



## Zpráva o šetření

### ve věci vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání

---

Obrátil se na mě pan A. (dále také „stěžovatel“) se stížností na postup Úřadu práce České republiky, krajské pobočky pro hlavní město Prahu (dále také „úřad práce“), a Ministerstva práce a sociálních věcí (dále také „ministerstvo“), jež ho svými rozhodnutími sankčně vyřadily z evidence uchazečů o zaměstnání pro maření součinnosti s úřadem práce, protože se bez vážných důvodů nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu. Na základě podnětu stěžovatele jsem zahájila šetření postupu obou úřadů.

#### A. Shrnutí závěrů

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

Zákon o zaměstnanosti<sup>1</sup> 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. Proto o ní úřad práce uchazeče nemůže „poučit.“

Stěžovatel dne 28. 8. 2018 převzal od úřadu práce základní poučení uchazeče o zaměstnání včetně dvou dodatků (dále také „poučení“), které ho informovalo mimo jiné o „povinnosti dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody,<sup>2</sup> pro které se nedostavil na úřad práce v řádném 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“) dne 1. 10. 2018. Tuto povinnost nesplnil a úřad práce ho vyřadil z evidence.

**Úřad práce a ministerstvo pochybily tím, že vyřadily stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu nesplnění povinnosti, kterou zákon o zaměstnanosti uchazeči neukládá.**

#### B. Skutková zjištění

Dne 28. 8. 2018 podal stěžovatel úřadu práce žádost o zprostředkování zaměstnání. Téhož dne ho úřad práce zařadil do evidence uchazečů o zaměstnání, poučil ho o právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání a stanovil mu termín jednání na úřadě práce na 18. 9. 2018 v 10:45 hodin. Od 29. 8. 2018 do 27. 9. 2018 byl stěžovatel hospitalizován a úřadu práce tuto skutečnost řádně oznámil a doložil. Podle poučení, které stěžovatel oproti podpisu převzal při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání, byl „**povinen se dostavit na úřad práce nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které**

---

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

2 Podle ustanovení § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti se vážnými důvody rozumí důvody spočívající v nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let, docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte, místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera, zdravotních důvodech, které podle lékařského posudku brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s krajskou pobočkou úřadu práce při zprostředkování zaměstnání, nebo jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele.



**se nedostavil na úřad práce v řádném stanoveném termínu“** dne 18. 9. 2018. Podle mínění úřadu práce se po skončení své hospitalizace dne 27. 9. 2018 měl dostavit na úřad práce dne 1. 10. 2018. Protože se v tento den na úřad práce nedostavil, přičemž uvedl, že danou povinnost zanedbal v důsledku neznalosti zákonů a postupů úřadu práce, úřad práce ho rozhodnutím ze dne 27. 11. 2018 sankčně vyřadil z evidence uchazečů o zaměstnání pro maření součinnosti s úřadem práce, spočívající v nedostavení se na úřad práce ve stanoveném termínu bez vážných důvodů. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 28. 1. 2019 zamítlo odvolání stěžovatele a potvrdilo rozhodnutí úřadu práce o vyřazení stěžovatele z evidence.

### C. Právní hodnocení

Uchazeč o zaměstnání je povinen poskytovat součinnost úřadu práce při zprostředkování zaměstnání, mimo jiné se **dostavit na úřad práce ve stanoveném termínu**. Zákon o zaměstnanosti blíže nevymezuje, co se rozumí pojmem stanovený termín.

Úřad práce vyřadí uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání, jestliže uchazeč bez vážného důvodu maří součinnost s úřadem práce.<sup>3</sup> Za maření součinnosti se považuje, jestliže se uchazeč **nedostaví na úřad práce ve stanoveném termínu** bez vážných důvodů.<sup>4</sup>

Pokud uchazeč není dočasně schopen plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu anebo z důvodu vyšetření nebo ošetření ve zdravotnickém zařízení, je povinen tyto důvody **oznámit** úřadu práce nejpozději v den, kdy mu bylo vydáno potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče, a dále je povinen nejpozději do 8 kalendářních dnů ode dne vydání potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče toto potvrzení **doložit** úřadu práce.<sup>5</sup> Z uvedených důvodů je tedy uchazeč bez dalšího „omluven“ z plnění svých povinností, včetně povinnosti **dostavit se na úřad práce ve stanoveném termínu**.

Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.<sup>6</sup> Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.<sup>7</sup> Nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.<sup>8</sup>

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**. Zákon o zaměstnanosti ani jiným způsobem neurčuje „náhradní“ termín schůzky na úřadě práce v případě, že se uchazeč z vážných důvodů nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu. Ze stanoveného termínu je uchazeč pro vážný

3 Podle ustanovení § 30 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

4 Podle ustanovení § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

5 Podle ustanovení § 27 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

6 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“).

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

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



důvod omluven. Pokud úřad práce považuje za nutné realizovat jednání na úřadě práce za účelem zprostředkování zaměstnání, musí uchazeči znovu stanovit konkrétní termín.

Úřad práce k mé výzvě k vyjádření k zahájenému šetření sdělil, že některé povinnosti stanovené úřadem práce uchazeči o zaměstnání nejsou uvedeny výslovně v zákoně o zaměstnanosti. Vysvětlil, že se jedná o pokyny stanovené úřadem práce, kterými je uchazeč o zaměstnání povinen se řídit a které jsou nastaveny k efektivní spolupráci ke zprostředkování vhodného zaměstnání. Tyto povinnosti jsou uvedeny v jednotlivých poučeních, která uchazeč o zaměstnání obdrží na úřadě práce a jejichž převzetí osobně podepisuje.

Ministerstvo k mé výzvě k vyjádření k zahájenému šetření sdělilo, že povinnost dostavit se na úřad práce za účelem zprostředkování zaměstnání byla stanovena v souladu s § 19 odst. 2 zákona o zaměstnanosti (úřad práce je povinen poučit zájemce a uchazeče o právech a povinnostech, zejména o **povinnosti poskytovat úřadu práce potřebnou součinnost** při zprostředkování zaměstnání a o povinnosti řídit se pokyny úřadu práce) a též s § 28 odst. 2 zákona o zaměstnanosti (uchazeč o zaměstnání je povinen plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání na kontaktním pracovišti krajské pobočky úřadu práce, které požádal o zprostředkování zaměstnání). Nesplnění povinnosti dostavit se na úřad práce ve stanoveném termínu bez vážných důvodů je pak skutkovou podstatou maření součinnosti s úřadem práce podle § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Stěžovatel byl podle ministerstva prokazatelně seznámen se svou povinností stanovenou mu k poskytování součinnosti při zprostředkování zaměstnání. Daná povinnost má tedy podle ministerstva oporu v zákoně o zaměstnanosti, a ministerstvo se tak neztotožňuje s názorem, že neplyne ze zákona o zaměstnanosti.

Jak jsem již uvedla, **zákon o zaměstnanosti výslovně nestanoví uchazeči povinnost dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce v „řádném“ stanoveném termínu.** Stěžovatel byl s touto povinností seznámen prostřednictvím poučení, které mu oproti podpisu předal úřad práce. Taková zákonná povinnost však neexistuje, proto o ní nelze uchazeče poučit. Jinými slovy, prostřednictvím poučení o neexistující zákonné povinnosti nelze takovou novou povinnost založit.

**Povinnosti lze ukládat jen na základě zákona a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Státní orgán tedy může činit pouze to, co je mu zákonem výslovně dovoleno, a nemůže ukládat povinnosti nad rámec zákona.** Poučení v intencích ministerstvem citovaného § 19 odst. 2 zákona o zaměstnanosti by tak mělo být „pouhým“ seznámením se zákonem stanovenými povinnostmi, aniž by samo konstitovalo novou povinnost. Úřad práce může prostřednictvím poučení (a rovněž tak případného pokynu v intencích § 19 odst. 2 zákona o zaměstnanosti) **povinnost v mezích zákonných limitů konkretizovat**, avšak tuto **povinnost nemůže založit**. Splnění povinnosti dostavit se na úřad práce v nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce v „řádném“ stanoveném termínu, proto dle mého názoru **nelze po uchazeči požadovat** na základě obecného „poučení“ o neexistující povinnosti.

Nepopírám, že jednou ze základních povinností uchazeče o zaměstnání je docházka na úřad práce ve stanovených termínech a že již při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání byl stěžovatel poučen o povinnosti dodržovat stanovené termíny na úřadě



práce. Tuto povinnost však stěžovatel neporušil, resp. z jejího splnění byl pro svou dočasnou neschopnost omluven. Rozhodnutí o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání pro maření součinnosti s úřadem práce, protože se bez vážných důvodů nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu, je tak **nezákonné**, neboť **nebyla dána jedna z podmínek jeho vydání – maření součinnosti** s úřadem práce. Stěžovatel tedy nemařil součinnost s úřadem práce, a nemohu tak přisvědčit ministerstvu, že povinnost dostavit se na úřad práce nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, má oporu v zákoně o zaměstnanosti, protože podle ministerstva vyplývá z povinnosti poskytovat úřadu práce potřebnou součinnost při zprostředkování zaměstnání.

Souhlasím s tím, že uchazeč má povinnost poskytovat součinnost při zprostředkování zaměstnání. Za **maření součinnosti** se však podle § 31 zákona o zaměstnanosti považuje **nedostavení se na úřad práce ve stanoveném termínu** bez vážných důvodů, nikoliv nedostavení se na úřad práce nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody. Stěžovatel byl tedy nesprávně vyřazen pro nedostavení se na úřad práce ve stanoveném termínu.

Aby bylo možno termín považovat za stanovený ve smyslu zákona o zaměstnanosti, musel by úřad práce po ukončení dočasné neschopnosti stěžovatele stanovit termín nový, a to v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu termín určený nejen datem, ale i časem.<sup>9</sup> **Tak však úřad práce nepostupoval a další termín stěžovateli nestanovil.** Stanovený termín přitom nesmí být určen vágně, nýbrž musí zahrnovat **nejen konkrétní den**, kdy se má uchazeč o zaměstnání dostavit na úřad práce, ale **též přesné stanovení času návštěvy úřadu**. Takto nově určený konkrétní termín by pak bylo možné považovat za stanovený termín ve smyslu zákona o zaměstnanosti. Na uvedený rozsudek navázal Nejvyšší správní soud ve svém dalším rozsudku,<sup>10</sup> v němž konstatoval, že pokud je termín stanoven **pouze na určitý den, jde o nesprávný postup.**

Ministerstvo doplnilo, že k povinnosti uchazeče dostavit se nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, neměl výhrady ani Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 6. listopadu 2018, č. j. 1 Ad 1/2018-51, v němž uvedl, že žalobce byl o této povinnosti prokazatelně poučen, což stvrdil svým podpisem. Svě další povinnosti si žalobce správně vyložil a bez problému je plnil. Stejně tak tedy podle soudu mohl splnit i povinnost dostavit se na úřad práce nejbližší úřední den poté, co pominuly vážné důvody, pro které se nedostavil na úřad práce v „řádném“ stanoveném termínu. Žalobce neuvedl žádné vážné důvody, které by mu bránily jeho povinnost splnit. K tomu uvádím, že zmíněný rozsudek Městského soudu v Praze je mi znám, je však v rozporu s výše uváděnou dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu. Je otázkou, jak by v této věci rozhodl Nejvyšší správní soud, pokud by se na něj žalobce obrátil s včasnou kasační stížností.

Nejvyšší správní soud<sup>11</sup> zastává názor, že by úřady práce vždy měly dbát svého poslání, kterým je **zprostředkování zaměstnání**. K tomuto účelu má vést veškerá činnost úřadu. Správní orgán by proto měl pro zajištění této své primární funkce před vydáním rozhodnutí

9 Bliže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 Ads 122/2007-55, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

10 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 4 Ads 199/2016-26, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

11 Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 4 Ads 109/2013-28, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).



o vyřazení zjišťovat veškeré relevantní okolnosti případu, neboť **účelem činnosti úřadu práce je zprostředkovat uchazečům zaměstnání, nikoli je vyřazovat**. Vyřazení je krajním opatřením, a nikoli běžným nástrojem řešení agendy úřadu práce. Nečiní-li tak, porušuje zásadu uvedenou v § 2 odst. 4 správního řádu: „*Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“ Veřejným zájmem, jež plní, a základní funkcí, kterou zastává úřad práce, je právě zprostředkování zaměstnání. Je tedy nutno posuzovat veškeré okolnosti případu, tj. také obecně přístup uchazeče k plnění povinností podle zákona o zaměstnanosti a skutečnosti spočívající v osobnosti uchazeče a jeho snaze aktivně hledat zaměstnání.<sup>12</sup>

Veřejná správa je primárně a především **službou veřejnosti**. Stanovený účel a cíl fungování toho kterého správního orgánu proto musí být vždy etalonem při posuzování výkonu činnosti daného správního orgánu. Veřejnou službou, kterou vykonává úřad práce, je zprostředkování zaměstnání na trhu práce. K tomuto svému cíli by proto měla vždy primárně vést veškerá činnost tohoto orgánu.<sup>13</sup>

**Dospěla jsem k závěru, 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.**

#### **D. Informace o dalším postupu**

Vzhledem k brzkému uplynutí lhůty pro zahájení přezkumného řízení navrhuji již nyní Ministerstvu práce a sociálních věcí jako opatření k nápravě **provedení přezkumného řízení a zrušení rozhodnutí** o vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání.

Zprávu 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., a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřily ke zjištěným pochybením a informovaly mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 20. ledna 2020

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

12 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 Ads 268/2015-30. Shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2009, č. j. 4 Ads 161/2008-101, dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

13 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2009, č. j. 4 Ads 161/2008-101, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).