



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyně JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **Z. B.**, bytem P. n. 1, H., přechodně B. 5, B., zast. JUDr. Karlem Vítkem, se sídlem Dobrovského 25, Olomouc, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, **o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2012, čj. 2012/84630-421, o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti,**

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2013, č. j. 2012/84630-421, **se ruší** a věc **se** žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Ustanovenému zástupci **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 1.936 Kč, která mu bude proplacena z účtu Krajského soudu v Ostravě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce včas podanou žalobou brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2012, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Olomouci ze dne 3. 9. 2012. Tímto rozhodnutím nebyla žalobci od 31. 10. 2011 přiznána podpora v nezaměstnanosti podle § 39 odst. 1

písm. a) a § 41 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2011, a podle čl. 2 a čl. 3 odst. 1 písm. h), čl. 11 odst. 1 a 3 písm. e), čl. 61 a čl. 65 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.

[2] Žalobce v žalobě namítal, že v řízení o žádosti při novém projednání prokazoval, že si během svého pracovního pobytu ve Velké Británii od 17. 2. 2010 do 15. 9. 2011 zachoval vazby k České republice, a to do 13. 8. 2012. Žalobce doložil vyúčtování Vodafone za období 6. 9. 2010 do 15. 10. 2010 a od 16. 4. 2011 do 15. 9. 2011, dále potvrzení Městského úřadu Hranice o platbě poplatku za komunální odpad za rok 2010, čestné prohlášení E. R. ze dne 6. 8. 2012 a O. S. ze dne 10. 8. 2012. Podle správních orgánů žalobci na podporu v nezaměstnanosti nevznikl nárok proto, že neměl v ČR své bydliště. Podle žalobce správní orgán mylně vyhodnotil pojem *bydliště* a zaměnil ho s pojmem *pobyt*. Žalobce odkázal na čl. 1 písm. j) a k) nařízení EP a Rady (ES) č. 883/2004. Obvyklost bydliště není možno vykládat restriktivně jen podle vazeb člověka na místo, ale za pomoci logického výkladu s argumentací *a contrario* (co není bydlištěm, ale je pobytem) i s ohledem na záměr osoby, po jakou dobu se hodlá zdržovat na určitém místě. Na tuto dobu je nutno usuzovat s přihlédnutím k době předcházející a následující pobytu, jakož i na záměr osoby po uplynutí doby pobytu a naplnění účelu pobytu (jehož délka není jediným určujícím kritériem) se vrátit do svého bydliště. Bydliště je charakterizováno zejména osobními vazbami osoby, délkou jejich trvání, vztahovými okolnostmi, znaky charakterizujícími obydlí člověka, podléhající ústavní ochraně podle čl. 12 LZPS, okolnostmi konkrétní realizace základních práv a svobod člověka, konkrétními projevy člověka směřujícími k trvalosti či dočasnosti jeho pobytu na určitém místě aj. Osobní vazby k ČR žalobce jasně deklaroval a prokázal tím, že v ČR žije celá jeho rodina, se kterou udržuje velice přátelské vazby. Žije zde i jeho družka E. R., se kterou navázal důvěrný vztah dávno před tím, než z ČR odjel za prací, tuto navštěvoval tak často, jak mu to limity jeho výdělečné činnosti umožňovaly, a tento vztah trvá do současnosti, kdy spolu od návratu žalobce žijí ve společné domácnosti. Tato nikdy neprojevila jakýkoliv zájem o vystěhování z ČR a v každém okamžiku ona i její rodiče a prarodiče vůči žalobci nepochybovali o dočasnosti jeho pobytu v zahraničí. Všichni přátelé žalobce, se kterými osobní vztah navázal dávno před svým odjezdem za prací a se kterými vztahy udržuje i nadále, žijí v ČR. V ČR si od 1. 5. 2007 do současnosti žalobce hradí důchodové připojištění. Mezi znaky charakterizující obydlí ve smyslu ústavně chráněného pojmu patří ty, jež jsou vymezeny v čl. 12 LZPS. Žalobce má své obydlí požívající ochrany jak v bydlišti své matky, tak již za jeho pobytu v zahraničí i v bydlišti své přítelkyně, tak i nyní v bytě, kde se svou přítelkyní žije. V nemovitosti rodičů přítelkyně při návštěvě společně s přítelkyní vybrali nábytek, který pro jejich bydlení zakoupili rodiče přítelkyně, žalobce u ní měl uloženo své oblečení, spodní prádlo, počítač s osobními daty, doklady, které nutně nepotřeboval pro výkon výdělečné činnosti v zahraničí, uchovávanou osobní korespondenci, fotografie a jiné předměty rodinné a citové povahy. Naproti tomu v místě pobytu měl pouze ty ze zařizovacích předmětů, které potřeboval pro pouhé praktické přežití, navíc tyto předměty nebyly jeho, ale byly součástí nájmu. Pokud by kdokoliv vstoupil bez žalobcova povolení do kteréhokoliv bydliště v ČR, spáchal by trestný čin porušování

domovní svobody, a to bez jakékoli exempce. Během pobytu v zahraničí žalobce byl pouze agenturně zaměstnán, nehledal si samostatně práci, kterou by si hledal, pokud by jeho pobyt v zahraničí považoval za něco obvyklého. Přestože mu byla u posledního zaměstnavatele pracovní smlouva na hlavní pracovní poměr opakovaně nabídnuta, vždy ji odmítl s tím, že má v plánu vrátit se do ČR a z toho důvodu se nechce ve Velké Británii vázat. V zahraničí žalobce pouze vydělával peníze, aby mohl v ČR po svém návratu splatit své dluhy. Ze svých výdělků již během svého pobytu v zahraničí své dluhy splácel a jednal o jejich splácení a pro potřeby splácení dluhů byl kontaktní za pomoci místa svého bydliště v ČR, nikoli místa svého pobytu v zahraničí. Jakýmkoliv projevem vůle nikdy ani nenaznačil, že jeho pobyt v zahraničí je něco obvyklého. Ten vždy byl něco nutného, dočasného, aby dosáhnul účelu svého pracovního působení v zahraničí. Od počátku do konce svého pobytu v zahraničí byl tento charakterizován nikoli žalobcovým zájmem žít v zahraničí, ale přísnou účelovostí – dostat se z dluhů. V čl. 65 odst. 2 nařízení je obsažena norma, podle níž zcela 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. Z dikce této legální definice je naprosto jasné, že žalobce je osobou, která v době svého zaměstnání v zahraničí, ač pobytem v zahraničí, měla bydliště v ČR, že má v ČR bydliště nepřetržitě od svého narození do současnosti, tudíž že spadá pod služby zaměstnanosti ČR. Žalobce nesouhlasí se závěry napadeného rozhodnutí. Odvolací orgán považuje nesporné, že byl zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání od 31. 10. 2011, rozhodným obdobím pro posouzení jeho nároku na podporu v nezaměstnanosti je podle § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti doba posledních tří let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání. Pro účely splnění podmínky v § 39 odst. 1 písm. a) téhož zákona žalobce doložil získanou dobu důchodového pojištění od 6. 10. 2008 do 20. 5. 2009 získanou zaměstnáním u zaměstnavatele Kaufland ČR v. o. s. Žádnou jinou dobu pojištění na území ČR nezískal. V rozhodném období žalobce dále získal dobu pojištění v době od 28. 2. 2010 do 15. 9. 2011 na území Velké Británie. Tato doba může být úřadem práce zohledněna pro účely splnění podmínky alespoň 12 měsíců doby důchodového pojištění v rozhodném období v případě, že si během svého posledního zaměstnání žalobce zachoval bydliště ve smyslu čl. 1 písm. j) nařízení v ČR. Dle žalovaného se bydlištěm podle citovaného ustanovení rozumí tzv. centrum zájmů. Žalovaný opírá svůj závěr o to, že žalobce dostatečně neprokázal zachování svého bydliště v ČR a přitom bazíruje pouze na doložení letenek, popř. jízdenek jiné dopravy, které si žalobce neuschoval, neboť nemohl tušit, že správní orgán bude vyžadovat pouze tyto konkrétní důkazy. K prokázání toho může žalobce doložit pouze výpisy z účtu, které si musel ve Velké Británii založit, aby mu zaměstnavatel mohl zasílat mzdu. Z těchto výpisů je ovšem patrné pouze to, že si v různě dlouhém období před svým odletem do ČR zakoupil nějakou letenku společnosti Raynair, proto tento důkaz v předchozím řízení neuplatňoval, neboť není schopen spolehlivě prokázat, že ČR minimálně 2× ročně navštěvoval, přestože se opravdu jedná o požadované letenky. Důkazy, které žalobce doložil, jsou kromě jeho výroků jediné možné, které mohou potvrdit to, že ČR navštěvoval 2× ročně. Proto zvolil právě formu čestných prohlášení, neboť již z povahy této

listiny vyplývá, že by měla být sepsána na základě skutečnosti. Současně tito lidé jsou žalobci nejbližší a spolehlivě vědí, kdy ČR navštěvoval. Pobyt ve Velké Británii za účelem zajištění finančních prostředků na splacení svých dluhů žalobce považuje rovněž za vazbu na ČR, neboť chtěl dostát svým závazkům, které v tomto státě má. Za zcela nejfaktičtější a i nejobjektivnější vazbu však žalobce považoval to, že v ČR žije jeho družka, se kterou navázal důvěrný vztah před tím, než odcestoval do Velké Británie a tento vztah stále trvá právě díky tomu, že od začátku věděl, že se jedná pouze o přechodný stav při pobytu ve Velké Británii a že tento pobyt je přísně účelový a pouze na omezenou dobu. Žalobce poukázal na § 2 odst. 4 s. ř. a na řízení jeho kamarádky J. H., nar. X, bytem P. n. 1, H., která stejně jako žalobce odcestovala do Velké Británie, aby zde po určitý čas pracovala, pobývala tam stejně dlouhou dobu jako žalobce, odcestovala asi měsíc po žalobci a do ČR se vracela asi také měsíc po něm. Přitom její žádosti o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání a o poskytnutí podpory v nezaměstnanosti byly vyřízeny bez sebemenších problémů pouze na základě vyplněných dotazníků, nemusela prokazovat zachování svého obvyklého bydliště na území ČR, natož předkládat letenky či jiné důkazy o této skutečnosti. Z toho usuzoval žalobce na šikanózní postup, postup v rozporu s citovanou základní zásadou správního práva a zkrácení na jeho právech. Protože se J. H. momentálně delší dobu vyskytuje opět v zahraničí, nepodařilo se žalobci získat kopii rozhodnutí ani evidenční číslo spisu. Správní orgán mu to nemohl poskytnout, protože mu J. H. před odjezdem nestihla udělit plnou moc. V případě, že se žalobci jmenovanou podaří zkontaktovat, doloží rozhodnutí soudu v nejbližším možném termínu, popř. při prvním jednání.

[3] V doplnění žaloby žalobce namítl, že byl krácen na svých právech jak přímo, tak i v důsledku porušení práv žalobce v řízení, které vydání napadených rozhodnutí předcházelo. Ta považoval žalobce za nezákonná i proto, že řízení, které jejich vydání předcházelo, trpí vadami, které způsobují nezákonnost obou rozhodnutí a rovněž jsou tato rozhodnutí nepřezkoumatelná. Žalovaný a předtím i prvostupňový orgán věc nesprávně právně posoudil tak, že na místo toho, aby aplikoval pouze § 39 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, ve znění platném do 31. 12. 2011, a čl. 61 odst. 1 nařízení č. 883/2004/ES a přihlížel k nezbytné míře k dobám pojištění, které žalobce získal zaměstnáním ve Velké Británii od 28. 2. 2010 do 15. 9. 2011, aplikoval rovněž čl. 65 tohoto nařízení a zabýval se tím, zda měl žalovaný v době zaměstnání ve Velké Británii i bydliště v ČR. Žalobci nárok na podporu v nezaměstnanosti podle § 39 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vznikl, protože v rozhodném období tří let získal dobu důchodového pojištění alespoň 12 měsíců, a to tak, že podstatnou část této doby v délce téměř osmi měsíců získal přímo zaměstnáním v ČR od 6. 10. 2008 do 29. 5. 2009 a zbývající 4 měsíce mu měly být uznány dle čl. 61 odst. 1 nařízení právě z doby zaměstnání ve Velké Británii. Jiný přístup zakládá nerovnost, protože správní orgány na základě aplikace čl. 61 nařízení podporu v nezaměstnanosti přiznávají i v jiných obdobných případech, jak tomu bylo i v pravomocném rozhodnutí Úřadu práce ČR - krajská pobočka v Olomouci čj. PRB – 50/2012 – 70 ze dne 7. 1. 2012 (uchazečka J. H.), které žalobce přiložil. Odkazem na čl. 61 nařízení bylo odůvodněno i rozhodnutí žalovaného z 19. 1. 2012, kterým byla žalobci původně podpora v nezaměstnanosti přiznána. Přestože žalobce své odvolání směřoval jen co do výše nepřiznané

podpory, byl za své odvolání „potrestán“ tím, že mu nebyla přiznána podpora žádná. I za situace, kdy by žalovaný aplikoval čl. 65 nařízení správně, vyložil zde použitý pojem *bydliště* příliš restriktivně v neprospěch žalobce a na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu dospěl k nesprávnému závěru, že žalobce v ČR bydliště ve smyslu tohoto nařízení od 28. 2. 2010 do 15. 9. 2011 neměl. Žalovaný tento svůj závěr ani dostatečně nezdůvodnil tak, aby rozhodnutí bylo přezkoumatelné, jelikož pouze okrajově zmínil kritéria posuzovaného bydliště a odkaz na čl. 11 odst. 1 nařízení č. 987/2009/ES, avšak konkrétně se k míře naplnění jednotlivých kritérií v tomto případě vyhnul. Prováděcí nařízení v čl. 11 odst. 1 stanoví, aby centrum zájmu bylo stanoveno na základě celkového posouzení veškerých dostupných a významných informací o skutečnostech, které mohou zahrnovat v žalobě vyjmenované okolnosti. Žalovaný pouze souhrnně konstatoval, že žádným relevantním důkazem nebylo prokázáno, že by si žalobce během zaměstnání ve Velké Británii zachoval bydliště v ČR. K naplnění jednotlivých okolností se v podstatě nevyjádřil. Pouze prvostupňový orgán uvedl, že návštěvy žalobce nedosáhly takové četnosti, aby ČR byla považována za zemi, kde koncentroval své zájmy, z čehož plyne, že nějaké návštěvy považoval za prokázané, aniž by však specifikoval, které konkrétně. Přezkoumatelným způsobem pak nebylo zdůvodněno, proč konkrétní četnost návštěv svědčí o nezachování bydliště a jakou roli hrají ostatní kritéria a skutečnosti žalobcem tvrzené i prokázané, zejména povaha pouhého agenturního zaměstnání, povaha pracovního poměru na dobu určitou, skutečnost, že žalobce přítelkyni i rodinu ponechal v ČR, ponechal v ČR celý majetek a osobní věci, byl politicky angažovaný v ČR, ale i frekvence a zejména a rovněž doba trvání návštěv v ČR, a to i s ohledem na jeho finanční situaci. Ze všech těchto skutečností je zřejmé, že ČR byla pro žalobce skutečně centrem zájmu na rozdíl od Velké Británie, kde žalobce pouze pracoval a přespával. Žalobce považoval přitom v rozporu s principem přiměřenosti i přísný přístup žalovaného za situace, kdy čl. 65 odst. 6, 7 nařízení č. 883/2004/ES obsahuje úpravu náhrady nákladů na dávky, které jsou podle čl. 65 vypláceny státem bydliště. Správní orgány tak porušily při hodnocení důkazů zásadu materiální pravdy podle § 3 s. ř., když nepostupovaly tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zejména nepřihlíděly ke skutečnostem a důkazům, které svědčily ve prospěch žalobce, ale naopak je k těm, které jsou v jeho neprospěch a všechny důkazy nevyhodnotily v jejich vzájemné souvislosti. Správním orgánům žalobce vytýkal, že nedostatečně zohlednily čestná prohlášení E. R. a O. S., které žalobce předložil ještě ve fázi prvostupňového řízení. Prvostupňový orgán se s těmito čestnými prohlášeními nevypořádal nijak a žalovaný pouze uvedl, že nemohou objektivně a věrohodně prokázat tvrzení odvolatele, že se do ČR vracel alespoň 2× ročně. Žalobce má naopak za to, že tato prohlášení jsou jednoznačným důkazem o návštěvách a pokud měl správní orgán pochybnost o jejich pravosti, měl je odstranit, například za pomoci institutu svědecké výpovědi. Zcela nepřiměřený význam věnoval žalovaný ve svém rozhodnutí údajnému rozporu v tom, zda měl žalobce bydliště u rodičů svých nebo u rodičů přítelkyně, a to tím spíše za situace, kdy obě bydliště jsou v ČR a pojem *bydliště* je ve smyslu čl. 65 nařízení chápán jako centrum zájmu ve vztahu ke státu. Z tohoto hlediska měl o to více žalobce koncentrovány zájmy v ČR, a nikoli ve Velké Británii. Vady řízení spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a v chybném hodnocení důkazů pak

