



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci pana A.

A. Závěry šetření

Dne 20. prosince 2021 jsem vydal zprávu o šetření postupu České správy sociálního zabezpečení (dále také jen „ČSSZ“) v důchodové záležitosti **pana A.**, bytem xxxx (dále také „stěžovatel“).

V ní jsem konstatoval, že ČSSZ se dopustila pochybení, když stěžovateli období od 4. 2. 1972 do 1. 12. 1973 nezhodnotila jako dobu důchodového pojištění z titulu zaměstnání.

B. Vyjádření úřadu

ČSSZ mi ve svém vyjádření ke zprávě o šetření sdělila, že v případě stěžovatele není doloženo žádné smluvní ujednání, které by se obsahově, byť jen částečně, přibližovalo k zákonným požadavkům, aby bylo možné uvažovat o tom, zda případné chybějící náležitosti jsou či nejsou na překážku posouzení dané činnosti jako činnosti s obsahem pracovního poměru.

Dle názoru ČSSZ jiný ze způsobů vzniku pracovněprávního vztahu nepřichází v úvahu. Uvedla, že dle § 27 odst. 4 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, ve znění účinném v době, kdy stěžovatel vykonával reprezentační činnost, může být jmenováním založen pracovní poměr jen u vedoucích pracovníků jmenovaných do jejich funkce orgánem nadřízeným organizaci, v níž má pracovník svou funkci vykonávat. Bez jakýchkoli pochyb tedy cílí na zcela jinou skupinu vztahů, než v posuzovaném případě.

Stěžovatel nebyl zcela zjevně jmenován jako vedoucí pracovník, stejně tak i pokud by ČSSZ přistoupila na myšlenku, že zaměstnavatelem zde byl Československý svaz tělesné výchovy (dále také „ČSTV“), pak jmenování by musel provést orgán nadřízený ČSTV a není zcela zjevné, jaký orgán by to měl být.

ČSSZ tím chce demonstrovat, proč uvedené ustanovení zjevně nelze na posuzovaný případ použít. Setrvává tedy na svém předchozím vyjádření. Doložené písemnosti navíc používají i termín „byl zařazen“ či „byl vybrán“, nelze je považovat za jakoukoli formu jmenovací listiny.

ČSSZ dále sdělila, že nesporně, že stěžovatel vykonával sportovní činnost v reprezentačním družstvu, tj. v kolektivu ostatních sportovců, z nichž část byla zaměstnána, a díky tomu je dosud tato jejich činnost považována za výkon zaměstnání. Je však třeba doplnit, že zcela jistě nešlo o zaměstnání ve vztahu k ČSTV, ale o pracovní poměry, které měla část sportovců uzavřena v běžném životě. Není tedy zřejmé, jak by toto konstatování mohlo podepřít závěr o faktickém pracovním poměru stěžovatele, který byl studentem.

ČSSZ rovněž uznala, že cíle stěžovatele a ČSTV se shodovaly a jeho činnost při reprezentování Československa byla činností volní. Tyto znaky naplňuje dle mínění ČSSZ i činnost na dobrovolné bázi.



ČSSZ souhlasila i s tím, že stěžovatel vykonával reprezentační činnost dle pokynů, nicméně však opět lze činnost podle pokynů vykonávat i na dobrovolné bázi. Nelze tedy ve vztahu k ČSTV či trenérům používat termín zaměstnavatel.

ČSSZ se neztotožnila s mým názorem, že by poskytnutá plnění (peněžní i nepeněžní), která stěžovatel od ČSTV obdržel, bylo možné považovat za mzdu. To, že je určitá činnost vykonávána na dobrovolné bázi, nevylučuje poskytování určitých hmotných kompenzací, nelze však zde konstruovat, že mělo zajišťovat životní potřeby shora jmenovaného jako mzda.

ČSSZ pak je toho názoru, že reprezentační činnost není možné považovat za činnost pracovní, neboť jde o činnost, kterou lze bezesporu vykonávat dobrovolně, ve shodě s nastavenými cíli. Nelze ji vykonávat jinak, než osobně a je při ní patrně vhodné co nejvíce respektovat tréninkové pokyny, to však opět samo o sobě neodůvodňuje bez dalšího hodnocení této činnosti jako výkonu práce.

Hodnocení sportovní činnosti jmenovaného jako zaměstnání ve smyslu ustanovení § 27 zákoníku práce nelze dle názoru ČSSZ přijmout, a nelze tak uzavřít, že stěžovatel byl v průběhu jejího výkonu zaměstnancem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění zaměstnanců, tj. byl i důchodově pojištěn.

Ačkoli ČSSZ chápe moji snahu stěžovateli pomoci, neztotožňuje se s mým právním hodnocením, počínaje nesprávnou aplikací ustanovení § 27 odst. 4 zákoníku práce.

Takový závěr by znamenal posuzování *praeter legem*, výrazné překročení pravomoci ČSSZ jako orgánu pouze provádějícího právní úpravu. Pokud by měl být případ posouzen příznivěji pro jmenovaného, má být řešen za pomoci institutu odstranění tvrdosti zákona (který však již byl využit, a ani ministr práce a sociálních věcí neshledal, že lze vyhovět), anebo ještě lépe přímo v rámci právní úpravy (např. speciální normou pro případy vrcholových sportovců z doby před listopadem 1989).

C. Závěrečné hodnocení

Po seznámení s vyjádřením ČSSZ jsem dospěl k závěru, že i za stávající právní úpravy je možné stěžovateli předmětné období zhodnotit jako dobu důchodového pojištění a přitom by tento postup nepředstavoval překročení pravomoci ČSSZ mimo zákonem vymezené hranice (*praeter legem*).

Jak už jsem uvedl ve zprávě o šetření, sportovní činnost představovala hlavní náplň činnosti stěžovatele v období od 4. 2. 1972 do 1. 12. 1973. Studium bylo sekundární (doplňkové). V souvislosti s výkonem sportovní činnosti byl stěžovatel od ČSTV hmotně zabezpečen tak, aby ji mohl řádně vykonávat a hradit náklady na své životní potřeby. V tomto se zásadním způsobem odlišovala od činnosti dobrovolné, jež je doplňkovou činností, a osoby, které ji vykonávají, potřebují jiný zdroj příjmů k úhradě svých životních potřeb. Dobrovolná činnost je pak obvykle vykonávána pouze v osobním zájmu sportovce (či sportovní organizace), nikoliv v zájmu veřejném, jak tomu bylo u stěžovatele. Navíc v době, kdy stěžovatel reprezentační činnost vykonával, platila v Československu pracovní



povinnost.¹ Studentům vysokých škol pak byl povolován individuální studijní plán a prodloužení studia pouze z vážných důvodů, nikoliv z důvodu dobrovolné sportovní činnosti.

Ze všech námitek ČSSZ k mé zprávě o šetření považuji za nejpodstatnější tu, jež se vztahuje ke vzniku pracovněprávního vztahu mezi stěžovatelem a ČSTV.

ČSSZ zpochybňuje akt jmenování příslušným sportovním svazem. Bohužel zákon č. 68/1956 Sb., o organizaci tělesné výchovy, na jehož základě byl Československý svaz tělesné výchovy ve dnech 3. – 4. 3. 1957 ustaven, nijak neupravil vztahy mezi svazem a sportovci. Tyto vztahy byly řešeny vnitřními normami ČSTV, které podstatným způsobem dotvářely tehdejší právo a jmenování do reprezentačního družstva svěřovaly sportovním svazům, nikoliv nadřízenému orgánu (jak uvedla sama ČSSZ, v tehdy platné právní úpravě nebylo jednoznačně vymezeno, kdo je nadřízeným orgánem ČSTV, zřejmě jím byla federální vláda). Je pak rovněž pravdou, že úkolem stěžovatele nebylo manažerské vedení jemu podřízených pracovníků (stěžovatel neměl žádné podřízené).

ČSSZ ve svém vyjádření zmínila, že v některých písemnostech je uvedeno, že stěžovatel „byl zařazen“ nebo „byl vybrán“ do reprezentačního družstva. Vystává zde tedy otázka, zda v jeho případě nešlo o **volbu** předvídanou stanovami ČSTV, jež rovněž mohla založit pracovní poměr.² Volbou mohl vzniknout pracovní poměr i u jiných než vedoucích pracovníků.

I kdybych však přistoupil na argument ČSSZ, že mezi stěžovatelem a ČSTV pracovní poměr nevznikl, **nebyla by tato skutečnost na překážku zhodnocení doby reprezentační činnosti stěžovatele jako doby zaměstnání, tj. doby důchodového pojištění.**

Stěžovateli byl přiznán starobní důchod ke dni 5. 4. 2010. Doby pojištění získané před 1. 1. 1996 se dle ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, hodnotí podle právních předpisů platných a účinných před tímto dnem. Právní předpis, který ke dni 31. 12. 1995 upravoval důchodové pojištění, byl zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Podle něho se ode dne jeho účinnosti (1. 10. 1988) posuzují i doby pojištění získané přede dnem jeho účinnosti (zavedl tzv. nepravou retroaktivitu, tj. ode dne jeho účinnosti bylo třeba doby pojištění získané v minulosti posuzovat podle tohoto zákona).

Dle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení, ve znění do 31. 12. 1995, se pracovní poměr hodnotí jako zaměstnání, pokud zakládal nemocenské pojištění; nezakládal-li pracovní poměr nemocenské pojištění v době svého trvání, hodnotí se jako zaměstnání, jestliže by zakládal nemocenské pojištění podle předpisů platných v době vzniku nároku na důchod.

V období od 4. 2. 1972 do 1. 12. 1973 upravoval nemocenské pojištění zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění do 31. 1. 1982.

1 Čl. 19 odst. 2 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústavy Československé republiky, ve znění do 31. 8. 1978.

2 Ustanovení § 27 odst. 3 zákoníku práce.



Dle ustanovení § 2 odst. 2 citovaného zákona je **zaměstnancem** (tj. osobou, jež je účastna nemocenského pojištění) také ten, **kdo je činný pro socialistický sektor v poměru, který má obsah zaměstnaneckého pracovního poměru, avšak není takto označen nebo nemá všechny náležitosti předepsané pro vznik zaměstnaneckého pracovního poměru;** předchozí ustanovení neplatí, jestliže taková osoba je z důvodu této činnosti pojištěna již podle jiných předpisů o nemocenském pojištění.

I když bych tedy připustil oprávněnost námitky ČSSZ, že pracovní poměr stěžovatele vůči ČSTV nevznikl z důvodu neexistence pracovní smlouvy a problematického jmenování, stále platí, že **obsah právního vztahu mezi stěžovatelem a ČSTV byl stejný jako obsah zaměstnaneckého pracovního poměru.** Ustanovení § 2 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění bylo tzv. „záchranným“ ustanovením, které zajišťovalo účast na nemocenském a důchodovém pojištění osobám, u nichž došlo (obvykle v důsledku nesprávného postupu zaměstnavatele) k tomu, že jejich **pracovní poměr nevznikl.** Obsahem zaměstnaneckého poměru jsou vzájemná práva a povinnosti smluvních stran. Ve zprávě o šetření jsem podrobně rozebral, že vztah mezi ČSTV a stěžovatelem tento obsah měl. Stěžovatel nebyl z důvodu výkonu reprezentační činnosti pojištěn podle jiných předpisů o nemocenském pojištění (byl nemocensky pojištěn z důvodu studia, nikoliv sportovní činnosti).

Za této situace jsou dle mého názoru naplněny všechny zákonem požadované předpoklady pro to, aby doba reprezentační činnosti byla stěžovateli zhodnocena jako doba zaměstnání a doba důchodového pojištění. Uznání této doby je pak plně v kompetenci ČSSZ vymezené příslušnými zákony a její uznání nelze považovat za postup „praeter legem“. Naopak její nezhodnocení hodnotím jako postup „contra legem“.

Vzhledem k tomu, že ČSSZ nepřijala žádné opatření k nápravě pochybení, které jsem v této věci zjistil, vydávám své závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Ústřednímu řediteli ČSSZ Mgr. Františku Boháčkovi navrhuji, aby přijal toto opatření k nápravě:

Vyhodnotit dobu reprezentační činnosti stěžovatele období od 4. 2. 1972 do 1. 12. 1973 jako dobu zaměstnání, tj. dobu důchodového pojištění, a vydat rozhodnutí o změně důchodu dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. b) zákona o důchodovém pojištění.

Závěrečné stanovisko zasílám ústřednímu řediteli ČSSZ Mgr. Františku Boháčkovi a žádám, aby mi podle § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržené opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud ČSSZ nepřijme navržené opatření k nápravě nebo provedené opatření nebudu považovat za dostatečné, podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad (Ministerstvo práce a sociálních věcí), případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost.



Brno 16. května 2022

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)