

Informace pro obce

Konání zasedání zastupitelstev obcí v období od 27. 12. 2020

(aktualizováno k 22. 1. 2021)

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).
- Navazujícími usneseními vlády byl nouzový stav po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny postupně **prodlužován**. Naposledy se tak stalo usnesením vlády č. 55 ze dne 22. 1. 2021, publikovaným pod č. 21/2021 Sb. K prodloužení nouzového stavu došlo až do **14. 2. 2021**.

II.

Vyhlášená krizová a mimořádná opatření

- Vláda **usnesením ze dne 23. 12. 2020, č. 1375, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 595/2020 Sb.**, 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**. **Usnesením vlády ze dne 7. 1. 2021, č. 12, publikovaným pod č. 9/2021 Sb. a ze dne 22. 1. 2021, č. 56, publikovaným pod č. 22/2021 Sb., byla účinnost tohoto usnesení prodloužena do 14. 2. 2021 (včetně).**
- Uvedeným krizovým opatřením, **ve znění změn ze 7. a 22. 1. 2021**, vláda **zakázala s účinností od 27. 12. 2020 od 00:00 do 14. 2. 2021 do 23:59 volný pohyb osob na území České republiky**. Tento zákaz je rozdělen na čas od 21:00 do 4:59 následujícího dne a od 5:00 do 20:59.
- Toto krizové opatření neobsahuje výslovně stanovenou výjimku pro zasedání orgánů veřejné moci, která se konají na základě zákona. **Nelze z něj však dovodit ani zákaz jednání zastupitelstva obce (či jiných obecních orgánů). To se však musí uskutečnit za podmínek plynoucích z tohoto krizového opatření.**
- **V čase od 21:00 do 4:59 je stanoven úplný zákaz volného pohybu se stanovenými omezenými výjimkami.** Jimi jsou mj. *cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti a k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele a zpět do místa bydliště, nebo výkon povolání.*
- **V čase od 5:00 do 20:59 je stanoven zákaz volného pohybu s dalšími výjimkami.**
 - Jedná se o **výjimku formulovanou v bodě II.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 III.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 bodech I. a II. tohoto usnesení,*
 - *omezit kontakty s jinými osobami na nezbytně nutnou míru,*
 - *pobývat na veřejně přístupných místech nejvýše v počtu 2 osob, s výjimkou mj. zaměstnanců vykonávajících práci pro stejného zaměstnavatele, a osob, které společně konají činnost, ke které jsou povinny podle zákona, a je tuto činnost nezbytně konat ve vyšším počtu osob,*
 - *zachovávat při kontaktu s ostatními osobami odstup nejméně 2 metry, pokud to je možné;*
 - *zaměstnavatelům využívat práci na dálku, pokud ji zaměstnanci mohou vzhledem k charakteru práce a provozním podmínkám vykonávat v místě bydliště;*
- Kromě výše uvedeného krizového opatření se na jednání na jednání zastupitelstev dále vztahuje **mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 7. 12. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-43/MIN/KAN¹**. Toto mimořádné opatření všem osobám (až na stanovené výjimky) s účinností ode dne 8. 12. 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) **a na všech ostatních veřejně přístupných místech v zastavěném území obce, kde dochází na stejném místě a ve stejný čas k přítomnosti alespoň 2 osob vzdálených od sebe méně než 2 metry** (nejedná-li se o členy domácnosti).

III.

Dopady krizových opatření na jednání zastupitelstev obcí

- **Krizové opatření č. 595/2020 Sb. ani mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-43/MIN/KAN 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 neodkladné úřední záležitosti, když v jiném termínu by občan nemohl uplatnit

¹ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-noseni-ochrannych-prostredku-dychacich-cest-s-ucinnosti-od-8-12-2020-do-odvolani/>

svá práva účasti na jednání zastupitelstva, zejm. právo vyjadřovat stanoviska k projednávaným věcem podle § 16 odst. 2 písm. c/ zákona o obcích).

- 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).
- **Okruh záležitostí, které mohou být na zasedání zastupitelstva obce projednávány, není nijak omezen².** 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 27. 12. 2020 na základě shrnutí výše uvedených podmínek

1. Zasedání zastupitelstva se od 27. 12. 2020 do 14. 2. 2021 (včetně) konají za obvyklých podmínek stanovených zákonem o obcích.
2. Dále se na jednání zastupitelstva vztahuje (za podmínek daných mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví) specifická povinnost pro osoby účastníci se zasedání užít ochranu dýchacích cest („roušku“ apod.) a je-li to možné, dodržovat rozestupy 2 metry.
3. Krizové opatření nevyklučuje ani veřejnost jednání (účast veřejnosti ve smyslu § 93 odst. 3 zákona o obcích), resp. veřejnosti nelze v účasti bránit.

~~S ohledem na přísnější zákaz volného pohybu osob v čase od 21:00 do 4:59 se však veřejnost de facto jednání nemůže v tomto čase zúčastnit, aniž by porušila krizové opatření. Z tohoto důvodu je vhodné jednání ukončit v dostatečném časovém předstihu před 21:00 (pokud by však jednání probíhalo i po 21:00, nelze přítomné osoby z řad veřejnosti vykázat s odkazem na krizové opatření; ty však budou případně odpovídat za porušení krizového opatření podle krizového zákona).~~

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.

² Pokud je informace o konání zasedání zveřejněna v souladu s § 93 odst. 1 zákona o obcích alespoň 7 dní předem. Pokud by byla využita možnost „zkráceného“ zveřejnění informace podle § 93 odst. 2 zákona o obcích pouze po dobu dvou dnů, bylo by možné projednávat jen záležitosti, jejichž rozhodnutí je nutné k řešení krizového stavu.

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 jednací místnosti, ale i kdekoli v obci (kulturním sále, kinosále apod.). Není vyloučeno ani konání tzv. „venku“, **tedy mimo jednací místnost.**

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 jednací místnosti 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 jednací místnosti. 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 jednací místnosti). V takovém případě nezbyvá 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 konaného 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 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

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

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 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 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 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) 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 schůzi.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Praha, 27. 12. 2020, aktualizováno 22. 1. 2021