



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou ve věci

žalobce: V. V., narozený X,
bytem X,
zastoupen Mgr. Pavlem Rusevem,
advokátem se sídlem K Přehradě 319/34, 360 07 Karlovy Vary,

proti

žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí, IČ 00551023,
se sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha ,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/170722-421/1,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajská pobočka v Karlových Varech ze dne 21.9.2021 čj. KVA-2097/2021-E, kterým byla žalobci přiznána podpora v nezaměstnanosti ve výši 4 688,- Kč měsíčně od 14. 12. 2020 po dobu 5 měsíců, a to podle čl. 62 odst. 3 a čl. 65 odst. 5 písm. a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, podle § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů.

2. Žalobce v žalobě namítal, že podle § 39 zákona o zaměstnanosti základní podmínkou pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti je získání v rozhodném období (poslední 2 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání) zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců. V rozhodné době žalobce pracoval v České republice a v Nizozemsku, od 12.2.2019 do 24.5.2019 - zaměstnavatel HM Gastro Group s.r.o., od 21.10.2019 do 15.11.2020 - zaměstnavatel „OTTO Workforce“, od 16.11.2020 do 22.11.2020 - zaměstnavatel „Sagius Uitzenders“.
3. Nařízení řeší otázky sociálního zabezpečení migrujících osob včetně dávek v nezaměstnanosti s tím, že ve specifických případech mohou migrující pracovníci nárokovat dávky v nezaměstnanosti i od jiného státu, než je stát jejich posledního zaměstnání. Tato výjimka se vztahuje na tzv. přeshraniční pracovníky, kterým byl v předmětné době i žalobce. Úřad práce proto aplikoval ustanovení čl. 62 odst. 3 Nařízení, podle kterého instituce státu bydliště v případě přeshraničních pracovníků při výpočtu dávky přihlíží k platu, který dotyčná osoba získala v členském státě, jehož právní předpisy se na ni vztahovaly během její poslední výdělečné činnosti jako zaměstnance.
4. Žalovaný použil pro výpočet dávky výši výdělku jen z posledního zaměstnání žalobce, které trvalo pouhých 7 dní. Odměnu za toto období žalovaný přepočtl na měsíční čistý výdělek v českých korunách ve výši 10.417,- Kč a dávku v nezaměstnanosti od této částky odvodil procentuální sazbou 45 % se stanovením konečné výše dávky 4.688,- Kč.
5. Rozhodné období pro stanovení průměrného výdělku je stanoveno § 352 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“) a je jím předchozí kalendářní čtvrtletí. Účelem poskytnutí podpory v nezaměstnanosti je zajistit žadateli určitý příjem, který slouží k překlenutí období, po které si hledá ve spolupráci s Úřadem práce České republiky zaměstnání.
Smyslem této úpravy je poskytnout žadateli dávku takové výše, aby byly uspokojeny jeho základní potřeby a běžné výdaje. Výše dávky v nezaměstnanosti je proto odvozena od výše skutečného příjmu v rozhodném období. Věc je podle žalobce potřeba hodnotit také z hlediska toho, jakou měrou žadatel v minulosti přispíval na politiku nezaměstnanosti. Pokud žalobce za poslední rok přispíval řádově 4 krát více než za posledních 7 dní, není dávka vypočtená podle posledních 7 dní spravedlivá.
6. Postupem Úřadu práce a žalovaného byla žalobci stanovena dávka ve výši, který neodpovídá jeho skutečným příjmům v rozhodném období. Na základě posledních pouhých 7 posledních dní odpracovaných v Nizozemsku byl dopočten fiktivní plat žalobce, který se zásadně lišil od jeho skutečného platu.
7. Výše dopočteného platu žalobce dokonce nedosahovala ani výše zaručené minimální mzdy,

přestože byl žalobce zaměstnán a opracoval maximální pracovní úvazek. Minimální mzda pro období druhého pololetí roku 2020 byla v Nizozemsku ve výši 1.680,- EUR. V České republice byla minimální mzda pro stejné období 546,- EUR. Úřad práce určil průměrný měsíční výdělek žalobce pro účel stanovení výše podpory částkou 445,- EUR.

8. Výklad žalovaného umožňuje absurdní závěry, podle kterých by postačovalo nechat se zaměstnat na několik posledních dní za vysokou odměnu, která nekoresponduje s dlouhodobým skutečným příjmem, jen proto, aby byla výše podpory co nejvyšší. To jistě neodpovídá smyslu a účelu politiky zaměstnanosti. Při výpočtu podpory Úřad práce vyšel z údajů na formuláři U004 vystaveného dne 26.3.2021, kterým byl potvrzen výdělek žalobce v období od 16.11.2020 do 22.11.2020 ve výši 103,65 EUR. Tuto částku přepočtl na hrubý měsíční výdělek, tedy částku 445 EUR, kterou převedl na české koruny a tzv. „očistil“ na průměrný čistý měsíční výdělek ve výši 10.417,- Kč. Výpočet, který použil Úřad práce, nemá podle žalobce žádný zákonný podklad. Nemá podklad ani v Nařízení ani v jeho prováděcím předpise. Není zřejmé, podle jakého předpisu a ustanovení Úřad práce provedl přepočet na hrubý měsíční výdělek. Přepočet na české koruny Úřad práce správně provedl podle čl. 90 prováděcího nařízení. Tzv. „očistění“ průměrného hrubého měsíčního výdělku na čistý nebylo Úřadem práce podle žalobce opět ničím odůvodněno.
9. Pokud přesný výpočet výše dávky neurčuje Nařízení, je potřeba podle žalobce vycházet z místní právní úpravy. Na základě výše uvedeného podle žalobce Nařízení stanovuje, že se při výpočtu dávky má vycházet z odměny, kterou žalobce získal v Nizozemsku.
10. Podle § 50 ZoZ se výše podpory v nezaměstnanosti stanoví procentní sazbou z průměrného měsíčního čistého výdělku, který byl u uchazeče o zaměstnání zjištěn a naposledy používán pro pracovněprávní účely v jeho posledním ukončeném zaměstnání v rozhodném období podle pracovněprávních předpisů. Podle § 353 odst. 1 zákoníku práce se průměrný výdělek zjistí z hrubé mzdy nebo platu zúčtované zaměstnanci k výplatě v rozhodném období. Podle § 354 zákoníku práce je rozhodným obdobím předchozí kalendářní čtvrtletí. V případě žalobce bylo podle jeho názoru rozhodným obdobím poslední kalendářní čtvrtletí před podáním žádosti o dávku, tedy měsíce červenec, srpen a září roku 2020. V té době pracoval u zaměstnavatele „OTTO Workforce“. Při výpočtu dávky proto bylo nezbytné postupovat podle údajů uvedených na formuláři U004 ze dne 26.3.2020 osvědčujících výdělek u tohoto zaměstnavatele v období od 1.7.2020 do 30.9.2020.
11. Závěrem žalobce poukázal na skutečnost, že zaměstnání u „Sagius Uitzenders“ žalobce dne 21.11.2020 se svou přítelkyní opustil pro nedodržování pracovněprávních předpisů a nedodržování sjednaných podmínek odměňování.
12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí s tím, že v čl. 62 odst. 3 se výslovně píše, že se přihlíží k platu nebo příjmu ze samostatné výdělečné činnosti, který dotyčná osoba získala v členském státě, jehož právní předpisy se na ni vztahovaly během její poslední činnosti jako zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné. Čl. 62 odst. 3 nařízení 883/2004 ani čl. 54 odst. 2 prováděcího nařízení 987/2009 nehovoří o platech a příjmech (v množném čísle), nýbrž o platu a příjmu. Instituce státu bydliště si vyžádá informace, které potřebuje pro výpočet dávky v nezaměstnanosti, tak aby dostala

národnímu předpisu. Národním předpisem v ČR je v tomto ohledu zákon o zaměstnanosti, který podporu v nezaměstnanosti stanovuje pouze na základě výdělku z posledního zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti (viz ust. § odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti) v rámci rozhodného období.

13. Námitky žalobce ohledně výše minimální mzdy jakož i jeho tvrzení o absurdnosti výkladu zákona ze strany žalovaného jsou podle žalovaného irelevantní, neboť neidentifikují

rozpornost rozhodnutí s právními předpisy, když de facto toliko cílí na samotný zákon o zaměstnanosti, který jednoznačně stanovuje výpočet podpory v nezaměstnanosti na základě výdělku z posledního zaměstnání/příjmu ze samostatné výdělečné činnosti, aniž by zohledňoval míru zásluhovosti žadatele co do výše odvedeného pojištění. Dle nařízení 883/2004 a výslovně dle zákona o zaměstnanosti se výše podpory v nezaměstnanosti stanovuje pouze na základě výdělku z posledního zaměstnání/výdělečné činnosti v rozhodném období, kdy se

k předchozím výdělečným činnostem nikterak nepřihlíží. Žalobce za období 16.11.2020 - 22.11.2020 získal hrubý příjem 103,63 euro. Zákon o zaměstnanosti však pro stanovení výše podpory v nezaměstnanosti vychází z průměrného měsíčního čistého výdělku. Částka za potvrzených 7 dní se vydělí 7 (získá se částka za 1 den) a ta se vynásobí 30 (dle čl. 13 nařízení 987/2009 v systému založeném na 7 dnech, což je případ České republiky, 1 měsíc odpovídá 30 dnům; rovněž lze oporu najít v ust. § 144 zákona o zaměstnanosti). Hrubý měsíční výdělek tak činí 445 euro. Převodem se získá částka 12.127 Kč. Čl. 5 nařízení 883/2004 obsahuje pravidlo tzv. asimilace dávek, příjmů, skutečností a událostí, dle kterého členský stát přihlíží k podobným skutečnostem nebo událostem, které nastaly v kterémkoli členském státě tak, jako by k nim došlo na jeho území. Poněvadž zákon o zaměstnanosti stanovuje výši podpory v nezaměstnanosti na základě průměrného měsíčního čistého výdělku, nezbyvá, než hrubý výdělek (byť se jedná o výdělek v Nizozemsku) převést na čistý. Postupuje se podle českých právních předpisů. Získaná částka 10.417 Kč je čistým měsíčním výdělkem odvolatele.

14. V replice žalobce uvedl, že trvá na interpretaci tohoto článku uvedené v žalobě, tedy že pro výpočet dávky se použije příjem získaný v tom členském státě, jehož právní předpisy se na osobu vztahovaly během jejího posledního zaměstnání. Formulace čl. 62 odst. 3 Nařízení ve znění; „...jehož právní předpisy se na ni vztahovaly během její poslední činnosti jako zaměstnance...“ neříká, že se při výpočtu dávky má vycházet z příjmu pouze z posledního zaměstnání. Zmíněná formulace je vedlejší větou přívlastkovou, která rozvíjí podstatné jméno předchozí věty, kterým je výraz „stát“ ve smyslu „členský stát“ a nijak nespecifikuje přechodí větu „k platu nebo příjmu ze samostatné výdělečné činnosti“. Příklad výpočtu dávky podle českého právního předpisu zmíněný žalovaným není podle žalobce přílehlavý, protože na projednávanou věc žalobce se nepoužívá pouze český právní řád, ale, jak již bylo řečeno, používá se kombinace vnitrostátních právních předpisů a evropských právních předpisů. Zejména je však uvedený příklad v rozporu s vyjádřením samotného žalovaného v jeho rozhodnutí č. j.: MPSV- 2021/170722-421/1 ze dne 1.12.2021, ve kterém uvedl: „Možno na tomto místě zmínit, že i v případě stanovení podpory v nezaměstnanosti se u žadatele, který naposledy pracoval v České republice, vychází toliko z výdělku z jeho posledního zaměstnání/samostatné výdělečné činnosti. A v takovém případě již má odvolatel pravdu, že při určení průměrného výdělku se postupuje podle ust. § 352 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, kdy průměrný výdělek zjistí zaměstnavatel z hrubé mzdy nebo platu zúčtované zaměstnanci k

výplatě v rozhodném období a z odpracované doby v rozhodném období. Není-li v tomto zákoně dále stanoveno jinak, je rozhodným obdobím předchozí kalendářní čtvrtletí“

15. V duplice žalovaný doplnil, že Bez čl. 62 odst. 3 nařízení 883/2004 by členský stát B stanovil výši dávek v nezaměstnanosti na základě vnitrostátních předpisů, které v případě České republiky jako základ pro stanovení výše podpory v nezaměstnanosti definují vždy výdělek z posledního zaměstnání / vyměřovací základ z poslední výdělečné činnosti, pokud se jedná o osobu samostatně výdělečnou činnou, ve státě B. Čl. 62 odst. 3 nařízení 883/2004 vnitrostátní pravidlo státu B tedy modifikuje v tom smyslu, že se jako výdělek z posledního zaměstnání má zohlednit výdělek z posledního zaměstnání ve státě A. Čl. 5 nařízení 883/2004 obsahuje pravidlo tzv. asimilace, jež způsobí, že se ke skutečnostem, které nastaly ve státě A, má přihlížet tak, jako by se staly ve státě B. Uvedené chápe žalovaný tak, že s výdělkem z posledního zaměstnání ve státě A má instituce státu B nakládat tak, jako by se jednalo o výdělek ve státě B. na jednotlivé výdělky ze zaměstnání podle právních předpisů státu A nelze vztahovat právní předpis státu B, konkrétně zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný se domnívá, že mu čl. 62 odst. 3 nařízení 883/2004 toliko ukládá údaje od státu A poskytnuté v souladu s čl. 54 odst. 2 nařízení 987/2009 přijmout, popř. upravit je tak, aby se dospělo k průměrnému měsíčnímu čistému výdělku. K jinému nakládání a hodnocení výdělku poskytnutého státem A instituce státu B oprávněna není. Názor žalobce, že výklad žalovaného (ČR coby stát B přihlíží pouze k poslednímu zaměstnání ze státu A) je chybný, je dle žalovaného neudržitelný i z toho důvodu, že pokud by se mělo přihlížet k vícero výdělkům, není zřejmé, ke kolika výdělkům z kolika zaměstnání a za jaké období. Proto je žalovaný přesvědčen, že musí dojít k tzv. asimilaci a zohlednit pouze výdělek z posledního zaměstnání ze státu A.
16. O věci samé soud rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen s.ř.s., neboť s tím žalobce i žalovaný souhlasili.
17. Žalobu soud neshledal důvodnou.
18. Hlavní námitka žalobce, že v daném případě neměl být zohledněn pouze jeho poslední 7denní výdělek z poslední výdělečné činnosti, nebyla soudem shledána důvodnou. Žalovaný se tímto dostatečně zabýval v napadeném rozhodnutí a jeho odůvodnění považuje soud za přezkoumatelné a logické. Žalovaný v napadeném rozhodnutí totiž uvedl: „Námitku odvolatele, že průměrný výdělek se určuje z hrubé mzdy v rozhodném období a že rozhodným obdobím je předcházející kalendářní čtvrtletí, ve kterém je průměrný výdělek stanoven, odvolací orgán neakceptoval. Z výše citovaných článků nařízení je zjevné, že úřad práce musí přihlídnout k výdělku odvolatele v jeho posledním zaměstnání/výdělečné činnosti v jiném členském státě. Jeho poslední zaměstnání v Nizozemsku dle formuláře U004 trvalo od 16.11.2020 do 22.11.2020. Období, po které trvalo předchozí zaměstnání odvolatele, nelze zohlednit. I v případě stanovení podpory v nezaměstnanosti se u žadatele, který naposledy pracoval v České republice, vychází toliko z výdělku z jeho posledního zaměstnání/samostatné výdělečné činnosti. A v takovém případě již má odvolatel pravdu, že při určení průměrného výdělku se postupuje podle ust. § 352 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, kdy průměrný výdělek zjistí zaměstnavatel z hrubé mzdy nebo platu zúčtované zaměstnanci k výplatě v rozhodném období a z odpracované doby v rozhodném období. Rozhodným obdobím je předchozí kalendářní čtvrtletí.“

19. Podle čl.62 odst. 3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, „podle něhož se přihlíží k platu nebo příjmu ze samostatné výdělečné činnosti, který dotyčná osoba získala v členském státě, jehož právní předpisy se na ni vztahovaly během její poslední činnosti jako zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné. Soud se ztotožnil se závěry správních orgánů, že toto ust. nelze vykládat jiným logickým způsobem, než že se prostě při výpočtu dávky přihlíží k poslednímu platu. Toto podle názoru soudu vyplývá zejména z formulace „platu“ v jednotném čísle. Argumentace žalobce, že formulace „poslední činnosti zaměstnance“ se vztahuje pouze k pojmu „státu“, je vytržením části textu. Ustanovení je však nutno vykládat jako celek a logickým způsobem. Tomu odpovídá pouze varianta, že se „přihlíží k platu z poslední výdělečné činnosti“.
20. Tento závěr byl pak již jen nad rámec hlavní argumentace porovnáván žalovaným se situací, že pokud se jednalo o zaměstnání pouze v ČR, rovněž by se pro výpočet podpory v nezaměstnanosti vycházelo pouze z posledního výdělku. Jediný rozdíl by spočíval v tom, že by kromě zákona o zaměstnanosti byl uplatňován i soukromoprávní zákoník práce, platný pro pracovněprávní vztahy uzavřené podle českého práva, o což se v dané věci nejedná.
21. Žalobci je nutno přisvědčit v tom, že v napadeném rozhodnutí není detailně popsán převod posledního žalobcova výdělku za 7 dní uvedených ve formuláři zaměstnavatele na měsíční hrubý výdělek. Tato námitka však nemůže způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí za situace, kdy žalobce se tohoto popisu výpočtu ve správním řízení vůbec nedožadoval, uvedl svůj požadavek poprvé v žalobě, k čemuž se dostatečně podrobně vyjádřil žalovaný ve svém vyjádření, ze kterého vyplynulo, že se nejedná o nijak složitý výpočet, jen pouhé vydělení příjmu počtem odpracovaných dní a poté vynásobení 30 dny v měsíci. Za dané situace tak postačuje upřesňující vyjádření žalovaného k této námitce v žalobě.
22. Není pravdivé žalobní tvrzení, že by z rozhodnutí správních orgánů nebylo možné zjistit, jak byl z hrubého měsíčního výdělku žalobce odvozen a vypočítán průměrný čistý měsíční příjem. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně totiž jednoznačně vyplývá, že z průměrného měsíčního hrubého výdělku byl zjištěn průměrný měsíční čistý výdělek odečtením pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, pojistného na všeobecné zdravotní pojištění a zálohy na daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti, vypočtených podle podmínek a sazeb platných pro zaměstnance v měsíci, ve kterém bylo dosaženo potvrzeného výdělku. Průměrný čistý výdělek žalobce byl podle těchto pravidel vypočten na částku 10417 Kč. Soud takové zdůvodnění považuje za dostatečně podrobné, zřejmé a přezkoumatelné.
23. K poznámce žalobce, že ukončil poslední zaměstnání proto, že zaměstnavatel nedodržel pracovněprávní předpisy a předpisy o odměňování, soud pouze podotýká, že aby k tomuto žalobcově tvrzení mohlo být přihlédnuto, muselo by být spolu s dostatečnými podklady dokládáno již ve správním řízení. V řízení před soudem nelze nahrazovat činnost správních orgánů a lze pouze přezkoumat zákonnost jejich rozhodnutí. Ta žalobcovým obecným tvrzením nijak zpochybněna nebyla. Tudíž správní orgány správně postupovaly podle ustanovení § 50 odst. 3 věty druhé zákona, podle něhož u uchazeče o zaměstnání, který před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání bez vážného důvodu ukončil poslední zaměstnání sám nebo dohodou se zaměstnavatelem, činí procentní sazba podpory v nezaměstnanosti 45% průměrného

měsíčního čistého výdělku. Za vážný důvod se považuje pouze některý z důvodů uvedených v § 5 písm. c) zákona. Správní orgán správně zkonstatoval podle předložených podkladů, že žalobce zaměstnání ukončil sám bez uplatnění vážných důvodů podle § 5 písm. c) zákona.

24. Soud neshledal napadené rozhodnutí nezákonným.
25. S ohledem na veškeré výše uvedené skutečnosti soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.
26. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., kdy by na náhradu nákladů řízení měl právo žalovaný, jenž měl ve věci plný úspěch. Žalovanému však žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, ani nepožadoval jakoukoli jejich náhradu, proto nebyla náhrada nákladů žádnému z účastníků řízení přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno, který o kasační stížnosti rozhoduje. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost. (§ 12 odst. 1, § 102, § 104a, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).

Plzeň 30. září 2022

Mgr. Jana Komínková v.r.
samosoudkyně