MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Dotazy obcí k dopadům krizového opatřením 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 možností 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:

a. **Obec musí učinit rozhodnutí bezprostředně související s ochranou proti šíření nákazy COVID-19,** a zároveň

b. **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 omezeny v rozhodování a zajištění běžného chodu obce (srov. k tomu dále).

[1] https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=38811.

Information classification: Internal

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].

[2] V této souvislosti je vhodné komunikovat s příslušnými poskytovateli dotací a informovat se o případné úpravě dotačních podmínek (prodloužení lhůt apod.). V obecné rovině lze odkázat na informaci zveřejněnou Ministerstvem pro místní rozvoj na https://www.mmr.cz/cs/ostatni/web/novinky/klara-dostalova-kvuli-koronaviru-prijmeme-opatren.

Information classification: Internal

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 .

* * *

Information classification: Internal

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.

Zpracoval: Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Praha, 18. 3. 2020

Information classification: Internal