

Univerzita Karlova v Praze
Pedagogická fakulta
Centrum školského managementu

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Aplikace správního řízení v mateřských a základních školách
veřejných a neveřejných zřizovatelů

Application of administrative proceedings in private and public
nursery and primary schools

Iveta Lukešová

Vedoucí práce: RNDr. Jindřich Kitzberger

Studijní program: Specializace v pedagogice

Studijní obor: Management vzdělávání

2016

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Aplikace správního řízení v mateřských a základních školách veřejných a neveřejných zřizovatelů vypracovala pod vedením vedoucího práce samostatně za použití v práci uvedených pramenů a literatury. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Náchodě 11. července 2016

Podpis

Děkuji panu RNDr. Jindřichu Kitzbergerovi, vedoucímu práce, za podnětné rady,
doporučení, vstřícnost, trpělivost a ochotu při řešení úkolů v rámci diplomové práce.

ABSTRAKT

Diplomová práce se zabývá problematikou správního práva ve světle nové úpravy školského zákona a soudních judikátů posledních let, podle kterých by se správní řízení mělo uplatňovat ve školách všech zřizovatelů a mimo taxativní výčet případů uvedených ve školském zákoně. Téma se dotýká realizace subjektivních práv dětí a žáků mateřských a základních škol veřejných i neveřejných zřizovatelů.

Přináší stručnou analýzu vývoje veřejné správy ve školství od roku 1990 do současnosti se zaměřením na specifické role ředitele školy v oblasti státní správy.

Popisuje problémové oblasti při rozhodování ředitelů škol o právech a povinnostech dětí a žáků především při aplikaci zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Práce přináší shrnutí základních zásad při rozhodování ředitelů v oblasti státní správy a pohled ředitelů škol a nadřízených správních orgánů na problematiku vedení správních řízení v mateřských a základních školách.

KLÍČOVÁ SLOVA

Správní řízení, rozhodnutí, správní orgán, ředitel, veřejný a neveřejný zřizovatel, účastník řízení, zákonný zástupce, dítě, žák.

ABSTRACT

The thesis deals with the issue of administrative law in reflection of the new Education Act and court judgments in recent years, according to which the administrative procedure should apply in all schools and beyond complete list of cases referred to in the Education Act. The topic concerns the implementation of rights of children and students in public and private schools.

Diploma thesis brings brief analysis of the development of public administration in education from 1990 to present with a focus on specific role of the school principal in the state administration.

The thesis describes problematic areas in headmaster's decision about rights and duties of children and pupils especially in the application of Law no. 89/2012 Coll., the Civil code and the Law no. 258/2000 coll., on protection of public health and amending some related laws as subsequently amended.

Diploma thesis provides a summary of the basic principles in the director's decision in state administration and headmaster's insight on the issue of administrative proceedings in nursery and primary schools.

KEYWORDS

Administrative proceedings, decision, administrative authority, director, public and private education authority, participant of procedure, legal representative, child, student.

Obsah

1	Úvod.....	8
2	Charakteristika veřejné správy a vývoj veřejné správy ve školství	10
2.1	Výkon veřejné (státní) správy ve školství podle zákona o státní správě a samosprávě ve školství.....	11
2.2	Výkon veřejné (státní) správy ve školství podle zákona o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).....	14
2.2.1	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	14
2.2.2	Krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností	15
2.2.3	Česká školní inspekce	17
2.2.4	Ředitel školy a školského zařízení	18
3	Vývoj kompetencí ředitele školy a školského zařízení při rozhodování v oblasti státní správy ve školství	19
3.1	Zákon č. 561/2004 Sb. (právní úprava účinná od 1. 1. 2005)	19
3.2	Zákon č. 49/2009 Sb. (právní úprava účinná od 5. 3. 2009)	21
3.3	Zákon č. 472/2011 Sb. (právní úprava účinná od 1. 1. 2012)	24
3.4	Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011 – 10925	
3.5	Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 160/2012 – 4128	
3.6	Zákon č. 82/2015 Sb. (právní úprava účinná od 1. 5. 2015, resp. 1. 9. 2015).....	32
4	Aplikace obecných a zvláštních právních předpisů při výkonu státní správy ředitelů mateřských a základních škol.....	34
4.1	Správní řád.....	34
4.1.1	Účastníci řízení.....	35
4.1.2	Podání.....	38
4.1.3	Rozhodnutí	40
4.1.4	Odvolání	44
4.2	Občanský zákoník.....	45

4.3	Zákon o ochraně veřejného zdraví.....	48
5	Rozhodování ředitele mateřské a základní školy.....	52
5.1	Přijetí k základnímu vzdělávání	53
5.2	Odklad povinné školní docházky	56
5.3	Přijetí k předškolnímu vzdělávání	58
5.4	Ukončení předškolního vzdělávání	62
5.5	Shrnutí teoretické části	64
6	Správní řízení v praxi ředitelů mateřských a základních škol	65
6.1	Předpoklady výzkumného šetření.....	65
6.2	Objekty výzkumného šetření	66
6.3	Výzkumné metody.....	67
6.4	Předvýzkum.....	68
6.5	Zpracování a analýza dat	68
6.5.1	Charakteristika respondentů	68
6.5.2	Analýza správních řízení vedených řediteli	71
6.5.3	Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 1	76
6.5.4	Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 2	78
6.5.5	Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 3	79
6.5.6	Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 4	82
6.5.7	Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 5	84
6.5.8	Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 6	87
6.6	Shrnutí výzkumné části	90
7	Závěr	92
8	Seznam použitých informačních zdrojů.....	95
9	Seznam příloh	101

1 Úvod

Management vzdělávání se zabývá teorií a praxí fungování vzdělávacích organizací a je determinován mnoha aspekty, mezi které patří i právo. Správní právo je integrální součástí práva jako celku. Svým postavením správní právo usměrňuje vztahy při realizaci výkonu moci ve státě ve sféře veřejné správy. „Správní právo tak na jedné straně nese rysy společné právu jako celku, na straně druhé potom vykazuje poměrně značné zvláštnosti, které umožňují vnímat správní právo jako svébytný subsystém práva, odlišný od jiných obdobně odlišitelných a také odlišných právních subsystémů“ (Průcha 2004, s. 14).

Předkládaná diplomová práce se zaměřuje na aplikaci správního práva procesního, které upravuje procesněprávní postavení subjektů správního řízení i vlastní postup při rozhodování o právech a povinnostech účastníků správního řízení v mateřských a základních školách v České republice bez rozdílu zřizovatele.

Realizace individuálních práv a povinností účastníků vzdělávání je jednou z povinností ředitelů škol, kterou jim ukládá zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tento právní předpis prošel za 11 let od své účinnosti mnoha změnami, z nichž některé se přímo dotýkaly i rozhodování ředitelů v oblasti státní správy.

Postavení ředitele mateřské a základní školy v oblasti státní správy vykazuje významná specifika, která se následně odrážejí ve školské praxi. Časté změny právní úpravy a nejednotnost výkladů – především v otázkách, zda je ředitel fyzickou osobou vykonávající státní správu, nebo vykonavatelem subjektu (školy jako právnické osoby) veřejné správy, v kterých případech rozhoduje ředitel v oblasti státní správy - mohou ředitelům škol přinášet nejistotu při výkonu jejich činnosti, v některých případech nejednotnost postupů.

Diplomová práce nemá ambici přinést ten jediný možný pohled na problematiku aplikace správního řízení v praxi ředitelů škol. Cílem práce je popsat specifické postavení ředitele školy v systému veřejné správy a praktickou realizaci jeho rozhodování ve správním řízení, prozkoumat rozhodování v praxi ředitelů mateřských a základních škol v konkrétních případech rozhodovacích procesů a analyzovat soudní judikáty týkající se problematiky aplikace správního řízení ve školství. Nedílnou součástí diplomové práce jsou vzory rozhodnutí ve věci nejčastěji vedených správních řízení.

Dílčím cílem je zjistit současný stav rozhodování ředitelů mateřských a základních škol všech zřizovatelů v oblasti státní správy, pojmenovat největší problémy, se kterými se při správním řízení ředitelé potýkají, překážek, které jim ztěžují výkon státní správy.

První část diplomové práce vychází především ze studia právních předpisů, důvodových zpráv, judikátů a právních výkladů. Téma diplomové práce - problematika správního práva v podmínkách škol - bylo v odborné literatuře zpracováno minimálně, proto byly při jejím zpracování použity pouze tři odborné publikace zabývající se aplikací správního řádu v praxi ředitelů škol, z nichž nejstarší byla vydána v roce 2005 (Poláková, Hromková), další v roce 2007 (Svoboda, Marinčák) a poslední v roce 2010 (Puškinová, Mikáč).

Diplomová práce seznamuje se základními pojmy, které se týkají veřejné správy a aplikace správního řádu v praxi ředitelů mateřských a základních škol. Stručně analyzuje vývoj veřejné správy ve školství od roku 1990 do současnosti se zaměřením na specifické role ředitele školy v oblasti státní správy a popisuje aplikaci obecných a zvláštních právních předpisů při výkonu veřejné správy. Podrobněji se věnuje nejčastěji uplatňovaným rozhodnutím ředitelů mateřských a základních škol.

Druhá část diplomové práce se zabývá výzkumným šetřením, které je zaměřené na analýzu správních řízení vedených řediteli mateřských a základních škol ve školním roce 2014/2015 a zjišťování aspektů, které tato řízení ovlivňují.

Závěr diplomové práce interpretuje výsledky výzkumného šetření a navrhuje opatření pro podporu ředitelů v této oblasti.

Diplomová práce vychází z právní úpravy účinné do 30. června 2016.

2 Charakteristika veřejné správy a vývoj veřejné správy ve školství

Veřejná správa představuje soustavu institucí, řídicích a výkonných činností, které vyplývají z objektivní potřeby uspořádané společnosti, která je geneticky dána potřebou člověka žít ve společenství druhých lidí. V moderních demokraciích je chápána jako služba občanům a veřejnosti (výkon veřejné správy je chápán jako veřejná služba). Řídí se třemi základními zásadami - ústavnost, legalita a legitimita. „Správa společnosti, správa státu jako celku i jeho jednotlivých územních jednotek, jako složek územní organizace státu, tzn. správa veřejných záležitostí ve společnosti zorganizované ve stát, je projevem realizace výkonné moci ve státě, a to včetně specifického postavení tzv. veřejnoprávní samosprávné moci, přičemž se tato správa souhrnně označuje pojmem **veřejná správa**“ (Průcha 2004, s. 46).

Veřejná správa se vnitřně dělí na státní správu (veřejnou správu vykonávanou státem) a samosprávu (veřejnou správu vykonávanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem). Obecně se správou rozumí záměrná činnost sledující určitý cíl.

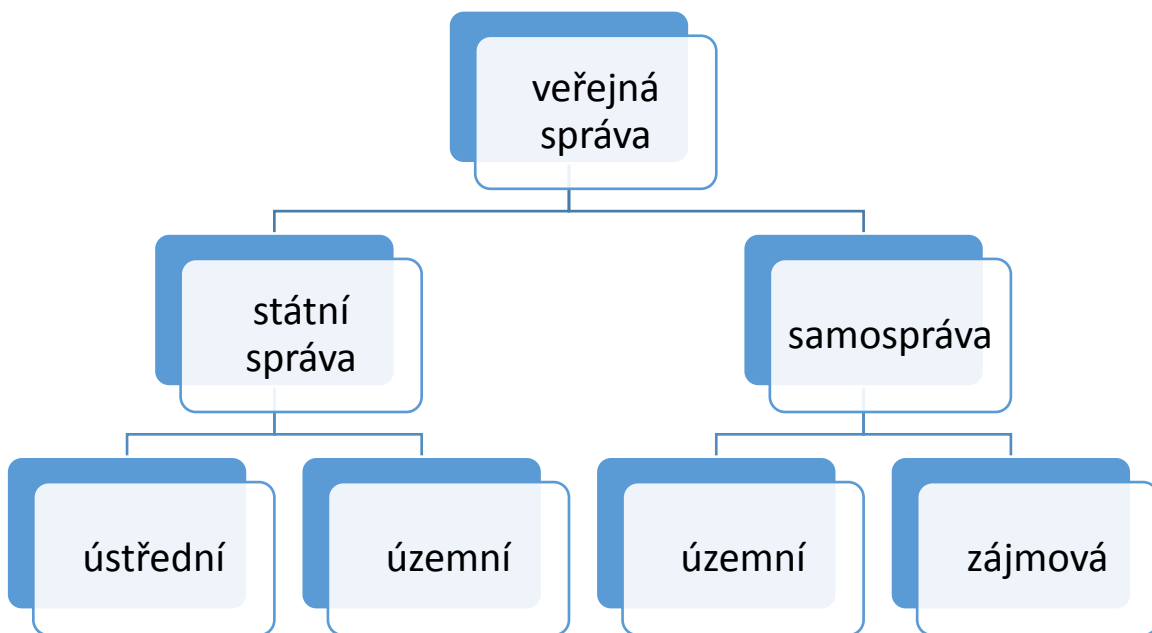


Schéma č. 1 – Grafické zobrazení veřejné správy

Je nezbytné rozlišovat veřejnou správu od správy soukromé. Toto rozlišení bezprostředně souvisí se samotným rozlišováním veřejného a soukromého práva. „V tradičním světě správního práva se, při rozkrývání tzv. „právního dualismu“ (ve smyslu rozlišování práva

na právo veřejné a právo soukromé), zpravidla hovořilo o „teorii mocenské“, „teorii zájmové“ a „teorii organické“ (...), k nimž pak přistupovaly ještě některé další teorie, z čehož nadále vycházejí i současné přístupy“ (Průcha 2004, s. 51).

Správní věda se zaměřuje se na reálnou, právem podmíněnou organizaci a činnost veřejné správy. Zkoumá správněprávní regulaci veřejné správy, resp. právní usměrňování postavení subjektů ve vztazích prováděných v souvislosti s výkonem veřejné správy. Centrem pozornosti správní vědy je systém, struktura a dále pak metody a formy působení správních orgánů (Průcha 2004, s. 75). Správní právo jako soubor právních norem vztahujících se na veřejnou správu je ve smyslu normativního vyjádření právním řádem veřejné správy.

Prameny správního práva se člení podle druhu orgánů, který příslušný pramen vydal. Pravomoc k vydávání pramenů správního práva náleží jednak vrcholnému zákonodárnému orgánu, dále potom ústředním orgánům státní správy a příslušným orgánům územní samosprávy. Jedním z pramenů správního práva je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Ředitelům škol a školských zařízení stanovuje povinnost rozhodovat o právech a povinnostech v oblasti státní správy zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů.

2.1 *Výkon veřejné (státní) správy ve školství podle zákona o státní správě a samosprávě ve školství*

Reforma veřejné správy, která probíhá od roku 1990, má vliv i na současnou podobu státní správy ve školství. Změny v právních předpisech v oblasti státní správy a samosprávy od začátku reformy se promítly i do rozhodování ředitelů škol a školských zařízení v oblasti státní správy.

Zákon č. 284/2002 Sb., kterým se změnil zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní správě a samosprávě“) přinesl v rámci reformy veřejné správy decentralizaci kompetencí a výsledkem byla větší participace místních orgánů veřejné správy. Přehlednější se stala i přímá odpovědnost za vynakládání veřejných prostředků. Státní správu ve školství podle této právní úpravy vykonávali:

- „a) ředitel školy, ředitel (vedoucí) předškolního zařízení nebo školského zařízení,
- b) obecní úřady obcí s rozšířenou působností,

- c) krajské úřady,
- d) Česká školní inspekce,
- e) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky,
- f) jiné ústřední orgány státní správy, pokud tak stanoví zvláštní zákon“ (§ 1 zákona o státní správě a samosprávě).

Školské úřady, které pracovaly jako detašovaná střediska ústřední správy školství, byly dnem 31. 12. 2000 zrušeny a jejich kompetence převzaly určené orgány okresních a krajských úřadů. Dnem 31. 12. 2002 byly zrušeny okresní úřady a podstatná část jejich agend přešla na obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

Ředitel školy, ředitel (vedoucí) předškolního zařízení nebo školského zařízení (dále též „ředitel“) v souladu se zákonem o státní správě a samosprávě rozhodoval:

- „a) o odkladu povinné školní docházky,
- b) o dodatečném odložení povinné školní docházky,
- c) o zařazení dětí do předškolního zařízení, školní jídelny, školní družiny a školního klubu, pokud počet přihlášených dětí nepřesahuje počet dětí, které lze přijmout,
- d) o zařazení dětí do speciálních mateřských škol a speciálních základních škol, základních škol, zvláštních škol a školských zařízení jim sloužících a do pomocných škol; do základních škol se přednostně zařazují děti, které mají trvalý pobyt ve spádovém obvodu školy nebo jsou umístěny v dětském domově ve spádovém obvodu školy,
- e) o přijetí ke studiu ve vyšších odborných školách, středních školách, speciálních středních školách a odborných učilištích,
- f) o přerušení studia,
- g) o přiznání a odnětí stipendia a hmotného zabezpečení žákům středních škol,
- h) o podmíněném vyloučení ze studia a o vyloučení ze studia,
- i) o výši příspěvku v jednotlivých případech na úhradu nákladů ústavní výchovy a ochranné výchovy a výši příspěvku v jednotlivých případech na úhradu nákladů spojených s hmotnou péčí o děti a mládež ve školách s celodenní výchovou a internátních školách a školských zařízeních,
- j) o výši příspěvku v jednotlivých případech na školní stravování,
- k) o výši příspěvku v jednotlivých případech na úhradu nákladů spojených s poskytováním základů vzdělání v základní umělecké škole.

l) o žádosti žáka ke změně studijního nebo učebního oboru a opakování ročníku po splnění povinné školní docházky,

m) o uznání předchozího vzdělání“ (§ 3 odst. 2 zákona o státní správě a samosprávě).

Obecné předpisy o správním řízení se vztahovaly na rozhodování ředitele ve výše uvedených případech, s výjimkou rozhodování ředitelů škol zřízených jinou fyzickou nebo právnickou osobou (dále též „soukromá škola“), škol zřizovaných registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy (dále též „církevní škola“) a škol zřízených obcí podle § 14 odst. 2 zákona o státní správě a samosprávě - předškolní zařízení, základní školy a školská zařízení jim sloužící, základní umělecké školy, střediska pro volný čas dětí a mládeže, školní družiny, školní kluby a školní knihovny.

Odvolacím orgánem ve věcech uvedených pod písm. c) a k), pokud se jednalo o předškolní zařízení, školy a školská zařízení zřizovaná obcí, byla obec, v ostatních případech rozhodovalo odvolání proti rozhodnutí ředitele krajský úřad. Obec rozhodovala o přijetí do předškolního zařízení, školní jídelny, školní družiny a školního klubu, pokud počet přihlášených dětí přesáhl počet dětí, které bylo možno přijmout (§ 22 zákona o státní správě a samosprávě).

Obecné předpisy o správním řízení se vztahovaly na rozhodování krajského úřadu o odvoláních proti rozhodnutí ředitele (s výjimkou věcí uvedených pod písm. c) a k), pokud se jednalo o předškolní zařízení, školy a školská zařízení zřizovaná obcí), rozhodování o odvoláních proti rozhodnutí obce o přijetí dětí do předškolního zařízení, školní jídelny, školní družiny nebo školního klubu, pokud počet přihlášených dětí přesahuje počet dětí, které lze přijmout, na rozhodování Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy České republiky (dále též „MŠMT“) podle zvláštního zákona o uznání odborné kvalifikace a jiných způsobilostí požadovaných zvláštními právními předpisy pro výkon činnosti pedagogického pracovníka. Dále též v případě, že Česká školní inspekce zjistila neodstranění nedostatků zjištěných školní inspekcí nebo v případě, že nebyly vytvořeny podmínky pro výkon inspekční činnosti a v případě rozhodnutí ředitele o podmíněném vyloučení ze studia a vyloučení ze studia (§ 22 zákona o státní správě a samosprávě).

Povinnost postupovat podle správního řádu pro ředitele škol, předškolních zařízení a školských zařízení zřizovaných obcí přinesl zákon č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu, ve znění pozdějších předpisů

(dále jen „zákon č. 501/2004 Sb.“), který změnil § 22 zákona o státní správě a samosprávě takto: „Ustanovení správního řádu o správním řízení se nevztahují na postup podle tohoto zákona, s výjimkou rozhodování podle § 3 odst. 2 (...)“ (část dvacátá šestá zákona č. 501/2004 Sb.).

Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o státní správě a samosprávě obsahovalo výčet případů, ve kterých ředitel rozhodoval. Vzhledem ke skutečnosti, že zákon č. 501/2004 Sb. nabyl účinnosti 1. ledna 2006, lze konstatovat, že ředitelé škol, předškolních zařízení a školských zařízení zřizovaných obcí neměli povinnost postupovat při rozhodování podle správního řádu. Zákon o státní správě a samosprávě byl zrušen k 1. 1. 2005.

Obecným právním předpisem o správním řízení byl do 1. 1. 2006 zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 1. 1968, účinný byl bezmála 40 let v takřka nezměněné podobě (dočkal se jen tří drobných novelizací). Od 1. 1. 2006 je obecným právním předpisem upravujícím postup správních orgánů v oblasti veřejné správy zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

2.2 Výkon veřejné (státní) správy ve školství podle zákona o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Státní správu ve školství vykonávají v souladu se školským zákonem MŠMT, Česká školní inspekce, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a ředitelé škol a školských zařízení. Samosprávu vykonávají MŠMT, kraje a obce.

2.2.1 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

MŠMT vykonává státní správu ve školství na ústřední úrovni spolu s Ministerstvem obrany České republiky, Ministerstvem spravedlnosti České republiky a Ministerstvem vnitra České republiky. V souladu se zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „školský zákon“) řídí MŠMT výkon státní správy ve školství. MŠMT má v oblasti státní správy zejména následující kompetence:

- odpovídá za stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy (zpracovává a jednou za čtyři roky vyhodnocuje dlouhodobé záměry vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy),
- zajišťuje a kontroluje správnost a efektivnost využití finančních prostředků,

- stanovuje směrnici závazné zásady pro rozpis finančních prostředků státního rozpočtu (pro krajské úřady),
- stanovuje směrnici závazné zásady pro návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu (pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností),
- zpracovává Národní program vzdělávání,
- pro každý obor vzdělávání vydává rámcový vzdělávací program,
- zpracovává výroční zprávu o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy,
- vede rejstřík škol a školských zařízení a rejstřík školských právnických osob,
- plní úkoly nadřízeného správního orgánu krajských úřadů při rozhodování o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy,
- zřizuje a zrušuje školy a školská zařízení,
- zajišťuje centrální evidenci dat (§ 3 a následující školského zákona).

Oproti předcházející právní úpravě (zákon o státní správě a samosprávě) došlo jen k malým změnám v kompetencích MŠMT v oblasti státní správy ve školství. Od 1. 1. 2005 MŠMT již nevydává souhlas se jmenováním a odvoláním ředitelů škol a školských zařízení zřizovaných krajem, což lze považovat za výrazný projev decentralizace veřejné správy ve školství.

2.2.2 Krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Krajské úřady vykonávají státní správu v přenesené působnosti, a jak již bylo zmíněno výše, převzaly kompetence zrušených školských úřadů, které byly v rámci decentralizace veřejné správy zrušeny dnem 31. 12. 2000. Na základě zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků majetku ČR do majetku krajů došlo k převedení agendy školských úřadů na okresní úřady (referáty školství) a na krajské úřady (odbory školství) jednotlivých krajů.

Krajský úřad má při výkonu státní správy zejména tyto kompetence:

- zpracovává v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v kraji,
- zpracovává výroční zprávu o stavu a rozvoji vzdělávací soustavy v kraji,
- plní úkoly nadřízeného správního orgánu ředitelů škol a školských zařízení při rozhodování podle § 165 odst. 2 školského zákona,
- jmenuje předsedy zkušebních maturitních komisí,
- stanovuje krajské normativy,

- rozhoduje o uznání platnosti zahraničního vysvědčení,
- vydává osvědčení o uznání rovnocennosti zahraničního vysvědčení,
- vydává souhlas se zřízením třídy, oddělení nebo studijní skupiny pro děti, žáky a studenty s upraveným vzdělávacím programem v rámci školy a se zřízením funkce asistenta pedagoga (pokud je zřizovatelem kraj, obec, svazek obcí nebo jiná fyzická nebo právnická osoba),
- vydává souhlas se zřízením přípravné třídy (pokud je zřizovatelem kraj, obec, svazek obcí),
- vydává souhlas se zřízením přípravného stupně základní školy speciální, pokud je zřizovatelem obec, svazek obcí nebo jiná fyzická nebo právnická osoba (§ 9 a následující školského zákona).

V oblasti působnosti krajského úřadu je znatelnější vliv decentralizace veřejné správy, než tomu bylo v případě MŠMT.

Krajský úřad od 1. 1. 2005:

- nepřijímá opatření na základě výsledků školní inspekce ve školách a školských zařízeních,
- nevyjadřuje se k udělení výjimky při zřizování základních škol,
- neuděluje souhlas se jmenováním a odvoláváním ředitelů škol a školských zařízení zřizovaných obcí,
- nerozhoduje o výjimkách, pokud jde o počet dětí ve třídě v mateřských školách,
- nedává souhlas ke slučování škol.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností zpracovávají v souladu s § 161 odst. 8 školského zákona návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu a předávají je krajskému úřadu. Ve srovnání s předcházející právní úpravou těmto úřadům ubyly kompetence, např. nezpracovávají a nepředkládají krajskému úřadu rozbor hospodaření za školy a školská zařízení v jeho obvodu podle závazné osnovy a závazného postupu stanoveného ministerstvem.

2.2.3 Česká školní inspekce

Česká školní inspekce (dále též „ČŠI“), která je správním úřadem s celostátní působností, vykonává především tyto činnosti:

- zpracovává koncepční záměry inspekční činnosti a systémy hodnocení vzdělávací soustavy,
- vykonává inspekční činnost ve školách a školských zařízeních zapsaných do školského rejstříku a na pracovištích osob, kde se uskutečňuje praktické vyučování nebo odborná praxe (hodnotí podmínky, průběh a výsledky vzdělávání, naplňování školního vzdělávacího programu, jeho soulad s rámcovým vzdělávacím programem...),
- vydává tematickou zprávu, ve které jsou shrnuty poznatky získané z inspekční činnosti v určitém tematickém okruhu,
- vydává výroční zprávu, která obsahuje souhrnné poznatky o stavu vzdělávání a vzdělávací soustavy vycházející z inspekční činnosti za předcházející školní rok,
- podává návrh na odvolání ředitele školy nebo školského zařízení zřizovaného státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí (v případě zjištění závažných nedostatků v činnosti školy nebo školského zařízení),
- vykonává státní kontrolu dodržování právních předpisů a veřejnosprávní kontrolu využívání finančních prostředků ze státního rozpočtu,
- podává zřizovateli (stát, kraj, obec nebo svazek obcí) školy nebo školského zařízení návrhy na vyhlášení konkursu,
- může podat návrh na výmaz školy, školského zařízení nebo oboru vzdělání ze školského rejstříku (§ 166 a následující školského zákona).

I v kompetencích ČŠI došlo k některým změnám oproti předcházející právní úpravě (zákon o státní správě a samosprávě). ČŠI se od 1. 1. 2005 neúčastní opakovaného projednávání výroční zprávy ředitele o činnosti školy v radě školy, neukládá pořádkové pokuty. Některé kompetence byly rozšířeny – pravomoc podávat zřizovatelům (stát, kraj, obec nebo svazek obcí) návrhy na odvolání ředitelů škol a školských zařízení.

2.2.4 Ředitel školy a školského zařízení

Ředitel školy a školského zařízení rozhoduje o právech a povinnostech v oblasti státní v těchto případech:

- „a) zamítnutí žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu podle § 18 a zamítnutí žádosti o přeřazení žáka nebo studenta do vyššího ročníku podle § 17 odst. 3,
- b) přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání podle § 34 a ukončení předškolního vzdělávání podle § 35, zařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální podle § 48a, zařazení dítěte do přípravné třídy základní školy podle § 47,
- c) zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky podle § 37,
- d) převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy podle § 39 odst. 2,
- e) přijetí k základnímu vzdělávání podle § 46, přestupu žáka podle § 49 odst. 1, převedení žáka do jiného vzdělávacího programu podle § 49 odst. 2 a zamítnutí žádosti o povolení pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 2,
- f) přijetí ke vzdělávání ve střední škole podle § 59 a následujících, vyšší odborné škole podle § 93 a následujících a v konzervatoři podle § 88,
- g) zamítnutí žádosti o přestup, změnu oboru vzdělání, přerušení vzdělávání a opakování ročníku podle § 66 a 97,
- h) zamítnutí žádosti o pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 1,
- i) podmíněné vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení podle § 31 odst. 2 a 4,
- j) zamítnutí žádosti o uznání dosaženého vzdělání podle § 70 a 100,
- k) povolení a zrušení povolení individuálního vzdělávání žáka podle § 41“ (§ 165 odst. 2 školského zákona – znění účinné od 1. 5. 2015).

3 Vývoj kompetencí ředitele školy a školského zařízení při rozhodování v oblasti státní správy ve školství

Školský zákon byl od 1. 1. 2005 mnohokrát novelizován a některé novely měly zásadní vliv i na rozhodování ředitelů škol a školských zařízení v oblasti státní správy. Ve srovnání s rozhodovacími kompetencemi ředitele z doby účinnosti zákona o státní správě a samosprávě je zřejmé, že přijetím školského zákona došlo k významné změně v jejich rozhodování v oblasti státní správy.

Vývoj specifických kompetencí ředitelů ve školském zákoně od 1. 1. 2005 do 1. 9. 2015:

3.1 Zákon č. 561/2004 Sb. (právní úprava účinná od 1. 1. 2005)

Z důvodové zprávy ke školskému zákonu vyplývá, že cílem zákonodárců bylo na rozdíl od tehdejšího právního stavu (zákon o státní správě a samosprávě) „výslovně vymezit ta rozhodování ředitele veřejné školy nebo školského zařízení, která mají charakter rozhodování o individuálních právech a povinnostech účastníků vzdělávání v oblasti státní správy. Tím by se měly částečně odstranit problémy, které se v současné době objevují v souvislosti s povahou některých rozhodnutí zejména ředitelů škol (např. při rozhodování o přestupu žáka z jedné střední školy na druhou apod.). Zároveň je výslovně stanoveno, že (pouze) v rámci tohoto rozhodování vystupuje ředitel veřejné školy nebo školského zařízení jako osoba pověřená výkonem státní správy. Na uvedená rozhodování se bude v plném rozsahu vztahovat správní řád“ (Důvodová zpráva k zákonu č. 561/2004 Sb.).

Postavení soukromých a církevních škol a školských zařízení mělo zůstat v původním stavu, rozhodování jejich ředitelů podle názoru předkladatele školského zákona není výkonem státní správy a případné právní spory mají být řešeny soudy v občanskoprávním řízení.

Ustanovení § 165 odst. 2 školského zákona upravuje rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy ředitelů škol a školských zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí (dále jen „ředitel veřejné školy“).

Ředitel veřejné školy rozhodoval v těchto případech:

„a) přeřazení žáka nebo studenta do vyššího ročníku podle § 17 odst. 3 a povolení individuálního vzdělávacího plánu podle § 18,

b) přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání podle § 34 a ukončení předškolního vzdělávání podle § 35,

- c) odkladu povinné školní docházky podle § 37,
- d) převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy podle § 39 odst. 2,
- e) přijetí k základnímu vzdělávání podle § 46, přestupu žáka podle § 49 odst. 1 a převedení žáka do jiného vzdělávacího programu podle § 49 odst. 2, povolení pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 2,
- f) přijetí ke vzdělávání ve střední škole podle § 59 a následujících, vyšší odborné škole podle § 93 a následujících a v konzervatoři podle § 88,
- g) přestupu, změně oboru vzdělání a přerušení vzdělávání podle § 66 a 97,
- h) opakování ročníku po splnění povinné školní docházky podle § 52 odst. 6, § 66 odst. 7 a § 97 odst. 8,
- i) snížení nebo prominutí úplaty za poskytování vzdělávání a školských služeb podle § 123 odst. 4,
- j) podmíněného vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení podle § 31 odst. 2 a 4,
- k) uznání dosaženého vzdělání podle § 70 a 100,
- l) povolení a zrušení individuálního vzdělávání žáka podle § 41“ (§ 165 odst. 2 školského zákona – znění účinné od 1. 1. 2005).

V souladu s § 183 odst. 1 školského zákona se na rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy podle tohoto zákona vztahuje správní řád. Úkoly nadřízeného správního orgánu veřejných škol plní krajský úřad.

Katzová ustanovení § 165 odst. 2 školského zákona považuje za velmi důležité při aplikaci školského zákona a výčet případů rozhodování ředitelů uvedený v tomto paragrafu je dle jejího názoru taxativní. „§ 165 odst. 2 školského zákona výslovně vymezuje případy, kdy ředitel školy nebo školského zařízení zřizovaného státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí rozhoduje o právech a povinnostech v oblasti státní správy (na rozdíl od předcházející právní úpravy obsažené v § 22 zákona č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů, kdy byly stanoveny případy, ve kterých ředitel školy nebo školského zařízení rozhodoval podle správního řádu). Z této nové formulace tedy vyplývá, že v případech, které nejsou taxativně v § 165 odst. 2 školského zákona stanoveny, nemá ředitel školy nebo školského zařízení zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí vůbec postavení orgánu rozhodující v oblasti státní správy“ (Katzová 2009).

Školský zákon svěřil kompetenci rozhodovat o právech a povinnostech v oblasti státní správy přímo řediteli veřejné školy. Katzová je názoru, že byla pravomoc svěřena řediteli jako fyzické osobě, nikoliv právnické osobě vykonávající činnost školy. Ředitele považuje za správní orgán, který nemusí zřizovat úřední desku. „V souladu s § 26 odst. 1 správního řádu je každý správní orgán povinen zřídit úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Obsah úřední desky musí být dále zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Tato povinnost se však nevztahuje na fyzické osoby, které vykonávají působnost správního orgánu, s výjimkou podnikajících fyzických osob, u nichž výkon této působnosti souvisí s předmětem podnikání (§ 26 odst. 2 správního řádu)“ (Katzová 2009).

Ředitel školy a školského zařízení, které zřizuje jiná právnická osoba nebo fyzická osoba nebo registrovaná církev nebo náboženská společnost, které bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy (dále též „ředitel neveřejné školy“) ani podle této právní úpravy nepostupuje při rozhodování v případech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (od 1. 1. 2006 podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). „(...) uchazeči o vzdělávání a účastníci vzdělávání v těchto školách a školských zařízeních nemají právo podat proti rozhodnutí ředitele školy nebo školského zařízení odvolání, o němž by bylo rozhodováno ve správním řízení (v souladu s § 183 odst. 3 školského zákona) krajským úřadem“ (Katzová 2009).

3.2 Zákon č. 49/2009 Sb. (právní úprava účinná od 5. 3. 2009)

Hodně diskutované bylo přijetí zákona č. 49/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). „Důvodem předložení je zejména úprava pro aplikaci správního řádu v případech, kdy je to pocítováno jak veřejností (žáky, studenty, popř. jejich zákonnými zástupci), tak řediteli škol jako nadbytečná byrokratická a administrativní zátěž ztěžující postupy pro všechny zúčastněné a prodlužující řadu řízení“ (Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2009 Sb.).

Dle názoru předkladatele zákona (MŠMT) je z hlediska ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces dostačující, když se do režimu správního řízení dostane pouze rozhodování ředitele veřejné školy až ve chvíli, kdy se uchazeči o vzdělávání a účastníkovi vzdělávání v dané věci nevyhoví. V ostatních případech (vyhovění) by měl ředitel postupovat neformálně. Zcela vyňato z § 165 odst. 2 školského zákona bylo rozhodování

o snížení nebo prominutí úplaty za vzdělávání a školské služby podle § 123 odst. 4 školského zákona.

I nadále zůstávají podle této právní úpravy v režimu rozhodování v oblasti státní správy pouze ředitelé veřejných škol.

Z důvodové zprávy vyplývá, že jedním z důvodů navrhované úpravy je napravení nerovnosti mezi řediteli neveřejných a veřejných škol. Ředitelé veřejných škol byli dle názoru MŠMT ve znevýhodněném postavení, když museli v tolika případech rozhodovat v režimu správního řízení, což je administrativně zatěžovalo (Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2009 Sb.).

Ředitel veřejné školy rozhoduje o právech a povinnostech v oblasti státní správy v těchto případech:

- „a) zamítnutí žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu podle § 18 a zamítnutí žádosti o přeřazení žáka nebo studenta do vyššího ročníku podle § 17 odst. 3,
- b) přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání podle § 34 a ukončení předškolního vzdělávání podle § 35, zařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální podle § 48a, zařazení dítěte do přípravné třídy základní školy podle § 47,
- c) zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky podle § 37,
- d) převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy podle § 39 odst. 2,
- e) přijetí k základnímu vzdělávání podle § 46, přestupu žáka podle § 49 odst. 1, převedení žáka do jiného vzdělávacího programu podle § 49 odst. 2 a zamítnutí žádosti o povolení pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 2,
- f) přijetí ke vzdělávání ve střední škole podle § 59 a následujících, vyšší odborné škole podle § 93 a následujících a v konzervatoři podle § 88,
- g) zamítnutí žádosti o přestup, změnu oboru vzdělání, přerušování vzdělávání a opakování ročníku podle § 66 a 97,
- h) zamítnutí žádosti o pokračování v základním vzdělávání podle § 55 odst. 1,
- i) podmíněné vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení podle § 31 odst. 2 a 4,
- j) zamítnutí žádosti o uznání dosaženého vzdělání podle § 70 a 100,
- k) povolení a zrušení povolení individuálního vzdělávání žáka podle § 41“ (§ 165 odst. 2 školského zákona – znění účinné od 5. 3. 2009).

V souladu s § 183 odst. 2 školského zákona se na rozhodování podle písm. b), e), f) a g) nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Tímto se rozhodování ředitelů veřejných mateřských a základních škol v některých případech podle této právní úpravy vrátilo zpět mimo správní řízení.

Katzová (2009) k tomu uvádí následující výklad: „Vynětí takových rozhodování působnosti správního řádu by bylo možné považovat za přípustné, pokud by zákon zároveň pozitivně upravil konkrétní jiná procesní pravidla, podle kterých bude ředitel školy nebo školského zařízení zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí postupovat. Tak se v případě zákona č. 49/2009 Sb., nestalo, což lze považovat za zcela zmatečné a na hranici ústavnosti. Pokud totiž stát přenesl na jiný subjekt rozhodování o právech a povinnostech týkajících se ústavně zaručeného práva na vzdělání, musí zároveň zákonem garantovat, že při tomto rozhodování bude každému zaručeno právo na spravedlivý proces (článek 36 Listiny základních práv a svobod).“

MŠMT na tuto situaci nezareagovalo novou právní úpravou, ale právním výkladem, který uveřejnilo na svých webových stránkách. „K pochybnostem přispívá skutečnost, že uvedený právní výklad není datován, není označen číslem jednacím, není nikým podepsán, MŠMT jej nezveřejnilo ve Věstníku, ale pouze na svých webových stránkách“ (Puškinová, Mikáč 2010, s. 15).

Podle tohoto výkladu bude ředitel veřejné školy i nadále postupovat při rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona podle správního řádu. „Pouze takový postup lze považovat za postup v souladu s platnými právními předpisy. Pro úplnost lze odkázat na § 1 odst. 2 správního řádu, kde je zakotveno, že pokud zvláštní právní předpis (kterým je zde školský zákon) nestanoví jiný postup (což v daném případě splněno není), použije se vždy správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení“ (MŠMT nedatováno).

Vedral (2011a) se zamýšlel nad právní povahou úkonů ředitelů neveřejných škol podle školského zákona. „Jde-li v případě ředitelů škol, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí, ve vztahu k těm, o nichž jsou zmocněni rozhodovat, o vztah nadřízenosti a podřízenosti, tzn. vztah veřejnoprávní, těžko při identické úpravě dovozovat (jen na základě § 183 odst. 1 školského zákona), že v případě škol zřizovaných jinými zřizovateli, jde o vztah soukromoprávní. Pokud ředitel školy rozhoduje např. o vyloučení žáka ze školy, jde o výkon veřejné moci bez ohledu na to, kdo je zřizovatelem této školy.

Jiný výklad by byl zřejmě diskriminační a v důsledku toho protiústavní, neboť by žáky určitého typu škol zbavoval možností právní obrany proti postupu ředitelů těchto škol.“

Dle jeho názoru povahu právního vztahu nelze odvozovat od procesní úpravy (§ 165 odst. 2 ve spojení s § 183 odst. 1 školského zákona), ale od hmotněprávního charakteru konkrétního právního vztahu. Řediteli školy je bez ohledu na zřizovatele školským zákonem svěřen výkon veřejné moci vůči dětem, žákům a studentům školy, proto je nutné při rozhodování o jejich právech a povinnostech použít autoritativní rozhodování. Účastník řízení (dítě, žák, student), o jehož právech nebo povinnostech orgán veřejné moci rozhoduje, není v rovnoprávném postavení s orgánem veřejné moci a rozhodnutí vydané tímto orgánem není závislé na vůli účastníka řízení. Ředitel jako nositel veřejné moci jednostranně ukládá povinnosti druhému účastníku právního vztahu, jedná se tedy o vztah veřejnoprávní (Vedral 2011a).

3.3 Zákon č. 472/2011 Sb. (právní úprava účinná od 1. 1. 2012)

Zákon č. 472/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) přinesl několik změn v oblasti aplikace správního řádu:

- pro nadbytečnost byl vypuštěn z § 183 dosavadní odstavec 1,
- text stávajícího § 183 odst. 2 byl převeden do odst. 1 a byly z něj odstraněny nesrovnalosti vyplývající ze zákona č. 49/2009 Sb. Nově upravený § 183 odst. 1 školského zákona zní: „Správní řád se nevztahuje na rozhodování podle § 27 odst. 1, § 74 odst. 9 písm. c), § 80a odst. 4, § 82, § 90 odst. 12, § 102 odst. 9, § 172 odst. 9 a § 176.“,
- byla upravena pravidla pro doručování kladných rozhodnutí v koncentrovaných přijímacích řízeních tak, že rozhodnutí, kterým bude vyhověno žádosti, budou oznamována zveřejněním seznamu přijatých uchazečů pod přiděleným registračním číslem,
- bylo upraveno oprávnění ředitele školy při využití autoremedury (samoopravný prostředek, při kterém správní orgán sám změní své původní rozhodnutí) (§183 školského zákona - znění účinné od 1. 1. 2012).

Předkladatel tohoto zákona (MŠMT) zdůvodnil změny následovně: „Rozhodování ředitelů škol při důsledném dodržování správního řádu přináší v posledních letech dle poznatků školské praxe a stanovisek významných školských asociací problémy spojené s navýšením

finančních nákladů a nárůstem administrativních činností. Spolu s tím se rozhodovací procesy komplikují a v některých případech nepřiměřeně protahují nebo blokují“ (Důvodová zpráva k zákonu č. 472/2011 Sb.).

Změna v oznamování kladných rozhodnutí zveřejněním seznamu uchazečů pod přiděleným registračním číslem nic nezměnila na tom, že je ředitel i nadále povinen v souladu s § 67 odst. 2 správního řádu vyhotovit rozhodnutí v písemné formě. Toto rozhodnutí je součástí spisu a v případě projeveného zájmu ředitel zákonnému zástupci účastníka řízení vydá stejnopis rozhodnutí.

Na oznamování negativních rozhodnutí se nic nezměnilo a pro ochranu práv neúspěšných žadatelů na spravedlivý proces se rozhodnutí o nepřijetí oznamují doručením rozhodnutí v souladu s § 20 odst. 2 správního řádu.

Výčet případů, ve kterých ředitel rozhoduje v oblasti státní správy, zůstal beze změny. Na ředitele neveřejných škol se ani podle této právní úpravy § 165 odst. 2 školského zákona nevztahuje.

3.4 *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011 – 109*

V době projednávání zákona č. 472/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) vyjádřil své stanovisko k právní povaze rozhodování ředitelů škol a školských zařízení z hlediska výkonu veřejné správy Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011 – 109 (dále též „rozsudek NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109“). Nejvyšší správní soud rozhodoval ve věci žalobců a) O. M. (dále jen „žalobce a“) a b) M. S. (dále jen „žalobce b“) proti žalované Mateřské škole Sion, se sídlem Na Kotli 1201, 500 09 Hradec Králové, proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 12. 2009 o ukončení předškolního vzdělávání žalobce a), v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2011, č. j. 30 A 5/2010 – 55. Nejvyšší správní soud výše uvedené usnesení Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Mateřská škola Sion je školská právnická osoba zřizovaná v souladu s § 8 odst. 6 školského zákona Sborem Jednoty bratrské v Hradci Králové – Sion jako organizační jednotka registrované církve, již bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy. Žalobce a) byl přijat k předškolnímu vzdělávání v mateřské škole, jejíž

činnost vykonává Mateřská škola Sion od 1. 9. 2008. Společně s přijetím žalobce a) k předškolnímu vzdělávání podepsal žalobce b) „Dohodu o podmínkách školky Sion“, souhlasil s finančními podmínkami Mateřské školy Sion a zavázal se k včasnému placení poplatků. Od 1. 10. 2009 byl ceník poplatků změněn. Zákonní zástupci žalobce a) se zvýšením poplatků v průběhu školního roku nesouhlasili, což vedlo k tomu, že ředitelka Mateřské školy Sion dopisem ze dne 9. 12. 2009 oznámila zákonným zástupcům ukončení předškolního vzdělávání žalobce a) pro špatnou komunikaci a nedostatečnou spolupráci zákonných zástupců žalobce a) s mateřskou školou, a pro nezaplacení poplatků. Žalobci napadli dopis žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové a domáhali se jeho zrušení. Krajský soud usnesením žalobu zamítl s odůvodněním, že „školský zákon při definici postavení, práv a povinností ředitele školy důrazně rozlišuje, zda se jedná o ředitele školy, která má tzv. veřejného zřizovatele, a ředitele školy založené zřizovatelem neveřejným. Ustanovení § 165 odst. 2 školského zákona pak vymezuje případy, kdy je ředitel školy zmocněn vykonávat státní správu ve školství; mezi tyto případy náleží i ukončení předškolního vzdělávání podle § 35 školského zákona. Úprava § 165 odst. 2 školského zákona však zmocňuje k výkonu státní správy výhradně ředitele škol a školských zařízení zřízených veřejným zřizovatelem: mezi ty Mateřská škola Sion nepatří. Podle názoru krajského soudu rozhodnutí ředitelky církevní mateřské školy o ukončení předškolního vzdělávání podle § 35 školského zákona není rozhodnutím v oblasti státní správy“ (usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2011, č. j. 30 A 5/2010 - 55).

Žalobci toto usnesení napadli kasační stížností, ve které uvedli, že ředitelka Mateřské školy Sion postupovala podle § 35 školského zákona, který taxativně vymezuje důvody pro ukončení předškolního vzdělávání, a dle jejich názoru nijak nerozlišuje, zda se jedná o školu veřejného nebo neveřejného zřizovatele.

Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) ve svém rozsudku vyjádřil následující stanovisko: „Ačkoliv školský zákon v řadě případů stanoví přímo řediteli pravomoc v rozhodování, jedná se fakticky o stanovení působnosti školské právnické osoby prostřednictvím vymezení pravomocí jejího funkčně příslušného orgánu. To plyne především z § 7 odst. 1 školského zákona, podle nějž tvoří vzdělávací soustavu školy a školská zařízení a nikoliv jejich ředitelé (Vedral, J. K otázce, zda správním orgánem podle školského zákona je ředitel školy nebo škola jako právnická osoba. ASPI, 2011). V tomto ohledu Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem žalobců, že ředitel je fyzickou osobou, které bylo v § 35 školského zákona svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob; takové

rozhodování by mohlo být svěřeno pouze samotné mateřské škole jako školské právnické osobě coby subjektu veřejné správy“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109).

Nejvyšší správní soud v tomto konkrétním případě zpochybňuje názor, že ředitel je fyzickou osobou, které bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických osob. Dle názoru NSS je orgánem vydávajícím správní rozhodnutí právnická osoba vykonávající činnost školy.

Nejvyšší správní soud se zabýval i povahou rozhodování ředitele jako činnosti při výkonu veřejné správy. „Obecně nelze přistoupit na názor, že uvede-li zákonodárce v určité právní úpravě, že některé druhy činností (rozhodování) se dějí v oblasti státní správy, implicitně tím říká, že jiné druhy činností se v rámci státní (veřejné) správy neodehrávají. Pro úvahu o tom, zda se činnost určitého subjektu odehrává ve veřejné správě, je rozhodný charakter samotné činnosti a jeho úprava v právních předpisech (...)“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109).

Z uvedeného lze vyvodit, že NSS nepohlíží na § 165 odst. 2 školského zákona jako ustanovení vylučující určité případy z rozhodování o právech a povinnostech osob při výkonu veřejné správy, ale škola by jej měla považovat za minimální výčet případů, v nichž se rozhoduje podle správního řádu. „Nejvyšší správní soud na základě těchto úvah dospěl k závěru, že rozhodování mateřské školy zřízené registrovanou církví nebo náboženskou společností o ukončení předškolního vzdělávání podle § 35 odst. 1 školského zákona se odehrává v oblasti veřejné správy, přičemž důvody pro tento závěr lze shrnout následovně.

- 1) Relativně striktní regulace poskytování vzdělávání je ústavně aprobovaná; nestátní školy ve smyslu Listiny nemohou zákonem stanovená pravidla ignorovat.
- 2) Rozhodování o ukončení předškolního vzdělávání je upraveno veřejnoprávními normami školského zákona kogentní povahy.
- 3) Jednotná úprava práv a povinností škol a školských zařízení bez ohledu na zřizovatele, jež je pro školský zákon příznačná, se plně uplatňuje i na rozhodování ředitele mateřské školy podle § 35 odst. 1 školského zákona.
- 5) Mateřská škola a dítě nejsou při rozhodování o ukončení předškolního vzdělávání v rovném postavení, mateřská škola rozhoduje autoritativně, mocensky.

6) Zákodárce sám v § 165 odst. 2 školského zákona uvádí, že rozhodování podle § 35 odst. 1 téhož zákona je rozhodováním v oblasti státní (veřejné) správy; status zřizovatele v tomto ohledu nemůže hrát žádnou roli.

7) Vzdělávání včetně předškolního je veřejnou službou, je svázáno přísnou regulací a kontrolováno státem; rozhodování o jeho ukončení proto nelze považovat za akt odehrávající se ve sféře soukromoprávní“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109).

3.5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 160/2012 – 41

Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 1 As 53/2011 – 109 usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2011, č. j. 30 A 5/2010 – 55 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Zároveň krajskému soudu uložil, aby se zabýval otázkou, zda je v této věci aplikovatelný nějaký právní předpis, který by umožňoval podat proti napadenému rozhodnutí mateřské školy opravný prostředek. Krajský soud po provedeném ústním jednání vydal dne 24. 9. 2012 usnesení č. j. 30 A 5/2010 - 146, kterým žalobu žalobců opět odmítl. Druhým výrokem usnesení věc postoupil k vyřízení opravného prostředku zřizovateli žalované. Krajský soud uvedl, „že v případě tzv. veřejných zřizovatelů mateřských škol se na rozhodování o ukončení předškolního vzdělávání sice nevztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád [§ 165 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 183 odst. 2 školského zákona], nicméně z úřední činnosti je soudu známo, že praxe správních orgánů připouští podání odvolání, o němž rozhoduje krajský úřad. Dále krajský soud na základě zásady rovnosti dovodil, že odvolání musí být přípustné i v případě tzv. neveřejných zřizovatelů, tedy i proti rozhodnutím mateřské školy zřízení registrovanou církví. Při úvahách o existenci odvolacího orgánu soud zvažoval mezi krajským úřadem, školskou radou a zřizovatelem a přiklonil se ke zřizovateli – Sboru Jednoty bratrské v Hradci Králové – Sion“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 160/2012 – 41).

Žalobce a) usnesení krajského soudu napadl kasační stížností, ve které tvrdí, že se krajský soud odchýlil od závazného právního názoru, který NSS vyjádřil v rozsudku č. j. 1 As 53/2011 – 109. Krajský soud se dle názoru žalobce a) „nezabýval tím, zda je na věc aplikovatelný nějaký procesní předpis a zda tento předpis umožňuje podat proti napadenému rozhodnutí opravný prostředek“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 160/2012 – 41).

Nejvyšší správní soud se zabíral možnostmi využití procesního předpisu na projednávanou věc a existencí opravného prostředku i otázkou, zda v tomto případě

existuje orgán, který může o opravném prostředku rozhodnout. Věc uzavřel s tím, že „na rozhodování mateřské školy zřízené registrovanou církví nebo náboženskou společností o ukončení předškolního vzdělávání podle § 35 odst. 1 školského zákona se vztahuje správní řád. Použití správního řádu na toto rozhodování přitom platí i po účinnosti již zmiňovaného zákona č. 472/2011 Sb., který odstranil původní § 183 odst. 1 školského zákona. Aplikaci správního řádu je totiž nutné dovodit jak ze stávajícího znění § 183 odst. 1 školského zákona a contrario, tak z § 1 odst. 2 správního řádu“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 160/2012 - 41).

V otázce odvolacího orgánu vycházel NSS z § 89 odst. 1 správního řádu, dle kterého je odvolacím správním orgánem nejbližší nadřízený správní orgán, nestanoví-li zákon jinak. V projednávané věci školský zákon nestanovil žádný orgán, který by rozhodoval ve věci odvolání proti rozhodnutí neveřejné školy. NSS nepřistoupil na argumentaci krajského soudu, že by odvolacím orgánem mohl být zřizovatel, neboť vykonává nad mateřskou školou dozor. Školský zákon totiž nedává zřizovateli žádné dozorové pravomoci nad školou.

Dle ustanovení § 178 odst. 2 správního řádu platí, že nelze-li nadřízený správní orgán určit podle odst. 1 (nadřízeným správním orgánem je ten správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon - v tomto případě školský zákon), je nadřízeným správním orgánem ten orgán, který osoby výkonem veřejné správy na základě zákona pověřil. „Z ustanovení § 142 školského zákona plyne, že právnické osobě, která vykonává činnost školy nebo školského zařízení, vzniká právo poskytovat vzdělávání a školské služby a právo vydávat doklady o vzdělání stanovené tímto zákonem, jakož i nárok na přidělování finančních prostředků ze státního rozpočtu nebo z rozpočtu územního samosprávného celku účinností zápisu školy a školského zařízení do rejstříku škol a školských zařízení (...). Orgán, který rejstřík vede, je přitom oprávněn žádost o zápis zamítnout ze zákonem specifikovaných důvodů“ (rozsudek NSS č. j. 1 As 160/2012 - 41).

Nejvyšší správní soud věc uzavřel s tím, že proti rozhodnutí církevní mateřské školy lze podat odvolání, o kterém bude rozhodovat Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (v souladu s § 143 odst. 2 školského zákona je mu svěřeno vedení rejstříku škol a školských zařízení zřízených mimo jiné registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy, v souladu s § 153 odst. 1 školského zákona vedení rejstříku školských právnických osob).

Ačkoliv nejsou rozsudky NSS obecně závazné, je na místě k nim při aplikaci školského zákona a správního řádu přihlížet nejen z důvodu předcházení budoucím sporům, ale i pro jejich argumentační váhu. A přestože se rozsudky NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109 a č. j. 1 As 160/2012 – 41 vztahují na rozhodnutí církevní mateřské školy zřízené v právní formě školské právnické osoby, lze jeho závěry vzhledem k jejich povaze vztáhnout i na rozhodování škol a školských zařízení podle školského zákona obecně.

V důsledku změny výkladu školského zákona vyvstaly otázky, na které ředitelé často hledali odpovědi:

- Kdo je správním orgánem? Ředitel školy nebo právnická osoba vykonávající činnost školy?
- V kterých případech se při rozhodování bude aplikovat správní řád?
- Kdo je odvolacím orgánem neveřejných škol?

K těmto otázkám bylo vydáno několik výkladů od právníků či specialistů na školskou problematiku nebo metodických doporučení krajských úřadů.

Vedral (2011b) se podrobně zabýval otázkou, zda je správním orgánem ředitel školy nebo škola jako právnická osoba. Odkazuje na teorii správního práva, která „rozlišuje subjekty a vykonavatele veřejné správy – subjektem se obecně rozumí (především) právnická osoba, a to veřejného nebo soukromého práva, vykonavatelem její orgán (či orgány), ať již statutární nebo jiné, jako orgány správní či orgány veřejné správy (orgány státu, zejména moci výkonné, orgány územní samosprávy atd.). Pouze v případě fyzických osob pověřených výkonem (působnosti v oblasti) veřejné správy (např. veřejné strážce) je subjekt veřejné správy s jejím vykonavatelem totožný“.

Subjekty veřejné správy (v případě škol a školských zařízení právnické osoby vykonávající činnost školy nebo školského zařízení) vykonávají tuto správu pouze prostřednictvím příslušných vykonavatelů (v případě škol a školských zařízení jejich ředitelů).

„Ředitele školy nelze pokládat za fyzickou osobu vykonávající působnost v oblasti veřejné správy, tak jako za takovou osobu nelze pokládat např. starostu obce či rektora vysoké školy (kde by to ostatně zřejmě ani nikoho nenapadlo)“ (Vedral 2011b).

V důsledku změny vnímání správního orgánu (ředitel je v některých výkladech považován za fyzickou osobu vykonávající působnost správního orgánu – viz Katzová 2009) by tak plynula školám a školským zařízením povinnost zřizovat v souladu s § 26 odst. 1 správního

řádu úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná a jejíž obsah se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Co se týče otázky, v kterých případech ředitel rozhoduje podle správního řádu, NSS nepohlíží na § 165 odst. 2 školského zákona jako na konečný výčet případů. Puškinová (2014) k tomu uvádí následující komentář: „Za kompetenční normu, z níž plyne pravomoc vykonávat státní správu v případech, které nespádají pod ustanovení § 165 odst. 2 školského zákona, se pokládá ustanovení § 164 odst. 1 písm. a) školského zákona. Jak známo, ustanovení § 164 odst. 1 písm. a) školského zákona pojednává o rozhodování ředitele ve všech záležitostech týkajících se poskytování vzdělávání a školských služeb, pokud zákon nestanoví jinak.“

V souladu s § 1 odst. 1 a § 9 správního řádu je rozhodující materiální hledisko (skutečný obsah rozhodování), a ne jeho formální začlenění pod ustanovení § 165 odst. 2 školského zákona. Školám bylo doporučováno, aby i v případech neuvedených v § 165 odst. 2 školského zákona, pokud autoritativně rozhodovaly o právech a povinnostech fyzických osob, postupovaly podle správního řádu.

Úkoly nadřízeného správního orgánu ředitelů veřejných škol plní v souladu s § 183 odst. 4 školského zákona krajský úřad. V případě neveřejných škol se při určování nadřízeného správního orgánu vycházelo z rozsudku NSS ze dne 30. 1. 2013 č. j. 1 As 160/2012-41.

„Pokud škola (školské zařízení) rozhoduje svým ředitelem podle § 164 odst. 1 písm. a) školského zákona, je při určení odvolacího orgánu nutné vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013 č. j. 1 As 160/2012-41. Soud dovedl, že odvolacím orgánem je ten orgán, který vede v případě dané školy nebo školského zařízení rejstřík škol a školských zařízení (...)“ (Puškinová 2014).

Z uvedeného vyplývá, že do 31. 8. 2015 byl nadřízeným správním orgánem ředitelů soukromých mateřských škol krajský úřad a v případě ředitelů církevních mateřských škol a základních škol neveřejných zřizovatelů MŠMT.

3.6 Zákon č. 82/2015 Sb. (právní úprava účinná od 1. 5. 2015, resp. 1. 9. 2015)

Důvodová zpráva k zákonu č. 82/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) obsahuje dvě varianty uplatnění správního řízení dle povahy projednávané věci v závislosti na rozsudku NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109. Buď zachovat existující právní stav a výčet věcí rozhodovaných podle správního řádu v § 165 odst. 2 ponechat uzavřený, nebo „nově neupravovat uzavřený katalog věcí, které se rozhodují při výkonu veřejné (státní) správy ve správním řízení. Bude na výkladové praxi a osvětě propagovat základní pravidlo správního řádu, podle něhož je správním řízením rozhodování o subjektivních veřejných právech fyzických a právnických osob. Materiálním pojetím správního rozhodování tak bude vymezena i oblast výkonu veřejné správy školami a školskými zařízeními. Výčet v § 165 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb. se zachová, neboť je školská praxe navyklá určité názornosti právní úpravy, nebude však uzavřený“ (Důvodová zpráva k zákonu č. 82/2015 Sb.).

Byla schválena nulová varianta, tedy výčet případů v § 165 odst. 2 zůstal uzavřený bez ohledu na názor NSS uvedený v jeho rozsudku č. j. 1 As 53/2011 – 109. MŠMT dle svého vyjádření „nezastává názor, že by ve zde neuvedených věcech měl být striktně vyžadován postup podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů“ (sekce legislativy a práva MŠMT 2015).

Dle Vedrala (2011c) „správním řízením (a rozhodnutím) podle části druhé a třetí správního řádu není jen takový postup (úkon) správního orgánu, jenž je jako správní řízení (rozhodnutí) ve zvláštním zákoně označen, resp. postup (úkon), v jehož případě se na tyto části správního řádu výslovně odkazuje, ale každý postup (úkon), který splňuje znaky správního řízení uvedené v § 9, tzn. postup, jehož účelem je vydání rozhodnutí, tedy úkonu správního orgánu, kterým se určité osobě či osobám zakládají, mění nebo ruší práva či povinnosti v určité věci, (...)“. Názor MŠMT je tak v přímém rozporu s výkladem Vedrala i rozsudkem NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109.

Mění se uplatnění správního řízení dle typu zřizovatele a od 1. 5. 2015 postupují dle ust. § 165 odst. 2 školského zákona školy veřejných i neveřejných zřizovatelů a nadřízeným orgánem pro účely rozhodování o opravných prostředcích ve správním řízení vedeném soukromou nebo církevní školou a školským zařízením je stanoven od 1. 9. 2015

v souladu s § 183 odst. 4 školského zákona krajský úřad. Odložená účinnost § 183 odst. 4 byla zdůvodněna nutností poskytnout praxi dostatečný čas na adaptaci. Krajské úřady odhadly navýšení počtu odvolání o cca 100 až 150 ročně (Důvodová zpráva k zákonu č. 82/2015 Sb.).

Správní řízení vedená řediteli neveřejných škol, která nebyla pravomocně ukončena do 1. 5. 2015, se dokončila podle dosavadních právních předpisů a nadřízeným správním orgánem ředitelů neveřejných škol v těchto případech byl správní orgán, který danou školu nebo školské zařízení vede v rejstříku škol a školských zařízení.

Tato novela školského zákona nepřinesla žádnou změnu pro ředitele veřejných škol v rozhodování v oblasti státní správy, přinesla však významnou změnu pro ředitele škol neveřejných. Ze stenozáznamu projednávání vládního návrhu zákona, kterým se mění školský zákon na schůzi Poslanecké sněmovny (druhé čtení) je zřejmé, že nedošlo k žádné změně navrhovaného věcného řešení § 165 odst. 2 a § 183 odst. 4.

4 Aplikace obecných a zvláštních právních předpisů při výkonu státní správy ředitelů mateřských a základních škol

Při výkonu státní správy je pro ředitele mateřské a základní školy nejdůležitějším obecným právním předpisem správní řád. Při rozhodování o právech a povinnostech dětí a žáků se ředitel musí řídit i jinými právními předpisy. Např. zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), zákonem č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „antidiskriminační zákon“) a dalšími.

4.1 Správní řád

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů je jedním z produktů reformy veřejné správy, která byla zaměřená nejen do organizační roviny veřejné správy, ale i k jejímu funkčnímu pojetí. Správní řád neupravuje jen postupy při tzv. správním řízení. Obsahuje i úpravy procesních postupů ve veřejné správě a je důsledněji než předcházející právní úprava koncipován jako subsidiární procesní úprava, kdy je i nadále možnost přednostního využití případných úprav ve zvláštních předpisech (Průcha 2012, s. 13).

Správní řád je proti předcházející právní úpravě rozsáhlejší, podrobnější a klade velký důraz na formální stránku řízení. „Správní řád upravuje základní obecné zásady správního procesu, postup správních orgánů v něm, práva a povinnosti účastníků správního řízení a dotčených osob v jeho průběhu a vybrané související instituty. Na úseku správního práva zaujímá ve vztahu k početnému roztržitému množství zvláštních právních předpisů procesní povahy postavení obecného kodexu“ (Hrabák, Nahodil 2012, s. 11).

Školy aplikují správní řád při správním řízení nejen v případech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona, ale je nutno jej použít při všech postupech při výkonu veřejné správy, tedy při veřejnoprávních činnostech správních orgánů směřujících navenek. „Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje“ (§ 177 správního řádu). Mezi základní zásady činnosti správních orgánů patří zásada legality, zákazu zneužití správní úvahy, ochrany

dobré víry, nestranného postupu správních orgánů, subsidiarity, legitimního očekávání, součinnosti s účastníky, rychlosti řízení a procesní ekonomie, veřejné správy jako služby, rovnosti, dobré správy, materiální pravdy a další (§ 2 až 8 správního řádu).

4.1.1 Účastníci řízení

Správní řád definuje účastníky řízení (dotčené osoby, další dotčené osoby a osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon), kteří mají podle kategorií v řízení různé postavení a procesní práva a povinnosti. Jsou rozděleni podle toho, jak je řízení zahájeno:

- v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se vztahuje rozhodnutí správního orgánu,
- v řízení z moci úřední dotčené osoby, kterým rozhodnutí založí, změní nebo zruší právo nebo povinnost, popř. prohlásí, že právo nebo povinnost mají nebo nemají (§ 27 odst. 1 správního řádu).

Podle Vedrala (2011d) tvoří účastníci řízení zvláštní skupinu dotčených osob, tedy osob, „jichž se (slovy zákona) v jednotlivém případě (tzn. typicky při vydávání rozhodnutí) dotýká činnost, tzn. výkon působnosti v oblasti veřejné správy (§ 1 odst. 1) správního orgánu. Ustanovení § 27 správního řádu stejně jako předcházející právní úprava (§ 14 zákona č. 71/1967 Sb.) rozlišuje v zásadě tři skupiny účastníků řízení, a to účastníky ve věci řízení, jinak též přímé účastníky řízení (§ 27 odst. 1), dále tzv. dotčené účastníky řízení, jinak též nepřímé či vedlejší účastníky řízení (§ 27 odst. 2) a konečně účastníky řízení, kterým toto postavení přiznávají (v případech jednotlivých speciálních správních řízení) zvláštní zákony (§ 27 odst. 3) a kteří mají podle okolností buď procesní právo účastníků přímých, nebo nepřímých (...)“.

V roce 2013 vydalo MŠMT k právnímu názoru Krajského úřadu Ústeckého kraje právní výklad č. j. MSMT-1858/2013 – 61 a souvis., ze dne 13. 3. 2013 ve věci účastníků správního řízení. „Z dikce i účelu právní úpravy je nepochybné, že subjektem práva na vzdělání je dané dítě (srov. též ust. § 21 odst. 1 písm. a) školského zákona, dle kterého mají žáci a studenti právo na vzdělání a školské služby dle tohoto zákona, jakož i soudní judikatura, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Aps 3/2010), které se tak stává přímým účastníkem předmětného správního řízení. Dle našeho právního názoru však současně platí, že účastníky předmětného řízení jsou i rodiče (resp. zákonní zástupci) dítěte, a to jako osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Přestože právo na vzdělání je výlučně právem daného dítěte, resp. žáka,

paralelně existuje i právo rodiče na volbu základní školy, jež nepřímo zakotvuje školský zákon, výslovně pak řada dokumentů mezinárodní povahy. (...) Podá-li žádost pouze jeden z rodičů dítěte, je účastníkem předmětného správního řízení i druhý z rodičů, který má stejná procesní práva jako rodič – žadatel. Jako takový musí být správním orgánem (ředitelem školy) uvědomen o zahájení správního řízení (§ 47 správního řádu), přičemž nesouhlasí-li s postupem (žádostí) prvního rodiče, má právo vyjádřit svou odchylnou vůli“ (MŠMT 2013).

Pokud by ředitelé přistoupili na názor MŠMT, správní řízení by se tímto velmi zkomplikovala (administrativně, časově i finančně). Dle obecného právního názoru jsou ve věcech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona účastníky řízení pouze děti, žáci a studenti. Děti a nezletilí žáci nemají procesní způsobilost, proto je zastupuje v souladu s § 32 správního řádu zákonný zástupce (se souhlasem druhého zákonného zástupce) či oba zákonní zástupci, nebo opatrovník. Problém může nastat v případě klientů pro ústavní a ochrannou výchovu nebo dětí v pěstounské péči, kdy zákonní zástupci nejsou zbaveni ani omezení v rodičovských právech, ale o dítě nejví zájem, popř. není známo místo jejich pobytu.

„V ustanovení § 32 odst. 2 správního řádu jsou vyjmenovány případy, kdy správní orgán ustanoví opatrovníka. Ve školství mohou nastat zejména tyto případy:

- nezletilý účastník správního řízení nemá zákonného zástupce nebo ho zákonný zástupce nemůže zastupovat a nemá-li opatrovníka podle zvláštního zákona,
- osobám neznámého pobytu a osobám, jimž se nedaří doručovat,
- osobám zvláště těžce zdravotně postiženým, s nimiž se nelze dorozumět ani prostřednictvím tlumočnicka nebo prostředníka,
- účastníkům řízení, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední“ (Poláková, Hromková 2005, s. 10).

Podle Puškinové a Mikáče (2010, s. 32-33) ředitelé často nesprávně označují účastníka řízení především proto, že zaměňují dvě skutečnosti – účastníka řízení, který má práva a povinnosti (bez ohledu na dosažený věk) a procesní způsobilost účastníka řízení. „I nezletilé dítě nebo žák jsou účastníci řízení, protože se rozhoduje o jejich právech a povinnostech. Protože však nejsou procesně způsobilí, zastupuje je ve správním řízení zákonný zástupce, nejčastěji rodič (případně opatrovník).“

V souladu s § 29 odst. 4 správního řádu v řízení, jehož účastníkem je dítě, které je schopno formulovat své názory, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn názor nezletilého dítěte ve věci.

Účastníci řízení mají právo až do vydání rozhodnutí navrhnout důkazy a činit návrhy. Správní orgán může usnesením prohlásit, do které doby mohou tyto své návrhy činit. Správní orgán se pak musí těmito návrhy zabývat, případně v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se jimi nezabýval. Před vydáním rozhodnutí musí být účastník řízení v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. To neplatí v případě, že se účastník řízení tohoto svého práva vzdal nebo se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje.

K případu, kdy nebyla splněna povinnost správního orgánu vyzvat účastníka řízení k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/14, v němž výslovně uvedl: „Je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy České republiky, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývající z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedá účastníkovi řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu, a soud v rámci přezkumu správních rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédne“ (Průcha 2013, s. 109). V takovém případě se správní orgán dopouští závažného porušení procesních práv účastníků řízení.

Zákonný zástupce nebo jiný zástupce účastníka řízení je povinen předložit na výzvu ředitele školy průkaz totožnosti. Pro účely správního řádu je to doklad, který je veřejnou listinou, ve kterém je uvedeno jméno a příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu (popř. bydliště mimo území České republiky) a ze kterého je patrná i podoba osoby, která doklad předkládá (§ 36 odst. 5 správního řádu).

4.1.2 Podání

„Podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno“ (§ 37 odst. 1 správního řádu).

Z podání musí být zřejmé:

- kdo jej činí (jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popř. jiná adresa pro doručování písemností); podání činí účastník řízení prostřednictvím svého zákonného zástupce, je tedy nutné uvést identifikační údaje účastníka řízení (dítěte, žáka),
- které věci se týká (např. odkladu povinné školní docházky),
- co se navrhuje (např. odložit povinnou školní docházku o jeden školní rok),
- označení správního orgánu, jemuž je určeno (právnícká osoba vykonávající činnost školy),
- další náležitosti, které stanoví zákon (např. § 37 odst. 1 školského zákona - doporučující posouzení příslušného školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa),
- podpis osoby, která jej činí (v případě dítěte a nezletilého žáka podpis zákonného zástupce).

Pro podání je ve školské praxi nejčastěji používaný termín žádost (o přijetí ke vzdělávání, povolení individuálního vzdělávacího plánu...), popřípadě přihláška (v případě středního vzdělávání).

Pokud podání (dále též „žádost“) nemá předepsané náležitosti nebo trpí jinými vadami, pomůže ředitel nebo jiná oprávněná úřední osoba zákonnému zástupci odstranit vady na místě, pokud to není možné (např. chybí posouzení příslušného školského poradenského zařízení), vyzve zákonného zástupce k odstranění vad žádosti a stanoví přiměřenou lhůtu k odstranění. Jiná lhůta bude stanovena v případě doplnění např. podpisu, data narození..., jiná např. v případě doložení doporučení školského poradenského zařízení nebo souhlasného stanoviska druhého zákonného zástupce. Usnesení o určení lhůty se oznamuje zákonnému zástupci. Pokud je podání neúplnou žádostí, může ředitel v souladu s § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu usnesením řízení přerušit současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti. Po dobu přerušování řízení neběží lhůta k vydání rozhodnutí a jsou činěny úkony potřebné k odstranění důvodů přerušování. V řízení se pokračuje ve chvíli,

kdy odpadnou překážky, pro něž bylo řízení přerušeno (např. zákonný zástupce dodal posouzení příslušného školského poradenského zařízení).

V případě, že zákonný zástupce ani na výzvu ředitele vadu neodstraní, a jedná se o vadu nepodstatnou (např. je uvedeno pouze příjmení žadatele) nebo je vada v nepřesnosti (např. je nesprávně označen správní orgán, kterému je žádost určena), měl by ředitel takový nedostatek „pardonovat“ a žádost vyřídit. Chybí-li např. podpis zákonného zástupce, čímž není stvrzeno, že se ztotožňuje s obsahem žádosti, ředitel se v případě neodstranění takové vady nebude žádostí dále zabývat (Ministerstvo vnitra 2006).

Žádost je možno v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu podat:

- písemně,
- ústně do protokolu,
- v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem,
- pomocí jiných technických prostředků (prostřednictvím dálkopisu, telefaxu, veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu) pouze za podmínky, že je žádost do 5 kalendářních dnů potvrzena nebo doplněna písemně, ústně do protokolu nebo podepsána uznávaným elektronickým podpisem – pokud není ve stanovené lhůtě potvrzeno, správní orgán k němu nepřihlíží.

Zákonný zástupce si může sám zvolit způsob podání žádosti a ředitel je povinen tuto volbu respektovat. Pouze v případě, že zvláštní právní předpis stanoví podání na předepsaném tiskopise (ve školství pouze přihláška ke vzdělávání na střední škole - upravuje § 60 odst. 5 školského zákona), musí zákonný zástupce zvolit takto předepsanou formu podání. V ostatních případech si zákonný zástupce může zvolit formu sám, byť by ředitel školy připravil vlastní tiskopis žádosti.

Při podání žádosti by měli ředitelé od zákonných zástupců vyžadovat pouze ty údaje, které jsou potřebné k vydání rozhodnutí. Není vadou podání, pokud zákonný zástupce neuvede na žádosti telefonní číslo, adresu zaměstnavatele, e-mailovou adresu či rodné číslo účastníka řízení. Naopak je nutné požadovat kromě údajů vyplývajících ze správního řádu i údaje (potvrzení, souhlasy, doporučení ...), které jsou podmínkou pro vydání rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu a kritérií, která byla vydána v souladu s právními předpisy. Např. v případě přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je to údaj o dodržení podmínky vyplývající ze zákona o ochraně veřejného zdraví (§ 34 odst. 5 školského

zákona), v případě žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu písemné doporučení školského poradenského zařízení (§ 18 školského zákona) a další.

4.1.3 Rozhodnutí

„Správní akt je jednostranný právní úkon, rozhodnutí, kterým správní úřad v konkrétním případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob. Tato definice odpovídá individuálnímu správnímu aktu“ (Svoboda, Marinčák 2007, s. 54).

Rozhodnutí ve správním řízení je úkon správního orgánu, jímž se v určité věci jednostranně (autoritativně) zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby (konstitutivní rozhodnutí) nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá (deklaratorní rozhodnutí), a to v rámci postupu správního orgánu při výkonu veřejné moci v oblasti veřejné správy. „V pojetí správního řádu upravujícího postup správních orgánů při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy se rozhodnutí obecně pojímá jako úkon správního orgánu, který je výsledkem více či méně formalizovaného postupu správního orgánu (§ 1 odst. 1 správního řádu) označovaného jako správní řízení, které je zvláštní variantou onoho „postupu“, je obecně upraveno v části druhé a třetí správního řádu (podle § 9 je účelem správního řízení právě vydání „rozhodnutí““ (Vedral 2012).

Definice rozhodnutí ve správním řádu podle Vedrala není úplná. Opomíjí zejména ty úkony správních orgánů, kterými se na základě správního řízení nepřiznává subjektivní právo, o které účastník řízení žádal, protože nebyly splněny podmínky pro jeho přiznání (např. zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky). Rozhodnutím o zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky se dítěti nezakládají, nemění ani neruší jeho subjektivní práva, neboť jeho právní pozice je po zamítnutí žádosti stejná jako před vydáním takového rozhodnutí.

„Je možné tvrdit, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti je rozhodnutím deklaratorním, neboť se jím (přinejmenším nepřímo) deklaruje, že žadatel nesplňuje podmínky pro vydání pozitivního rozhodnutí“ (Vedral 2012).

Rozlišujeme dva druhy rozhodnutí – meritorní rozhodnutí ve věci (konstitutivní nebo deklaratorní) a rozhodnutí procesní - usnesení. V souladu s § 76 odst. 1 správního řádu rozhoduje správní orgán usnesením v případech stanovených zákonem. Usnesení se oznamuje podle § 72 správního řádu, pokud zákon nestanoví, že se pouze poznamená do spisu. O usnesení poznamenaném do spisu jsou účastníci řízení vyrozuměni vhodným

způsobem. Usnesení, které se do spisu nepoznamenává, musí splňovat všechny náležitosti rozhodnutí v souladu s § 68 správního řádu.

Rozhodnutí vydává ředitel po ukončení dokazování a po shromáždění všech podkladů tak, aby byl zjištěn stav věci nezbytný pro vydání rozhodnutí.

Rozhodnutí vydávaná v souladu s § 165 odst. 2 školského zákona se vždy vyhotovuje v písemné formě. Rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení o opravných prostředcích. Písemné vyhotovení rozhodnutí musí obsahovat dále tyto náležitosti:

- označení „rozhodnutí“, případně „usnesení“,
- označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal,
- jména a příjmení všech účastníků řízení,
- číslo jednací,
- datum vyhotovení,
- otisk úředního razítka,
- jméno, příjmení, funkce a podpis oprávněné úřední osoby (§ 69 správního řádu).

V případě zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí (např. chybí číslo jednací) ředitel na žádost zákonného zástupce nebo z moci úřední usnesením provede opravu. Pokud se oprava týká výroku rozhodnutí, vydá o tom ředitel opravné rozhodnutí.

Rozhodnutí ředitel vydává bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů ode dne zahájení řízení. V souladu s § 71 správního řádu lze dobu pro vydání rozhodnutí prodloužit. Originál rozhodnutí je založen ve spise a stejnopis rozhodnutí se rozesílá zákonným zástupcům účastníků řízení. Školský zákon upravuje odlišný způsob oznamování některých rozhodnutí oproti obecné právní úpravě obsažené ve správním řádu. „Rozhodnutí, kterým se vyhovuje žádosti o přijetí ke vzdělávání, se oznamují zveřejněním seznamu uchazečů pod přiděleným registračním číslem s výsledkem řízení u každého uchazeče. Seznam se zveřejňuje na veřejně přístupném místě ve škole a v případě základní, střední a vyšší odborné školy též způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to alespoň na dobu 15 dnů, obsahuje datum zveřejnění a v případě středních škol též poučení o právních následcích neodevzdání zápisového lístku podle § 60a odst. 7. Zveřejněním seznamu se považují rozhodnutí, kterými se vyhovuje žádostem o přijetí ke vzdělávání, za oznámená“ (§ 183 odst. 2 školského zákona).

Ostatní rozhodnutí ředitel oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou v souladu s § 20 správního řádu:

- prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky,
- prostřednictvím provozovatele poštovních služeb - na doručovací adresu, na adresu z evidence obyvatel, na adresu trvalého pobytu,
- veřejnou vyhláškou (osobám neznámého pobytu a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat),
- osobně do vlastních rukou.

Pokud zákon nestanoví jinak, je rozhodnutí pravomocné za splnění obou následujících podmínek:

- rozhodnutí bylo oznámeno,
- proti rozhodnutí se nelze odvolat (marně uplynula lhůta na odvolání nebo se proti rozhodnutí nelze odvolat – např. rozhodnutí nadřízeného správního orgánu o odvolání).

Vykonatelné je rozhodnutí nabytím právní moci nebo pozdějším dnem uvedeným ve výrokové části rozhodnutí. Předběžně vykonatelné je rozhodnutí v případě, že odvolání nemá odkladný účinek (Poláková, Hromková 2005, s. 27-30).

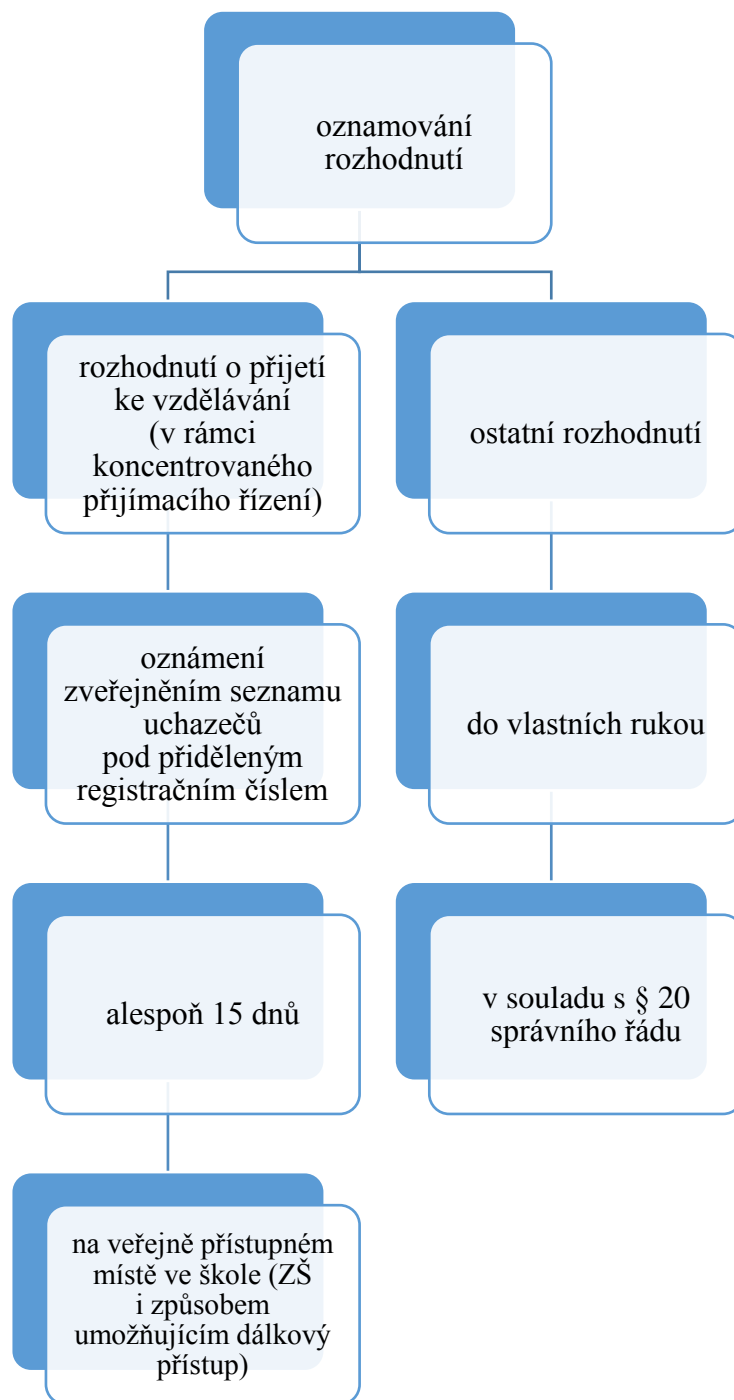


Schéma č. 2 - Grafické zobrazení oznamování rozhodnutí

4.1.4 Odvolání

Správní řízení obecně vychází ze zásady dvojinstančnosti. Pokud zákon nestanoví jinak, může se účastník řízení proti rozhodnutí odvolat. Toto právo nepřísluší tomu, kdo se tohoto práva buď písemně, nebo ústně do protokolu vzdal. Pokud odvolatel vzal své odvolání zpět, nemůže jej podat znovu. Zákonný zástupce by měl být správním orgánem v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů poučen o následcích vzdání se práva na odvolání. Odvolat se lze i proti rozhodnutí, kterým se vyhovuje žádosti.

„Odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo vedlejší ustanovení. Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřipustné“ (§ 82 odst. 1 správního řádu).

Odvolání musí obsahovat náležitosti podání (viz kapitola 4.1.2) a údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházela. Pokud není uvedeno, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá, má se za to, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí.

Pokud odvolání neobsahuje náležitosti podání nebo odvolatel neuvede, v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jedná se o vadu podání, kterou je třeba odstranit.

Odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak. Ve školství je upravena zvláštním právním předpisem odvolací lhůta v případě nepřijetí do prvního ročníku na střední škole na 3 pracovní dny ode dne doručení rozhodnutí (§ 60 odst. 19 školského zákona).

Správní řád v § 87 upravuje postup správního orgánu, který vydal rozhodnutí v 1. stupni, kdy nerozhodne o odvolání nadřízený správní orgán, tzv. autoremeduru. „Správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je může zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání.“ V případě, že ředitel nevyužije možnosti autoremedury, předává spis se svým stanoviskem krajskému úřadu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. V případě podání nepřipustného nebo opožděného odvolání předává spis do 10 dnů ode dne doručení odvolání.

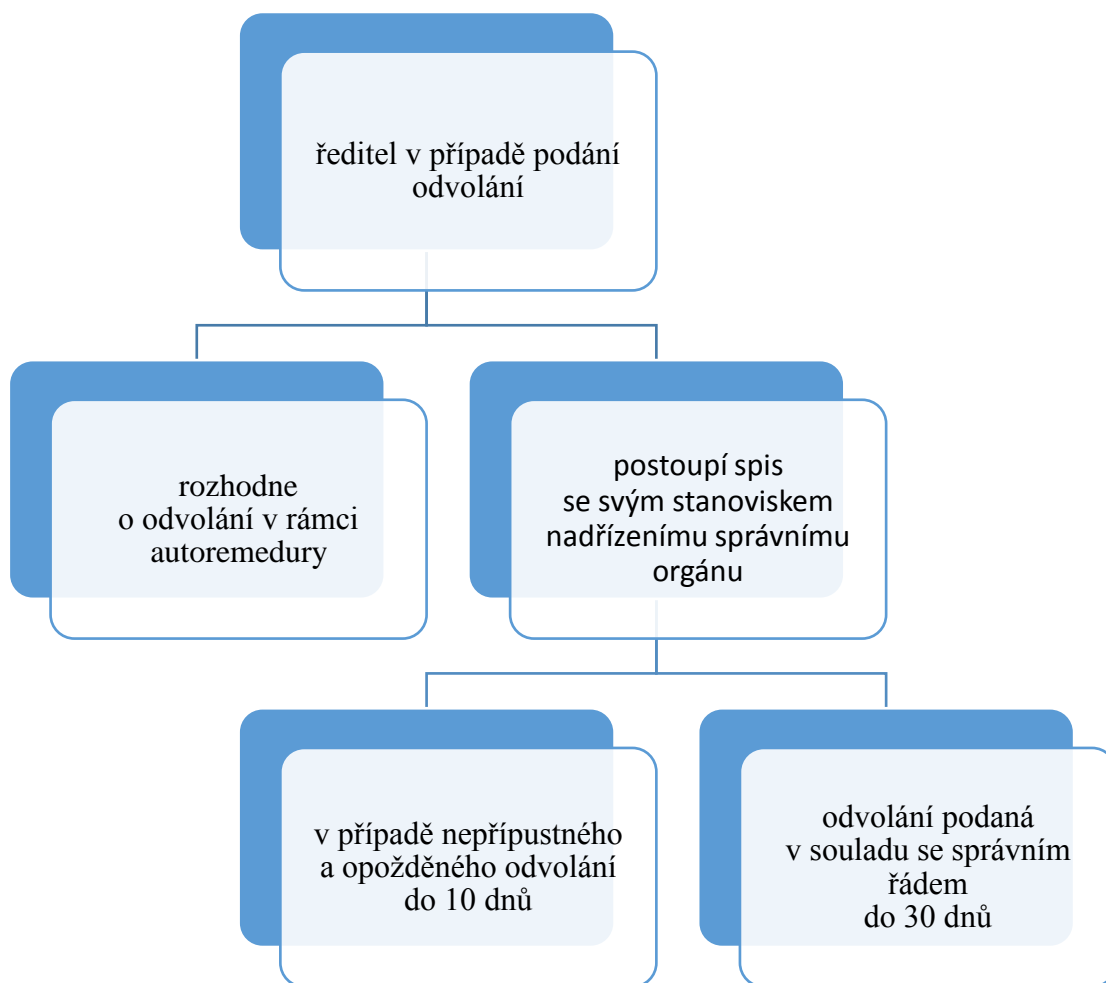


Schéma č. 3 - Grafické zobrazení postupu ředitele v případě podání odvolání

4.2 **Občanský zákoník**

Při rozhodování ředitele v oblasti státní správy je důležitá znalost občanského zákoníku, především části druhé, která upravuje rodinné právo. Přestože poskytování vzdělávání, právní vztah mezi školou a účastníkem vzdělávání a především práva a povinnosti z něj vyplývající, jsou regulovány veřejnoprávními normami, je nutné při rozhodování aplikovat občanský zákoník jako kodex soukromoprávní. S částí pojednávající o rodičovské odpovědnosti a zastoupení dítěte by měli být ředitelé důkladně seznámeni. Jak již bylo uvedeno v kapitole 4.1.1, děti a nezletilé žáky zastupuje v souladu s § 32 správního řádu zákonný zástupce nebo opatrovník.

Z jednotlivých ustanovení občanského zákoníku vyplývá, že:

- rodiče mají povinnost a právo zastupovat dítě při právních jednáních, ke kterým není právně způsobilé,
- rodičovskou zodpovědnost vykonávají ve vzájemné shodě,
- jedná-li jeden z rodičů v záležitosti dítěte sám vůči třetí osobě (která je v dobré víře), předpokládá se, že jedná se souhlasem druhého rodiče,
- pokud nedojde ke shodě rodičů v záležitosti, která je pro dítě významná (např. volba vzdělání), nebo jeden rodič vyloučí druhého z rozhodování, rozhodne soud na návrh rodiče,
- při právním jednání vůči dítěti postačí jednání jen vůči jednomu z rodičů jako zástupci dítěte,
- rodiče mají povinnost si vzájemně sdělovat vše podstatné týkající se dítěte a jeho zájmů,
- rodičovská odpovědnost náleží stejně oběma rodičům (pokud jí nebyl zbaven),
- rodičovská odpovědnost zaniká nabytím plné svéprávnosti dítěte (soud může změnit trvání a rozsah rodičovské zodpovědnosti) (§ 855 a následující občanského zákoníku).

Ředitelé volí při rozhodování v oblasti státní správy dva různé přístupy k zastupování dětí a žáků ve správním řízení:

1. Vyžadují projevení souhlasného stanoviska obou rodičů v dané věci, tzn., že na žádosti vyžadují podpis obou zákonných zástupců, kteří budou účastníka řízení zastupovat, popř. podepsané prohlášení obou zákonných zástupců, že účastníka řízení bude zastupovat jen jeden z nich. V případě projeveného nesouhlasu přeruší řízení (příloha č. 1) do doby předložení souhlasného stanoviska obou rodičů, popř. pravomocného rozhodnutí soudu v souladu s § 877 odst. 1 občanského zákoníku.
2. Stačí jim projevení vůle jen jednoho z rodičů a jsou v dobré víře, že rodič jedná se souhlasem druhého zákonného zástupce a účastníka řízení zastupuje jeden zákonný zástupce.

Oba přístupy mají svá pozitiva i rizika a je na řediteli, jaký způsob zvolí. V některých případech může způsobit problémy vyžadování podpisu obou zákonných zástupců, např. v případě, že druhý rodič má neznámý pobyt a rodičovské odpovědnosti nebyl zbaven. Někdy může nastat problém v druhém případě, kdy jeden z rodičů jedná bez vědomí nebo dokonce přes nesouhlas druhého rodiče.

Rodiče mají povinnost při výkonu rodičovské odpovědnosti vždy zvažovat zájem dítěte, jsou „povinni dítě pravdivě, popř. řádně informovat o všem, co je významné pro další rozhodování v záležitostech dítěte. Nesmějí nic zamlčet. Neměli by, pokud jde o pravdivost a úplnost sdělení, brát ohled na skutečnost, že jde o dítě. I velmi zásadní a strastiplná skutečnosti lze sdělit způsobem, který je pro dítě uchopitelný, netraumatizující (...)“ (Zuklínová 2014).

Zákonné zastoupení i opatrovnictví sleduje ochranu zájmů zastoupeného a naplňování jeho práv a občanský zákoník důsledně rozlišuje pojmy zákonný zástupce, opatrovník a pěstoun.

Opatrovník není zákonným zástupcem, i když mnohdy může mít práva s ním srovnatelná (záleží na obsahu soudního rozhodnutí). Opatrovník je v souladu s § 943 občanského zákoníku jmenován soudem vždy, pokud hrozí střet zájmů dítěte a jiné osoby, v případě, že zákonný zástupce dostatečně nehájí zájmy dítěte, nebo pokud to je v zájmu dítěte z jiných důvodů (popř. stanoví-li tak zákon). Jmenován je soudem zpravidla pro určité právní jednání, které má učinit v zastoupení dítěte. Opatrovník je povinen před právním jednáním zjistit stanovisko rodiče, popřípadě poručníka v dané věci. A pokud je to možné i stanovisko dítěte nebo dalších osob. Často jím bývá stanoven orgán sociálně-právní ochrany dětí.

Poručník se nejvíce se svými právy blíží zákonnému zástupci (§ 928 odst. 1 občanského zákoníku). Soud jmenuje dítěti poručníka v případě, že žádný z rodičů nemá plnou rodičovskou odpovědnost. V souladu s § 928 odst. 2 má poručník vůči dítěti v zásadě všechny povinnosti a práva jako rodič (kromě vyživovací povinnosti). Každé rozhodnutí poručníka v nikoli běžné záležitosti týkající se dítěte (např. podání žádosti o přijetí ke vzdělávání) musí být schváleno soudem. K právnímu jednání poručníka, k němuž schází potřebný souhlas soudu, se nepřihlíží (§ 934 odst. 1 občanského zákoníku).

Pěstoun obecně není zákonným zástupcem dítěte, nicméně soud může práva pěstouna rozšiřovat. Vykonává přiměřeně povinnosti a práva rodičů, rozhodovat může jen o běžných záležitostech dítěte, v těchto záležitostech dítě zastupovat a spravovat jeho jmění. Jeho povinností je informovat rodiče dítěte o jeho podstatných záležitostech – o těch tedy i nadále rozhodují rodiče (zákonní zástupci). Vyžadují-li to okolnosti, stanoví další povinnosti a práva pěstouna soud (§ 966 občanského zákoníku).

Vzhledem ke skutečnosti, že volba vzdělání patří mezi záležitosti, které jsou pro dítě významné, mohou ve věcech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona zastupovat dítě

a nezletilého žáka jeho zákonní zástupci. Opatrovník, poručník či pěstoun pouze v případě, že soud jejich oprávnění rozhodovat rozšířil o věci významné. Ředitel má tak povinnost zjistit, zda taková osoba má oprávnění dítě nebo žáka zastupovat.

Od 1. 9. 2016 je účinné ustanovení § 183 odst. 7 školského zákona, který definuje zákonného zástupce takto: „Zákonným zástupcem je pro účely tohoto zákona osoba, která je v souladu se zákonem nebo rozhodnutím soudu oprávněna jednat za dítě nebo nezletilého žáka.“

4.3 Zákon o ochraně veřejného zdraví

Při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je ředitel povinen dodržet podmínky stanovené v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví. „Poskytovatel služby péče o dítě v dětské skupině a dále právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která provozuje v provozovně živnost nebo v případě právnické osoby též jinou činnost, v jejíž náplni je péče o děti do 3 let věku, nebo mateřská škola, s výjimkou zařízení uvedených v § 46 odst. 4 větě druhé a zařízení, do nichž je docházka povinná, 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.“

Ředitelé mateřských škol jsou tak před přijetím dítěte k předškolnímu vzdělávání povinni zjišťovat, zda je naplněna podmínka k přijetí dítěte. Pravidelným očkováním se rozumí očkování proti tuberkulóze, záškrtu, tetanu, dávivému kašli, invazivnímu onemocnění vyvolanému původcem *Haemophilus influenzae B*, přenosné dětské obrně a virové hepatitidě B, dále proti zarděnkám, spalničkám a příušnicím (§ 2 odst. 1 vyhlášky č. 537/2006 Sb.).

Pokud zákonný zástupce nedoloží k žádosti potvrzení od poskytovatele zdravotních služeb o tom, že se dítě podrobilo stanoveným pravidelným očkováním nebo doklad zjištění imunity vůči infekci nebo zjištění zdravotního stavu, který brání podání očkovací látky (trvalá kontraindikace), není možné dítě k předškolnímu vzdělávání přijmout.

V posledních letech proběhlo několik soudních sporů z důvodu nepřijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání z důvodu nesplnění podmínky uvedené v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví, popř. ukončení předškolního vzdělávání z téhož důvodu, kterými se zabýval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud.

Ústavnost § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví byla v nedávné době posuzována Ústavním soudem České republiky (dále též „ÚS“), který nálezem ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14 potvrdil, že „zákonné zakotvení podmínky podrobit se stanovenému očkování, aby mohlo být dítě přijato do předškolního zařízení, není protiústavním omezením práva na vzdělání garantovaného ustanovením čl. 33 Listiny základních práv a svobod (...), očkování jako podmínka pro přijetí dítěte do předškolního zařízení sice nepochybně představuje jisté omezení práva na vzdělání, avšak nejde (i s ohledem na zákon o ochraně veřejného zdraví stanovené výjimky z povinnosti tuto podmínku splnit) o takový zásah, který by všem neočkovaným dětem bez výjimky znemožnil přijetí do předškolního zařízení“.

Rodiče, kteří odmítají podrobit své děti stanoveným pravidelným očkováním, namítají, že musí existovat výjimky, zejména z důvodu víry, přesvědčení či svědomí rodičů, kdy očkování nesmí být sankcionováno či jinak vynucováno. Svou argumentaci opírají o nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06 a o rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2012, sp. zn. 52A 45/2011.

Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. III. ÚS 449/06 o ústavní stížnosti, kterou byl napaden rozsudek Nejvyššího správního soudu potvrzující rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví České republiky o uložení pokuty za nepodrobení dítěte povinnému očkování, v závěru mimo jiné uvádí:

- „v obecné rovině je povinné očkování ospravedlnitelné nejen ve vztahu k čl. 5 a 6 Úmluvy na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny (Úmluva vyhlášená ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 96/2001), ale i k dalším základním právům občana podle ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“) a usnesení Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 62/1998 Sb., kterým se mění Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina základních práv a svobod“),
- povinné očkování je i ve vztahu k základnímu právu svobodně projevovat náboženství nebo víru přípustným omezením tohoto práva, neboť jde evidentně o opatření (povinnost podrobit se očkování) v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví a práv a svobod druhých,

- autonomie rodičů při rozhodování o zdravotnických zákrocích vůči dětem není absolutní,
- neexistuje žádné základní právo „nebýt očkovan“ (tj. takové právo není chráněno ústavním pořádkem, ani není uvedeno v Ústavě ani Listině základních práv a svobod)“.

Ústavní soud se ve svém nálezu také vyjádřil k možnosti zprostit dítě povinnosti očkování v případě konfliktu s ústavně zaručenou svobodou vyznání, ale pouze z hlediska správního trestání a není možné ho vztáhnout na přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2012, sp. zn. 52A 45/2011, ve spojitosti s nálezem Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011, sp. zn. III. ÚS 449/06, pouze dovozuje, že sankcionování může mít rovněž podobu i v nepřijetí dítěte do mateřské školy a že ředitel je povinen se při rozhodování o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání vypořádat s tím, zda nejsou dány konkrétní výjimečné okolnosti, které zdůvodňují nedodržení požadavku na přijímání pouze plně očkovaných dětí.

Této problematice se věnoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 6/2011 – 142, ve kterém se vyjadřoval k rozhodnutí Městského soudu v Praze, který řešil mimo jiné otázku, zda mohla být podle § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví žalobkyně přijata k předškolnímu vzdělávání, aniž se podrobila stanoveným pravidelným očkováním. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku potvrdil právní názor Městského soudu v Praze, že zákon zavazuje státní orgány, aby do předškolního zařízení bylo přijato pouze dítě, které se podrobilo stanoveným pravidelným očkováním.

K otázce se následně vyjádřil i Ústavní soud, který v usnesení ze dne 9. 7. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4212/12 neshledal pochybení správních soudců při soudním přezkumu. Ústavní soud (podobně jako městský soud) vyslovil názor, že za situace, kdy výkon práva pokračovat v docházce do mateřské školy, podmíněný pravidelným očkováním, ohrožuje, resp. může ohrožovat zdraví jiných, nelze upřednostnit právo stěžovatelky na vzdělání, jež se střetlo s právem ostatních na ochranu zdraví. „I kdyby předškolní vzdělávání bylo vnímáno jako součást zaručeného práva na vzdělání, veřejné subjektivní právo na ochranu zdraví má prioritu. Realizace práva stěžovatelky byla navíc znemožněna jí samotnou tím, že nepřistoupila na podmínky stanovené pro všechny stejně. Neučinila jiné kroky, které by v souladu s ustanovením § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví umožňovaly přijetí do mateřské školy s ohledem na individuální důvody na straně stěžovatelky, tedy aniž by očkování absolvovala.“

Ředitelé musí při posuzování splnění podmínek pro přijetí k předškolnímu vzdělávání přistupovat individuálně. Vzhledem k tomu, že dle názoru ÚS v jeho nálezu ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 16/14 se pojmem trvalá kontraindikace rozumí i kontraindikace dočasná, a vzhledem k tomu, že pojem kontraindikace nemusí být v potvrzení pro mateřskou školu vůbec uveden, je nutné doklad o neočkování a jeho závěrech důsledně posuzovat případ od případu. Zákon nestanoví podobu ani konkrétní náležitosti dokladu, kterým se prokazuje, že zdravotní stav dítěte brání podání očkovací látky.

Na základě projednání otázky dodržování ustanovení § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví při přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání Národní imunizační komise na svém zasedání dne 28. 5. 2015 projednala nezbytný očkovací status pravidelného očkování dětí pro možnost jejich přijetí do mateřské školy. „ Pro účely přijetí dítěte do mateřské školy a dalších § 50 zákona vymezených zařízení je třeba, aby dítě bylo očkováno v rozsahu nejméně jedné dávky očkovací látky proti spalničkám, příušnicím a zarděnkám a dále v případě očkování hexavakcínou bylo dítě očkováno ve schématu 2+1 dávka“ (Ministerstvo zdravotnictví České republiky, 2015).

5 Rozhodování ředitele mateřské a základní školy

Správní řízení na žádost je v souladu s § 165 odst. 2 školského zákona zahájeno v mateřských a základních školách všech zřizovatelů v těchto případech:

- zamítnutí žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu (§ 18),
- zamítnutí žádosti o přeřazení žáka do vyššího ročníku (17 odst. 3),
- přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání (§ 34),
- zařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální (§ 48a),
- zařazení dítěte do přípravné třídy základní školy (§ 47),
- povolení individuálního vzdělávání žáka (§ 41),
- zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky (§ 37),
- přijetí k základnímu vzdělávání (§ 46),
- přestup žáka do jiné základní školy (§ 49 odst. 1),
- zamítnutí žádosti o pokračování v základním vzdělávání (§ 55 odst. 1),
- zamítnutí žádosti o povolení pokračování v základním vzdělávání (§ 55 odst. 2).

Správní řízení z moci úřední je v souladu s § 165 odst. 2 školského zákona zahájeno v mateřských a základních školách všech zřizovatelů v těchto případech:

- podmíněné vyloučení žáka a vyloučení žáka ze školy – pouze v případě, že splnil povinnou školní docházku (§ 31 odst. 2),
- ukončení předškolního vzdělávání (§ 35 odst. 1),
- zrušení individuálního vzdělávání žáka (§ 41),
- převedení žáka do jiného vzdělávacího programu – s předchozím písemným souhlasem zákonného zástupce (§ 49 odst. 2).

Z výše uvedeného je zřejmé, že nejčastěji ředitel zahajuje správní řízení na žádost. Z jedenácti uvedených případů zahájení správního řízení na žádost je v pěti případech zahajováno správní řízení pouze v případě zamítnutí žádosti. Pokud je v těchto případech žádosti vyhověno, nejedná se dle § 165 odst. 2 školského zákona o rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy. Podle Puškinové a Mikáče (2010, s. 22) by se však ředitel „neměl dostat do situace, kdy teprve v průběhu řízení zjistí, že měl postupovat ve správním řízení a neudělal to. Ideální tedy je, jestliže ve všech případech postupuje v předprocesní fázi tak, jako by vždy šlo o správní řízení“.

Mezi nejčastější případy, kdy ředitel základní školy rozhoduje v oblasti státní správy, patří rozhodování o přijetí k základnímu vzdělávání a rozhodování o odkladu povinné školní docházky - to spadá pod případy, kdy ředitel při zahájení řízení neví, zda bude rozhodovat v oblasti státní správy nebo ne. Ředitel mateřské školy nejčastěji rozhoduje o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání a o ukončení předškolního vzdělávání.

5.1 *Přijetí k základnímu vzdělávání*

O přijetí dítěte k základnímu vzdělávání rozhoduje ředitel základní školy na žádost zákonného zástupce. Zákonný zástupce je povinen přihlásit dítě k zápisu k povinné školní docházce v době od 15. ledna do 15. února kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku. Školní docházka je povinná od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne šestého roku věku, pokud mu není povolen odklad. „Dítě, které dosáhne šestého roku věku v době od září do konce června příslušného školního roku, může být přijato k plnění povinné školní docházky již v tomto školním roce, je-li přiměřeně tělesně i duševně vyspělé a požádá-li o to jeho zákonný zástupce. Podmínkou přijetí dítěte narozeného v období od září do konce prosince k plnění povinné školní docházky podle věty druhé je také doporučující vyjádření školského poradenského zařízení, podmínkou přijetí dítěte narozeného od ledna do konce června doporučující vyjádření školského poradenského zařízení a odborného lékaře, která k žádosti přiloží zákonný zástupce“ (§ 36 odst. 3 školského zákona).

Ředitel základní školy stanovuje v souladu s § 46 odst. 1 školského zákona místo a dobu zápisu do prvního ročníku základního vzdělávání a oznamuje to způsobem v místě obvyklým. Pokud je v obci více základních škol zřizovaných obcí, stanoví obec v souladu s § 178 odst. 2 písm. b) školského zákona školské obvody obecně závaznou vyhláškou, a ředitel spádové školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a také žáky, kteří jsou v tomto obvodu umístěni ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči. Ředitel je povinen přijmout žáky ze školského obvodu jen do výše povoleného počtu žáků uvedené ve školském rejstříku. Ředitel neveřejné základní školy takovou povinnost nemá.

Zároveň s oznámením místa a doby zápisu je vhodné zveřejnit předpokládaný počet přijímaných žáků a kritéria, podle kterých bude ředitel rozhodovat v případě, že počet žádostí bude vyšší než počet míst, která ředitel v souladu nejvyšším povoleným počtem

žáků může obsadit. Kritéria nesmí být v rozporu s právními předpisy. Jejich možnou podobu navrhla veřejná ochránkyně práv v Doporučení veřejné ochránkyně práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k povinné školní docházce ze dne 13. ledna 2016, sp. zn.: 82/2015/DIS/BN. Dle jejího doporučení se jako kritéria pro děti s trvalým pobytem ve školském obvodu dané školy, která přímo neodporují právním předpisům, dají použít následující:

- dítě po odkladu povinné školní docházky,
- dítě, jehož starší sourozenec se v dané škole již vzdělává (lze použít jen v případě, že odmítnuté dítě může žádat o přijetí ještě v jiné škole, kde mu náleží právo na přednostní přijetí),
- dítě, které navštěvovalo mateřskou školu nebo přípravnou třídu, která je součástí dané základní školy (lze použít jen v případě, že odmítnuté dítě může žádat o přijetí ještě v jiné škole, kde mu náleží právo na přednostní přijetí),
- dítě, jehož rodiče sdílejí alternativní pedagogický přístup dané školy (lze použít jen v případě, že odmítnuté dítě může žádat o přijetí ještě v jiné škole, kde mu náleží právo na přednostní přijetí).

Pro děti, které nemají trvalý pobyt ve školském obvodu dané školy, navrhuje následující kritéria:

- dítě, jehož starší sourozenec se v dané škole již vzdělává,
- dítě, které navštěvovalo mateřskou školu nebo přípravnou třídu, která je součástí dané základní školy,
- dítě, jehož rodiče sdílejí alternativní pedagogický přístup dané školy.

V případě rovnosti kritérií navrhuje vyřešit situaci losováním, které je dle jejího názoru nejobjektivnější a nejspravedlivější. „S určitou mírou nadsázky mohu říci, že se jedná o nejlepší ze všech špatných řešení“ (Šabatová 2016, s. 19). Za nezbytné považuje předem upravit podmínky, za nichž k losování dojde a předem informovat rodiče o termínu losování, které by mělo proběhnout za jejich účasti.

Naopak za kritéria, která jsou v rozporu s právními předpisy, považuje následující:

- upřednostňování dětí na základě testu školní zralosti (odporuje § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona a § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona),

- členství ve sportovním klubu, který spolupracuje se školou (odporuje § 2 odst. 1 písm. a) školského zákona),
- pořadí přijetí přihlášky (nedůstojné, odporuje smyslu školského zákona),
- vzdálenost bydliště/trvalého pobytu od dané školy (odporuje smyslu školského zákona),
- bezproblémový sourozenec.

Předcházení nedostatečné kapacity školy pro děti s trvalým pobytem ve školském obvodu dané školy (dále jen „spádová škola“) by mohlo pomoci ust. § 36 odst. 8 školského zákona: „Obecní úřad obce, na jejímž území je školský obvod základní školy, poskytuje této škole s dostatečným předstihem před termínem zápisu k povinné školní docházce seznam dětí, pro které je tato škola spádová a jichž se týká povinnost podle odstavce 4. Seznam obsahuje vždy jméno, popřípadě jména, a příjmení, datum narození a adresu místa trvalého pobytu dítěte.“ Ředitel si tak může porovnat počet dětí, pro které je škola spádová s počtem volných míst, kterými disponuje. Důležitá je komunikace mezi ředitelem a zřizovatelem, a na včasné zjištěnou výraznou disproporci by mohl zřizovatel reagovat úpravou školských obvodů. Čemu pravděpodobně úplně zabránit nejde, je tzv. spádová turistika. Rodiče někdy v zájmu o přijetí dítěte na jimi vybranou školu, která pro něj není spádová, účelově přehlašují trvalý pobyt dítěte tak, aby se pro něj škola spádovou stala. Dle Šabatové (2016, s. 8) se jedná o zneužití práva ze strany rodičů. Ředitelé nemají žádné právní nástroje tomuto jevu zabránit a nemají ani právo zjišťovat, zda se jedná o účelové jednání. Vzhledem k tomu, že žák nemusí povinnou školní docházku plnit ve spádové škole, ředitel dopředu nikdy neví, kolik žádostí o přijetí bude podáno.

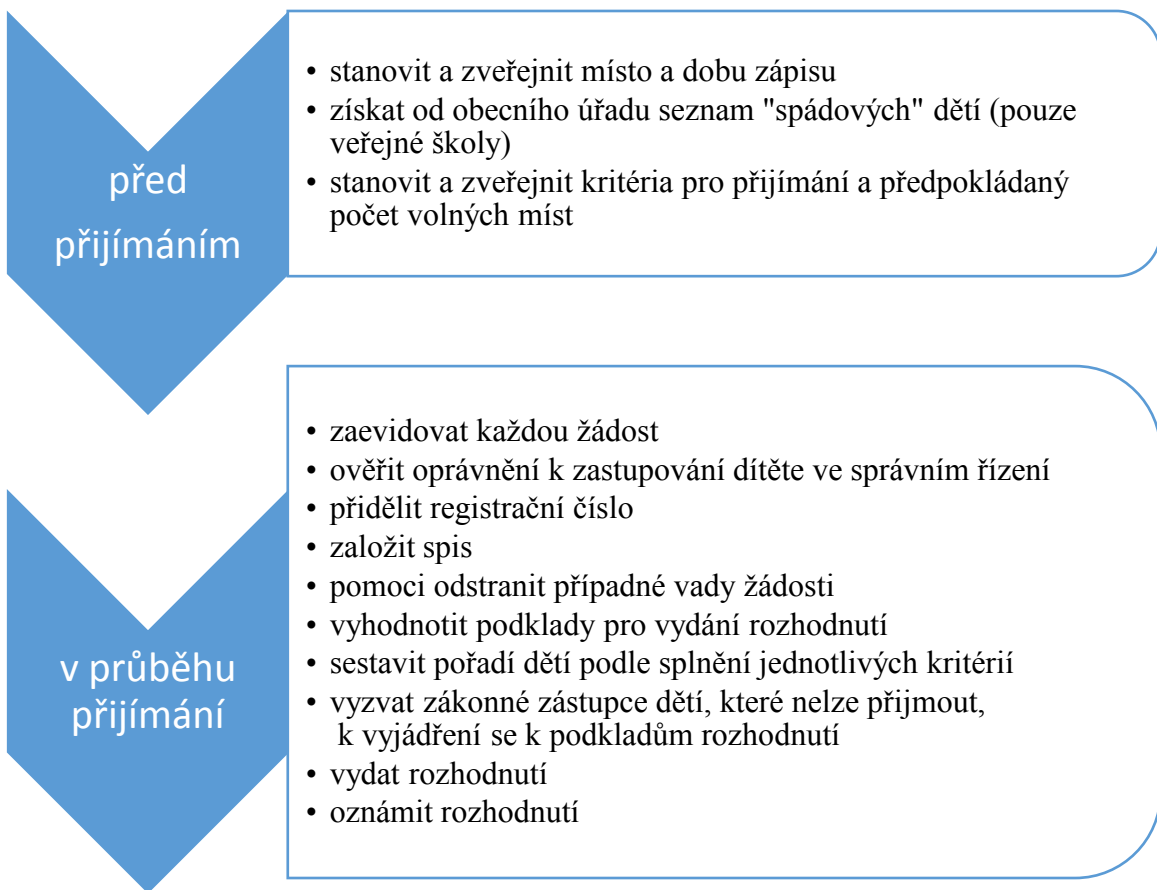


Schéma č. 4 - Grafické znázornění postupu ředitele při přijímání k základnímu vzdělávání

5.2 Odklad povinné školní docházky

V případě, že dítě není po dovršení věku šesti let tělesně nebo duševně přiměřeně vyspělé, může zákonný zástupce dítěte do 31. května kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku, požádat ředitele základní školy o odklad povinné školní docházky. Ředitel školy „odloží začátek povinné školní docházky o jeden školní rok, pokud je žádost doložena doporučujícím posouzením příslušného školského poradenského zařízení, a odborného lékaře nebo klinického psychologa. Začátek povinné školní docházky lze odložit nejdéle do zahájení školního roku, v němž dítě dovrší osmý rok věku“ (§ 37 odst. 1 školského zákona). Škola při zápisu zákonného zástupce informuje o možnosti odkladu povinné školní docházky.

V praxi mohou nastat dva případy, kdy zákonný zástupce podá žádost o odklad povinné školní docházky:

- zákonný zástupce se dostaví k zápisu a rovnou požádá ředitele školy o odklad povinné školní docházky; pokud žádost doloží školským zákonem stanovenými doporučeními, může ředitel rozhodnout (mimo správní řízení) přímo o odkladu povinné školní docházky – v tomto případě ředitel nerozhoduje o přijetí k základnímu vzdělávání, jelikož by takové rozhodnutí stejně nebylo naplněno,
- zákonný zástupce se dostaví k zápisu a požádá o přijetí dítěte k základnímu vzdělávání; ředitel vydá rozhodnutí o přijetí a následně do 31. května zákonný zástupce požádá o odklad povinné školní docházky (žádost doloží zákonem stanoveným způsobem); v takovém případě vydá ředitel také rozhodnutí (mimo správní řízení) o odkladu povinné školní docházky. Rozhodnutí o přijetí k základnímu vzdělávání zůstane sice pravomocné i nadále (není dán právní důvod pro jeho zrušení), nebude však vykonatelné, neboť dítě do prvního ročníku nenastoupí (právní výklad MŠMT 2005).

V obou případech je zákonný zástupce dítěte, kterému byl povolen odklad povinné školní docházky, povinen dostavit se v následujícím školním roce opět k zápisu, a to opět do základní školy dle vlastního výběru (právní výklad MŠMT 2005).

Pokud zákonný zástupce s žádostí nepředloží všechny podklady k vydání rozhodnutí, ředitel usnesením přeruší řízení a vyzve zákonného zástupce k doplnění žádosti o doporučující vyjádření školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa (zároveň určí termín, do kdy mají být vyjádření doložena). Následně mohou nastat tři případy možného řešení:

1. Vydání rozhodnutí ve správním řízení o zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky (příloha č. 2) - školské poradenské zařízení, odborný lékař, popř. klinický psycholog odklad povinné školní docházky nedoporučí (zákonný zástupce musí podat žádost o přijetí k základnímu vzdělávání, pokud tak již neučinil dříve).
2. Vydání rozhodnutí mimo správní řízení o odkladu povinné školní docházky - školské poradenské zařízení i odborný lékař, popř. klinický psycholog odklad doporučí.
3. Vydání usnesení o zastavení řízení (příloha č. 3) - zákonný zástupce neodstraní vady podání (nedoloží v dané lhůtě doporučující vyjádření školského poradenského zařízení a odborného lékaře nebo klinického psychologa).

Specifikace pojmu „odborný lékař“ vyplývá především ze zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). „Podle § 7 odst. 2 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), je ambulantní péče poskytována jako

- a) primární ambulantní péče, jejímž účelem je poskytování preventivní, diagnostické, léčebné a posudkové péče a konzultací; tuto zdravotní péči pacientovi poskytuje registrovaný poskytovatel,
- b) specializovaná ambulantní péče, která je poskytována v rámci jednotlivých oborů zdravotní péče.

Jestliže je důvodem k odložení povinné školní docházky celková tělesná nezralost, odborným lékařem je zejména poskytovatel v oboru praktického lékařství pro děti a dorost. V případech specifických zdravotních obtíží je vhodným odborným lékařem lékař, který se na určitou oblast specializuje, např. kardiolog“ (Puškinová 2013).

Školským poradenským zařízením je v souladu s vyhláškou č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů pedagogicko-psychologická poradna (zjišťuje pedagogicko-psychologickou připravenost žáků na povinnou školní docházku a vydává o ní zprávu) a speciálně pedagogické centrum (zjišťuje speciální připravenost žáků se zdravotním postižením na povinnou školní docházku a speciální vzdělávací potřeby žáků se zdravotním postižením a žáků se zdravotním znevýhodněním).

5.3 Přijetí k předškolnímu vzdělávání

O přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání rozhoduje ředitel mateřské školy na žádost zákonného zástupce. Podmínky přijímání dětí upravuje § 34 školského zákona takto:

- jsou přijímány děti zpravidla od tří do šesti let (lze tedy přijmout děti mladší tří let i starší šesti let – děti s odkladem povinné školní docházky),
- ředitel v dohodě se zřizovatelem stanovuje místo, termín a dobu pro podání žádostí o přijetí od následujícího školního roku (zveřejňuje způsobem v místě obvyklým),
- ředitel může v rozhodnutí stanovit dobu zkušebního pobytu dítěte (délka nesmí přesáhnout 3 měsíce),
- přednostně jsou přijímány děti v posledním roce před zahájením povinné školní docházky (nelze-li dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky

přijmout z kapacitních důvodů, zajistí obec, v níž má dítě místo trvalého pobytu, zařazení dítěte do jiné mateřské školy),

- při přijímání dětí je nutné dodržet podmínky stanovené v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví (očkování),
- o přijetí dítěte se zdravotním postižením rozhoduje ředitel na základě písemného vyjádření školského poradenského zařízení (popřípadě také registrujícího lékaře),
- děti lze k předškolnímu vzdělávání přijímat i v průběhu školního roku.

Kritéria přijímacího řízení stanovuje ředitel, zveřejňuje je předem, a to způsobem v místě obvyklým - zpravidla zároveň s oznámením místa, termínu a doby pro podání žádostí, popř. při zahájení přijímacího řízení (při podání žádosti zákonným zástupcem).

Zvlášť je upraveno v § 34 odst. 8 školského zákona přijímání dětí do tzv. firemních mateřských škol. „Zřizovatel může určit mateřskou školu nebo její odloučené pracoviště ke vzdělávání dětí zaměstnanců zřizovatele nebo jiného zaměstnavatele. Na tuto mateřskou školu nebo odloučené pracoviště se nevztahují odstavce 2 až 4 a § 35 odst. 1. O přijetí do této mateřské školy nebo odloučeného pracoviště rozhoduje ředitel na základě kritérií stanovených zřizovatelem, je-li jím stát, kraj, obec nebo svazek obcí, a v ostatních případech rozhoduje na základě kritérií stanovených vnitřním předpisem právnické osoby vykonávající činnost školy. Kritéria pro přijímání do mateřské školy se zveřejňují předem, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.“ Z uvedeného vyplývá, ředitel firemní mateřské školy nemá povinnost přednostně přijmout dítě v posledním roce před zahájením povinné školní docházky. Odlišná je i úprava pravomoci stanovit kritéria přijímacího řízení. V případě veřejných firemních mateřských škol kritéria stanovuje zřizovatel, v případě neveřejných firemních mateřských škol právnická osoba vykonávající činnost školy.

Při stanovení kritérií je vhodné dodržovat následující zásady:

- kritéria správně formulovat – účastníkem řízení je dítě (pouze u firemních mateřských škol lze kritéria vztahovat na zaměstnání zákonného zástupce),
- pro celé přijímací řízení stanovit jednotná kritéria,
- kritéria nesmějí odporovat § 2 odst. 1 školského zákona ani jinému právnímu předpisu (např. antidiskriminačnímu zákonu).

Rozdíly ve vyhlášení zápisu (přijímání žádostí o přijetí dětí k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku) a zveřejňováním kritérií znázorňuje následující schéma:

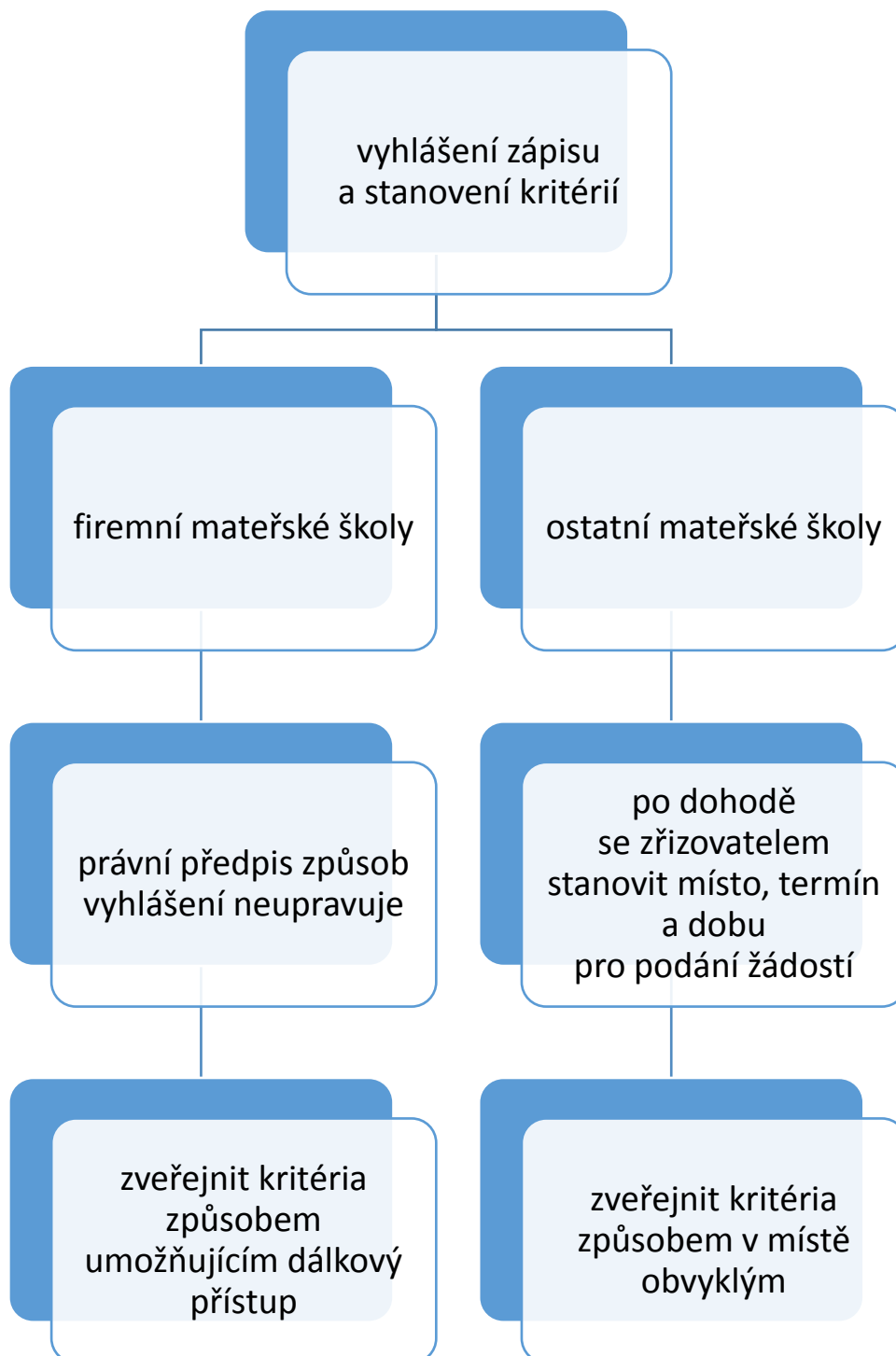


Schéma č. 5 – Vyhlášení zápisu a stanovení kritérií (MŠ)

Veřejný ochránce práv vydal v roce 2012 doporučení k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, kde se zabýval zákonností nejčastěji používaných kritérií, mezi která patří:

Věk - hledisko věku školský zákon reflektuje - předškolní vzdělávání se organizuje pro děti ve věku zpravidla od tří do šesti let. „Rozlišování podle věku jako jedno z kritérií pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání je legitimní. I v takovém případě je však lze uplatňovat toliko ve výše vymezených mantinelech. Nelze však 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“ (Varvařovský 2012, s. 5).

Trvalý pobyt - zvýhodnění dítěte s trvalým pobytem v obci, která mateřskou školu zřizuje, není v rozporu se zákonem. Naopak nepřipustný je požadavek trvalého pobytu zákonných zástupců a požadavek trvalého pobytu dítěte, které je v posledním roce před zahájením povinné školní docházky. „Není-li kritérium trvalého pobytu bezpodmínečné, ale zvýhodňující, jedná se o kritérium legitimní. Je-li jedním z kritérií pro přijetí dítěte do mateřské školy trvalý pobyt jednoho nebo obou rodičů (zákonných zástupců) v obci, o kritérium legitimní se nejedná“ (Varvařovský 2012, s. 6).

Sociální situace či sociální potřebnost dítěte - zohlednění sociální situace zvýhodněním dítěte lze považovat za legitimní. Při zvolení tohoto kritéria je nutné zveřejnit demonstrativní výčet případů, které představují nepříznivou sociální situaci dítěte (nutné je stanovit i to, jakým způsobem bude zákonný zástupce nepříznivý sociální stav dítěte dokládat). „Nevhodný je naopak úplný a uzavřený (taxativní) výčet situací; taková konstrukce neumožňuje v praxi reflektovat všechny možné sociálně nepříznivé situace. (...) S ohledem na zásadu součinnosti mezi správními orgány je žádoucí, aby ředitel/ka v případě nutnosti žádal/a při aplikaci kritéria sociální potřebnosti o spolupráci a odborné posouzení sociální situace dítěte jiné správní orgány, zejména orgán sociálně-právní ochrany dítěte“ (Varvařovský 2012, s. 7).

Kritérium zvýhodňující dítě, jehož starší sourozenec školu již navštěvuje - toto kritérium není v rozporu s antidiskriminačním zákonem, „jde však o kritérium vnímané jako velmi sporné, záleží proto na řediteli/ředitelce mateřské školy, zda jeho uplatnění považuje za vhodné“ (Varvařovský 2012, s. 8).

Přijímací řízení je pro ředitele administrativně i časově velmi náročné. Při podávání žádosti musí sledovat a důkladně vyhodnocovat:

- zda náležitosti podávané žádosti odpovídají požadavkům správního řádu (viz kapitola 4.1.2),
- zda žádost podává osoba k tomu oprávněná (viz kapitola 4.2),
- zda byla splněna podmínka stanovená v § 50 zákona o ochraně veřejného zdraví (viz kapitola 4.3).

V případě nevyhovění žádosti o přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání je nezbytné vyzvat zákonného zástupce v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a následně rozhodnutí řádně odůvodnit tak, aby bylo přezkoumatelné. Nestačí uvést, že dítě nesplnilo kritéria nebo přijetí brání nedostatečná kapacita školy, ale v odůvodnění musí být v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny:

- důvody výroku rozhodnutí,
- podklady, které vedly k jeho vydání,
- úvahy, kterými se ředitel řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů,
- informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (příloha č. 4).

5.4 Ukončení předškolního vzdělávání

Správní řízení ve věci ukončení předškolního vzdělávání je řízení z moci úřední. Důvody, z kterých může ředitel po předchozím písemném upozornění ukončit dítěti předškolní vzdělávání, jsou taxativně vymezeny v § 35 odst. 1 školského zákona:

- „a) se dítě bez omluvy zákonného zástupce nepřetržitě neúčastní předškolního vzdělávání po dobu delší než dva týdny,
- b) zákonný zástupce závažným způsobem opakovaně narušuje provoz mateřské školy,
- c) ukončení doporučí v průběhu zkušebního pobytu dítěte lékař nebo školské poradenské zařízení,
- d) zákonný zástupce opakovaně neuhradí úplatu za vzdělávání v mateřské škole nebo úplatu za školní stravování (§ 123) ve stanoveném termínu a nedohodne s ředitelem jiný termín úhrady“.

Důležité je stanovit ve školním řádu způsob omlouvání dětí tak, aby nevznikly pochybnosti o tom, že dítě skutečně bylo/nebylo omluveno. Dále je nutné stanovit jednoznačná pravidla

provozu mateřské školy – nelze ukončit předškolní vzdělávání dítěte z důvodu opakovaného narušování provozu mateřské školy, pokud tato pravidla neexistují. Školní řád nebo jiný vnitřní předpis mateřské školy musí obsahovat i termíny hrazení úplaty za předškolní vzdělávání a za školní stravování (dále jen „úplata“), se kterými jsou zákonní zástupci seznámeni. Bez výše uvedených podmínek nelze předškolní vzdělávání dítěte ukončit, neboť by odůvodnění takového rozhodnutí nebylo možné o co opřít.

Za závažné narušování provozu mateřské školy lze považovat např. pozdní předávání nebo vyzvedávání dítěte, předávání prokazatelně nemocného dítěte. Je nezbytné, aby o takové skutečnosti byl proveden záznam, protože pouze v opakovaných případech lze předškolní vzdělávání ukončit. Vždy se jedná o porušování provozu zákonným zástupcem, nikoliv dítětem.

Neuhrazení úplaty musí být opakované, tato skutečnost tedy musí nastat minimálně dvakrát. Postup ředitele při ukončování předškolního vzdělávání dítěte:

- písemně upozornit zákonného zástupce na porušení povinnosti (neomluvená absence dítěte v mateřské škole po dobu delší než dva týdny, opakované narušování provozu mateřské školy zákonným zástupcem, opakované neuhrazení úplaty) nebo na doporučující stanovisko lékaře nebo školského poradenského zařízení v případě ukončení vzdělávání v průběhu zkušebního pobytu,
- oznámit zahájení správního řízení ve věci ukončení předškolního vzdělávání,
- vyzvat zákonného zástupce k vyjádření se k podkladům rozhodnutí,
- vydat rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání (příloha č. 5),
- doručit rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání.

Dítěti je ukončeno předškolní vzdělávání dnem nabytí právní moci rozhodnutí, nikoliv dnem stanoveným v rozhodnutí nebo dnem doručení rozhodnutí.

5.5 *Shrnutí teoretické části*

Reforma veřejné správy se ve svých důsledcích výrazně promítla i do státní správy ve školství a výsledkem decentralizace kompetencí je větší participace orgánů veřejné správy (pravomoci obcí a krajů zřizovat školy a školská zařízení, jmenovat a odvolávat ředitele škol a školských zařízení, udělovat výjimky z počtu dětí, žáků a studentů a další). Rozhodování ředitelů mateřských a základních škol v oblasti státní správy prošlo od roku 1990 několika významnými změnami. V souladu se zákonem o státní správě a samosprávě se na ředitele mateřských a základních škol zřizovaných obcí a ředitele církevních a soukromých škol obecné právní předpisy o správním řízení nevztahovaly. Změnu ředitelům mateřských a základních škol zřizovaných obcí přinesl od 1. 1. 2005 školský zákon, který v § 165 odst. 2 vyjmenoval případy, ve kterých ředitelé rozhodují v oblasti státní správy, a v souladu s § 183 odst. 1 se na tato rozhodování vztahuje správní řád. Školský zákon byl mnohokrát novelizován a některé novely měly zásadní vliv na rozhodování ředitelů v oblasti státní správy. K otázce právní povahy rozhodování ředitelů škol a školských zařízení z hlediska výkonu veřejné správy se vyjádřil i Nejvyšší správní soud.

Pro ředitele mohou být časté změny v právních předpisech a nejednotnost právních výkladů matoucí. Pokud se zaměříme pouze na rozhodování ředitelů mateřských a základních škol veřejných a neveřejných zřizovatelů o přijetí k předškolnímu a základnímu vzdělávání **podle školského zákona**, tak níže uvedená časová osa zobrazuje jeho změny:

2005 – ředitelé veřejných škol **rozhodují**, ředitelé neveřejných škol **nerozhodují**,

2009 - ředitelé veřejných škol **nerozhodují**, ředitelé neveřejných škol **nerozhodují**,

2012 - ředitelé veřejných škol **rozhodují**, ředitelé neveřejných škol **nerozhodují**,

2015 - ředitelé veřejných škol **rozhodují**, ředitelé neveřejných škol **rozhodují**.

Nejen aplikace správního řádu při rozhodování ředitelů v oblasti státní správy, ale i dalších právních předpisů předpokládá určitý stupeň právního povědomí. Ředitelé mateřských a základních škol při rozhodování o právech a povinnostech dětí a žáků musí postupovat v souladu se školským zákonem, občanským zákoníkem, zákonem o ochraně veřejného zdraví a antidiskriminačním zákonem. Už samotný výčet právních předpisů značí potřebu dobré orientace ředitelů v právních předpisech a schopnosti tyto předpisy aplikovat v samotném procesu rozhodování.

6 Správní řízení v praxi ředitelů mateřských a základních škol

Obsahem této části je analýza současného stavu vedení správních řízení v mateřských a základních školách veřejných i neveřejných zřizovatelů a popis nejčastějších problémů ředitelů škol při aplikaci správního řádu (v samotném procesu správního řízení).

Předmětem kvantifikovaného výzkumného šetření je zjišťování současného stavu rozhodování ředitelů mateřských a základních škol všech zřizovatelů v oblasti státní správy a analýza největších problémů, se kterými se při správním řízení potýkají, překážek, které jim ztěžují výkon státní správy. Pro toto výzkumné šetření je stanoven deskriptivní výzkumný problém.

Jaké aplikační problémy řeší ředitelé mateřských a základních škol při rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy?

Cílem výzkumného šetření je prozkoumat praxi škol a rozhodování ředitelů v konkrétních typech rozhodovacích procesů a analyzovat současný stav vedení správních řízení ve školách veřejných i neveřejných zřizovatelů. Předpokládaným výstupem bude zjištění, s jakými nejčastějšími problémy se při aplikaci správního řádu potýkají, pojmenování kritických momentů a hledání možností jejich řešení.

6.1 Předpoklady výzkumného šetření

Předpoklad č. 1 – Ředitelé aplikují správní řád převážně v případech vymezených v § 165 odst. 2 školského zákona.

Předpoklad č. 2 – Ředitelé nezřizují úřední desku v souladu s § 26 správního řádu.

Předpoklad č. 3 – Nejčastějším důvodem ke zrušení rozhodnutí ředitele nadřízeným správním orgánem je nedostatečné odůvodnění rozhodnutí.

Předpoklad č. 4 – Většina ředitelů vyžaduje souhlas obou zákonných zástupců s podáním žádosti.

Předpoklad č. 5 – Ředitelé považují při vedení správních řízení za nejvíce problematickou administrativní a časovou náročnost.

Předpoklad č. 6 – Většina ředitelů usiluje o získání informací v oblasti správního práva.

6.2 *Objekty výzkumného šetření*

Základním souborem první skupiny respondentů jsou ředitelé základních a mateřských škol zřizovaných v České republice. Výběrový soubor je určen náhodným výběrem subjektů ze základního souboru, a to stratifikovaným výběrem. Základní soubor ředitelů škol je rozdělen podle zřizovatele – veřejný (státní správa ve školství, obec, kraj), neveřejný (privátní sektor, církev) a druhu školy (mateřská, základní). Náhodným výběrem pomocí generátoru náhodných čísel dostupného z <http://www.generatorcisel.zaridi.to/> bylo z každého kraje (s výjimkou Královéhradeckého) vybráno 8 ředitelů mateřských škol a 8 ředitelů základních škol v zastoupení 5:3 podle zřizovatele (veřejný:neveřejný).

Ke stanovení základního souboru byl použit adresář škol a školských zařízení, který je volně ke stažení na adrese: <http://rejskol.msmt.cz/>.

	Veřejný zřizovatel		Neveřejný zřizovatel	
	MŠ	ZŠ	MŠ	ZŠ
Hl. město Praha	314	229	103	44
Středočeský	689	516	79	24
Plzeňský	262	211	13	23
Jihočeský	297	244	18	13
Karlovarský	118	104	7	4
Ústecký	340	266	28	16
Liberecký	227	201	15	6
Královéhradecký	299	256	15	14
Pardubický	314	246	7	7
Vysočina	278	262	11	3
Jihomoravský	638	465	25	17
Olomoucký	362	292	24	12
Zlínský	306	253	13	8
Moravskoslezský	442	420	39	22

Tabulka č. 1 – Počty mateřských a základních škol v České republice

Základní soubor činí necelých 10 000 ředitelů. Jelikož z rejstříku škol a školských zařízení lze zjistit počet škol podle druhu (mateřská, základní...), nikoli subjekty, lze předpokládat, že část ředitelů ze základního souboru řídí ve sloučeném subjektu více druhů škol.

Pro získání dat potřebných pro získání odpovědi na výzkumný problém byly s žádostí o vyplnění dotazníku osloveny i odbory školství krajských úřadů jednotlivých krajů, které plní funkci nadřazených správních orgánů ředitelů – druhá skupina respondentů.

6.3 Výzkumné metody

Vzhledem ke skutečnosti, že výběrový výzkumný vzorek je z celé České republiky, nebyla zvolena metoda interview ani pozorování. Byla použita metoda dotazníku. Dotazníky pro ředitele i krajské úřady byly koncipovány formou uzavřených, polouzavřených a otevřených otázek.

Vstupní otázky (1-9) v dotazníku pro ředitele respondenty uvedly do tématu a vyžadovaly použití statistických údajů, které by měli mít ředitelé zpracovány do výkonového výkazu S1-01 (v případě mateřských škol) - počty žádostí, kterým nebylo vyhověno, výročních zpráv (v případě základních škol), popř. jiných dokumentů hodnotících činnost školy za uplynulý školní rok. Vstupní otázky zároveň sloužily ke zjištění orientace ředitelů v problematice správního řízení.

Zásadní otázky (10-22), které se vztahovaly k výzkumnému problému a předpokladům výzkumného šetření, byly jak uzavřené - dichotomické, kdy si respondenti vybírali jednu ze dvou předložených odpovědí, tak uzavřené – polytomické, kdy si vybírali jednu z více nabídnutých možností, uzavřené – výčtové, ve kterých měli možnost označit více odpovědí, polouzavřené, ve kterých jim byla nabídnuta volba jiné odpovědi v případě, že by jim žádná z nabízených odpovědí nevyhovovala i otázky otevřené – textové odpovědi.

V závěru byly uvedeny otázky identifikačního charakteru (23-26).

Stejným způsobem byl koncipován i dotazník pro krajské úřady.

Byla ověřena obsahová (míra souladu obsahu použitého dotazníku s obsahem zkoumané oblasti) a konstruktová (zda použitý dotazník skutečně zkoumá použitý konstrukt) validita dotazníku. Reliabilita (spolehlivost a přesnost použitého dotazníku) byla ověřena opakovaným měřením.

Výzkumné šetření probíhalo v období od listopadu 2015 do ledna 2016. On-line dotazník byl sestaven na survio.com a na e-mailové adresy vybraných škol byl zasílán odkaz na tyto stránky s žádostí o vyplnění dotazníku (příloha č. 6). Stejným způsobem byly osloveny i krajské úřady (příloha č. 7). Tento způsob byl zvolen z několika důvodů. Především zajišťuje naprostou anonymitu respondentů, dále je tento způsob jednodušší a časově méně náročný.

6.4 *Předvýzkum*

Předvýzkum byl proveden s pěti řediteli veřejných škol a třemi řediteli neveřejných škol z Královéhradeckého kraje. Cílem bylo ověřit zřetelnost pokynů k vyplnění, časová zátěž s vyplňováním dotazníku, srozumitelnost otázek a možnosti takto získaná data zpracovat a vyhodnotit. Dvě otázky byly na základě předvýzkumu upraveny. U otázky č. 5 byl přidán výčet případů, kdy ředitelé zahajují řízení z moci úřední (pro jejich lepší orientaci), u otázky č. 18 byl specifikován pojem *úřední deska* podle správního řádu. Při sestavování dotazníku bylo vycházeno z předpokladu, že ředitelé evidují počty vydaných rozhodnutí, zvláště vzhledem ke skutečnosti, že údaj o počtu nepřijatých uchazečů je součástí statistického výkazu, který ředitelé vyplňují k 30. 9. daného školního roku.

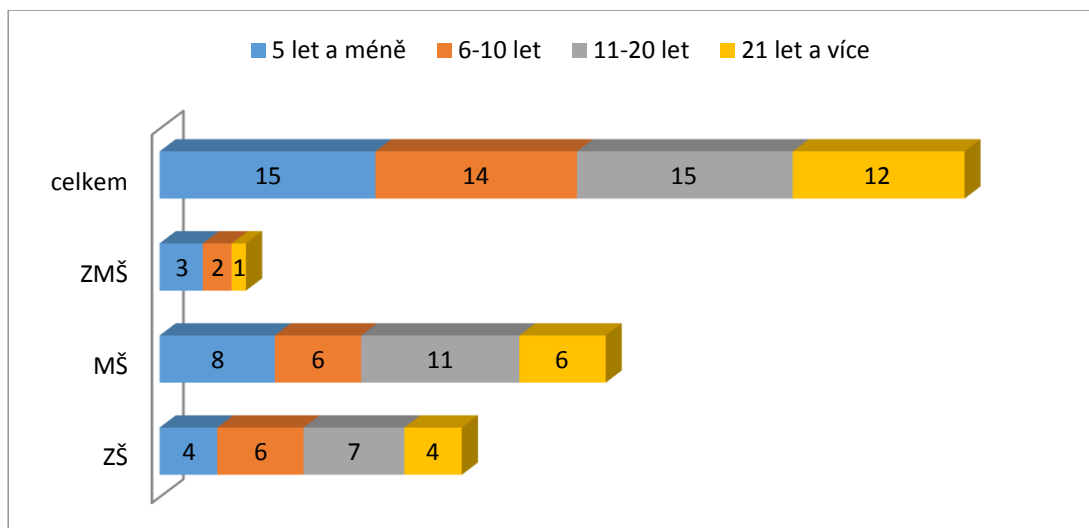
6.5 *Zpracování a analýza dat*

Ke zpracování údajů byla použita sada Microsoft Office Professional 2007, výsledky byly zapsány do datové tabulky v programu Excel a zpracovány do grafů. Data jsou vyjádřena pomocí četností a procent.

6.5.1 **Charakteristika respondentů**

První skupinou respondentů jsou ředitelé mateřských a základních škol (dále též „respondent“, „ředitel“). Z 208 zaslaných dotazníků bylo doručeno adresátům 169 dotazníků. U výběrového souboru byly použity adresáře škol z webových stránek krajských úřadů v jednotlivých krajích a lze předpokládat, že nedoručitelnost 39 dotazníků byla způsobena neaktuálními údaji v adresářích. Ze 169 doručených dotazníků jich bylo 71 vráceno vyplněných, tedy návratnost 42 %. Nízká návratnost dotazníků byla pravděpodobně způsobena ne příliš populárním tématem šetření, kterým správní řízení pro ředitele škol může být. Dalším důvodem může být skutečnost, že jsou ředitelé zahrnuti velkým počtem různých dotazníků, statistických šetření, tabulek a výkazů. Přesto byla očekávaná návratnost minimálně 50%. Z důvodu neúplného vyplnění bylo 13 dotazníků vyřazeno.

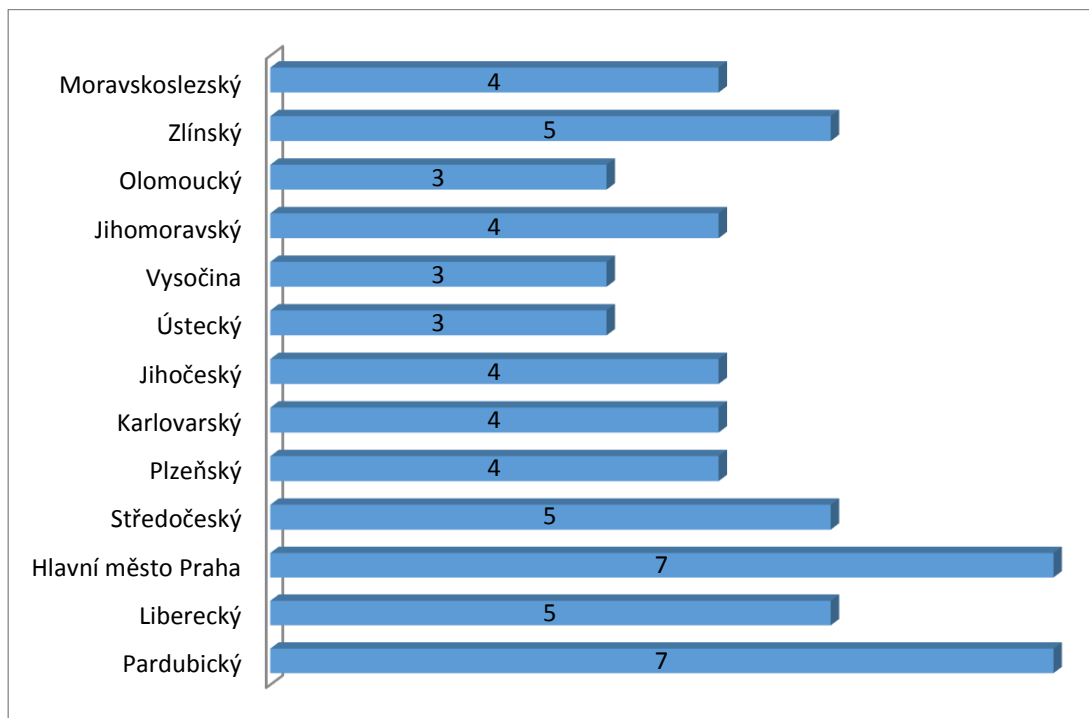
Analýzy jsou zpracovány ze vzorku 31 ředitelů mateřských škol (dále též „MŠ“), 21 ředitelů základních škol (dále též „ZŠ“) a 6 ředitelů sloučených subjektů základních a mateřských škol (dále též „ZMŠ“) z celé České republiky (vyjma Královéhradeckého kraje).



Graf č. 1 - Celková délka praxe na místě ředitele školy

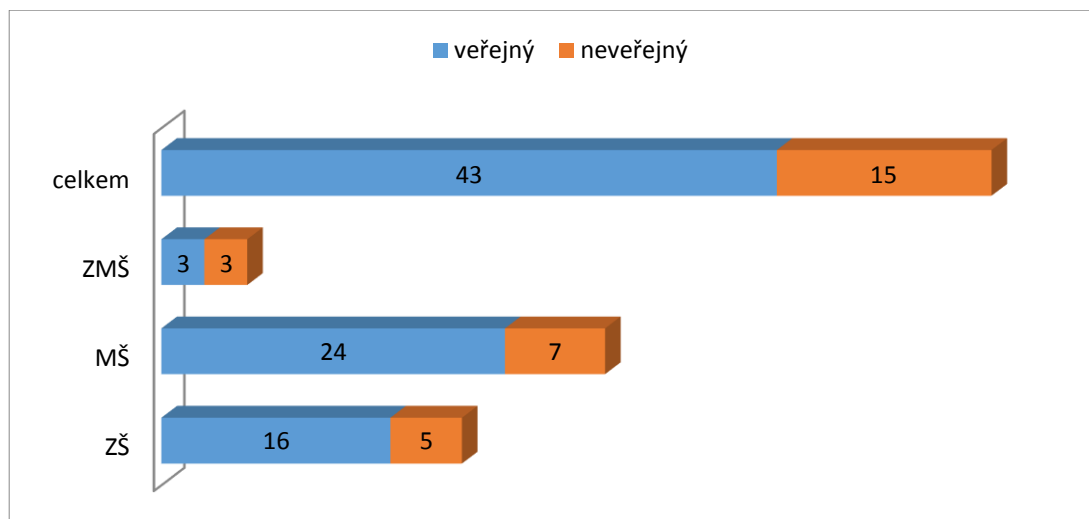
Dotazníkového šetření se zúčastnili ředitelé s různou délkou praxe v řízení školy a jejich rozložení je prakticky vyvážené. V mateřských školách měli největší zastoupení ředitelé s praxí 11-20 let (35,5 %), v základních školách rovněž ředitelé s praxí 11-20 let (33,3 %), u sloučených subjektů základních a mateřských škol ředitelé s praxí 5 let a méně (50 %). Při analýze nebyla zjištěna žádná souvislost s problémy při vedení správních řízení související s celkovou délkou výkonu činnosti ředitele.

Místní rozložení respondentů po republice znázorňuje graf č. 2.



Graf č. 2 - Kraj, ve kterém je škola zřízena

Nejvíce respondentů je z Pardubického kraje (12 %) a Hlavního města Prahy (12 %), nejméně z kraje Vysočina (5,2 %) a Ústeckého kraje (5,2 %) a Olomouckého kraje (5,2 %). I zde jde pouze o údaj informativní, vzhledem nízkému počtu první skupiny respondentů a jejich nerovnoměrnému rozložení v jednotlivých krajích nebyla provedena komparační analýza mezi jednotlivými krají.



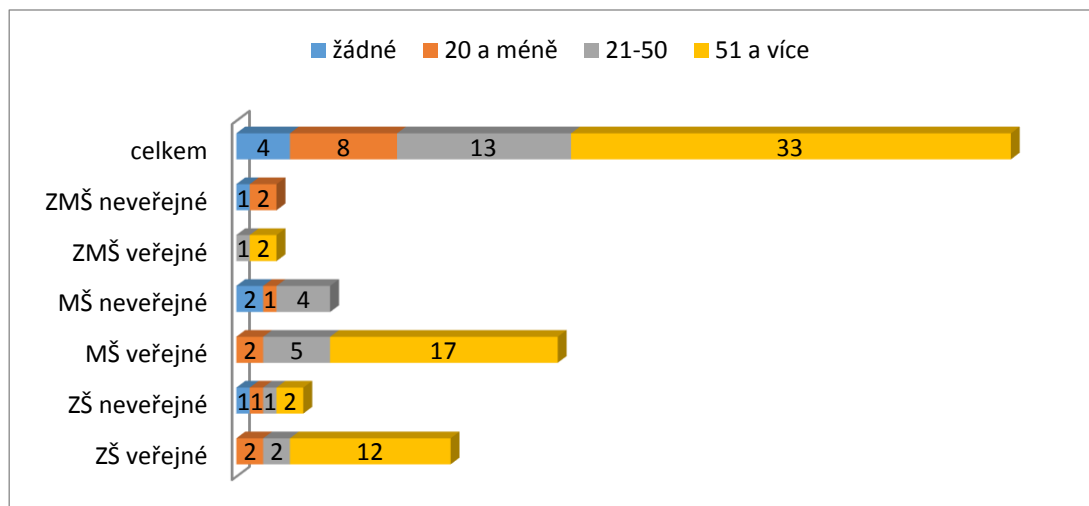
Graf č. 3 - Zřizovatel školy

Vzhledem ke skutečnosti, že byla neveřejným školám zákonem dána povinnost rozhodovat v oblasti státní správy až od 1. 5. 2015, dalo se předpokládat, že nejvíc respondentů bude z veřejných škol (74,1 %).

Druhou skupinou respondentů jsou odbory školství krajských úřadů (dále též „nadřízený správní orgán“, „krajský úřad“) - vyjma Královéhradeckého kraje. Z 13 zaslaných dotazníků bylo 10 vráceno zpět vyplněných, tedy 76,9 %. Z důvodu zachování anonymity nebyl u druhé skupiny respondentů zjišťován kraj, ve kterém krajský úřad působí.

6.5.2 Analýza správních řízení vedených řediteli

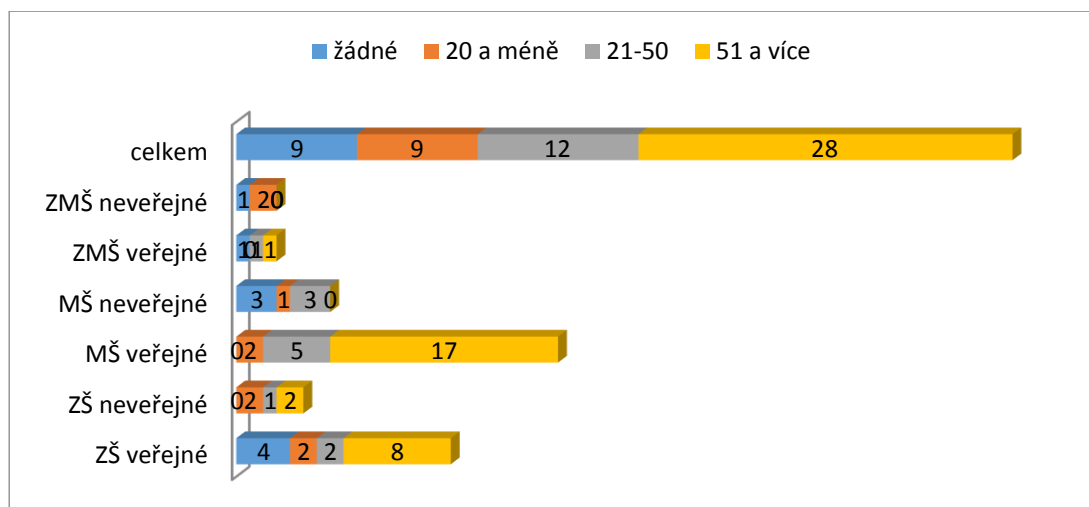
Úvodní otázky dotazníku pro ředitele sloužily k získání informace o počtu vedených správních řízení, specifikaci správního řízení (na žádost, z moci úřední), počtu podaných odvolání a způsobu, jakým byla odvolání vyřízena. Tyto otázky sloužily i ke zjišťování orientace ředitelů v problematice správního řízení.



Graf č. 4 - Počet vydaných správních rozhodnutí

Celkem 56,9 % ředitelů bez rozdílu zřizovatele uvedlo, že ve školním roce 2014/2015 vydalo více jak 51 rozhodnutí. Žádné rozhodnutí nevydalo 6,9 % respondentů – všichni řídí neveřejné školy. Nejvíce rozhodnutí ve správním řízení (200) vydal respondent z Prahy řídící veřejnou základní školu.

Otázky č. 2 a 3, ke kterým se vztahují grafy č. 5 a 6, se týkaly správního řízení zahájeného na žádost, se kterým se ředitelé setkávají nejčastěji.



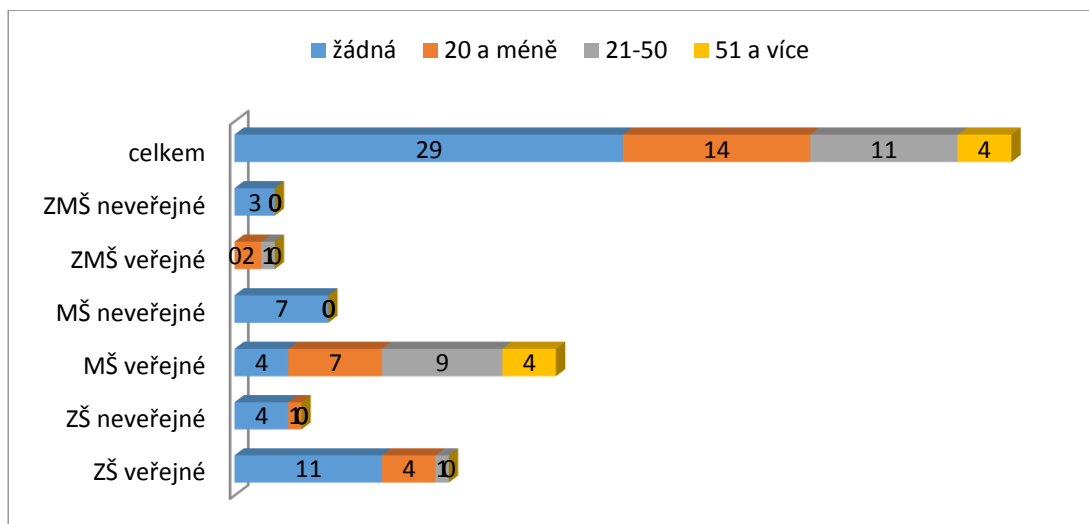
Graf č. 5 - Počet správních řízení zahájených na žádost

15,5 % respondentů uvedlo, že žádné správní řízení na žádost nezahajovali. Zajímavé je, že mezi nimi bylo 5 ředitelů veřejných škol (1 ZMŠ a 4 ZŠ). Z uvedeného by vyplývalo, že v daném školním roce nepřijali ke vzdělávání žádného žáka (dítě) ani nepřijali žádnou jinou žádost v souladu s § 165 odst. 2 školského zákona. Z dotazníků je však zřejmé, že se ředitelé v terminologii správního řízení neorientují – všichni uváděli počty vydaných správních rozhodnutí, přesto žádné řízení nebylo zahájeno na žádost ani z moci úřední. V dotaznících je uvedeno např.:

- ředitel veřejné základní školy vydal 150 správních rozhodnutí, přestože uvedl, že žádné řízení nebylo zahájeno na žádost ani z moci úřední, přitom dále uvádí, že 5 žádostem nebylo vyhověno,
- ředitel veřejné základní školy uvedl, že vydal 6 správních rozhodnutí, žádné řízení nebylo zahájeno na žádost, 6 z moci úřední (v důvodech pro zahájení správního řízení bylo uvedeno nepřijetí k základnímu vzdělávání),
- ředitel veřejné základní školy vydal 70 správních rozhodnutí, z toho žádné řízení nebylo zahájeno na žádost ani z moci úřední apod.

Rozpor mezi počty vydaných správních rozhodnutí a počty zahájených řízení byl zaznamenán u 18 respondentů (31 %). Z uvedeného počtu mají pouze dva ředitelé praxi ve výkonu činnosti ředitele 5 let a méně. Šest respondentů jsou řediteli 6-10 let, pět ředitelů 11-20 let a pět ředitelů je s praxí delší než 21 let. Z uvedeného lze usoudit, že nedostatečná orientace v problematice správního řízení není ovlivněná malou zkušeností s vedením správních řízení z důvodu krátkého působení v ředitelské pozici.

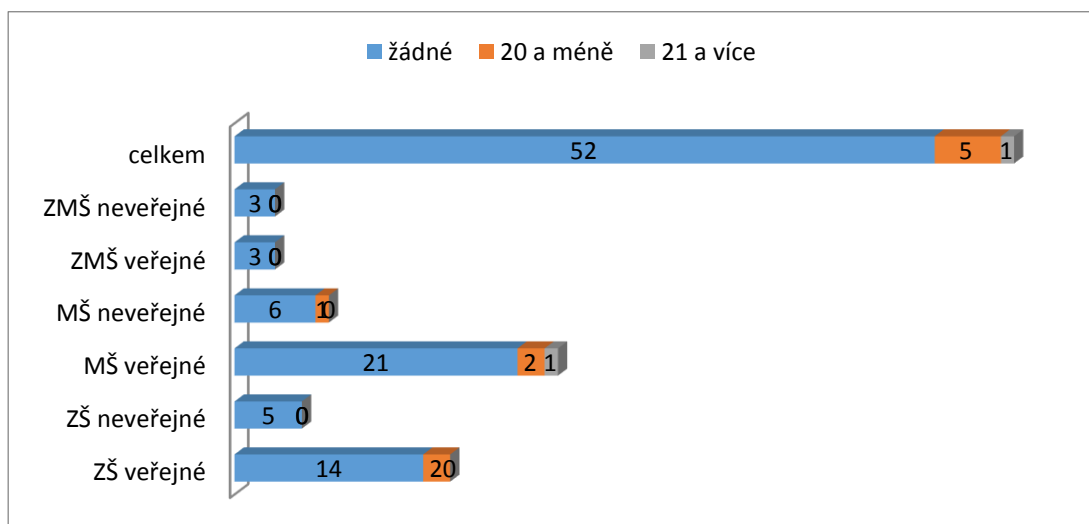
Nelze najít ani souvislost mezi nedostatečnou znalostí správního řádu a vzděláváním ředitelů v oblasti správního práva, protože 88,9 % ředitelů, u kterých byl zaznamenán rozpor mezi počty vydaných správních rozhodnutí, a počty zahájených řízení uvedlo, že se v posledních letech zúčastnilo vzdělávání v oblasti správního řízení.



Graf č. 6 - Počet zamítnutých žádostí

Celkem nebylo vyhověno 706 žádostem, nejvíce zamítnutých žádostí uvedla veřejná mateřská škola (103). Všichni ředitelé neveřejných škol shodně uvedli, že nemuseli žádnou žádost zamítnout. Nejvíce žádostí bylo zamítnuto veřejnými mateřskými školami – 16,7 % jejich ředitelů uvedlo, že zamítli 51 a více žádostí. Vzhledem ke skutečnosti, že v mateřské škole probíhá řízení na žádost pouze v případě přijetí k předškolnímu vzdělávání, může být vysoký počet zamítnutých žádostí způsoben tím, že poptávka po předškolním vzdělávání stále převyšuje kapacity mateřských škol.

Grafy č. 7 a 8 vyjadřují počty zahájených řízení z moci úřední a důvody k jejich zahájení.

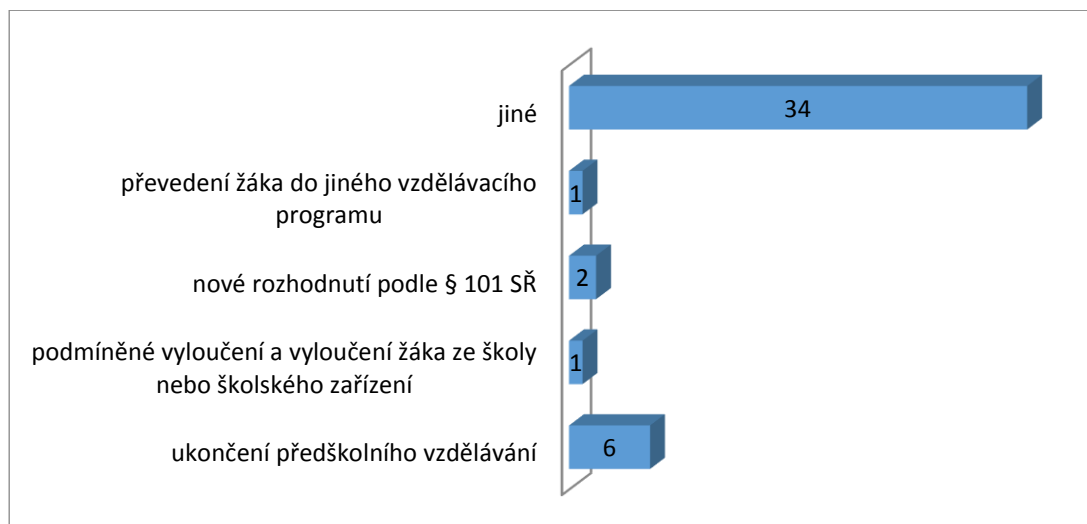


Graf č. 7 - Počet škol, které zahajovaly správní řízení z moci úřední

Ve školním roce 2015/2016 bylo ve zkoumaném vzorku zahájeno 44 řízení z moci úřední, 89,6 % respondentů uvedlo, že řízení z moci úřední nezahajovali. Nejvíce řízení zahájených

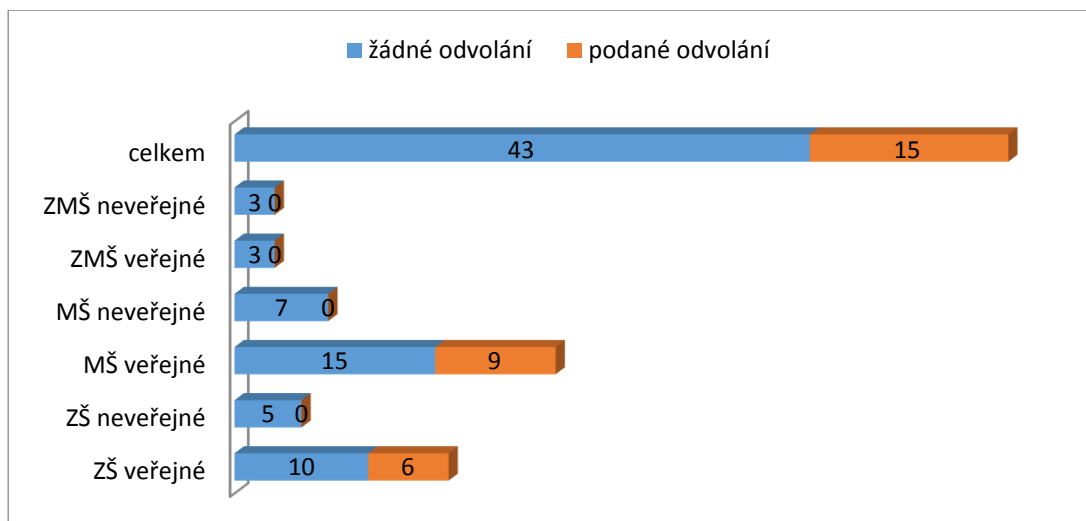
z moci úřední (32) uvedl ředitel veřejné mateřské školy. Analýza výsledků vychází z údajů vyplněných v dotazníku a nereflektuje výše uvedenou skutečnost, že ředitelé v některých případech nerozlišují rozdíl mezi řízením na žádost a z moci úřední.

V otázce č. 5, ve které se ředitelé vyjadřovali k důvodům zahájení správního řízení z moci úřední, bylo možné označit více možností.



Graf č. 8 - Důvody zahájení správního řízení z moci úřední

Otázka č. 5 zahrnovala výčet případů, ve kterých ředitelé v souladu s § 165 odst. 2 školského zákona zahajují řízení z moci úřední. Jednalo se o otázku polouzavřenou, ve které byla respondentům nabídnuta volba jiné odpovědi v případě, že by jim žádná z nabízených možností nevyhovovala. Tato volba jim byla nabídnuta záměrně, aby bylo zjištěno, zda z moci úřední zahajují řízení i mimo výčet uvedený ve školském zákoně. Analýza dat ukázala již jednou potvrzený fakt, že se někteří ředitelé v oblasti správního práva neorientují. Odpověď *jiné* označili dva ředitelé, kteří uvedli, že zahajovali správní řízení z moci úřední v případě přijetí k předškolnímu vzdělávání (32 případů) a v případě nepřijetí k základnímu vzdělávání (2 případy).



Graf č. 9 - Počet škol, kterým bylo rozhodnutí napadeno odvoláním

25,9 % ředitelů v dotazníku uvedlo, že bylo jejich rozhodnutí napadeno odvoláním. Celkově bylo ve školním roce 2014/2015 respondentům podáno 52 odvolání, z toho 27 ředitelům veřejných mateřských škol a 25 ředitelům veřejných základních škol. Z tohoto počtu bylo krajským úřadem 31 rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání, 12 rozhodnutí bylo potvrzeno a odvolání zamítnuto, 2 rozhodnutí byla změněna.

Z dotazníku vyplývají skutečnosti, které stejně jako u grafu č. 5, mohou značit neznalost některých ředitelů v oblasti aplikace správního řádu:

- ve čtyřech případech ředitelé veřejných škol uvedli, že bylo jejich rozhodnutí napadeno odvoláním, ale nebyla vybrána žádná možnost, jakým způsobem nadřízený správní orgán odvolání vyřídil; v úvahu kromě neznalosti správního řádu připadá ještě možnost, že odvolání ředitelé vyřídili v tzv. autoremeduře (samoopravný prostředek, kdy ředitel může změnit své původní rozhodnutí v případě, že odvolateli v plném rozsahu vyhoví), nicméně tuto skutečnost ředitelé neuvedli,
- v jednom případě ředitel veřejné základní školy uvedl, že nebylo vyhověno dvěma žádostem, ale byla podána tři odvolání (i zde existuje možnost, že se nejedná o pochybení, ale mohlo být podáno odvolání proti kladnému rozhodnutí); nicméně dále rovněž není uvedeno, jakým způsobem byla odvolání vyřízena.

Celkem 74,1 % respondentů uvedlo, že jejich rozhodnutí nebyla napadena odvoláním.

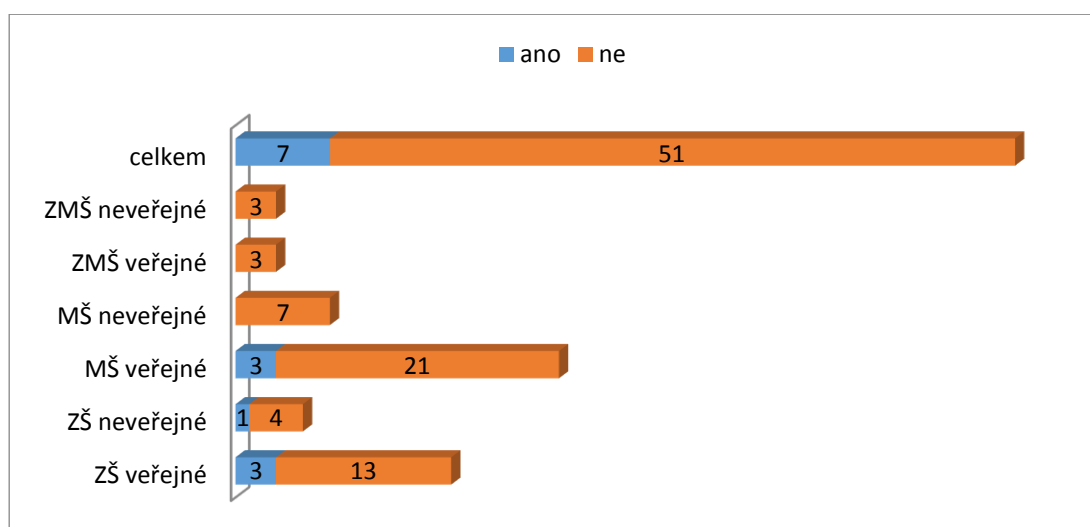
6.5.3 Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu

č. 1

Ředitelé aplikují správní řád převážně v případech vymezených v § 165 odst. 2 školského zákona.

K tomuto výzkumnému předpokladu se vztahují otázky č. 14 a 15 (dotazník pro ředitele).

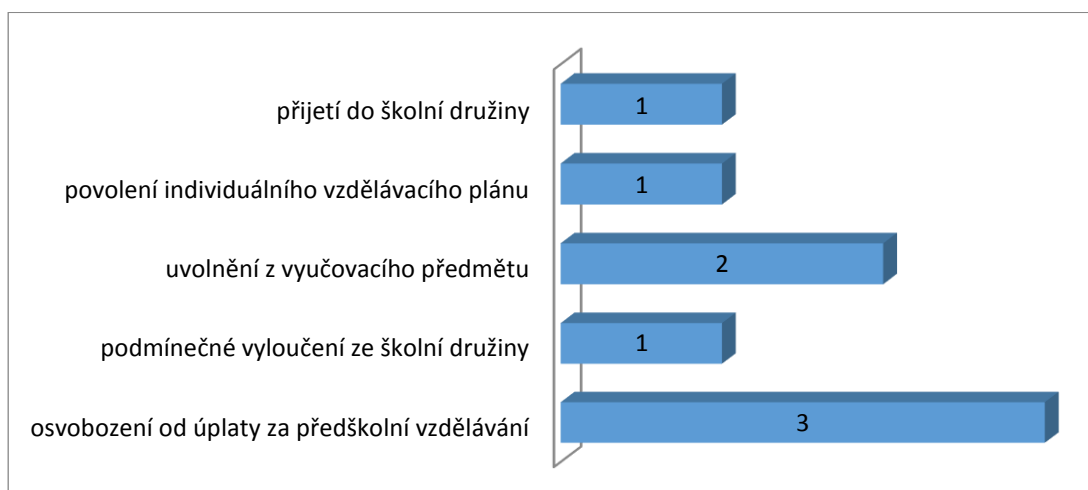
Otázka č. 14 – Postupujete podle správního řádu i v jiných případech než v těch, které jsou uvedeny v § 165 odst. 2 školského zákona?



Graf č. 10 - Správní řízení vedená mimo výčet v § 165 odst. 2 školského zákona

Z výsledků výzkumného šetření vyplývá, že 87,9 % ředitelů aplikuje správní řád jen v případech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona. Pouze 12,1 % ředitelů ve zkoumaném vzorku uvedlo, že podle správního řádu postupují i v případech neuvedených v tomto ustanovení. Výsledky korespondují s právním názorem MŠMT, že výčet případů uvedených ve školském zákoně je taxativní. MŠMT se nedomnívá, že by v případech neuvedených v § 165 odst. 2 školského zákona měl být striktně vyžadován postup podle správního řádu (sekce legislativy a práva MŠMT 2015). Nicméně jak již bylo uvedeno v kapitole 3.5, názor MŠMT v tomto případě není v souladu s rozsudkem NSS č. j. 1 As 53/2011 – 109 ze dne 27. 7. 2011, ve kterém NSS vyslovil názor, že se jedná o minimální výčet případů, v nichž se rozhoduje podle správního řádu.

Otázka č. 15 – Pokud ano, v kterých?



Graf č. 11 - Případy rozhodování ve správním řízení mimo výčet v § 165 odst. 2 školského zákona

Otázka č. 15 byla otevřená a ředitelé zde uváděli případy, ve kterých rozhodují mimo výčet uvedený ve školském zákoně. Tři ředitelé uvedli, že rozhodují ve správním řízení v případě osvobození od úplaty za předškolní vzdělávání. Tato skutečnost může vycházet z právní úpravy účinné do 4. 3. 2009, kdy bylo v § 165 odst. 2 školského zákona uvedeno pod písm. i) *snížení nebo prominutí úplaty* za poskytování vzdělávání a školských služeb podle § 123 odst. 4 školského zákona. Přestože osvobození od úplaty za předškolní vzdělávání neupravuje § 123 školského zákona, ale § 6 odst. 6 vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, může jít o záměnu pojmů (osvobození x prominutí x snížení úplaty).

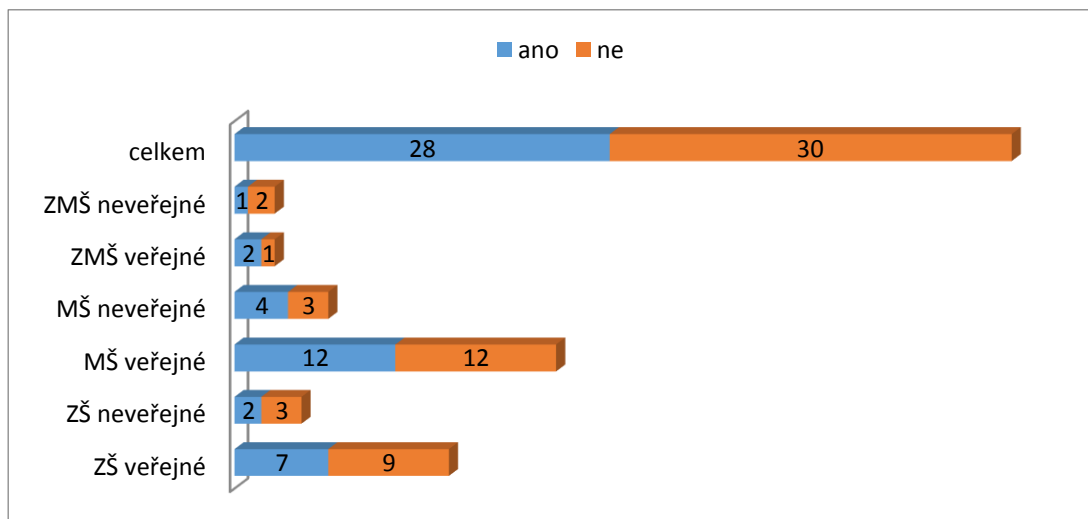
Výzkumný předpoklad č. 1 byl potvrzen.

6.5.4 Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu

č. 2

Ředitelé nezřizují úřední desku v souladu s § 26 správního řádu.

Potvrzení nebo vyvrácení tohoto předpokladu bylo zjišťováno v otázce č. 18 (dotazník pro ředitele) - Zřizujete úřední desku (fyzicky i způsobem umožňujícím dálkový přístup)?



Graf č. 12 - Úřední deska

Předpoklad, že ředitelé nezřizují úřední desku, vycházel ze skutečnosti, že existuje nejednotnost výkladů v otázce, zda je ředitel fyzickou osobou vykonávající působnost správního orgánu, či zda je subjektem veřejné správy právnická osoba vykonávající činnost školy a ředitel je vykonavatelem veřejné správy. Pro ředitele může být matoucí fakt, že školský zákon v § 165 odst. 2 školského zákona stanoví, že *ředitel* rozhoduje. Bez znalosti dalších okolností (především názoru NSS) tak mohou nabýt dojmu, že ředitel rozhoduje jako fyzická osoba, a tím pádem se na něj povinnost zřizovat úřední desku nevztahuje.

Z výzkumného šetření vyplývá, že 51,7 % ředitelů se považuje za fyzickou osobu vykonávající působnost správního orgánu.

V předvýzkumu byla tato otázka upřesněna s odkazem na § 26 správního řádu, protože bylo zjištěno, že ředitelé považují za úřední desku např. nástěnku umístěnou ve škole. V souladu se zmíněným ustanovením však úřední deska musí být nepřetržitě veřejně přístupná a obsah úřední desky musí být zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Nástěnka ve škole tuto podmínku v žádném případě nesplňuje.

Zjištění, že 48,3 % ředitelů zřizuje úřední desku, je překvapující. Tím více skutečnost, že z celkového počtu respondentů v souladu se správním řádem zřizuje úřední desku 12 % ředitelů neveřejných škol.

Z právních předpisů ředitelům plyne povinnost zveřejňovat na úřední desce pouze rozhodnutí ve správním řízení (rozhodnutí o nevyhovění žádosti a rozhodnutí vydaná z moci úřední), která se prokazatelně nedaří doručovat, popř. rozhodnutí určená osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, které nejsou známy. Rozhodnutí ředitelů mateřských a základních škol, kterým se vyhovuje žádosti o přijetí ke vzdělávání, se v souladu s § 183 odst. 2 školského zákona oznamují zveřejněním seznamu na veřejně přístupném místě ve škole (nikoliv na úřední desce), a v případě základních škol též způsobem umožňujícím dálkový přístup.

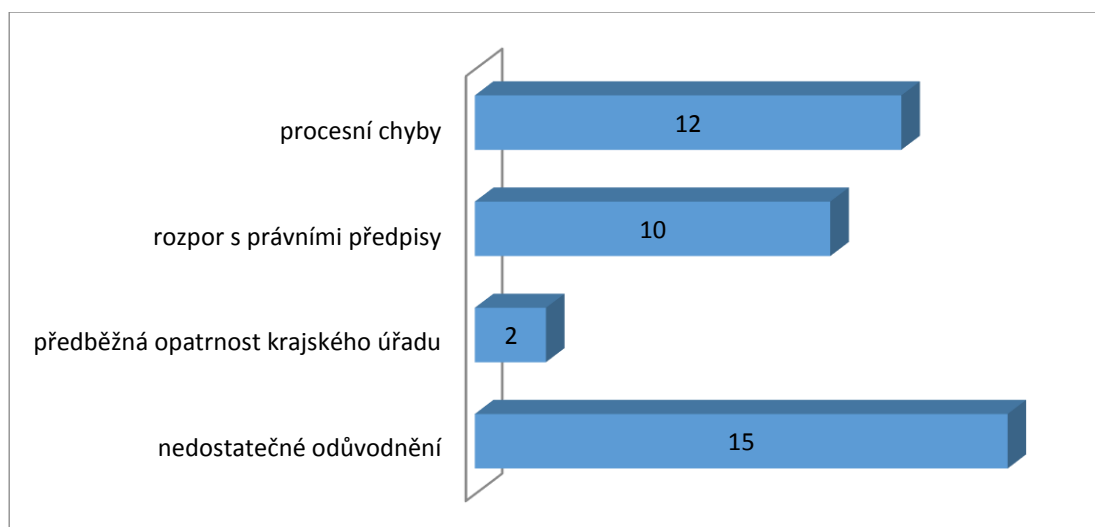
Výzkumný předpoklad č. 2 nebyl potvrzen.

6.5.5 Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 3

Nejčastějším důvodem ke zrušení rozhodnutí ředitele nadřízeným správním orgánem je nedostatečné odůvodnění rozhodnutí.

K tomuto předpokladu se vztahovala otázka č. 10 (dotazník pro ředitele) a otázka č. 5 (dotazník pro krajské úřady).

Otázka č. 10 – Pokud bylo Vaše rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání, bylo to z těchto důvodů (bylo možno uvést více možností):



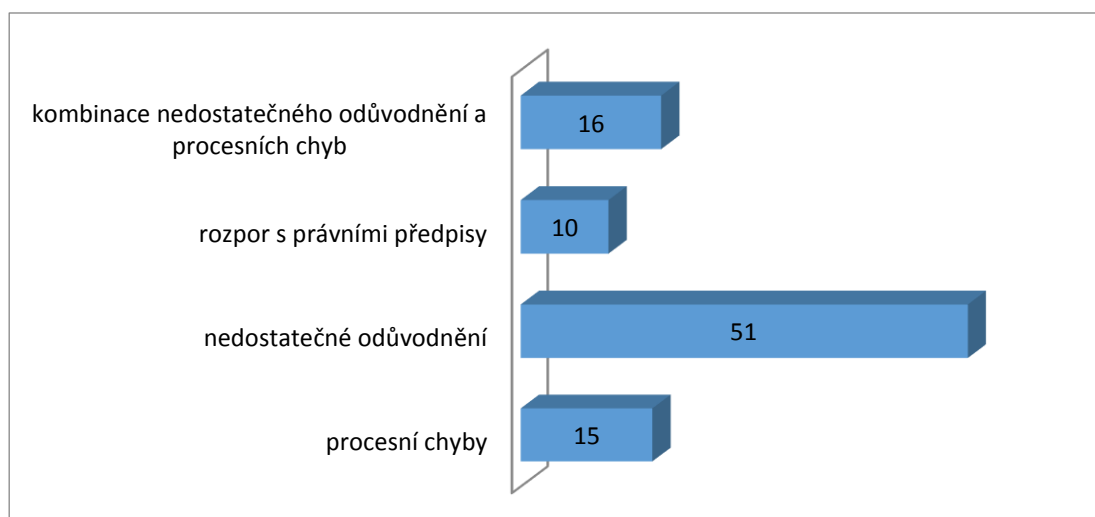
Graf č. 13 - Důvody ke zrušení rozhodnutí (ředitelé)

Ředitelé uvedli z celkového počtu 31 zrušených rozhodnutí jako nejčastější důvod k jejich zrušení nedostatečné odůvodnění (48,4 %).

Z důvodu procesních chyb bylo zrušeno 38,7 % rozhodnutí, z důvodu rozporu s právními předpisy 32,2 % rozhodnutí (tento důvod v sobě může zahrnovat i nedostatečné odůvodnění i procesní chyby). Vzhledem k uvedeným počtům lze předpokládat, že některá rozhodnutí byla zrušena z více důvodů. Zajímavá byla odpověď dvou ředitelů, kteří uvedli, že důvodem ke zrušení rozhodnutí byla předběžná opatrnost krajského úřadu. Nadřízený správní orgán může rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, rozhodnutí zrušit a vrátit k novému projednání či rozhodnutí změnit (v souladu s § 90 odst. 1 správního řádu) pouze tehdy, když dojde k názoru, že je rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné. Z důvodu předběžné opatrnosti rozhodnutí zrušit nelze.

Stejná otázka byla položena i respondentům z druhé skupiny – krajským úřadům.

Otázka č. 5 – Z jakých důvodů byla rozhodnutí zrušena?



Graf č. 14 - Důvody ke zrušení rozhodnutí (krajské úřady)

Z dotazníku vyplývá, že bylo krajským úřadům ve školním roce 2014/2015 postoupeno celkem 575 odvolání proti rozhodnutí ředitele mateřské nebo základní školy, z nichž bylo:

- 454 rozhodnutí potvrzeno,
- 92 rozhodnutí zrušeno a vráceno k novému projednání,
- 20 rozhodnutí změněno,
- 9 řízení zastaveno.

Žádný krajský úřad nevyřizoval odvolání proti rozhodnutí ředitele neveřejné školy.

Krajské úřady uvedly, že 55,4 % rozhodnutí ředitelů bylo zrušeno a vráceno k novému projednání z důvodu nedostatečného odůvodnění a 17,4 % z kombinace nedostatečného odůvodnění a procesních chyb. Dále potom 16,3 % z důvodu procesních chyb a 10,9 % z důvodu rozporu s právními předpisy. Nejčastější procesní chybou bylo neumožnění zákonnému zástupci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.

V souladu s § 68 odst. 3 správního řádu je nezbytné v odůvodnění rozhodnutí uvést:

- důvody výroku,
- podklady pro vydání rozhodnutí,
- úvahy, kterými se ředitel řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů,
- informace o tom, jak se ředitel vypořádal s návrhy a námitkami zákonných zástupců a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Z výše uvedeného je zřejmé, že ne všichni ředitelé věnují odůvodnění rozhodnutí náležitou pozornost. Nutno podotknout, že se jedná o náročnou činnost, která vyžaduje velmi dobrou orientaci nejen ve správním řádu, ale i v dalších právních předpisech (školský zákon, občanský zákoník, zákon o ochraně veřejného zdraví, antidiskriminační zákon...). Především uvedení úvah při výkladu právních předpisů může ředitelům činit potíže.

Výzkumný předpoklad č. 3 byl potvrzen.

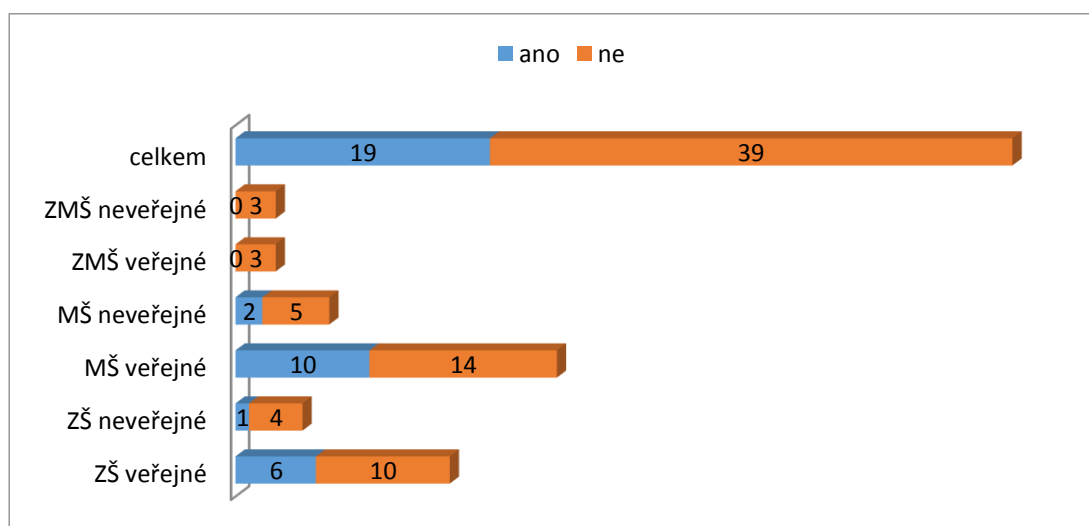
6.5.6 Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu

č. 4

Většina ředitelů vyžaduje souhlas obou zákonných zástupců s podáním žádosti.

K tomuto předpokladu se vztahovaly otázky č. 11, 12 a 13 dotazníku pro ředitele.

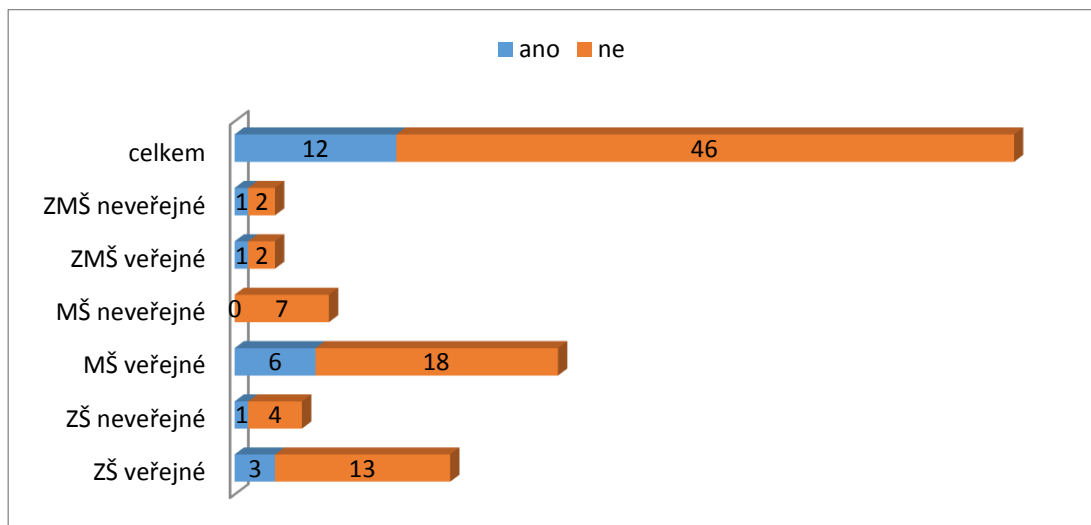
Otázka č. 11 – Požadujete na žádosti podpis obou zákonných zástupců?



Graf č. 15 - Požadavek podpisu obou zákonných zástupců na žádosti

Z výsledků výzkumného šetření vyplývá, že 67,2 % respondentů nevyžaduje podpis obou zákonných zástupců na žádosti. Z 19 ředitelů, kteří souhlasné stanovisko obou zákonných zástupců s podáním žádosti požadují, je 15,8 % z neveřejných škol a 84,2 % z veřejných škol. K důkladnější analýze by bylo potřebné zjistit, proč ředitelé požadují podpis obou zákonných zástupců na žádosti. Zda proto, že nejsou v dobré víře, že zákonný zástupce jedná se souhlasem druhého zákonného zástupce, nebo proto, že nevědí, že jedná-li jeden ze zákonných zástupců v záležitosti dítěte sám vůči třetí osobě (která je v dobré víře), předpokládá se, že jedná se souhlasem druhého zástupce.

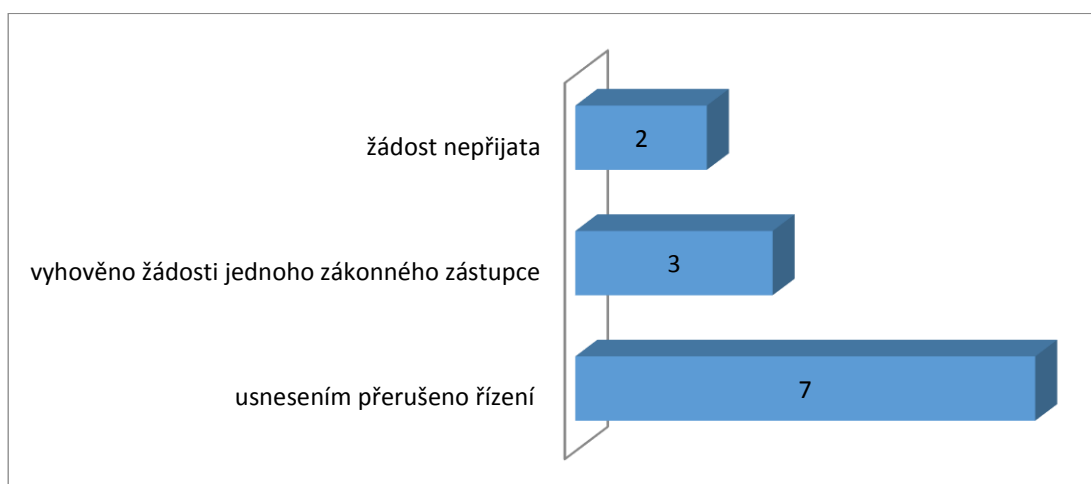
Otázka č. 12 – Setkal/a jste se s nesouhlasem druhého zákonného zástupce s podáním žádosti?



Graf č. 16 - Nesouhlas jednoho zákonného zástupce s podáním žádosti

Celkem 79,3 % ředitelů uvedlo, že se nesetkalo s nesouhlasem druhého zákonného zástupce. S nesouhlasem se setkalo 25 % ředitelů veřejných mateřských škol a 18, 8 % ředitelů veřejných základních škol. Součástí výzkumného šetření nebylo zjišťování, v jaké fázi správního řízení k nesouhlasu došlo, což by bylo zajímavé zmapovat. Zda k tomu došlo již při podání žádosti, kdy ředitelé při podání žádosti vyžadovali podpis obou zákonných zástupců a jeden z nich vyjádřil nesouhlas, nebo zda podal druhý zákonný zástupce odvolání proti rozhodnutí ředitele ve chvíli, kdy zjistil, že zákonný zástupce podal žádost bez jeho souhlasu.

Jakým způsobem byl nesoulad mezi zákonnými zástupci řešen, znázorňuje následující graf.



Graf č. 17 - Řešení nesouhlasu

Více jak polovina (58,3 %) respondentů uvedla, že bylo usnesením řízení přerušeno. To je jediné možné řešení v souladu s právními předpisy. Jak je uvedeno v kapitole 4.2, je nutné v případě projeveného nesouhlasu přerušit řízení do doby předložení souhlasného stanoviska obou rodičů, popř. pravomocného rozhodnutí soudu v souladu s § 877 odst. 1 občanského zákoníku. Neznalost právních předpisů u některých ředitelů se projevila i v této otázce. 25 % respondentů uvedlo, že projevený nesouhlas nebyl dále řešen a žádosti jednoho zákonného zástupce bylo vyhověno a 16,7 % ředitelů takovou žádost nepřijali. Ani jeden z těchto dvou postupů není v souladu s právními předpisy.

Krajské úřady ve výzkumném šetření uvedly, že v posledních pěti letech byla podána ve třech případech žaloba k soudu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu z důvodu nesouhlasu druhého zákonného zástupce s podáním žádosti. I z toho je zřejmé, že se jedná o jev, který se v praxi vyskytuje, a ředitelé by měli dbát zvýšené pozornosti při jeho řešení.

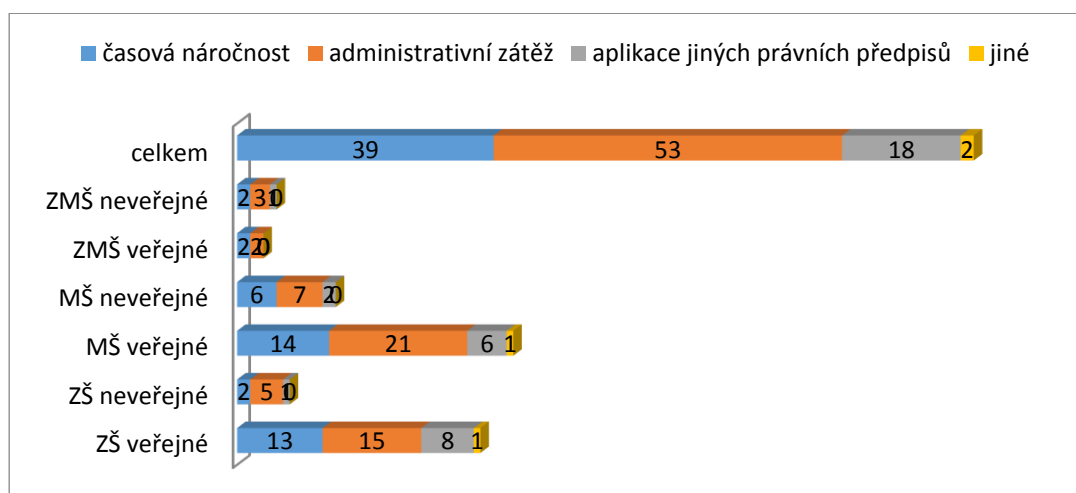
Výzkumný předpoklad č. 4 nebyl potvrzen.

6.5.7 Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu č. 5

Ředitelé považují při vedení správních řízení za nejvíce problematickou administrativní a časovou náročnost.

K tomuto výzkumnému předpokladu se vztahovala otázka č. 16 (dotazník pro ředitele). Doplňující otázka č. 17 (dotazník pro ředitele) zjišťovala zavedení personálních opatření ředitelů pro zlepšení podmínek při vedení správních řízení.

Otázka č. 16 – Co považujete na vedení správních řízení za problematické?



Graf č. 18 - Problematické aspekty

V otázce č. 16 měli ředitelé možnost označit více odpovědí, popř. zvolit odpověď vlastní. 91,4 % jich uvedlo, že nejvíce problematická je pro ně administrativní zátěž spojená s vedením správních řízení. 67,2 % ředitelů označilo za nejvíce zatěžující časovou náročnost, a pro 31 % ředitelů je problematická aplikace jiných právních předpisů. Většina ředitelů uváděla kombinaci více možností, dva ředitelé uvedli, že je pro ně problematické samotné správní řízení a nejednotnost výkladů právních předpisů.

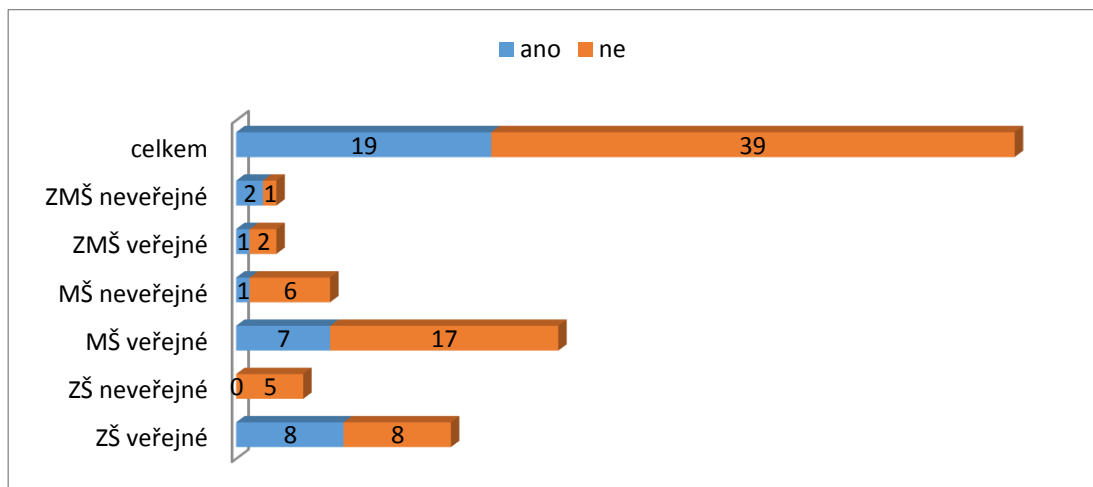
Výsledky u ředitelů veřejných i neveřejných škol jsou prakticky totožné. 88,4 % ředitelů veřejných škol a 100 % ředitelů neveřejných škol uvedlo, že jim činí největší problémy administrativní zátěž. Časovou náročnost považuje za problematickou 67,4 % ředitelů veřejných škol a 66,6 % ředitelů neveřejných škol.

K nejčastějším problémům ředitelů škol při vedení správních řízení se vyjadřovaly i krajské úřady. Z jejich pohledu dělá ředitelům největší obtíže (jednalo se o otevřenou otázku a mohli napsat více možností):

- stanovení kritérií (60 %),
- aplikace zákona o ochraně veřejného zdraví a občanského zákoníku (60 %),
- nedostatečné odůvodnění rozhodnutí (55 %),
- procesní chyby (50 %),
- správná právní formulace (30 %).

V další otázce bylo zjišťováno, zda ředitelé přenesli předpokládanou administrativní a časovou zátěž na jinou osobu ve škole, tzn., zda určili jinou oprávněnou úřední osobu, která se podílí na vedení správních řízení.

Otázka č. 17 – Určil/a jste úřední osobu, která se podílí na vedení správních řízení (zástupce, vedoucí učitelka, sekretářka...)?



Graf č. 19 - Další oprávněná úřední osoba

Dle výsledků výzkumného šetření ředitelé ve většině případů (67,2 %) nepověřili další osobu vedením správních řízení, přestože to správní řád umožňuje. Nemusí to být způsobeno neschopností nebo neochotou ředitelů delegovat tuto činnost na někoho jiného, může to být dáno např. nedostatečnou personální kapacitou škol (důvody nebyly součástí šetření). Vzhledem k náročnosti vedení správních řízení se může jednat i o opatrnost ředitelů. Nicméně např. přijímání a evidence žádostí, přidělování registračních čísel nebo oznamování rozhodnutí nejsou činnosti vyžadující vysoké odborné znalosti a ředitelům by mohlo delegování těchto úkonů ulevit nejen z administrativní, ale i z časové náročnosti.

Výzkumný předpoklad č. 5 byl potvrzen.

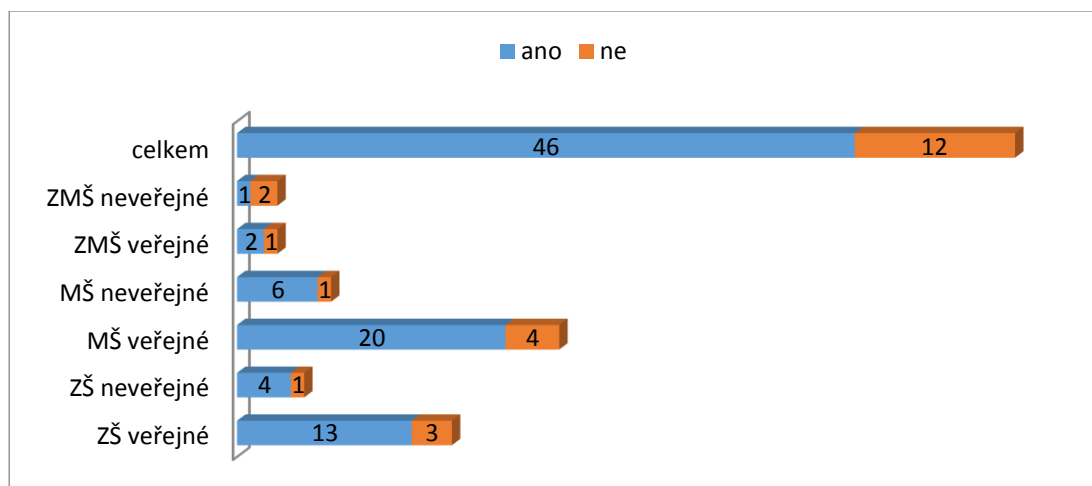
6.5.8 Výsledky zjištění vztahující se k výzkumnému předpokladu

č. 6

Většina ředitelů usiluje o získání informací v oblasti správního práva.

Potvrzení nebo vyvrácení tohoto předpokladu bylo zjišťováno v otázkách č. 19, 20, 21 a 22 (dotazník pro ředitele) a č. 7 a 8 (dotazník pro krajské úřady).

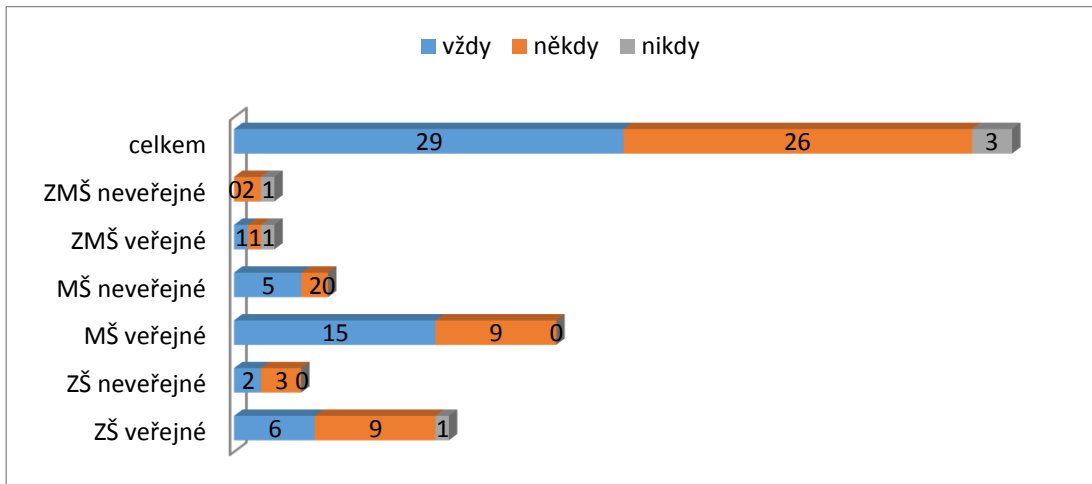
Otázka č. 19 – Zúčastnil/a jste se v minulosti školení k aplikaci správního řádu?



Graf č. 20 - Vzdělávání v oblasti správního práva

Vzdělávání v oblasti správního práva potvrdilo 79,3 % respondentů, což lze považovat za pozitivní zjištění. I zde by bylo zajímavé zjistit, které instituce školení organizovaly, o jaké konkrétní vzdělávací akce se jednalo a zda byly vedené skutečnými odborníky v oblasti správního práva. K zamyšlení je skutečnost, že 18 respondentů, u kterých byly zaznamenány v odpovědích nejasnosti, nepřesnosti a v některých případech i naprostá neznalost problematiky vedení správních řízení, se jich 88,9 % zúčastnilo školení k aplikaci správního řádu. Potěšující je informace o vzdělávání 73,3 % ředitelů neveřejných škol, kterým vznikla zákonná povinnost rozhodovat v oblasti státní správy teprve půl roku před výzkumným šetřením.

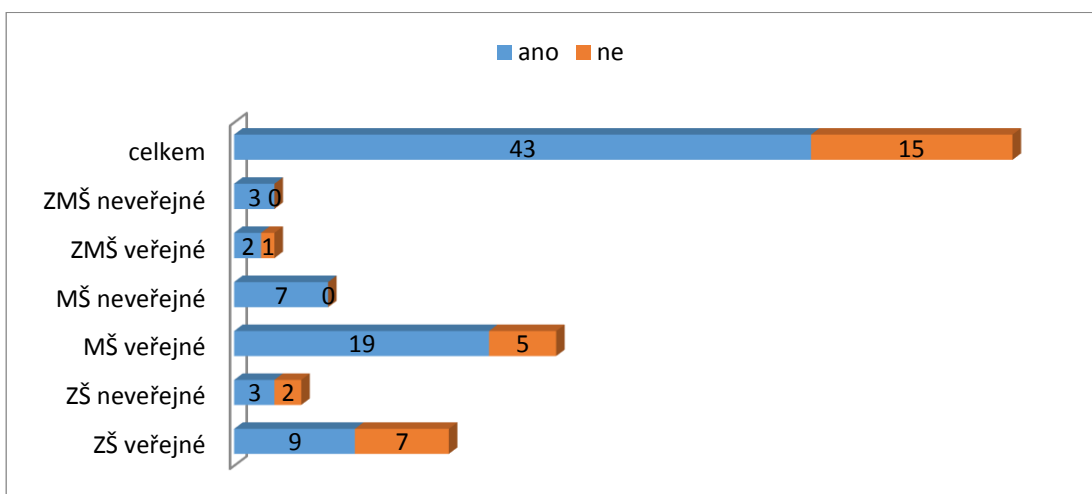
Otázka č. 20 – Používáte vzory správních rozhodnutí vypracované odborníky (krajský úřad, publikace...)?



Graf č. 21 - Vzory správních rozhodnutí

Zajímavé bylo zjištění vyplývající z otázky č. 20, zvláště v kontextu s odpověďmi na otázku č. 16 (ředitelé označili jako nejvíce problematickou administrativní a časová zátěž). Celkem 94,8 % ředitelů uvedlo, že používají vzory rozhodnutí vypracované odborníky (50 % vždy, 44,8 % někdy). Přestože téměř 95 % ředitelů používá vzory rozhodnutí, které jim logicky musí zkrátit čas při jejich vypracování, a tím jim ulehčit i administrativně, tak 91,4 % jich považuje za nejvíce problematickou administrativní a 67,2 % časovou zátěž při vedení správních řízení.

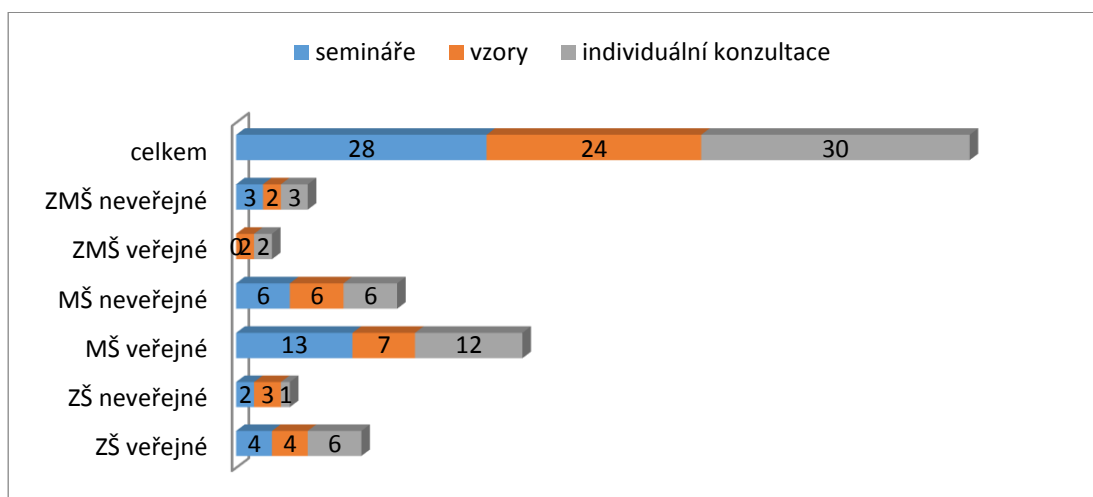
Otázka č. 21 – Poskytuje Vám nadřízený správní orgán (krajský úřad) metodickou pomoc v oblasti vedení správních řízení?



Graf č. 22 - Metodická pomoc krajských úřadů (z pohledu ředitelů)

Otázka na metodickou pomoc byla položena respondentům z obou skupin. Zatímco všechny krajské úřady potvrdily, že ředitelům poskytují metodickou pomoc při vedení správních řízení, tak 25,9 % ředitelů uvedlo, že jim krajský úřad pomoc neposkytuje. Zde je důležité podotknout, že žádný právní předpis krajským úřadům neukládá povinnost metodicky ředitele škol vést v oblasti správního řízení. Nejvíce ředitelů, kteří uvádějí, že jim metodická pomoc není poskytována, řídí veřejné školy v kraji Hlavní město Praha (71 %). Naopak všichni ředitelé z Ústeckého, Jihočeského, Karlovarského, Plzeňského a Libereckého kraje uvedli, že jim je ze strany krajských úřadů poskytována metodická pomoc.

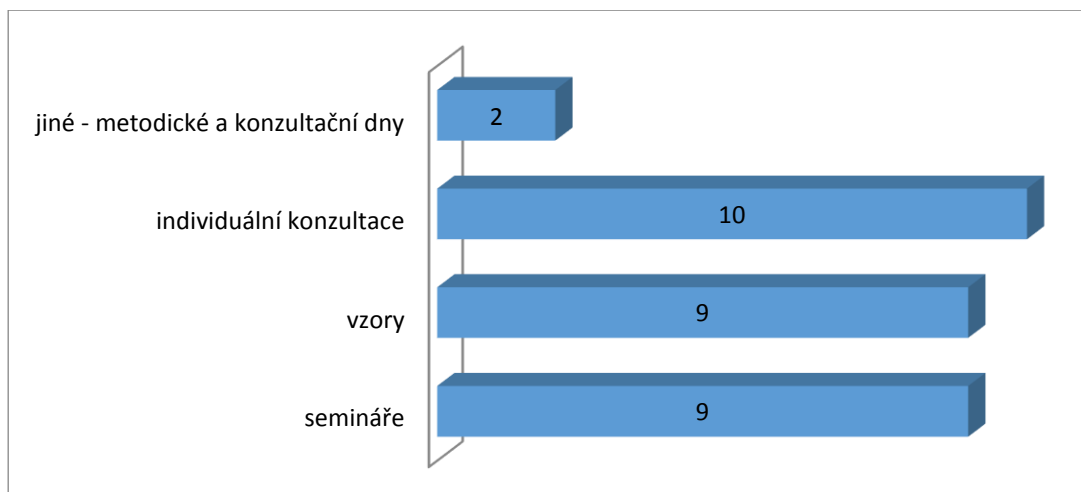
Otázka č. 22 – Pokud ano, jakou?



Graf č. 23 - Druhy metodické pomoci (z pohledu ředitelů)

U této otázky bylo možné označit více možností. 43 ředitelů v předchozí otázce uvedlo, že jim krajský úřad poskytuje metodickou pomoc. Z toho individuální konzultace označilo 69,8 % ředitelů, semináře 65,1 % ředitelů a 55,8 % ředitelů využívá vzorů rozhodnutí poskytnutých krajským úřadem. Většina ředitelů uvedla kombinaci dvou druhů metodické pomoci, 10 % kombinaci všech tří uvedených.

Pro srovnání odpovídala na stejnou otázku i druhá skupina respondentů – krajské úřady.



Graf č. 24 - Druhy metodické pomoci (z pohledu krajských úřadů)

Z výsledků vyplývá, že všechny krajské úřady, které se zúčastnily šetření, umožňují ředitelům individuální konzultace, 90 % krajských úřadů poskytuje ředitelům vzory správních rozhodnutí a pořádá pro ně semináře a 20 % krajských úřadů organizuje pro ředitele metodické a konzultační dny.

Z výsledků šetření vyplývá, že 79,3 % ředitelů se v minulosti zúčastnilo školení v oblasti správního řádu, 94,8 % ředitelů používá vzory správních rozhodnutí vypracované odborníky a 74,1 % ředitelů využívá metodické pomoci nadřízených správních orgánů. Lze tedy konstatovat, že **výzkumný předpoklad č. 6 byl potvrzen.**

6.6 *Shrnutí výzkumné části*

Pro výzkumné šetření byl stanoven deskriptivní výzkumný problém:

Jaké aplikační problémy řeší ředitelé mateřských a základních škol při rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy?

Výsledky šetření ukázaly, že mají někteří ředitelé rezervy v oblasti vedení správních řízení. Přestože úroveň právního povědomí nebyla cíleně zjišťována, tak bylo prokázáno, že ne všichni ředitelé se dobře orientují nejen ve správním řádu, ale i v jiných právních předpisech. Již po odpovědích na úvodní otázky dotazníku bylo zřejmé, že se část ředitelů vůbec neorientuje v terminologii správního řízení.

Nejčastějším uváděným problémem byla řediteli označena administrativní a časová zátěž při vedení správních řízení a aplikace jiných právních předpisů. Problematická se ukázala samotná aplikace správního řádu, kdy ředitelé vedou správní řízení, která jsou v rozporu s právními předpisy, vydaná rozhodnutí mají nedostatečné odůvodnění nebo se dopouštějí

procesních chyb při vedení správních řízení. Krajské úřady potvrdily řediteli vyjmenované problematické oblasti a navíc uvedly problémy s nesprávnou právní formulací výroku rozhodnutí a s nezákonně stanovenými kritérii. Přestože 60 % krajských úřadů uvedlo problémy ředitelů se stanovením kritérií pro přijetí ke vzdělávání, tak žádný ředitel necítí v této oblasti problém.

Pro výzkumné šetření byly stanoveny následující předpoklady:

Předpoklad č. 1 – Ředitelé aplikují správní řád převážně v případech vymezených v § 165 odst. 2 školského zákona. **Předpoklad byl potvrzen.**

Předpoklad č. 2 – Ředitelé nezřizují úřední desku v souladu s § 26 správního řádu. **Předpoklad nebyl potvrzen.**

Předpoklad č. 3 – Nejčastějším důvodem ke zrušení rozhodnutí ředitele nadřízeným správním orgánem je nedostatečné odůvodnění rozhodnutí. **Předpoklad byl potvrzen.**

Předpoklad č. 4 – Většina ředitelů vyžaduje souhlas obou zákonných zástupců s podáním žádosti. **Předpoklad nebyl potvrzen.**

Předpoklad č. 5 – Ředitelé považují při vedení správních řízení za nejvíce problematickou administrativní a časovou náročnost. **Předpoklad byl potvrzen.**

Předpoklad č. 6 – Většina ředitelů usiluje o získání informací v oblasti správního práva. **Předpoklad byl potvrzen.**

Při vyhodnocování výsledků výzkumného šetření vyvstaly další otázky, na které by bylo zajímavé zjistit odpovědi. Proč ředitelé neurčují další oprávněnou úřední osobu, když je vedení správních řízení tolik časově zatěžuje? Jak je možné, že se cítí příliš administrativně zatíženi, když využívají vzorů správních rozhodnutí? Jakých konkrétních vzdělávacích akcí se účastní, když je jejich právní povědomí na nedostatečné úrovni?

Z výzkumného šetření vplynuly možné kritické momenty při vedení správních řízení:

- obtíže při aplikaci jiných právních předpisů,
- špatná orientace v terminologii správního řádu,
- nedelegování některých úkonů při vedení správních řízení,
- neefektivní používání vzorů správních řízení,
- kvalita absolvovaných vzdělávacích akcí v oblasti správního řízení.

7 Závěr

Předkládaná diplomová práce je zaměřená na aplikaci správního práva procesního, které upravuje procesněprávní postavení subjektů správního řízení i vlastní postupy při rozhodování o právech a povinnostech účastníků správního řízení v mateřských a základních školách bez rozdílu zřizovatele.

Cílem práce bylo popsat specifické postavení ředitele školy v systému veřejné správy a praktickou realizaci jeho rozhodování ve správním řízení, prozkoumat rozhodování v praxi ředitelů mateřských a základních škol v konkrétních případech rozhodovacích procesů a analyzovat soudní judikáty týkající se problematiky správního řízení ve školství. Dílčím cílem bylo zjistit současný stav rozhodování ředitelů mateřských a základních škol všech zřizovatelů v oblasti státní správy, pojmenovat největší problémy, se kterými se při vedení správních řízení potýkají a navrhnout opatření pro podporu ředitelů v této oblasti.

Diplomová práce stručně popisuje vývoj veřejné správy ve školství, jejíž reforma probíhá od roku 1990. Podrobněji se věnuje změnám v právních předpisech a analýze judikátů, které se promítly i do rozhodování ředitelů škol v oblasti státní správy. Popisuje aplikaci obecných i zvláštních právních předpisů při výkonu veřejné správy a podrobněji se věnuje nejčastěji uplatňovaným rozhodnutím ředitelů mateřských a základních škol. Nedílnou součástí diplomové práce jsou graficky znázorněné postupy ředitelů ve vybraných případech, které mohou sloužit k jejich lepšímu pochopení a vzory správních rozhodnutí.

Cíl práce byl sledován a dosažen jak v teoretické, tak ve výzkumné části. Závěry výzkumné části odpověděly na výzkumnou otázku - jaké aplikační problémy řeší ředitelé mateřských a základních škol při rozhodování o právech a povinnostech v oblasti státní správy? Byly pojmenovány největší problémy, se kterými se ředitelé potýkají při vedení správních řízení.

Na základě definování kritických momentů se jako nejefektivnější opatření, které by mohlo pomoci ředitelům škol při vedení správních řízení, jeví pravidelné vzdělávání ředitelů v oblasti řízení škol.

Ředitelé veřejných škol musí v souladu s § 5 odst. 2 zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pedagogických pracovnících“) nejpozději do dvou let ode dne, kdy začali vykonávat činnost ředitele školy, absolvovat studium pro ředitele škol v rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. Tato povinnost se netýká ředitelů, kteří

znalosti v oblasti řízení školství získali vysokoškolským vzděláním v akreditovaném studijním programu školský management, nebo vzděláním v programu celoživotního vzdělávání uskutečňovaném vysokou školou zaměřeném na organizaci a řízení školství. Tato povinnost se dále nevztahuje na ředitele, kteří vykonávali činnost ředitele školy ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 1. 2005) alespoň 10 let. Z výzkumného šetření vyplývá, že z celkového počtu 43 ředitelů veřejných škol, se 90,7 % týkala povinnost absolvovat výše uvedené vzdělávání. Součástí studia pro ředitele škol v rámci dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků i studijního programu školský management a programu celoživotního vzdělávání uskutečňovaném vysokou školou zaměřeném na organizaci a řízení školství je modul právo, v jehož rámci je i oblast správního práva.

Přínosem pro praxi školského managementu jsou především zjištění z výzkumného šetření a provedené analýzy vedení správních řízení. Autorka navrhuje následující opatření na podporu ředitelů:

Doporučení pro MŠMT:

- legislativně ukotvit povinnost absolvovat studium pro ředitele škol bez rozdílu zřizovatele,
- uzákonit povinnost vzdělávání ředitelů v oblasti řízení školství nejen při nástupu na pracovní místo ředitele školy, ale periodicky jej opakovat.

Doporučení pro vzdělávací instituce:

- klást důraz na prakticky zaměřené vzdělávání ředitelů, aby mohli získané poznatky aplikovat v praxi,
- vytvořit nabídku vzdělávacích programů pro ředitele v oblasti správního práva vedenou erudovanými odborníky.

Doporučení pro ředitele škol:

- věnovat zvýšenou pozornost při vedení správních řízení – především s ohledem na dodržování právních předpisů (stanovení kritérií, procesní úkony, odůvodnění),
- delegovat co nejvíc úkonů při vedení správních řízení na jiné pracovníky – např. evidence žádostí, přidělení registračního čísla, doručování, administrativní vedení spisu,
- využívat metodické pomoci nabízené nadřízenými správními orgány (např. vzory rozhodnutí, individuální konzultace).

V rámci managementu vzdělávání má téma realizace subjektivních práv účastníků vzdělávání důležité místo. Přestože diplomová práce nemá ambici být odbornou publikací pro ředitele škol, mohla by jako podpůrný materiál k získání obecné orientace v problematice vedení správních řízení k tomuto účelu sloužit. I vzhledem ke skutečnosti, že je tato problematika v odborné literatuře minimálně zpracována. Diplomová práce tak může přispět k profesnímu rozvoji ředitelů škol.

Přínos diplomové práce autorka spatřuje v tom, že na základě teoretických poznatků a výsledků výzkumného šetření byly pojmenovány kritické momenty při vedení správních řízení a navržena opatření na podporu ředitelů.

8 Seznam použitých informačních zdrojů

Literatura:

GAVORA, P. *Výzkumné metody v pedagogice: příručka pro studenty, učitele a výzkumné pracovníky*. Brno: Paido, 1996, 130 s. ISBN 80-85931-15-x.

GAVORA, P. *Úvod do pedagogického výzkumu*. 2., rozš. české vyd. Přeložila Vendula Hlavatá. Brno: Paido, 2010, 261 s. ISBN 978-80-7315-185-0.

HRABÁK, J., NAHODIL, T. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, 499 s. ISBN 978-80-7357-959-3.

KATZOVÁ, P. *Školský zákon: Komentář*. Praha: ASPI, 2008, 772 s. ISBN 978-80-7357-412-3.

POLÁKOVÁ, H., HROMKOVÁ, M. *Správní řád v praxi ředitelů škol a školských zařízení*. Žďár nad Sázavou: Fakta v. o. s., 2005, 213 s. ISBN 80-902614-5-0.

PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 6. dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-3350-9.

PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou: podle stavu k 1. 1. 2013*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, 464 s. ISBN 978-80-87576-35-9.

PUŠKINOVÁ, M., MIKÁČ, J. *Rozhodování ředitele školy a školského zařízení ve správním řízení a mimo správní řízení*. 1.vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 216 s. ISBN 978-80-7357-595-3.

SVOBODA, I., MARINČÁK, M. *Správní řízení a finance v životě školy*. Olomouc: pedagogická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, 2007, 67 s. ISBN 978-80-244-1827-8.

Elektronické zdroje:

KATZOVÁ, P. *Komentář k KO561_2004CZ: text komentáře: Pravomoci ředitele „veřejné“ školy nebo školské zařízení*. 2009. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-25].

KRAJSKÝ SOUD V HRADCI KRÁLOVÉ. *Usnesení ze dne 25. 1. 2011, č. j. 30 A 5/2010 – 55*. 2011. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-17].

KRAJSKÝ SOUD V HRADCI KRÁLOVÉ. *Rozsudek ze dne 18. 1. 2012, sp. zn. 52A 45/2011.2012.* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-01-15].

KRAJSKÝ SOUD V HRADCI KRÁLOVÉ. *Usnesení ze dne 24. 9. 2012, č. j. 30 A 5/2010 – 146.* 2012 : *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-6-17].

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Důvodová zpráva k zákonu č. 561/2004 Sb.* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-25].

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Důvodová zpráva k zákonu č. 49/2009 Sb.* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-25].

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Důvodová zpráva k zákonu č. 472/2011 Sb.* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-26].

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Důvodová zpráva k zákonu č. 82/2015 Sb.* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-26].

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *K rozhodování ředitele základní školy o odkladu povinné školní docházky. Právní výklad MŠMT 1/2005.* [online]. 2005. [cit. 2015-12-20]. Dostupné z WWW: <http://www.msmt.cz/dokumenty/zakladni-vzdelavani>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *K žádosti o vyjádření k právnímu názoru Krajského úřadu Ústeckého kraje a žádosti o prošetření způsobu vyřízení stížnosti u téhož úřadu.* Právní výklad MŠMT č. j. MSMT – 1858/2013 – 61 a souvis.[online]. 2013. [cit. 2016-01-09]. Dostupné z WWW: <http://www.iustin.cz/files/msmtprestup2.pdf>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Právní výklad k postupu při rozhodování ředitele podle § 165 odst. 2 školského zákona.* Právní výklady. [online]. Nedatováno [cit. 2015-12-20]. Dostupné z WWW: <http://www.msmt.cz/dokumenty/pravni-vyklad-k-postupu-pri-rozhodovani-reditele-podle-165>

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY. *Přehled nejdůležitějších změn vyplývajících z novely školského zákona a některých dalších zákonů vyhlášené pod č. 82/2015 Sb.* [online]. 2015.[cit. 2015-12-20]. Dostupné z WWW: <http://www.msmt.cz/file/35210/>

MINISTERSTVO VNITRA. *Závěr č. 50 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 12. 2006.* In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-01-10].

MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ. *Stanovisko Ministerstva zdravotnictví k ustanovení § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů ze dne 27. 7. 2015, č. j.: 39989/2015* [online]. [cit. 2016-02-20]. Dostupné z WWW:<http://www.vakcinace.eu/doporuceni-a-stanoviska-pro-verejnost>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. As 53/2011-109.* In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2015-12-17].

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 6/2011 – 142.* In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-01-15].

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 8 As 160/2012 -41.* In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-06-25]

PUŠKINOVÁ, M. *Správní řízení v důsledku změny výkladu školského zákona.* 2014. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-17].

ŠABATOVÁ, A. *Doporučení veřejné ochránkyně práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k povinné školní docházce.*[online]. 2016. [cit. 2016-02-15]. Dostupné z WWW: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/doporuceni-pro-verejnost/>

ÚSTAVNÍ SOUD. *Nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/14.* In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-01-15].

ÚSTAVNÍ SOUD. *Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2011 sp. zn. III. ÚS 449/06 o ústavní stížnosti, kterou byl napaden rozsudek Nejvyššího správního soudu potvrzující rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví České republiky o uložení pokuty za nepodrobení dítěte*

povinnému očkování. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-01-15].

ÚSTAVNÍ SOUD. *Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2013, sp. zn. IV. ÚS 4212/12.* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-15].

ÚSTAVNÍ SOUD. *Nález Ústavního soudu ze dne 27. ledna 2015 sp. zn. Pl. ÚS 16/14 ve věci návrhu na zrušení § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 375/2011 Sb., a § 34 odst. 5 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2016-01-15].

VARVAŘOVSKÝ, P. *Doporučení veřejného ochránce práv k naplňování práva na rovné zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání.* [online]. 2012. [cit. 2016-01-15]. Dostupné z WWW: <http://www.ochrance.cz/diskriminace/pripady-ochrance/diskriminace-dle-oblasti/vzdelavani/>

VEDRAL, J. *K právní povaze úkonů ředitele „soukromé“ školy podle školského zákona.* 2011a. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-06].

VEDRAL, J. *K otázce, zda správním orgánem podle školského zákona je ředitel školy nebo škola jako právnická osoba.* 2011b. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-06].

VEDRAL, J. *K pojmům „správní řízení“ a „rozhodnutí“ ve správním řádu.* 2011c. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-06].

VEDRAL, J. *K obecnému vymezení okruhu účastníků správního řízení podle správního řádu.* 2011d. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-05].

VEDRAL, J. *K pojetí rozhodnutí správního orgánu ve správním řádu a soudním řádu správním.* Praha: Ministerstvo vnitra, 2012. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. ISSN: 0139-6005. [cit. 2016-01-10].

Vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-06-13].

Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-10].

Vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20]

Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20].

Zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20].

Zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-10].

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20].

Zákon č. 284/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20].

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20].

Zákon č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-10].

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-20].

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnicích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-06-04].

Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-02].

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách). In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2015-12-02].

Zákon č. 89/2012, občanský zákoník. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.[cit. 2016-1-10].

ZUKLÍNOVÁ, M., *Výkon rodičovské odpovědnosti a zájem dítěte*. 2014. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. [cit. 2016-01-14].

9 Seznam příloh

Příloha č. 1 Usnesení o přerušení řízení

Příloha č. 2 Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky

Příloha č. 3 Usnesení o zastavení řízení

Příloha č. 4 Rozhodnutí o nepřijetí k předškolnímu vzdělávání

Příloha č. 5 Rozhodnutí o ukončení předškolního vzdělávání

Příloha č. 6 Dotazník pro ředitele

Příloha č. 7 Dotazník pro krajské úřady

Základní škola a mateřská škola, Otýpkov

Č. j.: ŘZMŠ/100/2016-3

V Otýpkově 20. 1. 2016

USNESENÍ

Ředitel základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov (dále jen „ředitel“), rozhodl podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a v souladu se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), ve věci žádosti Jana Nováka, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále též „dítě“), zastoupeného zákonným zástupcem Alenou Novákovou, bytem Otýpkov, Uprchlická 4, o přijetí k základnímu vzdělávání takto:

Ředitel přerušuje správní řízení ve věci přijetí dítěte do základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov, na dobu nezbytně nutnou k předložení souhlasného stanoviska obou rodičů s podáním žádosti, popř. pravomocného rozhodnutí soudu, nejpozději **do 31. 8. 2015**.

Odůvodnění:

Jan Novák, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 podal dne 17. 1. 2016 prostřednictvím zákonného zástupce Aleny Novákové, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „matka“), žádost o přijetí do základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov. Vzhledem k tomu, že je řediteli známa skutečnost o nesouhlasném stanovisku Ing. Jiřího Nováka, Slunečná 25, Kostelec (dále jen „otec“) z předchozího řízení o přijetí k předškolnímu vzdělávání, nemůže být v dobré víře, že matka jedná se souhlasem otce. Rozhodl proto o přerušení správního řízení do doby předložení souhlasného stanoviska obou rodičů s podáním žádosti, popř. pravomocného rozhodnutí soudu dle § 877 odst. 1 občanského zákoníku.

Volba vzdělání dítěte náleží ve smyslu ustanovení § 876 a 877 občanského zákoníku do oblasti tzv. rodičovské zodpovědnosti, jejímiž nositeli jsou zásadně oba rodiče. Rozvod rodičů, svěřeni dítěte do péče jednoho z rodičů ani střídavá péče obou rodičů nemá bez dalšího vliv na rodičovskou zodpovědnost rodičů, kteří oba nadále zůstávají jejími nositeli v plném rozsahu. Oba proto nadále souhlasně rozhodují o všech záležitostech týkajících se společného dítěte, přičemž nedohodnou-li se o významných záležitostech, musí se obrátit na soud (§ 877 odst. 1 občanského zákoníku). Bez souhlasného stanoviska obou rodičů nebo pravomocného rozhodnutí soudu nelze o žádosti o přijetí dítěte do základní školy rozhodnout.

Po dobu přerušeni správního řízení lhůta k vydání rozhodnutí neběží.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. Odvolání se podává u ředitele základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov, a rozhoduje o něm Krajský úřad Královéhradeckého kraje.

Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek.

otisk úředního razítka

PaedDr. Petr Zbyšek
ředitel školy

Základní škola a mateřská škola, Otýpkov

Č. j.: ŘZMŠ/100/2016-5

V Otýpkově 31. 7. 2016

ROZHODNUTÍ

Ředitel základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov (dále jen „ředitel“), rozhodl podle ustanovení § 37 a § 165 odst. 2 písm. c) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů takto:

Janu Novákovi, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4, **se zamítá** žádost o odklad povinné školní docházky.

Odůvodnění:

Jan Novák, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „dítě“), podal dne 15. 5. 2016 prostřednictvím svého zákonného zástupce Martina Nováka, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „zákonný zástupce“) žádost o odklad povinné školní docházky. Ředitel vyzval zákonného zástupce k doplnění žádosti o doporučující posouzení školského poradenského zařízení, a odborného lékaře nebo klinického psychologa dle § 37 odst. 1 školského zákona. Dne 20. 5. 2016 bylo vydáno usnesení o přerušení řízení č. j. ŘMŠ/100/2016-3, které bylo současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti doručeno žadateli dne 25. 5. 2016. V usnesení byla stanovena lhůta k doložení potřebných náležitostí žádosti do 30. 8. 2016. Zákonný zástupce doložil dne 20. 7. 2016 zprávu z vyšetření v pedagogicko-psychologické poradně ze dne 15. 7. 2016. V závěru zprávy se uvádí, že dítě je duševně a tělesně přiměřeně vyspělé k zahájení základního vzdělávání, a že se odklad povinné školní docházky nedoporučuje. Odborný lékař ve svém posouzení odklad povinné školní docházky doporučil.

Ředitel může v souladu s ustanovením § 37 odst. 1 školského zákona povolit odklad povinné školní docházky pouze za podmínky, že je žádost doložena doporučujícím posouzením školského poradenského zařízení, a odborného lékaře nebo klinického psychologa. Podmínky k povolení odkladu povinné školní docházky splněny nebyly, proto ředitel rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. Odvolání se podává u ředitele základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov, a rozhoduje o něm Krajský úřad Královéhradeckého kraje.

otisk úředního razítka

PaedDr. Petr Zbyšek

ředitel školy

Základní škola a mateřská škola, Otýpkov

Č. j.: ŘZMŠ/100/2016-4

V Otýpkově 31. 8. 2016

USNESENÍ

Ředitel základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov (dále jen „ředitel“) v souladu § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

zastavuje řízení

zahájené dne 15. 5. 2016 na základě žádosti Jana Nováka, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „dítě“), kterou podal prostřednictvím svého zákonného zástupce Martina Nováka, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „zákonný zástupce“), o odklad povinné školní docházky podle § 37 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“).

Odůvodnění:

Dne 15. 5. 2016 podal Jan Novák, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 prostřednictvím zákonného zástupce žádost o odklad povinné školní docházky. K žádosti nedoložil doporučující posouzení školského poradenského zařízení, a odborného lékaře nebo klinického psychologa dle § 37 odst. 1 školského zákona. Dne 20. 5. 2016 bylo vydáno usnesení o přerušení řízení č. j. ŘMŠ/100/2016-3, které bylo současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti doručeno žadateli dne 25. 5. 2016. V usnesení byla stanovena lhůta k doložení potřebných náležitostí žádosti do 30. 8. 2016. Vzhledem ke skutečnosti, že žadatel potřebná písemná vyjádření ve stanovené lhůtě nedodal, zastavuji řízení ve věci odkladu povinné školní docházky.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. Odvolání se podává u ředitele mateřské školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov, a rozhoduje o něm Krajský úřad Královéhradeckého kraje.

Odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek.

otisk úředního razítka

PaedDr. Petr Zbyšek

ředitel školy

Základní škola a mateřská škola, Otýpkov

Č. j.: ŘZMŠ/100/2015-4

V Otýpkově 30. 5. 2015

ROZHODNUTÍ

Ředitel mateřské školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov (dále jen „ředitel“) rozhodl podle ustanovení § 34 odst. 3 a § 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 (dále jen „školský zákon“), a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), takto:

Jan Novák, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4, **se od školního roku 2015/2016 nepřijímá k předškolnímu vzdělávání** v mateřské škole, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov.

Odůvodnění:

Dne 2. 5. 2015 podal Jan Novák, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „dítě“) prostřednictvím svého zákonného zástupce Martina Nováka, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále jen „zákonný zástupce“) žádost o přijetí k předškolnímu vzdělávání od školního roku 2015/2016 do mateřské školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov.

Od školního roku 2015/16 může mateřská škola uvedená ve výroku rozhodnutí přijmout celkem 25 dětí. V době zápisu, který byl veřejně vyhlášen, a uskutečnil se ve dnech 2. – 5. 5. 2015, bylo ředitelem přijato celkem 32 žádostí o přijetí k předškolnímu vzdělávání. Vzhledem k tomu, že byl počet žádostí větší než počet volných míst, rozhodl ředitel o přijetí na základě vnitřní směrnice č. j. ZMŠ/10/2016, kterou se stanoví kritéria pro přijímání dětí k předškolnímu vzdělávání, s nimiž byli zákonní zástupci dětí seznámeni u zápisu. Dle těchto kritérií byly přijímány přednostně děti:

1. V posledním roce před zahájením povinné školní docházky.
2. S trvalým pobytem v obci Otýpkov.

3. Podle věku od nejstarších po nejmladší.

Jan Novák nesplnil kritérium č. 1 – není v posledním roce v posledním roce před zahájením povinné školní docházky, toto kritérium splnilo 5 dětí. Splnil kritérium č. 2 – má trvalý pobyt v Otýpkově, toto kritérium splnilo 31 dětí. V souladu s kritériem č. 3 seřadil ředitel děti podle věku od nejstarších po nejmladší a Jan Novák se umístil na 28. místě. Vzhledem k tomu, že ředitel disponoval pouze 25 volnými místy, rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

V souladu s § 36 odst. 3 správního řádu byl zákonný zástupce vyzván k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, tohoto svého práva nevyužil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. Odvolání se podává u ředitele základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov, a rozhoduje o něm Krajský úřad Královéhradeckého kraje.

otisk úředního razítka

PaedDr. Petr Zbyšek

ředitel školy

Základní škola a mateřská škola, Otýpkov

Č. j.: ŘZMŠ/100/2015-4

V Otýpkově 20. 6. 2015

ROZHODNUTÍ

Ředitel mateřské školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov (dále jen „ředitel“) rozhodl podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. a), § 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 (dále jen „školský zákon“), a v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů takto:

Janu Novákovi, nar. xx. xx. xxxx, bytem Otýpkov, Uprchlická 4 (dále též „dítě“), **se ukončuje předškolní vzdělávání** v mateřské škole, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov.

Odůvodnění:

Jan Novák byl přijat k předškolnímu vzdělávání rozhodnutím ředitele Základní školy a mateřské školy, Otýpkov č. j. ŘMŠ/1254/2014-5 ze dne 20. 6. 2014 od 1. září 2014. Do mateřské školy docházel velmi nepravidelně.

Naposledy se účastnil předškolního vzdělávání dne 2. 5. 2015, od tohoto data v mateřské škole přítomen nebyl. Zákonný zástupce nepřítomnost Jana Nováka žádným způsobem neomluvil. Ředitel zákonného zástupce písemně upozornil (č. j. ŘMŠ/95/2015 ze dne 25. 5. 2015) na skutečnost, že podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. a) školského zákona může po předchozím upozornění písemně oznámeném zákonnému zástupci dítěte rozhodnout o ukončení předškolního vzdělávání dítěte, jestliže se dítě bez omluvy zákonného zástupce nepřetržitě neúčastní předškolního vzdělávání po dobu delší než dva týdny. Dále ředitel školy v tomto dopise upozornil zákonného zástupce, že pokud neúčast Jana Nováka neomluví, zahájí řízení o ukončení předškolního vzdělávání. Toto oznámení převzal zákonný zástupce dne 27. 5. 2015 a žádným způsobem nezareagoval. Ředitel vypravil dne 1. 6. 2015 oznámení o zahájení správního řízení ve věci ukončení předškolního vzdělávání Jana Nováka, které zákonný zástupce převzal dne 3. 6. 2015. Zároveň zákonný

zástupce obdržel výzvu k nahlédnutí do spisu a vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Ve stanovený den se nedostavil, ani si nedomluvil jiný termín.

Protože byly naplněny podmínky stanovené v § 35 odst. 1 písm. a) školského zákona - dítě se bez omluvy zákonného zástupce nepřetržitě neúčastnilo předškolního vzdělávání po dobu delší než dva týdny, ředitel mateřské školy písemně zákonného zástupce upozornil, že předškolní vzdělávání ukončí, a Jan Novák nebyl ani po tomto upozornění omluven ani nezačal k předškolnímu vzdělávání docházet, rozhodl ředitel mateřské školy o ukončení jeho předškolního vzdělávání.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. Odvolání se podává u ředitele mateřské školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola, Otýpkov, a rozhoduje o něm Krajský úřad Královéhradeckého kraje.

otisk úředního razítka

PaedDr. Petr Zbyšek

ředitel školy

Příloha č. 6 Dotazník pro ředitele

Vážená paní ředitelko, vážený pane řediteli,

jsem studentkou 2. ročníku navazujícího magisterského studia Pedagogické fakulty Univerzity Karlovy v Praze (studijní obor Management vzdělávání) a obracím se na Vás s žádostí o zodpovězení otázek v dotazníku. Součástí mé diplomové práce s názvem *Aplikace správního řízení v mateřských a základních školách veřejných a neveřejných zřizovatelů* je výzkumné šetření zaměřené na problematiku aplikace správního řádu v praxi ředitelů škol.

Děkuji Vám za čas, který věnujete vyplnění dotazníku.

Bc. Iveta Lukešová

1. Kolik správních rozhodnutí jste vydal/a ve školním roce 2014/2015?

2. Kolik správních řízení bylo zahájeno na žádost?

3. Kolika žádostem nebylo vyhověno?

4. Kolik správních řízení bylo zahájeno z moci úřední?

5. Z jakých důvodů jste zahajoval/a správní řízení z moci úřední?

(lze označit více možností)

- ukončení předškolního vzdělávání
- zrušení individuálního vzdělávání
- podmíněné vyloučení nebo vyloučení žáka ze školy nebo školského zařízení podle § 31 odst. 2 a 4 školského zákona
- převedení žáka do jiného vzdělávacího programu
- nové rozhodnutí podle § 101 správního řádu
- jiné (uveďte)

6. Kolik rozhodnutí bylo napadeno odvoláním?

7. V kolika případech Vaše rozhodnutí odvolací orgán zrušil a vrátil k novému projednání?

8. V kolika případech Vaše rozhodnutí odvolací orgán potvrdil a odvolání zamítl?

9. V kolika případech Vaše rozhodnutí odvolací orgán změnil?

10. Pokud bylo Vaše rozhodnutí změněno nebo zrušeno a vráceno k novému projednání, bylo to z těchto důvodů:

(lze označit více možností)

- procesní chyby
- nedostatečné odůvodnění
- rozpor s právními předpisy
- jiné (uved'te)

11. Vyžadujete na žádosti podpis obou zákonných zástupců?

- ano
- ne

12. Setkal/a jste se s nesouhlasem druhého zákonného zástupce s podáním žádosti?

- ano
- ne

13. Pokud ano, jak jste nesoulad mezi zákonnými zástupci řešil/a?

- usnesením jsem přerušil/a řízení do doby, kdy bylo vydáno souhlasné stanovisko obou zákonných zástupců (popř. rozhodnutí soudu)
 - žádosti jednoho zákonného zástupce jsem vyhověl/a
 - usnesením jsem zastavil/a řízení
 - žádostí jsem se dál nezabýval/a
 - jiné (uved'te)
-
-

14. Postupujete podle správního řádu i v jiných případech než v těch, které jsou uvedeny v § 165 odst. 2 školského zákona?

- ano
- ne

15. Pokud ano, tak v kterých?

16. Co považujete na vedení správních řízení za nejvíc zatěžující?

(lze označit více možností)

- časová náročnost
 - administrativní zátěž
 - aplikace jiných právních předpisů (zákon o ochraně veřejného zdraví, občanský zákoník...)
 - jiné (uved'te)
-
-

17. Určil/a jste úřední osobu, která se podílí na vedení správních řízení (zástupce, vedoucí učitelka, sekretářka...)?

- ano
- ne

18. Zřizujete úřední desku (fyzicky i způsobem umožňujícím dálkový přístup)?

- ano
- ne

19. Zúčastnil/a jste se v minulosti školení k aplikaci správního řádu?

- ano
- ne

20. Používáte vzory správních rozhodnutí vypracované odborníky (krajský úřad, publikace...)?

- ano
- ne

21. Poskytuje Vám nadřízený správní orgán (krajský úřad) metodickou pomoc v oblasti vedení správních řízení?

- ano
- ne

22. Pokud ano, jakou?

(lze označit více možností)

- školení
 - vzory rozhodnutí
 - individuální konzultace
 - jiné (uved'te)
-
-

23. Jsem ředitelem/ředitelkou školy zřizované:

- veřejným zřizovatelem (stát, kraj, obec, svazek obcí)
- neveřejným zřizovatelem (jiná fyzická nebo právnická osoba nebo církev)

24. Jsem ředitelem/ředitelkou:

- mateřské školy
- základní školy
- sloučeného subjektu mateřské a základní školy

25. Kraj, ve kterém je škola zřízena:

- Pardubický
- Liberecký
- Hlavní město Praha
- Středočeský
- Plzeňský
- Karlovarský

- Jihočeský
- Ústecký
- Vysočina
- Jihomoravský
- Olomoucký
- Zlínský
- Moravskoslezský

26. Činnost ředitele/ředitelky vykonávám:

- 5 let a méně
- 6 - 10 let
- 11 – 20 let
- 21 let a více

Děkuji za vyplnění dotazníku.

Příloha č. 7 Dotazník pro krajské úřady

Vážená paní kolegyně,

jsem studentkou 2. ročníku navazujícího magisterského studia Pedagogické fakulty Univerzity Karlovy v Praze (studijní obor Management vzdělávání) a obracím se na Vás s žádostí o zodpovězení otázek v dotazníku. Součástí mé diplomové práce s názvem *Aplikace správního řízení v mateřských a základních školách veřejných a neveřejných zřizovatelů* je výzkumné šetření zaměřené na problematiku aplikace správního řádu v praxi ředitelů škol.

Děkuji Vám za čas, který věnujete vyplnění dotazníku.

Bc. Iveta Lukešová

1. Kolik odvolání proti rozhodnutí ředitelů mateřských a základních škol bylo postoupeno krajskému úřadu ve školním roce 2014/2015?

2. Kolik rozhodnutí bylo potvrzeno?

3. Kolik rozhodnutí bylo zrušeno a vráceno k novému pojednání?

4. Kolik rozhodnutí bylo změněno?

5. Z jakých důvodů byla rozhodnutí zrušena?

(uved'te počty)

- procesní chyby _____
- nedostatečné odůvodnění _____
- rozpor s právními předpisy _____
- jiné

6. Vyřizoval/a jste odvolání proti rozhodnutí ředitele školy neveřejného zřizovatele?

7. Poskytujete ředitelům metodickou pomoc?

- ano
- ne

8. Pokud ano, jakou?

(lze označit více možností)

- semináře
- vzory rozhodnutí
- individuální konzultace
- jiné (uveďte) _____

9. Byla v posledních letech podána proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu žaloba k soudu?

- ano
- ne

10. Pokud ano, jakých případů se to týkalo?

11. S jakými problémy v oblasti správního práva se na Vás ředitelé nejčastěji obracejí?

Děkuji za vyplnění dotazníku.