

# MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI

Kancelář vládního zmocněnce pro zastupování České republiky  
před Evropským soudem pro lidská práva

## **D. H. a ostatní proti České republice**

**(podklad k bodu 2.a jednání Kolegia dne 13. května 2021)**

### 1. ZÁVĚR SOUDU

V rozsudku ze dne 13. listopadu 2007 velký senát Soudu konstatoval, že nadměrným zařazováním romských žáků do škol pro lehce mentálně postižené došlo k porušení práva stěžovatelů, 18 romských žáků, na rovný přístup ke vzdělání (porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1).

Anotaci i překlad rozsudku naleznete [zde](#).

### 2. VÝKON ROZSUDKU

#### A. ČINNOST EXPERTNÍHO FÓRA

V reakci na body 4 a 5 rozhodnutí Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 25. září 2019 ustavilo Kolegium na svém minulém zasedání Expertní fórum („Fórum“). Úkolem této pracovní skupiny je identifikovat příčiny přetrvávajícího nadměrného počtu romských žáků, kteří se vzdělávají podle programů pro žáky s lehkým mentálním postižením, a formulovat doporučení k zajištění rovného přístupu romských žáků ke vzdělání (rozhodnutí Výboru ministrů z roku 2019 [zde](#)). I za školní rok 2019/2020 se dle kvalifikovaných odhadů 10,5 % romských žáků, kteří navštěvovali základní školu, vzdělávalo podle rámcového vzdělávacího programu se sníženými výstupy, přičemž ze všech žáků, kteří se podle tohoto programu vzdělávali, činil podíl romských žáků 24,2 %.

Fórum je složené ze zástupců státních orgánů [Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“), Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad vlády včetně zástupců Rady vlády pro záležitosti romské menšiny a jejího Výboru pro vzdělávání Romů, Česká školní inspekce („ČŠI“), Kancelář veřejného ochránce práv a Agentura pro sociální začleňování], ze zástupců pracovníků poradenských zařízení a základních škol, včetně Asociace pracovníků speciálně-pedagogických center, Asociace pedagogicko-psychologických poraden a Učitelské platformy, a zástupců univerzitních pracovníků, sociologů, romské komunity a nevládních organizací, včetně České společnosti pro inkluzivní vzdělávání nebo Poradny pro občanství, občanská a lidská práva.

Fórum dosud jednalo na čtyřech zasedáních. Postupně se zabývalo rámcovým vzdělávacím programem pro základní vzdělávání s upravenými výstupy z důvodu lehkého mentálního postižení („RVP ZV UV“), procesem diagnostiky, profesní přípravou a činností pedagogických i nepedagogických pracovníků, předškolním vzděláváním, segregovanými školami a širšími vlivy, jakými jsou například sociální vyloučení, bydlení, postoje většinové společnosti či kulturní a životní zvyklosti romské komunity.

Kancelář vládního zmocněnce v současné době zpracovává závěry Fóra, které budou shrnovat identifikované překážky na cestě romských žáků k rovnému přístupu ke vzdělání. Součástí závěrů budou i návrhy doporučení pro dotčené státní orgány. Konečné znění výstupů bude projednáno a schváleno na jednom z dalších zasedání Fóra. Posléze budou výstupy zaslány k případným písemným připomínkám i členům Kolegia. Schválené výstupy budou následně postoupeny dotčeným orgánům k vyjád-

ření a k navržení dalšího postupu k přijetí takových opatření, která by dostatečně reagovala na doporučení Fóra. Závěry Fóra a zapracování jeho doporučení dotčenými orgány budou stěžejní pro další posouzení výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* ze strany Výboru ministrů Rady Evropy. Ten v rozhodnutí z prosince 2020 uvítal vznik Fóra a vyzval vládu k účinné implementaci jeho doporučení.

Činnost Fóra nebude analýzou a formulací doporučení ukončena. Jako poradní orgán vládního zmocněnce k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* bude odbornost a mezioborovost jeho členů ze strany Kanceláře vládního zmocněnce nadále využívána ke konzultaci relevantních otázek k výkonu rozsudku.

Další zasedání Fóra je plánováno na 6. května 2021, a to za účelem provázání jeho činnosti s implementací Strategie vzdělávací politiky České republiky 2030+. Zasedání se zúčastní zástupci MŠMT zodpovědní za relevantní implementační karty ve vztahu k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*, kteří budou se členy Fóra konzultovat vhodnost a dostatečnost jejich nastavení vůči romským žákům.

## B. PROJEDNÁNÍ VÝKONU ROZSUDKU VE VÝBORU MINISTRŮ RADY EVROPY

### 1. Zpráva České republiky

V říjnu 2020 Česká republika předložila Výboru ministrů další zprávu o výkonu rozsudku. Informovala v ní mj., že v roce 2019 se 86,3 % romských žáků vzdělávalo podle běžných rámcových vzdělávacích programů, 10,5 % podle RVP ZV UV a 1,4 % podle RVP ZV LMP (zrušená příloha k rámcovému vzdělávacímu plánu). Podíl romských žáků mezi všemi žáky vzdělávanými podle RVP ZV UV tvořil v roce 2019 24,2 %. Zároveň, 72,8 % romských žáků vzdělávaných podle RVP ZV UV bylo v roce 2019 vzděláváno ve třídách nebo školách zřízených podle § 16 odst. 9 školského zákona.

Za poslední školní rok nicméně meziročně narostl počet romských žáků vzdělávajících se podle RVP ZV UV jen o 83, zatímco celkový meziroční nárůst počtu žáků v tomto programu činil 2 040 žáků; romští žáci tedy představovali jen 4 % tohoto nárůstu. Pro srovnání, celkový podíl romských žáků v základních školách v roce 2019 činil 3,5 %.

Průměrný podíl pětiletých dětí, které docházejí do mateřských škol, mezi školními roky 2017/2018 až 2019/2020, mírně přesahoval 97 %. Do celkového počtu dětí vzdělávaných v MŠ se počítávají i děti v domácím vzdělávání a dále děti, které pobývají s rodiči v zahraničí. Přibližně 2-3 % dětí se povinného předškolního vzdělávání neúčastní. Porovnáním odhadnutého počtu romských žáků v 1. ročníku základních škol (3,5 % ze všech žáků 1. ročníku) a počtu romských dětí v posledním ročníku mateřské školy (3,3 % ze všech dětí starších 5 let) lze mít za to, že se povinného předškolního vzdělávání účastní většina romských dětí. MŠMT nicméně prostřednictvím Technologické agentury České republiky zadalo projekt „Ověření dopadů zavedení povinného posledního ročníku předškolního vzdělávání“, který bude po dobu tří let vyhodnocovat dopady zavedení povinného předškolního vzdělávání a mapovat překážky jeho implementace. Podle zjištění ČŠI se mezi děti, které neabsolvují povinnou předškolní docházku nebo ji nahrazují domácím vzděláváním, řadí děti, pro něž by bylo předškolní vzdělávání nejvíce přínosné, protože pochází ze sociálně a ekonomicky znevýhodněného prostředí, které na jejich potřeby v oblasti vzdělávání nedokáže adekvátně reagovat (celá zpráva ČŠI [zde](#)).

Test WISC-III, který byl převážně používán v době, kterou posuzoval Soud v rozsudku *D. H. a ostatní*, již není mezi nástroji podpořenými ze strany MŠMT. O nevhodnosti tohoto testu při diagnostice LMP byla školská poradenská zařízení informována ze strany MŠMT na pravidelných poradách vedoucích pracovníků.

Závěrem zprávy vláda shrnula, že si je vědoma potřeby pozitivní dopad na romské žáky posílit, a proto situaci začala dále hloubkově analyzovat, ať již cíleně v oblasti předškolního vzdělávání (viz výzkum zmíněný výše) či ve všech dalších aspektech procesu vzdělávání i širších vlivů (viz ustavení Fóra)

Celá zpráva, v anglickém jazyce, je dostupná [zde](#).

## 2. Vyjádření jiných orgánů

V říjnu 2020 zaslala komisařka Rady Evropy pro lidská práva Výboru ministrů vyjádření, ve kterém uvítala zřízení Fóra. Vyjádřila však obavy, že jeho doporučení nebudou dostatečně reflektována dotčenými orgány. Zdůraznila dále potřebu široké spolupráce napříč relevantními aktéry v oblasti vzdělávání včetně zástupců romské komunity. Vyzdvihla rovněž důležitost zajištění udržitelnosti již přijatých opatření a zdůraznila potřebu vyvarovat se přijímání legislativy, která by směřovala proti inkluzivnímu vzdělávání. Vyjádření komisařky je dostupné [zde](#).

Svá vyjádření k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* zaslala v červenci a říjnu 2020 rovněž organizace Fórum pro lidská práva. Upozornila v nich na nejasný výklad kvalifikovaných odhadů podaný vládou. Dle jejího názoru jsou romští žáci i nadále nepřiměřeně častěji označováni za osoby s „postižením“ a jsou jim neúměrně snižovány vzdělávací výstupy. Upozornila rovněž na výskyt segregovaných škol. Za problematické rovněž označila nepřiměřeně nízké zastoupení romských dětí v nižších ročnících mateřských škol. V neposlední řadě kritizovala navrhované novelizace školské legislativy týkající se inkluzivního vzdělávání, které by mohly mít negativní dopady i na romské žáky, včetně avizované novelizace vyhlášky č. 27/2016 Sb., na jejímž základě by poskytování některých podpůrných opatření bylo omezeno jen na některé žáky s určitými vzdělávacími potřebami. Vyjádření Fóra pro lidská práva jsou dostupná [zde](#) a [zde](#).

Vyjádření České republiky ke stanovisku Komisařky pro lidská práva viz [zde](#), k vyjádření Fóra pro lidská práva [zde](#) a [zde](#).

## 3. Rozhodnutí Výboru ministrů

V rozhodnutí ze dne 3. prosince 2020 Výbor ministrů zejména:

- přivítal celkové ukončení RVP ZV LMP od 1. září 2020, jakož i významný pokles podílu romských žáků vzdělávaných na základních školách podle RVP ZV LMP nebo RVP ZV UV, kdy v roce 2019 tvořili ze všech žáků, kteří se mají nově vzdělávat podle RVP ZV UV, Romové pouze 4 %; vyzval proto státní orgány, aby vyvinuly veškeré úsilí k zachování tohoto pozitivního trendu i do budoucna, který by Výboru umožnil přesunutí dohledu nad výkonem rozsudku do standardního režimu;
- požádal české orgány o již dříve požadované informace o typech testů, které jsou v současné době používány k diagnostice lehkého mentálního postižení včetně informací, které jsou v této souvislosti poskytovány romským rodičům, jakož i informace o možnosti odvolání proti výsledkům;
- vyjádřil však znepokojení nad tím, že většina romských žáků, kteří se vzdělávají dle individuálních studijních plánů, tj. dle RVP ZV UV, je stále vzdělávána mimo běžné školy či třídy a vyzval české orgány k předložení analýzy této situace a návrhu opatření na její zlepšení;
- uvítal informaci, že české orgány mají v plánu monitorovat dopad zavedení povinného předškolního roku, a to i na sociálně vyloučené komunity, a výsledky daného výzkumu využít k dalšímu navýšení počtu dětí navštěvujících mateřské školy; v této souvislosti orgány požádal o poskytnutí informací, jak je monitorováno domácí vzdělávání dětí, včetně romských, které nahrazuje povinnou předškolní docházku, aby bylo zaručeno, že nepovede k jejich následnému vzdělávání dle snížených výstupů;
- uvítal vznik Expertního fóra, které bude pokračovat v analýze všech faktorů, které nadále brání k zajištění rovného přístupu ke vzdělání romských dětí; vyzval české orgány, aby na Fóru zajistily plnou a konstruktivní účast všech relevantních aktérů a dohlédly na účinnou implementaci jeho doporučení;
- rozhodl znovu věc posoudit na zasedání v červnu 2022, a to na základě předběžné zprávy ohledně všech výše uvedených aspektů, kterou mají české orgány předložit do konce září 2021, a komplexního hodnocení s termínem předložení do konce března 2022.

Více informací k rozhodnutí Výboru ministrů je možné nalézt [zde](#).

### C. DALŠÍ KROKY

Ve světle výše uvedeného rozhodnutí bude předběžná zpráva o výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* Výboru ministrů předkládána ve spolupráci s MŠMT v září 2021.

Za účelem zajištění poskytnutí požadovaných informací byla ihned zahájena komunikace s MŠMT ohledně zadání analýzy, proč je většina (72,8 % v roce 2019) romských žáků vzdělávajících se podle RVP ZV UV z důvodu lehkého mentálního postižení vzdělávána ve školách a třídách dle § 16 odst. 9 školského zákona, a určení opatření, která je potřeba přijmout pro nápravu tohoto stavu. V současné době probíhá finalizace zadání výzkumu, které je ze strany MŠMT konzultováno se zástupci KVZ. Jeho finální podoba bude postoupena ke konzultaci i členům Fóra, které již na třetím zasedání MŠMT sdělilo své podněty. Výzkum by měl být zahájen v září 2021 a trvat po dobu dvou let. Očekává se, že v průběhu trvání výzkumu budou zpřístupněny dílčí informace, které budou moci být postoupeny Výboru ministrů ještě před jeho skončením. Již nyní lze ovšem předpokládat, že celkové závěry výzkumu nebudou dostupné v termínu pro předložení komplexního hodnocení, tj. do konce března 2022.

Součástí zprávy o výkonu rozsudku budou i závěry a doporučení Fóra, jejichž naplnění bude Výborem ministrů sledováno.

Pro dosažení hmatatelného pokroku při výkonu rozsudku *D. H. a ostatní* bude klíčové, aby byly realizovány výše popsané výzkumy a jejich zjištění převedena do konkrétních opatření. Dále bude důležité, aby příslušné orgány účinně implementovaly doporučení Expertního fóra. V neposlední řadě je nezbytné, aby případné legislativní návrhy dotýkající se rovného vzdělávání romských žáků byly konzultovány s dotčenými aktéry, mj. i Expertním fórem, a aby směřovaly k posílení výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*.