

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 27. února 2025 ve věci č. 29359/22 – *Salay proti Slovensku*

Senát první sekce Soudu jednomyslně shledal, že zařazení stěžovatele romského etnika do speciální třídy na základě diagnostiky lehkého mentálního postižení nebylo doprovázeno potřebnými zárukami, které by zabránily chybné diagnóze a nevhodnému zařazení do speciální třídy s jednodušším kurikulem, a došlo proto k porušení zákazu diskriminace v přístupu ke vzdělávání dle článku 14 Úmluvy ve spojení s čl. 2 Protokolu č. 1.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel narozený v roce 1998 je příslušníkem romského etnika. Před nástupem do základní školy v srpnu 2004 podstoupil v pedagogicko-psychologické poradně test školní zralosti, na jehož základě byl zařazen do nultého ročníku určeného pro děti, které vzhledem ke svému sociálnímu nebo jazykovému znevýhodnění nebyly schopny zvládnout běžné učivo. V následujícím školním roce (2005/2006) byl stěžovatel zapsán do první třídy v rámci běžné školy. Z důvodu jeho obtíží s učením byl stěžovatel v lednu 2006 na žádost školy podroben dalšímu testování, na jehož základě bylo doporučeno jeho přeřazení do speciální třídy, neboť výsledky testů naznačovaly lehké mentální postižení. Použity byly dva testy – screeningový test RR, vyvinutý pro rozlišení mezi mentálním postižením a sociálním znevýhodněním, a standardní test WISC III. Opakované testování v dubnu toto doporučení potvrdilo. V červnu 2006 proto požádala matka stěžovatele o jeho přeřazení do speciální třídy v rámci stejné školy.

Od druhého ročníku (2006/2007) byl stěžovatel vzděláván ve speciální třídě pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami. V té době byli všichni žáci těchto tříd na jeho škole romského původu. Stěžovatel byl znovu testován v červnu a listopadu 2009. Opět bylo konstatováno, že jeho vývoj je opožděný a výsledky naznačovaly lehké mentální postižení. Další testování proběhlo v lednu 2011 na žádost školy a v červnu 2011 na žádost stěžovatelových rodičů, kteří v září 2011 požádali o jeho přeřazení do běžné třídy s individuálním vzdělávacím plánem. Testy z ledna provedené pedagogicko-psychologickou poradnou potvrdily, že stěžovatel má lehké mentální postižení. Červnový test provedený přímo ve Výzkumném ústavu dětské psychologie a patopsychologie („Výzkumný ústav“), působící při ministerstvu školství, nicméně lehké mentální postižení vyloučil a ukázal normální vývoj s možnou vývojovou poruchou učení, k jejímuž potvrzení doporučil další specializované vyšetření. V říjnu 2011 byl stěžovatel opětovně testován. Speciálně pedagogický test ukázal průměrné výsledky v gramatice a odpovídající úroveň v matematice. Psychologický test však opět naznačil intelektové schopnosti odpovídající mentálnímu postižení. Všechny výsledky testů obsahovaly doporučení, aby stěžovatel zůstal ve speciální třídě. Stěžovatel navzdory žádosti rodičů o přeřazení do běžného vzdělávacího proudu dokončil v roce 2013 své studium ve speciální třídě. Následně nastoupil na tříleté odborné učiliště, které však nedokončil.

V roce 2014 podal stěžovatel antidiskriminační žalobu, ve které namítal, že jeho zařazení do speciální třídy bylo diskriminační a ovlivnilo negativně celý jeho vzdělávací proces, vnitrostátní soudy ji však nevyhověly. Se svou stížností neuspěl ani u Ústavního soudu.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 14 ÚMLUVY VE SPOJENÍ S ČL. 2 PROTOKOLU Č. 1

Stěžovatel před Soudem namítá, že jeho zařazením do speciální třídy došlo k porušení zákazu diskriminace v jeho přístupu ke vzdělávání dle článku 14 Úmluvy ve spojení s čl. 2 Protokolu č. 1.

a) Obecné zásady

V úvodu Soud odkázal na relevantní zásady týkající se posuzování diskriminace romských žáků v jejich přístupu ke vzdělání, které jsou uvedeny v rozsudcích *D. H. a ostatní proti České republice* (č. 57325/00, rozsudek velkého senátu ze dne 13. listopadu 2007, § 175–181) a *Oršuš a ostatní proti Chorvatsku* (č. 15766/03, rozsudek velkého senátu ze dne 16. března 2010, § 144–148) a dále shrnuty ve věci *Horváth a Kiss proti Maďarsku* (č. 11146/11, rozsudek ze dne 29. ledna 2013, § 101–108) a *Lavida a ostatní proti Řecku* (č. 7973/10, rozsudek ze dne 30. května 2013, § 61–64). Uvedl, že rasová diskriminace je obzvláště závažným druhem diskriminace, která vzhledem ke svým důsledkům vyžaduje od státních orgánů využití všech dostupných prostředků k boji proti ní, čímž posilují demokratickou představu společnosti, v níž není rozmanitost vnímaná jako hrozba, ale jako zdroj obohacení. Rovněž připomněl, že žádné rozdílné zacházení, které je založeno výlučně nebo rozhodujícím způsobem na etnickém původu osoby, nemůže být objektivně odůvodněno v současné demokratické společnosti, která je založena na principech pluralismu a respektu k různým kulturám. Pokud je rozdílné zacházení založeno na rase, barvě pleti nebo etnickém původu, musí být pojem objektivního a rozumného odůvodnění vykládán co nejpřísněji (*Horváth a Kiss proti Maďarsku*, cit. výše, § 112). V důsledků své bouřlivé historie se přitom Romové stali specificky zranitelnou skupinou, která vyžaduje zvláštní ochranu.

Soud zopakoval, že obecné politiky nebo opatření, které se jeví jako neutrální, ale mají nepřiměřeně nepříznivý dopad na osoby nebo skupiny osob identifikovatelné na základě etnického kritéria, mohou být považovány za diskriminační, a to i přesto, že nejsou výslovně zaměřeny na danou skupinu, ledaže je takové opatření objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou vhodné, nezbytné a přiměřené. Pakliže se prokáže, že právní úprava má takový nepřímý diskriminační účinek, není v případech týkajících se vzdělávání nutné prokazovat diskriminační úmysl ze strany příslušných orgánů. Co se týče posouzení vlivu určitého opatření či postupu na jednotlivce nebo skupinu, jako *prima facie* důkazy mohou posloužit statistické údaje, které se při kritickém zkoumání jeví jako spolehlivé a významné. To však neznamená, že nepřímou diskriminaci nelze prokázat bez statistik. Pokud stěžovatel tvrdí nepřímou diskriminaci prokáže vyvratitelnou domněnku, že účinek určitého opatření nebo praxe je diskriminační, přechází důkazní břemeno na stát, který musí prokázat, že rozdílné zacházení není diskriminační.

b) Použití těchto zásad na projednávanou věc

1. Existence rozdílného zacházení

V projednávaném případě stěžovatel tvrdí, že jako osoba romského původu byl obětí situace, kdy nepřiměřeně vysoký počet romských žáků byl v období jeho školní docházky zařazen do speciálních tříd, přičemž takové vzdělávání mu poskytlo nižší vzdělávací standard než vzdělávání ve třídě běžné.

Argumentace stěžovatele je podpořena zjištěními orgánů Rady Evropy a OSN, jakož i veřejného ochránce práv Slovenské republiky, které jak s ohledem na relevantní období, tak ve vztahu k současnosti konstatují, že speciální vzdělávání na Slovensku představuje nižší standard vzdělávání a že dochází k přetrvávajícímu, rozšířenému a systémovému nadměrnému zastoupení romských žáků ve speciálním vzdělávání. Soud odkázal například na údaje z roku 2019, kdy veřejný ochránce práv uvedl, že 63 % žáků ve speciálních třídách byli Romové a že 16,1 % romských dětí bylo zařazeno do speciálního vzdělávání z důvodu diagnostikovaného lehkého mentálního postižení. Podle názoru Soudu je třeba tyto ukazatele posuzovat ve spojení se skutečností, že bylo zjištěno, že celostátní průměr podílu dětí ve speciálním vzdělávání činí 3,2 %, přičemž romské děti tvoří 12,3 % všech žáků základních škol. Byť si je Soud vědom, že neexistují oficiální údaje o zastoupení romských dětí ve speciálních školách a třídách, výše uvedená zjištění považuje za konzistentní, přičemž nebyly zpochybněny.

S ohledem na skutečnost, že rozhodujícím kritériem pro zařazení do speciální třídy je posouzení, že žák trpí lehkým mentálním postižením, a to na základě testů stejných pro celou populaci, a ve světle výše zmíněných statistických údajů, které odhalují obecné opatření dopadající disproporčně na Romy, Soud uznal, že byly předloženy *prima facie* důkazy nepřímé diskriminace.

2. Legitimní cíl

Soud konstatoval, že zařazování romských dětí do systému speciálního vzdělávání na Slovensku je ovlivněno mnoha vzájemně propojenými faktory, jako jsou aspekty intelektové kapacity a sociálně-ekonomického znevýhodnění. V minulosti již přitom shledal, že existence systému speciálního vzdělávání pro děti se speciálně vzdělávacími potřebami může sledovat legitimní cíl (viz *Horváth a Kiss proti Maďarsku*, cit. výše, § 113). V projednávané věci Soud nepovažoval za nutné legitimitu zařazení stěžovatele do speciální třídy posoudit, neboť dané opatření nebylo tak jako tak přiměřené.

3. Přiměřenost

Kritériem pro zařazení stěžovatele do speciální třídy byla úroveň jeho intelektové kapacity, která byla stanovena na základě sedmi testů v průběhu času. Jak vyplývá z vyjádření vnitrostátních orgánů, diagnostické metody používané k určení intelektové kapacity dítěte v relevantním období byly nedokonalé. Vláda nicméně argumentovala tím, že testování stěžovatele bylo přizpůsobeno specifikům romských žáků.

S odkazem na rozsudek *Horváth a Kiss proti Maďarsku* (cit. výše, § 115) Soud připomněl, že nevhodné zařazování romských dětí do speciálních škol na základě diskriminačních postupů má v Evropě dlouhou historii. Je proto povinností státu prokázat, že příslušné testy a jejich aplikace jsou způsobilé objektivně určit vzdělávací schopnosti a intelektovou kapacitu osoby. Ačkoliv není úkolem Soudu posuzovat validitu použitých testů ani určovat nejmodernější, kulturně nejméně zaujatý test vzdělávacích schopností, je na něm, aby ověřil, že byly učiněny kroky k zavedení nediskriminačního testování. K tomu Soud uvedl, že dle stanoviska Výzkumného ústavu předloženého samotnou vládou neexistovaly žádné specifické testy určené pro žáky ze sociálně znevýhodněného prostředí, ale pouze testy, které byly pro jejich testování vhodnější, a testy, které byly méně vhodné. Žádný z testů nemohl ve skutečnosti diagnostikovat lehké mentální postižení, avšak dobré výsledky v těchto testech mohly takové postižení vyloučit.

Vyšetření stěžovatele v lednu 2006 zahrnovalo jak screeningový test RR, který byl vyvinut za účelem rozlišení mezi mentálním postižením a socioekonomickým znevýhodněním, tak test WISC III, který je obecným testem používaným napříč populací bez zvláštního ohledu na specifika romských osob. Cílem testu RR nebylo stanovit lehké mentální postižení, ale pouze jej vyloučit. Jelikož test v případě stěžovatele lehké mentální postižení nevyločil, příslušná diagnóza byla ve skutečnosti založena na výsledcích testu WISC III. Ani jiné testy, na které se vláda odvolávala, nebyly specificky navrženy tak, aby zabránily chybným diagnózám. S výjimkou vyšetření v červnu 2011, které provedl sám Výzkumný ústav, a které dospělo k závěru, že vývoj stěžovatele byl v normě, všechna ostatní vyšetření dospěla k závěru, že trpí lehkým mentálním postižením. Dle stanoviska samotného Výzkumného ústavu je ale lehké mentální postižení ze své definice trvalé. Pokud jedno testování lehké mentální postižení vyloučí, je pravděpodobně správné. Navzdory tomu vnitrostátní orgány ponechaly stěžovatele ve speciální třídě, a to na základě výsledků dalšího testování. Za uvedených okolností Soud shledal, že minimálně existuje riziko, že testy použité v případě stěžovatele byly kulturně zaujaté. Bylo proto třeba posoudit, do jaké míry byla v jeho věci uplatněna zvláštní ochranná opatření, která by orgánům umožnila při zařazování a pravidelném přezkumu zohlednit specifika a zvláštní charakteristiky romských žáků, kteří tyto testy absolvovali, s ohledem na vysoké riziko diskriminační chybné diagnózy a nevhodného zařazení.

K danému posouzení Soud uvedl, že zařazení do systému speciálního vzdělávání na Slovensku v relevantním období bylo *de facto* trvalé, neboť neexistovalo systematické opakované testování s cílem sledování případného vývoje, který by mohl odůvodnit přeřazení žáka do běžného vzdělávacího proudu. Opakované testování v případě stěžovatele se jeví jako *ad hoc*, přičemž i na základě testování z června 2011, dle kterého mohl být zařazen do běžné třídy, mu bylo doporučeno, aby pokračoval ve vzdělávání ve speciální třídě, a to i přes žádost jeho rodičů o přeřazení. Nápravy se přitom stěžovatel nedomohl ani před vnitrostátními soudními orgány. Výše uvedené dle Soudu podporuje závěr, že zařazení stěžovatele do speciální třídy nebylo doprovázeno potřebnými zárukami, které by zohlednily

zvláštní potřeby romských žáků jako příslušníků znevýhodněné skupiny a naplnily pozitivní závazky státu napravit historii rasové segregace ve speciálním vzdělávání. Shledal proto, že došlo k porušení článku 14 Úmluvy ve spojení s čl. 2 Protokolu č. 1.