

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

Katedra správního práva a správní vědy



**Rovný přístup ke vzdělání, jeho zajišťování a ochrana**

Autorka diplomové práce:

Bc. Alice Frýbová

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Rok obhajoby

2016

## **Čestné prohlášení**

*„Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.“*

V Praze, dne 5.9.2016

.....

podpis

## **1 Poděkování**

Tímto bych chtěla poděkovat JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc. za pomoc při tvorbě koncepce této práce, za následný odborný dohled při jejím zpracování, cenné rady, informace a trpělivý přístup.

## 2 Seznam zkratek

D.H. proti ČR	Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. listopadu 2007 ve věci D.H. a ostatní proti České republice, stížnost č. 57325/00.
ESLP	Evropský soud pro lidská práva.
EÚLP, Úmluva	Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění Protokolů č. 3, 5, 8 a 11.
LZPS	Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem České národní rady dne 16.12.1992 jako součást ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
MŠMT, Ministerstvo školství	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.
Novela školského zákona	Zákon č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.
OSŘ	Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
RVP	Rámcový vzdělávací program.
SŘ	Zákon č. 40/2009 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
SVP	Speciální vzdělávací potřeby.
ŠZ, školský zákon	Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

### 3 Obsah

1	Poděkování.....	2
2	Seznam zkratk .....	3
3	Obsah .....	4
I.	Úvod .....	5
II.	Teoretická východiska.....	7
	II.a Pojem rovnosti a jeho obsah.....	7
	II.b Diskriminace.....	10
III.	Základní školství .....	18
	III.a Právní úprava základního školství .....	18
	III.b Diferenciace škol jako nástroj svobody vzdělání nebo segregace .....	33
	III.c Inkluze v právním řádu .....	39
IV.	Některé aspekty přijímání žáků do základních škol .....	45
	IV.a Přijímací kritéria a zásada předvídatelnosti rozhodnutí .....	49
	IV.b Doplnková kritéria přijetí.....	50
V.	Postup při nepřijetí na základní školu a jeho procesní aspekty .....	57
	V.a Orgán příslušný k rozhodnutí o nepřijetí .....	57
	V.b Přezkum ve správním soudnictví .....	61
	V.c Antidiskriminační žaloba .....	64
VI.	Závěr.....	70
4	Zdroje .....	72
5	Abstrakt.....	80

## I. Úvod

„*Scientia potentia est.*“ Tato věta, překládána jako „*vědění je moc*“, je připisována anglickému filozofovi Siru Francisu Baconovi (1561-1626). Ve své době ji vykládal tak, že ten, kdo ví, má moc nad přírodou. V současnosti, ten kdo disponuje věděním, má moc nejen nad přírodou, ale především nad svým životem. Není tajemstvím, že vědění, potažmo vzdělání, otevírá dveře do kvalitnějšího života. Lidé s vyšším vzděláním mají zpravidla lépe placené zaměstnání, jsou zdravější a dosahují vyššího věku.<sup>1</sup> Z tohoto důvodu je pro státy zásadní, aby přístup k tomuto kvalitnějšímu životu byl dostupný pro všechny obyvatele daného státu. Proto je až s podivem, že problematika rovného přístupu ke vzdělání se začlenila do hlavních politických diskuzí až po vynesení rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci D.H. a ostatní proti ČR<sup>2</sup>, kdy byla Česká republika odsouzena za diskriminační zacházení s romskou menšinou při jejím umisťování do zvláštních škol. Bohužel se doposud většina diskuzí ohledně rovného přístupu ke vzdělání omezuje pouze na téma romské segregace a začleňování do hlavního vzdělávacího proudu.

Nicméně tímto fenoménem porušování rovného přístupu ke vzdělání není zdaleka vyčerpáno. V naší společnosti existuje mnoho skupin znevýhodňovaných ve vzdělání, např. cizinci neovládající český jazyk, děti pocházející ze sociálně slabých rodin, neúplných rodin, rodin, kde žádný z rodičů nemá ani středoškolské vzdělání či se jedná o dítě zdravotně hendikepované. Je tedy velmi těžké až nemožné obecně definovat skupiny ohrožené v přístupu ke vzdělání. Tomuto má čelit úprava školského zákona<sup>3</sup> a prováděcí vyhlášky<sup>4</sup> účinná od 1.9.2016, která klade důraz na individuální posuzování tzv. speciálních vzdělávacích potřeb (dále jen “SVP”).

Ani výčet či definice určitých znevýhodněných skupin, nepostihuje veškerou problematiku rovného přístupu ke vzdělání. V souvislosti s nástupem silných populačních ročníků čelí či v blízké budoucnosti budou čelit základní školy problému

---

<sup>1</sup> OECD (2014), “Czech Republic”, in Education at a Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing. Dostupné z: <https://www.oecd.org/edu/Czech-Republic-EAG2014-Country-Note-czech.pdf>.

<sup>2</sup> D.H. a ostatní proti České republice, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 13.11.2007, stížnost č. 57325/00

<sup>3</sup> Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen “ŠZ” nebo též “školský zákon”).

<sup>4</sup> Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných.

přeplněnosti škol. Jinými slovy se bude hlásit ke studiu na některých základních školách více dětí než je reálná kapacita školy. Pro tyto školy to znamená povinnost stanovit kritéria přijetí, která nebude možné zpochybnit jako diskriminační. Pro obce to znamená zajistit vzdělání svým občanům zpravidla v jiné základní škole či stávající základní školy rozšířit.

Hmotné právo by mělo mít svůj odraz v procesní ochraně. Nedostatkem české právní úpravy může být nedostatečná reflexe specifík školského práva a procesního postavení žáka jakožto účastníka správního řízení, která může v krajním případě vést až k nemožnosti domoci se nápravy diskriminačního jednání. K tomuto bych ráda kromě exkurzu v platné úpravě uvedla nemnohé příklady z praxe, které demonstrují obtížnost domoci se efektivní nápravy diskriminace ve vzdělání.

Tato práce si klade za cíl analyzovat všechny výše uvedené body, které i ve svém souhrnu představují pouze dílčí aspekty práva na rovný přístup ke vzdělání. Jedná se za prvé o strukturu českých základních škol a otázky, zda tato struktura napomáhá odbourávat nerovnosti v přístupu ke vzdělání. Další část analyzuje změny, které se dotkly základního školství od 1.9.2016 v souvislosti s účinností novely školského zákona<sup>5</sup> a prováděcí vyhlášky<sup>6</sup>. Další část práce se věnuje problematice přijímání do základních škol a může sloužit jako pomůcka ředitelům při přijímacím procesu. V neposlední řadě bych chtěla upozornit na procesní stránku věci, tedy správní řízení, potažmo správní soudnictví ve věcech přístupu ke vzdělání.

---

<sup>5</sup> Zákon č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „novela školského zákona“).

<sup>6</sup> Vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných.

## II. Teoretická východiska

Požadavek rovnosti nebo zákaz diskriminace nalezneme nejspíše ve všech ústavách demokratických států<sup>7</sup>, stejně jako ve většině důležitých mezinárodních lidskoprávních dokumentech<sup>8</sup>. Nicméně každý stát chápe a aplikuje rovnost odlišně: ve Spojených státech amerických převažuje pojetí formální volnosti vyplývající z tradiční liberální politiky, naopak státy severní Evropy se vyznačují sociálním přístupem dbajícím především na rovnost příležitostí. Cílem této části je přiblížit pojetí rovnosti z teoretických hledisek, a dále načrtnout, jak se pojetí rovnosti odráží v antidiskriminační legislativě.

### II.a Pojem rovnosti a jeho obsah

Právní požadavek rovnosti, jako základní lidské hodnoty, je obsažen již v prvním článku Listiny, který praví, že:

*„Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.“*

Ústavní soud ČR (dále jen “ústavní soud“) rovnost chápe jako kategorii relativní, nikoliv absolutní. Rovnost tedy sama o sobě nemůže existovat, ale je definována ve vztahu k právům a důstojnosti. Samotné spojení s jinou hodnotou či právem však stále nestačí. Rovnost je dále nutno vztáhnout k jiné skupině objektů, osob, procesů či okolností.<sup>9</sup> Hledá se tedy určitý komparátor, (osoba v obdobném postavení, se kterou je zacházeno lépe), se kterou bude osoba tvrdící nerovné zacházení porovnávána. Nicméně určit správného komparátora je v praxi velmi složité. Pokud bylo romské dítě přeřazeno do zvláštní školy na základě své etnicity, lze jako komparátor vzít další dítě romské etnicity, které bylo do této školy přeřazeno taktéž? Argumentace, že nejbližší romskému dítěti stojí přeci opět romské dítě, je v současné době nepřijatelná. Naopak tradičním komparátorem v současné společnosti (a nejen ve vzdělání) bude běloch, Čech, příp. heterosexuál.

<sup>7</sup> Např. čl. 3 německého Základního zákona, čl. 12 Ústavy Slovenské republiky, čl. 1 Ústavy Francouzské republiky aj.

<sup>8</sup> Např. čl. 20 Listiny základních práv EU, čl. 14 EÚLP aj.

<sup>9</sup> ČAPEK, Jan. *Evropská Úmluva o ochraně lidských práv*: [komentář s judikaturou]. Praha: Linde, 2010. s. 65.



Dalším úskalím při určování nerovného zacházení je určení, zda jsou srovnávané situace srovnatelné. Na tuto problematiku porovnání upozornil i ústavní soud, když judikoval: „*Zatímco zpravidla není těžké stanovit, zda právní úprava zachází se dvěma situacemi rozdílně nebo stejně, zcela klíčovým krokem pro aplikaci všeobecné zásady rovnosti je stanovit, zda jsou dvě situace, s nimiž právo zachází odlišně, vskutku srovnatelné, tedy zda jsou relevantně podobné.*<sup>10</sup>“

Ačkoliv v současnosti chápeme rovnost jako jeden ze základních atributů demokratické společnosti, ne vždy tomu tak bylo. Antické společnosti byly postaveny na hierarchickém principu a o rovnosti se dalo hovořit pouze u omezeně početné skupiny občanů. I celý středověk byl protkáán myšlenkou nerovnosti lidí, kdy každý člověk náležel k určité společenské vrstvě, přičemž prostupnost mezi vrstvami byla téměř nemožná.<sup>11</sup> Myšlenka rovnosti se začala poté rozvíjet s nástupem merkantilismu v 17. století. John Locke ve svém *Druhém pojednání o vládě* prohlašuje: „*Lidé jsou od přirozenosti všichni svobodní rovní a nezávislí.*<sup>12</sup>“ Tato rovnost ovšem platila pouze pro „racionální“ jedince, opět tedy jen pro některé skupiny. Vyčleněny byly především ženy, otroci či menšiny. Je zajímavé, že předsudky ze 16. století jsou stále v moderním světě přítomné. Antidiskriminační legislativa míří dnes právě na zrovnoprávnění oněch, podle Locka neracionálních skupin.

Nicméně, způsoby zrovnoprávnění jsou realizovány různě, podle toho, jaký typ pojetí rovnosti zákonodárci, případně soudci při aplikaci antidiskriminační legislativy, zvolí. Obecně rozlišujeme tři základní typy pojetí rovnosti, a to formální rovnost, rovnost příležitostí a rovnost výsledků,<sup>13</sup> kdy rovnost příležitostí i rovnost výsledků je možné považovat za rovnost v materiálním smyslu. Tyto přístupy jsou zohledňovány jak při tvorbě antidiskriminační politiky, tak při jejím uplatňování.

---

<sup>10</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 20. listopadu 2007 sp. zn. Pl. ÚS 50/06, N 196/47 Sb. NU 557.

<sup>11</sup> KVASNICOVÁ, Jana. *Antidiskriminační zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 3.

<sup>12</sup> Tamtéž.

<sup>13</sup> FREDMAN Sandra, *Antidiskriminační právo*, Multikulturní centrum Praha, 2007, s. 7-14.

## **Formální rovnost**

Tento přístup vychází z Aristotelovského přístupu<sup>14</sup>, že se stejnými má být jednáno stejně. Jedná se tedy o tradiční liberální přístup, kdy stát či příp. jiné osoby mají povinnost stejného jednání, odměňování a poskytování výhod osobám v obdobném postavení. Naopak neukládá pozitivní povinnost státu konat. Formální rovnost je rovností *de iure*, jelikož odhlíží od charakteristických znaků jednotlivců, jako je jejich věk či sociální status. Např. stát zaručí možnost docházky do mateřských škol v místě bydliště všem dětem v předškolním věku. Cena za tuto službu však činí 7.000 Kč za měsíc na jedno dítě. Ačkoliv tento přístup splňuje požadavky formálního rovného přístupu, jeho dostupnost bude omezena na majetné rodiny, což se v případě mateřské školy, veřejné instituce poskytující vzdělání, může jevit přinejmenším problematické.

Dalším úskalím formální rovnosti může být faktické snížení úrovně již dosažených práv, označované jako levelling down<sup>15</sup>. V případech, kdy je jedné skupině poskytnuta výhoda, např. bezplatné studium na vysoké škole pro občany státu poskytující toto vysokoškolské vzdělání, se může stát, že pokud by toto opatření bylo stanoveno diskriminačním, budou muset platit poplatky za studium všichni studenti (což by snížilo dostupnost vzdělání pro všechny a bylo by se všemi zacházeno sice stejně, ale stejně „špatně“).

## **Rovnost příležitostí**

Tento přístup se neorientuje pouze na formální pojetí rovnosti, ale snaží se „dorovnat“ různé výchozí pozice. Předpokládá tedy i aktivní opatření státu pro zajištění těchto výchozích pozic. Výsledek pak odpovídá aktivitě či nadání jednotlivců. Jako příklad tohoto bychom mohli uvést nově zavedenou povinnou docházku všech dětí v předškolním věku, tzv. předškoláků, do mateřských škol, kde by si měli navyknout na určité školní procesy.<sup>16</sup> Vláda si od tohoto opatření slibuje vyrovnání „startovních“ pozic při nástupu do první třídy. Vychází přitom ze skutečností, že děti, které předškolní

---

<sup>14</sup> ČAPEK, Jan. *Evropská Úmluva o ochraně lidských práv*: [komentář s judikaturou]. Praha: Linde, 2010, s. 66.

<sup>15</sup> FREDMAN Sandra, *Antidiskriminační právo*, Multikulturní centrum Praha, 2007, s. 8.

<sup>16</sup> Zákon č. 178/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

zařízení doposud nenavštěvovaly, měly v průměru větší těžkosti zvyknout si na školní režim. Toto je typický příklad politiky rovných příležitostí.

Tento přístup zkoumá i legitimitu výběrových kritérií např. při přijímání do vzdělávací instituce. Zatímco kritérium povinnosti absolvovat základní školu pro přijetí na střední školu chápeme jako legitimní, kritérium absolvování základní školy se specializací na výuku matematiky už bychom jako legitimní nechápali, protože za prvé odporuje účelu základního vzdělání (srovnatelnosti) a za druhé znemožňuje ucházet se o místo na konkrétní střední škole početné skupině dětí navštěvující jiné základní školy. Zde by se spíše jevilo legitimním uspořádání přijímacích zkoušek z tohoto předmětu. Domnívám se, že toto je přístup, který se společně s výše uvedeným přístupem procesní spravedlnosti nejvíce prolíná naším právním řádem.

### **Rovnost výsledků**

Přístup rovnosti výsledků vychází z myšlenky nápravy historických křivd a usiluje o spravedlivější rozdělení výhod ve společnosti. Dalo by se říci, že vycházíme z koncepce: co by, kdyby. Kdyby nebyli bývali černoši v USA dlouhodobě diskriminováni, bylo by odpovídalo jejich zastoupení na prestižních vysokých školách jejich procentuálnímu počtu v obyvatelstvu. Aby se tyto historické křivdy napravily, tak byl rezervován určitý počet míst na vysokých (a středních) školách pro tuto menšinu. Nejedná se o nic jiného než kvóty, které jsou v některých zemích zatracovány jako potlačení svobody, zatímco v jiných oslavovány jako vítězství rovného postavení, zpravidla žen či menšin. Pokud se vrátíme k příkladu s kvótami na amerických školách, není přeci vůbec jisté, zda v případě historicky rovného zacházení by k rovnému zastoupení černochů ve vyšších vzdělávacích institucích skutečně došlo. Vedle toho nápravná opatření dopadají na historicky zvýhodňovanou skupinu, tedy v tomto konkrétním případě na bělochy. Je otázkou, zda můžeme v současnosti úmyslně diskriminovat historicky zvýhodňovanou skupinu pro dorovnání rovnosti.

## **II.b Diskriminace**

Absence rovnosti (ať již materiální či formální) vede ve většině případů k diskriminaci. Ačkoliv původně slovo *discriminare* znamenalo pouze rozlišovat či

rozdělovat, v současnosti disponuje negativní konotací, ve smyslu nedůvodného či svévolného rozlišování, které určité skupině lidí škodí.<sup>17</sup> Důležitým aspektem diskriminace je tedy prvek újmy. Rozdílné zacházení, které nikomu újmu nepůsobí, nemůže být považováno za diskriminační, tedy určitá rozdílná zacházení diskriminaci nevytvářejí.

Diskriminace, tak jak je tradičně chápána, představuje situace, kdy s osobami ve srovnatelném postavení je jednáno rozdílně, s jednou méně přívětivě, a takovéto jednání není možno považovat za ospravedlnitelné.<sup>18</sup> Nacházíme zde tedy dva hlavní rysy diskriminace – rozdílné zacházení a jeho neospraveditelnost.

### **Právní úprava diskriminace**

Úpravu zákazu diskriminace lze nalézt v nejrůznějších mezinárodních i vnitrostátních předpisech. Na půdě OSN jsou to např. Všeobecná deklarace lidských práv (1948), Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (1966), Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1977), Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (1965), Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (1979) či ve vztahu k tématu této práce Úmluva o právech dítěte (1989). Ačkoliv se jedná, s výjimkou Všeobecné deklarace lidských práv, o závazné mezinárodní smlouvy, jejich vynutitelnost je značně omezená, jelikož neupravují existenci vlastního tribunálu, který by rozhodoval o porušení mezinárodní smlouvy.<sup>19</sup>

Nejefektivnějším nástrojem na mezinárodní úrovni je bezesporu možnost domáhat se ochrany práv vyplývajících z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen “EÚLP” nebo též “Úmluva”). Práva obsažená v EÚLP jsou vymahatelná na základě individuálních stížností adresovaných Evropskému soudu pro

---

<sup>17</sup> ČAPEK, Jan. *Evropská Úmluva o ochraně lidských práv*: [komentář s judikaturou]. Praha: Linde, 2010, s. 1209.

<sup>18</sup> Srovnaj rozsudek senátu ESLP, Kiyutin proti Rusku ze dne 10.3.2011, stížnost č. 2700/10: „diskriminací se rozumí rozdílné zacházení s osobami nacházejícími se ve srovnatelné situaci, které nemá objektivní a rozumné odůvodnění. Nicméně ne každé rozdílné zacházení bude porušením článku 14. Musí být prokázáno, že s jinými osobami v analogické nebo v podstatných rysech podobné situaci je zacházeno výhodněji a že tento rozdíl v zacházení je diskriminační“.

<sup>19</sup> Nicméně, některé z nich, např. První opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech ustanovuje Výbor Spojených národů pro lidská práva, který je oprávněn přijímat stížnosti na vlády jednotlivých zemí.

lidská práva (dále jen "ESLP"), který v řízení o stížnosti vykonává „nadústavní“ kontrolu dodržování lidských práv.

Článek 14 EÚLP stanoví:

*„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení“.*

EÚLP upravuje zákaz diskriminace pouze ve vztahu k právům a povinnostem přiznaných Úmluvou. Vedle toho stojí Protokol č. 12 k EÚLP, který zakazuje diskriminaci při užívání veškerých práv stanovených vnitrostátním právem bez ohledu na to, jaká je právní síla předpisu, kde je dané právo definováno. Česká republika však tento protokol doposud neratifikovala, tedy z hlediska mezinárodního práva je její povinností zajistit ochranu proti diskriminaci pouze právům přiznaným Úmluvou. Avšak pojem „*práva přiznaná Úmluvou*“ je ESLP vykládána značně extenzivně, neboť dle judikatury ESLP postačuje, pokud se namítaná diskriminace pohybuje alespoň „v rámci“ některého z práv zaručeného Úmluvou.<sup>20</sup>

Nicméně ESLP bývá váhavý při aplikaci článku 14 Úmluvy, neboť pokud je zároveň porušeno právo zaručené Úmluvou, není nutné posuzovat diskriminaci ve vztahu k takto porušenému právu.<sup>21</sup> Pro posuzování diskriminace používá ESLP následující test diskriminace sestávající ze čtyř kroků. Nejprve posuzuje, zda lze stížnost podřadit do „rámce“ práva zaručeného Úmluvou. Dále se ptá, zda důvod diskriminace spadá pod důvody uvedené v čl. 14 Úmluvy, tedy zda důvodem diskriminace je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení. K určení, co je a co není „*jiné postavení*“ existuje bohatá judikatura.<sup>22</sup> Dalším krokem při testu diskriminace je určení komparátora a stanovení nerovného zacházení. Jinými slovy se jedná o zodpovězení otázky, zda se může

---

<sup>20</sup> Např. Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 12. dubna 2006 ve věci *Stec a ostatní proti Spojenému království*.

