

Stanovisko veřejného ochránce práv k podezření na diskriminaci romských dětí a žáků – poznatky ze zprávy z tematické kontrolní činnosti České školní inspekce na základních školách praktických

Zadavatel (ČŠI) se táže, zda:

A) Pokud jsou některé děti či žáci zařazeni do bývalých zvláštních škol bez toho, že by měli diagnostikováno školským poradenským zařízením lehké mentální postižení (či obecně zdravotní postižení), a pokud z těch, kteří nemají diagnózu mentálního postižení a přitom byli zařazeni do speciálního vzdělávání, je přibližně 25% Romů, zdali lze vyslovit, že dochází k diskriminaci.

B) Pokud tvoří přibližně třetinu dětí a žáků, kteří byli diagnostikováni mentálním postižením Romové, zdali lze vyslovit, že dochází k diskriminaci.

1. Obecně:

Zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále školský zákon), který je účinný od 1. 1. 2005, byly zrušeny zvláštní školy. Podle současné právní úpravy jsou tedy všechny školy školami základními (u bývalých zvláštních se používá dovětek základní škola praktická). Legislativní změna neměla představovat pouze zrušení názvu zvláštních škol: nastolila paradigma vzdělávacího systému směrem k přednostnímu vzdělávání všech dětí a žáků v hlavním vzdělávacím proudu.

Přednostní integrace žáků se speciálními vzdělávacími potřebami¹, tedy i žáků s mentálním postižením, do hlavního vzdělávacího proudu je zakotvena prostřednictvím základních zásad stanovených školským zákonem, mezi nimi zejména jde o individuální přístup ke každému žákovi, zohlednění vzdělávacích potřeb jedince a plný rozvoj žáka jak po stránce vědomostní, tak sociální (§ 1 odst. 1 a 2 školského zákona). Konkrétní ustanovení, které určuje přednost integrace, nalezneme navíc ve vyhlášce § 3 odst. 4 vyhlášky č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných (dále jen vyhláška o vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami).

Rovněž výsledek posouzení připravenosti konkrétního žáka ke vzdělávání školským poradenským zařízením je limitováno jasným imperativem upřednostňování realizace základního vzdělávání žáka ve školách hlavního vzdělávacího proudu, nikoli jeho vyčleněním do základní školy praktické.

I nadále ovšem existuje dle účinných právních předpisů možnost vzdělávat dítě mimo standardní základní školu, a to podle Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání upraveného pro žáky s lehkým mentálním postižením (dále jen upravený vzdělávací program). Existuje přitom jediný zákonný důvod pro zařazení dítěte ke vzdělávání v oddělených třídách nebo školách podle upraveného

¹ Určení speciálních vzdělávacích potřeb dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a způsob jejich vzdělávání upravuje školský zákon v § 16 – 19.

vzdělávacího programu, a sice přítomnost zdravotního postižení: kumulativně by přítom měla být splněna podmínka, že zařazení dítěte do speciální třídy nebo školy vyžaduje povaha tohoto postižení (§ 16 odst. 8 školského zákona). Speciální, oddělené vzdělávání by tak vždy mělo být krajní možností.

Podle současné právní úpravy zůstává skutečností, že zákonnými předpoklady pro rozhodnutí ředitele školy o zařazení dítěte ke vzdělání (§ 49 odst. 2 školského zákona) podle vzdělávacího programu pro žáky se zdravotním postižením je:

- 1) Písemný souhlas zákonných zástupců se vzděláváním jejich dítěte podle upraveného vzdělávacího programu, přičemž je povinností ředitele je poučit o důsledcích tohoto zařazení. Problematické je ovšem doložit, zda k tomuto poučení došlo, resp. nedošlo. Zákon neurčuje, jakou formou má k informování dojít. Ze zprávy ČŠI je patrné, že souhlas zákonných zástupců dětí byl udělen v souladu s ustanovením § 49 odst. 2 školského zákona.
- 2) Písemné doporučení školského poradenského zařízení ke vzdělávání podle upraveného vzdělávacího programu. Doporučení, k němuž je oprávněna pedagogicko-psychologická poradna (dále jen poradna, § 5 odst. 3 písm. a) vyhlášky o vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami) má být založeno na zjištěních o připravenosti dítěte ke vzdělávání. Při konstatování zdravotního postižení a školní připravenosti je psycholog vázán výše uvedenými zásadami školského zákona i jeho konkrétními ustanoveními. V samotném posudku poradny je potřeba sledovat nejen vyjádření doporučení, ale také explicitní stanovení zdravotního postižení. Pokud poradna vyjádří doporučení bez předchozího stanovení pozitivní diagnózy, dochází tak k zásadnímu pochybení.

Přes uvedenou úlohu poraden je subjektem, který rozhoduje jak o přijetí žáka ke vzdělávání nebo přestupu do jiné školy, tak o převedení z jednoho vzdělávacího programu do jiného, ředitel školy (§ 49 odst. 1 a 2 školského zákona). Ředitel v těchto případech rozhoduje jako správní orgán, proto se na něj vztahují zásady správního rozhodování. Pokud je školskými předpisy určen upravený vzdělávací program pouze dětem se zdravotním postižením a ředitel jako správní subjekt rozhoduje o vzdělávací dráze dítěte, tj. je mu ponecháno správní uvážení, nelze opět než dospět k závěru, že v popisovaných případech pochybil ředitel školy a na něm, potažmo na státu, leží odpovědnost za uváděný stav. Přání či nátlak rodičů, aby jejich dítě bylo zařazeno do speciálního vzdělávání, resp. základní školy praktické, pokud neexistují objektivní skutečnosti, které zakládají právní nárok, je irelevantní.

2. Diskriminace

Přístup ke vzdělání je jednou z oblastí, na kterou dopadá zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále antidiskriminační zákon), v ustanovení § 1 odst. 1 písm. i). Jedním ze zakázaných rozlišujících důvodů při přístupu ke vzdělání a poskytování vzdělání je také rasa či etnický nebo národnostní původ (§ 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona). V tomto případě jsou naplněny oba předpoklady: jak sledování oblasti života, která je vymezena antidiskriminačním zákonem (přístup ke

vzdělání), tak zakázaný rozlišující důvod, tj. rasa či etnický nebo národnostní původ (Romové jsou v České republice etnickou menšinou). K dalšímu znaku diskriminace samozřejmě patří rozdílné zacházení. Také tento předpoklad je naplněn: důkazem rozdílného zacházení jsou neúměrně vysoké počty romských dětí uváděné v podnětu v porovnání s početním zastoupením romské menšiny v české společnosti obecně. Zmíněnou disproporci ve smyslu nadměrných diagnóz mentálního postižení romských dětí nelze ospravedlnit žádným legitimním cílem (§ 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona).

Diskriminací ve smyslu uvedeného zákona není jen diskriminace přímá, tedy rozdílné zacházení na základě některého diskriminačního důvodu ve vymezených oblastech, ale také tzv. diskriminace nepřímá. Nepřímou diskriminací se podle § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona rozumí *„takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v § 2 odst. 3 osoba znevýhodněna oproti ostatním.“* U tohoto typu diskriminace se přitom nesleduje, zda subjekt, který o oběti diskriminace rozhodoval, měl úmysl ji diskriminovat. Podstatné je, že důsledkem způsobu testování romských dětí poradenskými psychology je jejich segregace mimo hlavní vzdělávací proud a v důsledku tak upření přístupu ke kvalitnímu vzdělání, které je základem úspěšné sociální integrace.

Dokázat nepřímou diskriminaci je v praxi složitější než diskriminaci přímou. Evropským soudem pro lidská práva jsou jako relevantní důkaz prokazující dopad rozdílného zacházení v podobě nepřímé diskriminace připuštěny oficiální statistiky. Tato skutečnost byla soudem vyjádřena nejen v rozsudku D. H. a ostatní proti České republice, kterým byl stát odsouzen za nepřímou diskriminaci romských dětí, ale také v jeho předchozích rozhodnutích.² Nerovné zacházení s romskými dětmi konstatoval soud navíc i v letošním roce. Šlo o případ Oršuš vs. Chorvatsko, v němž soud odsoudil pro diskriminaci Romů Chorvatskou republiku, která segregovala romskou menšinu na základě jazykového znevýhodnění.

3. Závěr

Na základě výše uvedených okolností lze konstatovat:

- A) Nadměrný počet romských dětí, které byly doporučeny školským poradenským zařízením ke vzdělávání do základní školy praktické bez diagnózy mentálního postižení, je nepřímo diskriminační. Neexistuje oprávněný rozlišující důvod, kterým by bylo možno odůvodnit nepřiměřeně vysoké procento romských dětí za těchto okolností doporučených ke vzdělávání do základní školy praktické. Kromě toho je třeba připomenout, že zařazení ke vzdělávání do základní školy praktické bez diagnózy mentálního postižení je zásadním pochybením odpovědného orgánu, a to v případě dětí romských i neromských.**
- B) Třetinové zastoupení romských dětí ve skupině dětí s diagnózou mentálního postižení je diskriminací. Obdobně jako v předchozí otázce nelze než kvalifikovat negativní dopady rozdílného zacházení vůči**

² Například rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech Hoogendijk, Zarb Adami, příp. Natchova a ostatní.

romským a neromským dětem, které nejsou odůvodněny žádným legitimním cílem.