vyplývají i z toho, že žalobce nebyl dostatečně poučen o svých právech a zejména o tom, co a jak má dokazovat. S ohledem na absenci řádného poučení měl žalovaný provést rovněž dokazování a zohlednit důkazy, které žalobce navrhoval ve svém odvolání, resp. žalovaný měl prvostupňové rozhodnutí zrušit a vrátit věc prvostupňovému orgánu k novému projednání a provedení těchto důkazů. Žalobce namítl rozpor s § 4 odst. 2 s. ř., když správní orgány neposkytly žalobci přiměřené poučení o jeho právech a povinnostech a neumožnily mu uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy. Konkrétně žalobce dostatečně nepoučily jak (jakými důkazy) a v jakém rozsahu (co stačí k prokázání) má prokazovat zachování bydliště jako centra zájmu v ČR během svého pracovního pobytu ve Velké Británii. Toto poučení se žalobci nedostalo zejména v prvostupňovém řízení, jak je zřejmé z protokolu o ústním jednání ze dne 30. 7. 2012 a ze dne 13. 8. 2012, avšak tuto vadu neodstranil ani žalovaný, který naopak odmítal přihlížet ke skutečnostem a důkazům doplněným žalobcem v odvolání s odkazem na omezený rozsah odvolacího přezkumu. Poučovací povinnost správního orgánu je v tomto případě, kdy dochází k aplikaci nejen vnitrostátních právních předpisů, ale i evropského práva, zcela namístě. Žalobce je laik a nemá právní vzdělání, proto pro něj je a bylo mimořádně obtížné zorientovat se v právní úpravě sociálního zabezpečení a zaměstnanosti, natož pak ještě s přesahem do práva EU. Žalobce v době pobytu a zaměstnání ve Velké Británii nevěděl, že si má shromažďovat uchovávat důkazy o tom, jaké si zachoval vazby v ČR. A i po svém návratu měl žalobce potíže pochopit, co po něm Úřad práce chce, co je cílem vyplňování všech formulářů, proč vůbec podává žádost o zařazení do evidence uchazeči znovu, proč na základě první žádosti nebyl zařazen do evidence uchazečů atd. Ostatně je zřejmé, že v této problematice nebyl dostatečně orientován ani správní orgán I. stupně, který vykonává státní správu na úseku sociálního zabezpečení prostřednictvím profesionálních úředníků. Vydal totiž nejprve rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti, které bylo žalovaným zrušeno a až následně byla vydána obě napadená rozhodnutí. To samo o sobě svědčí o tom, že poučení, které se žalobci dostalo od prvostupňového orgánu v době po jeho návratu do ČR, bylo zcela nedostatečné. Mělo být zdůrazněno, že žalobce je občanem ČR, který pouze dočasně pracoval v jiném členském státě, a proto bylo logické, že po svém návratu se ucházel o zaměstnání v ČR a zde i žádal o dávky v nezaměstnanosti, aniž by se mu dostalo náležitého poučení, jakým způsobem by měl o dávky žádat ve Velké Británii a co a jak musí přesně prokázat, aby mu mohly být dávky přiznány v ČR. O tom, že úřady práce měly v letech 2011 a 2012 s aplikací a interpretací nařízení potíže, svědčí i případ J. U., který byl zveřejněn 12. 12. 2011 na webu finance.idnes.cz, kde sám Úřad práce v rámci přezkoumání (autoremedurou) své rozhodnutí o nepřiznání dávek v nezaměstnanosti změnil. O nejednotném postupu svědčí i rozhodnutí ve věci paní H.. Nedostatečné poučení žalobce ze strany prvostupňového orgánu mělo za následek nedostatky v důkazech, které žalobce předkládal k prokázání bydliště, ale i v tom, že nakonec dopadl tak, že nemá ani dávky v nezaměstnanosti poskytované státem bydliště, ani dávky poskytované státem, kde byl naposled zaměstnán a to přestože žalobci nárok na dávky evidentně vznikl. Skutečnost, že v daném případě se jednalo o řízení o žádosti a že důkazní břemeno bylo na žalobci, nemění nic na tom, že správní orgány plní službu veřejnosti podle § 4 odst. 1 s. ř. a jsou povinny účastníka o jejich právech řádně poučit podle § 4 odst. 2 s. ř., a to jak o právech

procesních, tak ohledně hmotného práva, přičemž v oblasti sociálního zabezpečení a zaměstnanosti je tato povinnost obzvláště významná. Jako důkazy žalobce navrhl výslech řady svědků a dále důkaz vyjmenovanými listinami. Žalobce však měl za to, že dokazování k bydlišti by mělo být provedeno především správními orgány poté, kdy budou napadená rozhodnutí soudem zrušena.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na § 39 odst. 1 písm. a), § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, čl. 61 odst. 1, čl. 61 odst. 2, čl. 65 odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004, a dále na to, že bydlištěm se pro účely nařízení nerozumí trvalé bydliště, ale tzv. centrum zájmů, přičemž při posuzování bydliště se přihlíží ke kritériím vyplývajícím z judikatury Soudního dvora EU, které byly převzaty také do čl. 11 odst. 1 nařízení č. 987/2009. Žalovaný zdůraznil, že bez aplikace nařízení č. 883/2004 by musel rozhodnout bez dalšího o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti žalobci vzhledem k tomu, že žalobce v rozhodném období nezískal potřebné doby důchodového pojištění podle zákona o důchodovém pojištění a nesplňuje tak podmínku podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Jelikož na žalobce jakožto na migrujícího pracovníka dopadá nařízení č. 883/2004, musel žalovaný toto aplikovat. Žalovaný odkázal na čl. 61 odst. 1 a 2 nařízení, podle kterých lze sčítat doby pojištění, avšak kromě případů uvedených v čl. 65 odst. 5 písm. a) tohoto nařízení, a to jen v případě, že nezaměstnaná osoba naposledy získala doby pojištění podle právních předpisů, podle kterých je žádáno o dávky v nezaměstnanosti. V daném případě by tedy musely být naposledy získány podle českých právních předpisů. Nařízení č. 883/2004 ovšem předvídá situace tzv. přeshraničních pracovníků, což jsou zaměstnanci coby osoby samostatně výdělečně činné, které pracují v členském státě EU, ale prokazatelně bydlí v jiném členském státě EU. Na takové migrující pracovníky pamatuje čl. 65 nařízení č. 883/2004, který umožňuje, aby stát bydliště i bez splnění podmínky, aby migrující pracovník naposledy získal doby pojištění podle jeho právních předpisů, tj. státu bydliště, doby pojištění z jiného členského státu EU zohlednil a přiznal tak dávky v nezaměstnanosti i přes důležitý aspekt, že přeshraniční pracovník nepřispíval do systému sociálního zabezpečení státu bydliště, tj. státu, který má vyplácet dávky v nezaměstnanosti. Proto nezbyvá odmítnout námitku žalobce, že na jeho situaci měly být aplikovány jen § 39 odst. 1 zákona o zaměstnanosti a čl. 61 odst. 1 nařízení č. 883/2004 a správní orgán I. stupně měl tudíž zohlednit potřebné britské doby pojištění, neb čl. 61 odst. 1 se aplikuje dle podmínek podle čl. 61 odst. 2 nařízení č. 883/2004. Správní orgán I. stupně z důvodu realizace jedné ze zásad správního řízení, tj. zásady materiální pravdy, zkoumal, zda žalobce není přeshraničním pracovníkem, tedy zda se na něj výše uvedená výjimka § 65 odst. písm. a) nařízení č. 883/2004 vztahovala. Nutno zdůraznit, že ne každý, kdo vyjede za prací za hranice ČR, a ČR považuje nadále za svoji domovinu, kde má přátele a rodinu, je přeshraniční pracovník. Co se týče chápání pojmu *bydliště* žalobce a jeho přesvědčení o restriktivním výkladu žalovaným či úřadem práce, pojem *bydliště* definovaný v čl. 1 písm. j) nařízení č. 883/2004 je dále blíže specifikován (co do kritérií do jeho určování) v čl. 11 prováděcího nařízení. Při určení, zda se na nezaměstnanou osobu vztahuje čl. 65 odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004, tedy zda bude posouzena jako přeshraniční pracovník, se rovněž bere v úvahu rozhodnutí Správní komise pro koordinaci

systémů sociálního zabezpečení č. U2 ze dne 12. 6. 2009 o rozsahu působnosti čl. 65 odst. 2 nařízení č. 883/2004. Podle tohoto rozhodnutí se čl. 65 odst. 5 nařízení č. 883/2004 použije zejména na:

- a) osoby uvedené v čl. 11 odst. 4 uvedeného nařízení;
- b) osoby uvedené v čl. 13 uvedeného nařízení, které obvykle pracují na území dvou nebo více členských států;
- c) osoby, na které se vztahuje dohoda uvedená v čl. 16 odst. 1 uvedeného nařízení, pokud během svého posledního zaměstnání bydlely v jiném členském státě než v příslušném státě.

[5] Správní komise v rozhodnutí vyslovuje ve vztahu k čl. 65 odst. 5 písm. a) nařízení též myšlenku, že *ačkoliv tato praxe je v současnosti přijatelná v případech příhraničních pracovníků a některých kategorií, které obdobně zachovávají úzké vazby se svými zeměmi původu, nebyla by již přijatelná, kdyby na základě příliš širokého výkladu pojmu „bydliště“ měla být oblast působnosti čl. 65 nařízení č. 883/2004 rozšířena na všechny osoby, které mají v členském státě poměrně stabilní zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost a své rodiny nechali v zemi původu*. Z citovaného rozhodnutí lze vyvodit, že se čl. 65 vztahuje i na ty přeshraniční pracovníky, kteří zachovávají obdobně úzké vazby se svými zeměmi původu jako příhraniční pracovníci - viz čl. 1 písm. f) nařízení č. 883/2004, jež se do státu bydliště vracejí alespoň jednou týdně. Na rozdíl od příhraničních pracovníků je stálé bydliště těchto přeshraničních pracovníků natolik vzdáleno od státu výdělečné činnosti, že pravidelné týdenní návraty jsou takřka nereálné. Obdobně úzkou vazbu na stát bydliště jako mají příhraniční pracovníci lze tedy připustit i u přeshraničních pracovníků, třebaže se ti to nevracejí pravidelně každý týden do státu bydliště. Avšak vzhledem ke skutečnosti, že žalobce neprokázal své pravidelné návštěvy ČR, nelze mít spravedlivě za to, že žalobce by si s ČR zachoval podobně úzkou vazbu jako příhraniční pracovník, který by se do ČR vracel každý týden. Žalobce v dotazníku pro určení státu bydliště jako vazby k ČR uvedl: *ponechání registrace u zubního lékaře, poplatek za komunální odpad pro rok 2010, paušál na mobilní telefon Vodafone*. Žalovaný nezpochybňoval, že si žalobce jisté vazby (osobní, citové, majetkové aj.) na ČR zachoval, žila tu jeho družka ap. Tyto vazby však nejsou s to převážit kritérium nepřetržitosti pobytu, resp. fakt, že žalobce neprokázal, že se do ČR pravidelně vracel, čímž by byl splněn předpoklad pro to, aby se mohlo hovořit o úzké vazbě jako u příhraničních pracovníků. V důsledku toho je pak nerozhodné i to, že byl pouze agenturně zaměstnán. Žalobce v řízení uvedl, že mimo ČR zamýšlel pobývat přibližně dva roky. Výjimka poskytnutá čl. 65 nařízení č. 883/2004 je určena rovněž těm příhraničním pracovníkům, kteří do členského státu odjedou na předem známou omezenou dobu zaměstnání, po jehož skončení se vrací do státu bydliště. Žalobce však po skončení prvního zaměstnání navázal

další, celkem žádosti o podporu v nezaměstnanosti uvedl 6 zaměstnání ve Velké Británii. Podle žalovaného se tento skutečnostmi prokázanými žalobcem dostatečně zabýval a všechny odvolací námitky žalobce srozumitelně vypořádal. Čestnými prohlášeními a navrhovanými důkazy v podobě výsledku svědků nelze osvědčovat skutečnosti rozhodné pro získání nároku na podporu v nezaměstnanosti, žalovaný odkázal na § 53 odst. 5 s. ř. a § 27 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, podle kterého může úřad práce připustit osvědčit čestným prohlášením skutečnosti rozhodné toliko pro zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Pro osvědčení skutečností rozhodných pro přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti tak nelze čestná prohlášení připustit. K námitce o nedostatečné poučovací povinnosti a porušení § 4 odst. 1 a 2 s. ř. žalovaný poukázal na to, že předmětné správní řízení je tzv. řízení o žádosti, kdy iniciativa a důkazní břemeno leží primárně na žadateli. Jak vyplývá ze správního řádu a ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, odpovědnost za uplatňování rozhodných skutečností a jejich dokládání navrhovanými důkazy před správním orgánem I. stupně, leží na účastníku řízení. Nadto byl žalobce při podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti výslovně poučen o povinnosti podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, totiž že skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti je povinen doložit uchazeč o zaměstnání, což osvědčil svým podpisem. Žalobce byl vyzván také k vyplnění dotazníku k posouzení zachování bydliště v ČR během posledního zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti v jiném členském státě EU/EHP nebo Švýcarsku, z něhož je zřejmé, že byl určen pro posouzení bydliště pro účely aplikace čl. 65 odst. 2 nařízení č. 883/2004 a vyzván k předložení důkazů, které jsou způsobilé prokázat zachování vazeb na ČR. Podle judikatury NSS rozsah poučovací povinnosti správního orgánu nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku. Námitka žalobce, že nemohl tušit, že správní orgán bude vyžadovat pouze tyto konkrétní důkazy, čímž míní letenky, popř. jízdenky, není důvodná, neboť se jednalo pouze o příkladný výpočet ze strany žalovaného. První rozhodnutí úřadu práce bylo zrušeno z důvodu procesních nedostatků, nikoliv s ohledem na nedostatečné poučení žalobce ze strany úřadu práce, což v odvolání žalobce nenamítal. Z opakovaných podrobných vyjádření žalobce se nicméně ani nejeví, že by tento nebyl dostatečně obeznámen s problematikou dávek v nezaměstnanosti a že by tak nemohl účinně uplatňovat svá práva. Poukaz na obdobné případy je signálem pro žalovaného, aby jako nadřízený správní orgán přezkoumal postup prvoinstančního správního orgánu v žalobcem namítané věci. Případná nezákonnost postupu v jiné věci však nezakládá nárok žalobce na podporu v nezaměstnanosti, pokud podmínky zákona o zaměstnanosti žalobce nesplnil. Poukaz žalobce na případ J. U. nemůže žalovaný s ohledem na ochranu osobních údajů komentovat, nicméně sdělil, že článek neobsahuje v celém svém rozsahu pravdivé údaje a zejména není pravdou, že by žalovaný nebo správní

