



Vaše značka MPSV-2023/88684-750/1
Sp. zn. 1535/2023/VOP/IR,
1718/2023/VOP/IR
Č. j. KVOP-36661/2023
Datum 10. října 2023

Vážený pan
Ing. Marian Jurečka
ministr
Ministerstvo práce a sociálních věcí
Na Poříčním právu 376/1
128 01 Praha 2

Vážený pane ministře,

děkuji Vám za vyjádření k šetření podnětu paní A., bytem xxxx, a pana B., bytem zzzz, ve věci příspěvku pro solidární domácnost (solidární příspěvek).

Šetřením jsem dospěl k následujícím závěrům:

Pracovnice Týmu podpory solidární příspěvek pod Úřadem práce České republiky – krajskou pobočkou v Hradci Králové pochybila tím, že paní A. nesprávně poučila ve věci zpětného čerpání solidárního příspěvku za několik měsíců zpětně.

Ministerstvo práce a sociálních věcí (ministerstvo) pochybilo tím, že:

- (1) jako správce online aplikace žádosti o solidární příspěvek nevložilo do této aplikace poučení o podmínkách uplatnění žádosti o solidární příspěvek za více měsíců zpětně a že předmětnou informaci neuvedlo v metodickém pokynu pro poskytování solidárního příspěvku;
- (2) plošně zastavilo výplatu solidárního příspěvku, aniž své kroky včas a srozumitelně vysvětlilo příjemcům solidárního příspěvku a dalším osobám, pro jejichž práci je tato informace důležitá;
- (3) neumožnilo žadatelům o solidární příspěvek odstranit nesrovnalosti v žádosti o dávku jinak než osobně na Úřadu práce České republiky.

Níže shrnuji skutková zjištění ze šetření a odůvodňuji své závěry.

Záležitost paní A.

Paní A. pobírala solidární příspěvek od března 2022. V březnu 2023 chtěla požádat o výplatu dávky za leden 2023. Online aplikace žádosti o dávku jí to neumožnila. Napsala proto dotaz na e-mail solidar@uradprace.cz. Pracovnice Týmu podpory solidární příspěvek jí odpověděla, že „o solidární příspěvek může žádat pouze jeden měsíc zpětně, tj. v březnu 2023 nejpozději za únor 2023. Za předcházející měsíce již nemůže uplatnit žádost o dávku“.

Podle Vašeho vyjádření online aplikace umožňuje požádat o solidární příspěvek i více než jeden měsíc zpětně. Po podání žádosti je pouze třeba, aby se žadatel osobně dostavil na Úřad práce České republiky kvůli kontrole splnění podmínek nároku na dávku.

Z Vašeho sdělení vyplynulo, že pracovníce Týmu podpory solidární příspěvek poskytla paní A. chybné poučení. Protože žádost o solidární příspěvek za několik měsíců zpětně

bylo možné podat nejpozději v červnu 2023,¹ napravil jsem zjištěné pochybení sám a informoval jsem paní A., jak má postupovat, aby získala požadovanou dávku.

Potřebné informace jsem však mohl paní A. poskytnout až po obdržení Vašeho vyjádření. Informaci o nezbytných krocích pro uplatnění žádosti více než jeden měsíc zpětně neobsahuje metodika ministerstva k poskytování dávek a podpory držitelům dočasné ochrany² a nedohledal jsem ji ani na webových stránkách ministerstva a Úřadu práce České republiky. Mám za to, že poučení o správném postupu nebylo uvedeno ani v online aplikaci žádosti o solidární příspěvek, protože jinak by paní A. nežádala o pomoc při vyřízení dávky přes e-mail solidar@uradprace.cz.

V uvedeném spatřuji porušení zásad přístupu správního orgánu k dotčeným osobám upraveným v § 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Zákon č. 66/2022 Sb. sice v řízení o solidárním příspěvku vylučuje použití správního řádu,³ základní zásady činnosti správních orgánů se však aplikují i v tomto řízení, protože daný zákon neobsahuje jim odpovídající úpravu.⁴

Správní řád stanoví, že veřejná správa je službou veřejnosti. Proto mimo jiné také zavazuje správní orgány, aby poskytly dotčeným osobám přiměřené poučení o jejich procesních právech a povinnostech a aby jim umožnily uplatnit jejich práva a oprávněné zájmy.⁵

Zákon č. 66/2022 Sb., ve znění do 30. 6. 2023, nestanovil u solidárního příspěvku časové omezení pro zpětné podání žádost o dávku.⁶ **Pokud tedy žadatel musel pro vyřízení dávky podniknout nějaké kroky, měla ho online aplikace poučit, jak má postupovat. Předmětné informace měly být rovněž součástí metodického pokynu, který upravuje postup poskytování solidárního příspěvku.** Díky tomu by potřebnými informacemi disponovali všichni pracovníci Úřadu práce České republiky, kteří přicházejí do kontaktu s držiteli dočasné ochrany, a mohli by tak dotčeným osobám poskytnout patřičné poučení.

Považuji rovněž za žádoucí, aby informace o postupu pro vyřízení dávek poskytovaných v souvislosti s válečným konfliktem na Ukrajině byly uvedené i na webových stránkách ministerstva a Úřadu práce České republiky. Jde o hlavní zdroj informací nejen pro samotné držitele dočasné ochrany, ale také pro sociální pracovníky obcí a neziskových organizací, kteří jim pomáhají. Bez dostatečných informací nemohou náležitě vykonávat svou práci.

Záležitost pana B.

Pan B. po dobu svého studijního pobytu v zahraničí ubytoval ve svém bytě matku se dvěma dětmi, jež uprchly z Kyjeva. Začátkem března 2023 přes online aplikaci požádal o solidární příspěvek za únor 2023. Žádost byla zamítnuta mimo jiné z důvodu, že u jedné z ubytovaných osob (paní C.) se adresa bytu (zzzz) neshodovala s adresou, kterou tato

1 Od července 2023 je účinný zákon č. 75/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, a další související zákony, který zavedl měsíční limit pro zpětné podání žádosti o solidární příspěvek (srov. § 8 odst. 7 zákona č. 66/2022 Sb., ve znění od 1. 7. 2023).

2 Dostupné na:

https://www.mpsv.cz/documents/20142/2786931/D%C3%A1vky+a+podpora+pro+ob%C4%8Dany+z+Ukrajiny+s+DO_16112022_pro+ve%C5%99ejnost.pdf.

3 Ustanovení § 6 odst. 8 zákona č. 66/2022 Sb.

4 Srov. § 177 odst. 1 správního řádu.

5 Srov. § 4 odst. 1, 2 a 4 správního řádu.

6 Srov. § 8 odst. 2 zákona č. 66/2022 Sb., ve znění do 30. 6. 2023.

osoba uvedla v žádosti o humanitární dávku za únor 2023 (www). U další ubytované osoby (paní D.) aplikace vyzvala pana B., aby zkontroloval číslo vízového štítku, které uvedl do žádosti.⁷

Pan B. uvedl, že paní C. má v registru obyvatel uvedenou adresu jeho bytu, tj. zzzz. Zdůraznil, že nemůže ovlivnit, kterou adresu uvedla v žádosti o humanitární dávku. U paní D. v souladu s pokyny aplikace překontroloval číslo vízového štítku, které uvedl do žádosti, s elektronickou kopií víza, jež má k dispozici. Číslo se shodovalo.

Později v březnu 2023 pan B. obdržel hromadný e-mail, v němž ho Úřad práce České republiky informoval, že došlo k plošnému zastavení výplaty solidárního příspěvku z důvodu jeho častého zneužívání. V e-mailu ho Úřad práce České republiky současně vyzval, aby se osobně dostavil na některé kontaktní pracoviště Úřadu práce České republiky a doložil: doklad o vztahu k nemovitosti, doklad o ubytovaných osobách, doklad prokazující dobu poskytování ubytování, doklad o tom, že byt splňuje standardy bydlení, a doklad o vlastnictví bankovního účtu.

Pan B. po doručení hromadného e-mailu podal novou žádost o solidární příspěvek za únor 2023. Aplikace pana B. informovala, že pro vyřízení žádosti se musí osobně dostavit na Úřad práce České republiky.⁸ K tomu pan B. uvedl, že nemůže osobně navštívit Úřad práce České republiky, protože je v zahraničí.

Informování příjemců dávek a dalších subjektů o krocích ministerstva

Ministerstvo na začátku března 2023 zveřejnilo na svých webových stránkách, Facebooku a také na přihlašovací stránce online aplikace žádosti o solidární příspěvek informaci, že Úřad práce České republiky prověřuje údaje uvedené v žádosti o solidární příspěvek. Některé žádosti proto byly ve stavu „zamítnuto“. Pro odstranění zjištěných rozporů a přiznání dávky se žadatelé museli osobně dostavit na Úřad práce České republiky.⁹ Po přihlášení do online aplikace se žadatelé dozvěděli, které nesrovnalosti aplikace zjistila.

Neznám přesné datum, kdy pan B. požádal o solidární příspěvek. Nevím proto, zda žádost o dávku podal již v době, kdy na přihlašovací stránce byla informace o postupu pro odstranění nesrovnalostí v žádosti o dávku (tyto informace ministerstvo zveřejnilo dne 6. 3. 2023). Z podnětu pana B. nicméně vyplývá, že informace uvedené přímo v aplikaci pro něj byly nedostatečné a nesrozumitelné. Chyběla mu informace, které kroky má podniknout poté, co provede požadovanou kontrolu vízového štítku, a jak má odstranit zjištěný rozpor v adresách. Tyto informace nezjistil ani dotazem na e-mail solidar@uradprace.cz.¹⁰ Proto se následně rozhodl pro podání nové žádosti.

Jakkoli jsem si vědom, že ministerstvo informovalo příjemce solidárního příspěvku o nezbytných krocích pro odstranění rozporů v žádosti o dávku několika kanály, domnívám se, že by všechny důležité informace měly být uvedené také přímo v online aplikaci žádosti, tj. v dané věci v kolonce „Zpráva z úřadu“. Tím by se předešlo zmatení a nepochopení na straně žadatelů o dávku, jako se tomu stalo v případě pana B.

7 Identifikační číslo žádosti: NS0 000 000 002 722 650.

8 Identifikační číslo žádosti: NS0 000 000 002 907 174.

9 Srov. aktualitu a facebookový příspěvek ministerstva ze dne 7. 3. 2023; dostupné

na: <https://www.mpsv.cz/web/cz/archiv-aktualit1>,

a <https://www.facebook.com/mpsvcz/photos/a.240667752740968/2478081442332910>.

10 Pan B. uvedl, že neobdržel žádnou odpověď na zasláné e-maily.

Dne 22. 3. 2023 vydalo ministerstvo tiskovou zprávu, v níž informovalo veřejnost o probíhajících kontrolách poskytování solidárního příspěvku.¹¹ Z tiskové zprávy vyplývá, že zastupující ředitel Úřadu práce České republiky kvůli podezření o zneužívání dávky zastavil výplatu solidárního příspěvku všem jeho příjemcům již na konci února 2023. Tato informace nekoresponduje s informacemi zveřejněnými ministerstvem na začátku března 2023. V aktualitě na webových stránkách a příspěvku na Facebooku ze dne 7. 3. 2023 ministerstvo ubezpečovalo příjemce dávky, že nedošlo k „pozastavení vyplácení příspěvku“.

Podle Vašeho vyjádření ministerstvo muselo přistoupit k plošnému zastavení výplaty solidárního příspěvku kvůli úpravě online aplikace, aby byla schopna identifikovat příjemce dávky, u nichž existuje podezření na její zneužívání. Chápu, že úprava aplikace zabere nějaký čas a ministerstvo chtělo předejít další výplatě dávky nepoctivým příjemcům. **Pokud však k zastavení výplaty solidárního příspěvku došlo již na konci února 2023, mělo o tom ministerstvo co nejdříve vhodným způsobem vyrozumět příjemce dávky a další osoby, pro jejichž práci je tato informace podstatná.** Zvolená informační strategie vedla ke zbytečné nejistotě ohledně výplaty dávky. To se ve svém důsledku mohlo negativně odrazit i v zájmu ubytovávat a pokračovat v ubytování příchozích z Ukrajiny.¹²

Způsob ověřování rozhodných skutečností

Podle veškerých dostupných zdrojů¹³ mohli žadatelé o solidární příspěvek odstranit nesrovnalosti v žádosti o dávku pouze osobně na Úřadu práce České republiky. Z Vašeho vyjádření vyplývá, že tento postup považujete za jediný bezpečný způsob ověření rozhodných skutečností pro posouzení nároku na solidární příspěvek. Pokud se žadatel, byť i z objektivních důvodů, nedostavil na Úřad práce České republiky, žádost o dávku mu byla zamítnuta.

Jak jsem uvedl již ve Vám adresované výzvě k vyjádření, **zvolený postup odporuje zásadě hospodárnosti zakotvené v § 6 odst. 2 správního řádu.** Podle této zásady má správní orgán postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a aby co možná nejméně zatěžoval dotčené osoby. Nevylučuji, že v konkrétním jednotlivém případě může být žádoucí, aby se žadatel o dávku osobně dostavil na Úřad práce České republiky. Nemělo by však jít o plošné opatření.

U pana B. mám za to, že požadavek osobní návštěvy Úřadu práce České republiky byl zbytečný. Pan B. je vlastníkem bytu. Tuto skutečnost si Úřad práce České republiky mohl ověřit v katastru nemovitostí. Většinu dalších podkladů, které měl pan B. dle hromadného e-mailu doložit, mohl zaslat Úřadu práce České republiky i písemně. Ubytované osoby mohl identifikovat prostřednictvím kopie jejich pasu a víza. Vlastnictví účtu mohl doložit například výpisem z účtu nebo smlouvou o zřízení účtu. K prokázání

11 MPSV spustilo kontroly podpory na ubytování Ukrajinců s dočasnou ochranou, od července chystá změny. Online. 22. 3. 2023; dostupné z:

https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ_solidarni_prispevek_kontroly_22.3.2023.pdf/137686aa-8410-bf49-4e24-68c0a8c10a1e [cit. 2023-09-14].

12 Podle dat zveřejněných na jednání Stálé komise pro adaptaci a integraci uprchlíků z Ukrajiny bydlelo v domácnostech podpořených solidárním příspěvkem v únoru 2023 celkem 45 203 příchozích z Ukrajiny, zatímco v březnu 2023 již jen 43 829 příchozích.

13 Srov. informaci na přihlašovacím stránce online aplikace žádosti o solidární příspěvek ze dne 6. 3. 2023 a aktualitu na webových stránkách ministerstva a facebookový příspěvek ministerstva ze dne 7. 3. 2023.

toho, že jeho byt splňoval zákonem požadované standardy bydlení,¹⁴ mohl pan B. zaslat Úřadu práce České republiky například fotografie bytu nebo kopii projektové dokumentace k bytu.

Dobu poskytování ubytování mohl pan B. doložit jen stěží. Jako určitá indicie mohlo sloužit například potvrzení o zajištění ubytování, které je podkladem pro ohlášení změny místa pobytu cizince na území ČR. Nicméně ani z něj jednoznačně nevyplývá, jak dlouhou dobu ubytované osoby v bytě skutečně bydlely. Dané skutečnosti si bylo zřejmě vědomo i ministerstvo, když v informacích na přihlašovací stránce online aplikace žádosti o solidární příspěvek i v hromadném e-mailu připustilo osvědčení rozhodných skutečností formou čestného prohlášení.

Čestné prohlášení lze však rovněž učinit i dálkově. Pokud ministerstvo mělo obavu o důvěryhodnost takového prohlášení, mohlo ho podmínit například úředně ověřeným podpisem nebo u elektronické formy uznávaným elektronickým podpisem.¹⁵ Pan B. má zřízenou datovou schránku. Na písemnosti zaslané jejím prostřednictvím se nahlíží jako na vlastnoručně podepsané.¹⁶ Za dané situace nespátřuji žádnou přidanou hodnotu v jeho osobní návštěvě Úřadu práce České republiky. Forma čestného prohlášení nemá vliv na jeho hodnověrnost.

V tom, že ministerstvo neumožnilo dálkové ověření rozhodných skutečností ani v případě, kdy žadateli v osobní návštěvě Úřadu práce České republiky bránily objektivní důvody (například zdravotní stav nebo pobyt v zahraničí), shledávám porušení zásad přístupu správního orgánu k dotčeným osobám. Jak jsem již uvedl, jednou z povinností správních orgánů je umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.¹⁷ Omezením způsobu osvědčení rozhodných skutečností pouze na osobní formu ministerstvo některým ubytovatelům výrazně ztížilo, či dokonce znemožnilo získat solidární příspěvek.

Dodávám, že požadavek osobní návštěvy v každém sporném případě zbytečně zatěžoval již tak přetížená kontaktní pracoviště Úřadu práce České republiky. To mohlo zapříčinit další prodlužování termínů pro vyřízení a výplatu dávek.

Závěr

Protože se solidární příspěvek již od 1. 7. 2023 neposkytuje, uzavírám šetření podle § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, pouhým konstatováním pochybení. Chtěl bych Vás však požádat, aby ministerstvo zohlednilo zjištěná pochybení při své budoucí činnosti.

O výsledku šetření ve věci paní A. informuji též generálního ředitele Úřadu práce České republiky.

Děkuji Vám za spolupráci v této věci a zůstávám s pozdravem.

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv

14 Podle § 8 odst. 1 zákona č. 66/2022 Sb. musela mít ubytovaná osoba v rámci poskytnutého ubytování „dostatečný prostor pro odpočinek, pro přípravu stravy, prostor pro osobní hygienu a záchod a musí být zajištěn přístup k pitné vodě“.

15 Srov. § 6 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce.

16 Ustanovení 18 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

17 Srov. § 4 odst. 4 správního řádu.