

VZNIK NÁROKU NA PENĚŽITOU DÁVKU V NEMOCI JAKO PŘÍKLAD VÝKLADOVÝCH PROBLÉMŮ SEKUNDÁRNÍHO PRÁVA ES

PAVEL KANTOŘÍK

Masaryk University, Faculty of Law, the Czech Republic

Abstract in original language:

Ve svém příspěvku se zabývám problémem vzniklým v praxi při aplikaci Nařízení 1408/71, který je poměrně úzce vymezen, nicméně poměrně dobře ukazuje na obecný problém provázející aplikaci sekundárního práva Evropského společenství – jeho obecnost, nepřehlednost a nesrozumitelnost. Potíže s aplikací sekundárního práva Evropského společenství provází většinu dávek koordinovaných Nařízením 1408/71, ať už se jedná o dávky důchodového pojištění, dávky dlouhodobé péče nebo třeba peněžité dávky v nemoci. V příspěvku poukážu na situaci, ve které ani za pomoci zmíněných koordinačních pravidel nedošlo k nespornému určení kompetentní instituce.

Key words in original language:

Peněžítá dávka v nemoci; Nařízením Rady (EHS) 1408/71; ochranná lhůta.

Abstract:

This contribution deals with the matter resulting from the practical implementation of Council Regulation (EEC) 1408/71 that features rather a narrow extent; however, it quite well refers to the general problem that accompanies enforcement of the secondary legislation of the European Community – its generality, confusion and incomprehensibility. Problems related to implementation of the secondary legislation of the European Community accompanies a majority of allowances coordinated by Council Regulation 1408/71 – regardless of the fact whether such allowances are connected with pensions, long-term care or illnesses. This contribution is to describe a situation in which – in spite of enforcement of the aforementioned coordination rules – an indisputable determination of a competent authority did not occur.

Key words:

Sickness Benefits; Council Regulation (EEC) 1408/71; period of protection.

Jedním ze základních principů, na kterých je vystavěna Evropská Unie, je svoboda pohybu. Zmíněným termínem rozumíme volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu. Podpora volného pohybu pracovníků byla jedním z pilířů Evropského hospodářského společenství už od jeho vzniku v roce 1957. Spočívala mimo jiné v přijetí koordinačních pravidel v oblasti práva sociálního zabezpečení, jejichž cílem bylo překonání obecného rysu systémů sociálního zabezpečení jednotlivých států Společenství, který je představován principem teritoriality. Národní právo sociálního zabezpečení často spojuje vznik nároku na dávku či její výplatu se státním občanstvím, popřípadě trvalým bydlištěm na území daného státu. Bez existence koordinačních pravidel v oblasti sociálního zabezpečení by docházelo ke konfliktům právních úprav jednotlivých zemí a to jak pozitivním (migrující pracovník by podléhal příslušným ustanovením sociálního zabezpečení více než jednoho státu), tak negativním (pracovník by nepodléhal žádnému systému sociálního zabezpečení). Koordinační pravidla jsou pravidla mezinárodního práva sociálního zabezpečení, určená k takovému vzájemnému provázání

systemů sociálního zabezpečení (i ve vztahu k dalším mezinárodním předpisům), které by umožňovalo úpravu mezinárodních otázek s cílem ochránit postavení migrujících pracovníků, jejich rodinných příslušníků a podobných skupin osob v sociálním zabezpečení.¹

Právní předpis sekundárního práva ES s největší právní silou je nařízení, které je přímo aplikovatelné v členských státech a není třeba znění nařízení přizpůsobovat žádnou část vnitrostátního práva. V oblasti volného pohybu pracovních sil a sociální ochrany migrujících pracovníků byla přijata nařízení opravdu v zápětí po založení EHS, nařízení č. 3 a 4, nabyla účinnosti dne 1. ledna 1959. Jejich následovníky představuje trojice nařízení, jež byla přijata na přelomu 60.tých a 70.tých let, a jsou účinná dodnes. Jedná se o nařízení Rady (EHS) č. 1612/68, nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 a konečně nařízení Rady (EHS) č. 574/72. Jak vyplývá z výše uvedeného, zmíněné předpisy mezinárodního práva sociálního zabezpečení jsou účinné přes 30 let, a přes mnohé změny již nestačí současným potřebám Evropské Unie.

Potíže s aplikací sekundárního práva Evropského společenství provází většinu dávek koordinovaných Nařízením Rady (EHS) 1408/71 z 14. června 1971 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství (dále jen „Nařízení“). Ať už se jedná o dávky důchodového pojištění², dávky dlouhodobé péče³ nebo třeba peněžité dávky v nemoci. Provázejí jak vznik nároku na dávku, tak určení její výše či podmínky její výplaty. V některých případech vnesl do provádění Nařízení jasno Evropský soudní dvůr, naopak s rozšiřováním Evropské Unie přicházejí nové a nové výkladové problémy. Ve svém příspěvku se zabývám problémem vzniklým v praxi při aplikaci Nařízení, který je poměrně úzce vymezen, nicméně poměrně dobře prezentuje obecný problém provázející aplikaci sekundárního práva Evropského společenství – jeho obecnost, nepřehlednost a nesrozumitelnost.

Peněžité dávky v nemoci představují peněžité dávky nahrazující ušlý příjem, který nemůže být v průběhu nemoci dosažen, a slouží tak k zajištění běžných životních potřeb nemocného. Z hlediska aplikace koordinačních pravidel dle Nařízení, určuje druh, výši a podmínky pro poskytnutí peněžitých dávek právní řád kompetentního státu. V České republice se jedná o nemocenské. V následujících řádcích poukáži na situaci, ve které ani za pomoci zmíněných koordinačních pravidel nedošlo k nespornému určení kompetentní instituce.

Kromě osob, které jsou zároveň zaměstnány na území jednoho členského státu a samostatně výdělečně činné na území jiného členského státu a státních úředníků současně zaměstnaných ve více než jednom členském státě a pojištěných v jednom z těchto států ve zvláštní soustavě, platí všeobecné pravidlo, podle kterého osoba, na níž se vztahuje Nařízení, podléhá právním

¹ Pennings Frans: Úvod do evropského práva sociálního zabezpečení, Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2003, 179 str., ISBN 80-86552-55-1

² Viz například aktuální problém stanovení osobního vyměřovacího základu při výpočtu starobního důchodu podle čl. 47 odst. 1 písm. d) Nařízení, u osob, které byly dlouhodobě výdělečně činné v jiném členském státě EU.

³ Např. problematika výplaty příspěvku na péči pro osoby s dlouhodobým pobytem na území ČR, které pobírají důchodové dávky z jiného členského státu Evropských společenství (popř. z více států, z nichž ale žádným není Česká republika)

předpisům jen jednoho členského státu. Ten se určí podle Nařízení. Jedním z pravidel je, že osoba, která přestane podléhat právním předpisům členského státu, aniž se na ni počnou vztahovat předpisy jiného členského státu, bude podléhat právním předpisům členského státu, na jehož území bydlí a budou se na ni vztahovat pouze tyto předpisy (čl. 13 odst. 2 písm. f) Nařízení).

V tomto konkrétním případě byl pan XY zaměstnán v období od 1. ledna 2005 do 19. ledna 2005 u české organizace a práci pro ni vykonával na území České republiky. Dne 23. ledna 2005 byl uznán práce neschopným, přičemž pracovní neschopnost trvala do 22. ledna 2006. Adresu trvalého pobytu měl v době pracovní neschopnosti uvedenu ve Slovenské republice, ovšem při vzniku onemocnění vyhledal lékařskou péči v České republice, ve které byl rovněž opakovaně hospitalizován, a dokonce zde zůstal i v době, kdy byl propuštěn do domácího ošetřování, které mu poskytovali členové jeho rodiny s bydlištěm v ČR. Dle zákona o nemocenském pojištění zaměstnanců by za normálních okolností panu XY náležely dávky nemocenského pojištění z titulu ochranné lhůty. Okresní správa sociálního zabezpečení ovšem jeho žádost o přiznání nemocenského zamítla s odkazem na čl. 13 odst. 2 písm. f) Nařízení s tím, že se na pana XY vztahují právní předpisy Slovenské republiky. Slovenský nositel pojištění o přiznání nemocenského též zamítl.

Argumentace autorů a institucí, které zastávají obdobné stanovisko jako český nositel pojištění, stojí na tom, že je pro poskytování peněžitých dávek nemocenského pojištění u osob, které mají bydliště v jiném členském státě než je stát pojištění, rozhodující, zda sociální událost (onemocnění) vznikla za trvání jejich zaměstnání anebo až po jeho skončení. V prvním případě, pokud jsou splněny podmínky pro nárok na dávku podle předpisů státu pojištění, poskytne se vždy dávka po celou dobu trvání sociální události, nejdéle však do vyčerpání celkového nároku (podpůrčí doby). Jinak tomu ale bude, pokud sociální událost vznikla až po skončení zaměstnání a bydliště je v jiném členském státě. V tomto případě ze skončeného zaměstnání neplyne případná ochranná doba stanovená předpisy státu výkonu výdělečné činnosti. Důvodem je skutečnost, že se ode dne skončení zaměstnání na osoby vztahují ve smyslu čl. 13 odst. 2 písm. f) Nařízení právní předpisy státu bydliště. V tomto případě tedy tyto osoby mohou uplatnit nárok na peněžité nebo věcné dávky pouze podle svých právních předpisů státu bydliště.⁴

Osobně zaujímám odlišný právní názor, podle kterého panu XY nemocenské mělo být českým nositelem pojištění přiznáno. Na jeho právní postavení je třeba aplikovat Nařízení, protože je občanem členského státu EU, který vykonával po určitou dobu zaměstnání v jiném členském státě. Podle čl. 13 odst. 1 Nařízení podléhají osoby, na něž se Nařízení vztahuje, v určitém časovém okamžiku právním předpisům jen jednoho členského státu. Nikdy nepodléhají současně předpisům dvou nebo více členských států, s výjimkami uvedenými výše. Podle čl. 13 odst. 2 písm. a) Nařízení osoba zaměstnaná na území jednoho členského státu podléhá právním předpisům tohoto státu, i když bydlí na území jiného členského státu nebo když registrované ústředí nebo místo podnikání instituce, podniku nebo osoby, které ji zaměstnávají, je na území jiného členského státu. Z uvedeného nepochybně vyplývá, že po

⁴ Koldinská, Kristina...[et al.]: Sociální zabezpečení osob migrujících v EU, Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007, 229 s., ISBN 978-80-7179-622-0

dobu výkonu zaměstnání v ČR podléhá zaměstnanec vždy českým právním předpisům, i když bydlí v jiném členském státě. Podle čl. 13 odst. 2 písm. f) Nařízení bude osoba, která přestane podléhat právním předpisům členského státu, aniž se na ni počnou vztahovat předpisy jiného členského státu, podléhat právním předpisům členského státu, na jehož území bydlí a budou se na ni vztahovat pouze tyto předpisy. V případě pana XY lze polemizovat se závěry uvedenými výše jak na základě ustanovení čl. 13 odst. 2 písm. a) Nařízení, tak čl. 13 odst. 2 písm. f) Nařízení.

V případě ustanovení čl. 13 odst. 2 písm. a) Nařízení je třeba především uvést, že okamžik, kdy osoba přestane podléhat českým právním předpisům, určují právě vnitrostátní české předpisy, v případě nemocenského do 31. 12. 2006 zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů. Ten jednak stanovil počátek i konec účasti na nemocenském pojištění (nástupem do zaměstnání a skončením zaměstnání), jednak v určitých případech určil vznik nároku na dávku nemocenského pojištění i po skončení účasti na pojištění, pokud se nároky na dávku splnily v tzv. ochranné lhůtě. Ta v případě pana XY trvala 42 dnů ode dne skončení zaměstnání (viz ustanovení § 42 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění, ve znění do 31. 12. 2006). Logickým výkladem lze dospět k závěru, že by dávky v takovýchto případech měly být vypláceny ze systému pojištění, kam pojištěnec odváděl pojistné ze své výdělečné činnosti, nikoliv ze systému, kam pojistné neodváděl.

Ani v případě, že by výše uvedené argumenty nepřesvědčily čtenáře, že na případ pana XY lze aplikovat zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců jako celek, je třeba určit, kde měl ke dni, kdy byl uznán za dočasně práce neschopného, své bydliště. Bydliště je definováno v ustanovení čl. 2 písm. h) Nařízení jako místo obvyklého pobytu. Z toho vyplývá, že Nařízení klade důraz na fakticitu trvalého bydliště⁵ a neodvozuje rozhodný právní řád od místa trvalého pobytu, jak je vymezeno v českých či slovenských právních předpisech (kde má evidenční charakter, který se nemusí nutně shodovat s místem, kde pojištěnec skutečně dlouhodobě bydlí). Ustálená judikatura Evropského soudního dvora⁶ spojuje vznik nároku na dávky s tzv. střediskem zájmů. V těchto případech zkoumá, zda ten který pojištěnec měl k danému místu trvalejší vztah – např. zda zde hodlal dál pobývat, zda zde měl rodinu nebo byl k dispozici místně příslušnému úřadu práce. Jak již bylo řečeno, pan XY, přestože byl hlášen k trvalému pobytu na Slovensku, zůstal po skončení zaměstnání v ČR a při vzniku svého onemocnění vyhledal lékařskou péči v ČR. V ČR byl rovněž opakovaně hospitalizován, a dokonce zde zůstal i v době, kdy byl propuštěn do domácího ošetřování, které mu poskytovali členové jeho rodiny s bydlištěm v ČR. Dospívám proto k závěru, že v případě pana XY mohly být české právní předpisy aplikovány i na základě skutečnosti, že zde po skončení zaměstnání dále měl středisko svých zájmů.

Otázka poskytování dávek v nemoci a mateřství z ochranné lhůty byla několikrát na programu Administrativní komise pro sociální zabezpečení migrujících pracovníků⁷, ovšem jednání bylo vždy ukončeno konstatováním, že (komise) není schopna přijmout na věc

⁵ V textu Nařízení v anglickém jazyce se užívá termín „residence“ nebo v souvislosti s určením příslušného členského státu „member state in which he resides“.

⁶ Adanez – Vega v. Bundessozialgericht (Německo) C-372/02, Silvana di Paolo v. Office national de l'emploi Case 76-76

⁷ Srov. část IV. Nařízení

jednomyslný názor. Lze se proto domnívat, že řešení předmětné sporné otázky nalezne až Evropský soudní dvůr v rámci řízení o tzv. předběžné otázce. Tj. tehdy, pokud se některý krajský soud nebo Nejvyšší správní soud ČR v rámci řízení o správní žalobě proti rozhodnutí o neposkytnutí dávek nemocenského pojištění obrátí na Evropský soudní dvůr s žádostí o vyřešení předběžné otázky v rámci soudního řízení – který právní řád je rozhodný pro posouzení nároku na dávku nemocenského pojištění. S ohledem na probíhající vnitrostátní soudní spory se tomu tak v nepříliš vzdálené budoucnosti stane.

Literature:

- Pennings Frans: Úvod do evropského práva sociálního zabezpečení, Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2003, 179 str., ISBN 80-86552-55-1
- Koldinská, Kristina....[et al.]: Sociální zabezpečení osob migrujících v EU, Praha: Nakladatelství C.H.Beck, 2007, 229 s., ISBN 978-80-7179-622-0

Reviewer:

Zdeňka Gregorová

Contact – email:

kantorik4@seznam.cz