orgán I. stupně postupovaly v obdobném případě jinak než v případě žalobce. Žalovaný nesouhlasil s žalobcovým názorem na přísný postup, když čl. 65 odst. 6 a 7 nařízení č. 883/2004 obsahuje úpravu náhrady nákladů na dávky. Otázka refundace vyplacených dávek v nezaměstnanosti nesouvisí s posuzováním konkrétního nároku na podporu v nezaměstnanosti a nemá vliv na výsledek posouzení, zda nezaměstnaná osoba byla přeshraničním pracovníkem. Žalovaný uvedl, že zásadně platí, že poskytovat dávky v nezaměstnanosti by měl ten stát, který naposledy inkasoval pojistné. Přesto však nařízení č. 883/2004 umožňuje, aby si nezaměstnaná osoba hledala práci i v jiném členském státě, než od jakého pobírá dávky v nezaměstnanosti. Tato možnost je upravena v čl. 64 nařízení č. 883/2004. Bylo pouze na žalobci, aby si včas všechny okolnosti přiznání dávek nezaměstnanosti zjistil. Smyslem čl. 65 odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004 byl záměr zákonodárce umožnit nezaměstnané osobě, aby si hledala práci za podmínek, které jsou pro ni nejpříznivější, máje na paměti, že přeshraniční pracovník v jiném státě než ve státě bydliště omezeně pracoval a mohl by mít problém např. jazykový, najít se tam další zaměstnání. Žalobce tomuto problému nečelil, vystřídal-li šest zaměstnání ve Velké Británii. Nelze nyní požadovat výplatu podpory v nezaměstnanosti od českého úřadu práce s odůvodněním, že nárok na dávky žalobce získal a Velká Británie mu dávky nevyplácí, neboť si o ně nepožádal. Žalobce nesplnil podmínku § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, neboť pro její možné splnění nebylo možno zohlednit žalobcem získané britské pojištění, neb nebyly splněny předpoklady pro aplikaci čl. 65 odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004. Nárok na podporu v nezaměstnanosti žalobce tedy nemá.

[6] Ze správního spisu ve vztahu k souzené věci soud zjistil, že 31. 10. 2011 požádal žalobce o podporu v nezaměstnanosti. Jako poslední ukončená zaměstnání žalobce uvedl zaměstnání ve Velké Británii od 28. 2. 2010 do 15. 9. 2011, od dubna do června 2011 a od června do července 2010. Jako zaměstnání v České republice uvedl žalobce zaměstnání Kaufland ČR v. o. s. od 6. 10. 2008 do 29. 5. 2009. Žalobce byl poučen podle § 14, § 15, § 33, § 36 odst. 1 až 3, § 38 odst. 1 a 4, § 39, § 41, § 82 odst. 4, § 36 odst. 4, § 16 odst. 1 a 2 a toto poučení podepsal. Dne 14. 11. 2011 vyplnil žalobce dotazník pro určení státu bydliště pro účely aplikace koordinačních nařízení ES. Zde žalobce uvedl, že faktický pobyt má v České republice z důvodu bydlení u rodičů. Jako důvod pobytu uvedl návrat domů, studium, následování rodiny – na neurčito. V části „Rodinná situace“ žalobce uvedl jméno a adresu své družky, a to že ve společné domácnosti bydlí s matkou a otcem, dále registraci u praktického lékaře s uvedením jeho jména. V části E. Posouzení pro účely aplikace čl. 65/2 nařízení EP a Rady (ES) 883/04 žalobce uvedl, že se vracel do ČR alespoň 2× ročně, a to nejčastěji za účelem návštěvy rodiny, přátel, bývalých kolegů, kolegyně ze zájmových kroužků a že ve Velké Británii se zdržoval od 17. 2. 2010 do 16. 9. 2011, kdy jeho první zaměstnání ve státě posledního zaměstnání bylo uzavřeno na dobu neurčitou, během jeho pobytu mimo ČR pobývali jeho rodinní příslušníci v ČR a že zamýšlel mimo ČR

pobývat přibližně 2 roky, dále, že si během pobytu v zahraničí zachoval vazby k ČR a v části doložení zachování vazeb k ČR (například členství v klubech, ponechání bankovního/jiného účtu, nájemní/podnájemní smlouva, hrazení poplatku aj.) žalobce uvedl ponechání registrace u zubního lékaře, poplatek za komunální odpad pro rok 2010, paušál na mobilní telefon Vodafone. Za stát bydliště v současnosti žalobce považoval ČR. Pro doložení uvedeného žalobce zatlhl kolonku doklad o registraci u všeobecného praktického lékaře, zubního lékaře, jiné doklady (například doklad o přiznání místního poplatku za psa). Po opakovaných ústních jednáních, jejichž průběh byl zaznamenán v několika protokolech, Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci vydal dne 19. 1. 2012 rozhodnutí, jímž žalobci přiznal podporu v nezaměstnanosti od 31. 10. 2011 ve výši 10.855 Kč měsíčně po celou podpůrnou dobu, která byla přiznána v délce pěti měsíců.

[7] V odvolání žalobce namítl, že žádal přiznat podporu od 16. 9. 2011, protože jeho pracovní poměr u posledního zaměstnavatele ve Velké Británii skončil 15. 9. 2011. Nesouhlasil s krácením podpory v nezaměstnanosti a tím, že pracovní poměr byl ukončen bez vážného důvodu z žalobcovy strany či dohodou se zaměstnavatelem. Tento pracovní poměr totiž skončil uplynutím doby. Žalobce požádal o přiznání podpory od 16. 9. 2011 v nekrácené výši podle platných právních předpisů.

[8] Rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 6. 2012 bylo citované rozhodnutí správního orgánu I. správního stupně zrušeno a věc byla vrácena k novému projednání, protože správní orgán řádně nešetřil, zda si žalobce zachoval bydliště ve smyslu nařízení č. 883/2004 na území ČR či nikoliv.

[9] Podle protokolu o ústním jednání ze dne 30. 7. 2012 byla žalobci sdělena jeho povinnost prokázat, že si během svého posledního zaměstnání ve Velké Británii zachoval vazby k ČR. Podle poučení úřadu práce četnost návštěv během posledního zaměstnání žalobce ve Velké Británii mohl doložit například letenkami. Žalobce doložil několik vyúčtování mobilního operátora Vodafone, platbu poplatku za komunální odpad, dále prohlášení družky E. R. a O. S..

