

Informace pro obce Fungování orgánů obcí v období od 12. 4. 2021 (po skončení nouzového stavu)

I. Úvod

- Nouzový stav, vyhlášený usnesením vlády č. 196 ze dne 26. 2. 2021 (které bylo zveřejněno pod č. 96/2021 Sb.), **skončil uplynutím dne 11. 4. 2021.**
- Od **12. 4. 2021** proto přestala být účinná vládou vyhlášená krizová opatření pro dobu nouzového stavu. Z hlediska jednání zastupitelstev i fungování obecních úřadů tak **od 12. 4. 2021 skončila účinnost krizového opatření omezujícího volný pohyb osob¹ a provoz orgánů veřejné moci a správních orgánů².**
- S ohledem na epidemickou situaci však jsou i nadále **stanovena určitá omezení prostřednictvím mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví.** Ta jsou vydávána podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů a zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů.

II. Mimořádná opatření vztahující se k fungování orgánů obcí

- Z vydaných mimořádných opatření se jednání obecních orgánů vztahuje **mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-47/MIN/KAN³,** upravující nošení ochranných prostředků dýchacích cest.

Toto mimořádné opatření všem osobám (až na stanovené výjimky) s účinností ode dne 12. 4. 2021 od 00:00 do odvolání tohoto mimořádného opatření **zakazuje pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa),** kterým je **respirátor nebo obdobný prostředek** (vždy bez výdechového ventilu) naplňující minimálně všechny technické podmínky a požadavky (pro výrobek), včetně filtrační účinnosti alespoň 94 % dle příslušných norem (např. **FFP2/KN 95**), **zdravotnická obličejová maska nebo obdobný prostředek** naplňující minimálně všechny technické podmínky a požadavky (pro výrobek) normy ČSN EN 14683+AC, které brání šíření kapének, a to:

¹ Přijaté usnesením vlády ze dne 18. 3. 2021, č. 299, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 134/2021 Sb. Toto usnesení bylo následně změněno usnesením vlády č. 315 ze dne 26. 3. 2021, publikovaným pod č. 147/2021 Sb.

² Přijaté usnesením vlády ze dne 26. 2. 2021, č. 199, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 99/2021 Sb. Toto usnesení bylo následně změněno usnesením vlády č. 315 ze dne 26. 3. 2021, publikovaným pod č. 147/2021 Sb.

³ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-ochrana-dychacich-cest-s-ucinnosti-od-12-4-2021-do-odvolani/>



- a) **ve všech vnitřních prostorech staveb**, mimo bydliště nebo míst ubytování,
 - b) **na všech ostatních veřejně přístupných místech v zastavěném území obce**,
 - c) na všech ostatních veřejně přístupných místech, kde dochází na stejném místě a ve stejný čas k přítomnosti alespoň 2 osob vzdálených od sebe méně než 2 metry, nejedná-li se výlučně o členy domácnosti.
- Z mimořádných opatření se dále pro uplatnění **mimořádná opatření o povinném testování zaměstnanců, konkrétně mimořádné opatření ze dne 5. 3. 2021, č. j. MZDR 9364/2021-1/MIN/KAN, ze dne 19. 3. 2021, č. j. MZDR 47828/2020-24/MIN/KAN a ze dne 22. 3. 2021, č.j.: MZDR 47828/2020-27/MIN/KAN.** V podrobnostech odkazujeme na speciální metodické doporučení *Informace pro obce - Povinné testování zaměstnanců územních samospráv*.⁴
 - Poznámka: Na jednání zastupitelstev a obecních orgánů se nevztahuje mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2021, č. j. MZDR 14601/2021-1/MIN/KAN⁵, které mj. omezuje shromáždění osob (v bodě 16 omezuje počet osob na 20 ve vnějších a 10 ve vnitřních prostorech) a volby a zasedání orgánů právnických osob (v bodě 18). V obou případech se totiž ve vztahu k jednání zastupitelstev uplatní opatřením stanovené výjimky, podle nichž se tato omezení nevztahují na jednání *orgánů veřejné moci, soudů a jiných veřejných osob, které se konají na základě zákona* (v případě bodu 16), mezi ně patří jednání zastupitelstva, resp. na jednání orgánů územních samosprávných celků (v případě bodu 18).

III.

