

# Право на освіту як конституційне

культурне право:  
практика Європейського  
суду з прав людини



## М. М. Мацькевич

кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Національної академії внутрішніх справ,  
заслужений юрист України

*У статті досліджено особливості здійснення права на освіту як конституційного культурного права. Здійснено аналіз реалізації права на освіту в контексті практики Європейського суду з прав людини.*

**Ключові слова:** конституційні права і свободи, культурні права і свободи, Європейський суд з прав людини, реалізація права.

*В статье исследованы особенности осуществления права на образование как конституционного культурного права. Осуществлен анализ реализации права на образование в контексте практики Европейского суда по правам человека.*

**Ключевые слова:** конституционные права и свободы, культурные права и свободы, Европейский суд по правам человека, реализация права.

*In the article the features of realization of right are investigational to education as a constitutional cultural right. The analysis of realization of right is carried out to education in the context of practice of the European court on human rights.*

**Keywords:** constitutional rights and freedoms, cultural rights and freedoms, European court on human rights, realization is right.

**В**исокий рівень соціальної та особистісної цінності культурних прав і свобод, їх значення для формування і розвитку як кожної окремої особи, так і сучасного демократичного суспільства, обумовлює той факт, що у практиці Європейського суду з прав людини помітна увага приділяється вирішенню проблем, що виникають у зв'язку з реалізацією варіантів можливої поведінки, які входять до змісту цих прав і свобод. Основним, визначальним культурним правом є комплексне право на освіту. Тому не дивно, що питання, пов'язані з цим суб'єктивним правом, найчастіше, у порівнянні з іншими культурними правами, є предметом розгляду Європейського суду з прав людини, і саме йому присвячена значна частина його рішень. При розгляді таких справ Суд виходить із положень ст. 2 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав і основних свобод людини (1950 р.), в якій право на освіту знайшло своє закріплення у такій формі: «Нікому не може бути відмовлено в праві на освіту. Держава при виконанні будь-яких функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, поважає право батьків забезпечувати таку освіту і навчання відповідно до своїх релігійних і світоглядних переконань» [1, 2].

Тлумачення Судом цього формулювання складається з трьох взаємопов'язаних елементів, а саме:

1) у першому реченні ст. 2 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав і основних свобод людини передбачається, що держава не може нікому відмовити в праві на освіту.

Це означає, що держава, що надала індивідам певні можливості для одержання освіти, не може перешкоджати їм користуватися цими можливостями;

2) у другому реченні вказаної статті за державою визнається повноваження

самій визначати обсяг і характер власної участі у забезпеченні права на освіту. Фактично це означає, що держава не має ніяких зобов'язань надавати певні можливості щодо отримання освіти чи гарантувати кожному можливість отримати ту освіту, яку він забажає, за винятком тих, що вона сама на себе покладає;

3) у другому реченні статті також визнається право батьків забезпечувати своїм дітям освіту і навчання відповідно до своїх релігійних і світоглядних переконань. Таким чином, визнається право батьків не лише визначати вид навчального закладу чи форму навчання дітей, а й певним чином впливати на зміст навчання своїх дітей.

Метою статті є аналіз рішень Європейського суду з прав людини в контексті реалізації конституційного права на освіту.

У справі К'ельдсен, Буск Мадсен і Педерсен проти Данії (1976 р.) Суд підкреслив важливу роль, яку освіта відіграє в демократичному суспільстві, звернувши увагу на те, що друге речення ст. 2 Протоколу № 1 спрямоване, зокрема, на забезпечення можливості плюралізму в освіті [3]. Ця можливість життєво необхідна для збереження «демократичного суспільства» таким, яким воно представлено в Конвенції. Зважаючи на повноваження сучасної держави, цієї мети треба досягти передусім через державне навчання.

У процесі розгляду конкретних справ, що стосуються реалізації права на освіту, Суд завжди враховував і враховує вказані три складові елементи, що відображені у ст. 2 Протоколу № 1, як окремо, так і в їх взаємному зв'язку. При цьому Суд має на увазі те, що на відміну від багатьох інших статей Конвенції, які гарантують захист основних прав, ст. 2 Протоколу № 1 застосовує негатив-

не формулювання, відповідно до якого держава не може заборонити (але, у той же час, й не зобов'язана гарантувати) реалізацію права на освіту. Слід визнати, що таке формулювання ставить державу у вигідне становище і захищає від абсолютної більшості обвинувачень у порушеннях права на освіту. Адже з цього формулювання виходить, що держава у сфері освіти зобов'язана робити лише те, що вона сама визначить для себе за потрібне. Але приватній особі важко зібрати, належним чином зафіксувати переконливі докази того, що держава активно відмовляє їй у праві на освіту, або свідомо та активно утруднює його реалізацію.

