V Brně dne 8. prosince 2010
Sp. zn.: 166/2010/DIS/JŠK

Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání

I. Úvod

Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání vzniklo za účelem naplňování úkolu svěřeného ochránci ustanovením § 21b písm. b) a c) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož ochránce vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací a provádí výzkum. Je určeno zejména mateřským školám a jejich ředitelům/ředitelkám, kteří rozhodují o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání, ale i dalším pedagogickým pracovníkům, zřizovatelům školských zařízení, a také široké veřejnosti, zejména rodičům dětí v předškolním věku, v rámci osvěty.

Vypracování následujícího doporučení je reakcí na skutečnost, že veřejnému ochránci práv jsou stále častěji doručovány podněty rodičů, jejichž dítě nebylo přijato k předškolnímu vzdělávání, a to na základě rozhodnutí ředitelů/ředitelek, která jsou rodiči mnohdy vnímána jako neopodstatněná a diskriminační.

Toto doporučení si klade za cíl poukázat na často nesprávný postup některých mateřských škol při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání a dále i snahu o působení na změnu nevhodných kritérií tak, aby vyhovovaly požadavkům platné antidiskriminační legislativy. Z tohoto důvodu je nutné nejprve podrobit analýze právní rámec předškolního vzdělávání, rozhodovací proces při přijímání do mateřské školy a následně se také zaobírat vlivem, který má zřizovatel mateřské školy na kritéria, na základě nichž je ředitelem mateřské školy rozhodováno o přijetí či nepřijetí konkrétního dítěte. Součástí doporučení je rozbor a zhodnocení opodstatněnosti a zákonnosti kritérií, které se v praxi objevují nejčastěji, s důrazem na právo na rovné zacházení. Závěrem je přiložen modelový návrh kritérií pro přijímání dětí do mateřské školy, jehož text bude vzorovým dokumentem, který může být vodítkem pro mateřské školy.

DESATERO ROVNÉHO ZACHÁZENÍ V PŘÍSTUPU K PŘEDŠKOLNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ

1. Primárním úkolem mateřských škol je poskytovat vzdělání dítěti; nositelem práva na předškolní vzdělávání je dítě, nikoliv jeho zákonný zástupce, a to i přesto, že fakticky zabezpečuje mateřská škola sekundárně i službu hlídání dětí.

2. Ředitel/ředitelka rozhoduje o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání jako orgán státní správy, a proto se musí jeho rozhodování řídit vedle ustanovení antidiskriminačního zákona rovněž Listinou základních práv a svobod, zejména pak zákazem diskriminace v ní obsažené.

3. Při přijímání dětí do mateřské školy je zakázáno činit rozdíly na základě státní příslušnosti dítěte.

4. Pokud je požadavek trvalého pobytu dítěte v obci kritériem zvýhodňujícím, nikoliv bezpodmínečným, jedná se o kritérium legitimní. Není naopak legitimní přehlížet trvalý pobyt dítěte a rozhodovat o jeho (ne)přijetí do mateřské školy podle trvalého pobytu jeho rodičů.

5. Je-li trvalý pobyt v obci zvýhodňujícím kritériem pro přijetí dítěte, mělo by se toto zvýhodnění vztahovat též na občany EU a dlouhodobé rezidenty, kteří mají v obci hlášeno místo pobytu.

6. Věk dítěte je možným kritériem pro stanovení pořadí přihlášených dětí. Pokud by však mělo v konkrétních případech dojít k absolutnímu vyloučení mladších dětí (zejména tříletých) z předškolního vzdělávání, bylo by vhodné uplatňovat je diferencovaně v rámci jednotlivých ročníků.

7. Vzhledem k obecnému trendu začleňování všech dětí do vzdělávacího proudu je třeba zajistit vzdělávání co nejširšího počtu dětí v běžných mateřských školách. Paušální odmítnutí přijmout do mateřské školy dítě se zdravotním postižením představuje přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání z důvodu zdravotního postižení.

8. Předškolní vzdělávání je veřejný statek, a proto s ním ředitel/ředitelka mateřské školy nemá nakládat jako s prostředkem pro podporu nebo zvýhodnění jistých skupin, jejichž (pracovní) činnost pokládá on sám/ona sama za prospěšnější pro společnost.

9. Kritérium zvýhodňující děti, jejichž rodiče jsou zaměstnáni nebo výdělečně činní sice není diskriminační, na druhou stranu nesouvisí bez dalšího s dítětem, jakožto adresátem poskytovaného vzdělávání, ani s jeho individuálními potřebami. Ochránce proto nedoporučuje využívat při přijímání dětí do mateřských škol kritérium zaměstnanosti rodičů.

10. Pokud je při rozhodování o přijetí do mateřské školy znevýhodněno dítě, jehož matka/otec je na mateřské/rodičovské dovolené s jiným dítětem, jedná se o přímou diskriminaci z důvodu pohlaví (rodičovství).

II. Základní východiska a právní rámec

II. 1. Povaha předškolního vzdělávání

Předškolní vzdělání je zakotveno v zákoně č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (školský zákon). Vzdělání je dlouhodobý proces, v jehož rámci je stát povinen poskytovat také předškolní vzdělávání,[1] které je chápáno jako nedílná součást celého vzdělávacího systému (srov. ustanovení § 1 školského zákona).

Cílem předškolního vzdělávání je podle ustanovení § 33 školského zákona podpora rozvoje osobnosti dítěte podílením se na jeho zdravém citovém, rozumovém a tělesném rozvoji a na osvojení základních pravidel chování, základních životních hodnot a mezilidských vztahů. Předškolní vzdělávání má vytvořit most mezi domácí a školní atmosférou a uvést dítě do podmínek školního prostředí. Zvláště pokud nelze v rodině zajistit plnou škálu podnětů k rozvoji dítěte, představuje mateřská škola jednu z možností, jak výchovu doplnit. Předškolní dítě se totiž učí především na základě mnohostranných kontaktů s okolím a svou vlastní prožitou zkušeností. Záměrem předškolního vzdělávání je dovést dítě k tomu, aby v rozsahu svých osobních předpokladů a individuálních vývojových možností získalo svému věku přiměřenou fyzickou, psychickou i sociální samostatnost a základy z kompetencí důležitých pro jeho další rozvoj a učení, pro život a vzdělávání se. Dítě má postupně získávat sebevědomí a sebejistotu, schopnost být samo sebou a zároveň se přizpůsobit životu v sociální komunitě, základy pro celoživotní učení a základy pro schopnost jednat v duchu základních lidských a etických hodnot.[2] Předškolní vzdělání tak vytváří základní předpoklady pro pokračování ve vzdělávání a také napomáhá vyrovnávat nerovnoměrnosti vývoje dětí před vstupem do základního vzdělávání a poskytuje speciálně pedagogickou péči dětem se speciálními vzdělávacími potřebami. Instituce poskytující předškolní vzdělávání, resp. jejich pedagogové, by proto měli sledovat při své práci následující rámcové cíle: [3]

- rozvíjení dítěte, jeho učení a poznání;
- osvojení základů hodnot, na nichž je založena naše společnost;
- získání osobní samostatnosti a schopnosti projevovat se jako samostatná osobnost působící na své okolí.

Z výše uvedeného je zřejmé, že primárním úkolem mateřské školy je poskytování vzdělávání. Mateřská škola sice fakticky umožňuje rodinám s malými dětmi skloubit rodinný a pracovní život,[4] tuto funkci nelze ovšem pokládat za hlavní účel předškolního vzdělávání. Přestože umístění dítěte v mateřské škole ulehčí rodičům od celodenní péče o své dítě, což jim umožňuje například vykonávat výdělečnou činnost, mateřská škola slouží zásadně dítěti, jeho zdravému rozvoji

[1] Právo na vzdělání je svou povahou právem sociálním, jejichž naplnění s sebou nese pozitivní závazek státu. To znamená, že stát je musí nejen respektovat a chránit, ale také aktivně naplňovat. Boučková, P.: Rovnost a sociální práva, Auditorium, Praha 2009, s. 25 a 35.
[2] Viz Východiska RVP PV a jejich význam pro předškolní edukaci. Studijní materiál. Hradec Králové**:** Ústav preprimární a primární edukace PdF UHK, 2007, s. 13.
[3] Viz Výzkumný ústav pedagogický v Praze: Rámcový vzdělávací program pro předškolní vzdělávání, s. 11.
[4] Viz Výzkumný ústav práce a sociálních věcí: Síť zařízení denní péče o děti předškolního věku v ČR, s. 4.

a začlenění do společnosti. Vzhledem k tomu, že úkolem mateřských škol je poskytování vzdělání, je příjemcem poskytovaného statku samozřejmě dítě.[5]

II. 2. Listina základních práv a svobod

Ustanovení čl. 33 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) přiznává v obecné rovině *každému*[6] právo na vzdělání.[7] Zákaz diskriminace je pak na úrovni Listiny zakotven v čl. 3 odst. 1, který zaručuje základní práva a svobody (tj. i právo na vzdělání) všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení. Výkon státní správy na úseku školství musí být v souladu s čl. 33 odst. 1 Listiny ve spojení s čl. 3 odst. 1 Listiny. Čl. 2 odst. 2 Listiny totiž stanoví, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem (tedy zákonem běžným i ústavním), a to způsobem, který zákon stanoví.[8]

II. 3. Mezinárodně-právní závazky a právo Evropské unie

Základním pramenem je čl. 2 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod[9] (dále jen „Úmluva“), který stanovuje, že nikomu nesmí být odňato právo na vzdělání. Na uvedené základní právo se samozřejmě vztahuje čl. 14 zakazující diskriminaci při užívání práv a svobod přiznaných Úmluvou.

