

Zpráva o šetření

ve věci pana L.G. ml.

A - Předmět šetření

Na ochránce se obrátil pan L.G. st. v zastoupení svého syna L.G. ml. se stížností na postup Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“).

Pan L.G. ml. byl rozhodnutím ze dne 2. 9. 2013 vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání úřadu práce pro neplnění podmínek stanovených v individuálním akčním plánu, jelikož se dne 11. 4. 2013 nedostavil na sjednanou informační schůzku dojednanou v individuálním akčním plánu dne 17. 1. 2013. Ve správním řízení namítal, že v lednu získal informace o možnosti zprostředkování dotované rekvalifikace, proto se dostavil na stanovenou adresu, byl ale přeposlán jinam, kde mu bylo sděleno, že v současné době žádné místo není. Zapsali si jeho údaje s tím, že ho zařadí do nějakého projektu. Následující den se dostavil na úřad práce, kde s ním byl dojednaný individuální akční plán. S ohledem na množství sdělených informací v krátkém čase a skutečnost, že dostal již v lednu pozvánku na schůzku v dubnu, na schůzku zapomněl. Pan L.G. ml. trpí poruchou paměti, což doložil psychologickým vyšetřením ze dne 24. 7. 2013. V kombinaci se skutečností, že schůzka byla dojednána 3 měsíce předem a nebyl (na rozdíl od předchozích návštěv) vyzván, aby si termín poznačil do „kartičky“, na sjednanou schůzku nepřišel. Rozhodnutí úřadu práce bylo potvrzeno v odvolacím řízení Ministerstvem práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) dne 18. 12. 2013. Pan G. ml. považuje obě rozhodnutí za příliš formalistická a má za to, že svým jednáním neměl v žádném případě v úmyslu nerespektovat aktivity dohodnuté v individuálním akčním plánu.

B - Skutková zjištění

Na základě skutečností popsaných v podnětu jsem se rozhodla zahájit v dané věci šetření podle ustanovení § 14 zákona o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů. Vyzvala jsem proto dne 14. 3. 2014 oba dotčené úřady, úřad práce a ministerstvo k vyjádření a zaslání kopie kompletní spisové dokumentace.

Dne **14. 4. 2014** byla doručena odpověď úřadu práce, ze které plyne: *„k důvodům uvedeným panem G., jako důvodům vážným v souladu s ust. § 5 zákona, na jejichž základě je možné nepřítomnost uchazeče o zaměstnání na stanovené aktivitě omluvit nebylo přihlédnuto z následujících důvodů:*

- *Ačkoliv pan G. již od počátku své dobrovolné evidence na úřadu práce uváděl, že nemá žádná zdravotní omezení, přihlédl by správní orgán při řešení shora uvedené situace k psychologickému vyšetření, resp. sníženým paměťovým*

schopnostem jmenovaného především v případě, že by nebyl s termínem konání akce, na niž byl zařazen, seznámen. Jmenovaný však byl průkazně se zařazením na informační schůzku seznámen, převzal dva dokumenty obsahující stanovený termín této akce, na niž je zařazen a sám ve svých vyjádřeních uvádí, že dokumenty obsahující informaci o konání akce založil, aniž by si povinnost zúčastnit se akce poznamenal např. do kalendáře, zvláště pak pokud si byl, on či jeho zmocněnec, vědom svých paměťových možností.

- *K lékařskému vyšetření psychologem nebylo přihlédnuto jako k důvodu vážnému vymezenému zákonem, neboť jak sám zmocněnec uvádí, zpráva z psychologického vyšetření popisuje aktuální stav pana G. (...), nikoliv ke dni sjednání účasti na informační schůzce (...). Nebylo tedy prokázáno, že ke dni převzetí pozvánky k účasti na skupinové akci či k datu jeho neúčasti na ní, měl snížené paměťové schopnosti.*

(...) Důvody pro poskytování zvýšené péče klientu však musí být úřadu práce známy, což v tomto případě nebyly. O zdravotních obtížích pana G. byl úřad práce informován až dne 15. 7. 2013, z doručené Žádosti o přerušení řízení ze dne 12. 7. 2013, kde se však jednalo výhradně o subjektivní závěry zmocněnce, které následně byly podpořeny lékařskou zprávou s aktuálním stavem pana G. ke dni 24. 7. 2013.“

Dne 9. 4. 2014 byla doručena odpověď ministerstva, ve které ředitel odboru služeb trhu práce JUDr. Jiří Vaňásek uvádí, že pan L.G. ml. na svou omluvu uváděl, že na schůzku zapomněl, dovolával se sníženého výkonu krátkodobé paměti, značného odstupů mezi dohodnutou schůzkou a jejich termínem a nepoznačení termínu do průkazu uchazeče o zaměstnání. Dále sděluje, že „veškeré námítky jmenovaného byly velmi podrobně a pečlivě vypořádány v rozhodnutí o odvolání (...), proto si Vás na toto odůvodnění dovoluji v plném rozsahu odkázat, neb veškeré úvahy, kterými bylo ministerstvo při posuzování námitek jmenovaného vedeno, jsou v tomto odůvodnění vyčerpávajícím způsobem vysvětleny. (...) Pokud jde o Vámi namítanou kombinaci důvodů (psychologickým vyšetřením potvrzená porucha paměti, značný časový odstup mezi dohodnutou schůzkou a jejím stanovením a nepoznačení si termínu do ‚kartičky‘) s tím, že nešlo o ‚prosté opomenutí‘, nutno uvést, že úvahy ministerstva v odůvodnění dotčeného rozhodnutí o odvolání nejsou omezeny jen na posuzování ‚prostého opomenutí‘. V daném případě však žádný vážný důvod v příčinné souvislosti s absencí na schůzce dne 11. 4. 2013 prokázán nebyl, a to ani kombinací odvolatelem uváděných důvodů. Lékařská zpráva, kterou jmenovaný dodatečně doložil, se nevztahovala k datu 11. 4. 2013, a i sám odvolatel uvedl, že tato odráží jeho aktuální zdravotní stav. Ostatní námítky jmenovaného (...) ministerstvo ve prospěch odvolatele neposoudilo. Ministerstvo je toho názoru, že je na samotném uchazeči o zaměstnání, aby sám učinil taková pro něj vhodná opatření, aby si termín schůzky zapamatoval a na tento se dostavil. Pokud jde o časový odstup mezi stanovením a konáním schůzky, tento se nijak nevymyká frekvenci termínů, v nichž se odvolatel dříve na úřad práce dostavoval, jak je v odůvodnění rozhodnutí o odvolání podrobně demonstrováno.“

Ze spisové dokumentace pak vyplývá, že ministerstvo se v rozhodnutí o odvolání ztotožňuje s názorem úřadu práce. S ohledem na skutečnost, že je odůvodnění rozhodnutí o odvolání všem zúčastněným známé, dovoluji si ve zbytku odkázat na jeho text.

V psychologickém vyšetření PhDr. I.W. ze dne 24. 7. 2013 je uvedeno následující: „Pacient zde vyšetřen poprvé. Paměťové schopnosti se nacházejí v pásmu podprůměru, v subtestu střednědobé paměti je schopen zachytit a posléze reprodukovat 45 % paměťových jednotek, učení se novému metodou párových asociací je potřech zopakovaných 60%, vybavování zapamatovaného je s konfabulacemi. V subtestu krátkodobé paměti je schopen zachytit a posléze reprodukovat řadu 5 čísel popředu i pozadu. Při vyšetření patrné výkyvy ve výkonu, poruchy soustředění.“

C - Hodnocení věci ochránkyní

Podle ustanovení § 1 zákona o veřejném ochránci práv působí ochránce k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod. Do působnosti veřejného ochránce práv patří i přezkoumání postupu úřadu práce při výkonu činnosti související se zprostředkováním zaměstnání ve smyslu ustanovení zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a postup ministerstva jako odvolacího orgánu.

Úřad práce postupoval v daném případě dle ustanovení § 30 zákona o zaměstnanosti. Podle ustanovení § 30 odst. 2 písm. c) úřad práce uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže uchazeč bez vážných důvodů neposkytne součinnost při vypracování individuálního akčního plánu, jeho aktualizaci nebo vyhodnocování anebo neplní podmínky v něm stanovené. Úplný výčet vážných důvodů je zakotven v ustanovení § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti, jmenovitě spočívají v:

1. *nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let,*
2. *nezbytné osobní péči o fyzickou osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost), pokud s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby; tyto podmínky se nevyžadují, jde-li o osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou,*
3. *docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte,*
4. *míste výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera,*
5. *okamžitým zrušení pracovního poměru zaměstnancem podle § 56 zákoníku práce,*
6. *zdravotních důvodech, které podle lékařského posudku brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s Úřadem práce – krajskou pobočkou Úřadu práce a pobočkou Úřadu práce pro hlavní město Prahu (dále jen „krajská pobočka Úřadu práce“) při zprostředkování zaměstnání, nebo*
7. *jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele.*

Zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání na základě žádosti dochází k přijetí povinností stanovených zákonem o zaměstnanosti a uchazeč je povinen plnit povinnosti stanovené zákonem o zaměstnanosti tak, aby vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání mohlo naplnit svůj účel - tím je zprostředkovat uchazeči vhodné zaměstnání a zařadit jej tak znovu do pracovního procesu. Je nepochybné, že pro naplnění účelu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání je nutná součinnost uchazeče o zaměstnání.

V šetřeném případě měl stěžovatel úřad práce informovat o svých paměťových schopnostech, jelikož mohly mít podstatný vliv na plnění povinností uchazeče o zaměstnání. Na základě skutkových okolností případu mám za to, že stěžovatel neporušil povinnost stanovenou ustanovením § 21 zákona o zaměstnanosti, podle kterého je fyzická osoba povinna úřadu práce sdělit *údaje o svých zdravotních omezeních v rozsahu potřebném pro vyhledání vhodného zaměstnání, rekvalifikaci a pro stanovení vhodné formy pracovní rehabilitace a dále sdělit, zda je osobou se zdravotním postižením.* Z vyjádření stěžovatele jsem totiž nabyla dojmu, že pro výkon zaměstnání odpovídajícího jeho kvalifikaci nemá žádná omezení, nicméně jeho zdravotní komplikace spojené s pamětí mohou mít výrazný vliv na plnění povinností uchazeče o zaměstnání, proto je měl ve smyslu ustanovení § 33 zákona o zaměstnanosti sdělit úřadu práce. **Jen při splnění této povinnosti by pak bylo možné domáhat se zvýšené pozornosti při zprostředkování zaměstnání, potažmo při všech jednáních na úřadu práce vedoucích ke zprostředkování zaměstnání, včetně například kladení důrazu na důsledné zaznamenání termínu každé schůzky do průkazu uchazeče o zaměstnání** (byť tuto povinnost nelze jinak bez dalšího ze zákona o zaměstnanosti dovodit) **či srozumitelnější formu individuálního akčního plánu stěžovatele.** Dovoluji si tedy shrnout, že pro posouzení vážného důvodu pro nedostavení se na schůzku stanovenou individuálním akčním plánem není možné vzít v úvahu nepoznačení si termínu schůzky do průkazu uchazeče o zaměstnání, jelikož stěžovatel na své problémy s pamětí úřad práce neupozornil. Dále není možné přihlídnout ani ke skutečnosti, že termín předmětné schůzky byl sjednán s tříměsíčním předstihem, jelikož i v předchozím období (a to opakovaně) byla frekvence kontaktů na úřadu práce obdobná. **V tomto ohledu tedy neshledávám pochybení úřadu práce ani ministerstva.**

V postupu obou úřadů nicméně **shledávám přepjatý formalistní přístup ve věci vyřazení pana L.G. ml. z evidence uchazečů o zaměstnání, když dostatečně nezohlednily potvrzení z psychologického vyšetření PhDr. I.W. ze dne 24. 7. 2013 a toto nepovažovaly za vážný důvod ve smyslu ustanovení § 5 písm. c) bodu 7 zákona o zaměstnanosti.** I když předmětné potvrzení nedokazuje, že stěžovatel měl snížené paměťové schopnosti právě ke dni sjednání účasti na informační schůzce ani ke dni převzetí pozvánky k účasti na skupinové akci či k datu jeho neúčasti na ní, nelze podle mě na obdobném znění potvrzení trvat. Z povahy poruchy paměti je tato dlouhodobého charakteru, a jsem proto přesvědčena, že je k němu nezbytné přihlížet i přesto, že nemůže jasně prokázat, že pan L.G. ml. měl problém s pamětí právě při převzetí pozvánky či dne 11. 4. 2013.

Jelikož mám za to, že primární funkcí vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání je zprostředkovat uchazeči vhodné zaměstnání a vyřazení uchazeče z evidence je až krajním opatřením, nikoli běžným nástrojem řešení agendy úřadu práce, jsem přesvědčena, že stěžovatel materiálně neporušil podmínky stanovené

v individuálním akčním plánu. Shodný závěr potvrzuje i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu: „Při celkovém hodnocení přístupu s právních orgánů obou stupňů lze konstatovat, že zvolily velice restriktivní a formalistní výklad zákonných ustanovení, který se však svým dopadem dostal do rozporu se základními zásadami správního řízení. Veřejná správa je především službou veřejnosti. Stanovený účel a cíl fungování toho kterého správního orgánu proto musí být vždy etalonem při posuzování výkonu činnosti daného správního orgánu. Správní orgány by měly mít k problémům a potížím fyzických a právnických osob (účastníků řízení) co možná největší pochopení a postupovat ve vztahu k nim vstřícně a objektivně. 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.“¹

D - Závěry

Na základě výše popsaných zjištění a úvah jsem ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv dospěla k přesvědčení, že se úřad práce a ministerstvo dopustily pochybení v případě pana L.G. ml. tím, že nezohlednily jeho problémy s pamětí při plnění povinností uchazečů o zaměstnání jako vážný důvod pro nesplnění podmínek stanovených v individuálním akčním plánu.

Zprávu o šetření zasílám řediteli úřadu práce a ministryni práce a sociálních věcí a žádám je, aby se v zákonné lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřili ke zjištěným pochybením a informovali mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv

¹ Převzato z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2009, sp. zn. 4 Ads 161/2008.