[10] Podle protokolu o ústním jednání ze dne 13. 8. 2012 žalobce uvedl, že žádný další doklad není schopen doložit ke dni uplynutí stavené lhůty. Žalobce byl seznámen s tím, že bylo ukončeno shromažďování podkladů a že se k nim může vyjádřit. Žalobce se vyjádřil tak, že doklad o ukončení – důvod od zaměstnavatele z Velké Británie je schopen doložit později, přesný termín bohužel nezná, záleží na poštovních službách.

[11] Rozhodnutím správního orgánu I. stupně dne 3. 9. 2012 bylo o žádosti žalobce rozhodnuto tak, že mu nebyla přiznána podpora v nezaměstnanosti. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že si žalobce nezachoval bydliště v ČR, a to po zhodnocení všech okolností, zejména doby trvání pobytu v jiném členském státě EU, daňové rezidentury, stability zaměstnání, místa provádění žalobcovy činnosti a četnosti důvodů návštěv ČR po dobu trvání pobytu v jiném členském státě EU. Bylo zjištěno, že ČR není bydlištěm žalobce ve smyslu čl. 65 odst. 2 nařízení

(tzv. zemí, kde žalobce koncentroval své zájmy během zaměstnání v jiném členském státě EU). Zachování si vazeb na ČR v podobě hrazení poplatku za komunální odpad či hrazení telefonních poplatků se nejeví jako dostatečné. Současně návštěvy žalobce v České republice během výkonu zaměstnání v jiném členském státě EU nedosahovaly takové četnosti, aby ČR byla považována za zemi, kde žalobce koncentroval své zájmy.

[12] V odvolání žalobce namítl obdobně jako v žalobě, že byl nesprávně posouzen pojem bydliště a dodal, že si od 1. 5. 2007 do současnosti vede důchodové připojištění, což doložil přehledem údajů na smlouvě k aktuálnímu datu. V odvolání žalobce navrhl výslech svědků, jejichž jména, adresy a telefonické kontakty uvedl v odvolání.

[13] V napadeném rozhodnutí žalovaný odkázal na § 39 odst. 1 písm. a), § 41 zákona o zaměstnanosti a na nařízení č. 883/2004 a jeho čl. 61 odst. 1, 2, čl. 65 odst. 5 písm. a) obdobně jako ve vyjádření k žalobě a uzavřel, že žalobce neprokázal na území ČR dobu důchodového pojištění jinou než u zaměstnavatele Kaufland ČR v.o.s. Doba zaměstnání ve Velké Británii od 28. 2. 2010 do 15. 9. 2011 by mohla být Úřadem práce výjimečně zohledněna pro účely splnění podmínky alespoň 12 měsíců doby důchodového pojištění v rozhodném období, avšak pouze v případě, že by si žalobce během posledního zaměstnání zachoval bydliště ve smyslu čl. 1 písm. j) nařízení 883/2004 v ČR; aplikoval by se tedy čl. 65 odst. 5 písm. a) nařízení č. 883/2004, (centrum zájmů). K určení státu bydliště byl žalobce vyzván k vyplnění příslušného dotazníku. Žalovaný citoval z dotazníku a uzavřel, že žalobce neprokázal své bydliště v ČR ve smyslu citovaných ustanovení. Mohl tak učinit, například rezervacemi letů či jiné dopravy, letenkami, jízdenkami a tak dále. Žalobce však doložil pouze čestná prohlášení E. R. a O. S.. Uvedená vyjádření však sama o sobě nemohou objektivně a věrohodně prokázat tvrzení žalobce, že se do ČR v době výkonu zaměstnání ve Velké Británii vracel alespoň 2× ročně. Ani registraci u zubního lékaře neprokázal žalobce relevantním důkazem. Popsané tvrzení žalobce navíc nemůže osvědčit zachování bydliště v ČR během žalobcova zaměstnání ve Velké Británii, neboť neprokazuje, že se v době výkonu zaměstnání ve Velké Británii pravidelně zdržoval v ČR a lékařské péče využíval. Obdobně uvedl žalovaný k registraci u všeobecného praktického lékaře a navíc není zřejmé, že zde byl registrován již v době svého výkonu zaměstnání ve Velké Británii. Samotná registrace u lékaře neprokazuje bydliště ve státě. Aktivní služba u mobilního operátora Vodafone sama o sobě nesvědčí o pobytu žalobce v ČR v době, ze které jsou vyúčtovány. Ani skutečnost, že za žalobce byl uhrazen poplatek za komunální odpad za rok 2010, nelze ve prospěch žalobce nijak zohlednit, neboť placení odvozu komunálního odpadu je v ČR spojeno s evidencí trvalého pobytu bez ohledu na to, zda tam žalobce skutečně žije a odpad vytváří. Nelze také přihlídnout k tvrzení, že žalobce pobýval ve Velké Británii pouze za účelem zajištění finančních prostředků na splacení svých dluhů, proto důvod, který vedl fyzickou osobu k výkonu zaměstnání v zahraničí, není pro posouzení věci podstatný. Nelze zohlednit ani to, že žalobce je a byl občanem ČR a že měl a má v ČR trvalý pobyt, protože směrodatné jsou faktické a objektivní vazby na ČR v době zaměstnání v jiném členském státě, což nebylo před vydáním napadeného rozhodnutí doloženo.

Předmětné správní řízení je tzv. řízení o žádosti, kdy iniciativa a důkazní břemeno leží primárně na žadateli. Odpovědnost za uplatňování rozhodných skutečností a jejich dokládání navrhovanými důkazy před správním orgánem I. stupně leží na účastníku řízení. Nadto byl žalobce výslovně poučen podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, avšak žalobce ve správním řízení nedoložil a neprokázal žádným relevantním způsobem, že by během zaměstnání ve Velké Británii měl bydliště ve smyslu nařízení č. 883/2004 v ČR, ačkoliv byl o svých procesních právech řádně poučen a rovněž tak byl i výslovně poučen o možné aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu, což osvědčil 31. 10. 2011 svým podpisem. Je tedy nepochybné, že se žalobce po dobu výkonu práce v zahraničí pravidelně nezdržoval v ČR, naopak se od 17. 2. 2010 do 16. 9. 2011, jak sám zapsal do dotazníku k určení státu bydliště, zdržoval ve Velké Británii. V daném správním řízení nebylo prokázáno, že by žalobce splnil podmínky pro aplikaci výjimky ve smyslu nařízení č. 883/2004, tudíž doby pojištění získané zaměstnáním ve Velké Británii mu nemohly být sečteny pro účely nároku na podporu v nezaměstnanosti a splnění podmínky podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. K podrobně popsáným tvrzením žalobce uvedeným až v odvolání a rovněž k důkazu, který žalobce doložil až ke svému odvolání a návrhům žalobce na provedení nových důkazů formou svědeckých výpovědí a potvrzení o jeho členství ve straně Suverenita s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu žalovaný uvedl, že nebylo nijak doloženo, že by předmětné námitky, návrhy a podklady nemohl žalobce uplatnit již před vydáním napadeného rozhodnutí. Ohledně pojmu bydliště a žalobcem tvrzené záměny za pobyt a odkaz na článek odst. 2 nařízení č. 883/2004 žalovaný odkázal na tzv. centrum zájmu a kritéria vyplývají z judikatury Soudního dvora EU, které byly převzaty také do čl. 11 odst. 1 nařízení EP a Rady (ES) č. 987/2009, které stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004. Je nutné vzít v úvahu zejména délku a nepřetržitost přítomnosti na území Velké Británie, povahu výdělečné činnosti žalobce v této zemi, rodinnou situaci a rodinné vazby, situaci ohledně bydlení atd. Soudní dvůr opakovaně zdůraznil, že situace spadající pod čl. 65 je potřeba vykládat úzce, neboť se jedná o výjimku ze základního pravidla a že dávky v nezaměstnanosti náleží od státu posledního zaměstnání. Pokud má migrující osoba v určitém ale zaměstnání, pak se vychází z toho, že zde daná osoba také bydlí, a to, že si zachovala určité rodinné či jiné vazby na zemi původu neznamena, že se jedná o přeshraničního pracovníka. Rovněž se zohledňuje rozhodnutí správní komise pro koordinaci sociálního zabezpečení č. U2 ze dne 12. 6. 2009, které stanoví, že aplikace čl. 65 odst. 5 nařízení č. 883/2004 je přijatelná v případě přeshraničních pracovníků a některých kategorií, které obdobně zachovávají úzké vazby se svými zeměmi původu, avšak tato praxe by nebyla možná, kdyby na základě příliš širokého výkladu pojmu „bydliště“ měla být oblast působnosti předmětného ustanovení rozšířena na všechny osoby, které mají v členském státě poměrně stabilní zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost a své rodiny zanechali v zemi původu. Tvrzení žalobce, že v ČR žije jeho rodina, se kterou udržuje velice přátelské vztahy, jeho družka, přátelé a že rodiče družky vybudovali v jejich rodinném domě bytovou jednotku pro něj a jeho družku za účelem jejich společného bydlení poté, co se vrátí z Velké Británie, má u družky uložen nábytek a jiné věci, na posouzení dané věci ničeho nezměnilo. Žalobce neprokázal jediným relevantním důkazem, přičemž toto tvrzení jeví značně rozporuplným, když žalobce dne 14. 11. 2011 do dotazníku pro určení bydliště

uvedl, že od 16. 9. 2011, tedy po návratu z Velké Británie, se obvykle zdržuje v ČR na adrese M. 36, V., kde bydlí u rodičů, nikoliv tedy v uvedené bytové jednotce na adrese Z. 27, V. T., kde bydlí jeho přítelkyně a její otec, samotná existence připojištění svojí povahou neprokazuje bydliště v ČR ve smyslu citovaného nařízení. Skutkový stav byl zjištěn v souladu s § 3 s. ř. a žalobce neprokázal žádným relevantním dokladem, že by si během svého zaměstnání ve Velké Británii zachoval bydliště v ČR ve smyslu nařízení č. 883/2004.

[14] Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

[15] Klíčovou spornou otázkou v souzené věci je, zda byla správně posouzena otázka bydliště jako centra zájmů žalobce.

[16] Touto otázkou se již v jiných věcech zabývaly Nejvyšší správní soud a Soudní dvůr EU (dále „SD EU“). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 11. 2014, čj. 6 Ads 1/2012 – 129, www.nssoud.cz, poukázal na to, že výraz „bydliště“ je autonomním pojmem vlastním unijnímu právu a musí být vykládán v souladu s judikaturou SD EU (s odkazem na body 28 a 29 rozsudku SD EU ze dne 25. 2. 1999, *Swaddling*, C-90/97). Nejvyšší správní soud v odkazované věci aplikoval nařízení č. 1408/71. Zdejší soud dodává, že podle rozsudku SD EU ze dne 11. 11. 2014, ve věci *MPSV proti B.* a předběžné otázky předložené Nejvyšším správním soudem ve shora citované věci, se výklad tohoto pojmu v nařízení č. 883/2004 nezměnil (bod 35, věc C-394/13, taktéž bod 27 stanoviska generálního advokáta v dále citované věci C-255/13; shodně bod 24 citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu). Nejvyšší správní soud dále ve svém rozsudku poukázal na čl. 11 nařízení č. 987/09 jako výkladové pravidlo a jím stanovenou řadu kritérií a v jím souzené věci na to, že trvalý pobyt samotný určujícím kritériem není, pokud ostatní prvky pro určení bydliště hovoří pro jiný členský stát.

[17] Podle čl. 11 bod 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, *pokud existují rozdílná stanoviska institucí dvou nebo více členských států, pokud jde o určení bydliště osoby, na kterou se vztahuje základní nařízení, stanoví instituce vzájemnou dohodou střed zájmu dotčené osoby, a to na základě celkového posouzení veškerých dostupných a významných informací o skutečnostech, které mohou zahrnovat podle okolností:*

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.*

[18] Podle čl. 11 odst. 2 téhož nařízení *pokud různá kritéria založená na příslušných skutečnostech, jak je uvedeno v odstavci 1, neumožní dotčeným institucím dosažení dohody, považuje se pro stanovení jejího skutečného místa bydliště za rozhodující záměr dotčené osoby, jak se jeví z těchto skutečností a okolností, zejména pak z důvodů, které vedly dotyčnou osobu k tomu, aby se přestěhovala.*

[19] Zdejší soud vycházel dále při přezkoumání napadeného rozhodnutí a úvahy žalovaného o výkladu neurčitého právního pojmu *bydliště* z rozsudku SD EU ze dne 11. 11. 2014, *MPSV proti B.*, C-394/13, který ve věci aplikoval mimo čl. 11 odst. 1 nařízení č. 987/09 a také jeho čl. 11 odst. 2, a jeho výkladu obvyklé bydliště, dále z rozsudku SD EU ze dne 18. 6. 2006, C-406/04, ve věci *Gérald De Cuyper v Office national de l'emploi*, a ze stanoviska generálního advokáta k této věci ze dne 2. 2. 2006, zejména k podmínce být k dispozici na trhu práce ve státě, který vyplácí příspěvek.

[20] Soud dále vycházel z rozsudku SD EU ze dne 5. 6. 2014, ve věci *I. proti Health Service Executive*, C-255/13, a stanoviska generálního advokáta k této věci ze dne 20. 3. 2014. Podle bodu 40 tohoto rozsudku cílem koordinace vnitrostátních systémů sociálního zabezpečení bylo i to, aby dotčené osoby v oblasti sociálního zabezpečení nezůstaly bez ochrany, neexistuje-li aplikovatelná právní úprava a to, aby nedocházelo k souběhu použitelných právních úprav. Pojem *bydliště* je používán jako jeden z hraničních určovatелů pro účely použitelné právní úpravy (bod 42 rozsudku). S ohledem na autonomní pojem *bydliště* a související centrum zájmů se berou v úvahu obvyklé bydliště a rodinná situace, délka a nepřetržitost bydliště, stálost zaměstnání a záměr vyplývající ze všech okolností; pořadí přednosti jednotlivých kritérií v čl. 11 nařízení č. 987/09 není stanoveno (body 43 až 46). Místo bydliště se může lišit od místa pobytu (bod 47). Při určování místa bydliště je nutno opírat se o všechna kritéria; pouhá skutečnost, že osoba pobývá v členském státě, a to i po dlouhou dobu a nepřetržitě, nutně neznamená, že tato osoba má v tomto státě bydliště (bod 48). V odkazovaném případě ani doba pobytu 11 let v Německu neznamenala, že žalobce tam má bydliště. Rozhodující je při posouzení bydliště vzít v úvahu všechna kritéria podle čl. 11 odst. 1 nařízení č. 987/09 a z nich vyvodit záměr podle čl. 11 odst. 2 nařízení. Záměr osoby týkající se skutečného bydliště musí být posuzován s ohledem na objektivní skutečnosti a okolnosti, pouhé vyjádření záměru nepostačuje (bod 54). Posoudit je nutno i to, zda pobyt v jiném členském státě byl osobní volbou dotčené osoby nebo zda k němu byl donucena z nějakého důvodu (bod 56, v odkazované věci šlo o závažné onemocnění a poskytování specializované lékařské péče). V této věci SD EU uložil soudu předkládajícímu předběžnou otázku, aby v řízení ověřil i schopnost cestovat a dostupnost rovnocenné lékařské péče v Irsku (bod 57). Soud poukázal i na daňové rezidentství. Ve stanovisku generálního advokáta v této věci v bodě 31

s odkazem na věc S. advokát poukázal i na uvážení důvodů, které vedly osobu k přestěhování (a také na trvalost zaměstnání). Pobyt je chápán u SD EU jako dočasné centrum zájmů (bod 41 stanoviska). Podle bodu 66 stanoviska úmysl podle čl. 11 odst. 2 nařízení č. 987/09 nemá jako kritérium nižší úroveň než kritéria podle čl. 11 odst. 1 tohoto nařízení, rozsudek S. ani jiné rozsudky tuto hierarchii nezavedly. Centrum zájmů musí být založeno na celkovém posouzení všech dostupných informací týkajících se relevantních skutečností. Podle bodu 70 stanoviska dotčená osoba nemůže být jednoduše vyloučena ze systému (sociálního zabezpečení), do kterého by spadala, bez předchozího upozornění.

[21] Délka pobytu není rozhodující, jak SD EU zdůraznil ve věci S. v bodě 30 tohoto rozsudku, ale nutné je komplexní posouzení, včetně úmyslu dotčené osoby; nutno mít stále na paměti výkon práva svobodně se pohybovat v rámci EU, což zahrnuje i možnost vrátit se do země původu a za svou rodinou (bod 33). Pan S., britský státní příslušník, pracoval ve Francii 8 let. Na rozdíl od žalobce, pan S. po ztrátě zaměstnání ve Francii se právě tam pokoušel nové zaměstnání najít a do Velké Británie se vrátil až poté, co se mu to nepodařilo.

[22] Ze správního spisu ani napadených rozhodnutí soud nezjistil žádnou skutečnost, která by byla zjištěna správními orgány, že se žalobce nemíní vrátit do ČR. Není tak zjevné, z čeho svůj závěr při interpretaci pojmu *bydliště* ve smyslu výše uvedeného správní orgány pak vyvodily. Především záměr žalobce nebyl v řízení dostatečně a relevantně posuzován, příp. zjišťován, stejně jak rodinná situace, stálost zaměstnání a zejména celkové posouzení s ohledem na veškeré zjištěné okolnosti věci. To je i v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého správní orgán dbá na to, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu.

[23] Z evropské judikatury, názorně zejména z rozsudku SD EU, C-255/13, se podává, že záměr se zjišťuje ze všech okolností.

[24] Žalobce v dotazníku uvedl trvalé bydliště v ČR, faktický pobyt v ČR (bydlení u rodičů), jako důvod pobytu v ČR: *návrat domů, studium, následování rodiny - na neurčito*. Družka pobývala v ČR. Návštěvy ČR žalobce v dotazníku uvedl dvakrát ročně (návštěvy rodiny, přátel). Celá rodina žalobce i jeho družka zůstaly během jeho pobytu ve Velké Británii v ČR, žalobce zamýšlel pobývat ve Velké Británii asi dva roky a uvedl, že si vazby k ČR zachoval, což dle návodu vypsál, jak se to dá například doložit. Byl ve Velké Británii zaměstnán agenturně, vystřídal několik zaměstnání. Shodný dotazník žalobce vyplňoval dříve (v září 2011), ten nebyl součástí správního spisu doloženého soudem. Žalobce uvedl v žalobě, že vycestoval za prací do Velké Británie na omezenou dobu proto, aby si vydělal prostředky na splacení svých dluhů. Přitom byl v ČR politicky angažovaný a i v dotazníku uvedl, že se vracel do ČR mj. za účelem setkávání s přáteli ze zájmových kroužků. Dále žalobce zmínil i vybudování bydlení v domě rodičů družky.

[25] Pokud správní orgány měly pochybnosti o okolnostech rozhodných pro výklad neurčitého právního pojmu *bydliště*, měly žalobce vyzvat k doložení dalších důkazů či k tvrzením a měly ho náležitě a řádně o relevantní právní úpravě poučit.

Rozhodnutí správního orgánu I. stupně rovněž nemělo být pro žalobce překvapivé v souladu se zásadou legitimního očekávání. Poučení o relevantní právní úpravě, tj. přímo aplikovatelném čl. 11 nařízení č. 987/09, nebylo žalobci dle správního spisu vůbec v průběhu správního řízení poskytnuto, a to ani v rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2012, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Úřadu práce – krajské pobočky v Olomouci ze dne 19. 1. 2012, jímž byla podpora v nezaměstnanosti žalobci přiznána (předchozí odvolání proti tomuto rozhodnutí směřovalo proti výši podpory a uznaným dobám zaměstnání).

[26] K argumentu správních orgánů, že žalobce uvedl v dotazníku jako bydliště adresu svých rodičů, soud pro úplnost poznamenává, že dnešní skutečnost je v mnohých případech taková, že osoba má dvě bydliště, příp. i více bydlišť. S tím počítají i daňové a jiné právní předpisy i judikatura.

[27] Správní orgány nemohly s ohledem na výše uvedené vytrhnout z kontextu a povýšit nad jiná kritérium (ne)přetržitosti pobytu ve Velké Británii a postavit celé posouzení na otázce, zda se vracel do ČR a jak často. V dané věci měly správní orgány zohlednit i skutečnost, proč žalobce odcestoval za prací a zda se vůbec mohl a jak často vracet do ČR.

[28] Pro úplnost soud dodává, že k otázce důvěryhodnosti svědků a jejich výpovědí se vyslovil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 28. 2. 2014, čj. 2 As 109/2012 – 26, tak, že pouhý odkaz na rodinné a přátelské vztahy se svědky nemůže být sám o sobě důvodem pro vyhodnocení svědků jako nedůvěryhodných. K takovému závěru by se musely připojit další indicie či důvody, které by jej podpořily (č. I. 28 citovaného rozsudku).

[29] Soud si je vědom, že plynutím času mezi rozhodnutími správních orgánů a soudu došlo k vyjasnění některých skutkových otázek (v soudním řízení předložil žalobce v řízení o osvobození od soudních poplatků rozhodnutí týkající se jeho dluhů a vedených exekučních řízení, doklady o zaměstnání žalobce v ČR, rodinném soužití apod.), nadto např. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu i některé z citovaných rozsudků SD EU jsou rovněž pozdějšího data než napadené rozhodnutí.

[30] Závěrem soud shrnuje, že shledal v napadeném rozhodnutí nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů při výkladu pojmu *bydliště* tak, jak je stanoví čl. 11 nařízení č. 987/2009 a související judikatura SD EU, jak bylo rozvedeno výše. S ohledem na tento závěr a procesní situaci se soud ostatními žalobními námitkami nemohl zabývat.

[31] Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán závazným právním názorem soudu v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s.

[32] Úspěšný žalobce žádné náklady řízení nepožadoval a soud ze spisu žádné nezjistil, proto mu je nepřiznal, a neúspěšný žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, to vše podle § 60 odst. 1 s. ř. s.

[33] Ustanovenému zástupci žalobce byla přiznána podle § 35 odst. 8 s. ř. s. odměna za zastupování, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 7, § 9 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za převzetí věci a doplnění žaloby 2 x 1.000 Kč. Ke každému úkonu přiznal soud paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem 600 Kč. K celkové částce 1.600 Kč náleží podle § 35 odst. 8 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 336 Kč. Celková odměna za zastupování činí 1.936 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku 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 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.

V Olomouci dne 27. 2. 2015

Za správnost vyhotovení:
Ing. Petra Rýparová

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně