

Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

K obecně závazné vyhlášce o vymezení školských obvodů spádové základní školy a školských obvodů spádové mateřské školy

A) Školské obvody základních škol

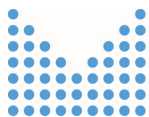
V souladu s § 178 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), *je obec povinná zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí s místem trvalého pobytu na jejím území, v případě cizince s místem pobytu, a dětí umístěných na jejím území ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, které se v souladu se zvláštním právním předpisem nevzdělávají ve školách zřízených při těchto školských zařízeních.* Zmocnění ke stanovení školských obvodů spádové školy je obsaženo v § 178 odst. 2 školského zákona. Ustanovení umožňuje několik způsobů vymezení školských obvodů s ohledem na skutečnost, je-li zřizovatelem školy obec nebo svazek obcí. V souladu s § 8 odst. 1 školského zákona zřizuje kraj, obec a dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství (dále jen „svazek obcí“), školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu. Podle školského zákona mohou nastat různé situace:

I. Zřizovatelem základní školy je pouze jedna obec

V tomto případě mohou nastat tyto tři případy:

a) Obec vzhledem k velikosti svého územního obvodu zřídí pouze jednu základní školu (pro ročníky 1. až 9.). V souladu s ustanovením **§ 178 odst. 2 písm. a)** školského zákona je školským obvodem pro jedinou základní školu zřízenou obcí ze zákona území obce a není třeba vydávat obecně závaznou vyhlášku.

b) Ustanovení **§ 178 odst. 2 písm. b)** školského zákona se vztahuje na případy, kdy je v obci více základních škol zřizovaných obcí, a ukládá obci stanovit jejich školské obvody obecně závaznou vyhláškou, ve které vymezí příslušnou část školského obvodu. I zde lze dovodit, že školské obvody stanovené v obecně závazné vyhlášce musí v souhrnu pokrýt celé území obce.

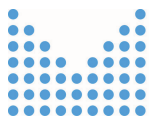


c) Z pohledu § 178 odst. 1 školského zákona je možná i varianta, kdy obec má jednu základní školu, která však pro všechny děti dané obce kapacitně nepostačuje, a část dětí tak musí chodit do základní školy zřizované jinou obcí. Za tohoto stavu obec vymezí obecně závaznou vyhláškou školské obvody základní školy podle § 178 odst. 2 písm. a) a písm. b) školského zákona, kdy část bude vymezena podle území nebo podle stupně školy či podle věku dětí.

Obec zřizující více základních škol musí určit podmínky pro plnění povinné školní docházky všem žákům s trvalým pobytem na území obce tak, aby ředitel školy (a tím samozřejmě zákonný zástupce žáka) věděl, pro které žáky obce je daná základní škola spádovou školou (a které obecní úřad zasílá seznam „spádových žáků“). Žák ve spádovém obvodu základní školy má nárok na přijetí v dané základní škole. Pokud by se však vymezení spádového obvodu vztahovalo na více základních škol, byla by dosažená kapacita základní školy překážkou v naplnění tohoto nároku na přijetí k povinné školní docházce v konkrétní základní škole, byť by byla označena podle § 178 odst. 1 písm. b) zákona jako spádová a ředitel školy dle § 36 odst. 7 zákona má povinnost žáka v takto vymezeném školském obvodu přijmout.

Z uvedených důvodů je vhodné obecně závaznou vyhláškou zveřejnit jednoznačné kritérium pro stanovení školských obvodů jednotlivých základních škol. Takto vymezené školské obvody musí v souhrnu pokrýt celé území obce. Je nevhodné a pro žáky a jejich zákonné zástupce krajně nepřívětivé, aby žáci v konkrétních obcích a městech měli obecně závaznou vyhláškou stanoveny dvě i více spádových škol; příslušný žák by pak měl zákonný nárok na přednostní přijetí k plnění povinné školní docházky ve více základních školách, což může vést k obtížím jak pro zákonné zástupce žáka, tak pro ředitele těchto spádových škol. Zákonný zástupce má mít jistotu, že jeho dítě bude přijato do spádové školy. Proto optimální a pro zákonné zástupce přehledný je systém, kdy pro jednu základní školu je stanoven jeden školský obvod s daným výčtem ulic a čísel popisných domů. Pak je zcela jasné, v které škole má žák nárok na přednostní přijetí.

Nelze spoléhat ani na zřizování škol jinými zřizovateli na území obce (tzn. škol, které nezřizuje obec nebo svazek obcí), neboť tato skutečnost nezáleží na vůli obce. Obec v obecně závazné vyhlášce uvede zejména název příslušné základní školy, vyjmenuje příslušné ulice, případně části obce, které příslušný školský obvod vymezují. V uvedeném případě se použije varianta A vzoru obecně závazné vyhlášky.



c) V případě, že obec zřídí pouze jednu základní školu, avšak nezajišťuje v ní základní vzdělávání (resp. plnění povinné školní docházky) v plném rozsahu (např. pouze pro ročníky 1. až 5.), měla by mít uzavřenou dohodu s jinou obcí o vytvoření společného školského obvodu základní školy pro vzdělávání dětí např. v 6. až 9. ročníku a musí obecně závaznou vyhláškou stanovit část společného školského obvodu základní školy. Stejně tak musí vydat obecně závaznou vyhlášku v případě, že uzavře dohodu s jinou obcí [**§ 178 odst. 2 písm. c)** školského zákona]. V uvedeném případě se použije varianta B vzoru obecně závazné vyhlášky.

II. Zřizovatelem základní školy je svazek obcí

V takovém případě mohou nastat také dvě situace:

a) Svazek obcí zřídí na svém území jednu základní školu. Školský obvod tvoří území příslušných obcí, které jsou členy svazku. Každá z členských obcí musí v tomto případě stanovit obecně závaznou vyhláškou, že její území je částí školského obvodu základní školy zřízené svazkem obcí [**§ 178 odst. 2 písm. c)** školského zákona]. V uvedeném případě se použije varianta E vzoru obecně závazné vyhlášky.

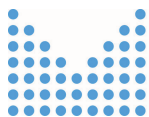
b) Svazek obcí zřídí na svém území více základních škol. Každá z členských obcí stanoví obecně závaznou vyhláškou, která část jejího území (popř. celé území) tvoří část školského obvodu příslušné základní školy nebo základních škol zřízených svazkem obcí [**§ 178 odst. 2 písm. c)** školského zákona]. Opět bude v obecně závazné vyhlášce uveden název a přesná adresa příslušné školy a její obvod bude vymezen nejlépe vyjmenováním názvů ulic, případně částí obce. V uvedeném případě se použije varianta F vzoru obecně závazné vyhlášky.

III. Obec sama není zřizovatelem základní školy

Obci, která není sama zřizovatelem školy, umožňuje školský zákon uzavřít dohodu s jednou nebo více okolními obcemi či svazkem obcí o vytvoření společného školského obvodu jedné nebo více základních škol zřizovaných některou z těchto obcí. V uvedeném případě se použije buď varianta C, nebo varianta D vzoru obecně závazné vyhlášky.

Ustanovení **§ 178 odst. 2 písm. c)** školského zákona s účinností od 1. ledna 2005 nově upravuje případy, kdy se jedná o tzv. **společný školský obvod**.

Společný školský obvod základní školy se jako dosud vytváří dohodou obcí, z nichž jedna je zřizovatelem této školy. Dohoda obcí o vytvoření společného školského obvodu podle ustanovení § 178 odst. 2 písm. c) školského zákona je smlouva veřejnoprávní podle ustanovení § 160 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,



kteřá je uzavřena mezi územními samosprávnými celky – obcemi v oblasti plnění úkolů vyplývajících z jejich samostatné působnosti při výkonu veřejné moci. Dohoda musí mít povinně písemnou formu (požadavek v ustanovení § 164 odst. 1 správního řádu).

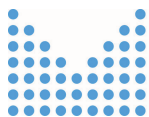
Školský zákon v návaznosti na uzavřenou dohodu o společném školském obvodu ukládá každé ze smluvních stran dohody stanovit příslušnou část společného školského obvodu obecně závaznou vyhláškou. Tuto povinnost má tudíž i obec, která je zřizovatelem školy, i když se jedná o jedinou jí zřizovanou základní školu na území obce [ustanovení § 178 odst. 2 písm. c) je v tomto směru ustanovením speciálním vůči písmenu a)]. Příslušná část společného školského obvodu základní školy nesmí zahrnout území přesahující území obce, která ji stanoví. V opačném případě by se jednalo o překročení mezí samostatné působnosti obce a obecně závazná vyhláška by v daném rozsahu byla v rozporu s právními předpisy vyšší právní síly.

IV. Obec nezajistí podmínky pro plnění povinné školní docházky

Jak bylo výše uvedeno, v souladu s ustanovením § 178 odst. 1 školského zákona je obec povinna zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí s místem trvalého pobytu na jejím území, v případě cizince s místem pobytu, a dětí umístěných na jejím území ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, které se v souladu se zvláštním právním předpisem nevzdělávají ve školách zřízených při těchto školských zařízeních.

Ustanovení **§ 178 odst. 3** školského zákona stanoví, že „*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*“.

Školský zákon tedy pamatuje i na ty výjimečné případy, kdy se obci přes veškerou snahu nedaří závazkům v rámci samostatné působnosti dostát, tj. dočasně není schopna zřídit vlastní samostatnou školu ani zajistit plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované jinou obcí. Ustanovení § 178 odst. 3 školského zákona proto přímo ukládá, aby při výkonu přenesené působnosti tuto situaci řešil příslušný krajský úřad. Opatření obecné



povahy v tomto případě nelze vnímat jako nepřiměřený zásah do pravomoci místních samospráv, ale jako akt činěný ve veřejném zájmu, který má občanům (zákonným zástupcům dětí a žáků) pomoci dostát povinnosti školní docházky.

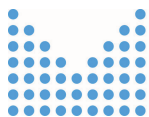
B) Školské obvody mateřských škol

Zákonem č. 178/2006 Sb., kterým se mění příslušná ustanovení školského zákona s účinností od 1. ledna, resp. 1. září 2017, tj. od školního roku 2017/2018, se dosud uplatňované právo na přednostní přijetí dítěte v posledním roce před zahájením povinné školní docházky k předškolnímu vzdělávání podle § 34 odst. 4 (a to bez ohledu na místo trvalého pobytu takového dítěte), mění na povinnost předškolního vzdělávání, a to od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, až do zahájení povinné školní docházky dítěte. Tento povinný poslední rok před zahájením povinné školní docházky bude v mateřských školách zřizovaných státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí bezúplatný (vždy od 1. září do 31. srpna), a to i v případě odkladu povinné školní docházky (opět v období od 1. září do 31. srpna). Docházka dítěte po dobu povinného předškolního vzdělávání se bude primárně realizovat v mateřských školách, které jsou zapsané v rejstříku škol a školských zařízeních. Vzhledem k uložení povinnosti docházet do mateřské školy, musí být pro každé dítě vytvořeny podmínky pro její naplnění. Zřizovatelé veřejných mateřských škol (obce) mají, obdobně jako v případě povinné školní docházky, povinnost stanovit obvod spádové mateřské školy. Každé dítě, na které se vztahuje povinnost předškolního vzdělávání, tedy musí mít zabezpečeno v mateřské škole zřízené obcí nebo svazkem obcí bezplatné umístění ve školském obvodu, v němž má dítě místo trvalého pobytu, dítě-cizinec místo pobytu.

V souladu s § 34 odst. 1 školského zákona se předškolní vzdělávání organizuje pro děti ve věku zpravidla od 3 do 6 let, nejdříve však od 2 let. Od počátku školního roku, který následuje po dni, kdy dítě dosáhne pátého roku věku, do zahájení povinné školní docházky dítěte, je předškolní vzdělávání povinné, není-li dále stanoveno jinak.

V souladu s § 34a odst. 1 školského zákona se předškolní vzdělávání vztahuje na státní občany České republiky, kteří pobývají na území České republiky déle než 90 dnů, a na občany jiného členského státu Evropské unie, kteří na území České republiky pobývají déle než 90 dnů. Dále se povinné předškolní vzdělávání vztahuje na jiné cizince, kteří jsou oprávněni pobývat na území České republiky trvale nebo přechodně po dobu delší než 90 dnů, a na účastníky řízení o udělení mezinárodní ochrany. Povinné předškolní vzdělávání se nevztahuje na děti s hlubokým mentálním postižením.

V souladu s § 34a odst. 2 školského zákona je zákonný zástupce dítěte povinen přihlásit dítě k zápisu k předškolnímu vzdělávání (§ 34 odst. 2) v kalendářním roce, ve



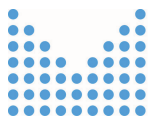
kterém začíná povinnost předškolního vzdělávání dítěte. Dítě, pro které je předškolní vzdělávání povinné, se vzdělává v mateřské škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu, v němž má dítě místo trvalého pobytu, popřípadě cizinec místo pobytu (dále jen „spádová mateřská škola“), pokud zákonný zástupce nezvolí pro dítě jinou mateřskou školu nebo jiný způsob povinného předškolního vzdělávání podle odstavce 5. Je-li dítě přijato do jiné než spádové mateřské školy, oznámí ředitel této školy tuto skutečnost bez zbytečného odkladu řediteli spádové mateřské školy.

Dále od 1. 9. 2017 podle § 34 odst. 3 školského zákona platí, že *do mateřské školy zřizované obcí nebo svazkem obcí se přednostně přijímají děti, které před začátkem školního roku dosáhnou nejméně čtvrtého roku věku, pokud mají místo trvalého pobytu, v případě cizinců místo pobytu, v příslušném školském obvodu (§ 178 odst. 3) nebo jsou umístěné v tomto obvodu v dětském domově, a to do výše povoleného počtu dětí uvedeného ve školském rejstříku. Podle § 34 odst. 4 školského zákona obecní úřad obce, na jejímž území je školský obvod mateřské školy, poskytuje této škole s dostatečným předstihem před termínem zápisu seznam dětí uvedených v odstavci 3. Seznam obsahuje vždy jméno, případně jména, a příjmení, datum narození a adresu místa trvalého pobytu dítěte, v případě cizince místo pobytu dítěte.*

Přitom působnost ustanovení § 34 odst. 3 se postupně rozšiřuje až na děti dvouleté s účinností od 1. 9. 2020. V důsledku toho se tedy povinnost obcí stanovit obvody spádových mateřských škol (a zajištění dostatečné kapacity těchto mateřských škol) rozšiřuje i na místa pro děti, pro které sice není předškolní vzdělávání povinné, ale které budou mít nárok na přednostní přijetí do mateřské školy podle místa svého trvalého pobytu (u cizinců místa pobytu) v souladu s § 34 odst. 3.

V souladu s § 179 odst. 2 školského zákona *je obec povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí přednostně přijímaných podle § 34 odst. 3. Za tímto účelem obec a) zřídí mateřskou školu, nebo b) zajistí předškolní vzdělávání v mateřské škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí.*

V ustanovení § 179 odst. 3 školského zákona byla pro obce také nově zavedena povinnost vymezit obecně závaznou vyhláškou školský obvod i pro spádovou mateřskou školu, a to obdobně jako u vymezení školských obvodů základních škol. Stanoveno je, že spádovou mateřskou školou nemůže být lesní mateřská škola podle § 34 odst. 9 školského zákona. Dále byla krajskému úřadu stanovena povinnost rozhodovat o rozsahu školského obvodu mateřské školy v případech, kdy dítě, pro které je předškolní vzdělávání povinné, má trvalý pobyt na území, které není pokryto školským obvodem, a povinné předškolní vzdělávání je ohroženo (**§ 178 odst. 3** školského zákona). Stanovení školského obvodu provede krajský úřad opatřením obecné povahy. Zároveň byla krajskému úřadu uložena povinnost zajistit za stanovených podmínek dopravu dítěte, pro které je předškolní



vzdělávání povinné a které je přednostně přijímáno na základě svého trvalého pobytu či pobytu, do spádové mateřské školy a ze spádové mateřské školy (§ 179 odst. 4 školského zákona).

Zmocnění ke stanovení školských obvodů spádové mateřské školy je obsaženo v § 179 odst. 3 školského zákona, podle něhož *se na vymezení školského obvodu spádové mateřské školy a pravidla zajištění podmínek předškolního vzdělávání dětí uvedených v odstavci 2 použije § 178 odst. 2 až 4 obdobně*. Ustanovení umožňuje několik způsobů vymezení školských obvodů mateřské školy s ohledem na skutečnost, je-li zřizovatelem mateřské školy obec nebo svazek obcí. Podle školského zákona mohou nastat různé situace:

I. Zřizovatelem mateřské školy je pouze jedna obec

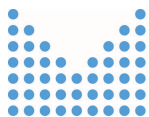
V tomto případě mohou nastat tyto dva případy:

a) Obec vzhledem k velikosti svého územního obvodu zřídí pouze jednu mateřskou školu. V souladu s **§ 178 odst. 2 písm. a)** školského zákona je školským obvodem pro jedinou spádovou mateřskou školu zřízenou obcí území obce a není třeba vydávat obecně závaznou vyhlášku.

b) Ustanovení **§ 178 odst. 2 písm. b)** školského zákona se vztahuje na případy, kdy je v obci více mateřských škol zřizovaných obcí, a ukládá obci stanovit jejich školské obvody obecně závaznou vyhláškou, ve které vymezí příslušnou část školského obvodu. I zde lze dovodit, že školské obvody stanovené v obecně závazné vyhlášce musí v souhrnu pokrýt celé území obce.

c) Z pohledu § 179 odst. 2 školského zákona je možná i varianta, kdy obec má jednu mateřskou školu, která však pro všechny děti dané obce kapacitně nepostačuje, a část dětí tak musí chodit do mateřské školy zřizované jinou obcí. Za tohoto stavu obec vymezí obecně závaznou vyhláškou školské obvody mateřské školy podle § 178 odst. 2 písm. a) a písm. b) školského zákona, kdy část bude vymezena podle území nebo podle věku dítěte.

Obdobně jako v případě základních škol, obec zřizující více mateřských škol musí určit podmínky pro plnění povinného předškolního vzdělávání všem dětem s trvalým pobytem na území obce tak, aby ředitel školy (a tím samozřejmě zákonný zástupce dítěte) věděl, pro které děti obce je daná mateřská škola spádovou školou (a které obecní úřad zasílá seznam „spádových dětí“). Dítě ve spádovém obvodu mateřské školy má nárok na přijetí v dané mateřské škole. Pokud by se však vymezení spádového obvodu vztahovalo na více mateřských škol, byla by dosažená kapacita mateřské



školy **překážkou v naplnění tohoto nároku na přijetí k povinnému předškolnímu vzdělávání v konkrétní mateřské škole, byť by byla označena podle § 178 odst. 1 písm. b) zákona jako spádová a ředitel školy dle § 36 odst. 7 zákona má povinnost dítě v takto vymezeném školském obvodu přijmout.**

Z uvedených důvodů je vhodné obecně závaznou vyhláškou zveřejnit jednoznačné kritérium pro stanovení školských obvodů jednotlivých mateřských škol. Takto vymezené školské obvody musí v souhrnu pokrýt celé území obce. Je nevhodné a pro děti a jejich zákonné zástupce krajně nepřívětivé, aby děti v konkrétních obcích a městech měly obecně závaznou vyhláškou stanoveny dvě i více spádových škol; příslušné dítě by pak mělo zákonný nárok na přednostní přijetí k plnění povinného předškolního vzdělávání ve více mateřských školách, což může vést k obtížím jak pro zákonné zástupce dítěte, tak pro ředitele těchto spádových škol. Zákonný zástupce má mít jistotu, že jeho dítě bude přijato do spádové školy. Proto optimální a pro zákonné zástupce přehledný je systém, kdy pro jednu mateřskou školu je stanoven jeden školský obvod s daným výčtem ulic a čísel popisných domů. Pak je zcela jasné, v které škole má dítě nárok na přednostní přijetí.

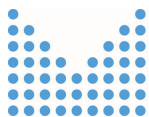
Nelze spoléhat ani na zřizování škol jinými zřizovateli na území obce (tzn. mateřských škol, které nezřizuje obec nebo svazek obcí), neboť tato skutečnost nezáleží na vůli obce. Obec v obecně závazné vyhlášce uvede zejména název a přesnou adresu příslušné spádové mateřské školy, popř. míst poskytovaného vzdělávání, vyjmenuje příslušné ulice, případně části obce, které příslušný školský obvod vymezují. V uvedeném případě se použije varianta A vzoru obecně závazné vyhlášky.

II. Zřizovatelem mateřské školy je svazek obcí

V takovém případě mohou nastat také dvě situace:

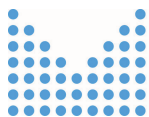
a) Svazek obcí zřídí na svém území jednu mateřskou školu. Školský obvod tvoří území příslušných obcí, které jsou členy svazku obcí. Každá z členských obcí musí v tomto případě stanovit obecně závaznou vyhláškou, že její území je částí školského obvodu mateřské školy zřízené svazkem obcí [**§ 178 odst. 2 písm. c) školského zákona**]. V uvedeném případě se použije varianta E vzoru obecně závazné vyhlášky.

b) Svazek obcí zřídí na svém území více mateřských škol. Každá z členských obcí stanoví obecně závaznou vyhláškou, která část jejího území (popř. celé území) tvoří část školského obvodu příslušné mateřské školy nebo mateřských škol zřízených svazkem obcí [**§ 178 odst. písm. c) školského zákona**]. Opět bude v obecně závazné vyhlášce uveden název a přesná adresa příslušné mateřské školy a její obvod bude vymezen nejlépe vyjmenováním názvů ulic, případně částí obce. V tomto případě se použije varianta F vzoru obecně závazné vyhlášky.



III. Obec sama není zřizovatelem mateřské školy

Obci, která není sama zřizovatelem mateřské školy, umožňuje školský zákon uzavřít dohodu s jednou nebo více okolními obcemi či svazkem obcí o vytvoření společného školského obvodu jedné nebo více mateřských škol zřizovaných některou z těchto obcí. V uvedeném případě se použije buď varianta C, nebo varianta D vzoru obecně závazné vyhlášky.



-
- tento materiál popisuje právní stav ke dni zpracování (aktualizace),
 - právní názor uvedený v tomto materiálu není právně závazný, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze soud
-

Aktualizováno k datu: 1. ledna 2017

Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly