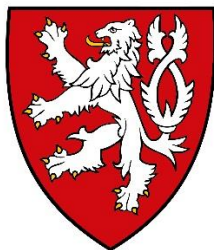


Mníšek pod Brdy



METODICKÉ DOPORUČENÍ¹

k posuzování skutečného místa trvalého pobytu žáka v příslušném školském obvodu jako zákonného kritéria ve smyslu ust. § 36 odst. 7 školského zákona pro přijetí žáka k základnímu vzdělávání v tzv. spádové škole ve školním roce 2025-2026

Město Mníšek pod Brdy

¹ Metodické doporučení bylo schváleno usnesením Rady města č. 3-84/2025 ze dne 5.3.2025.

Čl. I.

Smysl a účel metodického doporučení

1. Toto metodické doporučení bylo připraveno za účelem úpravy postupu ředitelky Základní školy Mníšek pod Brdy, okr. Praha-západ, paní Mgr. Michaely Pažoutové, příspěvkové organizace, tj. základní školy na území města Mníšek pod Brdy v rámci procesu přijetí uchazeče o základní vzdělání (dále jen „žák“) k základnímu vzdělávání pro školní rok 2025-2026.
2. Metodické doporučení reaguje především na fenomén tzv. zápisové či spádové turistiky, která spočívá v tom, že žákovi jako uchazeči o základní vzdělávání je účelově před zápisem změněno místo trvalého pobytu tak, aby ke dni zápisu měl tento žák místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu (na území města Mníšek pod Brdy), v důsledku čehož dojde k upřednostnění takového žáka v procesu přijetí ke vzdělávání na úkor ostatních žáků, kteří mají místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu, avšak tito žáci zde fakticky žijí a nejde toliko o účelově zřízené místo trvalého pobytu.
3. Metodické doporučení formuluje možný postup při posuzování trvalého pobytu žáka ucházejícího se o základní vzdělávání v tzv. spádové škole ve smyslu ust. § 36 odst. 7 školského zákona za účelem prověření toho, zda má žák zřízen trvalý pobyt formálně a účelově, nebo jde o trvalý pobyt materiální a faktický.
4. Tímto metodickým doporučením nedochází k formulování nového, vedlejšího či doplňkového kritéria vedle zákonného kritéria, které vyplývá z ust. § 36 odst. 7 školského zákona. Jedná se pouze o formulaci doporučeného postupu, jelikož ředitelka školy, která je při rozhodování o přijetí správním orgánem ve smyslu správního řádu, aplikuje citovanou právní úpravu a je povinna se naplněním zákonných kritérií zabývat a na základě toho rozhodnout o přijetí, případně nepřijetí žáka ucházejícího se o základní vzdělávání. Ředitelka školy je – jakožto správní orgán – vždy vázána zásadou legality ve smyslu ust. § 2 správního řádu.

Čl. II.

Postup při posuzování místa trvalého pobytu

1. Po obdržení přihlášky žáka ředitelka školy posoudí, zda žák ucházející se o základní vzdělávání je žákem s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu nebo žákem umístěným v tomto obvodu ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro výchovnou péči.
2. Jedná-li se o žáka s místem trvalého pobytu podle odstavce 1., ředitelka školy posoudí, zda se jedná o skutečné místo trvalého pobytu, nebo o účelově zřízené místo trvalého pobytu.
3. Za účelem posouzení místa trvalého pobytu žáka ředitelka školy:
 - a. prověří místo trvalého pobytu zákonných zástupců žáka (typicky rodičů), případně jiných osob určených soudem k péči o žáka (dále jen „zákonný zástupce“);
 - b. prověří délku trvání trvalého pobytu žáka a zákonných zástupců za účelem zjištění, zda doba trvání trvalého pobytu činí nejméně tři měsíce přede dnem konání zápisu žáka k základnímu vzdělávání.

Čl. III.

Východiska posuzování místa trvalého pobytu

1. Má se za to, že žák má místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu ve smyslu ust. § 36 odst. 7 školského zákona v případě, že:
 - a. žák má místo trvalého pobytu ve školském obvodu nejméně tři měsíce přede dnem konání zápisu a současně alespoň jeden zákonný zástupce má místo trvalého pobytu ve školském obvodu, nebo
 - b. žák má místo trvalého pobytu ve školském obvodu méně než tři měsíce přede dnem konání zápisu a současně alespoň jeden zákonný zástupce má místo trvalého pobytu ve školském obvodu nejméně tři měsíce přede dnem konání zápisu.
2. Má se za to, že jsou pochybnosti o tom, že místo trvalého pobytu žáka v příslušném školském obvodu bylo zřízeno účelově, v případě, že:
 - a. žák má místo trvalého pobytu ve školském obvodu méně než tři měsíce přede dnem konání zápisu a současně alespoň jeden zákonný zástupce má místo trvalého pobytu ve školském obvodu méně než tři měsíce přede dnem konání zápisu, nebo
 - b. žák má místo trvalého pobytu ve školském obvodu nejméně tři měsíce přede dnem konání zápisu a žádný zákonný zástupce nemá místo trvalého pobytu ve školském obvodu.
3. Za účelem prověření pochybností podle odstavce 2 ředitelka školy vyzve zákonného zástupce v případě:
 - a. podle odstavce 2. písm. a. ke sdělení důvodů trvání trvalého pobytu ve školském obvodu po dobu kratší než tři měsíce přede dnem konání zápisu,
 - b. podle odstavce 2. písm. b. ke sdělení důvodů odlišného místa trvalého pobytu žáka a míst trvalého pobytu jednotlivých zákonných zástupců.

Současně s výzvou podle tohoto odstavce ředitelka školy poučí zákonného zástupce o tom, že vznikly pochybnosti o tom, zda místo trvalého pobytu ve školském obvodu nebylo zřízeno účelově, a o tom, že nebudou-li pochybnosti rozptýleny, bude ředitelka školy považovat místo trvalého pobytu žáka v příslušném školském obvodu za účelově zřízené.
4. Má se za to, že žák má místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu zřízeno účelově v případě, že má místo trvalého pobytu ve školském obvodu méně než tři měsíce a žádný zákonný zástupce nemá místo trvalého pobytu ve školském obvodu. Ředitelka školy v takovém případě poučí zákonného zástupce o tom, že považuje místo trvalého pobytu žáka v příslušném školském obvodu za účelově zřízené.
5. Shledá-li ředitelka školy, že bylo místo trvalého pobytu žáka v příslušném školském obvodu zřízeno účelově, považuje tohoto žáka za žáka, který nemá místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu ve smyslu ust. § 36 odst. 7 školského zákona, a tudíž není považován za žáka ve smyslu ust. § 36 odst. 7 školského zákona, kterého je povinna ředitelka školy přijmout přednostně.

ODŮVODNĚNÍ METODICKÉHO DOPORUČENÍ:

1. Platná právní úprava a její aplikace

Východiskem pro toto metodické doporučení je právní úprava obsažená v zákoně č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“). Konkrétně se jedná o tato ustanovení:

- ust. § 36 odst. 5: *„Žák plní povinnou školní docházku v základní škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu (§ 178 odst. 2), v němž má žák místo trvalého pobytu, v případě cizince místo pobytu žáka (dále jen "spádová škola"), pokud zákonný zástupce nezvolí pro žáka jinou než spádovou školu. Pokud je dítě přijato na jinou než spádovou školu, oznámí ředitel této školy tuto skutečnost řediteli školy spádové, a to nejpozději do konce května kalendářního roku, v němž má dítě zahájit povinnou školní docházku.“*
- ust. § 36 odst. 7: *„Ředitel spádové školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a žáky umístěné v tomto obvodu ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči, a to do výše povoleného počtu žáků uvedené ve školském rejstříku.“*

Z citované právní úpravy tedy vyplývá, že přednostním a ve své podstatě i – s ohledem na počet žáků ucházejících se v uplynulých letech o základní vzdělávání na území města Mníšku pod Brdy – do značné míry jediným kritériem pro přijetí a zároveň definičním znakem příslušnosti ke školskému obvodu je místo trvalého pobytu žáka.

Místo trvalého pobytu ani trvalý pobyt školský zákon nijak blíže nedefinuje. Trvalý pobyt je definován v ust. § 10 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“) takto: *„Místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, která je vedena v základním registru obyvatel ve formě referenční vazby (kódu adresního místa) na referenční údaj o adrese v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Občan může mít jen jedno místo trvalého pobytu, a to v objektu, který je podle zvláštního právního předpisu¹⁾ označen číslem popisným nebo evidenčním, popřípadě orientačním číslem a který je určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci (dále jen „objekt“). V případech stanovených tímto zákonem může být místem trvalého pobytu sídlo ohlašovny nebo sídlo zvláštní matriky, které je v informačním systému označeno jako adresa úřadu.“* Je vhodné na tomto místě poznamenat, že dle ust. § 10 odst. 10 zákona o evidenci obyvatel místo trvalého pobytu za občana mladšího 15 let ohlašuje zákonný zástupce, poručník, opatrovník, pěstoun nebo osoba, které byla osoba mladší 15 let svěřena do osobní péče.

V této souvislosti je vhodné dále uvést, že v daném případě nejde o ryzí formalitu, tedy místo trvalého pobytu není pouze ryze evidenčním údajem, u něhož by (racionální) zákonodárce předpokládal, že občané budou mít místo trvalého pobytu jinde než tam, kde se fakticky zdržují, kde mají rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Místo trvalého pobytu je tedy místo, k němuž mají občané fakticky nějaký bližší vztah mající určitou kvalitu. Zákonodárce tedy nepředpokládá, že by místo trvalého pobytu neodpovídalo realitě. Z tohoto důvodu je i upraven postup ohlášení změny místa trvalého pobytu, a to speciálně i pro osoby mladší 15 let.

Při interpretaci pojmu místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu podle ust. § 36 odst. 7 školského zákona je tedy nutné důsledně reflektovat smysl a účel této právní úpravy přednostního přijetí tzv. spádových dětí (žáků). Smysl a účel je zjevný, jde o to, aby žáci (dětí), kteří bydlí blízko spádové školy, nemuseli za účelem realizace svého základního lidského práva (práva na vzdělání) dojíždět značné vzdálenosti a přitom toto jejich ústavní právo bylo realizováno.

V posledních letech se na území města Mníšku pod Brdy, ale i na území hlavního města Prahy a dalších územních samosprávných celků, zejména tzv. velkých měst, množí případy, kdy zákonní zástupci žáka účelově změní místo trvalého pobytu žáka ucházejícího se o základní vzdělávání za účelem toho, aby se tento žák dostal do kategorie privilegovaně přijímaných žáků dle ust. § 36 odst. 7 školského zákona.

2. Formální a materiální přístup

Ředitelka školy – jako správní orgán – pak má při posuzování splnění podmínek žáka podle ust. § 36 odst. 7 školského zákona ve své podstatě dva možné teoretické přístupy. Jedním z těchto přístupů je přístup formální, druhým pak je přístup materiální.

Je-li zvolen **přístup formální**, pak ředitelka školy pouze ověří, že ke dni zápisu má žák místo trvalého pobytu ve školském obvodu a další aspekty pak již nebudou řešeny. V takovém případě bude pro ředitelku školy naprosto irelevantní, zda se žák či jeho zákonní zástupci někdy na uvedeném místě vůbec fakticky zdržovali nebo zda mají ke školskému obvodu nějakou (jakoukoli) bližší vazbu (viz shora). Fakticita tedy není podstatná. Při tomto přístupu je možné velmi snadno obcházet zákonnou úpravu, tudíž tzv. školská spádová turistika není vůbec řešena a je možné konstatovat, že je svým způsobem i mlčky podporována.

Toto metodické doporučení je pak založeno na **materiálním přístupu**, a to po vzoru např. judikatury Ústavního soudu k problematice voleb². Ředitelka školy tedy bude zkoumat to, zda změna místa trvalého pobytu nebyla ryze účelovým postupem, jehož jediným cílem bylo získat formálně místo trvalého pobytu v příslušném školském obvodu a být privilegovaným žákem podle ust. § 36 odst. 7 školského zákona. Ačkoliv je možno právo na zvolení si místa trvalého pobytu dle ust. § 10 zákona o evidenci obyvatel vnímat jako subjektivní veřejné právo, které je odvozeno od práva na svobodu pohybu a pobytu, nelze jej bez dalšího upřednostňovat před právem žáků, kteří mají fakticky místo trvalého pobytu (bydliště ve smyslu občanského zákoníku) v příslušném školském obvodě. Je to totiž územní samosprávný celek, který je zřizovatelem škol a zajišťuje jednu ze základních potřeb svých občanů – základní vzdělávání. Povinností územního samosprávného celku je péče o „své“ občany, nikoliv o kohokoliv, kdo se snaží tvářit (účelově) jako jejich občan. Shora uvedené přitom úzce souvisí s otázkou financování územních samosprávných celků jako takových, kdy územní a osobní aspekt hrají nezanedbatelnou roli.

Pouze materiální přístup může vést k zamezení obcházení zákonné úpravy a prevenci zneužití práva, které spočívá v účelové změně místa trvalého pobytu, přičemž si lze stěžít představit, že žák – dítě kolem 5 až 6 let – fakticky bydlí sám na jiném místě, třeba v úplně jiné obci než jeho zákonní zástupci. Účelovost změny místa trvalého pobytu může být dána i značně krátkou dobou trvání místa trvalého pobytu, zpravidla kratší než tří měsíců, aniž by pro to byly dány legitimní důvody.

3. Metodické doporučení a jeho principy

Metodické doporučení tedy naznačuje, jakým způsobem je možné postupovat za účelem zjištění toho, zda je místo trvalého pobytu žáka ucházejícího se o základní vzdělávání ve školském

² Viz např. nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011 sp.zn. Pl. ÚS 6/11

obvodu zřízeno formálně, nebo materiálně. Je založeno na formulaci vyvratitelných domněnek, které mohou indikovat, zda má žák a alespoň jeden jeho zákonný zástupce³ faktický vztah ke školskému obvodu tzv. spádové školy. Opětovně pak je vhodné zdůraznit, že nejde o formulaci jakýchkoliv kritérií nad rámec či mimo rámec školského zákona, nýbrž pouze o doporučení, jakým způsobem zákonné kritérium interpretovat a jak předejít obcházení zákona a zjevnému zneužití práva, které nepožívá právní ochrany.

Za tímto účelem tedy **čl. II. metodického doporučení** uvádí, že by se ředitelka školy měla nejprve zajímat o to, jak je to s místem trvalého pobytu žáka, který podal přihlášku, a to jednak ve vztahu k posouzení fakticity místa trvalého pobytu, jednak k posouzení časových souvislostí takového trvalého pobytu. Východiskem – jak již bylo naznačeno shora – je skutečnost, že žák ucházející se o základní vzdělávání je nejen osobou nezletilou, ale dokonce ve věku cca 5-6 let, a tudíž je odkázán na péči zákonného zástupce. S ohledem na úzký vztah mezi žákem a zákonným zástupcem je předmětem zkoumání též místo trvalého pobytu zákonných zástupců a v některých případech i délka jeho trvání. Ředitelka školy samozřejmě může učinit i další zjištění, a to např. ohledně věcných či obligačních práv žáka a jeho zákonných zástupců k nemovité věci, kde má zřízeno místo trvalého pobytu žák, případně zákonný zástupce apod.

Čl. III. odstavec 1. metodického doporučení je založen na vyvratitelné domněnce, že žák má místo trvalého pobytu ve školském obvodu ve smyslu ust. § 36 odst. 7 školského zákona, je-li splněn některý ze dvou formulovaných předpokladů. Předně má-li žák místo trvalého pobytu ve školském obvodu nejméně tři měsíce přede dnem konání zápisu a alespoň jeden zákonný zástupce má taktéž místo trvalého pobytu ve školském obvodu, pak se má za to, že jde o skutečné místo trvalého pobytu žáka. V druhém případě jde o situaci, kdy žák sice nemá trvalý pobyt po dobu tří měsíců přede dnem zápisu, avšak alespoň jeden zákonný zástupce má místo trvalého pobytu ve školském obvodu a současně tento zákonný zástupce má trvalý pobyt po dobu alespoň tří měsíců přede dnem zápisu, čímž kompenzuje krátkodobost místa trvalého pobytu žáka. Obě domněnky jsou založeny na tom, že má buď žák (po určité době) a zákonný zástupce, nebo žák a zákonný zástupce (po určité době) vztah k příslušnému školskému obvodu a tento vztah nevyvolává větších pochybností o jeho opravdivosti a fakticitě.

Čl. III. odstavec 2. metodického doporučení je založen taktéž na vyvratitelné domněnce s tím, že je-li naplněn jeden ze dvou vymezených případů, pak jsou dány důvodné pochybnosti o tom, že místo trvalého pobytu žáka bylo zřízeno účelově, a nedojde-li k vyvrácení těchto důvodných pochybností, nebude takový žák považován za privilegovaného žáka s místem trvalého pobytu ve školském obvodu. První případ je založen na tom, že sice jak žák, tak i alespoň jeden jeho zákonný zástupce mají místo trvalého pobytu ve školském obvodu, ale u žádné z těchto osob trvalý pobyt netrvá nejméně tři měsíce přede dnem konání zápisu. Druhý případ je založen na situaci, kdy žák má místo trvalého pobytu ve školském obvodu alespoň tři měsíce přede dnem konání zápisu, avšak žádný z jeho zákonných zástupců místo trvalého pobytu ve školském obvodu nemá. V těchto případech jsou dány důvodné pochybnosti o účelovosti změny místa trvalého pobytu žáka, jelikož není běžné, aby žák – ve věku cca 5-6 let – bydlel bez svého zákonného zástupce, jenž je o něj povinen pečovat, stejně tak je dána důvodná pochybnost, pokud se místo trvalého pobytu žáka a jeho zákonného zástupce mění těsně přede dnem konání zápisu, tj. v době kratší tří měsíců.

Vzhledem k tomu, že případy podle čl. III. odstavce 2 metodického doporučení zakládají důvodné pochybnosti o tom, zda nejde o účelově zřízené místo trvalého pobytu žáka, naznačuje **čl. III. odstavec 3** metodického doporučení možný postup ředitelky školy za účelem vyřešení těchto pochybností, a to dle toho, zda tyto pochybnosti vyvolává nedostatečná délka trvání

³ Ve smyslu definice v čl. II. odstavci 3 písm. a., tj. i jakákoliv jiná osoba určená soudem péčí o žáka. V tomto smyslu je pojímán tento pojem i pro účely metodického doporučení.

trvalého pobytu, nebo to, že žák má místo trvalého pobytu samostatné a odlišné od všech zákonných zástupců. S ohledem na skutečnost, že zpravidla nebude možné odstranit tyto pochybnosti bez součinnosti zákonného zástupce, ředitelka školy by měla poučit zákonného zástupce o tom, že došlo k pochybnostem a o nezbytnosti tyto pochybnosti rozptýlit, a to včetně poučení o následcích, nebudou-li pochybnosti rozptýleny.

Čl. IV. metodického doporučení řeší případ, který vyvolává natolik závažné pochybnosti, že by ředitelka školy měla zásadně považovat takové místo trvalého pobytu za účelově zřízené, neboť žádný ze zákonných zástupců žáka nemá trvalý pobyt ve školském obvodu a současně místo trvalého pobytu žáka netrvá ani tři měsíce přede dnem konání zápisu. V takovém případě je patrné, že žák ani jeho zákonný zástupce nemají žádný bližší vztah ke školskému obvodu a je nanejvýš pravděpodobné, že došlo k účelovému zřízení místa trvalého pobytu ve školském obvodu.

Čl. V. metodického doporučení pak již jen výslovně uvádí, jaký by měla ředitelka školy učinit závěr na základě provedených zjištění.

Závěrem je vhodné dodat, že každý případ je nutné posuzovat individuálně a zabývat se skutečně tím, zda se jedná o účelově zřízené místo trvalého pobytu žáka, nebo nikoliv. Tyto závěry pak musí být ze strany ředitelky školy přezkoumatelným způsobem odůvodněny v rámci odůvodnění rozhodnutí, které musí splňovat požadavky dle ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

V Mníšku pod Brdy dne 5. 3. 2025