

Zápis z 9. zasedání
Kolegia expertů k výkonu rozsudků ESLP
konaného dne 5. září 2023

Dne 5. září 2022 se na Ministerstvu spravedlnosti („MŠP“) konalo 9. zasedání Kolegia expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva a provádění Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen po řadě „Kolegium“, „Soud“ a „Úmluva“), poradního orgánu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Soudem.

(...)

I. ROZSUDKY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

D. H. A OSTATNÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ *(DISKRIMINACE ROMSKÝCH DĚTÍ V PŘÍSTUPU K ZÁKLADNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ)*

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* připomněl, že se jedná o jediný rozsudek proti ČR v posíleném dohledu ze strany Výboru ministrů Rady Evropy. Výkon rozsudku probíhá již 16 let.

Zástupkyně Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování ČR před Soudem („KVZ“) *K. RADOVÁ* úvodem zmínila, že kvalifikované odhady i nadále poukazují na nepřiměřeně velké množství romských žáků oproti žákům z majoritní populace, kterým je diagnostikováno lehké mentální postižení, a jsou proto vzdělávání dle rámcového vzdělávacího programu pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami s upravenými výstupy. Velká většina z nich je navíc umístěna mimo běžné školy a třídy do speciálních tříd a škol zřízených dle § 16 odst. 9 školského zákona. Inkluzivní novela z roku 2016 neměla na romské žáky potřebný dopad. Již v roce 2019 proto Výbor ministrů ve svém rozhodnutí vyzval ČR, aby zjistila příčiny přetrvávající diskriminace romských žáků. Výsledky výzkumu, který si na tento popud nechalo ve spolupráci s KVZ vypracovat Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“) byly zveřejněny na jaře 2023 a projednány Expertním fórem k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*. Jeho řešitelem byly společnosti PAQ Research a STEM. Hlavní zjištění analýzy jsou shrnuta v podkladech k zasedání. V reakci na výsledky výzkumu je nutné do konce roku 2023 předložit Výboru ministrů návrh souboru konkrétních opatření spolu s harmonogramem jejich přijetí. V březnu 2024 bude výkon rozsudku projednán Výborem ministrů na ústním jednání. Vedle toho České republice aktuálně hrozí obnovení řízení o porušení povinností plynoucích z unijního práva ze strany Evropské komise. KVZ se proto podílí spolu s Úřadem vlády a MŠMT na koordinovaném postupu a předávání informací Evropské komisi. *K. RADOVÁ* nakonec ocenila aktuální konstruktivní přístup MŠMT.

Zástupce MŠMT *J. MUŠUTA*, ředitel odboru regionálního školství, prezentoval doporučení, která vyplynula z výše uvedeného výzkumu. Doporučení rozdělil do třech okruhů problémů, které jako celek přispívají k segregaci.

První okruh opatření se týká **řízení poradenského systému**. Jedná se o jeden z největších problémů vedoucích k segregaci. Školská poradenská zařízení mají různé zřizovatele, jejich činnost není dostatečně metodicky vedena a není podrobena dohledu. Dochází tak k tomu, že některá zařízení často místo sociálního vyloučení či nezralosti diagnostikují lehké mentální postižení. Nyní je cílem získávat podrobná a průběžná data o činnosti těchto zařízení, což umožní větší kontrolu. V případě nesrovnalostí může být provedena návštěva specializovaným týmem České školní inspekce, která v závažných případech může vést až k návrhu na odvolání ředitele zařízení. V minulosti představovala problém neochota krajů jako zřizovatelů ředitele v obdobných situacích

odvolávat. MŠMT usiluje o to, aby odvolání mohlo učinit přímo. Záměr nicméně musí projít diskuzí a získat politickou podporu. Jeví se však, že bez této možnosti nebude možné problém efektivně řešit.

Další okruh opatření se zabývá **podporou škol**. Jedná se například o opatření ve vztahu k rozložení asistentů pedagogů. Z dostupných dat je zřejmé, že je praxe nesjednocená. Na MŠMT existuje velká vůle tento problém řešit. V současné chvíli je financování škol závislé na počtu žáků a nedostatečně zohledňuje, že podpora žáků s horší sociální realitou je náročnější. Aktuálně probíhá pilotní projekt, ve kterém je 400 školám s vyšším podílem žáků se sociálním znevýhodněním poskytována speciální podpora, včetně všech 120 škol s vyšším podílem romských žáků. Dvě třetiny prostředků půjdou na personální podporu specializovaných a podpůrných pedagogických pozic, třetina na pomůcky a doplňkové aktivity.

Posledním okruhem opatření je specificky **desegregace**. Vznik mapy spádových obvodů umožní analyticky zjistit, které z nich vedou k vytváření tzv. horších a lepších škol. Plán je řešit tyto případy individuálně, v situacích, kdy bude nesrovnalost shledána, se důkazní břemeno převrátí na zřizovatele, který bude muset prokázat, že nesegreguje. V případě, že uzná pochybení, bude mít přístup k podpoře od MŠMT a Agentury pro sociální začleňování. V opačném případě MŠMT případ postoupí k přezkumu Ministerstvu vnitra („MV“), které v této oblasti vykonává dozor. To může vést až ke zrušení příslušné obecně závazné vyhlášky. Takový postup zatím ještě nikdy nenastal.

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* ocenil vznik pracovní skupiny na MŠMT, která připravuje výše uvedená opatření, a upozornil na důležitost přetavení zjištění analýzy do konkrétních opatření.

Zmocněnkyně vlády pro lidská práva *K. ŠIMÁČKOVÁ LAURENČÍKOVÁ* ocenila plán MŠMT. Upozornila, že k implementaci opatření je potřeba robustní infrastruktura na MŠMT a Národním pedagogickém institutu, která zajistí dostatečné kapacity a bude naplánována do detailů včetně indikátorů úspěšnosti. Při Úřadu vlády („ÚV“) vznikla mezioborová pracovní skupina, která bude doplňovat školská opatření těmi ze zdravotního a sociálního segmentu. Ta jsou klíčová, jelikož romské děti častěji vyrůstají v podmínkách sociální zátěže až vyloučení a školská zařízení nemají šanci tento problém zvládnout bez dalších opatření. Cílem je ohrožené děti včasné identifikovat a funkčně implementovat ranou péči. Povinný předškolní rok nemusí stačit na dohnání vzniklých hendikepů. V tématu včasné péče je důležité zapojení Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva práce a sociálních věcí („MPSV“). Ohrožené děti lze někdy identifikovat a potřebnou podporu poskytnout již v porodnických zařízeních.

Dále zmocněnkyně vlády vyzdvihla, že na Ministerstvu spravedlnosti („MSP“) probíhají diskuze o zakotvení žaloby ve veřejném zájmu do soudního řádu správního, která by umožnila řešit případy cílené segregace v situacích, kdy měkká opatření nejsou dostačující. Není vhodné pokládat odpovědnost za problém na bedra konkrétního rodiče, který nemusí mít časové a finanční prostředky na podání individuální stížnosti. Vyjádřila přání, aby takovou kompetenci měla Kancelář veřejného ochránce práv („KVOP“). Dále poděkovala všem expertům za spolupráci, včetně zástupců z nevládního sektoru.

Zástupkyně Poslanecké sněmovny („PS“) *H. VÁLKOVÁ* podpořila vyjádření současné zmocněnkyně vlády pro lidská práva. Uvedla, že se ve své praxi s problematikou detailně obeznámila opakovanými návštěvami sociálně vyloučených lokalit, kde od pedagogů zjistila, že bývalí místní žáci, kteří emigrovali do Velké Británie, často dosahovali výrazných úspěchů ve vzdělání. Podotkla, že plán musí být doprovázen vhodným finančním ohodnocením pedagogických i sociálních pracovníků. Uvítala směr, který zástupce MŠMT nastínil, zdůraznila

však, že opatření je nutné zajistit po finanční stránce a je vhodné za tím účelem spolupracovat s Ministerstvem financí.

Zástupce MŠMT *J. MUŠUTA* uvedl, že si je jistý kapacitami ve vztahu k opatřením z oblasti desegregace. Opatření týkající se podpory škol a řízení poradenského systému jsou často o efektivním zacílení podpory, není vždy nutné navyšovat její objem. Do opatření k řízení poradenského systému MŠMT každoročně investuje 10 miliard korun, zde se efektivita dosahuje prostřednictvím trhu.

Zástupkyně PS *H. VÁLKOVÁ* požádala, aby se při řešení problému více zaměřilo na lokalitu Mostu a upozornila na případ bývalého primátora, který odmítal zažádat o dotaci na školní obědy pro děti z vyloučených lokalit.

Zástupce veřejného ochránce práv *V. A. SCHORM* upozornil na nedávnou monitorovací zprávu KVOP, ze které vyplývá, že se snížil podíl romských dětí v mateřských školách. Jedná se o varovnou tendenci, jelikož i toto opatření má předcházet segregaci. Apeloval dále na to, aby skutečně došlo k implementaci plánovaných mechanismů.

Zástupkyně Senátu *M. HORSKÁ* v reakci na zástupkyni PS upozornila, že zmíněný starosta Mostu je dnes senátorem za obvod Most a členem senátního Výboru pro sociální politiku. Upozornila na praktické problémy provádění opatření, například že školská inspekce může mít problém legitimně zjistit, kteří žáci jsou romského původu. Dále vyjádřila zklamání nad tím, že dle výsledků šetření speciálně pedagogických center a poraden se děti s hendikepy po inkluzi zase vrací do zvláštních škol. Jako další problém vnímá zákon o pedagogických pracovnících, kdy nebyla zavedena nová profese sociálního asistenta ve školách.

Zástupce Rady pro občanství, občanská a lidská práva („PPO“) *L. ZAMBOJ* podotkl, že hlavním problémem na pozadí řešených otázek je chudoba. Klesající počet dětí v mateřských školách souvisí s tím, že někteří rodiče nemají peníze na dopravu. Žadatelé jsou pravidelně odmítáni v žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc, nemohou se vybavit na začátek školního roku. Do řešení problému je potřeba vtáhnout i Ministerstvo pro místní rozvoj („MMR“), prosadit opatření týkající se sociálního bydlení. V běžných ubytovnách děti často nemají dostupný ani stůl, na kterém by mohly psát.

Závěry:

Kolegium vnímá zvyšující se mezinárodní tlak na přijetí účinných opatření, která by pomohla zamezit další diskriminaci romských žáků. Vítá, že byly zveřejněny výsledky výzkumu, který analyzoval příčiny přetrvávající segregace a že se jimi MŠMT aktivně zabývá. Za klíčové nyní považuje, aby byla doporučení analýzy uvedena do praxe. Vyzývá MŠMT, aby na podzim toho roku předložilo návrh konkrétních opatření spolu s harmonogramem jejich přijetí a určení odpovědných orgánů, která mají být v reakci na analýzu a předchozí zjištění Expertního fóra pro výkon rozsudku *D. H. a ostatní* přijata. Kolegium připomíná, že je nutné o plánu těchto opatření informovat Výbor ministrů do konce prosince 2023. Zároveň vyzývá MŠMT, aby zajistilo dostatečnou kapacitu a zdroje pro jejich následnou implementaci. Zpracováním těchto opatření a jejich projednáním ve Výboru ministrů Rady Evropy se bude zabývat na svém dalším zasedání.

V Praze dne 20. září 2023