

APLIKACE SPRÁVNÍHO ŘÁDU VE ŠKOLSTVÍ

Cílem následujícího textu je poskytnout základní přehled o způsobech a rozsahu aplikace zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, v oblasti školství. Může pomoci např. úředníkům obcí, krajů a hlavního města Prahy, kteří se připravují na složení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti ve školství. Užitečný však může být také pro širší odbornou i laickou veřejnost.

Materiál přináší pouze ty nejdůležitější informace o tom, jak je aplikován správní řád při výkonu správních činností v oblasti školství: která ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., v jakých typických případech (situacích) a podobně. Text nebyl koncipován za účelem komplexního a detailního popisu a rozboru aplikace správního řádu v oblasti školství. Jeho ambice jsou daleko skromnější: stručným a přehledným způsobem nastínit, jak je správní řád využíván při výkonu státní správy ve školství. V souvislosti s tím v mnoha ohledech záměrně zjednodušuje a nepostihuje všechny aspekty.

Text je tvořen několika **kapitolami**. Postupně se budeme věnovat následujícím tématům:

1. Princip subsidiarity správního řádu vůči školskému zákonu
2. Orgány vykonávající státní správu ve školství a jejich kompetence
3. Dopad základních zásad správního řízení na oblast školství
4. Obecná charakteristika správního řízení v aplikaci na oblast školství
5. Správní řízení při přijímání dětí, žáků a studentů do škol
6. Odvolací řízení ve věcech školského zákona
7. Další možnosti použití správního řízení dle školského zákona
8. Rozhodnutí v oblasti školství, na která se správní řád nevztahuje

Pro lepší orientaci používáme v textu **piktogramy**:



vedle tohoto piktogramu naleznete **příklady**;



tento piktogram **odkazuje na konkrétní ustanovení zákona**;



toto je **odkaz na konkrétní zákon**.

Materiál pro vás připravil kolektiv autorů – externích i interních zaměstnanců Institutu pro místní správu Praha. Vaše případné **připomínky a náměty k tomuto textu** uvítáme na e-mailové adrese: p.kus@institutpraha.cz. Využijeme je pro úpravu či rozšíření tohoto studijního materiálu.

1. Princip subsidiarity správního řádu vůči školskému zákonu:



Nejdůležitějšími právními předpisy, o nichž bude následující pojednání, jsou:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Správní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (upravuje tedy postup správních orgánů).

Podstatou **subsidiarity** je, že se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. V oblasti školství je tímto zvláštním zákonem školský zákon.

Školský zákon (č. 561/2004 Sb.) upravuje předškolní, základní, střední, vyšší odborné a některé jiné vzdělávání, výchovu a školské služby ve školách a školských zařízeních zapsaných ve školském rejstříku, stanoví podmínky, za kterých se vzdělávání a výchova uskutečňuje, vymezuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob při vzdělávání a stanoví působnost orgánů vykonávajících státní správu a samosprávu ve školství.

Na rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti státní správy podle školského zákona se vztahuje správní řád (viz § 183 odst. 1 školského zákona).

Správním orgánem je ředitel „veřejné“ školy či „veřejného“ školského zařízení, a to na základě zmocnění v § 165 odst. 2 školského zákona.

srovnání „veřejných“ a soukromých škol a školských zařízení:

- **„veřejné“:** jejich zřizovatelem je stát, kraj, obec nebo dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství
- **soukromé:** jejich zřizovatelem je jiná právnická nebo fyzická osoba (např. společnost s ručením omezeným); pro účely tohoto textu do této kategorie řadíme také školy **církevní**, jejichž zřizovatelem je registrovaná církev nebo náboženská společnost, které bylo přiznáno oprávnění zřizovat církevní školy

2. Orgány vykonávající státní správu ve školství a jejich kompetence:

Veřejná správa ve školství je vykonávána jako státní správa a územní samospráva. **Státní správu ve školství vykonávají:**

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- některá další ministerstva, která jsou oprávněna zřizovat školy a školská zařízení (vnitřní, obrany, spravedlnosti, zahraničních věcí)

- Česká školní inspekce
- územní samosprávné celky (krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností) v přenesené působnosti
- ředitelé „veřejných“ škol a školských zařízení

Působnosti stanovené školským zákonem obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností a krajskému úřadu jsou výkonem přenesené působnosti.



Kompetence v oblasti státní správy ve vazbě na aplikaci správního řádu:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy:

- plní úkoly nadřízeného správního orgánu krajských úřadů při rozhodování o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy podle školského zákona
- rozhoduje tedy o odvoláních proti rozhodnutím vydaným podle školského zákona v prvním stupni krajskými úřady

krajský úřad:

- rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím ředitelů škol a školských zařízení (je nadřízeným správním orgánem ředitelů veřejných škol a školských zařízení)
- jeho nadřízeným správním orgánem v záležitostech výkonu státní správy dle školského zákona je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

ředitelé „veřejných“ škol a školských zařízení:

- státní správu vykonávají v agendách vyjmenovaných v § 165 odst. 2 školského zákona
- ve věcech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona rozhodují ve správním řízení podle správního řádu (plní úlohu správního orgánu)
- jejich nadřízeným správním orgánem ve věcech uvedených v § 165 odst. 2 školského zákona (a tedy odvolacím orgánem) je krajský úřad



Ředitelé „veřejných“ škol a školských zařízení rozhodují:

dle § 165 odst. 2 školského zákona o právech a povinnostech v oblasti státní správy, a to např. v těchto případech:

- zamítnutí žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu
- zamítnutí žádosti o přeřazení žáka nebo studenta do vyššího ročníku
- přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání a ukončení předškolního vzdělávání
- zařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální
- zařazení dítěte do přípravné třídy základní školy

- zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky
- převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy
- přijetí k základnímu vzdělávání
- přijetí ke vzdělávání ve střední škole, vyšší odborné škole a v konzervatoři
- podmíněné vyloučení a vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení
- povolení a zrušení povolení individuálního vzdělávání žáka

3. Dopad základních zásad správního řízení na oblast školství:



Základní zásady činnosti správních orgánů:

- jsou uvedeny v § 2 – 8 správního řádu
- obsahují obecné povinnosti, kterými se musí správní orgán řídit při veškerých postupech spadajících pod rozsah působnosti správního řádu



Příklady aplikace základních zásad v oblasti školství:

zásada zákonnosti (legality):

Správní orgány (včetně těch, které vykonávají státní správu ve školství) jsou při veškeré činnosti vázány právním řádem, tzn. všemi právními předpisy a závaznými mezinárodními smlouvami.

Nikdo nesmí být nucen činit to, co mu zákon neukládá. Např. krajský úřad nemůže zasáhnout do činnosti školy nad rámec zákonných zmocnění. (Pokud je však kraj zřizovatelem školy, může si některé oblasti zásahu vymezit ve zřizovací listině právnické osoby vykonávající činnost škol.) Ředitel školy nemůže rozhodovat jednostranně o právech a povinnostech účastníků vzdělávání, pokud to neodpovídá zákonnému zmocnění. Většina rozhodnutí ředitele školy ve správním řízení je navíc zahájena pouze na návrh – v podobě žádosti, přihlášky a podobně.

zákaz zneužití pravomoci:

Klasickým příkladem zákazu zneužití pravomoci jsou případy úplatkářství, využívání osobních údajů pro jiné než školskou legislativou stanovené účely, zjišťování údajů, které již přesahují potřebu získání podkladů pro řádné rozhodnutí.

veřejná správa jako služba veřejnosti:

Tato zásada je umocněna ustanovením § 2 odst. 3 školského zákona, podle něhož je vzdělávání poskytované podle tohoto zákona veřejnou službou.

zásada rovnosti:

Má v oblasti školství velký význam, např. ve vztahu ke zdravotně postiženým.

zásada ochrany dobré víry, oprávněných zájmů a veřejného zájmu:

Vzhledem k tomu, že se ve školství jedná o děti, tedy o osoby vyžadující zvláštní péči, je v této oblasti uplatňování této zásady markantní.

4. Obecná charakteristika správního řízení v aplikaci na oblast školství:

správní řízení:

- postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, kterým se v určité věci zakládají, mění nebo ruší určitá práva nebo povinnosti (jedná se o **rozhodnutí konstitutivní**)
- postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, kterým se v určité věci prohlašují práva nebo povinnosti určité osoby (jedná se o **rozhodnutí deklaratorní**)
- v oblasti školství se vydávají jak rozhodnutí **konstitutivní** (např. rozhodnutí o přijetí ke studiu na střední škole), tak **deklaratorní** (nejsou však pro školství typická; např. vydání osvědčení o uznání rovnocennosti zahraničního vysvědčení v České republice)

náležitosti rozhodnutí:

a) výroková část:

- řešení otázky, která je předmětem řízení
- používat terminologii školského zákona
- ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno
- označení účastníků
- lhůta ke splnění ukládané povinnosti
- výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání

b) odůvodnění:

- důvody výroku rozhodnutí
- podklady pro jeho vydání
- úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů, výklad předpisů
- informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s námitkami a vyjádřením účastníků

c) poučení:

- možnost odvolání
- lhůta pro odvolání – 15 dnů (výjimka: § 60 odst. 19 školského zákona – 3 pracovní dny)
- který správní orgán rozhodne o odvolání
- u koho se odvolání podává (ředitel školy nebo školského zařízení)

oprávněná úřední osoba:

- správním orgánem v oblasti školské legislativy je ředitel „veřejné“ školy nebo „veřejného“ školského zařízení
- v případě nepřítomnosti jej zastupuje zástupce ředitele nebo jiná pověřená osoba (v souladu s vnitřními předpisy školy nebo školského zařízení)
- v rámci správního řízení plní funkci nadřízeného orgánu ředitele krajský úřad

příslušnost:

- rozhodovat může pouze věcně a místně příslušný orgán
- **věcná příslušnost** ředitelů „veřejných“ škol a školských zařízení je vymezena v § 24 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb. a v § 165 odst. 2 zákona č. 561/2004 Sb.
- **místní příslušností** se rozumí škola nebo školské zařízení, které dítě, žák, student navštěvuje (případně uchazeč zamýšlí navštěvovat a podobně)

účastníci řízení:

- § 27 správního řádu vymezuje „hlavní“ a „vedlejší“ účastníky řízení
- procesní způsobilost upravuje § 29 správního řádu
- v řízení, jehož účastníkem je nezletilé dítě, které je schopno formulovat své názory, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn názor nezletilého dítěte ve věci (např. přihlášku ke střednímu vzdělávání podepisuje nezletilý uchazeč o studium a jeho zákonný zástupce)

zastoupení:

- účastníka řízení zastupuje např. zákonný zástupce (viz § 31 a § 32 správního řádu), kterým je obvykle rodič
- postačí, když žáka zastupuje jeden z rodičů (protože se předpokládá shoda obou rodičů; pokud by ovšem byli rodiče v rozporu, je třeba postupovat v souladu se zákonem o rodině)
- ředitel školy nebo školského zařízení doručuje na adresu toho, kdo žádost podal

5. Správní řízení při přijímání dětí, žáků a studentů do škol:



Jedná se o **správní řízení v těchto situacích:**

- přijetí dítěte k předškolnímu vzdělávání (podle § 34 školského zákona)
- přijetí k základnímu vzdělávání (podle § 46 školského zákona)
- přijetí ke vzdělávání ve střední škole (podle § 59 a následujících školského zákona)
- přijetí ke vzdělávání ve vyšší odborné škole (podle § 93 a následujících školského zákona)
- přijetí ke vzdělávání v konzervatoři (podle § 88 školského zákona)



právní předpisy, které tuto problematiku upravují:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
- vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání
- vyhláška č. 671/2004 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o organizaci přijímacího řízení ke vzdělávání ve středních školách, ve znění pozdějších předpisů
- vyhláška č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání

Správní řízení spojená s přijímáním ke vzdělávání patří v oblasti školství k nejčastějším. Představují typické použití správního řádu v tomto odvětví veřejné správy. Rozhodnutí o přijetí je rozhodnutím podle správního řádu. Jde o řízení na návrh (§ 44 odst. 1 správního řádu).



Ustanovení správního řádu uplatňovaná v rámci těchto řízení:

- náležitosti žádosti (§ 45 a § 37 odst. 2 správního řádu)
- oprávnění účastníků řízení (§ 36 a následující správního řádu)
- průběh řízení (§ 45 a následující správního řádu)
- formální a obsahové náležitosti rozhodnutí (§ 68 a 69 správního řádu)
- oznamování a vyznačení vykonatelnosti rozhodnutí (§ 72 a následující správního řádu)

6. Odvolací řízení ve věcech školského zákona:

Při rozhodování o právech a povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy podle školského zákona úkoly nadřízeného správního orgánu plní (**o odvolání rozhoduje**):

- **krajský úřad** ve vztahu k ředitelům „veřejných“ škol a školských zařízení
- **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy** ve vztahu ke krajským úřadům
- ústřední školní inspektor ve vztahu k rozhodnutím České školní inspekce ve věci přestupku podle § 182a školského zákona

předepsané náležitosti odvolání:

- identifikace odvolatele
- proti kterému rozhodnutí odvolání směřuje
- v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá
- označení správního orgánu, jemuž odvolání směřuje
- v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí

- co se navrhuje
- podpis odvolatele

lhůty pro odvolání:

- obecně 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí
- výjimka při přijímání do 1. ročníku střední školy (§ 60 odst. 19 školského zákona) – lhůta 3 pracovní dny ode dne doručení

rozsah přezkoumání rozhodnutí:

- viz § 89 odst. 2 správního řádu
- sleduje se soulad rozhodnutí a řízení s právními předpisy (tedy zákonnost)
- správnost napadeného rozhodnutí se zkoumá pouze v rozsahu námitek

možnosti rozhodnutí odvolacího orgánu:

- rozhodnutí zruší a řízení zastaví
- rozhodnutí zruší a vrátí k novému projednání
- rozhodnutí změní (nelze ho však změnit v neprospěch účastníka)
- odvolání odmítne a napadené rozhodnutí potvrdí

odkladný účinek:

- nestanoví-li zákon jinak, má odvolání odkladný účinek (tzn., že nenastává právní moc rozhodnutí)
- odkladný účinek lze vyloučit:
 - pokud to vyžaduje veřejný zájem
 - pokud hrozí účastníkovi řízení vážná újma
 - pokud o to účastník řízení požádá (nesmí to však být v rozporu s veřejným zájmem nebo v rozporu se zájmy ostatních účastníků řízení)

7. Další možnosti použití správního řízení dle školského zákona:



Správní řád je dále aplikován např. v těchto případech:

- vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení (§ 31 školského zákona)
- zamítnutí žádosti o povolení individuálního vzdělávacího plánu (§ 18 školského zákona)
- zamítnutí žádosti o odklad povinné školní docházky (§ 37 školského zákona)

- při správních rozhodnutích podle zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů

Príslušná ustanovení správní řádu o doručování se obdobně vztahují na **doručování písemností** podle § 68 odst. 2 a § 98 odst. 2 školského zákona:



§ 68 odst. 2:

Týká se situace, kdy se žák neúčastní po dobu nejméně 5 vyučovacích dnů vyučování a jeho neúčast není omluvena. V takovém případě vyzve ředitel školy písemně zletilého žáka nebo zákonného zástupce nezletilého žáka, aby neprodleně doložil důvody žákovy nepřítomnosti. Zároveň upozorní, že jinak bude žák posuzován, jako by vzdělávání zanechal.



§ 98 odst. 2:

Upravuje situaci, kdy se student neúčastní po dobu nejméně 20 vyučovacích dnů vyučování a jeho neúčast není řádně omluvena. V takovém případě ho ředitel školy písemně vyzve, aby neprodleně doložil důvody své nepřítomnosti. Zároveň upozorní, že jinak bude student posuzován, jako by vzdělávání zanechal.

8. Rozhodnutí v oblasti školství, na která se správní řád nevztahuje:



Pro ilustraci pár **příkladů, kdy se nerozhoduje podle správního řádu:**

- zařazení žáka do konkrétní třídy
- uvolnění z vyučování tělesné výchovy na základě písemného doporučení lékaře
- obsah a průběh komisionálního přezkoušení
- udělení ředitelské důtky