

Zpráva o šetření

ve věci postupu oblastního inspektorátu práce a inspektorátu České školní inspekce při kontrole namítaného bossingu

Dne 1. listopadu 2012 se na veřejného ochránce práv JUDr. Pavla Varvařovského obrátila Mgr. P. S., bytem xxxxx (dále jen „stěžovatelka“). V podnětu napadala jednání svého zaměstnavatele, Gymnázium A, se sídlem xxxxx (dále jen „zaměstnavatel“ či „gymnázium“). Postup zaměstnavatele, zastoupeného ředitelem školy Mgr. J. M. (dále jen „ředitel“), považovala za šikanózní. Uvedla, že se vůči ní ředitel dopouští bossingu ve snaze přimět ji ukončit pracovní poměr.

Dále v podnětu uvedla, že se obrátila také na odborovou organizaci zaměstnavatele, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Oblastní inspektorát práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích (dále také jen „OIP“ nebo „inspektorát“) a Českou školní inspekci, Inspektorát v Kraji Vysočina (dále také jen „ČŠI“ nebo „inspektorát“). Odborová organizace na stížnost reagovala písemným vyjádřením, že záležitost prošetřila, přičemž neshledala žádné pochybení. Ministerstvo stěžovatelku informovalo, že věc nespadá do jeho působnosti, a doporučilo jí, aby se obrátila na zřizovatele a ČŠI. Oba zmíněné inspektoráty záležitost prošetřily, stěžovatelka však s jejich závěry nesouhlasila, proto se obrátila na veřejného ochránce práv.

A - Předmět šetření

Ochránce následně vůči oběma inspektorátům zahájil šetření, neboť dospěl k podezření, že stížnost stěžovatelky neprošetřily dostatečně.

Šetření OIP zaměřil na posouzení námítky stěžovatelky, že se inspektorát důkladně nezabýval šikanózním jednáním ředitele školy. Dále bylo nezbytné posoudit, zda OIP dostatečně zaznamenal průběh kontroly do kontrolního spisu (a především do protokolu o kontrole).

V rámci šetření postupu ČŠI se ochránce zabýval otázkou, zda postupovala správně, když zahájení kontroly na gymnáziu podmínila návratem stěžovatelky z pracovní neschopnosti. Zaměřil se také na to, zda inspektorát v rámci kontroly zohlednil skutečnost, že ředitel školy odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání, jak mu to ukládá § 164 odst. 1 písm. c) školského zákona¹, a zda za dané situace neměl přikročit k provedení státní kontroly dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb, ve smyslu § 174 odst. 2 písm. d) školského zákona.

¹ zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

B - Skutková zjištění

Stěžovatelka na gymnázium působila od roku 2006 jako učitelka předmětů biologie a chemie, což odpovídalo její aprobaci.² V pracovní smlouvě (sjednané na dobu neurčitou) se zavázala „vykonávat funkci učitele“. Bližší specifikaci druhu práce pracovní smlouva neobsahovala.

Počátkem roku 2008 stěžovatelka nastoupila na mateřskou dovolenou. Následně čerpala rodičovskou dovolenou, a to až do doby, kdy její dítě dosáhlo věku dvou a půl roku. Během její nepřítomnosti zaměstnavatel přijal novou zaměstnankyni, učitelku se stejnou aprobací, nejprve na dobu neurčitou a s účinností od 24. května 2010 na dobu určitou. Stěžovatelka uvedla, že jí nová zaměstnankyně sama dala najevo, že si uvědomuje, že byla přijata pouze jako zástup. Stěžovatelky se zeptala, jak dlouho hodlá být na rodičovské dovolené. Po návratu stěžovatelky do zaměstnání však tuto skutečnost nová zaměstnankyně i vedení školy popřely.

Stěžovatelka nastoupila zpět do zaměstnání dne 1. září 2010. Tehdejší ředitel školy PaedDr. M. P. jí prý sdělil, že ji zaměstnavatel v současnosti nepotřebuje. Nakonec však sjednali uzavření dodatku k pracovní smlouvě, dle kterého stěžovatelka ve školním roce 2011/2012 pracovala na gymnázium pouze na zkrácený pracovní úvazek (ve výši 0,285). O přidělení plného úvazku písemně požádala dne 7. června 2012. Dne 19. června 2012 PaedDr. P. předal stěžovatelce své písemné vyjádření, ve kterém ji informoval, že její žádosti o plný úvazek nemůže vyhovět „vzhledem ke snížení počtu žáků v novém školním roce 2012/2013 a k organizačním změnám“. Navrhl jí změnu pracovní smlouvy, která by byla nově sjednána na dobu určitou, a to do 30. června 2013, při výši úvazku 0,381 (tedy při osmi vyučovacích hodinách týdně). Stěžovatelka nabídku písemně odmítla dne 21. června 2012.

B.1 Namítané šikanózní jednání ze strany ředitele školy (tzv. bossing)

Dne 1. srpna 2012 nastoupil do funkce ředitele gymnázia Mgr. J. M. Dopisem ze dne 20. srpna 2012 stěžovatelku informoval, že reaguje na její žádost o přidělení plného úvazku pro školní rok 2012/2013 podle pracovní smlouvy. Její žádost prý plně akceptuje, a přiděluje jí tedy plný úvazek ve výši 1,00. Úvazek bude tvořen 8 vyučovacími hodinami biologie a 13 hodinami anglického jazyka. Zároveň stěžovatelku požádal, aby se dostavila na pracoviště, kde společně dohodnou možnosti doplňkového studia či možné podpory pro „*zvládnutí dané situace ze strany gymnázia*“.

Stěžovatelka si uvědomovala, že pokud nabídku nepřijme, ředitel nevyhoví její žádosti, aby mohla vyučovat na plný úvazek (vyučovala by tak pouze 8 hodin týdně, což pro ni bylo příliš málo). V dopisu ze dne 29. srpna 2012 proto rozhodnutí ředitele akceptovala. Současně ho však upozornila na svou aprobaci a na skutečnost, že k výuce anglického jazyka nemá potřebnou kvalifikaci. Vzhledem k termínu oznámení (těsně před začátkem školního roku) nemá ani možnost začít se v dohledné době adekvátně vzdělávat pro výuku anglického jazyka. Požádala ředitele, aby své rozhodnutí ještě jednou zvážil. Na závěr uvedla, že s přihlédnutím

² Vystudovala přírodovědeckou fakultu, kombinaci biologie – chemie.

k předchozímu jednání ohledně jejího pracovního úvazku se přidělením výuky předmětu, pro jehož výkon nemá odbornou kvalifikaci, cítí být poškozena a takový postup považuje za šikanózní.³

Od začátku školního roku byla stěžovatelka v dlouhodobé pracovní neschopnosti. V rámci komunikace s ochráncem uvedla, že její pracovní neschopnost je možným důsledkem jednání ředitele školy ve vztahu k ní.

Dne 3. září 2012 zaslal ředitel stěžovatelce dopis, ve kterém jí připomněl, že má v pracovní smlouvě sjednán výkon druhu práce „učitel“, nikoliv „učitel biologie a chemie“. Jeho rozhodnutí o tom, že stěžovatelka bude částečně zajišťovat výuku anglického jazyka, tedy koresponduje s obsahem pracovní smlouvy a je v souladu s provozními možnostmi a potřebami gymnázia. Námitku stěžovatelky, že jde o šikanózní postup, odmítl jako neodůvodněnou. Dopis zakončil sdělením, že gymnázium stěžovatelce poskytne součinnost k tomu, aby dobře zvládla výuku. Na druhou stranu však bude „důsledně dbát na zajištění odpovídající kvality výuky“.

Následující den ředitel zaslal stěžovatelce další dopis, ve kterém uvedl:

„Včera při informování studentů o vyučujících se při skupinách anglického jazyka, ve kterých budete učit, ozvali studenti s pochybnostmi o kvalitě výuky. Do daných tříd jsem zašel a vysvětlil situaci. Konstatoval jsem, že na výuku budete kvalitně připravena, že Vám bude poskytnuta podpora a že budu kvalitu výuky kontrolovat. Dále jsem studentům navrhl, aby mne kontaktovali s každým problémem, který se objeví. Ukončil jsem hovor slovy: „Na gymnáziu jsou dobří učitelé, kteří se dokáží na výuku kvalitně připravit.“ Věřím, že jste vše dobře zvážila a že vše zvládnete. Přeji brzké uzdravení.“

V e-mailové zprávě ze dne 27. září 2012 ředitel školy zaslal stěžovatelce nabídku kurzu anglického jazyka pro začátečníky a mírně pokročilé. Stěžovatelka na ni nereagovala, protože považovala za samozřejmé, že po absolvování kurzu by ani jako mírně pokročilý mluvčí nemohla naplnit požadavky pro kvalitní výuku jazyka.

V dopisu ze dne 10. ledna 2013 ředitel uvedl, že z jejich předchozí korespondence vyplývá, že stěžovatelka není schopná plnit sjednaný výkon práce a přidělené pracovní úkoly. V dopisu uvádí konkrétně následující:

„Je potřeba ujasnit si, zda je na Vaší straně zájem vykonávat sjednaný druh práce dle pracovní smlouvy, tj. práci středoškolského učitele, a plnit zaměstnavatelem přidělené pracovní úkoly, tj. kvalifikovaně v určeném rozsahu zajistit výuku jazyka anglického a biologie. Z naší dosavadní korespondence je zřejmé, že sjednaný druh práce schopna vykonávat nejste, neboť nejste schopna zajistit kvalifikovanou výuku anglického jazyka, a s ohledem na Vaši dlouhodobou pracovní neschopnost nejste schopna si za tímto účelem kvalifikaci adekvátním způsobem doplnit.“

V závěru dopisu ředitel stěžovatelce navrhl změnu pracovní smlouvy, na základě které by došlo k nahrazení dosavadního úvazku (1,0) na úvazek ve výši 0,381, tj. osmi výukovými hodinami týdně.

³ Ředitel M. ve svém vyjádření uvádí, že stěžovatelka nabídku bez jakýchkoliv výhrad přijala. Úroveň jazykových znalostí stěžovatelky mu byla známa, nicméně stěžovatelka „přislíbila, že si v tomto směru svoji kvalifikaci bude studiem prohlubovat tak, aby byla schopna zajistit kvalifikovanou výuku jazyka anglického“.

B.2 Stížnost k ČŠI a její postup

Dne 19. září 2012 obdržela ČŠI stížnost stěžovatelky na jednání ředitele gymnázia, ve které uvedla, že pro výuku anglického jazyka nemá potřebnou kvalifikaci:

„Vzhledem k datu oznámení náplně úvazku mým zaměstnavatelem nemohu ani v dohledné době (v průběhu školního roku 2012–2013) anglický jazyk začít studovat (neboť přihlášky k dálkovému studiu anglického jazyka lze momentálně podat až na školní rok 2013–2014). Jako zaměstnanci mi nezbývá nic jiného než přidělený úvazek přijmout. Budu se snažit učit anglický jazyk v rámci svých možností co nejlépe, ale tento jazyk aktivně neovládám, což se nepochybně odrazí na kvalitě výuky. Shora popsané jednání mého zaměstnavatele považuji za šikanózní a cítím se jím osobně poškozena. Současně poukazuji na to, že toto jednání ve svém důsledku nutně povede k porušení práva žáků na kvalitní vzdělání, v tomto případě kvalitní výuku cizího jazyka.“

Na závěr stěžovatelka dodala:

„Domnívám se, že výuku na střední (resp. jakékoliv) škole může vykonávat pouze pedagogický pracovník, který má odbornou kvalifikaci pro přímou pedagogickou činnost, kterou má vykonávat. V tomto případě jsem já svým zaměstnavatelem nucena vykonávat pedagogickou činnost, pro kterou v nadpoloviční části svého úvazku odbornou kvalifikaci nemám.“

Týž den zaslal ředitel inspektorátu stěžovatelce e-mail, ve kterém uvedl, že se v rámci telefonického rozhovoru s ředitelem gymnázia dozvěděl, že stěžovatelka dosud nenastoupila zpět do zaměstnání. Dále ji informoval, že ČŠI stížnost prošetří až po jejím nástupu, o kterém má inspektorát informovat.

Jelikož stěžovatelka na e-mailovou zprávu nereagovala, zaslal jí ředitel inspektorátu dne 15. listopadu 2012 dopis. V něm uvedl, že dle vyjádření ředitele školy je stěžovatelka stále v pracovní neschopnosti. Zopakoval, že bez její účasti při výuce ČŠI nemůže stížnost objektivně prošetřit. Požádal ji o sdělení, zda nadále trvá na prošetření stížnosti.

Stěžovatelka reagovala dopisem ze dne 22. listopadu 2012, ve kterém uvedla, že nechápe nutnost své účasti ve výuce, neboť to, že anglický jazyk aktivně neovládá, všem zúčastněným včas oznámila. Uzavřela, že si stěžovala na jednání ředitele školy, který jí přidělil výuku anglického jazyka, pro jehož výuku nemá potřebnou kvalifikaci, což se nepochybně musí odrazit na kvalitě výuky.

