

Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání

Úvod

Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání naplňuje úkol, který mi byl svěřen ustanovením § 21b písm. b) a c) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, a to vydávat doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací. Jeho účelem je upozornit na nesprávný postup některých mateřských škol při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání.

Doporučení k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání ze dne 8. prosince 2010 vzniklo v reakci na množství podnětů rodičů, jejichž dítě nebylo přijato k předškolnímu vzdělávání. Rodiče těchto dětí mnohdy vnímali kritéria, na základě kterých ředitelé a ředitelky rozhodovali o přijímání dětí, jako neopodstatněná a diskriminační. Mým cílem bylo vyhodnotit nejčastěji používaná kritéria, která jsou zároveň vnímána jako problematická, z hlediska jejich souladu se zákonem.

Po vydání doporučení se na mě obracela řada rodičů a ukázalo se, že problematicky jsou vnímány i jiné aspekty procesu přijímání dětí, jako je například nedostatečné odůvodňování rozhodnutí o nepřijetí dítěte či přetrvávající zasahování orgánů samosprávy do rozhodování ředitelů a ředitelky mateřských škol. Cílem aktualizované verze není pouze zapracování dílčích legislativních změn, ke kterým od konce roku 2010 došlo, ale také zjednodušení a zpřehlednění předkládaného textu. V konečném důsledku by mělo dojít i ke zvýraznění těch problematických aspektů přijímacího řízení, které byly ve verzi z roku 2010 upozaděny.

Aktualizovaná verze doporučení, která v plné míře nahrazuje dokument ze dne 8. prosince 2010, je tak určena zejména rodičům dětí, mateřským školám a jejich ředitelům/ředitelkám, rozhodujícím o přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání, ale i dalším pedagogickým pracovníkům, zřizovatelům škol, jakož i široké veřejnosti.

Základní informace k rozhodování ředitelů a ředitelky o přijímání dětí k předškolnímu vzdělání

1. Úlohou mateřských škol je v první řadě poskytovat dítěti vzdělání, přestože fakticky umožňuje rodinám s malými dětmi skloubit rodinný a pracovní život.
2. O přijetí dítěte k předškolnímu vzdělání rozhoduje výlučně ředitel/ředitelka, a to jako orgán státní správy. Není přípustné, aby do rozhodování zasahoval zřizovatel mateřské školy.
3. Rozhodnutí o přijetí či nepřijetí musí být vždy řádně a důkladně odůvodněno. Nepostačuje pouze konstatování, že dítě nebylo přijato z kapacitních důvodů, nebo že nezískalo (pouze s odkazem na kritéria) dostatečný počet bodů.
4. Je žádoucí, aby ředitel/ředitelka vyčlenil/a místa v mateřské škole, která zůstanou neobsazena pro účely odvolání proti rozhodnutí o nepřijetí.
5. Požadavek trvalého pobytu dítěte v obci může být kritériem zvýhodňujícím, nikoliv bezpodmínečným. Při přijímání dětí do mateřské školy je zakázáno činit rozdíly na základě státní příslušnosti dítěte, proto by kritérium trvalého pobytu mělo zvýhodnit i občany EU a děti dlouhodobých rezidentů, kteří mají v obci hlášeno místo pobytu.
6. Věk dítěte je legitimním kritériem pro stanovení pořadí přihlášených dětí. Nesmí však docházet k absolutnímu vyloučení mladších dětí z předškolního vzdělávání.
7. Nelze paušálně znevýhodnit či odmítnout přijmout děti, jejichž rodiče nevykonávají výdělečnou činnost.
8. Ředitel/ředitelka mateřské školy může zohledňovat sociální potřebnost přijímaných dětí. V takovém případě je žádoucí uvést příklady sociální potřebnosti. Při zvýhodňování dětí sociálně potřebných musí být dbáno na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. S ohledem na zásadu součinnosti mezi správními orgány by v případě potřeby měl/a ředitel/ka žádat o spolupráci a odborné posouzení sociální potřebnosti jiné správní orgány, zejména orgán sociálně-právní ochrany dítěte.
9. Pokud je při rozhodování o přijetí do mateřské školy znevýhodněno dítě, jehož matka/otec je na mateřské/rodičovské dovolené s jiným dítětem, jedná se o diskriminaci.
10. Paušální odmítnutí přijmout do mateřské školy dítě se zdravotním postižením představuje přímou diskriminaci.

Přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání

Cílem předškolního vzdělávání je dle školského zákona¹ podporovat rozvoj osobnosti dítěte předškolního věku, podílet se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji a na osvojení základních pravidel chování, základních životních hodnot a mezilidských vztahů. Má také vytvářet základní předpoklady pro pokračování ve vzdělávání, napomáhat vyrovnat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytovat speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami.² Je tedy patrné, že smyslem mateřských škol je poskytovat dětem vzdělání, které je nedílnou součástí celého vzdělávacího systému, nikoliv jen hlídání a péči.³ Mateřská škola sice fakticky umožňuje rodinám s malými dětmi skloubit rodinný a pracovní život, nejedná se však o hlavní a zákonem předpokládanou funkci předškolního vzdělávání.⁴

O **přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání**, tedy zároveň o právu dítěte na vzdělání,⁵ rozhoduje výlučně⁶ ředitel/ka školy, a to dle školského zákona a správního řádu. Ředitel/ka školy a školského zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, rozhoduje o přijetí dítěte z pozice orgánu státní správy.⁷

Vzhledem k tomu, že kapacita mateřských škol obvykle nedovoluje přijmout všechny děti, zveřejněná **kritéria** deklarují, které skutečnosti jsou pro ředitele/ředitelku důležité při rozhodování o přijetí či nepřijetí dítěte. Samotná kritéria především napomáhají předvídatelnosti. *Nemají (na rozdíl od rozhodnutí) právně závazný charakter.* Je na řediteli/ředitelce, aby jednotlivá kritéria mezi sebou pečlivě vážil/a.⁸ Ani sebepečlivěji připravená kritéria navíc nepostihnou všechny skutečnosti hodné zohlednění. V případě nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělání je proto důležité **řádně odůvodněné rozhodnutí**.

Rozhodnutí ředitele/ředitelky o nepřijetí musí být v každém případě **řádně odůvodněné**, přestože jsou kritéria zveřejněná. Z rozhodnutí musí být patrné veškeré skutečnosti, které ředitele/ředitelku k nepřijetí dítěte vedly, proč byly upřednostněny jiné děti atd. Pokud ředitel/ka uvede pouze, že dítě nezískalo dostatečný počet bodů s odkazem na zveřejněná kritéria, nebo že nebylo přijato z kapacitních důvodů, nejedná se o řádně odůvodněné rozhodnutí. Rozhodnutí je pak nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění, a v případném odvolání by je měl krajský úřad, jako nadřízený správní orgán, zrušit.

¹ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (školský zákon).

² Srov. ustanovení § 33 školského zákona.

³ Katzová, P. ASPI - Školský zákon. Komentář. 1. vydání. Praha : ASPI, 2008, s. 176.

⁴ Výjimku tvoří od 1. ledna 2012 tzv. „zaměstnanecká mateřská škola“, tedy mateřská škola nebo její odloučené pracoviště, která je zřizovatelem určena ke vzdělávání dětí zaměstnanců zřizovatele nebo jiného zaměstnavatele. Tyto mateřské školy mají, jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 472/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, představovat zaměstnanecký benefit.

⁵ Jedná se o základní právo, které Listina základních práv a svobod garantuje v ustanovení čl. 33 *každému*.

⁶ V případě zaměstnaneckých mateřských škol stanoví dle ustanovení § 34 odst. 8 školského zákona kritéria zřizovatel.

⁷ Srov. ustanovení § 165 odst. 2 písm. b) školského zákona.

⁸ Kritéria však představují samozřejmě limitaci pro ředitele/ředitelku, který/kteřá nemůže rozhodnout zcela v rozporu se zveřejněnými kritérii.

Dítě se jako účastník správního řízení může prostřednictvím zákonných zástupců proti rozhodnutí ředitele/ředitelky **odvolat**. Důvodem pro zrušení rozhodnutí může být i skutečnost, že je rozhodnutí ředitele/ředitelky založeno na nezákonných kritériích. Ředitel/ka školy by proto měl/a být připraven/a na situaci, kdy bude rozhodnutí o nepřijetí dítěte zrušeno, *a nechat tak některá místa volná právě pro účely odvolání*, aby bylo zajištěno, že případná odvolání nebudou pouze formální. Pokud by žádná volná místa ve škole vyčleněna nebyla, dítě by nemuselo mít šanci na přijetí, i kdyby u odvolacího orgánu uspělo⁹ - řízení by bylo dvojinstanční **pouze formálně**.

