

MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX02X1UZI  
prvotní identifikátor

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

Č. j. MV- 19908-9/ODK-2016

Praha 4, dubna 2016  
Přílohy: 2

### Statutární město Opava

Horní nám. 69  
746 26 Opava

#### Posouzení zákonnosti návrhu obecně závazné vyhlášky statutárního města Opavy o stanovení školského obvodu základních škol zřizovaných statutárním městem Opava

K č. j.: MMOP 14491/2016/27382/2015/SKOL

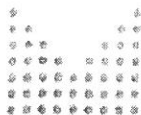
K návrhu obecně závazné vyhlášky statutárního města Opavy o stanovení školského obvodu základních škol zřizovaných statutárním městem Opava, který byl doručen na Ministerstvo vnitra dne 4. 2. 2016, uvádíme, že posuzovaný návrh obecně závazné vyhlášky **nebyl shledán v rozporu se zákonem**. V případě, že máte zájem o bližší informace, zasíláme Vám v příloze též právní rozbor.

S ohledem na stanovisko Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) k předloženému návrhu obecně závazné vyhlášky Ministerstvo vnitra její vydání v předloženém návrhu **nedoporučuje**. Předmětné stanovisko MŠMT tvoří přílohu tohoto dopisu.

Při zpracování dalších obecně závazných vyhlášek lze využít metodické pomoci zaměstnanců územního pracoviště dozoru v Ostravě, adresa: 30. dubna 24, 728 99 Ostrava, kontaktní osoba: Mgr. Josef Zich, tel. 974 720 720, e-mail: [dozorov@mvcr.cz](mailto:dozorov@mvcr.cz).

Ing. Marie Kostruhová  
ředitelka odboru

Vyřizuje: Mgr. Ladislava Škrobáková  
tel. č.: 974 816 419  
e-mail: [ladislava.skrobakova@mvcr.cz](mailto:ladislava.skrobakova@mvcr.cz)



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly  
oddělení dozoru

## Právní rozbor návrhu obecně závazné vyhlášky

**Statutární město: Opava** (dále jen „město“)

**Návrh obecně závazné vyhlášky o stanovení školského obvodu základních škol zřizovaných Statutárním městem Opava** (dále jen „návrh OZV“)

### Na základě zmocnění:

§ 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) zák. č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

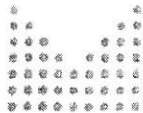
### Posouzení návrhu OZV:

Výše uvedený návrh právního předpisu byl posuzován dle **ústavního zákona č. 1/1993 Sb.**, Ústava České republiky, v platném znění, usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, **zákona č. 128/2000 Sb.**, o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), **zákona č. 561/2004 Sb.**, o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „školský zákon“). Dále bylo postupováno v souladu se **stanovisky ODK č. 1/2007** podmínky platnosti a účinnosti obecně závazné vyhlášky, **č. 22/2008** postup Ministerstva vnitra při hodnocení souladu obecně závazných vyhlášek obcí se zákonem. Při posuzování OZV byl využit **metodický materiál ODK č. 1** k vydání obecně závazné vyhlášky obce, o vymezení školských obvodů a **metodické doporučení ODK k činnosti územních samosprávných celků č. 1** – „Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek – obecná část“. Bylo využito i stanovisko Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) ke stanovení školského obvodu základních škol, doručené Ministerstvu vnitra dne 21. 3. 2016, jakožto ústředního orgánu státní správy ve věci školského zákona.

### K obsahu návrhu OZV:

V úvodu návrhu OZV jsou citována zákonná ustanovení, na jejichž základě má být OZV vydána, a to § 10 písm. d) a § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích a § 178 odst. 2 písm. b) školského zákona. Dále návrh OZV obsahuje předznamenání pro datum jejího vydání a čísla usnesení ze zasedání zastupitelstva města.

Ministerstvo vnitra se zaměřilo na zkoumání, zda město při záměru vydat obecně závaznou vyhláškou nejedná za hranicí pravomoci (ultra vires), tj. mimo věcnou působnost zákonem mu vymezenou (srov. nálezy Pl. ÚS 63/04 nebo Pl. ÚS 1/05) nebo nezneužije zákonem svěřené působnosti (tj. na případné zjevné zneužití výkonu samostatné působnosti, resp. právem aprobovaného účelu či opomíjení relevantních úvah nebo věnování se nerelevantním úvahám při přijímání rozhodnutí).



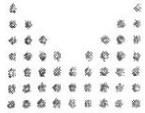
Podle ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích se obec při výkonu samostatné působnosti (obecně definované ustanovením § 35 odst. 1 zákona o obcích) řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymezení věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originálně 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 ustanovení § 178 odst. 2 školského zákona „Na území obce, části obce nebo na území více obcí se vymezují školské obvody spádové školy takto:

- a) je-li v obci jedna základní škola zřízená obcí, tvoří školský obvod území obce,
- b) je-li v obci více základních škol zřizovaných obcí, stanoví obec školské obvody obecně závaznou vyhláškou,
- c) je-li na území svazku obcí jedna základní škola nebo více základních škol zřízených svazkem obcí nebo dojde-li k dohodě několika obcí o vytvoření společného školského obvodu jedné nebo více základních škol zřizovaných některou z těchto obcí, stanoví každá z dotčených obcí obecně závaznou vyhláškou příslušnou část školského obvodu.“

## Článek 1

V souladu s ustanovením § 178 školského zákona statutární město Opava (dále jen „město“) hodlá vydat „obecně závaznou vyhlášku o stanovení školského obvodu základních škol zřizovaných Statutárním městem Opava“.

Návrh OZV stanoví, že školský obvod tvoří u jednotlivých základních škol území celého města. Všechny školské obvody základních škol se tak v celém rozsahu překrývají. Ve výše uvedeném stanovisku MŠMT je mimo jiné odkazováno na ustanovení § 178 odst. 2 písm. b) školského zákona, podle kterého se vymezují školské obvody spádové školy, v případě více základních škol zřizovaných obcí, obecně závaznou vyhláškou. 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 i zákonný zástupce žáka) věděl, pro které žáky obce je daná základní škola spádovou školou. Určení spádového obvodu základní školy je přitom limitováno nejvyšším počtem žáků (kapacitou) základní školy stanovené ve školském rejstříku [podle § 144 odst. 1 písm. e) školského zákona]. **Žák ve spádovém obvodu základní školy má nárok na přijetí v dané základní škole.** Pokud by se 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. 2 písm. b) zákona jako spádová a ředitel školy dle § 36 odst. 4 zákona má povinnost žáka v tomto vymezeném školském obvodu přijmout.** Z uvedených důvodů je účelné obecně závaznou vyhláškou zveřejnit jednoznačnější kritérium pro stanovení školských obvodů jednotlivých základních škol. Takto vymezené školské obvody musí v souhrnu pokrýt celé území obce. Způsob, který aplikuje obecně závazná vyhláška statutárního města Opavy, kdy je pro všechny školy vytvořen jeden školský obvod, je podle názoru MŠMT organizačně zmatečný a neefektivní. Jeho důsledkem může být situace, že do základní školy bude přijat ten, „kdo dřív přijde“. Zákonný zástupce nebude mít jistotu, do které školy nakonec žák bude přijat. Může se stát, že zákonný zástupce bude muset „obejít“ více



*základních škol, než nalezne tu s volnou kapacitou, navíc třeba ve vzdálené lokalitě města. Rovněž pro ředitele škol je takový způsob zápisu k povinné školní docházce organizačně i administrativně náročný.*

**U čl. 1 nebyl podle aktuálně platné právní úpravy shledán rozpor se zákonem, s odkazem na stanovisko MŠMT Ministerstvo vnitra vydání OZV v předloženém návrhu nedoporučuje.**

## **Článek 2**

V tomto článku je uvedeno, že ředitel základní školy stanoví ve smyslu ustanovení § 165 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, počet žáků 1. ročníku v návaznosti na organizaci a podmínky provozu školy. Ustanovení je informativního charakteru a odkazuje na organizační a administrativní pravomoc ředitele školy uvedenou v § 165 odst. 1 písm. a) školského zákona.

**U čl. 2 nebyl shledán rozpor se zákonem.**

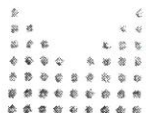
## **Čl. 3**

Tento článek stanoví, že ředitel základní školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu na území Statutárního města Opavy a žáky umístěné ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy, ochranné výchovy nebo ve školském zařízení pro preventivně výchovnou péči na území Statutárního města Opavy, a to do výše stanoveného počtu žáků 1. ročníku ve smyslu předcházejícího článku této obecně závazné vyhlášky a v souladu s počtem žáků uvedeným ve školském rejstříku.

Ministerstvo vnitra **upozorňuje**, že v rámci uvedené zákonné povinnosti v § 36 odst. 7 školského zákona byla dále vtělena i podmínka, jež má svůj základ v § 165 odst. 1 písm. a) školského zákona, kdy je řediteli školy dána pravomoc k organizační úpravě v rozsahu návštěvy školy žáky pro všechny třídy, jež je pro danou školu stanoven v maximální míře právě počtem žáků uvedeným ve školském rejstříku. Ředitel v rámci této pravomoci stanovuje pro školu počet volných míst uvedených v prvních třídách a v důsledku v celé škole. Přesto, že je toto ustanovení informačního charakteru a uvádí další zákonné pravomoci a povinnosti ředitele školy v logickém spojení, **důrazně doporučujeme** toto ustanovení vypustit, a to z důvodu, že tento návrh OZV má upravovat pouze stanovené školské obvody, a to dle § 178 odst. 2 písm. b) školského zákona a dále, že v případě uvádění zákonných práv a povinností ředitele školy, které jsou již uvedeny ve školském zákoně, by se město mohlo dostat do rozporu se zákonem, a to s § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích. V daném ustanovení je stanoveno, že se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky řídí zákonem a tedy úprava zákonného znění, i když nebude provedena úmyslně, ale dojde k vypuštění nějakého spojení, nebo nedojde k doslovné citaci, může vést k rozporu se zákonem. Zvláště v případě, kdy se jedná již o oblast, která je zákonem upravena a nemůže být upravována obecně závaznou vyhláškou dle stanoveného rozsahu působnosti v § 35 odst. 1 zákona o obcích. Toto ustanovení samozřejmě nebrání v citaci zákonné úpravy, ale neumožňuje rovněž danou oblast upravovat se stejným záměrem odlišně.

Ustanovení je v souladu s § 36 odst. 7 a s § 165 odst. 1 písm. a) školského zákona.

**U čl. 3 nebyl shledán rozpor se zákonem.**



#### Článek 4

Touto obecně závaznou vyhláškou má být zrušena OZV č. 10/2007. Ustanovení je v souladu s § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích. Obecně závazná vyhláška, která má být zrušena, je vymezena jednoznačně, nemůže tedy dojít k ohrožení právní jistoty adresátů návrhu OZV při její identifikaci.

Návrh předpokládá, že tato obecně závazná vyhláška nabude účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení.

Ustanovení je v souladu s § 12 odst. 2 zákona o obcích.

**U čl. 4 nebyl shledán rozpor se zákonem.**

**Závěr: Při posouzení nebyl shledán rozpor návrhu OZV se zákonem.**

**Ministerstvo vnitra s odkazem na stanovisko MŠMT nedoporučuje OZV v předloženém návrhu vydat.**

Upozornění a doporučení je uvedeno u čl. 3 návrhu OZV.

Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Schválil: Ing. Bc. Miroslav Veselý

V Praze dne 4. dubna 2016