

Zpráva o šetření ve věci podpory v nezaměstnanosti

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan A., bytem xxx (dále také „stěžovatel“), s podnětem upozorňujícím na nečinnost Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Liberci, kontaktního pracoviště v České Lípě (dále také „úřad práce“), ve věci vyplacení poměrné části podpory v nezaměstnanosti za měsíc září roku 2021.

Vyřizování věci jsem se na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Stanislava Křečka ujala já, neboť na mě přenesl svoji působnost¹ na úseku správy zaměstnanosti a práce.

A. Shrnutí závěrů

A.1 Zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti

Podpora v nezaměstnanosti a podpora při rekvalifikaci jsou splatné po nabytí právní moci rozhodnutí o jejich přiznání pozadu za měsíční období, a to nejpozději v následujícím kalendářním měsíci. Nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání.

Úřad práce přestal stěžovateli vyplácet podporu v nezaměstnanosti ode dne 1. 9. 2021, protože s ním zahájil řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodů porušení povinností uchazeče o zaměstnání.

Úřad práce pochybil tím, že zastavil stěžovateli výplatu podpory v nezaměstnanosti dříve, než nastaly účinky rozhodnutí o jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

A.2 Povinnost vydat rozhodnutí ve správním řízení

Zjistí-li se dodatečně, že byla podpora přiznána nebo se poskytuje neprávem, **rozhodne úřad práce o jejím snížení nebo o zastavení její výplaty**, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které byla vyplacena².

Úřad práce zastavil vyplácení podpory stěžovateli tím, že neformálně ustal v zasílání peněžních prostředků.

Úřad práce pochybil tím, že ve věci zastavení podpory v zaměstnanosti nevydal rozhodnutí ve správním řízení.

B. Skutková zjištění

Stěžovatel v podnětu uvedl, že byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání v době od 1. 7. 2021 do 12. 9. 2021. Po celou dobu vedení v evidenci mu náležela podpora

1 Podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Podle § 55 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

v nezaměstnanosti. Úřad práce jej informoval, že mu za měsíc září 2021³ náleží pouze poměrná část podpory v nezaměstnanosti, tj. za dny, kdy byl v evidenci. Prostřednictvím telefonické informační linky kontaktoval úřad práce, kde mu zaměstnankyně úřadu práce⁴ měla sdělit, že na vyplacení poměrné části podpory v nezaměstnanosti má úřad práce čas nejpozději do 31. 12. 2021. Stěžovatel však dlužnou část podpory v nezaměstnanosti neobdržel ani po tomto datu.

C. Právní hodnocení

Podpora v nezaměstnanosti a podpora při rekvalifikaci jsou splatné po nabytí právní moci rozhodnutí o jejich přiznání pozadu za měsíční období, a to nejpozději v následujícím kalendářním měsíci.⁵ Nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká vyřazením uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání⁶.

V rámci šetření jsem si od úřadu práce vyžádala vyjádření. Ředitelka odboru zaměstnanosti a EU Bc. Marcela Ottová (dále rovněž „ředitelka odboru zaměstnanosti“) k případu pana A. uvedla, že stěžovatel byl rozhodnutím úřadu práce ze dne 27. 10. 2021 sankčně vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání pro důvody uvedené v ustanovení § 30 odst. 2 písm. f) a odst. 3 a ustanovení § 31 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Skutkově bylo jeho jednání vymezeno tak, že při projednání doporučenky do vhodného zaměstnání vystavené úřadem práce ke konkrétnímu zaměstnavateli tento na doporučení vyznačil, že stěžovatel zaměstnání odmítl. K tomu ředitelka odboru zaměstnanosti dodala, že rozhodnutí úřadu práce o vyřazení z evidence bylo odvolacím správním orgánem potvrzeno a odvolání stěžovatele zamítnuto, a to rozhodnutím ze dne 2. 2. 2022, které nabylo právní moci dne 7. 2. 2022. Podpora v nezaměstnanosti stěžovateli náležela od 1. 7. 2021 do 12. 9. 2021.

Zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti úřad práce odůvodnil odkazem na ustanovení § 45 písm. c) zákona o zaměstnanosti, podle kterého nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání.⁷ Dle vyjádření ředitelky odboru zaměstnanosti úřad práce vzal v úvahu, že zákon o zaměstnanosti umožňuje fakticky zastavit výplatu podpory v nezaměstnanosti bez vydání (listinného) správního rozhodnutí. Tuto možnost úřad práce vyvodil s přihlédnutím k ustanovení § 44 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, který umožňuje v případě výkonu nekolidujícího zaměstnání uchazeči o zaměstnání podporu fakticky „neposkytovat“ bez vydání listinného rozhodnutí. Ředitelka odboru zaměstnanosti zde vyjádřila přesvědčení, že úřad práce je oprávněn fakticky zastavit vyplácení podpory i v jiných případech (zákonem výslovně nestanovených). Zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti v konkrétním případě stěžovatele odůvodňuje snahou o účelné a efektivní vynakládání prostředků ze státního rozpočtu, kdy se v dané situaci úřadu práce jevílo jako neefektivní pokračovat ve vyplácení podpory v nezaměstnanosti, neboť úřadu práce bylo známo, že rozhoduje o vyřazení