<sup>21</sup> Např. Rozsudek ESLP ze dne 8. listopadu 2011 ve věci *VC proti Slovensku*.

<sup>22</sup> Např. Rozsudek ESLP ze dne 27. července 2004 ve věci *Sidabras a Džutas proti Lotyšsku*, Rozsudek ESLP ze dne 27. července 2004 ve věci *McMichael proti Spojenému království (16424/90)* nebo Rozsudek ESLP ze dne 27. září 2011 ve věci *Bah proti Spojenému království*.

stěžovatel srovnávat s jinou osobou (skupinou osob), se kterou je jednáno výhodněji. Jak bylo výše řečeno, dle Ústavního soudu je problematické určení srovnatelnosti srovnávaných situací. Konečně posledním krokem testu diskriminace je určení, zda rozdílné zacházení je ospravedlnitelné. Obdobně postupuje při určování diskriminace i Ústavní soud ČR.

Nicméně Listina základních práv Evropské unie v článku 21 pojmá zákaz diskriminace širěji, a to vzhledem ke všem právům, nejen některým vybraným, jako je tomu u EÚLP. Listina základních práv EU zakazuje jakoukoliv diskriminaci založenou na demonstrativně vymezených důvodech.

Na úrovni vnitrostátního práva je nejvyšší instancí ochrany ústavnosti, a tedy i ochrany před diskriminací Ústavní soud. Ten vychází, především v novějších nálezech, z judikatury ESLP, a obdobně hodnotí podmínku akcesority rovnosti.<sup>23</sup> Dle dikce článku 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen "LZPS" nebo též "Listina") jsou zaručena bez rozdílu "pouze" základní práva a svobody. Ústavní soud hovoří o akcesorické rovnosti, tedy přebírá obdobný názor jako ESLP ve vztahu k Úmluvě. Vedle toho je však v souvislosti s článkem 1 LZPS, upravujícím rovnost v právech, hovořeno o neakcesorickém zákazu diskriminace. Dle Michala Bobka<sup>24</sup> však členění na akcesorickou a neakcesorickou rovnost postrádá smysl, protože je obtížně zdůvodnitelné, proč by mělo zkoumání porušení článku 1 a 3 LZPS následovat rozdílné „testy“, když se ve svém důsledku vždy rovná o rovnost v právech čili v obráceném pojetí zákazů diskriminace. S tímto názorem se zcela ztotožňuji.

Prováděcí úpravu zákazu diskriminace pak představuje zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále jen "antidiskriminační zákon"). Vzhledem k tématu této práce je vhodné zmínit, že antidiskriminační zákon je aplikovatelný na otázky přístupu ke vzdělání a jeho poskytování.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> KVASNICOVÁ, Jana. *Antidiskriminační zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 7.

<sup>24</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol., *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 100.

<sup>25</sup> Viz § 1 odst. 1 písm. i) zákona č. 198/2009 sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů.

## Dělení diskriminace

Ačkoliv mnoho předpisů obsahuje výslovný zákaz diskriminace, pouze malé množství obsahuje její legální definici, příp. určení druhů diskriminace. Nejklasičtějšími druhy jsou diskriminace úmyslná a neúmyslná a dále přímá a nepřímá. Teorie rozlišuje dále diskriminaci pozitivní a negativní, avšak pozitivní diskriminace neboli affirmative action není diskriminací v pravém slova smyslu, neboť se jedná „pouze“ o opatření či politiku mající za výsledek rovnost výsledků, jak bylo zmíněno v II. kapitole. Kombinací diskriminace úmyslné, neúmyslné, přímé a nepřímé vzniknou čtyři kategorie diskriminačního jednání. Ačkoliv všechny jsou považovány za zakázané, jejich závažnost se liší a může mít v určitých případech vliv při ukládání sankcí (přiměřeného zadostiučinění) soudem.<sup>26</sup> Diskriminační jednání představuje zásah do lidské důstojnosti, přičemž jednání osoby dopouštějící se diskriminace dává diskriminovanému najevo, že není rovného zacházení hoděn. Z toho lze dovozovat, že může být ve značné míře snížena dobrá pověst či důstojnost osoby, příp. její vážnost ve společnosti, což je dle §10 odst. 2 antidiskriminačního zákona podmínkou pro náhradu nemajetkové újmy v penězích. Samozřejmě platí, že čím větší zásah, tím vyšší náhrada újmy v penězích. Nicméně se sluší podotknout, že v odborné literatuře<sup>27</sup> panuje názor, že náhrady nemajetkové újmy se lze domáhat i podle § 10 odst. 1 antidiskriminačního zákona.<sup>28</sup>

### Diskriminace úmyslná a neúmyslná

Jak již z názvu vyplývá, jedná se o vnitřní motivaci, kdy osoba, která je strůjcem diskriminace, chce dosáhnout vůči jiné osobě (či skupině osob) méně přívětivého zacházení a nesnaží se to zakrýt. Je jisté, že úmysl jiného zkrátit na jeho právech, způsobit mu újmu na základě určité s tímto jednáním nesouvisející charakteristiky, je zavrženíhodné. V případě, při neúmyslné diskriminaci se potýkáme s otázkou

---

<sup>26</sup> Např. v rozsudku okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 10 C 250/2014 ze dne 16.3.2016, soud zohlednil, že odmítnutí přijetí chlapce s poruchou autistického spektra bylo podmíněno i tím, že základní škola měla naplněnou kapacitu. Jednalo se v tomto případě o diskriminaci přímou, ale neúmyslnou (úmysl nebylo možné zjistit). Toto bylo důvodem snížení přiměřeného zadostiučinění z požadovaných 100 000 Kč na 50 000 Kč.

<sup>27</sup> KVASNICOVÁ, Jana. *Antidiskriminační zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 286.

<sup>28</sup> Jinak tomu bude v případě, že se poškozený domáhá náhrady škody ve správním řízení, příp. správním soudnictvím na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

odpovědnosti toho, kdo diskriminuje, např. ředitele školy. Je omluvitelné, že v soukromé mateřské škole platí děti, které nastoupily do školky v roce 2014 1.000 Kč měsíčně, zatímco ty, které nastoupily o rok později již 1.500 Kč nezávisle na svém věku? I v případě, že by ředitel o tomto rozdílném zacházení nevěděl (ačkoliv o něm vědět měl a mohl), nezamýšlel ho, a jednalo by se tedy o diskriminaci neúmyslnou, je za něj objektivně odpovědný. Pokud by osoby dotčené diskriminací musely prokazovat úmysl, postavilo by to celý systém antidiskriminačního práva naruby a velmi by se zkomplikovalo postavení obětí diskriminace. Diskriminace je tedy postavena na konceptu objektivní odpovědnosti, tedy i neúmyslná diskriminace představuje způsob zakázaného jednání, liší se od diskriminace přímé ve své závažnosti.

### **Diskriminace přímá a nepřímá**

Veškeré výše uvedené pojednání se týkalo diskriminace přímé, nicméně v současnosti se mnoho diskuzí soustřeďuje okolo diskriminace nepřímé. Ta je ukotvena v českém právním řádu v § 2 odst. 2 antidiskriminačního zákona, který říká: „*Diskriminace je přímá a nepřímá.*“

Nepřímá diskriminace je oproti diskriminaci přímé konceptem složitějším, protože úzce souvisí s kulturním cítěním. Je založená na zdánlivě neutrálních kritériích, které fakticky znevýhodňují určitou skupinu lidí. Proto bývá někdy označována za diskriminaci skrytou.<sup>29</sup> Ve vnitrostátních i mezinárodních dokumentech existuje mnoho definic nepřímé diskriminace, antidiskriminační zákon uvádí následující:

„*Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v §2 odst. 3<sup>30</sup> osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.*“

Toto ustanovení tedy obsahuje jak pozitivní tak negativní vymezení nepřímé diskriminace. Je to z toho důvodu, že pozitivní vymezení by bylo příliš široké a

---

<sup>29</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol., *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 110.

<sup>30</sup> Pozn.autorka: zakázané důvody při přímé diskriminaci.



ustanovení by dopadalo na příliš mnoho situací, a proto bylo vhodné přistoupit ke korektivě ve formě negativního vymezení.

Nepřímá diskriminace se může projevat buď v podobě příliš široké normy, nebo diskriminační výjimky.<sup>31</sup>

Pod případ první (příliš široká norma) by bylo možné podřadit asi nejznámější případ z oblasti nepřímé diskriminace. Jedná se o rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. listopadu 2007 ve věci D.H. a ostatní proti České republice, stížnost č. 57325/00. Zde žalovala Českou republiku skupina 18 romských žáků, kteří byli mezi lety 1996-1999 zařazeni či přeřazeni do zvláštních škol. Ve všech případech se tak stalo se souhlasem či na žádost rodičů na základě posouzení úspěšnosti v pedagogicko-psychologických testech způsobilosti ke studiu na „běžné“ základní škole. V té době studovalo na zvláštních školách na Ostravsku nepoměrně vyšší procento žáků romské populace než populace většinové. Ačkoliv byla jejich ústavní stížnost odmítnuta jako nedůvodná, ESLP dovedl porušení článku 14 v souvislosti s článkem 2 Protokolu č. 1 (právo na vzdělání). Zajímavým se v tomto případě zdá být především dokazování tvrzené diskriminace, které mění ráz klasického řízení, kde je nutné prokazovat osobní újmu. Ačkoliv stěžovatelé tvrdili, že s nimi bylo zacházeno méně příznivě, ESLP méně příznivé zacházení nevztáhnul ke konkrétní kauze, nýbrž ke strukturálním dopadům nepřímé diskriminace na chráněnou – romskou skupinu.<sup>32</sup>

Obdobný případ představující příklad příliš široké normy představuje nedávno diskutovaná problematika<sup>33</sup> zákazu nošení hidžábu<sup>34</sup> na střední zdravotnické škole v Praze. Na základě školního řádu a norem společenského chování (podle vyjádření ředitelky) bylo zakázáno nošení pokrývky hlavy do vyučování. Toto opatření, ač zdánlivě nediskriminační, dopadlo ve skutečnosti na dvě dívky muslimského vyznání, které následně ze školy odešly. Veřejná ochránkyně práv posoudila toto jednání jako

---

<sup>31</sup> KVASNICOVÁ, Jana. *Antidiskriminační zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 173.

<sup>32</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol., *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 111.

<sup>33</sup> ČTK, IDNES.CZ. Studentka zažalovala pražskou střední školu kvůli zákazu nosit hidžáb. [online]. Dostupné z: [http://zpravy.idnes.cz/hidzab-stredni-zdravotnicka-skola-praha-zaloba-studentka-muslimka-1dx-/domaci.aspx?c=A160326\\_134002\\_domaci\\_fer](http://zpravy.idnes.cz/hidzab-stredni-zdravotnicka-skola-praha-zaloba-studentka-muslimka-1dx-/domaci.aspx?c=A160326_134002_domaci_fer).

<sup>34</sup> Hidžáb – závoj a šátek zahalující obličej muslimské ženy, její vlasy a krk, ne však obličej.

nepřímou diskriminaci<sup>35</sup>, protože škola nedokázala dostatečně zdůvodnit svoje opatření, jinými slovy zákaz odůvodnit objektivně legitimním cílem dle díkce antidiskriminačního zákona. Veřejná ochránkyně práv poukázala na to, že oblékání v souladu s náboženskými normami a tradicemi nemůže být kvalifikováno jako porušení společenské normy.

Příkladem druhým, tedy příkladem diskriminační výjimky, je případ řešený Soudním dvorem EU nazvaný *Bilka – Kaufhaus GmbH proti Karin Weber von Hartz*<sup>36</sup>. Zaměstnanci pracující na částečný úvazek u zaměstnavatele Bilka nebyli zaměstnavatelem zařazeni do zaměstnaneckého systému penzijního připojištění. Důsledkem tohoto opatření bylo, že nepříznivý dopad se týkal především žen.

Příkladem, kdy tentýž případ může být posuzován ze dvou úhlů pohledu, je případ „starých“ a „nových státních“ maturit. Při „starých“ maturitách jednotlivé školy samy spoluurčovaly obsah maturitních otázek. V důsledku se tedy mohlo stát, že zkouška na jedné škole byla objektivně těžší než na jiné škole, ačkoliv na výsledcích maturitní zkoušky se to nemuselo projevit. Jinými slovy, tentýž žák by na jedné škole u maturitní zkoušky obstál, na druhé ne. Objektivně tedy žáci studující na školách s vyššími požadavky, zpravidla na gymnáziích, byli vystaveni méně přívětivému jednání, protože za stejný výkon jako žáci jiných, zpravidla odborných škol, buď zkouškou dospělosti neprošli, nebo prošli s horšími výsledky. Ačkoliv to může navozovat dojem přímé diskriminace, kdy diskriminačním důvodem je studium na jiném typu školy, přesto by nejspíše prošlo toto jednání, testem ospraveditelnosti. Argumentovat by šlo např. tím, že odborné školy disponují nižší hodinovou dotací na maturitní předměty, absolvují povinné praxe, a tedy od nich nelze očekávat v předmětech typu český jazyk, matematika či cizí jazyk stejné výsledky jako u žáků gymnázií. Se zavedením státní části maturitní zkoušky se tato problematika překloupila na opačnou stranu, spíše do posouzení stavu z hlediska nepřímé diskriminace, tedy zda můžeme legitimně požadovat stejnou úroveň znalostí od žáků středních odborných škol jako od gymnazistů.

---

<sup>35</sup> SCHEU, Harald Christian. *Kulturní konflikt v Čechách. Ke zprávě veřejné ochránkyně práv o zákazu nošení muslimského šátku ve střední zdravotnické škole*. Jurisprudence. 2014, 15-19.

<sup>36</sup> Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 13. května 1986 ve věci *Bilka – Kaufhaus GmbH proti Karin Weber von Hartz*, č. C-170/84.

### **III. Základní školství**

V minulé kapitole jsem popsala základní přístupy k problematice nerovného zacházení a některé problémy, se kterými se při aplikaci potýká teorie i praxe. Na tyto poznatky plynule navazuje tato část, která si klade za cíl popsat strukturu základního školství včetně úvah, zda výstavba některých typů škol není problematická vzhledem k diskriminaci.

Právní úprava základního školství v České republice, typy škol a jejich fungování, mají vliv na to, zda systém napomáhá překonávat překážky ve vzdělávání a zda naplňuje rovnost příležitostí ve vzdělání.

Základem právní úpravy je článek 33 LZPS, který garantuje právo na vzdělání na základě rovných podmínek a dále ukládá povinnost plnit školní docházku. Ukotvení povinné školní docházky v právním řádu představuje výdobytek evropské civilizace a v dnešní době je považováno za nedílnou součást demokratické společnosti. Prvotním účelem povinné školní docházky je zájem státu na minimální míře socializace svých občanů a nabytí komunikačních schopností a minimálních znalostí svého obyvatelstva.<sup>37</sup> Z toho vyplývá, že základní školství tvoří pilíř školství jako takového, kterým projde každý jedinec a jehož prostřednictvím je plněna povinná školní docházka.<sup>38</sup>

#### **III.a Právní úprava základního školství**

V České republice, stejně jako ve většině Evropy, rozlišujeme v rámci vzdělávacího systému vzdělání předškolní, základní, střední, vyšší odborné a vysokoškolské. Základní vzdělání je společně s předškolním, středním a vyšším odborným upraveno v zákoně č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů. Ten nahradil zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol. Rozdíl mezi školským zákonem a zákonem č. 29/1984 Sb. spočívá především v pojetí základního školství. Zákon č. 29/1984 Sb., vymezoval školy na „běžné“ a „speciální“, konkrétně vymezoval „školy

---

<sup>37</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol., *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 681.

<sup>38</sup> Viz čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

pro mládež vyžadující zvláštní péči“, kam spadaly zvláštní školy pro žáky s různými typy postižení a školy pro žáky „obtížně vychovatelné.“<sup>39</sup> Školský zákon, který vstoupil v účinnost 1.1.2005, toto druhové vymezení speciálních škol zrušil, nicméně připustil jednu výjimku, a to zřízení základní školy speciální.<sup>40</sup> Školský zákon tedy stojí na principu jednotnosti základních škol, kdy od obecné úpravy pouze stanoví odchylky pro určité typy škol.<sup>41</sup>

Dne 1.9.2016 vstoupil v účinnost zákon č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen “novela školského zákona“), který významným způsobem posouvá koncepci k větší jednotnosti základního školství. O této novele bude pojednáno dále.

Základní vzdělání se dělí na vzdělání na prvním stupni základní školy, který zahrnuje první až pátou třídu, a na druhý stupeň zahrnující šestou až devátou třídu. Ve školách, kde jsou vzdělávání žáci se zdravotním postižením s upraveným vzdělávacím programem, může základní vzdělání za určitých podmínek trvat deset ročníků.<sup>42</sup>

### **Právní postavení škol a zřizovatelé škol**

Základní škola bude zřízena zejména jako příspěvková organizace či školská právnická osoba.<sup>43</sup> Úprava příspěvkových organizací se řídí zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, zatímco úprava školských právnických osob je k nalezení ve školském zákoně. Je nutno dodat, že jak příspěvková organizace<sup>44</sup>, tak školská právnická osoba disponují právní subjektivitou a navenek vystupují jako samostatné subjekty práva. Na školu, jako na příspěvkovou organizaci, resp. na jejího zřizovatele je kladeno relativně velké množství požadavků, ať už se jedná o její zřízení, provoz či hospodaření. Jako jeden z hlavních bodů bych uvedla, že ačkoliv příspěvková organizace disponuje právní subjektivitou, hospodaří se (svěřeným) majetkem zřizovatele a sama může majetek nabýt pouze podle

<sup>39</sup> Viz § 19 zákona č. 29/1984 Sb., o soustavě základních a středních škol.

<sup>40</sup> VALENTA, Jiří. *Školské zákony a prováděcí předpisy s komentářem: 2015/2016*. 6. aktualizované vydání. Olomouc: Anag, 2015. Práce, mzdy, pojištění, s. 54.

<sup>41</sup> Viz § 7 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>42</sup> Viz § 46 odst. 3 tamtéž.

<sup>43</sup> Viz § 8 odst. 1 tamtéž.

<sup>44</sup> Viz § 27 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

§ 27 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků. Pokud by příspěvková organizace sama nějaký majetek nabyla (v případě základní školy se může jednat např. o příspěvky rodičů do SRPŠ – Sdružení rodičů a přátel školy), bude potřebovat předchozí souhlas zřizovatele.<sup>45</sup> Vedle toho příspěvková organizace povinně zřizuje rezervní fond, fond investic, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb.<sup>46</sup> Tedy se v důsledku jedná o velmi pevnou strukturu kladoucí relativně vysoké nároky jak na školu, tak na jejího zřizovatele. Naopak školská právnická osoba, upravená v § 214 a následujícím školského zákona, s jejímž zřízením zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů taktéž počítá<sup>47</sup>, představuje dle mého názoru flexibilnější možnost zřízení základní školy. Na rozdíl od příspěvkové organizace školská právnická osoba zpravidla nepotřebuje souhlas zřizovatele k nabývání či zcizování vlastního majetku, na její zřízení, vznik, zrušení a zánik se na rozdíl od příspěvkové organizace dle § 124 odst. 4 použijí ustanovení obchodního zákoníku<sup>48</sup>. Jako výhodu školské právnické osoby bych dále uvedla, že je umožněno všem zřizovatelům, vyjma Ministerstva zahraničních věcí, použít tuto právní formu, naopak příspěvkovou organizaci nemůže zřídit např. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen “MŠMT“ nebo též “Ministerstvo školství“).

Zřizovatelem škol podle § 8 odst. 1 ŠZ je obec, kraj nebo dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství. Dobrovolný svazek obcí je právnickou osobou<sup>49</sup>, jejímž účelem je ochrana a prosazování společných zájmů obcí<sup>50</sup>, jež jsou jeho členy.<sup>51</sup> Předměty činnosti dobrovolného svazku obcí jsou demonstrativně vyjmenovány v § 50 odst. 1 zákona o obcích, vždy by se však mělo jednat o činnosti v rámci samostatné působnosti obcí. Pokud je zřízen dobrovolný svazek obcí za účelem společného plnění úkolů ve školství, může takovýto svazek zřídit základní školu jako školskou právnickou osobu či příspěvkovou organizaci.<sup>52</sup>

---

<sup>45</sup> Viz § 27 odst. 5 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

<sup>46</sup> Viz § 29 tamtéž.

<sup>47</sup> Viz § 23 odst. 1 písm. e) tamtéž.

<sup>48</sup> Jelikož byl k 1.1.2014 obchodní zákoník zrušen, použije se pravděpodobně zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích a zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

<sup>49</sup> Viz § 49 odst. 3 zákona č. 128/2000 sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>50</sup> Viz § 49 odst. 1 tamtéž.

<sup>51</sup> Viz § 49 odst. 2 tamtéž.

<sup>52</sup> KOPECKÝ, Martin. *Zákon o obcích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 283.