Dne 10. prosince 2012 zaslal inspektorát stěžovatelce kopii výsledku šetření stížnosti. Nejprve se vyjádřil k námitce na postup ředitele školy při stanovení přímé pedagogické činnosti stěžovatelky vzhledem k její odborné kvalifikaci:

„Přímá pedagogická činnost stěžovatelky byla tvořena osmi hodinami biologie a třinácti hodinami anglického jazyka. Stěžovatelka ukončila vysokoškolské vzdělání v akreditovaném magisterském studijním programu učitelství pro střední školy kombinace biologie – chemie, čímž získala odbornou kvalifikaci učitele všeobecně vzdělávacích předmětů střední školy. Ředitel školy při stanovení přímé pedagogické činnosti v rámci úvazku stěžovatelky postupoval v souladu s ustanovením § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Stížnost je v tomto bodě nedůvodná.“

Následně se vyjádřil k námitce týkající se postupu ředitele školy při zajišťování odborné a pedagogické úrovně vzdělávání:

„Ve školním roce 2012/2013 do termínu šetření stížnosti stěžovatelka nezajišťovala výuku anglického jazyka z důvodu pracovní neschopnosti. Na základě této skutečnosti ČŠI při šetření stížnosti nemohla posoudit odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání v hodinách anglického jazyka vyučovaných stěžovatelkou. V době pracovní neschopnosti stěžovatelky byla výuka jejích přidělených předmětů zajištěna odborně kvalifikovanými pedagogy.“

Shrnul proto, že v tomto je stížnost neprokazatelná.

Stěžovatelka ochránci doplnila kopii výsledku šetření a zároveň uvedla, že se závěry inspektorátu nesouhlasí, jelikož se v řízení vůbec nezabýval problémem účelově vytvořeného pracovního místa. Z šetření navíc mělo vzejít, že od 31. srpna 2012 přestala se školou komunikovat. To stěžovatelka odmítá, nereagovala pouze na nabídku jazykového kurzu, jehož absolvování by neřešilo její situaci.

Poté, co ochránce zahájil ve věci šetření, vyzval dne 7. června 2013 ředitele inspektorátu k vyjádření a zodpovězení následujících otázek:

- *Z jakého důvodu jste trval na tom, že stížnost Mgr. S. bude prošetřena až po jejím nástupu z pracovní neschopnosti zpět do práce?*
- *Jakým způsobem hodnotíte rozhodnutí ředitele školy zajišťovat výuku cizího jazyka pedagožkou, která má sama pochybnosti o úrovni svých jazykových kompetencí?*

Ředitel inspektorátu zaslal vyjádření ochránci dne 22. října 2013. K první otázce uvedl:

„Důvodem záměru prošetřit stížnost Mgr. S. až po jejím nástupu z pracovní neschopnosti zpět do práce byla podstatná skutečnost, že po dobu nepřítomnosti jmenované pedagogické pracovnice bylo nezbytné, aby ředitel školy řešil dočasně výuku náhradními způsoby, což se vždy odráží v úrovni vzdělávání i v celkovém klimatu školy. Taková situace omezuje posouzení záležitosti žádoucím objektivním způsobem, zejména vytváří nebezpečí vnášení subjektivních emotivně motivovaných názorů a postojů zainteresovaných osob bez možnosti jejich redukce srovnáním s názory dotčené osoby.“

Na druhou otázku odpověděl:

„Postup ředitele školy lze ze strany České školní inspekce hodnotit pouze ve vztahu k ustanovení § 9 zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Z obsahu citovaného paragrafu vyplývá, že učitel všeobecně vzdělávacích předmětů střední školy získává odbornou kvalifikaci studiem zaměřeným obecně na přípravu učitelů příslušného typu školy bez specifikace jednotlivých předmětů. Z tohoto faktu vyplývá skutečnost, že učitel střední školy se získanou odbornou kvalifikací ve smyslu citovaného paragrafu zákona č. 563/2004 Sb. je plně kvalifikován k výuce kteréhokoliv všeobecně vzdělávacího vyučovacího předmětu střední školy. O této skutečnosti svědčí také odst. 5 § 22 zákona č. 563/2004, který stanoví, že pedagogický pracovník, který vedle přímé pedagogické činnosti, pro kterou má odbornou kvalifikaci, vykonává také další přímou pedagogickou činnost v rámci druhu práce sjednaného v pracovní smlouvě, pro kterou nemá odbornou kvalifikaci, splňuje pro pracovněprávní

účely předpoklad podle § 3 odst. 1 písm. b) citovaného zákona, tj. má odbornou kvalifikaci pro přímou pedagogickou činnost, kterou vykonává.“

Dodal, že v zájmu rozšiřování a upevňování znalostí pedagogických pracovníků je financováno institucionálně organizované další vzdělávání, včetně vzdělávání v cizích jazycích. Dle ředitele inspektorátu je pro posouzení situace nezanedbatelná též informace, že stěžovatelka, ač měla sama pochybnosti o úrovni svých jazykových kompetencí, nereagovala na nabídku dalšího vzdělávání⁴.

B.3 Stížnost ke zřizovateli gymnázia a jeho vyjádření

Stěžovatelka se obrátila také na zřizovatele školy. Dne 12. října obdržela jeho vyjádření. Ten uvedl, že z hlediska pracovněprávního je vše v pořádku s ohledem na skutečnost, že v pracovní smlouvě má jako druh práce sjednáno pouze zařazení „učitelka“. Zároveň odmítl námitku stěžovatelky, dle které by mělo být jednání ředitele šikanózní. Uvedl, že: *„Pokud zaměstnavatel měl k dispozici (jinou) práci učitele střední školy, nemohl s Vámi rozvázat pracovní poměr pro nadbytečnost (pokud jste odmítla návrh na snížení pracovního úvazku).“* Postup prý ředitel předem konzultoval s odborem školství, mládeže a sportu. Dle zřizovatele *„zjednodušeně řečeno došlo ke kolizi zájmu o odbornou a pedagogickou úroveň poskytování vzdělávání školou (výuka cizího jazyka neaprobovaným pedagogem) s možnostmi dalšího pracovního zařazení v rámci široce sjednaného druhu práce v pracovní smlouvě (nadbytečnost nebyla dána)“*.

B.4 Stížnost k OIP a jeho následný postup

Stěžovatelka dne 3. ledna 2013 podala podnět k OIP. V něm mj. uvedla, že se její pracovní místo stalo po návratu z rodičovské dovolené nadbytečným. Nový ředitel řešil situaci tak, že ji přeřadil na místo učitelky anglického jazyka a biologie. Přitom věděl, že má pouze slabé znalosti angličtiny a nikdy se na vyučování jazyků nepřipravovala. Navíc vzhledem k datu oznámení náplně úvazku nemůže ani v dohledné době anglický jazyk začít adekvátně studovat. Ke stížnosti přiložila kopie písemné komunikace s ředitelem, včetně kopie dopisu, ve kterém jí ředitel oznámil, že situaci řešil s žáky, informoval je, že stěžovatelka bude na výuku kvalitně připravena, a zároveň je vyzval, aby ho kontaktovali s každým problémem, který se objeví.

