

Děti školou nepovinné

Pavla Burdová Hradečná, Pavla Rozumková

Abstrakt:

Současný školský zákon porušuje Úmluvu o právech dítěte tím, že podmiňuje přístup k základnímu vzdělání oprávněností pobytu dítěte na území ČR. Nevládní organizace i Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR se shodují, že tuto situaci je zapotřebí změnit. Navrhovaná novela školského zákona, která takovou změnu přináší, již byla schválena vládou. Ministerstvo vnitra ale s takovým vývojem nesouhlasí a přichází s návrhem, který by v podstatě zachovával současný stav. Je otázkou, jak se k této problematice postaví v příštích měsících Parlament ČR.

Školský zákon, účinný od počátku roku 2005, přinesl do praktického právního postavení dětí, žáků a studentů v oblasti školství jednu zásadní změnu, a to rozlišování kategorie občanů České republiky a Evropské unie, včetně jejich rodinných příslušníků, na straně jedné a kategorie občanů tzv. třetích zemí (ostatních cizinců) na straně druhé. Hlavní rozdíl mezi těmito kategoriemi spočívá v tom, že zákon cizincům ze třetích zemí přiznává výrazně nižší práva než českým občanům a občanům Evropské unie. Nejhorší pak dopadli cizinci bez pobytového oprávnění, kterým nebyla přiznána práva žádná.

Pomineme-li jiné problematické momenty stávajícího školského zákona, lze za nejzásadnější považovat jeho rozpor s mezinárodněprávními závazky České republiky. V čem tento rozpor spočívá? Základní práva a svobody totiž náležejí každému člověku bez rozdílu, přímo z podstaty, nezávisle na tom, zda je přizná či nepřizná ten který stát. Charakteristickým znakem těchto práv je nárokovost. Jejich podrobný výčet obsahuje celá řada mezinárodních smluv závazných pro naši zemi. Mezi tato práva patří i právo na vzdělání.

Z mezinárodních dokumentů je to především Úmluva o právech dítěte, která zakotvuje právo na vzdělání a která zavazuje státy činit základní vzdělání povinným a bezplatně dostupným pro všechny děti, tedy i pro ty, které na území smluvního státu pobývají neoprávněně¹.

Slova Úmluvy a česká realita se však liší. Navzdory závaznému textu Úmluvy mohou v současné době navštěvovat základní (i jinou) školu pouze děti cizinců, kteří pobývají na našem území oprávněně. I když se to pravděpodobně týká jen malého okruhu cizinců, jde o jeden z nejzávažnějších diskriminačních momentů platného školského zákona. Právo na vzdělání se vyhrazuje jen pro určitou kategorii cizinců, protože školy, tak jak jim to ukládá zákon, požadují po školácích z ciziny, aby nejpozději při svém nástupu k výuce prokázali oprávněnost svého pobytu v ČR².

Do dnešního dne zůstalo veřejnosti utajeno, proč stát k takovému opatření, které znemožňuje některým dětem chodit do školy, přistoupil. Důvodem může být jeho zájem na odhalování nelegální migrace nebo jen pouhá neznalost důsledků navržené (a zákonodárci bez výhrad přijaté) právní úpravy. Pokud je příčinou pouhá neznalost a opomenutí mezinárodních smluv, je to, co se týče negativních dopadů do života cizinců stejné, nicméně tento důvod alespoň nevzbuzuje takové pohoršení jako důvod první, který ve snaze zamezit nelegální migraci v podstatě zneužívá chvályhodného úsilí rodičů dítěte (resp. dítěte samotného) se vzdělávat.

Snaha státu bránit se nelegální migraci je nepochybně legitimní. Co však v tomto případě zdaleka přesahuje hranice legitimitnosti je bohužel právě způsob, jakým tak stát činí, jaké

¹ Čl. 28 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte

Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, uznají právo dítěte na vzdělání a s cílem postupného uskutečňování tohoto práva a na základě rovných možností zejména:

- a) zavádějí pro všechny děti bezplatné a povinné základní vzdělání;*
- b) podněcují rozvoj různých forem středního vzdělání zahrnujícího všeobecné a odborné vzdělání, činí je přijatelné a dostupné pro každé dítě a přijímají jiná odpovídající opatření, jako je zavádění bezplatného vzdělání a, v případě potřeby, poskytování finanční podpory;*
- c) zpřístupňují všem dětem informace a poradenskou službu v oblasti vzdělání a odborné přípravy k povolání;*
- e) přijímají opatření k podpoře pravidelné školní docházky a ke snížení počtu těch, kteří školu nedokončí.*

² Výtah z § 20 citovaného zákona

(1) Osoby, které nejsou státními občany České republiky a pobývají oprávněně na území České republiky, mají přístup k základnímu, střednímu a vyššímu odbornému vzdělávání za stejných podmínek jako státní občané České republiky, včetně vzdělávání při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy.

(2) Osoby uvedené v odstavci 1 se stávají žáky a studenty příslušné školy za podmínek stanovených tímto zákonem, pokud řediteli školy prokáží nejpozději při zahájení vzdělávání oprávněnost svého pobytu na území České republiky.

(3) Osoby se státní příslušností jiného členského státu Evropské unie a jejich rodinní příslušníci mají přístup ke vzdělávání a školským službám podle tohoto zákona za stejných podmínek jako státní občané České republiky. Ustanovení odstavce 2 se v tomto případě nepoužije.

nástroje k tomu používá a především na jakou skupinu nelegálních migrantů se zaměřuje. Škoda, že se stát v tomto boji nezaměřil na odhalení těch, kteří ho skutečně poškozují. Ale zaměřit se na cizí děti? Pokud by to nebylo smutné, znělo by to skoro jako vtip. Nicméně i v tomto „boji“ s nelegální migrací vychází stát poražen. Není totiž žádný prokazatelný důkaz, který by potvrzoval, že se za dobu účinnosti stávajícího školského zákona a zákazu nelegálním cizincům navštěvovat základní školu podařilo odhalit byť jen jedno jediné dítě se školní aktovkou bez potřebných dokladů. Žádná taková statistika neexistuje.

Ať už jsou pohnutky státu jakékoliv, jeho závazek z mezinárodních lidsko-právních dokumentů musí bezpochyby převážet. Taková byla v zásadě i reakce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR na podnět Organizace pro pomoc uprchlíkům a Poradny pro uprchlíky, který poukazoval na rozpor školského zákona s výše uvedenými dokumenty. Bylo to nakonec i samo ministerstvo školství, které v reakci na kritiku přišlo s novelou školského zákona, která všem dětem skutečně a ne jen teoreticky měla umožnit realizaci práva na základní vzdělání. Tato novela totiž počítá s tím, že všechny osoby, a tedy i všichni nezletilí cizinci bez ohledu na svůj pobytový statut, budou mít za stejných podmínek přístup jak k základnímu vzdělávání, tak i ke školnímu stravování a k zájmovému vzdělávání poskytovanému ve školském zařízení v pravidelné denní docházce³. Tento krok ministerstva správným směrem byl ze strany nevládních organizací také veřejně oceněn.

³ Návrh nového znění § 20 školského zákona

„(1) Všechny osoby se státní příslušností členského státu Evropské unie a jejich rodinní příslušníci mají přístup ke vzdělávání a školským službám podle tohoto zákona za stejných podmínek.

(2) Osoby, které nejsou uvedeny v odstavci 1, mají za stejných podmínek jako státní příslušníci členského státu Evropské unie přístup:

a) k základnímu vzdělávání, včetně vzdělávání při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy, pokud pobývají na území České republiky,

b) ke školnímu stravování a k zájmovému vzdělávání poskytovanému ve školském zařízení pro zájmové vzdělávání v pravidelné denní docházce, pokud jsou žáky základní školy,

c) ke střednímu vzdělávání a vyššímu odbornému vzdělávání, včetně vzdělávání při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy, pokud pobývají oprávněně na území České republiky,

d) k předškolnímu vzdělávání, základnímu uměleckému vzdělávání, jazykovému vzdělávání a ke školským službám podle tohoto zákona, pokud mají právo pobytu na území České republiky podle zvláštního zákona¹³⁾ na dobu delší než 90 dnů, popřípadě pokud jsou azylanty, osobami požítavajícími doplňkové ochrany^{13a)}, žadateli o udělení mezinárodní ochrany^{13b)} podle zvláštního zákona¹¹⁾ nebo rodinnými příslušníky takových osob pobývajících oprávněně na území České republiky^{13c)}.

(3) Osoby uvedené v odstavci 2 písm. c) a d) se stávají dětmi, žáky nebo studenty příslušné školy nebo školského zařízení za podmínek stanovených tímto zákonem, pokud řediteli školy nebo školského zařízení prokáží nejpozději při zahájení vzdělávání nebo poskytování školských služeb oprávněnost svého pobytu na území České republiky. Oprávněnost pobytu na území České republiky se prokazuje dokladem dle zvláštního právního předpisu.

Zásadní komplikace přišla od ministerstva vnitra, kterému se v poslední chvíli před schválením novely alespoň na okamžik podařilo zvrátit pozitivní vývoj věcí a ohrozit tak nastartovaný proces, na jehož závěru měla či má být skutečná realizace práva na vzdělání pro všechny. Je to právě ministerstvo vnitra, které se urputně brání tomu, aby na základní škole mohli studovat všichni nezletilí bez ohledu na to, zda tu jsou legálně či nelegálně. Zdá se, že si úředníci dali za cíl vymyslet řešení, jak zabránit dětem neregulérních cizinců chodit do školy a přitom neporušit mezinárodní smlouvy, které takovou praxi zakazují. V rámci připomínkového řízení k novele školského zákona proto navrhli doplnit novelu zákona o pobytu cizinců⁴. Výsledkem byl návrh, který by zamýšlené situaci přesně odpovídal. Děti neregulérních migrantů by do školy teoreticky chodit mohly, ale v praxi by je tam žádný rodič kvůli strachu z odhalení neposlal. S jakým návrhem tedy ministerstvo vnitra přišlo?

Novela školského zákona by nově zajišťovala přístup k základnímu vzdělávání všem cizincům, a to za stejných podmínek jako státním občanům ČR, ale cizinecký zákon by - také nově - upravoval povinnost správních orgánů a poskytovatelů veřejných služeb ve školství oznámit Policii ČR takového žáka či zájemce o studium, který se na našem území nachází neoprávněně.

S takovým řešením nelze souhlasit. Aby mohlo být právo na vzdělání realizováno i dětmi bez oprávněného pobytu, je nepřijatelné, aby zákon ukládal povinnost školám neoprávněný pobyt těchto dětí hlásit. Pokud budou ředitelé škol nahlašovat policii všechny takové žáky, není těžké uhádnout, kolik rodičů své děti do školy pošle. Zájem státu na potírání nelegální migrace zde převážil nad realizací práva na vzdělání, které je mu je však z povahy věci nadřazené, nehledě na etické otázky spojené s navrhovaným udáváním, které chtěl zákon učitelům či ředitelům škol uložit.

V teorii by právo nezletilých dětí bez pobytového oprávnění navštěvovat základní školu sice novela zakotvovala, ale jakmile by ho zkusily využít, škola by je povinně hned udala policii. I nezasvěcený čtenář si lehce domyslí, co by následovalo v okamžiku, kdy by se policie dozvěděla o tom, že je zde dítě bez pobytu. Místo školní docházky by takové dítě čekalo pravděpodobně správní vyhoštění ze země, jeho rodiče samozřejmě nevyjímaje.

A jaký by tedy byl výsledek? Do českých škol by nadále chodily jen děti, které mají pobyt v pořádku. Právo dětí bez pobytu navštěvovat základní školu by zůstalo nerealizováno, neboť žádný rodič své dítě za takto nastavených podmínek do školy nepošle. A ministerstvo vnitra, které s tímto chytrým nápadem přišlo, by dosáhlo svého cíle - právo na vzdělání by všechny

⁴ Do ustanovení § 107 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (zákon o pobytu cizinců) měl být doplněn nový odst. 6 následujícího znění :

„Správní orgány a poskytovatelé veřejných služeb ve školství oznamují bez zbytečného odkladu policii zjištění, že cizinec pobývá na území bez cestovního dokladu, nebo bez víza, ač k tomu není oprávněn, anebo bez platného oprávnění k pobytu; to neplatí jde-li o občana Evropské unie. Tato povinnost se týká skutečností zjištěných při výkonu působnosti správního orgánu nebo v přímé souvislosti s poskytováním veřejných služeb ve školství.“

děti v zákoně měly, ale ty co jsou zde bez pobytového oprávnění by ho nevyužívaly a pokud ano, byly by vzápětí hned odhaleny. Geniální tah, chtělo by se říct. Jen ta Úmluva o právech dítěte jako by se někam ztratila.

Dobrou zprávou je, že se tuto poměrně utajovanou snahu ministerstva vnitra podařilo odhalit včas a alespoň prozatím takovému pozměňovacímu návrhu zabránit. Přispěly k tomu i aktivity ministryně pro lidská práva a národnostní menšiny Džamily Stehlíkové, jakož i následný souhlasný postoj ministryně školství, mládeže a tělovýchovy Dany Kuchtové. V druhé polovině června tak vláda schválila novelu školského zákona v původním znění, která by v případě svého definitivního schválení měla uspokojivým způsobem řešit problematiku přístupu dětí, které nemohou prokázat pobytové oprávnění na území ČR, k základnímu vzdělávání. Podle vyjádření ministryně školství citovaného v médiích tak zlepšení přístupu cizinců ke vzdělání usnadní jejich zapojení do společnosti a zabrání jejich případnému vyloučení, protože právě cizinci patří ke skupinám, které odsun na okraj společnosti ohrožuje⁵.

Novelu musí ještě projednat Parlament ČR. Jakým způsobem se k této otázce postaví? Doufejme, že výsledná podoba školského zákona bude brát zřetel především a nejprve na děti a nebude poplatná silným lobistickým aktivitám ministerstva vnitra, které má své četné příznivce mezi poslanci i senátory. Po zkušenostech z dosavadního vývoje je však opatrnost namístě, proto je vládou schválené znění novely školského zákona sice optimistické, ale jestli ve svém důsledku skutečně umožní dětem bez pobytového oprávnění navštěvovat základní školu je zatím stále nejisté. Jasně však je, že před pár dny začal nový školní rok a otevřely se brány základních škol, bohužel ale zatím ne pro všechny děti ve věku povinné školní docházky.

Podpořeno grantem z Islandu, Lichtenštejnska a Norska v rámci Finančního mechanismu EHP a Norského finančního mechanismu prostřednictvím Nadace rozvoje občanské společnosti.

⁵ viz např. : <http://www.czech.cz/cz/zpravy/domaci/vlada-schvalila-novelu-o-studiu-cizincu-v-cr/>