3 Za období od 1. 9. 2021 do 12. 9. 2021.

4 Stěžovatel neuvedl jméno zaměstnankyně úřadu práce, se kterou telefonicky hovořil.

5 Dle § 53 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

6 Dle § 45 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

7 Dle § 30 zákona o zaměstnanosti.



stěžovatele k datu 12. 9. 2021 (tedy kdy bude případně řešit poměrnou část podpory v nezaměstnanosti za tyto kalendářní dny v tomto měsíci). Ředitelka odboru zaměstnanosti dále poukázala na to, že z úřední činnosti je úřadu práce známá obvyklá délka odvolacího řízení u Ministerstva práce a sociálních věcí, a v případě stěžovatele tak mohlo dojít k situaci, kdy by mu byla vyplacena celá podpůrná doba, načež po případném potvrzení rozhodnutí Ministerstvem práce a sociálních věcí by úřad práce musel vést další správní řízení o vrácení podpory v nezaměstnanosti. Závěrem ředitelka odboru zaměstnanosti zdůraznila, že stěžovatel nebyl a nebude na svém právu na podporu v nezaměstnanosti zkrácen, protože po rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí mu byla dne 14. 2. 2022 vyplacena podpora v nezaměstnanosti za 12 kalendářních dnů jeho oprávněné evidence v měsíci září.

Úřad práce ke svému vyjádření přiložil doklad o provedení výplaty částky ve výši 3 309 Kč na bankovní účet pana A., a to ke dni 14. 2. 2022.

Dne 16. 2. 2022 bylo do Kanceláře veřejného ochránce práv doručeno vyrozumění stěžovatele, ve kterém uvedl, že již obdržel poměrnou část podpory v nezaměstnanosti za měsíc září 2021.

C.1 Zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti

S argumenty úřadu práce, kterými odůvodnil téměř půlroční prodloužení ve výplatě poměrné části podpory v nezaměstnanosti, se nemohu ztotožnit.

Úřad práce postupoval s přihlédnutím k ustanovení § 45 písm. c) zákona o zaměstnanosti, podle kterého nárok na podporu v nezaměstnanosti zaniká vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání.⁸ Souhlasím s tím, že vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání představuje zákonný důvod pro zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti. K zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti ve smyslu § 45 písm. c) zákona o zaměstnanosti však může úřad práce přistoupit až v okamžiku, kdy nastanou právní účinky rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnanosti, tedy okamžikem jeho doručení a nástupu jeho předběžné vykonatelnosti.

K vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání došlo rozhodnutím vydaným dne 27. 10. 2021, a to zpětně od data 12. 9. 2021. Úřad práce však stěžovateli přestal vyplácet podporu v nezaměstnanosti již dne 1. 9. 2021, aniž by pro tento postup existoval právní důvod. **Zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti již v okamžiku zahájení správního řízení představuje nezákonný postup.** Pokud stěžovateli byla v telefonickém hovoru poskytnuta informace, že poměrná část podpory v nezaměstnanosti za měsíc září roku 2021 je splatná nejpozději dne 31. 12. 2021, tato informace neměla oporu v platné právní úpravě.

S přihlédnutím k výše uvedenému nemohu přisvědčit ani argumentu úřadu práce týkajícímu se snahy o účelné a efektivní využívání zdrojů ze státního rozpočtu. Zákon o zaměstnanosti neumožňuje úřadu práce zastavit vyplácení podpory v nezaměstnanosti pouze z důvodu pouhého podezření na porušení povinnosti uchazeče o zaměstnání, tedy

⁸ Ustanovení § 30 zákona o zaměstnanosti.



ještě před vydáním rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. V řadě případů úřad práce ve správním řízení dospěje k závěru, že se podezření na porušení povinnosti nenaplnilo a řízení ve věci vyřazení z evidence zastaví. Je zcela nepřípustné, aby uchazeči o zaměstnání byla preventivně zastavována výplata podpory v nezaměstnanosti ještě předtím, než je postaveno najisto, že nastaly důvody pro vyřazení uchazeče z evidence a rozhodnutí o vyřazení z evidence se stane předběžně vykonatelným. V daném případě nemůže být ani snaha o respektování zásady hospodárnosti a účelného využívání prostředků státního rozpočtu pro úřad práce důvodem, aby postupoval v rozporu se zákonem.

Považuji za vhodné poznamenat, že stěžovatel se v důsledku vyřazení z evidence ocitl v situaci sociální nouze; vznikla mu povinnost hradit pojistné na zdravotní pojištění a ztratil nárok nejen na podporu v nezaměstnanosti, ale také na přiznání dávek pomoci v hmotné nouzi. Není sporu, že pokud uchazeč o zaměstnání poruší svou zákonnou povinnost a nemá k takovému jednání vážný důvod, úřad práce je oprávněn jej vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání. Uchazeč o zaměstnání by však v takovémto případě neměl být trestán dvakrát – jak vyřazením z evidence se všemi důsledky z toho vyplývajícími, tak okamžitým zastavením výplaty podpory v nezaměstnanosti, a to ještě předtím, než nastaly účinky rozhodnutí o vyřazení z evidence. Nemohu tak souhlasit s tím, že pokud uchazeč o zaměstnání obdržel poměrnou část podpory v nezaměstnanosti za měsíc září 2021 až dne 14. 2. 2022, nebyl zkrácen na svých právech.

Je třeba podotknout, že totožnou právní otázkou se zabývala již tehdejší veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v letech 2017-2019⁹. **Ministerstvo práce a sociálních věcí se zcela ztotožnilo s jejím právním názorem, že k zániku práva na podporu v nezaměstnanosti může dojít až v návaznosti na řádně ukončené správní řízení o vyřazení uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání.** Tehdejší ministryně práce a sociálních věcí Dipl.-Pol. Jana Maláčová, MSc., bezvýhradně přijala právní názor veřejné ochránkyně práv a informovala ji o přijetí řady opatření k nápravě¹⁰, aby tak zabránila opakování nezákonného postupu ze strany Úřadu práce ČR. Současně požádala Úřad práce ČR – generální ředitelství, aby tuto zásadní informaci předalo všem krajským pobočkám a kontaktním pracovištím Úřadu práce České republiky.

Předpokládám, že metodický postoj Ministerstva práce a sociálních věcí byl zpřístupněn i šetřenému úřadu práce. Věřím proto, že případ stěžovatele představuje spíše ojedinělý exces, než obvyklou praxi dotčeného kontaktního pracoviště, které jinak běžně respektuje metodické vedení a k zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti přistupuje až ode dne předběžně vykonatelnosti rozhodnutí o vyřazení z evidence.

9 Viz zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 20. prosince 2017, sp. zn. 2986/2017/VOP; dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6498>.

Viz závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ze dne 10. října 2018; dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6592>.

Viz sankce ze dne 18. 4. 2019; dostupné z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/7006>.

10 Nezákonný postup Úřadu práce ČR byl projednán v rámci pracovní skupiny spolupracujících na tvorbě nového informačního systému v oblasti státní politiky zaměstnanosti. Problematika neoprávněného zastavení vyplácení podpory v nezaměstnanosti se stala předmětem kontrol realizovaných ze strany MPSV v roce 2019 aj.

Šetřením jsem zjistila, že úřad práce přistoupil k zastavení výplaty podpory stěžovateli od 1. 9. 2021 bez právního důvodu.

Dospěla jsem k závěru, že úřad práce pochybil tím, že zastavil vyplácení podpory v nezaměstnanosti stěžovateli dříve, než nastaly účinky rozhodnutí o jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání.

C.2 Povinnost vydat rozhodnutí ve správním řízení

Zjistí-li se dodatečně, že byla podpora přiznána nebo se poskytuje neprávem, **rozhodne** úřad práce o jejím snížení nebo o zastavení její výplaty, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které byla vyplacena¹¹. Rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách. Rozhodnutí se vyhotovuje v písemné formě. Rozhodnutí se písemně nevyhotovuje, stanoví-li tak zákon.¹²

V případě, že úřad práce přistoupí k zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti z důvodu vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, není oprávněn tak učinit bez vydání zákonného (listinného) rozhodnutí pouze tím způsobem, že neformálně ustane v zasílání peněžních prostředků. Úřadem práce zmíněné ustanovení § 44 odst. 3 zákona o zaměstnanosti vztahující se na situaci, kdy úřad práce neposkytuje uchazeči podporu po dobu výkonu nekolidujícího zaměstnání, je na případ stěžovatele neaplikovatelné.

Úřad práce pochybil tím, že o zastavení výplaty podpory v nezaměstnanosti stěžovateli nevydal rozhodnutí ve správním řízení.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu o šetření zasílám PhDr. Kateřině Sadílkové, MBA, ředitelce Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Liberci, a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřila ke zjištěnému pochybení a informovala 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 rovněž stěžovateli.

Brno 1. června 2022

Mgr. Monika Šimůnková v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

¹¹ Podle § 55 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

¹² Ustanovení § 67 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.