Stěžovatelka ve stížnosti výslovně uvedla, že popsané jednání ředitele považuje za bossing. Domnívá se, že tak jednal, aby ji donutil ukončit pracovní poměr. Uzavřela, že je v bezvýchodné situaci. Pokud bude angličtinu vyučovat, úroveň znalostí žáků bude slabá, ona pak bude špatně hodnocená zaměstnavatelem a bude jí hrozit skončení pracovního poměru výpovědí. Pokud rozváže pracovní poměr dohodou, nedostane ani odstupné a pracovní místo již nesežene.

Inspektorát provedl na gymnáziu šetření. V protokolu se uvádí, že předmětem kontroly byla *„diskriminace zaměstnance“* a *„převedení na jinou práci bez schopností jejího vykonávání“*. Inspektorát vycházel z vyjádření ředitele. Ten uvedl, že novou zaměstnankyni se stejnou aprobačí, jakou má stěžovatelka, nepřijal pouze jako

⁴ V e-mailové zprávě ze dne 27. září 2012 ředitel školy zaslal stěžovateli nabídku kurzu anglického jazyka pro začátečníky a mírně pokročilé (viz str. 3).

zástup na dobu mateřské a rodičovské dovolené stěžovatelky, ale dvakrát na dobu určitou (1 rok) a potřetí na dobu neurčitou. Stěžovatelka prý nastoupila zpět do zaměstnání na vlastní žádost, ve které si zažádala o snížený úvazek. Situace nedostatku hodin biologie a chemie měla vzniknout trvalým poklesem žáků v posledních letech ve vazbě na demografický vývoj⁵. Ředitel prý výuku anglického jazyka stěžovatelce přidělil ve snaze vyhovět její žádosti o plný úvazek.

Na dotaz inspektorátu, zda stěžovatelku převedl na jinou práci bez schopnosti jejího vykonávání, ředitel uvedl, že každý učitel, který má uzavřenou pracovní smlouvu pro druh práce „učitel“, je povinen vykonávat tento druh práce dle provozních potřeb zaměstnavatele, nikoliv dle jeho vlastních potřeb a přání. Stěžovatelka dle jeho vyjádření úvazek přijala, což z jeho pohledu znamenalo vyjádření schopnosti výkonu této práce. Vzhledem k jejímu pracovnímu zařazení na pozici „učitelka“ nebyla převedena na jinou práci. Inspektorát se s uvedeným vyjádřením ředitele spokojil, kontrolní spis neobsahuje žádné další záznamy o jednání se zaměstnavatelem či stěžovatelkou.

Stěžovatelka uvedla, že jí inspektorka Věra Nečasová kontaktovala. Sdělila jí, že jí OIP nemůže pomoci, protože v pracovní smlouvě má sjednaný druh práce „učitel“. Za takové situace není možné shledat ve vyučování předmětu, na který nemá aprobaci, porušení pracovněprávních předpisů. Následně stěžovatelce a řediteli navrhla, aby situaci vyřešili výpovědí pro nadbytečnost. Ředitel s touto variantou souhlasil.⁶ Dne 29. ledna 2013 vydal rozhodnutí o zrušení jednoho pracovního místa učitele z důvodu aktuálních provozních potřeb zaměstnavatele s účinností od 1. února 2013. Uvedl, že tak činí z důvodu dlouhodobé pracovní neschopnosti Mgr. P. S. a z toho vyplývající nutnosti změn ve strukturách úvazků jednotlivých pedagogů a nutnosti přeorganizování zajištění odborné a kvalifikované výuky pro zbytek školního roku 2012/2013.

V týdnu od 11. do 15. února 2013 inspektorka telefonicky informovala stěžovatelku o návrhu ředitele, který jí nabídl ukončení pracovního poměru dohodou s tím, že obdrží odstupné ve výši pěti měsíčních platů, pokud dohodu podepíše do konce února⁷. Stěžovatelka ředitele požádala o zaslání textu dohody, aby vše mohla zvážit.

Dne 18. března 2013 stěžovatelka ochránce informovala, že vzhledem k finanční situaci své rodiny a dlouhodobým stresem zaviněným zdravotním problémům dne 28. února 2013 podepsala dohodu o rozvázání pracovního poměru. V závěru uvedla, že se obává, že práci ve školství v dohledné době nesežene.

Současně ochránci zaslala kopii dopisu ze dne 11. března 2013, kterým ji vedoucí útvaru inspekce III Ing. Vladimír Kuka informoval o výsledcích provedeného šetření. V úvodu dokumentu uvedl, jaké skutečnosti inspektorát při kontrole zjistil, přičemž shrnul informace obsažené ve vyjádření ředitele gymnázia. Následně stěžovatelku poučil o tom, že v pracovněprávních vztazích je zakázána jakákoliv

⁵ Dle informací poskytnutých ředitelem mělo k 30. září 2009 na gymnáziu studovat 421 žáků, k 30. září 2010 390 žáků, k 30. září 2011 381 žáků a k 30. září 2012 353 žáků.

⁶ Inspektorka Nečasová informovala stěžovatelku o souhlasu ředitele dne 28. ledna 2013.

⁷ Původně se mělo jednat o odstupné ve výši tří měsíčních platů.

diskriminace a že tuto problematiku upravuje antidiskriminační zákon. Uzavřel, že provedenou kontrolou nebylo zjištěno, že by jednání zaměstnavatele vůči stěžovateli mělo diskriminační charakter.

V druhém bodě se vyjádřil k postupu zaměstnavatele při stanovení náplně úvazku stěžovatelky. Uvedl, že stěžovatelka má v pracovní smlouvě sjednaný druh práce „učitelka“. Provedenou kontrolou nebylo zjištěno, že by zaměstnavatel za dobu trvání pracovního poměru stěžovatelku přeložil na „jinou práci“. Shrnul, že na základě kontrolních zjištění nebyl postup zaměstnavatele v rozporu se zákonem. K otázce namítaného bossingu se inspektorát nevyjádřil. Ani z protokolu o kontrole nevyplývá, že by se námitkou zabýval.

Poté, co ochránce zahájil ve věci šetření, vyzval dne 7. června 2013 vedoucího inspektora Ing. Jiřího Pelikána k vyjádření a zodpovězení následujících otázek:

- (1) *Jak se oblastní inspektorát práce staví k určení druhu práce učitel/učitelka v pracovní smlouvě bez další specifikace? Je takové určení druhu práce dostatečně konkrétní?*
- (2) *Jak se stavíte ke skutečnosti, že v době čerpání rodičovského volna Mgr. S. byla přijata nová zaměstnankyně se stejnou aprobačí, v důsledku čehož se Mgr. S. stala nadbytečnou?*

Vedoucí inspektor zaslal vyjádření ochránci dne 3. července 2013. K první otázce uvedl, že inspektorát v zásadě respektuje smluvní volnost stran upravit si pracovněprávní poměr tak, jak to stranám vyhovuje, samozřejmě při dodržení zákonných limitů. Druh práce však nesmí být sjednán tak široce, že by z pracovní smlouvy nebylo možné poznat, na jaký druh práce je zaměstnanec „najmut“. V takovém případě by se jednalo o neplatné ujednání, které by způsobovalo neplatnost pracovní smlouvy.

V daném případě je ředitel toho názoru, že sjednání druhu práce učitel/učitelka je dostatečné a není v rozporu s požadavkem určitosti sjednaného druhu práce. Naopak se domnívá, že jde o standardní postup, který volí ředitelé škol na straně jedné a učitelé na straně druhé jako oboustranně výhodné ujednání. Učitelé totiž díky němu nejsou každoročně postaveni před riziko, že se stanou nadbytečnými, protože pro jejich aprobaci nebude využití, když jsou dostatečně způsobilí učit předmět mimo svoji aprobaci, a zachovat si tak zaměstnání. Svou argumentaci opřel také o nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejné správě, které pod bodem č. 2.16.01 uvádí druh práce učitel bez další specifikace s ohledem na aprobaci. Závěrem uvedl, že inspektorka provádějící kontrolu se zabývala i otázkou způsobu přidělení konkrétních předmětů v konkrétním školním roce, přičemž neshledala pochybení ze strany vedení školy.

Na druhou otázku odpověděl:

„Otázka, jakými zaměstnanci, kolika zaměstnanci či zda svou činnost bude subjekt vůbec vykonávat zaměstnanci, je plně v dispozici zaměstnavatele a orgány inspekce práce nejsou oprávněny jakkoli do této úvahy zasahovat.“

Na závěr shrnul, že inspektorka v průběhu šetření nezjistila žádné pochybení ze strany školy a dále nebylo zjištěno, že by ředitel školy činil na zaměstnankyni nepřipustný nátlak či vůči ní postupoval jinak než vůči jiným učitelům.

B.5 Vyjádření zaměstnavatele

Dne 7. června 2013 zaslal ochránce řediteli gymnázia dopis, ve kterém jej vyzval k zodpovězení několika dotazů. Nepovažuji za nutné reprodukovat celý obsah dopisu, který ředitel ochránci zaslal dne 24. června 2013, neboť v odpovědích opakuje informace, které poskytl oběma inspektorátům. Za zmínku však stojí jeho vyjádření k poslední otázce ochránce: *„Pracovní poměr Mgr. S. v návaznosti na organizační změnu skončil dohodou. Vyjednával jste o ukončení pracovního poměru v návaznosti na tuto změnu i s jinými vyučujícími?“*

Ředitel ve svém dopisu uvedl:

„Mgr. S. sama projevila zájem na ukončení pracovního poměru dohodou, takže v souvislosti s organizační změnou, kdy bylo jedno místo učitele zrušeno, byl tento způsob ukončení pracovního poměru nabídnut jmenované a nebylo důvodu vyjednávat o ukončení pracovního poměru s jinými vyučujícími.“

Dne 4. listopadu 2013 stěžovatelka při komunikaci s pověřenou zaměstnankyní Kanceláře veřejného ochránce práv uvedla, že je dlouhodobě nezaměstnaná a nedaří se jí sehnat zaměstnání v oboru.

C - Hodnocení věci ochránkyní

C.1 Problematika šikany a povinnosti zaměstnavatele rovně zacházet se zaměstnanci

Šikanou v pracovních vztazích se označují všechny formy vytváření dlouhodobých nepřátelských a ponižujících vztahů na pracovišti.⁸ Jestliže je původcem spolupracovník či spolupracovníci, jedná se o tzv. mobbing⁹. Pokud nepřátelské a ponižující klima vytváří nadřízený (zneužívá přitom své nadřazené pozice), hovoříme o tzv. bossingu¹⁰. Bossing se může projevovat jako neodůvodněné nerovné zacházení s některými zaměstnanci, nepřiměřený postih zaměstnance, zadávání pracovních úkolů, jejichž splnění je pro zaměstnance nereálné, ukládání ponižujících úkolů, sociální izolace atp. Postavení nadřízeného je zneužíváno k ponižení či zastrašení podřízeného. Takový nátlak může mít za cíl až „dobrovolné“ rozvázání pracovního poměru ze strany zaměstnance.

⁸ Více informací k problematice šikany je možné nalézt na webu ochránce: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/sikana-na-pracovisti-mobbing-bossing-a-diskriminace/>. Šikaně, jejím formám a možnostem obrany se také věnuje následující článek: FETTER, R. W. Mobbing a bossing čili šikana na pracovišti – lze se proti nim bránit? In: epravo.cz [online]. 20. 4. 2011 [cit. 16. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/mobbing-a-bossing-cili-sikana-na-pracovisti-lze-se-proti-nim-branit-72092.html>.

⁹ Pro více informací k mobbingu viz např.: CHROMÝ, Jakub. Násilí na pracovišti. Charakteristika, rizikové faktory, specifické formy a právní souvislosti. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 46–55.

¹⁰ Pro více informací k bossingu viz např.: CHROMÝ, Jakub. Násilí na pracovišti. Charakteristika, rizikové faktory, specifické formy a právní souvislosti. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 55–56.

V zákoníku práce¹¹ nenalezneme výslovnou úpravu problematiky šikany na pracovišti (či jejích jednotlivých forem). Obsahuje však několik ustanovení, která se jí významným způsobem dotýkají. Ustanovení § 1a obsahuje výčet základních zásad pracovněprávních vztahů, mezi něž patří také zásada zvláštní zákonné ochrany zaměstnance, zásada uspokojivých a bezpečných podmínek pro výkon práce, zásada řádného výkonu práce zaměstnancem v souladu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele a zásada rovného zacházení se zaměstnanci a zákaz diskriminace. Dle § 38 odst. 1 písm. a) je zaměstnavatel povinen od vzniku pracovního poměru přidělovat zaměstnanci práci podle pracovní smlouvy, vytvářet podmínky pro plnění jeho pracovních úkolů a dodržovat ostatní pracovní podmínky stanovené právními předpisy.

Nejvýznamněji se však problematiky šikany dotýká § 16 odst. 1 zákoníku práce. Upravuje povinnost zaměstnavatelů zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžitě hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání. Zákoník práce tedy neobsahuje výslovný zákaz šikany zaměstnanců ze strany jejich zaměstnavatelů, namísto toho však stanoví aktivní závazek spočívající v povinnosti zaměstnavatele zacházet se všemi zaměstnanci rovně a vytvářet jim stejné pracovní podmínky.

Jak jsem již uvedla výše, projevem bossingu je neodůvodněné nerovné zacházení s některým zaměstnancem (či zaměstnanci). V tomto směru se tedy § 16 odst. 1 může vztahovat i na případy bossingu. Zaměstnavatel, který zachází se svým zaměstnancem méně příznivě, se také může dopustit správního deliktu, za který mu je možné uložit sankci podle zákona o inspekci práce¹². Podle § 11 a 24 zákona o inspekci práce se totiž přestupku či správního deliktu dopustí zaměstnavatel, který nezajistí rovné zacházení se všemi zaměstnanci.

V případě, že zaměstnavatel zachází se zaměstnancem méně příznivě pro některý z důvodů vymezených v ustanovení § 2 odst. 3¹³ antidiskriminačního zákona¹⁴, může se dopustit diskriminace. Diskriminaci zapovídají jednak samotné předpisy pracovního práva (např. již zmíněný § 16 odst. 1 zákoníku práce), obecnou právní úpravu obsahuje antidiskriminační zákon. Ten obsahuje i definici přímé a nepřímé diskriminace, přičemž obě tyto formy rozlišuje a ve vymezených oblastech zakazuje.¹⁵ Upravuje však i některé specifické formy diskriminace, např. obtěžování, kterým se rozumí nežádoucí chování, jehož záměrem či důsledkem je snížení důstojnosti osoby a vytvoření zastrašujícího, nepřátelského, ponižujícího, pokořujícího nebo urážlivého prostředí nebo které může být oprávněně vnímáno jako podmínka pro rozhodnutí ovlivňující výkon práv a povinností vyplývajících z právních

¹¹ zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

¹² zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů

¹³ Tj. z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru.

¹⁴ zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

¹⁵ Antidiskriminační zákon v § 1 odst. 1 písm. c) zakazuje diskriminaci ve věcech pracovních, služebních poměrů a jiné závislé činnosti, včetně odměňování.

vztahů¹⁶. Současně však musí být splněna podmínka existence některého ze zakázaných diskriminačních důvodů a některé z oblastí, ve kterých je diskriminace zakázána. V opačném případě se nemůže jednat o antidiskriminačním zákonem upravenou diskriminaci, stále však může jít o porušení zásady rovného zacházení ve smyslu § 16 odst. 1 zákoníku práce.

Ačkoliv stěžovatelka ve svém podání OIP namítala, že se ředitel školy vůči ní dopouští bossingu (tedy porušení zásady rovného zacházení), inspektorát se touto námitkou nezabýval. Následně v informaci o výsledku šetření dospěl k závěru, že „*k diskriminaci stěžovatelky nedošlo*“. Na základě těchto skutečností jsem považovala za vhodné podrobněji rozebrat rozdíly mezi diskriminací zaměstnance ve smyslu antidiskriminačního zákona a porušením zásady rovného zacházení ve smyslu § 16 odst. 1 zákoníku práce.

C.2 K postupu OIP při prověřování dodržování zásady rovného zacházení

Na úvod bych ráda zdůraznila, že OIP je kontrolním orgánem, kterému zákon o inspekci práce světuje kontrolní pravomoc v oblasti pracovněprávních vztahů. Tuto zprávu vydávám s vědomím, že inspektorát je zároveň jediným kontrolním orgánem státu, který může z pozice úřadu prověřit situaci na pracovišti, a zajistit tak ochranu zaměstnanců před nerovným a nedůstojným zacházením či jejich šikanováním ze strany zaměstnavatele.

Hlavním úkolem inspektorátu je kontrola dodržování povinností plynoucích z pracovněprávních předpisů včetně předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci. Ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce ukládá inspektorátu kontrolovat dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů, z nichž vznikají zaměstnancům práva nebo povinnosti v pracovněprávních vztazích. V tomto smyslu jsou tedy inspektoráty povinny kontrolovat, zda zaměstnavatel postupuje v souladu s ustanoveními § 1a, § 16 odst. 1 a § 38 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, jejichž obsah jsem rozvedla výše¹⁷.

V daném případě stěžovatelka v podnětu uvedla, že v jednání ředitele školy spatřuje bossing. Ze spisového materiálu ani z informace o výsledku kontroly však není patrné, zda se OIP při kontrole touto námitkou blíže zabýval a jak ji právně kvalifikoval. Namísto toho v informaci o výsledku kontroly konstatoval, že jednání ředitele nemělo diskriminační charakter. Z protokolu o kontrole ani z informace o výsledku šetření však není zřejmé, jakým způsobem zjišťoval, zda se ředitel školy nedopustil diskriminace vůči stěžovatelce, a na základě jakých skutečností dospěl k tomu, že k diskriminaci nedošlo. OIP dále neuvádí, který diskriminační důvod vzal v úvahu při posuzování případné diskriminace. Vzhledem k okolnostem případu se jistě nabízelo zvážit, zda důvodem pro nerovné zacházení se stěžovatelkou nemohl

¹⁶ dle § 4 odst. 1 antidiskriminačního zákona

¹⁷ Postupem OIP při šetření námitky šikany na pracovišti se již ochránce v minulosti zabýval (sp. zn. 5798/2013/VOP/ZO). Ve zprávě konstatoval, že předmětem kontroly OIP musí být k námitce podatele podnětu i bossing a šikana na pracovišti. Takovým jednáním může být porušen princip rovnosti v pracovněprávních vztazích a zaměstnavatel jím může nedovoleně zasáhnout do důstojnosti zaměstnance. Je-li toto jednání navíc spojeno s některým ze zakázaných důvodů, může jít o diskriminaci ve formě obtěžování [§ 4 odst. 1 písm. a) antidiskriminačního zákona]. Anonymizovaná verze zprávy je dostupná z: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/prace_a_zamestnanost/Inspekce_prace/5798-2013-VOP-ZZ.pdf.

být její odchod na mateřskou dovolenou, tedy její mateřství, které spadá pod diskriminační důvod pohlaví.¹⁸

Z výše uvedeného usuzuji, že se inspektorát při kontrole vyhnul řešení hlavního problému, kvůli kterému se na něj stěžovatelka obrátila, tedy řešení námitky porušení zásady rovného zacházení podle § 16 zákoníku práce. Porušení této zásady mělo spočívat v tom, že jí ředitel školy přidělil práci, kterou nemohla vykonávat, resp. mohla ji vykonávat jen s velkými obtížemi. OIP se při posuzování námitky mohl opřít o celou řadu tvrzení stěžovatelky a kopií její písemné korespondence s ředitelem školy, ze kterých bylo možné vyvodit podezření, že se ředitel vůči ní dopouští bossingu (resp. nerovného zacházení). Stěžovatelka OIP výslovně informovala o svém přesvědčení, že tak ředitel jedná, aby ji přiměl ukončit pracovní poměr. Typickým projevem bossingu je zadávání úkolů, o kterých zaměstnavatel ví, že je zaměstnanec bude schopen plnit jen s obtížemi, dále nadměrné zatěžování zaměstnance, které si klade za cíl zaměstnance ponížit a zlomit jeho sebedůvěru a dosáhnout toho, aby zaměstnanec „dobrovolně“ ukončil svůj pracovněprávní vztah, popř. aby naplnil výpovědní důvod upravený v § 52 odst. 1 písm. f) zákoníku práce, tedy aby jeho pracovní výsledky mohly být označeny za dlouhodobě neuspokojivé.¹⁹

