

Informace pro obce konání zasedání zastupitelstev obcí od 1. září 2020

1) 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, pokud nebyla omezena jen na dobu trvání nouzového stavu.
- Především je nutné poukázat na mimořádné opatření **Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. 8. 2020, č. j. MZDR 20588/2020-14/MIN/KAN**². Toto mimořádné opatření:
 - **V bodě 1 s účinností ode dne 1. září 2020 do odvolání tohoto mimořádného opatření zakazuje nebo omezuje slavnosti, divadelní a filmová představení, sportovní a jiná shromáždění a trhy tak, že se zakazují 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.**

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-1-9-2020-dodvolani-2/>



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.

- Mimořádné opatření dále v **bodě 2** 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, a to na hromadných akcích uvedených v bodu 1 (tj. na akcích „povolených“), pokud se jich účastní ve stejný čas 100 osob a pokud se tyto akce konají ve vnitřních prostorech staveb (až na výjimky pro určité kategorie osob, které ochranu dýchacích cest užít nemusejí).
- **Pro jednání zastupitelstev obcí se s ohledem na výjimku uvedenou v tomto mimořádném opatření neuplatní omezení počtu přítomných osob (bod 1 mimořádného opatření). Uplatní se však povinnost – za stanovených podmínek – účasti s užitím ochrany dýchacích cest (bod 2 mimořádného opatření).**
- Z mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví, která mají celostátní dopad, je vhodné zmínit mimořádné opatření **Ministerstva zdravotnictví ze dne 24. 8. 2020, č. j. MZDR 15757/2020-31/MIN/KAN³**. Toto mimořádné opatření:
 - Všem osobám (až na stanovené výjimky) s účinností ode dne 1. září 2020 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, a to **mj. ve vnitřních prostorech staveb které jsou místnostmi, ve kterých vykonávají svoji činnost orgány veřejné moci a správní orgány, určené pro kontakt s veřejností a v době, kdy slouží pro tento účel.**
 - Na rozdíl od mimořádného opatření č. j. MZDR 20588/2020-14/MIN/KAN, které se týká konání hromadných akcí, se toto mimořádné opatření týká mj. činnosti orgánů veřejné moci vykonávané ve vnitřních prostorách staveb. I zastupitelstvo je v tomto kontextu možné považovat za orgán veřejné moci. Nicméně s ohledem na specifickou povahu jednání zastupitelstva, která se z hlediska aplikace mimořádných opatření spíše blíží povaze hromadné akce, lze mít zato, že mimořádné opatření č. j. MZDR 15757/2020-31/MIN/KAN se na jednání zastupitelstev neužije. **Povinnost účasti na jednání zastupitelstva, konaného ve vnitřních prostorách staveb, s ochrannými prostředky dýchacích cest, se tedy týká jen jednání zastupitelstev s účastí nad 100 osob.**

Shrnutí:

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 účastnící se zasedání užít ochranu dýchacích cest („roušku“), pokud se jednání koná

³ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-noseni-ochrannych-prostredku-dychacich-cest-s-vyjimkami-s-ucinnosti-od-1-9-2020-do-odvolani-2/>



- a) ve vnitřních prostorech staveb, a zároveň
- b) účastní-li se zasedání zastupitelstva více než 100 osob.

3. Kromě uvedených celostátních mimořádných opatření Ministerstva zdravotnictví se na jednání zastupitelstev mohou vztahovat i mimořádná opatření vydávaná krajskými hygienickými stanicemi. Je proto nutné sledovat též tato a případné konání zastupitelstva uzpůsobit takovým mimořádným opatřením.

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

2) Otázky a odpovědi

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.
- To však neznamená, že je vyloučena **distanční účast** zastupitelů, **pokud obec sledá, 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“.
- 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.
- Podmínkou distanční účasti členů zastupitelstva obce (všech či jen některých) je, že tyto prostředky jim umožňují uplatňovat práva zastupitele, tj. zjednodušeně řečeno hlasovat, vyjadřovat se a navrhopvat.

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 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 konaného ve vnitřních prostorách zúčastnilo více než 100 osob, **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. 2/2013⁴).

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

⁴ <https://www.uoou.cz/stanovisko-c-2-2013/d-2796>,



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 zastupitelstva lze konat nejpozději dne 10. srpna 2020.

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.
- **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 jednacích místnostech 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.

Obdobné platí i pro jednání ostatních kolektivních orgánů.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Praha, 31. 8. 2020