



Zpráva o šetření

ve věci řízení o mimořádné okamžité pomoci pana A.

Obrátil se na mě pan A. se stížností na postup Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále také jen „úřad práce“), v řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi.

A. Předmět šetření

Z podání pana A. vyplynulo, že podal dne 15. 7. 2016 žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na pořízení pračky a postele. Úřad práce se snažil dvakrát provést sociální šetření, ale stěžovatel nebyl zastižen, jelikož byl u lékaře (psychiatra). Komunikace se stěžovatelem je zřejmě dosti složitá, jelikož z důvodu svého zdravotního stavu má obavu, aby pracovním úřadu při sociálním šetření neublížil.

K podání stěžovatel doložil e-mailovou komunikaci s pracovníci úřadu práce, kde jej dne 12. 8. 2016 žádá o zpětvzetí žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc.

Po seznámení s obsahem podnětu jsem zahájila v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, šetření postupu Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem, v řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi. V souladu s ustanovením § 15 odst. 2 písm. a), b) a c) zákona o veřejném ochránci práv jsem požádala úřad o poskytnutí vyjádření a kopie spisové dokumentace.

B. Skutková zjištění

Obdržela jsem vyjádření Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem. Současně mi úřad práce poskytl kopii kompletní spisové dokumentace vedené v této věci. Z těchto podkladů vyplynuly následující skutečnosti.

Pan A. je příjemcem dávek pomoci v hmotné nouzi od listopadu 2014, kdy dne 7. 11. 2014 požádal o dávku příspěvek na živobytí, která mu byla přiznána dne 12. 11. 2014 ve výši 3.410 Kč. Dne 4. 12. 2014 požádal i o dávku doplatek na bydlení, jež mu byla přiznána dne 16. 12. 2014 ve výši 6.000 Kč. Obě tyto dávky jsou dosud vypláceny.

O dávku mimořádnou okamžitou pomoc žádal poprvé dne 15. 7. 2016, a to ve výši 14.400 Kč na úhradu nezbytných a odůvodněných nákladů – předmětů dlouhodobé potřeby – konkrétně na zakoupení lůžka, automatické pračky, opravu a zakoupení šroubení a ventilů k radiátorům.

Dne 10. 8. 2016 stěžovatel zaslal úřadu práce e-mailový dotaz na stav vyřizování své žádosti. Pracovnice úřadu práce mu sdělila, že nelze sdělovat žádné informace o průběhu řízení s ohledem na ochranu osobních dat.

Téhož dne byl proveden první pokus o sociální šetření v místě bydliště stěžovatele, přičemž stěžovatele se nepodařilo zastihnout v 10:12 hodin ani v 11:05 hodin. Úřad práce chtěl posoudit majetkové a sociální poměry stěžovatele, jelikož poslední sociální šetření bylo provedeno dne 22. 7. 2015 a ze záznamu šetření bylo zřejmé, že předměty, které v žádosti



ze dne 15. 7. 2016 požaduje, ve svém bytě měl k dispozici, což se během roku mohlo změnit.

Pan A. dne 10. 8. 2016 ve večerních hodinách úřadu práce oznámil přes e-mailovou korespondenci, že následující den bude u lékaře.

Jelikož pracovníce úřadu práce nepředpokládaly, že stěžovatel bude u lékaře celý den, učinily další dva pokusy o sociální šetření, a to v čase 9:10 hodin a 13:12 hodin. Oba pokusy byly neúspěšné.

Z vyjádření úřadu práce vyplývá, že stěžovatel s úřadem spolupracoval vždy bez jakéhokoli nedorozumění, vždy vystupoval klidně a byl ochoten spolupracovat. Na psychické obtíže poprvé upozornil při sociálním šetření dne 22. 7. 2015, nikdy však nedokladoval zdravotní omezení. Až v průběhu řízení o přiznání mimořádné okamžité pomoci se začaly v jeho e-mailové komunikaci objevovat zmínky o jeho nespokojenosti. Úřad práce proto dne 12. 8. 2016 přistoupil ke změně oprávněné úřední osoby pověřené vedením jeho dávkové agendy.

Úřad práce stěžovateli dne 12. 8. 2016 navrhl zpětvzetí žádosti a nabídl mu možnost podání nové žádosti ve stejné věci, jakmile se zlepší jeho zdravotní stav. Toto stěžovatel odmítl. Úřad práce tento svůj postup odůvodnil nutností dodržení závazné lhůty pro vyřízení žádosti s ohledem na správní řád a nemožností osobní domluvy se stěžovatelem.