Мабуть, саме цим пояснюється те, що до сьогодні Суд лише один раз визнав достатність таких доказів (справа Кемпбелл і Казанс проти Сполученого Королівства, 1982 р.). У цій справі матері скаржились на застосування в державних школах Шотландії, які відвідували їхні діти, тілесних покарань як дисциплінарного заходу щодо учнів. У спільних заявах стверджувалося, зокрема, що застосування тілесних покарань у школах порушувало права, які гарантуються у другому реченні ст. 2 Протоколу № 1, у тій частині, що їх світоглядним переконанням не відповідає застосування тілесних покарань у процесі освіти і навчання їхніх дітей у школі. Окрім цього, одна із заявниць стверджувала, що виключення її сина зі школи порушило право на освіту, яке гарантується в першому реченні цієї статті [4].

Суд дійшов висновку, що у таких випадках порушення права на освіту мало місце. Розглянув докази уряду Сполученого Королівства, згідно з якими функції, пов'язані з внутрішнім управлінням школи, у тому числі підстави і порядок застосування тілесних покарань щодо

учнів, не мають відношення до сфери «освіти» і «навчання» за змістом ст. 2. Суд зазначив, що освіта дітей є багатокомпонентним процесом, під час якого у будь-якому суспільстві дорослі намагаються передати свої переконання, культуру та інші цінності молоді, у той час як навчання чи викладання спрямовані передусім на передачу знань та на інтелектуальний розвиток. Суд погодився з тим, що застосування тілесних покарань належить до внутрішнього шкільного адміністрування. Проте Суд відзначив, що тілесні покарання становлять складову частину процесу, в ході якого школа намагається досягти тієї мети, заради якої її було створено, включаючи також розвиток і формування характеру та розумових здібностей учнів, а тому застосування тілесних покарань є порушенням права на освіту.

Далі Суд розглянув суть поняття «світоглядні переконання батьків». З огляду на Конвенцію, вислів «світоглядні переконання» у цьому контексті означає, на думку Суду, такі переконання, які заслуговують на повагу в «демократичному суспільстві» і не суперечать поняттю людської гідності. Крім того, ці переконання не повинні суперечити основному праву дитини на освіту, яке є домінуючим в першому реченні ст. 2.

Погляди заявників стосуються важливих і серйозних аспектів людського життя та поведінки – недоторканність особи, законність або незаконність застосування тілесних покарань і недопущення страху або стресового стану, які можуть бути викликані таким покаранням, а тому відповідають всім викладеним вище критеріям.

Визнавши наявність порушення положень, що містяться у другому реченні ст. 2 Протоколу № 1, Суд далі розглянув питання про те, чи є виключення дитини з державної школи порушенням

її права на освіту згідно з першим реченням цієї статті. Суд визнав за необхідне розглянути його окремо.

Підставою як для першого, так і для другого посилань п. Казанс на ст. 2 було застосування тілесних покарань як дисциплінарного заходу в школі, яку відвідував її син. Але між фактичними даними у кожного посилання, що розглядається, існує суттєва різниця. Якщо щодо другого речення заявниці оскаржувала відвідування навчального закладу, де мала місце подібна практика, то відносно першого речення заявниці оскаржувала заборону відвідувати школу; ця остання ситуація спричинює значно серйозніші наслідки.

Суд роз'яснив, що стаття 2 є одним цілим, в якому домінує перше речення, а право, сформульоване в другому реченні, похідне від основного права на освіту. Нарешті обидва посилання розрізняються за своєю правовою основою: одне стосується права батьків, а друге – права дитини.

Право на освіту, яке гарантується в першому реченні ст. 2, за своїм характером потребує врегулювання з боку держави, але таке врегулювання ніколи не повинно наносити шкоду змісту цього права чи суперечити іншим правам, які проголошені у Конвенції або протоколах до неї.

Справа Кемпбелл і Казанс проти Сполученого Королівства становить єдиний до сьогодні прецедент, у якому Суд констатував порушення права на освіту згідно з першим реченням ст. 2 Протоколу № 1 [4].

Суд розглянув також кілька заяв з приводу того, що конкретна політика або практика держави становили *de facto* порушення права на освіту. Усі ці заяви були відхилені. У справі щодо окремих аспектів регламентування використання мов у навчально-

му процесі в Бельгії (Бельгійська мовна справа, 1968 р.) заявники – франкомовні бельгійці, що проживали у фламандській частині Бельгії, скаржилися на те, що відмова бельгійського уряду надавати їхнім дітям освіту французькою мовою порушувала їхні права згідно зі ст. 2 Протоколу № 1. У цьому зв'язку Суд визначив зміст і сферу застосування статті таким чином: негативне формулювання у Протоколі права на освіту вказує на те, що Договірні Сторони (держави-учасники Конвенції) не визнають такого права на освіту, яке вимагає від них організувати за рахунок держави або фінансувати освіту будь-якого типу чи рівня. Усі держави-члени Ради Європи мають загальну і офіційну систему освіти. Тому йдеться зовсім не про те, щоб зобов'язати державу створити таку систему, а лише про те, щоб гарантувати особам, які перебувають в межах юрисдикції Договірних Сторін, право на користування тими засобами отримання освіти, які існують на даний момент.

