

论欧洲人权机构对教育权的保护

杨成铭

(北京理工大学, 北京:100081)

摘要:欧洲人权机构通过处理大量教育权的申诉从实践层面上揭示了教育权和强制性教育的内涵和外延,并确立了欧洲各国在建立教育制度和保障私立学校、家长和外国受教育者权利方面的义务范围。尽管欧洲人权机构在维护欧洲教育权方面发挥了积极作用,其经验值得其它区域借鉴,但从其过去和现有的理论和实践来看,它对教育权的保护是不完整的。

关键词:教育权; 强制性教育; 教育制度; 私立学校; 家长; 外国人。

中图分类号: D998. 2

文献标识码: A

文章编号: 1009-3370(2003)02-0027-29

《欧洲人权公约》作为世界上第一个区域性人权公约并未赋予个人的教育权,此项权利与个人的财产权一样是由《公约》第一议定书加以规定的。欧洲人权机构在处理有关此项权利案件时对该项权利的内涵加以发展,并在国家的义务,个人办学的权利和亲权等方面积累了不少判例,深入研究这些案例及案例中所体现的欧洲人权精神,对于我们深化对教育权的研究很有意义。

一、教育权的内涵

欧洲人权法院(以下简称人权法院)在审理比利时语言案(The Belgium Linguistic Case)时指出,《欧洲人权公约》第一议定书所规定的教育权与经济、社会意义上的教育权不同,它并不意味着各缔约国有义务确保其某一特定类型的免费教育,而是意味着受各缔约国管辖的个人有权在特定时间内获得现存的教育手段。因此,该项权利的主要目的在于保证公平使用现存的教育设施。同时,人权法院还指出,教育权要求各缔约国应该为以优异成绩完成某一阶段学业的人提供高一级的教育方式,否则,该项权利就没有发生效力。但这一要求是否也适用于境外教育,人权法院没有表明自己的观点。

在教育权的范围方面,欧洲人权委员会(以下简称人权委员会)在处理X诉奥地利(X v. Austria)案时指出,它会因国而异,并且处于不断发展之中。如果一种新型教育或教育的部门产生,那么,在该国的每一个人都应有权获得此等教育,但以满足相关条件为前提。在处理比利时语言案(the Belgian Linguistic Case)时,人权委员会指出,平等获得受教育的机会的权利应适用于各种水平的教育,包括幼儿园、小学、中学和高级教育。

在规范政府行为方面,人权法院在审理坎普贝尔和科萨恩斯案(the Campbell and Cosans Case)时指出,教育权本

质上要求为政府的行为制定规则。在该案中,家长诉称他们的孩子没有获得受教育的权利,因为他们没有得到免受肉体惩罚的保证,而他们又别无选择。由于杰弗里·科萨恩斯(Jeffrey Cosans)拒绝承认在一定情况下他应接受肉体惩罚,他被迫中途辍学。人权法院认为,学校的上述要求是与第一议定书的规定和精神不相符的,因此,受控国政府的行为违反了有关教育权的规定。当然,合理的纪律和措施并不与第一议定书第2条相悖。在处理亚纳西克诉土耳其(Yanasik v. Turkey)和萨拉克诉土耳其(Sulak v. Turkey)案时,人权委员会指出,学生在违反学校纪律或被发现撒谎或欺骗人时,学校有权让其停学或将其开除。

二、实行强制性教育与建立教育制度的义务

教育权是否意味着强制性教育,对此,人权委员会在处理H一家诉英国(Family H v. the United Kingdom)案时阐发了自己的观点。它认为,很明显,第一议定书第2条暗含着缔约国建立强制性教育制度的权利,而且,教育水平的确立和实施也是该项权利不可分割的一部分。因此,它得出结论认为,有关教育当局要求作为申诉人的家长在评估其子女教育水平方面予以合作,包括准许家长在家里教育其子女,不能说构成对第一议定书第2条的违反。从人权委员会的上述观点来看,它并不重视教育的形式,而是强调成员国保证个人教育质量的义务。

第一议定书第2条的主要目的在于保障个人不受歧视地获得教育设施的权利。它并不要求缔约国开展特殊类型或特定水平的教育,也不要求缔约国设立使用特定语言教学或与学生家长宗教信仰相符合的学校。人权委员会在处理辛普森诉英国(Simpson v. the United Kingdom)案时还指出,如果普通国立学校能为残疾儿童提供特殊的教育设施,缔约国便无义务出资将识字能力差的儿童送入私立学校读书。

收稿日期:2002-10-22

作者简介:杨成铭(1963-),男,北京理工大学人文社会科学学院,副教授,中国社会科学院法学研究所博士后,研究方向为国际法。

然而,笔者认为,将第一议定书第2条所规定的教育权限于公平获得教育设施的权利是不能接受的。如果将教育权置于《欧洲人权公约》的整体中来理解的话,那么,缔约国有义务建立最低限度的教育制度。毫无疑问,如果缔约国不能向个人提供最低限度的教育保障,个人的发展将会受到影响,个人充分享有《欧洲人权公约》所规定的各项权利的能力便值得怀疑。因此,欧洲人权机构在实践中将教育权囿于平等的获得教育设施范围内的作法应予改变,缔约国应向个人提供免费的强制性的最低限度的教育。

三、建立私立学校的权利

《欧洲人权公约》第一议定书第2条所规定的教育权是否包括着个人建立私立学校的权利,这一直存在着争议。然而,人权委员会在处理克杰尔德森、巴斯克·马德逊和帕德森案(the Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen Case)时认为,建立和进入私立学校或公立教育体系以外的其他形式的教育体系的权利应属于第一议定书第2条的规定之列。人权法院在该案的判决中也指出,欧洲咨询议会的许多成员或许多缔约国政府都十分重视教学自由,这无可争议地说明,个人享有建立私立学校的自由。人权委员会在处理因格里德·加德波基督教学校基金会和因格里德·加德波诉瑞典(Ingrid Jordebo Foundation of Christian Schods and Ingrid Jordebo v. Swede)案时认为,尽管个人享有建立和开办私立学校的权利,但是,缔约国不承担为此提供基金的积极义务。

四、家长的权利

《欧洲人权公约》第一议定书第2条规定:“国家将尊重家长按其宗教和哲学信仰来保证得到这种教育和教学的权利。”欧洲人权机构在处理此类案件中确立了家长权的范围,并阐释了“哲学信仰”和“教育和教学”等概念。

人权法院在审理坎普贝尔和科萨恩斯案(the Campbell and Cosans Case)时,英国政府认为,它已经履行了第一议定书第2条所规定的义务,因为它正在逐步废除家长们反对的有关在学校里实行肉体惩罚的政策。然而,人权法院对英国政府的上述辩称并未予以支持,它指出,在起草第一议定书第2条的过程中,“考虑”家长的权利被“尊重”家长的权利所代替,这一事实说明,该条暗含缔约国应承担维护家长的权利的积极义务。

人权法院在对克杰尔德森、巴斯克·马德逊和帕德森案(the Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen Case)的判决中对家长权的范围提出了两个观点。第一,它反对丹麦政府将家长权仅限于特殊宗教教育,它认为,在与政府有关的所有教育活动中,家长权都应受到尊重。第二,人权法院明确指出,家长对学校教育的内容是否与其宗教和哲学信仰相符合的观点并不具有决定意义,上述问题应依据客观标准加以审查,而

这一客观标准主要反映在第一议定书第2条所具有的目的性。人权法院认为,该条的目的在于保障教育的多元化,而此等多元化是《欧洲人权公约》所设想的“民主社会”所必需的。各缔约国有权决定开设的课程以及直接或间接传输宗教或哲学信仰,只有在此等传输并非以客观的、批评的和多元化的方式,而是以灌输的方式进行时,家长权才受到违反。欧洲人权机构在对灌输的方式是否存在对家长权的侵害进行审查时往往展开独立的调查,调查一般涉及教育的目的、教育的内容和教育的方法是否影响家长建议和引导其子女保持他们的信仰以及对特定学校或特定教师滥用职权采取措施的可能性。然而,人权委员会在处理X诉英国(X and Y v. the United Kingdom)和X与Y诉英国(X and Y v. the United Kingdom)案时认为,尽管家长有权使其子女在公立学校免受宗教教育,但他们不能要求分化这种教育,因为缔约国没有义务为信仰提供特殊教育设施的义务,也没有建立服务于此种信仰的学校的义务。

由于宗教信仰是一个众所周知的概念,因此,欧洲人权机构在处理申诉中对“宗教信仰”这一定义不难把握。相比之下,哲学信仰(Philosophical convictions)容易在欧洲人权机构和当事方引起争议,因而,揭示该定义的内涵便成为欧洲人权机构处理此类案件的前提。

人权法院在处理坎普贝尔和科萨恩斯案(the Campbell and Cosans Case)时指出,“信仰”(convictions)一词并不是公约第10条所保护的言论自由权所指之“主张”(opinions)和“思想”(ideas)的同义词,它更接近于公约第9条所保护的思想、良心和宗教信仰自由权所指之“信仰”(beliefs)。人权法院认为,将公约作为整体来看,约文所规定的“哲学信仰”在“民主社会”中应予尊重,它与人类尊严相符合,但它不应与儿童所享有的教育权这一基本权利相抵触,因为第一议定书第2条整体上应受第1款所主导。人权委员会在处理X、Y和Z诉英国(X、Y and Z v. the United Kingdom)案时认为,哲学信仰系人们意识接受或承认的建立在有关世界、生命和社会等的人类认识和推理基础上的思想,这些思想直接表现为一个人对生命,特别是对社会中人类行为的观念。

在审理坎普贝尔和科萨恩斯案(the Campbell and Cosans Case)时,申诉人认为,其子女就读的学校保留在一定情况下对学生采取肉体惩罚的权利构成了对公约的违反。人权法院支持申诉人的上述观点,它指出,申诉人的观点与人类生命和行为(即人格尊严)的重要而基本的方面紧密相关,这些观点符合上述“哲学信仰”的标准。但在对比利时语言案(the Belgian Linguistic Case)的判决中,人权法院认为,哲学信仰不能扩及到语言方面,它指出,第一议定书第2条不能要求缔约国承担在教育或教学中满足学生家长语言爱好的义务。它指出,如果将“宗教”或“哲学”的意义解释为包括语言倾向,这偏离了上述两词的通常意义。

欧洲人权机构在处理有关教育权受到侵害的案件时,受控国往往提出初步答辩意见认为,国内有关当局的干涉行为

不属于教育或教学的范畴。鉴此,欧洲人权机构有必要对上述两个概念加以定义。人权法院在对坎普贝尔和科萨恩斯案(the Campbel and Cosans Case)的判决中指出,儿童的教育(education)系指成年人向未成年人传输其信仰、文化和其他价值的整个过程,而教学(teaching)主要是指知识的传授和智力的发展。根据上述定义,人权法院反驳英国政府关于学校的纪律不构成“教育”与“教学”一部分的论点。它指出,学校的纪律是学校实现其既定目标包括学生性格和智力发展目标不可分割的一部分。

五、外国人受教育的权利

很显然,外国人不能依据《欧洲人权公约》第一议定书第2条要求在欧洲人权机构的成员国内接受教育,因为只有已经属于各成员国管辖下的个人才能享受上述权利。

从欧洲人权机构的判例法来看,其成员国拒绝延长外国人在其领土上的居留期限并不构成对教育权的违反。1976年,15名外国学生集体在欧洲人权机构对英国提起申诉,指控英国有关当局拒绝延长他们在英国的居留期限构成对第一议定书第2条的违反。人权委员会在决定是否受理该案时认为,各缔约国决定谁能在其领土上居留的权力不应受到第一议定书第2条的限制,除非驱逐外国人导致对其接受基础教育的权利被剥夺。据此,人权委员会决定该案因显然根据不足

而不予受理。毫无疑问,如果一个外国人合法居留于一个缔约国,他便享有受教育的权利。然而,人权法院认为,该项权利并不暗含着外国人享有的以其所属国语言接受教育的权利,究其原因,人权法院同样认为,对于语言的选择并不包括在第一议定书第2条所规定的“宗教”或“哲学”所具有的通常意义中。

从欧洲人权机构的上述实践可以看出,《欧洲人权公约》第一议定书第2条所保护的个人的教育权只是政治意义上的,而非经济和社会意义上的教育权。它并不要求各缔约国建立免费的和强制性的义务教育制度,甚至不要求在初级或基础教育方面建立最低限度的义务教育制度。它实际上保护的是一种平等权,即平等使用现有教育设施的权利,而非真正意义上的教育权。另外,它在保护对象上似乎仅限于儿童,而未扩及成年人,而事实上,成年人也需要接受教育。最后,欧洲人权机构在适用第一议定书第2条保护个人教育权时,它并不要求缔约国教育当局使用儿童的家长所选择的语言或外国人的母语进行教学,这在很大程度上剥夺了他们受教育的权利,特别是对一个外国人而言,如果他在欧洲人权机构成员国的领土上定居,而他又不能使用所在地语言接受教育,那么,在相当长的一段时间里,他所享有的受教育的权利无法得到保障。总之,欧洲人权机构所保护的个人的受教育的权利是片面的,其真实性也值得怀疑。

参考文献:

- [1] 杨成铭.人权保护区域化的尝试—欧洲人权机构的视角[M].北京:中国法制出版社,2000.
- [2] 万鄂湘.欧洲人权法院判例评述[M].武汉:湖北人民出版社,1999.
- [3] 赵海峰.欧洲法通讯[M].北京:中国法律出版社,2002.
- [4] Jacobs, White. European Convention on Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- [5] P. van Dijk, G.J.H. van Hoof. Practice of the European Convention on Human Rights[M]. The Hague: Kluwer Law International, 1998.
- [6] Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak. Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter[M]. Stratsberg: Council of Europe Publishing, 1998.

On the Education Right Under the Protection of European Institution of Human Rights

YANG Cheng-ming

(Beijing Institute of Technology, Beijing: 100081)

Abstract: By disposing of a great number of appeals over education right, European human rights organization has on a practical basis unveiled the substance and extension of education right as well as compulsory education. Range of obligation is defined for member states to set up education system and protect rights concerning private schools, parents and foreign educates. Although the European institution of human rights takes a positive role in protecting the right to education, which provides other continents with some reference, the right to education protected by it is still not integrated.

Keywords: The right to education; Compulsory education; Educational system; Educational system; Private schools parents; Foreign educates.