



Závěrečné stanovisko

s návrhem opatření k nápravě ve věci poskytování pracovní rehabilitace

A. Závěry šetření

Dne 17. 7. 2019 jsem vydala zprávu o šetření, ve které jsem shledala pochybení v postupu Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové, kontaktního pracoviště Rychnov nad Kněžnou (dále také „úřad práce“), ve věci žádosti pana A. (dále také „stěžovatel“) o pracovní rehabilitaci.

Ve zprávě o šetření jsem dospěla k následujícím závěrům.

Úřad práce pochybil tím, že o žádosti stěžovatele o pracovní rehabilitaci nerozhodoval ve správním řízení a nezamítl ji řádně odůvodněným rozhodnutím (ve zprávě část C.1).

Úřad práce nepochybil při dodržení časového harmonogramu, neboť první schůzku s žadatelem o pracovní rehabilitaci uskutečnil v souladu se směrnicí ve stanovené desetidenní lhůtě a žádost o pracovní rehabilitaci projednal ve lhůtě do 3 měsíců ode dne první schůzky (ve zprávě část C.2).

Úřad práce pochybil tím, že nejmenoval členy odborné pracovní skupiny tak, aby většinu tvořili zástupci organizací lidí s postižením a zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % lidí s postižením. Tím porušil zákon o zaměstnanosti a směrnici (ve zprávě část C.3).

Úřad práce by nepochybil tím, kdyby na základě doporučení řádně obsazené odborné pracovní skupiny podmínil vyhovění žádosti o pracovní rehabilitaci výsledkem ergodiagnostického vyšetření (ve zprávě část C.4).

Úřad práce pochybil tím, že informace o složení odborné pracovní skupiny a o jejím postupu ve věci stěžovatele uchovával mimo spis stěžovatele (odděleně), proto k nim stěžovatel neměl přístup ani prostřednictvím nahlížení do správního spisu. Úřad práce pochybil i tím, že stěžovatele neinformoval o možnosti zúčastnit se jednání odborné pracovní skupiny (ve zprávě část C.5).

B. Vyjádření úřadu

K závěrům uvedeným ve zprávě se vyjádřil ředitel Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové Mgr. Martin Horák.

B.1 Správní řízení

Mgr. Horák sdělil, že úřad práce je v souladu s dosavadní praxí, stanovisky Úřadu práce České republiky – generálního ředitelství (dále také „generální ředitelství“) i Ministerstva práce a sociálních věcí (dále také „ministerstvo“) a s dosavadní soudní judikaturou přesvědčen, že proces jednání a schvalování žádostí o pracovní rehabilitaci není správním řízením, nepodléhá správnímu řádu, a o vyřízení žádosti se tedy nevydává správní rozhodnutí.



B.2 Složení odborné pracovní skupiny

Mgr. Horák je přesvědčen, že úřad práce při jmenování členů odborné pracovní skupiny postupoval v souladu s právními i vnitřními předpisy. I přesto oslovil na základě její zprávy o šetření příslušné subjekty prostřednictvím kontaktního pracoviště v Rychnově nad Kněžnou a získal nového zástupce organizace zastupující lidi s postižením. Současně došlo ke snížení počtu členů pracovní skupiny za úřad práce na tři členy tak, aby netvořili nadpoloviční většinu. Dále mě informoval, že odborná pracovní skupina v novém složení znovu projednala žádost stěžovatele a potvrdila požadavek na absolvování ergodiagnostického vyšetření.

B.3 Nahlédnutí do spisu

Ředitel Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové uvedl, že o žádosti o pracovní rehabilitaci nevede správní řízení, proto se na vedení spisu pravidla správního řádu nevztahují. Doplnil, že v rámci dobré správy má každý účastník pracovní rehabilitace kdykoli možnost nahlédnout do spisu. Součástí spisu však nejsou informace o složení odborné pracovní skupiny a zápisy z jejího jednání, protože se jedná o dokumenty, které zahrnují informace z veškerých projednávaných případů. S ohledem na ochranu osobních údajů do nich nemohou žadatelé nahlížet. Úřad práce jim může maximálně pro jejich potřebu vyhotovit výpis.

Mgr. Horák uzavřel, že úřad práce nemá povinnost poskytovat klientům informaci o složení odborné pracovní skupiny ani zápisy z jejího jednání. Přesto v běžných případech nemá problém klientům informace o složení odborné pracovní skupiny poskytnout. V případě stěžovatele však úřad práce vyhodnotil a trvá na tom, že na základě zkušeností z minula není vhodné mu tuto informaci poskytnout s ohledem na riziko nepřipustného ovlivňování výsledného stanoviska.

