școlarizarea copiilor romi nu a cuprins măsuri de protecție și, prin urmare, nu a fost însoțită de a justificare rezonabilă și obiectivă<sup>67</sup>. Cu toate acestea, considerăm că modul în care au fost formulați termenii „măsuri de siguranță” este esențial pentru a determina care sunt consecințele relevante cu privire la răspunsul statului la forme de învățământ care reprezintă segregare școlară. În comparație cu hotărârea în cauza *D.H. și alții*, în care Marea Camera s-a referit la procedurile școlare „neînsoțite de măsuri de siguranță”, în cauza *Orșuș și alții*, Camera a sporit semnificația termenilor, în primul rând, prin stipularea faptului că procedurile școlare pentru copiii romi nu au fost „însoțite de suficiente măsuri de siguranță” pentru o „considerare suficientă” a nevoilor speciale<sup>68</sup> și, în al doilea rând, prin concluzia că *nu au* fost puse în aplicare măsuri de siguranță „adecvate” pentru integrarea educațională a copiilor romi<sup>69</sup>. În acest context, se poate ridica întrebarea cum ar trebui înțeles sau care este conținutul exact al termenilor „suficient” sau „adecvat”?

În afară de examinarea elementelor de tip *D.H.*, care variază de la procesul de repartizare școlară, testare/diagnosticare, curriculum minimalist, transfer inadecvat și consimțământul părinților, care modelează cerințele ce intră sub incidența testului de adecvare al măsurilor de siguranță<sup>70</sup>, un aspect iese din nou în evidență și este relevant pentru o stabili conținutul unei „considerări suficiente” a nevoilor speciale. În hotărârea sa, Marea Cameră s-a referit pentru prima oară într-un caz de segregare școlară la *măsuri pozitive*<sup>71</sup>, cum ar fi sprijinul acordat copiilor în depășirea dificultăților de a urma programa școlară și, mai important, implicarea activă și structurată a serviciilor sociale. Considerăm că aceste măsuri depășesc situația individuală a reclamanților din cauza *Orșuș și alții*, pentru simplul motiv că acestea apar în contextul vulnerabilității de grup și sunt fundamentale pentru a atenua și contracara segregarea școlară a copiilor romi.

Această evoluție a devenit evidentă prin hotărârea pronunțată în cauza *Horvath și Kiss*. Urmând același raționament ca și în cauza *D.H.*, Secția a doua a Curții a statuat că supra-reprezentarea copiilor romi în școlile remediale constituie discriminare în contextul unui efect prejudiciabil produs asupra comunității rome și în absența unor măsuri de siguranță adecvate cu scopul de a evita perpetuarea unei discriminări continue<sup>72</sup>. În comparație

66 *Orșuș și alții c. Croației*, [MC], nr. 15766/03, 16 martie 2010. Curtea a constatat o încălcare a articolului 14 din Convenție coroborat cu articolul 2 din Protocolul nr. 1, însă nu în unanimitate, ci cu o majoritate de nouă voturi la opt. Opiniile divergente au fost bazate pe argumentul că reclamanții nu au demonstrat dezavantajul suferit prin repartizarea lor în clase separate precum și legătura de cauzalitate cu originea etnică, că o separare nu este întotdeauna considerată dăunătoare, iar în cazul de față, a avut un scop legitim, constând în rezolvarea dificultăților de natură lingvistică.

67 *Orșuș și alții c. Croației*, para. 180-186. Constatarea Marii Camere a fost adoptată cu majoritate de voturi și a fost criticată în opinia divergentă a 8 judecători pentru lipsa prezentării unor argumente convingătoare și a unor orientări practice privind modul de interpretare și aplicare al conceptului de discriminare indirectă.

68 *Orșuș și alții c. Croației*, para. 182.

69 *Ibid*, para 184.

70 Camera a împărțit examinarea pe aspecte legate de repartizarea inițială în clase separate și testare (par. 158-160), curriculum (par. 163-165, 171), procedura de transfer și monitorizare (par. 172-175), frecvența școlii (176,177) și consimțământul părinților (par. 178-179).

71 *Orșuș și alții c. Croația*, para. 177.

72 *Horvath și Kiss împotriva Ungariei*, nr. 11146/11, 29 ianuarie 2013, para. 116-117, 121, 123, 127. Curtea a

cu *D.H.*, Curtea a făcut doi pași înainte, pe de o parte, prin intersectarea vulnerabilității romilor cu vulnerabilitatea persoanelor cu dizabilități intelectuale, fără a delimita un efect prejudiciabil asupra unui singur grup<sup>73</sup>, iar pe de altă parte, prin extinderea obligației pozitive de a lua măsuri pentru a remedia segregarea școlară perpetuată în timp<sup>74</sup>.

În comparație cu hotărârile anterioare, în cauza *Horvath și Kiss*, Curtea nu face referire doar la „măsuri de siguranță necesare sau speciale”, dar le plasează în legătură cu necesitatea de *adecvare* și, în special, de „garanții”, așa cum am argumentat în contextul analizei cauzei *Sampanis și*, mai important, se bazează pe „măsuri pozitive” subliniate în cauza *Oršuš și alții*, construind astfel obligațiile pozitive care au relevanță pentru procesul de desegregare școlară. Am putea rezuma astfel cerințele necesare ale unei proceduri de înscriere și repartizare școlare bazate pe testare/diagnosticare: identificarea particularităților și a caracteristicilor speciale ale copiilor romi<sup>75</sup>, individualizarea cauzei și naturii nevoilor speciale<sup>76</sup>, luarea în considerare a nevoilor acestora ca membri ai unei categorii defavorizate<sup>77</sup>, determinarea echitabilă și obiectivă a aptitudinilor școlare<sup>78</sup> și asigurarea unei repartizări adecvate<sup>79</sup>. În ceea ce privește acest din urmă aspect, Curtea a subliniat, într-adevăr, că acele garanții necesare preîntâmpinării repartizărilor eronate sau a diagnosticării eronate a elevilor decurg din „obligațiile pozitive specifice ale statului de a evita perpetuarea discriminării sau a practicilor discriminatorii disimulate prin teste aparent neutre”<sup>80</sup>.

## 2.2. Abordarea segregării școlare din perspectiva obligațiilor pozitive de corectare a inegalităților de fapt

În contextul general al hotărârilor care au abordat problema segregării școlare până la cauza *Horvath și Kiss*, considerăm că instanța europeană a avansat de la abordarea sa inițială, axată pe luarea în considerare a nevoilor copiilor romi și a măsurilor de siguranță, la o abordare mai extinsă și relevantă axată pe garanții adecvate și speciale împotriva segregării școlare, derivate din obligațiile pozitive ale statelor de a evita practici discriminatorii. La scurt timp după pronunțarea hotărârii *Horvath și Kiss*, aceeași secție a Curții Europene a statuat că educația oferită de o școală primară frecventată exclusiv de copii romi, fără clase pregătitoare sau de sprijin pentru copiii romi, în absența unor

---

statuat că repartizarea copiilor romi în școli cu un program de învățământ elementar, izolați de restul elevilor populației majoritare, a agravat dificultățile școlare și nu a facilitat integrarea în învățământul de masă, fiind un indiciu al efectului negativ produs asupra comunității rome.

73 Deși a recunoscut că în cazul romilor efectul disproporționat a fost mai des întâlnit, Curtea a subliniat, de asemenea, că acesta a fost la fel de vizibil și în cazul altor grupuri dezavantajate din punct de vedere social, precum persoanele cu dizabilități intelectuale. Curtea invocă cauza *Alajos Kiss împotriva Ungariei*, nr. 38832/06, subliniind testul de examinare strictă și marja îngustă de apreciere a statului în cazul măsurilor care au legătură cu criteriul de dizabilitate. *Horvath și Kiss împotriva Ungariei*, para 110, 127, 128.

74 *Horvath și Kiss împotriva Ungariei*, supra nota 58, punctele 104, 116.

75 Ibid, para. 121.

76 Ibid, para. 122.

77 Ibid, para. 127.

78 Ibid, para. 117.

79 Ibid, para. 123.

80 Ibid, para. 116, 119.

măsurii eficiente de combatere a segregării, a condus la discriminare<sup>81</sup>. În opinia noastră, hotărârea în cauza *Lavida și alții* indică o schimbare în modelul de examinare al Curții și constituie al doilea punct de evoluție în jurisprudența referitoare la segregarea școlară.

În primul rând, Curtea nu a examinat cauza din perspectiva măsurilor speciale referitoare la repartizare, testare, programa școlară, transferul sau condițiile materiale școlare<sup>82</sup>, cât s-a concentrat asupra măsurilor de desegregare și a cauzelor neimplementării acestora<sup>83</sup>. Legătura de cauzalitate a fost plasată, în primul rând, în contextul reglementărilor naționale care încorporau standardele internaționale de combatere a segregării școlare<sup>84</sup> și poziția autorităților prin care au tolerat segregarea<sup>85</sup>. Pe de altă parte, aceasta a fost cuplată cu absența altor copii decât cei de etnie romă în școală<sup>86</sup> și cu ostilitatea din partea părinților neromi, aspect căruia Curtea i-a acordat mai multă importanță<sup>87</sup>, concluzionând explicit că măsurile de desegregare<sup>88</sup> nu au fost puse în aplicare datorită opoziției părinților neromi<sup>89</sup>. În al doilea rând, spre deosebire de hotărârile anterioare privind segregarea școlară<sup>90</sup>, în *Lavida și alții*, Curtea a oferit orientări concrete în raport de măsurile de executare ale

81 *Lavida și alții/Grecia*, nr. 7973/10, 30 mai 2013, par. 64, 65, 72, 73. Secția Întâi a considerat că o justificare obiectivă nu poate fi corelată cu menținerea educației într-o școală publică frecventată exclusiv de copii romi în lipsa aplicării unor măsuri de desegregare, cum ar fi transferarea elevilor romi în clase mixte în alte școli sau schimbarea procedurii de redistribuire elevilor pe baza redimensionării circumscripției școlare.

