

Zápis z 11. zasedání
Kolegia expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva konaného dne
11. prosince 2024

Dne 11. prosince 2024 se na Ministerstvu spravedlnosti („MSp“) konalo 11. 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.

(...)

II. ROZSUDKY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

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

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* uvedl, že ve výkonu rozsudku, se kterým se Česká republika vypořádává již 17 let, dochází v poslední době k významnému posunu. Zástupkyně KVZ *K. RADOVÁ* informovala, že ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy („MŠMT“) byl vypracován nový Akční plán výkonu rozsudku obsahující opatření k desegregaci romských žáků. Ta se týkají tří oblastí, a to 1) reformy poradenského systému, tj. školských poradenských zařízení („ŠPZ“), která provádějí diagnostiku lehkého mentálního postižení; 2) podpory etnické desegregace ve vybraných lokalitách a 3) podpory škol včetně změn jejich financování. Opatření vycházejí z analýzy provedené společnostmi PAQ Research a STEM. Jejich podoba byla projednána Expertním fórem Kolegia k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*, složeného z řad zástupců dotčených orgánů a odborné společnosti včetně romské komunity. Akční plán byl v březnu 2024 projednán na ústním zasedání Výborem ministrů Rady Evropy. Ten přijetí Akčního plánu se zájmem přivítal a vyzval, aby byl o jeho plnění pravidelně informován. Celkově však vyjádřil vážné znepokojení, že se situace romských žáků stále nemění. Vyzval rovněž k analýze nízké účasti romských dětí na předškolním vzdělávání a přijetí podpůrných opatření ke zvrácení daného negativního trendu. K danému tématu proto KVZ v červnu 2024 uspořádala kulatý stůl se zástupci dotčených orgánů a odborné společnosti včetně zástupců romské komunity s cílem zahájení diskuze nad podobou těchto vhodných opatření, na jejichž návrhu aktuálně pracuje. Z dat společnosti PAQ Research přitom víme, že dva roky předškolního vzdělávání mohou u romských dětí významně pomoci se začleněním do běžného vzdělávání. K dalším podrobnostem o výkonu odkázala na podkladový materiál.

Zástupce MŠMT *J. VÖRÖŠ MUŠUTA* k postupu v implementaci Akčního plánu uvedl, že se mnohá opatření daří úspěšně posouvat, a odkázal na aktuálně projednávanou novelu školského zákona zavádějící indexované financování školství, které umožní zohlednit náročnost vzdělávání v dané škole včetně podílu socioekonomicky znevýhodněných žáků a s tím související větší potřebou podpory. Dodal ale, že k realizaci některých opatření se nepřistoupilo nebo je nedostatečná. Jako příklad uvedl ukotvení explicitního zákazu etnické segregace ve školském zákoně, který by MŠMT pomohl při komunikaci se zřizovateli a vymáhání dané povinnosti. MŠMT rovněž nezískalo přímý dohled nad ŠPZ, díky jejichž doporučení může být dítě zařazeno mimo hlavní vzdělávací proud. Vyvíjí ale úsilí metodické a kontrolní. Zprv je připraven způsob sběru dat od školských poradenských zařízení, díky čemuž bude možné vytipovat ta ŠPZ, která nadměrně diagnostikují lehké mentální postižení a doporučují zařazení do speciálních tříd. Zadruhé MŠMT připravuje závazný metodický postup k diagnostice lehkého mentálního postižení („LMP“), dle nové klasifikace mírné poruchy vývoje intelektu, a stanovení příslušných podpůrných opatření. Kombinace metodické a kontrolní činnosti má vést ke snížení neodpovídající diagnostiky LMP u romských dětí. Zástupce MŠMT *J. VÖRÖŠ MUŠUTA* dále vyzdvihl

zahájení spolupráce MŠMT na etnické desegregaci školství ve vybraných územích s Ministerstvem pro místní rozvoj („MMR“), konkrétně Agenturou pro sociální začleňování, Národním pedagogickým institutem a PAQ Research. Na základě Memoranda o spolupráci pro ukončování etnické segregace vznikl tým pracovníků, který objíždí jednotlivé zřizovatele a konzultuje s nimi jejich konkrétní situaci a nabízí podporu. Pokud ale zřizovatelé segregaci řešit nechtějí, MŠMT nemá přímé nástroje, jak je k tomu donutit (např. přepsat spádové obvody, změnit ředitele), nebo finanční nástroje, které by zřizovatele mohly k desegregaci motivovat. V minulosti se ke zvýšení tlaku v území osvědčilo zapojení občanské společnosti či přímo poškozených rodin, které se segregaci bránily soudně. Alternativou by bylo zavedení takové kompetence pro MŠMT přímo do školského zákona. Aktuálně spolupracují s Českou školní inspekcí („ČŠI“), aby informaci, že na určité škole či území dochází k segregaci romských žáků, zahrnula do inspekčních zpráv a mohl to být důvod např. pro návrh na odvolání ředitele nebo výmaz školy z rejstříku, a tím posílit dozor nad zajišťování práva na rovný přístup ve vzdělávání ze strany zřizovatele. Za zásadní do budoucna označil další posílení spolupráce MŠMT s MMR a Ministerstvem práce a sociálních věcí („MPSV“), a to především v oblasti posílení účasti romských dětí na vzdělávání; dále v oblasti předávání dat, aby mohly pro podporu lépe vytipovat školy, které mají větší zátěž z pohledu socioekonomického znevýhodnění dětí; a k zavedení systémové podpory školního stravování, která zatím nezískala politickou podporu. Na závěr zdůraznil, že na oblast rovného přístupu ke vzdělání není ze strany MŠMT alokováno dostatečné množství finančních prostředků. Danému tématu na MŠMT se věnuje pouze 2,5 úvazku, jejich financování je dojednáno jen do roku 2026. Vhodné by bylo i zřízení finančního nástroje k motivaci zřizovatelů k desegregaci. Česká republika přitom nyní čelí kvůli diskriminaci romských žáků i hrozbě uložení finančních sankcí ze strany Evropské komise.