C. Závěrečné hodnocení

C.1 Správní řízení

Mgr. Horák sdělil, že o případné změně dosavadního postupu musí rozhodnout nadřízený orgán a měla by mu podle názoru úřadu práce předcházet legislativní změna a nepochybně také změna financování příslušného nástroje.

Jak jsem uvedla ve své zprávě o šetření, o žádostech o pracovní rehabilitaci má úřad práce vydávat rozhodnutí ve správním řízení. Uvědomuji si, že úřady práce ke zpochybněnému postupu metodicky vede ministerstvo. O změnu praxe jsem žádala dlouhodobě.¹ **Podle § 20 odst. 2 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv jsem vládu vyrozuměla o zjištěné nezákonné praxi úřadů práce a o neúspěšném doporučení ministerstvu uvést metodiku do souladu se zákonem.** Vládě jsem navrhla, aby ministerstvu uložilo metodicky vést úřady práce k tomu, aby o žádostech rozhodovaly ve správním řízení.² Vláda návrhu nevyhověla.

1 Viz například zprávy ze šetření ze dnů 14. 4. 2015 (sp. zn. 3584/2012/VOP), 7. 6. 2016 (sp. zn. 4556/2014/VOP), 27. 6. 2016 (sp. zn. 3443/2015/VOP) nebo 27. 9. 2018 (sp. zn. 5099/2017/VOP).

2 Viz sp. zn. [12/2019/SZD](#).



Proto podle § 24 odst. 1 písm. b) zákona o veřejném ochránci práv informuji Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky.

C.2 Složení odborné pracovní skupiny

Ve zprávě o šetření jsem upozornila na to, že úřad práce vytváří za účelem posouzení vhodné formy pracovní rehabilitace lidí s postižením odborné pracovní skupiny složené **zejména** ze zástupců organizací lidí s postižením a zástupců zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % lidí s postižením.

Podle mého názoru z ustanovení zákona o zaměstnanosti vyplývá, že členy a členky odborné pracovní skupiny **mají tvořit převážně** zástupci organizací lidí s postižením a zástupci zaměstnavatelů lidí s postižením. Ta je pak doplněna dalšími osobami, specializujícími se na problematiku zaměstnávání lidí s postižením.

Ředitel Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové sdělil, že slovo „zejména“ primárně vyjadřuje demonstrativní výčet a nelze ho vykládat shodně se slovem „převážně“, tj. že většinu členů odborné komise musejí tvořit zástupci organizací osob s postižením a zaměstnavatelů osob s postižením.

Mgr. Horák nezpochybňuje, že úřad práce je při vytváření odborné skupiny povinen v prvé řadě oslovovat tyto subjekty a v případě jejich souhlasu a zájmu je do odborné skupiny jmenovat. Současně dodává, že v žádné směrnici ani v zákoně není stanoveno požadované kvantitativní zastoupení těchto zástupců na celkovém počtu členů skupiny. Vysvětluje, že úřad práce ani není schopen konkrétní zastoupení těchto subjektů ve skupině garantovat už jen z toho důvodu, že členství v odborné pracovní skupině je dobrovolné.

Jsem si vědoma toho, že zajistit účast odborníků v pracovní skupině tak, aby v ní byli zastoupeni odborníci z řad organizací lidí s postižením a zástupců zaměstnavatelů lidí s postižením, není lehký úkol. Úřad práce by však přesto neměl rezignovat na tento požadavek zákona a připustit, aby v odborné komisi několikrát převážil počet zástupců úřadu práce nad počtem zástupců organizací lidí s postižením a zástupců zaměstnavatelů lidí s postižením.

Trvám tak na svém závěru, že úřad práce v případě stěžovatele pochybil tím, že nejmenoval členy odborné pracovní skupiny tak, aby většinu tvořili zástupci organizací lidí s postižením a zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % lidí s postižením.

Nutno dodat, že úřad práce přijal na základě mé zprávy o šetření opatření k nápravě a provedl do budoucna změny ve složení odborné pracovní skupiny.

Přijímám aktuální opatření k nápravě učiněné úřadem práce. Problematiku právního zakotvení složení odborných pracovních skupin budu do budoucna řešit s ministerstvem a generálním ředitelstvím.

C.3 Nahlédnutí do spisu

Ředitel Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové vysvětlil, že úřad práce neumožnil stěžovateli nahlédnout do spisu, protože měl v minulosti získané



informace využít k nátlaku na jednotlivé členy odborné pracovní skupiny. Chtěl tak předejít riziku nepřipustného ovlivňování výsledného stanoviska odborné pracovní skupiny a zároveň i ochránit její členy.

Mgr. Horák uzavřel, že úřad práce nemá povinnost poskytovat klientům informaci o složení odborné pracovní skupiny ani zápisy z jejího jednání.

Podle zákona je úřad práce jako správní úřad povinen umožnit osobám nahlédnout do všech úředních dokumentů a pořizovat si jejich kopie. Přístup osob k úředním dokumentům omezí úřad pouze do té míry, jakou vyžaduje ochrana osobních údajů, soukromí, oprávněných zájmů jiných osob, utajovaných informací, obchodních tajemství nebo zákonné limity.

Trvám na tom, že rozhodování o žádostech o pracovní rehabilitaci je řízením podle správního řádu.³ Účastník správního řízení, v tomto případě žadatel o pracovní rehabilitaci, má právo nahlížet do spisu,⁴ včetně práva pořizovat si výpisy a kopie spisu či jeho části.⁵

V případech stanovených zákonem se z důvodu ochrany utajovaných informací a ochrany jiných informací, u kterých je zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, část písemnosti uchovává odděleně mimo spis.⁶ Je zcela zřejmé, že se zde nejedná o utajované informace nebo skutečnosti, na které se vztahuje zákonná povinnost mlčenlivosti. Nadto se nejedná o případ stanovený zákonem ve smyslu ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu a vedení odděleného spisu zde tak ani nemá zákonnou oporu.

I když je členství v odborné pracovní skupině dobrovolné, má její stanovisko vliv (byť jen v rámci doporučení) na závěrečné rozhodnutí o žádosti o pracovní rehabilitaci. Odůvodnění úřadu práce, že stěžovateli neumožnil nahlédnout do spisu nebo mu neposkytl informace kvůli jeho nepřipustnému ovlivňování členů odborné pracovní skupiny v minulosti, považuji za nepřiměřené a nepřijatelné. K tomu dodávám, že k této situaci došlo i proto, že úřad práce neinformoval stěžovatele o možnosti zúčastnit se jednání odborné pracovní skupiny, přestože tak měl učinit.⁷

Trvám na tom, že úřad práce pochybil tím, že informace o složení odborné pracovní skupiny a o jejím postupu ve věci stěžovatele uchovával mimo spis stěžovatele (odděleně), proto k nim stěžovatel neměl přístup ani prostřednictvím nahlížení do správního spisu. Úřad práce pochybil i tím, že stěžovatele neinformoval o možnosti zúčastnit se jednání odborné pracovní skupiny.

3 Zákon č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také „správní řád“).

4 Ustanovení § 38 odst. 1 správního řádu.

5 Ustanovení § 38 odst. 4 správního řádu.

6 Ustanovení § 17 odst. 3 správního řádu.

7 Viz směrnice generálního ředitele č. 8/2015 – Realizace pracovní rehabilitace a spolupráce věcně příslušných útvarů Úřadu práce České republiky při začleňování osob se zdravotním postižením na trh práce, část čtvrtá, bod 13: „Na jednání odborné pracovní skupiny může být pozván též účastník pracovní rehabilitace v případě, že s účastí souhlasí.“



Pro úplnost uvádím, že stěžovatel mě po vydání zprávy o šetření požádal o osobní jednání. Během schůzky projevil zájem o nahlédnutí do spisu vedeného Kanceláří veřejného ochránce práv v jeho věci. To jsem mu v souladu se zákonem umožnila. Stěžovatel touto cestou získal požadované dokumenty.

Přestože úřad práce přijal ve věci stěžovatele konkrétní opatření k nápravě, nepovažuji je za dostatečná směrem k budoucímu postupu úřadu práce při rozhodování o žádostech o pracovní rehabilitaci. Proto vydávám závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Úřadu práce České republiky – krajské pobočce v Hradci Králové navrhuji, aby do budoucna:

- (A) žadatele o pracovní rehabilitaci informoval o možnosti zúčastnit se jednání odborné pracovní skupiny a
- (B) umožňoval jim nahlédnout do spisu, který v jejich věci vede.

Závěrečné stanovisko zasílám řediteli Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové Mgr. Martinu Horákovi a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Hradci Králové nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost, včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové.

Brno 20. ledna 2020

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