

Dotazy obcí k dopadům krizového opatření vlády ze dne 16. 3. 2020, č. 85/2020 Sb., o omezení volného pohybu osob, na činnost obecních orgánů

- Usnesením č. 215 ze dne 15. 3. 2020 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 byl s účinností od 16. 3. 2020 od 0:00 do 24. 3. 2020 do 6:00 zakázán volný pohyb osob na území České republiky. Z tohoto zákazu stanovila vláda určité taxativní výjimky výslovně zmíněné v dotčeném usnesení. Usnesení bylo zveřejněno ve Sbírce zákonů pod č. 85/2020 Sb. [\[1\]](#)
- Za účelem aplikace uvedeného usnesení vlády v podmínkách obcí vydalo Ministerstvo vnitra dne 16. 3. 2020 pokyn pro obce týkající se možnosti konání zasedání zastupitelstva v době platnosti uvedeného zákazu volného pohybu osob. Tento pokyn je zveřejněn na internetové stránce ministerstva <https://www.mvcr.cz/clanek/coronavirus-informace-mv.aspx>, v rubrice „Informace pro obce“, případně přímým odkazem na <https://www.mvcr.cz/soubor/koronavir-informace-obcim-v-nouzovem-stavu.aspx>.
- Ministerstvo vnitra připravilo následující přehled otázek a odpovědí, které v souvislosti s výše zmíněným pokynem ze dne 16. 3. 2020 zodpovídalo.

1. Za jakých podmínek lze nyní konat zasedání zastupitelstva?

Krizové opatření schválené usnesením vlády č. 215 neobsahuje výslovnou výjimku pro zasedání orgánů veřejné moci, která se konají na základě zákona.

I přes to lze zasedání zastupitelstva obce výjimečně konat, avšak pouze za podmínky, že je toto jednání nezbytné a zcela nevyhnutelné. O takovou situaci však půjde pouze v mimořádných případech, v zásadě za splnění dvou podmínek:

1. **Obec musí učinit rozhodnutí bezprostředně související s ochranou proti šíření nákazy COVID-19, a zároveň**
2. **Takové rozhodnutí nemůže přijmout jiný orgán než zastupitelstvo obce.** To znamená, že jde o některou ze záležitostí, které jsou svěřeny zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, do vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce, tedy o některou ze záležitostí uvedených v § 84 odst. 2 a § 85 zákona o obcích.

Je třeba připomenout, že v podmínkách obcí je většina rozhodnutí svěřena do tzv. nevyhrazené pravomoci rady obce (§ 102 odst. 3 zákona o obcích), kterou v případě obcí, v nichž není volena rada obce, vykonává starosta obce (§ 99 odst. 2). Proto platí, že většinu rozhodnutí může namísto zastupitelstva přijmout rada obce i starosta. Přitom může jít jak o rozhodnutí k řešení krizové situace, tak i o ostatní rozhodnutí. Jinak řečeno starosta ani rada obce nejsou v současné situaci omezeni v rozhodování a zajištění běžného chodu obce (srov. k tomu dále).

Naopak typickým příkladem situace, kdy by zasedání bylo třeba konat, je volba nového starosty či místostarosty v případě, že by jejich funkce nebyly obsazeny či by došlo k tomu, že by tyto osoby nemohly své funkce vykonávat např. z důvodu karantény. Starosta (a v případě jeho nepřítomnosti místostarosta) totiž má zásadní úkoly při řešení krizové situace podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů. Přitom platí, že pouze zastupitelstvo obce může zvolit starostu či místostarostu (místostarosty), a místostarostovi určit úkoly (§ 84 odst. 2 písm. m) a § 104 odst. 1 zákona o obcích].

V této souvislosti lze odkázat též na ustanovení § 93 odst. 2 zákona o obcích, podle něhož 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.

* * *

2. Jak lze svolané zasedání zrušit?

Je-li svoláno zasedání na dobu, kdy je účinné krizové opatření vlády, aniž by však jeho konání bylo zcela nezbytné (srov. odpověď na otázku č. 1), je třeba takové zasedání zrušit.

Zrušení se provede obdobně jako svolání, tedy zveřejněním informace na úřední desce (včetně způsobem umožňujícím dálkový přístup). Z povahy věci samozřejmě bez nutnosti naplnit 7 dní ve smyslu § 93 odst. 1 zákona o obcích. Je dále vhodné zajistit publicitu zrušeného zasedání prostřednictvím např. místního rozhlasu a umístěním informace u vstupu do budovy, v níž se jednání koná. O zrušení zasedání rozhoduje ten, kdo jej je podle zákona o obcích (§ 92 odst. 1) oprávněn svolat, tedy starosta (místostarosta).

* * *

3. Jaké typické záležitosti nelze považovat za nezbytné, aby se pro jejich rozhodnutí konalo zasedání zastupitelstva v době platnosti krizového opatření č. 85/2020 Sb.?

Aby vůbec bylo možné uvažovat o konání zasedání zastupitelstva, muselo by se jednat o projednání záležitosti **související s krizovou situací, typicky o přijetí opatření nutných pro ochranu obyvatel před šířením nákazy**. Současně se musí jednat o záležitost, kterou může rozhodnout pouze zastupitelstvo.

O takovou záležitost se **nejedná v případě, že má dojít ke schválení žádosti o poskytnutí dotace**. Předně platí, že získání dotace nebude nutné k řešení nynější situace, přičemž nezbytnost projednání této věci nebude dána tím, že by obec jinak *nestihla lhůtu stanovenou poskytovatelem dotace pro podání žádosti*. Schválení žádosti o poskytnutí dotace obci (a její podání) je navíc typickou záležitostí, která spadá do nevyhrazené pravomoci rady obce (v obcích, v nichž není rada volena, do pravomoci starosty). Nic tedy nebrání tomu, aby o podání žádosti rozhodla rada (starosta), a to i za nynějšího stavu^[2].

Podobný závěr **platí v případě, že obec dosud nemá schválený rozpočet a hospodaří podle pravidel rozpočtového provizoria**. Schválení rozpočtu je sice vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce [§ 84 odst. 2 písm. b)], takže jiný orgán než zastupitelstvo jej schválit nemůže, avšak samotná existence schváleného rozpočtu zpravidla nebude nezbytná k řešení nynější krizové situace. Obec bude nadále hospodařit podle pravidel rozpočtového provizoria. **Proto v obecné rovině platí, že ani ke schválení nového rozpočtu obce nelze nyní zasedání zastupitelstva uskutečnit.**

V obecné rovině nebude nezbytné konat zasedání zastupitelstva ke schválení **smluv nebo jejich dodatků**. Ve většině případů bude možné takové rozhodnutí odložit, samozřejmě s výjimkou smluv a dodatků, které je třeba k řešení krizové situace a které může schválit výlučně zastupitelstvo obce (jednalo-li by se o právní jednání uvedená v § 85 a

4. Pokud by se zasedání zastupitelstva muselo v době platnosti krizového opatření č. 85/2020 Sb. uskutečnit, lze vyloučit veřejnost?

Pokud je i přes výše uvedené nezbytné zasedání zastupitelstva uskutečnit, měly by obce **přijmout vhodná organizační opatření ke snížení rizika šíření onemocnění COVID-19**.

Podle § 93 odst. 3 zákona o obcích je **zasedání zastupitelstva vždy veřejné, a to bez výjimky – účast veřejnosti tedy nelze žádným způsobem vyloučit**. Konat zasedání zastupitelstva obce, na které by občané obce, resp. veřejnost jako taková, neměla přístup a nemohla by uplatňovat právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva svá stanoviska k projednávaným věcem [§ 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích], by odporovalo zákonu.

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. K takovýmto organizačním opatřením by však obce měly přistoupit z legitimních důvodů, což je typicky s cílem zabránit šíření onemocnění.

Příkladem takového opatření může být umístění monitorů promítajících průběh zasedání zastupitelstva mimo prostor zasedání spolu s možností přítomných osob vystoupit prostřednictvím mikrofonu, videokonference .

5. Může se uskutečnit schůze rady obce?

Krizové opatření nevylučuje konání schůzí rady obce. Přítomnost členů rady obce při schůzi lze podřadit pod výjimku z volného pohybu osob danou usnesením vlády č. 85/2020 Sb., 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).

Krizovým opatřením není ani nijak omezen rozsah rozhodovací činnosti rady. Ta tedy může jednat a schvalovat nejen záležitosti související s řešením krizové situace, ale i záležitosti ostatní, o nichž je nutné či vhodné rozhodnout (srov. výše např. schválení žádosti o dotaci, rozhodování o smlouvách v mezích § 102 odst. 3 zákona o obcích apod.).

Nicméně i v případě schůze rady obce platí, že by měla být přijata vhodná opatření k zamezení šíření koronaviru, resp. k ochraně přítomných osob. Pro určení takových opatření lze přiměřeně využít některá z opatření uvedených v usnesení vlády č. 87/2020 Sb.

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 jednací 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.