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* souhlasil, že jde o dlouhodobý problém a zdroje, které stát na jeho řešení alokuje, nejsou adekvátní závažnosti problému. Shrnul, že je potřeba vyzvat příslušné orgány, aby se to změnilo.

Zástupce Úřadu vlády *V. KUNDRÁK* souhlasil s tím, že se jedná o komplexní problematiku, a přestože je břemeno hlavně na MŠMT, týká se situace i dalších rezortů včetně MPSV a MMR. Vládní zmocněnkyně pro lidská práva sestavila pracovní skupinu, která připravila materiál s doporučeními k desegregaci. Daný materiál postoupí KVZ k vyjádření a k využití do další debaty pro výkon rozsudku *D. H. a ostatní*. Dodal, že aktuálně je u Evropské komise zahájeno řízení proti ČR pro porušení unijního práva. Za důležité považuje, aby tyto věci nebyly řešeny odděleně.

Zástupkyně KVZ *K. RADOVÁ* pro informaci poznamenala, že KVZ nebyla přizvána na první jednání pracovní skupiny MŠMT týkající se řízení před Evropskou komisí. Sama Evropská komise ve svém dopise odkazovala na Akční plán výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*. Proto také považuje za vhodné tato dvě řízení propojit. Dále navrhla, aby Kolegium vyzvalo MŠMT a Ministerstvo financí, a případně i další orgány, k zajištění dostatečných financí na desegregační opatření, včetně zajištění možného pokračování case managementu ve vybraných oblastech a vytvoření finančně motivačního nástroje pro zřizovatele. Dále upozornila, že z aktuálně projednávané novely školského zákona vypadla pozice sociálního pedagoga, s jejímž zakotvením Akční plán výkonu rozsudku explicitně počítá, a zeptala se, jaký dopad to bude mít na romské děti. Ve vztahu k plánovaným opatřením k posílení dohledu MŠMT nad činností ŠPZ se dále zeptala, proč se nadále nepočítá se zavedením možnosti přímo odvolat ředitele ŠPZ.

Zástupce MŠMT *J. VÖRÖŠ MUŠUTA* uvedl, že pozice sociálního pedagoga je důležitá, protože nepřímě zabraňuje dalšímu prohlubování segregace, např. skrze spolupráci s rodinou či předcházení špatné diagnostiky. Navzdory těmto informacím vláda rozhodla schválit zákon bez zakotvení této pozice. Je možné, že k jejímu zakotvení dojde skrze pozměňovací návrhy. Důležité bude ale zajistit pro ně i finance. K druhé otázce uvedl, že toto vyvolalo velký odpor. Namísto toho se snaží prosadit, aby ČŠI mohla *ad hoc* vyhlášovat nové konkurzní řízení na ředitele ŠPZ. Větší význam dále přikládá zpětné vazbě, kterou ŠPZ budou poskytovat na základě nově sbíraných dat o diagnostice. V minulosti byl problém i kvůli absenci metodického vedení ze strany státu. Metodické vedení, monitoring a

poskytování zpětné vazby dle nově sbíraných dat včetně kontroly ČŠI, považuje nyní za dostatečné nástroje.

Zástupkyně KVOP *M. KMECOVÁ* vyjádřila znepokojení nad tím, že aktuálně projednávaná novela školského zákona ruší pozici dalšího pedagogického pracovníka, což má dopad na děti s individuálními potřebami v oblasti zdravotního postižení. Zástupce veřejného ochránce práv by proto s MŠMT rád jednal o možné nápravě. Je třeba se vyvarovat situace, kdy by k realizaci práv romských dětí došlo na úkor jiné zranitelné skupiny.

Zástupce MŠMT *J. VÖRÖŠ MUŠUTA* uvedl, že tato jednání již probíhají jak na politické, tak na odborné úrovni. Náměstek MŠMT již jednal se zástupcem KVOP a přislíbil problematické ustanovení minimálně odložit nebo přehodnotit záměr. K dodatečnému dotazu zástupkyně KVZ *K. RADOVÉ* o postupu v zavádění obědů zdarma, se kterými Akční plán počítá, uvedl, že situace je legislativně jednoduchá, ale politicky složitá, neboť není vyjasněno, jak by měla být zajištěna úhrada nákladů, které se mohou napříč zřizovateli značně lišit dle struktury obyvatelstva v jednotlivých obcích. Obává se, že se komplexní změna již do konce působení aktuální vlády nezvládne prosadit. Nicméně následující rok až dva bude pokračovat současná finanční podpora, která je zajišťována ze dvou dotačních programů evropských fondů. Systémové zavedení obědy zdarma pro sociálně znevýhodněné děti považuje ale za klíčové.

Zástupkyně KVZ *K. RADOVÁ* proto doporučila apelovat na MŠMT a MPSV, aby zajistily systémové poskytování obědů zdarma pro sociálně-znevýhodněné žáky v souladu s Akčním plánem.

Zástupce Fóra lidských práv *M. MATIAŠKO* odkázal na stanovisko KVOP, ve kterém je zdůrazněno, že vyškrtnutím dalšího pedagogického pracovníka dojde k snížení nabytých sociálních práv a bude se jednat o porušení zákazu retrogrese. Kolegium by nad tímto mělo vyjádřit znepokojení. Zástupce MŠMT *J. VÖRÖŠ MUŠUTA* uvedl, že také nesouhlasí s tím, že by stát měl šetřit na dětech, které potřebují dalšího pedagoga. Uvedl, že aktuálně podpora v terénu nekopíruje potřeby žáků, jelikož je alokována nesystémově a nespravedlivě, kdy v různých krajích existuje různá praxe využívání podpůrných opatření. Proto vidí řešení v lepším a individuálním zaměření podpůrných opatření či v lepší definici potřebného žáka, což může v důsledku vést ke snížení počtu dalších pedagogických pracovníků, ale také k efektivnějšímu zaměření podpory.

Vládní zmocněnec *P. KONŮPKA* připomněl, že tento problém se týká hlavně žáků se zdravotním znevýhodněním, což jde mimo obsah rozsudku *D. H. a ostatní*. Shrnul, že akční plán, který byl předložen, obsahuje dobrá a ambiciózní opatření. Je ale zásadní, aby vláda věnovala tomuto problému náležité finanční a lidské zdroje.

Zástupce Úřadu vlády *M. CRHA* doplnil, že se tato opatření vyplatí i ekonomicky, a to s ohledem na aktuální případ Maďarska, které za porušování unijního práva dostalo od Soudního dvora EU pokutu ve výši 200 000 000 EUR spolu s penále ve výši 1 000 000 EUR za každý další den prodlení.

Závěry:

Kolegium vítá přijetí Akčního plánu k výkonu rozsudku *D. H. a ostatní*, který obsahuje plán opatření s cílem (i) reformy poradenského systému, (ii) etnické desegregace a (iii) podpory škol včetně finanční podpory sociálně-znevýhodněných žáků, a že jeho probíhající implementaci. Apeluje ale na vládu, aby pro jeho implementaci zajistila potřebné finanční a lidské zdroje.

Kolegium dále vyjadřuje znepokojení nad tím, že důležité opatření Akčního plánu na podporu úspěšnosti romských dětí ve vzdělávání v podobě zakotvení pozice sociálního pedagoga vypadl z aktuálně projednávané novely školského zákona (sněmovní tisk č. [618/24](#)). Vyzývá proto Poslaneckou sněmovnu a Senát, aby v rámci legislativního procesu zakotvení pozice sociálního pedagoga podpořily.

Kolegium rovněž vyzývá MŠMT a MPSV k účinnému zavedení systémové podpory hrazení nákladů na stravování pro sociálně-znevýhodněné děti, se kterým Akční plán počítá.

Kolegium vítá zahájení mezi-institucionální spolupráce MŠMT, MMR, NPI a PAQ Research s cílem podpory ukončení etnické segregace ve vybraných lokalitách. Žádá, aby bylo informováno o výsledcích pilotního programu, a vyzývá k zajištění potřebných personálních kapacit a finančních prostředků pro umožnění jeho úspěšné realizace i v následujících letech. Zároveň apeluje na MŠMT a MF, aby zavedly finanční nástroje, které by mohly být využívány jako motivace zřizovatelů k desegregaci na jejich území.

Kolegium v neposlední řadě vítá zahájení prací na návrzích opatření k posílení účasti romských dětí na předškolním vzdělávání s ohledem na jeho význam pro vyrovnání dopadů sociokulturního znevýhodnění, a vyzývá dotčená ministerstva ke spolupráci na jeho přípravě. Žádá, aby bylo o výsledném návrhu informováno na svém dalším zasedání.

V Praze dne 11. prosince 2024