

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 10. září 2020 ve věci č. 59751/15 – *G. L. proti Itálii*

Senát první sekce Soudu jednomyslně shledal, že neposkytnutím podpůrných opatření dívce s autismem během prvních dvou let povinné školní docházky s odvoláním na nedostatek finančních prostředků došlo k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s článkem 2 Protokolu č. 1.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelka se narodila v roce 2004. Od roku 2007, kdy začala navštěvovat mateřskou školu, využívala specializovanou podporu a asistenta pedagoga z důvodu diagnostikovaného neverbálního autismu. Tato služba, zaručená zákonem, pomáhá dětem se zdravotním postižením rozvíjet jejich autonomii, komunikační dovednosti, pomáhá s učením i navazováním vztahů a integrací ve škole.

Během prvního roku v základní škole stěžovatelce uvedená služba poskytována nebyla a na konci roku škola rozhodla, že stěžovatelka bude ročník opakovat. Před začátkem dalšího školního roku, v srpnu 2011, rodiče radnici požádali o poskytnutí specializované podpory pro svoji dceru. Protože neobdrželi žádnou reakci, v lednu 2012 svou žádost vznesli znovu; ve stejnou dobu začali rovněž dceři platit soukromou specializovanou podporu, aby tato mohla pokračovat ve vzdělávání. Podle tvrzení vlády škola dívce poskytla alespoň základní pomoc, což doložila i fakturou ve výši 476 eur, přičemž tyto výdaje rozdělila mezi šest zaměstnanců. Rodiče stěžovatelky namítali, že takové výdaje nelze považovat za dostačující pro celoroční péči a dotyční zaměstnanci navíc neměli žádnou kvalifikaci pro práci s autistickými dětmi.

Žalobu stěžovatelky následně vnitrostátní soudy zamítly s odůvodněním, že radnice nebyla v žádosti rodičů o pomoc nečinná a že tamní region se potýkal se snížením finančních zdrojů na vzdělávání, proto za nezaplacení odborné asistence stěžovatelce město nemůže nést odpovědnost.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 ÚMLUVY VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 2 PROTOKOLU č. 1

Stěžovatelka namítala porušení práva na vzdělání podle článku 2 Protokolu č. 1 ve spojení se zákazem diskriminace podle článku 14 Úmluvy.

a) Obecné zásady

Soud nejprve připomněl, že právo na vzdělání v demokratické společnosti zaujímá zásadní místo a že vzdělávání je jednou z nejdůležitějších veřejných služeb v moderním státě. Zároveň uznal, že organizace vzdělávání je složitá a poskytnuté finanční zdroje jsou nutně omezené. Státy tak musejí najít rovnováhu mezi vzdělávacími potřebami jednotlivců a omezenou schopností na ně reagovat. Soud nicméně zopakoval, že na rozdíl od jiných veřejných služeb je vzdělání právem přímo chráněným Úmluvou (*Velyo Velev proti Bulharsku*, č. 16032/07, rozsudek ze dne 27. května 2014, § 33).

Článek 2 Protokolu č. 1 je podle Soudu třeba vykládat zejména ve světle článku 8 Úmluvy, který zakotvuje právo každého „na respektování soukromého života“ (*Catan a ostatní proti Moldavsku a Rusku*, č. 43370/04 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 19. října 2012, § 136 a 143). Je také třeba zohlednit ustanovení o právu na vzdělání z dalších mezinárodních úmluv, jako je revidovaná Evropská sociální charta nebo Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením (*Timichev proti Rusku*, č. 55762/00 a 55974/00, rozsudek ze dne 13. prosince 2005, § 64).

Soud zopakoval, že diskriminace spočívá v odlišném zacházení s osobami ve srovnatelných situacích bez objektivních a rozumných důvodů, kdy takové zacházení nesleduje legitimní cíl nebo není přiměřené ve vztahu mezi zvolenými prostředky a sledovaným cílem (*Biao proti Dánsku*, č. 38590/10,

rozsudek velkého senátu ze dne 24. května 2016, § 90 a 93). Článek 14 ovšem nezakazuje odlišné zacházení mezi různými skupinami s cílem napravit faktické nerovnosti mezi nimi a v některých případech právě absence takto zaměřeného rozdílného zacházení představuje porušení tohoto článku (*Guberina proti Chorvatsku*, č. 23682/13, rozsudek ze dne 22. března 2016, § 72). Nadto v dané oblasti smluvní strany požívají určitého prostoru pro uvážení (*Vallianatos a další proti Řecku*, č. 29381/09 a 32684/09, rozsudek velkého senátu ze dne 7. listopadu 2013, § 76).

Soud připomněl, že z mezinárodního i evropského práva plyne jak důležitost zásad univerzality a nediskriminace při výkonu práva na vzdělání, tak závěr, dle kterého je nejvhodnějším prostředkem na naplnění těchto zásad inkluzivní vzdělávání, jehož cílem je podporovat rovnost příležitostí pro všechny, zejména pro osoby se zdravotním postižením (*Çam proti Turecku*, č. 51500/08, rozsudek ze dne 23. února 2016, § 64). Inkluzivní vzdělávání je proto součástí mezinárodní odpovědnosti států v této oblasti (*Enver Şahin proti Turecku*, č. 23065/12, rozsudek ze dne 30. ledna 2018, § 62). Dodal, že prostor pro uvážení států je menší u těch zranitelných skupin obyvatel, které byly v minulosti vystaveny značné diskriminaci, a že všechna rozhodnutí týkající se dětí se zdravotním postižením musí sledovat především nejlepší zájem dítěte.

b) Použití těchto zásad na okolnosti projednávané věci

Podle Soudu je třeba článek 14 Úmluvy vykládat ve světle požadavků mezinárodních úmluv, především Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Dle této úmluvy jsou „přiměřenými úpravami“ nezbytné úpravy pro konkrétní situaci, které nepředstavují nepřiměřenou zátěž, ale zároveň zajistí lidem s postižením požívání základních práv a svobod na rovném základě s ostatními. Úpravy mohou mít různé formy, hmotné i nehmotné, a je na státech, aby je v oblasti vzdělávacích potřeb lidí se zdravotním postižením stanovily. Při volbě takových prostředků však nesmí ignorovat zvláštní zranitelnost dětí s postižením. V tomto ohledu Soud poznamenal, že kromě jedné faktury italská vláda neprokázala konkrétní pomoc stěžovatelce během prvních dvou let jejího základního vzdělávání a odkázala na to, že neměla dostatečné finanční zdroje na specializovanou podporu, a to navzdory skutečnosti, že dívka na tuto podporu měla zákonný nárok. Za takových podmínek dle Soudu stěžovatelka nemohla navštěvovat školu na rovném základě s ostatními žáky.

Podle vnitrostátních soudů nedostatečné finanční zdroje ospravedlňovaly neposkytnutí specializované podpory. Nehodnotily však, zda příslušné orgány dosáhly spravedlivé rovnováhy mezi stěžovatelčinými vzdělávacími potřebami a omezenou schopností úřadů na ně reagovat. Soudy také neověřily, zda rozpočtová omezení dopadla v oblasti vzdělání stejně na děti bez zdravotního postižení jako na ty s postižením.

Soud dále uvedl, že italské orgány vůbec nezvážily možnost, že by nedostatek finančních zdrojů nebo výjimečná potřeba poskytnout potřebné služby osobám s vážným postižením mohly být řešeny nikoli úpravou stávajících podpůrných opatření, ale omezením vzdělávací nabídky, které by bylo rovnoměrně rozloženo mezi žáky bez postižení a žáky s postižením. S ohledem na italský vzdělávací systém založený na inkluzi, kde všichni žáci včetně dětí s postižením navštěvují stejný typ školy, Soud shledal, že případná rozpočtová omezení by měla ovlivnit vzdělávací nabídku srovnatelným způsobem pro děti s postižením jako pro děti bez postižení.

Podle Evropské sociální charty státy musejí podporovat plné začlenění a účast na společenském životě zejména prostřednictvím opatření, včetně technických, která umožňují překonání překážek v komunikaci a mobilitě. Výbor ministrů Rady Evropy ve svém doporučení zdůraznil, že zapojení lidí s postižením do běžného vzdělávacího systému není důležité jen pro ně, ale také pro lidi bez postižení, kteří pak vnímají zdravotní postižení jako prvek lidské rozmanitosti. Podle Soudu proto měla být stěžovatelce poskytnuta specializovaná podpora, aby nebyla vyloučena ze společenského života a ze vzdělávání.

Jelikož vnitrostátní orgány nezjistily ani nezajistily skutečné potřeby stěžovatelky a neumožnily jí přístup ke vzdělání v rámci základní školy za srovnatelných podmínek jako ostatním dětem, došlo k porušení článku 2 Protokolu č. 1 ve spojení s článkem 14 Úmluvy. Diskriminace utrpěná stěžovatelkou

byla o to vážnější, že k ní došlo ve vztahu k základnímu vzdělávání, tvořícímu základ sociální integrace i první zkušenosti ze společného života, které je ve většině zemí povinné (*mutatis mutandis*, *Ponomaryovi proti Bulharsku*, č. 5335/05, rozsudek ze dne 21. června 2011, § 56–57).

III. Oddělené stanovisko

K rozsudku připojil souhlasné stanovisko soudce Wojtyczek. Poukázal na to, že zásada zákazu diskriminace nechává soudcům příliš velký prostor pro uvážení a je třeba navrhnout konkrétnější pravidla, která tuto zásadu upřesní pro budoucí rozhodování vnitrostátních orgánů. Dále uvedl, že shledání porušení Úmluvy ve většinovém stanovisku se zdá být spojeno se skutečností, že v projednávané věci nebyla respektována vnitrostátní právní úprava (stěžovatelce nebyla poskytnuta služba, na niž měla dle zákona nárok); ve skutečnosti ale dodržení Úmluvy a dodržení vnitrostátního práva představují dvě oddělené otázky. Konečně dle soudce Wojtyczeka nelze paušálně tvrdit, že inkluzivní vzdělávání je nejlepším řešením za všech okolností; existují totiž i takové druhy postižení, u nichž děti dosahují mnohem lepších výsledků ve specializovaných školách.