Ministerstvo školství nesmí zřídit základní školu jako příspěvkovou organizaci, jelikož se k tomu podle zákona č. 250/2004 sb., o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků, nemá pověření. Dle dikce § 8 odst. 2 ŠZ však může Ministerstvo školství zřídit školu jako státní příspěvkovou organizaci podle zvláštního předpisu, kterým je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Relevantními je zejména § 54 odstavce 1 a 2, kdy novou „*státní příspěvkovou organizaci lze zřídit pouze v případě a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem*“.<sup>53</sup> Jelikož školský zákon toliko odkazuje na úpravu v zákoně o majetku ČR, lze dovodit, že v současnosti MŠMT nemůže zřídit školu jako státní příspěvkovou organizaci, protože neexistuje zvláštní právní úprava, která by takový postup upravovala. Nicméně státní příspěvkové organizace zřízené podle dřívější úpravy jsou právníckými osobami a hospodaří s majetkem.<sup>54</sup> Toto nijak neodporuje ve svém důsledku dikci školského zákona, jelikož ten výslovně počítá s možností výkonu činnosti školy v rámci organizační složky státu.<sup>55</sup>

V případě, že je zřizovatelem Ministerstvo zahraničních věcí, je základní škola součástí konzulárního úřadu či diplomatické mise.<sup>56</sup> Bude se tedy jednat o organizační složku státu, jinými slovy entitu bez právní subjektivity, jelikož ani diplomatické mise či konzulární úřady nepředstavují samostatné subjekty práva, pouze toliko správní úřady. To vyplývá ze zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (kompetenční zákon).

Vedle toho může být škola zřízena jako jiná právnícká osoba podle zvláštních předpisů, a to v případě, že jejím zřizovatelem je jiná fyzická nebo právnícká osoba, tedy zpravidla soukromý zřizovatel. Zde se má na mysli např. zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve vztahu ke spolkům, nebo zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

---

<sup>53</sup> Viz § 54 odst. 2 věta druhá zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>54</sup> Viz § 54 odst. 1 věta první tamtéž.

<sup>55</sup> Viz § 8 odst. 7 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>56</sup> Viz § 8 odst. 4 tamtéž.

Následující tabulka ukazuje možnosti právní formy vzhledem k veřejným zřizovatelům.

	Školská právnická osoba	Příspěvková organizace	Státní příspěvková organizace	Organizační složka státu	Jiná právnická osoba
Ministerstvo školství	ANO (§8 odst. 2 ŠZ)	NE	NE (§ 54 odst. 2 zákona o majetku ČR)	NE	NE
Ministerstvo zahraničních věcí	NE	NE	NE	ANO (§ 8 odst. 2 ŠZ)	NE
Obec	ANO (§8 odst. 1 ŠZ)	ANO (§8 odst. 1 ŠZ)	NE	NE	NE
Kraj	ANO (§8 odst. 1 ŠZ)	ANO (§8 odst. 1 ŠZ)	NE	NE	NE
Některé dobrovolné svazky obcí	ANO (§8 odst. 1 ŠZ)	ANO (§8 odst. 1 ŠZ)	NE	NE	NE
Soukromý zřizovatel	ANO (§124 odst. 2 písm. b ŠZ)	NE	NE	NE	ANO

### **právní formy ZŠ podle zřizovatele**

#### **Typy škol**

Školský zákon rozlišuje pojmy druh a typ školy. Druhy škol jsou mateřská, základní, střední škola, konzervatoř, vyšší odborná škola a jazyková škola s právem

státní jazykové zkoušky.<sup>57</sup> Základní škola je tedy samostatným druhem školy bez dalšího. Naproti tomu typy škol upravují pouze zaměření daného druhu škol pro účely jejich označování. Typy škol mají být stanoveny prováděcím předpisem Ministerstva školství<sup>58</sup>. Smyslem tohoto členění je, aby název školy mohl obsahovat její zaměření.<sup>59</sup>

Jediným podzákoným předpisem upravujícím typy základních škol, je vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných. Nicméně tato vyhláška byla k 1.9.2016 zrušena a nahrazena vyhláškou č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných. Tato (nová) vyhláška již členění podle typů škol neobsahuje. Členění na typy základních škol je tedy od 1.9.2016 bezobsažné.

Vedle pojmu typ školy, druh školy operuje školský zákon dále pojmem obor vzdělání. Ten je však vztáhnut k rámcovým vzdělávacím programům (dále jen "RVP"), tedy zahrnuje pouze školy mající RVP – základní vzdělání a RVP - základní škola speciální. Pro další výklad se jeví nutné definovat pojmy RVP a školní vzdělávací program, především v kontrastu s pojmem osnovy. Dle §3 odst. 2 ŠZ existuje pro každý obor základního vzdělání rámcový vzdělávací program. Ten vymezuje „povinný obsah, rozsah a podmínky vzdělávání; je závazný pro tvorbu školních vzdělávacích programů, hodnocení výsledků vzdělávání dětí a žáků, tvorbu a posuzování učebnic a učebních textů a dále závazným základem pro stanovení výše přidělovaných finančních prostředků.“ RVP připravuje Ministerstvo školství a dle usnesení Nejvyššího správního soudu se jedná o interní akt, nikoli opatření obecné povahy, jak by se mohlo na první pohled zdát. Školní vzdělávací program pak představuje konkrétní realizaci RVP, který si každá škola připravuje pro sebe "na míru". Hlavním rozdílem oproti osnovám je tedy, že každá škola má vlastní vzdělávací program, který může být v lecčems odlišný od školy jiné, nicméně se vždy musí „vejít“ do RVP pro konkrétní obor.

---

<sup>57</sup> Viz § 7 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>58</sup> Viz tamtéž.

<sup>59</sup> RIGEL Filip, Lenka BAHÝLOVÁ, Veronika KUDROVÁ, Ondřej MORAVEC, Monika PUŠKINOVÁ, *Školský zákon. Komentář*. 1. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2014, s. 50.



Vedle toho školský zákon obsahuje speciální úpravu pro určité základní školy, pro které nemá zvláštní pojmenování a které pro zjednodušení a pro účely této práce nazývám typy základních škol.

Naprostá většina žáků dosáhne stupně základního vzdělání úspěšným absolvováním tzv. „běžné“ základní školy. Dále lze základního vzdělání dosáhnout na nižším stupni osmiletého či šestiletého gymnázia, či na osmiletém vzdělávacím programu konzervatoře.<sup>60,61</sup> Jako samostatný typ školy lze vnímat základní školu speciální, kde jsou (nebo by alespoň měli být) vzděláváni žáci se středně těžkým a těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami a s autismem.<sup>62</sup> U těchto se nepředpokládá, a nejspíše vzhledem k závažnosti jejich postižení nelze předpokládat, stejnou úroveň vzdělání, proto i školský zákon počítá, že žáci vzdělávající se v základní škole speciální dosáhnou pouze základů vzdělání, tedy nižšího stupně než žáci v ostatních školách. Nicméně u ostatních typů škol se předpokládají srovnatelné výstupy, a tedy i obdobné školní vzdělávací programy vycházející z RVP pro základní školy.

### **„Běžná“ základní škola**

Školský zákon nezná pojem „běžná“ základní škola a hovoří pouze o základní škole jako takové. Avšak upravuje některé zvláštnosti určitých základních škol. Pro účely této práce jsou základní školy s určitými zvláštnostmi pojednány jako zvláštní typ základní školy (viz dále). Zbytkovou kategorií, tedy „běžnou“ základní školou je nutno rozumět takovou školu, která nemá dle ŠZ zvláštní právní úpravu a použijí se na ní výhradně obecná ustanovení. Pro ostatní základní školy se obecná ustanovení použijí subsidiárně.

„Běžná“ základní škola představuje hlavní proud základního vzdělání, ve kterém se ocitne největší procento dětí, vyjma těch, kteří se určitým způsobem vymykají „normálu“, a pro své charakteristické znaky nemohou (např. tělesné postižení) či nechtějí (např. vysoký intelekt v případě přechodu na osmiletá gymnázia) být vzděláváni v hlavním vzdělávacím proudu.

---

<sup>60</sup> Viz § 45 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>61</sup> Možnost získat stupeň základního vzdělání existuje i pro dospělé, pokud úspěšně absolvují zpravidla jednorocní *Kurz pro získání základního vzdělání* organizovaný základními školami.

<sup>62</sup> Viz § 48 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

Tyto „běžné“ základní školy jsou zřizovány zpravidla obcemi či za tím účelem založenými dobrovolnými svazky obcí. Obec je nositelem povinnosti zajistit plnění základní školní docházky a umožnit všem osobám majícím trvalý pobyt na jejím území vzdělávat se. Za tímto účelem se může více obcí spojit a zřídit společnou základní školu.<sup>63</sup> Zřizovatelem však může být v určitých případech i MŠMT, a to pokud je vznik školy a její činnost upravena mezinárodní smlouvou.<sup>64</sup> Nutno podotknout, že v současnosti žádná takováto smlouva a tedy žádná základní škola zřízená na základě mezinárodní smlouvy neexistuje. Klasickou základní školu může zřídit i kraj podle § 181 odst. 2 písm. c) školského zákona, ale pouze v případě, že prokáže potřebné finanční, materiálové a personální zabezpečení této školy. Jedná se pouze o situaci doplňkovou, kdy obec (či MŠMT) nemůže (či nechce) zřídit základní školu, ačkoliv je k tomu příslušná(é). Podle mého názoru se zde jedná především o nebezpečí z prodlení, kdy nečinnost obce (příp. MŠMT) vede k odepření práva na vzdělání, proto je kraj oprávněn konat. „Běžná“ základní škola může být zřízena jako příspěvková organizace či školská právnická osoba, výjimečně jako státní příspěvková organizace a může mít až čtyři různé zřizovatele.

<b>Zřizovatel</b>	<b>Možnost zřídit “běžnou“ základní školu</b>
Obec	ANO (ve většině případů)
Dobrovolný svazek obcí s předmětem činnosti v oblasti školství	ANO (obdobně jako obec)
Kraj	ANO, ve výjimečných případech, pokud obec nekoná
MŠMT	ANO, ve výjimečných případech, pokud obec nekoná ANO, pokud upraveno mezinárodní smlouvou
MZ	ANO, při diplomatické misi nebo konzulárním úřadu

<sup>63</sup> Viz § 178 odst. 1 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>64</sup> Viz § 169 odst. 3 písm. b) tamtéž.

## *Základní škola pro děti a žáky se zdravotním postižením/školy podle § 16 odst. 9 ŠZ*

Příslušným orgánem pro zřízení základní školy pro děti a žáky se zdravotním postižením jsou kraje. Novela školského zákona již nadále nepočítá s označování škol jako škol pro žáky se zdravotním postižením, nýbrž pouze jako školy pro žáky podle § 16 odst. 9 věta první<sup>65</sup>. Tato především formulační změna vychází z toho, že novela školského zákona účinná od 1.9.2016 zavedla novou definici speciálních vzdělávacích potřeb.

Ve znění do 31.8.2016 se zdravotním postižením se rozumělo dle § 16 odst. 2 „*mentální, tělesné, zrakové nebo sluchové postižení, vady řeči, souběžné postižení více vadami, autismus a vývojové poruchy učení nebo chování*“. Pro úplnost je nutno dodat, že ne všechny děti se zdravotním postižením podle školského zákona byly vzdělávány ve výše uvedených školách pro děti a žáky se zdravotním postižením. Tyto školy byly zřizovány „*vyžadovala-li to povaha zdravotního postižení*“.<sup>66</sup> Jinou možností byla speciálně upravená třída, oddělení či skupiny s upravenými vzdělávacími programy. Pokud se jednalo o těžké mentální postižení či kombinaci více vad či autismu, pak existovalo právo pro tyto děti, aby byly vzdělávány ve speciální škole.<sup>67</sup> Pro úplnost je nutné odlišit pojem žáka se SVP ve znění ŠZ účinném do 31.8.2016 od žáka se zdravotním postižením, neboť pojem SVP byl širší a rozuměla se jím dle § 16 odst. 1 osoba se zdravotním postižením, zdravotním znevýhodněním či sociálním znevýhodněním. Avšak základní škola pro děti a žáky se zdravotním postižením se vztahovala, jak již název napovídá, výhradně na žáky se zdravotním postižením. Jinými slovy, žáci se zdravotním znevýhodněním či sociálním znevýhodněním nemohli být vzděláváni ve speciálně upravené třídě, oddělení či skupině a ani nesměli být zařazováni do základních škol pro děti a žáky se zdravotním postižením.

Od 1.9.2016 se však pro tyto školy téměř nic až na jejich označování ve školském zákoně nezměnilo. Podmínky pro zřízení základní školy podle § 16 odst. 9 věty první zůstaly vesměs identické.

---

<sup>65</sup> Srovnej znění § 27 odst. 4 a 6 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon do 31.8.2016 a od 1.9.2016.

<sup>66</sup> Viz § 16 odst. 8 věta první zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>67</sup> Viz tamtéž.

Zřizovatelem základních škol podle § 16 odst. 9 věty první jsou ze zákona kraje<sup>68</sup>. Je to z toho důvodu, že základní škola pro děti a žáky se zdravotním postižením bude zahrnovat děti z více než jedné obce, zpravidla z celého kraje či jeho většího celku. Nicméně školský zákon označuje jako fakultativního zřizovatele škol zřizovaných krajem i obec, pokud prokáže potřebné finanční, materiální a personální zabezpečení jejich činnosti. To znamená, že školský zákon ukládá krajům povinnost obstarat finanční, materiální a personální zabezpečení činnosti školy pro děti se zdravotním postižením, nesplněním tohoto porušuje svou zákonnou povinnost. U obce naopak zřízení školy představuje právo, nikoliv povinnost. Ministerstvo školství může být zřizovatelem stejně jako u „běžných“ základních škol pouze ve výjimečných případech.<sup>69</sup>

<b>Zřizovatel</b>	<b>Možnost zřídit ZŠ pro žáky se zdravotním postižením/ pro žáky podle §16 odst. 9 věty první ŠZ</b>
obec, dobrovolný svazek obcí s předmětem činnosti v oblasti školství	ANO, fakultativně
Kraj	ANO, obligatorně
MŠMT	ANO, ve výjimečných případech, kdy kraj nekoná

#### **Základní škola s vyučovacím jazykem národnostní menšiny**

Článek 25 LZPS upravuje jazyková práva národnostních a etnických menšin. Jedním z nich je i právo být vzděláván v jejich jazyce.<sup>70</sup> Listina sama však tyto pojmy dále nevynezuje. Definicí národnostní menšiny lze pak nalézt v zákoně č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů v § 2 odst. 1. Jedná se o „společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů

<sup>68</sup> Viz §181 odst. 1 písm. c) zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>69</sup> Viz §169 odst. 4 tamtéž.

<sup>70</sup> Viz Čl. 25 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv a svobod.

*zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početnou menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.“ Za příslušníka národnostní menšiny je pak považován „občan České republiky, který se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti“.<sup>71</sup> Z toho vyplývá, že příslušnost k národnostní menšině je kombinací objektivních a subjektivních hledisek<sup>72</sup>, zatímco etnická příslušnost je brána jako vlastnost, která nezávisí na lidské vůli. Školský zákon pamatuje na vzdělávání v jazyce národnostních menšin<sup>73</sup>. Nicméně toto právo omezuje vzhledem k obcím, kde byl zřízen výbor pro národnostní menšiny. Ten se však zřizuje pouze v obcích, v jejichž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10% občanů hlásících se k národnosti jiné než české. Spíše teoretickou otázkou je, zda právo na výuku v jazyce národnostní menšiny přísluší pouze menšinám definovaným jako „tradičně a dlouhodobě žijící na území České republiky“ nebo všem národnostním menšinám. Listina, která má vyšší právní sílu než obyčejný zákon, nijak okruh menšin nezužuje, tedy by se mělo jednat o všechny menšiny, nejen pouze o menšiny „tradičně a dlouhodobě žijící na území České republiky“.*

Zřizovatelem může být obec, dobrovolný svazek obcí, kraj či Ministerstvo školství, v těchto případech záleží především na domluvě mezi jednotlivými složkami. V České republice se jedná výhradně o oblasti na hranici s Polskou republikou, kde je realizováno vyučování v polském jazyce. Dle dostupných materiálů<sup>74</sup> jsou zatím v těchto případech zřizovateli výhradně obce či dobrovolné svazky obcí.

---

<sup>71</sup> Viz § 2 odst. 2 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů.

<sup>72</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol., *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 554.

<sup>73</sup> Viz § 14 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>74</sup> Výčet základních škol s vyučovacím polským jazykem je dostupný zde: <http://www.pctesin.cz/szkoly-podstawowe.html> a informace o zřizovateli jsou dostupné ze školského rejstříku: <http://rejskol.msmt.cz/>.

<b>Zřizovatel</b>	<b>Možnost zřídit ZŠ s vyučovacím jazykem národnostní menšiny</b>
Obec/dobrovolný svazek obcí s předmětem činnosti v oblasti školství	ANO
Kraj	ANO
MŠMT	ANO

### **Osmileté a šestileté gymnázium**

Osmileté i šestileté gymnázium jsou sice dle systematiky školského zákona zařazeny mezi střední školy, vnitřně se však dělí na nižší a vyšší stupeň. První čtyři roky osmiletého gymnázia a první dva roky šestiletého gymnázia korespondují s druhým stupněm (příp. 8. a 9. třídou) základní školy, a proto by na ně mělo být pohlíženo hledáčkem základních škol. Zřizovatelem bude kraj; obec či Ministerstvo školství pouze ve výjimečných případech.

<b>Zřizovatel</b>	<b>Možnost zřídit víceleté gymnázium</b>
obec/ dobrovolný svazek obcí s předmětem činnosti v oblasti školství	ANO, pokud prokáže finanční zajištěnost
Kraj	ANO, obligatorně
MŠMT	ANO, ve výjimečných případech, kdy kraj nekoná

### **Základní škola při školském zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy**

Základní školy při školském zařízení pro výkon ústavní výchovy se sice primárně řídí zákonem č. 109/2000 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, subsidiárně však bude použit školský zákon jako lex generalis. Ačkoliv zákon o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy

vyjmenovává několik typů zařízení pro výkon ústavní či ochranné výchovy či pro preventivně výchovnou péči a vzdělání, z hlediska existence základní školy je relevantní pouze zařízení nazvané: dětský domov se školou. Do něj jsou dle § 13 odst. 1 zákona o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy umístovány děti, které splňují jednu z následujících charakteristik, a to děti s

1. *„nařízenou ústavní výchovou*
  - a. *mají-li závažné poruchy chování, nebo*
  - b. *kteřé pro svou přechodnou nebo trvalou duševní poruchu vyžadují výchovně léčebnou péči, nebo*
2. *s uloženou ochrannou výchovou,*
3. *jsou-li nezletilými matkami a splňují podmínky stanovené v písmenu a) nebo b), a jejich děti, které nemohou být vzdělávány ve škole, jež není součástí dětského domova se školou.“*

Situace, kdy je dítě umístěno v dětském domově se školou, kterou rovněž navštěvuje, představuje výjimečnou situaci. Důvodem umístění do této školy jsou socio-patologické jevy ve společnosti, kterým je nutné předcházet nebo zamezit jejich opakování.

Účelem ústavní výchovy (dětský domov je jedním ze zařízení, v nichž je realizována ústavní výchova) je zajišťovat dítěti náhradní výchovnou péči v zájmu jeho zdravého vývoje, řádné výchovy a vzdělávání.<sup>75</sup> Zákon výslovně zmiňuje, že poskytnuté vzdělání představuje základní právo každého dítěte na výchovu a vzdělávání v návaznosti na ústavní principy a mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána.<sup>76</sup> Ačkoliv děti umístěné v dětských domovech nemusí mít zdravotní postižení či znevýhodnění, vždy se bude jednat o žáky se speciálními vzdělávacími potřebami dle § 16 odst. 4 písm. b) ŠZ účinného do 31.8.2016, tedy o děti se sociálním znevýhodněním. Proto zákon o výkonu ústavní a ochranné výchovy dále požaduje, aby byly *vytvářeny podmínky podporující sebedůvěru*

---

<sup>75</sup> Viz § 1 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

<sup>76</sup> Viz §1 odst. 1 věta první tamtéž.

*dítěte, rozvíjející citovou stránku jeho osobnosti a umožňující aktivní účast dítěte ve společnosti. S dítětem musí být zacházeno v zájmu plného a harmonického rozvoje jeho osobnosti s ohledem na potřeby osoby jeho věku.*<sup>77</sup> Je nade všechnu pochybnost, že tyto děti potřebují speciální podporu k realizaci svého práva na vzdělání, svého rozvoje aj. Na druhou stranu je otázkou, zda ve společnosti pouze dětí pocházejících z nefunkčních rodin, či majících za sebou kriminální minulost mohou tyto děti najít takové vzory chování, které by jim následně umožnily začlenění do většinové společnosti a aktivní účast v ní.

Vedle toho se v praxi často setkáme s následujícím názvem výchovného zařízení: Dětský domov a Základní škola. Zde se nejedná o dětský domov se školou dle § 13 odst. 1 zákona o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy, ale o situaci, kdy je k dětskému domovu přidružena klasická, nebo speciální základní škola.<sup>78</sup> Zřizovatelem dětských domovů je kraj. Základní škola, která existuje při dětském domově, bude obvykle zřízena taktéž krajem (často je jedná o školy speciální, které primárně zřizuje kraj), i když nic nebrání tomu, aby zřizovatelem byla obec. V praxi to znamená, že děti, které spolu vyrůstají v dětském domově, navštěvují základní školu v téže budově, a to zpravidla bez účasti dětí, které nevyrostají v dětském domově.