Přípisem ze dne 15. 8. 2016 úřad práce stěžovatele vyzval, aby doložil potvrzení o zdravotní nezpůsobilosti k sociálnímu šetření.

Dne 16. 8. 2016 pak pracovníce úřadu práce obdržela e-mailové sdělení psychiatra ošetřujícího pana A., že stěžovatel není vzhledem ke svému současnému zdravotnímu stavu schopen dobře chápat úkony nalézacího řízení.

Dne 30. 8. 2016 úřad práce stěžovateli zaslal oznámení o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, na které stěžovatel reagoval několika příписy, mimo jiné, i e-mailovým sdělením, že umožní sociální šetření v jím navrhovaných termínech, případně i jindy. Výslovně žádá o pokračování v řízení.

Rozhodnutí o nepřiznání mimořádné okamžité pomoci vydal úřad práce dne 16. 9. 2016 z důvodu nedoložení potvrzení odborného lékaře o zdravotní nezpůsobilosti s úkonem sociálního šetření s odkazem na ustanovení § 63 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

Již dne 9. 9. 2016 však pan A. uplatnil novou žádost o mimořádnou okamžitou pomoc v téže věci, respektive již jen na pořízení automatické pračky a postele v celkové výši 9.900 Kč. Sociální šetření za účelem ověření rozhodných skutečností v této věci bylo provedeno dne 20. 9. 2016. Řízení týkající se této žádosti nebylo dosud ukončeno, a proto není předmětem mého šetření.



C. Hodnocení věci ochránkyní

C.1 Zpětvzetí žádosti a výkon sociální práce

V řízeních o dávkách pomoci v hmotné nouzi byl úřad práce povinen řídit se zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů.

Řízení o dávce mimořádné okamžité pomoci bylo zahájeno podáním žádosti dne 15. 7. 2016. Úřad práce byl proto povinen shromáždit podklady pro vydání rozhodnutí a vydat rozhodnutí ve věci samé. *Zákon úřadu práce neumožňuje po žadateli požadovat, aby učiněný úkon vzal zpět. Tímto postupem správní orgán jednal mimo rámec zákona.* Dle čl. 2 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Úřad práce byl přitom povinen dodržovat i zásady správního řízení, včetně zásady dle ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu, tedy uplatňovat svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž byla zákonem svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.

Postup, který zvolil úřad práce v řízení o mimořádné okamžité pomoci, právní úprava neumožňuje ani za účelem dodržení závazné lhůty pro vyřízení žádosti či nemožností osobní domluvy se stěžovatelem. Není přípustné, aby se úřad práce tímto způsobem zbavil povinnosti vydat rozhodnutí, příp. si zpětvzetím žádosti a podáním nové žádosti ve stejné věci de facto prodlužoval lhůtu pro vydání rozhodnutí. Tímto postupem by navíc docházelo k prodlužování stavu hmotné nouze osoby.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi blíže specifikuje a provádí právo každého, kdo je v hmotné nouzi, na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek, zakotvené v čl. 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.¹

Úřad práce byl povinen postupovat tak, aby bylo dosaženo účelu řízení. V tomto smyslu byl povinen stěžovateli též poskytovat přiměřené poučení ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu.

Úřad práce se sice snažil o urovnání celé emočně vyhrocené situace a získání zpět důvěry stěžovatele, nicméně současně zcela protichůdně jej žádal o zpětvzetí žádosti o dávku. Úřad práce porušil svou povinnost dle ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi, jelikož snahou o zpětvzetí žádosti nechránil práva a zájmy osoby v hmotné nouzi, ale jednal proti nim.

Musím zdůraznit, že zabezpečení úspěšnosti systému pomoci v hmotné nouzi je vždy vázáno na využití sociální práce. Bez uplatnění metod a postupů sociální práce nelze úspěšně bránit dlouhodobému setrvávání osob ve stavu hmotné nouze a reprodukci chudoby.

¹ Právo na sociální pomoc, mimo jiné, zaručuje také např. čl. 13 Evropské sociální charty, čl. 34 Listiny základních práv Evropské unie.



Ze spisové dokumentace je zřejmé, že spolupráce se stěžovatelem byla v minulosti na dobré úrovni a i následně po urovnání vztahů bylo možné sociální šetření dne 20. 9. 2016 provést. Snahu úřadu práce o skončení řízení, navíc nezákonným postupem, proto považuji za poněkud ukvapenou.

Úřad práce tímto postupem porušil ustanovení § 64 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi² a zásady správního řízení.

C.2 Sociální šetření

Obecně platí, že podklady pro vydání rozhodnutí má povinnost opatřit správní orgán v souladu s § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. V případě dávek pomoci v hmotné nouzi zvláštní právní úprava ukládá žadateli o dávku či příjemci dávky povinnost osvědčit skutečnosti rozhodné pro nárok na dávku, na její výši nebo výplatu [§ 49 odst. 1 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Je třeba také zdůraznit, že řízení o přiznání dávky pomoci v hmotné nouzi je vedeno na žádost žadatele a v jeho zájmu, z tohoto důvodu je logické, že žadatel o dávku by měl poskytovat aktivní součinnost orgánu pomoci v hmotné nouzi při zjišťování rozhodných skutečností pro přiznání dávky.

Podle zákona o pomoci v hmotné nouzi úřad práce posuzuje celkové sociální a majetkové poměry žadatele, žadatel o dávku je tedy musí dokládat.³ Jedním z podkladů pro zákonné posouzení celkových sociálních a majetkových poměrů žadatele o dávku je i sociální šetření v místě bydliště žadatele. Po prvním kontaktu pracovníka úřadu práce s osobou žádající o pomoc při řešení obtížné sociální situace prostřednictvím některé z dávek pomoci v hmotné nouzi dochází ke shromažďování potřebných informací. K osobnímu kontaktu dochází na půdě příslušného orgánu pomoci v hmotné nouzi a také v místě bydliště osoby. V rámci šetření v místě bydliště pracovník úřadu práce ověřuje skutečnosti týkající se především majetku osoby, popř. informací, které osoba v žádosti o pomoc uvedla. K tomuto účelu jsou zaměstnanci úřadu práce na základě souhlasu žadatele o dávku oprávněni vstupovat do obydlí žadatele o dávku. Pokud osoba žádající o pomoc neumožní faktické vykonání návštěvy v bytě k ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku nebo její výši, zákon dává orgánu pomoci v hmotné nouzi možnost žádost o dávku zamítnout, dávku odejmout, pokud je již dávka poskytována, popř. snížit její výši.⁴

Postup při vykonávání sociálního šetření v rámci řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi upravuje vedle zákonné úpravy též normativní instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 19/2013, podle které je nutné alespoň jedno sociální šetření v rámci řízení o dávce pomoci v hmotné nouzi provést až po předchozím ohlášení.⁵ Dle ministerstva není možné,

2 "Zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi jsou v souvislosti s poskytováním dávek povinni

a) chránit práva a zájmy osob v hmotné nouzi, přitom respektovat jejich důstojnost, soukromí a důvěrnost sdělení a zachovávat mlčenlivost, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak, ..."

3 Ustanovení § 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že pro účely posuzování stavu hmotné nouze se posuzují příjmy a sociální a majetkové poměry osoby, která žádá o dávku.

4 podle ustanovení § 63 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi

5 srov. ustanovení § 4 odst. 3 správního řádu



aby úřad práce provedl např. tři neohlášená šetření, při kterých žadatele sociální pracovníci nezastihli, a na základě toho by byla dávka nepřiznána.

V předloženém případě provedl úřad práce celkem čtyři pokusy o sociální šetření, a to ve dvou po sobě následujících dnech. Dne 11. 8. 2016 přitom úřad práce provedl pokusy o šetření v místě bydliště, ačkoli byl stěžovatelem dopředu informován o plánované návštěvě lékaře. Žádný z těchto pokusů o šetření v místě bydliště pana A. nebyl předem ohlášen.

V tomto postupu shledávám pochybení úřadu práce. Není přípustné, aby sociální šetření bylo prováděno v době, kdy úřad práce byl předem informován o důvodech nepřítomnosti v místě bydliště, zejména pokud se jedná o důvody zdravotní.

Za situace, kdy byly provedeny dva dny neohlášené pokusy o šetření, přitom navíc z toho jeden den stěžovatel řádně oznámil návštěvu lékaře, nemohlo dojít k naplnění podmínek ustanovení § 63 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Nabyla jsem přesvědčení, že stěžovatel neznemožnil provedení sociálního šetření k ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku a její výši tím, že by nedal souhlas se vstupem do svého bytu.

Stěžovatel se snažil s úřadem práce i přes svůj akutní zdravotní stav spolupracovat, doložil fotografie bytu.

Ačkoli se stěžovatel následně snažil s úřadem práce ve věci sociálního šetření spolupracovat a navrhoval možné termíny, nebyly jeho snahy o spolupráci reflektovány.

C.3 Rozhodnutí o nepřiznání dávky

Zákon o pomoci v hmotné nouzi v ustanovení § 63 odst. 2 umožňuje úřadu práce žádost o dávku zamítnout, pokud žadatel znemožní provedení sociálního šetření k ověření skutečností rozhodných pro nárok na dávku a její výši tím, že nedá souhlas se vstupem do obydlení.

Úřad práce rozhodl mimořádnou okamžitou pomoc panu A. nepřiznat, jelikož na základě výzvy ze dne 15. 8. 2016 nedoložil potvrzení odborného lékaře o zdravotní nezpůsobilosti s úkonem sociálního šetření a ani jinak neumožnil provedení tohoto úkonu. Dle odůvodnění rozhodnutí úřad práce rozhodl podle ustanovení § 63 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

V této souvislosti se musím vyjádřit k otázce odůvodnění rozhodnutí o nepřiznání dávky pomoci v hmotné nouzi. Konstatuji, že je naprosto nedostatečné. V souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Odůvodnění je nedílnou součástí správního rozhodnutí a bez něj nemůže jeho výroková část sama o sobě obstát. Správní orgán v něm musí náležitě odůvodnit, na základě jakých podkladů rozhodl, proč neprovedl účastníkem navržené důkazy, a to tak, aby z této části rozhodnutí bylo zřejmé, že vychází z náležitě zjištěného skutečného stavu věci. Obsahem



odůvodnění je tedy především rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí a uvedení, jakými úvahami se správní orgán při jejich hodnocení řídil.

Správní orgán musí v odůvodnění dále uvést, jakými úvahami se řídil při výkladu právních předpisů, které na rozhodovanou věc aplikoval a na jejichž základě rozhodnutí vydal. Je povinen uvést konkrétní důvody, proč byly použity právě uvedené právní předpisy, a to obzvláště v případech, kdy se rozhodnutí vydává na základě správního uvážení či se během rozhodování správní uvážení uplatňuje. Má přesvědčit o správnosti rozhodnutí a postupu správního orgánu.

Úřad práce se v odůvodnění rozhodnutí žádným způsobem nevypořádal se skutečností, že dne 16. 8. 2016 mu byla doručena zpráva psychiatra pana A., v níž je jednoznačně uvedeno, že stěžovatel není schopen dobře chápat úkony nalézacího řízení. Ačkoli úřadu práce bylo doloženo potvrzení odborného lékaře, jak úřad požadoval ve výzvě ze dne 15. 8. 2016, nebyl na ně žádným způsobem brán zřetel. Úřad práce se o této skutečnosti v odůvodnění rozhodnutí vůbec nezmiňuje ani neuvádí, z jakého důvodu vyjádření psychiatra nepovažuje za doklad o nezpůsobilosti k sociálnímu šetření.

V odůvodnění rozhodnutí rovněž postrádám informace o pokusech o provedení sociálního šetření a důvodech, pro které nebyly úspěšné, a zejména pak sdělení, zda a jakým konkrétním jednáním stěžovatel naplnil podmínky ustanovení § 63 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

V odůvodnění rozhodnutí by nemělo též chybět vyjádření ke sdělením stěžovatele učiněným na základě výzvy k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí.

Je přinejmenším podivné, že úřad práce vydal rozhodnutí o nepřiznání dávky, když stěžovatel již před tímto úkonem správního orgánu učinil nové podání v téže věci a opakovaně projevoval snahu o spolupráci s úřadem.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti považuji toto rozhodnutí za nezákonné.

D. Závěry

Úřad práce České republiky, krajská pobočka v Ústí nad Labem, pochybil:

- (1) ve snaze přimět stěžovatele ke zpětvzetí žádosti o dávku,
- (2) v nerespektování normativní instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 19/2013 při pokusech o provedení sociálního šetření,
- (3) v nezákonnosti rozhodnutí o nepřiznání dávky.

Zprávu zasílám řediteli Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Ústí nad Labem, a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.



Zprávu zasílám na vědomí také ředitelce odboru pro sociální věci Úřadu práce České republiky, generálního ředitelství.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 26. října 2016

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)