Právo na vzdělání včetně zákazu diskriminace je upraveno i v Listině základních práv Evropské unie.[10] Evropská unie sice nedisponuje významnými pravomocemi v oblasti školství,[11] nelze však přehlédnout význam evropského práva v této oblasti. Přístup ke vzdělání je jednou ze základních potřeb, jehož odepření by značně ztížilo realizaci základních svobod, konkrétně volného pohybu osob.[12] Proto se na přijímání dětí do mateřských školek použije základní zásada evropského práva spočívající v zákazu jakékoliv diskriminace na základě státní příslušnosti.[13] Nutno podotknout, že se jedná o specifický zákaz nerovného zacházení, který se vztahuje pouze na občany členských států Evropské unie.

[5] Srov. např. také ustanovení čl. 28 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, které explicitně označuje dítě za nositele práva na vzdělání.
[6] Vzhledem k tomu, že Listina striktně rozlišuje mezi právy, která přiznává každému, a která přiznává pouze občanům; právo na vzdělání má kdokoliv bez ohledu na státní příslušnost.
[7] Jde však o jedno ze základních sociálních a kulturních práv, kterých se lze ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny dovolávat toliko v mezích zákona.
[8] KLÍMA, K. Komentář k Ústavě a Listině, 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o, 2009. s. 47
[9] Sdělení č. 209/1992 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí o přijetí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.
[10] Viz čl. 14 a 21 Listiny základních práv EU.
[11] Viz čl. 6 písm. e) Smlouvy o fungování Evropské unie.
[12] Viz čl. 26 odst. 2 Smlouvy o fungování EU.
[13] Viz čl. 18 odst. 1 Smlouvy o fungování EU.

II. 4. Zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání na úrovni zákona

II. 4. 1 Antidiskriminační zákon

Zákaz diskriminace na zákonné úrovni blíže vymezuje, v návaznosti na Listinu základních práv a svobod a mezinárodní smlouvy, jež jsou součástí právního řádu, zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Antidiskriminační zákon konkretizuje koncept rovnosti mimo jiné i ve smyslu čl. 1 Listiny, dle kterého jsou si všichni lidé rovni v důstojnosti a právech. Zákaz diskriminace dle antidiskriminačního zákona vychází z předpokladu, že s osobami lze odlišně zacházet na základě jejich individuálních charakteristik a vlastností, nikoliv na základě charakteristik obecných, které bývají často spojené se stereotypy a předsudky.[14]

Jednou z oblastí vztahů, které spadají do působnosti antidiskriminačního zákona, je dle ustanovení § 1 odst. 1 písm. i) také přístup ke vzdělání a jeho poskytování. Ustanovení § 52 odst. 3 antidiskriminačního zákona pak obsahuje katalog zakázaných diskriminačních důvodů; v oblastech vymezených v ustanovení § 1 odst. 1 antidiskriminačního zákona se tak diskriminací rozumí nerovné zacházení z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru.[15]

II. 4. 2 Školský zákon

Zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu a zdravotního stavu nebo jiného postavení občana zakotvuje v ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) také zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“). Výčet diskriminačních důvodů se téměř shoduje s Listinou, tudíž se jedná zřejmě pouze o zákonnou deklaraci zákazu diskriminace vyjádřeného v Listině na úseku správy školství. Ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) naopak nepředstavuje *lex specialis* k ustanovením antidiskriminačního zákona; v případě porušení zákazu diskriminace se tak nelze dovolávat nároků ve smyslu ustanovení § 10 antidiskriminačního zákona, pokud k porušení zákazu diskriminace nedojde na základě důvodů, které rozeznává i ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

II. 4. 3 Katalog zakázaných diskriminačních důvodů

Jak je uvedeno výše, zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace je kromě antidiskriminačního zákona obsažena také v Listině a školském zákoně; na

[14] Taktéž předpisy Evropské unie, opírající se zejména o čl. 19 Smlouvy, které antidiskriminační zákon zapracovává, ctí lidsko-právní charakter takto pojímaného zákazu diskriminace - srov. např. vyjádření Generálního advokáta Maduro v jeho svém stanovisku ve věci C-303/06 závěr, že hodnotami, na kterých je založena zásada rovnosti zakotvená v čl. 19 Smlouvy, jsou lidská důstojnost a osobní autonomie.

[15] Na rozdíl od výčtu diskriminačních důvodů v Listině se zde jedná o výčet taxativní, takže jej nelze rozšířit o případné další důvody.

rozdíl od antidiskriminačního zákona je výčet diskriminačních důvodů v těchto předpisech pouze demonstrativní, z čehož vyplývá, že k diskriminaci může docházet i z jiných důvodů, než jen z těch explicitně uvedených. Na druhou stranu nelze katalog diskriminačních důvodů v Listině, potažmo ve školském zákoně, rozšiřovat neomezeně a svévolně.

Koncepce zákazu diskriminace obsažená v Listině, stejně jako ta v antidiskriminačním zákoně, směřuje proti jednání, které rozlišuje nikoliv na základě individuálních charakteristik člověka, ale na základě jeho příslušnosti k určitě skupině (tj. na základě generalizace a stereotypů), přičemž příslušnost k této skupině je volně jen obtížně změnitelná – člověk takovou příslušnost ke skupině v zásadě změnit nemůže (rasa, etnikum, pohlaví, zdravotní postižení), nebo je změnitelná jen obtížně a s výhradou (víra, náboženství), popř. se jeho příslušnost ke skupině sice mění, ale bez ohledu na jeho vůli (věk). Rozlišování na základě kritérií, které presumují individuální kvality člověka v závislosti na jeho příslušnosti k určité skupině, proto také představují zásah do důstojnosti.

Z uvedeného je třeba vycházet při posuzování, zda kritérium, opřené o jiné důvody, než o ty v Listině (či školském zákoně) explicitně vyjádřené, může být diskriminační ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny (či ustanovení § 2 písm. a) školského zákona).

II. 5. Právní postavení mateřské školy

Mateřská škola je školskou právnickou osobou, je tedy samostatným subjektem práva odlišným od svého zřizovatele. Statutárním orgánem této osoby je ředitel, který je příslušný k rozhodování ve věcech školské právnické osoby.[16] Mateřské školy jsou v převážné míře zřizovány obcemi, případně svazkem obcí,[17] přičemž o zřízení mateřské školy rozhoduje zastupitelstvo obce; úkoly zřizovatele pak vůči ní plní rada obce.[18] Zřízení mateřské školy, resp. poskytování předškolního vzdělávání, je veřejnou službou.[19] Uvedené ustanovení je třeba chápat v souvislosti s ustanovení § 2 odst. 2 a § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o obcích“), dle kterých pečuje obec o potřeby svých občanů, mezi ně náleží i uspokojování potřeby výchovy a vzdělávání.

II. 5. 1 Přijímání dětí do mateřských škol a právní povaha kritérií

Od počátku devadesátých let minulého století docházelo k výraznému snižování počtu a kapacit mateřských škol. Poptávka po vzdělávání v mateřské škole začala postupně převyšovat nabídku, a proto docházelo ke zvyšování počtu nevyřízených žádostí o přijetí dítěte do mateřské školy.[20] Nejčastějším řešením

[16] Viz § 131 odst. 1 školského zákona.
[17] Viz § 179 odst. 1 písm. a) školského zákona.
[18] Viz § 84 odst. 2 písm. d) a § 102 odst. 2 písm. b) obecního zřízení.
[19] Viz § 2 odst. 3 školského zákona.
[20] V roce 2006 se evidovalo v České republice 9 570 nevyřízených žádostí. Ve školním roce 2005/2006 navštěvovalo mateřské školy 282 183 dětí, tedy poměr nepřijatých představuje 3,3 % všech přihlášených. Viz Kuchařová, V., Svobodová, K. *Síť zařízení denní péče o děti předškolního věku v ČR.* Praha: VÚPSV, 2006, s. 11, 18. Ve školním roce 2008/2009 navštěvovalo mateřské školy 301 620 dětí, počet nevyřízených žádostí pro

převisu poptávky nad nabídkou je vydání tzv. kritérií pro přijetí dítěte do mateřské školy. Jedná se o soubor pravidel určující, která hlediska, vlastnosti a skutečnosti budou ředitelem mateřské školy zohledněny při přijímání dětí, jejichž účelem je stanovení pravidel, na základě nichž dojde ke stanovení pořadí dětí přihlášených do předškolního vzdělávání. Z povahy věci plyne, že kritéria získávají na významu v obcích nebo regionech, kde poptávka po místech v zařízeních předškolního vzdělávání převyšuje nabídku.

