



Sp. zn. 12279/2022/VOP/MKZ
Č. j. KVOP-21050/2023
Datum 6. června 2023

Vážená paní
A. A.
[adresa bydliště]
[\[e-mailová adresa\]](#)

Vážená paní A.,

chtěl bych Vás seznámit se svými zjištěními a závěry z šetření¹ postupu Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Liberci, kontaktního pracoviště Semily (úřad práce), ve věci žádosti o příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti (příspěvek na SÚPM). Šetření na základě Vašeho podnětu zahájila moje tehdejší zástupkyně. Ode dne 1. července 2022 jsem převzal vyřizování podnětu.

Šetřením jsem dospěl k závěru, že úřad práce nepochybil při vyřizování žádosti o příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. Úřad práce postupoval v souladu se zákonem o zaměstnanosti² a principy dobré správy.³

Nyní Vám objasním svá zjištění.

Skutkový stav

Usilovala jste o získání příspěvku ve výši 60 tis. Kč na SÚPM. Po absolvování rekvalifikačního kurzu v oboru kadeřník, holič na podzim 2021 jste 5. ledna 2022 podala úřadu práce kompletní žádost o příspěvek na SÚPM, ale její vyřizování podle Vás trvalo dlouho. Mezitím jste již platila nájem, neboť pro provozování podnikání jste si musela v předstihu pronajmout nebytový prostor, i když úřad práce o příspěvku na SÚPM ještě nerozhodl. V březnu 2022 provedl úřad práce v nebytovém prostoru tzv. veřejnosprávní kontrolu se závěrem, že připravované prostory jsou vhodné pro samostatnou výdělečnou činnost s předpokladem zahájení květen 2022. Současně jste obdržela předběžnou informaci, že by úřad práce mohl schválit příspěvek na SÚPM ve výši 20 tis. Kč.

Vyjádření úřadu práce

Na postup úřadu práce v této věci jsem se dotázal ředitelky Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Liberci, PhDr. Kateřiny Sadílkové, MBA (ředitelka KrP ÚP). Z jejího vyjádření a poskytnuté spisové dokumentace vyplynulo, že jste byla v evidenci od 9. 6. 2021. Vyučila jste se původně v oboru kuchař – číšník, s krátkou praxí v oboru, bez dalších pracovních zkušeností. Podle ředitelky KrP ÚP Vám Vaše kvalifikace umožňovala

1 Podle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

2 Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

3 Veřejný ochránce práv. Principy dobré správy [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 31. 5. 2023]. Dostupné z <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/>.

zprostředkování zaměstnání v oboru, ve kterém jste získala kvalifikaci studiem, protože nabídka volných pracovních míst v oboru tehdy existovala. Poukázala i na to, že jste vzhledem k Vaší nedostatečné praxi v oboru splňovala podmínky pro účast v projektu Záruky pro mladé v Libereckém kraji, v rámci kterého jste mohla získat širší rozsah poradenství pro změnu povolání, k uplatnění na trhu práce, projít poradenským programem atd. Nabídku účasti ve zmíněném projektu jste odmítla. Přesto úřad práce vyhověl Vaší žádosti o rekvalifikaci, protože Vám bylo třeba vzhledem k Vašemu věku věnovat zvýšenou pozornost při zprostředkování zaměstnání⁴ a rekvalifikace byla vyhodnocena jako vhodný nástroj. Ředitelka KrP ÚP dodala, že jste v žádosti o rekvalifikaci uvedla k předpokládaným nákladům budoucí podnikatelské činnosti včetně měsíčního nájmu prostor, že máte finanční prostředky naspořené z předchozí práce, letních brigád při škole a že máte finanční podporu rodiny.

Právní hodnocení

V podnětu jste namítala zdlouhavé vyřizování žádosti, zbytečnou úhradu nájmu nebytových prostor a příslib získání příspěvku pouze ve výši 20 tis. Kč.

Příspěvek na SÚPM je jedním z nástrojů tzv. aktivní politiky zaměstnanosti (APZ). Zákon o zaměstnanosti nestanoví výslovně, že o žádostech o příspěvky aktivní politiky v zaměstnanosti úřad práce rozhoduje ve správním řízení. Úřad práce s odvoláním na tento stav nerozhoduje o žádostech APZ ve správním řízení a nevydává správní rozhodnutí. Vůči této praxi „rozhodování“ o žádostech APZ však máme dlouhodobě výhrady. Tématem jsme se již v minulosti v mnoha šetřeních zabývali a **konstatovali jsme pochybení Úřadu práce ČR spočívající v neaplikování pravidel pro správní řízení ve věcech rozhodování o žádosti uchazeče o zaměstnání o příspěvky APZ**. Jednání směřující k nápravě situace proběhlo na úrovni vlády, nicméně jsme nakonec nebyli úspěšní, neboť vláda nevyhověla našemu doporučení metodicky usměrnit úřady práce, aby o příspěvcích na APZ rozhodovaly ve správním řízení. **Úřad práce ČR tak nadále nerozhoduje o žádostech APZ ve správním řízení.**

(1) Námitka délky vyřizování žádosti

Mohlo by se zdát, že se na posuzování žádostí APZ nevztahují žádné lhůty, když rozhodování neprobíhá ve správním řízení. Opak je pravdou. Úřad práce musí při posuzování žádostí APZ, tudíž i žádosti o příspěvek na SÚPM, postupovat nejen v souladu s právní úpravou, ale měl by **současně naplňovat tzv. principy dobré správy**.

Principy dobré správy zformuloval první veřejný ochránce práv JUDr. Otakar Motejl jako neformální zásady kvalitního spravování věcí veřejných, které vycházejí z ústavních zásad, z obecných právních principů, z morálních pravidel i z legitimních společenských očekávání. Principy kladou důraz mimo jiné na to, aby **správní úřad vyřídil každé podání osoby v rozumném a přiměřeném čase bez zbytečných průtahů**. Jestliže si vyřízení vyžádá delší

4 Podle § 33 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je úřad práce povinen při zprostředkování zaměstnání věnovat zvýšenou péči těm uchazečům o zaměstnání, jejichž umístění na trhu práce je složitější, např. z důvodu zdravotního stavu, péče o dítě či věku.

dobu, než je obvyklé, úřad o tom osobu vždy vyrozumí, přičemž uvede důvody prodlevy a předpokládaný termín, kdy bude podání vyřízeno.

Ředitelka KrP ÚP k délce vyřizování žádosti uvedla, že jste již v měsíci srpnu deklarovala zájem získat příspěvek na zahájení podnikatelské činnosti. Vzhledem k Vašemu věku a nulovým zkušenostem s podnikáním Vás úřad práce směřoval do poradenského programu zaměřeného na zahájení podnikání, a to **opakovaně, i po absolvování zvolené rekvalifikace**. Účast v programu Vám měla být nabídnuta v prosinci 2021 a dále v měsíci únoru 2022, tzn. po podání žádosti. Ředitelka KrP ÚP tento krátkodobý program považovala za velmi vhodný pro získání podstatných souvislostí a informací pro Vás jako začínající podnikatele. Jedním z light motivů úřadu práce bylo i zjištění, že Vaše žádost obsahovala velmi stručný podnikatelský záměr, bez jakékoli analýzy konkurence a rizik pro úspěšnou realizaci podnikatelského záměru, proto se úřad práce zaměřil na Vaši účast v poradenském programu. Této nabídky jste nevyužila.

Je namístě zmínit, že v zimě 2022, kdy jste řešila své budoucí podnikání, doznívala v České republice pandemie covid-19 a správní úřady, včetně úřadů práce, fungovaly v omezeném režimu. I komunikace s uchazeči o zaměstnání probíhala převážně písemně poštou či elektronicky. Ředitelka KrP ÚP připustila, že žádost byla projednávána delší dobu, nicméně dodala, že tuto délku ovlivnilo rozpočtové provizorium, které trvalo po dobu téměř 3 měsíců a v rámci kterého hospodařil úřad práce s finančními prostředky poskytnutými na pokrytí závazků z již sjednaných dohod.

Úřad práce tak projednal Vaši žádost v době rozpočtového provizoria bez možnosti schválení finančního výdaje. Toto vše svědčí o tom, že úřad práce tak bez všech pochybností směřoval ke schválení příspěvku na Vaše SÚPM. Ve formuláři Projednávacího listu k žádosti SÚPM SVČ ze dne 9. 2. 2022 je uvedeno kladné doporučení oddělení trhu práce. Stanovisko hodnotící komise APZ je takové, že poskytnutí příspěvku odkládá a doporučuje Vám absolvovat poradenskou činnost „Základní informace k podnikání.“ Na základě tohoto projednání Vám v měsíci únoru 2022 znovu úřad práce nabídnul poradenství k základům podnikání.

Výše popsany postup úřadu práce vnímám jako jeho snahu co nejpřílehavěji řešit Vaši situaci tak, abyste před zahájením podnikání měla dostatečné informace a mohla bez větších problémů zahájit podnikatelskou činnost, zkrátka abyste „byla připravena“. Několikerá doporučení úřadu práce k absolvování poradenské činnosti zaměřené na základy podnikání nepovažuji za marné plynutí času a zbytečné prodlužování projednávání žádosti. **Naopak, přístup úřadu práce pokládám za ukázkovou aplikaci pravidla věnovat zvýšenou pozornost uchazeči o zaměstnání vzhledem k jeho věku v praxi.**

Ze spisové dokumentace také vyplynulo, že v měsíci březnu 2022 proběhla předběžná veřejnosprávní kontrola připravenosti Vašeho podnikatelského záměru v místě budoucího podnikání. Jedná se o standardní postup úřadu práce, který má povinnost zkontrolovat příjemce finanční podpory před schválením finančního výdaje.⁵

5 Podle ustanovení § 8 odst. 2 ve spojení s § 13 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

Další projednání Vaší žádosti o příspěvek na SÚIP, jak vyplývá z Projednávacího listu k žádosti SÚPM SVČ, proběhlo dne 11. 5. 2022. Tentokrát hodnotící komise APZ doporučila Vám příspěvek poskytnout, ovšem ve výši 30 tis. Kč.

Po prostudování spisové dokumentace konstatuji, že úřad práce projednal a schválil Vaši žádost ve čtyřměsíční lhůtě, kterou lze s ohledem na úkony, které provedl, považovat za přijatelnou a naplňující princip včasnosti z principů dobré správy. K tomuto závěru mě vedou tato zjištění:

- Žádost jste podala dne 5. 1. 2022 a ta byla definitivně schválena hodnotící komisí APZ dne 11. 5. 2022. První projednání žádosti hodnotící komisí APZ proběhlo dne 9. 2. 2022, druhé pak dne 11. 5. 2022. Projednání žádosti probíhá v hodnotící komisí APZ, která se neschází každý týden.
- V mezidobí v měsíci březnu 2022 proběhla předběžná veřejnosprávní kontrola.
- Úřad práce Vás s ohledem na Váš věk a minimální zkušenosti s podnikáním směřoval během celé Vaší evidence, během absolvování zvolené rekvalifikace i po podání žádosti o příspěvek na SÚPM k získání a prohloubení informací k základům podnikání.
- V době projednávání žádosti úřad práce stejně jako ostatní správní úřady fungoval v rozpočtovém provizoriu, proto byl zdrženlivý ve schvalování výdajů, neboť nemohl předvídat, s jakými finančními zdroji bude moci po schválení standardního rozpočtu disponovat.
- Dopisem ze dne 18. 5. 2022 Vás úřad práce informoval, že Vaše žádost byla schválena, a byla jste vyzvána k podepsání dohody. Tu jste podepsala dne 31. 5. 2022.
- Z dokumentace, kterou mám k dispozici, plyne, že jste o všech krocích úřadu práce byla vždy předem informována.

(2) Námitka zbytečné úhrady nájmu prostor k podnikání a délka schvalování žádosti

Nezbytnou přílohou žádosti je mimo jiné doklad prokazující vztah žadatele k objektu, ve kterém bude samostatná výdělečná činnost provozována (např. kupní smlouva, nájemní smlouva apod.).

Ze spisové dokumentace vyplynulo, že jste nájem nebytového prostoru sjednala v prosinci 2021 ještě před podáním žádosti o příspěvek.

Chápu, že je nepříjemné vydávat finance na nájem objektu, který jste nemohla využívat k účelu, pro který jste si jej pronajala, a jehož smysluplné využívání záviselo na schválení poskytnutí příspěvku. Na druhou stranu jste měla možnost volby. Buď Vaši podnikatelskou činnost zahájit dříve, ale bez sanace nákladů příspěvkem, anebo počkat na schválení příspěvku, i za cenu předcházející úhrady nájmu, a zahájit samostatnou výdělečnou činnost až po uzavření dohody s úřadem práce. Bylo tedy na Vašem rozhodnutí, zda se k takovému závazku sjednat nájem místa podnikání rozhodnete ještě před podáním a projednáním žádosti o příspěvek, ačkoli její schválení nebylo dopředu jisté. Na poskytnutí příspěvku na zřízení SÚPM totiž není právní nárok.

Pro úplnost uvádím, že příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem zahájení výkonu samostatné výdělečné činnosti může být **poskytnut na pořízení nezbytného vybavení pracovního místa, které žadatel zakoupí až po případném uzavření dohody o poskytnutí příspěvku** a ve svém majetku ho prokazatelně bude mít po celou dobu účinnosti dohody, která bývá uzavírána na 365 až 730 dnů. **Příspěvek na SÚPM nemá sloužit k pokrytí nájemného nebytového prostoru**, v němž se bude výdělečná činnost realizovat.

(3) **Námítka výše příspěvku**

Původně jste žádala o příspěvek na SÚPM ve výši 60 tis. Kč. Úřad práce mezitím předběžně vyčíslil Váš možný nárok ve výši 20 tis. Kč, aby pak nakonec po projednání v komisi APZ schválil příspěvek ve výši 30 tis. Kč na SÚPM. V dopisu, kterým Vás úřad práce informuje o schválení příspěvku na SÚPM a jeho výši, však neuvádí, z jakého důvodu se odchýlil od Vaší žádosti a schválil příspěvek v částce o polovinu nižší.

Nejsem oprávněn hodnotit konečnou výši poskytnutého příspěvku. Vy sama jste jeho konečnou výši také nerozporovala. Smyslem příspěvku je motivovat žadatele, aby si zřídil pracovní místo za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti. Je tedy otázkou, zda příspěvek ve výši poloviny původní žádané částky tuto motivační funkci naplňuje. Vzhledem k tomu, že úřad práce nerozhoduje ve správním řízení, o to víc zde vyvstává **požadavek na řádné a srozumitelné zdůvodnění neposkytnutí příspěvku v požadované výši**. Ze spisové dokumentace vyplývá, že jste nakonec dohodu o zřízení společensky účelného pracovního místa za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti a poskytnutí příspěvku (dohoda) dne 31. 5. 2022 podepsala a následně obdržela jeho výplatu. Jak jsem uvedl, ve spisové dokumentaci není nikde náznak toho, že byste výši přiznaného příspěvku na SÚPM rozporovala. Předpokládám tak, že Vám úřad práce důvody snížení příspěvku objasnil při osobním jednání při podpisu dohody. Tuto skutečnost jsem tak nepodrobil důkladnému šetření. **Nicméně apeluji na úřad práce, aby do budoucna řádně a srozumitelně informoval žadatele o důvodech zamítnutí žádostí APZ.**

Vážená paní A., protože jsem dospěl k závěru, že úřad práce **postupoval v souladu se zákonem o zaměstnanosti a s principy dobré správy, věc uzavírám podle § 17 zákona o veřejném ochránci práv.**

Děkuji Vám za projevenou důvěru a jsem s pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)