



Zpráva o šetření ve věci přídavku na dítě

Paní A. (dále jen „stěžovatelka“) se na mě obrátila se stížností na postup Úřadu práce ČR, krajské pobočky v Brně, a Ministerstva práce a sociálních věcí při rozhodování o přídavku na dítě.

V podnětu uvedla, že úřady odmítají uznat doklad potvrzující její studium na vysoké škole v Lipsku. Jedná se o formulář vyplněný v němčině a angličtině. Úřady požadují úřední překlad dle § 16 odst. 2 správního řádu.¹ Rozhodnutí MŠMT o uznání srovnatelnosti studia v průběhu správního řízení doložila.

Stěžovatelka neúspěšně využila možnosti žádat o přezkum a obnovu řízení.

Po seznámení s obsahem podnětu jsem zahájil šetření postupu úřadu práce v řízení o přídavku na dítě stěžovatelce a požádal ředitele krajské pobočky Úřadu práce České republiky v Brně o zaslání vyjádření k její záležitosti a kopie příslušné spisové dokumentace.² V rámci šetření jsem se zaměřil na to, zda úřad práce postupoval při rozhodování o přídavku na dítě v souladu se zákonem o státní sociální podpoře,³ správním řádem a mezinárodními předpisy.

A. Shrnutí závěrů

Úřad práce pochybil tím, že neakceptoval doklad o studiu stěžovatelky v úředním jazyce jiného členského státu Evropského hospodářského prostoru a v rozporu s čl. 76 odst. 7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 883/2004, ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, požadoval úřední překlad tohoto dokladu.

Ministerstvo práce a sociálních věcí pochybilo, když:

- v odvolacím řízení rozhodnutí úřadu práce o nepřiznání přídavku na dítě potvrdilo. V odůvodnění nesprávně argumentovalo ustanovením § 16 odst. 2 správního řádu.
- Na základě podnětu stěžovatelky ze dne 29. 3. 2021 k provedení přezkumného řízení nezahájilo přezkumné řízení a nepřistoupilo ke zrušení napadaného rozhodnutí.

B. Skutková zjištění

Úřad práce rozhodnutím č. j. 43922/21/BM, ze dne 21. 1. 2021, nepřiznal stěžovatelce přídavek na dítě od 1. 10. 2020, a to z důvodu nesplnění uložené povinnosti – nedoložení úředního překladu potvrzení o studiu. Ministerstvo práce a sociálních věcí rozhodnutím

1 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

2 V souladu s § 14 ve spojení s § 15 odst. 2 písm. a), b) a c) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

3 Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.



ze dne 1. 3. 2021, č. j. MPSV-2021/37566-921, rozhodnutí úřadu práce potvrdilo s odkazem na ustanovení § 16 odst. 2 správního řádu.

Stěžovatelka se následně obrátila na Ministerstvo práce a sociálních věcí se žádostí o zahájení přezkumného řízení. Podnět k přezkumnému řízení byl však ministerstvem vyhodnocen jako nedůvodný.

C. Právní hodnocení

Předně je třeba uvést, že stěžovatelka je občankou ČR a studuje v denní formě studia vysokou školu v jiném členském státě Evropské unie (v Německu). Využila tak svého práva volného pohybu v rámci Evropské unie a na její právní postavení v oblasti sociálního zabezpečení je třeba aplikovat nařízení 883/2004^{4,5} a jeho prováděcí nařízení 987/2009.⁶

Na základě skutečnosti, že stěžovatelka je nezaopatřeným dítětem, podléhá jako rodinný příslušník právním předpisům svých živelů (rodičů). Její rodiče na základě hraničního určovatele *lex loci laboris* i *lex domicilii* podléhají českým předpisům sociálního zabezpečení.⁷ Z důvodu studia v jiném členském státě však stěžovatelka může mít středisko zájmů⁸ v Německu a německé předpisy tak mohou být ve vztahu k rodinným dávkám, mezi něž patří i přídavek na dítě, pro ni sekundárně příslušné.

Z odůvodnění rozhodnutí o odvolání vyplývá, že české úřady nepovažují přídavek na dítě stěžovatelky za situaci s evropským přeshraničním prvkem, tj. že se v její věci neaplikuje nařízení 883/2004.

Jak už jsem uvedl výše, v případě stěžovatelky je třeba aplikovat nařízení 883/2004. Toto nařízení pak v čl. 5 zakotvuje princip stejného hodnocení skutečností. Podle jeho písm. 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. Denní studium stěžovatelky na vysoké škole v jiném členském státě je tedy třeba hodnotit stejně jako podobné studium v ČR, tj. jako soustavnou přípravu na budoucí povolání.

Studium na území ČR se dokládá potvrzením o studiu příslušné školy.

Dle čl. 76 odst. 7 nařízení 883/2004 orgány, instituce a soudy jednoho členského státu nesmí odmítnout žádosti nebo jiné jim předložené dokumenty z důvodu, že jsou napsány

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

5 Nařízení Rady (ES) č. 307/1999 ze dne 8. února 1999, kterým se mění nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství a nařízení (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71, za účelem rozšíření jejich působnosti na studenty.

6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

7 Ustanovení čl. 11 odst. 3 nařízení 883/2004.

8 Ustanovení čl. 11 nařízení 987/2009.



v úředním jazyce jiného členského státu uznaném za úřední jazyk orgánů Společenství v souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva“ nebo „SFEU“).

Úřad práce byl tedy povinen potvrzení o studiu vyhotovené v německém a anglickém jazyce přijmout, aniž by vyžadoval jeho úřední překlad. Aplikace čl. 76 odst. 7 nařízení 883/2004 má přednost před použitím vnitrostátního pravidla zakotveného v ustanovení § 16 správního řádu.⁹

I v situaci, když by nebylo možné aplikovat nařízení 883/2004, však lze dovést povinnost českého úřadu práce akceptovat potvrzení o studiu vyhotovené v úředním jazyce některého z členských států Evropského hospodářského prostoru. Přitom je třeba vyjít z premisy, že občan ČR má status občana Unie podle čl. 20 odst. 1 SFEU, a může se tedy dovolávat práv z takového statusu vyplývajících, a to i vůči členskému státu svého původu (viz zejména rozsudek Soudního dvora EU ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 20 a citovaná judikatura). Soudní dvůr EU opakovaně rozhodl, že status občana Unie je určen k tomu, aby byl základním statusem státních příslušníků členských států, přičemž tento status umožňuje těm státním příslušníkům, kteří se nacházejí ve stejné situaci, požívat v rámci oblasti věcné působnosti Smlouvy stejného právního zacházení bez ohledu na jejich státní příslušnost, aniž jsou dotčeny výjimky, které jsou v tomto ohledu výslovně stanoveny (viz zejména rozsudek Soudního dvora EU ze dne 2. června 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, body 29 a 30, jakož i citovaná judikatura).

Mezi situace spadající do oblasti věcné působnosti unijního práva patří i situace týkající se výkonu základních svobod zaručených Smlouvou, zejména situace, na něž se vztahuje svoboda volného pohybu a pobytu na území členských států, kterou přiznává článek 21 SFEU (viz zejména rozsudek Soudního dvora EU ze dne 2. června 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, bod 31 a citovaná judikatura).

Soudní dvůr v tomto ohledu upřesnil, že členské státy sice mají podle čl. 165 odst. 1 SFEU pravomoc, pokud jde o obsah výuky a organizaci svých vzdělávacích systémů, avšak při výkonu této pravomoci musí dodržovat unijní právo, a zejména ustanovení Smlouvy týkající se svobody volného pohybu a pobytu na území členských států, kterou čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává všem občanům Unie (rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 23 a citovaná judikatura).

Kromě toho unijní právo členským státům neukládá povinnost vytvořit systém financování vysokoškolského studia v tomto členském státě nebo v zahraničí. Nicméně pokud členský stát vytvoří takový systém, který studentům umožňuje získat takové podpory, musí dbát na to, aby podmínky pro poskytnutí financování nevytvářely neodůvodněné omezení uvedeného práva pohybu a pobytu na území členských států (viz zejména rozsudek Soudního dvora EU ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 24).

Z ustálené judikatury Soudního dvora EU rovněž vyplývá, že vnitrostátní právní úprava, která znevýhodňuje určité státní příslušníky jednoho členského státu pouze proto,

⁹ Ustanovení čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie.



že využili své svobody pohybu a pobytu v jiném členském státě, představuje omezení svobod, které čl. 21 odst. 1 SFEU přiznává každému občanu Unie (rozsudek ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 25).

Možnosti, které skýtá Smlouva v oblasti volného pohybu občanů Unie, by totiž nemohly být plně účinné, pokud by státní příslušník členského státu mohl být odrazen od jejich využití překážkami kladenými jeho pobytu v jiném členském státě z důvodu právní úpravy jeho státu původu, která jej sankcionuje z toho pouhého důvodu, že jich využil (viz zejména rozsudek Soudního dvora EU ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 26).

Toto je obzvláště důležité v oblasti vzdělávání s ohledem na cíle stanovené v čl. 6 písm. e) SFEU a čl. 165 odst. 2 druhé odrážce SFEU, zejména pak s ohledem na podporu mobility studentů a učitelů (viz zejména rozsudek Soudního dvora EU ze dne 26. února 2015, Martens, C-359/13, EU:C:2015:118, bod 27).¹⁰

Shrnou-li výše uvedené, přídavek na dítě je koordinovanou dávkou, studenti patří do osobního okruhu působnosti nařízení 883/2004. Stěžovatelka sice primárně podléhá právním předpisům ČR, ale má právní vztah k Německu, který může založit její středisko zájmů v tomto členském státě. Tuto situaci je tedy nutné vyhodnotit jako existenci přeshraničního evropského prvku.

V rámci šetření jsem se proto obrátil na ředitelku nepojistných sociálních dávek ministerstva Mgr. Kateřinu Jirkovou se žádostí o sdělení, z jakého důvodu úřady nepovažují přídavek na dítě stěžovatelky za situaci s evropským přeshraničním prvkem, tj. že se v její věci neaplikuje nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 883/2004, ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

Mgr. Jirková se ztotožnila s mým názorem, že fakt studia v jiném členském státě Evropské unie, nadto doložený dokladem z daného státu, je „indicií“ svědčící přeshraniční situaci, a tedy užití výše uvedeného koordinačního nařízení. Úřad práce tedy měl na danou situaci aplikovat pravidla koordinačního nařízení, včetně čl. 76 odst. 7 nařízení. Současně mě informovala, že informovala Generální ředitelství Úřadu práce a také odvolací orgán tak, aby byla zjednána náprava.

Aby nedošlo k marnému uplynutí lhůty pro zahájení přezkumného řízení, zahájilo ministerstvo usnesením ze dne 24. 2. 2021 přezkumné řízení. Rozhodnutím č. j. MPSV-2022/5694-513/6, ze dne 11. 5. 2022, ministr práce a sociálních věcí zrušil rozhodnutí úřadu práce č. j. 43922/21/BM, ze dne 21. 1. 2021, i rozhodnutí ministerstva č. j. MPSV-2021/37566-921, ze dne 1. 3. 2021, v přezkumném řízení a vrátil věc k novému projednání.

Na základě uvedených skutečností konstatuji, že úřad práce pochybil tím, že nevzal v úvahu přeshraniční prvek, kterým je studium stěžovatelky v jiném členském státě Evropského hospodářského prostoru. Rovněž pochybilo Ministerstvo práce a sociálních věcí, když v odvolacím řízení rozhodnutí úřadu práce o nepřiznání přídavku na dítě

¹⁰ Viz např. i rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. července 2018, řízení zahájené A, C-679/16.



potvrdilo. Ministerstvo pochybilo též, když nezahájilo přezkumné řízení již na základě žádosti stěžovatelky.

Ministerstvo práce a sociálních věcí teprve na základě mého podnětu prošetřilo postup úřadu práce při rozhodování o přídavku na dítě a v přezkumném řízení zrušilo nezákonná rozhodnutí.

Uvedené opatření k nápravě shledávám dostatečnými, proto nepožaduji v této věci další opatření k nápravě a šetření v této části podnětu uzavírám.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám řediteli Úřadu práce České republiky, krajské pobočky v Brně, a Ministerstvu práce a sociálních věcí.

Jelikož Ministerstvo práce a sociálních věcí pochybení úřadu práce již v průběhu šetření napravilo, když v přezkumném řízení zrušilo nezákonná rozhodnutí, šetření uzavírám v souladu s § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Úřad práce žádám, aby závěry této zprávy zohlednil ve své další práci.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatelku.

Brno 2. června 2022

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)