<b>zřizovatel/ druh ústavu</b>	Dětský domov se školou	Dětský domov	Základní škola (při dětském domově)
MŠMT	ANO	NE	NE
Kraj	NE	ANO	ANO
obec/ dobrovolný svazek obcí s předmětem činnosti v oblasti školství	NE	NE	ANO

<sup>77</sup> Viz § 1 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

<sup>78</sup> Např. Dětský domov, Základní škola, Školní jídelna a Školní družina. [online]. Dostupné z: <http://www.ddss-volyne.cz/>.



### **Základní škola speciální**

Všechny výše uvedené školy spadají pod základní školy a obsah výuky se řídí RVP pro základní školy, avšak žáci základní školy speciální (dříve označovány jako školy pomocné) by však pravděpodobně nebyli schopní klasickému školnímu vzdělávacímu plánu dostát, proto mají svoje upravené plány, kdy po úspěšném absolvování základní školy speciální nedosáhnou stupně základního vzdělání, ale pouze základů vzdělání. Je to z toho důvodu, že dle zákona<sup>79</sup> jsou do základní školy speciální zařazováni žáci se středně těžkým a těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami a s autismem. Jedná se také o jediný zvláštní typ základní školy, který školský zákon upravuje. Zřizovatelem těchto základních škol speciálních je kraj dle § 181 odst. 1 písm. d), na rozdíl od „běžných“, kde je tato pravomoc svěřena obci.

<b>Zřizovatel</b>	<b>Možnost zřídit ZŠ speciální</b>
Obec/dobrovolný svazek obcí s předmětem činnosti v oblasti školství	ANO, pokud má dostatečné finanční zajištění
Kraj	ANO, obligatorně
MŠMT	ANO, ve výjimečných případech, kdy kraj nekoná

### **Základní škola praktická**

Z výše uvedeného vyplývá, že v rámci základních škol existují speciální úpravy pro základní školu pro děti a žáky podle §16 odst. 9 věta první ŠZ (dříve pro děti a žáky se zdravotním postižením), základní školy s vyučovacím jazykem národnostní menšiny, základní škola při školském zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy, v jiném režimu stojící základní škola speciální a trochu opodál jako součást střední školy šestileté a osmileté gymnázium. Nicméně běžně se hovoří o tzv. praktických školách, jako o školách pro méně nadané žáky. V nedávné minulosti zaplavily Českou

<sup>79</sup> Viz § 48 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

republiku články s názvy, že praktické školy se ruší a tisíce postižených dětí půjde do „běžných“ škol.

Školský zákon o základních školách praktických mlčí, jediným předpisem, který označení základní škola praktická obsahuje, je vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, která však byla k 1.9.2016 zrušena, čímž jsou vysvětleny zkratkovité zprávy v médiích ohledně rušení praktických škol. Avšak i do 31.8.2016 se jednalo „pouze“ o název školy sloužícího k označení jejího zaměření. Jak vyplývá z § 7 odst. 3 věty druhé, pojem praktická škola mělo význam toliko „pro účely označování“ v tom, že umožňuje školám používat tradiční označení škol. Toto označení však nemělo (či nemělo mít) vliv na obsah poskytovaného vzdělání v dané škole.<sup>80</sup> Bohužel zákonodárce rezignoval na to, aby jakkoli blíže vymezil obsah, význam a podmínky použití tohoto označení.<sup>81</sup> Základní škola praktická je uvedena ve stejném písmeni jako základní škola speciální, nabízí se tedy, že tuto školu navštěvují žáci s určitým druhem mentálního postižení, pravděpodobně sníženým intelektem. Tomu odpovídá i skutečnost, že většina bývalých zvláštních škol po přijetí současného školského zákona se jednoduše přejmenovala ze zvláštní školy na základní školu praktickou. Nicméně, i přesto základní školy praktické užívají rámcový vzdělávací program pro základní školy, a úspěšným absolvováním základní školy praktické získá žák stupeň vzdělání - základní vzdělání.

### **III.b Diferenciace škol jako nástroj svobody vzdělání nebo segregace**

Z přehledu uvedeného v minulé části vyplývá, že na nejvyšší úrovni lze odlišit tři relativně samostatné typy škol poskytující základní vzdělání, a to základní školu, základní školu speciální a víceleté gymnázium, které je ale součástí střední školy. Naopak můžeme vyzorovat relativně velké množství odchylek pro „podkategorie“ běžných škol. Pro základní školy (jako pojmu nadřazenému základní škole, základní

---

<sup>80</sup> KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: komentář*. Praha: ASPI, 2008, s. 30.

<sup>81</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.). *Právo na vzdělání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s. 32.

škole speciální a víceletým gymnáziím) existují čtyři možní veřejní zřizovatelé: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, kraj, obec a dobrovolný svazek obcí zřízený za tímto účelem.<sup>82</sup> Nejčastějším zřizovatelem budou územní samosprávné celky, a to obec pro „běžné“ základní školy a kraj pro základní školy speciální. To vyplývá z toho, že základní škola speciální obdobně jako základní škola pro děti a žáky se zdravotním postižením je zřizována zpravidla pro více než jednu obec, zřizovatelem bude tedy kraj. Naopak povinností každé obce je zajistit potřeby svých občanů na svém území, logicky tedy bude zřizovatelem běžných základních škol. Právní forma, kterou mohou školy mít, je také relativně různorodá, jedná se zejména o školskou právnickou osobu nebo příspěvkovou organizaci. Ve struktuře českého základního školství se dle mého názoru prolínají dva principy. Za prvé je to snaha o co možná největší decentralizaci školství a co největší flexibilitu celého systému, která se projevuje v rozsáhlé možnosti žáka zvolit si základní školu a možností obcí a krajů zřizovat vesměs „*jakoukoliv*“ základní školu. Negativním důsledkem této decentralizace a flexibility je nepřehlednost celého systému základního školství a nejasnost rozdělení kompetencí mezi Ministerstvem školství a územními samosprávnými celky.

Jaké je tedy české základní školství? Napomáhá jeho výstavba rovnému přístupu ke vzdělání? Pro zodpovězení této otázky je nutné nejprve definovat pojmy vyloučení (anglicky exclusion), segregace, integrace a inkluze a poté hledat jednotlivé prvky v českém školství. Model vyloučení, jak již název napovídá, neumožňuje vůbec určitým skupinám vzdělávat se v daném stupni. Tento model se nepoužívá v žádné zemi, jelikož odporuje právu na vzdělání<sup>83</sup> dle Úmluvy o právech dítěte, kterou v současnosti ratifikovaly všechny státy světa vyjma Spojených států amerických<sup>84</sup>. Ačkoliv si většina lidí pod pojmem segregace představí především rasovou segregaci ve Spojených státech amerických, segregaci je nutno rozumět širěji, ne pouze na základě rasy. V současnosti jí rozumíme vytváření paralelních vzdělávacích proudů bez dostatečného zdůvodnění. Ačkoliv je na první pohled český vzdělávací systém spíše integrační, stále vykazuje určité prvky segregace.

---

<sup>82</sup> Stranou je ponecháno Ministerstvo zahraničních věcí.

<sup>83</sup> Čl. 28 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

<sup>84</sup> Organizace spojených národů [online]. Dostupné z: <http://indicators.ohchr.org/>.

## **Integrační a inkluzivní prvky v základním školství**

Pojmy asimilace, integrace a inkluze jsou často smíchávány do jednoho a vzájemně zaměňovány. Přesto mezi nimi můžeme vyzorovat určité rozdíly. Asimilací rozumíme existenci jednoho vzdělávacího proudu, kde se žáci vzdělávají spolu. Tento přístup definuje určitý standard, jak by měl vypadat typický žák a co by měl umět a tomuto standardu se poté žáci přizpůsobují tak, aby „zapadli“. Tedy cílem je změnit žáky, určitým způsobem je „zprůměrovat“. Někdy je pod tímto termínem rozuměna i integrace. V jiných případech integrací rozumíme naopak akceptaci odlišnosti, kdy je nutné odstranit pouze tu odlišnost, která zapřičiňuje nestejně příležitosti, což je velice obdobné s inkluzí. Inkluze na rozdíl od asimilace předpokládá přizpůsobení školy jednotlivým potřebám žáků, tedy zajištění takových podmínek, aby se různí žáci mohli společně vzdělávat. Vychází z myšlenky jedinečnosti člověka a individuálních potřeb každého. V praxi je inkluzivní vzdělání zpravidla spojováno se vznikem heterogenních tříd, kdy jsou žáci se SVP vzděláváni v běžné základní škole při zajištění podpůrných opatření pro jejich úspěch. Vychází z myšlenky, že žáci se navzájem ovlivňují a učí se od sebe navzájem.

Jako inkluzivní lze považovat běžné základní školy, ve kterých je vzdělávána většina dětí ve věku od šesti do patnácti let. Víceletá gymnázia a základní školy speciální pak tvoří pouze doplněk běžných základních škol. Existuje tedy jeden hlavní proud vzdělávání. Dále lze pozitivně hodnotit (alespoň) zákonnou propustnost mezi základní školou a základní školou speciální. Dobře funguje i přestoupení z víceletého gymnázia zpět na běžnou základní školu při špatných výsledcích na gymnáziu. Toto s sebou ale zpravidla nese nutnost opakovat ročník na běžné základní škole.

## **Segregační prvky v českém základním školství**

Segregačním prvkem jinak relativně jednolitého základního školství je zřizování základních škol speciálních při dětských domovech. Jelikož zřizovatelem jak dětského domova tak základních škol speciálních je kraj, zůstává otázkou, zda žáci opravdu splňují podmínky pro zařazení do tohoto typu školy, tedy trpí tak závažnými mentálními poruchami. Pokud by nebyli mentálně postižení pro přeřazení do základní školy speciální, jednalo by zde o diskriminaci přímou na základě sociálního statusu, protože žák s obdobnými schopnostmi učení, který není umístěn v dětském domově, navštěvuje

běžnou základní školu. Pro upřesnění dodávám, že toto dle naší současné legislativy není možné, protože do základní školy speciální mohou být přeřazeni pouze žáci středně těžkým a těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami a s autismem<sup>85</sup>, avšak překvapuje mě velký počet základních škol speciálních při dětských domovech.

Obdobně vážným problémem může být i zřizování běžných základních škol, ať už zřízených krajem či obcí, při dětských domovech. Ačkoliv budou tyto základní školy přizpůsobeny na míru dětem z dětského domova, jedná se o de facto segregovanou instituci. Žáci ve stejné budově spí i učí se v jim přizpůsobených (zpravidla malých) třídách. Bohužel se zde setkávají pouze s ostatními dětmi z dětského domova, které taktéž pochází z nefunkčních rodin a často trpí poruchami chování. Dle mého názoru by pro ně bylo žádoucí setkávat se s dětmi z většinové společnosti a ne žít v „bublině“ dětského domova. Praxe, kdy v jedné a té samé vesnici existuje běžná základní škola a základní škola při dětském domově, je dozajista nežádoucím jevem.

Další palčivou otázkou je, do jaké míry je vhodné zřizovat víceletá gymnázia. Víceletá gymnázia představují segregační proud z opačné strany. Na víceletých gymnáziích se potkávají nadaní žáci, kteří sice plní školský vzdělávací program dle RVP pro základní školy, ale ve skutečnosti na ně jsou kladeny vyšší nároky než na žáky běžných základních škol, jelikož možnost studovat na gymnáziu bude zpravidla podmíněna úspěšným složením přijímací zkoušky. Faktická situace tedy je, že po ukončení 5. či 7. třídy odchází nejnadanější žáci, kteří byli pravděpodobně do té doby tzv. tahouny třídy, na osmileté či šestileté gymnázium a gymnázia tak představují výběrové (elitní) školy. Nicméně osmiletá i šestiletá gymnázia se řídí RVP pro základní školy, tedy obsah učiva by měl být srovnatelný. Je tedy otázkou, co je účelem zřizování osmiletých či šestiletých gymnázií, pokud se na jejich žáky pohlíží jako na žáky základních škol. Školský zákon o tomto mlčí, na rozdíl od základních škol speciálních neurčuje žádná specifika žáků gymnázií, pouze určuje zřizovatele a stanoví, že ukončení čtvrtého ročníku osmiletého gymnázia a druhého ročníku šestiletého gymnázia odpovídá dosažení základního vzdělání, tedy ukončení základní školy.

---

<sup>85</sup> Viz § 48 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

Jak již bylo výše uvedeno, segregací rozumíme vytváření paralelních proudů vzdělávání bez dostatečného zdůvodnění. V případě víceletých gymnázií bude účelem plné rozvinutí studijního potenciálu nadaných žáků, což lze lépe na gymnáziu než na základní škole. Zdůvodnění je podle mého názoru a ve světle školských předpisů složité, protože plné rozvinutí studijního potenciálu nespadá dle § 44 ŠZ pod cíle základního vzdělávání, kterými jsou:

1. *„osvojit si potřebné strategie učení, na jejichž základě budou motivováni k celoživotnímu učení,*
2. *být motivováni k celoživotnímu učení,*
3. *učit se tvořivě myslet a řešit přiměřené problémy,*
4. *účinně komunikovat a spolupracovat,*
5. *chránit své duševní a fyzické zdraví, vytvořené hodnoty a životní prostředí*
6. *být ohleduplní a tolerantní k jiným lidem, k odlišným kulturám a duchovním hodnotám,*
7. *poznávat své schopnosti a reálné možnosti a uplatňovat je spolu s osvojenými vědomostmi a dovednostmi při rozhodování o své další životní dráze a svém profesním uplatnění.“*

Mezi cíli základního vzdělání nenalezneme žádnou zmínku o hledání talentů a pro mě osobně je otázkou, do jaké míry je tento systém ospravedlitelný. Na jednu stranu je zde oprávněný zájem nadaných žáků navštěvovat výběrovou školu, kde mohou rychleji a lépe rozvinout své studijní schopnosti. Přitom žáci na gymnáziích ztrácejí kontakt se svými studijně méně nadanými vrstevníky na běžných základních školách a naopak. Na druhé straně stojí povinnost gymnázií respektovat RVP pro základní školy, jinými slovy učit to, co se učí na běžných základních školách. Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy pro roky 2011 až 2015 si vytyčuje za cíl podporu druhého stupně základní školy za účelem omezení odlivu nadaných žáků na osmiletá či šestiletá gymnázia. Toto ukazuje, že sami politici neví, jak koncipovat víceletá gymnázia a snaží se jejich fungování omezovat.

Český systém v tomto není nijak výjimečný, ještě více segregovaná soustava je k vidění ve Spolkové republice Německo, kde po dokončení 4. třídy existují tři paralelní proudy, a to tzv. Gymnasium, Realschule a Hauptschule<sup>86</sup>, avšak na rozdíl od České republiky, každý typ školy má vymezen svůj účel. Oproti tomu Finsko prošlo v 70. letech reformou školství, kdy sloučilo různé druhy základních škol do jedné a současným výsledkem je, že v roce 2014 prošlo 99,7% základní školou, zbytek, asi 5000 dětí prošlo školou pro děti se závažným postižením<sup>87</sup>, které odpovídají českým základním školám speciálním. Oproti tomu v České republice dle statistik MŠMT navštěvuje 11,22% žáků šestých až devátých tříd víceletá gymnázia. Počty dětí v základních školách speciálních ve statistikách zařazeny nejsou. Že inkluzivní vzdělávání je prospěšné celospolečensky ukazuje i mezinárodní testování, evropské země mající inkluzivní nebo proinkluzivní systém školství se zpravidla umísťují lépe než země se segregáčním systémem. Finsko se v roce 2015 umístilo v testech PISA<sup>88</sup> na 6. místě na světě ve čtení (nejlépe z Evropy) a na 12. v matematice (za Švýcarskem, Holandskem a Estonskem z Evropy, kdy Švýcarsko a Estonsko mají spíše integrační systém než segregáční). Česká republika obsadila 26. místo ve čtení a v matematice 24. místo. Avšak Německo mající velmi segregáční školství se umístilo lépe než Česká republika. Ačkoliv se vedou diskuse o vypovídací hodnotě testů PISA<sup>89</sup>, dá se dovodit, že země se segregáčním systémem vzdělávání zpravidla dosahují horších výsledků.

---

<sup>86</sup> Úprava tzv. sekundární úrovně (Sekundärstufe) se liší v každé spolkové zemi.

<sup>87</sup> KARTOUS, Bohumil. *Skandinávské zkušenosti s inkluzivním vzděláváním*. Praha: EDUin, 2015, s. 28.

<sup>88</sup> OECD [online]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/pisa/>.

<sup>89</sup> LIESSMANN, Konrad Paul. *Teorie nevzdělanosti: omyly společnosti vědění*. Praha: Academia, 2008, s. 52-61.

### III.c Inkluze v právním řádu

Jak bylo zmíněno v minulé kapitole, inkluze je pojem, který nelze jednoduše definovat. Projevuje se na několika úrovních, obdobně jako např. pojem demokracie. Proto pro další řádky bude inkluze pojmána jako právo žáka se SVP být vzděláván společně se žáky bez SVP v jedné škole či třídě při zajištění individuální podpory.<sup>90</sup> SVP mohou vznikat na základě různých skutečností, zpravidla se jedná o zdravotní indispozice či sociální status dítěte.

Téma inkluzivního vzdělání budí třaskavé emoce ve společnosti, kdy v poslední době probíhá veřejná debata ohledně (ne)vhodnosti inkluzivního vzdělávání. Některé veřejně známé osoby tuto metodu výuky odsuzují<sup>91</sup>, jiní v ní vidí příležitost do budoucna. Tato debata nemá však z právního hlediska velkou relevanci, neboť se Česká republika se již v roce 1994 přijetím Deklarace ze Salamanky přihlásila k zásadám inkluzivního vzdělávání. Následně svůj postoj stvrdila ratifikací závazného mezinárodního dokumentu, a to Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením definuje osoby se zdravotním postižením jako osoby „*mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními*“.<sup>92</sup> Zdravotní postižení je tedy vymezeno velmi široce ve vztahu k aktivnímu životu. Mezi zdravotní postižení je zařazeno i mentální postižení, tedy pod tuto definice je nutné zařadit i osoby se sníženým IQ, pokud toto postižení brání jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti. Naopak např. osoby mající dlouhodobé fyzické postižení, které jim však nebrání plnému a účinnému zapojení do společnosti, nebude osobou se zdravotním postižením dle této Úmluvy. Obdobnou koncepci zastává i nová úprava ve školském zákoně (viz dále)<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> Obdobně RIGEL Filip, Lenka BAHÝLOVÁ, Veronika KUDROVÁ, Ondřej MORAVEC, Monika PUŠKINOVÁ, *Školský zákon. Komentář*. 1. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2014, s. 84.

<sup>91</sup> Václav Klaus ml. *KOMENTÁŘ: Zdraví a nemocní*. [online]. 19. 01. 2015 [cit. 20. 3. 2016]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/komentare/359121-komentar-zdravi-a-nemocni-vaclav-klaus-ml.html>.

<sup>92</sup> Viz Čl. 1 věta druhá Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

<sup>93</sup> Viz § 16 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.



Úmluva o právech osob se zdravotním postižením výslovně pamatuje na rovnost ve vzdělávání v čl. 24, podle kterého státy „zajistí začleňující vzdělávací systém na všech úrovních“.<sup>94</sup> Pod pojmem začleňující vzdělávací systém je nutné rozumět inkluzivní vzdělávací systém, jelikož se zde jedná pouze o nepřesný překlad. Anglická verze naproti tomu uvádí „an inclusive education system“, tedy systém nikoli asimilační, ale inkluzivní.

Povinností státu je dále zajistit, aby:

- a) „osoby se zdravotním postižením nebyly z důvodu svého postižení vyloučeny ze všeobecné vzdělávací soustavy a aby děti se zdravotním postižením nebyly z důvodu svého postižení vyloučeny z bezplatného a povinného základního vzdělávání nebo středního vzdělávání;
- b) osoby se zdravotním postižením měly na rovnoprávném základě s ostatními přístup k inkluzivnímu, kvalitnímu a bezplatnému základnímu vzdělávání a střednímu vzdělávání v místě, kde žijí;
- c) byla jim poskytována přiměřená úprava podle individuálních potřeb;
- d) osobám se zdravotním postižením byla v rámci všeobecné vzdělávací soustavy poskytována nezbytná podpora umožňující jejich účinné vzdělávání.
- e) účinná opatření individualizované podpory byla realizována v prostředí, které v souladu s cílem plného začlenění maximalizuje vzdělávací pokroky a sociální rozvoj.“<sup>95</sup>

Dle nálezu<sup>96</sup> Ústavního soudu ze dne 25.6.2002 tvoří mezinárodní smlouvy o lidských právech, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas, součást ústavního pořádku ČR. Právní síla Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením má tedy právní sílu ústavního zákona. Ačkoliv bude Listina základních práv a svobod zpravidla dokumentem, po kterém budou české soudy sahat nejčastěji, je důležité připomenout, že

---

<sup>94</sup> Viz čl. 24 odst. 1 věta Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

<sup>95</sup> Viz čl. 24 odst. 2 tamtéž.

<sup>96</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25.6.2002 č. 403/2002 Sb., o zrušení § 5 odst. 1 věty druhé a § 8 odst. 3 věty druhé zák. č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, N 80/26 SbNU 317.

např. vůči antidiskriminačnímu zákonu či školskému zákonu má tato mezinárodní úmluva přednost.

Existuje velké množství mezinárodních dokumentů, které, stejně jako Listina základních práv a svobod nespécifikují právo být vzděláván inkluzivním způsobem explicitně, avšak toto právo je možné dovodit výkladem. Sem spadají například Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Úmluva o právech dítěte, Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace, Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen a další. Obecně přijímanou, avšak právně nezávaznou je Všeobecná deklarace lidských práv.

Dalšími prameny práva, kde lze vyzorovat určité tendence k inkluzivnímu vzdělávání, jsou vnitrostátní předpisy, kdy za bezesporu nejvýznamnější lze považovat Listinu základních práv a svobod se článkem 33 upravující právo na vzdělání. Toto právo spadá do hlavy o hospodářských, sociálních a kulturních právech, kterých se lze dle čl. 41 odst. 1 LZPS domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů. Avšak dle judikatury Ústavního soudu existuje tzv. „nepodmíněné jádro“, kdy je možná přímá aplikovatelnost čl. 33 LZPS.<sup>97</sup> Do tohoto jádra spadá právo každého na vzdělání, nezávisle na jeho zdravotním stavu či sociálním statusu za nediskriminačních podmínek. Toto ustanovení sice výslovně nezakládá právo být vzděláván inkluzivně, avšak při extenzivním výkladu by jej šlo dovodit.

Ani školský zákon doposud inkluzi jako takovou nedefinuje, avšak některá ustanovení bychom mohli označit jako proinkluzivní. V § 2 ŠZ jsou definovány zásady a cíle vzdělávání, kde na prvním místě stojí zásada rovného přístupu ke vzdělání bez jakékoliv diskriminace z důvodu rasy, etnického nebo sociálního původu, majetku či zdravotního stavu.<sup>98</sup>

Malá revoluce v oblasti inkluzivního vzdělání se udála s účinností k 1.9.2016, kdy vstoupila v účinnost novela školského zákona, která upustila od dosavadního chápání

---

<sup>97</sup> KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL, Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech, Komentář*. C.H: Beck, 2012, s. 678.

<sup>98</sup> Ve výčtu jsou vybrány pouze důvody diskriminace relevantní pro tuto práci. Jedná se o výčet demonstrativní.

speciálních vzdělávacích potřeb jako ohraničené a jasně definované skupiny znevýhodnění.

Název § 16 ŠZ již nově není vymezen jako *“Vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami“*, nýbrž jako *“Podpora vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami.“* Zákonomárci tak zdůrazňuje, že žáci se SVP nemají žádný speciální systém vzdělání, ale pouze je jim v rámci běžných základních škol poskytována podpora. Ačkoliv tedy pojem žák se speciálními vzdělávacími potřebami zůstal v nové úpravě zachován, jeho obsah se změnil. Je upuštěno od konceptu speciálních potřeb jako názvu zahrnujícího zdravotní postižení, zdravotní znevýhodnění a sociální znevýhodnění. Namísto toho je zavedena ne právě určitá, ale na druhou stranu však flexibilnější úprava tzv. podpůrných opatření. Žákem se SVP je od září 2016 osoba, která *„k naplnění svých vzdělávacích možností nebo k uplatnění nebo užívání svých práv na rovnoprávném základě s ostatními, potřebuje poskytnutí podpůrných opatření.“*<sup>99</sup> Zákonnou definicí podpůrného opatření se rozumí nezbytné úpravy ve vzdělávání a školských službách odpovídající zdravotnímu stavu, kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám dítěte, žáka nebo studenta. Jedná se o vágní definice, kde hrozí, že budou různými aktéry ve vzdělávání vykládány různě.

Jako příklad, kdy je žák považován za žáka se SVP, ačkoliv by podle úpravy ŠZ účinné do 31.8.2016 nebyl, bych uvedla následující. Dítě z nemajetné rodiny, které nevlastní osobní počítač, navštěvuje běžnou základní školu. V této základní škole jsou často zadávány domácí úkoly přes systém moodle a jejich neplnění je sankcionováno dle školního řádu. Dle úpravy účinné 1.9.2016 se jedná o žáka, který nemůže naplnit své vzdělávací možnosti, protože nevlastní osobní počítač a v důsledku tohoto nemůže užívat své právo na vzdělání na rovnoprávném základě s ostatními. Dle definice ve ŠZ se jedná o žáka se SVP, který má nárok na poskytnutí podpůrného opatření prvního stupně spočívajícího např. v zapůjčení školního notebooku.

Předchozí úprava byla více statická, předpokládala dlouhodobě nepříznivý stav. Pokud by výše uvedený žák měl být klasifikován jako žák se SVP, muselo by se jednat o žáka se sociálním znevýhodněním v tom smyslu, že pochází z rodinného prostředí s

---

<sup>99</sup> Viz § 16 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

nízkým sociálně kulturním postavením a je ohrožen sociálně patologickými jevy<sup>100</sup>, což ve výše uvedeném případě jistě nemusí být pravda.

Může se tedy stát, že žák, který nebyl podle úpravy do 31.8.2016 kategorizován jako žák se SVP, jím nyní již bude.

Dle systematického výkladu bychom do skupiny žáků se SVP měli zařadit i nadané žáky, nejen žáky, kteří by jinak nemohli či nedokázali držet krok s rychlostí výuky. I nadaní žáci nemohou rozvinout svůj potenciál, pokud nebudou mít k dispozici určitá podpůrná opatření.

S novým konceptem SVP souvisí i zrušení prováděcího předpisu, vyhlášky č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, a jeho nahrazení vyhláškou č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných. Je zajímavé, že zákonodárce se zde nedržel pojmosloví, které zavedl do školského zákona, kdy do § 16 ŠZ záměrně vložil slova „*Podpora vzdělávání...*“ namísto předchozího „*Vzdělávání...*“.

Vyhláška navazuje na § 16 odst. 2 ŠZ, který stanoví, že „*podpůrná opatření se podle odstavce 2 člení do pěti stupňů podle organizační, pedagogické a finanční náročnosti...Začlenění podpůrných opatření do jednotlivých stupňů stanoví prováděcí právní předpis.*“ Vyhlášku využijí především jednotlivé školy, jelikož upravuje postup při poskytování podpůrných opatření. Zatímco o poskytování podpůrných opatření prvního stupně si rozhoduje škola sama<sup>101</sup>, opatření druhého až pátého stupně je poskytováno na základě doporučení školského poradenského zařízení a informovaného souhlasu zákonného zástupce žáka.<sup>102</sup>

Domnívám se, že krok k větší inkluzi a flexibilitě při přiznávání podpůrných opatření je krok správným směrem. Je však otázkou, jak na něj budou reagovat školy,

---

<sup>100</sup> Viz § 16 odst. 4 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, účinného do 31.8.2016.

<sup>101</sup> Viz § 10 vyhlášky č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných.

<sup>102</sup> Viz § 16 tamtéž.

učitelé a poradenská zařízení, protože zavedení nového systému budilo před svým zavedením, a i po něm, třaskavé emoce.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Organizací vymezujících se ostře proti inkluzi je např. Asociace speciálních pedagogů ČR. [online]. Dostupné z: <http://www.aspcr.cz>.

#### IV. Některé aspekty přijímání žáků do základních škol

Otázky ohledně porušení práva na vzdělání při nástupu do základních škol otvírají relativně širokou škálu komplikovaných řešení, na které český právní řád prozatím dostatečně nereaguje. Jedním z problémů je mezerovitá úprava ve školském zákoně, na níž si “postěžoval“ i Nejvyšší správní soud.<sup>104</sup> Dalším faktorem, proč doposud neexistuje efektivní vymáhání práv dětí a žáků, je neochota rodičů, tedy zákonných zástupců dětí, domáhat se nápravy. Důvodem jejich rezignace je za prvé zdlouhavost soudního řízení, kdy při konečném vyřízení věci může již dítě navštěvovat jinou školu (případně jiný ročník). Za druhé se obávají potenciální viktimizace dítěte. V důsledku toho rodiče volí cestu menšího odporu a dítě raději přehlásí na jinou školu či ze svých vlastních prostředků spolufinancují náklady na asistenta pedagoga.<sup>105</sup>

Problematickým se jeví i určení odpovědného subjektu za porušení práva na vzdělání. To plyne z toho, že výkon veřejné správy na úseku základního školství je založen na dualismu státní správy a samosprávy.<sup>106</sup> Ředitel vystupuje při přijímání žáků ke studiu jako vykonavatel státní správy, obce a kraje naopak vykonávají územní samosprávu ve školství<sup>107</sup> především tím, že zřizují základní školy, čímž zajišťují základní vzdělání pro potřeby obce, příp. kraje<sup>108</sup>. Tento dualismus však vede k výsledku, že vedle sebe existují dva do jisté míry nezávislé subjekty odpovědné za problematiku přístupu ke vzdělání.

##### **Povinnost obce zajistit plnění povinné školní docházky**

Zatímco neexistuje právo dítěte navštěvovat mateřskou školu<sup>109</sup>, u základních škol je situace odlišná, kdy povinnost zajistit plnění povinné školní docházky plní obce.

---

<sup>104</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 160/2012-41 ze dne 30.1.2013: „Soud však poukazuje na problematickou právní úpravu obsaženou ve školském zákoně, v níž se těžko orientují nejen děti, žáci, studenti a jejich rodiče, ale též školy a školská zařízení.“

<sup>105</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.). *Právo na vzdělání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014, s.18.

<sup>106</sup> RIGEL Filip, Lenka BAHÝLOVÁ, Veronika KUDROVÁ, Ondřej MORAVEC, Monika PUŠKINOVÁ, *Školský zákon. Komentář*. 1. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2014, s. 769.

<sup>107</sup> Viz § 177odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>108</sup> Viz § 177 odst. 2 tamtéž.

<sup>109</sup> Toto právo však dítěti vznikne od 1.9.2016 s účinností zákona č. 178/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Jelikož článek 33 odst. 1 LZPS stanoví povinnou školní docházku pro každého a jelikož je povinná školní docházka plněna především prostřednictvím základních škol, dá se dovodit právo dítěte navštěvovat základní školu. Stejně jako u jiných veřejných služeb musí stát, prostřednictvím územně samosprávných celků, zajistit dostatečnou kapacitu základních škol, aby byly schopné mezi sebou přerozdělit celý populační ročník.

Školský zákon stanoví obci v rámci její samostatné působnosti povinnost zajistit všem dětem, které v ní mají trvalý pobyt, plnění povinné školní docházky. Obec však nepřijímá žáky k plnění povinné školní docházky, toliko zajišťuje podmínky (zejména materiální, organizační, personální aj.)<sup>110</sup> ke studiu, přijímací řízení je pak v gesci ředitele školy. Jinými slovy, obec je povinna zřídit školy s dostatečnou kapacitou pro všechny své žáky či jinak zařídit plnění povinné školní docházky pro děti mající na jejím území trvalý pobyt, ať již prostřednictvím dobrovolného svazku obcí či jinak. V případě nezajištění dostatečné kapacity škol (počet spádových dětí je vyšší než počet míst ve školách) se může naskytnout situace, kdy ředitel nepřijme spádové dítě, které pak nemá žádnou spádovou školu. V tom případě většinou rodiče, nikoli obec, obtelefonovávají školy v jiných obcích a zjišťují, kam by mohli své dítě umístit. Dle mého názoru se v těchto situacích jedná o pochybení obce. Je to totiž obec, ne rodiče, která je povinna zajistit plnění povinné školní docházky všech „svých“ dětí, rodiče mají toliko právo zvolit si školu. Z obecné ústavní zásady dále plyne, že povinnosti mohou být ukládány pouze na základě zákona, tedy rodičům nemůže být dáno za vinu, že v případě plné kapacity nedokázali zajistit svému dítěti základní školu. Ačkoliv by se mohlo zdát, že tato povinnost plyne pro rodiče z přestupkového zákona, konkrétně z přestupků při plnění povinné školní docházky<sup>111</sup>, není tomu tak. Toto ustanovení míří na jiný typ situací, a to na situace, kdy rodič nepodá přihlášku k zápisu, nevodí dítě do školy atd. Nedopadá však na situace, kdy zákonný zástupce není schopen nalézt v okolí bydliště základní školu, kam by jeho dítě mohlo být přijato. V teoretickém případě, kdy je kapacita blízkých škol naplněna a ředitel spádové školy žáka nepochybil při rozhodování o přijetí, když žáka nepřijal z kapacitních důvodů, se nabízí otázka, zda

---

<sup>110</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Ans 21/2012 ze dne 4.4.2013.

<sup>111</sup> Viz § 31 zákona České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

může být hnána k odpovědnosti za nezajištění povinné školní docházky obec. Soudy se doposud k této problematice staví spíše opatrně.<sup>112</sup>

### **Proces přijímání dětí do základní školy**

Jak bylo řečeno výše, o přijetí do školy nerozhoduje obec (příp. kraj), ale ředitel školy. Ten musí při vyšším počtu zájemců než je kapacita míst přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a žáky umístěné v tomto obvodu ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči.<sup>113</sup> Primárně tedy mají žáci právo plnit povinnou školní docházku ve své spádové škole, pokud není její kapacita zaplněna a pokud zákonný zástupce nezvolí jinou než spádovou školu. Jiná než spádová škola je jakákoliv jiná škola, než škola určená spádovým obvodem, zpravidla se bude jednat o základní školu pro děti a žáky se zdravotním postižením (od 1.9.2016 základní škola dle §16 odst. 9 ŠZ) a základní školu speciální. Pro umístění do obou je nutný souhlas (či od 1.9.2016 žádost) zákonného zástupce. Zahájení povinné školní docházky předchází povinné přihlášení dítěte rodičem k zápisu k povinné školní docházce.<sup>114</sup> Sankce za nedodržení této povinnosti není ve školském zákoně definována, dle přestupkového zákona však za ni zákonnému zástupci hrozí pokuta do výše 3.000 CZK.<sup>115</sup> Nicméně nelze dovozovat, že nepřihlášením k zápisu by dítě nemohlo být přijato k plnění povinné docházky ve spádové škole. K diskuzi však zůstává, zda spádové dítě ztrácí svoje prioritní postavení, protože je možné, že ředitel školy mezitím rozhodne o přijetí dětí, které nemají trvalý pobyt ve spádovém obvodu školy.

Přijetí dítěte do základní školy má formu rozhodnutí dle správního řádu. Přijetím je založeno právo jmenovitě určené osoby<sup>116</sup>, a to konkrétního dítěte, které podalo přihlášku k zápisu, navštěvovat danou školu. Rozhodnutím o nepřijetí se naopak prohlašuje, že takováto osoba, dítě, určité právo, a to navštěvovat konkrétní základní školu nemá. Z dikce zákona vyplývá, že osobou příslušnou vydat rozhodnutí je ředitel

---

<sup>112</sup> Např. usnesení krajského soudu v Brně č. j. 62 A 82/2016 – 36 ze dne 4.10.2012.

<sup>113</sup> Viz § 36 odst. 7 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>114</sup> Viz § 36 odst. 4 tamtéž.

<sup>115</sup> Viz § 31 zákona České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

<sup>116</sup> Viz § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.



školy.<sup>117</sup> Jelikož toto rozhodnutí není vyloučeno z působnosti správního řádu<sup>118</sup>, jak tedy v řízení o rozhodnutí, tak v řízení o odvolání se bude postupovat podle správního řádu.

Rozhodnutí o nepřijetí dítěte do školy musí být přezkoumatelné, ředitel je tedy povinen ho zdůvodnit. Kritéria, která musí být dodržena, jsou primárně daná školským zákonem. Jedná se o kritéria věku a místa trvalého pobytu. Ředitel je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a žáky umístěné ve speciálních zařízeních dle jiného zákona<sup>119</sup>, a to do výše povolené kapacity školy zapsané ve školském rejstříku.

Mohou v zásadě nastat tři situace závislé na kapacitní vybavenosti školy. V případě, že počet povolených žáků dle školského rejstříku je vyšší než počet zájemců, musí ředitel přijmout všechny žáky, respektive nesmí je odmítnout z kapacitních důvodů. Pokud je kapacita školy nižší než počet zájemců, ale převyšuje počet žáků ze spádového obvodu, přijme ředitel všechny žáky ze spádového obvodu a z ostatních tolik, kolik umožňuje zbylá kapacita školy. V případě, že škola nemá dostatečnou kapacitu ani pro žáky ze spádového obvodu, ředitel rozhodne o nepřijetí všech žáků mimo spádový obvod a přijme tolik žáků ze spádového obvodu, kolik mu umožňuje kapacita školy.

<b>Stav</b>	<b>Důsledek</b>	<b>Možné řešení v některých případech</b>
ZŠ s nižší kapacitou než je počet zájemců ze spádového obvodu	1. Odmítnutí všech žáků mimo spádový obvod 2. Stanovení nediskriminačních (legitimních) kritérií pro přijetí dětí ze spádového obvodu	Žádost ke Krajskému úřadu o navýšení kapacity školy
ZŠ s nižší kapacitou	1. Přijetí všech žáků ze spádového	

<sup>117</sup> Viz § 36 odst. 7 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>118</sup> Viz § 183 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>119</sup> Jedná se o žáky umístěné ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči (Viz § 36 odst. 7 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon)

než je celkový počet zájemců, ale vyšší než počet žáků ze spádového obvodu	obvodu 2. Stanovení nediskriminačních (legitimních) kritérií pro žáky mimo spádový obvod pro jejich přijetí	
ZŠ s kapacitou převyšující počet zájemců	1. Přijetí všech žáků	

Vedle toho se lze setkat i se situací, kdy kapacita školy zapsaná ve školském rejstříku je vyšší než faktická kapacita budovy školy. To je samozřejmě závadný stav, který by měl ředitel řešit v součinnosti s krajským úřadem úpravou výše povoleného počtu žáků ve školském rejstříku. V opačném případě může čelit problému při přijímání žáků, protože dle § 36 odst. 7 ŠZ je ředitel povinen přijmout žáky ze spádového obvodu do výše povoleného počtu žáků uvedeného ve školském rejstříku. Neupravením výše povoleného počtu se ředitel, a s ním i zřizovatel, dostává do nepříjemné situace, kdy fakticky není schopen zajistit přijetí žáků, jak mu zákon ukládá, musel by se v součinnosti s obcí zasadit např. o zřízení detašovaného pracoviště.

#### **IV.a Přijímací kritéria a zásada předvídatelnosti rozhodnutí**

Rozhodnutí o (ne)přijetí žáka do základní školy musí jakožto správní akt splňovat náležitosti dle správního řádu. Jako jedna ze zásad správního řízení uvedená v § 2 odst. 4 správního řádu je zásada legitimního očekávání neboli zásada předvídatelnosti rozhodnutí. Jedná se o zásadu vyjadřující, že ve skutkově shodných či podobných případech nemají vznikat nedůvodné rozdíly.

Zásada legitimního očekávání se projevuje primárně v právní úpravě ve školském zákoně, kde jsou stanovena kritéria přijímání žáků k základnímu vzdělání. Pokud však tato kritéria (věku a spádovosti) nepostačí, vypomáhají si ředitelé škol tzv. doplňkovými kritérii. Ta však nejsou v žádných předpisech upravena, což může být vnímáno jako

určitý nedostatek stávající úpravy. Při výběru vhodných doplňkových kritérií musí ředitelé dbát především účelu základního vzdělávání a zákazu diskriminace.

Zásada legitimního očekávání se projevuje v informační povinnosti ředitele před zápisem do prvních tříd, tj. řešila se otázka, zda ředitel musí předem vyhlásit počet přijímaných žáků či počet otevíraných tříd a určit doplňková přijímací kritéria. Dle názoru veřejné ochránkyně práv<sup>120</sup> z 16.04.2016 nezveřejnění počtu otevíraných tříd a maximálního počtu přijímaných žáků společně s absencí zveřejnění přijímacích kritérií porušení zásady legitimního očekávání. Stejný postoj zaujal ve svém rozhodnutí o odvolání<sup>121</sup> Krajský úřad Moravskoslezského kraje, kdy mimo jiné, absence zveřejnění výše uvedených informací představuje jeden z faktorů nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Tu spatřoval odvolací orgán konkrétně ve skutečnosti, že „z dokumentace prokazatelně nevyplývá, že zájemci o přijetí byli před zahájením řízení seznámeni s podmínkami přijímacího řízení, resp. souborem kritérií, i přesto, že na odůvodnění rozhodnutí o nepřijetí (ředitel) tímto argumentoval<sup>122</sup>.“ Obdobně se Krajský úřad vyjádřil i ke skutečnosti, že škola nedoložila záměr otevření pouze jedné třídy v prvním ročníku s počtem třiceti žáků a ani jej v rozhodnutí o nepřijetí nezdůvodnila.

Otázku, zda přijímací kritéria musí být zveřejněna ještě před zápisem do první třídy, je tedy nutné zodpovědět kladně. Právě s nástupem nových silných populačních ročníků si toto musí ředitelé pohlídat. Nicméně, problematika doplňkových kritérií je komplikovanější, proto si jí dovoluji věnovat následující podkapitulu.

#### **IV.b Doplňková kritéria přijetí**

Jelikož LZPS definuje povinnou školní docházku, kterou musí plnit každý, působí již pojem výběrová kritéria problematicky. Školský zákon stanoví dvě základní kritéria, která musí ředitelé za každé situace respektovat: věk a trvalý pobyt ve spádovém obvodu. Doplňková kritéria však mohou působit velké problémy, protože musí vycházet ze smyslu a účelu základního vzdělání. Přijímací proces do základní školy se tak liší od přijímacího řízení na střední či vysokou školu, kde se již jedná/může jednat o výběrové

---

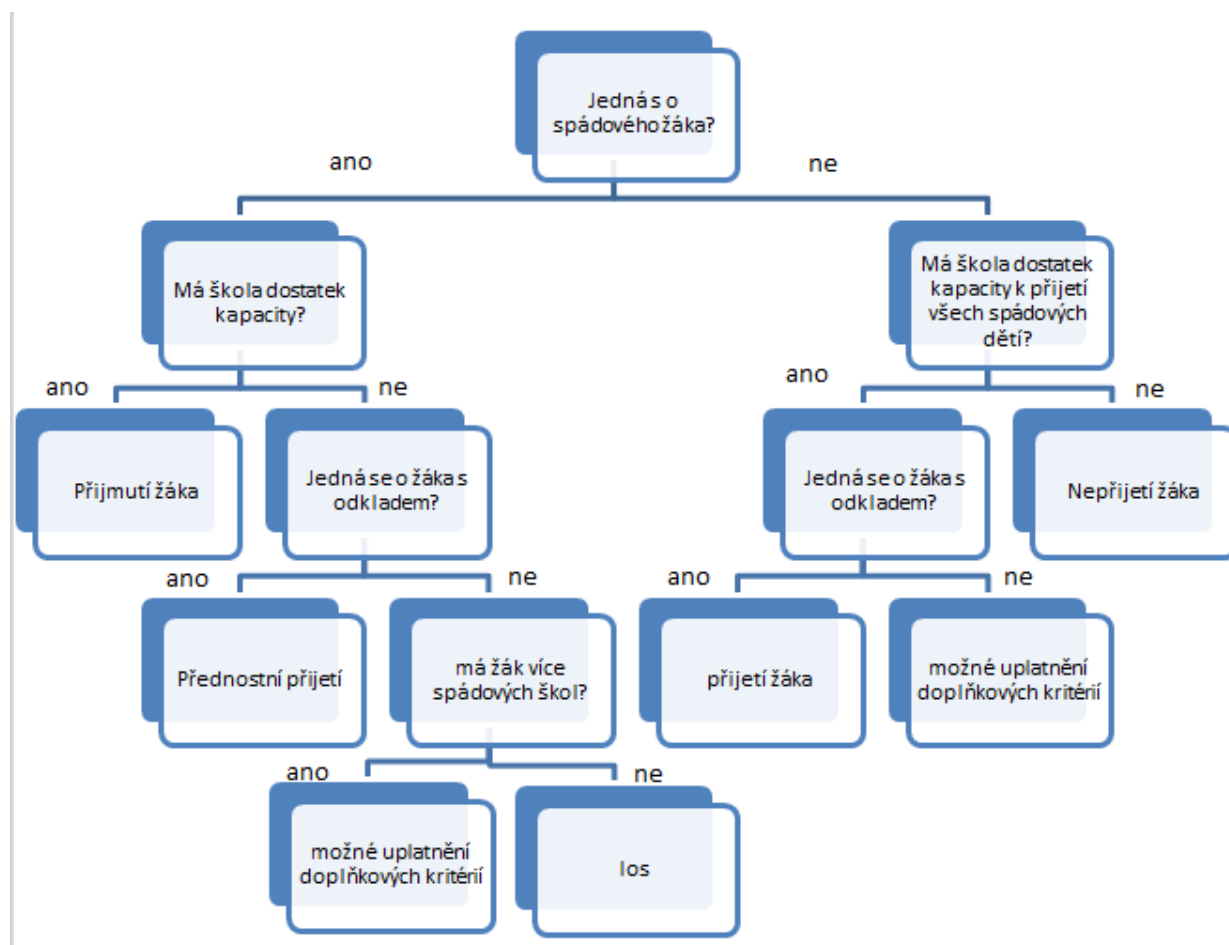
<sup>120</sup> Šetření veřejné ochránkyně práv ze dne 16. dubna 2015, Sp. zn.: 5202/2014/VOP/BN.

<sup>121</sup> Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje č.j. MSK 36602/2014, sp. zn. ŠMS/7765/2014/Jos ze dne 08.04.2014.

<sup>122</sup> Tamtéž.

školy a přijímací kritéria jsou pak založena na exkluzivitě zájemců o studium na dané škole. Problémem doplňkových kritérií je, že nejsou upravena ve školském zákoně. Je velice obtížné, a podle některých ředitelů<sup>123</sup> dokonce nemožné, stanovit taková kritéria, která by byla nediskriminační vzhledem ke smyslu a účelu povinné školní docházky.

Následující tabulka ukazuje, jak by měli, dle mého názoru, ředitelé postupovat při přijímání žáků do základní školy a kdy mohou uplatnit doplňková kritéria přijetí.



### Žák s odkladem povinné školní docházky

Kritérium, že škola přednostně přijímá žáka s odkladem povinné školní docházky, je jedno z mála, které má určitou oporu v zákoně. Ustanovení § 37 ŠZ upravuje možnost odkladu povinné školní docházky. Pro odklad povinné školní docházky musí být

<sup>123</sup> Např. Mgr. Jan Korda, ředitel Fakultní školy Pedagogické fakulty UK v Praze, Lyčkovo náměstí 6, Praha 8 – Karlín.

kumulativně splněny dvě podmínky: nedostatečná duševní či fyzická vyspělost dítěte, která je potvrzena doporučujícím posouzením příslušného školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa, a žádost zákonného zástupce, zpravidla rodiče, o odklad. Ředitel je povinen takové žádosti vyhovět.<sup>124</sup> Při rozhodování o přijetí následný rok je však otázka, zda děti s odkladem mohou být zvýhodněni v přijímacím procesu. Dle šetření veřejné ochránkyně práv<sup>125</sup> ředitelé zvýhodňují žáky, o jejichž odkladu sami rozhodli. To však jde proti smyslu zákona. Ředitel by neměl rozlišovat mezi žáky, o jejichž odkladu sám rozhodl, a mezi žáky, o jejichž odkladu rozhodl jiný ředitel. Při rozhodování o odkladu neexistuje možnost správního uvážení, tj. při dodržení podmínek pro odklad je povinen o odkladu rozhodnout kladně.

Zájem státu i dětí, které měly odklad, na nastoupení do základní školy, je dle mého názoru vyšší než u dětí bez odkladu, proto lze zvýhodnit děti s odkladem zvýhodnit. Dle názoru veřejné ochránkyně práv toto však lze pouze u spádových dětí, u nespádových dětí toto kritérium nedoporučuje používat, protože nespĺňuje kritérium přiměřenosti a nezbytnosti.<sup>126</sup> Na tomto místě bych si dovolila s názorem VOP polemizovat. Dle mého názoru vyplývá povinnost zvýhodnit žáky s odkladem přímo ze zákona, a to z § 36 odst. 3 ŠZ, dle kterého „*povinná školní docházka začíná počátkem školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad*“ v souvislosti s § 37 odst.1 věta druhá ŠZ, dle které „*začátek povinné školní docházky lze odkložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku*“. Ředitel by podle mého názoru měl v rámci dětí spádových zvýhodnit děti s odkladem a stejně tak v rámci nespádových dětí, protože jejich zájem na zahájení povinné školní docházky je vyšší než zájem dětí bez odkladu.

---

<sup>124</sup> Viz § 37 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.

<sup>125</sup> Doporučení Veřejné ochránkyně ze dne 14. ledna 2016 Sp. zn.: 82/2015/DIS/BN. Dostupné na: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Doporuceni-zapisy-do-ZS\\_82-15-DIS-BN.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Doporuceni-zapisy-do-ZS_82-15-DIS-BN.pdf).

<sup>126</sup> Veřejný ochránce práv. Panelová diskuze: *Rovný přístup dětí ke vzdělání*, [online] 20.09.2012 [cit. 25. 08. 2016], Lichtenštejnský palác. Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/konference/?tx\\_odcalendar%5Buid%5D=26&cHash=2f1a35bc56fd88e8b0c60f206d92c596](http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/konference/?tx_odcalendar%5Buid%5D=26&cHash=2f1a35bc56fd88e8b0c60f206d92c596).

## **Nelegitimní doplňková kritéria**

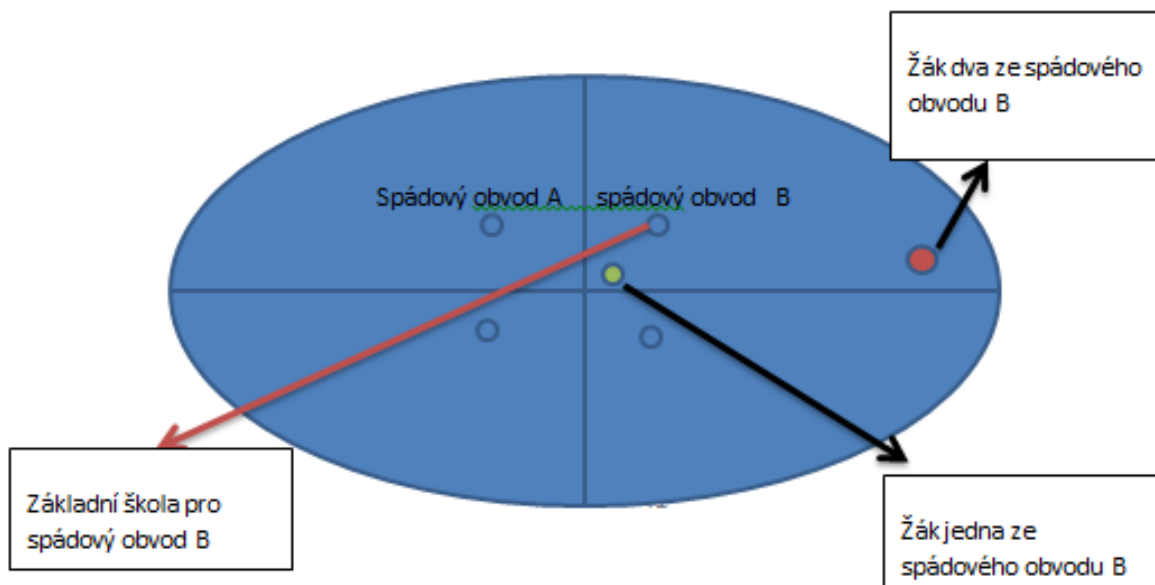
Existují kritéria, která je vzhledem k účelu základního vzdělání vždy nutno hodnotit jako neospraveditelná. Mezi ně je třeba zařadit pořadí přijetí přihlášky, vzdálenost školy od bydliště a test školní zralosti či bezproblémový sourozenec na škole.

### **1. Pořadí přijetí přihlášky**

Dle § 36 odst. 4 ŠZ je zákonný zástupce povinen přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce, a to v době od 15. ledna do 15. února kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Školský zákon žádnou další povinnost zákonného zástupce nestanoví, naopak z povahy ustanovení vyplývá, že zákonní zástupci mohou přihlásit dítě k povinné školní docházce v celém období, případně v době a místě určeném ředitelem školy. Pokud rodiče splní svou zákonnou povinnost, nelze některé zvýhodnit oproti jiným, protože zájem dětí, jejichž rodiče podali přihlášku později než rodiče jiných dětí, na přijetí do konkrétní školy, je stejný nezávisle na pořadí přihlášky.

### **2. Vzdálenost školy od bydliště**

Vzdálenost školy od bydliště je relativně komplikované, ale vesměs diskriminační hledisko. Příslušnost dětí ke škole je určena primárně spádovým obvodem. Spádový obvod určuje obec obecně závaznou vyhláškou, kterou musí ředitelé respektovat. Vzdálenost školy od bydliště představuje hledisko, které se jeví na první pohled jako nediskriminační, ale v důsledku bude mít nepříznivé důsledky pro konkrétní skupinu, děti z okrajových částí obce. Školy jsou zpravidla situovány v centrálních částech obcí, ačkoliv jejich spádový obvod zahrnuje samozřejmě i okrajové části. Z níže uvedeného náčrtu je patrné, že žák jedna bude oproti žáku dva zvýhodněn za každé situace. V případě přihlášení na spádovou školu B budou oba žáci žáky z příslušného spádového obvodu a žák jedna bude zvýhodněn na základě nižší vzdálenosti místa bydliště od školy. Nicméně i pro žáka dva je škola B nejbližší školou v celé obci. V případě přihlášení obou žáků na školu C bude opět zvýhodněn žák jedna z důvodu vzdálenosti. Z toho vyplývá, že toto kritérium nelze použít, protože dopadá hůře na žáky z okrajových oblastí.



### 3. Test školní zralosti

Jedná se o období přijímací zkoušky, kdy jsou děti během zápisu do první třídy testovány a hodnoceny učitelkami. Toto přezkoušení má stanovit jejich předpoklady pro úspěšné absolvování základní školy. Ačkoliv různé typy testů školní zralosti mohou být velmi přínosné jak pro rodiče žáků (mohou své děti ještě „dopřipravit“, či požádat o odklad), tak pro samotné učitelky (vědí, jaké děti s jakými schopnostmi nastoupí do 1. ročníku), jako přijímací kritérium na základní školu jsou nepřijatelné. Podstatou a cílem základního školství je vzdělávat společně nadané i méně nadané žáky, proto je jejich příslušnost ke škole stanovena primárně spádovým obvodem. Zavedením přijímací zkoušky vznikají školy elitní a zbytkové (segregované), což považuji v základním školství za nežádoucí jev, který jde proti myšlence inkluzivního vzdělání. Přijímací zkouška je však nejen nežádoucí, ale i nezákonná, což potvrzuje i veřejná ochránkyně práv ve svém šetření.<sup>127</sup> Děti, které nejsou schopny absolvovat základní školu, mohou prostřednictvím svých zástupců požádat o odklad či při dodržení zákonných podmínek o přeřazení do základní školy speciální. Úkolem školy je vzdělávat všechny děti s jejich SVP, ne pouze ty „bezproblémové“ či „chytře“.

<sup>127</sup> Doporučení Veřejné ochránkyně ze dne 14. ledna 2016 Sp. zn.: 82/2015/DIS/BN. Dostupné na: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Doporuceni-zapisy-do-ZS\\_82-15-DIS-BN.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Doporuceni-zapisy-do-ZS_82-15-DIS-BN.pdf).

#### **4. „Bezproblémový“ sourozenec na téže škole**

Kitérium sourozence v současnosti či v budoucnosti na téže škole lze vnímat jako legitimní, avšak pouze z pohledu rodiče a koordinace jeho soukromého a pracovního života. Naopak požadavek, aby starší sourozenec byl vedle toho ještě bezproblémový, nelze za žádných okolností ospravedlnit.

##### **Legitimní doplňková kritéria**

Legitimní doplňková kritéria je nutné rozdělit do dvou kategorií. Za první, kritéria, která lze použít vždy, a za druhé kritéria použitelná pouze ve vymezených případech. Do první skupiny patří pouze los, do druhé řadíme sourozence vzdělávajícího se na téže škole, návštěvu mateřské školy či přípravného ročníku na téže škole či znalost a sdílení alternativního pedagogického přístupu.

##### **1. Los**

Ačkoliv se to může zdát na první pohled tvrdé, pokud má zákonné právo jednotlivce stejný dosah, a každé dítě má stejný zájem na vzdělání ve své konkrétní (spádové) škole, nelze určit žádná kritéria zvýhodňující určitou skupinu žáků, jeví se jako nejspravedlivější řešení losování. To lze využít jak v případě převisu spádových dětí, tak nespádových.

##### **2. Sourozenec vzdělávající se na téže škole, návštěva mateřské školy či přípravného ročníku na téže škole a sdílení alternativního pedagogického přístupu**

Tato kritéria lze dle názoru veřejné ochránkyně práv<sup>128</sup> použít, avšak pouze v určitých situacích. Bez dalšího lze takto rozlišovat v případě nespádových žáků (po přijetí všech spádových dětí), v případě spádových dětí pouze v případě, že mají k dispozici i jinou spádovou školu. Školský zákon nechává obcím volnost ve vymezení školských obvodů, čímž implicitně umožňuje obcím stanovit jeden školský obvod pro více škol.<sup>129</sup> V situaci, kdy jsou v obci zřízené dvě základní školy a spádovým obvodem je celá obec, má každé dítě s trvalým pobytem v obci ze zákona dvě spádové školy. To vede k situaci, kdy se na jednu školu může přihlásit více (spádových) dětí než

<sup>128</sup> Doporučení Veřejné ochránkyně ze dne 14. ledna 2016 Sp. zn.: 82/2015/DIS/BN. Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Doporuceni-zapisy-do-ZS\\_82-15-DIS-BN.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporuceni/Doporuceni-zapisy-do-ZS_82-15-DIS-BN.pdf).

<sup>129</sup> Viz § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon.



je její kapacita, zatímco druhá škola je nenaplněna. V tomto případě lze využít některých doplňkových kritérií. Za účelem sloučení rodinného a pracovního života rodičů lze za legitimní považovat skutečnost, že zájemce má sourozence vzdělávajícího se na téže škole. Dalším kritériem může být zájem dítěte na kontinuitě svého vzdělávání na téže škole, pokud již zde navštěvovalo mateřskou školu či přípravný ročník. Na druhou stranu obě výše uvedená kritéria mohou být považována za kontroverzní, a to z toho důvodu, že nemají žádnou oporu v zákoně a že každé spádové dítě má stejné právo navštěvovat svou spádovou školu. Faktor sdílení alternativního pedagogického přístupu je taktéž komplikovanou otázkou. Jedná se většinou o školy využívající metodu Montessori. Ty však zpravidla nemají určený žádný spádový obvod, čímž jsou stejně otevřené všem dětem, a hlásí se do ní děti, jejichž rodiče mají zájem na alternativní výuce určitou metodou. Nicméně v některých situacích obec určí spádový obvod i takovéto škole.

## V. Postup při nepřijetí na základní školu a jeho procesní aspekty

V případě domnělého porušení povinností ředitele spočívajících ve stanovení nelegitimních výběrových kritérií, či jejich opožděnému zveřejnění, se naskytá žákům možnost brojit proti rozhodnutí o nepřijetí. Jelikož školský zákon nestanovuje odchylky od správního řádu, bude se tedy řízení řídit výhradně správním řádem (dále také "SŘ").

### V.a Orgán příslušný k rozhodnutí o nepřijetí

Prvním problematickým okruhem je určení správního orgánu, který rozhoduje o nepřijetí. Ustanovení § 165 odst. 2 ŠZ sice jasně stanoví, že o ne/přijetí rozhoduje ředitel školy, je však otázkou, zda tak činí za sebe či za školu, tedy zda se odvolání bude adresovat řediteli školy nebo škole samotné.

Dle § 1 SŘ jsou správními orgány „*orgány moci výkonné, orgány územních samosprávných celků a jiné orgány, právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy.*“ Jelikož tato definice zahrnuje jak právnické osoby – základní školu, tak fyzické osoby – ředitele školy, je nutné při zkoumání, kdo je správním orgánem zohlednit hledisko dělení na subjekty veřejné správy a její vykonavatele. Zákon přiznává základním školám zřízeným jako školské právnické osoby či příspěvkové organizace právní subjektivitu. Jedná se tedy o subjekty, které veřejnou správu vykonávají prostřednictvím svých orgánů, správních orgánů. Na druhou stranu dle definice uvedené ve správním řádu jsou správními orgány i právnické osoby. Komentář<sup>130</sup> mezi pojem *jiná právnická osoba* jako správní orgán výslovně řadí školu ve smyslu školského zákona. Pojetí ředitele jako správního orgánu – fyzické osoby, odmítl i NSS, když odvodil, že působnost ředitele závisí na existenci školy. NSS konkrétně uvedl:

*„Ohledně typu orgánu vydávajícího soudně napadnutelné rozhodnutí (rozhodnutí o nepřijetí do mateřské školy) je třeba vyjít z toho, že v projednávaném případě by tímto orgánem mohla být pouze Mateřská škola ZVÍDÁLEK jakožto školská právnická osoba s právní subjektivitou, nikoliv její ředitelka. ...Ředitel jedná za školskou právnickou osobu dovnitř i navenek, a je tudíž jejím výkonným orgánem. Ačkoliv školský zákon v*

---

<sup>130</sup> JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 10.

*řadě případů stanoví přímo řediteli pravomoc k rozhodování, jedná se fakticky o stanovení působnosti školské právnické osoby prostřednictvím vymezení pravomoci jejího funkčně příslušného orgánu. ... V tomto ohledu Nejvyšší správní soud podotýká, že ředitel mateřské školy je fyzickou osobou, které bylo v § 34 školského zákona svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob; takové rozhodování by mohlo být svěřeno pouze samotné mateřské škole jako školské právnické osobě coby subjektu veřejné správy.“*

Avšak i druhý pohled, který za správní orgán označuje přímo ředitele škol, má opodstatnění a oporu v teorii. Z pohledu teorie „za správní orgán totiž zřejmě nemůže být (alespoň ne teoreticky korektně) označena právnická osoba jako subjekt veřejné správy, ale vždy zase jen její orgán či orgány, statutární nebo jiné, jako orgány veřejné správy.“<sup>131</sup>

Zajímavé je, že logika argumentace je v obou případech velmi podobná, avšak dochází k opačným závěrům. Dle mého názoru je nutné považovat ředitele školy za správní orgán ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu, jelikož se domnívám, že toto plyne přímo ze školského zákona, a to z § 183 odst. 4 ŠZ, který zní:

*„Krajský úřad plní úkoly nadřízeného správního orgánu **ředitelů škol** (zvýrazněno autorkou) a školských zařízení při rozhodování podle § 165 odst. 2 (kam spadá rozhodování o přijetí ke studiu – pozn. autorka).“*

Jinými slovy, školský zákon pojímá ředitele školy, nikoliv školu samotnou, jako správní orgán minimálně při rozhodování o přijetí ke studiu. Skutečnost, že ředitel je v některých případech orgánem právnické osoby a v jiných „orgánem orgánu“ nemění nic na tom, že ředitel je správním orgánem dle správního řádu.

### **Odvolání**

Zda je ředitel správním orgánem či pouze vykonavatelem veřejné správy, nabývá na významu spolu s otázkou, komu adresovat případné odvolání. Správní řád totiž v § 86 SŘ stanoví, že:

*„Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.“*

---

<sup>131</sup> VEDRAL, J. *K otázce, zda správním orgánem podle školského zákona je ředitel školy nebo škola jako právnická osoba.*

Pro případ nepřijetí k základnímu vzdělání je tedy třeba přiklonit se spíše k názoru, že ředitel je správním orgánem a podat odvolání jemu, ne škole. Ředitel má následně dle § 87 SŘ možnost přehodnotit svoje původní rozhodnutí a plně vyhovět, tedy přijmout dítě do školy, přičemž toto nesmí učinit na úkor ostatních již přijatých žáků. V praxi, ať již bude odvolání adresováno řediteli školy či škole samotné, bude o autoremeduře rozhodovat ředitel. V případě nevyhovění předá spis odvolacímu orgánu.<sup>132</sup>

Prímým nadřízeným orgánem, tedy orgánem rozhodujícím o odvolání, je krajský úřad. Dřívější úprava stanovovala, že nadřízeným správním orgánem je krajský úřad pouze vůči školám, resp. ředitelům škol, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, čímž vznikla otázka, kdo je nadřazeným orgánem soukromých škol, kterou musely řešit soudy. Nejvyšší správní soud v případě Sion<sup>133</sup> dovodil, že v případě soukromých škol je nadřízeným správním orgánem Ministerstvo školství, čímž vznikla určitá dvojkolejnost systému, protože školy stejného druhu měly odlišné nadřízené orgány. Nicméně dle současné úpravy bude pro každou základní školu, nezávisle na jejím zřizovateli, nadřízeným, a tedy odvolacím orgánem krajský úřad.

Aktivní legitimací disponuje nepřijaté dítě, za něž budou jednat jeho zákonní zástupci.

Od doby oznámení rozhodnutí o nepřijetí běží lhůta pro podání odvolání, která činí 15 dní, v případech nedoručení rozhodnutí správním orgánem 30 dní až jeden rok.<sup>134</sup> V případech, kdy je účastníku řízení stanovena určitá povinnost, má odvolání odkladný účinek. Jelikož ale v řízení o přijetí je žákovi oznámeno, že nemá právo navštěvovat konkrétní školu, není možné uplatnit koncept odkladného účinku. Dotčené dítě nebylo žákem školy před vydáním rozhodnutí a není jím ani po vydání rozhodnutí. V období do rozhodnutí o odvolání tedy nebude dítě zapsané do žádné školy, nebo budou jeho rodiče hledat jinou školu, kam by mohli dítě přihlásit.

---

<sup>132</sup> Viz § 88 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>133</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 160/2012-41 ze dne 30.1.2013, kde se však jednalo o příslušný nadřízený orgán mateřských škol.

<sup>134</sup> Viz § 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

## Možnosti rozhodnutí

Krajskému úřadu se naskýtají vesměs tři možnosti vyřešení případu nepřijatého žáka.

Možné výsledky odvolacího řízení	Důsledek
Zrušení rozhodnutí a vrácení k novému projednání - § 90 odst. 1 písm. b) SŘ	Ředitel opět rozhoduje o přijetí žáka, riziko již naplněné kapacity
Změna rozhodnutí - § 90 odst. 1 písm. c) SŘ	žák je přijat, nejasné důsledky pro ředitele, riziko již naplněné kapacity
zamítnutí odvolání - § 90 odst. 5 SŘ	žák není přijat, lze podat správní žalobu

### 1. Zamítnutí odvolání

Pokud ředitel rozhodl zákonně a své rozhodnutí dostatečně zdůvodnil, krajský úřad odvolání zamítne. Jedná se především o případy, kdy zdůvodnění budou relativně jednoduchá, například pokud ředitel přijal z kapacitních důvodů pouze část spádových dětí, nepřijal všechny nespádové a jedno z nespádových dětí se proti rozhodnutí odvolá.

### 2. Změna rozhodnutí

Pokud má krajský úřad dostatek informací, je toto dle mého názoru nejlepší cesta k rychlé nápravě. Krajský úřad v tomto případě rozhodnutí o nepřijetí změní a to tak, že přijme žáka do základní školy. Jedná se o případy, kdy ředitel rozhodl nezákonně, např. upřednostnil nespádové dítě před spádovým a toto je nadřízenému orgánu zřejmé. Dítě je tedy rozhodnutím o odvolání přijato, čímž je ředitel školy postaven do nezáviděníhodné situace. Kapacita jeho školy již může být v mezidobí naplněná, jedinou jeho možností je zažádat si o výjimku z nejvyššího povoleného počtu žáků či vyčkat, zda se jiné již zapsané dítě odhlásí.

### 3. Krajský úřad zruší a vrátí rozhodnutí k novému projednání

K tomuto postupu se krajské úřady uchylují nejčastěji, neboť vracejí zpravidla rozhodnutí, která jsou dle jejich názoru nepřezkoumatelná. Avšak odvolacím orgánům

dle § 50 odst. 3 SŘ nic nebrání, aby sami provedli dokazování a zjistili daný skutkový stav.

Při zrušení rozhodnutí a jeho vrácení k dalšímu projednání je nutné si i uvědomit časovou prodlevu, která nutně nastane, než ředitel opět rozhodne. Během ledna či února je rozhodnuto o nepřijetí, pak běží 30ti denní lhůta pro podání odvolání, o kterém rozhodne krajský úřad v březnu či dubnu. Věc se poté vrací řediteli, který opět rozhodne o ne/přijetí žáka.

V mezidobí, kdy ředitel ještě opětovně nerozhodnul, rodiče dítěte nevědí, zda ho mají přihlásit na jinou školu, či jak postupovat, protože kladné vyřízení není v žádném případě zajištěno. Z toho vyplývá, že tato ochrana je spíše formální, protože prvotní pochybení ředitele při přijímání žáků do základní školy není zhojeno z důvodu změny podmínek (škola je již zaplněna).

## **V.b Přezkum ve správním soudnictví**

Možnost bránit se proti rozhodnutí orgánu veřejné správy zajišťuje LZPS, když v článku 36 odst. 2 stanoví, že:

*„kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen **rozhodnutím** (zvýrazněno autorkou) orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny“.*

V případě rozhodnutí o nepřijetí do základní školy se jedná o rozhodnutí orgánu veřejné správy, ze kterého vyplývá právo na soudní přezkum. Než se však případ dostane před soud, může si ho mezi sebou několikrát vyměnit ředitel a krajský úřad. Přezkoumat rozhodnutí ředitele musí soud nezávisle na faktu, zda je zřizovatel školy veřejný či soukromý.<sup>135</sup>

Žalobou proti nezákonnému rozhodnutí se lze domáhat zrušení, příp. vyslovení nicotnosti rozhodnutí krajského úřadu.<sup>136</sup> Problematické však mohou být situace, kdy ředitel postupoval v souladu se zákonem, a přesto dítě z důvodu nedostatečné kapacity nepřijal, ačkoliv spadalo do jeho spádového obvodu. I přesto správní soudy zdůraznily,

---

<sup>135</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. As 53/2011 ze dne 27.7.2011.

<sup>136</sup> Viz § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

že žaloba proti rozhodnutí o nepřijetí je primární cestou, kterou se má žalobce domáhat nápravy<sup>137</sup>, protože ta jediná může vést k nápravě závadného stavu.

Vyloučeno je především podání žaloby proti nečinnosti obce z důvodů pasivity při zajišťování základního vzdělání pro svoje občany. Žalobou na nečinnost se lze domáhat pouze toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Nicméně, v případě zajištění dostatečné kapacity škol obec nevydává žádné rozhodnutí (to činí výhradně škola), žaloba proti nečinnosti je tedy nepoužitelná.

Vedle podání správní žaloby proti rozhodnutí je druhou, avšak spíše teoretickou možností nápravy pochybení obce, řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. SŘ (dále jen žaloba proti nezákonnému zásahu).

První otázkou v souvislosti se žalobou proti nezákonnému zásahu je, zda nečinnost obce v rámci samostatné působnosti, tj. nezajištění dostatečného počtu míst v základních školách, může představovat zásah. Tuto otázku je nutné zodpovědět kladně. Dle Nejvyššího správního soudu „*nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního.*“<sup>138</sup> Nečinnost obce mající za důsledek nezajištění plnění povinné školní docházky, čímž je narušeno veřejné subjektivní právo jednotlivce na vzdělání tedy pod kategorií nezákonného zásahu spadá.<sup>139</sup>

Další otázka v souvislosti se žalobou proti nezákonnému zásahu se vztahuje k využití této možnosti ochrany. Dle § 85 soudního řádu správního je žaloba proti nezákonnému zásahu nepřipustná, „*lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.*“ Jedná se tedy o zásadu subsidiarity řízení proti nezákonnému zásahu. Teorie i praxe Nejvyššího správního soudu se v současnosti přiklání k názoru, že žaloba

---

<sup>137</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Ans 21/2012 ze dne 4.4.2013.

<sup>138</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Aps 3/2008 ze dne 16.11. 2010.

<sup>139</sup> Obdobně věc posoudil Krajský soud v Brně usnesením č.j. 62 A 82/2012 - 36 ze dne 4.10.2012.

bude přípustná i v případě, že žalobce bezvýsledně vyčerpá k ochraně nebo nápravě před takovým zásahem jiném právní prostředky.<sup>140</sup>

Nejvyšší správní soud řešil ve své rozhodovací činnosti žalobu proti nezákonnému zásahu podanou proti obci za situace, kdy spádová škola (jediná škola v obci) odmítla přijmout žáka se speciálními vzdělávacími potřebami trpícího autismem. Dle dostupných informací<sup>141</sup> podala matka dítěte dne 17.1.2012 žádost o integraci do ZŠ a MŠ Milešovice, kterou ředitelka školy dne 19.1.2012 odmítla a nepřijala autistické dítě do základní školy, což zdůvodnila nedostatečným počtem pedagogických pracovníků a naplněnou kapacitou školy. Matka se následně pokusila o integraci syna dohromady v 11 školách v Brně, avšak bezvýsledně. Následně se dne 17.5.2012 obrátila na starostu obce Milešovice se žádostí o zajištění inkluzivního vzdělání. Starosta však na její žádost vůbec nereagoval, proto se matka následně 3.7.2012 obrátila na krajský úřad Jihomoravského kraje s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti vůči obci Milešovice pro neplnění povinnosti zajistit vzdělání vyplývající ze školského zákona. Krajský úřad jí odpověděl dne 16.7.2012, kde konstatoval, že není nadřízeným orgánem obce v oblasti rozhodování o vzdělání a podle jeho názoru takový orgán neexistuje. Na telefonickou žádost matky nepřijatého dítěte o radu, kam syna ke vzdělání přihlásit, dne 4.11.2012 vedoucí odboru školství Krajského úřadu Jihomoravského kraje odpověděla, že neví o škole, kde by bylo možné dítě přihlásit. Mezitím se matka dítěte opětovně domáhala přijetí svého syna ke studiu v jeho spádové škole v obci Milešovice. Ředitelka školy dne 19.6.2012 opětovně rozhodla o jeho nepřijetí, odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo dne 6.9.2012 dle informací v rozsudku civilního soudu rozhodujícího o antidiskriminační žalobě zamítnuto.

Matka dítěte následně podala správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji posoudil jako žalobu proti nezákonnému zásahu, a kterou však pro nepřípustnost odmítl.<sup>142</sup> Z tohoto usnesení však vyplývá, že v době rozhodování o žalobě proti nezákonnému zásahu nebylo doposud rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí ředitele školy. Proti tomuto usnesení krajského soudu podala matka dítěte kasační stížnost

---

<sup>140</sup> JEMELKA, Luboš, Milan PODHRÁZKÝ, Pavel VETEŠNÍK, Jitka ZAVŘELOVÁ, David BOHADLO, Petr ŠURÁNEK, . *Soudní řád správní*. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s.728-729.

<sup>141</sup> Z rozsudku okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 10 C 250/2014 ze dne 16.3.2016.

<sup>142</sup> Usnesení Krajského soudu v Brně č.j. 62 A 82/2012 - 36 ze dne 4. 10. 2012.



k Nejvyššímu správnímu soudu z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Ačkoliv Nejvyšší správní soud žalobu zamítl, vyslovil některá vodítka, jak v obdobných případech dualismu státní správy a samosprávy postupovat. Dle názoru Nejvyššího správního soudu je jedinou možností podat odvolání proti rozhodnutí o nepřijetí a následně žalobu proti rozhodnutí o nepřijetí, nikoliv žalobu proti nezákonnému zásahu. Jelikož ředitel, nikoliv obec, rozhoduje o ne/přijetí žáka ke studiu, může se nepřijatý žák domáhat nápravy pouze vůči němu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu bylo zasaženo do práva stěžovatele (nepřijatého žáka) v důsledku rozhodnutí ředitele školy, nikoliv nečinnosti obce. Nicméně i nečinnost obce jsou soudy povinny přezkoumávat. Konkrétně uvedl:

*„Tato kritéria, která jsou zásadní při rozhodování o přijetí k základnímu vzdělání, především kapacita, materiální a personální zázemí školského zařízení, vycházejí z podmínek pro plnění povinné školní docházky. To znamená, že splnění těchto podmínek je předmětem přezkumu v odvolacím řízení proti rozhodnutí o nepřijetí k základnímu vzdělávání, případně v rámci řízení o žalobě ve správním soudnictví....Bez ohledu na způsob fungování tohoto systému, nejsou-li podmínky pro plnění povinné školní docházky zajištěny, což je závěr, ke kterému může dospět správní orgán v odvolacím řízení proti rozhodnutí o nepřijetí ke studiu, případně soud v řízení o žalobě, pak je povinností obce ve spolupráci se školskými zařízeními tyto podmínky zajistit.“*

Z výše uvedeného vyplývá, že je vždy nutné primárně napadat rozhodnutí ředitele, ač bezvadné z hlediska jeho působnosti jako vykonavatele státní správy, ale trpící vadami z důvodů nedostatečné aktivity obce v rámci samostatné působnosti.

### **V.c Antidiskriminační žaloba**

V důsledku zdlouhavosti správního řízení a často pouze formální nápravy práva na vzdělání se jeví nejjednodušším a nejefektivnějším řešením podání antidiskriminační žaloby. Úprava antidiskriminačního práva vychází z evropského práva, například ze směrnice Rady 2000/43/ES<sup>143</sup>, jež byla transponována do našeho právního řádu antidiskriminačním zákonem. Důležitým faktorem je, že rozdílné zacházení tvořící

---

<sup>143</sup> Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ.

diskriminaci dle antidiskriminačního zákona spočívá pouze v taxativně vymezených důvodech uvedených v § 2 odst. 3. antidiskriminačního zákona. Patří mezi ně diskriminace na základě rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru. Pro českou společnost bude nejtypičtější diskriminace na základě etnicity v případě romské menšiny či zdravotního postižení. Veřejná ochránkyně práv se ve svém šetření<sup>144</sup> setkala s prohlášením ředitele školy, který deklaroval snahu o regulaci počtu přijímaných romských žáků na třídu pomocí testu školní zralosti. Ten samý ředitel při otevření dvou prvních tříd umístil všechny žáky romského etnika do jedné třídy. Zde se nepochybně jedná o diskriminaci na základě etnického původu, a to o diskriminaci přímou, kdy působnost antidiskriminačního zákona je nesporně dána.

Naopak v případě nepřijetí k základnímu vzdělání na základě kritéria bydliště či okolností, zda danou školu již navštěvuje sourozenec zájemce o vzdělání, není možné podat dovozovat diskriminaci dle antidiskriminačního zákona, protože chybí zakázaný diskriminační důvod. Nicméně by nepřijatému žákovi, potažmo jeho zákonnému zástupci, nic nebránilo využít obecnou žalobu na ochranu osobnosti.<sup>145</sup>

Dle § 10 antidiskriminačního zákona má ten, kdo byl dotčen porušením práv a povinností vyplývajících z práva na rovné zacházení nebo diskriminací, právo domáhat se u soudu zejména, nikoli výlučně, toho, aby 1) bylo upuštěno od diskriminace, 2) aby byly odstraněny následky diskriminačního zásahu a 3) aby mu bylo dáno přiměřené zadostiučinění.<sup>146</sup> V případě, že takto zjednaná náprava nepostačuje, má ten, kdo byl dotčen diskriminací, právo na náhradu nemajetkové újmy v penězích.

V případech nepřijetí ke studiu by bylo pro žáka nejlepším řešením změna rozhodnutí či příkázání správnímu orgánu rozhodnout o přijetí. Toto řešení však nebude možné, a to kvůli skutečnosti, že pravomoc k rozhodnutí o antidiskriminační žalobě náleží výhradně civilním soudům, které poskytují ochranu soukromým právům účastníků řízení.<sup>147</sup> V případě přístupu ke vzdělání se tak jedná o konkurenci

---

<sup>144</sup> Šetření veřejné ochránkyně práv sp. zn 5202/2014/VOP/BN ze dne 16.4.2015.

<sup>145</sup> KVASNICOVÁ, Jana. *Antidiskriminační zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 116.

<sup>146</sup> Viz § 10 odst. 1 zákona č. 198/2009 Sb., antidiskriminační zákon.

<sup>147</sup> Viz § 1 zákona č. 99/1963 sb., občanský soudní řád.

soukromého subjektivního práva na ochranu osobnosti, projevující se v právu na rovné zacházení, a veřejného subjektivního práva na vzdělání.

Takovéto prolínání práva soukromého a veřejného otevírá široký okruh otázek. První nejasnost spočívá v řešení situace, zda civilní soud může na základě zmocnění podle § 10 odst. 1 antidiskriminačního zákona nahradit/změnit normativní rozhodnutí orgánu veřejné správy – školy či ředitele nebo mu uložit povinnost rozhodnout o přijetí. Dle mého názoru nikoli, a to z důvodu, že by civilní soud rozhodl nikoli pouze o soukromém subjektivním právu, ale i o veřejném subjektivním právu, k čemuž nemá pravomoc. Jedinou možností, kdy civilní soud rozhoduje o věci, o které bylo předtím rozhodnuto orgánem moci výkonné, je dle části pátek občanského soudního řádu, kam rozhodnutí o nepřijetí ke studiu nespadá.

S výše uvedeným souvisí pak situace, kdy soud rozhodne o diskriminačním jednání, avšak na rozhodnutí ředitele školy, příp. krajského úřadu se stále hledí jako na zákonné z důvodu presumpce správnosti. Soudy se ve svých rozhodnutích ke skutečnosti, že se na správní rozhodnutí hledí jako na zákonné, doposud nevyjádřily.<sup>148</sup> Nicméně civilní rozsudek odsuzující ředitele školy za diskriminaci ve vzdělání je dle mého názoru důvodem zahájení jak přezkumného řízení, tak obnovy řízení dle správního řádu.

Nespornou výhodou antidiskriminační žaloby je dle § 133a občanského soudního řádu částečné přenesení důkazního břemene na žalovaného – školu či obci. Nicméně zakázané důvody diskriminace v občanském soudním řádu (dále jen “OSŘ”) jsou pojaty úžeji než v antidiskriminačním zákoně, tedy výhoda sdílení důkazního břemene v oblasti přístupu ke vzdělání je možná pouze za předpokladu diskriminace na základě rasového nebo etnického původu.<sup>149</sup> Ochrana přístupu ke vzdělání je tak dle § 133a OSŘ o mnoho užší než ochrana v oblastech pracovněprávních a obdobných. Tam jsou mezi zakázané důvody diskriminace vyjma rasy a etnicity zařazeny také pohlaví, náboženství, víra, světový názor, zdravotní postižení, věk a sexuální orientace.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Např. rozsudek Nejvyššího soudu č.j. NS 30 Cdo 4277/2010 ze dne 13.12.2012.

<sup>149</sup> Viz § 133a odst. 1 zákona č. 99/1963., občanský soudní řád.

<sup>150</sup> Viz § 133a odst. 2 tamtéž.

Dle dikce § 133a OSŘ má žalobce povinnost uvést před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci na základě zakázaného důvodu, žalovaný je naopak povinen prokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení. Nejedná se zde tedy o přenesení důkazního břemene, pouze o jeho sdílení. Obě strany musí splnit povinnost tvrzení i povinnost důkazní. Žalobce pouze nemusí prokazovat důvod pro diskriminaci na straně žalované.<sup>151</sup> Soudy nicméně postupují i podle způsobu uplatňovaného ESLP, který po stěžovateli (žalobci) požaduje prokázání rozdílného zacházení a od státu (žalovaného) důkaz ospravedlnitelnosti tohoto zacházení.<sup>152</sup>

Antidiskriminační žaloba se tak jeví jako efektivní prostředek nápravy, kterým však nelze dosáhnout přijetí ke studiu.

### **Rozsudek proti obci Milešovice<sup>153</sup>**

Jeden z mála civilních rozsudků týkajících se diskriminace v oblasti přístupu k základnímu vzdělání, vynesl dne 16.3.2016 okresní soud ve Vyškově.<sup>154</sup> Jedná se o tentýž případ, který byl zmíněn výše v části pojednávající o správní ochraně. Žák se speciálními vzdělávacími potřebami nebyl přijat k základnímu vzdělání ve spádové škole, odvolání bylo zamítnuto, správní žaloba odmítnuta, kasační stížnost zamítnuta a Ústavní soud ústavní stížnost odmítl. Proto se matka domáhala nápravy v civilním soudnictví prostřednictvím antidiskriminační žaloby. Dle její argumentace bylo zdravotní postižení důvodem k méně příznivému zacházení.

Jako překvapivé bych hodnotila, že v rozsudku je jako žalovaná označena obec Milešovice, ne Základní škola a Mateřská škola Milešovice. V rozsudku se soud s otázkou pasivní legitimace vůbec nevyvořoval, omezil se pouze na konstatování, že „se žalovaná prostřednictvím ředitelky školy, již je žalovaná zřizovatelem, dopustila přímé diskriminace proti žalobci<sup>155</sup>“. Avšak z rozsudku dále vyplývá, že Mateřská škola a Základní škola Milešovice byla zřízena jako příspěvkové organizace, a tudíž sama

---

<sup>151</sup> SVOBODA, Karel, Petr SMOLÍK, Jiří LEVÝ, Renáta ŠÍNOVÁ a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. Vydání. Praha : C.H. Beck, 2013, s. 603.

<sup>152</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. listopadu 2004 ve věci Ünal Tekeli proti Turecku, stížnost č. 29865/96.

<sup>153</sup> Rozsudek okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 10 C 250/2014 ze dne 16.3.2016

<sup>154</sup> Tamtéž.

<sup>155</sup> Tamtéž.

disponuje právní subjektivitou. Není tedy jasné, proč nebyla žalována přímo škola či zda mají žalobci v obdobných případech možnost „vybrat si“ svého žalovaného.

Nicméně skutečnost, že soud (mlčky) připustil pasivní legitimaci obce jako diskriminátora, otevřela mnohem širší možnost argumentace pro žalobce, jelikož se smísila povinnost obce zajistit povinnou školní docházku s povinností školy přijímat žáky na základě nediskriminačních kritérií. Jinými slovy nezáviselo na tom, zda se jednalo o porušení povinnosti v rámci samostatné působnosti obce či výkonu státní správy ředitelkou školy.

Diskriminaci spatřoval soud v několika skutečnostech. Předně, ředitelka odmítla přijmout žalobce z důvodu naplněné kapacity, avšak pro jiné děti si zažádala o výjimku z maximálního povoleného počtu. Ačkoliv kapacita školy činila 40 žáků, z dokazování vyplynulo, že ředitelka počítala ve školním roce 2013/2014 s počtem žáků 41. Vedle naplněné kapacity argumentovala ředitelka, že integrace žalobce v dané škole není možná, protože škola na takovou integraci není připravená – nemá asistenta pedagoga. Soud však usoudil, že se žalovaná ani jí zřízená škola se ani nepokusily zjistit si informace o možnosti přidělení asistenta. *„Pokud škola neměla zkušenosti a informace o začlenění žáka s podobným zdravotním handicapem, měla dle názoru soudu přistoupit k případným závěrům zodpovědněji, s rozvahou a po případné konzultaci se zřizovatelem, získáním informací od jiných škol majících zkušenost s integrací žáků s takovým či obdobným zdravotním postižením“.*<sup>156</sup> V neposlední řadě vytkl soud žalované, že žalobci nenabídla možnost návštěvy školy v jiné obci, a dále se jím nezabývala. Soud nakonec rozhodl, že se obec Milešovice dopustila diskriminace žalobce, když neučinila adekvátní kroky k zajištění práva na vzdělání žalobce a uložil jí zaslat žalobci omluvu a zaplatit 50.000 Kč jako náhradu nemajetkové újmy.<sup>157</sup>

Dovolila bych si na tomto místě upozornit na několik okolností, které mohou do jisté míry omezit vypovídací hodnotu tohoto rozsudku. Soud se totiž dle mého názoru dopustil několika pochybení. Jako nejzávažnější se mi jeví aplikace § 133a odst. 1 OSŘ, tedy ustanovení, které zavádí koncept sdíleného důkazního břemene. Z odůvodnění rozsudku neplyne, která strana dodala který důkaz a který důkaz si soud opatřil sám.

---

<sup>156</sup> Rozsudek okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 10 C 250/2014 ze dne 16.3.2016

<sup>157</sup> Ta vyplývala zejména ze skutečnosti, že se o žalobci psalo v místním tisku.

Nicméně soud výslovně uvádí s odkazem na § 133a odst. 1 OSŘ, že „*je na žalované, aby prokázala, že k porušení zásady rovného zacházení z důvodu zdravotního postižení nedošlo*“.<sup>158</sup> Avšak § 133a písm. a) 1 OSŘ se vztahuje toliko na diskriminaci pracovněprávní a obdobnou, na ochranu proti diskriminaci v přístupu ke vzdělání míří §133a písm. b) OSŘ. Problémem je, že předmětné ustanovení, které na tento případ dopadá, neuvádí (oproti odstavci prvnímu) jako zakázaný důvod diskriminace zdravotní postižení. Soud tedy neměl aplikovat koncept sdílení důkazního břemene. Namísto toho měl postupovat podle obecných ustanovení, kdy by bylo pouze na žalobci, aby unesl břemeno tvrzení i důkazní.

Celkově mi chybí podrobnější odůvodnění a zohlednění nejlepšího zájmu žalobce jako dítěte podle Úmluvy o právech dítěte.

Ačkoliv se jedná pouze o rozsudek okresního soudu, a je na pováženou, zda by obdobná argumentace uspěla i u vyšších instancí (zejména s ohledem na označení žalované a nesprávnou aplikaci §133a OSŘ), je bezesporu, že tu samou povinnost obce, a to zajistit plnění povinné školní docházky pojal civilní soud mnohem šířeji než soudy správní.

---

<sup>158</sup> Rozsudek okresního soudu ve Vyškově sp. zn. 10 C 250/2014 ze dne 16.3.2016.

## VI. Závěr

Otázka rovného přístupu ke vzdělání, jeho zajišťování a ochrany je v současné době, především vzhledem ke změnám, které ve školství probíhají, velice aktuální. V této práci jsem se zaměřila v první části na úpravu základního školství a ve druhé na ochranu při porušení práva na vzdělání.

Je obtížné mluvit o rovnosti ve vzdělání bez upřesnění pojmu rovnost. Na počátku této práce jsem se tedy věnovala otázce, co se rozumí pod pojmem rovnost a diskriminace a jaké jsou přístupy teorie a soudů k těmto otázkám. Na to jsem navázala v třetí kapitole přiblížením úpravy základního školství, a to před 1.9.2016 a od 1.9.2016. Důležitou novinkou je zavedení tzv. podpůrných opatření jako individualizovaných pomůcek pro všechny žáky se speciálními vzdělávacími potřebami. Tento vývoj hodnotím velmi pozitivně, neboť možnost využít podpůrné opatření získá větší počet žáků. Nicméně za nedořešené považuji aspekty týkající se decentralizace školství, která se projevuje ve složité dělbě pravomocí mezi státní správu a samosprávu, což vede k problémům při určování odpovědného subjektu.

Čtvrtá kapitola je zaměřená na průběh přijímacího řízení ke studiu na základní škole. V ní jsem se zabývala otázkami informační povinnosti ředitele školy a možnosti stanovení přijímacích kritérií, které je ředitel s ohledem na účel základního vzdělání oprávněn použít. V souladu s názorem veřejné ochránkyně práv se domnívám, že ředitelé mají povinnost předem zveřejňovat kritéria přijetí. Co se týče doplňkových kritérií, doporučila bych ředitelům, aby byli při jejich používání obezřetní.

V páté kapitole rozebírám možnosti ochrany ve správním řízení, správním soudnictví a civilním soudnictví. Jako nedořešenou hodnotím problematiku rozhodnutí o antidiskriminační žalobě ve vztahu k nepřijetí ke studiu, protože ani antidiskriminační zákon, ani správní řád, ani občanský soudní řád nestanoví následný postup správních orgánů při zjištění diskriminace. Považuji za závadný stav situaci, kdy je civilním soudem rozhodnuto o diskriminaci, která vznikla správním rozhodnutím, avšak toto rozhodnutí není zrušeno a dále platí jeho presumpce správnosti.

Závěrem bych chtěla uvést, že jsem při výběru tématu nečekala, jak moc zajímavé, ale také náročné, se téma diskriminace ve vzdělání ukáže. Bez nadsázky si troufám tvrdit, že každá podkapitola přede mnou otevřela nový a doposud neuspokojivě

vyřešený problém. I přesto, nebo právě proto, si dovedu představit vrátit se k tématu vzdělání v jiné práci či ve svém profesním životě.



## 4 Zdroje

### 1. Právní předpisy – mezinárodní

#### 1.1. Organizace spojených národů

- 1.1.1. Všeobecná deklarace lidských práv (1948)
- 1.1.2. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (1966)
- 1.1.3. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1976)
- 1.1.4. Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (1965)
- 1.1.5. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (1975)
- 1.1.6. Úmluva o právech dítěte (1989)
- 1.1.7. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (2008)

#### 1.2. Rada Evropy

- 1.2.1. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění pozdějších protokolů (EÚLP, Úmluva)

#### 1.3. Evropská unie

- 1.3.1. Listina základních práv Evropské unie

### 2. Právní předpisy – vnitrostátní

- 2.1.1. Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva ČNR pod č. 2/1993 Sb. (Listina, LZPS)

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

- 2.1.3. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (SŘ)

- 2.1.4. Zákon č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (novela školského zákona)

- 2.1.5. Zákon č. 178/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném

vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

2.1.6. Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol, ve znění pozdějších předpisů (zákon č. 29/1984 Sb.)

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

2.1.8. Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (zákon o výkonu ústavní a ochranné výchovy)

2.1.9. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

2.1.10. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

2.1.11. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (zákon o majetku ČR), ve znění pozdějších předpisů

2.1.12. Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

2.1.13. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

2.1.14. Zákon č. 99/1963., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

2.1.15. Zákon č. 89/2012, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

2.1.16. Zákon č. 90/2012, zákon o obchodních korporacích

2.1.17. Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

2.1.18. Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých

zákonů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)

2.1.19. Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů (kompetenční zákon)

2.1.20. Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

2.1.21. Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 27/2016, o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných

2.1.22. Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných

### 3. **Judikatura**

#### 3.1. *Evropského soudu pro lidská práva*

3.1.1. Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. listopadu 2007 ve věci D.H. a ostatní proti České republice, stížnost č. 57325/00

3.1.2. Rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. dubna 2006 ve věci Stec a ostatní proti Spojenému království, stížnost č. 65731/01 a 65900/01

3.1.3. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. listopadu 2011 ve věci VC proti Slovensku, stížnost č. 18968/07

3.1.4. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. července 2004 ve věci Sidabras a Džutas proti Lotyšsku, stížnost č. 55480/00

3.1.5. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 24. února 1995 ve věci McMichael proti Spojenému království, stížnost č. 16424/90

3.1.6. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. září 2011 ve věci Bah proti Spojenému království, stížnost č. 56328/07

3.1.7. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 16. listopadu 2004 ve věci Ünal Tekeli proti Turecku, stížnost č. 29865/96

3.1.8. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. března 2011 ve věci Kiyutin proti Rusku, stížnost č. 2700/10

### 3.2. *Soudního dvora EU*

3.2.1. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 13. května 1986 ve věci Bilka – Kaufhaus GmbH proti Karin Weber von Hartz, č. C-170/84

### 3.3. *Ústavního soudu*

3.3.1. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 20. listopadu 2007 sp. zn. Pl. ÚS 50/06, N 196/47 SbNU 557

3.3.2. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25.6.2002 č. 403/2002 Sb., o zrušení § 5 odst. 1 věty druhé a § 8 odst. 3 věty druhé zák. č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, N 80/26 SbNU 317.

### 3.4. *Správních soudů*

3.4.1. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Ans 21/2012 ze dne 4.4.2013

3.4.2. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. As 53/2011 ze dne 27.7.2011

3.4.3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 160/2012-41 ze dne 30.1.2013

3.4.4. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Aps 3/2008 ze dne 16.11. 2010

3.4.5. Usnesení Krajského soud v Brně č.j. 62 A 82/2012 – 36 ze dne 4. 10. 2012.

### 3.5. *Civilních soudů*

3.5.1. Rozsudek okresního soudu ve Vyškově č.j. 10 C 250/2014 ze dne 16.3.2016

#### **4. Rozhodnutí správních orgánů**

4.1. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje č.j.  
MSK 36602/2014, sp. Zn. ŠMS/7765/2014/Jos ze dne 08.04.2014

## 5. Bibliografie

- 5.1. ČAPEK, Jan. *Evropská Úmluva o ochraně lidských práv*: [komentář s judikaturou]. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-789-8
- 5.2. FREDMAN, Sandra. *Antidiskriminační právo*. Překlad Tereza Kodíčková. Praha: Multikulturní centrum Praha, 2007. ISBN 978-80-254-1054-7
- 5.3. JEMELKA, Luboš. *Správní řád: komentář*. 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-484-1
- 5.4. JEMELKA, Luboš, Milan PODHRÁZKÝ, Pavel VETEŠNÍK, Jitka ZAVŘELOVÁ, David BOHADLO, Petr ŠURÁNEK.. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, ISBN 978-80-7400-498-8
- 5.5. KARTOUS, Bohumil. *Skandinávské zkušenosti s inkluzivním vzdáváním*. Praha: EDUin, 2015. ISBN 978-80-260-9310-7
- 5.6. KATZOVÁ, Pavla. *Školský zákon: komentář*. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-412-3.
- 5.7. KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL, Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech, Komentář*. C.H: Beck, 2012, ISBN 978-80-7400-365-3
- 5.8. KOPECKÝ, Martin. *Zákon o obcích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-758-4.
- 5.9. KVASNICOVÁ, Jana. *Antidiskriminační zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-879-6.
- 5.10. LIESSMANN, Konrad Paul. *Teorie nevzdělanosti: omyly společnosti vědění*. Praha: Academia, 2008. ISBN 978-80-200-1677-5.
- 5.11. RIGEL Filip, Lenka BAHÝLOVÁ, Veronika KUDROVÁ, Ondřej MORAVEC, Monika PUŠKINOVÁ, *Školský zákon. Komentář*. 1. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-550-3

5.12. SVOBODA, Karel, Petr SMOLÍK, Jiří LEVÝ, Renáta ŠÍNOVÁ a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. Vydání. Praha : C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-506-0

5.13. ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.). *Právo na vzdělání*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2014. ISBN 978-80-210-6950-3

5.14. VALENTA, Jiří. *Školské zákony a prováděcí předpisy s komentářem: 2015/2016*. 6. aktualizované vydání. Olomouc: Anag, 2015. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-974-8

5.15. WAGNEROVÁ, Eliška a kol., *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. ISBN 978-80-7357-750-6.

## 6. Časopisecké články

6.1. SCHEU, Harald Christian. *Kulturní konflikt v Čechách. Ke zprávě veřejné ochránkyně práv o zákazu nošení muslimského šátku ve střední zdravotnické škole*. Jurisprudence. 2014, 15-19. ISSN 1802-3843.

6.2. VEDRAL, J. *K otázce, zda správním orgánem podle školského zákona je ředitel školy nebo škola jako právnická osoba*. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 17. 8.2016].

## 7. Elektronické zdroje

7.1. OECD (2014), "Czech Republic", in *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing. Dostupné z: <https://www.oecd.org/edu/Czech-Republic-EAG2014-Country-Note-czech.pdf>

7.2. Veřejný ochránce práv. Panelová diskuze: Rovný přístup dětí ke vzdělání, [online] 20.09.2012 [cit. 25. 08. 2016], Lichtenštejnský palác. Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/konference/?tx\\_odcalendar%5Buid%5D=26&cHash=2f1a35bc56fd88e8b0c60f206d92c596](http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/konference/?tx_odcalendar%5Buid%5D=26&cHash=2f1a35bc56fd88e8b0c60f206d92c596)

7.3. ČTK, IDNES.CZ. *Studentka zažalovala pražskou střední školu kvůli zákazu nosit hidžáb*. [online]. 26. 6. 2016 [cit. 25. 08. 2016]. Dostupné z: [http://zpravy.idnes.cz/hidzab-stredni-zdravotnicka-skola-praha-zaloba-studentka-muslimka-1dx-/domaci.aspx?c=A160326\\_134002\\_domaci\\_fer](http://zpravy.idnes.cz/hidzab-stredni-zdravotnicka-skola-praha-zaloba-studentka-muslimka-1dx-/domaci.aspx?c=A160326_134002_domaci_fer)

7.4. Dětský domov, Základní škola, Školní jídelna a Školní družina. [online]. Dostupné z: <http://www.ddss-volyne.cz/>.

7.5. Václav Klaus ml. *KOMENTÁŘ: Zdraví a nemocní*. [online]. 19. 01. 2015 [cit. 20. 3. 2016]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/komentare/359121-komentar-zdravi-a-nemocni-vaclav-klaus-ml.html>

7.6. Asociace speciálních pedagogů ČR. [online]. Dostupné z: <http://www.aspcr.cz>

7.7. Pedagogické centrum pro polské národnostní školství Český Těšín. [online]. Dostupné z: <http://www.pctesin.cz/szkoly-podstawowe.html>

7.8. Školský rejstřík. [online]. Dostupné z: <http://rejskol.msmt.cz/>

7.9. Organizace spojených národů [online]. Dostupné z: <http://indicators.ohchr.org/>.

7.10. OECD [online]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/pisa/>.

7.11. Doporučení Veřejné ochránkyně ze dne 14. ledna 2016 Sp. zn.: 82/2015/DIS/BN. Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/DISKRIMINACE/Doporučení/Doporučení-zapisy-do-ZS\\_82-15-DIS-BN.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporučení/Doporučení-zapisy-do-ZS_82-15-DIS-BN.pdf)

## 8. Ostatní

8.1. Veřejný ochránce práv. Zpráva o šetření ve věci nepřijetí romských dětí k základnímu vzdělávání z důvodu nedostatečné kapacity školy, sp. zn. 5202/2014/VOP/BN ze dne 16.04.2015



## 5 Abstrakt

### **Rovný přístup ke vzdělání, jeho zajišťování a ochrana**

Klíčová slova: rovný přístup ke vzdělání, základní škola, inkluzivní vzdělání, diskriminace

Právo na rovný přístup ke vzdělání je tématem diplomové práce autorky. Za cíl si klade analyzovat některé problémy rovného přístupu ke vzdělání ve vztahu k základním školám. Diplomová práce je rozčleněna do pěti kapitol. První kapitola je úvodní a popisuje vybrané problematiky základního vzdělání v České republice. Druhá kapitola definuje pojmy rovnosti a diskriminace, včetně jejich pojetí. Třetí kapitola se zabývá úpravou základního školství v České republice. V ní se autorka pokouší o kritickou analýzu českého základního školství, zejména rozebírá klady a zápory výstavby základního školství. Dále popisuje posun vzhledem k nové úpravě účinné od 1.9.2016. Ve čtvrté kapitole autorka popisuje některé aspekty přijímacího řízení do základních škol, zaměřuje se především na přijímací kritéria. Pátá kapitola je věnována možnému postupu žáka ve správním řízení, soudnictví a civilním soudnictví. Zejména je poukázáno na některé procesní aspekty, které mohou v praxi činit potíže. V poslední kapitole se autorka věnuje shrnutí svých závěrů. Dá se shrnout, že české základní školství naplňuje v základních rysech požadavek rovného přístupu ke vzdělání, nicméně procesní ochrana je neefektivní.

### **Abstract: Equal access to education, its legal framework and protection**

Key words: equal access to education, primary school, inclusive education, discrimination

Right to equal access to education is the topic of the diploma thesis of the author. Its aim is to analyze some of the problems of the equal access to education with respect to the primary education. The diploma thesis is divided into five chapters. First chapter is introductory and it describes selected problematics of the primary education in the Czech Republic. In the second chapter the concept and conception of equality and discrimination are examined. Third chapter contains regulation of the Czech primary

education. The author tries to analyze the Czech primary education, especially pros and contras of its structure. Next she describes the evolution of the primary education with respect to the new regulation, effective from 1.9.2016. In the fourth chapter the author describes some of the aspects of the entrance proceedings; she especially focuses on the entrance criteria. Fifth chapter is devoted to the possible remedies in administrative proceedings, administrative court proceedings and civil proceedings. It refers to some processual aspects, which can be problematic. In the last chapter the author summarizes her conclusions. To sum it up Czech primary education fulfills the requirement of the equal access to education. However, its processual protection is not efficient.