

Správní řízení v praxi škol a školských zařízení

MONIKA PUŠKINOVÁ, FILIP RIGEL



Wolters Kluwer

Správní řízení v praxi škol a školských zařízení

Správní řízení v praxi škol a školských zařízení

MONIKA PUŠKINOVÁ
FILIP RIGEL



Wolters Kluwer

Vzor citace: PUŠKINOVÁ, M. a F. RIGEL. *Správní řízení v praxi škol a školských zařízení*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017. 620 s.

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Puškinová, Monika

Správní řízení v praxi škol a školských zařízení / Monika Puškinová, Filip Rigel. --
Praha : Wolters Kluwer, 2017. -- 620 stran
ISBN 978-80-7552-121-7

351.851 * 37.09 * 35.077 * (437.3)

- školství -- Česko
- správní řízení -- Česko
- příručky

351 - Úkoly veřejné správy, správní opatření, legislativa [15]

© PhDr. Mgr. Monika Puškinová, Ph.D., JUDr. Mgr. Filip Rigel, Ph.D., 2017
© Wolters Kluwer ČR, a. s., 2017

ISBN 978-80-7552-121-7 (brož.)

ISBN 978-80-7552-122-4 (e-pub)

ISBN 978-80-7552-123-1 (pdf)

ISBN 978-80-7552-124-8 (mobi)

OBSAH

Seznam zkratek	13
Právní předpisy citované v knize,	14
Úvod	16
1. Obecná charakteristika správního práva a veřejné správy	19
1.1 Správní právo a veřejná správa	19
1.2 Organizační pojetí veřejné správy	19
1.3 Funkční pojetí veřejné správy	20
1.4 Shrnutí	22
2. Obecná charakteristika správního řádu, vztah správního řádu a školského zákona	23
2.1 Obecná charakteristika správního řádu	23
2.2 Vztah správního řádu a školského zákona	25
2.2.1 Obecná charakteristika vztahu správního řádu a školského zákona	25
2.2.2 Vztah subsidiarity správního řádu a školského zákona	25
2.2.3 Vyloučení správního řádu z užití	26
2.3 Shrnutí	27
3. Obecná charakteristika správního řízení a specifické momenty správního řízení v oblasti školství	28
3.1 Subjekty správního řízení	28
3.1.1 Obecná charakteristika subjektů správního řízení	28
3.1.2 Správní orgán, úkony správního orgánu	28
3.1.3 Účastník řízení, úkony účastníka řízení	33
3.1.4 Procesní způsobilost účastníka řízení	41
3.1.5 Zastoupení účastníka řízení	43
3.1.6 Shrnutí	62
3.2 Rozhodování, na které se vztahuje správní řád a na které se nevztahuje správní řád	63
3.2.1 Rozhodování, na které se vztahuje správní řád	63
3.2.2 Některé souvislosti s rozhodováním, na které se vztahuje správní řád	66
3.2.3 Rozhodování, na které se nevztahuje správní řád	68

3.2.4	Shrnutí	68
3.3	Zahájení správního řízení	69
3.3.1	Způsoby zahájení správního řízení	69
3.3.2	Zahájení správního řízení o žádosti	72
3.3.3	Zahájení správního řízení z moci úřední	95
3.4	Průběh řízení v prvním stupni	102
3.4.1	Obecná charakteristika průběhu řízení v prvním stupni	102
3.4.2	Jednací jazyk	103
3.4.3	Spis	106
3.4.4	Lhůty a počítání času	118
3.4.5	Ústní jednání	130
3.4.6	Shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí a jejich vyhodnocení	136
3.4.7	Předběžná otázka	148
3.4.8	Zajištění průběhu řízení	152
3.4.9	Přerušení, zastavení řízení	152
3.4.10	Rozhodnutí	166
3.4.11	Shrnutí	200
3.5	Průběh řízení ve druhém stupni	200
3.5.1	Charakteristika řízení ve druhém stupni	200
3.5.2	Odvolání	201
3.5.3	Odvolací řízení	210
3.6	Správní exekuce	223
3.6.1	Obecná charakteristika správní exekuce	223
3.6.2	Správní exekuce v praxi diagnostických ústavů, dětských domovů a výchovných ústavů	224
3.6.3	Postup v případě škol, školních družin, školních jídelen nebo domovů mládeže	226
3.6.4	Shrnutí	227
4.	Cizinci a specifika správního řízení	228
4.1	Obecná charakteristika cizinců – dětí, žáků a studentů škol a školských zařízení	228
4.2	Cizinci jako účastníci správního řízení	230
4.3	Přijímání cizinců k předškolnímu vzdělávání a poskytování školního stravování dětem mateřské školy	230
4.3.1	Občané EU a jejich rodinní příslušníci	230
4.3.2	Ostatní cizinci	231
4.4	Přijímání cizinců ke vzdělávání v základní škole, poskytování školního stravování, zájmové vzdělávání ve školní družině nebo školním klubu	232

4.4.1	Občané EU a jejich rodinní příslušníci	232
4.4.2	Ostatní cizinci	233
4.5	Přijímání cizinců ke vzdělávání ve střední škole, poskytování školských služeb	233
4.5.1	Občané EU a jejich rodinní příslušníci	233
4.5.2	Ostatní cizinci	235
4.6	Přijímání cizinců ke vzdělávání ve vyšší odborné škole, poskytování školských služeb	236
4.6.1	Občané EU a jejich rodinní příslušníci	236
4.6.2	Ostatní cizinci	236
4.7	Shrnutí	237
5.	Základní postup při řízení o žádosti – přijímání k základnímu vzdělávání	239
6.	Základní postup při řízení o žádosti – přijímání ke vzdělávání ve střední škole	241
7.	Základní postup při řízení zahájeném z moci úřední	244
8.	Příklady správních rozhodnutí s poznámkami	247
8.1	Správní rozhodnutí – mateřská škola	247
8.1.1	Přijetí k předškolnímu vzdělávání od následujícího školního roku	247
8.1.2	Přijetí k předškolnímu vzdělávání v průběhu školního roku	258
8.1.3	Přijetí k předškolnímu vzdělávání se stanovením zkušebního pobytu dítěte	260
8.1.4	Nepřijetí k předškolnímu vzdělávání	266
8.1.5	Prominutí, snížení úplaty za předškolní vzdělávání	270
8.1.6	Nepovolení prominutí, snížení úplaty za předškolní vzdělávání	275
8.1.7	Ukončení předškolního vzdělávání dítěte	277
8.1.8	Ukončení individuálního vzdělávání dítěte	283
8.2	Správní rozhodnutí – základní škola	286
8.2.1	Přeřazení žáka do vyššího ročníku	286
8.2.2	Zamítnutí žádosti o přeřazení žáka do vyššího ročníku	291
8.2.3	Povolení vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu – žák se speciálními vzdělávacími potřebami	293

8.2.4	Nepovolení vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu – žák se speciálními vzdělávacími potřebami	299
8.2.5	Povolení odkladu povinné školní docházky	301
8.2.6	Nepovolení odkladu povinné školní docházky	308
8.2.7	Povolení „dodatečného“ odkladu povinné školní docházky	309
8.2.8	Přijetí k základnímu vzdělávání	311
8.2.9	Nepřijetí k základnímu vzdělávání	317
8.2.10	Povolení přestupu do jiné základní školy	319
8.2.11	Nepovolení přestupu do jiné základní školy	322
8.2.12	Převedení žáka do jiného vzdělávacího programu ...	324
8.2.13	Nepřevedení žáka do jiného vzdělávacího programu	329
8.2.14	Povolení pokračování v základním vzdělávání	331
8.2.15	Nepovolení pokračování v základním vzdělávání ...	335
8.2.16	Povolení opakování ročníku	337
8.2.17	Nepovolení opakování ročníku	341
8.2.18	Povolení individuálního vzdělávání žáka	343
8.2.19	Nepovolení individuálního vzdělávání žáka	346
8.2.20	Ukončení individuálního vzdělávání žáka	347
8.2.21	Zařazení dítěte do přípravné třídy základní školy ...	350
8.2.22	Nezařazení dítěte do přípravné třídy základní školy	352
8.2.23	Zařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální	354
8.2.24	Nezařazení dítěte do přípravného stupně základní školy speciální	356
8.3	Správní rozhodnutí – střední škola	358
8.3.1	Přeřazení žáka do vyššího ročníku	358
8.3.2	Zamítnutí žádosti o přeřazení žáka do vyššího ročníku	359
8.3.3	Povolení vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu	361
8.3.4	Nepovolení vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu	363
8.3.5	Podmíněné vyloučení žáka ze školy	365
8.3.6	Vyloučení žáka ze školy	370
8.3.7	Převedení žáka do odpovídajícího ročníku základní školy	375
8.3.8	Přijetí ke vzdělávání ve střední škole do prvního ročníku, bez talentové zkoušky	377

8.3.9	Nepřijetí ke vzdělávání ve střední škole do prvního ročníku, bez talentové zkoušky	389
8.3.10	Přijetí ke vzdělávání ve víceletém gymnáziu	394
8.3.11	Nepřijetí ke vzdělávání ve víceletém gymnáziu	396
8.3.12	Přijetí ke vzdělávání ve střední škole do prvního ročníku, talentová zkouška	401
8.3.13	Nepřijetí ke vzdělávání ve střední škole do prvního ročníku, talentová zkouška	407
8.3.14	Přijetí do vyššího ročníku	411
8.3.15	Nepřijetí do vyššího ročníku	414
8.3.16	Povolení přestupu do jiné střední školy	416
8.3.17	Zamítnutí žádosti o povolení přestupu do jiné střední školy	420
8.3.18	Povolení změny oboru vzdělání	421
8.3.19	Zamítnutí žádosti o změnu oboru vzdělání	425
8.3.20	Přerušení vzdělávání žáka (§ 66 odst. 5 školského zákona)	427
8.3.21	Zamítnutí žádosti o přerušení vzdělávání žáka (§ 66 odst. 5 školského zákona)	430
8.3.22	Přerušení vzdělávání žákyně (§ 66 odst. 6 školského zákona)	432
8.3.23	Povolení opakování ročníku po splnění povinné školní docházky	435
8.3.24	Zamítnutí žádosti o opakování ročníku po splnění povinné školní docházky	439
8.3.25	Uznání uceleného dosaženého vzdělání	441
8.3.26	Zamítnutí žádosti o uznání uceleného dosaženého vzdělání	446
8.3.27	Uznání částečného dosaženého vzdělání	449
8.3.28	Zamítnutí žádosti o uznání částečného dosaženého vzdělání	453
8.4	Správní rozhodnutí – konzervatoř	456
8.4.1	Přijetí ke vzdělávání v konzervatoři	456
8.4.2	Nepřijetí ke vzdělávání v konzervatoři	463
8.5	Správní rozhodnutí – vyšší odborná škola	466
8.5.1	Přeřazení studenta do vyššího ročníku	466
8.5.2	Zamítnutí žádosti o přeřazení studenta do vyššího ročníku	468
8.5.3	Povolení vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu	469
8.5.4	Nepovolení vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu	471

8.5.5	Podmíněné vyloučení studenta ze školy	473
8.5.6	Vyloučení studenta ze školy	475
8.5.7	Přijetí ke vzdělávání ve vyšší odborné škole do prvního ročníku	477
8.5.8	Nepřijetí ke vzdělávání ve vyšší odborné škole do prvního ročníku	483
8.5.9	Přijetí do vyššího ročníku	486
8.5.10	Nepřijetí do vyššího ročníku	489
8.5.11	Povolení přestupu do jiné vyšší odborné školy	490
8.5.12	Zamítnutí žádosti o povolení přestupu do jiné vyšší odborné školy	494
8.5.13	Povolení změny oboru vzdělání	496
8.5.14	Zamítnutí žádosti o změnu oboru vzdělání	500
8.5.15	Přerušení vzdělávání studenta (§ 97 odst. 6 školského zákona)	501
8.5.16	Zamítnutí žádosti o přerušení vzdělávání studenta (§ 97 odst. 6 školského zákona)	505
8.5.17	Přerušení vzdělávání studentky (§ 97 odst. 7 školského zákona)	507
8.5.18	Povolení opakování ročníku	509
8.5.19	Zamítnutí žádosti o opakování ročníku	513
8.5.20	Uznání uceleného dosaženého vzdělání	514
8.5.21	Zamítnutí žádosti o uznání uceleného dosaženého vzdělání	520
8.5.22	Uznání částečného dosaženého vzdělání	522
8.5.23	Zamítnutí žádosti o uznání částečného dosaženého vzdělání	527
8.5.24	Snížení nebo prominutí úplaty za vyšší odborné vzdělávání	530
8.5.25	Nepovolení snížení nebo prominutí úplaty za vyšší odborné vzdělávání	534
8.6	Správní rozhodnutí – základní umělecká škola	535
8.6.1	Přijetí k základnímu uměleckému vzdělávání	535
8.6.2	Nepřijetí k základnímu uměleckému vzdělávání ...	539
8.6.3	Prominutí, snížení úplaty za základní umělecké vzdělávání	541
8.6.4	Nepovolení prominutí, snížení úplaty za základní umělecké vzdělávání	546
8.6.5	Podmíněné vyloučení žáka ze základní umělecké školy	548
8.6.6	Vyloučení žáka ze základní umělecké školy	550
8.7	Správní rozhodnutí – školní družina, školní klub	553

8.7.1	Přijetí k zájmovému vzdělávání ve školní družině, školním klubu	553
8.7.2	Nepřijetí k zájmovému vzdělávání ve školní družině, školním klubu	558
8.7.3	Snížení, prominutí úplaty za zájmové vzdělávání ...	560
8.7.4	Nepovolení prominutí, snížení úplaty za zájmové vzdělávání	566
8.7.5	Podmíněné vyloučení žáka ze školní družiny, školního klubu	569
8.7.6	Vyloučení žáka ze školní družiny, školního klubu ...	571
8.8	Správní rozhodnutí – školní jídelna	573
8.8.1	Poskytování školního stravování	573
8.8.2	Neposkytování školního stravování	578
8.8.3	Prominutí, snížení úplaty za školní stravování	580
8.8.4	Nepovolení prominutí, snížení úplaty za školní stravování	586
8.8.5	Podmíněné vyloučení žáka ze školní jídelny	588
8.8.6	Vyloučení žáka ze školní jídelny	591
8.9	Správní rozhodnutí – domov mládeže	594
8.9.1	Umístění do domova mládeže	594
8.9.2	Neumístění do domova mládeže	598
8.9.3	Prominutí, snížení úplaty za ubytování v domově mládeže	600
8.9.4	Nepovolení prominutí, snížení úplaty za ubytování v domově mládeže	606
8.9.5	Podmíněné vyloučení žáka z domova mládeže	608
8.9.6	Vyloučení žáka z domova mládeže	611
	Závěrečná poznámka	613
	Věcný rejstřík	614

SEZNAM ZKRATEK

Zkratky právních předpisů

občanský zákoník	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
školský zákon	zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Ostatní zkratky

MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
------	--

PŘÁVNÍ PŘEDPISY CITOVANÉ V KNIZE^{1, 2}

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky

zákon č. 325/1999 Sb., o azylu

zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech

zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech

zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů

zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů

zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů

zákon 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

¹ Předpisy jsou řazeny v pořadí:

- kodexy,
- zákony,
- ostatní právní předpisy.

² Není-li uvedeno jinak, jsou všechny předpisy citovány ve znění pozdějších předpisů.

zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců

zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

vyhláška č. 671/2004 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o organizaci přijímacího řízení ke vzdělávání ve středních školách

vyhláška č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání

vyhláška č. 13/2005 Sb., o středním vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři

vyhláška č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání

vyhláška č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky

vyhláška č. 71/2005 Sb., o základním uměleckém vzdělávání

vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných

vyhláška č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání

vyhláška č. 107/2005 Sb., o školním stravování

vyhláška č. 108/2005 Sb., o školských výchovných a ubytovacích zařízeních a školských účelových zařízeních

vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení

vyhláška č. 438/2006 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních

vyhláška č. 537/2006 Sb., o očkování proti infekčním nemocem

vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby

vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných

vyhláška č. 353/2016 Sb., o přijímacím řízení ke střednímu vzdělávání

ÚVOD

Publikace *Správní řízení v praxi škol a školských zařízení* je určena ředitelům škol (mateřských, základních, středních, vyšších odborných a základních uměleckých) a ředitelům školských zařízení (zejména školních družin, domovů mládeže a školních jídelen), a to škol a školských zařízení veřejných (zřízených státem, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí) i neveřejných (církevních nebo soukromých). Vzdělávání je totiž veřejnou službou bez ohledu na osobu zřizovatele a vydávat správní rozhodnutí, případně vést řízení musejí nejen ředitelé škol s veřejnými zřizovateli, ale i s těmi soukromými.

Cílem publikace je zmapovat průběh správního řízení tak, jak typicky probíhá nebo může probíhat v praxi škol a školských zařízení. Uvedené „mapování“ je pojato jako konkretizace obecné právní úpravy správního řízení do úrovně činnosti školy nebo školského zařízení. Promítá se do vlastního textu publikace popisujícího průběh správního řízení v jednotlivých fázích, dále do schematických „algoritmů“ jednotlivých kroků správního řízení o žádosti a zahájeného z moci úřední a příkladů meritorních rozhodnutí speciálně vypracovaných pro jednotlivé druhy škol a školských zařízení.

Publikace reflektuje změny školských právních předpisů nedávné doby nebo změny školských právních předpisů, které nastanou v nejbližší době a mají návaznost na průběh správního řízení ve školách a školských zařízeních.

To znamená, že vychází

- z novely školského zákona účinné k 1. 5. 2015, 1. 9. 2015 a 1. 9. 2016 uskutečněné zákonem č. 82/2015 Sb.,
- z novely školského zákona účinné k 1. 9. 2016, 1. 1. 2017, 1. 9. 2017, 1. 9. 2018, 1. 9. 2020 a 1. 11. 2020 uskutečněné zákonem č. 178/2016 Sb.,
- z novely školského zákona účinné k 1. 1. 2017 a uskutečněné zákonem č. 230/2016 Sb.,
- z novely vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, účinné od 1. 9. 2016 uskutečněné vyhláškou č. 197/2016 Sb. a vyhláškou č. 280/2016 Sb.,
- z novely vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky, účinné od 1. 9. 2016 uskutečněné vyhláškou č. 197/2016 Sb.,

- z novely vyhlášky č. 71/2005 Sb., o základním uměleckém vzdělávání, účinné od 1. 9. 2016 uskutečněné vyhláškou č. 197/2016 Sb.,
- z novely vyhlášky č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání, účinné od 1. 9. 2016 uskutečněné vyhláškou č. 197/2016 Sb.,
- z novely vyhlášky č. 108/2005 Sb., o školských výchovných a ubytovacích zařízeních a školských účelových zařízeních, účinné od 1. 9. 2016 uskutečněné vyhláškou č. 197/2016 Sb.

Dále publikace v oblasti související s poskytováním podpůrných opatření popisuje „přechod“ od právní úpravy účinné do 31. 8. 2016 k právní úpravě účinné od 1. 9. 2016. V této souvislosti bere v úvahu novelu školského zákona účinnou od 1. 9. 2016 (uskutečněnou zákonem č. 82/2015 Sb.) a vyhlášku č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, která od 1. 9. 2016 nahrazuje vyhlášku č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných.

Autoři doufají, že publikace poslouží ředitelům škol a školských zařízení jako užitečná pomůcka v jejich každodenní práci. Zároveň autoři upozorňují, že uvedené vzory rozhodnutí obsahují jen stručné základní náležitosti s tím, že v každém jednotlivém případě, který praxe přinese, je třeba zejm. odůvodnění rozhodnutí rozepsat v podrobnostech.

Řízení školy online

webová aplikace pro řízení školy

Stručný výklad a upravitelné vzory správních rozhodnutí, které souvisejí s poskytováním vzdělávání a školských služeb, naleznete v Pracovních situacích Řízení školy online.

online.rizeniskoly.cz



1. OBECNÁ CHARAKTERISTIKA SPRÁVNÍHO PRÁVA A VEŘEJNÉ SPRÁVY

1.1 Správní právo a veřejná správa

Správní právo je jedním z odvětví práva (stejně jako např. právo pracovní, právo občanské či právo trestní). Každé právní odvětví upravuje některé společenské vztahy. Správní právo reguluje společenské vztahy související s výkonem veřejné správy ve státě. Z toho vyplývá, že ústředním pojmem správního práva je výraz „**veřejná správa**“. Tento pojem můžeme vnímat ve dvou různých rovinách.

Veřejná správa se chápe jako

- a) systém subjektů a vykonavatelů veřejné správy (tzv. organizační pojetí veřejné správy),
- b) činnost správních orgánů, jako správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu (tzv. funkční, materiální pojetí veřejné správy).

1.2 Organizační pojetí veřejné správy

V rámci **organizačního pojetí** veřejné správy se **subjektem veřejné správy** rozumí zejména stát a právnické osoby založené zákonem nebo na základě zákona. Subjekty veřejné správy založenými zákonem jsou např. obce či kraje³. Subjekty veřejné správy založenými na základě zákona jsou např. právnické osoby vykonávající činnost školy⁴.

Vykonavatelem veřejné správy je orgán (či orgány) subjektu veřejné správy. Například ministerstva jsou orgány státu; ředitel právnické osoby vykonávající činnost školy je orgánem právnické osoby vykonávající činnost školy.

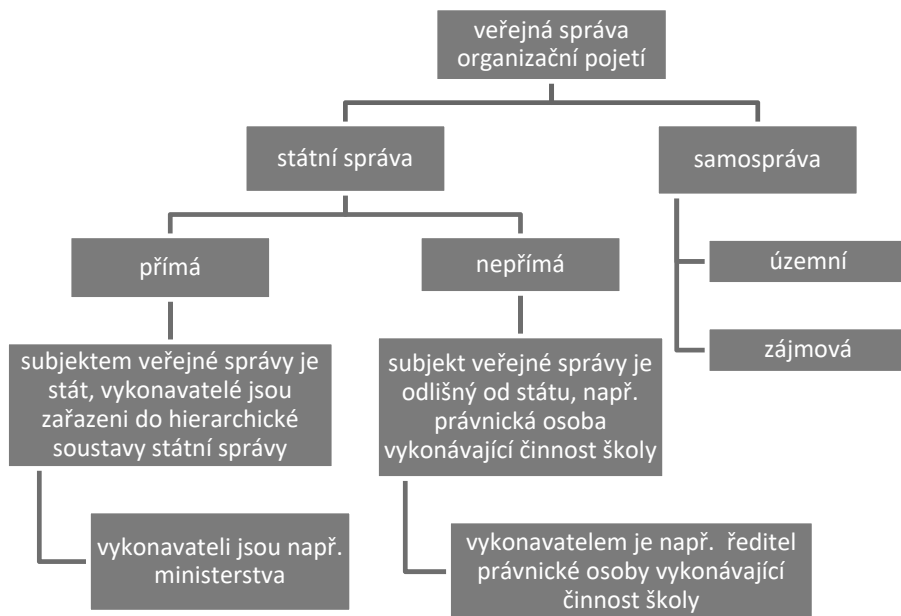
³ Například Jihomoravský kraj jako vyšší územní samosprávný celek je vytvořen ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění.

⁴ Například právnické osoby vykonávající činnost školy jsou zřízeny obcí na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění, zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění, zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění.

Systém subjektů a vykonavatelů veřejné správy se člení na

- a) státní správu a
- b) samosprávu.

Shrnutí uvedených informací představuje následující schéma.



1.3 Funkční pojetí veřejné správy

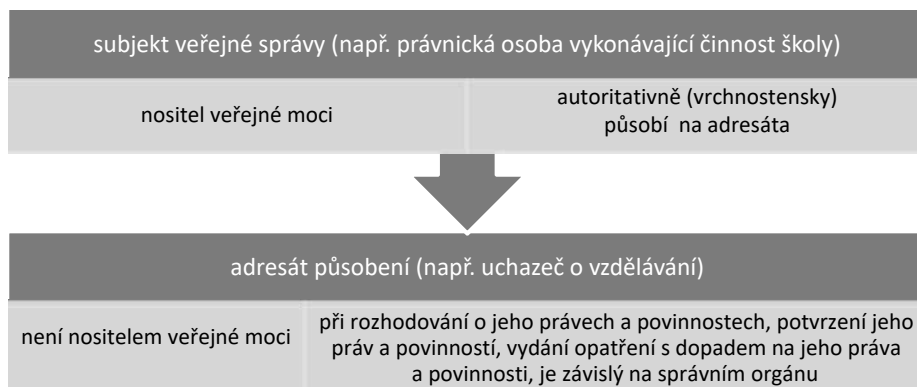
Vlastní činnost subjektů a vykonavatelů veřejné správy se obvykle označuje jako **výkon veřejné správy**. Veřejná správa proniká do života lidí stále ve větší míře a zasahuje do stále většího množství úseků. Bez sebe-menší ambice na úplnost lze jako příklady výkonu veřejné správy jmenovat:

- vnitřní správu (např. správa evidence obyvatel),
- správu na úseku dopravy,
- správu na úseku životního prostředí,
- správu na úseku kultury,
- správu na úseku stavebnictví,
- správu zdravotnictví,
- správu na úseku živnostenského podnikání (např. správa vzniku, změny a zániku živnostenského oprávnění),
- veřejnou správu školství (např. správa školského rejstříku).

Při výkonu veřejné správy

- a) vzniká vztah subjektu veřejné správy (např. právnické osoby vykonávající činnost školy) a další osoby nebo osob (např. uchazeče o předškolní vzdělávání v mateřské škole),
- b) v rámci uvedeného vztahu je subjekt veřejné správy (správní orgán) nositelem veřejné moci,
- c) subjekt veřejné správy (správní orgán) prostřednictvím vykonavatele používá veřejnou moc a působí na tzv. adresáty, kteří veřejnou mocí nedisponují,
- d) subjekt veřejné správy svým vykonavatelem
 - zakládá, mění nebo ruší právo nebo povinnost jmenovitě určené osoby (např. rozhodnutím o přijetí ke vzdělávání ve střední škole založí právo uchazeče vzdělávat se na určité střední škole),
 - prohlašuje, že jmenovitě určená osoba právo nebo povinnost má, nebo nemá [např. prohlašuje, že zákonný zástupce nezletilého má povinnost uhradit příspěvek na úhradu péče poskytované dětem nebo nezaopatřeným osobám umístěným v dětském domově v určité výši dle § 24 odst. 3 písm. g) zákona č. 109/2002 Sb.],
 - prokazuje existující stav nebo oprávnění jmenovitě určené osoby (např. vydá lustrační osvědčení),
 - vydá opatření v relativně konkrétní věci s dopadem na blíže neurčený okruh adresátů (např. krajský úřad rozšíří opatřením obecné povahy školský obvod základní školy a tím zajistí plnění povinné školní docházky dětí, které mají trvalý pobyt v obcích, jejichž území nespadá pod žádný školský obvod ani společný školský obvod).

Taková veřejná správa se označuje jako **správa vrchnostenská**. Schematicky ji lze charakterizovat takto:



Základním nositelem veřejné moci je stát (např. MŠMT je vykonavatelem **státní moci**). Dále jsou nositeli veřejné moci subjekty, které se vedle státu podílejí na správě veřejných záležitostí ve veřejném zájmu (např. obce jako nositelé tzv. **zbývajících veřejné moci**, které vykonávají správu v samostatné a přenesené působnosti svými orgány).

1.4 Shrnutí

Jako shrnutí výše uvedených informací může posloužit následující schéma.



2. OBECNÁ CHARAKTERISTIKA SPRÁVNÍHO ŘÁDU, VZTAH SPRÁVNÍHO ŘÁDU A ŠKOLSKÉHO ZÁKONA

2.1 Obecná charakteristika správního řádu

Správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) je základním právním předpisem, který upravuje **postupy (proces)** v průběhu činnosti správních orgánů (při výkonu veřejné správy).

Správní řád obsahuje zejména:

- a) úvodní ustanovení (část první),
- b) obecná ustanovení o správním řízení (část druhá),
- c) zvláštní ustanovení o správním řízení (část třetí),
- d) úpravu vyjádření, osvědčení a sdělení (část čtvrtá),
- e) úpravu veřejnoprávních smluv (část pátá),
- f) úpravu opatření obecné povahy (část šestá).

Z uvedeného je zřejmé, že správní řád neupravuje pouze postup v rámci **správního řízení** (část druhá a část třetí), ale i **postupy** ve veřejné správě **odlišné od správního řízení** (část čtvrtá, pátá a šestá).

Správní řízení je postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá (§ 9 správního řádu).

V praxi škol a školských zařízení se postupuje ve správním řízení např. při rozhodování o přijetí, nebo nepřijetí k základnímu vzdělávání.

Vyjádření, osvědčení, sdělení dle části čtvrté správního řádu nejsou správními rozhodnutími nebo usneseními. Nezakládají, nemění ani neruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob. Osvědčení typicky prokazuje existující stav nebo oprávnění (např. osvědčení o státním občanství, lustrační osvědčení); osvědčuje, že určitá skutečnost nastala nebo právní poměr trvá.

Některá vyjádření, osvědčení, sdělení souvisejí se správním řízením, neboť jsou podkladovými vyjádřeními, stanovisky, výzvami atd. Do uvedené kategorie patří např. výzva k doplnění podání (žádosti) o přijetí k předškolnímu vzdělávání.

Důležité jsou podkladové (podmiňující) akty, které řeší speciální otázku, na níž závisí vydání rozhodnutí. Pokud se jedná o závazný podkladový

akt, použijí se zejména pro potřeby rozhodnutí podmíněných závazným stanoviskem (§ 149 správního řádu).

Veřejnoprávní smlouvy představují dvoustranné nebo vícestranné právní jednání, které zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti dvou nebo více stran této smlouvy, a to v oblasti veřejného práva. Například obce uzavírají veřejnoprávní smlouvy o plnění úkolů obecní policie, zřízení elektronické úřední desky apod.

Veřejnoprávní smlouvy jsou trojího typu:

- koordinační (uzavřené mezi dvěma orgány veřejné správy),
- subordinační (uzavřené mezi orgánem veřejné správy a adresátem veřejnosprávního působení),
- týkající se převodu nebo způsobu výkonu (veřejných) práv a povinností (uzavřené mezi dvěma či více adresáty veřejnosprávního působení).

V oblasti školství můžeme za veřejnoprávní smlouvy (a to veřejnoprávní smlouvy koordinační) považovat dohody uzavřené obcemi, na základě kterých se vytváří společný školský obvod a jedna z obcí je zřizovatelem školy podle § 178 odst. 2 písm. c) školského zákona.

Opatření obecné povahy je jednostranný závazný právní akt orgánu veřejné správy, který není ani (obecným) právním předpisem, ani (individuálním) rozhodnutím. Jako tzv. akt smíšené povahy představuje

- a) opatření v relativně konkrétní správní věci s dopadem na blíže neurčený okruh adresátů, nebo
- b) opatření týkající se obecné otázky se vztahem ke jmenovitě individualizovanému adresátovi.

Vydání opatření obecné povahy upravuje ustanovení § 178 odst. 3 školského zákona: *Pokud území obce nebo jeho část nespadá pod školský obvod ani společný školský obvod a je ohroženo plnění povinné školní docházky dítěte uvedeného v odstavci 1, krajský úřad opatřením obecné povahy pro toto území vytvoří nebo na ně rozšíří školský obvod nebo společný školský obvod základní školy zřizované touto nebo jinou obcí nebo svazkem obcí, a to s platností nejdéle na 24 měsíců. Námitky proti návrhu opatření obecné povahy podle věty první může podat obec, pro jejíž území nebo jeho část je vytvořen nebo na ně rozšířen školský obvod nebo společný školský obvod základní školy, a dále obec, která zřizuje danou základní školu nebo je členem svazku obcí, který zřizuje danou základní školu. Pokud dojde některým ze způsobů podle odstavce 2 k vymezení školského obvodu pro území obce nebo jeho část, pozbývá opatření obecné povahy v odpovídajícím rozsahu účinnosti.*

Dále ustanovení § 178 odst. 4 upřesňuje: *Školský obvod se nestanoví škole zřízené v souladu s § 16 odst. 9 a školám zřizovaným jinými zřizovateli než obcí nebo svazkem obcí.*

2.2 Vztah správního řádu a školského zákona

2.2.1 Obecná charakteristika vztahu správního řádu a školského zákona

Obecně platí, že v případech, na které se vztahuje správní řád, se postupuje v souladu s ustanoveními správního řádu. Z uvedeného obecného použití správního řádu však existují výjimky:

- a) existuje zvláštní zákon, který stanoví jiný postup, tj. postup odlišný od obecného postupu stanoveného správním řádem (tzv. vztah subsidiarity),
- b) existuje právní předpis, který vylučuje užití správního řádu.

Zvláštním zákonem, který v některých případech stanoví zvláštní postup a který v některých případech vylučuje užití správního řádu, je **školský zákon**.

2.2.2 Vztah subsidiarity správního řádu a školského zákona

Podle § 1 odst. 2 správního řádu *se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup*. Uvedený vztah správního řádu a zvláštních zákonů je tzv. **vztahem subsidiarity**.

Zvláštním zákonem je v praxi škol a školských zařízení **školský zákon**, který stanoví jiný postup v řadě případů, např.:

- a) odvolání uchazeče o vzdělávání ve střední škole proti rozhodnutí ředitele školy o výsledku přijímacího řízení lze podat ve lhůtě 3 pracovních dnů ode dne doručení rozhodnutí (§ 60e odst. 3 školského zákona); lhůta na odvolání se v tomto případě nestanoví v souladu s § 83 odst. 1 správního řádu, tj. odvolání uchazeče o vzdělávání ve střední škole nelze podat v obecné patnáctidenní odvolací lhůtě,
- b) u uchazečů s nařízenou ústavní výchovou nebo uloženou ochrannou výchovou může v nezbytných případech podat přihlášku ředitel příslušného školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy; o této skutečnosti musí ředitel školského zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy neodkladně informovat zákonného zástupce tohoto uchazeče (§ 60a odst. 1 školského zákona);

tj. za určitých podmínek může uchazeče při podání přihlášky ke střednímu vzdělávání zastoupit nikoli zákonný zástupce nezletilého uchazeče (§ 32 správního řádu), ale ředitel příslušného zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy,

- c) rozhodnutí o přijetí ke vzdělávání (např. předškolnímu, základnímu, ve střední škole) se oznamují zveřejněním seznamu uchazečů pod přiděleným registračním číslem s výsledkem řízení u každého uchazeče (§ 183 odst. 2 školského zákona); rozhodnutí o přijetí ke vzdělávání se v tomto případě neoznamují v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 správního řádu, tj. rozhodnutí se účastníkovi neoznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením.

2.2.3 Vyloučení správního řádu z užití

Školský zákon výslovně zcela vylučuje z užití (i subsidiárního) správní řád ustanovením § 183 odst. 1:

§ 183 odst. 1 školského zákona

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.

Pro praxi škol je uvedené ustanovení důležité, protože se ve většině případů týká skutečností podstatných pro žáka nebo studenta, který koná závěrečnou zkoušku, maturitní zkoušku, absolutorium v konzervatoři, nebo absolutorium:

- vyloučení žáka ze závěrečné zkoušky [§ 74 odst. 9 písm. c)],
- vyloučení žáka z maturitní zkoušky (§ 80a odst. 4),
- přezkoumání průběhu a výsledků závěrečné a maturitní zkoušky (§ 82),
- přezkoumání průběhu a výsledku absolutoria v konzervatoři (§ 90 odst. 12),
- přezkoumání průběhu a výsledku zkoušky absolutoria nebo obhajoby absolventské práce (§ 102 odst. 9).

I když školský zákon obsahuje ustanovení § 183 odst. 1 vylučující správní řád z užití, je přesto nutné v některých případech postupovat tak, jak o tom rozhodl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu.

Nejvyšší správní soud v rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47, dovodil, že i tam, kde školský zákon vylučuje správní řád z užití, je nutno jej přesto použít, neboť před uvedeným ustanovením

školského zákona má přednost § 180 odst. 1 správního řádu⁵. I na postup při přezkoumání maturitní zkoušky (a zkoušek jiných) tak musí být subsidiárně použit správní řád.

Odsud plyne, že v případě přezkoumání průběhu a výsledků závěrečné a maturitní zkoušky, průběhu a výsledku absolutoria v konzervatoři, přezkoumání průběhu a výsledku zkoušky absolutoria nebo obhajoby absolventské práce **se postupuje v souladu se správním řádem**, a to dokonce i přesto, že školský zákon zde výslovně vylučuje užití správního řádu.

2.3 Shrnutí

- Správní řád upravuje postup v průběhu činnosti správních orgánů veřejné správy, a to jak v rámci správního řízení, tak v rámci činnosti, která není správním řízením.
- Jestliže školský zákon stanoví postup odlišný od obecného postupu stanoveného správním řádem, použije se přednostně postup stanovený školským zákonem.
- V případě přezkoumání průběhu a výsledků závěrečné a maturitní zkoušky, průběhu a výsledku absolutoria v konzervatoři a přezkoumání průběhu a výsledku zkoušky absolutoria nebo obhajoby absolventské práce se postupuje v souladu se správním řádem.

⁵ Tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhého (§ 180 odst. 1 správního řádu).

3. OBECNÁ CHARAKTERISTIKA SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ A SPECIFICKÉ MOMENTY SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ V OBLASTI ŠKOLSTVÍ

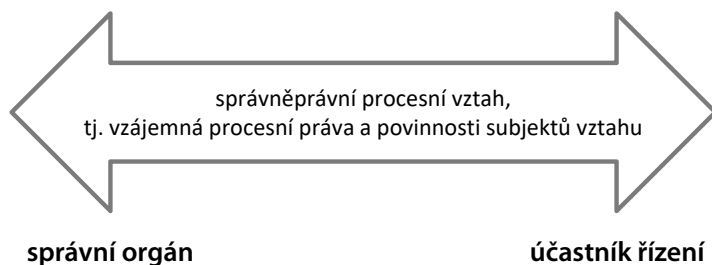
3.1 Subjekty správního řízení

3.1.1 Obecná charakteristika subjektů správního řízení

V průběhu správního řízení vznikají vztahy mezi subjekty správního řízení. Obsah těchto vztahů závisí na tom, jaká práva a jaké povinnosti mají jednotlivé subjekty v procesu správního řízení.

Hlavními subjekty správního řízení jsou

- a) správní orgány,
- b) účastníci řízení.



Procesní práva a povinnosti subjektů správněprávních vztahů jsou vzájemná a obsahově různorodá (např. účastník řízení má právo podat žádost, správní orgán je povinen za určitých podmínek řízení zastavit).

Obecně však lze konstatovat, že v rámci procesních správněprávních vztahů správní orgány za využití stanoveného postupu (procesu) vykonávají vůči účastníkům řízení veřejnou správu, typicky rozhodují o jejich právech a povinnostech. V tomto smyslu jsou účastníci řízení tzv. adresáty působení správních orgánů.

3.1.2 Správní orgán, úkony správního orgánu

Ustanovení § 1 odst. 1 správního řádu upravuje postup **správních orgánů**.

Správními orgány jsou orgány moci výkonné, orgány územních samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. To znamená, že určité

právnícké nebo fyzické osoby jsou správními orgány, jestliže ve vztazích (případech), které vyčleňuje správní řád, postupují v souladu se správním řádem, případně jiným zákonem. Správní orgány jsou identifikovány v zákoně.

Například MŠMT je dle § 143 a § 148 školského zákona správním orgánem v případě zápisu základní školy do rejstříku škol a školských zařízení.

V případě rozhodování o právech a povinnostech jmenovitě určených dětí, žáků a studentů, resp. jejich zákonných zástupců, je ve školském zákoně a zákoně č. 109/2002 Sb. označen jako správní orgán ředitel školy nebo školského zařízení (§ 165 odst. 2 školského zákona, § 24 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb.). Avšak dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, má postavení správního orgánu přímo **právníká osoba vykonávající činnost školy a ředitel je vykonavatelem** státní správy, tj. je fyzickou osobu, která jménem správního orgánu (jako subjektu veřejné správy) jedná. Například správním orgánem ve věci přestupu žáka z jedné základní školy do jiné základní školy dle § 49 odst. 1 školského zákona je Základní škola a mateřská škola Horní Dolní, příspěvková organizace (nikoli ředitel základní školy, jejíž činnost vykonává Základní škola a mateřská škola Horní Dolní, příspěvková organizace).

Každý konkrétní správní orgán má jednat a rozhodovat (tj. činit úkony) v určitých věcech. O které věci se jedná (tzv. věcnou příslušnost správního orgánu), určují v oblasti školství školský zákon a zákon č. 109/2002 Sb. (viz podrobněji subkapitola 3.2).

V případě, že je škola nebo školské zařízení jako správní orgán povoláno jednat a rozhodovat v určité věci, je tzv. **věcně příslušným správním orgánem**. Například dětský domov jako správní orgán je věcně příslušný ve věci povolení dítěti s nařízenou ústavní výchovou přechodného ubytování mimo zařízení v souvislosti s jeho vzděláváním [viz § 24 odst. 3 písm. e) zákona č. 109/2002 Sb.]; střední škola jako správní orgán je věcně příslušná ve věci přijetí ke vzdělávání v oboru vzdělání, ve kterém se lze na dané škole vzdělávat.

Který z věcně příslušných správních orgánů má vést správní řízení (tj. který je **místně příslušným**), určuje správní řád (§ 11 správního řádu). Ve většině případů škola nebo školské zařízení nemají svůj správní obvod⁶ a místně příslušným je škola nebo školské zařízení, ve kterém dítě, žák nebo student chtějí být vzděláváni nebo jsou vzděláváni, chtějí být

⁶ Školský obvod spádové základní školy dle § 36 odst. 5 školského zákona není správním obvodem základní školy. Stejně tak školský obvod spádové mateřské školy dle § 34a odst. 2 školského zákona (ve znění účinném od 1. 1. 2017) není jejím správním obvodem.

vychovávání nebo jsou vychovávání. Jednoduše řečeno, ve většině případů škola nebo školské zařízení činí úkony ve věcech, které se týkají právě této školy. Například hypotetická Základní škola a mateřská škola Čujkovova 4, Ostrava je místně příslušná k přijetí uchazeče o základní vzdělávání, jehož trvalý pobyt je v Praze, pokud se tento uchazeč chce vzdělávat právě v této škole.

Výjimkou je diagnostický ústav v případě umístění nebo přemístění dítěte s uloženou ochrannou výchovou. Územní obvody diagnostických ústavů jsou jejich správními obvody.

Územní obvody diagnostických ústavů vymezují správní obvody krajů nebo obcí s rozšířenou působností, z nichž diagnostické ústavy děti přijímají. Současně stanoví území, ve kterých jsou rozmístěny dětské domovy, dětské domovy se školou a výchovné ústavy, do nichž diagnostické ústavy děti umísťují nebo přemisťují (§ 5 odst. 7, § 5 odst. 9 zákona č. 109/2002 Sb.).

Územní obvody diagnostických ústavů jsou vymezeny v § 14 vyhlášky č. 438/2006 Sb. Například diagnostický ústav v Olomouci je místně příslušný k přemístění dítěte s uloženou ochrannou výchovou do dětského domova se školou v Šumperku.

V případě, že je správnímu orgánu doručeno podání a tento správní orgán není věcně nebo místně příslušný, pak tento správní orgán postupuje v souladu s ustanovením § 12 správního řádu:

- uvedené podání bezodkladně **usnesením** postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu,
- toho, kdo učinil podání, o postoupení podání věcně a místně příslušnému správnímu orgánu uvědomí.

Ve školství se může jednat o případy, kdy

- uchazeč o vzdělávání ve střední škole omylem pošle přihlášku na jinou střední školu,
- odvolatel zašle odvolání přímo krajskému úřadu a nepodá odvolání u školy nebo školského zařízení, které vydalo rozhodnutí.

PŘÍKLAD

Střední odborná škola obchodu a služeb Znojmo, Evropská 5
Evropská 5
623 45 Znojmo

Anna Veselá
zákonný zástupce Jany Veselé
Veslařská 13
600 00 Brno

VÁŠ DOPIS ZNAČKY / ZE DNE
12. 2. 2017

NAŠE ZNAČKA
Sp. zn. SOŠOS/342/2017/Vi
Č. j. SOŠOS/342/2017/Vi-2

VYŘIZUJE / LINKA
Mgr. Matěj Vitula / 515 225 456

MÍSTO ODESLÁNÍ / DATUM
Znojmo 14. 2. 2017

Usnesení

Střední odborná škola obchodu a služeb Znojmo, Evropská 5 v souladu s § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, rozhodla postoupit přihlášku ke vzdělávání – studiu ve střední škole Jany Veselé, nar. 21. 5. 2002, trvalý pobyt Veslařská 13, 600 00 Brno, Obchodní akademii, Břeclav, Velkomoravská 89 jako orgánu věcně a místně příslušnému.

Odůvodnění

Předmětem přihlášky Jany Veselé je přihlášení ke vzdělávání na Obchodní akademii Břeclav, Velkomoravská 89. Proto je správním orgánem věcně a místně příslušným v této věci Obchodní akademie Břeclav, Velkomoravská 89. Přihláška se podává řediteli této školy [§ 60a odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění].

Poučení

Toto usnesení nabývá dle § 76 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., v platném znění, právní moci poznamenáním do spisu. Podle § 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., v platném znění, se proti němu nelze odvolat.

RNDr. Matěj Vitula
ředitel



Účastník řízení: Jana Veselá

Řízení vede, tj. provádí ve správním řízení jednotlivé úkony, podepisuje správní rozhodnutí atd. úřední osoba oprávněná k tomu vnitřními předpisy správního orgánu nebo pověřená vedoucím správního orgánu (§ 15 odst. 2 správního řádu). V řízení škol a školských zařízení je vždy **oprávněnou úřední osobou** ředitel školy nebo školského zařízení (např. viz § 34 odst. 3, § 59 odst. 2 školského zákona, § 24 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb.).

V důsledku interpretace správního orgánu jako právnické osoby vykonávající činnost školy nebo školského zařízení⁷ se rozšiřuje okruh **oprávněných úředních osob**. Vedle ředitele školy, který je úřední osobou vždy, mohou být úřední osobou i ostatní zaměstnanci, např. zástupce ředitele.

Na základě § 15 odst. 2 správního řádu lze konstatovat následující. Zástupce ředitele bude oprávněnou úřední osobou, jestliže

- a) ředitel školy zástupce ředitele k výkonu této činnosti pověří, nebo
- b) je zástupce ředitele oprávněn vykonávat úkony správního orgánu podle vnitřních předpisů správního orgánu.

O tom, kdo je v řízení oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje (§ 15 odst. 4 správního řádu).

V praxi škol a školských zařízení může dojít k **vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování věci** (§ 14, § 131 odst. 4 správního řádu), o které lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zákonným zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti.

Dle ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu podjatost úřední osoby může namítat účastník řízení, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.

Následně nadřízený správní orgán usnesením rozhodne o tom, zda se vyhovuje, nebo nevyhovuje námitce podjatosti.

Postup v případě, že se úřední osoba dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena z projednávání a rozhodování věci, upravuje ustanovení § 14 odst. 3 správního řádu.

⁷ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109.

§ 14 odst. 3 správního řádu

Úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu.

V praxi škol se může jednat např. o situaci, kdy má ředitel školy činit úkony ve věci svého příbuzného (např. přijmout svého vnuka k předškolnímu vzdělávání). Tehdy ředitel školy o této skutečnosti bez zbytečného odkladu informuje nadřízený správní orgán (v tomto případě krajský úřad, resp. Magistrát hlavního města Prahy) a předá nadřízenému správnímu orgánu spis účastníka řízení (§ 14 odst. 4 správního řádu).

Jestliže ve škole nebo školském zařízení není kromě ředitele školy nebo školského zařízení jiná oprávněná úřední osoba než ředitel a škola nebo školské zařízení nejsou z důvodu vyloučení všech úředních osob způsobilé danou věc projednat a rozhodnout, nadřízený správní orgán dle § 131 odst. 4 správního řádu usnesením pověří k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém obvodu (jinou školu nebo školské zařízení na území daného kraje).

Jak bylo řečeno, úkony správního orgánu provádí ředitel školy nebo školského zařízení (případně jiná oprávněná úřední osoba).

Dle ustanovení § 15 odst. 3 správního řádu je ředitel školy nebo školského zařízení (případně jiná oprávněná úřední osoba) povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s řízením a které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob vyžadují, aby zůstaly utajeny, nestanoví-li zákon jinak. Této povinnosti jsou oprávněné úřední osoby zproštěny jen z důvodů stanovených zvláštním zákonem nebo vysloví-li souhlas osoba, jíž se předmětná skutečnost dotýká.

3.1.3 Účastník řízení, úkony účastníka řízení

Jak bylo uvedeno výše, účastníci řízení jsou adresáty působení správního orgánu. Jinak řečeno, jsou osobami, kterých se činnost správních orgánů v jednotlivých případech dotýká (tzv. dotčenými osobami dle § 2 odst. 3, § 7 správního řádu).

Kdo je účastníkem řízení, zkoumá správní orgán, a to nejen při zahájení správního řízení, ale v průběhu celého správního řízení. Přitom správní

orgán vychází z vymezení tří skupin účastníků řízení, které je obsaženo v ustanovení § 27 správního řádu. Definice účastníků řízení je tedy dána přímo zákonem.

§ 27

(1) Účastníky řízení (dále jen „účastník“) jsou

a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;

b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.

(2) Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

(3) Účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.

V řízení o žádosti jsou vyčleněny dvě „podskupiny“ účastníků řízení:

- a) žadatel,
- b) další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.

Jak žadatel, tak další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu, jsou tzv. **hlavními účastníky** řízení. Uvedeným účastníkům se zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti, nebo se správním rozhodnutím o těchto účastnících prohlašuje, že takové osoby práva nebo povinnosti mají anebo nemají (tj. tyto osoby jsou bezprostředními adresáty rozhodnutí, jsou uvedeny ve výrokové části rozhodnutí).

Žadatelem je ten, kdo podává žádost o zahájení řízení. Žadateli správní orgán založí, změni nebo zruší práva nebo povinnosti, nebo správní orgán správním rozhodnutím o žadateli prohlásí, že žadatel práva nebo povinnosti má, nebo nemá. Odsud plyne, že žadatelem je např. nezletilý uchazeč o předškolní vzdělávání, nikoli jeho rodič. Rodič nezletilého žadatele v řízení pouze zastupuje, protože nezletilý žadatel není procesně způsobilý.

V praxi škol a školských zařízení je žadatelem typicky:

- a) nezletilý uchazeč o vzdělávání (např. nezletilý uchazeč o předškolní, základní, vzdělávání ve střední škole),
- b) zletilý uchazeč o vzdělávání (např. zletilý uchazeč o vzdělávání ve střední škole),
- c) zákonný zástupce nezletilého dítěte (např. zákonný zástupce dítěte žádající o přemístění dítěte s uloženou ochrannou výchovou do jiného dětského domova se školou).

Hlavními účastníky řízení zahájeného na žádost jsou také **další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu**. Proto správní orgán musí jak žadateli, tak dalším dotčeným osobám založit, změnit nebo rušit práva a nebo povinnosti. Další dotčené osoby jsou bezprostředními adresáty rozhodnutí, jsou uvedeny ve výrokové části rozhodnutí spolu s žadatelem.

Společenstvím práv nebo povinností ve smyslu § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu může být např. veřejnoprávní smlouva uzavřená třemi obcemi, na základě které se vytváří společný školský obvod. Jestliže by jedna ze smluvních stran podala jako navrhovatel návrh na zahájení sporného řízení, byly by i ostatní strany na základě společenství práv a povinností s navrhovatelem účastníkem řízení.

Dle názoru autorů publikace je hlavním účastníkem řízení – další dotčenou osobou dítě, a to v následujících specifických případech: v případě řízení na základě žádosti o přemístění dítěte [§ 24 odst. 3 písm. d), § 5 odst. 9 zákona č. 109/2002 Sb.] a žádosti o povolení pobytu [§ 24 odst. 3 písm. e), § 23 odst. 1 písm. a) nebo c) zákona č. 109/2002 Sb.].

Uveďme a krátce okomentujme tato ustanovení.

§ 5 odst. 9 zákona č. 109/2002 Sb.

Přemístit dítě s uloženou ochrannou výchovou do jiného dětského domova se školou nebo výchovného ústavu může jen diagnostický ústav na základě vlastního podnětu nebo odůvodněné písemné žádosti zařízení, v němž je dítě umístěno, nebo zákonných zástupců dítěte, nebo dítěte nebo orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Jedná-li se o přemístění mimo územní obvod diagnostického ústavu, postupuje se podle odstavce 7.

Z ustanovení § 5 odst. 9 zákona č. 109/2002 Sb. plyne, že žadatelem může být:

- zařízení, v němž je dítě umístěno,
- zákonný zástupce dítěte,

- dítě,
- orgán sociálně-právní ochrany dětí.

To znamená, že tito žadatelé jsou hlavní účastníci řízení. Jestliže je žadatel odlišný od dítěte, pak je současně dítě hlavní účastník řízení jako další dotčená osoba pro společenství práv nebo povinností s žadatelem.

§ 23 odst. 1 zákona č. 109/2002 Sb.

Ředitel zařízení je oprávněn v zájmu úspěšné výchovy dětí

a) povolit dítěti za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem pobyt mimo zařízení,

...

c) povolit dítěti s nařízenou ústavní výchovou přechodné ubytování mimo zařízení v souvislosti s jeho vzděláváním nebo zaměstnáním; v případě dítěte s uloženou ochrannou výchovou lze ve zvláště důvodném případě za tímto účelem podat soudu návrh na podmíněné umístění mimo zařízení podle zvláštního právního předpisu

Jestliže v tomto případě žádá např. babička dítěte nebo zákonný zástupce dítěte, jsou žadatelé, a proto jsou hlavními účastníky řízení. Současně je účastníkem řízení dítě jako další dotčená osoba pro společenství práv nebo povinností s žadatelem.

V řízení z moci úřední je účastníkem **dotčená osoba, která má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost má anebo nemá.** Tento účastník je **hlavním účastníkem** řízení. Je bezprostředním adresátem rozhodnutí, je uveden ve výrokové části rozhodnutí.

V praxi škol a školských zařízení je účastníkem řízení z moci úřední např. dítě mateřské školy, kterému je ukončeno předškolní vzdělávání dle § 35 školského zákona; žák střední školy, který je podmíněně vyloučen ze školy dle ustanovení § 31 školského zákona, nebo dítě, které je umístěno v diagnostickém ústavu dle § 24 odst. 3 zákona č. 109/2002 Sb.

Ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu vymezuje tzv. **vedlejší účastníky** řízení. Vedlejší účastníci jsou další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

Rozhodnutím vydaným v určitém řízení vedlejšímu účastníkovi nevznikají žádná nová práva ani povinnosti, pouze může v důsledku rozhodnutí dojít ke změně jeho právního postavení⁸. Proto se také vedlejší účastníci

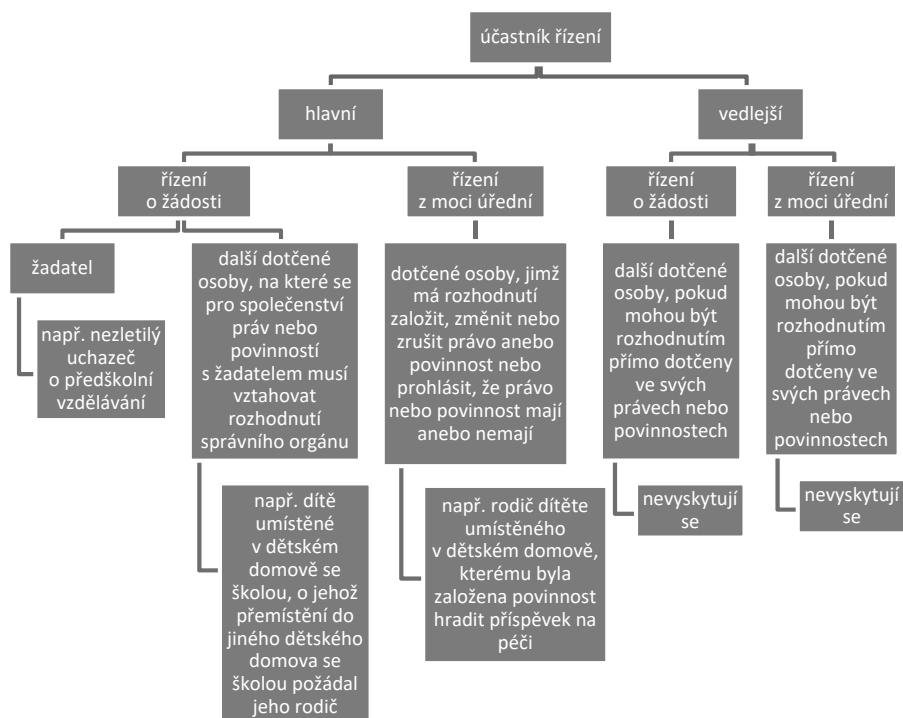
⁸ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2014, č. j. 1 As 113/2014-40.

(na rozdíl od hlavních účastníků) neuvádějí ve výrokové části rozhodnutí. Vedlejší účastníci řízení by měli být uvedeni v záhlaví rozhodnutí.

Je otázkou výkladu správního řízení probíhajícího v rezortu školství, poskytování ústavní a ochranné výchovy, zda v něm lze vyčlenit vedlejší účastníky (např. zda lze za vedlejší účastníky v řízení o přijetí uchazeče k základnímu vzdělávání považovat rodiče uchazeče, protože mohou být rozhodnutím o přijetí, resp. nepřijetí, přímo dotčeni ve svých právech nebo povinnostech; zda lze za vedlejšího účastníka řízení o přemístění dítěte do jiného výchovného ústavu zahájeného z podnětu výchovného ústavu považovat rodiče dítěte). Dle názoru autorů této publikace vedlejší účastníky ve správním řízení v rezortu školství, ústavní nebo ochranné výchovy vyčlenit nelze. Například skutečnost, že nezletilému žákovi byl povolen přestup z jedné základní školy do jiné základní školy, nic nemění na právním postavení jeho zákonných zástupců.

Účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon (§ 27 odst. 3 správního řádu). V praxi škol a školských zařízení uvedené osoby nejsou účastníky řízení.

Jako shrnutí informací o účastnících řízení v praxi škol a školských zařízení lze použít následující schéma.



V souladu s ustanovením § 28 odst. 1 správního řádu je za účastníka v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí.

Účastníci řízení mají v řízení práva a povinnosti.

Účastníci řízení jsou **oprávněni** zejména⁹:

navrhovat důkazy a činit jiné návrhy	– po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 1 správního řádu); účastník řízení může navrhnout jakékoli důkazy, správní orgán je povinen se jimi zabývat, resp. musí odůvodnit, proč se důkazem nezabýval, – správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy (§ 36 odst. 1 správního řádu); v praxi škol a školských zařízení správní orgán uvedené usnesení nevydává
v řízení vyjádřit své stanovisko	– vyjádřením stanoviska účastník řízení sděluje svůj názor na jakýkoli aspekt řízení, např. názor na to, jaké okolnosti jsou pro rozhodnutí důležité, – s právem vyjádřit své stanovisko je spojeno důležité právo na poskytnutí informací o řízení; pokud o to účastník požádá, poskytne mu správní orgán informace o řízení (§ 36 odst. 2 správního řádu)
před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí	– jedná se o oprávnění, nikoli povinnost účastníka řízení, – uvedené oprávnění účastníka řízení je ve vztahu ke správnímu orgánu povinností, neboť správní orgán musí dát účastníkovi řízení před vydáním rozhodnutí ve věci možnost se k podkladům rozhodnutí vyjádřit (§ 36 odst. 3 správního řádu), – tato povinnost správního orgánu se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal (§ 36 odst. 3 správního řádu)
právo nahlížet do spisu a činit si z něj výpisy a opisy	– účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu po celou dobu správního řízení, následně i poté, co vydané rozhodnutí nabylo právní moci (§ 38 odst. 1 správního řádu)

Základní procesní povinností účastníka řízení je povinnost stanovená § 36 odst. 5 správního řádu: *Účastník řízení, jeho zástupce nebo podpůrce je*

⁹ Další procesní oprávnění jsou uvedena v různých místech správního řádu (např. právo nechat se v řízení zastupovat zmocněncem, právo podat odvolání).

povinen předložit na výzvu oprávněné úřední osoby průkaz totožnosti. Průkazem totožnosti se pro účely tohoto zákona rozumí doklad, který je veřejnou listinou, v němž je uvedeno jméno a příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě bydliště mimo území České republiky a z něhož je patrná i podoba, popřípadě jiný údaj umožňující správnímu orgánu identifikovat osobu, která doklad předkládá, jako jeho oprávněného držitele.

Uvedenou veřejnou listinou je např. občanský průkaz, cestovní doklad, průkaz povolení k pobytu. Veřejnou listinou je i rodný list (§ 81 zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.).

V této souvislosti je nutné zmínit, zda a za jakých podmínek je možné pořizovat kopie průkazu totožnosti nebo rodného listu.

Podle ustanovení § 15a odst. 2 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech je zakázáno pořizovat jakýmkoliv prostředky kopie občanského průkazu bez prokazatelného souhlasu občana, kterému byl občanský průkaz vydán, pokud zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak.

Podle § 2 odst. 3 zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, je zakázáno pořizovat jakýmkoliv prostředky kopie cestovního dokladu bez souhlasu občana, kterému byl cestovní doklad vydán, pokud zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva nestanoví jinak.

Na rozdíl od občanského průkazu a cestovního dokladu není pořizování kopií rodného listu upraveno speciálním zákonem. Rodný list obsahuje osobní údaje, jejichž zpracování je z úhlu pohledu správního řízení nadbytečné (osobní údaje obou rodičů, osobní údaje matrikáře), a proto i v rozporu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. d) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů.¹⁰

Proto je vhodné, aby správní orgán nevyhotovoval kopie průkazu totožnosti nebo rodného listu nadbytečně a ověřoval přesnost údajů nutných pro účel správního řízení nahlédnutím do průkazu totožnosti nebo rodného listu.

Účastník řízení činí vůči správnímu orgánu úkony, přičemž nejobecnějším úkonem je **podání**¹¹. Správní řád vymezuje podání jako takové (§ 37 správního řádu), dále definuje speciální druhy podání – např. žádost (§ 45 správního řádu), stížnost (§ 175 správního řádu), odvolání (§ 81 správního řádu).

¹⁰ Správce je povinen shromažďovat osobní údaje odpovídající pouze stanovenému účelu a v rozsahu nezbytném pro naplnění stanového účelu.

¹¹ Podáním je např. žádost, odvolání, zpětvzetí žádosti či námitka podjatosti.

Podání posuzuje správní orgán podle skutečného obsahu, nikoli podle toho, jak je podání označeno (§ 37 odst. 1 správního řádu).

Podle § 37 odst. 2 správního řádu podání musí obsahovat minimálně tyto náležitosti:

- kdo je činí (fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození),
- místo trvalého pobytu fyzické osoby, popřípadě jinou adresu pro doručování,
- které věci se týká,
- co se navrhuje,
- označení správního orgánu, jemuž je podání určeno,
- další náležitosti, které stanoví zákon,
- podpis osoby, která podání činí.

Jak stanoví § 37 odst. 3 správního řádu, nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu¹².

Dle ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu účastník řízení může učinit podání:

písemně	typicky text na papíře s připojeným vlastnoručním podpisem, podání do datové schránky
ústně do protokolu	správní orgán sepiše s účastníkem řízení protokol, jehož obsahem jsou náležitosti podání
v elektronické podobě	Jestliže se podání adresované správnímu orgánu učiní v elektronické podobě, pak k podepisování elektronickým podpisem lze použít pouze uznávaný elektronický podpis (§ 6 odst. 1 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce). Podle § 6 odst. 2 zákona č. 297/2016 Sb., <i>se uznávaným elektronickým podpisem rozumí zaručený elektronický podpis založený na kvalifikovaném certifikátu pro elektronický podpis nebo kvalifikovaný elektronický podpis.</i>
s pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím veřejné datové sítě bez použití podpisu	– jedná se např. o zprávu zaslanou mailem bez připojeného uznávaného elektronického podpisu, – v tomto případě musí být do 5 dnů potvrzeno, případně doplněno písemně, ústně do protokolu v elektronické podobě; v opačném řízení o žádosti není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží dle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu

¹² Podrobněji je postup správního orgánu v případě výzvy k odstranění vad žádosti a poskytnutí k tomu přiměřené lhůty popsán v subkapitole 3.3.2.3.

Účastník si může vybrat formu podání, pokud zvláštní zákon nestanoví, že se podání podává v předepsané formě (tj. ve formě předepsaného tiskopisu). V současné době je MŠMT předepsán pouze tiskopis přihlášky ke vzdělávání – studiu ve střední škole (§ 60a odst. 2 školského zákona).

V ostatních případech může správní orgán připravit pro účastníky tiskopis podání. V dané souvislosti je nutné zdůraznit, že prostřednictvím připraveného tiskopisu podání nemá správní orgán zjišťovat údaje, které neslouží účelu správního řízení, a nemá vyžadovat jako povinné náležitosti podání údajů, které přesahují povinnosti účastníka řízení dané zákonem.¹³

3.1.4 Procesní způsobilost účastníka řízení

Jak bylo uvedeno výše, v praxi škol a školských zařízení může být účastníkem řízení nezletilé dítě nebo nezletilý žák. V případě těchto účastníků vzniká otázka, zda a nakolik mohou v řízení činit úkony samostatně, tj. otázka o tom, zda jsou, nebo nejsou procesně způsobilí.

Tzv. **procesní způsobilost** účastníka řízení upravuje ustanovení § 29 správního řádu.

§ 29

Procesní způsobilost

(1) Každý je způsobilý činit v řízení úkony samostatně (dále jen „procesní způsobilost“) v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost. Ustanovení § 28 se použije obdobně.

...

(4) 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. Za tím účelem správní orgán poskytne dítěti možnost, aby bylo vyslyšeno buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce nebo příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Vyžaduje-li to zájem dítěte, lze jeho názor zjistit i bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob zodpovědných za výchovu dítěte. V takovém případě správní orgán k úkonu přibere jinou vhodnou dospělou osobu. K názoru dítěte správní orgán přihlíží s přihlédnutím k jeho věku a rozumové vyspělosti.

¹³ Podrobněji v subkapitole 3.3.2.2.

Zopakujme, že podle § 29 odst. 1 správního řádu je každý způsobilý činit v řízení úkony samostatně v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost. **Svéprávnost** je dle ustanovení § 15 odst. 2 občanského zákoníku způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat).

Svéprávnost člověk nabývá postupně. Dle § 31 občanského zákoníku se má za to, že každý nezletilý, který nenabyl plně svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. V občanském zákoníku je tak vyjádřena právní domněnka, podle které v určitém okamžiku svého života je člověk svéprávný v míře, která odpovídá rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku (např. pětileté dítě je svéprávné k tomu, aby si koupilo lízátko).

Plně svéprávným se člověk stává zletilostí. Zletilosti se nabývá dovršením osmnáctého roku věku (§ 30 odst. 1 občanského zákoníku). Před nabytím zletilosti se plně svéprávnosti nabývá přiznáním svéprávnosti (tzv. emancipací) nebo uzavřením manželství (§ 30 odst. 2 občanského zákoníku).

Úkony v řízení, které uvádí ustanovení § 29 odst. 1 správního řádu, jsou např. podání žádosti; doplnění žádosti; dodání podkladů, na základě kterých správní orgán rozhoduje; převzetí rozhodnutí nebo podání odvolání.

Z charakteru uvedených úkonů autoři publikace dovozují, že ve správním řízení v rezortu školství, v oblasti poskytování ústavní nebo ochranné výchovy je procesně způsobilý pouze účastník, který je plně svéprávný. Tento účastník řízení činí v řízení úkony samostatně v plném rozsahu.¹⁴

V praxi to znamená, že pouze účastník, který dosáhl osmnácti let věku, účastník, kterému před dosažením osmnácti let věku byla přiznána svéprávnost, nebo účastník, který před dosažením osmnácti let uzavřel manželství, může samostatně činit úkony ve správním řízení (např. podat žádost o přestup na jinou střední školu).

Účastník řízení, který není procesně způsobilý, musí být ve správním řízení zastoupen.¹⁵ I v případě zastoupení účastníka řízení – nezletilého

¹⁴ Dle názoru veřejného ochránce práv jsou děti z výchovných ústavů (tj. děti starší patnácti let) dostatečně vyspělé na to, aby mohly v řízení samostatně činit úkony, tj. vyjádřit v řízení své stanovisko, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí či např. podat proti rozhodnutí odvolání. Viz *Zpráva ze systematických návštěv školských zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy 2011*. [cit. 8. 2. 2015]. [online]. Dostupné z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2012/2012_skolska-zarizeni.pdf

¹⁵ Od zastoupení ve správním řízení je nutné odlišit situace, ve kterých škola nerozhoduje o právech a povinnostech účastníka řízení a žák škole sděluje určitou informaci. Například dle § 68 odst. 1 školského zákona *žák, který splnil povinnou školní docházku, může*

dítěte, které je schopno formulovat své názory – je nutné respektovat ustanovení § 29 odst. 4 správního řádu. To znamená, že správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn názor nezletilého dítěte ve věci. Za tím účelem správní orgán poskytne dítěti možnost, aby bylo vyslyšeno buď přímo, nebo prostřednictvím zástupce nebo příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Vyžaduje-li to zájem dítěte, lze jeho názor zjistit i bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob zodpovědných za výchovu dítěte. V takovém případě správní orgán k úkonu přibere jinou vhodnou dospělou osobu. K názoru dítěte správní orgán přihlíží s přihlédnutím k jeho věku a rozumové vyspělosti.

Na druhou stranu je nutné zdůraznit, že procesně způsobilý účastník řízení není v řízení ze zákona zastupován. Jak bylo uvedeno, procesně způsobilý účastník řízení činí v řízení úkony samostatně v plném rozsahu. To např. znamená, že žádost o změnu oboru vzdělání procesně způsobilého účastníka řízení (plně svéprávného žáka střední školy) musí podávat (podepisovat) tento plně procesně způsobilý účastník řízení, nikoli jeho rodič.

Nelze však vyloučit, že procesně způsobilý účastník řízení může být v řízení zastoupen procesním opatrovníkem (viz subkapitola 3.1.5.7) nebo zmocněncem na základě plné moci (viz subkapitola 3.1.5.8).

3.1.5 Zastoupení účastníka řízení

3.1.5.1 Charakteristika institutu zastoupení účastníka řízení

Smyslem zastoupení účastníka řízení je zajistit, aby zástupce účastníka řízení za účastníka řízení činil procesní úkony.

Důvodem zastoupení účastníka řízení je skutečnost, že účastník řízení

- a) je procesně nezpůsobilý a samostatně nemůže činit procesní úkony (např. nezletilé dítě umístěné v dětském domově),
- b) je procesně způsobilý a současně nechce nebo nemůže činit úkony v řízení (např. rodič dítěte, kterému se prokazatelně nedaří doručovat; zletilý žák střední školy zastoupený zmocněncem).

Z podstaty zastoupení účastníka řízení vyplývá, že jednotlivé procesní úkony (např. odstranění vad žádosti, podání odvolání) činí zástupce účastníka řízení. Z těchto úkonů však nevznikají práva a povinnosti zastupci účastníka řízení, ale přímo zastoupenému účastníkovi řízení.

zanechat vzdělávání na základě písemného sdělení doručeného řediteli školy. Součástí sdělení nezletilého žáka je souhlas jeho zákonného zástupce.

Jestliže však má v řízení účastník něco osobně vykonat, zástupce jej nezastupuje (např. procesně nezpůsobilého uchazeče o střední vzdělání při přijímacích zkouškách nezastupuje zákonný zástupce).

Dále zastoupení účastníka řízení ovlivňuje doručování písemností. Jestliže je účastník řízení v řízení zastoupen, jsou písemnosti doručovány pouze zástupci účastníka řízení (s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat). Proto je např.:

- rozhodnutí o nepřijetí k předškolnímu vzdělávání doručeno zákonnému zástupci nezletilého uchazeče,
- pokud je zletilý účastník řízení v řízení o vyloučení ze školy zastoupen zmocněncem na základě plné moci, je rozhodnutí o vyloučení doručeno jeho zmocněnci; současně upozorňujeme, že pokud je zletilý účastník řízení v řízení zastoupen zmocněncem na základě plné moci a zletilý účastník (tj. zastoupený) má něco v řízení osobně vykonat, pak se doručuje jak zletilému účastníkovi řízení, tak zmocněnci (§ 34 odst. 2 správního řádu); typicky se jedná o případ, kdy zletilý účastník řízení má v řízení o vyloučení nebo podmíněném vyloučení ze školy osobně vypovídat v rámci ústního jednání.

V rámci institutu zastoupení se rozlišují případy, kdy

- a) účastník řízení musí být zastoupen (zákonným zástupcem, procesním opatrovníkem),
- b) účastník řízení může být zastoupen (zmocněncem).

3.1.5.2 Zástupci účastníka řízení

Účastníka řízení může dle § 31 správního řádu zastoupit

1. zákonný zástupce,
2. tzv. procesní opatrovník (opatrovník v řízení),
3. zmocněnec.

Jak stanoví § 32 odst. 1 správního řádu, v rozsahu, v jakém účastník nemá procesní způsobilost, **musí** být zastupován zákonným zástupcem.

Podle občanského zákoníku je **zákonným zástupcem** nezletilého

- a) rodič (§ 892 občanského zákoníku),
- b) osvojitel (§ 794 a násl. občanského zákoníku),
- c) poručník (§ 928 a násl. občanského zákoníku).

Procesní opatrovník je zástupce účastníka řízení, kterého **povinně** ustanovuje správní orgán, v případech taxativně vyjmenovaných v ustanovení § 32 odst. 2 správního řádu (viz dále subkapitola 3.1.5.7).

V praxi škol a školských zařízení může správní orgán povinně ustanovit procesního opatrovníka

- jak procesně nezpůsobilému účastníkovi řízení (např. když zákonný zástupce nemůže zastupovat žáka základní školy),
- tak procesně způsobilému účastníkovi, který nechce nebo nemůže činit úkony v řízení (např. rodiči dítěte umístěného v dětském domově, kterému se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední).

Procesní opatrovník zastupuje osobu **jen v jednom konkrétním řízení**. Je ustanoven správním orgánem k ochraně práv a zájmů účastníka řízení.

Od procesního opatrovníka je nutné odlišovat **opatrovníka, kterého může soud jmenovat dítěti v případě, kdy dítě nemohou zastupovat jeho zákonní zástupci**.

Zmocněnec je zástupce účastníka řízení, kterého účastník řízení zmocnil (na základě plné moci) k zastupování v řízení v rozsahu uvedeném v plné moci.

Institut tzv. společného zmocněnce a společného zástupce se ve správním řízení v oblasti školství nebo poskytování ústavní nebo ochranné výchovy nevyskytuje.

Jednoduché schematické vyjádření osob zastupujících účastníka řízení lze znázornit takto:



3.1.5.3 Rodiče jako zákonní zástupci nezletilého

Rodiče jsou povinni vykonávat tzv. rodičovskou odpovědnost, tj. soubor povinností a práv vůči dítěti. Zastupování nezletilého dítěte (nezletilého dítěte mateřské školy, nezletilého žáka základní školy nebo střední školy) ve vztahu ke škole nebo školskému zařízení je jednou z povinností a práv z rodičovské odpovědnosti.¹⁶

Schematicky lze povinnost a právo zastupovat dítě v rámci souboru povinností a práv tvořících rodičovskou odpovědnost znázornit takto:



Následující informace o podmínkách zastupování nezletilého dítěte (nezletilého dítěte mateřské školy, nezletilého žáka základní nebo střední školy, nezletilého dítěte, kterému je poskytována ústavní nebo ochranná výchova) se týkají zejména správního řízení zahájeného na žádost. Přiměřeně se vztahují i na správní řízení zahájené z moci úřední.¹⁷

Dle ustanovení § 865 odst. 1 občanského zákoníku rodičovská odpovědnost náleží stejně oběma rodičům¹⁸. Má ji každý rodič, ledaže jí byl zbaven.

¹⁶ Rodiče mají povinnost a právo zastupovat dítě při právních jednáních, ke kterým není právně způsobilé (§ 892 odst. 1 občanského zákoníku).

¹⁷ Správnímu řízení na žádost a správnímu řízení zahájenému z moci úřední je věnována subkapitola 3.3.

¹⁸ Za předpokladu, že jsou oba rodiče známi, oba jsou na živu a oba jsou svéprávní.

To znamená, že povinnost a právo zastupovat nezletilé dítě mateřské školy nebo nezletilého žáka náleží stejně oběma rodičům (s výjimkou případu, že jich byl rodič rozhodnutím soudu zbaven), a to bez ohledu na to, zda

- rodiče dítěte spolu žijí nebo nežijí,
- rodiče dítěte jsou nebo nejsou rozvedeni,
- rodiče dítěte jsou nebo nejsou sezdáni,
- je nebo není nezletilé dítě svěřeno do péče jen jednoho z nich,
- je nebo není rodič rozhodnutím soudu omezen ve styku s dítětem (resp. zbaven práva na styk s dítětem), jestliže současně není rozhodnutím soudu omezen v zastupování dítěte (resp. není zbaven práva zastupovat dítě).

Občanský zákoník předpokládá při výkonu rodičovské odpovědnosti určitý vztah rodičů navzájem. Dle ustanovení § 876 odst. 1 občanského zákoníku rodičovskou odpovědnost vykonávají rodiče ve vzájemné shodě.

Vzájemná shoda obou rodičů se občanským zákoníkem předpokládá. Není nutné, aby rodiče vzájemnou shodu v každém jednotlivém případě výkonu povinností a práv z rodičovské odpovědnosti prověřovali (vzájemně se dotazovali a ubezpečovali se, že jsou ve vzájemné shodě) a aby každou jednotlivou povinnost a právo z rodičovské odpovědnosti vykonávali spolu.

Dané chápání vzájemné shody při výkonu rodičovské odpovědnosti se vztahuje i na zastupování nezletilého dítěte mateřské školy nebo nezletilého žáka vůči škole nebo školskému zařízení. Jak stanoví § 892 odst. 2 občanského zákoníku, rodiče zastupují dítě společně, jednat však může každý z nich.

Skutečnost, že rodiče zastupují dítě společně, znamená, že jsou rodiče ve věci zastupování dítěte ve vzájemné shodě. Zopakujme, že i v případě zastupování dítěte platí pravidlo, které již bylo uvedeno výše – není nutné, aby v případě každého konkrétního zastoupení dítě zastupovali oba rodiče spolu. Jak vyplývá z ustanovení § 892 odst. 2 občanského zákoníku, rodiče zastupují dítě společně (tj. oba zastupují dítě a jsou ve vzájemné shodě), i v každém jednotlivém případě zastoupení dítěte, kdy právně jedná pouze jeden z rodičů.

Uvedené pojetí společného zastupování dítěte se promítá i do jednání pouze jednoho z rodičů vůči škole nebo školskému zařízení. Jak stanoví § 876 odst. 3 občanského zákoníku, jedná-li jeden z rodičů v záležitosti dítěte sám vůči třetí osobě, která je v dobré víře, má se za to, že jedná se souhlasem druhého rodiče.

Ustanovení § 876 odst. 3 občanského zákoníku vychází z tzv. vyvratitelné právní domněnky.

První vyvratitelnou právní domněnkou, na které je ustanovení § 876 odst. 3 občanského zákoníku založeno, je *dobrá víra*. V dobré víře např. jedná škola, která je přesvědčena o oprávnění určité osoby dítě zastupovat. Domněnka dobré víry platí potud, pokud se neprokáže opak.

Druhou právní domněnkou je vyvratitelná právní domněnka vyjádřená pojmem „*má se za to*“. Na základě této domněnky se podle ustanovení zákona dovozuje něco, co je jen pravděpodobné (není to jisté) a obvyklé, a zákon předpokládá, že tomu tak je. Uvedený předpoklad (že tomu tak je) lze využívat do té doby, než je opačným důkazem vyvrácen.

S pomocí příkladu můžeme pravidlo jednání pouze jednoho z rodičů vůči škole nebo školskému zařízení demonstrovat takto:

- Jeden z rodičů zastupuje dítě např. v rámci správního řízení o přestupu žáka z jedné základní školy do jiné základní školy.
- Škola, do které má žák přestoupit, je přesvědčena (do okamžiku případného vyvrácení domněnky) o tom, že tento rodič jedná čestně, je oprávněn dítě zastupovat v souladu s pravidly stanovenými občanským zákoníkem.
- Následně základní škola předpokládá (do okamžiku případného vyvrácení domněnky), že rodič, který se na ni obrátil s žádostí o přestup žáka, jedná se souhlasem druhého rodiče.

V praxi domněnka dobré víry a domněnka, že jeden rodič jedná se souhlasem druhého rodiče, např. znamenají, že žádosti adresované škole (např. žádost o změnu oboru vzdělání, přihláška k základnímu vzdělávání) může podat (podepsat) pouze jeden ze zákonných zástupců.

Jiná situace nastává, pokud škola již není v dobré víře (např. škole je známo, že probíhá řízení před soudem o svěřeni dítěte do péče jednoho z rodičů). V důsledku toho škola nemůže mít za to, že první rodič zastupuje dítě se souhlasem druhého rodiče.

V tomto případě je další zastupování dítěte jedním z rodičů podmíněno tím, že první rodič škole doloží

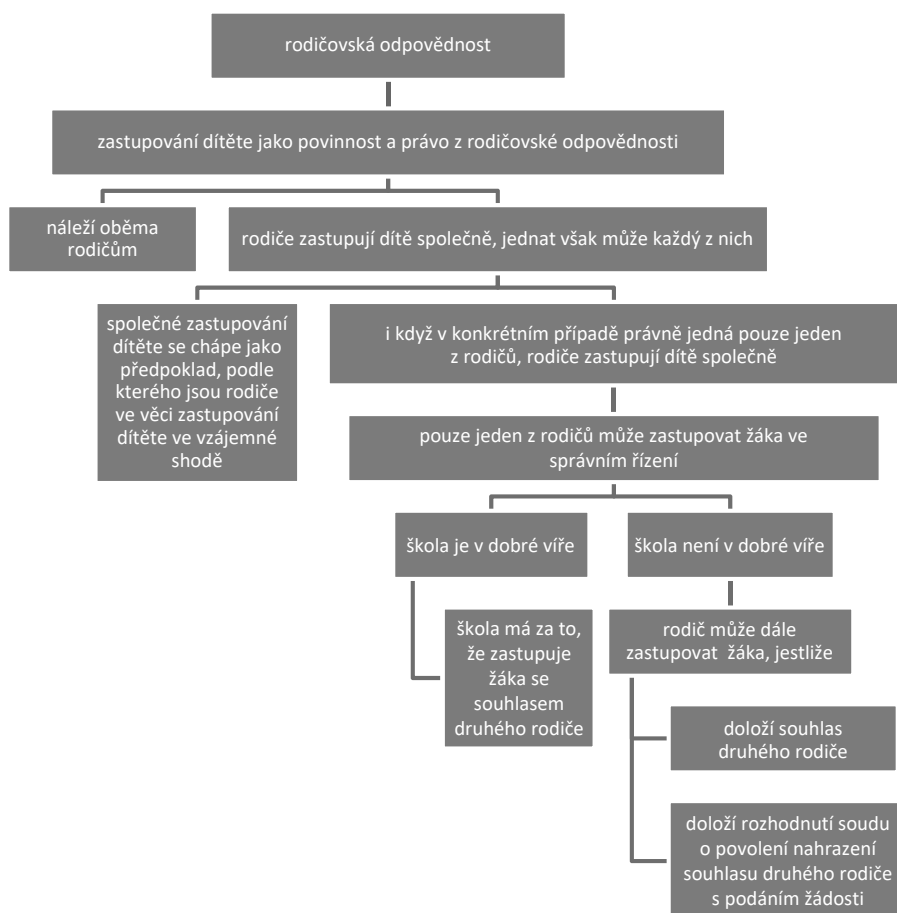
- a) souhlas druhého rodiče, nebo
- b) rozhodnutí soudu dle § 877 odst. 1 občanského zákoníku.

Ustanovení § 877 odst. 1 občanského zákoníku zakotvuje následující pravidlo: *Nedohodnou-li se rodiče v záležitosti, která je pro dítě významná zejména se zřetelem k jeho zájmu, rozhodne soud na návrh rodiče; to platí i tehdy, vyloučil-li jeden rodič z rozhodování o významné záležitosti dítěte druhého rodiče.*

Podle § 877 odst. 2 občanského zákoníku se za významnou záležitost považují zejména nikoli běžné léčebné a obdobné zákroky, určení místa bydliště a volba vzdělání nebo pracovního uplatnění.

V případě, kdy škola dosud nevydala správní rozhodnutí a soud řeší otázku, který z rodičů bude dítě zastupovat, musí jeden z rodičů požádat soud o nahrazení souhlasu druhého rodiče s podáním žádosti (příhlášky). Rozhodnutí soudu bude spočívat v rozhodnutí o povolení, resp. nepovolení, nahrazení souhlasu druhého rodiče s podáním žádosti (příhlášky). Je vhodné, aby rodič požádal soud o uvedené rozhodnutí s dostatečným časovým předstihem, aby v době vydání správního rozhodnutí školy bylo toto rozhodnutí soudu škole (jako správnímu orgánu) k dispozici.¹⁹

Výše uvedené vztahy vyjádříme schématem:



¹⁹ Viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. dubna 2013, sp. zn. 28 Co 158/2013.

3.1.5.4 Osvojitelé jako zákonní zástupci nezletilého

Osvojením se rozumí přijetí cizí osoby za vlastní (§ 794 občanského zákoníku). **Osvojitel se stává po právní stránce rodičem dítěte²⁰**, osvojením zaniká příbuzenský poměr mezi osvojencem a původní rodinou, jakož i práva a povinnosti z tohoto poměru vyplývající. Proto mají osvojitelé podobně jako rodiče rodičovskou odpovědnost.

O osvojení nezletilého rozhodne soud (§ 796 odst. 1 občanského zákoníku).

Osvojitel je podle § 836 občanského zákoníku povinen informovat osvojence o skutečnosti osvojení, jakmile se to bude jevit vhodným, nejpozději však do zahájení školní docházky.

O právech a povinnostech osvojitelů jako zákonných zástupců nezletilého platí totéž jako o právech a povinnostech rodičů.

3.1.5.5 Poručníci jako zákonní zástupci nezletilého

Institut poručenství zajišťuje zejména právní ochranu dítěte, jehož rodiče zemřeli, nejsou známi nebo pro svou právní nezpůsobilost nejsou schopni dítěti poskytnout náležitou a úplnou ochranu jeho práv a zájmů. Dítěti jmenuje poručníka soud (§ 928 odst. 1 občanského zákoníku).

Poručník stojí na místě rodiče²¹. Podle § 928 odst. 2 občanského zákoníku má vůči dítěti **zásadně všechny povinnosti a práva jako rodič, ale nemá k dítěti vyživovací povinnost** (vyživovací povinnost mají nadále rodiče).

Poručníkem soud jmenuje fyzickou osobu, není-li takové vhodné osoby, jmenuje soud poručníkem orgán sociálně-právní ochrany dětí. Každé rozhodnutí poručníka v nikoli běžné záležitosti týkající se dítěte musí být schváleno soudem.

Za nikoli běžnou záležitost týkající se dítěte lze považovat např. podání přihlášky k základnímu vzdělávání, podání žádosti o přestup žáka z jedné školy na jinou školu, podání žádosti o změnu oboru vzdělání, žádost o vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu.

²⁰ Na základě rozhodnutí soudu o osvojení se osvojitel, popřípadě osvojitelé, zapíše do matriky jako rodič, popřípadě rodiče dítěte (§ 797 občanského zákoníku).

²¹ Poručník se nestává rodičem dítěte (na rozdíl od osvojitele), v matrice není uveden jako rodič dítěte.

3.1.5.6 „Zákonný zástupce“ jako legislativní zkratka školského zákona a legální definice uvedená ve školském zákoně

Do 31. 8. 2016 byla legislativní zkratka „zákonného zástupce“ uvedena v § 17 odst. 3 školského zákona. S účinností od 1. 9. 2016 je definice „zákonného zástupce“ obsažena v § 183 odst. 7 školského zákona.

§ 17 odst. 3 školského zákona

Ředitel školy může mimořádně nadaného nezletilého žáka na žádost osoby, která je v souladu se zvláštním právním předpisem¹²⁾ nebo s rozhodnutím soudu oprávněna jednat za dítě nebo nezletilého žáka (dále jen „zákonný zástupce“), a mimořádně nadaného zletilého žáka nebo studenta na jeho žádost přeradit do vyššího ročníku bez absolvování předchozího ročníku.

§ 183 odst. 7 školského zákona

Zákonným zástupcem je pro účely tohoto zákona osoba, která je v souladu se zákonem nebo rozhodnutím soudu oprávněna jednat za dítě nebo nezletilého žáka.

Jak je patrné z uvedených pasáží školského zákona, podstata chápání zákonného zástupce podle školského zákona se od 1. 9. 2016 nemění.

Zopakujme, že osoba je oprávněna jednat za dítě nebo nezletilého žáka (přesněji – za nezletilého žáka, který není plně svéprávný),

- přímo ze zákona,
- na základě rozhodnutí soudu.

Osoba, která je **přímo ze zákona** oprávněna jednat za dítě nebo nezletilého žáka (přesněji – za nezletilého žáka, který není plně svéprávný), je

- a) rodič jako zákonný zástupce dítěte (§ 892 občanského zákoníku),
- b) za určitých podmínek ředitel školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy [§ 23 odst. 1 písm. l) zákona č. 109/2002 Sb.].

Na základě ustanovení § 23 odst. 1 písm. l) zákona č. 109/2002 Sb. je **ředitel školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy** oprávněn v zájmu úspěšné výchovy dětí zastoupit dítě v běžných záležitostech, a pokud jeho zákonní zástupci neplní své povinnosti nebo nejeví o dítě skutečný zájem, je oprávněn zastoupit dítě i ve věcech zásadní důležitosti, vyžaduje-li to zájem dítěte.

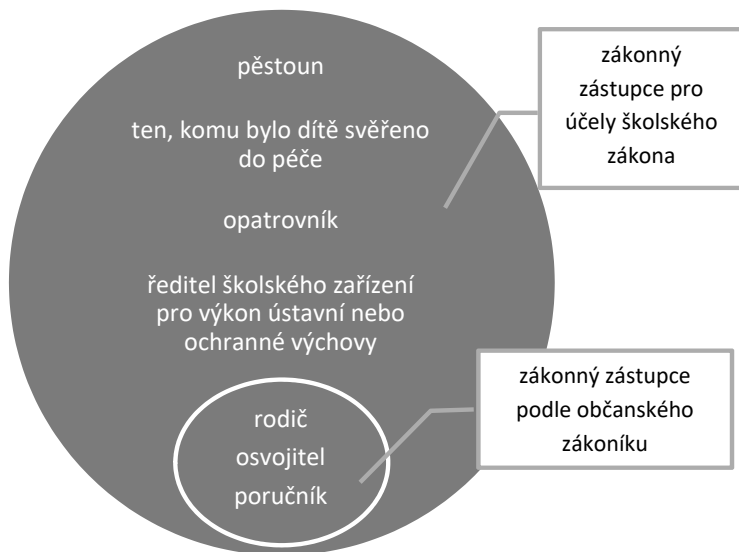
Odsud plyne, že ředitel školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy je bez omezení oprávněn zastoupit dítě v běžných záležitostech (např. omlouvat nepřítomnost žáka). V případě, že zákonní zástupci dítěte neplní své povinnosti nebo nejeví o dítě skutečný zájem a vyžaduje to zájem dítěte, je oprávněn zastoupit i procesně nezpůsobilého účastníka řízení.

Skutečnost, že zákonní zástupci dítěte neplní své povinnosti nebo nejeví o dítě skutečný zájem, prokazuje ředitel školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a dokládá tyto skutečnosti správnímu orgánu (např. střední škole, na kterou se uchazeč hlásí).

Osoba, která je **rozhodnutím soudu** oprávněna jednat za dítě nebo nezletilého žáka (přesněji – za nezletilého žáka, který není plně svéprávný), je

- a) osvojitel jako zákonný zástupce dítěte (§ 794 a násl. občanského zákoníku),
- b) poručník jako zákonný zástupce dítěte (§ 928 a násl. občanského zákoníku),
- c) pěstoun (§ 966 a násl. občanského zákoníku),
- d) ten, komu bylo dítě svěřeno do péče (§ 953 a násl. občanského zákoníku),
- e) opatrovník (§ 943 občanského zákoníku).

Odsud plyne, že školský zákon pojímá *zákonné zástupce* v širším slova smyslu, než tak činí občanský zákoník. Porovnejme chápání zákonného zástupce podle občanského zákoníku a podle školského zákona pomocí schématu.



Podle důvodové zprávy novely školského zákona (tj. zákona č. 82/2015 Sb.), na základě které je s účinností od 1. 9. 2016 definice zákonného zástupce obsažena v § 183 odst. 7 školského zákona) je zákonný zástupce pro účely školského zákona definován podobně, jako jej pojímá dosavadní legislativní zkratka v § 17 odst. 3. Zřetelně se však stanovuje, že postavení zákonného zástupce v pojetí školského zákona je relativní ke konkrétní věci – soud může například ustanovit kolizního opatrovníka, který bude zastupovat dítě pouze v řízení o přijetí ke vzdělávání, v jiných věcech ale postavení zákonného zástupce mít nebude.

Obecněji formulováno to znamená, že **osoba má pro účely školského zákona postavení zákonného zástupce ve věci, ve které je na základě rozhodnutí soudu oprávněna jednat.**

Oprávnění zastupovat dítě v případě pěstouna, osoby, které bylo dítě svěřeno do péče, a opatrovníka shrňme v následující tabulce.

osoba	občanský zákoník	poznámky
pěstoun	Základním právem a povinností pěstouna je právo a povinnost o dítě osobně pečovat (§ 966 odst. 1 občanského zákoníku). Dle § 966 odst. 2 občanského zákoníku pěstoun při výchově dítěte vykonává přiměřeně povinnosti a práva rodičů. Je povinen a oprávněn rozhodovat jen o běžných záležitostech dítěte, v těchto záležitostech dítě zastupovat a spravovat jeho jmění. Vyžadují-li to okolnosti, stanoví další povinnosti a práva pěstouna soud. Práva a povinnosti rodičů, jejichž dítě je v pěstounské péči, jsou definovány ustanovením § 960 odst. 1 občanského zákoníku: Rodiče mají vůči dítěti povinnosti a práva vyplývající z rodičovské odpovědnosti, s výjimkou práv a povinností, které zákon stanoví pěstounovi, ledaže soud z důvodů hodných zvláštního zřetele rozhodne jinak.	V nikoli běžných záležitostech dítěte nezletilé dítě (dítě mateřské školy, nezletilého žáka základní školy nebo střední školy; nezletilé dítě, kterému je poskytována ústavní nebo ochranná výchova) zastupují jeho rodiče (pokud nejsou omezeni ve své rodičovské odpovědnosti nebo pokud rodičovské odpovědnosti nejsou zbaveni). Za běžnou záležitost dítěte lze považovat např. informování se o průběhu a výsledcích vzdělávání nezletilého žáka, informování školy o změně zdravotní způsobilosti, zdravotních obtížích nezletilého žáka, omlouvání nepřítomnosti dítěte nebo žáka. Za běžnou záležitost nelze považovat rozhodování o právech a povinnostech nezletilého dítěte, které mají podstatný vliv na vznik práva na vzdělávání, průběh vzdělávání a skončení vzdělávání (např. rozhodování o přijetí k předškolnímu vzdělání, rozhodování o změně oboru vzdělání).

osoba	občanský zákoník	poznámky
		Z tohoto důvodu procesně nezpůsobilého účastníka řízení (nezletilého uchazeče o vzdělání, dítě mateřské školy, nezletilého žáka základní školy nebo střední školy) v řízení nemůže zastupovat pěstoun. Pokud by se ukázalo, že je potřebné, aby byly pěstounovi stanoveny povinnosti, resp. další práva, nad rámec § 966 občanského zákoníku, rozhodne o tom soud. K uvedeným povinnostem (resp. právům) může patřit i právo zastupovat dítě ve správním řízení. V dané věci by měl pěstoun pro účely školského zákona postavení zákonného zástupce.
osoba, které bylo dítě svěřeno do péče	Pečující osoba se osobně stará o dítě, jestliže nemůže o dítě pečovat žádný z rodičů, ani poručník (§ 953 občanského zákoníku). Soud zváží, zda při svěřením dítěte do péče pečující osoby rovněž vymezí její práva a povinnosti, jakož i práva a povinnosti rodičů. Pokud tak neučiní, použijí se podpůrně ustanovení o pěstounské péči (§ 955 občanského zákoníku). To znamená, že pečující osoba vykonává přiměřeně povinnosti a práva rodičů. Je povinna a oprávněna rozhodovat jen o běžných záležitostech dítěte, v těchto záležitostech dítě zastupovat.	Jestliže se podpůrně použijí ustanovení o pěstounské péči, platí o pečující osobě to, co bylo výše uvedeno o pěstounovi. Mimo jiné, procesně nezpůsobilého účastníka v řízení nemůže zastupovat pečující osoba. Pokud soud vymezí práva a povinnosti pečující osoby (jakož i práva a povinnosti rodičů), může rozhodnout i o právu (resp. povinnosti) pečující osoby zastupovat dítě ve správním řízení. V dané věci by měla pečující osoba pro účely školského zákona postavení zákonného zástupce.
opatrovník	Opatrovníka jmenuje soud dítěti v případě, kdy dítě nemohou zastupovat jeho zákonní zástupci. Důvody, v důsledku kterých zákonní zástupci nemohou zastupovat dítě, jsou uvedeny v § 943 občanského zákoníku.	V závislosti na uvedeném obsahu rozhodnutí soudu o jmenování opatrovníkem opatrovník jedná jako zástupce dítěte.

osoba	občanský zákoník	poznámky
	Dle § 943 občanského zákoníku soud jmenuje dítěti opatrovníka, – hrozí-li střet zájmů dítěte na straně jedné a jiné osoby na straně druhé (např. pravděpodobnost kolize zájmů mezi rodiči a dítětem je obecně dána vždy za situace, kdy jsou rodiče a jejich dítě účastníky jednoho civilního řízení), jedná se o tzv. kolizního opatrovníka, – nehájí-li zákonný zástupce dostatečně zájmy dítěte (např. rodiče jsou nečinní a nepodávají přihlášku k povinné školní docházce dítěte), nebo – je-li toho v zájmu dítěte zapotřebí z jiného důvodu, anebo – stanoví-li tak zákon. Podle ustanovení § 945 občanského zákoníku v rozhodnutí o jmenování opatrovníkem soud uvede zejména, proč je opatrovník jmenován, zda a jak je omezena doba, po níž má funkci vykonávat, jaká jsou jeho práva a povinnosti, a to i ve vztahu k dalším osobám, zda k některému právnímu jednání potřebuje souhlas soudu, zda a jak podává zprávy soudu, zda má právo na náhradu všech nebo některých nákladů a právo na odměnu. Dále může být opatrovník jmenován např. jen pro správu jmění dítěte (§ 948 občanského zákoníku). Jedná se o tzv. opatrovníka pro správu jmění.	Jestliže v rozhodnutí o jmenování opatrovníkem soud vymezí práva a povinnosti opatrovníka tak, že opatrovník dítě zastupuje v určité věci nebo v několika věcech souvisejících se správním řízením, pak opatrovník zastupuje procesně nezpůsobilého účastníka v daném správním řízení (resp. několika správních řízeních). V dané věci by měl opatrovník pro účely školského zákona postavení zákonného zástupce. Ještě jednou uvedme příklad obsažený v důvodové zprávě novely školského zákona: soud může například ustanovit kolizního opatrovníka, který bude zastupovat dítě pouze v řízení o přijetí ke vzdělávání, v jiných věcech ale postavení zákonného zástupce mít nebude. Dříve než opatrovník přistoupí v zastoupení dítěte k právnímu jednání, k jehož provedení byl jmenován, zjistí stanovisko rodiče, popřípadě poručníka, je-li to možné, i stanovisko dítěte, a je-li to vhodné, rovněž stanoviska dalších osob (§ 946 občanského zákoníku).

Legislativní zkratka „zákonný zástupce“ zavedená školským zákonem vymezuje zákonné zástupce pro účely školského zákona. Nepoužije se, jestliže jsou určováni zákonní zástupci při aplikaci zákona č. 109/2002 Sb.

To znamená, že pro účely zákona č. 109/2002 Sb. je zákonným zástupcem pouze ta osoba, o které to stanoví občanský zákoník (rodič, osvojitel, poručník). Uvedené osoby zastupují procesně nezpůsobilého účastníka

řízení v závislosti na svých právech a povinnostech vyplývajících z občanského zákoníku.²²

Jestliže soud rozhodl o tom, že v určité věci související se správním řízením zastupuje dítě opatrovník, pak v daném správním řízení procesně nezpůsobilého účastníka zastupuje opatrovník. Tato osoba však pro účely zákona č. 109/2002 Sb. nemá postavení zákonného zástupce.

3.1.5.7 Procesní opatrovník

Jak bylo uvedeno výše, zástupcem účastníka řízení může být procesní opatrovník (§ 31 správního řádu). Procesní opatrovník zastupuje osobu jen v jednom konkrétním řízení.

K ochraně práv a zájmů účastníka řízení **správní orgán povinně ustanovuje procesního opatrovníka**, jestliže nastane některý z případů taxativně vyjmenovaných v ustanovení § 32 odst. 2 správního řádu. Z nich uvádíme:

případ	správní řád	poznámka
Správní orgán ustanoví opatrovníka účastníkovi uvedenému v odstavci 1, pokud nemá zákonného zástupce a nemá-li opatrovníka podle zvláštního zákona.	§ 32 odst. 2 písm. a)	V § 32 odst. 1 správního řádu je uveden účastník, který nemá procesní způsobilost a musí být zastupován zákonným zástupcem. Opatrovníkem podle zvláštního zákona je opatrovník podle občanského zákoníku. Uvedené podmínky je nutno chápat kumulativně (musí být splněny současně). To znamená, že procesně nezpůsobilý účastník nemá zákonného zástupce a současně mu soud nejmenoval opatrovníka (podle občanského zákoníku). Zákonným zástupcem se rozumí zákonný zástupce ve smyslu občanského zákoníku (tj. rodič, osvojitel nebo poručník), v případě správního řízení probíhajícího na základě školského zákona i pěstoun, pečující osoba nebo opatrovník, v závislosti na obsahu rozhodnutí soudu. Jako příklad, se kterým se můžeme setkat v praxi škol a školských zařízení, lze uvést tento případ: oboustranný sirotek s nařízenou ústavní výchovou a umístěný v dětském domově, kterému soud nejmenoval opatrovníka (podle občanského zákoníku), tento sirotek je podmíněně vyloučen ze školy nebo školského zařízení (§ 31 školského zákona); uvedenému sirotkovi (účastníkovi řízení) škola (jako správní orgán) povinně ustanoví procesního opatrovníka.

²² Rodič a osvojitel může zastupovat dítě v jakékoli záležitosti. Každé rozhodnutí poručníka v nikoli běžné záležitosti týkající se dítěte musí být schváleno soudem.

případ	správní řád	poznámka
Správní orgán ustanoví opatrovníka účastníkovi uvedenému v odstavci 1, nemůže-li ho zákonný zástupce zastupovat a nemá-li opatrovníka podle zvláštního zákona.	§ 32 odst. 2 písm. a)	V § 32 odst. 1 správního řádu je uveden účastník, který nemá procesní způsobilost a musí být zastupován zákonným zástupcem. Zákonným zástupcem se rozumí zákonný zástupce ve smyslu občanského zákoníku (tj. rodič, osvojitel nebo poručník), v případě správního řízení probíhajícího na základě školského zákona i pěstoun, pečující osoba nebo opatrovník, v závislosti na obsahu rozhodnutí soudu. Opatrovníkem podle zvláštního zákona je opatrovník podle občanského zákoníku. Situace, kdy zákonný zástupce procesně nezpůsobilého účastníka řízení nemůže zastupovat, nastává – z objektivních důvodů (např. zákonní zástupci jsou dlouhodobě ve stavu, kdy nemohou vyjadřovat svou vůli), – ze subjektivních důvodů (např. ani jeden ze zákonných zástupců není ochoten plnit svou povinnost zastupovat procesně nezpůsobilého účastníka řízení; škola, školské zařízení nemá kontakt ani na jednoho zákonného zástupce). Uvedené podmínky je nutno chápat kumulativně (musí být splněny současně). To znamená, že procesně nezpůsobilý účastník má zákonného zástupce. Zákonným zástupcem se rozumí zákonný zástupce ve smyslu občanského zákoníku (tj. rodič, osvojitel nebo poručník), případně i pěstoun, pečující osoba nebo opatrovník, v závislosti na obsahu rozhodnutí soudu. Zákonní zástupci však procesně nezpůsobilého účastníka nemohou zastupovat a současně procesně nezpůsobilému účastníkovi soud nejmenoval opatrovníka (podle občanského zákoníku). Jako příklad, se kterým se můžeme setkat v praxi škol a školských zařízení, lze uvést tento případ: žák základní školy v pěstounské péči, kterému soud nejmenoval opatrovníka (podle občanského zákoníku); v případě správního řízení o přestupu žáka z jedné základní školy do jiné základní školy škola (jako správní orgán) uvedenému žákovi (účastníkovi řízení) povinně ustanoví procesního opatrovníka.

případ	správní řád	poznámka
Správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla.	§ 32 odst. 2 písm. d)	Ze závěru č. 78 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009²⁴ uvádíme charakteristiku osoby neznámého pobytu: <i>Osoba neznámého pobytu je termín, který se užívá pro účely doručování. Jedná se o osobu, u níž správní orgán ani z evidence obyvatel ani z jiných zdrojů nezjistí, kde se daná osoba zdržuje. O neznámý pobyt určité osoby nejde podle ustálené soudní praxe i judikatury Ústavního soudu ČR tam, kde je daná osoba nepřítomna pouze po určitou omezenou kratší dobu, a to i tehdy, pokud během této omezené doby není adresa takové osoby přesně známa. Správní orgán je vždy povinen ověřit si místo trvalého pobytu osoby v evidenci obyvatel a prokázat údaje o skutečném pobytu, a to např. dotazem na poštovní doručovatelku, které může být z doručovací praxe v obvodě známo, zda se adresát v místě trvalého pobytu trvale zdržuje či nikoliv, popř. i dotazem na toho, kdo v domě bydlí a mohl by podat podrobnější informace. Zjištění Policie ČR či obecní policie, že stěžovatel se na uvedené adrese nezdržuje, má pouze obecnou povahu a pro prokázání pobytu je nedostatečné.</i>²⁵ Dle § 20 odst. 1 správního řádu platí, že fyzické osobě lze doručit, kdekoli bude zastižena (bude-li tímto způsobem doručeno, platí, že se v tu chvíli nejedná o osobu neznámého pobytu). Správní orgán ustanoví procesního opatrovníka účastníkovi řízení podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, má-li být účastníkovi řízení uložena povinnost nebo odňato právo (§ 32 odst. 3 správního řádu). V praxi škol a školských zařízení se může jednat o případy, kdy je rodiči dítěte umístěného v dětském domově, jehož pobyt není znám, uložena povinnost hradit příspěvek na úhradu péče poskytované dítěti v dětském domově (§ 27 až § 29 zákona č. 109/2002 Sb.). Správní orgán neustanoví procesního opatrovníka účastníkovi řízení podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, nemá-li být účastníkovi řízení uložena povinnost nebo odňato právo.

²³ Závěr č. 78 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. 6. 2009. [cit. 7. 2. 2015]. [online]. Dostupný z: www.mvcr.cz/soubor/zaver-78-pdf.aspx

²⁴ Viz HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 2. aktualizované vydání. Leges, 2008.

Správní orgán ustanoví opatrovníka osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.	§ 32 odst. 2 písm. d)	S ohledem na dikci předmětného ustanovení usuzujeme, že osobou, již se prokazatelně nedaří doručovat, je taková osoba, v jejímž případě se alespoň dvakrát nezdařil pokus o doručení. Správní orgán ustanoví procesního opatrovníka účastníkovi řízení podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, má-li být účastníkovi řízení uložena povinnost nebo odňato právo (§ 32 odst. 3 správního řádu). V praxi škol a školských zařízení se může jednat o následující případ: zletilému žákovi střední školy je odňato právo se vzdělávat ve střední škole (je vyloučen ze školy dle § 31 školského zákona), jemu zasláná zásilka se vrátila zpět s poznámkou, že adresát je na uvedené adrese neznámý a následně sám správní orgán (škola) nezastihl žáka na adrese, na které se měl podle sdělení osob podávajících vysvětlení zdržovat. Správní orgán neustanoví procesního opatrovníka účastníkovi řízení podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, nemá-li být účastníkovi řízení uložena povinnost nebo odňato právo.
Správní orgán ustanoví opatrovníka osobám zvláště těžce zdravotně postiženým, s nimiž se nelze dorozumět ani prostřednictvím tlumočníka nebo prostředníka podle § 16 odst. 5.	§ 32 odst. 2 písm. f)	
Správní orgán ustanoví opatrovníka účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1, kterým se nepodařilo oznámit zahájení řízení z moci úřední (§ 46 odst. 2).	§ 32 odst. 2 písm. h)	V § 27 odst. 1 správního řádu jsou uvedeni tzv. hlavní účastníci řízení (viz subkapitola 3.1.3). Oznámení zahájení řízení z moci úřední hlavnímu účastníkovi se děje doručením oznámení nebo ústním prohlášením (§ 46 odst. 1 správního řádu). V této souvislosti je vhodné upozornit na to, že k doručení oznámení o zahájení řízení může dojít rovněž fikcí. Opatrovník se proto neustanoví osobě, jejíž pobyt je správnímu orgánu znám, nepřebírající si písemnost osobně (neboť písemnost jí byla doručena fikcí). V praxi škol a školských zařízení správní orgán (škola) ustanoví opatrovníka hlavnímu účastníkovi, jestliže je osobou neznámého pobytu.

Speciální případ, při kterém škola (správní orgán) **neustanovuje procesního opatrovníka**, je případ následujících dětí (procesně nezpůsobilých účastníků řízení):

- děti s nařízenou ústavní výchovou nebo uloženou ochrannou výchovou,
- jsou umístěny v dětském domově nebo výchovném ústavu,
- nemůže je zastupovat zákonný zástupce, neboť neplní své povinnosti nebo nejví o dítě skutečný zájem,
- nemají opatrovníka (dle občanského zákoníku), a
- vyžaduje to zájem dítěte.

V tomto speciálním případě se použije ustanovení § 23 odst. 1 písm. l) zákona č. 109/2002 Sb.

V souladu s ustanovením § 23 odst. 1 písm. l) zákona č. 109/2002 Sb. je ředitel školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy oprávněn v zájmu úspěšné výchovy dětí zastoupit dítě v běžných záležitostech, a pokud jeho zákonní zástupci neplní své povinnosti nebo nejví o dítě skutečný zájem, je oprávněn zastoupit dítě i ve věcech zásadní důležitosti, vyžaduje-li to zájem dítěte.

To znamená, že ředitel školského zařízení (dětského domova, výchovného ústavu) je v tomto případě oprávněn ve správním řízení zastoupit procesně nezpůsobilého účastníka řízení.

Správní orgán ustanovuje procesního opatrovníka **usnesením**.

PŘÍKLAD

Dětský domov Znojmo
Hlavní 45
692 00 Znojmo

Městský úřad Znojmo
Oddělení sociálně-právní ochrany dětí
Dlouhá 3
692 00 Znojmo

VÁŠ DOPIS ZNAČKY / ZE DNE

NAŠE ZNAČKA
Sp. zn. DD/342/2015/Vi
Č. j. DD/342/2015/Vi-3

VYŘIZUJE / LINKA
Mgr. Matěj Vitula / 515 225 456

MÍSTO ODESLÁNÍ / DATUM
Znojmo 6. 4. 2015

Usnesení

Dětský domov Znojmo svým ředitelem v souladu s ustanovením § 32 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, rozhodl takto: k ochraně práv a zájmů účastníka řízení ve věci povinnosti hradit příspěvek na úhradu péče poskytované Antonínu Bělskému, nar. 1. 1. 2010, trvalý pobyt Znojmo, Hlavní 45, 692 00, Dětským domovem Znojmo, se panu Josefu Bělskému, nar. 2. 2. 1970, **ustanovuje opatrovník**, a to Městský úřad Znojmo, oddělení sociálně-právní ochrany dětí.

Odůvodnění

U Dětského domova Znojmo jako věcně a místně příslušného správního orgánu probíhá ode dne 24. 3. 2015 řízení o povinnosti Josefa Bělského, nar. 2. 2. 1970, hradit příspěvek na úhradu péče poskytované jeho synu Antonínu Bělskému, nar. 1. 1. 2010, trvalý pobyt Hlavní 45, 692 00 Znojmo.

Od 1. 1. 2015 je místem trvalého pobytu pana Josefa Bělského adresa ohlašovny Městského úřadu Znojmo, tj. Obrokova 1/12, 669 00 Znojmo. Vzhledem k tomu, že ohlašovna je v takovém případě spíše trvalým místem pobytu administrativním, neboť ve skutečnosti nemůže funkci místa trvalého pobytu dostatečně plnit, požádal Dětský domov Znojmo pana Josefa Bělského již v minulosti v rámci správního řízení o přemístění Antonína Bělského (a to v rámci správního řízení zahájeného dne 2. 1. 2015 a ukončeného dne 30. 1. 2015), aby sdělil adresu pro doručování. Josef Bělský však Dětskému domovu Znojmo uvedenou adresu nesdělil.

Z výše uvedeného Dětský domov Znojmo dovozuje, že osobou neznámého pobytu je třeba rozumět osobu neznámého skutečného pobytu.

Správní orgán ani žádným jiným způsobem nebyl schopen zjistit místo, kde Josef Bělský pobývá, a toto místo mu není ani známo z úřední povinnosti.

Protože účastník řízení Josef Bělský, nar. 2. 2. 1970, je osobou neznámého skutečného pobytu, správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení o odvolání

Proti tomuto usnesení lze podat odvolání do patnácti dnů ode dne jeho oznámení ke Krajskému úřadu Jihomoravského kraje prostřednictvím Dětského domova Znojmo. Odvolání nemá podle § 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., v platném znění, odkladný účinek.

Mgr. Matěj Vitula
ředitel

Účastník řízení: Josef Bělský



Podle § 32 odst. 4 správního řádu správní orgán ustanoví opatrovníkem toho, u koho je osoba, již se opatrovník ustanovuje, v péči, anebo jinou vhodnou osobu. Opatrovníkem může být fyzická i právnická osoba (v případě ustanovení právnické osoby by pak musela tato právnická osoba zabezpečit, že úkony opatrovníka za ni bude fakticky provádět vhodná osoba, která bude zájmy účastníka řízení řádně hájit). V praxi škol a školských zařízení se lze setkat s tím, že jako opatrovník je ustanoven obecní úřad obce s rozšířenou působností, konkrétně oddělení sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD). Za vhodnou osobu se považuje zejména osoba, která je k opatrovanci v příbuzenském poměru.

Tato osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody. Opatrovníkem nelze ustanovit osobu, o níž lze mít důvodně za to, že má takový zájem na výsledku řízení, který odůvodňuje obavu, že nebude řádně hájit zájmy opatrovance.

Jestliže opatrovník nedbá o ochranu práv nebo zájmů opatrovance, anebo má osobní zájem na výsledku řízení, správní orgán usnesením ustanovení opatrovníka zruší a ustanoví opatrovníka vhodnějšího.

Procesní opatrovnictví může zaniknout přímo ze zákona:

- okamžikem, kdy opatrovanec začal být zastupován zákonným zástupcem,
- okamžikem, kdy opatrovanec nabyl procesní způsobilosti,
- okamžikem, kdy pominuly důvody, pro které byl opatrovník ustanoven.

3.1.5.8 Zmocněnec

Dle ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu si účastník řízení může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce.

Zmocnění může mít podobu:

- a) speciálního zmocnění (k určitému úkonu, skupině úkonů, pro určitou část řízení),
- b) generálního zmocnění (pro celé řízení).

3.1.6 Shrnutí

- Subjekty správního řízení jsou správní orgán a účastníci řízení.
- V oblasti školství je správním orgánem škola nebo školské zařízení jako právnická osoba.