



## Zpráva o šetření ve věci příspěvku na podporu regionální mobility – příspěvku na dojížděku

Obrátila se na mě paní A., bytem xxx (dále také „stěžovatelka“), se stížností na zamítnutí její žádosti o **příspěvek na podporu regionální mobility – příspěvek na dojížděku** (dále také „příspěvek na dojížděku“). Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Brně, kontaktní pracoviště Vyškov (dále také „úřad práce“), nevyhověl její žádosti o příspěvek na dojížděku z důvodu délky pracovního poměru. Stěžovatelka nerozumí tomu, proč úřad práce nevyhověl její žádosti, když splnila všechny podmínky, o kterých ji úřad práce informoval, a žádost podávala na doporučení a po konzultaci se zprostředkovatelkou práce.

Na základě podnětu stěžovatelky jsem zahájila šetření a vyzvala úřad práce k vyjádření a k poskytnutí spisové dokumentace.

### A. Shrnutí závěrů

#### A.1 Rozhodování o žádosti o příspěvek na dojížděku

V rámci aktivní politiky zaměstnanosti rozhoduje úřad práce o žádosti o příspěvek na dojížděku ve správním řízení, které je zahájeno podáním žádosti. Dohoda o poskytnutí příspěvku na dojížděku uzavřená s uchazečem o zaměstnání je veřejnoprávní smlouva, která nahrazuje kladné rozhodnutí o žádosti. Pokud žádosti není vyhověno, musí úřad práce vydat řádně odůvodněné správní rozhodnutí.

Úřad práce vyzval stěžovatelku o nevyhovění žádosti dopisem bez dostatečného odůvodnění.

**Úřad práce pochybil tím, že o žádosti stěžovatelky o příspěvek na dojížděku nerozhodoval ve správním řízení a nezamítl ji řádně odůvodněným správním rozhodnutím.**

#### A.2 Důvody nevyhovění žádosti o příspěvek na dojížděku

Jednou z podmínek poskytnutí příspěvku na dojížděku je délka pracovního poměru. Podmínka je splněna, pokud je mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (žadatelem o příspěvek) sjednán pracovní poměr na dobu neurčitou nebo na dobu určitou delší než 6 měsíců.

Stěžovatelka uzavřela se zaměstnavatelem pracovní poměr na dobu určitou od 26. 3. 2018 do 30. 9. 2018, tj. 6 měsíců a 6 dnů. Úřad práce žádosti o příspěvek na dojížděku nevyhověl vzhledem k délce pracovního poměru.

**Úřad práce pochybil tím, že nesprávně posoudil splnění podmínky délky pracovního poměru, a z tohoto důvodu nevyhověl žádosti stěžovatelky o příspěvek na dojížděku.**

#### A.3 Vyrozumění o nevyhovění žádosti o příspěvek na dojížděku

I kdyby snad úřad práce nebyl povinen vydat správní rozhodnutí pro případ nevyhovění žádosti, musí žadatele o příspěvek na dojížděku srozumitelně a přesvědčivě seznámit s důvody nevyhovění.

Úřad práce stěžovatelce sdělil, že její žádost byla komplexně posouzena ve smyslu platné právní úpravy a Strategie realizace aktivní politiky zaměstnanosti na rok 2018 a s ohledem



**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

na současnou situaci na trhu práce. Žádosti nevyhověl vzhledem k délce pracovního poměru.

**Úřad práce pochybil tím, že své zamítavé stanovisko k žádosti o příspěvek na dojížděku řádně nezduvodnil v souladu s principy dobré správy – konkrétně s principem přesvědčivosti a srozumitelnosti.**

## **B. Skutková zjištění**

Ze spisové dokumentace vyplynulo, že stěžovatelka je v evidenci úřadu práce od roku 2001 s několika přetržkami. Její poslední evidence trvala od 1. 12. 2017 do 25. 3. 2018. V minulosti pobírala invalidní důchod, po přehodnocení zdravotního stavu jí však byl odebrán a v současné době je osobou zdravotně znevýhodněnou. Během evidence absolvovala rekvalifikační kurz „Strážný“. Poté se jí podařilo najít v Brně práci právě na pozici vrátná–pracovnice ostrahy. Pracovní smlouvu na dobu určitou do 30. 9. 2018 uzavřela s novým zaměstnavatelem společností B., s. r. o., dne 20. 3. 2018. Jako den nástupu si sjednali 26. 3. 2018. Na základě doporučení zprostředkovatelky práce podala dne 21. 3. 2018 žádost o příspěvek na dojížděku. K žádosti přiložila všechny dokumenty, které úřad práce požadoval: pracovní smlouvu, potvrzení zaměstnavatele, doklady o bezdlužnosti (od finančního úřadu, celního úřadu, České správy sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovny) a také potvrzení banky o zřízení účtu.

Úřad práce žádosti stěžovatelky nevyhověl.<sup>1</sup> Zamítnutí zdůvodnil délkou trvání pracovního poměru a doplnil, že proti nevyhovění žádosti není opravného prostředku.

Ředitel Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně Ing. Josef Bürger k zahájení šetření pak sdělil, že ve vztahu k žádosti aktivní politiky zaměstnanosti (dále také „APZ“) je vždy posuzována aktuální situace na trhu práce a také individuální charakteristiky uchazeče o zaměstnání – kvalifikace, ohrožení dlouhodobou nezaměstnaností, zdravotní stav. Příspěvkem APZ může být podpořen pouze uchazeč, který je prokazatelně neumístitelný na trhu práce za dodržení zásady hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání finančních prostředků. Dodal, že pokud není žadatel o příspěvek APZ vyhověno, ve vyrozumění je vždy uveden hlavní důvod tohoto neposkytnutí.

## **C. Právní hodnocení**

### **C.1 Rozhodování o žádosti o příspěvek na dojížděku**

Příspěvek na dojížděku je jedním z nástrojů APZ, kterými se stát snaží podporovat nezaměstnané, aby se lépe uplatnili na trhu práce. Na příspěvek na dojížděku není právní nárok.

---

<sup>1</sup> Informace k žádosti o příspěvek na podporu regionální mobility – příspěvek na dojížděku ze dne 25. 4. 2018, čj. UPCR-VY-2018/5820.



**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

Podáním žádosti o příspěvek na dojíždku je zahájeno správní řízení.<sup>2</sup> Nevyhoví-li úřad práce žádosti, zamítne ji správním rozhodnutím s patřičnými náležitostmi včetně odůvodnění.<sup>3</sup> Vyhoví-li, namísto správního rozhodnutí uzavře s uchazečem o zaměstnání dohodu o poskytnutí příspěvku na dojíždku a správní řízení zastaví.<sup>4</sup>

Zákon o zaměstnanosti nestanoví výslovně, že o žádostech o příspěvky APZ úřad práce rozhoduje ve správním řízení. Správní řád se přesto aplikuje z důvodu subsidiarity, a to zejména část druhá (správní řízení), neboť účelem postupu úřadu práce je založit, změnit nebo zrušit určitá práva či povinnosti nebo (závazně) prohlásit, že tato osoba určitá práva nebo povinnosti má, nebo nemá (měla nebo neměla). Úřad práce tak v případě nevyhovění žádosti musí vydat správní rozhodnutí s patřičnými náležitostmi (včetně odůvodnění), proti kterému může žadatel podat opravný prostředek.

**Úřad práce pochybil tím, že o žádosti stěžovatele o příspěvek na přestěhování nerozhodl ve správním řízení a nevydal řádně odůvodněné rozhodnutí.<sup>5</sup>**

Úřady práce ke zpochybněnému postupu metodicky vede Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „ministerstvo“), proto po úřadu práce nyní nepožadují přijetí opatření k nápravě. O změnu praxe žádám dlouhodobě<sup>6,7</sup> a komunikuji přímo s ministerstvem.

## C.2 Důvody nevyhovění žádosti o příspěvek na dojíždku

Cílem poskytování příspěvku je motivovat uchazeče o zaměstnání, aby se (pokud nebudou úspěšní se získáním zaměstnání v místě bydliště) pokusili hledat práci i v jiném regionu. **Příspěvek má budoucímu zaměstnanci kompenzovat zvýšené náklady na dopravu, které mu v souvislosti se vzdálenějším pracovištěm vzniknou.**

Příspěvek na přestěhování je novým nástrojem APZ,<sup>8</sup> a proto již není výslovně upraven v zákoně o zaměstnanosti. Podmínky poskytnutí příspěvku stanoví **instrukce náměstka** pro řízení sekce zaměstnanosti a nepojistných sociálních dávek č. 6/2016, ve znění dodatků č. 1, 2 a 3 „Realizace příspěvku na podporu regionální mobility“ (dále také „instrukce“). Podrobnosti pak upravila **směrnice generální ředitelky** Úřadu práce České republiky

<sup>2</sup> Ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup> Ustanovení § 68 správního řádu.

