

PRÁVO NA INKLUZIVNÍ VZDĚLÁNÍ

právní analýza problematiky



Obsah analýzy

Úvod.....	2
1. Inkluze a inkluzivní vzdělání.....	3
Inkluzivní vzdělávání - pojem inkluze	3
Právo na inkluzivní vzdělávání v dokumentech OSN.....	3
Právo na inkluzivní vzdělávání v dokumentech Rady Evropy	4
Právo na inkluzivní vzdělání v judikatuře ESLP	4
2. Přiměřené úpravy.....	5
Přiměřené úpravy - pojem	5
Pojem přiměřených úprav v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením.....	5
Pojem přiměřených úprava v dokumentech OSN	6
Vztah pojmů přiměřených úprav a přístupnosti	7
Právo na zajištění přiměřených úprav	7
Pojem přiměřených úprav v judikatuře ESLP	8
Materiální podoba přiměřených úprav v judikatuře ESLP	8
Pojem přiměřených úprav v aktech Výboru CRPD	9
Pojem přiměřených úprav v judikatuře Ústavního soudu	9
Pojem přiměřených úprav v antidiskriminačním zákoně	10
Pojem přiměřených úprav z pohledu ombudsmana	10
Povinnost zajistit přiměřené úpravy má okamžitou povahu.....	11
3. Rámec realizace závazků na vnitrostátní úrovni.....	11
Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+	11
Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením.....	12
Závěr	13

Úvod

Vzdělání představuje jeden z fundamentálních prostředků realizace lidského potenciálu a plnohodnotného zapojení jednotlivce do společenského života. Jeho dostupnost, kvalita a spravedlivé nastavení tvoří jeden ze základních pilířů demokratické společnosti. Právo na vzdělání proto již po desetiletí figuruje v katalogu základních lidských práv a svobod a je ukotveno jak na mezinárodní úrovni prostřednictvím závazných úmluv, tak v rámci vnitrostátní ústavní i podústavní úpravy.

Vývoj právního chápání práva na vzdělání směřuje od jeho formální garantovanosti k akcentaci jeho materiální dostupnosti, kvality a rovnosti. V tomto rámci vystupuje do popředí požadavek inkluzivního vzdělávání jako nástroje zajištění efektivního, nediskriminačního a participativního přístupu ke vzdělávacímu procesu pro všechny bez rozdílu.

Inkluzivní vzdělávání v právní rovině vyjadřuje pozitivní závazek státu odstranit existující bariéry a poskytovat individualizovanou podporu žákům, kteří ji z důvodu zdravotního či jiného znevýhodnění potřebují. Klíčovým nástrojem naplnění tohoto závazku jsou tzv. přiměřené úpravy, jejichž právní povaha a konkrétní obsah jsou předmětem interpretace v řadě mezinárodních dokumentů a judikatury.

Cílem této práce je nabídnout systematickou právní analýzu konceptu inkluzivního vzdělávání, se zvláštním důrazem na povinnost poskytovat přiměřené úpravy. Poukazujeme na právní pojmy s touto problematikou spojené a zároveň na povinnost realizace pozitivního závazku, který byl těmito dokumenty přijat. Práce se opírá o zejména o lidskoprávní dokumenty přijaté na mezinárodní, evropské a vnitrostátní úrovni.

1. Inkluze a inkluzivní vzdělání

Inkluzivní vzdělávání - pojem inkluze

Pojem inkluze se vyznačuje začleněním žáka do vzdělávacího systému, který je mu přizpůsoben s ohledem na jeho individuální vzdělávací potřeby. Pojem inkluze je nutno odlišit od pojmů integrace a segregace. K segregaci dochází v případě, že jsou žáci se zdravotním znevýhodněním vzdělávání v odloučeném prostředí, typicky ve zvláštních školách či třídách¹. V rámci integrace jsou žáci a studenti s individuálními potřebami začleňováni do běžných vzdělávacích zařízení, kde se vzdělávají společně s ostatními žáky, přičemž je kladen důraz na jejich zapojení do existujících vzdělávacích struktur, aniž by došlo ke změně vzdělávacího prostředí². Pojem inkluzivní vzdělávání se vyznačuje zohledněním potřeby každého žáka a jejich společné vzdělávání a participaci ve vzdělávacím systému³.

Právo na inkluzivní vzdělávání v dokumentech OSN

Právo na vzdělání je integrální součástí katalogů lidských práv již od přijetí Všeobecné deklarace lidských práv v roce 1948. První klíčová úmluva, která uznává práva dětí, Úmluva OSN o právech dítěte (dále jenom "CRC"), přijata v roce 1989, pojem inkluzivní vzdělávání vysloveně neobsahuje. Podobně ještě ani Světová deklarace pro vzdělání pro všechny z roku 1990 nepoužívá pojem inkluzivní vzdělávání, nýbrž klade důraz na rovnost přístupu ke vzdělání pro všechny děti. Pojem **inkluzivní vzdělávání** se poprvé objevuje až v Salamanském prohlášení a akčním rámci pro vzdělávání osob se speciálními potřebami z roku 1994.⁴

Z pojmu inkluzivního vzdělávání se stává právní pojem díky Výboru OSN pro práva dítěte (CRC) který v obecném komentáři č. 9 (CRC/C/GC/9) popisuje inkluzivní vzdělávání jako cíl vzdělávacího systému, který musí odstraňovat diskriminaci, odstraňovat překážky ve vzdělávání, podporovat rovnost příležitostí a rozmanitost dětí, zajistit účast všech dětí bez ohledu na jejich postižení a zajistit jim podporu podle jejich individuálních potřeb v rámci běžného vzdělávacího systému.

Zároveň zdůrazňuje, že inkluze není pouhé umístění dítěte do běžné třídy, ale vyžaduje spolupráci pedagogů, úpravu učebních osnov a změnu vzdělávacích programů učitelů tak, aby každý žák mohl smysluplně a plnohodnotně participovat.

Navzdory širokému uznání v mezinárodním soft-law, dokumenty OSN neformulují jednoznačnou definici. V obecném komentáři č. 4 (CRPD/C/GC/4) se Výbor OSN pro práva

¹ UNESCO. 2019. *Segregation*. UNESCO International Institute for Educational Planning (IIEP).

Dostupné z: <https://policytoolbox.iiep.unesco.org/glossary/segregation/>

² UNESCO. 2017. *A guide for ensuring inclusion and equity in education*. Paříž: UNESCO. Dostupné z: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002482/248254e.pdf>

³ UNESCO. 2025. *Inclusion in education: What do we need to know?* UNESCO. Dostupné z: <https://www.unesco.org/en/inclusion-education/need-know?hub=70285>

⁴ Salamanské prohlášení z roku 1994 vyzvalo mezinárodní organizace, zejména UNESCO, k podpoře inkluzivního vzdělávání a k včlenění speciálního vzdělávání do všech vzdělávacích programů (<https://www.csie.org.uk/inclusion/unesco-salamanca.shtml>)

osob se zdravotním postižením (dále jenom “CRPD Výbor”) pokusil objasnit rozdíly mezi vyloučením, segregací, integrací a skutečnou inkluzí. A v tomto kontextu inkluzi definoval jako: “proces systémové reformy ztělesňující změny a modifikace v obsahu, výukových metodách, přístupech, strukturách a strategiích ve vzdělávání k překonání bariér s vizí sloužící k tomu, aby všem studentům příslušné věkové kategorie poskytla spravedlivou a participativní vzdělávací zkušenost a prostředí, které nejlépe odpovídá jejich požadavkům a preferencím.” (odst. 11)

Právo na inkluzivní vzdělávání v dokumentech Rady Evropy

Na půdě Rady Evropy není právo na inkluzivní vzdělání explicitně definováno, ale postupně dochází k interpretaci obecně formulovaného práva na vzdělání z perspektivy inkluzivní dimenze. Pojem inkluze je definován v doporučení Výboru Ministrů z roku 2013 (CM/Rec(2013)2), a to v rámci odlišení od vzdělávacího modelu založeném na integraci:

“V modelu integrace se očekává, že se student přizpůsobí vzdělávacímu systému, zatímco v modelu inkluze se očekává, že se vzdělávací systém přizpůsobí potřebám všech studentů, aby respektoval lidskou rozmanitost; s ohledem na dosažení inkluzivního modelu vzdělávání je nutná skutečná změna mentality a kultury vzdělávání.” (odst. 14)

Právo na inkluzivní vzdělání v judikatuře ESLP

Evropský soud pro lidská práva (dále jen “ESLP”) pojem inkluzivního vzdělávání poprvé řešil v rozsudku **Çam proti Turecku**⁵, ve kterém se zabýval případem nevidomé žačky, která úspěšně složila přijímací zkoušky na konzervatoř, nicméně vedení konzervatoře následně začalo vyžadovat po nových studentech zdravotní potvrzení. Stěžovatelka doložila lékařské osvědčení, nicméně vedení školy uvedlo, že ke studiu je vyžadována schopnost vidět. ESLP konstatoval porušení zákazu diskriminace (článek 14 Úmluvy) v kontextu práva na vzdělání (článek 2 protokolu č. 1).

Případ Enver **Şahin proti Turecku**⁶ přímo navazuje na případ **Çam proti Turecku**. Týká se porušení práva na vzdělání v důsledku nepřístupnosti univerzitní budovy pro studenta na invalidním vozíku, kdy stát nesplnil svou povinnost zajistit přiměřené úpravy.

Společně tyto dva případy tvoří základní linii judikatury ESLP v oblasti práv osob se zdravotním postižením, zejména pokud jde o rovný přístup ke vzdělání.

Vedle žáků a žákyň se smyslovým a tělesným znevýhodněním, ESLP konstatoval porušení práva na vzdělání i ve věci **G.L. proti Itálii**. Jednalo se o stížnost žákyně s PAS, která nemohla

⁵ ESLP, **Çam proti Turecku**, č. 51500/08, rozsudek ze dne 23. února 2016

⁶ rozsudek ze dne 30. ledna 2018, stížnost č. 23065/12.

po dobu prvních dvou let základní školy získat odbornou podporu ve škole. Soud konstatoval porušení práv z důvodu nezajištění adekvátní podpory v podobě asistenta.⁷

V rozsudku **Szolcsán proti Maďarsku**⁸ ESLP zdůrazňuje, že inkluzivní vzdělávání vnímá jako základní hodnotu a je klíčovým prostředkem k zajištění rovnosti a nediskriminace při výkonu práva na vzdělání.⁹

Pojem inkluzivní vzdělávání se týká i jiných skupin, v případě **X a ostatní proti Albánii** se zdůrazňuje, že inkluzivní vzdělávání se vztahuje i na menšiny, včetně romských dětí, a že segregace ve vzdělávání představuje diskriminaci porušující Protokol č. 12 Evropské úmluvy o lidských právech.¹⁰

2. Přiměřené úpravy

Přiměřené úpravy - pojem

Pojem přiměřených úprav (angl. *reasonable accommodation*) vznikl v USA v 70. letech 20. století, původně v kontextu náboženské diskriminace. Zásadního rozšíření se dočkal v USA s přijetím *Americans with Disabilities Act* (1990), který jej uznal v oblasti práv osob se zdravotním postižením¹¹. V roce 2006 byl pojem přiměřených úprav na úrovni OSN uznán Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením a následně interpretován v obecném komentáři¹² jako nedílná součást okamžitě aplikovatelné povinnosti zajistit rovnost lidí se zdravotním znevýhodněním.

Pojem přiměřených úprav v Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením

Pojem přiměřených úprav je definován v čl. 2 a čl. 5 odst. 3 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (dále jen "CRPD").

Článek 2 definuje přiměřené úpravy jako *"nezbytné a odpovídající změny a úpravy, které nepředstavují nepřiměřené nebo nadměrné zatížení, a které jsou prováděny, pokud to konkrétní případ vyžaduje, s cílem zaručit osobám se zdravotním postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod na rovnoprávném základě s ostatními."*

⁷ ESLP, *G.L. proti Itálii*, č. 59751/15, rozsudek ze dne 10. září 2020. Ve věci *S. proti České republice a T.H. proti Bulharsku*, ESLP porušení práva na vzdělání dětí s PAS zamítl.

⁸ ESLP, *Szolcsán proti Maďarsku*, č. 24408/16, rozsudek ze dne 30. března 2023, § 69.

⁹ Soud v předmětném rozsudku potvrdil, že opatření přijatá k ukončení segregace romských žáků na škole Jókai Mór musí podporovat inkluzivní vzdělávání jako nástroj pro zajištění rovnosti a respektování základních práv všech dětí.

¹⁰ ESLP, *X a ostatní proti Albánii*, č. 73548/17 45521/19, rozsudek ze dne 31. května 2022

¹¹ de Campos Velho Martel, Leticia (2007). *Reasonable accommodation: The new concept from an inclusive constitutional perspective: The rights of persons with disabilities*.

¹² Obecný komentář č. 6 k CRPD (2018)

Článek 5 odst. 3 CRPD ukládá státům povinnost přijmout opatření k zajištění těchto přiměřených úprav jako prostředek k podpoře rovnosti a odstranění diskriminace. Nezajištění přiměřených úprav zakládá diskriminaci na základě zdravotního postižení osob.

Pojem přiměřených úprava v dokumentech OSN

Pracovní skupina zřízená Ad hoc výborem OSN pro přípravu Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením vyložila pojem „reasonable accommodation“ (přiměřené úpravy) poprvé ve své zprávě ze dne 27. ledna 2004.

„přiměřené úpravy jsou definované jako nezbytné a vhodné změny a úpravy, které zaručují osobám se zdravotním postižením rovnocenné užívání nebo výkon všech lidských práv a základních svobod, ledaže by taková opatření představovala nepřiměřenou zátěž.“¹³

Zároveň pracovní skupina vysvětluje, že pojem má být chápán obecně a flexibilně, aby bylo možné jej přizpůsobit různým oblastem, jako je například zaměstnání, vzdělávání nebo poskytování služeb. Proces poskytování přiměřených úprav má být individuální a vzájemný¹⁴, tedy založený na konkrétních potřebách dané osoby a na dialogu s příslušnou institucí. Neposkytnutí přiměřených úprav může samo o sobě představovat diskriminaci, přičemž dostupnost veřejného financování by měla omezit možnost vymlouvat se na nepřiměřenost nákladů.¹⁵

Ve zprávě zvláštního zpravodaje pro vzdělání z 17. prosince 2004 Vernor Muñoz Villalobos poukázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu státu New York z roku 2001, kde se soud v USA zabýval fyzickou bariérovostí škol, v důsledku čehož nelze naplnit řádnou základní docházku.¹⁶

I OSN si plně uvědomovalo bariérovost svých budov, a proto Valné shromáždění OSN přijalo v roce 2002 konkrétní kroky, jak usnadnit účast osob se zdravotním postižením na jednáních orgánů OSN, včetně usnadnění přístupu pro asistenty, pořádání schůzek v přístupnějších místnostech, zajištění dostatečného času pro osoby se zrakovým postižením na převedení dokumentů do čitelných formátů nebo přijetí opatření pro účast osob se sluchovým postižením¹⁷

¹³ Pracovní skupina zřízená Ad hoc výborem OSN pro přípravu Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením ze dne 27. ledna 2004, A/AC.265/2004/WG.1 - čl. 7 odst. 4

¹⁴ vzájemný ve smyslu dialogu

¹⁵ tamtéž

¹⁶ Ve věci *Campaign for Fiscal Equity et al. v. State of New York* ze dne 9. ledna 2001 [719 NYS 2d 475] se Nejvyšší soud New Yorku zabýval otázkou, zda stát dostatečně financuje školy v New York City, což mělo dopad na děti z menšin. Soud rozhodl, že stát má povinnost zajistit přiměřené úpravy ve formě dostatečného počtu kvalifikovaných učitelů, vhodné velikosti tříd, přístupných školních budov, moderních učebnic a technologií, odpovídajícího kurikula, potřeb pro žáky se speciálními požadavky a bezpečného školního prostředí. Rozhodnutí zdůraznilo, že pro zajištění rovného a kvalitního vzdělání musí stát poskytovat všechny potřebné zdroje.

¹⁷ Rozhodnutí Valného shromáždění OSN, *Rozhodnutí č. 56/474 ze dne 23. července 2002*

Vztah pojmů přiměřených úprav a přístupnosti

Pojem přiměřených úprav musíme odlišit od **pojmu přístupnost**. Přístupnost je uznána jako samostatné právo v článku 9 CRPD a zaručuje právo na přístupnost prostřednictvím systematických opatření, jako je univerzální infrastruktura a odstraňování bariér.¹⁸ Naproti tomu přiměřené úpravy jsou individuální opatření, která umožňují osobám se zdravotním postižením uplatňovat svá práva bez nepřiměřené zátěže pro druhou stranu, včetně v kontextu fyzického prostředí.¹⁹

Právo na zajištění přiměřených úprav

Právo na zajištění přiměřených úprav není právem absolutním, ale je možné se této povinnosti zbavit, pokud by požadované úpravy znamenaly nepřiměřenou zátěž nebo nadměrné finanční náklady, přičemž toto rozhodnutí musí být pečlivě zváženo s ohledem na dostupné zdroje a potřeby jednotlivce. Při posuzování přiměřenosti úprav je nutné zohlednit:

- tzv. **výsledek testu souvislosti**, jenž hodnotí, zda existuje logická a oprávněná souvislost mezi požadovanou úpravou a cílem, který má být dosažen. Tento test zohledňuje, zda úprava skutečně směřuje k odstranění diskriminace a k rovnosti, a zda odpovídá potřebám osob se zdravotním postižením.
- dále je nutné provést **analýzu významu a účinnosti úpravy**, což znamená zhodnocení, jak důležitá je úprava pro konkrétní osobu a jak efektivně přispívá k dosažení zamýšleného cíle, tedy odstranění diskriminace nebo nerovnosti.
- úprava je přiměřená, pokud dosáhne požadovaného cíle (nebo cílů) a je přizpůsobena požadavkům osoby se zdravotním postižením. Tato analýza se nesmí zaměřit pouze na technické aspekty úpravy, ale také na to, jak úprava zlepší rovnost a dostupnost pro jednotlivce.
- nakonec se posuzuje **očekávaný cíl boje proti diskriminaci**, což zahrnuje zajištění toho, že úprava skutečně podporuje rovnost a inkluzi a že její zavedení povede k eliminaci nevýhod pro jednotlivce, aniž by znamenala nepřiměřenou zátěž nebo nadměrné finanční náklady. Tento aspekt testu pomáhá určit, zda úprava přispívá k širšímu cíli rovnosti a není přehnaná v poměru k potřebám osoby, která o úpravu žádá.²⁰

¹⁸ Úmluva CRPD, čl. 9 (2006)

¹⁹ Obecný komentář č. 2 k CRPD čl. 25 (2014)

²⁰ Obecný komentář č. 4 k CRPD odst. 28 (2016), srov. Obecný komentář č. 6 k CRPD odst. 25 (2018)

Pojem přiměřených úprav v judikatuře ESLP

V judikatuře ESLP se pojem přiměřených úprav aplikoval v různých kontextech, konkrétně Soud jako přiměřenou úpravu řešil např. výtah²¹, asistenta učitele²², úprava volebního procesu, jako jsou stoly, volební urna,²³ dále také alternativní způsob komunikace se zadrženým²⁴, přístup osoby na vozíku do prostor kulturního domu a centra mládeže.²⁵ V kontextu vzdělávání ESLP řešil přiměřené úpravy v několika rozhodnutích. V recentním rozsudku ve věci *Djeri a Ostatní proti Lotyšsku* ESLP demonstrativně uvedl několik konkrétních podob úprav, které by byly přiměřenými pro naplnění práv žáků a žákyň se zdravotním znevýhodněním. Konkrétně ESLP uvedl:

„Přiměřené úpravy v oblasti vzdělávání mohou mít různou materiální nebo nemateriální podobu - například školení učitelů, úprava školních osnov nebo vhodné prostory²⁶, a to zejména v závislosti na konkrétním typu postižení - přičemž není úlohou Soudu, aby v daném případě určoval konkrétní praktická opatření, protože vnitrostátní orgány jsou v lepší pozici k jejich stanovení; zároveň je však třeba zdůraznit, že tyto orgány musí při svém rozhodování v této věci postupovat s maximální pečlivostí.“²⁷

Tedy, je zřejmé, že podle ESLP přiměřené úpravy mohou mít jak materiální (fyzickou) podobu - např. zmíněnými vhodnými prostory, kde se realizuje dané právo, včetně práva na vzdělání, tak podobu nemateriální (nehmotnou) představující např. v kontextu vzdělávání školení učitelů či úpravy školních osnov.

Materiální podoba přiměřených úprav v judikatuře ESLP

ESLP se zabýval konkrétně problematikou fyzické bariérovosti školní - univerzitní - budovy výslovně ve věci *Enver Şahin proti Turecku*. Jednalo se o případ, kdy stěžovatel během svého studia na Vysokém učení technickém utrpěl úraz, v jehož důsledku zcela ochrnl na dolní část těla a byl upoután na invalidní vozík. Po svém úrazu se obrátil na školu a požadoval přijetí přiměřených úprav v materiální - fyzické podobě, a to tak, aby se po budově školy mohl na invalidním vozíku pohybovat. Konkrétně požadoval úpravu vstupů do budov školy, výtah a toalet. Škola se nicméně bránila tím, že úpravy vstupů do budov jsou plánovány, nicméně v krátkodobém horizontu nemohou být provedeny z finančních důvodů. Turecké soudy žalobu odmítly s tím, že budovy byly řádně zkolaudovány. Stěžovatel se obrátil na ESLP s tím, že Turecko a jeho vnitrostátní orgány nedostály svému pozitivnímu závazku zajistit přiměřené úpravy, které by mu mohli umožnit pokračování ve studiu.

²¹ ESLP, *Guberina proti Chorvatsku*, č. 23682/13, rozsudek ze dne 22. března 2016

²² ESLP, *G. L. proti Itálii*, č. 59751/15, rozsudek ze dne 10. září 2020.

²³ ESLP, *Toplak a Mrak proti Slovinsku*, č. 34591/19 a 42545/19, rozsudek ze dne 26. října 2021

²⁴ ESLP, *Z. H. proti Maďarsku*, č. 28983/11, rozsudek ze dne 8. listopadu 2012

²⁵ ESLP, *Arnar Helgi Lárusson proti Islandu*, č. 23077/19, rozsudek ze dne 31. května 2022

²⁶ V originálním znění je uvedeno anglické slovo “facilities”. S ohledem na jazykové souvislosti tohoto odstavce tento termín překládáme jako prostory.

²⁷ ESLP, *Djeri a další proti Lotyšsku*, č. 50942/20 a 2022/21, rozsudek ze dne 18. července 2024, odst. 158 písm. d)

ESLP konstatoval porušení čl. 14 Úmluvy (zákaz diskriminace) ve spojení s čl. 2 Protokolu č. 1 (právo na vzdělání). ESLP uvedl, že samotné plánování úprav bez konkrétní realizace nelze považovat za dostatečné naplnění pozitivního závazku státu.

Soud zejména zdůraznil, že přístupnost ke vzdělání nemůže být odkládána pouze z důvodu rozpočtových omezení, a že přiměřené úpravy – jako je například bezbariérový přístup, výtah či uzpůsobení toalet nepředstavují nepřiměřenou zátěž pro veřejné rozpočty, pokud se jedná o umožnění základního práva na vzdělání.²⁸

„Soud nicméně nemůže akceptovat odložení otázky přístupnosti prostor fakulty pro žalobkyni do doby, než budou k dispozici všechny finanční prostředky potřebné k dokončení všech zásadních stavebních prací stanovených právními předpisy.“²⁹

Pojem přiměřených úprav v aktech Výboru CRPD

Výbor CRPD vyslovil povinnost přijmout přiměřené úpravy v různých oblastech, jako jsou fyzické úpravy bankomatů³⁰, participace v soudní porotě³¹, přístup k informacím³², zaměstnání³³, právu na spravedlivý proces³⁴ a ochranných opatřeních³⁵.

V případě **Nyusti a Takács proti Maďarsku** uložil povinnost zavést minimální standardy přístupnosti bankovních služeb prostřednictvím legislativního rámce, který zajistí osobám se zdravotním znevýhodněním přístup k bankovním službám na rovném základě s ostatními.

V případě **X proti Argentině** Výbor CRPD stanovil státům, které jsou smluvními stranami, povinnost přijmout přiměřené úpravy, aby zdravotně znevýhodněné osoby v místě zadržení měly přístup na rovnoprávném základě s ostatními k různým službám a prostorům (např. koupelny, knihovny, lékařské služby apod.).

Výbor CRPD se rovněž zabýval otázkou přiměřených úprav v oblasti hromadné dopravy, konkrétně v rozhodnutí **F. proti Rakousku**. Výbor vyslovil povinnost zajistit, aby stávající minimální standardy přístupnosti veřejné dopravy zaručovaly osobám se zdravotním znevýhodněním přístup k živým informacím, které jsou vizuálně dostupné ostatním uživatelům hromadné dopravy. Zároveň doporučil, aby všechny nově pořizované sítě hromadné dopravy byly plně přístupné pro osoby se zdravotním znevýhodněním.

²⁸ ESLP, *Enver Şahin proti Turecku*, č. 23065/12, rozsudek ze dne 30. ledna 2018

²⁹ tamtéž, bod 65 rozhodnutí

³⁰ CRPD, *Nyusti and Takács proti Maďarsku*, č. CRPD/C/9/D/1/2010, rozhodnutí ze dne 21. června 2013

³¹ CRPD, *Michael Lockrey proti Austrálii*, č. CRPD/C/15/D/13/2013, rozhodnutí ze dne 1. dubna 2016 a CRPD, *Gemma Beasley proti Austrálii*, č. CRPD/C/15/D/11/2013, rozhodnutí ze dne 1. dubna 2016

³² CRPD, *F. proti Rakousku*, č. CRPD/C/14/D/21/2014, rozhodnutí ze dne 21. srpna 2015

³³ CRPD, *Marie-Louise Jüngelin proti Švédsku*, č. CRPD/C/12/D/5/2011, rozhodnutí ze dne 2. října 2014 a CRPD, *J. M. proti Španělsku*, č. CRPD/C/23/D/37/2016, rozhodnutí ze dne 21. srpna 2020

³⁴ CRPD, *Makarova proti Litvě*, č. CRPD/C/18/D/30/2015, rozhodnutí ze dne 18. srpna 2017 a CRPD, *H. M. proti Švédsku*, č. CRPD/C/7/D/3/2011, rozhodnutí ze dne 9. února 2011 a CRPD, *X proti Argentině*, č. CRPD/C/11/D/8/2012, rozhodnutí ze dne 9. srpna 2014

³⁵ CRPD, *Y proti Tanzánii*, č. CRPD/C/20/D/23/2014, rozhodnutí ze dne 31. srpna 2018

Pojem přiměřených úprav v judikatuře Ústavního soudu

Přiměřené úpravy jsou již reflektovány i v judikatuře Ústavního soudu. Konkrétně v ***nálezu sp. zn. III. ÚS 1068/22*** Ústavní soud položil důraz na tento pojem, jak byl uznán v CRPD (bod 31 a 32). Konkrétně, podle Ústavního soudu jde - v souladu se CRPD - o klíčový nástroj k zajištění rovnosti a nediskriminace a jeho naplňování se posuzuje v kontextu nepřímé diskriminace. Za nepřímou diskriminaci je tak považováno i odmítnutí *provést* takové úpravy, pokud to konkrétní situace vyžaduje.

Požadavek přiměřených úprav představuje specifický a individualizovaný přístup k otázce diskriminace. To znamená, že v každém jednotlivém případě je třeba posoudit, jaká konkrétní opatření je možné přijmout, aby byly zohledněny potřeby dané osoby v konkrétním kontextu (bod 33).

Pojem přiměřených úprav v antidiskriminačním zákoně

Pojem přiměřených úprav podle Ústavního soudu je na zákonné úrovni reflektován v zákoně č. 198/2009 Sb., antidiskriminační zákon v § 3 odst. 2, kdy se za nepřímou diskriminaci považuje i nepřijetí **tzv. přiměřených opatření**, která by osobě se zdravotním postižením umožnila rovný přístup k práci, vzdělání či veřejným službám. Důležité je, že Ústavní soud položil důraz na teleologickou interpretaci povinnosti zajistit výsledek, slovy Ústavního soudu, povinnosti *provést* úpravy. Konkrétně podle bodu 48 nálezu sp. zn. III. ÚS 1068/22:

“... Ústavní soud zdůrazňuje, že při posouzení, zda došlo k přijetí přiměřeného opatření ve smyslu § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona, je v první řadě třeba zhodnotit, zda bylo v důsledku přijetí konkrétního opatření dosaženo toho, aby osoba s postižením mohla realizovat svá práva na rovnoprávném základě s ostatními. Primárním hlediskem, kterým je třeba posuzovat, zda došlo k přijetí přiměřeného opatření, je tedy otázka, zda tohoto účelu bylo dosaženo. Situace člověka s postižením je po přijetí přiměřených opatření v zásadě stejná jako situace člověka bez postižení – člověk s postižením může využít svých práv na rovnoprávném základě s ostatními”.

Z citovaného názoru Ústavního soudu vyplývá, že přiměřená opatření musí být přijata tak, aby reálně zajistila, že osoba se zdravotním znevýhodněním bude moci uplatňovat svá práva na rovnoprávném základě s ostatními. Jinak řečeno, a to z hlediska času, účelem tohoto právního pojmu a právní povinnosti z něj odvozené je učinit např. fyzický prostor přístupným a tím *bezodkladně* odstranit znevýhodnění vyplývající ze zdravotního znevýhodnění a vyrovnat tak podmínky tak, aby se osoba se zdravotním znevýhodněním nacházela ve srovnatelné situaci jako osoba bez postižení.

Pojem přiměřených úprav z pohledu ombudsmana

Veřejný ochránce práv plní roli tzv. *equality body*, tedy orgánu s působností ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací³⁶. V jednom stanovisku k diskriminaci v oblasti vzdělávání³⁷ se zabýval i problematikou přiměřených úprav. Podobně jako ÚS nebo ESLP ombudsman má za to, že odmítnutí či opomenutí přijmout tzv. přiměřená opatření, aby

³⁶ Viz §1 odst. 5 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí

³⁷ *Stanovisko ombudsmana, spisová značka: 1411/2023/VOP*

mohla osoba se zdravotním znevýhodněním mj. využít služeb určených veřejnosti - včetně vzdělávání - představuje nepřímou diskriminaci z důvodu zdravotního znevýhodnění i podle českého diskriminačního práva.

Rovněž ombudsman konstatoval, že “[povinnost zabývat se přijetím přiměřeného opatření podle antidiskriminačního zákona i Úmluvy o právech osob se zdravotním znevýhodněním povinnému subjektu vzniká od okamžiku, kdy se o zdravotním znevýhodnění vyžadujícím přijetí přiměřeného opatření prokazatelně dozví.]” “Prokazatelně dozví” v tomto kontextu má být vykládáno podle obecného komentáře výboru k rovnosti, že osoba se zdravotním znevýhodněním nemusí o přiměřené opatření výslovně žádat, neboť jí má být poskytováno na základě okolností.

Povinnost zajistit přiměřené úpravy má okamžitou povahu

Státy, které jsou smluvními stranami CRPD a mezi které patří i Česká republika, mají povinnost okamžitě zajistit základní práva osob se zdravotním znevýhodněním ve vzdělávání. Těmito okamžitými povinnostmi jsou zejména:

- **Právo na nediskriminaci ve vzdělávání**, které zahrnuje zákaz jakéhokoli vyloučení z přístupu ke vzdělání na základě zdravotního znevýhodnění, a zároveň povinnost odstranit veškeré právní, administrativní či jiné překážky bránící rovnému zapojení do vzdělávacího systému.
- **Právo na přiměřené úpravy**, tedy individuální opatření.

Neposkytnutí přiměřeného přizpůsobení představuje formu diskriminace na základě zdravotního znevýhodnění, a je proto v přímém rozporu s mezinárodními závazky států.

CRPD sice přímo neupravuje „pravidla“ pro poskytování přiměřených úprav, ale judikatura a výkladové dokumenty (zejména Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením) i judikatura ESLP vymezily několik klíčových zásad, které stát nebo instituce musí dodržet, aby byla přiměřená úprava legitimní a účinná.

Kritéria provedení legitimní a účinné přiměřené úpravy tvoří: konkrétnost, nezbytnost, proveditelnost bez nepřiměřené zátěže, a provedení dialogu o jejím (ne)poskytnutí s postiženou osobou.

3. Rámec realizace závazků na vnitrostátní úrovni

V České republice existují strategické dokumenty, které se zabývají odstraňováním fyzických bariér ve školství a progresivní podporou inkluzivního vzdělávání. Tyto dokumenty slouží jako rámec pro plánování a realizaci opatření na národní i regionální úrovni.

Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+

Ministerstvo školství ČR v roce 2020 představilo Strategii vzdělávací politiky ČR do roku 2030+³⁸ jako rámec pro modernizaci školství.

Tento rámec klade důraz na posilování klíčových kompetencí žáků, jako je kritické myšlení, digitální gramotnost a schopnost celoživotního učení, a zároveň usiluje o snižování nerovností v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání.

Klíčové pro inkluzi a odstraňování bariér jsou především linie 2 a 5, zaměřené na rovný přístup ke kvalitnímu vzdělávání a stabilní financování školství jako podmínku pro realizaci podpůrných opatření. Strategie se naplňuje ve třech implementačních obdobích (2020–2031) a její konkrétní cíle se postupně promítají do dlouhodobých záměrů a navazujících strategických dokumentů.

Tato Strategie sice počítá s financováním ze státního rozpočtu a evropských fondů za účelem odstraňování bariér a podpory inkluze, to však neznamená, že by zřizovatelé škol a krajské samosprávy měli pasivně čekat na uvolnění těchto prostředků a omezit tak svou odpovědnost za zajištění bezbariérového a inkluzivního prostředí.

Naopak jsou v souladu s principy autonomie a decentralizace veřejné správy povinni samostatně iniciovat, plánovat a připravovat ve svých kompetencích realizovatelné organizační a technické úpravy již nyní.

Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením

Dalším významným dokumentem na vnitrostátní úrovni je Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025, který byl schválen usnesením vlády č. 761/2020 dne 20. července 2020.³⁹

V současné době nadále probíhá veřejná konzultace k připravovanému Národnímu plánu podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2026–2030. Tato konzultace byla zahájena v lednu 2025 a představuje klíčovou fázi přípravy nového strategického dokumentu. Jejím cílem je zapojit širokou veřejnost, odborníky, neziskové organizace a osoby se zdravotním znevýhodněním do tvorby plánu, který bude určovat strategické priority a opatření na následující období.

³⁸ Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+

³⁹ Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025 schválený usnesením vlády České republiky ze dne 20. července 2020 č. 761

Závěr

Inkluzivní vzdělávání představuje zásadní pilíř rovného přístupu ke vzdělání a naplnění základních lidských práv osob se zdravotním znevýhodněním. Právní rámec, který se opírá o mezinárodní, evropské i vnitrostátní dokumenty, vyžaduje od států nejen deklaratorní uznání tohoto práva, ale především aktivní plnění pozitivních závazků – zejména prostřednictvím poskytování přiměřených úprav.

Tyto úpravy nejsou pouze technickým nástrojem, ale konkrétním projevem respektu k důstojnosti jednotlivce a nástrojem k překonání systémových nerovností. Neposkytnutí úpravy může samo o sobě představovat formu diskriminace, jak opakovaně zdůrazňuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva, Výboru CRPD i Ústavního soudu České republiky.

Zajištění rovného přístupu ke vzdělání však nelze chápat jako výlučnou odpovědnost státu. Klíčovou roli sehrávají i zřizovatelé škol, krajské samosprávy a samotné vzdělávací instituce, které musí samostatně plánovat a realizovat opatření k odstranění bariér – bez čekání na ideální rozpočtové nebo legislativní podmínky. Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030+ a další strategické dokumenty tvoří rámec, ale skutečné naplnění práva na inkluzivní vzdělávání závisí na důsledné implementaci, mezíresortní spolupráci a ochotě jednat.

Do budoucna bude nezbytné nejen nadále kultivovat právní prostředí, ale především podporovat změnu společenského postoje – tedy chápat inkluzi nikoliv jako výjimku, ale jako standard. To zahrnuje i cílené vzdělávání pedagogů, větší důraz na prevenci diskriminace a systematický monitoring efektivity přijatých opatření.

Inkluze ve vzdělávání není jen právní povinností. Je vyjádřením úrovně demokratické kultury, která se neřídí pouze rovností v zákoně, ale i rovností v každodenní realitě. Naplnění práva na vzdělání pro každého bez rozdílu tak není konečnou metou, ale trvalým závazkem, který musí být průběžně naplňován.