

Informace pro obce Konání zasedání zastupitelstev obcí v období od 1. 3. 2021

I. Nouzový stav

- Usnesením vlády č. 196 ze dne 26. 2. 2021, publikovaným pod č. 96/2021 Sb., vyhlásila vláda na dobu třiceti dní od 00:00 hodin dne 27. 2. 2021 **nouzový stav** (podle čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky).

II. Relevantní vyhlášená krizová a mimořádná opatření

a) Krizové opatření vlády

- Vláda **usnesením ze dne 26. 2. 2021, č. 196, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 113/2021 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**.
- Tímto krizovým opatřením vláda s účinností **od 1. 3. 2021 od 0:00 do 21. 3. 2021, do 23:59 omezila volný pohyb osob následujícím způsobem:**

1. **Zakázala všem osobám opustit území okresu nebo hlavního města Prahy, na jehož území mají trvalý pobyt nebo bydliště a vstup, pohyb a pobyt** na území okresu nebo hlavního města Prahy všem osobám, které nemají na území tohoto okresu nebo hlavního města Prahy místo svého trvalého pobytu nebo bydliště.

Z tohoto zákazu současně stanovila výjimky v bodě II krizového opatření mj. pro:

- cestu do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti a k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele,
 - cestu za účelem vyřízení neodkladných úředních záležitostí, včetně zajištění nezbytného doprovodu příbuzných a osob blízkých,
 - cestu zpět do místa svého trvalého pobytu nebo bydliště.
2. **V rámci pohybu na území okresu nebo hlavního města Prahy zakázala volný pohyb osob**, přičemž tento zákaz je rozdělen na čas od 21:00 do 4:59 následujícího dne a od 5:00 do 20:59.



- 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 výjimkami**. Mj. se zákaz nevztahuje na cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti a k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele a na cesty za účelem vyřízení neodkladných úředních záležitostí, včetně zajištění nezbytného doprovodu příbuzných a osob blízkých.
3. V bodě IV krizového opatření vláda nařídila osobám, které dosáhly věku alespoň 15 let, **povinnost prokázat důvodnost užití výjimek ze zákazu pohybu mezi územím okresů, resp. hlavního města Prahy**, a to následujícím způsobem:
- Jde-li o cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti a k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele, prokáže se důvodnost využití této výjimky písemným potvrzením zaměstnavatele nebo orgánu, u kterého dochází k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele, popřípadě pracovní smlouvou nebo zaměstnaneckým nebo obdobným průkazem, obsahující-li potřebné údaje (...),
 - Jde-li o ostatní případy, tedy mj. o cestu za účelem vyřízení neodkladných úředních záležitostí, včetně zajištění nezbytného doprovodu příbuzných a osob blízkých, prokáže se důvodnost písemným dokladem nebo čestným prohlášením s uvedením konkrétního důvodu.
 - Vzory dokumentů jsou zveřejněny na internetové stránce Ministerstva vnitra (<https://www.mvcr.cz/clanek/pohyb-mezi-okresy.aspx>).
4. Vláda dále nařídila
- omezit na nezbytně nutnou míru kontakty s jinými osobami než se členy domácnosti,
 - 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 nezbytné konat ve vyšším počtu osob,

- *zaměstnavatelům využívat práci na dálku, pokud ji zaměstnanci mohou vzhledem k charakteru práce a provozním podmínkám vykonávat v místě bydliště;*
 - *zachovávat při kontaktu s ostatními osobami ve veřejných prostorách odstup nejméně 2 metry, pokud je to možné.*
- Výše popsané 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.**

b) Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví

- Kromě výše uvedeného krizového opatření se na jednání na jednání zastupitelstev dále vztahuje **mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 26. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-45/MIN/KAN¹.**
- Toto mimořádné opatření všem osobám (až na stanovené výjimky) s účinností ode dne 1. 3. 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:
 - a) **ve všech vnitřních prostorech staveb**, mimo bydliště nebo míst ubytování (např. hotelový pokoj),
 - 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.
- Opatření dále vymezuje určité výjimky. V souvislosti s jednáním zastupitelstev lze zmínit výjimku stanovenou v bodě 3 písm. n) 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.*

¹ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-noseni-ochrannych-prostredku-dychacich-cest-s-ucinnosti-od-1-3-2021-do-odvolani/>

III.

Dopady krizových opatření na jednání zastupitelstev obcí

- **Krizové opatření č. 113/2021 Sb. ani mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 15757/2020-45/MIN/KAN nebrání tomu, aby se zasedání zastupitelstev konala v čase od 5:00 do 21:00.** Pro zasedání zastupitelstva z těchto opatření však plynou určitá specifická pravidla, která je třeba zohlednit.

1. **Na účast členů zastupitelstva obce (a případně zaměstnanců obce, pokud by jejich účast na zasedání byla plněním pracovního úkolu) se vztahuje výjimka ze zákazu pohybu spočívající ve výkonu povinnosti veřejného funkcionáře, resp. ve výkonu pracovní činnosti,** stanovená v bodě II.1 a III.2 písm. a) krizového opatření č. 113/2021 Sb.

Tato výjimka se přitom uplatní i pro případy, pokud by daná osoba neměla v době zasedání bydliště na území okresu, v němž se daná obec nachází (např. pokud by zaměstnanec obce tzv. dojížděl z jiného okresu). V takovém případě je však povinností této osoby prokázat důvod užití této výjimky potvrzením vydaným obcí jako zaměstnavatelem v souladu s bodem IV.1 krizového opatření².

2. **Pro účast veřejnosti se vztahuje výjimka ze zákazu volného pohybu osob** podle bodu II.4 a III.2 písm. a) krizového opatření č. 113/2021 Sb., **spočívající v řešení neodkladné úřední záležitosti, když v jiném termínu by daná osoba nemohla uplatnit svá práva spojená s konáním zastupitelstva,** zejm. právo účasti na veřejně konaném zasedání zastupitelstva ve smyslu § 93 odst. 3 zákona o obcích, právo vyjadřovat stanoviska k projednávaným věcem podle § 16 odst. 2 písm. c/ zákona o obcích apod.

Rovněž tato výjimka se uplatní i pro případy, kdy by daná osoba neměla v době zasedání bydliště na území okresu, v němž se daná obec nachází (např. pokud by se zasedání chtěl zúčastnit vlastník nemovitosti, která se sice nachází se na území obce, avšak její vlastník má bydliště na území jiného okresu, aby mohl uplatnit své právo na jednání zastupitelstva podle § 16 odst. 2 písm. c/ zákona o obcích). V takovém případě je však

² Povinnost prokázat důvodnost využití této výjimky písemným potvrzením zaměstnavatele nebo orgánu, u kterého dochází k výkonu povinnosti veřejného funkcionáře nebo ústavního činitele, popřípadě pracovní smlouvou nebo zaměstnaneckým nebo obdobným průkazem, obsahují-li potřebné údaje, nebo písemným dokladem s uvedením konkrétního důvodu k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti včetně uvedení místa výkonu činnosti a kontaktních údajů objednatele nebo osoby, u které se činnost vykonává.



povinností této osoby prokázat důvod užití této výjimky čestným prohlášením v souladu s bodem IV.2 krizového opatření³.

3. **Všechny osoby účastníci se zasedání zastupitelstva obce musejí užít ochranu dýchacích cest (nos, ústa) buď „respirátorem FFP2/KN95“ nebo zdravotnickou obličejovou maskou** (s parametry srov. výše). Dále je třeba zajistit **rozestupy 2 m**, pokud je to možné (bod III.3 krizového opatření).
- **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). Přitom platí, že **okruh záležitostí, které mohou být na zasedání zastupitelstva obce projednávány, není nijak omezen**⁴. 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 1. 3. 2021 na základě shrnutí výše uvedených podmínek

1. Zasedání zastupitelstva se od **1. 3. 2021** 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, a to respirátorem či obdobným prostředkem s účinností alespoň 94 % příslušných norem („respirátor FFP2/KN95) nebo zdravotnickou obličejovou maskou či obdobným prostředkem splňujícím minimálně normu ČSN EN 14683+AC.**
3. **Je-li to možné, je třeba dodržovat rozestupy 2 metry.**
4. Krizové opatření **nevylučuje veřejnost jednání** (účast veřejnosti ve smyslu § 93 odst. 3 zákona o obcích), resp. veřejnosti nelze v účasti bránit.

³ Povinnost prokázat důvodnost využití těchto výjimek písemným dokladem nebo čestným prohlášením s uvedením konkrétního důvodu.

⁴ 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.



5. Pokud by se jednání účastnily osoby mající trvalý pobyt, resp. bydliště mimo území okresu, v němž se obec nachází, musejí tyto osoby disponovat potvrzením či čestným prohlášením (srov. výše). Toto však obec nemůže sama kontrolovat, resp. nemůže účast na jednání zastupitelstva obec podmínit předložením takového potvrzení či prohlášení.

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

Může se zasedání zastupitelstva obce konat i po 21. hodině?

- Z krizového opatření č. 113/2021 Sb. nevyplývá zákaz konání zasedání po 21. hodině. Členové zastupitelstva mohou být přítomni na zasedání na základě výjimky ze zákazu volného pohybu osob, taktéž veřejnost může být na zasedání přítomna a pro její návrat do místa bydliště (pokud by zasedání skončilo po 21. hodině) se uplatní výjimka ze zákazu volného pohybu osob.

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 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. 2/2013⁵).

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 neznamena, 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“,

⁵ <https://www.uoou.cz/stanovisko-c-2-2013/d-2796>,



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 započítávána 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 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.

Praha, 27. 2. 2021