<sup>4</sup> Ustanovení § 161 správního řádu.

<sup>5</sup> Ustanovení § 67 správního řádu.

<sup>6</sup> Viz např. zprávy o šetření ze dnů 7. 6. 2016, sp. zn. 4556/2014/VOP, 27. 6. 2016, sp. zn. 3443/2015/VOP, 9. 2. 2017, sp. zn. 3793/2016/VOP, nebo 31. 7. 2018, sp. zn. 5099/2017/VOP.

<sup>7</sup> Srovnej zprávu o šetření veřejného ochránce práv ze dne 14. 4. 2016, sp. zn. 5556/2013/VOP/MKZ; dostupná z <http://kvopap:81/KVOPESoSearch/Nalezene>.

<sup>8</sup> Podle ustanovení § 106 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, je Úřad práce České republiky oprávněn v případě odůvodněné potřeby trhu práce ověřit nové nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti. Pilotní ověření příspěvku na dojíždku probíhalo od roku 2016.



**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

č. 10/2016, „Postup Úřadu práce České republiky při realizaci pilotního nástroje poskytování příspěvku na podporu regionální mobility“ (dále také „směrnice“).<sup>9</sup>

**Jednou z podmínek poskytnutí příspěvku na dojížděku je délka pracovního poměru. Příspěvek na dojížděku je poskytován v případě, že je sjednán mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem pracovní poměr na dobu neurčitou nebo na dobu určitou delší než 6 měsíců.<sup>10,11</sup> Současně musí být evidence žadatele v evidenci uchazečů o zaměstnání ukončena právě z důvodu nástupu žadatele do nového zaměstnání.**

Ze spisové dokumentace mám za prokázané, že stěžovatelka uzavřela pracovní poměr na dobu určitou od 26. 3. 2018 do 30. 9. 2018, tj. dobu delší než 6 měsíců.

Úřad práce stěžovatelce sdělil, že její žádosti nevyhověl **vzhledem k délce pracovního poměru**. Doplnil, že žádost byla komplexně posouzena ve smyslu platné právní úpravy a s ohledem na současnou situaci na trhu práce.

Jak komplexně úřad práce stížnost posoudil, které další okolnosti zvažoval, jak zhodnotil současnou situaci na trhu práce a šance žadatelky uspět v nalezení zaměstnání, a zejména, k jakým závěrům dospěl, už ve vyrozumění nesdělil.

**Vycházím tak ze skutečnosti, že úřad práce žádosti o příspěvek nevyhověl pouze a jedině z důvodu nesplnění podmínky délky trvání pracovního poměru.**

V tom případě postrádám od úřadu práce podrobnější argumentaci a vysvětlení k zamítnutí žádosti z důvodu délky pracovního poměru. Úřad práce neinformoval stěžovatelku, z jakého důvodu považuje uzavíraný pracovní poměr z hlediska jeho časového vymezení za nevyhovující. Pracovní poměr stěžovatelky uzavřený na dobu určitou do 30. 9. 2018 s dnem nástupu do práce 26. 3. 2018 zcela jistě naplnil stanovenou časovou podmínku „delší než 6 měsíců“, byť s rezervou pouze několika dnů. Výše zmíněné vnitřní řídicí akty, jako je instrukce a směrnice, blíže neurčují, jak dlouhé má být období, které překročí vymezenou dobu 6 měsíců.

K žádosti o příspěvek na dojížděku vyhotoví úřad práce tzv. projednávací list k žádosti o příspěvek (dále také „projednávací list“). U projednávacího listu stěžovatelky jsem si povšimla, že na str. 1 v oddíle 4., určeném k zaznamenání předpokládaných podmínek pracovního poměru, je z nabízených variant **doby trvání** pracovního poměru, které vyplňuje pracovník úřadu práce, zatržena varianta „doba určitá, minimálně 6 měsíců“ (další varianty k vyplnění jsou „doba neurčitá“ a „doba určitá, méně než 6 měsíců“). Na konci oddílu 4. pak kompetentní zaměstnankyně úřadu práce **doporučuje** příspěvek

<sup>9</sup> Vedle kvantitativních podmínek (např. požadavek, aby žadatel nastoupil do nového zaměstnání následující den po ukončení evidence, aby byl v evidenci alespoň 5 měsíců, aby byla splněna dojezdová vzdálenost aj.) jsou posuzovány také kvalitativní podmínky jako např. umístitelnost uchazeče na trhu práce, jeho ohrožení dlouhodobou nezaměstnaností atd.

<sup>10</sup> Podle části druhé, bodu 2.4 instrukce.

<sup>11</sup> Podle části druhé, čl. I., bodu 1. 2. písm. c) směrnice.



**ombudsman**  
veřejný ochránce práv

poskytnout. Na str. 2 projednávacího listu je v oddíle 6. uvedeno stanovisko hodnotící komise APZ: „Poskytnutí příspěvku nedoporučujeme vzhledem k délce pracovního poměru.“ Na str. 3 projednávacího listu v oddíle 9. je paradoxně vyplněno, že na základě předložené pracovní smlouvy bylo ověřeno plnění podmínek pro uzavření dohody s tím, že **ujednání o délce pracovního poměru splňuje podmínky.**

Mým úkolem není věcně posoudit, zda měl úřad práce žádosti o příspěvek na dojížděku vyhovět, nýbrž prověřit, zda při rozhodování o žádosti postupoval v souladu s právními předpisy a principy dobré správy.<sup>12</sup>

Na základě vyhodnocení spisové dokumentace mám za to, že stěžovatelka uzavřela pracovní poměr na dobu určitou delší než 6 měsíců, a splnila tak podmínku délky pracovního poměru pro poskytnutí příspěvku na dojížděku stanovenou instrukcí a směrnicí.

**Dospěla jsem k závěru, že úřad práce pochybil tím, že nesprávně posoudil splnění podmínky délky pracovního poměru, a z tohoto důvodu nevyhověl žádosti stěžovatelky o příspěvek na dojížděku.**

### C.3 Vyrozumění o nevyhovění žádosti o příspěvek na dojížděku

Úřad práce musí při posuzování žádosti o příspěvek na dojížděku postupovat v souladu s právní úpravou a současně naplňovat tzv. principy dobré správy. Pokud úřad práce nevyhoví žádosti o příspěvek, měl by pečlivě, srozumitelně, přiléhavě, přesvědčivě a vyčerpávajícím způsobem žadateli zdůvodnit, proč žádost zamítl. Požadavek se stává naléhavějším obzvláště, pokud podmínky poskytnutí příspěvku nejsou stanoveny zákonem, nýbrž interními právními akty (instrukce, směrnice), které jsou žadatelům obtížně dostupné.

Jak jsem již uvedla, úřad práce měl o žádosti stěžovatelky rozhodnout ve správním řízení (viz C.1). Neučinil tak. Stěžovatelku o zamítnutí žádosti vyrozuměl pouze stručným dopisem. I kdybych pominula tuto procesní vadu, musím dát stěžovatelce za pravdu v tom, že úřad práce zamítl její žádost bez dostatečně přesvědčivého a srozumitelného odůvodnění.

Stěžovatelka tak neobdržela jasnou informaci, proč úřad práce posoudil, že nesplnila podmínku délky trvání pracovního poměru, když pracovní smlouva prokazuje opak. Vždy existuje eventualita, že hodnotící odborná komise žádost nepodpoří. Je však nezbytné, aby úřad práce žadateli důvody nevyhovění žádosti srozumitelně sdělil.

Řediteli Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně Ing. Bürger argumentuje tím, že na příspěvek na dojížděku není právní nárok. To ale neznamená, že by měl úřad práce rezignovat na dodržování zásady vstřícnosti. Veřejná správa je primárně, a především službou veřejnosti. Správní orgány by měly k účastníkům řízení (dotčeným

<sup>12</sup> Veřejný ochránce práv. Principy dobré správy [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 21. 3. 2019]; dostupné z <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/principy-dobre-spravy/>.



**ombudsman**

veřejný ochránce práv

osobám) přistupovat **vstřícně a objektivně**.<sup>13</sup> Stručné, řádně neodůvodněné vyrozumění zamítnutí žádosti nemohu považovat za projev vstřícného přístupu úřadu práce.

**Úřad práce pochybil tím, že své zamítavé stanovisko k žádosti o příspěvek na dojížděku řádně nezdůvodnil v souladu s principy dobré správy – konkrétně s principem přesvědčivosti a srozumitelnosti.**

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

Zprávu zasílám řediteli Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně Ing. Josefu Bürgerovi a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 40 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 18. dubna 2019

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

---

<sup>13</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2009, sp. zn. 4 Ads 161/2008. Viz také ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu.