

Veřejná ochránkyně práv
Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.

V Brně dne 24. března 2014
Sp. zn.: 6/2014/SZD/MP

Vaše sp.zn.: Pl. ÚS 55/13

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Navrhovatel: Krajský soud v Hradci Králové

Účastník řízení: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky

Věc: N á v r h na vyslovení protiústavnosti § 41 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění od 1. 1. 2012, tj. po novelizaci zákonem č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

V y j á d ě n í

vedlejšího účastníka řízení k výše uvedenému návrhu

Příloha

Vybraná kazuistika šetření veřejného ochránce práv

Systemem datových schránek

I.

Vyrozuměním ze dne 4. března 2014 jsem Ústavnímu soudu v zákonem stanovené desetidenní lhůtě sdělila, že ve věci návrhu na vyslovení protiústavnosti § 41 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění od 1. 1. 2012, tj. po novelizaci zákonem č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vstupují dle ustanovení § 69 odst. 3 zákona č. 182/1992 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, do předmětného řízení jako vedlejší účastník.

II.

Navrhovatel ve svém podání poukázal na konkrétní (jím projednávaný) případ, v němž novelizované znění § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti popřelo legitimní očekávání žalobce na poskytnutí odpovídajícího hmotného zabezpečení formou podpory v nezaměstnanosti. Aktuální znění dotčeného ustanovení není podle navrhovatele řešením koncepčním a nerespektuje do té doby logickou provázanost souvisejících předpisů. Navrhuje proto, aby Ústavní soud nálezem rozhodl, že předmětné ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem.

III.

Od 1. ledna 2012, kdy došlo ke změně zákona o zaměstnanosti v tom směru, že rozhodným obdobím pro posuzování nároku na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci jsou poslední 2 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (doposud to byly 3 roky), se veřejný ochránce práv (dále též jen „ochránce“) setkává s absurdním dopadem této právní úpravy na případy osob po dlouhodobé pracovní neschopnosti (viz Příloha).

Zkrácení rozhodného období totiž nepříznivě dopadlo na zaměstnance, kterým dle zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, vznikla dočasná pracovní neschopnost v ochranné lhůtě 7 dnů po skončení zaměstnání, popř. těsně před skončením pracovního poměru a trvala 1 rok a déle (byť jen o několik dnů). Tato doba je rovněž dobou důchodového pojištění. Pro účely nároku na podporu v nezaměstnanosti však nemůže být brána v potaz; k získání podpory je totiž třeba splnit dobu důchodového pojištění zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností, a to alespoň v délce 12 měsíců v posledních 2 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.

V praxi tedy postačí, aby byl žadatel o podporu v nezaměstnanosti bezprostředně před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání v dočasné pracovní neschopnosti 366 dnů (přičemž zákon počítá s délkou 380 kalendářních dnů, která může být prodloužena až o dalších 350 dnů), a již mu nevznikne nárok na podporu v nezaměstnanosti. Z důvodu zkrácení délky rozhodného období ze 3 let na 2 roky zůstávají tito uchazeči o zaměstnání bez podpory v nezaměstnanosti i přes to, že často předtím dlouhodobě pracovali a odváděli pojistné.

Odkázání těchto osob na dávky ze systému pomoci v hmotné nouzi není, podle mého názoru, adekvátním řešením – nehledě na to, že takoví uchazeči o zaměstnání se nutně nemusí nacházet v hmotné nouzi, ovšem bez poskytování

podpory v nezaměstnanosti by se v ní mohli naopak rychle ocitnout, což zajisté nebylo úmyslem zákonodárce.

Ochránce proto již v souhrnné zprávě za rok 2012 doporučil Poslanecké sněmovně, aby odstranila nežádoucí důsledek zkrácení rozhodného období pro posuzování nároku na podporu v nezaměstnanosti u osob dlouhodobě pobírajících nemocenské dávky, a to buď přidáním další náhradní doby zaměstnání ve smyslu ustanovení § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, či jiným vhodným způsobem (např. zavedením institutu odstraňování tvrdosti apod.).

IV.

Mám za to, že stávající právní úprava popírá právo na zajištění přiměřeného hmotného zajištění státem při ztrátě zaměstnání (čl. 26 odst. 3 a čl. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), jelikož v aktuální podobě nenavazuje na systém nemocenského pojištění a zásadně tak odporuje legitimnímu očekávání žadatelů. Jsem si samozřejmě vědoma, že argument legitimního očekávání je v oblasti sociálních práv velmi omezen, nicméně vždy se musí zákonodárce pohybovat v mezích daných Listinou (Pl. ÚS 2/08) tak, aby realizace dotčených sociálních práv nebyla popřena.

Povinnost hradit pojistné v těchto případech zůstala nedotčena, avšak uchazeči o zaměstnání nevznikne nárok na podporu (obdobně se již vyjádřil Ústavní soud v Pl. ÚS 2/08). Navíc není možné úplně popřít pojistný princip podpory v nezaměstnanosti, i když je nepochybné, že každý systém sociálního zabezpečení s sebou nese zvýhodnění určitých sociálních skupin, podle toho, je-li preferováno spíše hledisko solidarity nebo upřednostňována zásada ekvivalence. Byť je tato úprava vyhrazena zákonodárci, ten nemůže postupovat libovolně, ale při stanovení preferencí musí přihlížet ke sledovaným veřejným hodnotám (Pl. ÚS 12/94).

Jsem toho názoru, že dotčená právní úprava neobstojí v **testu rozumnosti**, který konstruoval Ústavní soud jako metodologický nástroj k přezkumu zásahu zákonodárce do oblasti ústavně garantovaných sociálních práv (Pl. ÚS 54/10), a to již v rámci druhého kroku, který Ústavní soud vymezil jako *zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu*, neboť jak uvedeno výše, novelizovaný § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti zásadním způsobem popírá právo na zajištění **přiměřeného** hmotného zajištění státem při ztrátě zaměstnání.

V.

Na základě výše uvedených důvodů navrhuji, aby Ústavní soud v souladu s čl. 87 odst. 1, písm b) Ústavy, **z r u š i l** ustanovení § 41 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (po novele zákonem č. 367/2011 Sb.).

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