Перше речення статті 2 Протоколу гарантує, відповідно, право на доступ до навчальних закладів, що існують у даний час, але такий доступ є тільки частиною права на освіту. Для того, щоб «право на освіту» було реалізоване, потрібно також, щоб особа, яка користується цим правом, мала можливість отримувати користь з такої освіти, тобто йдеться про право отримувати, відповідно до діючих у кожній державі правил, офіційне визнання – у тій чи іншій формі – здобутої освіти.

Суд визнав порушення права на освіту і в т. зв. Бельгійській мовній справі. Бельгійське законодавство дозволяло дітям, які розмовляли фламандською мовою і проживали у різних франкомовних регіонах, відвідувати школи з викладанням фламандською мовою в сусідніх районах, але не надавало відповідного

права франкомовним дітям. Суд визнав, що це становить порушення положення про недискримінацію за ст. 14 Конвенції у поєднанні з порушенням ст. 2 Протоколу № 1. Це порушення за висновком Суду полягало в тому, що доступ до існуючих у країні шкіл не був забезпечений кожному без будь-якої дискримінації, зокрема, за ознакою мови.

У Бельгійській мовній справі розглядалося питання доступу до початкової освіти. У рішеннях по інших справах було зазначено, що держава може регулювати доступ до окремих видів освіти, не порушуючи при цьому ст. 2 Протоколу № 1. Комісія уточнила, що стаття 2 Протоколу № 1 стосується, головним чином, початкової освіти, і тому держава зовсім не зобов'язана забезпечувати ув'язненим (Заява № 5962/72) або іноземцям (Заява № 7671/76 і чотирнадцять інших) можливість отримати вищу чи спеціальну освіту. Комісія також зауважила, що в разі, коли доступ до вищої освіти передбачає якісь обмеження з боку держави, то, загалом, це не розглядається як порушення ст. 2 Протоколу № 1 у вигляді обмеження доступу до вищої освіти тим особам, які вже досягли певного освітнього рівня.

Комісія також підкреслила, що право на початкову освіту за ст. 2 Протоколу № 1 не перешкоджає державі вводити систему обов'язкової початкової освіти, тобто запроваджувати обов'язкове навчання. У заяві № 10233/83 батьки чотирьох дітей, які страждали на дислексію (незможність оволодіти навичками читання), вирішили навчати своїх дітей вдома, а не в державних школах, які не мали (але могли мати) у достатній кількості засобів, необхідних для спеціального навчання дітей з таким захворюванням. Однак органи влади залишили за собою право контролювати успіхи дітей в оволодінні базови-

ми знаннями. Батьки оскаржили це рішення, вважаючи його порушенням їхніх прав згідно зі ст. 2 Протоколу № 1. Комісія не погодилася з цим, зауваживши, що держава має право на законних підставах вимагати від батьків співпраці у процесі оцінювання знань, набутих їхніми дітьми, тому що початкова освіта є обов'язковою для всіх дітей.

Хоча Комісія в основному підтвердила права батьків навчати дітей поза системою державної шкільної освіти, вона не зобов'язала відраховувати фінансові внески з державного бюджету для сприяння приватній освіті (Заяви № 6853/74 і № 7782/77).

У ряді справ розглядалися питання про забезпечення прав батьків під час навчання їхніх дітей. Принципово у цьому відношенні стала справа К'ельдсен, Буск Мадсен і Педерсен проти Данії (1976 р.), у якій кілька батьків протестували проти включення до данських програм шкільної освіти курсу статевої культури. Проблема ускладнювалася тим, що держава включила елементи сексуального виховання до багатьох предметів і, таким чином, не мала можливості відразу ж заспокоїти стурбованих батьків, дозволивши їм, наприклад, забирати дітей з тих конкретних уроків, які суперечили їхнім переконанням. Суд, роз'яснюючи положення про «забезпечення прав батьків», вказав, що будучи наділені природним зобов'язанням стосовно своїх дітей, заявники-батьки мають пріоритет в забезпеченні їхньої освіти та навчання, вони можуть вимагати від держави поваги до своїх релігійних і світоглядних переконань, їхнє право поєднується з відповідальністю, яка тісно пов'язана із здійсненням і використанням права на освіту [3].

