



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci podpory v nezaměstnanosti

A. Závěry šetření

Ve zprávě o šetření ze dne 19. října 2022 zahájeném na základě podnětu paní A. („stěžovatelka“) jsem dospěl k následujícím závěrům.

Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hl. město Prahu, kontaktní pracoviště Praha 4 („úřad práce“):

- **nepochybil**, když stěžovatelce stanovil podporu v nezaměstnanosti speciálním koeficientem z průměrné mzdy v národním hospodářství podle ustanovení § 51 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, protože splnila podmínku získání doby důchodového pojištění tzv. náhradním zaměstnáním; ale
- **pochybil** tím, že vydané oznámení o podpoře v nezaměstnanosti neobsahuje, byť jen stručné a přiléhavé vysvětlení, ze kterých skutečností při stanovení podpory v nezaměstnanosti vycházel. Nepostupoval tak v souladu s principy dobré správy – s principem přesvědčivosti a efektivnosti.

B. Vyjádření úřadu práce

Ředitel Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. město Prahu Mgr. Jan Tvrdek ke zprávě o šetření sdělil, že nové ustanovení zákona o zaměstnanosti upravující vydávání oznámení o podpoře v nezaměstnanosti („oznámení“) a její výši má zjednodušit proces přiznávání podpory v případech, když nebude vydáváno rozhodnutí o podpoře. Vysvětlil, že zjednodušení spočívá formálně v tom, že oznámení oproti rozhodnutí neobsahuje odůvodnění a ani krajská pobočka Úřadu práce České republiky není povinna seznamovat účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí. Procesní práva uchazeče o zaměstnání zůstávají zachována, neboť proti oznámení může uchazeč podat námitky, o kterých je krajská pobočka Úřadu práce České republiky povinna rozhodnout. Doplnil, že jestliže žadatel se závěrem vyjádřeným v oznámení, resp. s výší podpory snížené z různých důvodů, nesouhlasí a využije lhůty k uplatnění písemných námitek, správní orgán přistoupí k vydání vlastního rozhodnutí se všemi náležitostmi, tj. s odůvodněním i možností odvolání k nadřízenému správnímu orgánu. Mgr. Tvrdek nesouhlasí se závěrem, že úřad práce pochybil, naopak se ohrazuje, že postupoval v souladu se zákonem a v daném případě i s dobrou správou a maximální efektivností vůči stěžovatelce.

C. Závěrečné hodnocení

Klíčovým aspektem v šetření této kauzy je přístup úřadu práce k tzv. **oznámení o podpoře v nezaměstnanosti** podle § 39a zákona o zaměstnanosti. Je to poměrně nový institut zakotvený v právní úpravě na základě poslaneckého návrhu s účinností od 1. 7. 2021. Záměrem nové právní úpravy bylo zjednodušení procesu přiznávání podpory v nezaměstnanosti, neboť úřad práce je nově povinen vydat rozhodnutí o podpoře v nezaměstnanosti **pouze v určitých případech**. V situacích, **kdy není vydáváno rozhodnutí**



o podpoře v nezaměstnanosti, vydá úřad práce „pouze“ oznámení o podpoře. Podle důvodové zprávy k poslaneckému návrhu má oznámení představovat **stručné vyjádření o stavu nároku a výši podpory s informací** o možnosti bránit se námitkami v případě nesouhlasu s oznámením. Pokud žadatel námitky podá, úřad práce je posoudí a vydá rozhodnutí. To již musí podle zákona obsahovat **podrobné odůvodnění**¹ doplněné úvahami, kterými se úřad práce řídil,² včetně informace o řádném opravném prostředku. Cílem novely bylo zejména **urychlit a zkrátit správní řízení** a současně odlehčit práci oprávněným úředním osobám. Jak však potvrdil Mgr. Tvrdek, oznámení se od jeho zakotvení potýká více či méně s negativním přijetím ze strany odborné i laické veřejnosti.

Mgr. Tvrdek mě svým vyjádřením ke zprávě nepřesvědčil, že úřad práce byl při rozhodování o podpoře v případě stěžovatelky efektivní a že naplnil princip přesvědčivosti. Vnímám snahu poslanců o zjednodušení řízení o podpoře v nezaměstnanosti, současně jsem však přesvědčen, že by zjednodušení nemělo být na úkor kvality poskytnutých informací a vůbec efektivity správního řízení. Pokud má být oznámení **stručným vyjádřením o stavu nároku a výši podpory a tímto způsobem** předejít dalšímu kroku spočívajícímu ve vydání „standardního“ rozhodnutí o podpoře, mělo by obsahovat stručné, ale vyčerpávající informace, které žadatele o podporu přesvědčí o správnosti vypočítané podpory v nezaměstnanosti a nevyvolají v něm pochybnosti. **Oznámení by mělo obsahovat nejzákladnější informaci o výši podpory včetně toho, z jaké částky příjmu a jakou procentní výměrou (případně koeficientem) se v každém konkrétním případě vypočítala a proč byl zvolen právě tento postup.** Požadavek na zjednodušení rozhodovacího procesu nemůže jít proti principům dobré správy, tedy nemůže rezignovat na přesvědčivost, jednoznačnost a přiléhavost poskytnutých informací. I nadále si stojím za tím, že žadatel o podporu má obdržet jasné sdělení o stavu nároku, aby se mohl případně rozhodnout, zda se bude bránit námitkami. Je přirozené, že žadatele zajímá, jak úřad práce vypočítal přiznanou podporu, a pokud se to nedozví z oznámení, bude pravděpodobně podávat námitky. V tom případě se poslanecká snaha o zjednodušení správního řízení a k zefektivnění procesu naprosto minula účinkem. Pokud budeme nadále tolerovat tato „prázdná“ oznámení, připustíme, že nový institut oznámení o podpoře v nezaměstnanosti je pouhý formální mezikrok vložený do standardního správního řízení o podpoře v nezaměstnanosti, a nikoli efektivní nástroj ke zkrácení řízení o podpoře v nezaměstnanosti. Předpokládám, že právě k takovému efektivnímu dopadu poslanecký návrh směřoval.

Principy dobré správy formulované JUDr. Otakarem Motejlem vycházejí z ústavních zásad, z obecných právních principů, z morálních pravidel i z legitimních společenských očekávání. **Princip přesvědčivosti** konkrétně klade důraz na to, aby písemné odůvodnění rozhodnutí správního úřadu bylo přehledné, srozumitelné a jednoznačné.

1 Podle § 68 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, musí rozhodnutí současně obsahovat přesvědčivé, srozumitelné a vyčerpávající odůvodnění.

2 Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění uvedou úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů 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.



Povinnost stručně odůvodnit nejen rozhodnutí ve věci, ale i „pouhé“ oznámení o podpoře plyne úřadu práce z ustanovení § 154 a 158 odst. 1 správního řádu, která odkazují na přiměřené použití § 68, tj. na přiměřené použití pravidel o odůvodnění a jeho obsahu.

Nejvyšší správní soud mnohokrát konstatoval,³ že „... vždy je potřeba hodnotit a řádně se zabývat všemi okolnostmi konkrétního případu. Správní orgány by měly mít k problémům a potížím fyzických a právnických osob (účastníků řízení) co možná největší pochopení a postupovat ve vztahu k nim vstřícně a objektivně. Ostatně také správní řád ve větě první § 4 odst. 1 stanoví, že veřejná správa je službou veřejnosti. Ve vztazích podle zákona o zaměstnanosti to platí dvojnásob – **správní orgány by se zde měly snažit nezaměstnanému co nejvíce pomoci v jeho situaci na trhu práce.**“

Za takovou pomoc považuji i co nejrychlejší vyřízení žádosti, aby uchazeč o zaměstnání obdržel finanční podporu co nejdříve po podání žádosti. Smyslem podpory v nezaměstnanosti je alespoň částečně zabezpečit uchazeče o zaměstnání v době, kdy se může ocitnout z důvodu ztráty zaměstnání v tíživé finanční situaci. Zde tak více než jinde platí staré přísloví: „*Kdo rychle dává, dvakrát dává*“, neboť neúčinnější pomoc bývá právě ta brzká, pohotová. Strohé sdělení čísla, které představuje výši podpory a blíže nenaznačuje její výpočet, spíše vyvolá otázky a podpoří podání námitek, čímž k neúčinnější pomoci nepřispěje.

Není v souladu se základními zásadami fungování správních úřadů, když se stěžovatelka z oznámení nedozvěděla, jak úřad práce dospěl k přiznané výši podpory. Namísto toho oznámení obsahuje odůvodnění a právní pravidla, která s jejím případem nesouvisejí. **Podotýkám, že uvedení mnoha paragrafů v úvodu oznámení, podle kterých úřad práce rozhodoval, nemůže nahradit přesvědčivé slovní vysvětlení.**

S ohledem na to, že Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hl. město Prahu nesouhlasí s mými závěry, a tudíž nepřijal opatření k nápravě, vydávám své závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Úřadu práce České republiky – krajské pobočce pro hl. město Prahu, kontaktnímu pracovišti Praha 4, navrhuji, aby v budoucnu naplňoval ve své činnosti také princip přesvědčivosti tím, že bude vydávat oznámení o podpoře v nezaměstnanosti, která sice budou splňovat kritérium zjednodušení, ale žadatel se z nich současně dozví přiléhavou a jednoznačnou informaci o přiznané výši podpory v nezaměstnanosti včetně způsobu jejího výpočtu.

Závěrečné stanovisko zasílám řediteli Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. město Prahu Mgr. Janu Tvrdkovi a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda úřad práce provedl navržené opatření k nápravě.

3 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2009, č. j. 4 Ads 161/2008; blíže www.nssoud.cz.



Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud úřad práce nepřijme navržené opatření k nápravě nebo provedené opatření nebudou považovat za dostatečné, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím Ministerstvo práce a sociálních věcí, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem úřadu práce.

Brno 13. února 2023

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)