



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem v právní věci

žalobkyně: **M. G.**
bytem X.

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2019, č. j. MPSV-2019/96090-912, sp. zn. SZ/MPSV-2019/76991-912,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 15. 5. 2019, č. j. MPSV-2019/96090-912, sp. zn. SZ/MPSV-2019/76991-912, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni se nepřiznává náhrada nákladů řízení.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 18. 2. 2019 žádost o příspěvek na péči dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“). Úřad práce ČR – krajská pobočka v Příbrami (dále jen „úřad práce“), rozhodnutím ze dne 20. 3. 2019, č. j. 12976/2019/PŘI, žalobkyni příspěvek na péči nepřiznal, neboť žalobkyně není zdravotně pojištěna v České republice, ale na Slovensku. K vyřízení žádosti je proto příslušná Slovenská republika, kam bude žádost předána. Odvolání žalobkyně žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Konstatoval, že dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a 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 (dále souhrnně „koordinační nařízení“), poskytuje příspěvek na péči jakožto peněžitou dávku v nemoci příslušná instituce státu, který je kompetentní k úhradě zdravotní péče.

II. Obsah žaloby

2. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně včasnou žalobu. Namítá, že v České republice pracovala 32 let, na Slovensko se přestěhovala až v roce 1984 a v roce 1990 odešla do důchodu. Do roku 2010 měla příspěvek na péči na Slovensku, ale v roce 2010 se přestěhovala zpět do České republiky a zjistila, že Slovensko příspěvek neposílá do zahraničí. Výsledný stav považuje žalobkyně za nespravedlivý, neboť její zdravotní stav se zhoršuje a bez pomoci se neobejde. Navrhuje proto, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

3. Žalovaný ve svém vyjádření nad rámec důvodů napadeného rozhodnutí uvádí, že pokud je žadatel o příspěvek na péči pojištěn u zdravotní pojišťovny v jiném členském státě EU a česká zdravotní pojišťovna je pouze výpomocná, nárok na příspěvek na péči nevznikne. Taková osoba může mít nárok na obdobnou dávku v zemi, kde je zdravotně pojištěna.

IV. Posouzení věci krajským soudem

4. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
5. Žaloba je důvodná.
6. Podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona o sociálních službách má nárok na příspěvek na péči při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně osoba, která je na území České republiky hlášena k trvalému pobytu podle zvláštního právního předpisu, jde-li o státního občana České republiky.
7. Jak uvádí Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 4. 2011, č. j. 3 Ads 31/2010 - 96, vzhledem k účelu a charakteru příspěvku na péči je tato dávka z hlediska práva EU nepřispěvkovou peněžitou dávkou v nemoci, a to bez ohledu na skutečnost, že náklady na ni jsou hrazeny ze státního rozpočtu. Jako takový podléhá příspěvek na péči dle zákona

sociálních službách pravidlům koordinace dle koordinačních nařízení. Na tom nic nemění ani skutečnost, že Nejvyšší správní soud rozhodoval na podkladě dřívějšího koordinačního nařízení č. 1408/71/EHS, neboť principy úpravy se v tomto směru nezměnily.

8. Podle čl. 11 odst. 1 koordinačního nařízení č. 883/2004 *osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu. Tyto právní předpisy se určí v souladu s touto hlavou.*
9. Podle čl. 29 odst. 1 téhož nařízení *peněžitě dávky vyplácí osobě pobírající důchod či důchody podle právních předpisů jednoho nebo více členských států příslušná instituce členského státu, ve kterém se nachází příslušná instituce, která nese náklady na věcné dávky poskytované důchodci v členském státě jeho bydliště. Článek 21 se použije obdobně.*
10. Podle čl. 21 odst. 1 téhož nařízení *pojištěná osoba a její rodinní příslušníci bydlící nebo pobývající v jiném členském státě než v příslušném členském státě mají nárok na peněžitě dávky poskytované příslušnou institucí v souladu s právními předpisy, které uplatňuje. Na základě dohody mezi příslušnou institucí a institucí místa bydliště nebo pobytu však může tyto dávky poskytovat instituce místa bydliště nebo pobytu na náklady příslušné instituce v souladu s právními předpisy příslušného členského státu.*
11. Podle čl. 24 odst. 2 písm. a) tohoto nařízení *má-li důchodce nárok na věcné dávky podle právních předpisů jediného členského státu, nese náklady příslušná instituce tohoto členského státu.*
12. Podle obecného pravidla jsou peněžitě dávky v nemoci vždy vypláceny podle právních předpisů toho státu, kde je osoba pojištěna, bez ohledu na to, ve které zemi bydlí nebo pobývá.
13. Co se myslí pojištěním, nemusí být pro účely dávky příspěvku na péči na první pohled jasné – žalovaný vycházel ze skutečnosti, že rozhodující pro určení příslušnosti je to, ve kterém členském státě je účastník řízení zdravotně pojištěn (stát tzv. hlavní zdravotní pojišťovny).
14. Nejvyšší správní soud se ovšem ve shora citovaném rozsudku přiklonil k závěru, že nárok na dávku ze strany příslušného členského státu ve vztahu k důchodcům vyplývá z příslušnosti členského státu poskytovat důchod v důsledku předchozího pojištění (rozuměj sociální pojištění v širším smyslu). Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že „v případě důchodců tak povinnost uhrazovat dávky ze státu, který vyplácí důchod, vychází mj. z předpokladu, že osoba aktivní život v tomto státě pracovala a odváděla příspěvky; vnitrostátní úprava zdravotního pojištění důchodců není pro koordinaci rozhodující... existence nároku na důchod podle předpisů dvou členských států je významná pro určení, který členský stát má ve věci rozhodnout“.
15. Krajský soud se s tímto závěrem ztotožnil a doplňuje, že tomuto výkladu odpovídá i současné znění čl. 23 koordinační směrnice č. 883/2004, podle něhož *osoba, která pobírá důchod nebo důchody podle právních předpisů dvou nebo více členských států, z nichž jedním je členský stát, ve kterém bydlí, a která má nárok na věcné dávky podle právních předpisů tohoto státu, obdrží tyto věcné dávky spolu se svými rodinnými příslušnými od instituce místa bydliště a na její účet tak, jako by byla důchodcem, který má nárok na důchod výhradně podle právních předpisů uvedeného členského státu. Toto ustanovení upravuje poskytování věcných dávek, peněžitě dávky přitom dle čl. 29 odst. 1 nařízení vyplácí důchodci instituce stejného státu.*

Pokud má důchodce nárok na důchod z více členských států a jedním z nich je také stát pobytu, vyplácí dávku tento členský stát.

16. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný i úřad práce pochybili, když ve svých rozhodnutích zdůraznili význam zdravotního pojištění a ve správním řízení tímto směrem zjišťovali skutkový stav. Naproti tomu okolnosti, které se týkají nároku na starobní důchod, ve správním řízení nebyly předmětem zájmu správních orgánů. Žalobkyně přitom v žalobě namítá nespravedlnost napadeného rozhodnutí mimo jiné s poukazem na skutečnost, že na území České republiky pracovala více než 30 let.
17. Tato skutečnost představuje vadu napadeného rozhodnutí, krajský soud proto hodnotil, zda se jedná o vadu natolik závažnou, aby vedla ke zrušení napadeného rozhodnutí.
18. Vycházel přitom z obecného východiska formulovaného např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1999, sp. zn. IV. ÚS 279/99), podle něhož *„změna právního názoru soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutím správních orgánů je nevyhnutelně důvodem pro zrušení správního rozhodnutí, jestliže soud dospěje k závěru, že správní rozhodnutí posoudilo věc nesprávně a nejde přitom o případ, kdy účastník, ačkoliv zákon porušen byl, na svých právech nebyl nijak dotčen“*. Pokud by soud poté, co dospěl k závěru o nesprávnosti posouzení věci správním rozhodnutím, sám právně i skutkově „vykročil“ jiným směrem a předejmul stanovisko, jež by v prvním sledu měl zaujmout správní orgán, uzavřel by účastníkům řízení cestu k tomu, aby mohli předložit důkazy, které se z dosavadního pohledu neukazovaly jako relevantní. Nadto by věc takovým soudním rozhodnutím byla posunuta do roviny nepřezkoumatelnosti.
19. Tyto závěry se plně uplatní i na nyní posuzovanou věc. Krajský soud shora uvedeným právním hodnocením nepřistoupil toliko k dílčí korekci odůvodnění napadeného rozhodnutí. Naopak, jediné právní východisko napadeného rozhodnutí a skutkový základ rozhodnutí správních orgánů, tj. relevanci státu zdravotního pojištění a zjištění tzv. hlavní zdravotní pojišťovny, zcela odmítl. Za takové situace, kdy se správní rozhodnutí o jiné důvody neopírá, má vytýkaná vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
20. K tomuto závěru musel soud dopět přesto, že existují určité indicie o tom, že příslušným členským státem je skutečně Slovenská republika. Zejména tvrzení samotné žalobkyně, že byla naposledy ekonomicky aktivní před zánikem federace a pobírá slovenský starobní důchod. Bude však na žalovaném, aby v dalším řízení tyto skutečnosti ověřil a své rozhodnutí podepřel odpovídajícím odůvodněním.
21. Jako *obiter dictum* krajský soud dodává, že podle čl. 7 koordinačního nařízení č. 883/2004 se státy vzdávají všech doložek vyžadujících bydliště pro poskytování dávek, které jsou předmětem koordinace. Tyto dávky by proto v souladu se zásadou nediskriminace měly být vypláceny příslušnou institucí do kteréhokoliv členského státu.
22. Z uvedeného vyplývá, že příspěvek na péči jakožto dávka, která je předmětem koordinace dle koordinačních nařízení, by měla být vyplácena příslušnou institucí členského státu, kde je žadatel pojištěn, a to bez ohledu na místo bydliště žadatele v jiném členském státě. Na první pohled by se proto nabízelo, aby žalobkyně uplatňovala svá práva u příslušné instituce Slovenské republiky.
23. Krajský soud si je však zároveň vědom rozsudku Soudního dvora ze dne 16. 9. 2015 ve věci C-433/13 *Komise proti Slovenské republice*, podle něhož *„peňažný príspevok na osobnú asistenciu“*, *„peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov“* a *„peňažný*

príspevok na opatrovanie“ podle slovenského práva, které jsou obdobou příspěvku na péči, nejsou dávkami sociálního zabezpečení ve smyslu koordinačních nařízení a nepodléhají proto pravidlům koordinace. Jinými slovy, koordinační nařízení (včetně pravidla čl. 7 nařízení č. 883/2004) se na ně vůbec nevztahují.

24. Pravidla koordinačních nařízení spolu s přístupem slovenského zákonodárce, slovenské aplikační praxe a judikaturou Soudního dvora tak v důsledku vytváří nespravedlivou a zjevně nežádoucí situaci – osoby, které jsou nebo byly pojištěné pouze ve Slovenské republice, z hlediska soběstačnosti jsou závislé na pomoci jiných osob a pobývají v jiném členském státě, nárok na výplatu příspěvku na péči či obdobnou dávku nemají. Členský stát pobytu totiž zpravidla není k přiznání a výplatě dávky dle koordinačních nařízení příslušný a Slovenská republika coby příslušný stát odmítá výplatu dávky exportovat.
25. Tyto úvahy nad rámec rozhodovacích důvodů činí krajský soud jako apel na ostatní složky státní moci, aby nastíněnou situaci adekvátním způsobem reflektovaly a hledaly její řešení. Stávající stav totiž může v první řadě vystavit dotčené osoby do tíživé a obtížné řešitelné životní situace. Tato „díra“ v evropském systému koordinace pomoci osobám odkázaným na pomoc jiných osob pak jistě nepřispívá ani obecně k důvěře v racionální fungování státní moci a podlamuje efektivní realizaci svobody usazování dle primárního práva EU.

V. Závěr a náklady řízení

26. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaného váže právní názor krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyni vzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žádné ovšem neuplatnila. Proto jí krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení ex lege (§ 60 odst. 2 s. ř. s.).

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 17. března 2021

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.