Takovým jednáním zaměstnavatel zneužívá svého oprávnění přidělovat zaměstnanci práci. Nejvyšší soud k otázce zneužití práva uvedl: „Protože výkon práva vylučuje protiprávnost (stejný stav nemůže být současně stavem právním i právu se příčícím), je třeba chování, které směřuje k zákonem předpokládanému výsledku, považovat za dovolené i tehdy, je-li jeho (eventuálním) vedlejším následkem vznik určité újmy (majetkové, popř. nemajetkové) na straně dalšího účastníka právního vztahu. Jestliže však jednající sice koná v mezích svého práva, ale prostřednictvím realizace chování jinak právem dovoleného sleduje poškození druhého účastníka právního vztahu, jedná se sice o výkon práva, ale o výkon práva závadný. Toto zneužití výkonu subjektivního práva (označované rovněž jako šikana), kdy je výkon práva ve skutečnosti toliko prostředkem umožňujícím poškodit jiného účastníka pracovněprávních vztahů, zákoník práce nepřipouští.“²⁰

V posuzovaném případě ředitel uložil stěžovatelce vyučovat anglický jazyk, ačkoliv věděl, že nemá dostatečné (resp. má jen velice slabé) znalosti anglického jazyka na to, aby žákům mohla poskytnout kvalitní výuku. Za významnou indicii považuji dopis ředitele stěžovatelce, ve kterém ji informoval, že situaci probral s žáky a vyzval je, aby se na něj neváhali obrátit s jakýmkoliv problémem. Nebudu na tomto místě znovu citovat celý obsah dopisu, který je obsažen na str. 3 této zprávy. Domnívám se, že způsob, jakým se ředitel v dopisu vyjadřuje, nasvědčuje, že cílem jeho jednání je ponížit a zesměšnit stěžovatelku (další znak bossingu). Uvědomuji si, že pouze na základě těchto skutečností nelze o námitce učinit kategorický závěr,

¹⁸ viz § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona

¹⁹ Více informací k projevům bossingu je možné nalézt v informačním letáku „Šikana na pracovišti: mobbing, bossing a diskriminace“, který je v elektronické formě dostupný zde: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/chcete-si-stezovat/zivotni-situace-problemy-a-jejich-reseni/sikana-na-pracovisti-mobbing-bossing-a-diskriminace/>. Formám šikany se dále věnuje článek: FETTER, R. W. Mobbing a bossing čili šikana na pracovišti – lze se proti nim bránit? In: epravo.cz [online]. 20. 4. 2011 [cit. 16. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/mobbing-a-bossing-cili-sikana-na-pracovisti-lze-se-proti-nim-branit-72092.html>.

²⁰ rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 8. 2005, sp. zn. 21 Cdo 2842/2004

na druhou stranu však jistě bylo možné na jejich základě zahájit řízení o správním deliktu dle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce s odkazem na skutečnost, že jednání ředitele zakládá podezření na porušení zásady rovného zacházení dle § 16 zákoníku práce.

Na tomto místě považuji za vhodné poukázat na zjevný rozpor mezi skutečnostmi uvedenými ředitelem a stěžovatelkou ohledně ukončení pracovního poměru dohodou. Ředitel ve vyjádření ochránci ze dne 24. června 2013 uvedl, že stěžovatelka sama projevila zájem o ukončení pracovního poměru dohodou, takže v souvislosti s organizační změnou, kdy bylo jedno místo učitele zrušeno, nebyl důvod vyjednávat o ukončení pracovního poměru s dalšími vyučujícími. Podle informací poskytnutých stěžovatelkou však ukončení pracovního poměru navrhla inspektorka Nečasová po jednání s ředitelem. Dne 29. ledna 2013 ředitel vydal rozhodnutí o zrušení jednoho pracovního místa učitele s účinností od 1. února 2013. V týdnu od 11. do 15. února 2013 inspektorka telefonicky informovala stěžovatelku o návrhu ředitele. Následně ředitel stěžovatelce na její žádost zaslal e-mailem návrh dohody, aby nabídku mohla zvážit. Z těchto skutečností usuzuji, že se ředitel vůbec nepokoušel jednat o ukončení pracovního poměru s jinými vyučujícími, ale postupoval účelově tak, aby došlo k ukončení pracovního poměru právě se stěžovatelkou.

Uvědomuji si, že zákon o inspekci práce ukládá inspektorátům, aby poskytovaly zaměstnavatelům a zaměstnancům bezúplatně základní informace a poradenství týkající se ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek²¹. Stěžovatelka se však na inspektorát obrátila především s námitkou bossingu. Pochybení inspektorátu tedy spatřuji také v tom, že namísto toho, aby se řádně a důsledně zabýval namítaným jednáním ředitele školy (ke kterému stěžovatelka poskytla celou řadu podkladů), uchýlil se k jednoduššímu řešení spočívajícímu ve zprostředkování sjednání ukončení pracovního poměru.

Navíc není zřejmé, z jakého důvodu kontrolní spis, protokol o kontrole ani informace o výsledku kontroly neobsahují informaci o výše popsáném postupu inspektorky. Samotný průběh kontroly je třeba zdokumentovat v takovém rozsahu, aby postup OIP při kontrole a všechny zjištěné informace o provedené kontrole jednoznačně vyplývaly ze spisového materiálu. V tomto případě je však v důsledku absence takových záznamů závěr kontroly nepřezkoumatelný. OIP tedy v rámci kontroly nesplnil povinnost zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady, kterou mu ukládá § 9 písm. a) kontrolního řádu.²²

Uvedený postup je dále v rozporu s metodickým pokynem generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014, ze dne 31. ledna 2014. Dle něj je nutné zabývat se při kontrole *celým obsahem podnětu ke kontrole* a v informaci o výsledku kontroly *vysvětlit podateli všechny relevantní skutečnosti*. Pokud podatel podnětu předkládal určité doklady, které navíc považuje za důkazy o porušování pracovněprávních předpisů zaměstnavatelem, musí mu OIP v informaci *vysvětlit, jak s nimi naložil*. Metodický pokyn dále stanoví, že *z kontrolního spisu musí být patrný*

²¹ na základě ustanovení § 5 odst. 1, písm. k) zákona o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů

²² zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů

všechny zjištěné informace o provedené kontrole. Metodický pokyn byl přijat až v době po provedení kontroly u zaměstnavatele, domnívám se však, že výše uvedené požadavky na postup inspekčních orgánů odpovídají tzv. principům dobré správy (konkrétně principu přesvědčivosti, efektivnosti, otevřenosti a vstřícnosti)²³, na jejichž dodržování veřejný ochránce práv již dlouhou dobu apeluje.

C.3 K postupu ČŠI

Ředitel inspektorátu po telefonickém rozhovoru s ředitelem gymnázia vyhodnotil, že stížnost stěžovatelky není možné objektivně prošetřit během její pracovní neschopnosti. Provedení kontroly inspektorát odložil do doby, než se stěžovatelka vrátí zpět do zaměstnání. Nakonec však kontrolu provedl i bez její přítomnosti, dne 4. prosince 2012. V reakci na výzvu ochránce ředitel inspektorátu uvedl, že důvodem k tomuto postupu byla skutečnost, že „*po dobu nepřítomnosti stěžovatelky bylo nezbytné, aby ředitel školy řešil dočasně výuku náhradními způsoby, což se vždy odráží v úrovni vzdělávání i v celkovém klimatu školy*“, navíc „*situace omezuje posouzení záležitosti žádoucím objektivním způsobem*“.²⁴

Domnívám se, že inspektorát mohl přezkoumat postup ředitele při stanovení přímé pedagogické činnosti stěžovatelky bez ohledu na to, že byla v pracovní neschopnosti. Pokud navíc ve stížnosti výslovně uvedla, že anglický jazyk aktivně neovládá, což se nepochybně odrazí na kvalitě výuky, mohl se v její nepřítomnosti zabývat i druhou námitkou. V ustanovení § 164 odst. 1 písm. c) školského zákona se uvádí, že ředitel školy odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání a školských služeb. Již ze samotné skutečnosti, kdy ředitel přidělil výuku anglického jazyka pedagožce, o které ví, že jazyk neovládá, je možné vyvodit, že ředitel nezajistil odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání daného předmětu. Inspektorát proto neměl podmiňovat provedení kontroly návratem stěžovatelky z pracovní neschopnosti, ale provést kontrolu ihned, jakmile to bylo možné.

Stěžovatelka v podnětu ochránce mj. namítla, že se inspektorát nezabýval „*otázkou účelově vytvořeného pracovního místa*“. V tomto případě se musím přiklonit na stranu inspektorátu, jelikož nepochybil, když se danou námitkou v řízení nezabýval. Podle ustanovení § 174 odst. 5 školského zákona totiž ČŠI provádí inspekční činnost na základě podnětů, stížností a petic, které svým obsahem spadají do její působnosti. Působnost ČŠI podrobněji upravuje ustanovení § 174 odst. 2 školského zákona, kde se v jednotlivých písmenech uvádí, kterými záležitostmi se ČŠI může zabývat. Podle písm. d) „*vykonává kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb*“. Takovými předpisy jsou především školský zákon a dále pak zákon o pedagogických pracovnících²⁵, který se zabývá předpoklady pro výkon činnosti pedagogických pracovníků, pracovní dobou pedagogických pracovníků či problematikou přímé pedagogické činnosti. Zmíněné předpisy neupravují problematiku přijímání zaměstnanců do zaměstnání, popř. problematiku výpovědi pro nadbytečnost. Uvedenou problematiku upravuje

²³ Jejich úplné znění je dostupné zde: <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>. V daném případě jde především o principy přesvědčivosti, efektivnosti, odpovědnosti a vstřícnosti.

²⁴ K celému vyjádření ředitele inspektorátu viz str. 5 této zprávy.

²⁵ zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákoník práce. Česká školní inspekce není oprávněna šetřit souladnost postupu školského zařízení se zákoníkem práce. Inspekčním orgánem, který kontroluje dodržování zákoníku práce, je Státní úřad inspekce práce a jednotlivé oblastní inspektoráty práce. Námitku stěžovatelky proto mohl (a měl) posoudit OIP. Inspektorát ČŠI mohl posoudit pouze otázku kvalifikace stěžovatelky a její aprobační (neboť tuto problematiku upravuje zmíněný zákon o pedagogických pracovnících).

D - Závěry

Je pro mě nepochopitelné, že inspekční orgány tolerují porušování veřejných zájmů (zde zásada rovnosti v pracovněprávních vztazích a kvalita výuky na školách) tím, že tolerují soukromoprávní ujednání, která zřejmě vyhovují oběma stranám, ale mají nepříznivý dopad do práv rodičů vracejících se z rodičovské dovolené a do práv dětí, kterým tento stát zaručuje (resp. má zaručit) prostřednictvím státem financovaným škol kvalitní středoškolské vzdělání.

D.1 K postupu OIP

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv²⁶ dospěla k přesvědčení, že se OIP dopustil pochybení, jelikož se v rámci kontroly nezabýval stěžovatelčinou námitkou bossingu (resp. nerovného zacházení) ze strany ředitele školy. Namísto toho mezi stěžovatelkou a ředitelem školy zprostředkoval sjednání dohody o ukončení pracovního poměru. Domnívám se, že se tak vyhnul řešení hlavního problému, k němuž stěžovatelka svým podnětem směřovala.

Závěry OIP obsažené v protokolu o kontrole a informaci o výsledku kontroly neobsahují konkrétní posouzení námitky bossingu, jakož i zdůvodnění závěru ohledně případné diskriminace stěžovatelky, ke kterému v řízení dospěl. OIP tedy nesplnil zákonem stanovenou povinnost zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady, kterou mu ukládá § 9 kontrolního řádu.

D.2 K postupu inspektorátu ČŠI

Při prošetřování postupu inspektorátu ČŠI jsem dospěla k závěru, že pochybil, jelikož zahájení kontroly na gymnáziu podmínil návratem stěžovatelky z pracovní neschopnosti. Dle mého názoru měl zahájit kontrolu ihned. Pochybení dále spatřuji i v tom, že v rámci kontroly nepřihlédl ke skutečnosti, že ředitel školy odpovídá za odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání, jak mu to ukládá § 164 odst. 1 písm. c) školského zákona. Postup ředitele při stanovování úvazků jednotlivým pedagogům tedy nesmí ohrozit odbornou a pedagogickou úroveň vzdělávání. Nesouhlasím s názorem, že se jedná pouze o „manažerskou záležitost“, o které je ředitel oprávněn svévolně rozhodovat, i když jeho postup bude mít dopad do úrovně vzdělávání poskytovaného jednotlivými pedagogy. Domnívám se, že inspektorát měl za dané situace postupovat na základě § 174 odst. 2 písm. d) školského zákona

²⁶ zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

a vykonat státní kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb.

Zprávu o šetření zasílám vedoucímu inspektorovi Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu Ing. Jiřímu Pelikánovi a řediteli Inspektorátu v Kraji Vysočina České školní inspekce PaedDr. Milanu Pohlovi a žádám je, aby se k mým zjištěním ve lhůtě 30 dnů vyjádřili a informovali mě o opatřeních přijatých k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatelku.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)