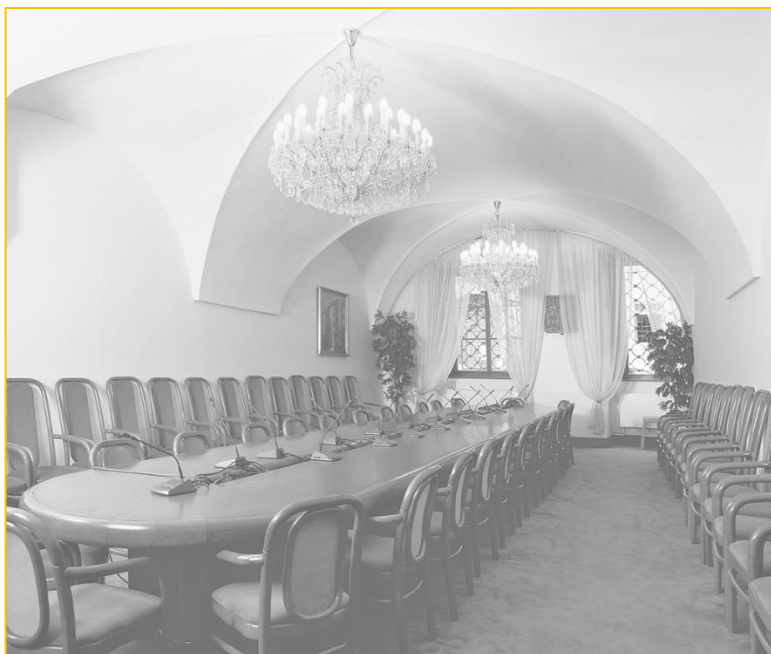




Nutnost souhlasu základní školy s umístěním žáka s mentálním postižením

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu
na vydání zákona, kterým se mění zákon
č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním,
vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon),
ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk 856),
s právem EU



Informační podklad č. 0856
červen 2020
autor: Marta Krausová

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: STANOVISKA
Název: Nutnost souhlasu základní školy s umístěním žáka s mentálním postižením	Typ řady: online
Autor: Krausová, M.	URL: http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4
Číslo: Stanovisko č. 0856	První vydání řady: říjen 1998
Datum: červen 2020	Frekvence vydání řady: nepravidelná
	Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
Inkluze, školství, zdravotně postižení	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
Oddělení komunikace a vzdělávání	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk 856), s právem EU

Úvod:

Návrh novely zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším a jiném odborném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „návrh zákona“ nebo jen „návrh“) mění § 48 školského zákona, který se týká vzdělávání žáků s mentálními a jinými postiženími. Cílem návrhu je změna úpravy základního vzdělávání tak, že žáci se souběžným postižením s více vadami, z nichž alespoň jedno postižení je mentálního charakteru, nebo s autismem, se mohou na jiné základní škole než základní škole speciální vzdělávat na žádost zákonného zástupce a na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení, pokud s tím základní škola souhlasí vzhledem k tomu, že má kapacity výuku takového žáka zajistit (§ 48 odst. 3 návrhu). Návrh tak směřuje k obrácení principu platného v dosavadní právní úpravě, kdy je žák s postižením primárně zařazován do své spádové základní školy a speciální základní školy slouží pouze jako podpůrná zařízení (§ 16 odst. 9 školského zákona).

Stanovisko Pl:

Vzhledem k rozporu navrhovaného znění ustanovení odst. 1 s odst. 3 § 48 návrhu je obtížné posuzovat skutečný účinek návrhu zákona.

Ustanovení § 48 odst. 1 návrhu vychází z toho, že žáci se středně těžkým nebo těžkým mentálním postižením, se souběžným postižením více vadami, z nichž alespoň jedno postižení je mentálního charakteru, nebo s autismem se mohou vzdělávat v základní škole speciální na žádost zákonného zástupce a na základě písemného doporučení školského či poradenského zařízení. Toto ustanovení je tedy založeno na principu, že u žáka se závažnějším mentálním postižením je výchozí spádová základní škola a umístění do speciální základní školy možné až na žádost zákonného zástupce. Stejný princip je zakotven v i § 16 odst. 9¹ a § 36 odst. 5² platného školského zákona (návrh zákona tato ustanovení nemění). V rozporu s tím § 48 odst. 3 návrhu říká, že žáci se souběžným postižením více vadami, z nichž alespoň jedno postižení je mentálního charakteru, nebo s autismem se mohou vzdělávat v jiné než základní škole speciální, a to na žádost zákonného zástupce a na základě

¹ § 16 odst. 9 školského zákona:

„(9) Pro děti, žáky a studenty s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem lze zřizovat školy nebo ve školách třídy, oddělení a studijní skupiny. Zařadit do takové třídy, studijní skupiny nebo oddělení nebo přijmout do takové školy lze pouze dítě, žáka nebo studenta uvedené ve větě první, shledá-li školské poradenské zařízení, že vzhledem k povaze speciálních vzdělávacích potřeb dítěte, žáka nebo studenta nebo k průběhu a výsledkům dosavadního poskytování podpůrných opatření by samotná podpůrná opatření podle odstavce 2 nepostačovala k naplňování jeho vzdělávacích možností a k uplatnění jeho práva na vzdělávání. Podmínkou pro zařazení je písemná žádost zletilého žáka nebo studenta nebo zákonného zástupce dítěte nebo žáka, doporučení školského poradenského zařízení a soulad tohoto postupu se zájmem dítěte, žáka nebo studenta.“

² § 36 odst. 5 školského zákona.

„Žák plní povinnou školní docházku v základní škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu (§ 178 odst. 2), v němž má žák místo trvalého pobytu, v případě cizince místo pobytu žáka (dále jen "spádová škola"), pokud zákonný zástupce nezvolí pro žáka jinou než spádovou školu. Pokud je dítě přijato na jinou než spádovou školu, oznámí ředitel této školy tuto skutečnost řediteli školy spádové, a to nejpozději do konce května kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku.“

písemného doporučení školského poradenského zařízení a pokud s tím daná základní škola souhlasí, vzhledem k tomu, že má nebo je schopna do nástupu žáka na školu zajistit dostatečné personální a technické možnosti k péči o takového žáka. Navrhované ust. § 48 odst. 3 tudíž u takto postižených žáků³ v rozporu se zbytkem školského zákona předpokládá, že budou primárně umístěni do speciální základní školy a umístění do spádové základní školy bude až fakultativní, podmíněné souhlasem příslušné školy. Přitom podle školského zákona může být žák do speciální základní školy umístěn pouze na žádost svého zákonného zástupce. Pokud by zároveň příslušná spádová základní škola měla možnost žáka odmítnout, fakticky by to mohlo znamenat, že žák s postižením by nebyl přijat do žádné základní školy. To by vedlo k právní nejistotě žáků i rodičů a k diskriminaci osob se zdravotním postižením v přístupu ke vzdělání.

Takto navržená úprava (pomineme-li její vnitřní rozpornost) je v přímém rozporu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením,⁴ kterou je Česká republika vázána. Podle čl. 24 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením by státy měly zajistit, aby zdravotně postižení nebyli žádným způsobem diskriminováni v přístupu ke vzdělání a to zejména aby nebyli vyčleňováni z možnosti vzdělávání se ve všeobecné vzdělávací soustavě a mohli se vzdělávat s ostatními v místě bydliště.⁵

Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením ratifikovala nejen ČR, ale přistoupila k ní i Evropská unie.⁶ Evropská unie jako taková má sice v oblasti vzdělání a školství pouze podpůrnou a koordinační pravomoc (čl. 6 písm. e) a čl. 165 a 166 SFEU)⁷, s tím že organizace vzdělávání je v kompetenci členských států (čl. 165 SFEU), avšak návrh zákona je v rozporu se samotnými

³ Pozn. Žáci s hlubokým mentálním postižením jsou z předškolního vzdělávání vyloučení (§ 34a školského zákona).

⁴ Publikována ve sbírce mezinárodních smluv jako Sdělení č. 10/2010 Sb. m. s., dále jen „Úmluva o právech osob se zdravotním postižením“. Dostupná na:

https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/pravni_predpisy/Umluva_o_pravech_osob_se_zdravotnim_postizenim.pdf.

⁵ Čl. 24 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením:

„1. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, uznávají právo osob se zdravotním postižením na vzdělání. S cílem realizovat toto právo bez diskriminace a na základě rovných příležitostí, státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, zajistí začleňující vzdělávací systém na všech úrovních a celoživotní vzdělávání zaměřené na:

a) plný rozvoj lidského potenciálu a smyslu pro vlastní důstojnost a uvědomění si vlastní hodnoty, stejně jako na posilování úcty k lidským právům, základním svobodám a lidské různorodosti;
b) rozvoj osobnosti, nadání a kreativity osob se zdravotním postižením, jakož i jejich duševních a tělesných schopností, v co největší možné míře;

c) účinné zapojení osob se zdravotním postižením do života ve svobodné společnosti.

2. Při uskutečňování tohoto práva státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, zajistí 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 začleňujícímu, kvalitnímu a bezplatnému základnímu vzdělávání a střednímu vzdělávání v místě, kde žijí;...“

⁶ Rozhodnutí rady ze dne 26. listopadu 2009 o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením Evropským společenstvím (2010/48/ES). Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0048&from=EN>.

⁷ Úmluva o právech osob se zdravotním postižením je považována za tzv. „smíšenou smlouvu“, tedy smlouvu v oblasti, kde EU sdílí pravomoc s členskými státy. V Rozhodnutí rady ze dne 26. listopadu 2009 o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením Evropským společenstvím (2010/48/ES) jsou v Prohlášení o pravomoci Evropského společenství v záležitostech upravených úmluvou organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením, vymezeny oblasti, v nichž má pravomoc EU, včetně přehledu dotčených směrnic.

základními principy Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením – se zákazem diskriminace, rovností příležitostí a jejich plném zapojení do společnosti.

Listina základních práv EU⁸ dále obsahuje v čl. 26 princip začlenění osob se zdravotním postižením,⁹ který uznává právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zapojení zdravotně postižených do společnosti, jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění. Dále Listina základních práv EU v čl. 21 odst. 1¹⁰ stanovuje zákaz diskriminace, včetně diskriminace na základě zdravotního postižení, a v čl. 14 právo na vzdělání.

Rovnost a zákaz diskriminace patří k základním hodnotám EU (čl. 2 SEU, čl. 10 SFEU, čl. 19 SFEU), včetně zákazu diskriminace zdravotně postižených.¹¹ **Navrhovaná právní úprava je v rozporu s těmito základními hodnotami, Listinou základních práv EU a s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením, která je součástí práva EU.**

Stejně tak je návrh zákona v rozporu s Listinou základních práv a svobod (čl. 3 odst. 1 a čl. 33)¹² a s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv¹³.

Závěr:

Navržená úprava není slučitelná s právem EU.

Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereфлекtuje eventuální pozdější pozměňovací návrhy.

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.

⁸ Listina základních práv Evropské unie, 2012 ÚV C 326/02. Dostupná na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>. L

⁹ Článek 26 Začlenění osob se zdravotním postižením

„Unie uznává a respektuje právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění a jejich účast na životě společnosti.“

¹⁰ Článek 21

„Zákaz diskriminace

1. Zakazuje se jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci.“

¹¹ EU se na odstranění diskriminace zdravotně postižených dlouhodobě zaměřuje, viz např.: SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Evropská strategie pro pomoc osobám se zdravotním postižením 2010–2020: Obnovený závazek pro bezbariérovou Evropu ze dne 15. 11. 2010, KOM(2010) 636. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0636&from=RO>.

¹² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ Vyhlášená ve Sbírce zákonů pod číslem 109/1992 Sb.