



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem ve věci

žalobkyně: **M. M.**, nar. X
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2025, č. j. MPSV-2025/145280-421-1,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 19. 8. 2025, č. j. MPSV-2025/145280-421-1, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně brojí žalobkyně proti shora označenému rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky — Krajská pobočka v Brně ze dne 28. 5. 2025, č. j. 427915/25/B, a zamítl její odvolání. Dle rozhodnutí

správního orgánu prvního stupně byla žalobkyni vypočtena podpora v nezaměstnanosti ve výši 9 077 Kč měsíčně.

II. Vyjádření účastníků

2. V podané žalobě žalobkyně nejprve stručně shrnula skutkové okolnosti věci a předcházející řízení. Nesporná je podle ní doba zařazení do evidence i její poslední pracovní poměry a jejich ukončení. Dále uvedla, že byla v pracovní neschopnosti ode dne 10. 1. 2025 do 30. 4. 2025 a v tomto kalendářním čtvrtletí, tedy v 1/2025-3/2025 odpracovala tři dny. Za sporné a nesprávné považuje žalobkyně vyčíslení jejího průměrného měsíčního čistého výdělku, kterého dosáhla v posledním zaměstnání u A. H. a který byl správním orgánem prvního stupně vyčíslen ve výši 20 170 Kč (zřejmě) za období od 1. 11. 2023 do 5. 5. 2025. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není patrné, z čeho čerpal a jaké listiny měl k dispozici. K tomu odkázala na své odvolání, ke kterému připojila své výplatní listky za celé rozhodné období, kterými se však žalovaný s odkazem na § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, odmítl zabývat.
3. Dále uvedla, že žalovaný upřesnil, že podpora v nezaměstnanosti měla být vypočtena z pravděpodobného měsíčního čistého výdělku, neboť dle § 355 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, neodpracovala v rozhodném období aspoň 21 dnů. Podle jejího názoru vyplývá z předložených výplatních listků, že pravděpodobný měsíční čistý výdělek byl ve výši 29 508 Kč a z toho vypočtená podpora v nezaměstnanosti ve výši 45 % činí částku 13 278 Kč.
4. Namítla nesprávnost právního názoru žalovaného o nepřípustnosti nového důkazu, neboť v případě výplatních listků nejde o nový důkaz, nýbrž o zpochybnění správnosti výpočtu provedeného správním orgánem na základě listiny vydané jiným správním orgánem – „Záznam o dobách ČSSZ – pro Oznámení/SR o nároku na PvN“, který byl do spisu správního orgánu založen dne 12. 5. 2025. I pokud byla následně žalobkyně vyzvána k vyjádření se k podkladům pro (budoucí) rozhodnutí a tohoto svého práva i vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nevyužila, není dle jejího názoru možné potvrdit napadené rozhodnutí vydané žalovaným jen s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu na základě listiny obsahující evidentně nesprávné údaje, pokud má odvolací orgán k dispozici před svým rozhodnutím relevantní údaje pro nápravu nesprávného rozhodnutí. O nesprávnosti údajů v této listině se žalobkyně dověděla až z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a teprve poté mohla argumentačně tento nesprávný výpočet napadnout, i když v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebyla tato listina uvedena a specifikována.
5. Žalovaný ve velmi podrobném vyjádření k žalobě shrnul průběh předcházejícího řízení i obsah žalobou napadeného rozhodnutí. Následně k obsahu žaloby odkázal jako na nejzávažnější námitku na spor o použití § 82 odst. 4 správního řádu, k čemuž odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu s tím, že v nyní projednávané věci jde o řízení o žádosti a správní orgány postupovaly přesně v souladu se zákonem. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vycházelo při stanovení pravděpodobného měsíčního čistého výdělku ze záznamu ČSSZ, jehož správnost žalobkyně nespochybnila a ani jinak nedoložila průměrný měsíční čistý výdělek. Zdůraznil, že žalobkyně byla poučena o svých procesních právech a o důsledcích jejich nevyužití s tím, že záznam ČSSZ byl do spisu založen před výzvou k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Tvrzení, že by se k podkladům nemohla

vyjádřit s ohledem na zdravotní stav, žalobkyně v odvolacím řízení neuplatnila a v řízení o žalobě ani nedoložila. Dále uvedl, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo poměrně stručné (ačkoliv podle něj věcně správné), proto přistoupil v souladu s judikaturou správních soudů k doplnění odůvodnění.

III. Posouzení věci krajským soudem

6. Při splnění podmínek řízení soud přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
7. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující. Žalobkyně podala dne 7. 5. 2025 žádost o podporu v nezaměstnanosti, ve které popsala okolnosti rozvázání pracovního poměru (a doložila k tomu dohodu o ukončení pracovního poměru) a v žádosti potvrdila, že byla seznámena se základním poučením účastníka správního řízení a s podmínkami nároku na podporu v nezaměstnanosti. Dále spis obsahuje záznam ze dne 15. 5. 2025 o dobách ČSSZ – pro oznámení/SR o nároku na PvN, ze kterého vyplývá mj., že od 1. 11. 2023 do 5. 5. 2025 pracovala žalobkyně pro zaměstnavatele A. H. s MPČV (měsíční příjem) 20 170 Kč. Podáním ze dne 12. 5. 2025, které bylo doručeno žalobkyni dne 21. 5. 2025 do vlastních rukou, bylo žalobkyni oznámeno, že byly shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí ve věci podpory v nezaměstnanosti a bylo ukončeno dokazování s tím, že má žalobkyně možnost vyjádřit se k podkladům buď písemně nebo osobně ve lhůtě 5 kalendářních dnů ode dne doručení. Dne 28. 5. 2025 následně správní orgán prvního stupně rozhodl poté, co se žalobkyně ve věci nijak nevyjádřila. Teprve v odvolání žalobkyně sporovala správnost výpočtu, uvedla období, po které byla v pracovní neschopnosti a doložila mj. výplatní lístky za měsíce 10/2024 až 3/2025.
8. Podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném v době podání žádosti i rozhodování správních orgánů, má nárok na podporu v nezaměstnanosti uchazeč o zaměstnání, který získal v rozhodném období zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního právního předpisu v délce alespoň 12 měsíců.
9. Podle § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti jsou rozhodným obdobím pro posuzování nároků na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci poslední 2 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.
10. Podle § 42 odst. 3 písm. d) zákona o zaměstnanosti je úřad práce oprávněn získávat údaje rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti podle odstavce 2 ze systému evidence jednotného měsíčního hlášení podle zákona o jednotném měsíčním hlášení zaměstnavatele, a to údaj o výši průměrného nebo pravděpodobného měsíčního čistého výdělku zjištěného podle příslušných právních předpisů.
11. Podle § 50 odst. 1 zákona o zaměstnanosti se výše podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci 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; pokud se u něho tyto pracovněprávní předpisy neuplatňovaly vzhledem k úpravě stanovené zvláštními právními předpisy pro právní vztah, ve kterém vykonával své poslední ukončené zaměstnání, zjistí se pro účely podpory v nezaměstnanosti a podpory při

rekvalifikaci jeho průměrný měsíční čistý výdělek obdobně podle pracovněprávních předpisů.

12. Podle § 352 zákoníku práce se průměrným výdělkem zaměstnance rozumí průměrný hrubý výdělek, nestanoví-li pracovněprávní předpisy jinak.
13. Podle § 354 zákoníku práce se za rozhodné období (mimo uplatnění konta pracovní doby) považuje za rozhodné období předchozí kalendářní čtvrtletí.
14. Podle § 355 odst. 1 zákoníku práce jestliže zaměstnanec v rozhodném období neodpracoval alespoň 21 dnů, použije se pravděpodobný výdělek.
15. Podle § 355 odst. 2 zákoníku práce pravděpodobný výdělek zjistí zaměstnavatel z hrubé mzdy nebo platu, které zaměstnanec dosáhl od počátku rozhodného období, popřípadě z hrubé mzdy nebo platu, které by zřejmě dosáhl; přitom se přihlédne zejména k obvyklé výši jednotlivých složek mzdy nebo platu zaměstnance nebo ke mzdě nebo platu zaměstnanců vykonávajících stejnou práci nebo práci stejné hodnoty.
16. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
17. Pokud jde žalobní námitky, tak ze správního spisu a ze skutečností, které sama žalobkyně označila za nesporné, plyne, že žádost o podporu nezaměstnanosti podala žalobkyně dne 7. 5. 2025, tj. pro výpočet podpory v nezaměstnanosti představuje rozhodné období první čtvrtletí roku 2025 (1/2025-3/2025), ve kterém žalobkyně dle odvolacích tvrzení s ohledem na pracovní neschopnost (ode dne 10. 1. 2025 do 30. 4. 2025) odpracovala tři dny.
18. Podstatnou otázkou pro posouzení nyní projednávané věci je spor o koncentraci řízení před správním orgánem prvního stupně. Soud v obecné rovině se žalovaným souhlasí v tom, že v řízení o přiznání podpory v nezaměstnanosti, tj. i v nyní projednávané věci lze aplikovat § 82 odst. 4 správního řádu.
19. Pro stanovení správné výše podpory v nezaměstnanosti je základní podmínkou zjištění příjmů žadatele (v nyní pojednávané věci žalobkyně) za rozhodné období, kterým je v nyní projednávané věci první čtvrtletí roku 2025.
20. Úřad práce si k tomu v souladu s § 42 odst. 3 písm. d) zákona o zaměstnanosti obstaral údaj o výši průměrného měsíčního čistého výdělku zjištěného podle příslušných právních předpisů.
21. Nejvyšší správní soud vyslovil již v rozsudku ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 Ads 106/2015-31, „za zjištění skutkového stavu je v souladu se zásadou materiální pravdy primárně odpovědný správní orgán vedoucí řízení o podpoře v nezaměstnanosti. Uchazeč o zaměstnání sice je podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti povinen doložit skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti; toto ustanovení však nelze vykládat tak, že by odpovědnost za zjištění skutkového stavu byla ze správního orgánu přenesena na uchazeče o zaměstnání. [...] Vzniknou-li správnímu orgánu během řízení pochybnosti, že uchazeč ve své žádosti neuvedl dostatek informací nebo je dostatečně nepodložil, je úkolem správního orgánu, aby uchazeče vyzval k dodatečnému doplnění žádosti. Až pokud by uchazeč neposkytl správnímu orgánu potřebnou součinnost (§ 50 odst. 2 věta třetí správního řádu) a správní orgán by nebyl schopen obstarat si

potřebné informace či podklady sám, mohl by správní orgán žádosti z takového důvodu nevyhovět. Jen takovým postupem budou plně respektovány zásady činnosti, jimiž je správní orgán ze zákona vázán.“

22. Citovaný rozsudek byl nicméně vydán před tím, než dne 1. 4. 2022 vstoupila v účinnost právní úprava, která zavedla v § 42 odst. 3 zákona o zaměstnanosti oprávnění Úřadu práce získat údaje nutné pro zjištění skutečnosti dle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti z veřejných rejstříků. Oprávnění Úřadu práce je v souladu s § 6 odst. 2 správního řádu, dle kterého *správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. **Správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední evidence, do níž má přístup.*** Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis.
23. Postup, kdy si správní orgán prvního stupně zajistí údaje o příjmu žalobkyně rozhodné pro stanovení výše podpory v nezaměstnanosti z údajů ČSSZ, je proto obecně v souladu se zákonem o zaměstnanosti, se správním řádem i judikaturou správních soudů ohledně zjišťování skutkového stavu v souladu se zásadou materiální pravdy. Musí se však jednat o příjmy za rozhodné období, resp. o údaje, z nichž lze dovodit příjmy za rozhodné období.
24. Opětovně zcela v souladu se zákonem umožnil Úřad práce žalobkyni dle § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Ze správního spisu jasně plyne, že uvedený záznam ze dne 12. 5. 2025 byl součástí spisu před tím, než byla žalobkyně vyzvána k seznámení se se spisem.
25. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.03.2025, č. j. 4 Ads 73/2024–25, shrnul, že „[22] Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře opakovaně věnoval výkladu § 82 odst. 4 správního řádu. Dovodil, že „uvedené ustanovení je projevem zásady koncentrační, jejímž smyslem je, aby se správní řízení pokud možno odehrávalo před správními orgány prvního stupně, a že je obecně vyloučeno, aby účastník řízení uplatňoval v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení takové skutečnosti a důkazy, o kterých zcela nepochybně věděl již v průběhu řízení na prvním stupni a mohl je tam bez potíží uplatnit (srov. např. VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: Bova Polygon, 2006. s. 495–497). Současně však k uvedenému dodal, že „toto ustanovení připouští výjimku z tohoto pravidla tehdy, jde-li o skutečnosti nebo důkazy, které nemohl účastník uplatnit dříve.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2010, č. j. 4 Ads 104/2010-76). Postup podle § 82 odst. 4 správního řádu však je vyloučen v řízeních o přestupcích a v řízeních vedených z moci úřední, v nichž má být účastníkovi řízení uložena nějaká povinnost (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48; nebo ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115). Naopak uplatnění koncentrační zásady vyplývající z § 82 odst. 4 správního řádu je žádoucí v řízeních o žádostech, neboť právě v nich je v zájmu samotného žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 Ads 96/2008–115).
26. [23] Nejvyšší správní soud také setrvale judikuje, že řízení o přiznání podpory v nezaměstnanosti „je řízení zahajované na žádost uchazeče (§ 39 odst. 2 zákona o zaměstnanosti), které se podle ustanovení § 39 odst. 3 a § 142 zákona o zaměstnanosti řídí správním řádem a je tedy ovládáno zásadami správního řízení, mezi které patří zásada součinnosti s dotčenými orgány (§ 4 správního řádu) a zásada materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Zásada součinnosti s dotčenými osobami se projevuje v poučovací povinnosti správního orgánu v souvislosti s úkonem dotčené osoby, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům potřebné (§ 4 odst. 2 správního řádu). [...]“

Povinnost poskytnout poučení v souvislosti s úkonem a s ohledem na jeho povahu a osobní poměry dotčené osoby představuje především povinnost správního orgánu poučit dotčenou osobu o právech a povinnostech vyplývajících z právních předpisů upravujících příslušné řízení před tímto správním orgánem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 26. 8. 2008, č. j. 6 Ads 57/2007–42). Tato poučovací povinnost bývá naplněna v podobě standardizovaných formulářů, ve kterých žadatel ve formě odpovědí na položené otázky uvádí skutečnosti rozhodné pro posouzení dávky a – je-li to zapotřebí – správní orgán s jejich vyplněním žadateli pomáhá na místě, popř. je-li to účelné, vyzve k odstranění konkrétních vad a poskytne lhůtu (§ 45 odst. 2 správního řádu). Zde však tato poučovací povinnost končí, neboť správní orgán nemůže dávat žadateli návod, co by měl nebo mohl učinit, aby dosáhl žádaného výsledku, může pouze poskytnout pomoc k tomu, aby mohl zákonným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit (...).“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 3 Ads 112/2014-31).“

27. Potud nelze správním orgánům nic zásadního vytknout, nicméně v intencích nyní projednávané věci je situace komplikovaná odůvodněními rozhodnutí správních orgánů a jejich vzájemnou nekoherentností, která byla završena vyjádřením žalovaného k žalobě v nyní projednávané věci.
28. V prvostupňovém rozhodnutí Úřad práce vycházel z průměrného měsíčního čistého výdělku, byť v něm není výslovně uvedeno, za jaké rozhodné období byl průměrný měsíční čistý výdělek stanoven. Úřad práce pouze uvedl průměrný měsíční čistý výdělek, kterého žalobkyně dosáhla v posledním ukončeném zaměstnání bez vymezení doby a bez zohlednění pracovní neschopnosti žalobkyně. Fakt, že v rozhodnutí není explicitně vymezeno rozhodné období pro stanovení podpory v nezaměstnanosti mohl vést žalobkyni k závěru, že jí Úřad práce započítává příjmy pro stanovení podpory v nezaměstnanosti za celé období zaměstnání u posledního zaměstnavatele.
29. Z podkladů, na základě kterých správní orgán prvního stupně rozhodl, tj. ze záznamu o dobách ČSSZ — pro Oznámení/SR o nároku na PvN, vyplývají shodné údaje pro oba poslední zaměstnavatele žalobkyně, tedy částka průměrného čistého měsíčního příjmu a doba, po kterou u toho kterého zaměstnavatele žalobkyně v pracovním poměru. Pokud jde tedy o podklad, který měl Úřad práce k dispozici, ani z něj nelze jednoznačně dovodit, že se u žalobkyně jedná o čistý průměrný měsíční příjem za rozhodné období.
30. Skutečnost, že by se mělo jednat o příjem za rozhodné období, vyplývá sice ze zákona, ale ze záznamu ani z prvostupňového rozhodnutí nelze nijak ověřit nebo shledat, že se skutečně jedná o řádně vyplněný příjem za rozhodné období. Rozhodnutí Úřadu práce je navíc v tomto směru více než stručné, v podstatě pouze konstatuje částku ze záznamu a celkovou dobu zaměstnání.
31. Proti prvostupňovému rozhodnutí brojila žalobkyně odvoláním, ve kterém namítla svoji pracovní neschopnost v prvním čtvrtletí roku 2025 a chybně vypočítaný příjem za chybné rozhodné období.
32. Se žalovaným lze souhlasit v tom, že žalobkyně v žádosti o podporu v nezaměstnanosti neuvedla, že byla v pracovní neschopnosti, i v tom, že žalobkyně nereagovala na výzvu k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, tudíž sama neprovedla kontrolu záznamu a neupozornila na nesprávnou výši průměrného čistého měsíčního výdělku.

33. Soud nad rámec správního spisu opatřil a provedl jako důkaz u jednání *Základní poučení účastníka správního řízení, Základní poučení uchazeče o zaměstnání a Základní poučení uchazeče o zaměstnání – podpora v nezaměstnanosti* (se kterými měla být žalobkyně dle žádosti seznámena ve správním řízení) a z těchto poučení vyplývá, že žalobkyně byla poučena o tom, že bude mít právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, že má právo nahlížet do spisu, a byla poučena o koncentraci řízení. Pokud žalobkyně u jednání uvedla, že nebyla seznámena se základním poučením účastníka správního řízení, není její tvrzení věrohodné, neboť sama v žádosti potvrdila, že s poučením byla seznámena.
34. V obecné rovině proto nelze akceptovat tvrzení žalobkyně, že se dozvěděla o nesprávnosti listin, ze kterých vycházel Úřad práce až z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a teprve poté mohla argumentačně tento výpočet napadnout, i když v rozhodnutí nebyla tato listina uvedena a specifikována. Samotná žalobní argumentace obsahuje vnitřní rozpor, neboť se těžko mohla žalobkyně dozvědět z prvostupňového rozhodnutí dozvědět o nesprávnosti listin, které dle jejího tvrzení v tomto rozhodnutí nebyly uvedeny. Žalobkyně by nesprávnou výši průměrného výdělku mohla tvrdit už v řízení před správním orgánem prvního stupně, kdyby využila svého práva seznámit se se spisem. Stejně tak skutečnost, že správní orgán prvního stupně nevěděl o pracovní neschopnosti, jde plně k tíži žalobkyně, neboť sama uvedla do žádosti, že nebyla v pracovní neschopnosti, a ani tuto skutečnost neuvedla před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, ačkoliv mohla napravit sdělení uvedené v rámci žádosti.
35. S ohledem na uvedené správní orgán prvního stupně vycházel z obsahu podání žádosti o zprostředkování zaměstnání a žádosti o podporu v nezaměstnanosti, záznamu o dobách ČSSZ a procesní pasivity žalobkyně v reakci na výzvu k seznámení s podklady a a) nemohl mít povědomí o pracovní neschopnosti žalobkyně, b) mohl vycházet z údajů poskytnutých zaměstnavatelem a c) mohl vycházet z toho, že tyto údaje žalobkyně nezpochybnila, tj. mohl vycházet při stanovení podpory z domněnky, že žalobkyně v rozhodném období chodila do práce a dosáhla průměrného čistého měsíčního výdělku sděleného zaměstnavatelem. Prvostupňové rozhodnutí proto s výše uvedenými výhradami k přezkoumatelnosti vycházelo z dostatečně zjištěného skutkového stavu.
36. V reakci na odvolání ovšem vnesl žalovaný do věci zmatek, neboť na jedné straně konstatuje, že k námitkám uplatněným v odvolání nepřihlíží s ohledem na § 82 odst. 4 správní řádu, ale následně pokračuje, že „i přes užití § 82 odst. 4 správního řádu odvolací správní orgán pouze pro vysvětlení odvolatele uvádí následující.“ Na uvedené následně navazuje relativně podrobným vysvětlením institutu pravděpodobného výdělku a problematiku uzavírá odstavcem: „Jelikož zaměstnání odvolatelky u zaměstnavatele bylo ukončeno ke dni 5.5.2025, je rozhodným obdobím v jejím případě první kalendářní čtvrtletí roku 2025. Na tomto nic nemění skutečnost, že v daném čtvrtletí odvolatelka fakticky neodpracovala žádný den – rozhodující je, že po toto čtvrtletí její pracovní poměr u zaměstnavatelky trval a byl ukončen až ke dni 5.5.2025. Jelikož v rozhodném období odvolatelka neodpracovala alespoň 21 dnů, zaměstnavatel musel použít jako PMČV pravděpodobný výdělek. Odvolatelka před vydáním napadeného rozhodnutí žádné vyjádření ke shromážděným odkladům neučinila, úřad práce tudíž neměl důvod k provedení kontroly výpočtu pravděpodobného výdělku u zaměstnavatelky a přiznal podporu v nezaměstnanosti na základě údaje nahlášeného zaměstnavatelkou ČSSZ.“
37. Žalovaný tedy na rozdíl od správního orgánu prvního stupně vyšel z toho, že k výpočtu podpory v nezaměstnanosti byl použit tzv. „pravděpodobný výdělek“ (§ 355 odst. 2

zákoníku práce), neboť žalobkyně v prvním čtvrtletí roku 2025 odpracovala méně než 21 dnů (§ 355 odst. 1 zákoníku práce), to vše ve vazbě na odvolací argumentaci.

38. Žalovaný v odvolacím řízení 1) zjevně akceptoval tvrzení žalobkyně o pracovní neschopnosti, 2) konstatoval, že žalobkyně v rozhodném období neodpracovala 21 dnů a 3) dospěl k závěru, že zaměstnavatel žalobkyně musel použít jako průměrný měsíční čistý výdělek její pravděpodobný výdělek. Žalovaný námitky žalobkyně s odkazem na koncentraci řízení odmítl, a následně jakoby *obiter dictum* změnil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
39. Žalovaný v žádném případě nepostupoval v napadeném rozhodnutí tak, že by ponechal beze změny závěr správního orgánu prvního stupně a *pouze* ho doplnil nebo zpřesnil. Naopak, žalovaný zcela změnil věcné posouzení toho, jaký příjem žalobkyně dosahovala v rozhodném období. Změna závěru o povaze příjmu žalobkyně je věcnou změnou odůvodnění bez ohledu na to, že výrok rozhodnutí obsahující závěr o výši podpory zůstal nezměněn. Jedná se tak o náhradu odůvodnění, nikoliv o jeho doplnění či zpřesnění *nad rámec* původního správního odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
40. Tomu konečně odpovídá i vyjádření žalovaného k žalobě, ve kterém žalovaný uvedl, že s ohledem na stručnost rozhodnutí úřadu práce, jehož si byl vědom, využil principu jednotnosti řízení a odůvodnění prvostupňového rozhodnutí doplnil. Z tohoto vyjádření lze totiž jasně dovodit, že došlo k „doposouzení“ skutkového stavu a ne k odmítnutí námitek žalobkyně z důvodů koncentrace řízení s „pouhým“ upřesněním prvostupňového rozhodnutí.
41. Obsah žalobou napadeného rozhodnutí ve věci nepřináší jasno ani procesně ani věcně, spíše naopak. Žalovaný se měl rozhodnout, zda bude postupovat dle § 82 odst. 4 správního řádu zcela a odmítne veškeré námitky žalobkyně do výpočtu podpory jako opožděné, nebo měl výslovně některé připustit, jak částečně vyplývá z navazujícího textu. Jakákoliv část uvedená „*pro vysvětlení*“, pokud následně věcně rozebírá určitou problematiku, je jednoznačně matoucí.
42. Jestliže už žalovaný připustil změnu odůvodnění a vysvětloval žalobkyni institut pravděpodobného výdělku, mělo být z jeho rozhodnutí zcela zřejmé, zda byl v případě žalobkyně pravděpodobný výdělek na stanovení výše podpory v nezaměstnanosti aplikován nebo ne, a tento závěr měl být podložen obsahem správního spisu. Vyjádření žalovaného u jednání, že zkratka MPČV v listině „Záznam o dobách ČSSZ...“ může znamenat jak *měsíční průměrný*, tak i *měsíční pravděpodobný čistý výdělek* za rozhodné období je ryze spekulativní. Navíc je to spíše nepravděpodobné, neboť zkratka MPČV je užita i u předchozího zaměstnavatele, u kterého není žádný důvod stanovovat průměrný výdělek za rozhodné období.
43. V případě rozporů odůvodnění prvo- a druhostupňového rozhodnutí soud dospěl k závěru, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žádným způsobem neplyne, že by bylo stanovení podpory v nezaměstnanosti provedeno ve vazbě na „pravděpodobný výdělek“ dle § 355 zákoníku práce. Naopak, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odkazuje pouze na průměrný měsíční čistý výdělek z posledního zaměstnání, neobsahuje vymezení rozhodného období a ani z něj ani ze správního spisu nevyplývá, že by správní orgán prvního stupně mohl vědět, že žalobkyně byla v době od 10. 1. 2025 do 30. 4. 2025 v pracovní neschopnosti. Oproti tomu v souvislosti s pravděpodobným výdělkem nelze vůbec zjistit,

jak žalovaný dospěl k závěru, že „zaměstnavatel musel použít jako *PMČV* *pravděpodobný výdělek*“. Podle § 50 odst. 1 zákona o zaměstnanosti se zjistí průměrný měsíční čistý výdělek obdobně podle pracovněprávních předpisů, tj. jistě dle § 352 odst. 1 a 2 zákoníku práce i § 355 zákoníku práce. Ze záznamu ze dne 12. 5. 2025 nicméně nijak nevyplývá ani pracovní neschopnost žalobkyně ani to, že by část *MPČV* měl tvořit *pravděpodobný výdělek*.

44. Soud nijak nezpochybňuje, že je odpovědností zaměstnavatele, jaké údaje sdělí ČSSZ o výdělku svého zaměstnance. Je možné, že zaměstnavatel do uvedeného Záznamu o dobách ČSSZ sdělil *pravděpodobný výdělek*. Jestli tomu tak je, nebo není, žalovaný nijak neověřoval, ačkoliv to byl právě on, kdo změnil věcný výpočet rozhodného příjmu žalobkyně. Z toho, že žalobkyně neučinila před vydáním napadeného rozhodnutí žádné vyjádření ke shromážděným podkladům, vyplývá jen to, že Úřad práce neměl důvod k provedení kontroly výpočtu průměrného měsíčního čistého výdělku tak, jak byl uveden v záznamu ze dne 12. 5. 2025. Jelikož ale správní orgán prvního stupně neměl povědomí o pracovní neschopnosti žalobkyně, nemohl vycházet z toho, že u žalobkyně měl být v rozhodném období použit *pravděpodobný výdělek*.
45. Pokud už žalovaný vnesl do věci otázku *pravděpodobného výdělku* za rozhodné období, tak se nutně musel zabývat tím, jakým způsobem měl být *pravděpodobný výdělek* stanoven. Rozdíl při výpočtu průměrného čistého měsíčního výdělku v případě odpracované doby a jeho stanovení prostřednictvím *pravděpodobného výdělku* je poměrně dramatický. Zatímco v prvním případě jde o poměrně jednoduše stanovenou částku, v druhém případě se jedná o odhad na základě zákonem stanovených kritérií (viz výše), přičemž otázkou toho, zda byla tato kritéria aplikována správně, se žalovaný nijak nezabýval. Navíc žalobkyně ani v případě seznámení s podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí ani z prvostupňového rozhodnutí nemohla vůbec zjistit a vědět, že byl v její věci aplikován *pravděpodobný výdělek* (jak pro vysvětlení uváděl žalovaný v napadeném rozhodnutí), tudíž nemohla ani v rámci prvostupňového řízení přednést argumenty proti takovému výpočtu, které by mohly být koncentrovány.
46. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že žalobkyně sice vadně, ale přesto upozorňovala již v odvolání na to, že rozhodné období bylo stanoveno chybně, resp. že byl zjištěn její příjem za chybně stanovené rozhodné období. Žalovaný tak mohl již v průběhu odvolacího řízení zjistit, že správním spisem ani rozhodnutím správního orgánu prvního stupně neprochází příjem žalobkyně za rozhodné období posledního kalendářního čtvrtletí, resp. že žalobkyně žádného příjmu v tomto období nedosáhla. Žalovaný věcně nejenže nenapravit nedostatky odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, ale naopak přispěl k další nepřehlednosti a nesrozumitelnosti úvah správních orgánů.
47. Pokud jde o důsledek změny věcného posouzení způsobu výpočtu podpory v nezaměstnanosti v odvolacím řízení v souvislosti s připuštěním argumentace pracovní neschopností, tak ze shora odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 Ads 106/2015-31, plyne, že v případě vzniku pochybností správního orgánu o neuvedení dostatku informací nebo o dostatečném podložení, má následovat výzva k dodatečnému doplnění žádosti. Pokud tedy žalovaný akceptoval tvrzení o pracovní neschopnosti, muselo mu být zřejmé z obsahu správního spisu, že žádost o peněžitou podporu je v rozporu s tímto tvrzením (nebyla v ní pracovní neschopnost uvedena) a že je v rozporu s takovým skutkovým stavem i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně,

neboť nebylo možno vycházet z průměrného měsíčního čistého výdělku, který nezohledňoval akceptované tvrzení o pracovní neschopnosti.

48. S ohledem na vše shora uvedené má soud za to, že žalovaný sice správně přistoupil ke koncentraci řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu, nicméně nesprávně vyhodnotil důsledky námítky pracovní neschopnosti žalobkyně ve spojení s nesprávně stanoveným rozhodným obdobím, resp. zjištěním příjmů za nesprávné rozhodné období. Žalobou napadené rozhodnutí je ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně nesrozumitelné.

Výplatní lístky žalobkyně

49. Jestliže žalovaný změnil odůvodnění způsobu výpočtu podpory v nezaměstnanosti věcně, měl se zabývat tím, zda rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s ohledem na obsah správního spisu obстоjí, tj. zda je obsah správního spisu dostačující pro posouzení žádosti v situaci, kdy žalovaný dospěl k závěru o jiném věcném způsobu výpočtu výdělku žalobkyně pro účely stanovení podpory v nezaměstnanosti.
50. Klíčový je v tomto směru příjem žalobkyně za rozhodné období. Soud proto s ohledem na shora uvedené závěry provedl jako důkaz u jednání výplatní lístky žalobkyně za období 11/2023-5/2025. Z nich vyplývá, že žalobkyně za celou dobu zaměstnání dosáhla celkového čistého příjmu 423 493 Kč, tj. 22 289 Kč za měsíc. Základní hodinová mzda žalobkyně byla 11/2023-12/2023 126 Kč, a poté 135,30 Kč. Z výplatních lístků vyplývá, že žalobkyně v období 11/2023-12/2024 pracovala měsíčně průměrně 170 hodin, z toho 59 hodin v noci, 46 hodin v sobotu nebo neděli, 12 hodin přesčas a 5,5 hodiny ve svátek. Dále je z nich patrné, že až do 11/2024 včetně jí byly vypláceny prémie. Z uvedených údajů lze jistě bez dalších komplikací stanovit pravděpodobný výdělek, který by mohla žalobkyně dosáhnout v prvním čtvrtletí roku 2025 (ve kterém byl pouze jeden den svátek).
51. Žalobkyně doložila část výplatních lístků ke svému odvolání a již z nich vyplývá, že čistý průměrný měsíční výdělek žalobkyně se odlišuje od obsahu záznamu ČSSZ.
52. Soud nicméně nemohl přistoupit k ověření pravděpodobného výdělku žalobkyně, neboť by tím zcela nahradil úvahy žalovaného. Proto pouze na základě výše uvedených výplatních lístků ověřil důvodnost tvrzených rozporů v rozhodnutích správních orgánů a ponechal hodnocení dosaženého příjmu žalobkyně na dalších úvahách žalovaného, který může ověřit na základě výplatních lístků údaje uvedené v záznamu.

IV. Závěr a náklady řízení

53. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s.ř.s. a dle § 78 odst. 1 s.ř.s., žalovaný se bude v dalším řízení řídit závazným právním názorem soudu, který je vyjádřen výše, dle § 78 odst. 5 s.ř.s. Výroky o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení úspěšná, nicméně náhradu nákladů řízení požadovala, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaný nebyl procesně úspěšný, proto 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 u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno, 23. února 2026

Petr Sedlák, v. r.
samosoudce