

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Obor Právo

Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení



Diplomová práce

**Koordinace systému důchodového
pojištění v Evropské unii**

Linda Svejková

Brno 2018

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Koordinace systému důchodového pojištění v Evropské unii** zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Brně dne 29. 3. 2018

Linda Svejková

Anotace

Tato práce pojednává o systému koordinace sociálního zabezpečení v rámci Evropské unie zejména v případech migrace pracovníků do více členských států, se zaměřením na oblast starobních důchodů. Hlavním cílem práce je přiblížit, jakým způsobem Evropská unie provádí koordinaci systému důchodového pojištění a jaké se uplatňují principy při zajišťování odvodu pojištění a následného vyplácení dávek. V neposlední řadě práce popisuje fungování České správy sociálního zabezpečení, která působí jako styčný orgán a zajišťuje výkon koordinace na našem území.

Klíčová slova

Koordinace, důchodové pojištění, Evropská unie, systém vyplácení dávek, Česká správa sociálního zabezpečení, právo.

Annotation

This thesis deals with coordination system of social security within European Union, especially in cases of workers migration to more member states, with the focus on the old-age pension. The main aim of the thesis is to explain the way European Union carries out the pension insurance system coordination, what principles are applied when the insurance delivery is being provided, and the consequent allowance payments. Last but not least the thesis describes the functioning of the Czech Social Security Administration, which provides coordination execution in our area.

Key words

Coordination, pension insurance, European union, system of allowance payments, The Czech social security administration, law.

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce JUDr. Jaroslavu Stránskému za cenné rady a připomínky, které mi pomohly při přípravě a psaní této diplomové práce. Také děkuji za trpělivý a ochotný přístup v průběhu tvoření práce.

Především bych pak ráda poděkovala rodině a svému příteli, který mi byl po celou dobu psaní této práce velkou oporou.

Obsah

Úvod	11
1. Sociální zabezpečení – historie a vývoj, pojem	13
1.1. Právo sociálního zabezpečení	15
1.2. Důchodové pojištění – vývoj	15
2. Vymezení pojmu koordinace	18
2.1. Vývoj koordinace sociálního zabezpečení na území EU	19
2.2. Prameny koordinace sociálního zabezpečení	23
2.3. Smlouva o fungování EU	24
2.4. Nařízení 883/2004	25
2.5. Vztah koordinačních nařízení k dalším pramenům unijního a mezinárodního práva	26
3. Působnost koordinace sociálního zabezpečení.....	28
3.1. Osobní působnost	28
3.2. Věcná působnost.....	31
4. Principy koordinace	35
4.1. Princip rovného zacházení.....	35
4.2. Aplikace jednoho právního řádu	36
4.3. Princip sčítání dob	37
4.4. Princip zachování nabytých práv	39
4.5. Princip stejného hodnocení skutečností	40
5. Koordinace starobních důchodů	43
5.1. Určování příslušnosti právního řádu	43
5.2. Aplikace základních principů koordinace	46
5.3. Výpočet výše dávky	47
5.4. Doby pojištění kratší než 1 rok.....	50
5.5. Pravidla proti souběhu dávek	50
5.6. Přepočet dávek	52
6. Působnost České správy sociálního zabezpečení	53
6.1. Výplata důchodů do jiné členské země	55
Závěr	60
Seznam zdrojů.....	62
Seznam tabulek	67

Úvod

V dnešním světě, kterému vládne trend stále vzrůstající globalizace, je zcela běžné neomezené cestování za studiem, prací či zábavou. Pro velkou část společnosti, zejména mladší generaci, je volný pohyb něco zcela přirozeného a automatického. Ne vždy ale byl svět takto otevřený a nemusíme se ani dívat moc daleko do minulosti. Český stát žil skoro čtyřicet let v systému, ve kterém představoval velký problém i cesta k některým našim sousedním státům, natož např. za oceán. Z této extrémní omezenosti pohybu jsme přešli do stavu, kdy nám byl najednou otevřen celý svět, a omezení byla minimální. Zásahu na rostoucí otevřenosti trhu a ekonomice na našem území můžeme určitě zčásti přisvojit Evropské unii, která vyvinula a stále vyvíjí snahu na větší spolupráci a propojenosti členských států. Ačkoliv nejsem bezmezný fanoušek všech iniciativ této „instituce“, stále si myslím, že účast v EU přináší státům velké výhody převažující negativa.

Jedna z prvních snah Evropské unie bylo zavedení volného pohybu osob. Aby princip fungoval a osoby, které ho využijí, nebyly kráceny na svých právech, Evropská unie zavedla koordinaci systémů sociálního zabezpečení jednotlivých členských států, která měla chránit migrující osoby. Z důvodu rozdílných sociálních systémů nebylo možné po vstupu států do Evropské unie uplatnit na tuto oblast princip harmonizace jako u jiných odvětví. Tedy stanovit stejná a daná pravidla pro všechny členské státy, která budou závazná. Na počátku 50. let 20. století byla přijata první nařízení Evropského společenství. Postupně byla pravidla upravována podle různých problémů a překážek, které v tak složitém systému vznikaly, až byla přijata dvě zásadní nařízení. Nařízení Rady (EHS) č. 1408/712 (dále jen „Nařízení 1408/71“) a č. 574/723 (dále jen „Nařízení 574/72“). Pro Českou republiku začala být tato nařízení závazná ke dni vstupu do Evropské unie. Od 1. května 2010 jsou potom účinná koordinální nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/20044 (dále jen „Nařízení 883/04“) a č. 987/20095 (dále jen „Nařízení 987/09“, jejich účelem bylo předchozí úpravu značně zjednodušit.

Účelem této práce rozhodně není poskytnout komplexní pohled na koordinaci systémů sociálního zabezpečení, a to z důvodu značného rozsahu problematiky. Na úvod bude obecně popsán historický vývoj sociálního zabezpečení a postupné koordinace, který aktuální úpravě předcházela, principy a zásady, které se v koordinaci uplatňují, a poté bude pozornost přesunuta na oblast koordinace starobních důchodů, které se v práci věnuji podrobněji.

Závěrečná část bude zaměřena na fungování České správy sociálního zabezpečení v rámci evropské koordinace starobních důchodů, analýzu její úlohy jako styčného orgánu na území České republiky a prozkoumání aktuálního stavu instituce a její činnosti.

1. Sociální zabezpečení – historie a vývoj, pojem

Sociální systém jako takový je velice komplexní a složitá záležitost, jelikož každý stát z historického hlediska prošel jiným vývojem. Každá země má svá specifika, jak ekonomická, tak hospodářská, a tyto také uplatňují rozdílnou politiku a jsou ovlivňovány rozdílnými geografickými a demografickými faktory. Všechny tyto systémy, ale vzešly ze stejných základů. Péče o nemocné a chudé neboli *chudinská péče* byl jeden z prvních pojmů používaných v souvislosti se sociální oblastí a péčí o sociálně slabé. Církevní instituce po dlouhá staletí držely monopol v oblasti filantropie. Až s uvolněním nevolnických vztahů a příchodem průmyslové revoluce se stát začal více angažovat, jelikož křesťanská filantropie už nebyla dostačující. Rychle rostoucí počet chudých ve městech, rostoucí sociální napětí a ohrožení společenského pořádku. To vše bylo příčinou postupného vytváření redistribučních systémů, které vznikaly nejprve ve větších městech, kde bylo sociálně slabších nejvíce, poté na sebe postupně tuto povinnost převzaly i obce a stát. Na našem území první úpravu obsahuje Policejní řád z roku 1554 a později Koldínovo městské právo (1579).¹

Koncem 19. století už byl ve společnosti ustálený pojem *sociální péče*, který označoval soustavnou péči státu o sociálně slabší. Samotný pojem *sociální zabezpečení* postupně vznikal až během 20. století a jeho význam se v průběhu vyvíjel a dodnes má nejasnou definici. Samotným státem jako takovým byl termín poprvé použit v USA, kdy označoval federální zákon o důchodovém pojištění (1935). U nás byl rozšířen během komunistické vlády, kdy probíhaly reformy národního pojištění. Nakonec se pojem sociální zabezpečení ustálil a podle zákonných definic se vztahoval zejména k důchodovému zabezpečení a sociální péči. Ve slovníku pojmů sociálního zabezpečení je dnes uváděno: „Sociální zabezpečení je v obecném pojetí pojem, který stále nemá ustálenou definici. V českém právním řádu zahrnuje nemocenské pojištění, důchodové zabezpečení, důchodové pojištění a sociální péči.“² Na mezinárodní úrovni je věcný rozsah daleko širší a z toho důvodu občas vznikají různé definice, které můžou být pro mezistátní koordinaci zmatené.³ Ať už je doslovný význam pojmu sociálního zabezpečení v různých státech trochu odlišný, obecně platí, že sociální zabezpečení slouží k regulaci odpovědnosti občana za svoji budoucnost a stanovení forem povinné sociální solidarity

¹ KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice., str.3.

² ARNOLDOVÁ, Anna. *Slovník sociálního zabezpečení*. Praha: Galén, 2002, str. 359

³ Koldinská, 2012, op. cit., str. 3

mezi občany. Komukoliv z nás se může stát, že se dostane do tíživé životní situace a není v daný moment schopen to sám vyřešit. Proto existují určité záruky, které by měly člověku zajistit důstojné bytí. S vývojem lidských práv se objevuje zakotvení právě těchto sociálních záruk, ať už ve Všeobecné deklaraci lidských práv, v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech či Listině základních svobod. Všude v těchto dokumentech se mluví o zakotvení práva na práci, práva přístupu ke vzdělání, práva na uspokojivé pracovní podmínky, práva na rodinu a pro tuto práci stěžejního práva na sociální zabezpečení (čl. 9).⁴ Pro podrobnější úpravu jsou potom vypracovávány další úmluvy, které se zaměřují vždy na nějakou konkrétní oblast. Díky tomuto systému se postupně vykrystalizovaly oblasti, které spadají pod sociální ochranu, a ve kterých je lidem poskytováno sociální zabezpečení. Jedná se o případy nemoci, nezaměstnanosti, invalidity, pracovního úrazu a nemoci z povolání, stáří, mateřství, rodičovství a další. Toto vymezení bylo použito v úmluvě č. 102 (1952), která vznikla na Mezinárodní konferenci práce. Od této úpravy se potom odrážel další legislativní vývoj.⁵ Jak už bylo zmíněno výše, jednotlivé státy mohou obsah sociálního zabezpečení systematicky uspořádat jinak, ovšem po vytvoření evropského prostoru se úpravy jednotlivých států snaží více a více přibližovat a poskytují v podstatě stejné služby, jen různým způsobem.

Aby systém státní podpory mohl fungovat, bylo potřeba vytvořit takový finanční systém, na kterém se budou podílet sami občané, a ze kterého bude později hrazena případná pomoc a péče. Takto vznikl pojem *sociální pojištění*, který byl pod různými názvy (dělnické pojištění, národní pojištění, průmyslové pojištění) postupně zakotven v celé Evropě. Hlavním společným rysem je zákonem uložená povinnost platit pravidelné peněžité dávky do státního rozpočtu. Zákon dále specifikuje věcnou a osobní působnost a způsob výběru, přerozdělování a spravování těchto financí. Díky takto nastavenému systému jsou lidé nuceni zajistit sebe i svoji rodinu pro případné budoucí sociální události, které by nemuseli sami zvládnout.

Sociální pojištění se pak podle mezinárodních měřítek dělí na několik základních systémů – úrazové, nemocenské, zdravotní, pojištění v mateřství, pojištění ve stáří, pojištění invalidity, pozůstalých, v nezaměstnanosti a rodinné přídavky.⁶ Mimo pojištění existuje ještě sociální pomoc a zaopatření pro osoby, které naplnily podmínky dané

⁴ Mezinárodní pakt o hospodářském, sociálních a kulturních právech [online]. 19. 12. 1966. Dostupné z: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>

⁵ TRÖSTER, Petr. *Právo sociálního zabezpečení*, 4. vyd., Praha: C. H. Beck, 2008, str.10

⁶ Tröster, 2008, op. cit., str. 11

zákonem, a vznikl jim nárok na dávku bez předchozí finanční účasti. Některé nároky mohou vzniknout až po rozhodnutí úřadu. Konkrétně pak český systém sociálního zabezpečení bývá tímto způsobem členěn, tedy na podsystém sociálního pojištění a nepojistné podsystémy státní sociální podpory a sociální pomoci.⁷

1.1. Právo sociálního zabezpečení

S přibývajícím angažovaností státu v sociálních věcech rostla potřeba zakotvit tuto oblast do legislativní úpravy, která by zaručovala fungování v praxi a vymahatelnost nároků. Byla zde potřeba vytvořit právní systém, který by upravil každou jednotlivou složku systému sociálního zabezpečení. Vývoj byl i v tomto případě postupný. Vycházel jednak z různých vzájemných podpůrných smluv, společných pokladen, spoření a pojištění, ale také z veřejnoprávních institucí jako obcemi regulované chudinství či zaopatření vojáků. Na začátku je sociální zabezpečení součástí veřejného práva. Jako samostatný obor se právo sociálního zabezpečení začalo vyvíjet po druhé světové válce, kdy byly přijaty důležité mezinárodní smlouvy jako Mezinárodní úmluva o sociálním zabezpečení, Deklarace lidských práv a úmluva přijaté Mezinárodní organizací práce. Avšak dodnes spadá mezi odvětví práva veřejného díky své regulativní a administrativní povaze, kdy výkon zajišťují veřejné orgány státní moci. Během komunistické éry byl přijat zákon o sociálním zabezpečení, který ale neobsahoval všechny instituty tohoto odvětví, jak jej známe v posledních letech.

Dnes je na právo sociálního zabezpečení nahlíženo jako na soubor právních norem, které představují nástroj realizace jednoho ze základních lidských práv, a to práva na důstojný život a sociální ochranu jednotlivce. Právní předpisy upravují finanční i jinak hmotné zabezpečení a služby, které stát poskytuje lidem, žijícím na jeho území. Snaží se předcházet možným sociálním rizikům a vytvářet vhodné podmínky pro začleňování člověka do společnosti. Jedná se o hlavní nástroj sociální politiky státu a všech členů společnosti. Z institucionálního hlediska stát disponuje kromě sociálního pojištění s dalšími nástroji, mezi které patří státní sociální podpora, sociální pomoc.

1.2. Důchodové pojištění – vývoj

Za zásadní milník v utváření systému důchodového pojištění na území Evropy rozhodně můžeme považovat Bismarckovy sociální reformy z 19. století, díky kterým se zavádí

⁷ ONDROVÁ, Kristýna. *Odvoody pojistného na sociální a zdravotní pojištění v členských zemích Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity, str. 14.

určitá forma povinné vzájemnosti, organizovaná státem. Německý kancléř Otto von Bismarck chtěl oslabit pozici strany sociální demokracie, a proto se rozhodl zajistit určitou sociální jistotu pro pracující na období nemoci a stáří, tedy na dobu, kdy budou postaveni mimo aktivní pracovní proces. Tímto krokem chtěl dostat na svoji (konzervativní) stranu příznivce z nižších vrstev. Vzniká pojem sociální pojištění, které stojí na principu povinné skupinové solidarity. Nejprve se tento systém vztahoval pouze na dělníky, později ale docházelo k postupnému rozšiřování. Hrabě Eduard Taaffe, působící v Rakousko-Uhersku se nechal v mnoha ohledech Bismarckem inspirovat. Postupně zavádí dělnické úrazové a nemocenské pojištění (které zahrnuje i vdovské a sirotčí důchody v případě smrti dělníka). Nemocenské pojištění bylo financováno 1/3 zaměstnavateli a 2/3 zaměstnanci ze speciálních státních nemocenských pokladen. Tento systém je velice podobný tomu dnešnímu, fungujícímu v České republice.⁸ Ve 20. letech na území Československa byly přijaty právní předpisy, které již zavedené důchodové pojištění rozšířily na všechny osoby v zaměstnaneckém poměru (tedy nejen dělníky a rizikové zaměstnance). Osoby samostatně výdělečně činné se k tomuto systému připojily po druhé světové válce.⁹ Princip, kdy se na pojištění podílejí skoro všechny ekonomicky aktivní osoby, přetrval do dnes. Také platí pro všechny skupiny pojištěnců stejné principy a zásady při určení nároku a výpočtu výše dávek.

Bismarckův model se stal základem pro rozvoj důchodového systému v zemích po celé Evropě. Hlavní základní kámen je povinné pojištění, na které se váže právo na dávky. Toto právo se pak odvíjí od doby pojištění a výše příjmů. Systém dnes většinou označovaný jako první pilíř důchodového systému. K tomuto existuje druhý pilíř, který je postavený zejména na individuální zodpovědnosti každého a je v tomto modelu spíše okrajový, jedná se o tzv. doplňkové penzijní spoření.

Mímo Bismarckův model máme ještě Beveridgeův. Jde o britského ekonoma, který zavedl tento systém v období druhé světové války. Stěžejním principem je zajištění základní pomoci lidem v nouzi a omezení extrémní chudoby. Stát zde hraje roli poskytovatele minimální dávky všem lidem bez rozdílu, která ovšem nepokryje nic kromě existenciálních nákladů. Proto je zde důležitým prvkem doplňkové pojištění, kde je každý

⁸ KRUPICOVÁ, Lenka. Otto von Bismarck a jeho sociální zákonodárství [online]. Brno, 2016 [cit. 20. 1. 2018]. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce doc. Ing. František Svoboda, Ph.D., str. 54.

⁹ Tröster, 2008, op. cit., str. 143

jednotlivec sám odpovědný za výši svého spoření. Tento systém funguje například ve Švýcarsku či Irsku.

Třetí systém máme tzv. skandinávský, který kombinuje oba výše zmíněné systémy a podle názvu vyplývá, že je praktikován zejména ve Skandinávii (Švédsko). Hlavní roli zde má stát, který přebírá velkou odpovědnost za svoje občany. Ti ale na oplátku odvádí do státní pokladny vysoké daně, více jak polovinu ze svého příjmu.

2. Vymezení pojmu koordinace

V důsledku zakotvení práva na volný pohyb se postupně vytváří společné sociální právo Evropské unie, které působí i na poli sociálního zabezpečení.¹⁰ Vzniká potřeba zajistit migrujícím osobám stejná práva, jako mají lidé, kteří se celý svůj život zdržují v jedné zemi a podléhají jednomu právnímu systému. Po vstupu České republiky do Evropské unie dne 1.5.2004 se stáváme součástí tohoto systému i my. Na právní vztahy v oblasti sociálního zabezpečení se přestávají ze dne na den používat oboustranné mezinárodní smlouvy a začínají se aplikovat právní předpisy Evropské unie (kromě Švýcarska, kde se vzájemná evropská úprava aplikuje až od roku 2006).

Obecně sociální právo Evropské unie se vyvíjelo postupně z důvodu, že si každý stát chtěl co nejdéle zachovat výlučná práva rozhodovat o sociální politice. Z výše uvedených důvodů to ale nebylo trvale možné. Z dvou hlavních metod právní regulace, harmonizace a koordinace je proto z důvodu nutnosti sladit sociální cíle členských států použita metoda druhá, tedy koordinace.¹¹ Česká správa sociálního zabezpečení uvádí: „*V oblasti sociálního zabezpečení nedochází k harmonizaci národních sociálních systémů členských států, ale pouze k jejich koordinaci. Důvodem je různorodost sociálních systémů těchto zemí, které jsou založeny na odlišných principech a mají i různá institucionální uspořádání. Koordinace ponechává národní předpisy beze změn, to znamená, že rozdíly mezi národními systémy zůstávají. Koordinace nahrazuje pouze ta národní pravidla, která jsou pro migrující občany nevýhodná a pro tyto případy vytváří EU pravidla vlastní – koordinační.*“

Koordinace je tedy jednou ze základních metod právní regulace mezinárodního práva a práva Evropské unie. Hlavním cílem je určit kdy a za jakých podmínek se použije národní právní systém jednotlivých států. Podrobnější úpravu, jako jaký se použije systém výpočtu, jaké dávky jsou součástí, a stanovení podmínek na jejich získání už nalezneme v jednotlivých úpravách států. Ovšem tyto nesmí bránit volnému pohybu pracovníku. Koordinace by měla sloužit k tomu, že nahradí národní pravidla, která by byla v rozporu s koordinačními pravidly či by bránila pohybu pracovníků.

¹⁰ Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství článkem 42 ukládala zavést taková opatření, která jsou nezbytná k provedení práva na volný pohyb a zamezení diskriminace v oblasti sociálních práv migrujících pracovníků.

¹¹ KOLDINSKÁ, Kristina, Igor TOMEŠ a Filip KŘEPELKA. *Sociální právo EU*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, str. 43.

Stěžejním právním předpisem koordinace sociálního zabezpečení je Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „nařízení 883/2004“).¹² Předchůdcem bylo Nařízení 1408/71, které ale kvůli vývoji národních systémů, přistoupení nových států a neimplementované judikatuře bylo nahrazeno aktuálnějším.

Harmonizace má na rozdíl od koordinace za úkol sblížit jednotlivé národní úpravy členských států EU a odstranit odlišnosti právních systémů. Jak je uvedeno v knize F. Penningse: „*souhrn mezinárodních ustanovení určených státům, které stanoví cíl či povinnost, aby tyto státy přizpůsobily své národní právní předpisy požadavkům harmonizačních ustanovení.*“ Metoda harmonizace se uplatňuje v mnohem menším měřítku, např. v antidiskriminačním právu EU (odstranění nerovnosti postavení mužů a žen v oblasti zaměstnání – Směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení).¹³

V posledních letech roste význam tzv. otevřené metody koordinace (po přijetí Lisabonské smlouvy, kde byla definována jako její nástroj). Jedná se o mezivládní spolupráci a tvorbu politik, jejímž výsledkem nejsou závazná legislativní opatření EU, a která nevyžaduje, aby země EU prováděly nebo měnily zákony. Metoda stanovuje rámec mezivládní spolupráce států EU, na jehož základě státy mohou uplatňovat společnou politiku. Je založena na společném stanovování a definování cílů, kterých je nutné dosáhnout (přijatých Radou), vytváření nástrojů měření (statistika, ukazatele, hlavní směry) a v neposlední řadě na srovnávání, například srovnávání výkonnosti zemí EU a výměně osvědčených postupů (sledovaných Komisí).¹⁴

2.1. Vývoj koordinace sociálního zabezpečení na území EU

Jak už bylo zmíněno, cesta k aktuální podobě systému koordinace sociálního zabezpečení byla dlouhá a náročná. Každý stát měl svůj vlastní národní systém, se kterým byl spjat často odlišný vývoj. Usilování o jednotnou podobu systému bylo a dodnes je nemožné. Historický vývoj zemí je natolik odlišný, že nelze dosáhnout jednotného konsensu všech.

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ ČERNÁ, Jitka. Koordinace dávek sociálního zabezpečení podmíněných nepříznivým zdravotním stavem v právu Evropské unie [online]. Brno, 2014 [cit. 23.1.2018]. Disertační práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta, str. 12.

¹⁴ Otevřená metoda koordinace [online].

Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/open_method_coordination.html?locale=cs

Proto bylo přistoupeno k formě koordinace, která se snaží o určitý dialog a postupné přibližování. Navzdory tomu se jedná stále o velice náročný úkol, který vyžaduje nekonečné vyjednávání a uzavírání kompromisů.

Sociální ochrana byla na začátku spjata zejména s domovským právem, proto nebylo třeba úpravu koordinovat. S rozvojem průmyslu a zvyšující se poptávky pracovních sil, lidé začínají emigrovat za prací a vzniká potřeba sociální systém koordinovat.¹⁵ Jako první vznikají dvoustranné smlouvy mezi sousedními státy, jako např. Itálie a Francie, Německo a Rakousku. Tyto země vytvářejí společné systémy, které řeší případy přeshraničních pracovníků žijících a pojištěných v jednom státě, pracujících v sousedním státě. Takových pracovníků bylo velké množství i na našem území.

S rozvojem povinného sociálního pojištění po celé Evropě začíná vznikat stále větší množství těchto mezistátních dohod. Upravují jednak otázky, jaký národní systém se v konkrétním případě použije, když každý systém uplatňuje jiné podmínky z hlediska osobního a věcného rozsahu právních úprav. A také pravidla vzájemných úhrad nákladů a započítávání odpracovaných dob v jiném státě.

Významný posun v oblasti koordinace sociálního zabezpečení nastal v roce 1919, kdy vzniká ve Versailles v rámci mírových jednání Mezinárodní organizace práce (MPO), která měla přispět k zajištění míru prostřednictvím sociální spravedlnosti mezi členskými státy. Jeden z úkolů má být také stanovení standardů a norem sociálního pojištění. Na půdě této organizace později vzniká myšlenka vzniku jednotného koordinačního systému, který bude chránit migrující pracovníky.¹⁶ V meziválečném období vzniklo mnoho nových dvoustranných smluv, jejichž úprava se výrazně lišila a vznikla potřeba zjednodušit orientaci mezi nimi. Aby mohla být myšlenka koordinace realizována, bylo potřeba začít vytvářet požadované minimální normy sociálního pojištění a pravidla rovného zacházení mezi pracovníky. Postupně byly přijaty úmluvy o úrazovém pojištění, následované úmluvami o nemocenském pojištění, a nakonec i úmluvy o penzijním pojištění (každou zvlášť pro invaliditu, stáří a ztrátu živitele). V roce 1952 pak vzniká a je přijata úmluva 102 o sociálním zabezpečení, ze které vychází budoucí sociální postoje v Evropě.¹⁷ Upravuje jak jednotlivé dávky v nemoci, ve stáří, při

¹⁵ Černá, 2014, op. cit., str. 15

¹⁶ Koldinská, 2012, op. cit., str. 8

¹⁷ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 461/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o minimální normě sociálního zabezpečení [cit. 31. 1. 2014]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzheyv6nbwgewta>

pracovních úrazech, v invaliditě a jiné, ale také definuje postoj k osobám, které nejsou státními příslušníky země, kde mají bydliště a odkazují na mezistátní dohody mezi členskými státy.

Dalším důležitým krokem v oblasti práv migrujících pracovníků bylo přijetí Prozatímních dohod o systémech sociálního zabezpečení v roce 1953 členskými státy Rady Evropy (orgán, který vznikl na podporu lidských práv a volného pohybu pracovníků v reakci na vznikající studenou válku v Evropě). Měl to být další krok vedoucí k postupnému nahrazení bilaterálních smluv smlouvou multilaterální. Prozatímní dohody koordinovaly dvoustranné smlouvy, které měli zajistit rovné zacházení se státními příslušníky smluvních států. Mnoho odborníků se domnívalo, že úmluvy uzavřené MPO přispěly k formování evropských mezinárodních dohod jako byly tyto Prozatímní, ale tento názor byl vyvrácen faktem, že právě prozatímní dohody byly přijaty už o několik desítek let dříve než například úmluva MPO č. 118 o rovném zacházení v sociálním zabezpečení.¹⁸

Dále následovala ještě Evropská úmluva o sociální a zdravotní pomoci z r. 1953, která předchází dvě prozatímní doplňuje a spolu s principy sociálního zabezpečení, definované MPO, vzniká evropský systém koordinace sociální ochrany.¹⁹

Zásadní význam pro zachování sociálních práv migrujících osob má rovněž Evropská sociální charta z roku 1961, která obsahovala katalog základních sociálních práv a mj. označila za neopominutelné obecné sociální právo migrujících pracovníků a jejich rodin na ochranu a pomoc.²⁰

Než stihla Rada Evropy přijmout Evropskou úmluvu o sociálním zabezpečení, která měla otevřít cestu mnohostranné koordinaci sociálního zabezpečení, vzniká na půdě Evropského hospodářského společenství Nařízení 1408/71, které obsahuje pevně stanovená koordinací pravidla.

¹⁸Dostupné z:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C118

¹⁹ Koldínská, 2012, op. cit., s. 12

²⁰ S cílem zajistit účinné uplatnění práva na sociální zabezpečení se smluvní strany zavazují: 1. vytvořit nebo udržovat systém sociálního zabezpečení... 4. učinit uzavřením patřičných dvoustranných a mnohostranných smluv nebo jinými vhodnými prostředky za podmínek stanovených v takových smlouvách opatření k zajištění: a) rovného zacházení s vlastními státními příslušníky a státními příslušníky ostatních smluvních stran, pokud jde o práva sociálního zabezpečení, včetně zachování nároků vyplývajících z právních předpisů sociálního zabezpečení, bez ohledu na pohyb chráněných osob mezi územími smluvních stran, b) uznání, zachování a znovunabytí práv sociálního zabezpečení prostřednictvím sčítání dob pojištění nebo zaměstnání završených podle právních předpisů každé ze smluvních stran.

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství z r. 1957 zakotvila 4 základní svobody nezbytné pro fungování společného trhu, a to svoboda pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu. Volný pohyb pracovníků, který je pro sociální zabezpečení stěžejní, je pak upraven v čl. 48 až 51 SEHS.²¹ Jelikož si byli zakladatelé smlouvy vědomi, že národní systémy sociálního zabezpečení jsou napříč státy různé, zakomponovali do smlouvy čl. 51, který měl zajistit přijetí požadované právní úpravy migrujících pracovníků.²² Postupně jsou přijata nařízení č. 3. a č. 4. o sociálním zabezpečení migrujících pracovníků, následované nařízením č. 15. o prvních opatřeních k dosažení volného pohybu uvnitř Společenství a nařízením č. 38/64 o volném pohybu uvnitř Společenství.²³

Tato legislativa obsahovala základní pravidla mezistátní koordinace sociálního zabezpečení, která se stala základem pro nynější podobu úpravy této oblasti, a některá z nich uplatňujeme dodnes.

V 70. letech byla přijata úprava, která se usadila v širším povědomí veřejnosti a platila více jak 30 let. Jedná se o nařízení 1408/71 a prováděcí nařízení 574/72, které v podstatě nahradily nařízení č. 3 a 4. Z důvodu změn poměrů v oblasti sociálního zabezpečení, potřeby zmodernizovat dosavadní koordinační pravidla a rozšíření Evropské Unie o dalších 14 států, byla v roce 2004 přijata nová úprava, a to Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/04 a prováděcí Nařízení 987/09. Obě nařízení vešla v účinnost od 1. května 2010. Nařízení mělo zjednodušit a zpřehlednit proces koordinace, rozšířit obecnou působnost a reagovat na aktuální vývoj v oblasti sociálního zabezpečení. Obecně lze říci, že se podařilo tyto cíle splnit a nové nařízení posunulo úpravu zase o krok dopředu. Jediný nedostatek, který byl často nové úpravě vytýkán, je nedostatečná implementace judikatury Evropského Soudního dvora (ESD) a příliš složitá

²¹ Je zajištěn volný pohyb pracovníků ve Společenství. Volný pohyb pracovníků zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky. S výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví zahrnuje právo: a) ucházet se o skutečně nabízená pracovní místa; b) pohybovat se za tím účelem volně na území členských států; c) pobývat v některém z členských států za účelem výkonu zaměstnání v souladu s právními a správními předpisy, jež upravují zaměstnávání vlastních státních příslušníků; d) zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání za podmínek, které budou předmětem prováděcích nařízení vydaných Komisí.

²² Rada přijme postupem podle článku 251 v oblasti sociálního zabezpečení taková opatření, která jsou nezbytná k zajištění volného pohybu pracovníků; za tímto účelem Rada vytvoří systém, který migrujícím pracovníkům a oprávněným příslušníkům jejich rodin zajistí: a) započtení všech dob získaných podle práv členských států pro účely vzniku a zachování nároků na dávky, jakož i pro výpočet jejich výše, b) vyplácení dávek osobám s bydlištěm na území členských států. Rada rozhoduje jednomyslně postupem podle článku 251.

²³ Černá, 2014, op. cit., str. 22

formulace pravidel. K. Koldinská uvádí, že: „*Judikatury ESD nebyla do nového nařízení promítnuta v takové intenzitě, jak se očekávalo, a v některých aspektech nebyl ani dostatečně zohledněn vývoj národních systémů v sociální oblasti.*“

Nařízení bylo od té doby několikrát novelizováno (nařízením 988/2009²⁴, nařízením 1244/2010²⁵, nařízením 465/2012²⁶, nařízením 1224/2012²⁷).

Obecně lze ale říci, že koordinační nařízení jsou důležitým nástrojem nejen sociální politiky EU a jednotlivých členských států. Díky nim je umožněn volný pohyb osob, aniž by tyto byly kráceny na svých právech.

2.2. Prameny koordinace sociálního zabezpečení

V systému evropského práva rozlišujeme primární, sekundární a subsidiární prameny. Primární právo EU můžeme nalézt zejména v zakládacích mezinárodních smlouvách, které tvoří Evropskou unii. Sem patří Smlouva o Evropské unii (dále jen „SEU“) a Smlouva o fungování EU (dále jen „SFEU“) a k nim připojené protokoly.²⁸²⁹ SEU definuje základní principy fungování EU a jedná se o obecnou úpravu na rozdíl od SFEU, která stanovuje konkrétní zmocnění k úpravě koordinace a principy, kterými by se měla řídit. Dalšími prameny jsou pak smlouvy o přistoupení nových států k EU, Listina základních práv EU a v neposlední řadě obecné zásady práva Unie.

Čl. 288 SFEU definuje právní akty, které tvoří sekundární právo EU. Jedná se o nařízení, směrnice, rozhodnutí, doporučení a stanoviska.³⁰

Mezi subsidiární prameny řadíme judikaturu ESD a nepsané obecné právní zásady.

V případě České republiky byla část jejích pravomocí přenesena. Na základě článku 10 a 10a Ústavy ČR byla část normotvorných pravomocí přenesena na

²⁴ Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=cellar:00ac548f-fadf-4f07-9c80-2071de433250>

²⁵ Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=cellar%3Ac7ae514b-94ca-4d10-b701-1d6431a1bd64>

²⁶ Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32012R0465>

²⁷ Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:32012R1224>

²⁸ Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění z r. 2012). Úřední věstník EU, C 326, 26. 10. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

²⁹ Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění ze dne 26. 10. 2012). Úřední věstník EU, C 115/47, 9.5.2008. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

³⁰ Nařízení má obecnou působnost. Je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech. Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Rozhodnutí je závazné v celém rozsahu. Pokud jsou v něm uvedeni ti, jimž je určeno, je závazné pouze pro ně. Doporučení a stanoviska nejsou závazná.

mezinárodní organizaci či instituci, v tomto případě Evropskou unii, díky smlouvě o přistoupení.³¹ Některé právní předpisy EU (primární právo EU, nařízení, za určité situace směrnice) díky tomu získaly aplikační přednost před českými zákony.

2.3. Smlouva o fungování EU

Jak už bylo řečeno, SFEU obsahuje několik důležitých článků, stěžejních pro realizaci koordinace sociálního zabezpečení.

Čl. 26 odst. 2 zakládá důvod nutnosti vytvoření společného systému koordinace sociálního zabezpečení. Zakotvuje volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Bez tohoto principu bychom nemuseli řešit v takové míře migrující pracovníky po celém území EU jako tomu je dnes.

K ochraně migrujících pracovníků a osob samostatně výdělečných (dále jen „OSVČ“) slouží čl. 48 SFEU, který zmocňuje k přijímání legislativních opatření v oblasti sociálního zabezpečení, tak, aby nedocházelo k diskriminaci, a upravuje proces přijímání takových aktů. Z textu jasně vyplývá, že účelem přijaté právní úpravy má být zajištění volného pohybu osob. To znamená, že vnitrostátní orgány by měli respektovat koordinační pravidla a v případě rozporu s vnitrostátní úpravou, tuto neaplikovat. Stejný názor vyslovil soudní dvůr v rozsudku *Van Munster*³², kde tvrdí, že vnitrostátní soud je povinen při svém rozhodování užít všech prostředků, které má k dispozici, aby bylo v konkrétní věci dosaženo účelu č. 48 SEHS (nyní čl. 45 SFEU), tj. zajištění volného pohybu pracovníků uvnitř Společenství.

Často se ovšem stává, že vnitrostátní úprava není v rozporu se sekundárním právem EU, tedy s koordinačním nařízením, ale s primárním. Proto je vždy potřeba posuzovat situaci i v rámci základních cílů a hodnot stanovených v primárním právu EU. Jeden z příkladů téhle situace uvádí i Jitka Černá ve své práci. Šlo o rozsudek *Habelt*,

³¹ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 44/2004 Sb.m.s. o sjednání Smlouvy mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Řeckou republikou, Španělským královstvím, Francouzskou republikou, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Rakouskou republikou, Portugalskou republikou, Finskou republikou, Švédským královstvím, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska (členskými státy Evropské unie) a Českou republikou, Estonskou republikou, Kyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Maďarskou republikou, Republikou Malta, Polskou republikou, Republikou Slovinsko, Slovenskou republikou o přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 1. 2018]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrg2427giydanc7gq2c2ma>

³² Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. října 1994. Simon J. M. van Munster proti Rijksdienst voor Pensioenen. Věc C-165/91. In: *Sbírka rozhodnutí*. 1994, s. I-04661

*Möser, Wachter*³³, v níž se jednalo o zachování nároků na důchodové dávky ve stáří osob s německým původem přesídlených po druhé světové válce do Německa (jedna z žalujících osob byla i Němka odsunutá z Československa). Na základě čl. 89 nařízení 1408/71 byl do přílohy VI tohoto nařízení začleněn i německý předpis, který zakotvoval, že německý starobní důchod z dob pojištění získaných mezi lety 1937 a 1945, kdy platily zákony sociálního zabezpečení Německé říše i mimo území dnešní Spolkové republiky Německo, se poskytuje pouze tehdy, pokud má oprávněná osoba bydliště na území Německa. Mezi vnitrostátním právním předpisem a nařízením nebyl rozpor. Ovšem soudní dvůr došel k závěru, že oba právní předpisy nejsou v souladu s volným pohybem osob zakotveným v čl. 39 SES a s článkem 42 SES. Dotčeným osobám musí být část důchodu za doby odpracované v době třetí říše poskytována, i pokud mají bydliště v jiném členském státě než v Německu.

V čl. 48 SFEU máme také zakotvené dva důležité principy koordinace sociálního zabezpečení. A to sčítání dob a nárok na export dávek do zahraničí.

Jednou z překážek volného pohybu osob je bezesporu diskriminace na základě státní příslušnosti. Je nezbytné, aby měly osoby v jiném než domovském státě stejné postavení jako jeho občané. Úpravou se obecně zabývá čl. 18 a čl. 45 a 49, který zachycuje speciální úpravu diskriminace pro pracovníky a výslovně zakazuje jakékoliv rozdílné zacházení z důvodu státní příslušnosti.

2.4. Nařízení 883/2004

Na základě výše zmíněných článků SFEU bylo přijato stěžejní nařízení 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení. Jedná se o jeden z hlavních a výlučných pramenů koordinace sociálního zabezpečení na území EU. Skládá se z šesti hlav, má obecnou závaznost a přímou aplikovatelnost – aplikační přednost před vnitrostátními právními předpisy.³⁴

³³ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 18. prosince 2007. Doris Habelt (C-396/05), Martha Möser (C-419/05) a Peter Wachter (C-450/05) proti Deutsche Rentenversicherung Bund. Spojené věci C-396/05, C-419/05 a C-450/05. In: *Sbírka rozhodnutí*. 2007, s. I-11895

³⁴ Hlava I Obecná ustanovení – v této hlavě jsou obsaženy právní definice užívaných pojmů, dále ustanovení týkající se osobní a věcné působnosti a základní principy koordinačního práva. Hlava II Určení použitelných právních předpisů. Hlava III Zvláštní ustanovení o různých druzích dávek – tato hlava je dále členěna dle jednotlivých sociálních dávek. Problematice starobních a pozůstalostních důchodů se věnuje kapitola 4. Hlava IV Správní komise a poradní výbor. Hlava V Různá ustanovení. Hlava VI Přejídná a závěrečná ustanovení.

Další související opatření jsou prováděcí nařízení č. 987/2009 a nařízení č. 1231/2010, jímž se nařízení 883/2004 rozšířilo i na státní občany třetích zemí legálně pobývajících v některém členském státě a migrující v rámci EU. Těmto právním předpisům předcházeli nařízení č. 574/72 a č. 859/2003.

2.5. Vztah koordinačních nařízeních k dalším pramenům unijního a mezinárodního práva

Ačkoliv výše zmíněná koordinační nařízení jsou základním stavebním kamenem legislativní úpravy koordinace sociálního zabezpečení, existují ještě některá opatření, která jsou pro fungování koordinačního systému jako celku také důležitá. Jedním z nich je nařízení č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie. Ačkoliv se jedná o pracovníprávní předpis, může být nařízení např. použito v případě dávek, které jsou vyloučeny z věcné působnosti nařízení č. 883/2004 či naopak spadají do působnosti obou předpisů. Ve věci *Schmid*³⁵ ESD uvedl, že ustanovení v článku 7 odst. 2 nařízení č. 492/2011 může být použito i pro sociální výhody (v tomto případě příspěvek na invaliditu), které spadají pod věcnou působnost nařízení č. 883/2004. V tomto sporu se také projevil princip zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, kdy soud tvrdil, že žadateli nemůže být odepřena dávka na základě toho, že se nejedná o jeho zemi původu, ačkoliv má v zemi bydliště.

Na rozdíl od nařízení č. 883/2004 nespadají do osobní působnosti osoby samostatně výdělečně činné či osoby, které nevykonávají výdělečnou činnost nebo uchazeči o zaměstnání. Nařízení č. 492/2011 tedy chápe pojem „pracovník“ v užším smyslu. Vzájemný vztah mezi těmito dvěma předpisy pak definuje čl. 36 odst. 2 nařízení č. 492/2011, podle kterého se primárně při posuzování nároku na dávku sociálního zabezpečení použije nařízení č. 883/2004.

Dalším opatřením je směrnice č. 2004/38/ES o volném pohybu a pobytu občanů EU, jež vychází z čl. 21 a 46 SFEU, zakotvujících právo občanů EU svobodně se pohybovat a usazovat na území členských států EU.³⁶ Pokud některé dávky nespadají do věcné působnosti nařízení č. 883/2004, má legálně pobývajících osoba na území hostitelského státu na základě směrnice nárok na všechny sociální dávky státem

³⁵ Rozsudek SDEU C-310/91 ze dne 27. května 1993 ve věci Hugo Schmid proti Belgische Staat, représenté par le Minister van Sociale Voorzorg. Dostupné z: <http://curia.europa.eu>

³⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. *Úřední věstník EU*, L 158, 30. 4. 2004, s. 46–61. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

poskytované. Právo je omezeno na první tři měsíce pobytu, kdy stát v této době dávku nemusí přiznat. Předchází se tím nadměrné zátěži sociálního systému hostitelského státu.³⁷

Důležitým právním základem jsou také dvoustranné mezinárodní smlouvy o sociálních nárocích uzavřené nejen mezi členskými státy a třetími zeměmi. Obecně můžeme podle K. Koldinské rozdělit smlouvy o sociálním zabezpečení na proporcionální, teritoriální a kombinované. Proporcionální jsou založeny na základních principech koordinace, tedy principu rovného zacházení, jediného pojištění, sčítání dob pojištění a výplaty dávek do druhého smluvního státu (ČR s Izraelem, Kanadou, Švýcarskem atd.). Teritoriální vycházejí z principu trvalého pobytu, respektive bydliště pojištěnce. Dávku přiznává ten stát, ve kterém má žadatel ke dni vzniku nároku trvalý pobyt. Někdy se smlouvám tohoto druhu říká smlouvy založené na integračním principu. Kombinované smlouvy obsahují prvky dvou předchozích (ČR se Slovenskem po rozpadu federace a Ukrajinou).³⁸

Bilaterální mezinárodní smlouvy díky dlouhodobé migraci figurovaly dlouhou dobu jako základní právní úprava v oblasti koordinace sociálního zabezpečení. Po přijetí koordinačních nařízení smlouvy členských států zůstaly v platnosti, ale uplatňují se pouze v oblasti, která nespadá pod působnost nařízení. Tedy nařízení mají aplikační přednost. Pokud některá ustanovení bilaterálních smluv zůstávají z určitého důvodu nadále účinná, musejí být uvedena v příloze II Nařízení 883/2004.

Aktuálně tedy bilaterální smlouvy mají největší význam mezi členskými státy a třetími zeměmi, které nespadají pod koordinační úpravu. Poslední uzavřenou bilaterální smlouvou je smlouva o sociálním zabezpečení mezi ČR a Tuniskem. Vstoupila v platnost dne 1. prosince 2017.

³⁷ Při výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší, než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.

³⁸ Koldinská, 2012, op. cit., str. 36.

3. Působnost koordinace sociálního zabezpečení

Podle právní teorie rozeznáváme čtyři oblasti působnosti právních předpisů. Osobní, věcnou, územní a časovou.³⁹ Určení, na jakou situaci se daný předpis použije, je důležité pro jeho správnou aplikaci. Stejná kritéria budeme uplatňovat u Nařízení 883/04, tedy koordinaci sociálního zabezpečení, o kterém budou následující odstavce pojednávat.

Co se týče území, na které se vztahuje působnost koordinace, nejedná se pouze o Evropskou unii jako takovou. Tedy kromě 28 členských států spadá pod působnost od 1.4.2012 i Švýcarsko a od 1.6.2012 státy EHP – Norsko, Island a Lichtenštejnsko. Dále v textu budou tyto země souhrnně označovány jako „členské státy“. K teritoriálnímu působení je vhodné zmínit rozsudek Soudního dvora ve věci A. Salemink proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut, kde se zabývali definicí území Unie.⁴⁰ Časová působnost byla již zmíněna v rámci vývoje koordinace sociálního zabezpečení v předchozích kapitolách.

3.1. Osobní působnost

Největší změny v oblasti působnosti byly právě v působnosti osobní. Jelikož systém procházel a dodnes prochází dlouhým, náročným a neustálým vývojem, postupně se měnila oblast osob, které dosahovaly na ochranu v oblasti sociálního zabezpečení. Původně se koordinace vztahovala pouze na zaměstnance a příslušníky jejich rodin a pozůstalé. Dnes je vymezení upraveno čl. 2 nařízení 883/04.⁴¹ Obecně můžeme říct, že nařízení se vztahuje na tyto kategorie:

³⁹ Jde o možnost poznání toho, kdo, kde, kdy, a v jakém rozsahu se má či bude měřítkem, pravidlem řídit či jehož činnost nebo nečinnost s ním bude konfrontována – viz *Harvánek a kolektiv*. Teorie práva. str. 204

⁴⁰ Generální advokát tvrdil, že: „unijní právo se vztahuje na členské státy Unie (čl. 52 odst. 1 SEU) a jejich území tak představuje „územní působnost Smluv“. Neexistuje však žádná samostatná definice „území Unie“, neboť toto území je souhrnem všech území členských států, a pokud je potřeba jej vymezit ve smyslu fyzického prostoru pod svrchovanou mocí států, lze tak učinit pouze v rámci mezinárodního práva, a to na podkladě smluv o stanovení hranic. Pojem „území“ ve smyslu fyzického prostoru pod svrchovanou mocí států zahrnuje jak územní prostor v úzkém slova smyslu, tak i letecký prostor a teritoriální vody.“ Soudní dvůr dodal, že „vzhledem k tomu, že kontinentální šelf přiléhající k členskému státu podléhá jeho svrchovanosti, i když funkční a omezeně, je třeba práci vykonávanou na pevných či plovoucích zařízeních umístěných na tomto kontinentálním šelfu v rámci průzkumu nebo využívání přírodních zdrojů považovat pro účely uplatňování unijního práva za práci vykonávanou na území uvedeného státu.“ [rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 17. ledna 2012. A. Salemink proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Věc C-347/10, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí, dostupné

z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=118001&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=419295>

⁴¹ Nařízení se vztahuje na státní příslušníky členského státu, osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky bydlící v některém členském státě, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé. Dále se nařízení vztahuje také na pozůstalé osob,

1. **státní příslušníky** členských států,
2. **osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky**, pokud bydlí v některém členském státě, s tím, že tyto osoby podléhají nebo podléhaly právním předpisům jednoho nebo více členských států,
3. **rodinné příslušníky** osob, které podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, bez ohledu na jejich státní příslušnost, a pokud tito rodinní příslušníci bydlí na území členského státu,
4. **pozůstalé osob**, kteří podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, a to bez ohledu na jejich státní příslušnost, jsou-li jejich pozůstalí státními příslušníky členského státu nebo osobami bez státní příslušnosti nebo uprchlíky bydlícími na území členského státu,
5. **státní příslušníky třetích zemí**, na které se dosud nařízení nevztahovala pouze z důvodu jejich příslušnosti, jakož i na jejich rodinné příslušníky a jejich pozůstalé, pokud oprávněně pobývají na území členského státu a existuje přeshraniční prvek.⁴²

V souhrnu, aby osoba podléhala koordinaci systému sociálního zabezpečení je důležité, aby podléhala právním předpisům některého členského státu či držela rodinněprávní status a byla zde existence přeshraničního prvku. Na rozdíl od úpravy v nařízení 1408/71, kde hrál důležitou roli socioekonomický status, tedy jestli byla osoba zaměstnaná či samostatně výdělečně činná. Tento požadavek už není nutný.

V souladu s osobním rozsahem koordinace je nutné znát některé pojmy, které nařízení obsahuje a upřesňuje tím oblast dopadu úpravy. Podle definice uvedené v čl. 1 písm. i) je rodinným příslušníkem osoba stanovená nebo uznaná za rodinného příslušníka nebo označená za člena domácnosti právními předpisy, podle kterých se poskytují dávky. Úprava odkazuje na vnitrostátní úpravu státu, podle jehož předpisů se poskytují dávky.

V případě starobních důchodů definici nalezneme v § 24 zákona o důchodovém pojištění.⁴³ Za osoby blízké se považují manželé, příbuzní v řadě přímé, děti uvedené v § 20 odst. 1, sourozenci, zeť, snacha a manžel rodiče, a to kteréhokoli z manželů.

kteří podléhaly právním předpisům jednoho nebo více členských států, a to bez ohledu na jejich státní příslušnost, jsou-li jejich pozůstalí státními příslušníky členského státu nebo osobami bez státní příslušnosti anebo uprchlíky bydlícími na území členského státu.

⁴² Pracuje či přispívá do systému sociálního zabezpečení ve dvou a více státech.

⁴³ Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Domácností se pro účely tohoto zákona rozumí společenství fyzických osob, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby.

Dále čl. 1 písm. i) říká, že pokud to předpisy neupravují, považují se za rodinné příslušníky manžel nebo manželka, nezletilé děti a nezaopatřené děti, které dosáhly zletilosti. A v případě je-li určitá osoba považována podle právních předpisů členského státu za rodinného příslušníka nebo člena domácnosti, pouze pokud žije v téže domácnosti jako pojištěná osoba nebo důchodce, pokládá se tato podmínka za splněnou, jestliže dotyčná osoba je závislá hlavně na pojištěné osobě nebo důchodci. Výklad pojmu „hlavně závislá“ je z hlediska výkladu značně problematický, ale v praxi se bude jednat například o nezaopatřené dítě nebo manžela/manželku, žijící v jiném státě.

Česká republika pak v příloze XI nařízení 883/04 deklaruje, že pro účely vymezení rodinných příslušníků podle čl. 1 písm. i) se manželem nebo manželkou rozumí také registrovaní partneři podle definice uvedené v zákoně č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství.⁴⁴

Pojem **pojištěná osoba** je definován jako „každá osoba, která splňuje podmínky nároku na dávky vyžadované právními předpisy členského státu příslušného podle hlavy II, s přihlédnutím k tomuto nařízení“.

V případě pojmu **uprchlík a osoba bez státní příslušnosti** se nařízení odkazuje na mezinárodní úmluvy, které obsahují požadované definice těchto pojmů. Samotná koordinace se na ně vztahuje pouze v případě, kdy dochází k pohybu mezi členskými státy.⁴⁵

Přeshraniční prvek je jednou z dalších podmínek působnosti koordinacího nařízení a čl. 2 nařízení 883/2004 definuje jeho existenci za situace, kdy oprávněná osoba podléhá nebo podléhala právním předpisům jednoho nebo více členských států. Právní vztah k členskému státu může vzniknout na základě státního občanství, bydliště, místa výkonu zaměstnání nebo na základě místa události, která se váže k nároku na výplatu dávky. Za oprávněnou osobu se považuje i příjemce odvozené dávky, který splňuje přeshraniční prvek.

⁴⁴ Zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ Problémem se zabýval ESD v rozsudku C-95/99 *Khalil*, ve kterém byla řešena otázka vyplácení dávek třem přistěhovaleckým rodinám v Německu. Poté, co se změnila vnitrostátní legislativa, ztratili nárok na rodinné dávky a odvolávali se na nařízení 1408/71. Soud argumentoval, že nebyl naplněn přeshraniční prvek a situace se dotýká pouze jednoho členského státu a nařízení 1408/71 se v tomhle případě nepoužije.

3.2. Věcná působnost

Oblasti, na které se vztahuje koordinační nařízení 883/04 jsou vymezeny v čl. 3. Je zde uvedeno jednak pozitivní vymezení, ale také negativní, které výslovně některé dávky z koordinace vylučuje.

Pozitivní vymezení

Podle čl. 3 odst. 1–3 se jedná o tyto oblasti:

- dávky v nemoci,
- dávky v mateřství a rovnocenné otcovské dávky,
- dávky v invaliditě,
- dávky ve stáří,
- pozůstalostní dávky,
- dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání,
- pohřebné,
- dávky v nezaměstnanosti,
- předdůchodové dávky,
- rodinné dávky.

Nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy týkající se těchto oblastí sociálního zabezpečení. Dále předpis uvádí, že se uplatní na všechny všeobecné a zvláštní soustavy sociálního zabezpečení (příspěvkové či nepříspěvkové), pokud není v příloze XI uvedeno jinak.

Znamená to, že dávka musí být zakotvena ve vnitrostátním právním předpise, musí být začleněna do některé z oblastí sociálního zabezpečení, musí být poskytována sociální ochrana při vzniku události definované výše, dávka musí být vymezena jako příspěvková nebo nepříspěvková a je příslušná k obecnému či zvláštnímu systému sociálního zabezpečení.

Co se týče začlenění pod některou z oblastí sociálního zabezpečení, liší se česká úprava od evropské. Pojem sociální zabezpečení podle české právní vědy definujeme jako *„soubor právních norem, institutů, institucí a vztahů, jejichž účelem je předcházet možným sociálním rizikům, odstraňovat nepříznivé následky, které vzniknou jedincům v důsledku stanovených sociálních událostí, a vytvářet tak příznivé podmínky pro*

všestranný sociální rozvoj člověka.“⁴⁶ Sociální zabezpečení podle českých právních předpisů se skládá ze dvou základních subsystémů, a to z pojistných a nepojistných sociálních dávek. Naopak v evropském právu je pod pojem „sociální zabezpečení“ nebo „sociální jistota“ zahrnutý odlišný obsah určovaný judikaturou ESD.

Ve věcech *Hughes*⁴⁷ nebo *Hoever a Zachow*⁴⁸ Soudní dvůr konstatoval, že pro to, aby určitá dávka byla považována za dávku sociálního zabezpečení ve smyslu nařízení 1408/71, není rozhodující, zda je podle vnitrostátních právních předpisů považována za dávku sociálního zabezpečení (sociální jistoty) či nikoliv.

Evropské sociální právo dokonce říká, že dávkou sociálního zabezpečení může být i plnění, které podle vnitrostátní právní úpravy není za dávku sociálního zabezpečení považováno, slouží však k ochraně před nepříznivými následky sociálních událostí vymezených v čl. 3 odst. 1 nařízení 883/2004 (náhrada mzdy, platu nebo odměny z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr při dočasné pracovní neschopnosti, náhrada škody při pracovních úrazech a další).⁴⁹

Podstatné pro určení, jestli dávka pod koordinační nařízení spadá či ne, bude zjištění, jaké znaky dávka vykazuje v zákoně a k jakému účelu slouží. Podle toho ji pak můžeme přiřadit k určité sociální události.

Speciální postavení pak mají tzv. zvláštní nepřispěvkové dávky, upravené v čl. 70 jako: „jsou určeny k poskytování buď:

i) doplňkového, náhradního nebo pomocného krytí proti sociálním událostem zahrnutým do odvětví sociálního zabezpečení uvedeným v čl. 3 odst. 1, a které s ohledem na ekonomickou a sociální situaci v dotčeném členském státě zaručuje dotyčným osobám minimální existenčně nutný příjem,

nebo

ii) výhradně zvláštní ochrany pro zdravotně postižené, úzce spojené s jejich sociálním prostředím v dotčeném členském státě,

a

⁴⁶ GREGOROVÁ, Zdeňka; GALVAS, Milan. *Sociální zabezpečení*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 26–2

⁴⁷ Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 16. července 1992. Rose Hughes proti Chief Adjudication Officer, Belfast. Věc C-78/91. In: *Sbírka rozhodnutí*. 1992, s. I-04839

⁴⁸ Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 10. října 1996. Ingrid Hoever a Iris Zachow proti Land Nordrhein-Westfalen. Spojené věci C-245/94 a C-312/94. In: *Sbírka rozhodnutí*. 1996, s. I-04895

⁴⁹ Černá, 2014, op. cit., str. 69

b) jejichž financování je odvozeno výlučně od povinného daňového systému určeného ke krytí všeobecných veřejných výdajů, přičemž podmínky pro poskytování a výpočet dávek nezávisí v případě poživatele na žádném přispívání. Avšak dávky poskytované jako doplněk k příspěvkové dávce se nepovažují za příspěvkové dávky pouze z tohoto důvodu,

a

c) jsou uvedeny v příloze X.

Všechny výše uvedené podmínky musejí být splněny kumulativně. Důležité je, že u těchto dávek se nepoužije jedno ze základních principů koordinace, a to zásada zachování nabytých práv. Dávky se poskytují výlučně v členském státě, v němž dotčené osoby bydlí, přičemž instituce místa bydliště je poskytuje na své náklady.

Česká republika měla v příloze X zavedený sociální příplatek, který sloužil k dorovnávání příjmu rodin s nezaopatřenými dětmi, aby se nedostaly do sociální nouze. Dávka byla ale 1.1.2012 zrušena a aktuálně se tedy v příloze žádná dávka za náš stát nenachází.

Věcná působnost předchozího nařízení byla velice podobná aktuální úpravě, přesto se objevilo pár změn. Kromě zmíněných zvláštních nepříspěvkových dávek došlo k zakotvení otcovských dávek (fungují na stejném principu jako dávky mateřské) a rozšíření působnosti nařízení na právní předpisy týkající se předdůchodových dávek (v ČR nemáme). Předdůchodovými dávkami se rozumí dávky poskytované pracovníkům od určitého věku, kteří zkrátili, ukončili nebo pozastavili svou výdělečnou činnost až do věku, ve kterém jim vznikne nárok na starobní důchod nebo důchod při předčasném odchodu do důchodu, a které se liší od dávek v nezaměstnanosti.⁵⁰

Negativní vymezení

Jak už bylo zmíněno, kromě pozitivního vymezení věcné působnosti obsahuje nařízení v článku 3 odst. 5 také oblasti, které ze své působnosti vylučuje. Jedná se o:

- dávky sociální a léčebné pomoci,
- dávky obětem války a vojenských akcí nebo jejich následků,
- dávky obětem trestných činů, atentátů či teroristických útoků,
- dávky obětem škod způsobených státními činiteli při výkonu služby,

⁵⁰ Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/koordinace-systemu-socialniho-zabezpeci-62723.html>

- dávky obětem, jež utrpěly znevýhodnění z politických či náboženských důvodů nebo z důvodu svého původu.

Jedná se o nenárokové dávky, na které vzniká nárok až rozhodnutím správního orgánu, nikoli na základě účasti v systému. Jedná se tedy o jakýsi individualizovaný systém, do kterého osoby nijak nepřispívají, jelikož to jejich sociální či zdravotní stav nedovoluje. Dávky slouží zejména k ochraně před chudobou a sociálním vyloučením a je právem každého státu o jejich přiřazení rozhodnout.

Nařízení se také nevztahuje na doplňkové systémy sociálního zabezpečení, tedy například důchodové připojištění.

Je vhodné zmínit, že **dávky dlouhodobé péče** se řadí mezi dávky v nemoci a uplatňuje se na ně nařízení 883/04, ačkoliv se může zdát, že spadají pod systém sociální pomoci.⁵¹ Přispěl k tomu také průlomový rozsudek *Molenaar*.⁵² Jednalo se zde o dva občany, kteří byli pojištěni v Německu, ale žili ve Francii. V Německu přispívali do systému pojištění na péči. Německo jim následně odmítlo poskytnout dávky ze zmiňovaného systému s odůvodněním, že tyto dávky neexportují. Soud rozhodl, že dávky musí poskytnout a přiřadil dávku pod systém dávek v nemoci, který je koordinován. Dále stanovil, že za peněžitou dávku v nemoci se považují periodicky vyplácené příspěvky, nezávislé na již vzniklých výdajích na péči, mající formu finanční pomoci a umožňující zlepšení životní úrovně osob, které vyžadují péči. V ČR se oblast dlouhodobé péče řídí zákonem o sociálních službách č. 108/2006 Sb.

⁵¹ Poprvé se o nich jako o systému začalo na evropské úrovni diskutovat až v prosinci 2001, a to v souvislosti s jejich zařazením do témat tzv. Otevřené metody koordinace.

⁵² Rozsudek ze dne 5. března 1998, *Molenaar*, C-160/96, In: *Sbírka rozhodnutí*, 1998 s. I-843

4. Principy koordinace

Aby koordinace sociálního zabezpečení mohla mezi tolika odlišnými národními systémy fungovat, bylo zapotřebí vytvořit základní principy, podle kterých se bude koordinace v obecném měřítku řídit, a zároveň budou představovat její základní strukturu. Hlava I nařízení 883/04 obsahuje 5 základních principů, které se použijí na všechny dávky sociálního zabezpečení vyjmenované v čl. 3 nařízení, pokud zvláštní ustanovení nestanoví odlišnou úpravu. Jedná se o princip rovného zacházení, aplikace jednoho právního řádu, sčítání dob pojištění, zachování nabytých práv a stejného posuzování a hodnocení skutečností.

4.1. Princip rovného zacházení

Jedná se o stěžejní princip celé evropské integrace a prolíná se s ostatními zásady koordinace sociálního zabezpečení. Aby došlo k opravdovému zajištění volného pohybu osob v EU a fungování vnitřního trhu, figuroval tento princip v utváření rovnoprávnosti mezi migrujícími a nemigrujícími osobami a stanovil požadavek na rovné postavení těchto osob.

V nařízení 883/04 je zakotven v čl. 4 jako: „*Nestanoví-li toto nařízení jinak, požívají osoby, na které se toto nařízení vztahuje, stejné dávky a mají podle právních předpisů kteréhokoliv členského státu stejné povinnosti jako jeho státní příslušníci.*“ Kvůli své důležitosti je ale také zmíněn již na několika místech v preambuli nařízení (např. bod 5, 8, 9).⁵³

Princip zakazuje jakékoliv formy diskriminace, ať už přímé nebo nepřímé, vztahující se ke státnímu občanství. Taková diskriminace může například vzniknout, pokud předpisy hostitelské země obsahují podmínky k nároku na poskytování dávky, které jsou příznivější pro rezidenty dané země. Ačkoliv se přímo o rozsahu diskriminace v článku nemluví, vyplývá to z bohaté judikatury ESD, která se výkladem této zásady několikrát zabývala.⁵⁴

Kromě ESD se případy diskriminace zabývá například veřejný ochránce práv ČR. Tak tomu bylo i ve věci pana C.M., sp. zn. 2535/2013/VOP/JČ, polského státního příslušníka, který celý život žil v České republice, pouze v Polsku studoval střední školu.

⁵³ Preambule, bod 5: Je nezbytné, aby v rámci této koordinace byla ve Společenství zaručena dotčeným osobám rovnost zacházení podle různých vnitrostátních právních předpisů.

⁵⁴ Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 30. května 1989. Pilar Allué a Carmel Mary Coonan proti Università degli studi di Venezia. Věc 33/88. In: Sbírka rozhodnutí. 1989, s. 01591.

Pan C.M. zažádal o starobní důchod v ČR, kde mu správa sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) odmítla zhodnotit jako náhradní dobu pojištění s odůvodněním, že pan C.M. není občanem ČR, který byl ke studiu v Polské republice vyslán a rovněž za tuto dobu nezaplatil v ČR pojistné. ČSSZ tak s občanem jiného členského státu zacházela pouze na základě jeho státní příslušnosti odlišným (méně příznivým) způsobem, ačkoliv pro to neexistoval žádný právní důvod. Ochránce proto dospěl k závěru, že postup ČSSZ byl v rozporu s čl. 18 a čl. 45 odst. 2 SFEU a s článkem 4 nařízení 883/2004.⁵⁵

Samotnou definici přímé a nepřímé diskriminace potom nalezneme v jiných právních předpisech souvisejících s nařízením 883/04, ovšem ne v předpise samotném.

Pokud tedy národní právní předpisy členských států EU o sociálním zabezpečení (a týká se to všech předpisů vztahujících se k danému odvětví, včetně například účasti osob na pojištění) zakotvují odlišnou úpravu platnou pro cizince, nebude tato platit pro osoby kryté koordinačním právem. S těmito „cizinci“ musí být zacházeno stejně jako s vlastními občany.

Zákaz jakékoliv formy diskriminace samozřejmě není absolutní. Obecně může být diskriminační pravidlo uplatněno, pokud je nezbytné k zajištění veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Jde například o právo vykonávat funkce v orgánech sociálního zabezpečení nebo požívat některých výhod plynoucích z vybraných sociálních smluv, které platí spolu s nařízením 883/04, případně může nařízení omezit svou platnost tím, že ze své působnosti určité dávky vyloučí.

Pod princip rovného zacházení můžeme podřadit relativně nový princip vyplývající z judikátů Evropského soudního dvora, a to princip asimilace faktů. Neboli princip rovného nakládání s dávkami, příjmy, skutečnostmi nebo událostmi. Jedná se o zachování stejných právních účinků u dávek poskytovaných v jiném státě, či skutečností, odehrávajících se v jiném státě, jako by byly tyto dávky poskytovány či skutečnosti se odehrávající na území dotčeného státu.

4.2. Aplikace jednoho právního řádu

Tento princip reaguje na problematiku určování příslušnosti k národním právním předpisům sociálního zabezpečení. Abychom se vyhnuli situaci, kdy osoba bude pojištěná ve více státech zároveň či naopak v žádném, nařízení obsahuje skrze princip aplikace

⁵⁵ Evidence stanovisek ochránce. Dostupné z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/400>

jednoho právního řádu ustanovení, která tomu mají zabránit. Jedná se o kolizní pravidla, podle kterých se určí, pod jaký národní systém sociálního zabezpečení daná osoba spadá.

„Bez existence koordinačních pravidel by mohlo dojít k absenci pojištění (negativní kolize národních zákonů) - v případě, pokud by osoba bydlela ve státě, kde se pojištění odvozuje ze zaměstnání, avšak současně pracovala ve státě, kde je pojištění vázáno na bydliště. Opakem je dvojí pojištění (pozitivní kolize), kdy osoba bydlící ve státě s teritoriálním systémem pojištění všech obyvatel by pracovala ve státě pojišťujícím zaměstnané osoby.“⁵⁶

Zakotvení nalezneme v čl. 11 odst. 1 nařízení 883/2004⁵⁷ a vyplývá i z čl. 15 preambule, který říká, že je nezbytné podřídit osoby pohybující se ve Společenství sociálnímu systému jen jednoho členského státu, aby bylo zamezeno souběhu příslušných ustanovení vnitrostátních právních předpisů a komplikacím z toho vyplývajícím. To znamená, že se na osobu vztahuje celý systém sociálního zabezpečení jednoho státu a nemůže dojít k situaci, kdy osoba podléhá zdravotnímu pojištění jednoho státu a důchodovému pojištění jiného státu. V poslední době se také dotčené instituce snaží o co nejvíce úzkou spolupráci. Díky tomu vznikl institut provizorního určení příslušných právních předpisů (článek 6 nařízení 987/2009), který má předcházet negativní kolizi národních zákonů.

Při určování tzv. kompetentního státu, který bude rozhodovat jednak o nároku na dávku, ale také o její výši a výplatě, se řídíme kolizními pravidly. Jedná se normy kogentní povahy, tedy jsou závazné a osoby nemají možnosti vybrat si jiný stát podle vlastních preferencí. Tomu říkáme tzv. závazný účinek pravidel pro určování příslušnosti právních předpisů, kterými se musí řídit nejen jednotlivci, ale i jednotlivé státy.⁵⁸ Jednotlivá pravidla, která se používají i v rámci koordinace starobních důvodů, budou ještě podrobněji rozebrána.

4.3. Princip sčítání dob

Jedním z nejdůležitějších principů v oblasti koordinace starobních důchodů je bezesporu princip sčítání dob pojištění. Jelikož je nárok na dávku v národních právních předpisech založený na požadavku určité doby pojištění v dotčeném systému, vyvstala potřeba

⁵⁶ Sociální zabezpečení osob migrujících v rámci Evropské unie. *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2009, s. 10. [cit. 20. 2. 2018].

⁵⁷ Osoby, na které se vztahuje toto nařízení, podléhají právním předpisům pouze jediného členského státu.

⁵⁸ PENNINGGS, Frans. *Introduction to European Social Security Law*. 4. vyd. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2003, s. 57–58.

zajistit ochranu migrujícím pracovníkům, kteří by jinak byli na základě práce v zahraničí národními předpisy diskriminováni. Pokud by například člověk pracoval za svůj život ve třech členských státech a z toho jen určitou dobu ve státě dotčeném, kde zažádal o důchod, podle národních předpisů by se nepřihlíželo k ostatním dobám, získaným v zahraničí.

Podstatou tedy je, aby dotčený orgán, rozhodující o dávce, při výpočtu přihlédl v nezbytném rozsahu k získaným dobám pojištění, zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti či bydlení v jiném členském státě. K tomu odkazuje i bod 13 a 14 preambule nařízení 883/04, který říká, že „*pravidla pro koordinaci musí zaručit, aby osobám pohybujícím se ve Společenství a osobám na nich závislým nebo pozůstalým osobám byla zachována práva a výhody, které získaly nebo právě získávají. Těchto cílů je nutno dosahovat zejména sčítáním všech dob, které jsou brány v úvahu podle právních předpisů jednotlivých států za účelem získání a zachování nároku na dávky a výpočtu výše dávek, a poskytováním dávek jednotlivým kategoriím osob, na které se toto nařízení vztahuje.*“ Samotný princip pak zakotvuje čl. 6 nařízení 883/04.⁵⁹

Z předpisu dále vyplývá, že kromě doby, kdy osoby skutečně platily pojistné, vykonávaly zaměstnání nebo samostatnou výdělečnou činnost nebo v určitém státě bydlely, přihlížíme také k dobám, kdy dotčené osoby zmíněné podmínky nesplňovaly, ale vnitrostátní právní předpisy je stejně považují za dobu pojištění, zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti a bydlení. Tyto doby bývají v členských státech označovány jako náhradní doby pojištění, zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti či bydlení. Nařízení 883/2004 a jeho prováděcí nařízení 987/2009 je pak označují za doby rovnocenné dobám pojištění, zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti a bydlení.⁶⁰

V oblasti důchodových dávek jsou v ČR definovány doby pojištění a náhradní doby v zákoně č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.⁶¹ Zákon přímo říká, že

⁵⁹ K závěru, že zásada sčítání dob by měla být aplikována pro získání a zachování nároků na dávky stejného druhu v různých členských státech a pro výpočet jejich výše, soudní dvůr dospěl i ve věci *Tomaszewska*. V ní polský nositel důchodového pojištění v řízení o přiznání předčasného starobního důchodu odmítl při zjišťování poměru nepřispěvkových dob k dobám příspěvkovým započítat jako doby pojištění (příspěvkové doby) doby pojištění, které paní Tomaszewska získala v České republice. V důsledku toho paní Tomaszewské nárok na polský předčasný starobní důchod nevznikl. Soudní dvůr konstatoval, že polské právo sice může stanovit minimální dobu pojištění pro účely vzniku nároku na starobní důchod a určit povahu a hranice dob pojištění, které mohou být vzaty v úvahu pro tyto účely, avšak může tak učinit jedinečně pod podmínkou, že jsou v souladu s čl. 45 nařízení 1408/71 zohledněny rovněž doby pojištění získané v jiném členském státě za stejných podmínek, jako kdyby byly získány v Polsku. Doby pojištění získané paní Tomaszewskou v jakémkoli jiném členském státě se tedy musí započítat stejně jako příspěvkové doby získané v Polsku, a tudíž musí být zahrnuty do výpočtu.

⁶⁰ Černá, 2014, op. cit., str. 127

⁶¹ § 11-12 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

nestanoví-li se v zákoně o důchodovém pojištění jinak, hodnotí se pro vznik nároku na důchod a výši procentní výměry důchodu náhradní doba pojištění stejně jako doba pojištění.

4.4. Princip zachování nabytých práv

Princip zachování nabytých práv, často nazývaný také jako princip exportu dávek do jiných členských států, je zakotven v čl. 7 nařízení 883/04 a říká, že *„nestanoví-li toto nařízení jinak, peněžité dávky náležející podle právních předpisů jednoho nebo více členských států nebo podle tohoto nařízení nelze snížit, změnit, pozastavit, odejmout nebo konfiskovat z toho důvodu, že příjemce nebo jeho rodinní příslušníci bydlí v jiném členském státě než ve státě, ve kterém se nachází instituce odpovědná za poskytování dávek.“*

Znamená to tedy, že instituce má povinnost posílat stanovené dávky do členského státu, ve kterém se zrovna oprávněná osoba nachází (má zde bydliště), i když to není totožný stát s tím, kde nárok na výplatu dávky vznikl. Dávka se posílá buď přímo osobě do místa bydliště nebo nepřímo prostřednictvím příslušné instituce druhého státu. Princip exportu dávek je ve vztahu speciality k čl. 4 nařízení 883/04, který upravuje rovné zacházení osob. Slouží tedy k zajištění dodržování stejného přístupu k migrujícím pracovníkům jako k nemigrujícím.

Důležité je upozornit na skutečnost, že export dávek do jiných států se týká peněžitých dávek.⁶² Ale na rozdíl od předchozí úpravy v nařízení 1408/71 se export již vztahuje na **všechny** peněžité dávky.⁶³

Kromě výše zmíněných peněžitých dávek princip zachování nároků platí i pro věcné dávky v nemoci, tj. především pro poskytování zdravotní péče. Osoba, která získala nárok na zdravotní péči podle právních předpisů jednoho státu má nárok, aby jí tato péče byla poskytnuta i v jiném členském státě, a to na náklady státu, v němž má nárok na dávky (resp. je pojištěna).

⁶² Peněžité dávky jsou dávky, které slouží k vyrovnání ztráty příjmu osoby v důsledku vzniku sociální události (vznik invalidity, stáří nebo smrt živitele). Obvykle jsou vypláceny periodicky, jejich výše je pevně stanovena zákonem a je nezávislá na skutečných výdajích vynaložených na zmírnění nepříznivých následků předmětné sociální události. Příjemci těchto dávek mají poměrně širokou možnost rozhodování o tom, na úhradu jakých výdajů poskytnuté částky použijí.

⁶³ V nařízení 1408/71 se zásada vztahovala pouze na invalidní, starobní a pozůstalostní peněžité dávky (důchody), důchody při pracovních úrazech a nemocech z povolání a pro pohřebné.

Co se týče exportu dávek do třetích zemí, obecně se úprava na tyto případy nevztahuje.⁶⁴ Česká republika však na základě ustanovení § 116 odst. 3 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení důchody poskytuje do všech zemí světa na základě předchozího předložení potvrzení o žití.

4.5. Princip stejného hodnocení skutečností

Jedná se o nejmladší princip koordinace, často označovaný jako princip asimilace faktů. Někteří tento princip podřazují principu rovného zacházení, avšak podle některých odborníků je natolik důležitý, že by měl být uváděn jako princip samostatný.⁶⁵

Zakotvení nalezneme v čl. 5 nařízení 883/2004:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak a s ohledem na zvláštní prováděcí předpisy, použije se toto:

a) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu pobírání dávek sociálního zabezpečení a jiného příjmu přiznávány určité právní účinky, příslušná ustanovení těchto právních předpisů se použijí také na pobírání rovnocenných dávek získaných podle právních předpisů jiného členského státu a na příjem získaný v jiném členském státě,

b) jsou-li podle právních předpisů příslušného členského státu právní účinky připisovány existenci některých skutečností nebo událostí, přihlíží tento členský stát k podobným skutečnostem nebo událostem, které nastaly v kterémkoli členském státě tak, jako by k nim došlo na jeho území.“

Aby nedocházelo k uplatňování principu asimilace faktů na úkor jiného základního principu, preambule zakotvuje určité mantinely aplikace.

„(10) Zásada zacházení s některými skutečnostmi a událostmi, které nastaly na území jiného členského státu, jako by nastaly na území členského státu, jehož právní předpisy jsou použitelné, by však neměla být v rozporu se zásadou sčítání získaných dob pojištění, zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti nebo bydliště podle právních

⁶⁴ V rozsudku pátého senátu ze dne 14. listopadu 1990. Ibrahim Buhari Haji proti Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. Věc C-105/89. In: Sběrka rozhodnutí. 1990, s. I-04211, Soudní dvůr dospěl k závěru, že komunitární právo nebrání členským státům, aby ve svých vnitrostátních právních předpisech vyloučily poskytování dávek sociálního zabezpečení do třetích států s výjimkou situací, kdy je výplata do třetího státu navázána na uzavřenou mezinárodní smlouvu o sociálním zabezpečení mezi dotčeným členským státem a třetím státem.

⁶⁵ JORENS, Yves; OVERMEIREN VAN, Filip. General principles of coordination in Regulation 883/2004. *European Journal of Social Security*. 2009. Volume 11 – Nos. 1-2, s. 65.

předpisů jiného členského státu s těmi dobami, které byly získány podle právních předpisů příslušného členského státu. Doby získané podle právních předpisů jiného členského státu by proto měly být brány v úvahu výhradně při uplatňování zásady sčítání dob.

(11) Stejně posuzování skutečností nebo událostí, které nastaly v členském státě, nemůže v žádném případě způsobit, že se jiný členský stát stane příslušným nebo jeho právní předpisy se stanou použitelnými.

(12) S ohledem na přiměřenost je třeba dbát na to, aby bylo zajištěno, že zásada stejného posuzování skutečností nebo událostí nepovede k objektivně nezdůvodněným výsledkům nebo k případům souběhu dávek téhož druhu za tutéž dobu.“

K těmto mantinelům můžeme přidat ještě jedno obecné pravidlo, a to respektování a dodržování rozhodnutí Evropského soudního dvora.

Jak definuje preambule, ke stejnému hodnocení dochází u rovnocenných dávek a příjmů. Jedná se o dávky stejného druhu, tj. dávky, jež mají stejný předmět, účel, výpočtový základ, a předpoklady pro jejich poskytování. Rovnocennou dávkou může být například starobní důchod převedený z invalidního důchodu nebo invalidní důchod.⁶⁶ V rozsudku Pijan se Soudní dvůr zabýval otázkou, zda invalidní důchod a předčasný starobní důchod mohou být rovnocennými dávkami. Soudní dvůr dospěl k závěru, že tomu tak může být tehdy, pokud zaměstnanec podle právních předpisů jednoho členského státu pobírá starobní důchod transformovaný z invalidního důchodu a podle právních předpisů druhého členského státu pobírá invalidní důchod, který se ve starobní důchod nepřeměnil.⁶⁷

V oblasti důchodů bude dodržování výše zmíněného principu zajímavé např. při aplikaci § 16 odst. 4 písm. b) zákona o důchodovém pojištění, podle něhož se za vyloučenou dobu po 31.12.1995 za splnění dalších předpokladů považuje doba pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně, popřípadě plného invalidního důchodu, nebo pobírání starobního důchodu. Za pobírání těchto důchodů se považuje i vyplácení obdobných důchodů od cizozemského nositele pojištění. Pokud dojde k situaci, kdy osoba bude v České republice uznána za invalidní od pozdějšího dne než v jiném členském státě, a do rozhodného období pro účely stanovení osobního vyměřovacího základu dle

⁶⁶ Důchody II. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Duchody_II_eBook.pdf, str. 149.

⁶⁷ Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 5. dubna 1990. Augusto Pian proti Office national des pensions. Věc C-108/89.

ustanovení § 18 ZDP spadne doba pobírání invalidního důchodu v jiném členském státě. Tuto dobu by ČSSZ měla vyloučit, pokud invalidní důchod z jiného členského státu bude rovnocenný invalidnímu důchodu pro invaliditu III. stupně.

5. Koordinace starobních důchodů

Od 1.5.2004 po vstupu ČR do Evropské unie zároveň vstoupila v platnost koordinační nařízení koordinující oblast sociálního zabezpečení, která zahrnují i starobní důchody.

Koordinační pravidla, která se zabývají důchody a výpočtem jejich výše, se řadí mezi nejsložitější v systému sociálního pojištění. Starobní a pozůstalostní důchody jsou společně upraveny v hlavě III kapitole 5. nařízení 883/04 a dále v hlavě III kapitole 4. nařízení 987/09. Ačkoliv vznikají na základě odlišných skutečností, stanovení nároku na dávku se řeší velice podobným způsobem. Ustanovení se týkají i invalidních důchodů, které zde ale z kapacitních důvodů nebudou podrobněji rozebrány.

Stále pro koordinaci dávek platí také obecná pravidla popsána v předchozích kapitolách. Čl. 50–60 nařízení 883/04 mají charakter *lex specialis* vůči obecným pravidlům v hlavě I a II a upřednostňují se v případě, kdy upravují určitou situaci odlišně.

V případě starobních důchodů se jedná o dávku dlouhodobou, a proto zde hraje důležitou roli princip sčítání dob pojištění, který slouží k zachování nabytých nároků. Smyslem dávky je nahradit příjem, který zanikne buď z důvodu dosažení důchodového věku, nebo smrtí živitele rodiny, který měl nárok na starobní důchod.

Podle nařízení se „důchodem“ nemyslí jen samotné důchody, „*ale také paušální dávky, které mohou být vyplaceny místo důchodů a náhrady příspěvků a - s výhradou hlavy III - zvýšení z důvodů revalorizace nebo dodatkové dávky.*“

5.1. Určování příslušnosti právního řádu

Jak bylo uvedeno v předchozích kapitolách, jedním z principů koordinace je aplikace pouze jednoho právního řádu. Pravidla, podle kterých se bude příslušný právní řád určovat, mají závaznou a kogentní povahu a osoba se od nich nemůže odklonit jen na základě svého zvážení.

U starobních důchodů je primárně rozhodující, kdo se vůbec bude účastnit důchodového systému. Okruh těchto pojištěných osob neurčuje samo koordinační nařízení, ale jednotlivé národní předpisy. V ČR pojištěné osoby taxativně vymezuje §5 zákona č. 155/1995 o důchodovém pojištění.⁶⁸

⁶⁸ Jedná se například o zaměstnance v pracovním poměru, osoby samostatně výdělečně činné, zaměstnanci činní na základě dohody o pracovní činnosti a zaměstnanci činní na základě dohody o provedení práce, při splnění zvláštních podmínek také osoby vedené v evidenci Úřadu práce České

Článek 11 odst. 3 písm. a) Nařízení 883/2004 potom představuje obecné pravidlo určení právního řádu členského státu, podle kterého se účast na důchodovém pojištění bude řídit. Jedná se o místo, kde je osoba zaměstnaná nebo osoba samostatně výdělečně činná skutečně vykonává pracovní činnost (pravidlo *lex loci laboris*).

Nařízení dále vymezuje speciální kategorii osob, kde se neuplatní obecný hraniční určovatel *lex loci laboris*:

„s výhradou článků 12 až 16 se:

a) na zaměstnance nebo osobu samostatně výdělečně činnou v členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu,

b) na úředníka vztahují právní předpisy členského státu, kterému podléhá správní orgán, který jej zaměstnává,

c) na osobu pobírající dávky v nezaměstnanosti v souladu s článkem 65 podle právních předpisů členského státu bydliště vztahují právní předpisy tohoto členského státu,

d) na osobu odvedenou nebo znovu povolovanou do vojenské nebo civilní služby v některém členském státě vztahují právní předpisy tohoto členského státu,

e) na jinou osobu, na kterou se nepoužijí písmena a) až d) vztahují právní předpisy členského státu bydliště, aniž jsou dotčena ostatní ustanovení tohoto nařízení, která jí zaručují dávky podle právních předpisů jednoho nebo více členských států.“

Základním hraničním určovatelem právního řádu je místo výkonu práce, ale nařízení může stanovit i odlišné postupy. Kromě výše uvedených speciálních kategorií osob existují ještě případy, kdy určovatel nebude místo výkonu práce.

Při výkonu souběžné pracovní činnosti ve více zemích existují závazná pravidla pro určení příslušnosti právních předpisů. Nalezneme je v článku 13 Nařízení 883/2004, která jsou doplněna články 14 až 16 Nařízení 987/2009. Prakticky mohou nastat tři odlišné situace. Za prvé se může jednat o zaměstnance, který vykonává souběžně více zaměstnání ve více státech. V takovém případě se bude aplikovat právní řád státu, ve kterém takový zaměstnanec zároveň bydlí a v případě, že je zaměstnanec zaměstnán ve více státech, ale ani v jednom se nenachází jeho bydliště, zaměstnanec podléhá právnímu

republiky, osoby pečující osobně o dítě ve věku do 4 let, poživatelé invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně atd.

řádu toho státu, kde vykonává podstatnou část své činnosti. V případě, že osoba samostatně výdělečně činná vykonává souběžně pracovní činnost ve více státech, primárně se aplikuje stejné pravidlo jako u zaměstnance. Bude aplikován právní řád státu, ve kterém taková osoba bydlí a zároveň tam vykonává podstatnou část své činnosti. V případě, že nebydlí ani v jednom státě, ve kterém je činná, budou aplikovány právní předpisy státu, ve kterém se nachází střed zájmů této osoby.

Další ze specifických situací je **vysílání pracovníků**. Jedná se o situace, kdy pracovník vykonává činnost v jiném členském státě pouze po určitou dobu. Konkrétní úpravu nalezneme v čl. 12 nařízení 883/04. Účelem speciální úpravy je, aby nebyla administrativní zátěž takových krátkodobých pracovních pobytů příliš náročná a neodradila zaměstnance či zaměstnavatele ve využívání možnosti poslat pracovníky na určitou dobu do jiné země, kde má například zaměstnavatel pobočku.⁶⁹

Díky tomuto institutu dochází k aplikování stejného právního řádu, který se na migrujícího pracovníka vztahoval před okamžikem vyslání. Podmínky k uplatnění jsou následovné:

1) Zaměstnanec je vyslán do jiného členského státu, aby tam konal práci jménem jeho zaměstnavatele.

Musí se jednat o přímý vztah mezi zaměstnancem a vysílajícím zaměstnavatelem, musí trvat po celou dobu vyslání a nemůže být uzavřena jiná pracovní smlouva s přijímající společností.

2) Zaměstnavatel běžně vykonává svou činnost ve státě, kde pracovník, určený k vyslání, pracuje.⁷⁰

3) Zaměstnanec vykonává pracovní činnost jako zaměstnanec, přičemž spadá pod právní řád vysílajícího státu.

4) Zaměstnanec není vyslán do jiného členského státu jen proto, aby nahradil jinou osobu.

⁶⁹ Rozhodnutí č. A2 Správní komise pro koordinace systémů sociálního zabezpečení ze dne 12. června 2009 o výkladu článku 12 nařízení (ES) č. 883/2004 o právních předpisech platných pro vyslané pracovníky a samostatně výdělečné osoby dočasně pracující mimo příslušný stát. *Úřední věstník EU*, C 106, 24. 4. 2010, s. 5–8. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

⁷⁰ Rozsudek SDEU C-202/97 ze dne 10. února 2000 ve věci Fitzwilliam Executive Search Ltd proti Bestuur van het Landelijk institut sociale verzekeringen. Dostupný z: <http://curia.europa.eu>. Soud stanovil, že pouze takový podnik či společnost, která skutečně sídlí ve členském státě, kde je vykonává běžná pracovní činnost zaměstnance, je oprávněna k užití institutu vyslání podle článku 12 odst. 1 Nařízení 883/04.

5) *Zaměstnanec bude vykonávat pracovní činnost po dobu maximálně 24 měsíců.*

Pokud dojde k nečekanému prodloužení pracovní činnosti, vyslaná osoba začne po překročení maximální délky 24 měsíců podléhat právním předpisům členského státu, na jehož území je práce vykonávána. To znamená, že se začne aplikovat obecné pravidlo *lex loci laboris*.

Pokud jsou splněna všechna výše zmíněná kritéria, na vysílajícího pracovníka se stále aplikuje právní řád státu, odkud je osoba vyslána.

5.2. Aplikace základních principů koordinace

Kvůli odlišnosti jednotlivých národních systémů starobních důchodů jsou základní principy a jejich aplikace stěžejní. V případě, kdy kompetentní úřad dojde k nejasným závěrům, slouží mu zásady jako vodítko pro další postup.

Obecně, aby došlo vůbec k aplikaci koordinačních nařízení, je nutné, aby žadatel o důchodovou dávku byl účasten důchodového pojištění minimálně ve dvou různých státech. Zvláštní případ bude například situace, kdy osoba celý život pracovala v jednom státě a poté se rozhodla žít v jiné zemi, než kde je jí vyplácena důchodová dávka. I když se účastnila pojištění pouze v jediném státě, uplatní se princip rovného zacházení a exportu dávek a osoba může zažádat o přeposílání dávky do jiné země. Ve vztahu k dávkám ve stáří se jinak použijí všechny principy stejně jak bylo popsáno výše bez nějakých výrazných úprav. Jak už bylo zmíněno, nejpodstatnějším principem je sčítání dob pojištění. Jelikož se jedná o dávku dlouhodobou, je zásadní, aby rozhodující orgán přihlížel ke všem získaným dobám za celý pracovní život člověka, získaným i v jiných členských státech. Ze stejných důvodů je také vyloučen tzv. integrační princip, podle kterého poskytuje dávky stát, ve kterém byla osoba naposledy pojištěna. Je nutné, aby náklady byly rozděleny mezi všechny státy, kde osoba pobývala a přispívala do sociálního systému. Pojištěnec tedy po zpracování žádosti o důchod získá poměrově od každého jednotlivého státu, ve kterém platil pojištění, dávku, která je vypočítaná podle toho, kde a jakou dobu byl účasten systému důchodového pojištění. Jedná se o tzv. metodu dílčích důchodů.⁷¹

Další specifikum v souvislosti s koordinací starobních důchodů je rozdílný věk odchodu do důchodu. V členských státech EU je to stále věcí národní úpravy. Nárok na dávku tedy vzniká v tomto případě v každém státě jiný okamžik. Při podávání žádosti o

⁷¹ Koldinská, 2012, op. cit., str. 151

důchod je tedy dobré vědět, jaký je věk odchodu do důchodu v jednotlivých zemích a případně počítat se situací, že vám dávka může být přiznána postupně. Např. v ČR bude stanovený věk nižší než v ostatních zemích, a proto vznikne nárok na dílčí důchod. V dalších zemích ale situace nastane až o několik měsíců či let později.⁷² V zájmu zachování dílčí státní suverenity je tato pravomoc v rukou jednotlivých národních systémů a zatím se ani neobjevují snahy ze strany Evropské unie situaci měnit.

V čl. 51 nařízení 883/04 jsou uvedeny zvláštní postupy sčítání dob, kdy právní předpisy členského státu podmiňují poskytování některých dávek získáním dob pojištění pouze u zvláštních činností vykonávaných zaměstnancem nebo osobou samostatně výdělečně činnou nebo v povolání, na které se vztahuje zvláštní systém pro zaměstnance nebo osoby samostatně výdělečně činné.⁷³

5.3. Výpočet výše dávky

Jedním z nejtěžších úkolů kompetentních správních orgánů je určit přesnou výši důchodové dávky. Není dnes výjimkou, že osoba za svůj kariérní život vystřídá několik desítek pracovních míst v různých zemích a při výpočtu je nutno ke všem těmto dobám, které splňují základní požadavky, přihlídnout. Správní orgán je tedy často nucen komunikovat naráz s několika zahraničními úřady, a ne vždy je tato komunikace bezproblémová. K tomu, aby byly zachovány všechny dosažené nároky, slouží poměrně komplikovaná metoda výpočtu výše důchodů.

Koordinační nařízení 883/04 v čl. 52 definuje, jak postupovat při výpočtu dávky. Každý stát, ve kterém byl žadatel účasten důchodového pojištění a splnil podmínky stanovené vnitrostátními předpisy, provede dvojí výpočet dávky – národního důchodu a dílčího důchodu.

Než však dojde k samotnému výpočtu, je nutno posoudit, jestli žadatel splnil podmínky pro přiznání nároku na důchod. Většinou se jedná o požadovaný důchodový věk a minimální dobu pojištění. Jednotlivé národní předpisy upravují tyto podmínky

⁷² Příklad: Paní Mladá pracovala 35 let v Dánsku, kde vzniká nárok na důchod po dosažení 65-67 let, a pak 5 let v Rakousku, kde je tato věková hranice 60 let (viz. Příloha – Tabulka důchodového věku). Po dosažení 60 let přestane v Rakousku pracovat a vznikne jí nárok na důchod, který odpovídá dobám pojištění. V tomto případě pouze na 12,5 % penze, protože v Rakousku pracovala jen 5 let. Aby dostávala 100 % penze, bude muset dovršit minimálně 65 let, pak jí bude vyplácen zbytek důchodu (87,5 %) z Dánska. 5 let tak bude dostávat poměrně malý důchod a může nastat situace, že bude odkázána na sociální pomoc.

⁷³ Této věci se týkal např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2013, čj. 3 Ads 25/2012-41, který mimo jiné říká, že „dosah tohoto pravidla je však omezen výhradně pro otázky stanovení doby pojištění, a nevztahuje se tak na další podmínky získání nároku na důchodovou dávku.“

rozdílně, a proto v každém státě budou nároky vznikat odlišně. Koordinační nařízení neobsahují žádná ustanovení obsahující podmínky vzniku nároku na výplatu důchodové dávky. Cílem úpravy není ani podmínky sjednotit a stanovit pro všechny země stejné, pouze zajišťují, aby migrující osoby nebyly kráceny na svých důchodových právech oproti osobám, které pracovaly pouze v jednom členském státě. Jak bylo řečeno v úvodu této kapitoly, díky např. rozdílně stanoveném důchodovém věku může být dávka v každém státě přiznána v jinou dobu.

Po posouzení, jestli byly splněny podmínky pro vznik nároku na dávku, dochází k výpočtu výše dávky. Nařízení rozlišuje dvě různé situace.

Národní (solo) důchod

Nejdříve se provede výpočet podle vnitrostátních právních předpisů, u kterého se neberou v potaz doby pojištění, získané v jiných členských státech.⁷⁴ K této variantě se přistupuje v případě, kdy žadatel splnil podmínku potřebné doby pojištění stanovenou národními předpisy, aniž by bylo nutné přihlížet k ostatním dobám. V tomto případě např. ČSSZ vypočte důchod pouze na základě dob získaných na území ČR podle českých právních předpisů. Dávky vypočtené tímto způsobem mohou být v ojedinělých případech vyšší než dílčí důchod, u jehož výpočtu se přihlíží ke všem získaným dobám.⁷⁵

Příklad:

Paní Šťastná byla v ČR důchodově pojištěna celkem 35 let a v Nizozemí 5 let. Česká doba pojištění je dostatečně dlouhá k tomu, aby jí vznikl nárok na plný důchod. Jeho výše se vypočte podle českých právních předpisů. Zároveň však je ČSSZ povinna provést srovnávací výpočet dílčího důchodu a přiznat vyšší z obou částek. Paní Šťastné přizná důchod také Nizozemí, jehož výše bude odpovídat 5 rokům pojištění získaným v Nizozemí.

Dílčí důchod

Pokud ovšem žadatel získá potřebnou dobu pojištění pouze s přihlédnutím k dobám pojištění (nebo bydlení) získaným v jiných členských státech, provede se výpočet a následně přizná tzv. dílčí důchod. Výpočet se skládá ze dvou kroků.

⁷⁴ Článek 52 odst. 1 písm. a) Nařízení 883/2004.

⁷⁵ Nařízení ukládá provést kontrolní, srovnávací výpočet dílčího důchodu podle pravidel nařízení. Pokud je výsledná částka dílčího důchodu vyšší než částka plného důchodu, bude žadateli přiznán dílčí důchod.

Instituce nejprve vypočítá výši důchodu, na kterou by žadatel měl nárok v případě, že by veškeré doby pojištění získal podle právních předpisů daného státu. V této teoretické výši důchodu se považují doby pojištění získané v jiných státech za vlastní. Výpočet teoretické výše se provede v každé dotčené zemi zvlášť.

Následně je nutné tuto teoretickou částku snížit a vypočítat tak skutečnou výši dávky, která odpovídá době pojištění získané v dané zemi. Snížení odpovídá poměru dob pojištění získaným v daném státě k celkové době pojištění získané ve všech dotčených členských státech. Vzorec je následující:

Skutečná výše dávky (dílní důchod) = teoretická výše x doba pojištění v daném státě / celková doba pojištění ve všech členských státech

Tam, kde byl proveden jak výpočet národního důchodu, tak dílního, je nutné srovnat výši těchto dvou dávek.

Příklad:

Pan Kepič byl pojištěn 12 let v ČR, 8 let ve Švédsku a 20 let v Dánsku. Podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na český starobní důchod splní jen s přihlédnutím k dobám pojištění, které získal v zahraničí. V ČR bude mít tedy nárok pouze na dílní důchod. Teoretická výše důchodu se vypočte za celkovou dobu pojištění, to znamená za 40 let (12+8+20) a poté se sníží v poměru 12/40. Výše českého dílního důchodu tak odpovídá době pojištění 12 let získané v ČR. Stejným způsobem provede výpočet i Švédsko a Dánsko.⁷⁶

Nařízení 883/2004 primárně chrání migrující pracovníky, kteří za svůj profesní život pracovali ve více členských státech a díky tomu pobírají více samostatných důchodů od těchto států. Z toho důvodu čl. 58 nařízení 883/2004 požaduje, aby v případě, že žadatel pobírá dílní důchod v členském státě, ve kterém zároveň i bydlí a výše dílního důchodu nedosahuje obecně stanoveného národního minima, příslušná národní instituce takovému žadateli přiznala doplatek k dorovnání výše minimální částky.⁷⁷ V České republice je minimální výše důchodu v roce 2018 stanovena na 3470 Kč.

⁷⁶ VIDOVIČOVÁ, Dominika. Základní principy a koordinace starobních a pozůstalostních důchodů podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [online]. Praha, 2013 [cit. 10.3.2018]. Diplomová práce, Univerzita Karlova, Právnická fakulta, str. 72.

⁷⁷ Rozsudky SDEU C-132/96 *Stinco* a C-30/04 *Koschitzki* pojem „minimální dávka“ upřesnily. Dle jejich odůvodnění se tím rozumí „vnitrostátními předpisy obecně stanovené minimum“.

5.4. Doby pojištění kratší než 1 rok

Ve výpočtu dílčích důchodů se uplatňuje jedna výjimka. Podle čl. 57 nařízení 883/04 nemusí dotčená národní instituce přiznat dílčí důchodovou dávku v případě, kdy žadatel nebyl v místním důchodovém systému pojištěn déle než jeden rok a pokud podle právních předpisů tohoto státu taková krátká doba pojištění sama o sobě nestačí pro vznik nároku na důchod.⁷⁸ O tuto dobu pojištění ovšem žadatel nepřijde. Ostatní dotčené státy, kde byl pracovník pojištěn více jak rok, vezmou dobu v úvahu a stanoveným způsobem ji započtou do výše teoretického důchodu, nikoliv však do výše dílčího důchodu. Tímto se docílí toho, že instituce, kde byla doba pojištění kratší jak jeden rok, nemusí provádět složitý výpočet i za situace, kdy by byla výsledná dávka minimální.

5.5. Pravidla proti souběhu dávek

Často vznikne situace, že osoba, které vznikl nárok na starobní důchod, zároveň pobírá jinou dávku nebo stále plánuje vykonávat pracovní činnost. Díky tomu může nastat stav, kdy osoba bude současně pobírat více dávek nebo dávku a k tomu příjem. Základním účelem důchodových dávek má být nahrazení příjmu, který už osoba nemůže kvůli svému věku získat vlastní činností. Je tedy nutné stanovit pravidla, jak postupovat v případě takového souběhu dávek s jinými dávkami nebo příjmem, aby nebyl narušený samotný účel těchto dávek, ale zároveň byly dodrženy pravidla migrujících pracovníků.

Pravidla, která korigují souběh dávek v oblasti starobních a pozůstalostních důchodů, jsou aktuálně upravena v čl. 53–56 nařízení 883/04. Velký význam v jejich vývoji měla judikatura ESD, konkrétně pak případ *Petroni*.⁷⁹ Soudní dvůr v této věci rozhodl, že orgány ES nejsou oprávněné k přijetí ustanovení, které umožňuje krácení dávek přiznaných výhradně na základě vnitrostátních předpisů (rozsudek směřoval proti čl. 46 odst. 3 nařízení 1408/71, který označil za neplatný).⁸⁰ Je tedy na jednotlivých vnitrostátních úpravách, aby stanovily pravidla souběhu dávek.

Aby ovšem nedocházelo ke znevýhodnění migrujících pracovníků, bylo nutné zabránit negativním dopadům aplikace národních pravidel. V případě souběhu dávek

⁷⁸ Pokud doba kratší jak jeden rok sama o sobě (bez přihlédnutí dob pojištění v jiných členských státech) založí nárok na určitou dávku, tato výjimka se neuplatní. Např. v některých státech se přiznávají důchodové dávky již na základě účasti po dobu několika měsíců.

⁷⁹ Rozsudek SDEU C-24/75 ze dne 21. října 1975 ve věci Teresa a Silvana Petroni proti Office national des pensions pour travailleurs salariés (ONPTS), Bruxelles. Dostupný z: <http://curia.europa.eu/>

⁸⁰ Čl. 46 odst. 3 nařízení 1408/71 nařizoval, aby každý stát v případě, kdy celkový součet všech důchodů v jednotlivých zemích převyšoval nejvyšší teoretickou částku dílčího důchodu, kterou instituce v průběhu stanovení skutečné výše dílčího důchodu vypočetla, zkrátil skutečnou výši dávky.

stejného nebo různého druhu⁸¹ nebo jiného příjmu se uplatní podle čl. 53 odst. 3 nařízení 883/04 následující obecná pravidla:

- kompetentní instituce přihlíží k dávkám nebo příjmům získaných v jiném členském státě pouze pokud právní předpisy, které uplatňuje, stanoví, že se přihlíží k dávkám nebo příjmům získaných v zahraničí;
- k dávkám nebo příjmům se přihlíží před srážkou daně, příspěvků na sociální zabezpečení a jiných poplatků, pokud národní předpisy nestanoví opak (při krácení se vychází z hrubé výše dávky);
- nepřihlíží se k výši dávek získaných podle právních předpisů jiného členského státu na základě dobrovolného (i pokračujícího) pojištění;
- pokud určitý členský stát používá pravidla předcházení souběhu proto, že dotyčná osoba pobírá dávky stejného nebo různého druhu podle právních předpisů jiného členského státu nebo příjem získaný v jiných členských státech, lze náležitější dávku snížit pouze o výši těchto dávek nebo tohoto příjmu.

Příklad:

Osoba pobírá důchod od státu A ve výši 1000 EUR, od státu B 200 EUR a od státu C 100 EUR. Stát má ve svých právních předpisech stanoveno krácení dávky v případě pobírání obdobné dávky ze zahraničí na polovinu. Státy B a C o dávkách či příjmech ze zahraničí ve svých předpisech nehovoří. Od státu A by tedy měla osoba pobírat 500 EUR. Jelikož je ale součet částek do státu B a C 300 EUR, stát A může snížit svoji vyplácenou dávku pouze o tuto sumu.⁸²

V čl. 54 a 55 jsou potom upravena konkrétní pravidla souběhu dávek stejného druhu a různého druhu nebo příjmu.

Otázkou souběhu starobního a pozůstalostního důchodu se zabýval ESD v rozsudku *Wencel*.⁸³ Paní Wencel, která měla polské občanství, byl přiznán starobní důchod na základě odpracovaných dob pojištění v Polsku. Po smrti jejího manžela, kterému byl přiznán invalidní důchod na základě německých dob pojištění, byl paní Wencel v Německu přiznán pozůstalostní důchod. Paní Wencel měla dvě obvyklá místa

⁸¹ Za souběh dávek stejného druhu se považuje současné pobírání dávek v invaliditě, stáří a pozůstalých stejnou osobou na základě jejich získaných dob pojištění.

⁸² Koldinská, 2012, op. cit., str. 158

⁸³ Rozsudek SDEU C-589/10 ze dne 16. května 2013 ve věci Janina Wencel proti Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku. Dostupný z: <http://curia.europa.eu>

bydliště, protože často navštěvovala manžela v Německu, kde byla dokonce přihlášená k pobytu, ale nikdy tam nepracovala, ale také zároveň pobývala v Polsku s dalšími členy rodiny. Předmětem sporu bylo rozhodnutí polské instituce provádějící starobní dávky, která paní Wencel zrušila výplatu starobního důchodu z důvodu, že pobírala zároveň pozůstalostní důchod v Německu a také měla dvě obvyklá místa bydliště. Zároveň byla paní Wencel vyzvána k navrácení neoprávněně vyplácených dávek ve stáří za poslední tři roky. Soudní dvůr EU zhodnotil, že se nejedná o souběh dávek stejného druhu, protože dávky vznikly na základě dob pojištění v různých členských státech. Polský starobní důchod byl paní Wencel přiznán pouze na základě polských dob pojištění, protože v Německu nikdy nepracovala, kdežto nárok na pozůstalostní důchod vznikl na základě dob pojištění odpracovaných jejím manželem. Na základě těchto skutečností soud rozhodnul, že není možné zrušit vyplácení důchodu se zpětnou účinností pouze z důvodu, že je paní Wencel vyplácen německý pozůstalostní důchod. Polský starobní důchod však může být snížen do výše německých dávek na základě případného polského pravidla zakazující souběh dávek, které však nesmí být v rozporu s SFEU (tzn. nesmí znevýhodňovat osobu jen na základě toho, že je ve věci dán cizí prvek).

5.6. Přepočítání dávek

Občas nastanou situace jako výrazná změna poměrů dané osoby či změna výše mezd a inflace, které vedou k přepočtům důchodových dávek podle národních předpisů. V souvislosti s problematikou souběhu dávek se může zvýšení dávky v jednom státě promítnout do dávek v jiném státě. Je tedy dobré vědět, za jaké situace tyto změny vedou k přepočtům a kdy nikoliv. Čl. 59 nařízení 883/04 upravuje právě tyto situace: *„Jestliže se metoda stanovení dávek nebo pravidla pro výpočet dávek podle právních předpisů členského státu změni nebo pokud dojde k významné změně osobní situace dotyčné osoby, která by podle uvedených právních předpisů vedla k úpravě výše dávky, provede se v souladu s článkem 52 nový výpočet.“*

Pokud jsou ale dávky členského státu z důvodu zvýšení životních nákladů nebo změn příjmu nebo z jiných důvodů upraveny určitým procentem nebo paušální částkou (v České republice se například jedná o každoroční zvyšování základní částky důchodu z důvodu reflexe zvyšující se inflace a dalších faktorů), dané zvýšení se v takovém případě použije přímo na důchodové dávky bez nutnosti provádět nový výpočet.

6. Působnost České správy sociálního zabezpečení

Žádost o starobní nebo pozůstalostní důchod podává pojištěnec u příslušné instituce ve státě svého bydliště (případně ve státě, jehož právní předpisy se na něj naposledy vztahovaly). V ČR je touto odpovědnou institucí ČSSZ, která vykonává působnost dle koordinačních nařízení (s výjimkou pro příslušníky ozbrojených složek) v oblasti:

- důchodů,
- peněžitých dávek v nemoci a mateřství,
- peněžitých dávek vyplácených při pracovních úrazech a nemocech z povolání,
- určování příslušnosti k právním předpisům,
- vymáhání pohledávek a zápočty přeplatků na výše uvedených dávkách.

V těchto oblastech působení může ČSSZ figurovat jako příslušná instituce, instituce, u které je dotyčná osoba pojištěna v době podání žádosti o dávku⁸⁴, instituce místa bydliště a pobytu (tzv. „kontaktní instituce“), instituce příslušná k poskytování dávek v místě (zemi), kde dotyčná osoba bydlí nebo instituce určená příslušným orgánem dotčeného členského státu. Dále figuruje také jako styčné místo vůči zahraničním orgánům a místo, kde se vydává potvrzení o příslušnosti k právním předpisům⁸⁵, o dobách zaměstnání, pojištění atd. ČSSZ má v neposlední řadě sloužit jako orgán, který zajišťuje a usnadňuje komunikaci se všemi subjekty dotčeného vztahu v oblasti sociálního zabezpečení, především v těch případech, kdy není možné navázat komunikaci přímo mezi příslušnými institucemi.

Jelikož počet důchodů zasílaných do zahraničí roste, vzrůstá potřeba usnadnit komunikaci mezi jednotlivými institucemi napříč státy. Často může dojít k situaci, že žadatel pracoval na několika místech Evropy a než se podaří navázat se všemi subjekty kontakt, uběhne několik měsíců. Zejména se státy jako Itálie, Španělsko a Chorvatsko je komunikace často velice problémová a zdlouhavá. Nařízení 883/04 a 987/09 zahrnují požadavek na postupný přechod k elektronické komunikaci mezi institucemi. Pro zajištění postupného přechodu na elektronickou formu komunikace bylo stanoveno přechodné období, které mělo končit v květnu roku 2012. Nakonec došlo ke zpoždění

⁸⁴ Čl. 1 písm. q nařízení 883/04.

⁸⁵ Přenosný dokument A1 – „Potvrzení o příslušnosti k právním předpisům“. Vystavuje jej instituce státu, jehož právním předpisům osoba podléhá. V České republice se jedná o ČSSZ (ústředí nebo okresní správa sociálního zabezpečení). O dokument je nutno požádat prostřednictvím předepsaného dokumentu.

prací na projektu a termín byl odložen na konec roku 2018, kdy by už státy měly být připraveny na změnu formy komunikace a výměny dat. Podle dostupných informací můžou mít s přechodem a dodržením termínů problém právě ty státy, se kterými byla komunikace přes papírové formuláře nejvíc zdlouhavá.

Potřeba spolupráce je i mezi jednotlivými institucemi v ČR. K tomu účelu byla provedena novela § 11 zákona 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Stanovuje povinnost poskytovat součinnost ostatním orgánům sociálního zabezpečení (např. zdravotní pojišťovny, Úřad práce) při plnění úkolů vyplývajících z práva Evropského společenství.

Jak bylo uvedeno výše, samotnou žádost o důchod podává pojištěnec obvykle ve státě bydliště. V ČR se žádost podává u místně příslušné okresní správy sociálního zabezpečení.⁸⁶ Tzv. kontaktní instituci, která poskytuje veškeré dostupné informace o postupu v řízení a zároveň vykonává funkci koordinačního orgánu. Žádost o důchod je možno sepsat nejdříve čtyři měsíce před požadovaným datem přiznání. Obecná správa poskytuje formuláře, které slouží k uplatnění nároku na dávku jak v ČR, tak v zahraničí. Tyto předvyplněné formuláře potom odesílá České správě sociálního zabezpečení.

Pokud dojde k situaci, kdy vznikne nárok na důchod z důvodu rozdílných důchodových věků pouze v jedné zemi, žadatel může požádat o odklad přiznání starobního důchodu v jiném členském státě.

Příklad:

Pan Kepič dosáhnul důchodový věk potřebný pro nárok na starobní důchod v roce 2016. V Belgii splní podmínky důchodového věku až v roce 2019. Při podání žádosti o starobní důchod v ČR může pan Kepič uvést, že žádá o odklad přiznání důchodu z Belgie.

ČSSZ (ústředí) následně předá žádost o důchod a všechny potřebné podklady a formuláře potřebné k posouzení nároku a přiznání dávky dotčeným institucím členských států, kde byl žadatel pojištěn. Následně každá z dotčených institucí sdělí ČSSZ a dalším zainteresovaným institucím požadované informace – dobu pojištění a pobytu podle svých právních předpisů a rozhodnutí o přiznání nároku na dávku.

⁸⁶ Místní příslušnost OSSZ/PSSZ/MSSZ Brno (dále jen OSSZ) se řídí místem trvalého pobytu občana nebo místem hlášeného pobytu v ČR.

6.1. Výplata důchodů do jiné členské země

Jedním z důležitých principů, zmíněných u starobních důchodů, je výplata dávky do zahraničí. Koordinační nařízení tímto chrání osoby, které žijí v jiném státě než ve státě, kde jim je přiznán důchod. Každý stát vyplácí svoji část důchodu, podle svých vnitrostátních pravidel. V případě ČSSZ je důchod zasílán na bankovní účet příjemce v cizině, na bankovní účet vedený v České republice nebo šekem přímo na adresu příjemce dávky v cizině. Způsob výplaty si lidé zvolí sami, většinou jej sdělí při sepisování žádosti o důchod. Podle dostupných statistik se od roku 2010 zvýšil počet důchodů zasílaných ČSSZ do zahraničí o více než polovinu. Největší procento jde na Slovensko, hned následuje Německo a Polsko.

Podmínkou pro provádění výplat důchodu do zahraničí je pravidelné předkládání tzv. potvrzení o žití. Toto potvrzení musí být vlastnoručně podepsané důchodcem a jeho podpis na dokladu musí být úředně ověřen. Potvrzení o žití předkládá příjemce dávky v intervalech, které si sám určí, např. čtvrtletně, pololetně nebo v jiném časovém úseku. Důchod se vyplácí vždy zpětně, za období od poslední výplaty do měsíce, v němž bylo „potvrzení o žití“ ověřeno. V praxi to znamená, že důchod je vyplacen vždy, když ČSSZ obdrží ověřený doklad o žití. Intervaly předkládání potvrzení v zásadě určují i intervaly výplaty důchodu. Např. zašle-li ho klient dvakrát ročně, je výplata důchodu za zpětné období provedena rovněž dvakrát ročně.⁸⁷

Některé země mají specifická pravidla výplaty důchodu. Např. Slovensko. Zde je možné penzi vyplácet pouze na účet. Důchody jsou vypláceny měsíčně, ale potvrzení o žití stačí předložit 4x ročně. K tomu je ČSSZ vždy vyzve a tiskopis jim automaticky zašle. V Polsku jsou výplaty důchodů zajišťovány, ale na adresy, a bez předkládání dokladů o žití.

⁸⁷ Tisková zpráva České správy sociálního zabezpečení ze dne 6.3.2018.

Tabulka 1: Vývoj počtu příjemců českých důchodů v zahraničí k 31. 12. 2017⁸⁸

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Počet	59 548	66 689	75 157	80 173	84 252	87 588	90 464	93 236

Zdroj: ČSSZ

Tabulka 2: Prvních deset států podle počtu příjemců českého důchodu k 31. 12. 2017⁸⁹

Pořadí	Stát	Počet příjemců
1.	Slovensko	32 001
2.	Německo	19 197
3.	Polsko	15 378
4.	Kanada	3 907
5.	Švýcarsko	3 183
6.	USA	3 019
7.	Rakousko	3 010
8.	Austrálie	2 343
9.	Bulharsko	2 118
10.	Řecko	1 891

Zdroj: ČSSZ

⁸⁸ Data použitá v tabulce dostupná z: Česká správa sociálního zabezpečení [online]. [cit. 15. 3. 2018].

⁸⁹ Data použitá v tabulce dostupná z: Česká správa sociálního zabezpečení [online]. [cit. 15. 3. 2018].

Tabulka 3: Počet důchodců žijících v cizině a s nárokem na český důchod k 31. 12. 2017⁹⁰

Stát	Počet důchodců	Stát	Počet důchodců
Alžír	1	Madagaskar	1
Andora	1	Maďarsko	204
Argentina	5	Makedonie	382
Austrálie	2 343	Malajsie	1
Belgie	145	Mali	1
Bělorusko	2	Malta	6
Bolívie	5	Maroko	1
Bosna a Hercegovina	115	Mexiko	6
Brazílie	14	Moldavsko	32
Bulharsko	2 118	Monako	1
Černá Hora	42	Namibie	1
Dánsko	134	Nizozemí	511
Dominikánská republika	1	Norsko	145
Egypt	2	Nový Zéland	26
Ekvádor	1	Pákistán	1
Estonsko	4	Paraguay	4
Etiopie	1	Peru	2
Filipíny	9	Polsko	15 378
Finsko	25	Portoriko	2
Francie	736	Portugalsko	12
Chile	8	Rakousko	3 010
Chorvatsko	279	Republika Kosovo	3
Indie	1	Rumunsko	52

⁹⁰ Data použitá v tabulce dostupná z: Česká správa sociálního zabezpečení [online]. [cit. 15. 3. 2018].

Indonésie	11	Rusko	14
Irák	2	Řecko	1 891
Irán	1	Seychely	1
Irsko	56	Slovenská republika	32 001
Island	3	Slovinsko	138
Itálie	322	Spojené arabské emiráty	1
Izrael	107	Spolková republika Německo	19 197
Japonsko	26	Srbsko	296
Jihoafrická republika	50	Sýrie	1
Kamerun	2	Španělsko	200
Kanada	3 907	Švédsko	1 415
Kolumbie	2	Švýcarsko	3 183
Kostarika	5	Thajsko	12
Kuba	7	Tunisko	2
Kuvajt	2	Turecko	1
Kypr	30	Ukrajina	712
Libanon	1	Uruguay	3
Lichtenštejnsko	6	USA	3 019
Litva	13	Velká Británie	772
Lotyšsko	8	Venezuela	4
Lucembursko	26	Vietnam	12
Celkem		93 236	

Zdroj: ČSSZ

Na základě těchto informací je jasné, že ČSSZ je minimálně výjimečnou správně finanční institucí, která vybírá zhruba 1/3 všech příjmů státního rozpočtu. Denně řeší tisíce případů v oblasti nemocenských a důchodových dávek. Ve většině případů výplat důchodů do ciziny s ohledem na specifika zabezpečení je nezbytné individuální posouzení každého případu, což dělá agendu zejména po administrativní stránce velice náročnou. Ve spojení s nutnou komunikací se zahraničními institucemi, které ne vždy spolupracují, se jedná o poměrně složitý proces, ve kterém je skoro nemožné dosáhnout dokonalé funkčnosti. Ovšem je nutné si uvědomit, že díky koordinaci a snaze úředníků je umožněn volný pohyb několika miliónům lidí po celé Evropě, aniž by tito lidé ztratili určité sociální výhody a jistoty.

Závěr

Od vstupu České republiky do Evropské unie naše země začala aplikovat právní předpisy unie, mezi které patří také koordinační nařízení upravující systém sociálního zabezpečení. Cílem této práce bylo čtenářům podrobněji nastínit principy fungování koordinace starobních důchodů, seznámit je s vývojem a změnami v evropské právní úpravě v oblasti důchodů a popsat proces, který je nutné ze strany migrujících pracovníků dodržovat.

Koordinační nařízení prošly za několik desítek let značným vývojem a spolu s judikaturou ESD vytvořily komplexní systém, který by měl pokrývat co nejvíce různých situací, které mohou při migraci pracovníků a jejich následném uplatňování nároku na dávku nastat. V průběhu let se díky tomu rozšířila jak věcná, tak osobní působnost nařízení. Jedna z hlavních pozitivních změn je, že osoba nemusí být ekonomicky aktivní, stačí pouze, když se účastní systému sociálního zabezpečení dané země. To otevřelo další vlnu volného pohybu osob po EU. Tento otevřený systém s sebou samozřejmě kromě pozitivních stránek přináší i negativní. Zejména západní státy se bojí, že lidé začnou migrovat do země hlavně kvůli sociálním výhodám a nepřinesou žádný ekonomický užitek. Nedávná migrační vlna byla rozhodně jedna ze zkoušek tohoto otevřeného systému a vyvolala debatu, jestli by se podmínky k získání nároku na dávku neměly zpřísnit. Českou republiku, které se migrační vlna téměř vyhnula, nejspíš ještě taková zkouška čeká.

Část práce se zaměřovala na fungování České správy sociálního zabezpečení jako hlavního styčného orgánu ČR ve vztahu k Evropské unii. Podle prozkoumaného materiálu a rozhovorů se zaměstnanci správy funguje spolupráce poměrně dobře až na výjimky. Komunikace s jižními státy je občas problematická a zdlouhavá. Není nic zvláštního, když zaslané dokumenty ČSSZ končí v odpadkovém koši a bez žádné reakce. Na tento problém se koordinační nařízení snaží také reflektovat. Snahou je přesunout se z papírové komunikace na elektronickou. Od této nové formy spolupráce jednotlivých orgánů si Evropská unie slibuje snížení nákladů a zrychlení komunikace. Další krok ze strany ČSSZ by mohlo být zefektivnění jejich webových stránek. Ačkoliv tam člověk může najít spoustu užitečných informací, cesta k nim je tak zdlouhavá, že lidé raději zavolají na infolinku. Pokud by byly informace lépe dohledatelné, věřím, že bude správa ušetřena desítek dotazů, které by si lidé našli rychle na internetu.

Díky rozdílným sociálním systémům a ekonomické situaci členských států je koordinace stále občas kostrbatá a vzniká mnoho nedorozumění a sporných situací. I přesto si myslím, že přihlédneme-li ke kladům, které tento systém přinesl (možnost vycestovat za lukrativní pracovní nabídkou, volný pohyb osob s minimálním omezením, sociální jistoty) a stále přináší, je to stále přiměřená oběť a má smysl neustále vyvíjet úsilí na zlepšování tohoto systému.

Seznam zdrojů

Literatura

ARNOLDOVÁ, Anna. *Slovník sociálního zabezpečení*. Praha: Galén, 2002. ISBN 80-7262-175-0.

ČERNÁ, Jitka. Koordinace dávek sociálního zabezpečení podmíněných nepříznivým zdravotním stavem v právu Evropské unie [online]. Brno, 2014 [cit. 23. 1. 2018]. Disertační práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Milan Galvas. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/fuefj/>.

Evidence stanovisek ochránce. Ve věci 2535/2013/VOP. Dostupné z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/400>

GREGOROVÁ, Zdeňka a Milan GALVAS. *Sociální zabezpečení*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2005. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, 280 s., ISBN 80-210-3686-9.

HARVÁNEK, Jaromír, Karin BRZOBOHATÁ, Drahomíra HOUBOVÁ, et al. *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 501 s., ISBN 978-80-7380-104-5.

JORENS, Yves; OVERMEIREN VAN, Filip. General principles of coordination in Regulation 883/2004. *European Journal of Social Security*. 2009. Volume 11 – Nos. 1-2, ISBN: 978-90-5059-972-8.

KALETOVÁ, Romana a Ondřej CHLADA. Koordinace systému sociálního zabezpečení. *Epravo.cz* [online]. Epravo.cz, publikováno 4. 6. 2010 [cit. 10. 2. 2018].

KOLDINSKÁ, Kristina, Igor TOMEŠ a Filip KŘEPELKA. *Sociální právo EU*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie. ISBN 978-80-7552-701-1.

KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-439-1.

KRUPICOVÁ, Lenka. Otto von Bismarck a jeho sociální zákonodárství [online]. Brno, 2016 [cit. 20. 1. 2018]. Bakalářská práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce doc. Ing. František Svoboda, Ph.D. Dostupné z: <https://theses.cz/id/x1d76v/>.

ONDROVÁ, Kristýna. *Odvody pojistného na sociální a zdravotní pojištění v členských zemích Evropské unie*. Brno: Masarykova univerzita, 2013. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity. ISBN 978-80-210-6593-2. Dostupné z: http://science.law.muni.cz/knihy/monografie/Odvody_pojistneho.pdf.

PENNINGS, Frans. *Introduction to European Social Security Law*. 4. vyd. Antwerp – Oxford – Portland: Intersentia, 2003. ISBN 90-5095-336-0.

Sociální zabezpečení osob migrujících v rámci Evropské unie. *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2009, [cit. 20. 2. 2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/7997/socialni_zabezpeceni_osob.pdf

ŠABATOVÁ, Anna, Jiří HRUBÝ, Jitka ČERNÁ, Pavel MATĚJÍČEK, Jakub MARTINEC, Daniel ŘÍHA, Kateřina PAVLÍČKOVÁ a Eva HODAŇOVÁ. *Důchody*. II. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci se společností Wolters Kluwer, 2016. Stanoviska. 351 s. ISBN 978-80-87949-41-2. Dostupné také z: <http://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-standoviska/>

TRÖSTER, Petr. *Právo sociálního zabezpečení*, 4. vyd., Praha: C. H. Beck, 2008. ISBN: 978-80-7400-032-4.

VIDOVIČOVÁ, Dominika. Základní principy a koordinace starobních a pozůstalostních důchodů podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [online]. Praha, 2013 [cit. 10.3.2018]. Diplomová práce, Univerzita Karlova, Právnická fakulta. Vedoucí práce Kristina Koldinská. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/117061/>

Právní předpisy EU

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech ze dne 19. prosince 1966 [online]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. In: *Eur-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 22. 1. 2018]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R0883:20130701:CS:HTML>.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 988/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a kterým se stanovuje obsah jeho příloh.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 465/2012 ze dne 22. května 2012, kterým se mění nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004.

Nařízení Komise (EU) č. 1224/2012 ze dne 18. prosince 2012, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004.

Nařízení Komise (EU) č. 1244/2010 ze dne 9. prosince 2010, kterým se mění nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízení (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004.

Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971, o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství. *Úřední věstník EU*, L 149, 5. 7. 1971, s. 2–50.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění 2012). *Úřední věstník EU*, C 326, 26. 10. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění 2012). *Úřední věstník EU*, C 115/47, 9. 5. 2008. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství ze dne 25. 3. 1957

Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 118 o rovném zacházení v sociálním zabezpečení ze dne 28. 6. 1962. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 31. 1. 2018].

Ostatní

Rozhodnutí č. A2 Správní komise pro koordinace systémů sociálního zabezpečení ze dne 12. června 2009 o výkladu článku 12 nařízení (ES) č. 883/2004 o právních předpisech platných pro vyslané pracovníky a samostatně výdělečné osoby dočasně pracující mimo příslušný stát. *Úřední věstník EU*, C 106, 24. 4. 2010, dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu>.

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 461/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o minimální normě sociálního zabezpečení (č. 102). In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 31. 1. 2018]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzheyv6nbwgewta>.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 44/2004 Sb. m. s. o sjednání Smlouvy mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Řeckou republikou, Španělským královstvím, Francouzskou republikou, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Rakouskou republikou, Portugalskou republikou, Finskou republikou, Švédským královstvím, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska (členskými státy Evropské unie) a Českou republikou, Estonskou republikou, Kyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Maďarskou republikou, Republikou Malta, Polskou republikou, Republikou Slovinsko, Slovenskou republikou o přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 31. 1. 2018]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrg2427giydanc7gq2c2ma>

Tisková zpráva České správy sociálního zabezpečení ze dne 6.3.2018. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2018/180307-pocet-ceskych-duchodu-zasilanych-cssz-do-zahranici-roste-od-roku-2010-se-zvysil-o-vice-nez-po.htm>

Judikatura

Rozsudek *Nejvyššího správního soudu* ze dne 8. 1. 2013, čj. 3 Ads 25/2012-41, č. 2814/2013 Sb., *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud.

Rozsudek SDEU C-310/91 ze dne 27. května 1993 ve věci Hugo Schmid proti Belgische Staat, représenté par le Minister van Sociale Voorzorg.

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) C-347/10 ze dne 17. ledna 2012 ve věci A. Salemink proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) C-396/05, C-419/05 a C-450/05 ze dne 18. prosince 2007 ve věci Doris Habelt, Martha Möser a Peter Wachter proti Deutsche Rentenversicherung Bund.

Rozsudek Soudního dvora 33/88 ze dne 30. května 1989 ve věci Pilar Allué a Carmel Mary Coonan proti Università degli studi di Venezia.

Rozsudek Soudního dvora C-105/89 ze dne 14. listopadu 1990 ve věci Ibrahim Buhari Haji proti Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.

Rozsudek Soudního dvora C-108/89 ze dne 5. dubna 1990 ve věci Augusto Pian proti Office national des pensions.

Rozsudek Soudního dvora C-132/96 ze dne 24. září 1998 ve věci Antonio Stinco a Ciro Panfilo proti Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

Rozsudek Soudního dvora C-160/96 ze dne 5. března 1998 ve věci Molenaar proti Allgemeine Ortskrankenkasse Baden-Württemberg.

Rozsudek Soudního dvora C-165/91 ze dne 5. října 1994 ve věci Simon J. M. van Munster proti Rijksdienst voor Pensioenen.

Rozsudek Soudního dvora C-202/97 ze dne 10. února 2000 ve věci Fitzwilliam Executive Search Ltd proti Bestuur van het Landelijk institut sociale verzekeringen.

Rozsudek Soudního dvora C-24/75 ze dne 21. října 1975 ve věci Teresa a Silvana Petroni proti Office national des pensions pour travailleurs salariés (ONPTS), Bruxelles.

Rozsudek Soudního dvora C-245/94 a C-312/94 ze dne 10. října 1996 ve věci Ingrid Hoever a Iris Zachow proti Land Nordrhein-Westfalen.

Rozsudek Soudního dvora C-30/04 ze dne 21. července 2005 ve věci Ursel Koschitzki proti Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS).

Rozsudek Soudního dvora C-440/09 ze dne 3. března 2011 ve věci Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Nowym Sączu proti Stanisława Tomaszewska.

Rozsudek Soudního dvora C-589/10 ze dne 16. května 2013 ve věci Janina Wencel proti Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku.

Rozsudek Soudního dvora C-78/91 ze dne 16. července 1992 ve věci Rose Hughes proti Chief Adjudication Officer, Belfast.

Rozsudek Soudního dvora C-95/99 ze dne 11. října 2001 ve věci Mervett Khalil proti Bundesanstalt für Arbeit.

Právní předpisy ČR

Zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 2. 2018].

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 2. 2018].

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vývoj počtu příjemců českých důchodů v zahraničí k 31. 12. 2017	56
Tabulka 2: Prvních deset států podle počtu příjemců českého důchodu k 31. 12. 2017	56
Tabulka 3: Počet důchodců žijících v cizině a s nárokem na český důchod k 31.12. 2017	57