



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání

A. Závěry šetření

Ve zprávě o šetření ze dne 20. ledna 2020 zahájeném na základě podnětu pana A. (dále také „stěžovatel“) dospěla bývalá veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., k těmto závěrům.

Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hlavní město Prahu (dále také „úřad práce“) a Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „ministerstvo“) pochybily tím, že vyřadily stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu nesplnění povinnosti, kterou zákon o zaměstnanosti uchazeči neukládá.

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.

B. Vyjádření úřadů

K závěrům uvedeným ve zprávě o šetření se vyjádřila ředitelka Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu Ing. Iva Merhautová, MBA (dále také „ředitelka úřadu práce“).

Uvedla, že stěžovatel dne 28. 8. 2018 převzal od úřadu práce základní poučení uchazeče o zaměstnání včetně dvou dodatků, kterým byl informován mimo jiné o povinnosti dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce v řádně stanoveném termínu. Podle poučení se tak měl stěžovatel dostavit na úřad práce po skončení dočasné neschopnosti plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci (dále také „dočasná neschopnost uchazeče“), tj. dne 1. 10. 2018. Tuto povinnost nesplnil.

Uvedená povinnost není podle ředitelky úřadu práce výslovně uvedena v zákoně o zaměstnanosti, je však uchazeči ukládána na jeho základě, kdy je zřejmé, že uchazeč o zaměstnání je povinen se při zprostředkování zaměstnání řídit pokyny úřadu práce. Vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání s sebou nese celou řadu povinností, které je uchazeč o zaměstnání povinen plnit a které jsou určeny k tomu, aby pro něj bylo nalezeno vhodné zaměstnání. Podle ředitelky úřadu práce je zřejmé a z logiky věci plyne, že všechny tyto mnohdy různé povinnosti nemohou být obsaženy v zákoně, avšak je v něm vytvořen právní rámec pro jejich uložení.

Ministryně práce a sociálních věcí Dipl.-Pol. Jana Maláčová, MSc. (dále také „ministřyně“), k závěrům uvedeným ve zprávě o šetření sdělila, že případ nechala podrobně přezkoumat rozkladovou komisí, která neshledala rozpor s právními předpisy. Uvedla, že stěžovatel

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



bez prokázání vážného důvodu ve smyslu ustanovení § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti nesplnil svou povinnost dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce v řádně stanoveném termínu. Nedostavením se ve stanoveném termínu k osobnímu jednání na úřad práce tak stěžovatel naplnil skutkovou podstatu podle ustanovení § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Splnění povinnosti dostavit se k osobnímu jednání na úřad práce dne 1. 10. 2018 stěžovatel nevěnoval dostatečnou pozornost, neboť jak sám uvedl, danou povinnost zanedbal vlastním zaviněním. Podle ministryně postupoval úřad práce v souladu se zásadou legitimního očekávání, neboť v jiných obdobných případech postupuje shodně, jako tomu bylo i v případě stěžovatele.

Ministryně dále odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2018, č. j. 1 Ad 1/2018-51, v němž soud za obdobného skutkového stavu, jako je případ stěžovatele, konstatoval, že žalobce byl o povinnostech vůči úřadu práce poučen, což stvrdil svým podpisem. Svě další povinnosti řádně plnil, mohl tedy splnit i uvedenou povinnost,² s níž byl řádně seznámen. Ministryně zdůraznila, že tedy ani Městský soud v Praze neměl k takovému stanovení povinnosti výhrady.

Ministryně se proto ztotožnila s návrhem rozkladové komise a zahájené přezkumné řízení usnesením zastavila, neboť nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by mohly vyvolat pochybnost o souladu rozhodnutí s právními předpisy.

C. Závěrečné hodnocení

Odůvodnění, proč oba úřady dospěly k závěru, že stěžovatel nesplnil stanovenou povinnost dostavit se na úřad práce ve stanovený termín, nepřijímám. Ztotožňuji se s podrobnou argumentací Mgr. Šabatové, Ph.D., která je obsažena ve zprávě o šetření ze dne 20. 1. 2020. Ve stručnosti shrnuji následující.

Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.³ Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.⁴ Nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.⁵

Podle zákona o zaměstnanosti⁶ je uchazeč o zaměstnání (dále také „uchazeč“) povinen poskytovat součinnost úřadu práce při zprostředkování zaměstnání, mimo jiné se **dostavit na úřad práce ve stanoveném termínu.**

2 Povinnost dostavit se na úřad práce nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se uchazeč nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu.

3 Podle čl. 4 odst. 1 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále také „Listina základních práv a svobod“).

4 Článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

5 Článek 2 odst. 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

6 Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.



Souhlasím s názorem Mgr. Šabatové, Ph.D., že zákon o zaměstnanosti **neukládá** uchazeči povinnost dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu. Stěžovatel byl s touto povinností seznámen prostřednictvím poučení, které mu oproti podpisu předal úřad práce. Stejně jako Mgr. Šabatová, Ph.D., trvám na tom, že taková zákonná povinnost neexistuje, proto o ní nelze uchazeče poučit. Poučení o povinnosti dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se uchazeč nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu, tak překračuje rámec zákona o zaměstnanosti, resp. zákon o zaměstnanosti nevytváří právní rámec pro uložení takové povinnosti.

Poučení uchazeče o povinnostech (a právech)⁷ by mělo být „pouhým“ informováním o zákonem stanovených (tedy existujících) povinnostech, aniž samo konstituovalo uchazeči novou povinnost. Úřad práce může prostřednictvím poučení, a stejně tak i případného **pokynu**, povinnost v mezích zákonných limitů konkretizovat, avšak nemůže ji založit. Tím nijak nezpochybňuji argumentaci obou úřadů, že uchazeč o zaměstnání je povinen se při zprostředkování zaměstnání řídit pokyny úřadu práce. Ovšem i ty mají své zákonné limity.

