



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Ing. Petrem Šuránkem ve věci

žalobce	M. S. , narozen X bytem X zastoupen advokátkou JUDr. Evou Dundáčkovou sídlem Žižkova 708, 261 01 Příbram II
proti žalovanému:	Ministerstvo práce a sociálních věcí Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2018, č. j. MPSV-2018/12103-421/1,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 14. 5. 2018, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2018, č. j. MPSV-2018/12103-421/1 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v P. (dále jen „úřad práce“) ze dne 4. 12. 2017, č. j. PBA-3308/2017-K (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím úřad práce žalobci nepřiznal ode dne 30. 6. 2017 jím požadovanou podporu v nezaměstnanosti s odkazem na § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 327/2017 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a na

čl. 2, čl. 3 odst. 1 písm. h), čl. 11 odst. 1 a odst. 3 písm. e) a čl. 61 a 65 nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení ve znění nařízení Komise č. 2017/492/EU (dále jen „koordinační nařízení“) a na to, že žalobce neměl v období 31. 7. 2014 – 29. 6. 2017, kdy vykonával zaměstnání ve S. k. V. B. a S. I. (dále jen „B.“), bydliště v České republice (dále jen „ČR“), nebyl tak přeshraničním pracovníkem s bydlištěm v ČR, a proto mu nemůže být započtena doba pojištění získaná v B.

2. Žalobce namítá, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav a nesprávně aplikoval právní předpisy Evropské unie, jelikož opominul nařízení č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění nařízení Komise č. 2017/492/EU (dále jen „prováděcí nařízení“). Koordinační nařízení v čl. 65 odst. 5 písm. a) stanoví, že dávky v nezaměstnanosti se pobírají podle právních předpisů bydliště, jestliže o ně žádá osoba, která bydlí v jiném členském státě než v zemi posledního zaměstnání a která v něm nadále bydlí nebo se do něj vrací. Kritéria pro určení obvyklého bydliště stanoví právě prováděcí nařízení. Žalovaný přitom při posouzení obvyklého bydliště žalobce vyšel jen z nesprávně či neúplně vyplněného dotazníku a neumožnil žalobci doplnit tvrzení, resp. i přes údaje doplněné v odvolání setrval na závěru, že bydlištěm žalobce již není jeho rodiště, ale místo, kde po omezenou dobu pracoval. Nezohlednil přitom to, že žalobce opakovaně uvedl, že zaměstnání v zahraničí vyhledal jen proto, aby se zdokonalil ve znalosti a. jazyka, což považoval za prospěšné pro výkon dalšího povolání v ČR. Žalobce dodává, že již před nástupem do práce v zahraničí žádal o přijetí do služebního poměru v A. ČR, po celou dobu chtěl působit jako voják a po ukončení práce v zahraničí také okamžitě znovu požádal o přijetí do A. ČR. Po splnění přísných kritérií byl dne 8. 11. 2017 nakonec přijat do strážního praporu H. s. S ohledem na svůj věk (narozen v roce 1995) setrval ve společné domácnosti s rodiči a do tohoto trvalého (a též skutečného) bydliště se i vracel. V řízení též doložil, že během pobytů zde vyřizoval četné administrativní a finanční záležitosti.
3. Žalobce byl po dobu přípravy k nástupu do A. ČR veden jako uchazeč o zaměstnání a požádal o podporu v nezaměstnanosti, přičemž vycházel ze základních zásad EU, zejména ze svobodného pohybu osob a kapitálu a sjednocujících pravidel společného trhu. Žalovaný však prvostupňové rozhodnutí nezrušil a dokonce žalobci vytkl, že před svým odjezdem nepožádal o podporu v nezaměstnanosti v B. a o následný export dávek do ČR. Žalobce tedy má za to, že žalovaný nesprávně vyhodnotil provedené důkazy, opomenul vyhodnotit žalobcem předložené důkazy o jeho obvyklém bydlišti v ČR a vycházel jen z nedbale vyplněného dotazníku, ačkoliv žalobce o důležitosti údajů v dotazníku dostatečně nepoučil. Tím měl žalovaný porušit své povinnosti vyplývající z § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
4. Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že nebýt koordinačního nařízení, nemohl by žalobci být přiznán nárok na podporu v nezaměstnanosti, protože v rozhodném období nezískal potřebné doby důchodového pojištění. Koordinační nařízení umožňuje počítat pojistné doby získané i v jiných členských státech EU, avšak i tak je nezbytné, aby nezaměstnaná osoba naposledy získala doby pojištění podle právních předpisů, podle kterých žádá o přiznání dávky v nezaměstnanosti. Poslední podmínka však nemusí být

splněna u kategorie tzv. přeshraničních pracovníků. Přeshraničním pracovníkem však není každý, kdo vyjede za prací za hranice ČR, aby se např. zdokonalil v a. jazyce, třebaže považuje ČR nadále za svou domovinu, kde má přátele a rodinu. V tomto směru není pravdou, že by opomenul prováděcí nařízení, v napadeném rozhodnutí na něj přímo odkazuje a pojem bydliště vykládá v souladu s jeho čl. 11, přičemž současně bere v úvahu rozhodnutí Správní komise pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení č. U2 o rozsahu působnosti čl. 65 odst. 2 [koordinačního nařízení] o právu na dávky v nezaměstnanosti zcela nezaměstnaných osob, které nejsou příhraničními pracovníky a které měly během svého posledního zaměstnání nebo své samostatné výdělečné činnosti bydliště v jiném členském státě než v příslušném členském státě, ze dne 12. 6. 2009, uveřejněné v Úředním věstníku Evropské unie dne 24. 4. 2010 pod č. 2010/C 106/12 (dále jen „rozhodnutí U2“), která k čl. 65 odst. 5 písm. a) koordinačního nařízení uvedla, že nelze na základě příliš širokého výkladu pojmu „bydliště“ oblast působnosti tohoto článku rozšířit na všechny osoby, které mají v členském státě poměrně stabilní zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost a své rodiny nechaly v zemi původu. Z uvedeného lze podle žalovaného dovodit, že čl. 65 koordinačního nařízení se vztahuje i na ty přeshraniční pracovníky, kteří zachovávají se svými zeměmi původu obdobně úzké vazby jako příhraniční pracovníci, kteří se do státu bydliště vrací alespoň jednou týdně s tím, že u takových přeshraničních pracovníků je stát výdělečné činnosti natolik vzdálen od státu bydliště, že pravidelné týdenní návraty jsou prakticky nereálné. Nicméně vzhledem k tomu, že žalobce prokázal návraty do ČR jen cca dvakrát v roce 2015, čtyřikrát v roce 2016 a dvakrát v roce 2017, nelze mít spravedlivě za to, že si žalobce zachoval s ČR podobně úzkou vazbu jako příhraniční pracovník, který se do ČR vrací každý týden. Délka a nepřetržitost přítomnosti na území dotčených členských států a povaha výdělečné činnosti jsou bez ohledu na představy dotčené osoby jedněmi z posuzovaných kritérií a musí být zohledněny podle skutečného stavu.

5. To, že v ČR žila rodina žalobce, ještě neznamená, že v ČR měl bydliště i on. Ani jeho záměr se po jisté době vrátit do ČR, ani kroky podniknuté za účelem přijetí do A. ČR před odjezdem do zahraničí ještě neznamenají, že je ve smyslu nařízení zachováno jeho bydliště v ČR. V tomto směru žalovaný připomíná, že na otázku, jak dlouho zamýšlel pobývat mimo ČR, odpověděl žalobce slovem „nevím“. Byť se žalobce k daňové rezidentuře nevyjádřil, se zřetelem k malé četnosti jeho návratů do ČR je též zjevné, že daňovým rezidentem v ČR být nemohl. Již v řízení před úřadem práce tak byla dostatečně zjištěna osobní a životní situace žalobce v souladu s předepsanými kritérii. V tomto směru žalovaný odkazuje též na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 Ads 95/2015-39, který řešil srovnatelný případ.
6. Pokud jde o dotazník, žalobce byl prokazatelně poučen o svých právech a povinnostech v řízení, byl mu též ozřejmen smysl ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu a v rámci dotazníku též to, kde může migrující pracovník požádat o dávky v nezaměstnanosti, kdo je přeshraničním pracovníkem a podle jakých kritérií se posuzuje. Po vysvětlení čl. 65 koordinačního nařízení žalobce dotazník vyplnil a potvrdil správnost v něm uvedených údajů svým podpisem. Nedostatečnou pozornost žalobce poskytnutému poučení nelze klást k tíži úřadu práce. Navíc důvodem zamítnutí žádosti bylo právní posouzení zjištěného skutkového stavu, nikoliv „nesprávně či neúplně vyplněný dotazník.“

7. Žalovaný nesouhlasil ani s tím, že by odkaz žalobce na možnost požádat o dávku v B. byl výtkou. Právě díky žalobcem zmiňovaným zásadám volného pohybu osob a kapitálu mohl žalobce požádat o dávky v nezaměstnanosti v B., jakožto v zemi primárně příslušné k rozhodování o nich. Poskytovat dávky by měl totiž ten stát, který inkasoval pojistné. Bylo jen na žalobci, aby si zavčas možnost přiznání dávek v nezaměstnanosti a jejich transferu zjistil. Žalovaný proto navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
8. V průběhu jednání žalobce ke svému tvrzení o nerovném zacházení předložil rozhodnutí úřadu práce ze dne 14. 12. 2016, kterým byla jinému žadateli pracujícím v B. po 2 roky a 23 dnů přiznána podpora v nezaměstnanosti, namítal, že bylo porušeno jeho právo podle § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), aby v obdobných případech bylo rozhodováno obdobně. Navrhl též výslech adresáta rozhodnutí k tomu, aby prokázal, že se nacházel v obdobné situaci jako žalobce. Konstatoval též, že čl. 11 prováděcího nařízení definuje pojem bydliště nadále velmi obecně, a dává tak správnímu orgánu dostatečný prostor pro jeho úvahu. Byť mezi účastníky není sporné, jaká právní úprava má být aplikována, žalobce se se žalovaným neshoduje ve vyhodnocení skutkového stavu. Žalobce vždy ČR považoval za svůj domov, kde hodlal po návratu ze zkušené dále žít. Situace žalobce se značně odlišuje od případu řešeného rozsudkem NSS ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 Ads 95/2015-39, neboť ten se týkal ženy pobývajíc v B. celých 8 let, která tam měla svou praktickou lékařku a v ČR nikdy souvisle nepracovala. Oproti tomu žalobce poprvé do práce nastoupil v ČR, měl zde praktického lékaře, pokoj v bytě rodičů i bankovní účet. Žalobce své zaměstnání v B. sám ukončil výpovědí, třebaže o něj měl zaměstnavatel nadále zájem, neboť vždy chtěl nastoupit do služebního poměru u H. s. Pobyt v B. absolvoval jen z důvodu zlepšení svých jazykových zkušeností. Žalobce též navrhl doplnit dokazování svým výslechem.
9. Žalovaný proti tomu namítal, že rozhodovací praxe žalovaného je jednotná, což je připraven doložit. Prvostupňovým rozhodnutím úřadu práce se necítí vázán, obzvláště když je jeho úkolem v odvolacím řízení vady prvostupňových řízení korigovat. Navíc situace žalobce se liší, neboť ten v B. pobýval prakticky 3 roky. Při výkladu čl. 11 prováděcího nařízení je pak třeba mít na vědomí, že se týká výjimky z obecného principu výplaty dávek v zemi odvodu pojistného.
10. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podal dne 30. 6. 2017 u úřadu práce vedle žádosti o zprostředkování zaměstnání, již úřad práce dne 1. 11. 2017 s účinky ke dni podání žádosti vyhověl, též žádost o podporu v nezaměstnanosti, v níž jako poslední ukončené zaměstnání uvedl zaměstnání u G. C. S. v době od 1. 8. 2014 do 23. 6. 2017 a jako své bydliště P. Úřad práce dne 7. 7. 2017 řízení o žádosti o podporu v nezaměstnanosti přerušil do 31. 12. 2017 s tím, že žalobce dosud nepředložil doklady z B. Žalobce v řízení předložil potvrzení původního zaměstnavatele o tom, že byl u něj zaměstnán v pracovním poměru na plný úvazek na dobu neurčitou v době od 28. 7. 2014 (v dalším potvrzení se uvádí, že až od 4. 8. 2014) do 23. 6. 2017. Dále žalobce předložil potvrzení b. daňové správy o jeho výdělcích a daních a doklady zaměstnavatele o vyplaceném výdělku, stržených daních a odvedeném pojistném.
11. Dne 19. 7. 2017 žalobce vyplnil a podepsal dotazník pro zpětné určení státu bydliště pro účely aplikace koordinačních nařízení EU pro období pobytu a výkonu výdělečné činnosti

v zahraničí, v němž uvedl, že v období od 31. 7. 2014 do 29. 6. 2017 se zdržoval v A. (právní titul k bydlení ponechal nevyplněn) a v té době jeho rodinní příslušníci (rodiče) pobývali v ČR, k nimž se vracel. Do ČR se po skončení pobytu v B. vrátil za rodinou a bydlí zde u rodičů. Do zahraničí jel za prací (šlo o zaměstnání na dobu neurčitou), do ČR se vracel třikrát až čtyřikrát ročně, nejčastěji z rodinných důvodů. Před odjezdem v ČR pobýval 21 let, během pobytu v B. považoval za stát bydliště ČR, vazbou k ČR mu byli rodina a lékaři, k zamýšlené délce pobytu mimo ČR ovšem uvedl: „*Nevím.*“ Údaj o daňovém rezidentství (význam pojmu byl podrobně vysvětlen ve vysvětlivkách) ponechal nevyplněn. Na úvodní straně formuláře byl žalobce podrobně poučen o tom, že nárok na dávky je třeba uplatňovat ve státě posledního zaměstnání, kde bylo odváděno pojistné na sociální zabezpečení, s výjimkou tzv. pendlerů a přeshraničních pracovníků. Dále zde byly vysvětleny oba posledně uvedené pojmy a pojem bydliště, vypočteny posuzované skutečnosti za účelem zjištění bydliště a uveden odkaz mj. i na koordinační a prováděcí nařízení.

12. V prohlášení ze dne 7. 8. 2017 dále žalobce prohlásil, že není veden v evidenci uchazečů o zaměstnání v jiném členském státě, nejsou mu tam poskytovány ani dávky v nezaměstnanosti, potvrdil délku svého zaměstnání v B. a skutečnost, že mu zakládalo účast na pojištění, a dále uvedl adresu svého tehdejšího přechodného pobytu v B. a skutečnost, že po celou dobu byl přihlášen k trvalému pobytu v ČR. Dne 30. 10. 2017 úřad práce obdržel doklad b. Správní komise pro koordinaci systému sociálního zabezpečení, který potvrdil, že žalobce byl v době od 31. 7. 2014 do 23. 6. 2017 zaměstnán v pojištěném zaměstnání, které sám ukončil podáním výpovědi, a dále specifikoval průměrný čistý měsíční výdělek žalobce.
13. Úřad práce dne 30. 10. 2017 vyrozuměl žalobce o pokračování v řízení a dne 1. 11. 2017 s ním na ústním jednání projednal jeho žádost, poučil jej o možnosti navrhopvat v řízení důkazy, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a upozornil jej na svůj závěr, že žalobce naposledy vykonával výdělečnou činnost v zahraničí, a ČR tak není kompetentním státem pro projednání jeho žádosti. Žalobce k tomu uvedl, že doloží své návraty do ČR letenkami a doklady o ošetření u lékaře. V poskytnuté lhůtě žalobce předložil emaily, lékařská potvrzení, fotografie a prohlášení jeho matky, z nichž vyplývá, že v roce 2016 byl žalobce v ČR v době od 26. 3. do 4. 4., dále počátkem června, poté v době od 1. 7. do 13. 7. (ošetřen u lékaře) a v době od 2. 9. do 22. 9., v roce 2017 pak v době od 26. 3. do 7. 4. (ošetřen u lékaře), od 20. 5. do 5. 6. a posléze po ukončení zaměstnání od 29. 6. 2017. Přítomnost v ČR v roce 2014 nebyla doložena a v roce 2015 jen nedatovanými fotografiemi, k nimž matka žalobce uvedla, že jsou z Vánoc a z narozenin jeho otce (datum neuvádí).
14. Dne 4. 12. 2017 vydal úřad práce prvostupňové rozhodnutí, jímž žalobci nepřiznal podporu v nezaměstnanosti z důvodu nedostatečné doby pojištění. Po rekapitulaci právní úpravy v koordinačním nařízení a čl. 11 odst. 1 prováděcího nařízení a shrnutí obsahu předložených listin konstatoval, že došel k závěru, že vzhledem k délce pobytu a trvání zaměstnání žalobce v zahraničí nebylo prokázáno, že by žalobce v uvedené době obvykle pobýval v ČR, a nebylo tak možné v daném případě uplatnit výjimku uvedenou v čl. 65 odst. 5 písm. a) koordinačního nařízení.

15. Prvostupňové rozhodnutí napadl žalobce odvoláním s tím, že z jeho odůvodnění není zřejmé, které podklady a informace byly pro rozhodování o nároku na podporu klíčové a jak jednotlivé údaje (ať již samostatně či v souvislostech) ovlivnily výsledné rozhodnutí. Není patrné, proč by délka pobytu a trvání zaměstnání měly mít větší váhu než ostatní kritéria, mělo být přihlédnuto i k lékařským zprávám, neboť jimi žalobce prokazoval návštěvy ČR. Žalobce též odkazoval na směrnici generálního ředitele Úřadu práce č. 2/2013 (dále jen „směrnice ředitele“), podle níž mohou u pobytu kratšího než 3 roky pro zachování bydliště v ČR nasvědčovat skutečnosti, že rodina zůstala v ČR a dotyčný se za ní vracel alespoň dvakrát ročně (zde žalobce poukazuje na to, že se vracel třikrát až čtyřikrát do roka za účelem setkání s rodinou, udržování sociálních kontaktů, nákupů a návštěv lékaře), že dotyčný bydlel v zahraničí na ubytovně a v ČR měl pronajmutou či vlastnil nemovitost (zde žalobce poukazuje na to, že se v B. zdržoval nestabilně na základě krátkodobých nájemních smluv ve sdíleném bydlení, k čemuž dokládá poslední nájemní smlouvu, a že v ČR dlouhodobě bydlí s rodinou v bytě), že zaměstnání v zahraničí slouží především rozšíření profesního vzdělávání nebo zlepšení jazykových znalostí (zde žalobce poukazuje na to, že B. zvolil za účelem zdokonalení se ve světovém jazyce), že zaměstnání slouží k předem ohraničenému účelu, jako je např. akademická výměna (zde žalobce poukazuje na to, že byt dopředu neznal přesnou dobu svého pobytu, nikdy nepředpokládal, že by překročila 3 roky, protože chtěl získat zkušenosti a naučit se jazyk, nikoliv se dlouhodobě přesídlit do zahraničí) a konečně skutečnost, že dotčený zůstává daňovým rezidentem v ČR (zde žalobce uznává, že byl daňovým rezidentem B). Žalobce se domnívá, že se v jeho případě jedná o hraniční případ a úřad práce dostatečně nevysvětlil, proč se k jeho újmě přiklonil k možnosti nepřiznání podpory v nezaměstnanosti. Žalobce současně vyslovil pochyby, zda se úřad práce nedopouští nerovného zacházení. K odvolání žalobce přiložil nájemní smlouvu ze dne 26. 8. 2016, v níž je uveden jako jeden ze tří společných nájemců bytu a která neměla trvat déle než tři roky.
16. Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 13. 3. 2018 odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil, přičemž v odůvodnění uvedl, že otázky sociálního zabezpečení migrujících osob řeší koordinací nařízení na základě zásady, že migrující pracovníci spadají pod sociální systém toho státu, na jehož území pracují. Tento stát vybírá odvody na sociální zabezpečení a také poskytuje sociální dávky. Výjimečně umožňuje koordinací nařízení, aby migrující pracovníci nárokovali dávky u jiného státu, a to v případě přeshraničních pracovníků, typicky u pracovníků pravidelně dojíždějících do zaměstnání v jiném státě přes hranice, vedle toho ale i u osob, které si zachovávají zázemí (obvyklé bydliště) v jednom státě a na omezenou dobu se přesunou za zaměstnáním do jiného státu. Bydlištěm se přitom nerozumí trvalé bydliště podle vnitrostátních právních předpisů, ale bydliště ve smyslu kritérií definovaných v judikatuře Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) a převzatých do čl. 11 odst. 1 prováděcího nařízení. Ze skutečností, jež žalobce uvedl v příslušném dotazníku, podle žalovaného vyplývá, že během svého zaměstnání v B. neměl bydliště v ČR, a proto mu nemohly být započteny doby pojištění získané v B. Žalovaný přihlédl k rozhodnutí U2, podle nějž nelze pojem bydliště vykládat příliš široce, a konstatoval, že výjimka poskytnutá v čl. 65 odst. 5 písm. a) koordinací nařízení je určena zejména těm přeshraničním pracovníkům, kteří do jiného členského státu odjedou na předem známou omezenou dobu zaměstnání a kteří zachovávají obdobně úzké vazby se státem původu jako příhraniční pracovníci, kteří se vrací alespoň jednou týdně, např. se jedná o osoby zaměstnané na lodi členského státu či sezónní pracovníky

vykonávající zaměstnání v jiném členském státě v řádu týdnů či měsíců, popř. osoby pobývající na ubytovně či v jiném provizorním obydlí a vracející se do státu bydliště např. jednou za 14 dní. Žalobce však před odjezdem neměl rozmyšlenou dobu zahraničního pobytu, v B. pracoval od 31. 7. 2014 do 29. 6. 2017 a do ČR se měl během této doby vracet třikrát až čtyřikrát ročně, nelze jej tak očividně zařadit pod žádnou ze shora vyjmenovaných kategorií přeshraničních pracovníků. Po zhodnocení kritérií v čl. 11 odst. 1 prováděcího nařízení v podobě délky a nepřetržitosti pobytu žalobce v B., jeho osobní a rodinné situace (v ČR žili jeho rodiče, odjel na předem neznámou dobu), charakteru výdělečné činnosti (jediné zaměstnání na dobu neurčitou), povahy bydlení (teprve v odvolání doloženo krátkodobé nájemní ubytování v B., v ČR pak bydlení s rodiči) a daňové rezidence (v B.) žalovaný ve shodě s úřadem práce dospívá k tomu, že žalobcovo bydliště v rozhodné době bylo v B., třebaže subjektivně mohl vnímat ČR za svou domovinu. Návštěvy rodiny ani záměr se navrátit samy o sobě ještě neznamenaají, že by žalobce bydlel ve stejné zemi jako jeho rodina. Z toho, že žalobce uzavřel více nájemních smluv, lze dovodit, že činil kroky potřebné k tomu, aby mohl v B. nadále pobývat. Sdílené bydlení pak nemusí být projevem namítaného nestabilního bydlení, ale snahy ušetřit. Pokud jde o směrnici ředitele, ta je nezávazná a doba 3 let v ní uvedená je jen orientační, rozhodující je text nařízení, s ohledem na jehož kritéria není neobvyklé, že přeshraničním pracovníkem není uznán ani žadatel pobývajícím v zahraničí i výrazně kratší dobu než žalobce. Žalovaný uznal, že prvostupňové rozhodnutí je na hraně přezkoumatelnosti, proto v souladu se zásadou jednotnosti správního řízení jeho odůvodnění v odvolacím řízení doplnil, když jeho závěr lze potvrdit. Nakonec též žalovaný žalobce upozornil na to, že v souladu s unijními předpisy mohl nárokovat dávky v nezaměstnanosti v B., do jejíhož systému odváděl po dobu svého zaměstnání pojistné, a mohl též požádat o export dávek do ČR. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 22. 3. 2018.

17. Z rozhodnutí úřadu práce ze dne 14. 12. 2016 soud zjistil, že se jedná o prvostupňové rozhodnutí přiznávající podporu v nezaměstnanosti žadateli, který v B. pracoval v době od 1. 8. 2014 do 23. 8. 2016. Bližší detaily z rozhodnutí patrné není, žadatel se obratem vzdal práva na odvolání a rozhodnutí tak nabylo ihned právní moci. Z důkazu provedeného smlouvou o běžném účtu ze dne 22. 11. 2012 pak soud zjistil, že žalobce si na základě ní zřídil běžný účet u F. banky.
18. Soud dále vyslechl i samotného žalobce, který potvrdil, že tento běžný účet má zřízen až doposud. Uvedl, že do B. odjel jako mladý v 21 letech, aby získal zkušenosti a naučil se jazyk. Nikdy tam neplánoval zůstat trvale nebo po delší dobu. Již v roce 2013 žádal o přijetí do A. ČR, ale protože již v té době absolvoval krupiérský kurz a úspěšný pohovor s manažerem kasina, odjel do B., byť by jej již v té době a. přijala. Když skončil svůj pobyt v B., hned po návratu se zajímal o přijetí do a. Ještě před odjezdem do B. měl zaměstnání po dobu 1 měsíce a 5 dnů v k. v Č., pak ale měl úraz a byl doma nemocen. Práci v zahraničí si sehnal již v ČR, pomohl mu s tím muž, u nějž absolvoval krupiérský kurz. První ubytování v B. mu pomohl sehnat b. zaměstnavatel, další ubytování si již sháněl sám. V průběhu doby vystřídal několik bytů, a protože nájem v B. byly vysoké, vždy jich bydlelo v bytě více, a když někdo ze spolubydlících B. opouštěl, hledali nový nájem. Během pobytu v B. se do ČR vracel tak 3-4x do roka, přičemž tyto pobyty trvaly kolem 14 dnů, vždy to bylo víc než jeden týden. V B. neměl žádný vztah, resp. partnerku. V té

době měl bydlení spolu se sestrou zajištěno u rodičů, s nimi v té době trávil i dovolené, např. na chatě. Výplata ze zaměstnání v B. mu chodila na b. účet, ale následně výplatu přeposílal na český účet, protože z něj musel hradit své závazky, jako byly platby za telefon a úrazové pojištění. Lékaře v B. neměl, v ČR navštívil lékaře za uvedené 3 roky jen dvakrát, jak je doloženo ve správním spise, protože ošetření nepotřeboval.

19. Další důkazy soud neprováděl, neboť byly pro jeho rozhodování nadbytečné, jelikož již byly součástí správního spisu (lékařské zprávy, potvrzení b. zaměstnavatele, rozhodnutí o povolání do služebního poměru) nebo se týkaly skutečností nerozporovaných (rozhodnutí Krajského vojenského velitelství ze dne 26. 9. 2017 a lékařský posudek dokládající snahu žalobce hned po návratu nastoupit k a.). Pokud byl navrhován výslech adresáta rozhodnutí úřadu práce ze dne 14. 12. 2016 k obdobnosti jeho životní situace, soud jej považoval za irelevantní.
20. K provedení dokazování žalobce na závěr uvedl, že jím bylo prokázáno, že měl v B. jediného zaměstnavatele, využíval dočasná ubytování a nehledal ubytování trvalé. Své dovolené trávil s rodinou v ČR, každý rok zde pobýval v součtu až 2 měsíce, nesnažil se osamostatnit. V ČR navštěvoval lékaře a měl zde i bankovní účet, z něž hradil své závazky související s ČR, samotné zřízení účtu v zahraničí bylo patrně povinné. Podle žalobce tak bylo prokázáno, že si zachoval bydliště v ČR, a vztahovala se na něj tak výjimka, na základě níž mělo být jeho žádosti vyhověno. Ostatně v obdobném případě byla jinému žadateli dávka přiznána.
21. Žalovaný naproti tomu zdůraznil, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v řízení o žádosti, v němž se uplatňuje koncentrační zásada. Skutkové novoty tak nelze zohledňovat v neprospěch žalovaného, který v době vydání napadeného rozhodnutí musel vycházet z obsahu správního spisu, který v té době měl k dispozici. Nicméně i tak předložená smlouva o běžném účtu v ČR není způsobilá změnit závěry žalovaného. Centrem zájmů není myšlena loajalita žalobce k ČR, ale souhrn objektivních okolností v době trvání zahraničního pobytu (nikoliv pozdější), které svědčí o tom, že si daná osoba zařizovala běžné denní záležitosti v ČR. Upozornil na to, že délka pobytu v zahraničí sice není jediným kritériem, ale jedná se o kritérium základní, které svědčilo pro bydliště žalobce v B. Pro existenci bydliště v B svědčí také stálost zaměstnání žalobce, stejně jako to, že se žalobce v B. orientoval a byl si schopen nepřetržitě zajišťovat kontinuální bydlení. Rodinná situace sice svědčila ve prospěch žalobce, stejně jako navštěvování lékařů v ČR, nicméně zbylá kritéria nepřevažují.
22. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a po vyčerpání řádných opravných prostředků a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při přezkumu napadeného rozhodnutí pak vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích řádně a včas uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlédnout i bez námítky, neshledal. Přitom soud shledal, že žaloba není důvodná.

23. Podle § 3 správního řádu, nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
24. Podle § 50 odst. 4 správního řádu, nestanoví-li zákon, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.
25. Podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti má nárok na podporu v nezaměstnanosti uchazeč o zaměstnání, který v rozhodném období [jímž se podle § 41 odst. 1 rozumí poslední 2 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání] získal zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního předpisu v délce alespoň 12 měsíců.
26. V případě migrujících zaměstnanců v rámci Evropské unie se použije koordinační nařízení, jehož základním pravidlem (ve shodě s tím, co uvádí žalovaný) je, že migrující pracovníci spadají pod sociální systém toho státu, na jehož území pracují. Z tohoto pravidla je dána výjimka v čl. 65, který stanoví, že migrující pracovníci si mohou požádat o přiznání (odst. 2) a vyplácení [odst. 5 písm. a)] dávek v nezaměstnanosti v členském státě, ve kterém nepracovali, pokud si v tomto členském státě zachovali bydliště.
27. Konkrétně čl. 65 odst. 2 koordinačního nařízení stanoví, že nezaměstnaná osoba, která měla během svého posledního zaměstnání, nebo své samostatné výdělečné činnosti bydliště v jiném členském státě než v příslušném členském státě a bydlí v něm i nadále nebo se do něj vrací, musí být k dispozici službám zaměstnanosti členského státu, ve kterém má bydliště. Aniž je dotčen čl. 64, doplňkově může být nezaměstnaná osoba k dispozici službám zaměstnanosti členského státu, ve kterém naposledy vykonávala činnost jako zaměstnanec nebo osoba samostatně výdělečně činná. Nezaměstnaná osoba, která není příhraničním pracovníkem a která se nevrací do členského státu, v němž má bydliště, musí být k dispozici službám zaměstnanosti v členském státě, jehož právní předpisy se na ni naposledy vztahovaly.
28. Podle čl. 65 odst. 5 písm. a) koordinačního nařízení pak nezaměstnaná osoba uvedená v první a druhé větě odstavce 2 pobírá dávky podle právních předpisů členského státu svého bydliště, jako by se na ni tyto předpisy vztahovaly během její poslední činnosti jako zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné. Tyto dávky poskytuje instituce místa bydliště.
29. Čl. 1 písm. j) koordinačního nařízení v této souvislosti stanoví, že pro účely tohoto nařízení se „bydlištěm“ rozumí obvyklé bydliště.
30. Podle článku 11 odst. 1 prováděcího nařízení je bydliště osoby střed jejích zájmů, který se musí posuzovat na základě celkového posouzení veškerých dostupných a významných informací o skutečnostech, které mohou zahrnovat následující okolnosti:
 - a) délku a nepřetržitost přítomnosti na území dotčených členských států;
 - b) osobní situaci dané osoby, včetně:

- i) povahy a konkrétních znaků všech vykonávaných činností, zejména místa, kde se činnost obvykle vykonává, stability činnosti a doby platnosti každé pracovní smlouvy;
- ii) rodinné situace dané osoby a jejích rodinných vazeb;
- iii) vykonávání jakýchkoli nevýdělečných činností;
- iv) v případě studentů zdroje jejich příjmu;
- v) situace týkající se bydlení dané osoby, zejména nakolik je toto bydlení trvalé;
- vi) členského státu, v němž je daná osoba považována za daňového rezidenta.

31. Obdobným případem se v minulosti zabýval již NSS v rozsudku ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 Ads 95/2015-39, a od jeho závěrů nemá soud důvod se odchýlovat, neboť s nimi souhlasí. NSS poukázal mj. na to, že při výkladu koordinační směrnice je namístě přihlížet i k rozhodnutí U2 vydanému na podkladě čl. 72 písm. a) koordinačního nařízení s cílem sjednocení rozhodovací praxe, které vskutku varuje před příliš širokým výkladem pojmu bydliště a nabádá, aby byl čl. 65 odst. 1 písm. a) koordinačního nařízení vztahován zejména k osobám zaměstnaným na námořních lodích, osobám obvykle pracujícím na území dvou nebo více členských států nebo ke speciálním případům specifikovaným v čl. 16 odst. 1 koordinačního nařízení. Dále pak NSS upozornil na to, že pojem rodinné vazby se týká především rodinných příslušníků ve smyslu čl. 1 písm. i) bodu 2 koordinačního nařízení, tj. manžela, manželky, nezletilých dětí a zletilých nezaopatřených dětí, jiné rodinné vazby, např. k rodičům, lze považovat z tohoto hlediska za málo významné.
32. V první řadě soud nemohl přisvědčit procesním námitkám žalobce, neboť z obsahu napadeného rozhodnutí je patrné, že žádost žalobce nebyla zamítnuta jen z důvodu nepřihlédnutí k nájemní smlouvě doložené v odvolacím řízení. Byť žalovaný žalobce upozornil na to, že nájemní smlouva a též některá tvrzení byla předložena až v odvolacím řízení, obsah těchto tvrzení i předložený důkaz ve svém posouzení zohlednil, setrval však na tom, že i s přihlédnutím k nově doloženým skutečnostem a doplněným tvrzením žalobce (tj. i kdyby tato neprokázaná tvrzení byla pravdivá) nelze dojít k závěru, že žalobce měl obvyklé bydliště v rozhodné době v ČR.
33. Soud považuje za nedůvodné i tvrzení žalobce, že nedbalé vyplnění formuláře pro zpětné určení státu bydliště pro účely aplikace koordinačních nařízení EU pro období pobytu a výkonu výdělečné činnosti v zahraničí lze přičítat tomu, že žalobce nebyl úřadem práce dostatečně poučen o významu uváděných skutečností pro výsledek řízení o jeho žádosti. Žalobce totiž byl již na úvodní stránce podrobně poučen o kritériích posuzování jím uplatněné žádosti, a tedy o významu údajů, jež v dotazníku uvádí. Úřadu práce za takových okolností nelze klást k tíži nedostatečný popis rozhodných skutkových okolností ze strany žalobce, v jehož zájmu ostatně bylo, aby potřebné informace o okolnostech svého pobytu v B. v řízení předložil. Kromě toho, jak již shora bylo uvedeno, žádost nebyla zamítnuta pro nedostatečné vyplnění formuláře, ale z důvodu, že žalobce i s přihlédnutím ke všem jím uváděným tvrzením (třebaže v řadě údajů nedoloženým) si v rozhodné době obvyklé bydliště v ČR nezachoval.
34. Soud nemohl přisvědčit ani argumentaci žalobce zásadou uvedenou v § 13 občanského zákoníku. Tato zásada nevylučuje, aby bylo rozhodnuto v obdobné věci jinak, avšak musí být poskytnuty jasné důvody, proč se správní orgán odchyluje od své předchozí rozhodovací praxe. V tomto případě navíc žalovaný správně poukázal na to, že se

nejednalo o jeho rozhodovací praxi, nýbrž o rozhodnutí prvostupňové vydané úřadem práce, které nebylo vůbec podrobeno přezkumu v odvolacím řízení. Toto rozhodnutí tak nezakládalo žádné legitimní očekávání žalobce ve vztahu k žalovanému, nanejvýše vůči úřadu práce. Napadené rozhodnutí přitom konkrétně nemohlo reagovat na rozhodnutí úřadu práce ze dne 14. 12. 2016, protože žalobce jej předložil poprvé až v řízení před soudem.

35. Rozhodující tedy je především posouzení toho, zda žalobcem popisované okolnosti jeho pobytu v B. skutečně vypovídají o tom, že se žalobcovo obvyklé bydliště z hlediska kritérií kodifikovaných v čl. 11 odst. 1 prováděcího nařízení v období od 31. 7. 2014 do 29. 6. 2017 skutečně nacházelo v B. V tomto směru přitom musel dát soud správním orgánům také za pravdu.
36. Pokud jde o délku pobytu, tříletý pobyt mimo ČR je i podle soudu značně dlouhý (ostatně i žalobcem zmiňovaná interní směrnice ředitele jej uvádí jako hraniční) a jeho důsledkem zpravidla je přesun obvyklého bydliště, nejsou-li přítomny zvláštní okolnosti, které jeho význam podstatně oslabují (např. práce na lodi, která zpravidla obvyklým bydlištěm není, nebo frekventované či dlouhotrvající návštěvy země původu, které umožňují nadále zachovávat a rozvíjet sociální vazby mimo zemi výkonu zaměstnání). Přitom pobyt žalobce v B. lze současně hodnotit i jako relativně nepřetržitý, neboť žalobce se do ČR vracel jen krátkodobě v rozsahu běžné dovolené, zřídka (sám tvrdí, že maximálně čtyřikrát ročně) a i důvod jeho pobytu byl nepřetržitý (jediné trvající zaměstnání, nikoliv nárazové využívání náhodných či sezónních příležitostí k zaměstnání, třebaže za sebou řetězených). Na závěr o relativní nepřetržitosti zahraničního pobytu žalobce nemá dopad ani jím zmiňovaná vůle, aby byl přijat do A. ČR. Tato skutečnost potvrzovala jen subjektivní přesvědčení žalobce, že se bude chtít do ČR vrátit, aniž by však bylo objektivními skutečnostmi jasně dáno, kdy se žalobce vrátí (žalobce dokonce v dotazníku potvrdil, že ani subjektivně neměl o době trvání zahraničního pobytu jasnou představu) a zda náhodou v mezidobí na základě zvládnutí cizího jazyka a ukotvení v B. nezmění svůj názor. Není ani patrné, co žalobce myslel údajnými četnými administrativními a finančními záležitostmi v ČR. Za ty nelze považovat ojedinělé návštěvy lékaře v době svých dovolenkových návštěv rodiny v ČR (dost dobře vysvětlitelné i např. snahou ušetřit na nákladné zdravotní péči v B.), finanční záležitosti prokázané až v řízení před soudem v podobě úhrady úrazového pojištění a mobilního tarifu pak v situaci možnosti využití elektronického bankovníctví závěr o bydlišti žalobce také nejsou schopny zcela zvrátit, zejména když žalobce měl a užíval souběžně i zahraniční bankovní účet, byť by byl i povinný.
37. Také kritéria zmíněná v písm. b) čl. 11 odst. 1 prováděcí směrnice svědčí převážně ve prospěch přenesení žalobcova obvyklého bydliště do B. Jak již bylo zmíněno, žalobce byl v B. po celou dobu zaměstnán bez přestávky u jednoho zaměstnavatele na dobu neurčitou, přičemž i samotnou práci dle všeho fyzicky vykonával na pracovišti v B. a jeho pracovní poměr skončil teprve jím podanou výpovědí. Žalobce přitom neměl žádné rodinné příslušníky ve smyslu čl. 1 písm. i) bodu 2 koordinačního nařízení, v ČR měl pouze rodiče a jiné vzdálenější příbuzné. Žalobce dle všeho nebyl studentem a ani nezmiňoval jakékoliv nevýdělečné aktivity. Bytové potřeby žalobce uspokojoval v B. krátkodobými sdílenými nájmy, tudíž relativně málo stabilní formou, nicméně z předložené nájemní smlouvy

vyplývá, že nebyla časově omezena, jen se nepředpokládalo její trvání přesahující 3 roky. Sám pak potvrdil, že ubytování si v B. zajišťoval kontinuálně a že ke společným nájmům, jednotlivě limitovaným délkou pobytu všech spolunájemců v B., jej vedla snaha snížit vysoké náklady na bydlení. V ČR však žalobce nedisponoval vlastním či pronajatým bytem, který by jej k ČR výrazněji vázal, pouze měl zajištěno ubytování u rodičů. Nelze tedy tvrdit, že by žalobce v průběhu svého zahraničního pobytu vynakládal finanční prostředky či jinou zásadní snahu za účelem udržení (byť dočasně nevyužívaného) bydlení v ČR. Žalobce přitom evidentně byl daňovým rezidentem v B.

38. Lze tedy shrnout, že silně v neprospěch obvyklého bydliště v ČR svědčí kritéria uvedená v čl. 11 odst. 1 písm. a) a písm. b) bodech i) a vi) prováděcí směrnice, neutrální jsou kritéria v čl. 11 odst. 1 písm. b) bodech iii) a iv) prováděcí směrnice a jen slabě příznivá pak kritéria v čl. 11 odst. 1 písm. b) bodech ii) a v) prováděcí směrnice. Kritéria nasvědčující zachování bydliště v ČR jsou citelně menšinová, oproti důvodům pro závěr o přesunu (sice dočasného, nicméně v rozsahu několika let) střediska zájmů žalobce do B. Soud tedy přisvědčuje žalovanému, že žalobce v rozhodné době skutečně měl obvyklé bydliště v B., a nemůže se tedy úspěšně dovolávat výjimky upravené v čl. 65 odst. 1 písm. a) koordinačního nařízení. Žalovaný jej správně poučil o tom, že členským státem příslušným pro poskytování dávek v nezaměstnanosti nebyla ČR, nýbrž právě B., kde žalobce mohl o příslušné dávky požádat a za podmínek stanovených koordinačním nařízením a b. právem požádat o jejich vyplácení do ČR, kam posléze žalobce přesunul své obvyklé bydliště.
39. Žalobcem zdůrazňované zásady volného pohybu osob, popř. kapitálu se projevují právě v možnosti žádat o export dávek do jiného členského státu, samy o sobě však nejsou výkladovým kritériem pro pravidla příslušnosti členských států k výplatě konkrétního typu dávek. Z hlediska těchto zásad je totiž podstatné to, aby migrující pracovníci měli zajištěnu možnost získat určitý typ dávek a aby tato možnost nebyla nepřiměřeně narušena v důsledku uplatnění svobody volného pohybu. Obojí přitom zůstalo žalobci zachováno. Měl možnost požádat o dávku v B. a stejně tak mohl žádat o to, aby mu byla dávka zasílána do ČR. Svoboda volného pohybu osob tak nebyla narušena, bylo na žalobci, zda se svého nároku v B. dovolá či nikoliv.
40. Ze všech shora uvedených důvodů tak soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení soud postupoval podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci nebyl úspěšný. Žalovanému, který byl ve věci plně úspěšný, žádné náklady nad rámec běžného výkonu úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 28. srpna 2019

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
samosoudce