



Obec jako zřizovatel školy

JUDr. Mgr. Eva Janečková

ÚVOD

Vyjasnění kompetencí mezi vedením školy a jejím zřizovatelem je vždy cestou k vytvoření dobrých vztahů mezi zástupcem zřizovatele a ředitelem školy.

Současná situace klade značné nároky jak na ředitele škol, tak na zřizovatele škol a jejich spolupráce je zcela nezbytná.

Ze vzájemného zasahování do kompetencí vznikají zbytečné konflikty.



Kde jsou největší problémy?

Co trápí ředitele škol?

- Někteří zřizovatelé neznají základní právní předpisy, které se týkají škol → nevědí, co všechno patří k povinnostem ředitele → kdo nezná náplň ředitelovy práce, nemůže stanovit kvalitní kritéria pro jeho odměňování.
- Zasahování do pravomocí ředitele školy – zejména v personálních otázkách.
- Špatná komunikace mezi zřizovatelem školy a ředitelem školy – např. v otázkách projektů a grantů.
- Politické tlaky.
- Rozhodování o pracovněprávních otázkách ve vztahu k ředitelům i v oblastech, kde to zřizovateli nepřísluší.

Co trápí zřizovatele?

- Nespolupráce ředitelů se zřizovatelem → postoj ředitelů v opozici.
- Neinformování zřizovatele o zásadních problémech.
- Neposkytování informací a údajů, které zřizovatel požaduje pro kontrolu školy jako příspěvkové organizace.
- Nezvládnutá komunikace s rodiči, kteří se pak obrací na zřizovatele s žádostí o řešení problému.

Právní základy vztahu mezi zřizovatelem a ředitelem školy

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

Zákon č. 250/2005 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů



Jmenování

§ 166 odst. 2 školského zákona - Ředitele školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, ředitele příspěvkové organizace nebo vedoucího organizační složky státu nebo její součásti jmenuje na vedoucí pracovní místo zřizovatel na základě jím vyhlášeného konkursního řízení.

Souhlasem se jmenováním se ředitel stává vedoucím zaměstnancem se všemi právy a povinnostmi, které pro něj vyplývají ze školského zákona, a předpokládá-li to zřizovací listina, zároveň statutárním orgánem, který za školu právně jedná.

Postavení ředitele

Dvě role:

Statutární orgán, který jedná jménem školy

= Ředitel školy je statutárním zástupcem, tedy je jedinou osobou, která je oprávněná zastupovat školu jako právní subjekt v celém rozsahu, jednat za ni navenek, podepisovat smlouvy, rozhodovat o vnitřních záležitostech školy, odpovídá za použití finančních prostředků státního rozpočtu v souladu s účelem, na který byly přiděleny.

Vedoucí zaměstnanec:

= další kompetence jsou upraveny především ve školském zákoně a v zákoně o pedagogických pracovnících atd.

= činnost související s chodem školy + činnost při zastupování zaměstnavatele

Postavení ředitele

Žádný zákon nepřepokládá v rovině pracovního práva podřízený vztah mezi vedoucím zaměstnancem (ředitelem školy) a nadřízeným orgánem (zřizovatelem školy)

⇒ Ředitel školy není zaměstnancem zřizovatele.

Postavení ředitele

K tomuto závěru došla i judikatura, která je dlouhodobě konstantní:

Nejvyšší soud ČR ve svém rozhodnutí č. j. 21 Cdo 3863/2007, ze dne 16.9.2008 uvedl:

„Zvláštním předpisem, podle něhož se ve smyslu ustanovení § 27 odst. 4 zák. práce zakládá pracovní poměr zaměstnanců u zaměstnavatelů ve školství, je ustanovení § 166 odst. 2 školského zákona.

Výkon práv a povinností zřizovatele je třeba v pracovněprávních vztazích důsledně odlišovat od výkonu práv a povinností zaměstnavatele; zřizovatel se ani v rozsahu svých zákonných práv a povinností nestává zaměstnavatelem a ani v tomto rozsahu nevstupuje do práv a povinností zaměstnavatele. Přestože na základě jím provedeného „vnějšího jmenování“ vzniká (popřípadě, byl-li již jmenovaný ředitel nebo vedoucí u zaměstnavatele již zaměstnán, se mění) pracovní poměr mezi zaměstnancem a školskou právnickou osobou (příspěvkovou organizací nebo státem) a přestože odvoláním ředitele (vedoucího) těchto školských zařízení z funkce dochází k suspenzi pracovního závazku ohledně uvedeného druhu práce, nevzniká mezi zřizovatelem a tímto zaměstnancem pracovněprávní vztah a zřizovatel se nestává dalším (třetím) účastníkem pracovněprávního vztahu mezi zaměstnancem a školskou právnickou osobou (příspěvkovou organizací nebo státem).“

Zřizovatel v postavení „zaměstnavatele“ vůči řediteli školy

Jednání směřující k:

- vzniku pracovního poměru,
- změně pracovního poměru,
- zániku pracovního poměru;

Jednání směřující k:

- určení platu,
- stanovení odměn

Plat ředitele školy

Pro stanovení platu ředitele školy je zásadní ustanovení **§ 122 odst. 2 zákoníku práce**, podle nějž vedoucímu zaměstnanci, který je statutárním orgánem zaměstnavatele, určuje plat (tj. všechny jeho složky včetně případné odměny podle § 134 zákoníku práce) orgán, který ho na pracovní místo ustanovil. Ředitele školy podle § 166 školského zákona jmenuje zřizovatel, tedy obec.

=> Tato úprava eliminuje možnost, aby si vedoucí zaměstnanci mohli sami stanovit plat, případně v této souvislosti zneužít svého postavení.

Odměny ředitele školy

V případě poskytnutí odměny řediteli školy se uplatní rovněž ustanovení § 122 odst. 2 zákoníku práce.

Vzhledem k tomu, že jde o plnění úkolů zřizovatele ve smyslu § 102 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, měla by o poskytnutí odměny řediteli školy rozhodovat **rada obce**, a v obcích, kde se rada nevolí, na základě § 99 odst. 2 zákona o obcích **starosta**, nikoliv zastupitelstvo. Ustanovení § 84 odst. 4 zákona o obcích navíc uvádí, že pravomoci vyhrazené radě si zastupitelstvo nemůže vyhradit pro sebe. Nic ovšem nebrání tomu, aby rozhodnutí rady či starosty zastupitelstvo vzalo na vědomí nebo aby se o něm na zastupitelstvu vedla diskuze.

Odměny ředitele školy

Odměnu podle § 134 zákoníku práce může zaměstnavatel poskytnout zaměstnanci za *úspěšné splnění mimořádného nebo zvlášť významného pracovního úkolu*. Cílovou odměnu podle § 134a zákoníku práce může zaměstnavatel zaměstnanci poskytnout za *splnění předem stanoveného mimořádně náročného úkolu, jehož příprava, postupné zajišťování a konečná realizace bude z hlediska působnosti zaměstnavatele zvlášť významná*, přičemž její výši musí zaměstnavatel oznámit před započítáním plnění úkolu

=> Odměna musí být odůvodněna.

Vztah zřizovatele k ostatním pracovníkům školy

Vztah zřizovatele k ostatním zaměstnancům školy je nulový.

Zaměstnavatelem je škola, kterou zastupuje ředitel.

⇒ Zřizovatel nerozhoduje o tom, kdo bude přijat nebo propuštěn, nerozhoduje o platu a odměnách zaměstnanců školy.

⇒ Zřizovatel nemá bez dalšího přístup do některých dokumentů – např. osobní spisy zaměstnanců, jejich platové výměry.

Ředitel školy sám sobě zaměstnavatelem???

V otázce sebezaměstnávání neexistuje do současné doby zcela jednotný názor.

Původní závěr byl takový, že kromě výše zmíněných oblastí nemá vůči řediteli žádná oprávnění zaměstnavatele. Ředitel tedy sám sobě rozvrhoval pracovní dobu, vysílal se na služební cesty a především podepisoval sám se sebou smlouvy a dohody a schvalovat si odměny.

Judikatura ale následně postavila proti takové praxi. Soudy se opakovaně vyslovily v tom smyslu, že *„v případě sebezaměstnání bude bez dalšího dán rozpor zájmů ředitele coby statutárního orgánu na jedné straně a ředitele jako zaměstnance na straně druhé.“*

Ředitel školy sám sobě zaměstnavatelem???

Z rozhodnutí Nejvyššího soudu, např. z jeho rozsudku ze dne 17. 11. 1998, sp. zn. 21 Cdo 11/98, vyplývá, že „z ustanovení § 14 odst. 2 zák. práce, jež vylučuje, aby jiného zastupoval ten, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy zastupovaného, lze analogicky dovodit, že statutární orgán nemůže jménem společnosti jednat, jsou-li jeho zájmy v rozporu se zájmy společnosti“, přičemž „rozdílnost zájmů zaměstnavatele a zaměstnance je dána už tím, že – objektivně vzato – chtějí sjednat smlouvu (dohodu) pro sebe co nejvýhodnější a nic na tom nemění ani to, že případně dojde k bezvýhradnému přijetí nabídky, neboť i v tomto případě základní východiska účastníků pro uzavření smlouvy jsou odlišná; lze proto uzavřít, že rozdílnost zájmů zaměstnavatele a zaměstnance při uzavření smlouvy (dohody), která směřuje ke vzniku pracovního poměru nebo jiného pracovněprávního vztahu, k jejich změně nebo zániku, vylučuje, aby jménem zaměstnavatele učinila takový právní úkon stejná fyzická osoba, která je druhým účastníkem smlouvy (dohody) jako zaměstnanec, neboť nemůže odpovídajícím způsobem (současně) hájit své zájmy jako zaměstnance a zájmy společnosti jako zaměstnavatele.“

=> Za této situace vystupoval v roli zástupce školy a „zaměstnavatele“ zřizovatel. ***V případě, že bude nezbytné učinit právní jednání s ředitelem jako zaměstnancem, uzavře jej jako zaměstnavatel zřizovatel.***

Ředitel školy sám sobě zaměstnavatelem???

Zatím poslední vývoj:

-Tuto linii judikatury narušil až Ústavní soud svým nálezem III. ÚS 669/17 ze dne 21. 8. 2018, který uvedl, že střet zájmů a v důsledku toho neplatnost pracovní smlouvy nelze ve výše uvedené modelové situaci uvést bez dalšího, ale je nutno na základě individuálního posouzení každého konkrétního případu posoudit a vyhodnotit veškeré okolnosti. Zároveň však zde nesmí možnost střetu zájmů existovat pouze jako možnost, ale musí být skutečně reálný (nikoliv jako možnost, ale skutečně existuje střet – např. jednatel uzavře pracovní smlouvu na kontrolu postupu společnosti anebo je obsah pracovní smlouvy ve srovnání s jinými smlouvami společnosti na obdobnou činnost výrazně odlišné – např. vyšší mzda, delší dovolená atd.).

-Z tohoto nálezu tedy vyplývá, že situaci je vždy třeba posuzovat individuálně a že za určitých okolností je možné, aby ředitel školy uzavřel smlouvy de facto sám se sebou.

Odvolání ředitele

Ustanovení § 166 odst. 5 školského zákona

Ředitele školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, ředitele příspěvkové organizace a vedoucího organizační složky státu nebo její součásti může zřizovatel odvolat z vedoucího pracovního místa z důvodů

- a) závažného porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z jeho činností, úkolů a pravomocí na vedoucím pracovním místě ředitele, které bylo zjištěno zejména inspekční činností České školní inspekce nebo zřizovatelem,*
- b) návrhu České školní inspekce podle § 174 odst. 14,*
- c) pravomocného rozhodnutí soudu o neplatnosti odvolání předchozího ředitele z funkce nebo pravomocného rozhodnutí o neplatnosti rozvázání pracovního poměru s předchozím ředitelem.*

Odvolání ředitele

Největší komplikace - důvodem pro odvolání ředitele je závažné porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z jeho činností, úkolů a pravomocí na vedoucím pracovním místě ředitele, které bylo zjištěno zejména inspekční činností České školní inspekce nebo zřizovatelem.

Právě pojem „závažné“ je důležitý pro posouzení oprávněnosti odvolání. Pouze soudu přísluší posouzení toho, zda zjištěné porušení nebo neplnění právních povinností dosáhlo zákonem předvídané intenzity.

Pokud vyjdeme z dosavadní judikatury, lze konstatovat, že porušení nebo neplnění právních povinností ředitelem musí být zaviněné (alespoň z nedbalosti).

Odvolání ředitele

Pojem „závažného porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z vykonávané funkce“ chápat jako povinnost, kterou s výkonem funkce ředitele spojují právní předpisy (školské, pracovněprávní, finanční, účetní atd.).

I v případě, kdy ředitel školy nevykonává všechny činnosti sám, ale pověří některé zaměstnance, je jeho povinností jako vedoucího zaměstnance řídit a kontrolovat práci svých podřízených.

Odvolání ředitele

Ustanovení § 168 odst. 1 písm. i) školského zákona

Školská rada podává návrh na vyhlášení konkursu na ředitele školy.

Ustanovení § 166 odst. 3 školského zákona

V období od začátku šestého měsíce do konce čtvrtého měsíce před uplynutím období 6 let výkonu práce na pracovním místě ředitele školy nebo školského zařízení může zřizovatel vyhlásit na toto pracovní místo konkurs; v takovém případě odvolá ředitele k poslednímu dni šestiletého období. Zřizovatel vyhlásí konkurs a odvolá ředitele vždy, obdrží-li před začátkem lhůty pro vyhlášení konkursu návrh na jeho vyhlášení od České školní inspekce nebo školské rady. Jestliže zřizovatel nevyhlásí konkurs a neodvolá ředitele podle věty první nebo druhé, počíná dnem následujícím po konci dosavadního šestiletého období běžet další šestileté období.

Jmenování zástupce ředitele

Za právnickou osobu jako „umělý“ útvar vždy právně jedná její zástupce (zákonný, smluvní nebo určený rozhodnutím orgánu veřejné moci).

Podle § 164 odst. 1 občanského zákoníku platí: *Člen statutárního orgánu může zastupovat právnickou osobu ve všech záležitostech.*

Zástupce statutárního orgánu X zástupce ředitele školy

Pracovní pozici, funkci „zástupce ředitel školy“ školský zákon neupravuje.

Výslovně ji však předpokládá nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků.

Zástupce statutárního orgánu je osoba, která je v době nepřítomnosti statutárního orgánu (tj. ředitele školy) oprávněna jednat jménem právnické osoby v plném rozsahu kompetence statutárního orgánu.

Uvedenou „osobou“ je z logiky věci zaměstnanec právnické osoby. Může jím být

- vedoucí zaměstnanec (např. zástupce ředitele pro 1. stupeň základní školy, vedoucí ekonomického útvaru),
- zaměstnanec, který není vedoucím zaměstnancem (např. ekonom, který dle organizačního řádu není vedoucím zaměstnancem).

Zástupce statutárního orgánu X zástupce ředitele školy

Metodicko-výkladová příručka k problematice konkursních řízení na vedoucí pracovní místa ředitelů škol a školských zařízení Číslo jednací: MSMT-37428/2019-1 Aktualizace ke stavu k 30. listopadu 2019.

Pro případy nemožnosti vykonávat činnost ředitele školy, které jsou nebo bývají dopředu známy (mateřská nebo rodičovská dovolená, zahraniční stáž, uvolnění pro výkon veřejné funkce, hospitalizace v nemocnici), ředitelé škol ustanovují tzv. zástupce statutárního orgánu, tj. osoby, které jsou v době nepřítomnosti ředitele oprávněny jednat jménem právnické osoby v plném rozsahu kompetence ředitele školy. Oprávnění ředitele ustanovit zástupce statutárního orgánu musí v případě příspěvkové organizace obsahovat zřizovací listina, současně se doporučuje, aby pozice tohoto zástupce byla upravena vnitřním předpisem organizace, např. organizačním řádem.

Zástupce statutárního orgánu X zástupce ředitele školy

Školský zákon nezná pojem statutární zástupce.

Plně se tedy uplatní zřizovací listina a občanský zákoník. Pokud zřizovací listina stanoví, že ředitel určí osobu, která ho plně zastupuje, je toto oprávnění dáno jemu a zřizovatel nemá právo jmenovat zástupce sám (ani v případě, že je ředitel nečinný). Zřizovatel by si takové oprávnění musel předem vymínit v zřizovací listině – není-li to v ní však uvedeno či je-li tam uvedeno oprávnění pro ředitele, zřizovatel toto právo nemá.

X

Ustanovení § 166 odst. 1 občanského zákoníku:

Právníckou osobu zastupují její zaměstnanci v rozsahu obvyklém vzhledem k jejich zařazení nebo funkci; přitom rozhoduje stav, jak se jeví veřejnosti.

Vzdání se funkce – aktivita zřizovatele

Zřizovatel také musí velmi aktivní v případě, že se ředitel školy vzdá své funkce a nemá statutárního zástupce. Nemá-li ředitel jím jmenovaného zástupce (tato povinnost by měla být stanovována ve zřizovací listině a zřizovatelem i důsledně vyžadována), může zřizovatel:

- 1) Iniciovat změnu zřizovací listiny, ve které stanoví, že pro případ neexistence ředitele ani jím jmenovaného zástupce je oprávněn statutární orgán jmenovat sám. Následně po provedení takovéto úpravy zřizovatel jmenuje vhodnou osobu jako zástupce ředitele s plným rozsahem práv a povinností statutárního orgánu po nutnou dobu do jmenování ředitele na základě konkursního řízení anebo
- 2) dle § 165 odst. 10 školského zákona může zřizovatel jmenovat ředitele na dobu určitou, a to, než bude jmenován ředitel na základě konkursního řízení: *„Pokud škola nebo školské zařízení uvedené v odstavci 2 nemá ředitele, může zřizovatel jmenovat ředitele školy na vedoucí pracovní místo bez konkursního řízení na dobu určitou do doby jmenování ředitele podle odstavce 2. Zřizovatel vyhlásí konkursní řízení podle odstavce 2 bez zbytečného odkladu.“*,
- 3) pokud ředitel rezignoval k určitému budoucímu datu, vyzvat odstoupajícího ředitele ke jmenování vhodné osoby svým zástupcem v plném rozsahu práv a povinností.

Závěr

Děkuji za pozornost!

JUDr. Mgr. Eva Janečková, eva.janeckova@sms-sluzby.cz

Těším se na setkávání v rámci nového projektu [SMS-seminář – školení o školách nejen pro školy.](#)

