

Odvolání z funkce ve školství

Odvolání z funkce je jednostranným právním jednáním adresovaným zaměstnanci, pro které je zákonem z hlediska jeho formy předepsána forma písemná. Z hlediska jeho obsahu školský zákon ve znění před novelou provedenou zákonem č. [472/2011](#) Sb., kterým se mění zákon č. [561/2004](#) Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, v minulosti v ustanovení § 166 odst. 5 pod sankcí neplatnosti kromě jiného stanovil, že odvolání z funkce musí obsahovat důvody odvolání. Poté, co s účinností od 1.1.2012 bylo ustanovení § 166 školského zákona novelizováno (srov. Čl. I bod 72 zákona č. [472/2011](#) Sb.) však již zákon nevyžaduje, aby v písemném právním jednání, kterým je ředitel odvoláván z funkce, byly důvody, pro něž je ředitel odvoláván, vymezeny po stránce skutkové. Zřizovatel však musí v případném soudním řízení prokázat způsobem nevzbuzujícím pochybnost, že zde v době odvolání byl způsobilý důvod pro odvolání ředitele školy, tj. takové porušení nebo neplnění povinnosti, které je svojí intenzitou závažné; není tedy důvodem pro odvolání ředitele z funkce, dopustí-li se v předcházejícím období jen méně závažného porušení nebo neplnění zákonem stanovených povinností.

(Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 21 Cdo 1733/2016, ze dne 6.9.2017)

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v právní věci žalobkyně Mgr. J. P., zastoupené Mgr. M.F., advokátem se sídlem v H., proti žalovaným 1) Zlínskému kraji, se sídlem Krajského úřadu ve Z., a 2) Gymnáziu K., se sídlem v K., oběma zastoupeným JUDr. Z.O., advokátem se sídlem v B., o určení neplatnosti odvolání z funkce, vedené u Okresního soudu ve Zlíně pod sp. zn. 36 C 309/2014, o dovolání žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně - pobočky ve Zlíně ze dne 19. listopadu 2015 č.j. 60 Co 324/2015-462, tak, že dovolání žalobkyně se zamítá.

Z odůvodnění:

Dopisem ze dne 26.8.2014 žalovaný 1) Zlínský kraj (zřizovatel) sdělil žalobkyni, že ji s účinností od 1.9.2014 odvolává z pracovního místa ředitelky Gymnázia Kroměříž. Důvodem odvolání podle ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona je závažné porušení a neplnění právních povinností vyplývajících z jejich činností, úkolů a pravomocí na vedoucím pracovním místě ředitelky školy, za které žalovaný 1) považoval následující jednání:

1. Neschopnost řešit problémy uvnitř organizace, za jejichž řešení dle zákoníku práce a školského zákona, ředitel školy a školského zařízení odpovídá.
2. Neschopnost řídit příspěvkovou organizaci a taktéž neschopnost řídit podřízené zaměstnance a co nejlépe organizovat jejich práci (nestanovení jednotných pravidel pro všechny zaměstnance, neosobní komunikace se zaměstnanci, udílení nejednoznačných závazných pokynů zaměstnancům).
3. Nesplnění právní povinnosti vytvářet příznivé pracovní podmínky v organizaci (napětí na pracovišti, tísnivá atmosféra mezi vedením školy a zaměstnanci, vyvolání nedůvěry mezi zaměstnanci).
4. Jednání v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele (mezi něž se řadí zájem zaměstnavatele na řádném šetření všech problémů v organizaci a na zajištění příznivých pracovních podmínek).

Výše uvedeným jednáním žalobkyně porušila ustanovení § 302 písm. a) až d) zák. práce a vyplývá ze stížností podaných ke zřizovateli a ze závěrečné zprávy „Průzkum spokojenosti, komunikace a

spolupráce Gymnázium Kroměříž“, který byl proveden v červnu 2014. Tato porušení a neplnění právních povinností jsou též uvedena v zápise ze zasedání školské rady Gymnázia Kroměříž ze dne 21.8.2014.

Žalobkyně se domáhala určení, že „odvolání žalobkyně z funkce ředitele Gymnázia Kroměříž, učiněné rozhodnutím Rady Zlínského kraje ze dne 25.8.2014, v písemném vyhotovení rozhodnutí ze dne 26.8.2014, doručené žalobkyni dne 8.9.2014, je neplatné“. Žalobu odůvodnila tím, že písemné vyhotovení odvolání neobsahuje dostatečně určité a jednoznačné vymezení důvodů pro odvolání z funkce a není z něj zřejmé, z jakých důvodů a na základě jakých skutečností byla tedy odvolána. Tvrzení o neschopnosti řešit problémy uvnitř organizace je zcela nekonkrétní a žalobkyni až dosud nebyla ze strany žalovaných vytčena nějaká významná pochybení či nedostatky v práci. Tvrzení, že zápis ze zasedání školské rady Gymnázia Kroměříž ze dne 21.8.2014 obsahuje porušení a neplnění právních povinností ředitelkou školy, je nepravdivé a poznatky z „Průzkumu spokojenosti, komunikace a spolupráce Gymnázium Kroměříž“ nelze považovat za relevantní důkaz; poznatky z něj lze nanejvýš považovat za podnět ke zlepšení práce celé školy.

Okresní soud ve Zlíně rozsudkem ze dne 1.7.2015 č.j. 36 C 309/2014-388 žalobu zamítl a rozhodl, že žalobkyně je povinna zaplatit žalovaným na náhradě nákladů řízení „k jejich ruce společné a nerozdílné“ částku 134.831,- Kč k rukám jejich zástupce JUDr. Z.O. a že je povinna zaplatit České republice na účet Okresního soudu ve Zlíně na náhradě nákladů řízení 358,- Kč. Soud prvního stupně s poukazem na skutečnost, že skutkové vymezení důvodu odvolání vedoucího zaměstnance z pracovního místa není obligatorní obsahovou náležitostí tohoto právního jednání, odmítl námitku žalobkyně, že její odvolání je neplatné, neboť důvody jsou v něm popsány neurčitě. Z výsledků provedeného dokazování poté dovedl, že důvodem odvolání žalobkyně byl její způsob řízení podřízených, k nimž přistupovala podle toho, zda vůči ní vystupovali loajálně či nikoliv. Loajální zaměstnanec protěžovala, tolerovala a přehlížela u nich porušování pracovních povinností, kladla na ně menší nároky než na ostatní (nerovný přístup), přičemž stejná porušení u ostatních důsledně postihovala. Úkoly a pokyny podřízeným udělovala direktivně, bez zdůvodnění, zanecháním vzkazu na nástěnce, ve sborovně, či zasláním mailu (neosobní komunikace). Její způsob řízení byl pro pedagogy nečitelný a nepředvídatelný, zadání a pokyny nejednoznačné, protichůdné a často se měnící (nejednoznačné pokyny). Tyto metody řízení popsali zaměstnanci jako záměrné jednání žalobkyně s cílem s nimi manipulovat, ovládat je a vynucovat si jejich loajalitu. Toto jednání podle názoru soudu prvního stupně je nutno kvalifikovat jako porušování povinností vedoucího zaměstnance ve smyslu ustanovení § 302 písm. a) a b) zák. práce. Jde o porušování povinností závažné, zakládající důvod pro odvolání žalobkyně z funkce právě proto, že žalobkyně tyto metody řízení uplatňovala záměrně, když si vytvářením tlaku, nejistoty a napětí vynucovala loajalitu podřízených, a narušené vztahy mezi pedagogy a mezi nimi a vedením, byly bezprostředním důsledkem popsaného způsobu řízení. Mezilidské vztahy se žalobkyni podařilo za své osmileté působení ve funkci ředitelky narušit natolik, že to vnímala i veřejnost, což se odrazilo i na zájmu studentů o studium na gymnáziu.

K odvolání žalobkyně Krajský soud v Brně - pobočka ve Zlíně rozsudkem ze dne 19.11.2015 č.j. 60 Co 324/2015-462 rozsudek soudu prvního stupně ve věci samé a ve výroku o náhradě nákladů státu potvrdil a ve výroku o náhradě nákladů účastníků jej změnil tak, že žalovanému 1) se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává a že žalobkyně je povinna nahradit žalovanému 2) náklady řízení ve výši 67.415,50 Kč k rukám jeho zástupce. Odvolací soud vycházející ve shodě se soudem prvního stupně z právního názoru dovolacího soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 6.1.2005 sp. zn. 21 Cdo 1407/2004 zdůraznil, že za situace, kdy „s účinností od 1.1.2012 nestanoví ani zákoník práce ani školský zákon, aby v písemném odvolání byly vymezeny (nadto skutkově) jeho důvody“, odvolání „obstojí i za situace, kdy v jeho písemném vyhotovení nejsou důvody odvolání uvedeny vůbec“; je-li však odvolání napadeno žalobou, je zaměstnavatel povinen prokázat, že důvodem odvolání ředitele

školy byly skutečnosti uvedené v ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona. Podle názoru odvolacího soudu soud prvního stupně následně přesvědčivě vyložil, jaké jsou důvody odvolání žalobkyně z funkce, a vyslovil souhlas i se závěrem, že v uvedených důvodech je třeba spatřovat porušení povinností ředitele školy jako vedoucího zaměstnance závažným způsobem. Zpochybňuje-li žalobkyně věrohodnost závěrečné zprávy z průzkumu učiněného mezi zaměstnanci žalovaného 2), jsou tyto její námitky liché, když poznatky na jeho podkladě učiněné byly výslovně potvrzeny celou řadou v řízení slyšených pedagogů, kteří se uvedeného průzkumu zúčastnili. Namítá-li žalobkyně v souvislosti s předmětným průzkumem, že jej žalovaný 1) nebyl oprávněn vůbec provést, je tento její názor zjevně nesprávný, neboť již z citovaného ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona implicitně vyplývá oprávnění zřizovatele zjišťovat, jakým způsobem jsou ze strany ředitele školy plněny jeho povinnosti, tj. mimo jiné, jak je jím příslušná škola řízena. Učinil-li tak v tomto případě formou anonymního dotazníku poté, co se na osobu žalobkyně sešla v krátkém čase celá řada stížností, nelze jeho postupu z hlediska zákona nic vytknout. Rovněž námitku žalobkyně, že se soud prvního stupně nikterak nezabýval intenzitou porušení povinností žalobkyně, označil odvolací soud jako zjevně neopodstatněnou. Zdůraznil přitom, že smyslem právní úpravy obsažené v ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona je zajistit, aby ředitel školy nebyl odvoláván z důvodů, které ve skutečnosti věcně nesouvisí s tím, jak vykonává svou práci (například z důvodů jeho jiné politické příslušnosti apod.), respektive z důvodů, které nemají zásadní dopad na fungování jím řízené instituce. V tomto ohledu však důvody, pro které byla žalobkyně z vedoucího místa ředitelky odvolána, přímo věcně souvisí s tím, jak si plnila své povinnosti ředitelky.

Proti tomuto rozsudku odvolacího soudu podala žalobkyně dovolání. Namítala, že rozhodnutí spočívá na nesprávném posouzení a výkladu ustanovení § 166 školského zákona, neboť písemné vyhotovení odvolání neobsahuje dostatečně určité a jednoznačné vymezení důvodů pro odvolání žalobkyně. Ze samotného odvolání není zřejmé, z jakých důvodů, respektive na základě jakých skutečností byla odvolána, takže důvod pro odvolání žalobkyně podle ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona, nebyl vůbec naplněn. Žalobkyně podrobně rozebrala průběh řízení před soudy obou stupňů a podrobila kritice skutkový závěr, k němuž na základě uvedeného řízení odvolací soud dospěl. Zdůraznila, že k platnosti odvolání z funkce se vyžaduje, aby zde byly skutečně závažné důvody, pro které nelze strpět další setrvání zaměstnance ve funkci, přičemž ustanovení § 166 odst. 4 a 5 školského zákona „kontinuálně obsahuje jako podmínku odvolání existenci zákonem vymezeného důvodu tohoto odvolání“. Jestliže je jedním z těchto důvodů závažné porušení nebo neplnění povinností ředitele školy, „je uvedení konkrétních případů takového porušení nebo neplnění povinností zjevnou hmotněprávní podmínkou platnosti odvolání ředitele školy z jeho vedoucího pracovního místa“. Každý jiný výklad „je v rozporu s ratio legis této právní normy“. Pokud by zákonodárce zamýšlel umožnit odvolání ředitele školy bez povinnosti uvést konkrétní důvody, spočívající mimo jiné ve vymezení případů závažného porušení nebo neplnění povinností, neuváděl by zákonné důvody odvolání vůbec. Přitom bez konkrétního skutkového vymezení případu porušení nebo neplnění povinností nelze hodnotit, zda údajné porušení nebo neplnění povinností dosáhlo takového stupně závažnosti, který opravňuje k odvolání ředitele školy. Soudy obou stupňů se tak zjevně odchýlily od ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu. Žalobkyně navrhla, aby rozsudky soudů obou stupňů byly v plném rozsahu zrušeny a aby věc byla vrácena soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Žalovaní 1) a 2) zdůraznili, že podle ustálené judikatury není třeba rozvádět důvody odvolání do všech podrobností, neboť pro neurčitost nebo pro nesrozumitelnost projevu vůle může být výpověď (odvolání) neplatná jen tehdy, kdy by se nedalo ani výkladem projevu vůle zjistit, z jakých důvodů byla dána. Kromě toho ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona patří k právním normám s relativně neurčitou hypotézou, a ponechává tak soudu, aby podle svého uvážení v každém případě vymezil sám hypotézu právní normy ze širokého předem neomezeného okruhu okolností. Zákon tak ponechává soudu širokou možnost uvážení, aby rozhodnutí o odvolání z funkce odpovídalo tomu, zda

po zaměstnavateli lze spravedlivě požadovat, aby ředitel u něho nadále vykonával svou funkci.

Nejvyšší soud České republiky jako soud dovolací (§ 10a občanského soudního řádu - dále jen „o.s.ř.“) po zjištění, že dovolání proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu bylo podáno oprávněnou osobou (účastníkem řízení) ve lhůtě uvedené v ustanovení § 240 odst. 1 o.s.ř., se nejprve zabýval otázkou přípustnosti dovolání.

Dovoláním lze napadnout pravomocná rozhodnutí odvolacího soudu, pokud to zákon připouští (§ 236 odst. 1 o. s. ř.).

Není-li stanoveno jinak, je dovolání přípustné proti každému rozhodnutí odvolacího soudu, kterým se odvolací řízení končí, jestliže napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe odvolacího soudu nebo která v rozhodování odvolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešena právní otázka posouzena jinak (§ 237 o. s. ř.).

V projednávané věci bylo pro rozhodnutí soudů (mimo jiné) významné vyřešení právní otázky, jaké jsou podmínky platného odvolání ředitele školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, ředitele příspěvkové organizace a vedoucího organizační složky státu nebo její součásti, provedeného zřizovatelem podle ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) zákona č. [561/2004](#) Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Protože tato otázka hmotného práva nebyla v rozhodování odvolacího soudu ve všech souvislostech vyřešena, je dovolání žalobkyně proti rozsudku odvolacího soudu podle ustanovení § 237 o.s.ř. přípustné.

Po přezkoumání rozsudku odvolacího soudu ve smyslu ustanovení § 242 o.s.ř., které provedl bez jednání (§ 243a odst. 1 věta první o.s.ř.), Nejvyšší soud České republiky dospěl k závěru, že dovolání není opodstatněné.

Projednávanou věc je třeba posuzovat - vzhledem k tomu, že žalobkyně byla odvolána z funkce ředitelky Gymnázia Kroměříž dopisem žalovaného 1) ze dne 26.8.2014, který převzala dne 8.9.2014 - podle zákona č. [262/2006](#) Sb., zákoníku práce, ve znění účinném do 31.12.2014 (tj. přede dnem, kdy nabyly účinnosti zákony č. [182/2014](#) Sb., č. 250/2014 a č. 328/2014) - dále jen „zák. práce“, a podle zákona č. [561/2004](#) Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění účinném do 31.12.2014 (tj. přede dnem, kdy nabyl účinnosti zákon č. 250/2014, o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě) - dále též jen „školského zákona“.

Obecně platí, že jmenováním na vedoucí pracovní místo se zakládá pracovní poměr - mimo jiné - v případech stanovených zvláštním právním předpisem. Jmenování provede ten, kdo je k tomu příslušný podle zvláštního právního předpisu (srov. § 33 odst. 3 a 4 zák. práce). Stejný subjekt je rovněž oprávněn vedoucího zaměstnance z pracovního místa odvolat (srov. § 73 odst. 1 zák. práce). Odvolání z pracovního místa vedoucího zaměstnance musí být provedeno písemně. Výkon práce na pracovním místě vedoucího zaměstnance končí dnem následujícím po doručení odvolání, nebyl-li v odvolání z pracovního místa uveden den pozdější (srov. § 73a odst. 1 zák. práce).

Výše zmiňovaným zvláštním právním předpisem je také zákon č. [561/2004](#) Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), který upravuje též odlišnosti v postavení ředitele školské právnické osoby. Specifické postavení ředitele školské právnické osoby zřízené krajem (srov. § 130 odst. 1 školského zákona) - jako je tomu v posuzované

věci - odůvodňuje, oproti obecné úpravě jmenování a odvolání vedoucích zaměstnanců v zákoníku práce, odlišný způsob jmenování a odvolávání, neboť - jak stanoví ustanovení § 131 odst. 2 školského zákona - ředitele školské právnické osoby zřízené ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí jmenuje a odvolává zřizovatel za podmínek a postupem stanoveným v § 166. Ředitel, který je do funkce jmenován v souladu s ustanovením § 166 odst. 1, 2 školského zákona, tak může být zřizovatelem odvolán v průběhu doby trvání pracovního poměru na dobu určitou z vedoucího pracovního místa kromě jiného - jak ustanovení § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona uvádí - z důvodů 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.

Dovolatelka namítá, že, obsahuje-li ustanovení § 166 odst. 4 a 5 školského zákona jako podmínku odvolání existenci zákonem vymezených důvodů tohoto odvolání, pak v případě odvolání pro závažné porušení nebo neplnění povinností ředitelem školy „je uvedení konkrétních případů takového porušení nebo neplnění povinností zjevnou hmotněprávní podmínkou platnosti odvolání ředitele školy z jeho vedoucího pracovního místa“. S tímto názorem nelze vyslovit souhlas.

Je jistě správné, že, vymezují-li právní předpisy důvody, pro které lze zaměstnance odvolat, je odvolání učiněné z jiných důvodů nebo bez uvedení důvodů pro rozpor se zákonem nedovolené. Jiná je však otázka, zda v případě, jsou-li zákonné důvody odvolání objektivně dány, musí být také v projevu zaměstnavatele, kterým je ředitel odvoláván, tyto důvody výslovně uvedeny. Zde je třeba mít na zřeteli, že odvolání z funkce je jednostranným právním jednáním adresovaným zaměstnanci, pro které je zákonem z hlediska jeho formy předepsána forma písemná (srov. § 559 zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník, § 73a odst. 1 první věta zák. práce). Z hlediska jeho obsahu školský zákon ve znění před novelou provedenou zákonem č. [472/2011](#) Sb., kterým se mění zákon č. [561/2004](#) Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, v minulosti v ustanovení § 166 odst. 5 pod sankcí neplatnosti kromě jiného stanovil, že odvolání z funkce musí obsahovat důvody odvolání. Poté, co s účinností od 1.1.2012 bylo ustanovení § 166 školského zákona novelizováno (srov. Čl. I bod 72 zákona č. [472/2011](#) Sb.) však již zákon nevyžaduje, jak soudy správně uvádějí, aby v písemném právním jednání, kterým je ředitel odvoláván z funkce, byly důvody, pro něž je ředitel odvoláván, vymezeny po stránce skutkové. Zřizovatel však musí v případném soudním řízení prokázat způsobem nezbuzujícím pochybnost, že zde v době odvolání byl způsobilý důvod pro odvolání ředitele školy, tj. takové porušení nebo neplnění povinností, které je svojí intenzitou závažné; není tedy důvodem pro odvolání ředitele z funkce, dopustí-li se v předcházejícím období jen méně závažného porušení nebo neplnění zákonem stanovených povinností.

Poukazuje-li dovolatelka na okolnost, že ustanovení § 166 odst. 4, 5 školského zákona „kontinuálně obsahuje jako podmínku odvolání existenci zákonem vymezených důvodů tohoto odvolání“, a že proto je uvedení skutkových důvodů odvolání „zjevnou hmotněprávní podmínkou“ jeho platnosti, potom nebere náležitě v úvahu, že tímto postupem dochází k záměně hmotněprávních předpokladů platnosti (dovolenosti) právního jednání (jejichž splněním je třeba se zabývat, je-li platnost odvolání z funkce napadena v občanském soudním řízení - srov. obdobně kupř. nabídkovou povinnost podle ustanovení § 73a odst. 2 části první věty za středníkem zák. práce) s vadností právního jednání pro nedodržení obsahových náležitostí písemné formy.

Z uvedeného vyplývá, že rozsudek odvolacího soudu je z hlediska uplatněného dovolacího důvodu věcně správný. Protože nebylo zjištěno, že by rozsudek odvolacího soudu byl postižen některou z vad uvedených v ustanovení § 229 odst. 1 o. s. ř., § 229 odst. 2 písm. a) a b) o. s. ř. nebo v § 229 odst. 3 o. s. ř. anebo jinou vadou, která by mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, Nejvyšší soud dovolání žalobkyně podle ustanovení § 243d písm. a) o. s. ř. zamítl.

zdroj: www.nsoud.cz

Právní věta - redakce.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Správní řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Samospráva \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Význam řízení](#)
- [Telekomunikace](#)
- [Účelová komunikace \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Územní plán \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Vyhoštění \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Restituce \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Zdravotní služby \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odměna advokáta](#)
- [Územní plán](#)