Pokud se žádný z účastníků řízení neodvolá, nebo bude o všech odvoláních rozhodnuto, a v mateřské škole přesto zůstanou volná místa, má ředitel/ka možnost přijmout dodatečně děti (tzv. pod čarou) novým rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 101 písm. b) správního řádu.¹⁰ Řízení podle ustanovení § 101 písm. b) správního řádu může ředitel/ka zahájit i z moci úřední,¹¹ a není proto nutné, aby zákonní zástupci těchto dětí podávali novou žádost. Pokud by nebyla mateřská škola naplněna ani tímto způsobem, školský zákon nevyklučuje, aby byla volná místa obsazena i v průběhu školního roku.

Obsahové posouzení používaných kritérií

Věk

Věk dítěte je jedním z kritérií, které se při přijímání dětí do mateřských škol objevuje takřka bez výjimky; zároveň jde však o jeden z diskriminačních důvodů dle antidiskriminačního zákona.¹² Diskriminací však není rozdílné zacházení, které je objektivně odůvodněno legitimním cílem, jsou-li prostředky k jeho dosažení přiměřené a nezbytné.¹³ Samotný školský zákon hledisko věku reflektuje, což se projevuje mimo jiné v konstatování, že se předškolní vzdělávání organizuje pro děti ve věku *zpravidla* od tří do šesti let.

Kritérium věku se v pravidlech pro přijímání vyskytuje v podobě

1. přednostního přijetí dítěte v posledním roce před zahájením povinné školní docházky,
2. vyššího věku dítěte jako zvýhodňujícího kritéria,
3. stanovení minimálního věku dítěte.

⁹ Pokud by nebylo přijato nad maximální kapacitu, stanovenou § 2 odst. 2 vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělání, ve znění vyhlášky č. 43/2006 Sb., kterou se mění vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání.

¹⁰ Toto ustanovení umožňuje „*prolomit překážku ... věci pravomocně rozhodnuté ... v případě vyhovění žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Tato situace bude připadat v úvahu v případě změny skutkových a případně právních okolností, za nichž bylo původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti vydáno.*“ Viz Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 416.

¹¹ Srov. ustanovení § 102 odst. 3 správního řádu.

¹² Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

¹³ Ustanovení § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

První uvedené kritérium stanoví přímo školský zákon. Ředitel/ka mateřské školy má povinnost upřednostnit při přijímání dětí v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, a to *bez dalšího*. Uvedené zákonné kritérium respektuje skutečnost, že se vzrůstajícím věkem roste potřeba předškolního vzdělávání. Proto také **druhé uvedené kritérium zvýhodňující starší dítě** lze odůvodnit nárůstem potřeb dítěte se zvyšujícím se věkem. Bezbréhé uplatňování kritéria by však mohlo vést i k nežádoucímu následku, kdy by se tříleté děti do mateřské školy nedostaly, což by zároveň znamenalo omezení, resp. vyloučení práva těchto dětí na předškolní vzdělávání. Je proto na zvážení ředitele/ředitelky mateřské školy, zda a jakým způsobem bude kritérium věku v případě své mateřské školy uplatňovat.

Kritérium minimálního věku dítěte brání přijetí mladších dětí, nemá žádnou oporu v právních předpisech, a je proto diskriminační z důvodu věku. Kritérium minimálního věku není diskriminační pouze, pokud odpovídá ustanovení § 34 odst. 1 školského zákona, tj. požadovaný minimální věk dítěte je 3 roky (případně nižší).

Rozlišování podle věku jako jedno z kritérií pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je legitimní. I v takovém případě je však lze uplatňovat toliko ve výše vymezených mantinelech. Nelze však paušálně vyloučit z možnosti ucházet se o přijetí do mateřské školy, a to například stanovením bezpodmínečné minimální věkové hranice pro přijetí dítěte, která je vyšší, než ve školském zákoně stanovená hranice tří let.

Trvalý pobyt

Častým kritériem je **kritérium trvalého pobytu**

1. dítěte v obci, kde se školka nachází,
2. jednoho či obou rodičů dítěte v obci.