82 *Lavida și alții împotriva Greciei*, para. 63. În schimb, Curtea se referă la cerința de a acorda o atenție specială nevoilor elevilor romi cu privire la procedurile școlare și, în al doilea rând, la faptul că discriminarea poate rezulta și dintr-o situație de fapt, prin referire la *Oršuš și alții c. Croației*, § 147-148 și *Zarb Adami c. Maltei*, nr. 17209/02, par. 76.

83 Acest lucru poate fi explicat prin faptul că supra-reprezentarea elevilor romi a rezultat în contextul regulilor privind circumscripția geografică școlară și al absenței claselor pregătitoare sau de sprijin, nu din înscrierea în școli sau clase speciale sau de recuperare.

84 *Lavida și alții împotriva Greciei*, para. 71-72. Curtea observă că CM/Rec 2009/4 a Consiliului Europei și CERD Rec. 27/2000 a ONU și Convenția UNESCO împotriva discriminării în educație au fost reflectate în circularele adoptate la nivel național de Ministerul Educației.

85 Ibid, para. 66 și 68.

86 Ibid, para. 64-65.

87 În cauza *D.H. și alții*, Marea Cameră a observat că, atunci când a abordat integrarea școlară, statul s-a confruntat cu dificultăți, printre altele, cu un anumit grad de ostilitate din partea părinților elevilor neromi. (a se vedea para. 205 în *D.H. și alții c. Republica Cehă*, 2007). În cauza *Sampanis și alții*, Curtea a remarcat doar că incidentele rasiste organizate de unii părinți ai elevilor neromi nu exclud ipoteza că acestea ar fi influențat decizia autorităților de a segrega elevii romi. (A se vedea para. 81 în *Sampanis și alții*, 2008). În cauza *Oršuš și alții*, Curtea și-a intensificat abordarea subliniind că statul trebuie să demonstreze că practica segregării elevilor romi a fost justificată în mod obiectiv de un scop legitim în contextul opoziției părinților altor elevi. (Para. 154, 155 în *Oršuš și alții c. Croația*, 2010). În cauza *Sampani și alții*, Curtea a observat că autoritățile municipale și regionale au refuzat sau au rămas inactice în legătură cu măsurile de desegregare din cauza îngrijorării față de potențiale noi incidente din partea părinților elevilor neromi. (A se vedea para. 98 și 100, *cauza Sampani și alții*, 2012).

88 Curtea enumeră unele măsuri precum reconsiderarea hărții sau a circumscripției școlare sau crearea de clase mixte.

89 *Lavida și alții împotriva Greciei*, para. 69, 72.

90 Curtea Europeană nu a fost explicită în prezentarea unor tipuri de măsuri concrete de combatere a segregării școlare în legătură cu executarea hotărârilor în sfera de aplicare a articolului 46 din Convenție. Așa cum rezultă din tabelul 2, doar în cauzele *D.H. și Sampani* Curtea a subliniat principiile relevante care decurg din jurisprudență cu privire la obligațiile statelor de a adopta măsuri generale și/sau individuale pentru a pune capăt încălcării constatate de Curte și pentru a remedia, pe cât posibil, efectele acestora. *D.H. și alții c. Republicii Ceha*, 2007, para. 216. În cauza *Sampani*, Curtea a făcut un pas înainte și a enumerat măsuri concrete, cum ar fi înscrierea la o altă școală a reclamanzilor și înscrierea în școli de tipul „a doua șansă” a celor care au atins vârsta legală. *Sampani și alții c. Greciei*, 2012, para. 128.

hotărârii astfel încât statul să elimine obstacolele necesare pentru soluționarea adecvată a situației elevilor romi, anume punerea în aplicare a măsurilor de desegregare școlară<sup>91</sup>.

Cazul	Principiul	Situația romilor	Măsuri relevante	Inegalitate de fapt	Aspecte relevante	Execuție
Lavida și alții împotriva Greciei	Discriminarea contrară Convenției poate rezulta dintr-o situație de fapt (§.63)	Vulnerabilitatea romilor necesită o atenție specială față de nevoile acestora (§.61)	Recomandările Consiliului Europei și ale ONU presupun prevenirea, evitarea și interzicerea segregării școlare a romilor (§.71)	Școală publică frecventată exclusiv de romi (§.66) Nu sunt înscrși și elevi neromi (§.64)	Lipsa măsurilor de desegregare datorită opoziției părinților neromi (§.72)	Eliminarea, în ordinea juridică internă, a oricărui obstacol în vederea remedierii adecvate a situației elevilor romi (§.81)
X și alții împotriva Albaniei	Eșecul de a corecta inegalități poate conduce la o încălcare a art.14. Același standard se aplică și în cazul art 1 din Protocolul 12 (§ 76, 77).		Obligația pozitivă de a lua măsuri pentru a corecta inegalitatea de fapt și de a evita perpetuarea discriminării care rezultă din supra-reprezentare (§.84)	Școală publică frecventată preponderent de romi (§.83)	Întârzieri și neaplicarea măsurilor adecvate de desegregare școlară (§.87)	Măsuri pentru a asigura stoparea discriminării elevilor romi (§.96)
Elmazova și alții împotriva Macedoniei de Nord	Discriminarea contrară Convenției poate rezulta dintr-o situație de fapt (§.68)	Poziția lor vulnerabilă înseamnă că trebuie să se acorde o atenție specială nevoilor acestora (§.69).	Obligația pozitivă de a lua măsuri pentru a corecta inegalitatea de fapt și de a evita perpetuarea discriminării care rezultă din supra-reprezentare (§.74)	Școala frecventată preponderent de elevi romi și clase formate doar din elevi romi (§.74)	Lipsa măsurilor de desegregare datorită opoziției părinților neromi (§.77)	Măsuri pentru a asigura stoparea segregării școlare a elevilor romi, conform recomandărilor ECRI (§.89)
Szolcsán v Ungaria	Discriminarea potențial contrară Convenției poate rezulta dintr-o situație de facto (§.48)	Poziția lor vulnerabilă înseamnă că trebuie să se acorde o atenție specială nevoilor acestora (§.47).	Obligația pozitivă de a lua măsuri pentru a corecta inegalitatea de fapt și de a evita perpetuarea discriminării care rezultă din supra-reprezentare (§.55)	Școală frecventată aproape exclusiv de elevi romi (§.53)	Lipsa unor măsuri adecvate în vederea corectării situației și a evitării perpetuării discriminării (§58)	Măsuri pentru a asigura stoparea segregării elevilor romi, elaborarea unei politici publice împotriva segregării școlare, conform recomandărilor ECRI (§.69)

Tabelul 3 Reper relevante în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului 2013-2023

În anul 2022, Secția a treia a Curții Europene a decis că o situație în care elevii romi sunt supra-reprezențați în unitățile școlare datorită modificărilor demografice, însă în

91 *Lavida și alții c. Greciei*, punctul 81.

absența implementării unor măsuri de desegregare, constituie discriminare<sup>92</sup>. Hotărârea în cauza *X și alții* are o rezonanță deosebită prin faptul că este pentru prima dată când Curtea a constatat existența unei discriminări în temeiul articolului 1 din Protocolul nr. 12 și nu în contextul articolului 2 din Protocolul nr. 1. Acest lucru are legătură cu faptul că dreptul la educație inclusivă era reglementat în dreptul intern. Pe de altă parte, hotărârea este extrem de importantă deoarece are legătură cu adoptarea de măsuri pozitive pentru combaterea discriminării rasiale în educație. Este interesant faptul că, deși *X și alții* prezintă similitudini relevante cu *Lavida și alții*, formularea principiilor și examinarea acestora au fost diferite. Secția a doua a Curții în *Lavida* a pornit de la ipoteza vulnerabilității din *Oršuš și alții*, corelată cu discriminarea care decurge dintr-o situație de fapt și standardele naționale care interziceau segregarea școlară juxtapuse cu lipsa măsurilor de desegregare. *X și alții* este singura cauză în care examinarea segregării școlare nu a fost inițiată din perspectiva statutului de vulnerabilitate al minorității rome, cât în legătură cu cerința de conformitate cu obligația pozitivă a statului de a lua măsuri pentru a corecta și a evita perpetuarea discriminării care rezultă din reprezentarea școlară disproporționată a elevilor care au o anumită apartenență etnică<sup>93</sup>.

Aceasta constituie o evoluție majoră, deoarece Curtea nu s-a aplecat înspre analiza măsurilor de prevenire a repartizării eronate din *Horvath și Kiss* dar a abordat problema din perspectiva obligațiilor pozitive ale statului de a lua măsuri împotriva segregării școlare<sup>94</sup>, în contextul recunoașterii problemei de către autoritățile naționale și în special a politicilor din domeniul învățământului care promovau educația inclusivă. În acest context, întârzierile în implementarea unui program alimentar de sprijin<sup>95</sup> sau fuziunea unităților școlare cu scopul de a asigura o reprezentare proporțională a elevilor<sup>96</sup> au fost asimilate de Curte cu neaplicarea corespunzătoare a unor măsuri de desegregare<sup>97</sup>, contrar Protocolului 12 la Convenție. Un alt element evolutiv provine din faptul că instanța europeană și-a extins abordarea din *Lavida și alții*, pe terenul articolului 46 din Convenție și, pentru prima oară într-un caz de segregare școlară, Curtea a subliniat în mod explicit că măsurile de punere în executare a hotărârii în cauza *X și alții*<sup>98</sup> trebuie să asigure stoparea discriminării în școlile frecventate de elevii rome, în concordanță cu

92 *X și alții împotriva Albaniei*, nr. 73548/17, 45521/19, 31 mai 2022, para. 86-88. Secția a treia a Curții a dezvoltat concluziile pe baza principiilor stabilite în cauza *Lavida și alții* și a considerat că întârzierile și neaplicarea măsurilor adecvate de desegregare nu pot fi asimilate cu o justificare obiectivă și rezonabilă pentru menținerea unei școli frecventate în majoritate de copii rome.

93 *X și alții împotriva Albaniei*, para. 76-77, coroborat cu par. 81, 84 și 87, 88.

94 *Ibid*, para. 84-86.

95 S-ar putea argumenta că, în fapt, măsurile vizate de stat au avut în vedere abordarea nevoilor unui grup vulnerabil, cum ar fi romii, prin intermediul programului de asistență alimentară care oferă pachete de alimente elevilor dintr-o anumită școală, constituie o măsură care abordează direct vulnerabilitatea care rezultă dintr-un dezavantaj social. De fapt, Ministerul Educației a fost de părere că supra-reprezentarea romilor a fost un efect neintenționat al programului de asistență alimentară menit să crească frecvența școlară a romilor, dar Curtea a observat întârzieri în eliminarea criteriului etnicității și în extinderea programului la alte școli, ceea ce ridică problema calibrării corecte a unor astfel de programe în ceea ce privește domeniul de aplicare și acoperirea. A se vedea *X și alții c. Albaniei*, supra, nota 78, punctul 5 paragraful 84.

96 *X și alții c. Albaniei*, para. 85.

97 *Ibid*, para. 85.

98 *X și alții împotriva Albaniei*, para. 95.

recomandările instituției naționale de egalitate<sup>99</sup>.

Doar câteva luni mai târziu, Secția a doua a Curții Europene a hotărât în cauza *Elmazova și alții* că segregarea în unitate școlară sau clase separate a elevilor care proveneau dintr-o zonă locuită predominant de romi, cuplată cu repartizarea sau mutarea elevilor neromi din aceste unități școlare, constituie discriminare<sup>100</sup>. Faptele cauzei par să reflecte, într-o anumită măsură, circumstanțe similare celor din *Lavida*, în special, deoarece segregarea a rezultat dintr-o combinație de factori, cum ar fi procesul de repartizare al elevilor în școli și opoziția părinților neromi de a înscrie copiii în unități școlare unde numărul elevi romi era ridicat. Din acest motiv, Secția a doua a Curții face referire în hotărâre la principiile generale dezvoltate în *D.H.* și *Oršuš*, la abordarea vulnerabilității din *Horvath și Kiss* și la problema supra-reprezentării elevilor romi în școlile sau clasele primare din cauzele *Lavida*, *Oršuš* și *X și alții*<sup>101</sup>. Curtea a utilizat aceeași abordare din *Lavida* dezvoltată în cauza *X și alții*, încadrându-și examinarea în raport de respectarea obligațiilor pozitive de a corecta segregarea școlară care a rezultat din simplul fapt al supra-reprezentării elevilor romi, fără a analiza condițiile de școlarizare, programa școlară sau transferul, cât mai degrabă cauzele care au stat la baza neimplementării măsurilor de desegregare<sup>102</sup>. În comparație cu *X și alții*, unde vulnerabilitatea minorității rome și considerarea specială a nevoilor elevilor nu a fost reflectată în hotărâre, în cauza *Elmazova și alții* aceasta a constituit punctul de plecare al analizei Curții.

Considerăm că cel mai important element care trebuie reținut din hotărâre este faptul că instanța europeană respinge justificarea structurii rezidențiale din punct de vedere etnic, ceea ce ar putea fi teoretic considerat un tip de segregare naturală, contrabalansând aici obligația statului de a lua *măsuri pozitive*<sup>103</sup> cu observația că aici Curtea rafinează această sintagmă folosind expresia de a lua „măsuri pozitive și eficiente pentru a corecta inegalitatea de fapt”, un limbaj similar fiind folosit în *Lavida* atunci când instanța s-a referit la renunțarea de către autorități la „măsuri eficiente anti-segregare”<sup>104</sup>. Referința la măsuri eficiente trebuie pusă în legătură cu două considerente factuale relevante: în cauză nu au fost luate măsuri pentru a corecta dezechilibrul etnic în școală<sup>105</sup> și nu s-a demonstrat că refuzul părinților elevilor neromi nu a jucat un rol în această privință<sup>106</sup>. Este pentru a doua oară, după *Lavida*, când Curtea sancționează în mod explicit lipsa punerii în aplicare

99 Comisarul pentru protecția împotriva discriminării, un organism național înființat prin legea anti-discriminare, a recomandat Ministerului Educației să ia măsuri imediate pentru a îmbunătăți situația și a schimba proporția dintre elevii romi și ceilalți elevi care frecventau școala. *X și alții c. Albaniei*, para. 4, 7 și 8.

100 *Elmazova și alții c. Macedonia de Nord*, nr. 11811/20 și 13550/20, 13 decembrie 2022, par. 71, 73, 75, 77-79. Pentru Secția a doua a fost relevant faptul că nu a fost furnizată nicio explicație cu privire la motivul pentru care nu a fost luată nicio măsură de corectare a dezechilibrului dintre compoziția etnică a școlilor sau a claselor în cauză, sau de redefinire a circumscripției școlare, sau de ce nu au fost luate alte măsuri adecvate de desegregare și, prin urmare, școlarizarea segregată nu a fost considerată justificată în mod obiectiv și rezonabil.

101 *Elmazova și alții c. Macedoniei de Nord*, para. 68, 69, 70, 71 și 75, 75.

102 Ibid, para. 74-77.

103 Ibid, para. 74, Curtea citează *X și alții c. Albaniei*, para. 84, și *Horvath și Kiss*, para. 116.

104 *Lavida și alții c. Greciei*, para. 72. Curtea oferă ca exemple transferul elevilor în clase mixte sau redefinirea circumscripției școlare. În *X și alții împotriva Albaniei*, Curtea a făcut referire la întârzierile în fuziunea școlilor pentru a crea un raport proporțional al elevilor din perspectiva compoziției etnice.

105 Ibid, para. 74.

106 Ibid, para. 76.



a măsurilor de desegregare de către autoritățile naționale din cauza opoziției manifestate de părinții copiilor neromi<sup>107</sup>. O altă evoluție importantă este legată de faptul că instanța europeană se bazează pe *X și alții* pentru a sublinia în mod explicit că măsurile prevăzute în contextul art. 46 din Convenție trebuie să asigure încetarea *segregării* elevilor romi, un termen utilizat în mod explicit și pentru prima dată în domeniul de aplicare al executării hotărârilor Curții<sup>108</sup> și menționat aici în legătură directă cu recomandările instituțiilor naționale de egalitate și recomandările Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței<sup>109</sup>.

Cauza *Avdiu și alții*<sup>110</sup> oferă, în opinia noastră, orientări suplimentare în contextul discuției legate de măsuri eficiente în cazuri de segregare. Deși Secția a treia a Curții a declarat cauza inadmisibilă pe motiv de neepuizare a căilor interne de recurs, a atins chestiuni relevante pe fondul obligației pozitive a statului de a lua măsuri cu scopul de a corecta segregarea școlară<sup>111</sup>. În primul rând, Curtea a fost mulțumită de faptul că, în urma plângerilor referitoare la segregarea școlară, autoritățile competente au recunoscut segregarea elevilor romi<sup>112</sup>, organismul național pentru egalitate a constatat discriminarea elevilor pe criteriul originii rasiale și a dispus punerea în aplicare a unor măsuri de desegregare<sup>113</sup>. În al doilea rând, dar cel mai relevant, Curtea a luat act de faptul că școala segregată a fost „închisă în mod oficial”, că municipalitatea a asigurat „transportul copiilor la o nouă școală” și că nivelul de învățământ la noua școală a fost „adecvat”. Un aspect interesant în ceea ce privește evaluarea acestor măsuri cheie este faptul că instanța europeană le-a plasat mai degrabă sub lupa evaluărilor proprii ale reclamantilor, subliniind faptul că aceștia au „informat” instanța europeană cu privire la măsurile adoptate în urma acțiunii litigioase și calitatea educației din noua școală. Curtea nu a evaluat *per se* adecvarea condițiilor din noua școală, dar modul în care Curtea a descris situația de fapt din perspectiva reclamantilor presupune că aceasta era: a) o școală integrată, b) frecventată de copii romi, c) aceștia au fost bine primiți în școală și d) transportul a fost asigurat sau rambursat, inițial de către terți și ulterior de către autoritățile locale<sup>114</sup>. Curtea a fost convinsă de măsurile respective, considerând că autoritățile au respectat obligația

107 Ibid, para. 77. A se compara cu *Lavida și alții c. Greciei*, para. 69, 72.

108 Curtea folosește sintagma „a pune capăt segregării”, o formulare diferită în comparație cu *X și alții*, unde Curtea folosește formularea „a pune capăt discriminării”. Deși înțelesul este similar, este relevant faptul că instanța europeană utilizează conceptul de „segregare”, care este interzisă în dreptul internațional, de exemplu Convenția ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială sau Convenția UNESCO privind discriminarea în domeniul învățământului.

109 În contextul articolului 46 din Convenție referitor la supravegherea executării hotărârilor CEDO, Curtea face referire la coexistența membrilor societății fără o politică de segregare rasială (citând cauza *Vona c. Ungariei*, para. 57) și la educația inclusivă citând hotărârea în cauza *Cam c. Turciei*, para. 64 (referitor la accesul la educație al persoanelor cu dizabilități și la conceptul de adaptare rezonabilă) subliniind că statul trebuie să ia măsuri pentru a asigura încetarea segregării elevilor romi.

110 *Avdiu și alții c. Albania*, 49516/178, 23 mai 2023, para. 11-12.

111 *Avdiu și alții c. Albaniei*, para. 12-14.

112 Ibid, para. 5. Autoritățile au recunoscut existența segregării elevilor romi și necesitatea de a pune capăt acestei situații, dar nu au oferit mijloace de transport gratuit elevilor pentru transferul la o altă școală.

113 Ibid, para. 6. Comisarul pentru protecția împotriva discriminării a adoptat o decizie prin care a statuat că elevii romi au fost discriminați și a dispus, între altele, închiderea școlii și asigurarea transportului gratuit al elevilor romi la o școală integrată.

114 Ibid, para. 13 și 7.

pozitivă de a lua măsuri pentru a corecta și evita segregarea școlară<sup>115</sup>. Această abordare este oarecum discutabilă<sup>116</sup>, dar decizia instanței europene este extrem de relevantă în contextul jurisprudenței privind segregarea școlară, deoarece oferă repere cu privire la conținutul obligației pozitive a statului de a lua măsuri împotriva segregării școlare, ceea ce presupune, în ultimă instanță, desființarea formelor de învățământ segregate și asigurarea transferului elevilor în școlile inclusive.

În cauza *Szolcsán*<sup>117</sup>, Secția Întâi a Curții Europene a decis că procedurile de înscriere/repartizare în școala primară frecventată aproape exclusiv de copiii romi, fără măsuri adecvate de desegregare pentru a corecta inegalitatea de fapt a elevilor romi, constituie discriminare<sup>118</sup>. Practic, Curtea a urmat o abordare combinată între *X și alții* și *Lavida și alții*, și, în opinia noastră, *Elmazova și alții*, deși nu este menționată în hotărâre, examinând respectarea *obligației pozitive* a statului de a corecta inegalitățile de fapt care rezultă din supra-reprezentarea școlară a elevilor romi<sup>119</sup>. La fel ca în *X și alții*<sup>120</sup> dar în special în *Elmazova*<sup>121</sup>, Curtea a subliniat că structura etnică a rezidenților din circumscripția școlară nu poate fi suficientă pentru a justifica segregarea<sup>122</sup>, fiind necesare *măsuri adecvate* pentru a corecta acest fenomen<sup>123</sup>. Susținem că înțelegerea conceptului de „*adecvare*” ar trebui plasată în domeniul de aplicare al articolului 46 al Convenției, prin care Curtea solicită măsuri pentru a pune capăt *segregării* elevilor romi, formulată într-o manieră similară cu cea din cauza *Elmazova*, dar în special prin referința explicită la „*elaborarea unei politici împotriva segregării în educație și adoptarea de măsuri pentru a o elimina, în conformitate cu recomandările ECRP*”<sup>124</sup>. Acest tip de recomandare ar putea fi interpretat în sensul că segregarea școlară rezultată din supra-reprezentare, necesită *măsuri adecvate* traduse nu doar în acțiuni locale, cât în măsuri de politică publică care abordează în mod sistematic sau structural această problemă.

---

115 *Aydiu și alții c. Albaniei*, supra nota 104, para. 14.

116 Curtea nu pare să țină cont de informațiile oficiale din partea statului cu privire la măsurile concrete adoptate de Ministerul Educației și autoritățile competente, cum ar fi data efectivă a închiderii școlii și măsurile aferente care afectează toți elevii romi din școala respectivă, transferul în mai multe sau într-o singură unitate școlară, dacă noile școli au fost integrate în sensul că au avut un raport proporțional de copii aparținând diferitelor minorități sau nu, sau dacă noile școli au fost adecvate în ceea ce privește calitatea educației oferite, educația inclusivă etc.

117 *Szolcsán c. Ungariei*, nr. 24408/16, 30 martie 2023.

118 *Szolcsán c. Ungariei*, para. 55, 57. Secția Întâi a Curții a subliniat că structura etnică nu poate justifica în mod obiectiv segregarea copiilor romi, iar o astfel de situație impune ca statul să ia măsuri pentru a corecta supra-reprezentarea elevilor romi în școală și perpetuarea acesteia.

119 *Szolcsán c. Ungariei*, para. 55, 57.

120 *X și alții c. Albaniei*, para. 86.

121 *Elmazova și alții c. Macedonia de Nord*, para. 73. Curtea folosește aceeași abordare și același limbaj, notând că „structura etnică a rezidenților [...] nu poate [...] justifica în mod obiectiv segregarea romilor”.

122 *Szolcsán c. Ungariei*, para. 54.

123 *Szolcsán c. Ungariei*, para. 55 coroborat cu 57-58.

124 *Szolcsán c. Ungariei*, para. 69. În ceea ce privește articolul 46, Curtea folosește aceeași formulare ca în cauza *Elmazova și alții*, para 89, citând *Vona c. Ungariei* (respingând pozițiile care pot fi echivalate cu o politică de segregare rasială) și *Cam c. Turciei* (subliniind importanța educației inclusive).

### 3. Rolul ECRI în hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la segregarea școlară

CEDO a făcut deseori trimitere la constatările sau recomandările ECRI, în hotărârile ce au vizat aspecte corelative discriminării rasiale. De fapt, așa cum rezultă din tabelul 4, instanța europeană a citat ECRI în aproape toate hotărârile privind segregarea școlară, cu excepția *Elmazova și alții*<sup>125</sup>, în principal concluziile ECRI din ciclurile de monitorizare ale Statelor Membre, în speță Cehia<sup>126</sup>, Grecia<sup>127</sup>, Croația<sup>128</sup>, Ungaria<sup>129</sup> și Albania<sup>130</sup> precum și recomandările ECRI nr. 3<sup>131</sup>, nr. 7<sup>132</sup> și nr. 13<sup>133</sup>.

Cauza	Referință ca practică relevantă	Referință în surse de drept relevante	Referință în motivarea Curții	Referință privind executare
D.H. și alții c Republicii Cehe	Primul, al doilea raport ECRI privind Cehia	ECRI Rec. nr. 3/1998 ECRI Rec. nr. 7/2002	Aplicarea principiilor, Concluzie	
Sampanis și alții c. Greciei	Al treilea raport ECRI privind Grecia	ECRI Rec. nr. 3/1998 ECRI Rec. nr. 7/2002		
Oršuš și alții c Croației	Primul, al doilea, al treilea raport ECRI privind Croația	ECRI Rec. nr. 3/1998 ECRI Rec. nr. 7/2002	Aplicarea principiilor, Concluzie	
Sampani și alții c. Greciei	Al patrulea raport ECRI privind Grecia			
Horvath și Kiss c. Ungariei	Al patrulea raport ECRI privind Ungaria		Aplicarea principiilor	
Lavida și alții c. Greciei	Al patrulea raport ECRI privind Grecia			

125 Curtea nu citează rapoartele ECRI privind Macedonia de Nord, dar se referă în mod explicit la Recomandarea nr. 13 a ECRI, care îndeamnă statele membre să ia măsuri, inclusiv măsuri juridice și politice, pentru a pune capăt segregării școlare la care sunt supuși copiii romi.

126 *D.H. și alții c. Cehiei*, para. 62-65.

127 *Sampanis și alții c. Greciei*, para. 45-46, *Sampani și alții c. Greciei*, para. 45, *Lavida și alții c. Greciei*, para. 29.

128 *Oršuš și alții c. Croației*, para. 65-67.

129 *Horvath și Kiss c. Ungariei*, para. 75, *Szolcsán c. Ungariei*, para. 20.

130 *X și alții c. Albaniei*, para. 43.

131 *D.H. și alții c. Cehiei*, para. 59, *Sampanis și alții c. Greciei*, par. 45, *Oršuš și alții c. Croația*, para. 84, citând părți relevante din Recomandarea nr. 3 a ECRI care se referă, printre altele, la „combaterea tuturor formelor de segregare școlară față de copiii romi și asigurarea exercitării efective a accesului egal la educație”.

132 *D.H. și alții c. Cehiei*, para. 60-61, *Sampanis și alții c. Greciei*, para. 43-44, *Oršuš și alții/Croația*, para. 85-86, citând părțile relevante din Recomandarea nr. 7 a ECRI care se referă la definițiile discriminării rasiale directe și indirecte bazate pe definițiile conținute în Directivele UE 2000/43/CE și 2000/78/CE.

133 *X și alții c. Albaniei*, para. 44 și *Elmazova și alții c. Macedoniei de Nord*, supra nota 86, paragraful 34, citând părțile relevante din Recomandarea nr. 13 a ECRI conform căreia „guvernele statelor membre ale Consiliului Europei trebuie să ia măsuri urgente, inclusiv măsuri juridice și politice, pentru a pune capăt segregării școlare la care sunt supuși copiii romi și pentru a-i integra în școlile frecventate de elevii din populația majoritară”.

X și alții c. Albaniei	Al șaselea raport ECRI privind Albania	ECRI Rec. nr. 13/2011	Stopare segregare
Elmazova și alții c. Macedoniei de Nord		ECRI Rec. nr. 13/2011	Stopare segregare conform rec. ECRI
Szolcsán c. Un- gariei	Al cincilea raport ECRI privind Ungaria	Aplicarea princi- piilor	Stopare segregare Politică publică conform ECRI

Tabelul 4 Referințe ECRI în hotărârile CEDO referitoare la segregarea școlară

### 3.1. Progresia liniară de la referința de monitorizare la referința de standardizare

Dacă în cauzele *Horvath și Kiss* și *Szolcsán*, secțiile Curții au coroborat aspectele factuale ale cauzelor cu concluziile ECRI privind segregarea școlară în Ungaria<sup>134</sup>, Marea Cameră a Curții a mers mai departe și a analizat pe larg poziția ECRI privind segregarea școlară în cauzele *D.H. c. Republicii Cehe*<sup>135</sup> și *Oršuš și alții c. Croației*<sup>136</sup>. Această abordare a atras critici dure care au pretins că instanța europeană s-a înstrăinat de rolul său „pentru a deveni un al doilea ECRI”, practic, pentru că a adoptat un tip de examinare *in extenso* a cauzelor privind segregarea școlară, din perspectiva efectelor negative produse asupra unui grup de persoane, ceea ce a permis Curții să constate discriminarea indirectă în segregarea școlară<sup>137</sup>, aplicând astfel o metodă așa zis artificială, în detrimentul unei examinări de tip individual specifică unei instanțe de judecată<sup>138</sup>. Nu împărtășim aceste critici și, deși nu este locul aici pentru o asemenea discuție, considerăm că nu există nicio îndoială că rapoartele de țară ale ECRI au constituit o sursă relevantă de referințe încrucișate cu privire la practicile de rasism și discriminare rasială care au afectat minoritatea romă în unele state din Europa, experții considerând că valoarea ECRI este dată de mandatul său de reglementare a standardelor europene în domeniul discriminării rasiale<sup>139</sup> și recomandările utilizate de Curtea Europeană în contextul interpretării domeniului de

134 *Horvath și Kiss împotriva Ungariei*, para. 114-116 și *Szolcsán împotriva Ungariei*, para. 20 și 53, 69.

135 *D.H. și alții*, para. 184, 192, 200 și 205.

136 *Oršuš și alții c. Croației*, para. 154, 176 și 180.

137 În hotărârea privind cauza *D.H. și alții împotriva Republicii Cehe*, judecătorul Borrego Borrego a considerat că abordarea Marii Camere este contrară sarcinii unui organism judiciar prin aplicarea unei evaluări a contextului social și a perspectivei de grup vulnerabil în cazul procedurilor de școlarizare a copiilor romi în învățământul special, deoarece această abordare a fost dispensată de o examinare individuală a fiecărui caz în parte. Opinia disidentă a judecătorului Borrego Borrego, para. 5-7.

138 În cauza *Oršuš și alții c. Croației*, judecătorii care au votat împotriva concluziei Marii Camere au fost de părere, printre altele, că majoritatea a privit cauza în primul rând ca pe un mijloc de a dezvolta noțiunea de discriminare indirectă și, în acest scop, s-a bazat pe argumente străine faptelor concrete ale cauzei, referindu-se la situația populației rome în general, afirmând că, în anumite privințe, hotărârea a devenit una privind poziția specială a populației rome în general, mai degrabă decât una bazată pe individualizarea cauzei. Opinia comună parțial divergentă a judecătorilor Jungwiert, Vajic, Kovler, Gyulumyan, Jaeger, Myjer, Berro-Lefevre și Vucinic, para. 13-14.

139 Guild Elspeth, State-Empowered Actions in the European Court of Human Rights - State Sovereignty and Council of Europe Authority, Blog of the European Journal of International Law, decembrie 2019, disponibil la [ejiltalk.org](http://ejiltalk.org), accesat 14.09.2023.

aplicare a drepturilor garantate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului<sup>140</sup>.

În timp ce abordarea Curții de a se axa pe măsuri generalizate în cauza *Szolcsán* este considerată în doctrină o *poziție fermă*<sup>141</sup> a instanței europene, considerăm că această abordare are consecințe extinse, deoarece se intercalează atât cu activitatea de monitorizare cât și cea de standardizare a ECRI. Acest lucru este explicit în cauza *Szolcsán*, deoarece Curtea face legătura între măsurile de eliminare a segregării din școala vizată în cauză și elaborarea unei politici publice împotriva segregării, care rezultă, în general, din activitatea de monitorizare a ECRI<sup>142</sup>. Prin utilizarea expresiei „conform recomandărilor ECRI”<sup>143</sup>, instanța europeană construiește, în esență, pe fundamentul creat în hotărârea anterioară din cauza *Elmazova și alții*<sup>144</sup> în care a utilizat o referință similară „conform recomandărilor ECRI” în considerarea activității de standardizare. Deși Curtea nu se referă în mod explicit la o politică publică împotriva segregării în cauza *Elmazova*, Curtea a citat o dispoziție relevantă din Recomandarea nr. 13 a ECRI și, în acest sens, considerăm că, în fapt, implică în egală măsură politici publice, juridice sau politice, menite a pune capăt segregării și, concret, pentru a asigura desegregarea școlară, cu precizarea că acestea ar fi aplicabile unităților școlare din cauză<sup>145</sup>. O poziție similară a fost explicită în cauza *X și alții*, prin trimiterea, în contextul articolului 46, la măsuri menite a pune capăt discriminării copiilor romi, fără a face referire la ECRI în acest context. Cu toate acestea, Curtea Europeană citează în hotărâre constatări relevante din raportul ECRI privind Albania, inclusiv recomandarea adresată autorităților de a monitoriza segregarea *de facto* structurală a elevilor romi, precum și Recomandarea nr. 13 a ECRI, care include adoptarea de măsuri pentru „a pune capăt discriminării școlare la care sunt supuși copiii romi și pentru a-i integra în școlile frecventate de elevii aparținând populației majoritare”<sup>146</sup>.

Pentru a înțelege trimiterile Curții Europene a Drepturilor Omului la activitatea ECRI și plasarea acestora de la evaluarea faptică la contextul executării hotărârilor, suntem de opinie că recomandările formulate de ECRI trebuie plasate în contextul factorilor determinanți ai segregării școlare și reperele acestui fenomen din perspectiva monitorizării standardelor ECRI. Examinarea ciclurilor de monitorizare a statelor membre de către

140 *Demir și Baykara c. Turciei*, nr. 34503/97, 12 noiembrie 2008, para. 74-75. Marea Cameră face referire la faptul că, pentru interpretarea Convenției, Curtea a utilizat instrumente intrinsec neobligatorii ale organelor Consiliului Europei și a citat activitatea ECRI indicând în acest sens, între altele, *D.H și alții c. Republicii Cehe*.

141 Leisure Patrick, *Avoiding the Perpetuation of Discrimination in Education: Individual Positive Measures versus Broad Anti-Segregation Policy in Szolcsán v Hungary*, Strasbourg Observers, 17 mai 2023, disponibil la [strasbourgobservers.com](https://strasbourgobservers.com), accesat 14.09.2023.

142 Curtea Europeană face trimitere la dispozițiile relevante din Raportul privind Ungaria al ECRI publicat la 9 iunie 2015 în paragraful 20 al hotărârii și se referă la acesta în paragraful 69 în contextul articolului 46 din Convenție.

143 *Szolcsán c. Ungariei*, para. 69. Curtea s-a referit în mod special la evaluarea ECRI din cel de-al patrulea raport al său privind Ungaria și la recomandările aferente privind abordarea segregării.

144 *Elmazova și alții c. Macedoniei de Nord*, para. 89. Curtea consideră că măsurile care trebuie luate în contextul cauzei trebuie să asigure încetarea segregării elevilor romi, astfel cum a recomandat ECRI.

145 În paragraful 34 al hotărârii, Curtea Europeană utilizează o parte relevantă din Recomandarea generală nr. 13 a ECRI, în speță: „Recomandă guvernelor statelor membre: ... d) să ia măsuri urgente, inclusiv juridice și politice, pentru a pune capăt segregării școlare la care sunt supuși copiii romi și să-i integreze în școlile frecventate de elevii din populația majoritară...». La paragraful 89 din hotărâre, Curtea se referă la măsuri precum cele recomandate de ECRI și folosește în acest sens trimiterea la paragraful 34.

146 *X și alții c. Albaniei*, para. 43 și 44.

ECRI, așa cum este indicat în tabelele 4a și 4b, dezvăluie cauze structurale ale segregării școlare care necesită un răspuns mult mai amplu decât o corectare a disproporțiilor de reprezentare etnică a elevilor în școli speciale, unități școlare, corpuri de clădiri sau clase separate.

### 3.2. Cartografierea formelor de segregare școlară în ciclurile de monitorizare ECRI

ECRI a evidențiat în mod substanțial problema segregării școlare a copiilor romi, în 5 din 6 cicluri de monitorizare în Bulgaria<sup>147</sup>, Cehia<sup>148</sup>, Ungaria<sup>149</sup> și Slovacia<sup>150</sup>. Însă problema segregării școlare a fost indicată în mod constant de ECRI în 4 sau 3 cicluri de monitorizare și în ceea ce privește Grecia<sup>151</sup>, Macedonia de Nord<sup>152</sup>, Polonia<sup>153</sup>, sau Croația<sup>154</sup>, Estonia<sup>155</sup>, Lituania<sup>156</sup>, Latvia<sup>157</sup>, Portugalia<sup>158</sup>, România<sup>159</sup>, Rusia<sup>160</sup>, Serbia<sup>161</sup>, Slovenia<sup>162</sup>, Spania<sup>163</sup> și Ucraina<sup>164</sup>. De asemenea, segregarea școlară a fost indicată de ECRI în Albania<sup>165</sup>, Cipru<sup>166</sup>, Germania<sup>167</sup>, Italia<sup>168</sup>, Muntenegru<sup>169</sup>, Republica Moldova<sup>170</sup> și Danemarca<sup>171</sup>, Finlanda<sup>172</sup>, Suedia<sup>173</sup> sau Turcia<sup>174</sup>.

