



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX02OZP16
prvotní identifikátor

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č. j. MV- 98285-4/ODK-2015

Praha 13. listopadu 2015
Přílohy: 1

Statutární město Ústí nad Labem
Velká Hradební 8
401 00 Ústí nad Labem

Posouzení zákonnosti návrhu obecně závazné vyhlášky statutárního města Ústí nad Labem o stanovení školských obvodů základních škol zřizovaných městem Ústí nad Labem

K návrhu obecně závazné vyhlášky statutárního města Ústí nad Labem, kterou se stanoví školské obvody základních škol zřízených statutárním městem Ústí nad Labem, který byl na Ministerstvo vnitra doručen dne 26. 10. 2015, uvádíme, že návrh obecně závazné vyhlášky (dále jen „OZV“) **je v souladu se zákonem.**

Vzhledem k množství doporučení odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra se nedoporučuje předmětnou OZV v předloženém znění vydat.

Při úpravě předloženého návrhu či zpracování dalších obecně závazných vyhlášek lze využít metodické pomoci zaměstnanců územního pracoviště dozoru v Ústí nad Labem, adresa: Mírové nám. 36, 400 01 Ústí nad Labem, kontaktní osoba: Mgr. Martin Pech, tel. 974 420 710, e-mail: dozorul@mvcr.cz.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru
podepsáno elektronicky

Vyřizuje: Mgr. Ladislava Škrobáková
tel. č.: 974 816 419
e-mail: ladislava.skrobakova@mvcr.cz



ODK nejdříve zkoumal, zda má být OZV přijata a vydána v mezích Ústavou stanovené kompetence a zda bude přijata ústavně předepsaným způsobem (tedy, zda OZV samotná má být vydána oprávněným orgánem a zda proces jejího vydávání nebude poznamenán závažnou formální vadou). Konkrétnější údaje o datu vydání, datu chystaného vyvěšení OZV na úřední desce magistrátu města, jakož i datu sejmutí z této úřední desky, OZV neobsahuje. Účinnost je nastavena konkrétním dnem po dni vyhlášení, a to 1. 1. 2016. Z tohoto důvodu nemůže být posouzeno, zda dojde ke splnění podmínky platnosti OZV vyvěšením na dobu 15 dnů po jejím vydání na úřední desce magistrátu města. Je však pravděpodobné, že nedojde vzhledem k nastavené účinnosti k zavedení pravé zpětné účinnosti (retroaktivity). Lze zároveň důvodně předpokládat, že město takové vyvěšení na úřední desce provede, tedy že procedurální požadavky při schvalování OZV budou splněny, tedy že OZV bude přijata a vydána zákonným postupem a v rámci pravomoci svěřené městu Ústavou.

ODK se dále zaměřil na zkoumání, zda město při vydání OZV nebude jednat za hranicí pravomoci mimo věcnou působnost zákonem mu vymezenou nebo nezneužije své samostatné působnosti. Podle ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při výkonu samostatné působnosti (obecně definované ustanovením § 35 odst. 1 zákona o obcích) řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originálně tvořit právo. Zákon o obcích stanoví, v jaké věcně vymezené oblasti může obec ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti. Mimo jiné se jedná o případ, kdy je k tomu obec zmocněna zvláštním zákonem [§ 10 písm. d)] zákona o obcích). V daném případě je takovým zvláštním zákonem školský zákon, dle jehož ustanovení § 178 odst. 2 písm. b) se vymezují školské obvody spádové školy tak, že *je-li v obci více základních škol zřizovaných obcí, stanoví obec školské obvody obecně závaznou vyhláškou.*

Článek 1 - „Vymezení školských obvodů“

V **odst. 1** město deklaruje obsah OZV, kterým je stanovení školských obvodů základních škol zřízených městem, přičemž se zavádí legislativní zkratka spádová škola. Je tu zjevná inspirace § 36 odst. 5 školského zákona. V **odst. 2** deklaruje město rozdělení města na 19 školských obvodů. Normativní naplnění obsahu odst. 1 a 2 je provedeno v čl. 2 OZV. V **odst. 3** se cituje část § 36 odst. 7 školského zákona, tato část je neúplná ve svém obsahu. V adresátech OZV tak může vzbuzovat dojem, že město zákonné právo žáků omezuje. Pokud se již jednou město rozhodlo (zřejmě pro lepší informovanost adresátů OZV) citovat zákon, tak je nutné jej citovat tak, aby byl citován úplně a nedocházelo k vytvoření nepřesného dojmu neodpovídajícímu obsahu zákona. V **odst. 4** se parafrázuje obsah § 36 odst. 5 a 7 školského zákona. V **odst. 5** se pak informuje o dalších obsahových důsledcích celého školského zákona, tj. že vůči některým třídám zřizovaných v základních školách se spádové obvody neuplatňují.

Chystaná právní úprava je ryze informativní povahy a přes uvedenou vadu v souladu zejména s § 16, § 36 odst. 5 a 7 a § 178 odst. 2 písm. b) školského zákona.

Doporučuje se odst. 3 zrušit bez náhrady nebo odkázat na znění zákona citované přesně v samotné normativní části nebo v poznámce pod čarou. „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.“

Článek 2 - „Vymezení školských obvodů“

OZV stanoví devatenáct školských spádových základních škol. Náhledem do rejstříku škol a školských zařízení bylo zjištěno, že město zřídilo právě devatenáct základních škol, tedy naplňuje v souladu se zákonným zmocněním rozsah tohoto zákonného zmocnění k vydání obecně závazné vyhlášky. Ke každému ze stanovených školských obvodů se vždy přiřazuje konkrétně určená spádová základní škola. Základní školy, jimž přináležejí stanovené školské obvody, jsou v OZV konkretizovány svým oficiálním názvem dle rejstříku škol a školských zařízení. Územní rozsah školských obvodů spádových základních škol zřízených městem je v OZV vymezen konkrétně uvedením názvů celých katastrálních území (tam, kde se ulice dosud nenacházejí) nebo ulic, popř. bližším popisem částí ulic, přičemž některé části je třeba vykládat ve svém celku, aby byl pochopen obsah vymezení části – např. ulice Keplerova (obvod 2 – Keplerova od ulice Na Sklípku a obvod 6 – Keplerova od ulice Družstevní po ulici Na sklípku). V jednom případě se jedná o vymezení školského obvodu pomocí kombinace rozlišení prvního a druhého stupně, kdy obvod 8 je pro žáky druhého stupně i školským obvodem pro žáky ze školského obvodu, který nemá druhý stupeň vůbec zřízen. Školské obvody jsou z tohoto pohledu vymezeny dostatečně přesně a určitě. ODK upozorňuje, že neprováděl kontrolu existence adres, a není úkolem ODK za město provádět kontrolu existence adres a úplnosti adres v ulicích. Na závěr ODK uvádí, že předmětem posuzování zákonnosti OZV nebyla skutečnost, zda obvody č. 1 až 19 obsahují všechny adresy existující ve městě. Pokud by tomu tak však nebylo, jednalo by se o rozpor se zákonem, jehož náprava v případě, že by pak bylo ohroženo plnění povinné školní docházky, by však spočívala na bedrech příslušného krajského úřadu ve smyslu § 178 odst. 3 školského zákona.

Chystaná právní úprava je normativní povahy a v souladu s § 178 odst. 2 písm. b) školského zákona.

Článek 3 – „Zrušovací ustanovení“

Zrušuje se obecně závazná vyhláška č. 43/1996 stanovující spádový obvod základních škol nalézajících se na území města Ústí nad Labem. OZV neuvádí den, kdy tato OZV byla vydána. ODK zjistil ze své evidence, že se tak stalo 10. 10. 1996. Zastupitelstvu města, kterému je zákonem o obcích vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky, je vyhrazeno též rozhodnout o jejich zrušení (tj. přijmout obecně závaznou vyhlášku obsahující zrušovací ustanovení k jiné obecně závazné vyhlášce). Tímto ustanovením je naplněn i účel zachování přehlednosti právního řádu. Přes chybějící datum vydání OZV lze přesto konstatovat, že zrušovací ustanovení je dostatečně určité, aby bylo možné v souladu s principem právní jistoty jednoznačně identifikovat zrušovanou obecně závaznou vyhlášku.

Chystaná právní úprava je přes drobnou legislativně-technickou vadu v souladu s § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích (resp. čl. 104 odst. 3 Ústavy).



Doporučuje se zrušovat obecně závazné vyhlášky uvedením pořadového čísla, přesného názvu a data vydání, tzn. např. takto „Zrušuje se obecně závazná vyhláška č. 43/1996, stanovující spádový obvod základních škol nalézajících se na území města Ústí nad Labem, ze dne 10. 10. 1996.“.

Článek 4 – „Závěrečné ustanovení“

Ustanovení obsahuje nejdříve v **prvním nečíslovaném odstavci** jakýsi pokus, jak do budoucna vyřešit vznik nových ulic nebo částí obce, tj. města. OZV uvádí, že v takovém případě bude ulice nebo část obce zařazena do školského obvodu nejhodnější základní školy. Pokud tím město myslí, že se výkladem stávající OZV taková ulice či část města automaticky přiřadí k jednomu ze školských obvodů, tak se mýlí. Vymezení obvodů musí být provedeno konkrétně v samotné OZV. Tuto větu lze však chápat i jako pouhou zbytečnou deklaraci, že město je připraveno sledovat aktuálnost této OZV a v případě změn, které budou mít dopad na obsah OZV, že přistoupí k novelizaci stávající OZV nebo vydání nové OZV. Přestože je druhý výklad nepravděpodobný, je možný a zákonný. Ve **druhém nečíslovaném odstavci** je stanovena účinnost OZV. Vzhledem k datu předložení OZV k posouzení zákonnosti a nastavenému datu účinnosti konkrétním dnem po dni vyhlášení (1. 1. 2016) lze důvodně předpokládat, že bude OZV vydána i vyhlášena před 1. 1. 2016, tedy nebude nastavována pravá retroaktivita.

Chystaná právní úprava bude přes uvedenou vadu v odst. 1 v souladu s § 178 odst. 2 písm. b) a § 12 odst. 2 zákona obcích.

Doporučuje se zrušit první větu bez náhrady pro nemožnost docílit zamýšlených účinků (paušálně vyřešit vznik nových ulic nebo částí města, nebo změny v jejich názvech) nebo pro nadbytečnost (bylo-li snahou deklarovat připravenost novelizovat OZV hned, jak vyplyne potřeba takové novelizace), a současně se doporučuje nahradit nadpis ustanovení slovem „Účinnost“. Pokud chtěla OZV vyřešit vznik nových ulic, nebo změnu názvu stávajících ulic, aniž by musela reagovat změnou OZV, je možné toto učinit např. zákresem území obvodů do mapových příloh.

Závěr: OZV bude v případě vydání v souladu se zákonem.

Upozornění a doporučení jsou uvedena u úvodní věty, čl. 1, 2 a 4 OZV.

Vzhledem k velkému množství doporučení ODK nedoporučuje vydat OZV v předloženém znění.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Schválil: Ing. Bc. Miroslav Veselý

V Praze dne 13. listopadu 2015