Podle platní právní úpravy rozhoduje o přijímání dětí do mateřské školy výlučně ředitel školy. Dle ustanovení § 165 odst. 2 písm. b) školského zákona přitom rozhoduje ředitel školy a školského zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v oblasti státní správy; do oblasti tohoto rozhodování náleží mimo jiné i přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání podle § 34 odst. 3 školského zákona.[21] Z pohledu práva na rovné zacházení je proto ředitel (vzhledem k tomu, že rozhoduje o přijetí v oblasti státní správy) ve smyslu čl. 2 odst. 2 Listiny při svém rozhodování vázán zákazem diskriminace vyjádřeným přímo v Listině.[22]

Rozhodování o přijetí dítěte do mateřské školy, která byla zřízena státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, probíhá ve správním řízení podle školského zákona; subsidiárně se pak použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V ustanovení § 183 odst. 2 školského zákona je sice vyloučeno použití správního řádu při rozhodování o přijetí dítěte do mateřské školy, nicméně dle právního výkladu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy[23] se však – s poukazem na ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu[24] a s ohledem na to, že školský zákon nestanoví alternativní procesní postup – použije subsidiárně správní řád i nadále.[25] I kdyby však skutečně mohlo zmíněným ustanovením § 183 odst. 2 školského zákona dojít k vyloučení správního řádu, některá ustanovení by se stejně použila i nadále. Dle ustanovení § 177 odst. 1 správního řádu se například vždy aplikují základní zásady činností správního orgánu obsažené v ustanovení § 2 až § 8 správního řádu; tj. mimo jiné zásada rovnosti účastníků správního řízení a zásada nestrannosti správního orgánu, vyjádřené v ustanovení § 7 odst. 1 správního řádu.

Pokud jde o samotná kritéria pro přijetí do mateřské školy, školský zákon nebo jiný právní předpis je výslovně neupravuje. Zveřejněná kritéria proto pouze deklarují, jakým způsobem bude ředitel rozhodovat, a projeví se následně v budoucím individuálním správním aktu. Zveřejněním kritérií pak na jednu stranu sice dochází k větší transparentnosti procesu přijímání, nicméně mohou zároveň odradit rodiče od

---

tento školní rok byl 19 996, tedy 6,2 %. Ve školním roce 2009/2010 navštěvovalo mateřské školy 314 008 dětí, počet nevyřízených žádostí pro tento školní rok byl 29 632, tedy 8,6 %. Za čtyři roky se tedy poměr nepřijatých téměř ztrojnásobil. Komplexní statistiky za jednotlivé školní roky jsou dostupné na: http://www.uiv.cz/rubrika/98

[21] Dále rozhoduje například také o stanovení zkušebního pobytu, jehož délka nesmí přesáhnout tři měsíce atd.

[22] Viz kap. II. 2.

[23] Viz Právní výklad k postupu při rozhodování ředitele podle § 165 odst. 2 školského zákona, dostupné z: http://www.msmt.cz/dokumenty/pravni-vyklad-k-postupu-pri-rozhodovani-reditele-podle-165

[24] *„Tento zákon (tj. správní řád) nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.“*

[25] K tomu srov. také ustanovení § 180 odst. 2 správního řádu: *„Pro případ, že podle dosavadních právních předpisů postupují správní orgány v řízení, jehož cílem není vydání rozhodnutí,* ***aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují,*** *postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné a které nelze podle těchto předpisů řešit, podle části čtvrté tohoto zákona.“*

pokusu přihlásit dítě do mateřské školy i tehdy, jsou-li v rozporu se zákonem. Pokud by proto kritéria byla například v rozporu s antidiskriminačním zákonem, bylo by možné napadnout vedle případného správního rozhodnutí už i protiprávnost samotných kritérií.

Poměrně rozšířenou praxi představuje stanovení kritérií pro přijímání dětí do mateřských škol orgány zřizovatele (tj. většinou obce). Jak bylo uvedené výše, o přijetí rozhoduje ředitel mateřské školy. Při tomto rozhodování je nezávislý, proto není možné, aby měla kritéria vydaná orgány zřizovatele právně závazný charakter; zřizovatel školy ovšem ve smyslu ustanovení § 166 školského zákona ředitele jmenuje a odvolává, nelze proto vyloučit, že mohou mít tato kritéria charakter fakticky závazný. Bez ohledu na to, zda mají kritéria pro ředitele skutečně pouze doporučující nebo fakticky závazný charakter, pouze ředitel je subjektem, který ve smyslu školského zákona rozhoduje o přijetí, a je za toto rozhodnutí odpovědný (i z hlediska případné diskriminace).

Ředitel/ředitelka vykonává při rozhodování o přijetí dítěte do mateřské školy *státní správu, nikoliv samosprávu*. O přijetí dítěte rozhoduje ředitel/ředitelka nezávisle na jiných subjektech, proto kritéria vydávaná orgány obce (zastupitelstvo, rada, starosta) – tedy orgány *samosprávy* – nemají právně závazný charakter. Vzhledem k tomu, že zřizovatel ředitele/ředitelku jmenuje a odvolává, v praxi mají často kritéria fakticky charakter závazný.

Je proto *nepřípustné*, aby orgány obce vydávaly kritéria pro přijetí dítěte do mateřské školy, i kdyby měla kritéria navenek toliko doporučující charakter.

III. Vyhodnocení kritérií

Následující kapitola je věnována hodnocení jednotlivých kritérií, která jsou pro přehlednost rozdělena do šesti skupin; každé skupině se věnuje jedna podkapitola. Před přistoupením k samotné analýze je třeba uvést, že ochránce pokládá za vhodná pouze taková kritéria, která jsou navázaná přímo na dítě. Dítě je totiž příjemcem předškolního vzdělání a je oprávněnou osobou v daném právním vztahu. V obecné rovině jsou proto akceptovatelná ta kritéria, která posuzují situaci dítěte, nikoliv jeho rodičů.

III. 1. Věk dítěte

Věk dítěte je jedním z kritérií, které se při přijímání dětí do mateřských škol objevuje takřka bez výjimky; zároveň jde však o jeden z diskriminačních důvodů dle ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona. Dle ustanovení § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona však není diskriminací takové rozdílné zacházení z důvodu věku, které je objektivně odůvodněno legitimním cílem, jsou-li prostředky k jeho dosažení přiměřené a nezbytné. Z tohoto hlediska je proto vhodné dané kritérium posoudit. Samozřejmě je třeba brát v potaz, že samotný školský zákon v ustanovení § 34 odst. 1 s kritériem věku operuje; mimo jiné zakotvuje, že se předškolní vzdělávání organizuje pro děti ve věku *zpravidla* od tří do šesti let. Kritérium věku se v pravidlech pro přijímání vyskytuje v zásadě ve třech podobách:

1) přednostní přijetí dítěte v posledním roce před zahájením povinné školní docházky,
2) vyšší věk dítěte jako zvýhodňující kritérium,
3) stanovení minimálního věku dítěte.

První z výše uvedených kritérií má přitom svůj základ přímo v ustanovení § 34 odst. 4 školského zákona; ředitel mateřské školy má proto přímo povinnost upřednostnit při přijímání dítěte v posledním roce před zahájením povinné školní docházky.

Z ustanovení § 34 odst. 4 školského zákona lze také vycházet při úvaze, zda je legitimní druhé uvedené kritérium, tedy upřednostnění starších dětí při přijímání do mateřské školy. S věkem dítěte (a tedy s tím, jak se blíží povinné školní docházce) vzrůstá potřeba předškolního vzdělávání, což zřejmě reflektuje právě i uvedené ustanovení § 34 odst. 4 školského zákona. Kritérium zvýhodňující starší dítě tedy lze odůvodnit nárůstem potřeb dítěte se zvyšujícím se věkem; např. z hlediska sociálně kulturního vývoje dítěte je žádoucí, aby se dítě již před začátkem povinné školní docházky vzdělávalo spolu s vrstevníky. Aby bylo zvýhodňující kritérium skutečně přiměřené, pak, má-li ho ředitel v úmyslu do katalogu kritérií zakotvit, je vhodné zvolit formu, kdy je starší dítě upřednostněno v případě rovnosti bodů (příp. shodnosti dalších kritérií); lze si však představit například i bodové zvýhodnění, které však bude proporcionální ve vztahu k dalším bodovaným kritériím.

Z hlediska proporcionality posuzovaného kritéria je třeba zdůraznit, že jeho bezbřehé uplatňování by v konkrétních případech mohlo vést k nežádoucímu následku, kdy by se tříleté děti, v důsledku velkého převisu poptávky nad nabídkou,

do mateřské školy vůbec nedostaly, což by zároveň znamenalo omezení, resp. vyloučení práva těchto dětí na předškolní vzdělávání. Předškolní vzdělávání by se pak fakticky neuskutečňovalo ve třech ročnících, ale pouze ve dvou.[26] Proto by bylo vhodné, aby se poskytování přednosti starším dětem před mladšími uplatňovalo v těchto případech pouze v rámci jednotlivých ročníků, tj. nepřímo např. vyčleněním většího počtu míst ve vyšších ročnících.

Obdobou výše uvedeného kritéria bývá také kritérium minimálního věku dítěte pro přijetí do mateřské školy. Jedná se však o kritérium problematické, protože je bezpodmínečné – děti, které tedy nedosáhly požadovaného věku, nemohou být do mateřské školy přijaty. Pokud je přitom svévolně a paušálně požadován minimální věk pro přijetí, který je vyšší než tři roky věku,[27] nemá takové kritérium oporu v právních předpisech, a zakládá proto přímou diskriminaci z důvodu věku v přístupu ke vzdělání ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 písm. i), ve spojení s ustanovením § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona. Kritérium minimálního věku lze opřít o zmíněné ustanovení § 34 odst. 1 školského zákona[28] pouze za předpokladu, že minimální věk odpovídá tomuto ustanovení nebo je nižší (než tři roky věku).

Jak vyplývá z výše uvedeného výkladu, diferenciace podle věku dítěte je tedy možno použít jako jedno z kritérií pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání. I v takovém případě je však lze uplatňovat toliko ve výše vymezených mantinelech.

Ředitelé/ředitelky při přijímání dětí do mateřské školy mohou do jisté míry uplatňovat kritérium věku dítěte. Je například obecně možné zvýhodnit starší dítě při rovnosti bodů či shodnosti dalších posuzovaných kritérií.

Na druhou stranu nelze děti určitého věku paušálně vyloučit z možnosti ucházet se o přijetí do mateřské školy, a to například stanovením bezpodmínečné minimální věkové hranice pro přijetí dítěte, která je vyšší, než ve školském zákoně stanovená hranice tří let. V takovém případě by se totiž jednalo o přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání.

III. 2. Zdravotní stav dítěte

Zdravotní stav dítěte je v kritériích pro přijetí do mateřské školy nejčastěji reflektován požadavkem:

1) povinného očkování,
2) zdravotní způsobilosti dítěte,
3) doporučení od pediatra nebo od školského poradenského zařízení.

Ustanovení § 34 odst. 5 školského zákona stanovuje, že při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je třeba dodržet podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Tímto předpisem je zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Povinnost

[26] Srovnej § 1a odst. 2 vyhlášky č. 14/2005 Sb.
[27] Zakotvený ve zmíněném ustanovení § 34 odst. 1 školského zákona: *„Předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let.“*
[28] Viz poznámka pod čarou č. 26.

podrobit se pravidelnému očkování je stanovena v ustanovení § 46 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Ve smyslu ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví[29] pak může předškolní zařízení přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním (příp. má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci). Pokud není dítě očkováno, vyplývá přímo ze zákona, že nemůže být přijato do mateřské školy. Na uvedeném závěru nic nemění ani nedávno vydané rozhodnutí Nejvyššího správního soudu,[30] dle kterého nelze sankcionovat porušení povinnosti podrobit se pravidelnému očkování prostředky správního trestání. Nepřijetí dítěte, které není očkováno, do mateřské školy totiž nelze považovat za sankci trestního práva správního, ale za povinnost vyplývající ze zákona.

Pokud jde o kritérium zdravotní způsobilosti, jedná se o kritérium formulované velmi obecně a vágně; souladnost kritéria s antidiskriminačním zákonem bude záviset od obsahového naplnění uvedeného obecného požadavku v konkrétních případech. Pokud se požadavek zdravotní způsobilosti vykládá ve smyslu ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví,[31] jedná se o plnění zákonné povinnosti; namístě by pak bylo pouze zpřesnění požadavku „zdravotní způsobilosti.“ Za legitimní lze pokládat rovněž výklad, jenž by vylučoval přijetí dítěte trpícího vážnou dlouhodobou infekční chorobou, která by mohla ohrozit ostatní osoby dostávající se do styku s tímto dítětem v průběhu předškolního vzdělávání.[32] Rozhodně však nelze na základě takového kritéria nepřijmou dítě, které zrovna v době zápisu trpí běžnou infekční chorobou (např. chřipkou).

Do stejné kategorie, jako „zdravotní způsobilost dítěte,“ lze zařadit též kritérium předložení doporučení od pediatra. Vzhledem k tomu, že jde opět o vágní kritérium, jehož obsah není zcela zřejmý, vztahuje se i na tuto podmínku výše uvedený výklad.

Kritéria „zdravotní způsobilosti dítěte“ či „doporučení od pediatra“ jsou obsahově velmi neurčitá, není proto vhodné tato kritéria používat. V opačném případě by totiž bylo nutné jejich obsah zpřesnit; nelze je totiž aplikovat zcela bez limitů. Není například přípustné, aby nebylo přijato do mateřské školy dítě jen proto, že zrovna v době zápisu trpí běžnou infekční chorobou (např. chřipkou).

III. 2. 1 Zdravotní postižení dítěte

Je nepochybné, že děti se zdravotním postižením by neměly být podřazovány pod obecné kritérium zdravotní způsobilosti, ale mají se v souladu s ustanovení § 16 školského zákona pokládat za děti se speciálními vzdělávacími potřebami. Dětem se zdravotním postižením se má naopak dostávat vzdělání, které vede

[29] *„Jesle nebo předškolní zařízení mohou přijmout pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním, má doklad, že je proti nákaze imunní nebo se nemůže očkování podrobit pro trvalou kontraindikaci.“*
[30] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. 7. 2010, sp.zn. 3 Ads 42/2010.
[31] Viz výše.
[32] V každém případě však musí být přijatý výklad a z něj vyplývající omezení věrohodně medicínsky podloženo a odůvodněno.

k dosažení co největšího zapojení do společnosti a co nejvyššího stupně rozvoje jejich osobnosti.[33] Přesto však často dochází k diskriminaci těchto osob.[34]

Zdravotní postižení je jeden ze zakázaných diskriminačních důvodů uvedených v ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona, přičemž ustanovení § 5 odst. 6 antidiskriminačního zákona definuje zdravotní postižení jako *„tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblastech vymezených tímto zákonem; přitom musí jít o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok.“*[35] Ustanovení § 16 odst. 2 školského zákona rozumí zdravotním postižením *„mentální, tělesné, zrakové nebo sluchové postižení, vady řeči, souběžné postižení více vadami, autismus a vývojové poruchy učení nebo chování.“* V návaznosti na školský zákon přináší pak ustanovení § 1 odst. 4 vyhlášky č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, definici těžkého zdravotního postižení (dále jen „Vyhláška“).

Každé dítě má stejné právo na vzdělání a tudíž stejné právo docházet do mateřské školy, proto obecně platí, že pokud je možné zajistit vzdělávací potřeby postiženého dítěte v běžné mateřské škole, není dán žádný důvod pro jeho zařazení do jakékoliv speciální instituce. Ostatně ustanovení § 3 odst. 4 Vyhlášky stanoví, že se žák se zdravotním postižením přednostně vzdělává formou individuální integrace v běžné škole, pokud to odpovídá jeho potřebám a možnostem a podmínkám a možnostem školy.[36] Ze samotné systematiky ustanovení § 3 Vyhlášky, které řeší jednotlivé formy speciálního vzdělání žáků se zdravotním postižením, vyplývá, že zařazení do speciální školy je nejméně preferovaným způsobem speciálního vzdělání.

Pokud jde o „běžnou“ mateřskou školu, není přípustné, aby jedním z kritérií bylo paušální vyloučení možnosti přijmout zdravotně postižené dítě. V opačném případě by zdravotně postižené dítě bylo odkázáno pouze na speciální školy; ředitel mateřské školy však není subjektem, který je bez dalšího oprávněn rozhodovat o zařazení dítěte do speciální školy, k čemuž by však fakticky vzato docházelo.[37] Pokud by v konkrétních a odůvodněných případech skutečně nebylo možné přijmout dítě se zvlášť závažným zdravotním postižením do mateřské školy, je možné tuto otázku řešit v konkrétní situaci individuálně. Není však přípustné stanovit kritérium zdravotního postižení jako paušální důvod pro nepřijetí dítěte do mateřské školy. Takové kritérium by zakládalo přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání z důvodu

[33] Viz čl. 23 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte.

[34] Viz Verheyde, M. *Article 28: The Right to Education,* in: Alen, A., Vande Lanotte, J., Verhellen, E., Ang, F., Berghmans, E., Verheyde, M. (eds.) *A Commentary on the United Nations Conventions on the Rights of the Child.* Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006, s. 44.

[35] Jde o tzv. sociální model zdravotního postižení.

[36] Prosazování začleňujícího vzdělávacího systému ostatně vyplývá z mezinárodně-právních závazků České republiky, viz čl. 24 odst. 2 písm. a) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, dle kterého *„státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, zajistí, aby osoby se zdravotním postižením nebyly z důvodu svého postižení vyloučeny ze všeobecné vzdělávací soustavy.“* Viz rovněž Verheyde, M. *Article 28: The Right to Education,* in: Alen, A., Vande Lanotte, J., Verhellen, E., Ang, F., Berghmans, E., Verheyde, M. (eds.) *A Commentary on the United Nations Conventions on the Rights of the Child.* Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006, s. 44.

[37] Srov. ustanovení § 9 odst. 1 Vyhlášky: *„Zařazení žáka do některé formy speciálního vzdělávání podle § 3 provádí ředitel školy se souhlasem zákonného zástupce žáka nebo se souhlasem zletilého žáka, a to na základě doporučení školského poradenského zařízení, jehož součástí je navržení míry podpůrných opatření.“*

zdravotního postižení ve smyslu ustanovení § 1 odst. 1 písm. i) a ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona. Uvedený zákaz paušálního odmítání přijmout dítě se zdravotním postižením zároveň představuje limity při uplatňování výše uvedených obecných a neurčitých kritérií „zdravotní způsobilosti dítěte“ či „doporučení od pediatra.“ Pokud by skutečným účelem těchto kritérií bylo vyloučit děti se zdravotním postižením, jednalo by se taktéž o diskriminaci v uvedeném smyslu.

Inkluzivní vzdělávání obecně vede k odstraňování diskriminace; v jejím smyslu by vzdělávací systémy neměly hledět na osoby se zdravotním postižením jako na problém k řešení, ale naopak hledat pozitivní přístupy k diverzitě dětí a přistupovat k individuálním rozdílům jako k možnosti pro obohacení vzdělávání pro všechny účastníky.[38] Prosazování co nejširší inkluzivity vzdělávání má být podpořeno příspěvky ze státního rozpočtu na nezbytné zvýšení nákladů spojených s výukou dětí zdravotně postižených[39] nebo možností zřídit funkci asistenta pedagoga.[40] Dětem se speciálními vzdělávacími potřebami se rovněž zabezpečuje nezbytná speciálně pedagogická podpora.[41] Jak již bylo zmíněno, tato podpora se pak přednostně poskytuje vzděláváním žáků se zdravotním postižením formou individuální integrace v běžné škole.

Paušální odmítnutí přijmout do mateřské školy dítě se zdravotním postižením představuje přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání z důvodu zdravotního postižení.

III. 3. Vztah rodičů dítěte k orgánům veřejné moci

V této kapitole jsou analyzována kritéria, jejichž společným znakem je to, že zvýhodnění dítěte v přijímacím procesu spojují se (zpravidla pracovním) vztahem rodiče ke zřizovateli nebo k jinému subjektu veřejného práva. Nejčastěji se vyskytují kritéria následujícího druhu:

1. rodič je zaměstnancem veřejného sektoru, tj. např. zaměstnancem obce, obecního úřadu nebo školské právnické osoby zřizované obcí, popř. je zaměstnán ve školství obecně,
2. umístnění dítěte je v zájmu obce.

III. 3. 1 Kritéria zvýhodňující rodiče zaměstnané ve veřejném sektoru

Kritéria tohoto druhu nelze podřadit pod žádný ze zakázaných diskriminačních důvodů vymezených v ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona. Je namístě zabývat se otázkou, zda lze kritéria uvedeného druhu podřadit pod diskriminační důvod spočívající v sociálním původu dítěte; zákaz diskriminace z důvodu sociálního původu je totiž zakotven jak v Listině, tak ve školském zákoně.

[38] Viz *The right to education of persons with disabilities.* Report of the Special rapporteur on the right to education. A/HRC/4/29, odst. 9.
[39] Viz § 160 odst. 1 písm. c) školského zákona.
[40] Viz § 16 odst. 9 školského zákona.
[41] Viz § 1a odst. 6 vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání a vyhlášku č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných.

Vzhledem k tomu, že se v praxi českých ani jiných zahraničních nebo mezinárodních soudů s aplikací tohoto důvodu nelze setkat, vychází ochránce z definice uvedené v Obecné připomínce č. 20 Výboru OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva, podle které sociální původ představuje děděný sociální status projevující se příslušností ke kastě nebo podobnému systému dědičného statusu, vlastnictvím majetku nebo příslušností k určité sociální vrstvě (např. bezdomovci).[42] Zaměstnanecký nebo jiný právní vztah rodiče dítěte k obci, nebo obecněji k veřejnoprávním subjektům, proto nelze podřadit pod diskriminační důvod zakládající se na sociálním původu. Nejedná se totiž o dědičný status nebo jiné dlouhodobě trvající, fakticky od vlastní vůle nezávislé postavení osoby. Kromě uvedeného osoby zaměstnané příslušným subjektem veřejného práva rozhodně netvoří homogenní skupinu, potažmo sociální vrstvu. Nelze proto tvrdit, že např. zaměstnanci školství nebo obecního úřadu představují svébytnou sociální skupinu, přičemž příslušnost k této skupině je dědičná a determinující pro status uvedených osob ve společnosti. Zaměstnanecký poměr k osobě veřejného práva rovněž nepředstavuje natolik významnou vlastnost, na základě které by bylo možno jednu osobu od jiné bezpečně odlišit.

V případě upřednostňování dětí učitelů, zaměstnanců obecního úřadu atd. se tedy sice o aplikaci diskriminačního kritéria nejedná, přesto je takové jednání v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 správního řádu, zakotvujícím zásadu procesní rovnosti a nestrannosti správního orgánu. Je třeba opět zdůraznit, že účast na předškolním vzdělávání je právem dítěte, nikoliv jeho rodiče. Právo každého dítěte na vzdělávání má přitom stejný obsah a rozsah. Neexistuje žádné logické zdůvodnění pro závěr, dle něhož by děti zaměstnanců veřejného sektoru měly mít silnější právo na předškolní vzdělávání než jejich vrstevníci, jejichž rodiče jsou zaměstnáni v soukromých společnostech nebo jsou samostatně výdělečně činní nebo třeba nezaměstnaní. Přístup ke vzdělání je právem každého dítěte,[43] a nesmí být proto odvozeno od typu zaměstnání jeho rodičů.

Kritéria tohoto druhu jsou zřejmě ustanovena s ohledem na faktický, sekundární účel předškolního vzdělávání; tj. formy pomoci poskytované rodičům. I z tohoto hlediska však není ospravedlnitelné, že by kritéria měla zvýhodňovat pouze rodiče dítěte zaměstnané ve veřejném sektoru.

V této souvislosti vyvstává otázka, zda je vhodné, aby subjekt veřejného práva při výkonu úloh státní správy nakládal s určitým veřejným dobrem jako se statkem sloužícím k odměňování nebo podpoře úzce vymezeného okruhu osob. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je možno státní moc uplatňovat jen v mezích zákona.[44] Žádný předpis neumožňuje zvýhodnit na základě správního uvážení některé skupiny zaměstnanců, podobná kritéria mohou být naopak v rozporu se zásadou nestrannosti správního orgánu ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 správního řádu. Proto nelze dospět k jinému závěru, než že je aplikované zvýhodnění neoprávněné.[45] Uplatňováním kritérií tohoto druhu bude také v konečném důsledku

[42] Viz Commitee on Economic, Cultural and Social Rights: General Comment No. 20, s. 7, 8, 11. Dostupný na webové stránce: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/434/05/PDF/G0943405.pdf?OpenElement
[43] Podle ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) školského zákona mají žáci právo na vzdělávání a školské služby.
[44] Podobně i čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR.
[45] K závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 7030/31, který konstatuje, že nadřízení úředníci státní správy a funkcionáři nejsou oprávněni přiznávat státním zaměstnancům výhody, které nejsou stanoveny

docházet například k tomu, že do mateřské školy bude přednostně přijato dítě matky, která pracuje jako uklízečka v základní škole, před dítětem matky zaměstnané na stejné pozici u soukromé společnosti. Pro takové jednání není žádný ospravedlnitelný důvod. Veřejné statky by se měly dostávat každému bez neodůvodněného rozlišování.

III. 3. 2 Zvýhodnění dítěte, které obec doporučí nebo je jeho přijetí v zájmu obce

Další druh výše uvedených kritérií zvýhodňuje děti, jejichž přijetí je v zájmu obce. Do této kategorie lze v zásadě zařadit také kritéria zvýhodňující děti, v zájmu jejichž přijetí vydala obec písemné doporučení. Tato uvedená kritéria jsou opět vázána na rodiče dítěte hlásícího se do mateřské školy. Výklad a aplikace uvedených kritérií totiž směřuje k tomu, aby byla poskytnuta výhoda rodičům, kteří si to dle názoru ředitele mateřské školy nebo jejího zřizovatele „zaslouží."

Poskytování předškolního vzdělávání je právem a zájmem dítěte, nikoliv obce nebo jiného subjektu; jinými slovy je zájmem dítěte, aby mu obec ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích zajistila předpoklady pro uplatnění práva na vzdělání, nelze však mluvit o tom, že by předškolní vzdělávání konkrétního dítěte mělo být v zájmu obce. Zájmem obce má být vytvoření stavu, kdy každé dítě - zájemce o předškolní vzdělávání - dostane možnost absolvovat tento stupeň vzdělávání.

Formulace uvedeného kritéria je nadto velmi vágní, a proto je jeho uplatňování netransparentní a svévolné. Vychází rovněž z naprostého nepochopení povahy a adresáta práva na vzdělání. Lze si také představit situaci, kdy by bylo uplatnění tohoto kritéria dokonce diskriminační. Bylo by tomu tak v případě, kdy by na základě zkoumaného kritéria byly paušálně zvýhodňované např. pouze děti určité národnosti atd. Byť se však v obecné rovině o diskriminační kritérium nejedná, opět se nabízí otázka, zda nedochází k porušení rovnosti a nestranného rozhodování ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 správního řádu; takové vágní ustanovení může v praxi napomáhat klientelismu (v případě poskytování „sponzorských darů" atd.), či dokonce korupčnímu jednání.

Stejný závěr platí i o doporučení vydaném obcí. Jedná se o netransparentní nástroj, který může zvýhodňovat rodiče dítěte za služby pro obec atd. Nadto podobné kritérium do jisté míry prolamuje ustanovení § 165 odst. 2 písm. b) školského zákona, které jasně určuje, že o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání rozhoduje ředitel. Žádný jiný subjekt není oprávněn do jeho rozhodování zasahovat.[46] V této souvislosti proto není podstatné, zda ředitel přistupuje k doporučení obce jako k nezávaznému dokumentu nebo k závaznému podkladu pro rozhodnutí. Existence doporučení v každém případě představuje protiprávní zásah třetí osoby do rozhodování ředitele.

---

v zákoně. Dotčený případ se týkal mírně odlišné problematiky, ale nemožnost poskytování výhod nad rámec zákona uvádí explicitně.

[46] Rozhodnutí ředitele může být v souladu s platnou právní úpravou ovlivněno vyjádřením třetí osoby pouze ve dvou případech. Ředitel má jednak vycházet ze zjištění školského poradenského zařízení o speciálních vzdělávacích potřebách dítěte, a jednak z doporučení lékaře v rámci uvedeném v dřívější části textu.

Ředitelé/ředitelky při přijímání dětí do mateřské školy nesmí zvýhodňovat děti na základě sociálního nebo pracovního postavení rodičů dítěte. Je nepřípustné, aby orgán vykonávající státní správu nakládal s veřejným statkem jako s prostředkem odměny, resp. zvýhodnění (svévolně) určených skupin osob nebo povolání, jejichž společenská prospěšnost má být dle názoru daného ředitele/ředitelky vyšší než u jiných skupin nebo povolání. Byť se v obecné rovině nejedná o diskriminaci, jsou taková kritéria v rozporu se zásadou rovnosti účastníků řízení a nestranností správního orgánu ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 správního řádu.

III. 4. Zaměstnanost (výdělečná činnost) rodiče

Upřednostňování dětí, jejichž rodiče jsou výdělečně činní, při rozhodování o přijetí do mateřské školy, je z podstaty věci problematické; toto kritérium totiž přehlíží vzdělávací funkci mateřských škol a přisuzuje jim primárně funkci hlídací služby poskytované rodičům (zákonných zástupců) dětí. Jak vyplývá z výše uvedeného, ochránce vychází z předpokladu, že mateřské školy plní zásadně funkci vzdělávání; děti jsou však v přístupu ke vzdělání na základě tohoto kritéria rozdělovány podle skutečností, které se jich přímo netýkají.

Zaměstnanost rodičů sama o sobě není diskriminačním důvodem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona, takže zakotvení uvedeného kritéria nepředstavuje přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání. V úvahu by teoreticky mohlo přicházet začlenění kritéria do demonstrativního výčtu uvedeného ve školském zákoně, avšak podřadit kritérium zaměstnanosti pod zakázané důvody jako „sociální původ“ či „majetek,“ nelze. Ochránce vychází z předpokladu, že charakteristiky kritéria zaměstnanosti neodpovídají obecným charakteristikám diskriminačních důvodů, jak byly popsány výše.[47]

Přestože však z uvedeného vyplývá, že požadované kritérium není diskriminační, není vyloučené, že tento požadavek obsahuje prvky svévole. Lze sice namítat, že kritérium sleduje zájem dítěte, protože rodič, který není výdělečně činný, může jistou míru potřebného vzdělání poskytnout dítěti sám. Ani tento argument však zcela neobstojí, protože předškolní vzdělávání plní řadu funkcí, které nemůže rodič v plné míře nahradit; výrazným způsobem může například napomáhat socializaci dítěte atd.[48] Tomu, že předškolní vzdělávání poskytuje i prvky vzdělání, které rodina zcela nenahradí, nasvědčuje i skutečnost, že děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky mají při přijímání do mateřských škol přednost. Nelze sice zcela vyloučit, že je možné zvýhodnit či upřednostnit v konkrétním případě dítě, jehož rodiče jsou zaměstnáni, protože jeho individuální potřeba vzdělání může být skutečně vyšší. Nemůže se však jednat o kritérium bezpodmínečné nebo paušální; rozhodnutí ředitele mateřské školy opřené o toto kritérium by mohlo být v rozporu s ustanovením čl. 33 odst. 1 Listiny, vzhledem k tomu, že nezohledňuje individuální potřeby dítěte z hlediska jeho práva na vzdělání, ale posuzuje skutečnost, kterou

[47] Příslušnost osoby ke skupině osob nezaměstnaných lze sice fakticky měnit často velmi obtížně, přesto není obtížnost změnit volně příslušnost k této skupině natolik zásadní, jako u tradičních diskriminačních důvodů (rasa, etnicita, pohlaví, věk atd.) – srov. kap. II. 4. 3

[48] Srov. např. Úkoly předškolního vzdělávání In. Rámcový vzdělávací program pro předškolní vzdělávání. Výzkumný ústav pedagogický, Praha: 2004, s. 5.

může dítě jen stěží ovlivnit. Individuální potřeba předškolního vzdělávání konkrétního dítěte přitom může být bez dalšího jen stěží ovlivněna pouze skutečností, zda je jeho rodič zaměstnán, či nikoliv.[49]

Nad rámec uvedeného je také třeba konstatovat, že i pokud připustíme, že fakticky mateřské školy plní sekundárně též funkci hlídací služby pro rodiče, nemá takové kritérium zcela racionální základ. Při hledání zaměstnání se totiž nezaměstnaný rodič dítěte musí přizpůsobovat i tomu, zda je dítě přes den v mateřské škole či nikoliv, a zda se tedy o něj musí starat. V takovém případě by se však dostal do začarovaného kruhu, protože pro jeho nezaměstnanost nepřijmou dítě do mateřské školy, na druhou stranu se z důvodu péče o dítě zhoršuje jeho situace při hledání zaměstnání.

Požadavek zaměstnanosti rodičů nemůže být legitimním kritériem při rozhodování o přijetí do mateřské školy. Příjemcem předškolního vzdělání je dítě, nikoliv rodič. Kritérium neposuzuje individuální potřeby dítěte, naopak omezuje jeho přístup ke vzdělání na základě skutečností, které nejenže nesouvisejí se vzděláním, ale navíc je dítě nemůže žádným způsobem ovlivnit. Dítě je tak „sankcionováno" za případnou nezaměstnanost svých rodičů. Byť toto kritérium není diskriminační, mohlo by představovat prvky svévole, a být tak v rozporu s ustanovením čl. 33 odst. 1 Listiny.

III. 5. Trvalý pobyt

Častým rozlišujícím kritériem při rozhodování o přijetí dítěte do mateřské školy je kritérium trvalého pobytu či trvalého bydliště dítěte, přičemž zvýhodněno je dítě s trvalým bydlištěm v obci, kde se školka nachází. Někdy bývá dokonce vyžadováno trvalé bydliště obou rodičů dítěte v obci. Ochránce vychází z předpokladu, že i trvalým bydlištěm, je-li v kritériích užito tohoto pojmu, je míněno místo trvalého pobytu ve smyslu ustanovení § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o evidenci obyvatel"). Dle tohoto zákona se místem trvalého pobytu rozumí adresa pobytu občana v České republice,[50] přičemž evidenční charakter trvalého pobytu podtrhuje skutečnost, že z pouhého přihlášení občana k trvalému pobytu nevyplývají žádná práva k objektu či k vlastníkovi nemovitosti.[51] Požadavek trvalého pobytu však není bez dalšího diskriminační,[52] protože katalog diskriminačních důvodů v ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona neuvádí trvalý pobyt jako diskriminační důvod a nemůže být diskriminačním důvodem ani dle Listiny či školského zákona; nenaplňuje totiž charakteristiku diskriminačních důvodů

[49] Na okraj je třeba upozornit, že pokud kritérium zaměstnanosti fakticky vylučuje dítě, jehož rodič je na mateřské/rodičovské dovolené ve smyslu ustanovení § 197 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, jedná se o diskriminaci z důvodu pohlaví. Jde totiž o situaci velmi podobnou, jako v případě kritéria, které je blíže rozebráno v podkapitole III. 6. 1.

[50] Pokud jde o děti, místem trvalého pobytu občana v době jeho narození je ve smyslu ustanovení § 10 odst. 4 zákona o evidenci obyvatel místo trvalého pobytu jeho matky, pokud se rodiče nedohodnou jinak.

[51] Trvalý pobyt nicméně nepředstavuje pouze evidenční údaj, a jistá práva se k němu pojit mohou, byť zprostředkovaně; trvalý pobyt je například předpokladem občanství obce - srov. ustanovení § 16 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

[52] Výjimka viz kap. III. 4. 1.

obsažených v těchto předpisech.[53] Přesto se nejedná o kritérium zcela bezproblémové, a to i z hlediska diskriminace.

Požadavek trvalého pobytu dítěte v obci může být do jisté míry legitimní. Nejčastějším zřizovatelem mateřských škol je obec (popř. svazek obcí), která tak naplňuje základní úkoly územní samosprávy ve smyslu ustanovení § 35 odst. 2 zákona o obcích, podle kterého obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje o vytváření podmínek pro uspokojování potřeb svých občanů, zejména - mimo jiné - potřeby vzdělání.[54] Mateřská škola je však subjekt odlišný od svého zřizovatele a ředitel při rozhodování o přijetí či nepřijetí dítěte vykonává státní správu, nikoliv samosprávu, a není tak úkoly samosprávy zavázán. Na druhou stranu není úkolem státní správy činnost samosprávy a plnění jejich úkolů znesnadňovat; kritérium trvalého pobytu dítěte na území obce, jakožto kritérium zvýhodňující, se proto zdá být v pořádku. Pokud by však byl požadavek trvalého pobytu kritériem bezpodmínečným (tzn., žádné dítě bez trvalého pobytu v obci by nemohlo být za žádných okolností přijato), pak lze o legitimitě takového požadavku důvodně pochybovat, protože, jak již bylo zmíněno, ředitel vystupuje z pozice státní správy, a legitimitu bezpodmínečného kritéria proto nelze o zmíněné úkoly samosprávy, upravené ustanovením § 35 odst. 2 zákona o obcích, opírat.

Pokud jde o požadavek trvalého pobytu rodičů (zákonných zástupců), je třeba mít na paměti, že nahlíženo ustanovením § 35 odst. 2 zákona o obcích zabezpečuje obec v rámci úkolů samosprávy uspokojování potřeby vzdělání dětem, nikoliv rodičům (viz výše). Pokud tedy ředitel při rozhodování o přijetí dítěte (tj. při výkonu státní správy) požaduje trvalý pobyt rodičů dítěte v obci, nedá se již hovořit o zohledňování úkolů samosprávy; naopak v konkrétních případech může jít fakticky o kategorizování občanů obce (dětí) podle trvalého pobytu jejich rodičů. Legitimita takové kategorizace je pak velmi pochybná, a mohlo by se proto jednat o kritérium, které je přímo v rozporu s ustanovením čl. 33 Listiny.[55]

Pokud není požadavek trvalého pobytu bezpodmínečným kritériem pro nepřijetí dítěte do mateřské školy, lze jej považovat za požadavek legitimní. Nelegitimní je naopak, pokud je jedním z kritérií pro přijetí dítěte do mateřské školy trvalý pobyt jednoho nebo obou rodičů (zákonných zástupců) v obci; nejedná se totiž o kritérium, které by se týkalo dítěte, jakožto adresáta práva na vzdělání.

[53] Viz kap. II. 4. 3.

[54] Ostatně také školský zákon reflektuje povinnost obce zabezpečovat uspokojení potřeby vzdělání dětí, které mají v obci trvalý pobyt. V ustanovení § 34 tak například mají povinnost zajistit dítěti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, které z kapacitních důvodů nelze přijmou do mateřské školy, zařazení do jiné mateřské školy. Je však třeba zdůraznit, že se jedná o povinnost obce, nikoliv mateřské školy.

[55] Případně také s ustanovením čl. 4 odst. 4 Listiny, které v zásadě limituje správní uvážení ředitele: *„Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“*

III. 5. 1 Kritérium trvalého pobytu jako diskriminace z důvodu státní příslušnosti

Jak bylo uvedeno výše, ochránce vychází z předpokladu, že kritériem trvalého bydliště je míněn trvalý pobyt občanů ve smyslu ustanovení § 10 zákona o evidenci obyvatel. Cizinci, včetně občanů Evropské unie, pobývají na území ČR na základě zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o pobytu cizinců"), a jejich „pobytový režim" je proto odlišný; cizinec toliko hlásí policii místo svého pobytu na území ČR ve smyslu ustanovení § 93 a násl. zákona o pobytu cizinců. Kritérium trvalého pobytu tak zvýhodňuje občany ČR, a pokud je výlučné, tak může dětem cizinců, včetně občanů EU, zcela znemožnit přístup ke vzdělání v mateřských školách. Na rozdíl od antidiskriminačního zákona zakotvuje zákaz diskriminace z důvodu státní příslušnosti primární právo Evropské unie; konkrétně ustanovení článku18 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva") zakazuje v rámci použití smluv jakoukoliv diskriminaci z důvodu státní příslušnosti.[56]

Kritérium trvalého pobytu by jako diskriminační mohlo být v posuzované věci hodnoceno z hlediska zmíněného ustanovení čl. 18 Smlouvy, subsidiárně pak také z pohledu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, o právu osob svobodně se pohybovat (dále jen „Směrnice"). Z čl. 24 Směrnice vyplývá, že *„s výhradou zvláštních ustanovení výslovně uvedených ve Smlouvě a v sekundárních právních předpisech požívají všichni občané Unie, kteří pobývají na základě této směrnice na území hostitelského členského státu, v oblasti působnosti Smlouvy stejného zacházení jako státní příslušníci tohoto členského státu."* Z formulace citovaného ustanovení Směrnice je patrné, že zásada rovnosti občana EU se uplatní, jsou-li splněny podmínky a kritéria pobytu stanovené Směrnicí a vnitrostátními předpisy, které je zapracovávají.

Nastíněná právní úprava EU se projevuje na zákonné úrovni mimo jiné v ustanovení § 20 odst. 1 školského zákona, které stanoví, že občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci mají přístup ke vzdělávání a školským službám podle školského zákona za stejných podmínek. Dle ustanovení § 20 odst. 2 písm. c) školského zákona mají přístup k předškolnímu vzdělávání za stejných podmínek jako občané EU, také cizinci ze třetích zemí, kteří mají právo pobytu na území České republiky na dobu delší než 90 dnů (dlouhodobí rezidenti), popřípadě pobývají-li na území ČR na základě jiných oprávnění,[57] pokud jsou osobami oprávněnými pobývat na území České republiky.

Pokud tedy kritérium trvalého pobytu skutečně sleduje zvýhodnění dětí – občanů obce, ve které se mateřská škola nachází, pak by se takové zvýhodnění mělo vztahovat též na děti občanů EU, kteří pobývají na území ČR a místo pobytu[58] mají hlášeno na území příslušné obce, a také na cizince ze třetích zemí, kteří

[56] Zákaz diskriminace v přístupu ke vzdělání z důvodu státní příslušnosti vyplývá nadto také z ustanovení čl. 14 a ustanovení čl. 21 odst. 2 Listiny základních práv EU.
[57] Tj. jde-li o osoby pobývající na území ČR za účelem výzkumu, azylanty, osoby požívající doplňkové ochrany, žadatele o udělení mezinárodní ochrany nebo o osoby požívajícími dočasné ochrany.
[58] Dle ustanovení § 93 odst. 2 a souv. § 87n odst. 2, resp. § 87r odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

pobývají na území České republiky na dobu delší než 90 dnů, popř. na základě jiného oprávnění, mají-li hlášeno místo pobytu na území obce.

Požadavek trvalého pobytu na území obce může znevýhodňovat cizince (včetně občanů EU) v přístupu k předškolnímu vzdělávání; tím může docházet jednak k porušení ustanovení § 20 školského zákona, a mohlo by se také jednat o diskriminaci z důvodu státní příslušnosti ve smyslu ustanovení čl. 18 Smlouvy o Fungování Evropské unie a čl. 14 ve spojení s čl. 21 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie.

III. 6. Kritéria související se sourozencem dítěte

Problematická mohou být kritéria, která pohlížejí na dítě podle situace jeho sourozence; ta mívají různé formy. Objevují se například podmínky, které fakticky znevýhodní dítě, jehož mladší sourozenec je v péči matky na mateřské dovolené, nebo naopak takové, jež zvýhodňují sourozence dítěte již přijatého.

III. 6. 1 Znevýhodnění dětí, jejichž rodiče jsou na mateřské (rodičovské) dovolené s dalším dítětem

Pokud jde o první uvedené kritérium, objevuje se v několika variantách: mateřská dovolená rodiče s mladším sourozencem může být pro přijetí dítěte přímo vyloučena, nebo je sice jako kritérium bodově ohodnocena, ale výrazně méně, než kdyby rodič chodil do zaměstnání, popřípadě je mateřská dovolená znevýhodňujícím kritériem, pokud jde o pořadí. Podstata tohoto kritéria tedy vychází zřejmě z předpokladu, že matka na mateřské dovolené pečující o malé dítě může stejně tak pečovat i o druhé dítě, ucházející se o místo v mateřské škole. Fakticky je tedy dítě sankcionováno za další mateřství své matky. Individuální potřebu dítěte předškolního vzdělávání přitom není možné posuzovat pouze z hlediska, zda je jeden z jeho rodičů doma či nikoliv, a na základě tohoto hlediska potřebu dítěte paušalizovat. V konkrétním případě může mít navíc matka dítěte, o které pečuje na mateřské (rodičovské) dovolené, na jeho staršího sourozence, jenž se uchází o místo v mateřské škole, v praxi mnohem méně času, protože veškerou péči musí věnovat dítěti mladšímu. V konkrétním případě by proto individuální potřeba dítěte být přijato do mateřské školy mohla být naopak mnohem vyšší.

Dle ustanovení § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona se diskriminace z důvodu těhotenství, mateřství nebo otcovství považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví (které je dle antidiskriminačního zákona zakázaným diskriminačním důvodem). Pokud by úkolem mateřských škol bylo poskytovat pečovatelskou službu rodičům, jednalo by se v takovém případě jasně o diskriminaci rodičů v přístupu ke službám z důvodu pohlaví. Je však třeba opět zdůraznit, že mateřské školy neposkytují pečovatelské služby, ale jeho úkolem je poskytovat dítěti předškolní vzdělání. Eventuální obětí diskriminace může být tedy dítě, které má znesnadněn (znepřístupněn) přístup ke vzdělání z důvodu mateřství/otcovství jeho rodičů, avšak dítě samotné samozřejmě není nositelem uvedeného diskriminačního znaku (mateřství či otcovství).

Antidiskriminační zákon je však třeba vykládat v souladu s Listinou, mezinárodními smlouvami a předpisy Evropské unie, které zapracovává, tedy i s rozsudky Soudního dvora Evropské unie (Dále jen „Soudní dvůr“), interpretující tyto předpisy; v tomto ohledu je proto možné opřít se o rozsudek Soudního dvora ve věci *Coleman.*[59] Ve zmíněném případě se jednalo o situaci, kdy zaměstnavatel donutil zaměstnankyni k odchodu ze zaměstnání z důvodu zdravotního postižení jejího syna. Přestože stěžovatelka sama nebyla nositelem diskriminačního znaku, dovodil Soudní dvůr, že *„zákaz přímé diskriminace … není omezen pouze na osoby, které jsou samy zdravotně postiženy. Pokud zaměstnavatel se zaměstnancem, který sám není zdravotně postižen, zachází méně příznivým způsobem, než zachází, zacházel nebo by zacházel s jiným zaměstnancem ve srovnatelné situaci, a je-li prokázáno, že nepříznivé zacházení, jemuž je tento zaměstnanec vystaven, se zakládá na zdravotním postižení jeho dítěte, jemuž poskytuje převážnou část potřebné péče, je takové zacházení v rozporu se zákazem přímé diskriminace … .“*[60]

Uvedená situace samozřejmě není zcela analogická s konkrétními situacemi, které mohou v důsledku kritéria pro přijetí dítěte do mateřské školy nastat,[61] přesto nelze opomíjet případné shodné znaky; v obou případech především není eventuální oběť diskriminace nositelem diskriminačního znaku, přesto je důvodem méně příznivého zacházení právě diskriminační důvod. Vztah mezi nositelem diskriminačního znaku a obětí je v obou případech vztahem mezi rodičem (zákonným zástupcem) a nezletilým dítětem; z toho mimo jiné vyplývá, že sepětí dítěte s diskriminačním důvodem je o to užší, protože blízký příbuzenský vztah mezi rodičem a dítětem je v zásadě neměnný, proto se nelze diskriminačního znaku volně snadno „zprostit.“[62]

Z výše uvedeného vyplývá, že kritérium, které znevýhodní dítě, jehož rodič je na mateřské či rodičovské dovolené s dalším dítětem, popř. přijetí takového dítěte přímo vylučuje, je v rozporu se zásadou rovného zacházení a zákazu diskriminace; jedná se totiž o přímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání z důvodu pohlaví (ve smyslu mateřství nebo otcovství).

Ředitelé/ředitelky by při přijímání dětí do mateřské školy neměli brát k tíži dítěte v potaz, zda je některý z jeho rodičů na mateřské/rodičovské dovolené s dalším dítětem. Z tohoto důvodu též není adekvátní bodově diferenciovat mezi rodičem na mateřské/rodičovské dovolené s dalším dítětem a rodičem zaměstnaným.

[59] Rozsudek Soudního dvora ve věci C-303/06, *S. Coleman v. Attridge Law a Steve Law*
[60] Viz odst. č. 56 uvedeného rozsudku.
[61] Jednak se situace popsaná v rozsudku týkala zaměstnání, zatímco kritérium mateřských škol lze posuzovat z hlediska přístupu ke vzdělání, jednak bylo namítaným diskriminačním důvodem zdravotní postižení, nikoliv pohlaví.
[62] Uvedený závěr podporuje též čl. 2 Úmluvy o právech dítěte, dle kterého se smluvní státy zavazují respektovat a zabezpečit práva stanovená úmluvou každému dítěti bez jakékoli diskriminace podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního, etnického nebo sociálního původu, majetku, tělesné nebo duševní nezpůsobilosti, rodu ***a jiného postavení dítěte nebo jeho rodičů nebo zákonných zástupců.***

III. 6. 2 Přednostní přijetí sourozence dítěte již přijatého

Kritérium, dle kterého je upřednostněno (či bodově zvýhodněno) dítě, jehož sourozenec byl již do mateřské školy přijat, bývá odůvodňováno (pokud odůvodněno je) nejčastěji jako snaha o podporu soudržnosti sourozenců. Přestože toto kritérium souvisí s postavením sourozence přijímaného dítěte, zohledňuje především jeho individuální situaci, protože přítomnost sourozence bude mít zřejmě ve většině situací na přijaté dítě pozitivní vliv. Obecně je proto racionální při přijímání dítěte do mateřské školy tuto skutečnost zohlednit, nicméně i toto zohlednění má jistě své hranice; za legitimní zohlednění lze považovat přednostní přijetí sourozence dítěte již přijatého v případě rovnosti bodů. Stejně tak je možné zvýhodnit dítě obodováním tohoto kritéria, nicméně bodové hodnocení by nemělo být ve výrazném nepoměru s jinými posuzovanými kritérii.

Pokud jde o případnou diskriminační povahu kritéria, nelze je podřadit pod žádný z diskriminačních důvodů uvedených v antidiskriminačním zákoně, ani školském zákoně. Na první pohled se sice může zdát, že by mohlo jít o specifickou formu diskriminace z důvodu mateřství/otcovství (konkr. znevýhodnění dítěte z důvodu, že jeho rodiče mají menší počet dětí), nicméně institut ochrany mateřství/otcovství a jeho podřazení pod diskriminační důvod pohlaví, sleduje skutečně ochranu toliko existujícího rodičovství.[63]

[63] Mateřství navazuje na diskriminační důvod těhotenství, jenž je taktéž podřazen pod důvod pohlaví, a to z toho důvodu, že v případě znevýhodnění těhotných žen bylo v minulosti obtížné najít tzv. „komparátora“ (tj. osoba ve srovnatelné situaci), který je pro konstatování diskriminace nezbytný. Zákaz diskriminace z důvodu mateřství chrání biologické (tj. ono těhotenství, období krátce po porodu a kojení) a sociologické aspekty (tj. důsledky práce spojené s péčí o dítě) mateřství. K tomu srov. BOUČKOVÁ, P., HAVELKOVÁ, B., KOLDINSKÁ, K., KÜHN, Z. KÜHNOVÁ, E., WHELANOVÁ, M. Antidiskriminační zákon - 1. vydání. Praha: C.H.BECK, 2010. s. 143. Nelze proto dovodit, že by antidiskriminační právo stejným způsobem chránilo i „absenci mateřství.“

VZOROVÁ KRITÉRIA PRO PŘIJÍMÁNÍ DĚTÍ K PŘEDŠKOLNÍMU VZDĚLÁVÁNÍ

Ředitel/ředitelka Mateřské školy XY stanovil/a následující kritéria, podle nichž bude postupovat při rozhodování na základě ustanovení § 165 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole v případě, kdy počet žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání v daném roce překročí stanovenou kapacitu maximálního počtu dětí pro mateřskou školu.

I.

Předškolní vzdělávání se poskytuje dětem ve věku od 3 let až do začátku povinné školní docházky.

II.

Při přijímání dětí do mateřské školy vychází ředitel/ředitelka z kritérií, uvedených v následující tabulce. Přednostně bude přijato dítě s vyšším celkovým hodnocením.

Kritérium		**Bodové ohodnocení**
Doba podání přihlášky (opakované podání žádosti)	1 rok	1
	2 roky	2
	3 roky	3
Trvalý pobyt dítěte*	Trvalý pobyt v obci	3
	Trvalý pobyt ve smluvních obcích	1
Věk dítěte**	4 roky věku	2
	5 let věku	3
Individuální situace dítěte	Mateřskou školu navštěvuje sourozenec dítěte	2
	Dítě se hlásí k celodennímu provozu	1
	Dítě se specifickými vzdělávacími potřebami	3

* Upřednostnění se týká též dětí občanů Evropské unie či občanů třetích zemí, kteří mají hlášeno místo pobytu na území obce. Občané třetích zemí jsou povinni doložit oprávnění k pobytu na území České republiky ve smyslu ustanovení § 20 odst. 2 písm. d) školského zákona.

** Bez ohledu na bodové hodnocení bude přednostně v souladu s ustanovením § 34 odst. 4 školského zákona vždy přijato dítě rok před nástupem povinné školní docházky

III.

V případě rovnosti bodů (shodnosti posuzovaných kritérií) může být v ojedinělých individuálních případech zohledněna výdělečná činnost rodiče dítěte, pokud je rodič jiného dítěte, který není výdělečně činný, schopen poskytovat vzdělání a péči v potřebném rozsahu dítěti sám. K výdělečné činnosti se však nepřihlédne, pokud je rodič dítěte, který není výdělečně činný, na mateřské/rodičovské dovolené s dalším dítětem.

JUDr. Pavel V a r v a ř o v s k ý
veřejný ochránce práv