Як далі роз'яснив Суд, друге речення ст. 2 Протоколу № 1 вказує на те,



що держава при виконанні функцій, покладених на неї у сфері освіти та навчання, повинна слідкувати за тим, щоб інформація та знання, які містяться в шкільних програмах, подавалися в об'єктивному, критичному та плюралістичному вигляді. Державі забороняється нав'язувати навчання, котре може розглядатись як таке, що суперечить релігійним і світоглядним переконанням батьків. Це та межа, яку не можна переступати.

Суд також ухвалив рішення про те, що визнання законності існування приватних шкіл не є адекватною відповіддю на стурбованість батьків, тому що це може призвести до неприйняттого результату, коли «дотримуватимуться» права тільки багатих батьків. Отже, хоча держава може дозволити учням не відвідувати заняття, які суперечать переконанням їхніх батьків, або ж, навпаки, дозволити відвідувати приватні школи, така можливість автоматично не звільняє державу від відповідальності виконувати обов'язки в рамках державної шкільної системи за ст. 2 Протоколу № 1. У названій вище справі Суд постановив, що хоча курс статевої культури міг донести до дітей окремі оціночні судження і така практика могла порушити права батьків, однак у цьому конкретному випадку дії данського уряду могли бути визнані прийнятними, тому що їхньою метою було надання інформації, а не нав'язування поглядів.

Таким чином, Суд виходить з того, що організація і регламентація системи освіти належить до компетенції держави. Ця компетенція повинна здійснюватись відповідно до ст. 2 Протоколу 1, сфера застосування положень якої досить широка і охоплює:

- засоби освіти і навчання;
- методи передачі знань;

- організацію освіти;
- одержання освіти поза шкільними закладами.

У Бельгійській мовній справі (1968 р.) Суд окреслив основні принципи права на освіту. Він уточнює у цьому зв'язку, що перша фраза ст. 2 гарантує «право доступу до існуючих на даний момент шкільних закладів», але сам цей доступ є лише однією із складових права на освіту. Для того, щоб право на освіту спричинювало корисний ефект, потрібно також, щоб у індивіда була можливість мати користь від освіти, яку він здобуває, у тому числі право на офіційне визнання відповідно до діючих нормативних правил здійсненого навчання, що може бути реалізоване шляхом видачі дипломів або посвідчень.

Здійснення права на освіту передбачає також, щоб держава забезпечила його суб'єктам рівний доступ до засобів освіти і навчання; реалізація цього права не допускає дискримінації.

Сферою дії ст. 2 Протоколу 1 є, в основному, шкільна освіта. Проте Суд не виключає з її сфери застосування вищу і спеціалізовану освіту.

Стосовно вищої освіти Суд визнав виправданим встановлення квот (Скарга №8844/80) і відсутність у цьому дискримінації.

Крім того, держава уповноважена приймати правила вступу до навчального закладу і встановлювати максимальний строк університетської освіти (Скарга № 5492/72).

Відповідно до тлумачення, яке дає Суд ст. 2 Протоколу № 1, створення системи безкоштовної обов'язкової шкільної освіти не є обов'язком держави. Проте такий обов'язок держави стосовно початкової освіти впливає з інших міжнародних договорів [6, 7].

Суд розглянув і низку справ, які стосувалися здійснення реалізації і захис-

ту права на освіту за деяких особливих обставин.

Так, до Суду надходили скарги від в'язнів, які доводили можливість надання їм права на складання екзаменів і видачі їм навчальних засобів у місцях позбавлення волі. У цьому зв'язку Суд роз'яснив, що ст. 2 Протоколу 1 не вимагає від держав забезпечення надання вищої або спеціалізованої освіти в'язням, оскільки її метою є насамперед захист права на початкову освіту. Більше того, відштовхуючись від ідеї що «у в'язниці не вистачає необхідних засобів для надання технічної освіти», Суд вирішив, що держава не порушила своїх обов'язків (Скарга № 5962/72).

На статтю 2 Протоколу 1 звертала увагу група іноземних студентів, які бажали мати доступ до вузу, що знаходився в іншій країні. Спираючись на аргумент, що Конвенція не надає гарантій особі іноземного громадянства права на зарахування до навчального закладу або проживання в іноземній країні, Суд встановив, що держава не зобов'язана забезпечувати доступ іноземних студентів до вищої або технічної освіти (Скарга 7671/76).

Таким чином, важливим механізмом у захисті та реалізації конституційного права на освіту є здійснення судочинства Європейським судом з прав людини.

## Список використаної літератури

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Решение Европейского суда по правам человека от 07 декабря 1976 года. Дело Кьелдсен (Kjeldsen), Буск Мадсен (Busk Madsen) и Педерсен (Pedersen) против Дании. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Право на освіту: стаття 2 Протоколу № 1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.kiev.ua>
5. Ефективність рішень Європейського суду з прав людини, або справи, розглянуті з 1959 по 1998 рік (Effects of Judgments or Cases 1959-1998). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eurocourt.in.ua>
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>