



Sp. zn. 16806/2022/VOP/IR
Č. j. KVOP-42593/2023
Datum 14. listopadu 2023

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

Vážený pane ministře,

obdržel jsem vyjádření Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hl. m. Prahu (úřad práce) k mým závěrům ze šetření ve věci paní A., nar. xxxx, bytem yyyy (stěžovatelka), zastoupené na základě plné moci Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s. (zástupce).

Protože úřad práce nepřijal žádná opatření k nápravě vytýkaných pochybení, vydávám podle § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv své závěrečné stanovisko. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

Závěry ze šetření a vyjádření úřadu práce

Šetřením jsem shledal pochybení úřadu práce v tom, že:

- (1) nepoučil stěžovatelku, že pro řádné uplatnění žádosti o humanitární dávku na červenec 2022 pro dceru Anetu se k němu musí osobně dostavit a předložit kód, který vygenerovala on-line aplikace po podání elektronické žádosti o dávku;
- (2) nepoučil stěžovatelku, že zaškrtnutím políčka „bezplatné stravování“ v žádosti o humanitární dávku na srpen 2022 současně prohlásila, že má bezplatně zajištěné také základní hygienické prostředky;
- (3) nevyhověl žádosti stěžovatelky o vydání potvrzení o tom, že se k němu osobně dostavila;
- (4) nabídl stěžovatelce poskytnutí mimořádné okamžité pomoci pouze ve výši nákladů na pořízení základních hygienických potřeb, přestože měla nárok na plnou výši humanitární dávky na srpen 2022.

Úřad práce v dopisu ze dne 6. 6. 2023 uvedl, že mé závěry ze šetření přesahují vnitřní metodické postupy a provozně-technické možnosti úřadu práce. Zprávu o šetření proto předal Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby k ní poskytlo stanovisko. Vyjádřil se pouze k vytýkanému pochybení ve věci poučovací povinnosti.

Úřad práce nesouhlasí s mým závěrem, že měl stěžovatelku poučit i o hmotném právu. Ve vyjádření odkázal na případ týkající se příspěvku na solidární domácnost, kterým se zabývá Městský soud v Praze. Zdůraznil, že ani tento soud nedovodil ze správného řádu povinnosti plynoucí úřadu práce nad rámec zákona.

Úřad práce také v obecné rovině poukázal na možnou nerovnost v přístupu k příchozím z Ukrajiny a jiným osobám, které se nachází v obdobné situaci. Uvedl, že danou problematiku je třeba posuzovat analogií k azylovému zákonu či k zákonu o pomoci v hmotné nouzi, nebo přistoupit k teleologickému výkladu právní normy.¹

Dne 25. 7. 2023 úřad práce doplnil své vyjádření. Sdělil, že proběhlo jednání s nadřízenými orgány, při kterém se řešil také aplikační systém pro podávání žádostí o humanitární dávku. Protože úřad práce nemůže nahlížet do historie podání a zasahovat do IT systému, předal podnět stěžovatelky rovněž správci IT systému.

Úřad práce dále uvedl, že žádost stěžovatelky o humanitární dávku za červenec 2022 neeviduje on, ale krajská pobočka Úřadu práce ČR v Jihlavě. Dodal, že tuto žádost zpracoval aplikační systém bez zásahu pracovníků dané krajské pobočky úřadu práce. K humanitární dávce za srpen 2022 úřad práce sdělil, že kromě něj eviduje stěžovatelčinu žádost o dávku za daný měsíc také krajská pobočka Úřadu práce ČR v Příbrami. I tuto žádost aplikační systém zamítl.

Úřad práce závěrem dopisu konstatoval, že autonomně nerozhoduje o přiznání nároku na humanitární dávku, a proto nemůže přijmout ani případné nápravné opatření.²

Závěrečné hodnocení

Nedomnívám se, že by mé závěry ze šetření vedly k nedůvodné nerovnosti v přístupu k příchozím z Ukrajiny a jiným osobám, které se nachází v obdobné situaci. V sociální oblasti obecně platí širší poučovací povinnost než v jiných oblastech práva. Správní orgány mají svým klientům poskytnout informace nejen o procesním postupu pro uplatnění dávek³, ale i o podmínkách pro jejich přiznání.^{4,5} Neposkytnutí potřebného poradenství lze vnímat jako nesprávný úřední postup, který může založit odpovědnost za škodu.⁶

Dodávám, že v případě, který zmínil úřad práce ve svém vyjádření, Městský soud v Praze navrhl Ústavnímu soudu, aby zrušil ustanovení o vyloučení použití správního řádu v řízení o příspěvku na solidární domácnost pro rozpor s čl. 2 odst. 3 Ústavy. Městský soud se blíže nezabýval rozsahem použití správního řádu v předmětném řízení.⁷

1 Vyjádření ze dne 6. 6. 2023, č. j. UPCR-AA-2023/220761-20200202.

2 Vyjádření ze dne 18. 7. 2023, č. j. UPCR-AA-2023/282557-20200202.

3 Podle § 4 odst. 2 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

4 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 51/2010, dostupný na www.nssoud.cz.

5 Širší poučovací povinnost o hmotném právu v sociálním zabezpečení zdůrazňují ve své ustálené judikatuře také správní soudy (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. srpna 2007, č. j. 4 Ads 54/2006-68, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. října 2007, č. j. 6 Ads 80/2007-44, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 6. 2020, sp. zn. 19 Ad 2/2020 – 30, dostupné na www.nssoud.cz).

6 Podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

7 Srov. návrh na zrušení § 8 odst. 4 zákona č. 66/2022 Sb., o opatření v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské

Zástupce stěžovatelky uvedl, že stěžovatelka se v průběhu července a srpna 2022 opakovaně osobně dostavila na úřad práce a dotazovala se, proč obdržela humanitární dávku na červenec 2022 pouze ve výši 10 000 Kč a proč jí a jejím dcerám úřad práce nepřiznal dávku na srpen 2022. Pracovníci úřadu práce neposkytli stěžovatelce jednoznačnou odpověď. Jako důvod uváděli absenci zaměstnání, dostatek finančních prostředků na účtu či nesrovnanosti v hlášené adrese pobytu.

Důvody nepřiznání požadovaných dávek se stěžovatelka dozvěděla až na základě dopisu svého zástupce z konce srpna 2022. Podotýkám, že ani toto sdělení nebylo úplné. Teprve ve vyjádření k mému šetření úřad práce uvedl, že nemohl dceři stěžovatelky (Anetě) přiznat humanitární dávku na červenec 2022, protože ve vztahu k ní neeviduje podanou žádost o dávku. Až v tomto vyjádření také úřad práce popsal kroky, které stěžovatelka měla udělat pro získání dávky, tj. dostavit se osobně na úřad práce a předložit kód z on-line aplikace.

Zástupci stěžovatelky úřad práce sdělil, že dceru stěžovatelky nedohledal v registru cizinců. Současně ho poučil, jak má stěžovatelka postupovat, aby došlo k nápravě tohoto stavu.⁸ Úřad práce tedy nesdělil stěžovatelce ani jejímu zástupci, že neeviduje žádost o humanitární dávku na červenec 2022 pro jednu z jejích dcer. Naopak, instruoval stěžovatelku, jak má postupovat, aby odstranila vady žádosti, a úřad práce jí mohl poskytnout požadovanou dávku.

Pokud pro řádné uplatnění žádosti o humanitární dávku na červenec 2022 pro dceru stěžovatelky bylo nezbytné, aby se stěžovatelka osobně dostavila na úřad práce a předložila kód, který jí vygenerovala on-line aplikace po podání žádosti o tuto dávku, měl ji o tom úřad práce poučit. Toto poučení úřad práce poskytl stěžovatelce pouze ve vztahu k dávkám na srpen a září 2022⁹, nikoli však k dávce na červenec 2022. Tím, že úřad práce nepoučil stěžovatelku o uvedené povinnosti, jí fakticky znemožnil získat humanitární dávku na červenec 2022 pro jednu z jejích dcer.

Pokud jde o humanitární dávku na srpen 2022, jsem si vědom, že stěžovatelka do žádosti vyplnila, že má stravu zdarma. V době podání žádosti však nemohla vědět, že vyplněním políčka „stravování zajištěno“ současně prohlašuje, že jí provozovatel nouzového ubytování poskytuje zdarma i hygienické prostředky. Příslušné poučení on-line aplikace žádosti o dávku obsahuje teprve od září 2022. Do té doby nebyla předmětná informace nikde zveřejněná. Stěžovatelku o tom nepoučili ani pracovníci úřadu práce.

Dle sdělení zástupce si stěžovatelka musela sama hradit jak základní hygienické prostředky, tak někdy i stravu, protože v nouzovém ubytování bylo k dispozici pouze omezené množství porcí bezplatné celodenní stravy. Nárok na humanitární dávku přitom ztrácí pouze držitel dočasné ochrany, který má bezplatné ubytování, celodenní stravu a základní

federace, dostupný na https://www.usoud.cz/projednavane-plenarni-veci?tx_odroom%5Bdetail%5D=4494&cHash=dbd88f59e230c6102776dd4508614131.

8 Sdělení ze dne 7. 9. 2022, č. j. UPCR-AA-2022/326327.

9 Sdělení ze dne 12. 10. 2022, č. j. UPCR-AA-2022/370484.

prostředky osobní hygieny.¹⁰ Jestliže má sice bezplatné ubytování a stravování, ale nikoli základní hygienické potřeby, může dávku získat. Uvedený vyklad potvrzuje i později vydaná instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 6/2023.¹¹

Nesouhlasím proto s postupem úřadu práce, který stěžovatelce navrhl, že jí poskytne mimořádnou okamžitou pomoc ve výši výdajů na nákup základních hygienických potřeb. Stěžovatelka mohla při splnění ostatních podmínek čerpat v srpnu 2022 plnou výši humanitární dávky pro sebe i své dcery.

Není mi také zřejmé, proč úřad práce nesdělil stěžovatelce důvod nepřiznání dávky na srpen 2022, když se k němu v průběhu tohoto měsíce osobně dostavila. **Pokud by pracovníci úřadu práce včas informovali stěžovatelku o důvodech zamítnutí žádosti o dávku, mohla nastalou situaci řešit (například zpětvzetím/zrušením původní žádosti a podáním nové žádosti, kterou by vyplnila podle skutečného stavu).**

Jsem si vědom, že stěžovatelka není schopná prokazatelně doložit, že v srpnu 2022 osobně navštívila úřad práce. Za tuto situaci však ona sama zcela nemůže. Způsobilo ji jednak to, že dle § 6 odst. 8 zákona č. 66/2022 Sb. se v řízení o humanitární dávce nepoužije správní řád, a úřad práce tak nemusí pořizovat protokoly o jednáních se žadateli o dávku,¹² ale také to, že úřad práce odmítá žadatelům o humanitární dávku písemně potvrdit, že se k němu osobně dostavili. Odvolává se přitom rovněž na zákonné vyloučení použití správního řádu v řízení o humanitární dávce.

V zájmu dobré správy (zejména principu vstřícnosti)¹³ a v souladu se zásadou veřejné správy jako služby veřejnosti¹⁴ mám za to, že by úřad práce měl žadatelům o humanitární dávku vystavit písemné potvrzení o osobní návštěvě tohoto úřadu, pokud jej o to požádají. Nejde o složitý úkon, který by pracovníky úřadu práce zásadněji zatížil. Díky uvedenému potvrzení žadatelé o dávku budou schopni prokázat, zda a kdy se dostavili na úřad práce. Jak se ukázalo i na případě stěžovatelky, tato skutečnost může být důležitá pro pozdější posouzení postupu úřadu.

10 Srov. § 6 odst. 1 a 2 zákona č. 66/2022 Sb., o opatření v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

11 Podle článku I. instrukce vrchní ředitelky pro řízení sekce 7 č. 6/2023: Sjednocení postupu při aplikování zákona 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, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony: „*HuD cizinci s DO nenáleží, je-li mu bezplatně poskytnuta celodenní strava, základní prostředky osobní hygieny a ubytování. Pokud má cizinec s DO minimálně jednu z výše uvedených položek za úhradu, může mu při splnění ostatních podmínek nárok na HuD vzniknout.*“

12 Podle § 18 správního řádu.

13 Principy dobré správy, dostupné na <https://www.ochrance.cz/dokument/principy-dobre-spravy/>.

14 Srov. § 4 odst. 1 správního řádu.

Návrh opatření k nápravě

Podle § 19 zákona o veřejném ochránci práv navrhuji, aby **Ministerstvo práce a sociálních věcí**:

- (1) **uložilo úřadu práce pokynem, aby přiznal stěžovatelce dlužné humanitární dávky za červenec a srpen 2022 prostřednictvím dávky mimořádné okamžité pomoci a za tímto účelem ji kontaktoval a poučil ji, jak může požádat o tuto dávku;**
- (2) **informovalo všechny krajské pobočky Úřadu práce ČR, že i přes zákonné vyloučení použití správního řádu v řízení o humanitární dávce, mají žadatelům o tuto dávku písemně potvrdit, že se k němu osobně dostavili, pokud o to požádají.**

Vážený pane ministře, žádám Vás, abyste mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda jste provedl navržené opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení tohoto stanoviska.

Již nyní Vás informuji, že pokud nedojde ke zjednání nápravy v bodě (1), doporučím stěžovatelce podání žádosti o náhradu škody z důvodu nesprávného úředního postupu spočívajícího v nesplnění poučovací povinnosti úřadu práce.

Děkuji Vám za spolupráci.

S pozdravem

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

Přílohy

Zpráva o šetření ze dne 2. 5. 2023

Vyjádření úřadu práce ze dne 6. 6. 2023

Vyjádření úřadu práce ze dne 18. 7. 2023