Pravidla jednání zastupitelstva obce

- **Na jednání zastupitelstva obce v plné míře uplatní pravidla stanovená zákonem č. 128/2000 sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů** (zejm. § 93 zákona o obcích).
- Z **mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-47/MIN/KAN** vyplývá, že **osoby účastníci se zasedání zastupitelstva obce musejí užít ochranu dýchacích cest (nos, ústa) buď „respirátorem FFP2/KN95“ nebo zdravotnickou obličejovou maskou.** Tato povinnost platí jak v případě, že se zasedání koná ve vnitřních prostorech staveb, tak tehdy, jestliže se koná na jiném veřejně přístupném místě v zastavěném území obce (např. na fotbalovém hřišti apod.).

Poznámky:

- Povinnost zajistit ochranu dýchacích cest má každý účastník zasedání sám. Není povinností obce tuto ochranu zajistit sama (může tak ovšem učinit např. poskytnutím ochranných prostředků).
- Dále je nutné zohlednit případné specifické požadavky, které by pro konkrétní kraj (či jeho část) stanovila mimořádná opatření jednotlivých krajských hygienických stanic.

⁴ Metodické doporučení je dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/coronavirus-informace-mv.aspx>, v sekci „Informace pro obce“.

⁵ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-omezeni-obchodu-a-sluzeb-s-ucinnosti-od-12-4-2021-do-odvolani/>



IV.

Činnost obecního úřadu a výkon veřejné správy obcí

- Fungování obecních úřadů je od 12. 4. 2021 za standardních podmínek. Mimořádná opatření **Ministerstva zdravotnictví neomezují výkon jednotlivých agend ani přítomnost zaměstnanců na pracovišti**. Případné pokračování v omezené přítomnosti zaměstnanců na pracovišti (např. výkon práce formou tzv. home office) je plně na rozhodnutí jednotlivých obcí (zaměstnavatelů).
- Na fungování obecních úřadů vztahuje povinnost plynoucí z **mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-47/MIN/KAN**. To znamená, že při osobním přímém kontaktu, ke kterému dochází mezi zaměstnanci v rámci obecního úřadu, a mezi zaměstnanci obecního úřadu a zaměstnanci jiných orgánů či veřejností, **platí povinnost mít ochranné prostředky dýchacích cest, a to respirátor či obdobný prostředek s účinností alespoň 94 % příslušných norem („respirátor FFP2/KN95“)** nebo **zdravotnickou obličejovou maskou či obdobným prostředkem splňujícím minimálně normu ČSN EN 14683+AC**, a to za podmínek stanovených mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví.

Výjimku z povinnosti mít ochranné prostředky stanoví mimořádné opatření v bodě 3. V této souvislosti lze zmínit výjimku stanovenou v bodě 3 písm. m) mimořádného opatření, podle níž se zákaz pohybu bez ochrany dýchacích cest *nevztahuje na osoby v době výkonu práce na pracovišti nebo v době výkonu jiné obdobné činnosti po dobu, kdy vykonávají tuto činnost na jednom místě bez přítomnosti jiné osoby.*

V bodě 4 opatření bylo všem zaměstnavatelům (tedy i obcím) nařízeno vybavit zaměstnance ochrannými prostředky dýchacích cest, uvedenými v bodech 1 a 2, v dostatečném počtu na každou pracovní směnu; toto neplatí, pokud zaměstnanec v době výkonu práce a v souvislosti s výkonem práce nepřichází do fyzického kontaktu s jinými osobami (např. výkon práce na dálku mimo pracoviště zaměstnavatele).

- Z mimořádných opatření se na činnost obecních úřadů uplatní i **mimořádná opatření o povinném testování zaměstnanců** (viz výše), ke kterému byl zpracován samostatný manuál - metodické doporučení *Informace pro obce - Povinné testování zaměstnanců územních samospráv*.⁶

X X X

⁶ Metodické doporučení je dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/coronavirus-informace-mv.aspx>, v sekci „Informace pro obce“.

Otázky a odpovědi

Je omezen okruh záležitostí, které mohou být na zasedání zastupitelstva obce projednávány?

- **Není.** Stejně tak **není nijak omezen počet osob, které se jednání mohou zúčastnit** (omezen je jen „fakticky“, typicky kapacitou zasedací místnosti apod.). **Mimořádné opatření nestanoví povinnost zajistit mezi účastníky zasedání rozestupy 2 m.**

Není omezen **ani čas, v němž se zasedání koná** (účinnost krizového opatření, stanovícího zákaz volného pohybu osob mezi 21. hodinou a 5. hodinou ranní, skončila od 12. 4. 2021).

Účastníci zasedání zastupitelstva **nepodléhají z důvodu své účasti na tomto zasedání povinnému testování** (ve smyslu mimořádných opatření týkajících se povinného testování zaměstnanců) **ani povinnosti předložit „negativní test“ na COVID 19** (ve smyslu mimořádného opatření regulujícího jednání orgánů právnických osob).

Lze zasedání uskutečnit i mimo budovu obecního úřadu?

- **Zákon o obcích stanoví požadavek, aby se zasedání konalo v územním obvodu obce (§ 92 odst. 1).** Může se konat v jednacích místnostech, ale i kdekoli v obci (kulturním sále, kinosále apod.). Není vyloučeno ani konání **tzv. „venku“**, tedy mimo jednacích místností.

Jak postupovat, pokud kvůli hygienickým preventivním opatřením není zajištěna účast všem zájemcům z řad veřejnosti?

- Zákon o obcích sice v § 93 odst. 3 stanoví požadavek veřejnosti zasedání zastupitelstva. Ta však nespočívá v nároku každého, kdo má zájem se zasedání zúčastnit, aby mu tato účast byla umožněna. Zásada veřejnosti totiž má i své faktické limity dané např. kapacitou jednacích místností nebo bezpečnostními opatřeními. Nesmí se však jednat o cílené jednání ze strany obce (volba co nejmenší místnosti pro jednání s cílem vyloučit veřejnost). Současně musí být umožněna alespoň přiměřená účast veřejnosti (zcela ji z tohoto důvodu vyloučit nelze, když je povinností obce zajistit takové místo konání, kde bude moci být veřejnost v přiměřené míře účastna).

Není vyloučeno, **aby v případě osobní účasti došlo k oddělení členů zastupitelstva obce od ostatních osob vhodnými prostředky** např. jejich účastí v oddělené místnosti nebo konání zasedání v otevřeném prostoru, tak, aby byla zachována možnost uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání zastupitelstva. Z § 93 odst. 3 zákona o obcích totiž nelze dovodit, že zástupci veřejnosti musí být za všech okolností fyzicky přítomni v jednacích místnostech. Účast veřejnosti na zasedání zastupitelstva lze zajistit přijetím jiných

vhodných opatření, jsou-li pro takový postup s ohledem na konkrétní okolnosti objektivní legitimní důvody.

Může obec stanovit nad rámec mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví též rozestupy mezi účastníky zasedání (např. 2 m), čímž omezí kapacitu jednací místnosti a někteří zájemci se jednání proto nemohou zúčastnit?

- Ano, obec může takové omezení stanovit. Jak je uvedeno v odpovědi na předchozí otázku, účast veřejnosti na jednání zastupitelstva má své faktické limity v podobě kapacity jednací místnosti. Pokud obec z důvodu současné pandemické situace ve snaze preventivně bránit přísnějšími opatřeními v šíření nákazy sama stanoví další přiměřená opatření pro účast na jednání zastupitelstva (zde 2m rozestupy), je takový postup legitimní a není v rozporu se zákonem. Nesmí však veřejnost fakticky zcela či nepřiměřeně vyloučit (cílem obce nesmí být to, aby účast veřejnosti byla vyloučena či zcela minimalizována).

Není-li člen zastupitelstva účasten jednání s ochranou úst a nosu, lze jej vykázat ze zasedání?

- Pokud se člen zastupitelstva obce dostaví na jednání bez ochrany úst nebo nosu, ačkoli je povinen tuto ochranu užít (srov. výše), nemůže mu z tohoto důvodu být účast na jednání zakázána (nelze jej vykázat z jednací místnosti). V takovém případě nezbývá než zajistit asistenci Policie České republiky, která dohlíží na dodržování hygienických (bezpečnostních) opatření. Ta zasáhne, pokud jsou splněny podmínky plynoucí z příslušných právních předpisů, zejména ze zákona o Policii ČR.

Jak zajistit osobní účast veřejnosti na zasedání zastupitelstva?

- Podle § 93 odst. 3 zákona o obcích je zasedání zastupitelstva veřejné, přičemž podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích mají občané obce (a případně další osoby) právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva stanoviska k projednávaným věcem.

Osobní účast veřejnosti

- Osoby, které se zasedání účastní osobně, musejí mít **ochranu úst a nosu (viz výše)**.
- Proto pokud technické prostředky umožňují, aby se veřejnost aktivně podílela na jednání zastupitelstva, zejména aby mohla sledovat průběh zasedání a uplatňovat své právo vyjadřovat stanoviska ve smyslu § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích, aniž by musely být osoby fyzicky přítomny ve stejné jednací místnosti, k porušení zásady veřejnosti zasedání nedojde.

Distanční účast veřejnosti

- Není vyloučena ani **účasť veřejnosti distančně, tzv. na dálku**, mimo jednací místnost, případně prostřednictvím internetu (videokonference apod.).
- **Podmínkou však je, že distanční účast veřejnosti zajistí občanům obce a dalším osobám (§ 16 odst. 2 a 3 a § 17 zákona o obcích) možnost uplatňovat právo vyjádřit na jednání zastupitelstva stanovisko k projednávané věci ve smyslu § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích.**
- Není však možné přijmout takové opatření, při němž by byla účast veřejnosti na jednání zastupitelstva „odkázána“ jen na on-line přítomnost (pouhé sledování). S ohledem na § 93 odst. 3 zákona o obcích musí být umožněna účast i osobám, které se dostaví na jednání fyzicky. V jejich případě je ovšem možné zajistit účast mimo jednací místnost (srov. výše), např. umístěním obrazovky a mikrofónu k případnému uplatnění práva podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích.

On-line přenosy a záznamy z jednání zastupitelstva?

- **Zákon o obcích ani žádné mimořádné opatření neukládají povinnost zajistit on-line přenos se záznamem. Takový postup je však možný, a to za splnění ostatních podmínek.**
- V této souvislosti je vhodné připomenout, že on-line přenosy zasedání zastupitelstva (probíhající v reálném čase bez záznamu) nepodléhají ochraně osobních údajů (nejsou zpracováváním osobních údajů). Na rozdíl od toho při zveřejnění záznamu již bude nutné splnit povinnosti podle GDPR, zejména odstranit ze záznamu osobní údaje, neboť se již jedná o zpracovávání osobních údajů (srov. obecné stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů ke zpřístupňování záznamů z jednání zastupitelstev č. 2/2013⁷).

Mohou být členové zastupitelstva účastni na jednání zastupitelstva distančně?

- Zákon o obcích vychází z osobní účasti členů zastupitelstva na jednání zastupitelstva, a to v době, kdy jednání probíhá (srov. § 92 odst. 3 zákona o obcích, podmiňující usnášeníschopnost zastupitelstva *přítomností* nadpoloviční většiny členů zastupitelstva).
- To však neznamená, že je vyloučena **distanční účast** zastupitelů, **pokud obec shledá, že je takový způsob účasti i nadále vhodný** (optimálně jen části členů zastupitelstva). Podmínkou je účast zastupitelům tzv. „v reálném čase“, jímž je třeba rozumět v čase, kdy probíhá zasedání. Typickými příklady, jak lze zasedání provést, jsou **videokonference nebo telekonference**, při nichž jsou

⁷ <https://www.uouu.cz/stanovisko-c-2-2013/d-2796>,

členové zastupitelstva obce „přítomni“ při jednání *distančním způsobem* (nikoli tedy fyzicky v jednací místnosti), avšak „on-line“.

- **Právní nárok na distanční účast zastupitelů (či veřejnosti) zastupitelé (či veřejnost) nemají. Záleží na rozhodnutí obce, zda takovou možnost umožní (např. s přihlédnutím ke svým technickým možnostem apod.).** Není nutná ani výslovná úprava v jednacím řádu (zastupitelstvo, případně svolatel zasedání, o možné distanční účasti mohou rozhodnout *ad hoc*).
- Není však možné konat zasedání tzv. *per rollam*, tedy aby členové zastupitelstva předem písemně zaslali svá stanoviska k navrženým věcem a svá rozhodnutí. Zákon o obcích totiž stanoví bezvýjimečný princip veřejnosti zasedání, přičemž současně upravuje i pravidla usnášeníschopnosti, při níž vychází z počtu **přítomných** členů zastupitelstva. Zasedání tedy musí probíhat v určitém okamžiku a v tomto okamžiku se jej též zastupitelé účastní (aby jejich účast a případné hlasování měly právní relevanci). To by v případě hlasování *per rollam* splněno nebylo.
- Ministerstvo vnitra připravilo změnu zákona o obcích, která by měla podmínky pro distanční účast zastupitelů upravit výslovně. Po projednání vládou byla předložena Poslanecké sněmovně, kde je vedena jako sněmovní tisk č. 1113 (<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=1113>).

Počítání tříměsíční lhůty pro konání zastupitelstev

- **Doba, po níž trval nouzový stav, tj. nyní doba od 5. 10. 2020 od 0:00 do 11. 4. 2021, do 23:59,** není při kontrole výkonu samostatné působnosti Ministerstvem vnitra započítávána do plynutí maximální tříměsíční lhůty pro konání jednotlivých zasedání zastupitelstev, stanovené v § 92 odst. 1 zákona o obcích. Jednotlivá krizová opatření v době nouzového stavu totiž různým způsobem omezovala zasedání, přičemž jejich cílem bylo konat zasedání jen v nezbytných případech. Samo o sobě splnění tříměsíční lhůty takovým nezbytným případem (v porovnání s riziky šíření nákazy COVID-19) nebylo, proto doba trvání nouzového stavu započítána nebyla. Trvat na tom, aby se zasedání konalo i v době nouzového stavu jen pro splnění této zákonné lhůty, by tedy bylo zcela zjevně proti smyslu nouzového stavu, tedy proti minimalizaci rizik k šíření nákazy.

Příklad: Poslední zastupitelstvo se konalo dne 7. 9. 2020, nouzový stav byl vyhlášen 5. 10. 2020. Z devadesátidenní lhůty (zastupitelstvo schází nejméně 1 za 3 měsíce) tak uplynulo pouze 27 dní. Další doba, po níž trvá nouzový stav, tj. nyní doba od 5. 10. 2020 od 0:00 do ukončení, není do plynutí maximální tříměsíční lhůty započítávána.

Jelikož nouzový stav od 12. 4. 2021 skončil a mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví neomezují konání zastupitelstev co do frekvence, účasti veřejnosti či okruhu projednávaných záležitostí, doba 12. 4. 2021 se již do tříměsíční lhůty pro konání zasedání započítává.

Jednání jiných kolektivních orgánů

- Žádné mimořádné opatření nestanoví specifické podmínky pro jednání ostatních obecních kolektivních orgánů (rady obce, výborů zastupitelstva či komise rady obce). **Pro jejich jednání se tedy uplatní plně výše uvedená obecná mimořádná opatření obdobně, jako na zasedání zastupitelstva (srov. výše).**
- **Není vyloučeno ani případné jednání rady formou videokonference či telekonference.** Zákon o obcích sice konstituuje radu obce jakožto kolektivní orgán, jenž jedná a rozhoduje na svých schůzích (§ 101 odst. 1 a 2), takže podstatou jejího jednání a rozhodování je „přítomnost“ jednotlivých členů rady obce, nicméně přítomnost členů rady může být nejen fyzická, tj. v jednacím místnosti rady, ale i prostřednictvím elektronických zařízení, např. formou on-line videokonference, popřípadě telekonference zabezpečující „přítomnost“ připojených osob v reálném čase. Není však možné korespondenční jednání či hlasování členů rady obce, tedy rozhodování *per rollam*, neboť platně (právně relevantně) mohou hlasovat pouze ti členové rady obce, kteří jsou v okamžiku hlasování přítomni probíhající schůzi.

Jak postupovat, pokud klient vstoupí do budovy úřadu a odmítne užít ochranné prostředky nosu a úst?

- Trvá-li klient veřejné správy na osobním styku, avšak odmítne užít ochranné prostředky nosu a úst, resp. dodržovat stanovené podmínky v rozporu s mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví, je možné mu poskytnutí požadované služby odmítnout, ledaže by hrozila závažná újma (např. přemeškání lhůty apod.).

Praha, 7. 4. 2021