Trvám na tom, že splnění povinnosti dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se uchazeč nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu, nelze po uchazeči na základě poučení požadovat. Je tedy zcela irelevantní, jakým způsobem stěžovatel tuto povinnost zanedbal, resp. zda tak učinil vlastním zaviněním.

Stejně jako Mgr. Šabatová, Ph.D., ani já nepopírám, že jednou ze základních povinností uchazeče o zaměstnání je docházka na úřad práce ve stanovených termínech. Tuto povinnost však stěžovatel neporušil, resp. pro svou dočasnou neschopnost byl z jejího splnění omluven. Stěžovatel se tedy **nedopustil maření součinnosti** s úřadem práce, neboť neporušil svou povinnost dostavit se na úřad práce ve stanoveném termínu, a rozhodnutí o jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání pro naplnění této skutkové podstaty (maření součinnosti)⁸ je tak nezákonné. S přihlédnutím k vyjádřením úřadů a ke skutečnosti, že stěžovatel i přes poučení pověřenou zaměstnankyní Kanceláře veřejného ochránce práv o možné obraně proti rozhodnutí o svém vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání nepodal správní žalobu, však rozhodnutí již nelze zrušit.

Připouštím, jak uvedla ředitelka úřadu práce, že za situace, kdy uchazeč o zaměstnání po uplynutí dočasné neschopnosti nemá stanovenou žádnou povinnost dostavit se na úřad práce, je čistě na něm, kdy se na úřad práce dostaví. Zákonodárce měl na takovou situaci myslet a při zavedení institutu dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání⁹ měl takovou povinnost dostavit se na úřad práce po skončení dočasné neschopnosti stanovit. Zákon však v souvislosti s dočasnou neschopností uchazeče upravil pouze oznamovací povinnost a povinnost doložit potvrzení o této skutečnosti. Po skončení dočasné neschopnosti uchazeče tak má úřad práce prostor pro individuální sociální práci s ním,

7 V intencích ustanovení § 19 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

8 Ustanovení § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

9 Novela zákona o zaměstnanosti, účinná od 1. 10. 2017.



stejně jako tomu bylo v případě stanovení původního termínu. Pokud se schůzka v původně stanoveném termínu na úřadu práce nekonala z důvodu dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání a úřad práce považuje za nutné realizovat jednání na úřadě práce za účelem zprostředkování zaměstnání, musí uchazeči znovu stanovit konkrétní termín. Veřejná správa je službou veřejnosti a jen takový postup by bylo možné pod uvedené podřadit. Dostavením se na úřad práce v nejbližší úřední den po skončení dočasné neschopnosti uchazeče, aniž úřad práce o tom předem věděl,¹⁰ by podle judikatury¹¹ mohl být popřen smysl návštěvy, která by se stala pouhým pro forma dostavením se bez možnosti realizace zprostředkování zaměstnání, jež patří k základním funkcím úřadu práce.

Již ve zprávě o šetření Mgr. Šabatová, Ph.D., uvedla k rozsudku Městského soudu v Praze, na který odkazovala ministryně, že ze své činnosti jí byl tento rozsudek znám, nicméně ho považuje za rozporný s judikaturou Nejvyššího správního soudu (blíže uvedenou ve zprávě o šetření). O věci navíc meritorně nerozhodl Nejvyšší správní soud, neboť žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze podal opožděnou kasační stížnost.

Ztotožňuji se se závěry tehdejší veřejné ochránkyně práv a trvám na tom, že úřad práce a ministerstvo pochybily tím, že vyřadily stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu nesplnění povinnosti, kterou zákon o zaměstnanosti uchazeči neukládá.

S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě vydávám závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Ministerstvu práce a sociálních věcí navrhuji, aby v rámci metodického vedení uložilo Úřadu práce České republiky – generálnímu ředitelství zajistit provedení změny v textu poučení uchazeče o zaměstnání, resp. v jeho dodatcích takto.

Z textu poučení uchazeče o zaměstnání (případně dodatků) vypustit poučení o „povinnosti dostavit se na úřad práce nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce v řádném stanoveném termínu.“

Úřadu práce České republiky – krajské pobočce pro hlavní město Prahu navrhuji, aby uchazečům o zaměstnání po pominutí vážného důvodu, pro který se nemohli dostavit na úřad práce ve stanoveném termínu, stanovila nový konkrétní termín za účelem zprostředkování zaměstnání. Závěrečné stanovisko zasílám ředitelce Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu Ing. Ivě Merhautové, MBA, a ministryni práce a sociálních věcí Dipl.-Pol. Janě Maláčové, MSc. Žádám je, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělily, zda provedly navržená opatření k nápravě.

10 Časově takové dostavení se na úřad práce nejbližší úřední den po skončení dočasné neschopnosti uchazeče předchází i termínu pro splnění oznamovací povinnosti uchazeče, jejímž prostřednictvím uchazeč o zaměstnání oznamuje úřadu práce s relevantními skutečnostmi (tedy i s ukončením své dočasné neschopnosti). V praxi by tak s největší pravděpodobností došlo ke spojení obou těchto povinností v jeden časový okamžik.

11 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 Ads 122/2007-55; dostupný na www.nssoud.cz.



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

Pokud Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hlavní město Prahu a Ministerstvo práce a sociálních věcí nepřijmou navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím vládu, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Prahu a Ministerstva práce a sociálních věcí.

Brno 8. července 2020

Mgr. Monika Šimůnková v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)