



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **M. B.**, zastoupena Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Betlémské náměstí 351/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 10. 2021, č. j. 16 Ad 56/2021-46,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 10. 2021, č. j. 16 Ad 56/2021-46, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/101617-915, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 4719 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce Mgr. Davida Strupka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 7. 5. 2021, č. j. 96039/21/SO, Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Karlových Varech podle čl. 67 a čl. 68 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále jen „koordinační nařízení“) nepřiznal žalobkyni dávku státní sociální podpory – rodičovský příspěvek od 1. 3. 2021. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 10. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/101617-915, zamítl odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2] Jak žalovaný, tak i správní orgán I. stupně vyšli z toho, že žalobkyně požádala o rodičovský příspěvek s tím, že jí měl být přiznán od 1. 3. 2021 ve výši 8000 Kč měsíčně, resp. doplatek rodičovského příspěvku (po odečtení obdobné dávky, která byla žalobkyni vyplácena ve Spolkové republice Německo) až do celkové výše 300 000 Kč, která by jí dle jejího přesvědčení jinak náležela v ČR na její dceru (M. S., nar. X, dle tvrzení žalobkyně občanka ČR). Žalobkyně i otec její dcery (Z. S., nar. X, občan ČR) uzavřeli pracovní poměr na dobu neurčitou ve Spolkové republice Německo, kde jsou rovněž zdravotně pojištěni. V ČR má celá rodina bydliště. Ke své žádosti žalobkyně doložila doklad o výplatě rodičovského příspěvku (tzv. „*Elterngeld*“) v Německu od 7. 2. 2020 do 6. 2. 2021 v celkové výši 7778,76 EUR. Žalovaný konstatoval, že ČR je na základě bydliště rodiny sekundárně příslušná k poskytování dané dávky, avšak nejvýše postaveným kritériem pro určení primární a sekundární příslušnosti je zaměstnání. Situaci žalobkyně podle žalovaného upravuje čl. 11 odst. 1 a 3 písm. a) koordinačního nařízení, z něhož žalovaný dovozuje, že pokud jsou oba rodiče zaměstnání v jednom členském státě EU, ale bydliště rodičů a dítěte je v jiném členské státě EU, pak je jediným příslušným státem pro výplatu rodinných dávek stát, v němž vykonávají zaměstnání oba rodiče. Ti jsou, s ohledem na nejvýše postavené kritérium (zaměstnání), oba spjati pouze s Německem, které má při zachování hierarchie stanovené koordinačním nařízením přednost. Čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení nelze v případě žalobkyně aplikovat, neboť v dané věci není ani jeden z rodičů dítěte zaměstnán v zemi bydliště rodiny, takže v tomto případě není možné stanovit, že by ČR byla primárně či sekundárně příslušným státem na základě bydliště dítěte. V daném případě je tedy jediným příslušným státem pro výplatu rodinných dávek Německo. Žalobkyni tak podle žalovaného nárok na doplatek dávky rodičovského příspěvku do výše 300 000 Kč z českého systému státní sociální podpory nevznikl.

[3] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji rozsudkem ze dne 29. 10. 2021, č. j. 16 Ad 56/2021-46, zamítl. Krajský soud k námitce žalobkyně týkající se nepřesnosti českého znění koordinačního nařízení konstatoval, že text koordinačního nařízení v českém jazyce není v porovnání s jinými jazykovými verzemi jen doporučující. Texty právních předpisů EU v cizích jazykových verzích mohou být podle krajského soudu pro soudní přezkum přínosné pouze za předpokladu nejasnosti české jazykové verze, což však v nyní posuzované věci nenastalo. V čl. 11 odst. 1 koordinačního nařízení je jasně formulováno, že osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu, přičemž v čl. 11 odst. 3 písm. a) téhož nařízení je pak upřesněno, že se na zaměstnance v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu. I na žalobkyni, která pracuje společně s otcem svého dítěte v Německu, se tedy vztahují právní předpisy Německa, které svou příslušnost uznalo, když rodičovský příspěvek žalobkyni po celý rok vyplácelo.

