

Stanovisko Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) k otázce činností škol a školských zařízení, které organizují studijní pobyty a další akce, s nimiž souvisí zajišťování dopravy, ubytování a stravování dětí, žáků a studentů (školy v přírodě, lyžařské kurzy, sportovní kurzy, apod., dále jen „školní akce“ související s výchovně vzdělávací činností škol a školských zařízení)

Stanovisko MŠMT je v souladu se stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj avizovaným na jednání mezi zástupci MŠMT, MMR a MPO dne 12. 11. 2007.

Předně je nutno upozornit, že toto stanovisko se zabývá pouze těmi školami a školskými zařízeními, které jsou zřízeny a vykonávají svou činnost v souladu se zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů – tj. jsou zapsány ve školském rejstříku (ať již jde o tzv. školy veřejné – zřizované státem, krajem, obcí či svazkem obcí, nebo školy soukromé či církevní), a dále školami fungujícími v souladu se zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů (státní, veřejné či soukromé vysoké školy univerzitního či neuniverzitního typu (dále jen „škola“).

Vedle těchto škol totiž existují organizace, které sice mají v názvu slovo „škola“, ale nefungují v režimu školského zákona – jedná se např. o jazykové školy (bez práva státní jazykové zkoušky), fotbalové školy, masérské školy, lyžařské školy, firemní vzdělávací střediska – svářečské školy apod. K výkonu těchto činností je nutné vlastnit živnostenské oprávnění a MŠMT nemůže zaručit, že akce pořádané těmito „školami“ nejsou pořádaný za účelem dosažení zisku.

Školy vykonávající činnost na základě a v souladu se školskými právními předpisy organizují školní akce, které výhradně souvisí s výchovnou a vzdělávací funkcí těchto institucí, resp. s dalšími úkoly škol vymezenými právními předpisy (§ 1 zákona o vysokých školách). Pokud by některá škola chtěla pořádat i jiné akce nesouvisející s výchovně vzdělávací činností, potom souhlasíme se závěrem odboru živností Ministerstva průmyslu a obchodu, že pro zorganizování takovéto akce je nutné živnostenské oprávnění a může se jednat za předpokladu naplnění podmínek uvedených v zákoně č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, o zájezd definovaný v § 1 odst. 1 tohoto zákona. Takováto činnost by musela být potom vykonávána v rámci doplňkové (vedlejší) činnosti školy, zatímco akce související s výchovně vzdělávací činností škol jsou pořádaný jako součást hlavní činnosti (protože organizování školních akcí vyplývá z právních předpisů a z účelu zřizovaných škol, není obvykle tato činnost škol ani výslovně zmiňována ve zřizovacích listinách).

Školní akce však definici zájezdu ve smyslu § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 159/1999 Sb. nesplňují, a to z následujících důvodů:

§ 1

(1) Zájezdem se rozumí předem sestavená kombinace alespoň dvou z následujících služeb, je-li prodávána nebo nabízena k prodeji za souhrnnou cenu a je-li služba poskytována po dobu přesahující 24 hodin nebo když zahrnuje ubytování přes noc,

a) doprava,

b) ubytování,

c) jiné služby cestovního ruchu, jež nejsou doplňkem dopravy nebo ubytování a tvoří významnou část zájezdu nebo jejichž cena tvoří alespoň 20 % souhrnné ceny zájezdu.

Oddělené účtování za jednotlivé položky téhož zájezdu nezprošťuje subjekt, který je oprávněn nabízet a prodávat zájezdy, závazků podle tohoto zákona.

(2) Zájezdem podle tohoto zákona není kombinace služeb cestovního ruchu

a) prodávaná jinému podnikateli za účelem jeho dalšího podnikání, nebo

b) jejíž nabídka a prodej **nesplňuje znaky živnostenského podnikání**. 1)

1) Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů:

Živnost

§ 2

Živností je **soustavná** činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem **dosažení zisku** a za podmínek stanovených tímto zákonem.

§ 3

(3) Živností dále není:

....

t) výchova a vzdělávání ve školách, předškolních a školských zařízeních zařazených do sítě škol, předškolních zařízení a školských zařízení, vzdělávání v bakalářských, magisterských a doktorských studijních programech a programech celoživotního vzdělávání podle zvláštního právního předpisu,

Z uvedeného vyplývá, že pokud určitá činnost nesplňuje znaky živnostenského podnikání, nelze tuto činnost považovat za zprostředkovávání zájezdů ve smyslu zákona č. 159/1999 Sb., k výkonu této činnosti tedy není nutno mít koncesi a povinné pojištění záruk a školy ani nemají povinnost při organizování školních akcí využívat služeb cestovních kanceláří a agentur (ačkoliv tak samozřejmě činit mohou).

Školní akce nejsou živností, neboť:

1. jde o výchovu a vzdělávání ve smyslu § 3 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., kterážto činnost je z režimu živností vyňata (k výkladu tohoto ustanovení je MŠMT kompetentní vzhledem k tomu, že je dle § 7 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport,

turistiku a sportovní reprezentaci státu); legislativní vymezení školních akcí z hlediska školských právních předpisů uvádíme níže – všechny tyto akce jsou organizovány na základě a v souladu se školskými právními předpisy.

2. nejde o činnost provozovanou za účelem dosažení zisku. Naopak zřizovatelé škol často tyto akce dotují, aby je učinili dostupnější i pro sociálně slabší účastníky. (Pozn. proto se u některých škol v přírodě vyskytují dvojí ceny pro žáky škol zřizovaných týměž zřizovatelem jako škola v přírodě a pro ostatní účastníky, zřizovatel totiž nemůže být nucen dotovat pobyt „cizích“ žáků ze škol jiných zřizovatelů a přispívá tedy jen těm „svým“). Neziskovost akcí byla ověřena dotazníkovým šetřením, v rámci něhož bylo osloveno 25 škol a školských zařízení namátkou vybraných tak, aby byly zastoupeny školy počínaje mateřskými až po vysoké školy a dále školská zařízení, u nichž připadá organizování školních akcí v úvahu (školy v přírodě, střediska volného času, školská zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy); byly osloveny školy a školská zařízení jak „veřejné“, tak soukromé a církevní; všichni respondenti bez výjimky odpověděli v tom smyslu, že všechny školní akce jsou organizovány PRO DĚTI a NIKOLIV ZA ÚČELEM OBOHACENÍ SE. Po každé akci je provedeno vyúčtování (kontrolované vedením školy) a případné PŘEBYTKY JSOU s vyúčtováním nákladů na každého žáka zvlášť VRÁCENY. Mnozí respondenti vyjádřili obavy a znechucení z toho, že pokud by měly školní akce „spadnout“ do režimu zájezdů, znamenalo by to takový nárůst cen, které by museli zákonní zástupci resp. zletilí žáci a studenti za tyto akce uhradit, že by došlo k zániku těchto akcí, resp. budou takové akce organizovány pouze pro úzkou skupinu účastníků vzdělávání, kteří si budou moci navýšení cen dovolit. Organizace a průběh školní akce jsou spojeny s takovou mírou odpovědnosti za bezpečnost a ochranu zdraví účastníků a odpovědnosti za ostatní vzniklou škodu, že organizátoři školních akcí zasluhují především obdiv a uznání za obětavost a připravenost nést rizika, s nimiž jsou tyto akce spojeny.
3. dle našeho názoru nelze při pořádání školních akcí několikrát během školního roku hovořit ani o **soustavnosti** této činnosti (pokud lze chápat význam slova „soustavně“ jako „nepřetržitě“ či „jinak než příležitostně“); pokud by však znak soustavnosti měla naplňovat každá činnost pořádaná jedenkrát či několikrát každý rok, jak zaznělo během jednání na půdě Ministerstva průmyslu a obchodu dne 2. října 2007 (tj. slovo „soustavně“ by bylo chápáno spíše jako „opakovaně, jedenkrát nebo několikrát za určité časové období“, potom se domníváme, že takový výklad je velmi extenzivní a v důsledku vede ke značnému nárůstu administrativy, kdy i drobné občasné činnosti naplní znaky živnosti a k jejich provozování bude nutný živnostenský list. Dle programového prohlášení vlády je snižování byrokratické administrativní zátěže a podpora podnikání jedním z klíčových kroků vedoucích z dlouhodobého hlediska ke zvyšování hospodářského růstu. Pokud by ovšem Ministerstvo průmyslu a obchodu na svém pojetí pojmu „soustavnost“

nadále trvalo, uvítali bychom zveřejnění výkladu tohoto pojmu na webových stránkách www.mpo.cz.

Co se týče **Směrnice Rady ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy 90/314/EHS**, článek 2 této směrnice hovoří o „souboru služeb“ (angl. „package“) a definici tohoto pojmu převzal zákon č. 159/1999 Sb. doslovně, pouze hovoří o „zájezdu“, nikoliv o „souboru služeb“. Z jednání se zástupkyní Ministerstva průmyslu a obchodu JUDr. Knoblochovou vyplynulo, že i tato citovaná směrnice hovoří o službách poskytovaných za účelem podnikání a tudíž akce pořádané nikoliv za účelem zisku pod pojem „package“ nespadají.

Dle preambule Směrnice je cílem tohoto předpisu přispět k odstranění překážek pro volný pohyb služeb v oblasti cest, pobytů a zájezdů a dále přispět k zabránění narušování hospodářské soutěže mezi provozovateli usazenými v různých členských státech. Jsme přesvědčeni, že školní akce v tomto směru volný pohyb služeb nikterak nenarušují a nelze hovořit ani o narušování hospodářské soutěže, neboť subjekty poskytující výchovu a vzdělávání v jednotlivých členských státech by mezi sebou neměly soutěžit v ekonomickém smyslu, ale spíše spolupracovat ve snaze o zajištění co nejvyššího vzdělávání dětí, žáků a studentů.

Zdůrazňujeme, že pokud by školy a školská zařízení měly povinnost zprostředkovávat školní akce přes cestovní kanceláře nebo povinnost pojistit se pro případ úpadku a mít za účelem organizování školních akcí živnostenský list či koncesi, znamenala by tato skutečnost takové zvýšení cen, které účastníci školních akcí budou muset uhradit, že dojde k zániku těchto akcí, resp. budou takové akce organizovány pouze pro úzkou skupinu účastníků vzdělávání, kteří si budou moci navýšení cen dovolit.

Nechceme v žádném případě, aby školy a školská zařízení suplovaly činnost cestovních kanceláří a pořádaly zájezdy pro kohokoliv pod „hlavičkou“ školy. Proto trváme na výchovném a vzdělávacím účelu všech akcí pořádaných školami a školskými zařízeními a zároveň na jejich neziskovosti. Pokud by některá škola či školské zařízení chtěla na pořádání akcí profitovat, pak se na ni musí vztahovat práva a povinnosti dle zákona č. 159/1999 Sb. a zákona č. 455/1991 Sb.

V případě pochybností o správnosti výkladu Směrnice jsme samozřejmě připraveni podílet se na formulování otázek, které by v této souvislosti byly vzneseny vůči Evropské komisi jakožto kompetentnímu orgánu k výkladu tohoto předpisu.

K legislativnímu vymezení školních akcí

1. Oblast „regionálního“ školství

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

- zmocňovací ustanovení k vydání prováděcích právních předpisů v § 35 odst. 2 (organizace předškolního vzdělávání), § 56 (organizace a průběh základního vzdělávání), § 71 (organizace a průběh středního vzdělávání), § 91 odst. 1 (průběh a organizace vzdělávání v konzervatoři), § 103 (organizace a průběh vyššího odborného vzdělávání), § 121 odst. 1 (obsah a rozsah činnosti školských zařízení, organizace a podmínky provozu).

Mateřské školy - § 1a odst. 4 vyhlášky č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání, ve znění vyhlášky č. 43/2006 Sb. – Mateřská škola může organizovat zotavovací pobyty dětí ve zdravotně příznivém prostředí bez přerušení vzdělávání, školní výlety a další akce související s výchovně vzdělávací činností školy.

Základní školy - § 2 odst. 1 vyhlášky č. 48/2005 Sb., o základním vzdělávání a některých náležitostech plnění povinné školní docházky – Škola může v souladu se školním vzdělávacím programem organizovat zotavovací pobyty žáků ve zdravotně příznivém prostředí bez přerušení vzdělávání, výjezdy do zahraničí a další akce související s výchovně vzdělávací činností školy.

Střední školy a konzervatoře - § 17 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 13/2005 Sb., o středním vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři – Střední školy mohou v souladu se školním vzdělávacím programem organizovat lyžařské výchovné kurzy, sportovní nebo poznávací turistické kurzy a další akce související s výchovně vzdělávací činností školy.

Vyšší odborné školy - § 3 odst. 3 vyhlášky č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání – Po dobu školních prázdnin lze konat zejména povinné kurzy, odborné praxe a po dohodě zkoušejícího či zkušební komise se studentem i zkoušky.

Školská zařízení pro zájmové vzdělávání (střediska volného času, školní kluby, školní družiny) - § 118 školského zákona – Školská zařízení pro zájmové vzdělávání zajišťují podle účelu, k němuž byla zřízena, výchovné, vzdělávací, zájmové, popřípadě tematické rekreační akce.

Školy v přírodě - § 10 vyhlášky č. 108/2005 Sb., o školských výchovných a ubytovacích zařízeních a školských účelových zařízeních - Škola v přírodě zajišťuje zotavovací pobyt ve zdravotně příznivém prostředí dětem mateřských škol a žákům plnícím povinnou školní docházku, popřípadě pobyt vybraných skupin dětí mateřských škol a žáků plnících povinnou školní docházku bez přerušení vzdělávání.

2. Vysoké školy

Pořádání akcí zahrnujících dopravu a ubytování není sice legislativně výslovně upraveno tak jako v případě „regionálního školství“, nicméně i tyto akce plní účel vzdělávací. Studijní (včetně výměnných) pobyty studentů v zahraničí jsou řešeny v dvoustranných dohodách o spolupráci uzavíraných s jednotlivými státy, některé studijní programy organizuje přímo Evropská Unie (Socrates, Leonardo). Rovněž tyto akce nejsou pořádány za účelem zisku a dotace na studijní pobyty poskytuje i MŠMT.

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud škola nebo školské zařízení organizuje pro děti, žáky nebo studenty akci typu škola v přírodě, sportovní či lyžařský kurz, výjezd do zahraničí apod. a tato akce vyplývá z učebních dokumentů školy nebo školského zařízení resp. z poslání vysoké školy, jedná se vždy o akci vzdělávací nebo akci související s výchovně vzdělávací činností školy či školského zařízení. Zdůrazňujeme, že není cílem vzdělávacích institucí na těchto akcích profitovat, z finančních prostředků vybraných od účastníků akce jsou hrazeny náklady a mnohdy ani celkové náklady nejsou pokryty a na úhradě se podílí i zřizovatel školy nebo školského zařízení.