În contextul segregării școlare a elevilor romi, ECRI a recomandat statelor membre să includă segregarea ca formă de discriminare interzisă în legislația națională, cum a

147 ECRI, Rapoarte privind Bulgaria, CRI (2000) 3, CRI(2004)2, CRI(2009)2, CRI(2014)36, CRI(2022)26.

148 ECRI, Rapoarte privind Cehia, CRI (1999), CRI(2004)22, CRI(2009)30, CRI(2015)35, CRI(2020)43.

149 ECRI, Rapoarte privind Ungaria, CRI (2000) 5, CRI (2004), CRI(2009)3, CRI(2015)19, CRI(2023)02.

150 ECRI, Rapoarte privind Slovacia, CRI (2000) 35, CRI (2004), CRI(2009)20, CRI(2014)37, CRI (2020).

151 ECRI, Rapoarte privind Grecia, CRI(2004)24, CRI(2009)31, CRI(2015)1, CRI(2022)28.

152 ECRI, Rapoarte privind Macedonia de Nord, CRI(2005)4, CRI(2010)19, CRI(2016)21, CRI(2023)28.

153 ECRI, Rapoarte privind Polonia, CRI (2000) 34, CRI(2005)25, CRI(2010)18, CRI(2015)20.

154 ECRI, Rapoarte privind Croatia, CRI(2005)24, CRI(2012)45, CRI(2018)17.

155 ECRI, Rapoarte privind Estonia, CRI(2006)1, CRI(2010)3, CRI(2015)36.

156 ECRI, Rapoarte privind Lituania, CRI (2003) 5, CRI(2006)2, CRI(2011)38.

157 ECRI, Rapoarte privind Latvia, CRI(2008)2, CRI(2012)3, CRI(2019)1

158 ECRI, Rapoarte privind Portugalia, CRI(2007)4, CRI(2013)20, CRI(2018)35.

159 ECRI, Rapoarte privind România, CRI(2006)3, CRI(2014)19, CRI(2019)20.

160 ECRI, Rapoarte privind Federația Rusă, CRI(2006)21, CRI(2013)40, CRI(2019)2.

161 ECRI, Rapoarte privind Serbia, CRI(2008)25, CRI(2011)21, CRI(2017)21

162 ECRI, Rapoarte privind Slovenia, CRI (2003) 39, CRI(2007)5, CRI(2014)38.

163 ECRI, Rapoarte privind Spania, CRI (2003) 40, CRI(2006)4, CRI(2018)2.

164 ECRI, Rapoarte privind Ucraina, CRI(2008)4, CRI(2012)6, CRI(2017)38.

165 ECRI, Rapoarte privind Albania, CRI(2015)18, CRI(2020)23

166 ECRI, Rapoarte privind Cipru, CRI(2016)18, CRI(2023)01.

167 ECRI, Rapoarte privind Germania, CRI(2014)2, CRI(2020)2.

168 ECRI, Rapoarte privind Italia, CRI(2006)19, CRI(2012)2.

169 ECRI, Rapoarte privind Muntenegru, CRI(2012)5, CRI(2017)37.

170 ECRI, Rapoarte privind Republica Moldova, CRI(2008)23, CRI(2013)38.

171 ECRI, Raport privind Danemarca, CRI(2006)18.

172 ECRI, Raport privind Finlanda, CRI(2013)19.

173 ECRI, Raport privind Suedia, CRI(2018)3.

174 ECRI, Raport privind Turcia, CRI(2011)5.

fost cazul pentru Cipru<sup>175</sup>, Cehia<sup>176</sup>, Danemarca<sup>177</sup>, Estonia<sup>178</sup>, Latvia<sup>179</sup>, Lituania<sup>180</sup>, Macedonia de Nord<sup>181</sup>, Polonia<sup>182</sup>, Portugalia<sup>183</sup>, România<sup>184</sup>, Spania<sup>185</sup> și Ucraina<sup>186</sup>. O recomandare identică, extrinsecă contextului segregării școlare a elevilor romi, a vizat Andora<sup>187</sup>, Austria<sup>188</sup>, Belgia<sup>189</sup>, Georgia<sup>190</sup>, Irlanda<sup>191</sup>, Luxemburg<sup>192</sup>, Malta<sup>193</sup>, Olanda<sup>194</sup>, Norvegia<sup>195</sup>, San Marino<sup>196</sup> și Suedia<sup>197</sup>. Pe de altă parte, ECRI a considerat ca fiind un progres faptul că legislația națională a interzis segregarea în Bosnia și Herțegovina<sup>198</sup>, Bulgaria<sup>199</sup>, Croația<sup>200</sup>, Ungaria<sup>201</sup>, Slovacia<sup>202</sup> sau Regatul Unit<sup>203</sup>.

Ciclurile de monitorizare ale Comisiei Europene Împotriva Rasismului și Intoleranței relevă faptul că segregarea școlară a elevilor romi nu s-a limitat la supra-reprezentarea în școlile speciale sau clasele remediale adresate copiilor cu dizabilități intelectuale în Republica Cehă, ci a fost identificată ca problemă și în Bulgaria, Estonia, Letonia, Macedonia de Nord, Serbia, Slovacia, Slovenia, Turcia sau Ungaria. Formarea claselor separate pe considerentul de statut „pregătitor”, care au generat ulterior segregare, nu s-a limitat la Croația, fiind întâlnite și în Albania, Bulgaria, Cehia, Danemarca, Germania, Grecia, Italia, Lituania, Macedonia de Nord sau Rusia. Clase formate exclusiv sau preponderent din elevi romi în baza regulilor privind circumscripția școlară au fost raportate nu doar în Grecia, ci și în Albania, Croația, Cipru, Cehia, Muntenegru, Macedonia de Nord, Portugalia, Republica Moldova, România, Slovacia, Slovenia, Spania sau Ucraina. Cu mici excepții, în cazul autorităților care au acționat împotriva segregării școlare<sup>204</sup>,

175 ECRI, Al cincilea raport privind Cipru, 07.06.2016, para. 13, 15.

176 ECRI, Al cincilea raport privind Republica Cehă, 13.10.2015, para. 13, 18.

177 ECRI, Al cincilea raport privind Danemarca, 16.05.2017, para. 9, 12.

178 ECRI, Al cincilea raport privind Estonia, 13.10.2015, para. 14, 15.

179 ECRI, Al cincilea raport privind Latvia, 05.03.2019, para. 11, 16.

180 ECRI, Al cincilea raport privind Lituania, 07.06.2016, para. 11.

181 ECRI, Al cincilea raport privind „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, 07.06.2016, para. 7, 10.

182 ECRI, Al cincilea raport privind Polonia, 09.06.2015, para. 16, 21.

183 ECRI, Al cincilea raport privind Portugalia, 02.10.2018, para. 11.

184 ECRI, Al cincilea raport privind România, 05.06.2019, para. 8, 16.

185 ECRI, Al cincilea raport privind Spania, 27.02.2018, para. 15.

186 ECRI, Al cincilea raport privind Ucraina, 19.09.2017, para. 11, 15.

187 ECRI, Al patrulea raport privind Andorra, 22.05.2012, para. 40.

188 ECRI, Al cincilea raport privind Austria, 13.10.2015, para. 18.

189 ECRI, Al cincilea raport privind Belgia, 25.02.2014, para. 8, 9.

190 ECRI, Al patrulea raport privind Georgia, 01.03.2016, para. 8, 18.

191 ECRI, Al cincilea raport privind Irlanda, 04.06.2019, para. 10, 17.

192 ECRI, Al cincilea raport privind Luxemburg, 28.02.2017, para. 10, 17.

193 ECRI, Al cincilea raport privind Malta, 15.05.2018, para. 12, 15.

194 ECRI, Al cincilea raport privind Olanda, 04.06.2019, para. 9, 16.

195 ECRI, Al cincilea raport privind Norvegia, 24.02.2015, para. 10, 13.

196 ECRI, Al cincilea raport privind San Marino, 27.02.2018, para. 15, 20.

197 ECRI, Al cincilea raport privind Suedia, 27.02.2017, para. 10, 13.

198 ECRI, Al doilea raport privind Bosnia și Herțegovina, 08.02.2011, punctul 29.

199 ECRI, Al cincilea raport privind Bulgaria, 16.09.2014, par. 19.

200 ECRI, Al patrulea raport privind Croația, 25.09.2012, para. 31.

201 ECRI, Al patrulea raport privind Ungaria, 24.02.2009, para. 76.

202 ECRI, Al patrulea raport privind Slovacia, 26.05.2009, para. 42.

203 ECRI, Al patrulea raport privind Regatul Unit, 02.03.2010, para. 55.

204 ECRI, Al patrulea raport privind Lituania, 13.09.2011, para. 104-105, 107, Al patrulea raport privind Polonia, 15.06.2010, para. 48. Al patrulea raport privind Slovenia, 16.09.2014, para. 94.

mai degrabă datorită dimensiunii reduse a acesteia, instituțiile naționale au tins să justifice cel puțin formarea claselor separate prin specificul educațional orientat spre adaptarea abilităților copiilor romi la standardele școlare, cu toate acestea, eludând caracterul continuu al acestor aranjamente, absența unui curriculum adaptat și a unei proceduri transparente de transfer în medii inclusive. De asemenea, autoritățile au explicat, în general, repartizarea în școli frecventate exclusiv sau preponderent de elevi romi ca fiind o consecință obiectivă a locației și a regulilor circumscripției școlare, omițând impactul educațional negativ și discriminatoriu asupra elevilor.

În opinia noastră factorii determinanți ai segregării școlare nu au fost expliciți sub aspectul cauzalității în raport de originea rasială sau etnică, cât mai degrabă deghizați. Cu toate acestea, ECRI s-a referit la factorii contextuali relevanți atunci când a analizat segregarea, printre altele: atitudini negative generale din partea majorității, discurs discriminatoriu, hărțuire, manifestări ale unor prejudecăți din partea reprezentanților autorităților locale sau școlare sau a cadrelor didactice, ostilitatea explicită față de elevi romi sub forma obiecției la înscrierea copiilor romi sau respingerea implicită, cunoscută drept *”white-flight”*, transferarea de către părinți a copiilor neromi din școlile sau clasele frecventate de copii romi. Astfel de situații au fost reținute de ECRI în Bulgaria, Croația, Cipru, Cehia, Grecia, Ungaria, Italia, Macedonia de Nord, Portugalia, Republica Moldova, Serbia sau Slovacia. Aceste aspecte explică accentul pus de ECRI în Recomandarea nr. 13 pentru ca statele membre să ia măsuri pentru prevenirea și combaterea prejudecăților și stereotipurilor cu care se confruntă elevii romi la școală<sup>205</sup>.

Segregarea școlară a afectat într-un anumit grad de similitudine și alte grupuri etnice. De exemplu, ECRI reținuse în Bosnia și Herțegovina așa-numitele „două școli sub același acoperiș”, practic unități școlare pe baze etnice, în care copiii urmau programe școlare diferite, elevii și profesorii și personalul nedidactic aveau origini etnice diferite, mergeau la școală în schimburi diferite sau foloseau intrări separate ale aceleiași clădiri<sup>206</sup>. În Macedonia de Nord ECRI s-a referit la tendința minorităților etnice de a frecventa școli separate în contextul unor incidente de ostilitate față de prezența copiilor de etnie diferite în aceeași școală<sup>207</sup>. În Cipru, segregarea școlară a apărut pe fondul unor percepții stereotipe sau a prejudecăților față de unele comunități minoritare<sup>208</sup>. Alte manifestări semnalate de ECRI au vizat practica *”white-flight”* a persoanelor din zonele locuite de minorități etnice de a-și trimite copiii la școli din alte zone, spre exemplu în Olanda<sup>209</sup>,

205 ECRI, Recomandarea de politică generală nr. 13 privind combaterea antițiganismului și a discriminării împotriva romilor, CRI(2011)37rev, p. 4, litera b.

206 ECRI, Primul raport privind Bosnia și Herțegovina, 15.02.2005, para. 33, Al doilea raport privind Bosnia și Herțegovina, 08.02.2011, para. 63, Al treilea raport privind Bosnia și Herțegovina, 28.02.2017, para. 54, 55, Concluzii ECRI privind punerea în aplicare a recomandărilor în ceea ce privește Bosnia și Herțegovina care fac obiectul unei monitorizări intermediare, 19.03.2020.

207 ECRI, Al treilea raport privind „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, 15.02.2005, Relații interetnice și educație, para. 141-142. Problema legată de școlarizarea separată a minorităților etnice a fost reținută de ECRI în contextul în care elevi din diferite grupuri etnice aveau rareori contact unii cu alții și frecventau școli separate. ECRI, Al doilea raport, 3.04.2001, para. 20.

208 ECRI, Al treilea raport privind Cipru, 16.12.2006, para 85. ECRI se referă la membrii greci pontici și la segregarea școlară a copiilor aparținând acestei comunități.

209 ECRI, al doilea raport privind Olanda, 13.11.2001, para. 26.



în Slovenia<sup>210</sup> sau segregarea școlară rezultată din segregarea locativă a imigranților în Belgia<sup>211</sup>, în Danemarca<sup>212</sup>, în Suedia<sup>213</sup>, sau a minorităților etnice în Regatul Unit<sup>214</sup>.

### 3.3. Elemente cheie în recomandările ECRI privind segregarea școlară și relevanța acestora în hotărârile CEDO

Eliminarea segregării rasiale, inclusiv a segregării școlare a copiilor romi, a constituit un element-cheie în recomandările de politică generală ale ECRI axate pe faptul că statele membre trebuie să combată toate formele de segregare școlară și să asigure accesul egal la educație al copiilor romi<sup>215</sup>, să interzică segregarea ca formă de discriminare<sup>216</sup>, politicile naționale trebuie să cuprindă măsuri concrete pentru a evita supra-reprezentarea în școli sau clase a elevilor aparținând unor minorități etnice<sup>217</sup>, să stopeze segregarea școlară a copiilor romi și să asigure integrarea în școli desegregate, să elimine repartizarea copiilor romi în școli sau clase speciale și să asigure transferul acestor elevi în școli sau clase desegregate<sup>218</sup>.

Considerăm că acesta este cadrul general relevant în care instanța europeană a făcut referire în mod explicit la ECRI în contextul executării hotărârilor, indirect în cauza *X și alții* și direct în cauza *Elmazova și alții și Szolcsán*. Chiar dacă implementarea acestor hotărâri vizează cu precădere una sau mai multe unități școlare, răspunsul statului va depăși în mod inevitabil situația particulară a acestor școli deoarece segregarea va impune măsuri de desegregare și, prin urmare, transferul la o altă școală sau unități de învățământ, schimbarea reglementărilor la nivel local, regional sau chiar național pentru a permite închiderea, transferul, reorganizarea circumscripției școlare, modificarea procedurilor de înscriere școlară, admitere, adaptarea curriculei, a serviciilor educaționale și așa mai departe.

#### În Recomandarea nr. 7 cu privire la standardele naționale de combatere a rasismului

210 ECRI, Al treilea raport privind Slovenia, adoptat la 30.06.2006, para. 51. În situația în care copiii proveniți din familii din țările foste iugoslave erau suprareprezențați în școli, părinții copiilor de etnie slovenă transferau copii la alte școli.

211 ECRI, Al patrulea raport privind Belgia, 19.12.2008, para. 63.

212 ECRI, al doilea raport privind Danemarca, 03.04.2001, para. 26-27, Al treilea raport privind Danemarca, 16.05.2006, para. 68, Al patrulea raport privind Danemarca, 22.05.2012, para. 51-53, Al cincilea raport privind Danemarca, 16.05.2017, para. 81-82, Concluziile privind punerea în aplicare a recomandărilor cu privire la Danemarca care fac obiectul unei monitorizări intermediare, 02.06.2020.

213 ECRI, Al doilea raport privind Suedia, adoptat la 08.06.2002, para. 37, 15.04.2003, al treilea raport privind Suedia, adoptat la 14.06.2005, para. 67, 69-71, Al patrulea raport privind Suedia, 25.09.2012, para. 102, 104, Al cincilea raport privind Suedia, 27.02.2018, para. 67-70.

214 ECRI, Al treilea raport privind Regatul Unit, 14.06.2005, para. 56, 59. ECRI s-a referit la contextul în care comunitățile minoritare etnice, în special cele asiatice, și comunitățile majoritare erau segregate în domenii precum educația și locuințele. Al patrulea raport privind Regatul Unit, 02.03.2010, para. 89, 91.

215 ECRI, Recomandarea de politică generală nr. 3 privind combaterea rasismului și a intoleranței față de romi/țigani, CRI(98)29.

216 ECRI, Recomandarea de politică generală nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale, CRI(2003)8 REV.

217 ECRI, Recomandarea de politică generală nr. 10 privind combaterea discriminării rasiale în și prin intermediul educației școlare, CRI(2007)6.

218 ECRI, Recomandarea de politică generală nr. 13 privind combaterea antițigănistului și a discriminării împotriva romilor, CRI(2011)37rev.

și a discriminării rasiale<sup>219</sup>, ECRI a corelat conceptele sale cu Directiva 2000/43/CE<sup>220</sup>. Acest aspect a fost subliniat de către Marea Cameră în cauza *D.H. și alții*<sup>221</sup> și *Oršuš și alții*<sup>222</sup> atunci când s-a raportat, în principal, la abordarea ECRI în definirea conceptului de discriminare indirectă<sup>223</sup>. Curtea a luat act de transpunerea Directivei 2000/43/CE în planul legislației naționale în *D.H. și alții și Horvath și Kiss*<sup>224</sup> și a standardelor similare în *X și alții și Elmazova și alții*<sup>225</sup> iar în cauza *Kosa* precum și în *Szolcsán*<sup>226</sup>, Curtea Europeană a luat act de procedura de infringement inițiată de Comisia Europeană împotriva Ungariei pentru neconformitatea cu Directiva privind egalitatea rasială. În cel mai recent raport cu privire la punerea în aplicare a Directivei<sup>227</sup>, Comisia Europeană a pus accentul pe cadrul strategic al Uniunii Europene privind egalitatea romilor<sup>228</sup>, în esență o politică publică europeană menită să fie reprodusă în plan național, și care fixează ca obiectiv eliminarea segregării școlare în statele membre UE<sup>229</sup> și țările candidate UE<sup>230</sup>.

Revenind la contextul și dimensiunea măsurilor recomandate de ECRI cu privire la segregarea școlară a copiilor romi, numitorul comun al acestora, în afara investigării, monitorizării și prevenirii segregării<sup>231</sup> a avut legătură indisolubil cu formularea unei politici publice care ar trebui să ia în considerare diferitele cauze ale problemelor socio-economice care se suprapun cu segregarea<sup>232</sup>. Acest tip de recomandare a fost adresată de ECRI, între altele, Cehiei, Danemarcei, Finlandei, Greciei, Ungariei, dar și Cipru, Italia, Letonia, Muntenegru, Portugalia și Spania. Similar, ECRI a recomandat formularea unei strategii de combatere a segregării, care să includă măsuri cu obiective pe termen scurt, mediu și lung, cu alocare de surse de finanțare, având ca obiectiv desegregarea școlară<sup>233</sup> în cazul Croației, Greciei, României, Republicii Moldova, Macedoniei de Nord, Federației Ruse, Serbiei, Slovaciei, Sloveniei, Turciei sau Ucrainei. De asemenea, în ciclurile de monitorizare, ECRI a subliniat că formulele de școlarizare în clase separate cu caracter

219 ECRI, Recomandarea nr. 7, Preambul și Expunere de motive la Recomandarea de politică generală nr. 7 a ECRI, Secțiunea 1, Definiții, punctul 8.

220 Directiva 2000/43/CE a Consiliului Uniunii Europene de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică.

221 *D.H. și alții c. Cehiei*, [MC], para. 60, 62 și 83, 84. Ulterior, Secția Întâi a făcut aceeași trimitere în cauza *Sampanis și alții Sampanis și alții c. Greciei*, para. 44-44

222 *Oršuš și alții c. Croației*, [MC], para. 85-86.

223 Curtea a luat act de definiția utilizată de ECRI și faptul că acesta a fost corelată cu definițiile din Directivele 97/80/CE și 2000/43/CE.

224 *D.H. și alții*, [MC], para. 67, *Horvath și Kiss împotriva Ungariei*, para. 48 și 61.

225 *X și alții c. Albaniei*, para. 20-30, *Elmazova și alții împotriva Macedoniei de Nord*, para. 24-25.

226 *Kosa c. Ungariei*, nr. 53461/15, decizie de inadmisibilitate, 14.12.2017. *Szolcsán c. Ungariei*, para. 43.

227 Comisia Europeană, Raport privind aplicarea Directivei 2000/43/CE a Consiliului și a Directivei 2000/78/CE a Consiliului, COM(2021) 139 final, 19.03.2021.

228 Comisia Europeană, O Uniune a egalității: Cadrul strategic al UE pentru romi în materie de egalitate, incluziune și participare, COM(2020) 620 final, 07.10.2020.

229 Comisia Europeană, Raport privind aplicarea Directivei 2000/43/CE a Consiliului și a Directivei 2000/78/CE a Consiliului, secțiunea 3.3, COM(2021) 139 final, 19.03.2021.

230 Cadrul strategic al UE pentru romi privind egalitatea, incluziunea și participarea, COM(2020) 620 final. Relevant pentru Albania, Macedonia de Nord, Muntenegru, Serbia, Turcia, precum și pentru două noi țări candidate la UE, Ucraina și Republica Moldova, și Georgia, potențial stat candidat.

231 ECRI, Recomandarea nr. 3 și Recomandarea nr. 13, punctul 4, literele d și e.

232 ECRI, Recomandarea nr. 10, Secțiunea I, 3, litera b, d., Secțiunea IV, Recomandarea nr. 13, punctul 4, litera d.

233 ECRI, Recomandarea nr. 10, Secțiunea IV, Recomandarea nr. 13, alin. 4, litera d.

de pregătire, sprijin, recuperare sau de învățare a limbii, trebuie să fie justificate în mod real de interesul superior al copiilor și să aibă caracter temporar<sup>234</sup>. Similar, procedurile de repartizare și de testare a aptitudinilor sau abilităților de învățare trebuie să garanteze un proces de direcționare determinant și adecvat care să evite erorile de diagnosticare și să cuprindă transferarea dinspre școlile speciale sau clasele speciale cât și dinspre școlile și clasele segregate către școlile sau clasele integrate care promovează educația inclusivă<sup>235</sup>.

Din perspectiva acestei abordări, ECRI a considerat că în contextul promovării egalității și nediscriminării, desegregarea trebuie să reprezinte o obligație pentru școli<sup>236</sup>, măsurile de desegregare trebuie să fie cuplate cu resurse financiare corespunzătoare<sup>237</sup>, personalul didactic trebuie să beneficieze de formare profesională în domeniul educației interculturale și al nediscriminării<sup>238</sup>, asistenții sau mediatorii romi trebuie să fie extinși la nivelul sistemului școlar<sup>239</sup>, condițiile materiale și educaționale în școli trebuie îmbunătățite<sup>240</sup>. În egală măsură, ECRI a recomandat ca măsuri specifice în domeniul educației să vizeze sensibilizarea părinților neromi cu privire la nediscriminare<sup>241</sup> și sensibilizarea sau informarea părinților romi cu privire la aspectele legate de școlarizare<sup>242</sup>.

#### 4. Concluzii

Considerăm că factorul cheie în conturarea principiului legat de corectarea inegalităților de fapt în cazul elevilor romi este abordarea vulnerabilității și a protecției speciale în domeniul educației ca un întreg, în scara de progresie dezvoltată prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor. Acest lucru ar putea fi privit ca un tip de evoluție liniară, Curtea extinzând conceptul de protecție la existența unor *garanții speciale și adecvate*, construind astfel obligațiile pozitive care au relevanță pentru procesul de desegregare. Curtea Europeană a subliniat că aceste garanții necesare pentru a preîntâmpina repartizarea sau diagnosticarea eronată a elevilor romi decurg din „*obligațiile pozitive specifice ale statului de a evita perpetuarea discriminării*”. În cauzele ulterioare privind segregarea școlară, Curtea Europeană a pus accentul pe măsurile de desegregare și pe motivele care au stat la baza neaplicării acestora. Legătura de cauzalitate a fost încadrată, pe de o parte, în contextul reglementărilor naționale care au încorporat standarde internaționale de combatere a segregării și de promovare a educației inclusive, preponderența elevilor romi în școlile sau clasele segregate și ostilitatea din partea părinților neromi, iar pe de altă parte, a fost corelată cu cerința de respectare a obligațiilor pozitive ale statului de a lua măsuri pentru a corecta și a evita perpetuarea discriminării care rezultă din supra-reprezentarea școlară, de a pune în practică măsuri adecvate împotriva segregării și de a

234 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea I, 3, litera c, d., Recomandarea nr. 13, alin. 4, lit. d.

235 ECRI, Recomandarea nr. 10, Secțiunea I, 3, litera b., Recomandarea nr. 13, para. 4, lit. e.

236 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea I, 3, lit. a., Recomandarea nr. 13, para. 4, lit. d.

237 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea IV.

238 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea III, 1-6, Recomandarea nr. 13, para. 4, litera b.

239 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea I, 3, litera f, j, Recomandarea nr. 13, para. 4, lit. k.

240 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea II, 2, litera i.

241 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea I, 3, litera e, Recomandarea nr. 13, para. 4, litera b.

242 ECRI, Recomandarea nr. 10, secțiunea I, 3, g, h, Recomandarea nr. 13, para. 4, lit. h.

lua măsuri *eficiente* pentru a corecta inegalitățile de fapt.

Cea mai importantă evoluție în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în această materie este legată de importanța acordată de instanța europeană obligațiilor pozitive ale statului în legătură cu desegregarea școlară și re poziționarea Curții pe terenul articolului 46 de a solicita unui stat a „*dezvolta o politică împotriva segregării în educație și a lua măsuri pentru a o elimina, conform recomandărilor ECRF*”. Practic, Curtea confirmă ideea că segregarea școlară nu se rezumă la măsuri individuale, iar problemele structurale necesită un răspuns formulat în politici publice educaționale. Ca atare, cadrul general de evaluare al măsurilor de desegregare ar trebui să fie privit din prisma recomandărilor cu caracter general al ECRI privind discriminarea rasială.

Interzicerea segregării pe cale legislativă trebuie dublată de reglementarea explicită a desegregării ce ar trebui să ia forma unei obligații pentru structurile de învățământ, pe fondul promovării egalității. Măsurile de desegregare trebuie să fie însoțite de suport financiar pentru autoritățile locale, trebuie să vizeze formarea personalului didactic și al personalului care mediază relația cu comunitățile locale, trebuie să vizeze îmbunătățirea condițiilor educaționale, întărirea relațiilor dintre școală și părinți și abordarea problemelor socio-economice care generează segregare. Aceste măsuri programatice reprezintă condiții *sine qua non* pentru abordarea eficientă a segregării școlare, care ar trebui avute în vedere dincolo de procesul de executare al hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, derulat sub supravegherea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

Cel puțin răspunsul statelor membre UE de a prezenta o politică publică națională sau un plan ambițios pentru prevenirea și combaterea rasismului față de romi și a segregării în educație<sup>243</sup> pare a fi, mai degrabă, moderat. Spre exemplu, primul raport de evaluare al cadrului strategic UE privind egalitatea romilor publicat la începutul anului 2023 a relevat faptul că în ceea ce privește desegregarea în educație, planurile naționale nu abordează suficient problemele, iar statele membre trebuie să își intensifice eforturile pentru a eradica segregarea școlară<sup>244</sup>. Acest fapt a fost constatat în 4 octombrie 2023 și de Parlamentul European într-o rezoluție vizând segregarea și discriminarea copiilor romi în educație<sup>245</sup>. Rezoluția punctează două aspecte ce merită o profundă evaluare și reflecție: „incapacitatea sistemică de a combate discriminarea constituie o amenințare directă la adresa statului de drept” și „neexecutarea hotărârilor [n.n. Curții Europene a Drepturilor Omului] reprezintă o încălcare a principiilor statului de drept”<sup>246</sup>. Consecința indicată în rezoluție ar fi declanșarea măsurilor din regulamentul privind regimul general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii. Să fie sancțiunile financiare împotriva statelor ultimul resort pentru eliminarea segregării copiilor romi în educație?

243 Cadrul strategic al UE pentru romi privind egalitatea, incluziunea și participarea, COM(2020) 620 final.

244 Comisia Europeană, Raport de evaluare a cadrelor strategice naționale pentru romi ale statelor membre, COM(2023) 7 final, 9.1.2023. Comisia Europeană a observat că, în Ungaria, România și Slovacia, măsurile propuse nu au utilizat o bază relevantă de referință, indicatori și obiective bine definite care să corespundă amplitudinii provocărilor la nivel național.

245 Parlamentul European, Rezoluție 2023/2840 (RSP) din 4 octombrie 2023 referitoare la segregarea și discriminarea copiilor romi în educație, P9\_TA(2023)0342.

246 Ibid, para. 21 și 22.