Zvýhodnění dítěte s trvalým pobytem v obci je *legitimní*. Je-li zřizovatelem mateřské školy obec, naplňuje zřízením školy základní úkoly územní samosprávy,¹⁴ mezi které patří vytváření podmínek pro uspokojování potřeb *svých občanů*; mezi tyto potřeby patří i vzdělání.¹⁵ Ředitel/ka vykonávající státní správu sice není úkoly samosprávy vázán/a, není však úkolem státní správy činnost samosprávy a plnění jejich úkolů znesnadňovat. Zvýhodnění by se mělo vztahovat též na děti občanů EU, kteří pobývají na území ČR a místo pobytu¹⁶ mají hlášeno na území příslušné obce, a také na cizince ze třetích zemí, kteří pobývají na území České republiky na dobu delší než 90 dnů, popř. na základě jiného oprávnění, mají-li hlášeno místo pobytu na území obce.

Kritérium trvalého pobytu *není legitimní*, jde-li o *bezpodmínečný požadavek*, a žádné dítě bez trvalého pobytu v obci nebude přijato. Rovněž požadavek trvalého pobytu rodičů či zákonných zástupců není legitimní. V rámci plnění úkolů

¹⁴ Viz ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích.

¹⁵ Povinnost obce zabezpečovat vzdělání dětí, které mají v obci trvalý pobyt, vyplývá i z ustanovení § 34 školského zákona. Obec má povinnost zajistit dítěti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které z kapacitních důvodů nelze přijmout do mateřské školy, zařazení do jiné mateřské školy.

¹⁶ Dle ustanovení § 93 odst. 2 a souv. § 87n odst. 2, resp. § 87r odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

samosprávy zabezpečuje obec vzdělání dětem, nikoliv rodičům. Pokud ředitel/ka při rozhodování o přijetí dítěte (tj. při výkonu státní správy) požaduje trvalý pobyt rodičů dítěte v obci, nedá se již hovořit o zohledňování úkolů samosprávy, ale o kategorizování občanů obce (děti) podle trvalého pobytu jejich rodičů.

Není-li kritérium trvalého pobytu bezpodmínečné, ale zvýhodňující, jedná se o kritérium legitimní. Je-li jedním z kritérií pro přijetí dítěte do mateřské školy trvalý pobyt jednoho nebo obou rodičů (zákonných zástupců) v obci, o kritérium legitimní se nejedná.

Zaměstnanost rodičů

Kritérium zaměstnanosti rodičů přehlíží vzdělávací funkci mateřských škol a akcentuje především funkci hlídacích služeb poskytované rodičům dětí. Děti jsou tak v přístupu ke vzdělání rozlišovány podle skutečnosti, která nemá na jejich potřebu vzdělávat se přímý vliv. *Proto nesmí být kritérium zaměstnanosti rodičů kritériem paušálním,¹⁷ neboť pak nezohledňuje individuální potřeby dítěte z hlediska jeho práva na vzdělání. Doplňková funkce mateřské školy v podobě péče o děti nesmí mít přednost před úkolem poskytovat vzdělání.¹⁸*

Kritérium zaměstnanosti rodičů nelze používat jako kritérium paušální. Není proto přípustné, aby došlo ke (například bodovému) zvýhodnění všech dětí, jejichž rodiče jsou zaměstnaní. Zaměstnanost rodičů tak lze využít toliko v konkrétních odůvodněných případech jako podpůrné kritérium při rovnosti bodů.

Kritéria založená na vztahu rodičů dítěte k orgánům veřejné moci

Ředitelé/ředitelky mateřských škol přistupují i ke kritériím zvýhodňujícím dítě,

1. jehož rodič je zaměstnancem obce, obecního úřadu nebo mateřské školy zřizované obcí, popř. je zaměstnán ve školství obecně, nebo
2. jehož umístění je v zájmu obce.

Je-li nelegitimní paušální kritérium zaměstnanosti rodičů, o to víc je nelegitimní kritérium zvýhodňující děti rodičů určité profese. ***Kritérium zvýhodňující děti rodičů zaměstnaných ve veřejném sektoru*** je však navíc v rozporu s principem rovnosti účastníků řízení a nestrannosti správního orgánu.¹⁹ Rozhodnutí založené na tomto zvýhodnění je nezákonné.²⁰

Druhé kritérium, dle kterého je umístění dítěte v zájmu obce, opět nerespektuje, že rozhodnout o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání je právem

¹⁷ Paušálním uplatnění kritéria zaměstnanosti navíc dostává i nezaměstnané rodiče do situace, kdy pro jeho nezaměstnanost nepřijmou dítě do mateřské školy, avšak z důvodu péče o dítě se zhoršuje jeho situace při hledání zaměstnání.

¹⁸ Tento závěr ostatně potvrzuje skutečnost, že hlídacích službu jako pracovní benefit poskytují zaměstnanecké mateřské školy, které mají jiný režim, než mateřské školy standardní.

¹⁹ Princip se odráží například v ustanovení § 7 odst. 1 správního řádu.

²⁰ Opět s výjimkou zaměstnaneckých mateřských škol.

a zároveň povinností výhradně ředitele/ředitelky. Rozhodnutí nesmí být podmíněno doporučením či dobrozdáním zřizovatele. Není podstatné, zda ředitel/ka přistupuje k takovému doporučení jako k nezávaznému dokumentu nebo k závaznému podkladu pro rozhodnutí; v každém případě se jedná o protiprávní zásah samosprávy (či třetí osoby) do rozhodování správního orgánu. Do stejné kategorie nelegitimních kritérií patří rozhodování zřizovatele o různých výjimkách z jinak uplatňovaných kritérií.

Sociální kritéria

Sociální kritéria nejčastěji deklarují, že ředitel/ka přihledne při přijímání dětí k předškolnímu vzdělání k **sociální situaci či sociální potřebnosti dítěte**. Zohlednění sociální situace zvýhodněním dítěte je legitimní a důvodné, protože některé složky předškolního vzdělávání jsou pro dítě v nepříznivé sociální situaci potřebnější (např. podíl na zdravém citovém rozvoji, socializaci dítěte apod.).

Formulace kritéria je velmi obecná, proto je žádoucí doplnit kritérium o **demonstrativní výčet případů**, které mohou představovat nepříznivou sociální situaci dítěte (např. *dítě samoživitele/samoživitelky; osiřelé dítě; dítě, kterému v důsledku nepříznivé sociální situace hrozí sociální vyloučení²¹ apod.*); demonstrativní výčet se bude v čase logicky rozšiřovat s ohledem na situace a žádosti, se kterými ředitel/ka přijde do styku. Výčet příkladů sociálně nepříznivých situací především předem připraví zákonné zástupce dítěte na možnost, že bude nutné nepříznivý sociální stav dítěte doložit. Zároveň přispívá demonstrativní výčet průhlednosti procesu a naplňování zásady legitimního očekávání. Nevhodný je naopak **úplný a uzavřený (taxativní) výčet situací**; taková konstrukce neumožňuje v praxi reflektovat všechny možné sociálně nepříznivé situace.

Ředitel/ka musí každé rozhodnutí o přijetí či nepřijetí, ve kterém se vypořádává s otázkou sociální potřebnosti dítěte, **řádně a podrobně odůvodnit**. Musí přitom dbát mimo jiné na zásadu předvídatelnosti a legitimního očekávání, tedy aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Pokud tedy zvýhodní dítě v konkrétní nepříznivé sociální situaci, musí zvýhodnit i jiné dítě, které je v situaci shodné nebo podobné.

S ohledem na zásadu součinnosti mezi správními orgány je žádoucí, aby ředitel/ka v případě nutnosti žádal/a při aplikaci kritéria sociální potřebnosti o spolupráci a odborné posouzení sociální situace dítěte jiné správní orgány,²² zejména orgán sociálně-právní ochrany dítěte.²³

²¹ Ve smyslu ustanovení § 3 písm. f) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

²² V souladu s ustanovením § 8 odst. 2 a ustanovením § 56 správního řádu.

²³ Orgán sociálně-právní ochrany je povinen na žádost poskytnout správnímu úřadu údaje potřebné pro správní řízení dle ustanovení § 51 odst. 5 písm. a) 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Kritéria související se sourozencem dítěte

Jedná se o kritéria, která zdánlivě souvisí se situací sourozence přijímaného dítěte. Nejčastěji se jedná o kritérium

1. znevýhodňující dítě, jehož rodič je na mateřské/rodičovské dovolené s mladším sourozencem,
2. zvýhodňující dítě, jehož starší sourozenec školu již navštěvuje.

