

Informace pro obce

Konání zasedání zastupitelstev obcí v období od 22. října 2020 do 3. listopadu 2020 včetně

I. Nouzový stav

- Usnesením vlády č. 957 ze dne 30. 9. 2020, publikovaným pod č. 391/2020 Sb., vyhlásila vláda na dobu od 00:00 hodin dne 5. října 2020 na dobu 30 dnů **nouzový stav** (podle čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky).

II. Vyhlášené krizová opatření

- Vláda **usnesením ze dne 21. 10. 2020, č. 1078, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 424**, přijala krizové opatření ve smyslu § 5 písm. a) až e) a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, týkající se **zákazu volného pohybu osob**¹.
- Tímto opatřením vláda zakázala **s účinností od 22. 10. 2020 od 6:00 do 3. 11. 2020 do 23:59 volný pohyb osob na území České republiky. Z tohoto zákazu stanovila určité taxativní výjimky výslovně zmíněné v dotčeném usnesení.**
- Oproti dosavadním krizovým opatřením neobsahuje nynější opatření výslovně stanovenou výjimku pro zasedání orgánů veřejné moci, která se konají na základě zákona.
- Krizové opatření však obsahuje určité výjimky, které lze vztáhnout i na jednání zastupitelstva.
 - **Jedná se o výjimku formulovanou v bodě I.1**, podle níž se zákaz volného pohybu nevztahuje *na cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti a k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele.*
 - **Dále o výjimku formulovanou v bodě I.6**, podle níž se zákaz volného pohybu osob nevztahuje *na cesty za účelem vyřízení neodkladných úředních záležitostí, včetně zajištění nezbytného doprovodu příbuzných a osob blízkých.*
- V bodě II.1 vláda dále nařídila *omezit pohyb na veřejně přístupných místech na dobu nezbytně nutnou a pobývat v místě svého bydliště s výjimkou případů uvedených v bodu I. tohoto usnesení, a zachovávat při kontaktu s ostatními osobami odstup nejméně 2 metry, pokud to je možné.*

¹ Současně tímto usnesením zrušila dosavadní usnesení vlády ze dne 12. 10. 2020, č. 1021, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 407/2020 Sb., zakazující konání hromadných akcí.

III.

Dopady krizových opatření na jednání zastupitelstev obcí

- Ačkoli krizové opatření č. 424/2020 Sb., které zakazuje (resp. zásadně omezuje) volný pohyb osob, neobsahuje výslovnou výjimku pro konání zastupitelstev obcí (či jednání orgánů veřejné moci), přesto **toto krizové opatření nebrání tomu, aby se zasedání zastupitelstev konala.**
- **Pro účast zastupitelů i veřejnosti lze na ně vztáhnout výjimky stanovené v bodech I.1 a I.6 krizového řízení** (z hlediska členů zastupitelstev lze jejich účast chápat jako výkon činnosti obdobné pracovní činnosti, z hlediska veřejnosti pak jako účast na úřední záležitosti).
- **Kromě toho se 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).
- Na jednání zastupitelstev se dále vztahuje mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 19. 10. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-37/MIN/KAN². Toto mimořádné opatření: Všem osobám (až na stanovené výjimky) s účinností ode dne 21. října 2020 od 00:00 do odvolání tohoto mimořádného opatření **zakazuje pohyb a pobyt bez ochranných prostředků dýchacích cest (nos, ústa)** jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének, **mj. ve vnitřních prostorech staveb** (s určitými výjimkami).
- **Okruh záležitostí, které mohou být na zasedání zastupitelstva obce projednávány, není nijak omezen.** Je však vhodné, aby se zasedání konala jen v případech, kdy je to nezbytné, tj. jestliže je třeba projednat a schválit určité zcela neodkladné záležitosti (hrozí-li „nebezpečí z prodlení“).

IV.

Konání zasedání zastupitelstev obcí od 22. 10. 2020 na základě shrnutí výše uvedených podmínek

Z hlediska podmínek pro konání zasedání:

1. Zasedání zastupitelstva se od 22. 10. 2020 do 3. 11. 2020 (včetně) konají za obvyklých podmínek stanovených zákonem o obcích.
2. Dále se na jednání zastupitelstva vztahuje specifická povinnost pro osoby účastníci se zasedání užít ochranu dýchacích cest („roušku“ apod.) a je-li to možné, dodržovat rozestupy 2 metry.

² <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-noseni-ochrannych-prostredku-dychacich-cest-s-vyjimkami-s-ucinnosti-od-21-10-2020-do-odvolani/>

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.

x x x

Otázky a odpovědi

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 (bezpečnostním) 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 a 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.

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 jednacích místností). 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, pokud by se jednání zastupitelstva konalo ve vnitřních prostorách, **ochranu úst a nosu rouškami či jinými opatřeními.**
- **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 **účast veřejnosti distančně, tzv. na dálku**, mimo jednací místnost (k tomu srov. výše), 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 mikrofону 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. 2/2013³).

Mohou být členové zastupitelstva účastní 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 členové zastupitelstva obce „přítomni“ při jednání *distančním způsobem* (nikoli tedy fyzicky v jednacím místnosti), avšak „on-line“.
- 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 aktuálně připravuje změnu zákona o obcích, která by měla podmínky pro distanční účast zastupitelů upravit výslovně.

Počítání tříměsíční lhůty pro konání zastupitelstev

- Doba, po níž trvá nouzový stav, tj. nyní doba od 5. 10. 2020 od 0:00 do ukončení, není 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 omezují zasedání, přičemž jejich cílem je 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 není. 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.

X X X

³ <https://www.uouu.cz/stanovisko-c-2-2013/d-2796>,

3) Jednání jiných kolektivních orgánů

- Žádné mimořádné opatření neupravuje či nevylučuje výslovně 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 schůze.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Praha, 21. 10. 2020