

**Informace Ministerstva vnitra
k dopadům usnesení vlády č. 388 ze dne 6. 4. 2020 (151/2020 Sb.), o přijetí krizového
opatření týkajícího se jednání zastupitelstev obcí a krajů**

1. Charakteristika krizového opatření

- 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 bylo **s účinností od 7. 4. 2020 od 0:00 po dobu trvání nouzového stavu**

- **uloženo**

1. **členům zastupitelstev územních samosprávných celků a ostatním osobám, včetně veřejnosti z důvodu omezení svobody pohybu na území České republiky, aby při osobní účasti na jednání zastupitelstev územních samosprávných celků dodržovali mezi sebou odstup nejméně 2 metry a použili ochranné prostředky dýchacích cest (nos, ústa) jako je respirátor, rouška, ústenka, šátek, šál nebo jiné prostředky, které brání šíření kapének;**
2. **územním samosprávným celkům, aby vhodným způsobem zabezpečily**
 - **dodržení povinnosti podle bodu 1, spočívající v dodržování odstupů účastníků jednání zastupitelstev územních samosprávných celků nejméně 2 metry;**
 - **zachování možnosti veřejnosti uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání zastupitelstva.**

- **doporučeno**

územním samosprávným celkům, aby zajistily, pokud je to možné

1. **účast členů zastupitelstev územních samosprávných celků a ostatních osob, včetně veřejnosti na jednání zastupitelstva územního samosprávného celku prostředky komunikace na dálku umožňujícími účast v reálném čase bez jejich osobní přítomnosti, např. formou videokonference nebo telekonference, pokud umožňují uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání zastupitelstva;**
2. **v případě osobní účasti členů zastupitelstev územních samosprávných celků a ostatních osob, včetně veřejnosti na jednání zastupitelstva územního samosprávného celku oddělení členů zastupitelstev územních samosprávných celků od ostatních osob vhodnými prostředky např. jejich účastí v oddělené místnosti nebo konání zasedání v otevřeném prostoru.**
3. **přiměřeně aplikovat tato opatření i při jednáních svých ostatních kolektivních orgánů.**

- Současně došlo ke zrušení usnesení č. 274 ze dne 23. 3. 2020, publikovaného pod č. 122/2020 Sb., které až dosud upravovalo jednání zastupitelstva v době nouzového stavu.

* * *

2. Za jakých podmínek lze nyní konat zasedání zastupitelstva?

- **Krizové opatření nelimituje konání zastupitelstva z hlediska okruhu projednávaných záležitostí.** Bude tedy možné projednávat jakoukoli záležitost, která spadá do působnosti zastupitelstva.
- **Krizové opatření též nově nevylučuje veřejnost z účasti na zasedání zastupitelstva** (k zabezpečení její účasti srov. dále).
- **I v době účinnosti tohoto krizového opatření však musejí být splněny ostatní zákonné požadavky na jednání zastupitelstva.** Krizové opatření totiž nestanoví žádnou výjimku z těchto zákonných požadavků. Zejména se jedná o následující:
 - a) Zasedání musí být svoláno postupem předvídaným zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tedy **svoláno k tomu oprávněnou osobou** (starostou, event. místostarostou či jiným členem zastupitelstva, jsou-li splněny zákonné podmínky).
 - b) Na **úřední desce musí být zveřejněna informace o době, místě a navrženém programu jednání zastupitelstva, nejméně 7 dní, případně 2 dny předem** (§ 93 odst. 1 a 2 zákona o obcích)¹.
 - c) **Při jednání musejí být splněny všechny zákonné požadavky, tedy jednání musí proběhnout veřejně** (§ 93 odst. 3 zákona o obcích), tj. **občané, případně další osoby, mají nárok na osobní účast a na uplatňování práva vyjádřit na zasedání zastupitelstva stanovisko k projednávaným věcem** (§ 16 odst. 2 písm. c/ zákona o obcích); k účasti veřejnosti srov. dále.
 - d) **Z jednání musí být sepsán zápis** podle § 95 zákona o obcích.

* * *

3. Účast zastupitelů na zasedání zastupitelstva

- Krizové opatření již neupravuje způsob účasti členů zastupitelstva obce při jednání. Ta může být **osobní**, může ale probíhat i **distančně**. I nadále je však z povahy věci vyloučeno tzv. *hlasování per rollam*, tedy – zjednodušeně řečeno – předem e-mailem.

¹ Podle ustanovení § 93 odst. 2 zákona o obcích v době vyhlášení krizového stavu podle jiného právního předpisu se informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce podle odstavce 1 zveřejní na úřední desce obecního úřadu alespoň po dobu 2 dnů před zasedáním zastupitelstva obce. Zákon však stanoví omezující podmínku, podle níž **na takto svolaném zasedání lze projednat jen záležitosti, které se týkají řešení krizového stavu. Jiné záležitosti by bylo možné projednat jen v případě, že by informace byla zveřejněna po dobu 7 dnů** (§ 93 odst. 1).

3a Zasedání s osobní účastí zastupitelů

- V případě osobní účasti členů zastupitelstva stanoví krizové opatření **dvě povinnosti: Povinnost zakrytí úst a nosu rouškou či jiným způsobem a povinnost dodržovat vzájemné odstupy 2 m.**
- Povinnost účasti se zakrytím úst a nosu je povinnost, kterou již dnes stanoví mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 3. 2020, č. j. MZDR 13894/2020-1/MIN/KAN, k nošení ochranných prostředků dýchacích cest². Tato povinnost se svým obsahem vztahuje i na jednání zastupitelstev. Nynější krizové opatření tuto povinnost uvádí výslovně i pro jednání zastupitelstev tak, aby nevznikaly žádné pochybnosti.
- Povinnost dodržovat odstupy 2 m stanoví mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN, jímž byl omezen volný pohyb osob³. Tato povinnost je vztažena na pohyb na veřejně přístupných místech. Protože by mohlo být sporné, zda zasedání zastupitelstva takovým místem je, krizové opatření tuto povinnost stanoví výslovně.
- Výše uvedené povinnosti jsou **povinnosti uložené členům zastupitelstva obce**. Obci je uložena toliko povinnost **zajistit 2 m odstupy**, nikoli však povinnost zajistit též ochranu úst a nosu. To vychází z rozdílu obou povinností – odstupy je nutné zajistit organizačními opatřeními na straně obce jakožto pořadatele zasedání, nošení roušek je pak přímo osobní povinností každého zastupitele.
- **Krizové opatření v případě osobního jednání zastupitelstva nevylučuje konání v jednacím místnosti.** Formou **doporučení umožňuje konání zasedání tzv. „venku“, tedy mimo jednacím místnost** (buď zcela, nebo tak, že např. mimo jednacím místnost bude účastníci se veřejnost).
- Pokud se člen zastupitelstva obce dostaví na jednání **bez ochrany úst nebo nosu**, nemůže mu z tohoto důvodu být účast na jednání zakázána (nelze jej vykázat z jednacím místnosti). V takovém případě nezbyvá než zajistit asistenci Policie České republiky, která dohlíží na dodržování krizových opatření.
- Osobní účast členů zastupitelstva (případně zaměstnanců obce, u nichž je účast na zasedání součástí výkonu práce) na jednání zastupitelstva není v rozporu s omezením volného pohybu osob, vydaným mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví⁴. Jednak nynější krizové opatření přímo počítá s účastí zastupitelů, čímž ji z povahy věci připouští, a dále lze účast zastupitelů podřadit pod jednu z výjimek ze zákazu volného pohybu osob (*cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti*).

² <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-noseni-ochrannych-prostredku-dychacich-cest/>

³ <https://koronavirus.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-omezeni-pohybu-osob-s-vyjimkami/>. Tímto opatřením bylo mj. nařízeno **omezit kontakty s jinými osobami na nezbytně nutnou dobu a pobývat na veřejně dostupných místech nejvýše v počtu dvou osob s výjimkou členů domácnosti, výkonu povolání, podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti, účasti na pohřbu, a zachovávat při kontaktu s ostatními osobami odstup nejméně 2 metry, pokud to je možné.**

⁴ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN, jímž byl omezen volný pohyb osob (až na stanovené výjimky) a byly omezeny kontakty.

3b Zasedání bez osobní účasti zastupitelů

- Na rozdíl od předchozího krizového opatření již není stanovena **povinná distanční přítomnost členů zastupitelstva obce**, tedy přítomnost mimo jednací místnost (tzv. „na dálku“), avšak v reálném čase.
- To však neznamená, že taková účast zastupitelů je vyloučena, naopak, i nadále je taková účast na jednání přípustná, pokud bude probíhat v reálném čase⁵ 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) však je, že tyto prostředky umožňují uplatňovat práva zastupitele, tj. zjednodušeně řečeno hlasovat, vyjadřovat se a navrhopvat.

* * *

4. 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.

4a Osobní účast veřejnosti při jednání zastupitelstva

- Krizové opatření **účast veřejnosti spočívající v její osobní přítomnosti nevyklučuje. Naopak výslovně ukládá, aby byla zachována možnost veřejnosti uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání zastupitelstva.**
- Osobní účast veřejnosti na jednání zastupitelstva není v rozporu s omezením volného pohybu osob, vydaným mimořádným opatřením Ministerstva zdravotnictví⁵. Jednak nynější krizové opatření přímo počítá s účastí veřejnosti, čímž ji z povahy věci připouští, a dále lze účast veřejnosti podřadit pod jednu z výjimek ze zákazu volného pohybu osob (*vyřizování neodkladných úředních záležitostí*).
- Osobám, které by se zasedání účastnily osobně, krizové opatření **ukládá identické povinnosti jako členům zastupitelstva obce, tj. povinnost dodržovat 2 m odstupy a zajistit ochranu úst a nosu rouškami či jinými opatřeními.**

⁵ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN, jímž byl omezen volný pohyb osob (až na stanovené výjimky) a byly omezeny kontakty.

- Formou **doporučení** je stanovena **možnost, 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.
- **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.**

4b „On-line“ přítomnost veřejnosti při jednání zastupitelstva

- Krizové opatření nevylučuje (nereguluje) možnost **účasti veřejnosti distančně, tzv. na dálku**, mimo jednací místnost (k tomu srov. výše), případně prostřednictvím internetu (videokonference apod.).
- Taková **možnost tedy není vyloučena. Podmínkou však je, že distanční účast veřejnosti zajistí oprávněným osobám 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. 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 mikrofonu k případnému uplatnění práva podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích.

4c Příklady možného průběhu zasedání (shrnutí)

- **Veřejné zasedání mimo jednací místnost, tzv. „venku“** (na fotbalovém stadionu, jiném vhodném místě), kde bude možné zajistit dostatečný odstup účastnících se osob;
- **Přítomnost osob (mimo zastupitelů) v odděleném prostoru mimo jednací místnost, případně venku**, při zachování možnosti vyjádřit na jednání stanovisko k projednávané věci (např. prostřednictvím zvukového zařízení přenášejícího vyjádření do jednací místnosti).
- **On-line vysílání zasedání zastupitelstva prostřednictvím internetu, místní televize nebo rozhlasu s možností občanů obce (případně dalších oprávněných osob) sledovat toto jednání „na dálku“.**

V takovém případě musí být zajištěn i přenos v místě zasedání (např. umístění obrazovky v oddělené místnosti).

- Musí být zachována i možnost občanů vyjádřit stanovisko k projednávané věci **písemně i ústně při osobní účasti v předsálí jednací místnosti nebo v jiném odděleném místě** (např. mikrofon, videokonference). Doplňkově je možné zajistit právo vyjádřit se i osobám, které budou sledovat zasedání **on-line** (např. připojení do přenosu, telefonicky).
- **Doplňkovou možností všech výše popsaných situací je předchozí písemné vyjádření před zasedáním** (např. po zveřejnění informace podle § 93 odst. 1 o jednání zastupitelstva; nemůže se však jednat o výlučnou možnost uplatňování práva na vyjádření).
- **Poznámka: Pokud bylo jednání zastupitelstva svoláno před přijetím tohoto krizového opatření a počítalo se s distanční účastí zastupitelů a vyloučením veřejnosti, zůstávají účinky tohoto svolání zachovány. Je ovšem nutné zabezpečit jednání již za nově stanovených podmínek, tj. s účastí veřejnosti, a to přijetím vhodných organizačně-technických opatření. Pokud by proto bylo třeba jednání přesunout na pozdější termín či do jiného místa (např. do venkovních prostor, na sportoviště apod.), lze postupovat obdobně jako při zveřejnění – zveřejnit informaci o změně místa či doby a tuto informaci publikovat dalšími možnými způsoby (rozhlasem apod.). Z povahy věci se zde již neuplatní nová sedmidenní doba.**

4d On-line přenosy a záznamy z jednání zastupitelstva

- **Usnesení vlády neukládá 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. 2/2013⁶).

* * *

5. Dopady krizového opatření na jednání jiných kolektivních orgánů

- Krizové opatření nevylučuje konání schůzí rady obce ani jiných kolektivních orgánů (komisí rady obce, výborů zastupitelstva, zvláštních orgánů), resp. nevztahuje se na ně. **Pouze v obecné rovině doporučuje územním samosprávným celkům, aby požadavky na jednání zastupitelstva zohlednily i u jednání jiných orgánů.**
- Krizové opatření ani nijak neomezuje rozsah jednání rady či jiných orgánů. Ty tedy mohou jednat a schvalovat nejen záležitosti související s řešením krizové situace, ale i záležitosti ostatní, o nichž je nutné či vhodné rozhodnout či projednat.
- Přítomnost členů rady obce při schůzi (či na jednání jiných kolektivních orgánů) lze podřadit pod výjimku z volného pohybu osob danou mimořádným opatřením

⁶ <https://www.uoou.cz/stanovisko-c-2-2013/d-2796>,

Ministerstva zdravotnictví⁷; konkrétně pod **výjimku formulovanou v bodě I písm. a)**, podle níž se zákaz volného pohybu nevztahuje na *cesty do zaměstnání a k výkonu podnikatelské nebo jiné obdobné činnosti*. Výkon veřejné funkce člena rady obce má charakter obdobné činnosti ve smyslu této výjimky. Podstatné je, že schůze rady jsou podle zákona o obcích neveřejné (§ 101 odst. 1).

- V případě **osobní účasti členů rady (jiných kolektivních orgánů) na jejich jednání** se i na tyto osoby vztahuje povinnost chránit ústa a nos (srov. výše k povinností členů zastupitelstev), přičemž se v krizovém opatření doporučuje, aby byl zajištěn i odstup účastníků 2 m.
- **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.
- **Obdobné platí i pro jednání ostatních kolektivních orgánů.**

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Praha, 6. 4. 2020

⁷ Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 6. 4. 2020, č. j. MZDR 15190/2020-4/MIN/KAN, jímž byl omezen volný pohyb osob (až na stanovené výjimky) a byly omezeny kontakty.