Kritérium znevýhodňující dítě, jehož rodič se stará o mladšího sourozence,

- a) bez dalšího vylučuje přijetí dítěte,
- b) nebo je bodově znevýhodní,
- c) nebo je bodově zvýhodní, ale výrazně méně, než kdyby rodič chodil do zaměstnání.

Podstata kritéria vychází z předpokladu, že matka na mateřské dovolené pečující o malé dítě může stejně tak pečovat i o druhé dítě, ucházející se o místo v mateřské škole. Individuální potřebu dítěte předškolního vzdělávání přitom není možné posuzovat pouze z hlediska, zda je jeden z jeho rodičů doma či nikoliv, a na základě tohoto hlediska potřebu dítěte paušalizovat. Všechny varianty uvedeného kritéria jsou v rozporu se zásadou rovného zacházení a zákazu diskriminace, a jedná se o diskriminaci v přístupu ke vzdělání.²⁴

Kritérium zvýhodňující sourozence již přijatého dítěte dopadá na úzkou skupinu dětí, které mají pouze o málo staršího sourozence navštěvujícího mateřskou školu. Kritérium jako takové není nezákonné. Jeho uplatňování nepředstavuje diskriminaci, protože není zařaditelné pod žádný diskriminační důvod.²⁵ Jde však o kritérium vnímané jako velmi sporné, záleží proto na řediteli/ředitelce mateřské školy, zda jeho uplatnění považuje za vhodné.

Pokud je při rozhodování o přijetí do mateřské školy znevýhodněno dítě, jehož matka/otec je na mateřské/rodičovské dovolené s jiným dítětem, jedná se o diskriminaci.

Zdravotní stav dítěte a zdravotní postižení dítěte

Zdravotní stav dítěte je v kritériích reflektován v podobě požadavku

1. povinného očkování,
2. nebo zdravotní způsobilosti dítěte, doporučení od pediatra či školského poradenského zařízení.

²⁴ Jedná se o diskriminaci z důvodu pohlaví (ve smyslu mateřství nebo otcovství); přijímané dítě sice není nositelem diskriminačního znaku (rodičovství), přesto je právě ten důvodem méně příznivého zacházení. Pro těsný příbuzenský vztah se diskriminačního znaku není možné volně „zprostit.“ Jedná se o koncepci tzv. „odvozené diskriminace,“ srov. např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-303/06, *S. Coleman v. Attridge Law a Steve Law*.

²⁵ Nejedná se ani o odvozenou diskriminaci; vedle sourozenců ve větším věkovém rozpětí kritérium sice znevýhodní i jedináčky, nicméně absence rodičovství není diskriminačním důvodem. Diskriminační důvod mateřství/rodičovství totiž dopadá jen na rodičovství existující.

První kritérium je v souladu se zákonem.²⁶ Předškolní zařízení totiž může přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním (příp. má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci).²⁷ Nepřijetí dítěte, které není očkováno, je naplnění povinnosti vyplývající ze zákona.

Kritérium zdravotní způsobilosti je formulované velmi obecně a soulad se zákazem diskriminace souvisí s jeho naplňováním v konkrétních případech. Pokud se požadavek zdravotní způsobilosti vykládá jako požadavek povinného očkování, jedná se o plnění zákonné povinnosti (viz výše); namísto by bylo pouze zpřesnění požadavku „zdravotní způsobilosti.“ Za legitimní lze pokládat rovněž výklad, jenž by vylučoval přijetí dítěte trpícího vážnou dlouhodobou infekční chorobou, která by mohla ohrozit ostatní osoby dostávající se do styku s tímto dítětem v průběhu předškolního vzdělávání.²⁸ V každém případě je nutné uplatnění tohoto kritéria řádně odůvodnit. **Požadavek předložení doporučení od pediatra či školského poradenského zařízení** je také obecný, a proto se vztahuje i na tuto podmínku výše uvedený výklad.

Kritéria „zdravotní způsobilosti dítěte“ či „doporučení od pediatra“ jsou obsahově velmi neurčitá, není proto vhodné je používat. V odůvodnění rozhodnutí o nepřijetí dítěte na základě těchto kritérií by musel být rozsah jejich aplikace zpřesněn; nelze je totiž uplatňovat zcela bez limitů.

Zdravotní postižení je jedním ze zakázaných diskriminačních důvodů.²⁹ Není proto přípustné paušálně nepřijímat děti s postižením. I z hlediska inkluzivního přístupu ke vzdělání je nejvíce preferována individuální integrace dětí se zdravotním postižením.³⁰ Pokud by v konkrétních a odůvodněných případech nebylo možné přijmout dítě se zdravotním postižením do mateřské školy, je nutné řešit situaci individuálně, nikoliv paušálně.

Kritérium, které paušálně vylučuje přijetí dítěte se zdravotním postižením, zakládá přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání z důvodu zdravotního postižení.

JUDr. Pavel V a r v a ř o v s k ý
veřejný ochránce práv

²⁶ Srov. ustanovení § 34 odst. 5 školského zákona.

²⁷ Srov. ustanovení § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ V každém případě však musí být přijatý výklad a z něj vyplývající omezení věrohodně medicínsky podloženo a odůvodněno.

²⁹ Srov. ustanovení § 5 odst. 6 antidiskriminačního zákona, dle kterého je zdravotní postižení chápáno jako „tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblastech vymezených tímto zákonem; přitom musí jít o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok. Jde o tzv. sociální model zdravotního postižení.

³⁰ Což vyplývá i ze systematiky ustanovení § 3 vyhlášky č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, definici těžkého zdravotního postižení.

Příloha: Nástin kritérií pro přijímání dětí do mateřských škol

(Nastíněná kritéria demonstrují pouze možnou podobu. Nejedná se o kritéria uplatnitelná za všech okolností ve všech mateřských školách)

Ředitel/ředitelka Mateřské školy XY stanovil/a následující kritéria, podle nichž bude postupovat při rozhodování na základě ustanovení § 165 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole v případě, kdy počet žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání v daném roce překročí stanovenou kapacitu maximálního počtu dětí pro mateřskou školu.

I.

Předškolní vzdělávání se poskytuje dětem ve věku zpravidla od 3 let až do začátku povinné školní docházky.

II.

V souladu s ustanovením § 34 odst. 4 školského zákona je přednostně vždy přijato dítě rok před nástupem povinné školní docházky.

III.

Pakliže nedojde k přijetí dítěte dle kritéria pod bodem II., vychází při přijímání dětí do mateřské školy ředitel/ředitelka z kritérií, uvedených v následující tabulce. Přednostně bude přijato dítě s vyšším bodovým hodnocením. Kritéria jsou posuzována ke stavu k 1. září 201....

Kritérium		Body
Doba podání přihlášky (opakované podání žádosti)	1 rok	2
	2 roky	3
Trvalý pobyt dítěte*	Trvalý pobyt v obci nebo ve smluvní obci	10
	Trvalý pobyt mimo obec či smluvní obce	0
Věk dítěte	2 roky	0
	3 roky	5
	4 roky	10
	5 let (pro případ odkladu školní docházky)	12
Individuální situace dítěte	Mateřskou školu navštěvuje sourozenec dítěte	10
	Sociální potřebnost dítěte**	0-30
	Dítě se hlásí k celodennímu provozu	15
	Dítě se specifickými vzdělávacími potřebami	30
Za každý den od data narození v předcházejícím školním roce do 31. srpna 201...	Dvouletí	0,027
	Tříletí	0,027
	Čtyřletí	0,005

IV.

V případě rovnosti bodů (shodnosti posuzovaných kritérií) může být v ojedinělých individuálních případech zohledněna výtěžná činnost rodiče dítěte. K výtěžné činnosti se však nepřihlédne, pokud je rodič dítěte, který není výtěžně činný, na mateřské/rodičovské dovolené s dalším dítětem.

* Upřednostnění se týká též dětí občanů Evropské unie či občanů třetích zemí, kteří mají hlášeno místo pobytu na území obce. Občané třetích zemí jsou povinni doložit oprávnění k pobytu na území České republiky ve smyslu ustanovení § 20 odst. 2 písm. d) školského zákona.

** Ředitel/ředitelka může přihlédnout při přijímání dětí k předškolnímu vzdělání ke zvýšené sociální potřebnosti dítěte vzniklé v důsledku nepříznivé sociální situace (může se jednat např. o dítě samoživitele/samoživitelky; osiřelé dítě; dítě, kterému v důsledku nepříznivé sociální situace hrozí sociální vyloučení apod.). S ohledem na zásadu součinnosti mezi správními orgány ředitel/ředitelka žádá o posouzení odborných otázek souvisejících se sociální potřebností příslušné správní orgány.