

Nejčastější nedostatky při tvorbě obecně závazných vyhlášek

Liberec 9. února 2017, PhDr. Mgr. Dana Janečková



Rozsah zákonného zmocnění

Při vydávání OZV nutno rozlišovat, zda je OZV vydávána na základě zmocnění ve zvláštním zákoně či na základě obecného zmocnění v § 10 zákona o obcích

- **konkrétní zákonné zmocnění – vázanost jeho zněním**
- **obecné zmocnění k tvorbě OZV – vázanost samostatnou působností obcí**



Čl. 1 odst. 1 Ústavy

„Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický **právní stát** založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.“

Čl. 104 odst. 3 Ústavy

„**Zastupitelstva** mohou v **mezích své působnosti** vydávat obecně závazné vyhlášky.“

Čl. 4 odst. 1 Listiny

„Povinnosti mohou být ukládány **toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.**“

§ 35 odst. 1 zákona o obcích

„Do **samostatné působnosti obce patří** záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud **nejsou zákonem svěřeny krajům** nebo pokud **nejde o přenesenou působnost orgánů obce** nebo o **působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy**, a dále záležitosti, které do **samostatné působnosti obce svěří zákon.**“



Meze samostatné působnosti obce

Obec nemůže v OZV upravovat

- záležitosti upravené zákonem či jiným právním předpisem
- záležitosti svěřené do přenesené působnosti obce či kraje

Výjimka – pokud regulace obce sleduje jiný cíl



Předmět a cíl OZV

- nezbytnost vymezení v případě, že obec upravuje místní záležitosti bez výslovného zákonného zmocnění

Předmět a cíl nesmí být shodný s předmětem a cílem zákonné úpravy.

Doporučení: vymežit předmět a cíl přímo v OZV



Přiměřenost regulace

Regulace stanovená obcí musí splňovat princip proporcionality tj. přiměřenosti.

- Regulace pouze v takovém rozsahu, který směřuje k sledovanému cíli
 - plošná přiměřenost
 - časová přiměřenost
 - přiměřenost ukládaných povinností či zákazů

Plošné zákazy – dle judikatury ÚS připuštěny pouze u regulace prostituce a provozování hazardních her.



Diskriminační jednání v OZV

Obce musí při vydávání OZV sledovat zda jejich regulace není v rozporu se zákazem diskriminace.

- **Posouzení zda se s různými subjekty, které se nacházejí ve stejné nebo srovnatelné situaci, se zachází rozdílným způsobem.**
- **Zkoumání existence objektivních a rozumných důvodů pro uplatněný rozdílný přístup.**



Vymahatelnost OZV

Před vydáním OZV by měla obec zvážit zda je schopna stanovené povinnosti vymáhat.

Nutno zohlednit:

- **aplikovatelnost nastavené regulace,**
- **existenci kontrolních orgánů (obecní policie),**
- **povinnost (ochotu) orgánů obce vymáhat splnění povinností.**



Jazyková stránka OZV

- **OZV musí být terminologicky přesná a jednotná, jasná a srozumitelná a musí používat stejné pojmy vždy ve stejném významu a pro stejný institut.**
- **Není vhodné, aby zákonem definované pojmy obec modifikovala nebo pozměňovala.**
- **Pokud jsou v OZV použity pojmy, které nejsou v právní terminologii běžné, je vhodné, aby tyto pojmy OZV řádně definovala.**
- **Nejasnost a nesrozumitelnost používaných výrazů snižuje právní jistotu adresátů normy a způsobuje interpretační problémy.**



Účinnost OZV


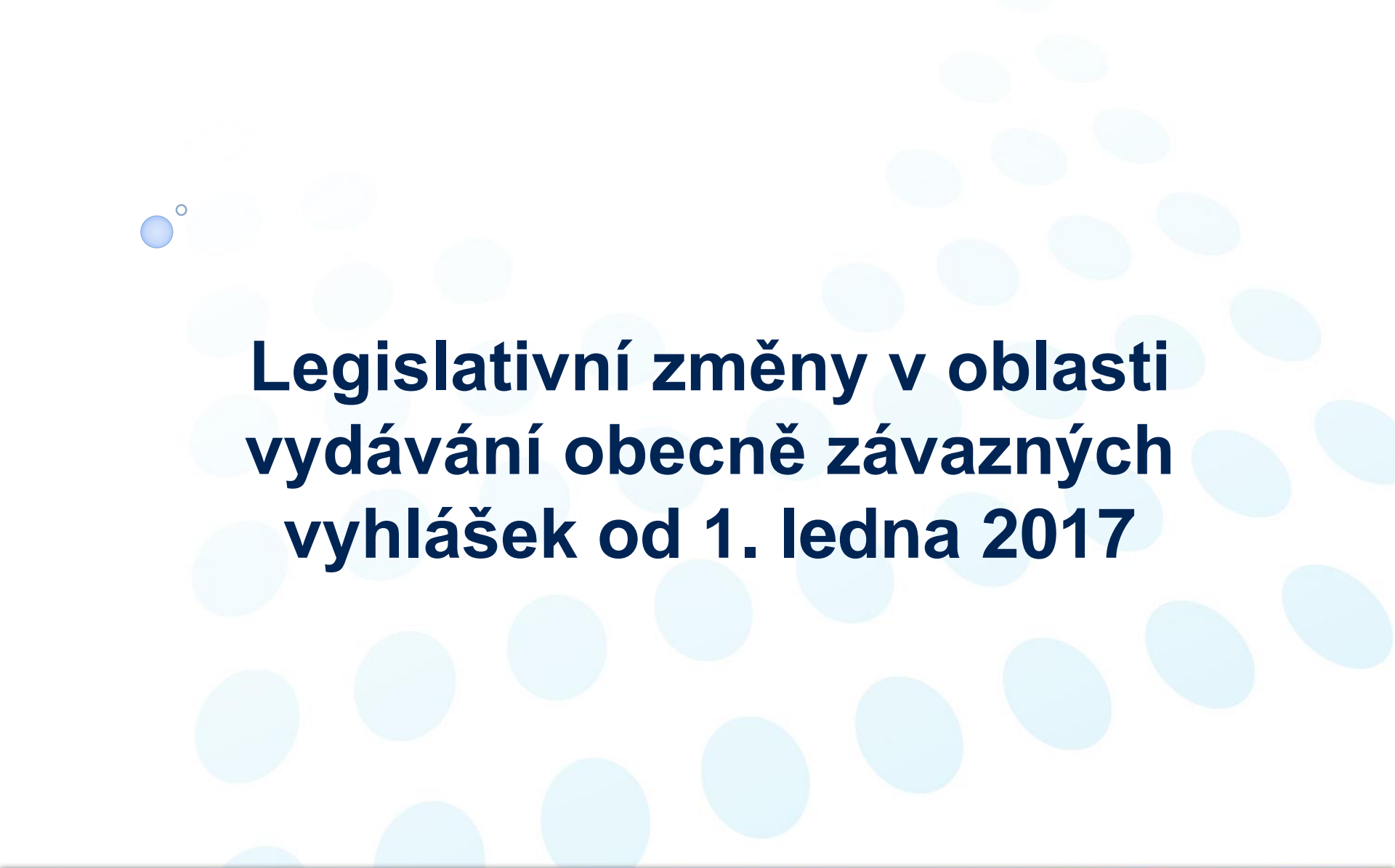
Není-li stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti patnáctým dnem po dni vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

- zákon blíže nespecifikuje pojem naléhavý obecný zájem
- není vhodné zkracovat 15 denní legisvakanční lhůtu sloužící pro seznámení osob s právním předpisem územní samosprávy.

Mohou však nastat okolnosti, kdy je v zájmu obce, aby účinnost nastala co nejdříve. **Předčasná účinnost musí být v právním předpise výslovně uvedena**, v případě právního předpisu hlavního města Prahy také zdůvodněna.

Dle judikatury ÚS a NSS musí pro zkrácení lhůty existovat objektivní důvody.





Legislativní změny v oblasti vydávání obecně závazných vyhlášek od 1. ledna 2017



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Nejdůležitější změny:

- **Novela školského zákona (zákon č. 78/2016 Sb.)**
- **Nový zákon o hazardních hrách (zákon č.186/2016 Sb.)**
- **Novela zákona o ochraně ovzduší (zákon č. 369/2016 Sb.)**



Novela školského zákona



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Změna právní úpravy

Zákon č. 178/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) ...

- Zveřejněn ve Sbírce zákonů dne 8. června 2016
- **Účinnost** (až na výjimky) od **1. ledna 2017**



Změny ve vztahu k obecní normotvorbě

do 31. prosince 2016

- stanovení školských obvodů spádových základních škol

od 1. ledna 2017

- stanovení školských obvodů spádových mateřských
a základních škol



Povinnosti obce

(§178 školského zákona)

Obec je povinna zajistit podmínky pro plnění povinné školní docházky dětí s místem trvalého pobytu na jejím území, v případě cizince s místem pobytu, a dětí umístěných na jejím území ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, které se v souladu se zvláštním právním předpisem nevzdělávají ve školách zřízených při těchto školských zařízeních.



Povinnosti obce

(§ 178 školského zákona)

Obec:

a) zřizuje a zrušuje základní školu, nebo

b) **zajišťuje** plnění povinné školní docházky v základní škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí.



Povinnosti obce

(§ 178 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.**



Povinnosti obce

(§ 179 školského zákona)

Obec je povinna zajistit podmínky pro předškolní vzdělávání dětí **přednostně přijímaných podle § 34 odst. 3.**

Za tímto účelem obec

- a) zřídí mateřskou školu, nebo
- b) zajistí předškolní vzdělávání v mateřské škole zřizované jinou obcí nebo svazkem obcí.



Povinnosti obce

Na vymezení školského obvodu spádové mateřské školy a pravidla zajištění podmínek předškolního vzdělávání dětí uvedených v odstavci 2 se použije § 178 odst. 2 až 4 (stanovení školských obvodů základních škol) obdobně.

Spádovou mateřskou školou **nemůže být lesní mateřská škola.**



Školské obvody mateřských nebo základních škol

- Žádná základní (mateřská) škola na území obce zřízená obcí = *nutné hledat řešení v podobě zřízení školy nebo zřízení společného školského obvodu, popř. spadat pod svazkovou školu*
(§ 178 odst. 2 písm. c) školského zákona)
- „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.“



Nejčastější závady obecně závazných vyhlášek I.

- není v rozporu se zákonem, ale v žádném případě se **nedoporučuje**
= **školské obvody se svým územím překrývají**
- příslušný žák by pak měl zákonný nárok na přednostní přijetí k plnění povinné školní docházky ve více základních (mateřských) školách, což může vést k obtížím jak pro zákonné zástupce žáka, tak pro ředitele těchto spádových škol
- zákonný zástupce má mít jistotu, že jeho dítě bude přijato do spádové školy



Nejčastější závady obecně závazných vyhlášek II.

- **v rozporu se zákonem** = při vymezení společného školského obvodu **se vymezí území jiné obce**
- **není rozpor se zákonem**, ale mohou nastat důsledky, kdy **zasáhne krajský úřad = území školských obvodů nepokrývá celé území obce** a současně je ohroženo plnění školní docházky, ODK v rámci abstraktní kontroly zákonnosti OZV nepřezkoumává, zda obec vmezila celé území, není-li zjevné již přímo z obsahu samotné OZV na první pohled



Počet obcí, které zřizují mateřské školy v Libereckém kraji

Počet obcí - **134 OZV**

Z toho:

- počet obcí **s více** mateřskými školami – **17**
- OZV vydány – **4**



Metodická pomoc Ministerstva vnitra obcím

**Metodický materiál k vydání obecně závazné vyhlášky obce
o vymezení školských obvodů - stav od 1. 1. 2017**

(metodický materiál č. 1)

Zveřejněn 2. listopadu 2016

[\(www.mvcr.cz/odk\)](http://www.mvcr.cz/odk)



Zákon o hazardních hrách



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Právní úprava regulace hazardních her

Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách

- Zveřejněn ve Sbírce zákonů dne 15. června 2016
- **Účinnost** (až na výjimky) od **1. ledna 2017**



Právní úprava regulace hazardních her

(§ 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách)

„Obec může na základě **jiného zákona*** vydat obecně závaznou vyhlášku, ve které stanoví, že **bingo, technická hra, živá hra** nebo **turnaj malého rozsahu** mohou být **provozovány pouze na místech a v čase** určených obecně závaznou vyhláškou, nebo stanoví, na kterých **místech a v jakém čase** je v obci provozování těchto hazardních her **zakázáno**, anebo stanoví, že provozování těchto hazardních her je **na celém území obce zcela zakázáno**.“

*** (§ 10 písmeno a) zákona o obcích – k zajištění veřejného pořádku)**



Platnost dosavadní regulace (OZV)

(§ 138 odst. 2 zákona o hazardních hrách)

*„obecně závazné vyhlášky **vydané podle § 50 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb.**, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, **se považují za obecně závazné vyhlášky vydané podle § 12.**“*

Zákon o hazardních hrách tedy přímo stanovuje, že stávající obecně závazné vyhlášky vydané dle zákona o loteriích se ode dne nabytí jeho účinnosti považují za obecně závazné vyhlášky vydané dle tohoto nového zákona.



Platnost dosavadní regulace (OZV)

Právní úprava obsažená v novém zákoně o hazardních hrách je tedy navržena tak, aby nabytím jeho účinnosti **nedošlo k ukončení platnosti, ani účinnosti, stávajících obecně závazných vyhlášek obcí o regulaci loterií**; ty budou i nadále platnými a účinnými právními předpisy obcí.

I přes tento závěr však není vyloučeno, že v některých případech nebudou tyto stávající obecně závazné vyhlášky v souladu se zákonem o hazardních hrách a bude je třeba s ohledem na novou právní úpravu upravit.

(např. problematika vzhledu provozoven a úpravy reklamy)



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her I.

Vymezení hazardních her

Hazardní hrou se rozumí hra, sázka nebo los, do nichž sázející vloží sázku, jejíž návratnost se nezaručuje, a v nichž o výhře nebo prohře rozhoduje zcela nebo zčásti náhoda nebo neznámá okolnost.(§ 3)

Zakazuje se provozovat hazardní hru:

a) jejíž druh není upraven tímto zákonem (§7),

...



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her II.

Druhy hazardních her:

- a) loterie,
- b) kursová sázka,
- c) totalizátorová hra,
- d) bingo,**
- e) technická hra,**
- f) živá hra,**
- g) tombola,
- h) turnaj malého rozsahu.**



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her III.

Herní prostor

(§ 65)

- Herním prostorem se rozumí **herna nebo kasino.**
- V herním prostoru mohou být provozovány hazardní hry vždy **pouze jedním provozovatelem,** kterému byla vydána povolení v souladu s tímto zákonem.



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her IV.

Herní prostor

(§ 66)

- Na budově nebo ve veřejně přístupné vnitřní části budovy, ve které se herní prostor nachází, **nesmí být umístěna** reklama, sdělení nebo jakékoli jiné formy propagace, zejména slovní, zvukové, pohyblivé, statické, světelné nebo grafické, na provozování hazardních her nebo získání výher.
- Výlohy, okna a vstupy do herního prostoru musí být **zabezpečeny proti nahlížení do jejich vnitřních prostor.**



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her V.

Reklama na hazardní hry

(§ 5j zákona o regulaci reklamy, z. č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů)

Hazardní hry

(1) Reklama na hazardní hru podněcující k účasti na hazardní hře nesmí obsahovat sdělení, z něhož lze nabýt dojmu, že účast na hazardní hře může být zdrojem finančních prostředků obdobným získávání příjmů ze závislé, samostatné nebo jiné obdobné činnosti.



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her VI.

Reklama na hazardní hry

(§ 5j zákona o regulaci reklamy)

Hazardní hry

(2) Reklama na hazardní hru nesmí být zaměřena na osoby mladší 18 let, a to zejména v podobě zobrazení těchto osob nebo užitím prvků, prostředků nebo akcí, které takové osoby převážně oslovují.

(3) Reklama na hazardní hru musí obsahovat sdělení o zákazu účasti osob mladších 18 let na hazardní hře a viditelné a zřetelné varování tohoto znění: "Ministerstvo financí varuje: Účastí na hazardní hře může vzniknout závislost!".



Nejdůležitější změny v oblasti regulace hazardních her VII.

Prostory, ve kterých nelze provozovat hazardní hry

(§ 13)

- **Hazardní hry nesmí být provozovány** ve škole a školském zařízení, zařízení pro volnočasové aktivity dětí a mládeže, zařízení sociálních služeb, zdravotnickém zařízení poskytujícím ambulantní, jednodenní nebo lůžkovou péči, v prostoru sloužícím církvi nebo náboženské společnosti a v zařízení složky integrovaného záchranného systému.
- **Kursová sázka a totalizátorová hra** nesmí být provozovány v prostorech uvedených v odstavci 1 **a v prostoru sloužícím orgánu veřejné moci.**



Regulace dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách I.

Předmět regulace

- zákon vymezuje druhy hazardních her, které může obec regulovat svou obecně závaznou vyhláškou.
- **jedná se o taxativní (úplný) výčet**
- obec „není povinna“ regulovat veškeré v § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách uvedené druhy hazardních her, ale může si sama dle svých místních podmínek zvolit, který druh hodlá na svém území limitovat.



Regulace dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách II.

Předmět regulace

- V případě regulace pouze některých vybraných druhů hazardních her, by měla obec před samotným vydáním obecně závazné vyhlášky tuto regulaci **zvážit**.
- „Výběr“ regulovaných druhů hazardních her by se tak měl opírat o racionální a nediskriminační důvody.



Regulace dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách III.

K dané problematice vydal své stanovisko i **Úřad na ochranu hospodářské soutěže**, který upozornil, že je třeba, aby obec (město) před vydáním obecně závazné vyhlášky vždy stanovila **dostatečně určitá a nediskriminační pravidla, na základě kterých bude taková podoba regulace uplatňována.**

Tato pravidla by přitom měla být předem známá a přezkoumatelná.

Pravidla by měla obsahovat objektivní **zdůvodnění, ze kterého bude patrné, že regulace je nezbytná k dosažení legitimního cíle, který je město oprávněno sledovat** (např. zajištění veřejného pořádku, zákaz provozu loterií v historickém centru obce apod.). Pravidla by také měla stanovovat **kritéria (mantinely), dle kterých bude město jednotlivé provozovny vybírat.** Tato kritéria by měla vycházet především ze znalosti místních poměrů ve městě.



Regulace dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách IV.

Rozsah regulace

- úplný zákaz x regulace
- územní x časová regulace
- pozitivní x negativní vymezení
- kombinace zvolených způsobů regulace



Regulace dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona o hazardních hrách V.

Rozsah regulace

uplatnění regulace pouze na některých místech

= nezbytnost specifikace těchto míst:

- zakreslením do mapy (přílohy obecně závazné vyhlášky).
- názvem ulic
- názvem městské části/obvodu
- jiným jednoznačným způsobem



Informační povinnost obcí vůči Ministerstvu vnitra a Ministerstvu financí

- povinnost zaslat obecně závaznou vyhlášku bez zbytečného odkladu **Ministerstvu financí**, nejpozději však do **5 kalendářních dnů** ode dne jejího vyhlášení.
(§ 12 odst. 2 zákona o hazardních hrách)
- povinnost zaslat obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra **neprodleně po dni jejího vyhlášení**.
(§ 12 odst. 6 zákona o obcích)



Podíl obecně závazných vyhlášek regulujících provozování hazardních her

(sázkových her, loterií a jiných podobných her)

Počet obecně závazných vyhlášek na území Libereckého kraje, které byly doručeny oddělení dozoru Liberec k **25. lednu 2017**
- celkem **30 OZV**

Z toho regulace:

- plošná úprava – 18
- místní a časová – 4
- místní – 8
- časová – 0



Metodická pomoc Ministerstva vnitra obcím

Metodický materiál k vydání obecně závazné vyhlášky obce
o regulaci hazardních her - **stav od 1. 1. 2017**

(metodický materiál č. 16)

Zveřejněn 25. října 2016

[\(www.mvcr.cz/odk\)](http://www.mvcr.cz/odk)



Novela zákona o ochraně ovzduší



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Odbor veřejné správy,
dozoru a kontroly

Změna právní úpravy

Zákon č. 369/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích,

- Zveřejněn ve Sbírce zákonů dne 14. listopadu 2016
- **Účinnost** (až na výjimky) od **1. ledna 2017**



Změny ve vztahu k obecní normotvorbě

do 31. prosince 2016

- stanovení nízkoemisních zón **obecně závaznou vyhláškou vydanou zastupitelstvem obce**

od 1. ledna 2017

- stanovení nízkoemisních zón **opatřením obecné povahy vydaným radou obce**



Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Náměstí Hrdinů 3
140 21 Praha 4

Telefon: 974 816 411
974 816 429

Fax: 974 816 816

E-mail: odbordk@mvcz.cz

Web: www.mvcz.cz/odk



Oddělení dozoru Liberec

Nám. Dr. E. Beneše 26
460 01 Liberec 1

Telefon: 482 710 261, 974 489 729, 603 190 877

Fax: 974 489 728

Datová schránka: 6bnaawp

E-mail: dozorlb@mvcz.cz

Web: www.mvcz.cz/odk

Děkuji za pozornost a očekávám Vaše dotazy.