[4] V případě žalobkyně navíc neexistuje souběh nároků na rodičovský příspěvek dle čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení v Německu a ČR, neboť dané ustanovení hovoří o poskytování dávek „*během stejné doby*“. Žalobkyni však rodičovský příspěvek Německo v jednotlivých dávkách již vyplátilo, a teprve poté se žalobkyně obrátila se žádostí o rodičovský příspěvek na ČR. I při dřívější žádosti by žalobkyni „*překáželo*“ zjevné naplnění kritéria zaměstnání realizovaného v jiném členském státě EU. Samotné koordinační nařízení přitom rozdílnost státu bydliště a státu čerpání sociální podpory předjímá ve svém článku 67. Podle krajského soudu český právní řád při své vázanosti

pokračování

právem EU v tomto případě poskytnutí rodinné dávky z Německa i zároveň z ČR nepředvídá.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (stěžovatelka) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítá, že postoje správních orgánů i krajského soudu vycházejí z chybného českého znění čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení, které budí dojem, že se aplikuje pouze v případě, kdy jsou dávky již v obou státech přiznány a poskytovány ve stejnou dobu, nikoliv pokud je zákon v obou zemích „*dává k dispozici*“. Dle stěžovatelky není zřejmé, zda krajský soud svým odkazem na striktní znění čl. 11 odst. 1 koordinačního nařízení vylučuje použití speciálních ustanovení kapitoly 8 hlavy III tohoto nařízení. Speciální povaha těchto ustanovení, která prolamují obecné pravidlo, přitom vyplývá nejen ze samotného čl. 68 odst. 1 a 2 koordinačního nařízení, ale i z judikatury Soudního dvora Evropské unie.

[6] Krajský soud při výkladu čl. 68 koordinačního nařízení nereagoval na tvrzení stěžovatelky ohledně chybného jazykového znění daného článku, přičemž stěžovatelka namítala právě rozpor v jazykovém významu použitých pojmů. Stěžovatelka poukázala na to, že je zásadní významový rozpor mezi českou, anglickou a francouzskou verzí čl. 68 koordinačního nařízení. Směrodatná sice je podle stěžovatelky sice česká verze, významové rozdíly jazykových verzí však není možné opomenout. Unijní normotvůrce sice jistě neměl v úmyslu, aby se ve Spojeném království (dokud bylo členem Unie – pozn. NSS) a Francii čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení vztahoval na dávky, které zákon upravuje, zatímco v České republice pouze na dávky, které jsou již přiznané a vyplácené. Smyslem koordinačního nařízení je zabránit dvojí výplatě téže dávky. Pokud však má daná osoba nárok na dávky z více států, jako je tomu v případě stěžovatelky, je třeba vycházet z čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení, který stanoví, jaké právo má přednost, a podle toho je pak dávka pobírána. Zároveň však čl. 68 odst. 2 nařízení umožňuje, aby byla dávka dorovnána do výše, na níž by daná osoba měla nárok nebýt souběhu. Je spravedlivé, aby ČR doplatila rozdíl ve výši dávek tak, aby stěžovatelka nebyla poškozena a v úhrnu dosáhla na nejvyšší z částek, na něž by jinak měla v příslušných státech nárok.

[7] Závěrem stěžovatelka v případě pochybnosti Nejvyššího správního soudu ohledně jejího výkladu daných ustanovení navrhuje, aby se obrátil na Soudní dvůr s žádostí o zodpovězení předběžné otázky v následujícím znění: „*Je správný takový výklad čl. 11 odst. 1, čl. 67 a čl. 68 odst. 1 písm. a), odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, dle kterého vzniká souběh nároků na rodičovský příspěvek předpokládáný čl. 68 odst. 2 nařízení pouze tehdy, pokud každý z rodičů podléhá jinému právnímu řádu určenému podle pravidla přednosti uvedeného v čl. 68 odst. 1 písm. a) nařízení?*“

[8] Vzhledem k uvedenému stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že krajský soud se s námitkou vícero jazykových verzí koordinačního nařízení vypořádal dostatečně. Žalovaný zdůraznil, že hlavním cílem koordinačního nařízení je usnadnit výkon práva volného pohybu, přičemž

poukázal na to, že je velice důležité odlišit, co upravují jeho jednotlivá ustanovení. Hlava II koordinačního nařízení slouží k určení použitelných právních předpisů, přičemž podle čl. 11 odst. 3 písm. a) tohoto nařízení se na zaměstnance v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu. Článek 68 koordinačního nařízení pak řeší souběh a přednost jednotlivých nároků, přičemž dané ustanovení se uplatní pouze v případě, že dojde ke změně rozhodného práva či existuje více rozhodných právních řádů, a tedy i nároků. Pokud existuje několik nároků podle různých právních předpisů, použijí se pravidla k vyloučení souběhu stanovená čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení. Jedině v takovém případě je možné porovnat a posoudit jednotlivé nároky a případně vyplatit vyrovnávací doplatek. Uvedené však nedopadá na situaci stěžovatelky, neboť dle čl. 11 koordinačního nařízení na ni dopadalo pouze jedno rozhodné právo, tedy právo německé. Užití českého práva je tak vyloučeno a stěžovatelce nárok na rodičovský příspěvek v ČR nepřisluší. České jazykové znění koordinačního nařízení pokládá žalovaný za zcela jasné. Žalovaný považuje závěry krajského soudu za srozumitelné a odůvodněné a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[11] S ohledem na skutečnost, že se jedná o věc, kterou před krajským soudem rozhodoval samosoudce, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz). O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typech případů:

1) Kasační stížnost se dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.*

2) Kasační stížnost se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně.* Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

pokračování

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele*.

[12] Stěžovatelka v tomto případě namítá taková zásadní pochybení krajského soudu, která by mohla mít dopad do jejího hmotně právního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Zároveň se kasační stížnost týká právních otázek, které dosud nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[13] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[14] Podstatou nyní posuzované věci je otázka, zda má stěžovatelka vůči České republice nárok na výplatu rodičovského příspěvku, resp. na jeho vyrovnávací doplatek za situace, kdy zde má stěžovatelka (i její dcera a otec dítěte) bydliště, ale stěžovatelka i otec dítěte pracují v Německu. V Německu zároveň stěžovatelka již od 7. 2. 2020 do 6. 2. 2021 čerpala rodičovský příspěvek (*Elterngeld*) v celkové výši 7 778,76 EUR. Stěžovatelka se domnívá, že ČR, jakožto stát bydliště stěžovatelky i její dcery, je k poskytnutí rodičovského příspěvku sekundárně příslušná, proto má stěžovatelka nárok na vyrovnávací doplatek dle čl. 68 odst. 2 koordinačního nařízení.

[15] Dle § 30 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v relevantním znění, (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“), má rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, nárok na rodičovský příspěvek nejdéle do 4 let věku tohoto dítěte, a to nejdéle do doby, kdy byla na rodičovském příspěvku vyplacena z důvodu péče o totéž nejmladší dítě v rodině celková částka 300 000 Kč, není-li stanoveno jinak. Podle § 30 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře platí, že „*jestliže rodič čerpal na nejmladší dítě v rodině dávku obdobnou rodičovskému příspěvku v jiném státě, odečte se z celkové částky rodičovského příspěvku částka vyplacená na totéž dítě jiným státem*“.

[16] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka vykonávala poslední zaměstnání v Německu, je třeba při určení příslušného členského státu, v němž měl být její nárok na rodičovský příspěvek uplatněn, vycházet z koordinačního nařízení, jímž jsou koordinovány vnitrostátní systémy sociálního zabezpečení na unijní úrovni a jehož hlavním účelem je zachování sociální ochrany osob, které využívají práva volného pohybu. Dané nařízení koordinuje vnitrostátní systémy sociálního zabezpečení členských států EU zejména tím, že stanoví kolizní pravidla pro určení použitelných právních předpisů. Tato pravidla mají na jednu stranu za cíl zabránit tomu, aby osoby migrující po EU nezůstaly v oblasti sociálního zabezpečení bez ochrany, současně však sleduje cíl, aby tyto osoby podléhaly systému sociálního zabezpečení pouze jednoho státu (viz například rozsudek Soudního dvora ze dne 5. 6. 2014, *I v. Health Service Executive*, C-255/13, ECLI:EU:C:2014:1291).

[17] Rodičovský příspěvek lze zařadit pod tzv. rodinné dávky, kterými se podle čl. 1 písm. z) koordinačního nařízení rozumí všechny (až na stanovené výjimky) věcné nebo peněžité dávky určené k vyrovnání rodinných výdajů (srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 9. 2019, C-32/18, *Moser*, ECLI:EU:C:2019:752).

[18] Podle odůvodnění koordinačního nařízení je při realizaci koordinace rodinných dávek třeba přihlížet k tomu, že „*rodinné dávky jsou velmi rozmanité*“ (bod 34). Základním účelem koordinace v oblasti rodinných dávek tedy není určení, který stát je výlučně příslušný, ale stanovení přednosti v případě souběhu dávek v několika členských zemích, což potvrzuje bod 35 odůvodnění tohoto nařízení, podle něhož pro vyloučení neodůvodněného souběhu dávek je třeba „*stanovit pravidla přednosti v případě souběhu nároků na rodinné dávky podle právních předpisů příslušného členského státu s nároky na rodinné dávky podle právních předpisů členského státu bydliště rodinných příslušníků*“.

[19] Obecná pravidla k určení použitelného právního řádu jsou upravena v čl. 11 odst. 1 koordinačního nařízení, dle kterého platí, že „*fosoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu*“. Podle čl. 11 odst. 3 písm. a) téhož nařízení se na zaměstnance nebo osobu výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu, přičemž toto pravidlo platí i pro osoby, které dočasně přestaly své zaměstnání vykonávat právě např. z důvodu péče o dítě [srov. např. rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 6. 1998, C-275/96, *Kuusijärvi*, ECLI:EU:C:1998:279, který se, obdobně jako dále citovaná starší judikatura Soudního dvora, vztahuje k výkladu obdobných ustanovení předchozího nařízení Rady (ES) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství].

[20] Ve vztahu k rodinným dávkám jsou pak v kapitole 8 hlavy III koordinačního nařízení upravena zvláštní pravidla (sama hlava III nese název „*Zvláštní ustanovení o různých druzích dávek*“). Speciální úprava koordinace rodinných dávek v koordinačním nařízení vychází z toho, že různorodé rodinné dávky jsou vázány na místo pracoviště, místo bydliště či další kritéria a mohou být přiznávány členskými státy velmi různě, jak dle bydliště dítěte, tak dle místa pracoviště rodičů, a proto není možné určit jediný příslušný členský stát (ke vztahu obecných a zvláštních pravidel koordinačního nařízení k určení použitelného právního řádu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 3 Ads 55/2018-37). Základním interpretačním pravidlem zůstává cíl sledovaný primárním právem EU (zejména zmocňovacím ustanovením čl. 48 Smlouvy o fungování Evropské unie), aby migrující pracovníci ani jejich rodinní příslušníci neztratili své nároky na dávky sociálního zabezpečení ani jim nebyla snížena částka těchto dávek z důvodu, že využili právo volného pohybu, které jim unijní právo přiznává (viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 11. 2006, C-205/05, *Nemec*, ECLI:EU:C:2006:705).

[21] Článek 67 koordinačního nařízení uvádí, že osoba má nárok na rodinné dávky v souladu s právními předpisy příslušného členského státu, včetně dávek pro rodinné příslušníky, kteří bydlí v jiném členském státě, jako kdyby bydleli v příslušném členském státě. Soudní dvůr však opakovaně judikoval, že tato zásada rovného nakládání zavedená tímto článkem není absolutní, a to v tom smyslu, že pokud existuje několik nároků podle různých právních předpisů, použijí se pravidla k vyloučení souběhu stanovená článkem 68 téhož nařízení (srov. např. již zmiňovaný rozsudek Soudního dvora *Moser* či jeho rozsudek ze dne 14. 10. 2010, C-16/09, *Schwemmer*, ECLI:EU:C:2010:605). Čl. 67 koordinačního

pokračování

nařízení musí být dle této judikatury Soudního dvora vykládán ve spojení zejména s čl. 68 odst. 1 písm. a) téhož nařízení, který má být použit v případě, pokud s výplatou rodinných dávek počítají z různých titulů právní předpisy více než jednoho členského státu, a který ukládá v takovém případě uplatnit pravidla přednosti v tomto pořadí: na prvním místě jsou nároky přiznané z důvodu zaměstnání nebo samostatné výdělečné činnosti, dále nároky přiznané z důvodu pobírání důchodu a nakonec nároky přiznané z důvodu místa bydliště (viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 2. 2019, C-322/17, *Bogatu*, ECLI:EU:C:2019:102). Účelem takového pravidla k vyloučení souběhu dle Soudního dvora je zaručit příjemci dávek vyplácených několika členskými státy celkovou výši dávek, která bude rovna nejpříznivější částce, jež mu náleží podle právních předpisů jednoho z těchto států (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 30. 4. 2014, C-250/13, *Wagener*, ECLI:EU:C:2014:278, ze dne 16. 6. 2022, C-328/20, *Komise v. Rakousko (Indexace rodinných dávek)*, ECLI:EU:C:2022:468, či rozsudek *Moser*). Z judikatury Soudního dvora rovněž plyne, že osoba zaměstnaná na území jiného členského státu sice podléhá právním předpisům uvedeného státu, i když má bydliště na území jiného členského státu, nicméně státu bydliště nemá být tímto nařízením bráněno v tom, aby této osobě přiznal nárok na rodinné dávky podle svých právních předpisů (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 20. 5. 2008, C-352/06, *Bosmann*, ECLI:EU:C:2008:290, či ze dne 7. 6. 2005, C-543/03, *Dodl a Oberhollenzer*, ECLI:EU:C:2005:364).

[22] Jiná je situace v případě, pokud jsou rodinná dávka či její doplatek žádány od státu, který není státem zaměstnání či jiné výdělečné činnosti ani bydliště dané osoby ani k němu tato osoba nemá jinou dostatečně úzkou vazbu. Tak tomu bylo ve věci předložené Soudnímu dvoru usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 6 Ads 1/2012-38. Stěžovatelka v uvedené věci měla i s manželem a nezletilou dcerou faktické bydliště ve Francii, její manžel tam vykonával výdělečnou činnost a stěžovatelka ve Francii pobírala dávky v nezaměstnanosti. V ČR byli oba manželé pouze formálně hlášeni k trvalému pobytu. Za těchto okolností Soudní dvůr rozsudkem ze dne 11. 9. 2014, B., C-394/13, ECLI:EU:C:2014:2199, na předběžné otázky Nejvyššího správního soudu odpověděl tak, že koordinační nařízení, „zejména jeho článek 11, musí být vykládáno v tom smyslu, že brání tomu, aby byl členský stát považován za stát příslušný k poskytování rodinné dávky určité osobě již z pouhého důvodu, že je tato osoba na území tohoto členského státu hlášena k trvalému pobytu, když ani ona ani její rodinní příslušníci v uvedeném členském státě nepracují ani v něm nemají obvyklé bydliště“ (srov. též v této věci konečný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 6 Ads 1/2012-129). V nyní posuzovaném případě je ovšem situace jiná, správní orgány ani krajský soud nezpochybňují, že stěžovatelka i otec její dcery, jakož i dcera samotná na území ČR fakticky bydlí; vše nasvědčuje tomu, že stěžovatelka i otec její dcery jsou (či byli v rozhodném období) příhraničními pracovníky [viz čl. 1 písm. f) koordinačního nařízení].

[23] Z výše uvedeného tedy plyne, že závěr žalovaného převzatý také krajským soudem, že na situaci stěžovatelky dopadá pouze čl. 11 koordinačního nařízení, neboť ona i druhý rodič dítěte pracují v jediném členském státě, kterým je Německo, ani jeden z rodičů tak není zaměstnán v místě jejich bydliště, přičemž v takovém případě tedy již nelze stanovit sekundárně příslušný stát pro vyplacení rodičovského příspěvku, je nesprávný. Toto obecné pravidlo se totiž v nyní posuzované věci nepoužije, naopak je třeba přihlídnout ke zvláštní úpravě v kapitole 8 hlavě III koordinačního nařízení upravující koordinaci rodinných dávek, tedy i rodičovský příspěvek. Vzhledem k tomu, že jsou stěžovatelka i otec jejího dítěte

zaměstnání v Německu, ale celá rodina má bydliště v ČR, je podstatné pouze to, zda s výplatou rodičovského příspěvku pro stěžovatelku počítají z různých titulů právní předpisy jak Německa, tak i ČR, přičemž v takovém případě se použijí pravidla přednosti stanovená v čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení.

[24] K samotnému výkladu článku 68 odst. 1 koordinačního nařízení je předně nezbytné konstatovat, že dle setrvalé judikatury Soudního dvora jsou všechny jazykové verze právních aktů EU stejně závazné. Soudní dvůr odmítl, aby formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva byla jediným základem pro výklad daného ustanovení, ani jí nemůže být přiznána přednost před jinými jazykovými verzemi (příslušná judikatura Soudního dvora k této otázce je shrnuta v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č. j. 9 As 123/2019-23, publ. pod č. 3916/2019 Sb. NSS).

[25] V této souvislosti je tedy třeba odmítnout závěr krajského soudu opírající se pouze o českou verzi koordinačního nařízení, kterou krajský soud považoval za jednoznačnou, ale porozuměl jí zcela nesprávně. Nejvyšší správní soud se naopak ztotožňuje s názorem stěžovatelky, že z porovnání s jinými jazykovými verzemi čl. 68 koordinačního nařízení, ale také ze zjevného účelu daného ustanovení (jakož i z výše citované judikatury) je zřejmé, že výklad krajského soudu nemůže obstát.

[26] Zatímco česká verze návětí čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení hovoří o tom, že „jsou-li během stejné doby poskytovány stejným rodinným příslušníkům rodinné dávky podle právních předpisů více než jednoho členského státu, použijí se tato pravidla přednosti:“, stěžovatelka poukazuje na znění anglické („where, during the same period and for the same family members, benefits are provided for under the legislation of more than one Member State the following priority rules shall apply:“) a francouzské („si, pour la même période et pour les mêmes membres de la famille, des prestations sont prévues par la législation de plus d'un État membre, les règles de priorité ci-après s'appliquent:“). Také českého znění písmene a) daného odstavce, podle něhož „u dávek poskytovaných více než jedním členským státem z různých důvodů platí toto pořadí přednosti: na prvním místě jsou nároky přiznané ...“, je nezbytné srovnat se zněním anglickým („in the case of benefits payable by more than one Member State on different bases, the order of priority shall be as follows: firstly, rights available ...“) a francouzským („si des prestations sont dues par plus d'un État membre à des titres différents, l'ordre de priorité est le suivant: en premier lieu les droits ouverts ...“); (důraz doplněn).

[27] Čl. 68 odst. 1 písm. a) koordinačního nařízení tedy nelze vykládat tak, že se použije pouze za situace, kdy jsou určité osobě již současně poskytovány rodinné dávky z více členských států. Jak již bylo naznačeno, uvedený závěr by zcela odporoval smyslu a účelu koordinačního nařízení vyřešit situaci možného souběhu takových dávek ještě před samotným vyplácením dané rodinné dávky, aby nedocházelo k odnímání těchto dávek či k povinnosti vrátit rodinné dávky již vyplacené (viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 10. 2022, C-199/21, *Finanzamt Österreich (Vymáhání vrácení rodinných dávek)*, ECLI:EU:C:2022:789). K tomu také slouží čl. 60 odst. 2 a 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, dle kterého dojde-li instituce, ke které byla žádost o rodinné dávky předložena k závěru, že její právní předpisy jsou použitelné na základě práva přednosti v souladu s čl. 68 odst. 1 a 2 koordinačního nařízení, poskytne rodinné dávky podle právních předpisů, které uplatňuje. Pokud má za to, že na základě

pokračování

právních předpisů jiného členského státu může existovat nárok na vyrovnávací doplatek podle čl. 68 odst. 2 koordinačního nařízení, tato instituce danou žádost neprodleně postoupí příslušné instituci tohoto jiného členského státu a uvědomí o tom dotyčnou osobu. I česká vnitrostátní úprava v již zmiňovaném § 30 odst. 7 zákona o státní sociální podpoře výslovně předpokládá situaci, kdy rodič čerpal na nejmladší dítě v rodině dávku obdobnou rodičovskému příspěvku v jiném (členském) státě. V takovém případě se pak z celkové částky rodičovského příspěvku odečte částka již vyplacená v jiném (členském) státě. Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že příslušný německý orgán v nyní posuzované věci podle čl. 60 odst. 2 prováděcího nařízení nepostupoval, což však na uvedených závěrech nemůže nic změnit.

[28] Ke aplikaci čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení je tedy třeba přistoupit právě za situace, kdy má daná osoba nárok na rodinné dávky ve více členských státech a zároveň má ke všem těmto státům dostatečnou vazbu vyžadovanou nařízením, bez ohledu na to, zda některé z těchto dávek již byly zcela nebo zčásti vyplaceny. Tento výklad zcela jednoznačně plyne také z judikatury Soudního dvora, dle které platí, že pokud za uvedených podmínek „*existuje několik nároků*“ podle právních předpisů různých členských států, použijí se pravidla k vyloučení souběhu stanovená čl. 68 koordinačního nařízení [v tomto smyslu srov. opakovaně zmiňovaný rozsudek Soudního dvora *Moser*, ve kterém se rovněž jednalo o žádost o dodatečné vyplacení vyrovnávacího doplatku rodičovského příspěvku, a dále také již zmíněné rozsudky *Finanzamt Österreich (Vymáhání vrácení rodinných dávek)* či *Komise v. Rakousko (Indexace rodinných dávek)*].

[29] S ohledem na výše uvedené je tak závěr krajského soudu, dle něhož by na stěžovatelku čl. 68 odst. 1 koordinačního nařízení ani nemohl dopadat, neboť jí nejsou současně poskytovány rodinné dávky z více členských států, protože Německo jí už rodičovský příspěvek vyplatilo, zcela zjevně nesprávný.

[30] O tom, že v posuzované věci není vyloučeno použití čl. 68 odst. 1 ani 2 koordinačního nařízení, potom zcela jednoznačně vypovídá rozsudek Soudního dvora ze dne 4. 9. 2019, *Bundesagentur für Arbeit, Familienkasse Baden-Württemberg West*, C-473/18, ECLI:EU:C:2019:662. V uvedené věci byla situace zcela obdobná věci nyní posuzované. Oba rodiče nezaopatřeného dítěte v uvedené věci měli bydliště v Německu a zaměstnání ve Švýcarsku, které se unijní koordinace systémů sociálního zabezpečení účastní na základě mezinárodní smlouvy. Poté, co byla na nezaopatřené dítě vyplácena rodinná dávka ve Švýcarsku, se jeden z rodičů obrátil na příslušný orgán v Německu s žádostí o přiznání vyrovnávacího doplatku ve smyslu čl. 68 odst. 2 koordinačního nařízení. Tento německý správní orgán ani následně německý soud neměly žádné pochybnosti o tom, že je na danou situaci třeba uplatnit čl. 68 odst. 2 koordinačního nařízení, spor však vznikl o to, jaký směnný kurs (mezi švýcarským frankem a eurem) má být pro výpočet případného vyrovnávacího doplatku použit, a toho se také týkaly předběžné otázky položené Soudnímu dvoru. Ty Soudní dvůr zmiňovaným rozsudkem zodpověděl, aniž by jakkoli zpochybnil, na rozdíl od správních orgánů i krajského soudu v nyní posuzované věci, sekundární příslušnost státu bydliště rodičů, tedy jeho povinnost vyplatit vyrovnávací doplatek, pokud by výše rodinné dávky, která by jim jinak náležela v tomto státě, přesahovala výši obdobné dávky, která jim již byla vyplacena ve státě jejich zaměstnání.

[31] V nyní posuzované věci tedy je podstatné, zda má stěžovatelka nárok na rodičovský příspěvek ve státě zaměstnání i bydliště. Stěžovatelce byl již přiznán německý rodičovský příspěvek dle právních předpisů státu jejího zaměstnání. Pokud má stěžovatelka podle českých právních předpisů zároveň nárok na rodičovský příspěvek v České republice, kde má bydliště, bude v případě takového souběhu nároků platit pravidlo přednosti podle § 68 odst. 1 písm. a) koordinačního nařízení, tedy na prvním místě bude nárok na rodičovský příspěvek přiznaný Německem z důvodu zaměstnání stěžovatelky a následně rodičovský příspěvek, na který má případně stěžovatelka nárok na základě svého bydliště v ČR.

[32] V této souvislosti je rovněž nezbytné připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora k tomu, aby bylo možné mít za to, že v daném případě došlo k takovému souběhu nároků na rodinné dávky, nestačí, aby byly takové dávky splatné v jednom členském státě a zároveň aby existovala pouhá možnost poskytnutí takových dávek v jiném členském státě (v tomto smyslu viz rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 10. 2015, C-378/14, *Trapkowski*, ECLI:EU:C:2015:720). Aby bylo možné považovat rodinné dávky za splatné podle právních předpisů členského státu, musí právní předpisy tohoto státu uznávat nárok na výplatu dávek ve prospěch dané osoby. Je tedy nezbytné, aby tato osoba splňovala veškeré podmínky formální i věcné, které stanoví právní předpisy uvedeného státu, aby uvedený nárok mohla uplatňovat (v tomto smyslu viz již zmíněný rozsudek Soudního dvora *Schwemmer*).

[33] Podle čl. 68 odst. 2 koordinačního nařízení se v případě souběhu nároků rodinné dávky poskytují v souladu s právními předpisy, které mají dle s čl. 68 odst. 1 písm. a) koordinačního nařízení přednost, tedy v tomto případě měl být skutečně primárně poskytnut německý rodičovský příspěvek. Zároveň se dle tohoto ustanovení nároky na rodinné dávky z důvodu kolidujících právních předpisů (tedy případný nárok na český rodičovský příspěvek) pozastavují, avšak v nezbytných případech se poskytuje vyrovnávací doplatek ve výši, která dávku poskytnutou v primárně příslušném státu přesahuje, a to za tím účelem, aby celkově byla rodinná dávka poskytnuta v nejpríznivější částce, která by žadateli náležela podle právních předpisů jednoho z dotčených států. Vyrovnávací doplatek není třeba poskytovat pouze v případě, že se nárok na příslušnou dávku zakládá výhradně na místě bydliště a že se má zároveň týkat dětí bydlících v jiném členském státě. Správní orgány ani krajský soud netvrdí, že by to měl být případ stěžovatelky.

[34] V dalším řízení tedy bude na žalovaném, aby se zabýval tím, zda stěžovatelka splňuje všechny formální i věcné podmínky pro přiznání českého rodičovského příspěvku a následně posoudil, zda je ve smyslu čl. 68 odst. 2 koordinačního nařízení nezbytné poskytnout stěžovatelce vyrovnávací doplatek do výše, o níž by případně český rodičovský příspěvek, jenž by jí náležel, převyšoval obdržený německý rodičovský příspěvek.

[35] Nejvyšší správní soud dodává, že podle rozsudku velkého senátu Soudního dvora ze dne 6. 10. 2021, C-561/19, *Consortio Italian Management a Catania Multiservizi*, ECLI:EU:C:2021:799 (navazujícího na linii judikatury Soudního dvora počínající jeho rozsudkem ze dne 6. 10. 1982, *Cilfit a další*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335), se o *acte éclairé*, tedy o jednu z výjimek z povinnosti soudu rozhodujícího v posledním stupni, jímž Nejvyšší správní soud v této věci nepochybně je, položit Soudnímu dvoru předběžnou otázku ohledně výkladu unijního práva jedná tehdy, pokud „*vlivem autority výkladu podaného Soudním dvorem na základě článku 267 SFEU může povinnost stanovená v čl. 267*

pokračování

třetím pododstavci SFEU ztratit své opodstatnění, a stát se tudíž bezpředmětnou, zejména pokud je položena otázka věcně totožná s otázkou, která již byla předmětem rozhodnutí o předběžné otázce v obdobné věci nebo a fortiori v rámci téže vnitrostátní věci, nebo pokud byla daná právní otázka vyřešena ustálenou judikaturou Soudního dvora bez ohledu na to, v jakém řízení byla tato judikatura vypracována, a to i v případě, že sporné otázky nejsou naprosto totožné“. V nyní posuzované věci nastala poslední ze zmiňovaných možností, tedy sporná otázka výkladu příslušných ustanovení koordinačního nařízení již byla v plném rozsahu vyřešena ustálenou judikaturou Soudního dvora, jak byla vyložena výše, tudíž by nemělo smysl tuto otázku Soudnímu dvoru předkládat.

IV.

Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci se nezákonnost, pro niž je rozsudek krajského soudu rušen, týkala již rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2021, č. j. MPSV-2021/101617-915, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku.

[37] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného správního orgánu, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. jí tedy přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.

[38] Stěžovatelka byla ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v relevantním znění, osvobozena od placení soudního poplatku v řízení o žalobě i o kasační stížnosti, ovšem v obou řízeních byla zastoupena advokátem Mgr. Davidem Strupkem, takže jí náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v relevantním znění (dále jen „advokátní tarif“).

[39] Náklady stěžovatelky na řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem tedy spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi ve výši 3 x 1000 Kč za tři úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti [§ 7 bod 3, § 9 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], a dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 3 x 300 Kč za tři úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy celkem 3900 Kč. K tomu je třeba přičíst ještě částku odpovídající DPH 21 %, celkem tedy přísluší stěžovateli náhrada nákladů řízení ve výši 4719 Kč. K její úhradě stanovil Nejvyšší správní soud žalovanému přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. listopadu 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu