

Informace pro obce konání zasedání zastupitelstev obcí od 18. září 2020

Obecné informace úvodem

- Usnesením č. 388 ze dne 6. 4. 2020, publikovaným pod č. 151/2020 Sb., rozhodla vláda o přijetí krizového opatření ve smyslu § 5 písm. c) a § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů. Tímto opatřením byly **s účinností od 7. 4. 2020 od 0:00 po dobu trvání krizového stavu upraveny podmínky pro jednání zastupitelstev obcí a krajů.**
- **Povinnost konat zasedání zastupitelstva za užití těchto pravidel skončila koncem nouzového stavu, který byl prodloužen (jen) do dne 17. května 2020** (stalo se tak usnesením vlády č. 485 ze dne 30. 4. 2020, které bylo publikováno pod č. 219/2020 Sb.)¹
- **Zasedání zastupitelstva obce se tudíž od tohoto okamžiku mohou, resp. musejí konat za obvyklých podmínek stanovených zákonem o obcích**, tedy musejí být řádně svolána zveřejněním informace na úřední desce [§ 93 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů] a musejí se konat veřejně (§ 93 odst. 3 zákona o obcích), tzn. za účasti veřejnosti. Rovněž na nich musí být dána možnost občanů obce a dalších osob uplatňovat právo vyjádřit se k projednávaným věcem ve smyslu § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích a musí z nich být pořízen zápis podle § 95 zákona o obcích.
- Na jednání zastupitelstev se však i nadále **mohou vztahovat odpovídající mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví, případně Krajských hygienických stanic**, vydaná podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

Konání zasedání zastupitelstev obcí od 18. září 2020

- **Především je nutné poukázat na mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 16. 9. 2020, č. j. MZDR 20588/2020-16/MIN/KAN.**²

Toto mimořádné opatření:

- V **bodě 1** s účinností ode dne 18. září 2020, 18:00 do odvolání tohoto mimořádného opatření zakazuje divadelní, hudební, filmová a další umělecká představení, sportovní, kulturní, náboženské, spolkové, taneční, tradiční a jim podobné akce a jiná shromáždění, výstavy, slavnosti, poutě, přehlídky, ochutnávky, trhy a veletrhy, vzdělávací akce, oslavy, a to jak veřejné, tak soukromé, s účastí přesahující ve stejný čas 1 000 osob, koná-li se akce převážně ve venkovních prostorech, nebo 500 osob, koná-li se akce převážně ve vnitřních prostorech staveb.

Tento zákaz se však nevztahuje na schůze, zasedání a podobné akce ústavních orgánů, orgánů veřejné moci, soudů a jiných veřejných osob, které se konají na základě zákona.

- **Pro jednání zastupitelstev obcí se s ohledem na výjimku uvedenou v tomto mimořádném opatření neuplatní omezení počtu přítomných osob.**
- Z mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví, která mají celostátní dopad, je dále třeba zmínit mimořádné opatření **Ministerstva zdravotnictví ze dne 17. 9. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-35/MIN/KAN³.**

Toto mimořádné opatření:

- Všem osobám (až na stanovené výjimky) s účinností ode dne 18. září 2020 od 0:00 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, **ve vnitřních prostorech staveb, a v prostředcích veřejné dopravy.**
- Z hlediska průběhu zasedání zastupitelstev lze poukázat na výjimku upravenou v odstavci 2 písm. o) tohoto mimořádného opatření, podle něhož se tato povinnost nevztahuje na *zaměstnance a osoby v obdobném postavení včetně ústavních činitelů po dobu, kdy vykonávají práci na jednom místě, pracuje-li taková osoba ve vzdálenosti nejméně 2 metry od jiné osoby.* Za tyto osoby je přitom možné považovat členy zastupitelstva obce v průběhu zasedání zastupitelstva

Shrnutí k 18. 9. 2020 :

1. Zasedání zastupitelstva se po ukončení nouzového stavu konají za obvyklých podmínek stanovených zákonem o obcích.
2. Kromě nich se na jednání zastupitelstva vztahuje specifická povinnost pro osoby účastníci se zasedání užít ochranu dýchacích cest („roušku“ apod.), pokud se jednání koná ve vnitřních prostorech staveb.
3. Předepsanou ochranu dýchacích cest musejí užít:
 - a) členové zastupitelstva, ledaže je dodržen rozestup 2 metrů.
 - b) ostatní účastníci zasedání (veřejnost), a to za všech okolností. ⁴

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.
- Obecně se neuplatní ani povinnost rozestupů mezi účastníky, byť není vyloučeno, aby rozestupy v rámci vlastního organizačního opatření stanovila sama obec.

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 kdekoliv 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 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. 2/2013).

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. Z tohoto důvodu není přípustné, aby zastupitelé hlasovali tzv. per rollam (tedy aby členové zastupitelstva předem písemně zaslali svá stanoviska k navrženým věcem a svá rozhodnutí).
- Pokud jde o možnost distanční účasti (distančního hlasování), Ministerstvo vnitra s ohledem na určité problematické aspekty aktuálně připravuje změnu zákona o obcích, která by měla podmínky pro distanční účast zastupitelů upravit.

Počítání tříměsíční lhůty pro konání zastupitelstev

- Doba, po níž trval nouzový stav, tj. doba od 12. 3. 2020 do 17. 5. 2020, se nezapočítává 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 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 6. března 2020, nouzový stav byl vyhlášen 12. března 2020. Z devadesátidenní lhůty (zastupitelstvo schází nejméně 1 za 3 měsíce) tak uplynulo pouze 5 dní. Další zasedání zastupitelstvo lze konat nejpozději dne 10. srpna 2020.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Praha, 18. 9. 2020

Odkazy:

¹ Ústavní soud projednal několik ústavních stížností, jimiž navrhovatelé rozporují způsob konání zasedání zastupitelstva v době nouzového stavu a příslušná opatření. Tyto stížnosti byly ze strany Ústavního soudu odmítnuty – srov. usnesení ze dne 5. května 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/20 a usnesení ze dne 22. dubna 2020, sp. zn. Pl. ÚS 7/20.

² <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-zakaz-a-omezeni-hromadnych-akci-s-ucinnosti-od-18-9-2020-od-18-hodin-do-odvolani/>

³ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-noseni-ochrannych-prostredku-dychacich-cest-s-vyjimkami-s-ucinnosti-od-18-9-2020-do-odvolani/>

⁴ Za veřejnost je třeba v tomto případě považovat účastníci se zaměstnance obce (např. přítomné vedoucí odborů apod.).