



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Darinou Michorovou v právní věci

žalobkyně: **Ing. J. K.**, narozené dne X,
bytem X,

zastoupené Mgr. Ivou Jarolímovou, advokátkou,
sídlem Malátova 461/17, 150 00 Praha 5,

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**,
sídlem Křížová 1292/25, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 6. 2025, č. j. RN-X X X-341-MKU,

takto:

- I. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 19. 6. 2025, č. j. RN-X X X-341-MKU, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 25.350 Kč, k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Ivy Jarolímové, advokátky, a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž změnila své

rozhodnutí v prvním stupni ze dne 23. 1. 2025 tak, že žalobkyni od 28. 3. 2025 přiznala starobní důchod ve výši 18.124 Kč měsíčně. Při tom nevzala za prokázané, že žalobkyně byla z titulu zaměstnání účastna nemocenského pojištění od 1. 9. 1983 do 4. 2. 1987, a tedy ani její účast na důchodovém zabezpečení v této době. Uvedenou dobu proto nezapočetla.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně úvodem svého podání krátce shrnula dosavadní průběh správního řízení. Odkázala částečně na svou argumentaci v námitkovém řízení, kdy žalovaná nezohlednila práci pro Cestovní kancelář mládeže SSM (CKM SSM) v letech 1983 až 1987 s tím, že nebyla doložena existence dohod o pracovní činnosti a délka jejich trvání (alespoň 6 dní) a minimální výdělek (400 Kčs měsíčně).
3. Tato nezapočtená doba spadá do období, kdy žalobkyně uzavírala každoročně s CKM SSM tzv. dohodu o výkonu funkce vedoucího zájezdu, na jejímž základě se zavázala vykonávat průvodcovskou činnost pro tuto cestovní kancelář. K jednotlivým zájezdům poté uzavřela smlouvu o provázení (vedení) zájezdu, která pak založila pracovní vztah k CKM SSM ve formě dohody o pracovní činnosti podle § 238 tehdy platného zákoníku práce.
4. Tyto smlouvy žalobkyně předložila, žalovaná je však odmítla s tím, že je nelze považovat za dohodu o pracovní činnosti, neboť si vzájemně odporují a nelze dovodit, na jak dlouhou dobu byly uzavírány. Vnitřní rozpor však mezi dokumenty není. Stejně tak nelze klást žalobkyni k tíži právní nedokonalost pracovněprávních dokumentů (kdy je zaměstnavatel za dohodu o pracovní činnosti považoval, ale neoznačoval je tak). Ve všech smlouvách je uvedena doba, na niž byly uzavřeny. CKM SSM měla zjevně za to, že uzavřený vztah má pracovněprávní povahu. Má tedy za to, že dokumenty byly doloženy dostatečně. Za socialismu byl velmi omezený počet cestovních kanceláří. Žalobkyně pracovala u většiny z nich, a to vždy na základě dohod o pracovní činnosti, což žalovaná nerozporovala a ostatní doby započítala.
5. Dále žalobkyně odkázala na právní úpravu platnou v rozhodné době. Tehdy bylo možné pracovat v různých režimech, žalobkyně tak činila jako tzv. občan vykonávající práce na podkladě dohody o pracovní činnosti, její výdělek byl zdaňován, a podléhá tedy dnešnímu důchodovému pojištění. Dále poukázala na to, že v této době platila obecná pracovní povinnost, musela tak pracovat, jinak by se dopustila trestného činu příživnictví. Nemohla ovlivnit obsah či formu uzavřené smlouvy, s ohledem na emigraci či politické stíhání jejích rodinných příslušníků byly její možnosti též omezeny. Po revoluci se snažila tento nepříznivý stav aktivně řešit a společně s žalovanou jej závčas uvést na pravou míru, vždy ale byla odkázána na budoucí právní úpravu, což jí nelze klást k tíži.
6. Odkázala též na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2017, čj. 42 Ad 3/2017-62, v němž byla řešena obdobná situace, a rovněž z něj citovala. Povaha činnosti byla vyhodnocena jako činnost vykonávaná na základě dohody o pracovní činnosti s tím, že podmínku jejího soustavného trvání není třeba prokazovat u soustavné průvodcovské činnosti. Průměrný roční počet odpracovaných dní u žalobkyně v tomto období činí 236 dní, což samo o sobě indikuje soustavnou činnost pro jednoho zaměstnavatele.
7. Žalované dále vytkla pochybení při hodnocení svědeckých výpovědí, které žalovaná ověřovala na základě doložených čestných prohlášení dvou svědkyň. Žalovaná ji měla vyzvat k upřesnění svědeckých prohlášení, případně mohla sama svědkyně přímo vyslechnout. Výpovědi byly reprodukovány v neprospěch žalobkyně ze zcela irrelevantních důvodů. Je

zjevné, že tyto si nemohly pamatovat konkrétní délku výkonu činnosti či druh smlouvy, od těchto událostí již uplynulo více než 40 let.

8. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

9. Žalovaná ve své replice zrekapitulovala dosavadní průběh řízení a žalobní argumentaci. S jejím zdůvodněním nesouhlasila. Předmětem sporu je nezapočtení doby od 1. 9. 1983 do 4. 2. 1987, kterou žalobkyně považuje za prokázanou s odkazem na čestná prohlášení dvou zaměstnankyň CKM SSM a na formuláře o zdaňování odměn. Naopak nedoložila existenci dohod o pracovní činnosti s nezbytnou minimální délkou trvání a příjmem. V odkazu na žalobkyni uvedený rozsudek uvedla, že i z tohoto soudního rozhodnutí plyne, že je třeba prokázat účast na nemocenském pojištění.
10. Ze žalobkyní předložené dokumentace však nelze tento údaj zjistit, stejně tak není možné jednoznačně určit podmínky trvání dohody nebo výši příjmu z ní plynoucí. Námitka týkající se neprověření skutečností sdělených svědkyněmi je nedůvodná, jelikož žalovaná ověřila jejich výpovědi telefonickým hovorem, o čemž do spisu učinila záznam. předmětnou dobu nelze posoudit jako dobu účasti žalobkyně na důchodovém pojištění, neboť ji dostatečně a věrohodně neprokazují.
11. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Replika žalobkyně

12. Žalobkyně zaslala soudu dne 22. 11. 2025 repliku, v níž znovu zopakovala svůj právní názor na povahu uzavřených smluv s CKM SSM a další podrobnou argumentaci k účasti na nemocenském pojištění podle tehdy platných předpisů. Dodala též dobový kontext a uvedla, proč nebylo možné z pozice žalobkyně jakkoliv zasahovat do obsahu, či znění uzavíraných dohod (smluv) s CKM SSM. Pokud žalovaná argumentovala rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2017, čj. 42 Ad 3/2017-62, je tato argumentace dle žalobkyně nepřijatelná a uvedený rozsudek svými dílčími závěry naopak svědčí v prospěch žalobkyně, kdy odkázala zejména na body 38. a 39. rozsudku. Zopakovala, že žalovaná přistoupila k hodnocení jejího nároku na starobní důchod zcela formalisticky.

V. Obsah správního spisu

13. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
14. Žalobkyně podala žádost o starobní důchod dne 17. 12. 2024. Po zpracování dodatečně doložených a došetřených dob byl žalobkyni důchod přiznán ve výši 17.834 Kč měsíčně. V osobním listu důchodového pojištění ve sporném období správní orgán I. stupně započel pojištěnou činnost jen za roky 1984 a 1985 v rozsahu 61, resp. 31 dní zaměstnání.
15. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně námitky, doručené žalované dne 3. 3. 2025. Žalovaná ji dne 24. 3. 2025 přípisem vyzvala, aby doplnila jednotlivé dohody o pracovní činnosti uzavřené s CKM SSM a čitelné doklady prokazující, že v jednotlivých měsících dosáhla příjmu alespoň 400 Kčs měsíčně, případně že trvaly důvody podle § 69 odst. 2 vyhlášky č. 165/1979 Sb. (pracovní neschopnost apod.).
16. Žalobkyně k tomu předložila několik listin, označených jako formulář k záznamu o zdaňování odměn za roky 1983-1987 a z roku 1990, a dále dohody o výkonu funkce vedoucího zájezdu a smluv o výkonu funkce průvodce k jednotlivým akcím z téže doby.

K tomu žalobkyně předložila své čestné prohlášení o dobách zaměstnání do 31. 12. 1995, ze dne 12. 10. 2021, v němž uvedla, že byla zaměstnána v CKM SSM od 1. 7. 1983 do 4. 2. 1987. V tomto dokumentu uvedla i jména dvou svědkyň, které mohou tuto dobu zaměstnání prokázat. Zároveň přiložila průvodní dopis, v němž popsala systém, jakým byla smluvně řešena situace průvodců a jejich postavení za socialismu. Nešlo v jejím případě o činnost nahodilou. Došlo-li ze strany CKM SSM k pochybení, nemohla jej nijak ovlivnit. Situaci se snažila řešit s žalovanou již zkraje 90. let, byla nicméně odkázána na pozdější dobu, až bude odcházet do důchodu. Ne její vinou tak došlo k tomu, že většina lidí již nemá přehled o tehdejší situaci a některé podklady mohou být hůře čitelné.

17. V průběhu měsíce května a června 2025 žalovaná ověřovala e-mailem u společnosti EBIA REAL, a. s., jako správce archivu CKM SSM a právních nástupců tohoto podniku, zda by bylo možné opatřit dokumenty za účelem rekonstrukce evidenčního listu důchodového zabezpečení. Tento dožádaný subjekt jí nicméně odpověděl, že všechny doklady z uvedeného období již byly skartovány.
18. Dne 29. 5. 2025 ověřila žalovaná telefonicky dobu trvání zaměstnání u uvedených svědkyň. Paní V. B. potvrdila, že podepsala výše uvedené prohlášení, a to více průvodcům, nicméně si nepamatovala přesně období, kdy měla v CKM SSM pracovat žalobkyně. Svědkyně pracovala na průvodcovském oddělení, sepisovala smlouvy k této činnosti. Neví přesně název, průvodci měli uzavřenou „nějakou dohodu“ (dnes patrně DPP nebo DPČ). Sepisovali roční smlouvu, na jednotlivé akce pak byli obsazováni jinými smlouvami. Už tehdy průvodci říkali, že každá cestovní kancelář má jiný systém. Paní B. byla, na rozdíl od nich, stálý zaměstnanec. Svědkyně Z. L. uvedla, že výše uvedené čestné prohlášení rovněž podepsala, a to opět více průvodcům. Pracovala jako ředitelka pobočky CKM SSM v Žitné ulici v Praze, organizovala zájezdy. Žalobkyně byla stálou průvodkyní. Nejprve uvedla, že žalobkyně byla v pracovním poměru, posléze zmínila, že neví, o jaký druh pracovněprávního vztahu šlo. Na pobočce pracovali jiní zaměstnanci, kteří měli průvodce na starosti.
19. Žalovaná následně dne 19. 6. 2025, vydala napadené rozhodnutí čj. RN-X X X-341-MKU, kterým změnila prvostupňové rozhodnutí a žalobkyni přiznala důchod ve výši 18.124 Kč, doby zaměstnání sporné v tomto řízení však nezapočetla.

VI. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

20. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
- Soud k projednání věci nařídil jednání na den 1. 12. 2025. Na jednání setrvali účastníci řízení na svých dosavadních stanoviscích a procesních návrzích. Žalobkyně dále uvedla, že se napadeným rozhodnutím cítí být velmi poškozena nejen finančně, ale i morálně, protože tvrdě pracovala, své příjmy zdaňovala, a protože pracovala soustavně (řadu let po sobě dosahovala její pracovní činnost až 200-250 dnů v roce), cestovní kancelář jí dokonce v únoru roku 1987 nabídla stálé místo, které přijala. V napadeném rozhodnutí žalované chybí jakýkoliv ohled na totalitní dobu a dobový kontext, jakmile byl v té době člověk měsíc bez práce, byl stíhán pro trestný čin příživnictví. Připomněla, že po převratu v 90. letech se opakovaně dostavila ke správnímu orgánu s tím, aby se ujistila, že má vše řádně doložené, avšak vždy byla odmítnuta s tím, že je to předčasné a vše se bude řešit až při podání žádosti o důchod. Nyní po 40 letech, kdy již mnozí svědkové nežijí a dokumentace je skartována, jí

žalovaná sice doklady uznala, přesto jí odpírá čerpat z pojištění vše, co jí náleží. Žalobkyně tak považuje napadené rozhodnutí za nespravedlivé, chyby udělal totalitní stát a ona je nyní stavěna na roveň někoho, kdo vůbec nepracoval, což se jí o to více dotýká.

21. Žaloba je důvodná.

22. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel z následující právní úpravy.

23. Podle § 232 odst. 2 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění účinném od 1. 7. 1975 do 31. 12. 1988 (dále jen „zákoník práce 1965“) *[d]ohody o pracovní činnosti lze uzavírat k provádění opětujících se pracovní činnosti, při níž průměrná doba skutečného výkonu práce nepřesahuje polovinu stanovené týdenní pracovní doby, u prací sezónní povahy stanovenou týdenní pracovní dobu, a která je ve sjednaném rozsahu vykonávána buď*

a) nepravidelně podle časových možností pracovníka, nebo

b) pravidelně, avšak za takových provozních podmínek, že z hlediska zájmů společnosti bylo by pro organizaci neúčelné a ne hospodárné, aby výkon této činnosti soustavně řídila, sledovala její provádění a kontrolovala dodržování stanovené pracovní doby.

24. Podle § 232 odst. 3 zákoníku práce 1965 *[d]ohody o provedení práce lze uzavírat jen k provedení ojedinelého určitého pracovního úkolu vymezeného výsledkem práce, který není možno zajistit pracovníky organizace v rámci jejich povinností z pracovního poměru buď proto, že tento úkol nevyplyvá z běžné činnosti organizace, nebo proto, že to výjimečně vyžaduje povaha takového úkolu.*

25. Podle § 238 odst. 1 zákoníku práce 1965 *[d]ohoda o provedení práce se uzavírá písemně nebo ústně. V pracovních řádech lze stanovit, ve kterých případech mohou pracovníci uzavřít dohodu o provedení práce s jinou organizací, než ke které jsou v pracovním poměru, se zřetelem na zájmy společnosti, plnění úkolů z pracovního poměru nebo na jejich zdravotní stav, jen s předchozím souhlasem organizace, ke které jsou v pracovním poměru.*

26. Podle § 237 odst. 3 zákoníku práce 1965 *[o]rganizace může uzavřít s pracovníkem, který je v pracovním poměru k jiné organizaci, dohodu o pracovní činnosti jen s jejím předchozím písemným souhlasem. Pokud by činnost na základě dohody bránila pracovníku řádně plnit jeho povinnosti z pracovního poměru nebo by byla na újmu jeho zdraví, může mu organizace, u níž je v pracovním poměru, uložit, aby tuto dohodu zrušil; organizace, s níž dohodu uzavřel, je povinna mu to umožnit.*

27. Podle § 6 odst. 1 písm. d) zákona 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 1995 (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“), platilo, že *[d]ůchodového zabezpečení jsou účastní občané, kteří mají v důchodovém zabezpečení podle tohoto zákona práva a povinnosti jako zaměstnanci v pracovním poměru, zejména [...] občané vykonávající práce na základě dohody o pracovní činnosti.*

28. Podle § 8 odst. 1 písm. d) zákona o sociálním zabezpečení *[z]aměstnáním se rozumí činnost, po kterou občané mají v důchodovém zabezpečení práva a povinnosti jako zaměstnanci v pracovním poměru [§ 6 odst. 1 písm. d)], a to v rozsahu stanoveném prováděcím předpisem.*

29. Podle § 8 odst. 2 zákona o sociálním zabezpečení *[p]racovní poměr se 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. To platí obdobně pro učitelský poměr, členství ve výrobním družstvu a činnosti uvedené v odstavci 1 písm. b), d) a h).*

30. Podle § 85 odst. 5 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen „zákon o organizaci sociálního zabezpečení“), [k] *prokázání doby pojištění lze použít čestného prohlášení nejméně 2 svědků a žadatele o důchod nebo o úpravu důchodu, nelze-li tuto dobu prokázat jinak.*
31. Podle § 13 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“), [z] *a dobu pojištění se považují též doby zaměstnání získané před 1. lednem 1996 podle předpisů platných před tímto dnem, s výjimkou doby studia po dosažení věku 18 let.*
32. Podle § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), [p] *okud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.*
33. Podle § 51 odst. 1 správního řádu, [k] *provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*
34. Podle § 68 vyhlášky Ústřední rady odborů č. 165/1979 Sb., o nemocenském pojištění některých pracovníků a o poskytování dávek nemocenského pojištění občanům ve zvláštních případech (dále jen „vyhláška Ústřední rady odborů“), ve znění účinném od 1. 1. 1980 do 31. 12. 1992 [n] *nemocenského pojištění jsou za podmínek dále stanovených účastní pracovníci činní na základě dohody o pracovní činnosti (dále jen „pracovníci na dohodu“), jestliže*
a) nejsou pojištěni (zabezpečeni) již z důvodu jiné činnosti – s výjimkou pojištění podle tohoto oddílu,
b) nepobírají starobní ani invalidní důchod a
c) dohoda o pracovní činnosti měla trvat nebo trvala déle než 6 pracovních dnů po sobě jdoucích a výdělek za ni měl dosáhnout nebo dosáhl aspoň 400 Kčs měsíčně.
35. Podle § 69 odst. 1 vyhlášky Ústřední rady odborů [p] *pracovník na dohodu je pojištěn jen v kalendářních měsících, v nichž dosáhl výdělků aspoň 400 Kčs. Tato částka se úměrně sníží v kalendářním měsíci, v jehož průběhu měl pracovník na dohodu poprvé podle uzavřené dohody o pracovní činnosti začít vykonávat sjednané práce, a v kalendářním měsíci, v jehož průběhu uplynula doba, na kterou byla dohoda o pracovní činnosti sjednána.*
36. Námitky žalobkyně se týkají dvou základních okruhů. Zaprvé namítla nesprávné vyhodnocení podstaty smluvních vztahů k CKM SSM a související nesprávné vyhodnocení účasti na důchodovém pojištění (zabezpečení) v podobě nezapočtení dob pojištění (zaměstnání). Zadruhé namítla pochybení žalované při hodnocení svědeckých výpovědí zaměstnankyň této cestovní kanceláře.
37. Úvodem přezkumu soud předesílá, že podle § 13 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění se do doby pojištění započítávají i tzv. doby zaměstnání získané před 1. lednem 1996 výlučně podle předpisů platných ke dni 31. 12. 1995, tedy podle zákona o sociálním zabezpečení z roku 1988 ve znění platném a účinném k tomuto dni (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu – NSS – ze dne 24. 3. 2005, čj. 6 Ads 10/2003-54, ze dne 20. 10. 2011, čj. 6 Ads 117/2011-48). I když k rozhodným skutečnostem došlo za účinnosti předchozího zákona o sociálním zabezpečení (č. 121/1975 Sb.), je třeba v případě nároku na důchod postupovat podle zákona o sociálním zabezpečení z roku 1988.

38. Žalobkyně ve sporném období v letech 1983 až 1987 s CKM SSM uzavírala zásadně dva druhy smluv – první z nich byla „dohoda o výkonu funkce vedoucí zájezdu“ (dále jen „rámcová dohoda“), kterou žalobkyně uzavřela s platností vždy na jeden rok. Tato smlouva vždy umožnila CKM SSM přidělovat žalobkyni jako průvodkyni k jednotlivým zájezdům, a to vždy na základě smlouvy o provázení (vedení) zájezdu (dále jen „smlouva o provázení“). V každé rámcové dohodě je zároveň uvedeno, že se pracovní vztah zakládá až uzavřením smlouvy o provázení, a řídí se § 238 zákoníku práce 1965. Jednotlivé smlouvy o provázení naproti tomu odkazují na „roční dohody o pracovní činnosti“. Zde soud nesouhlasí v hodnocení věci žalovanou, že žalobkyně tyto dohody nedoložila; uvedená zmínka odkazuje patrně na tyto rámcové dohody, což plyne i z tvrzení žalobkyně ve správním řízení, byť je odkaz nepřesný a neužívá skutečného názvu „dohoda o výkonu funkce vedoucí zájezdu“. Naopak z ničeho není zřejmé, že by vedle těchto smluv existoval ještě další, třetí druh smlouvy, která by byla takovou dohodou o pracovní činnosti.
39. V podmínkách tržní ekonomiky by takový vztah mezi cestovní kanceláří a průvodcem patrně vůbec nebylo možno považovat za vztah pracovněprávní. Je-li tu rámcová smlouva, na jejímž základě dochází k přidělování dalšími dílčími dohodami ke konkrétním zájezdům, a vykonává-li průvodce tuto činnost u více takových subjektů současně (být v různém rozsahu, a v určitém období je jeden takový poměr dominantní), jednalo by se dnes patrně o vztah jakési obchodní spolupráce, kdy by průvodce tuto činnost vykonával na základě živnostenského oprávnění. Sporná činnost se však uskutečňovala v době socialismu, kdy soukromé podnikání tohoto typu nebylo prakticky možné. Z četných odkazů na zákoník práce 1965, respektive jeho instituty, lze z obou druhů smluv naopak dovodit, že mezi žalobkyní a CKM SSM existoval právní vztah svou povahou převážně pracovněprávní, i když formálně patrně nešlo o pracovní poměr. Je tedy třeba posoudit charakter obou druhů smluv podle jejich obsahu a zároveň je vnímat komplementárně, jako vzájemně se doplňující.
40. Pokud by byl pracovněprávní vztah založen až uzavřením smlouvy o provázení a řídil se § 238 zákoníku práce 1965, znamenalo by to, že žalobkyně by nebyla vůbec účastna nemocenského pojištění, a v důsledku ani důchodového zabezpečení podle § 6 zákona o sociálním zabezpečení. V tomto ohledu se tak mylí jak žalobkyně, tak žalovaná, jelikož výše uvedené ustanovení zákoníku práce 1965, ve znění platném a účinném v rozhodném období, upravovalo nikoliv dohodu o pracovní činnosti, nýbrž dohodu o provedení práce (viz bod 25. výše), která účast na nemocenském pojištění (a tím pádem ani důchodovém zabezpečení) nezakládala.
41. Uvedené rámcové dohody nicméně naplňují podmínky uvedené v § 232 odst. 2 písm. b) zákoníku práce 1965, neboť uvedená průvodcovská činnost byla opravdu pravidelná, nicméně její výkon bylo možné jen relativně obtížně na dálku řídit a kontrolovat např. dodržování pracovní doby, která bude v případě doprovázení zájezdů zpravidla též patrně velmi nejasná. K tomuto závěru ukazuje i to, že žalobkyně podle ujednání v těchto dohodách musela doložit souhlas eventuálního zaměstnavatele, k němuž byla v pracovním poměru, a v případě jeho absence bylo její povinností dohodu zrušit, což byl zvláštní výpovědní důvod pouze v případě dohody o pracovní činnosti podle § 237 odst. 3 zákoníku práce 1965, nikoliv však dohody o provedení práce (kde naopak dal zákonodárce v § 238 odst. 1 tohoto předpisu zaměstnavateli sice možnost omezit smluvní svobodu svých zaměstnanců pracovním řádem, aniž za to však stanovil konkrétní sankci).
42. Naproti tomu má zdejší soud za to, že smlouvy o provázení nelze považovat za samostatné dohody o provedení práce podle § 232 odst. 3 zákoníku práce 1965, neboť nešlo v žádném

případě o činnost nahodilou, která by jinak nebyla předmětem činnosti CKM SSM – tou byla z podstaty organizace zájezdů. Jedná se spíše o (v dnešní terminologii) zastřené právní jednání, kdy nejde podle povahy o smlouvu, ale spíše o jakýsi pokyn k přidělení na jednotlivé akce organizované touto cestovní kanceláří.

43. Výše uvedené skutečnosti proto vedou soud k závěru, že ač tak není přímo nazvána, jsou rámcové dohody žalobkyně s CKM SSM dohodami o pracovní činnosti ve smyslu § 237 zákoníku práce 1965. V rámcových dohodách jsou s ohledem na značný časový odstup (na což poukázala i žalobkyně) huře čitelné údaje o době jejich trvání, lze mít nicméně za to, že byly vždy uzavřeny na dobu jednoho roku, tj. zákonem požadovanou *dobu delší 6 dnů*, což plyne buď z rozsahu sjednané práce, nebo z formulace, že se rámcová dohoda uzavírá vždy na určitý kalendářní rok. To lze dovodit i z formulace užití ve smlouvách o provázení, která výslovně odkazuje na „roční dohody o pracovní činnosti“. K závěru, že šlo skutečně o tento druh základního pracovněprávního vztahu, došel i Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 13. 12. 2017, čj. 42 Ad 3/2017-62, na který ostatně opakovaně odkázala též žalobkyně, a to na základě svědeckých výpovědí, k nimž se zdejší soud vyjádří dále. Soud se proto zcela ztotožnil s námitkou žalobkyně, že jí za dané situace nelze přičítat k tíži právní nedokonalost označování pracovněprávních dokumentů CKM SSM, včetně nepřesností v jejich označování ve vzájemných odkazech na sebe, a to i s ohledem na tehdejší historickou dobu, kdy běžný jednotlivec nedisponoval v podstatě žádnou smluvní volností při uzavírání pracovněprávních vztahů.
44. Za této situace by žalobkyně byla účastna důchodového zabezpečení z titulu dohody o pracovní činnosti podle § 6 odst. 1 písm. d) zákona o sociálním zabezpečení, pokud by byla účastna též nemocenského pojištění podle § 8 odst. 2 téhož předpisu. Podle § 68 vyhlášky Ústřední rady odborů, která tento pojistný systém regulovala v rozhodném období, byla účast na nemocenském pojištění pro pracovníka na dohodu založena za podmínky, že tato osoba nebyla účastna pojištění z titulu jiné činnosti s výjimkou právě dohody o pracovní činnosti, nepobírala důchod a zároveň byla dohoda uzavřena alespoň na 6 dní a výdělek z ní dosažený dosáhl alespoň 400 Kčs. Zároveň však platilo pravidlo, že takový pracovník byl nemocenského pojištění účasten jen v těch měsících, kdy odměna z dohody dosáhla alespoň uvedené částky.
45. Podle rozsudku NSS ze dne 11. 6. 2014, čj. 3 Ads 58/2013-26, „[u]stanovení § 38 zákona č. 582/1991 Sb. upravuje jako primární důkazní prostředek sloužící k osvědčení doby pojištění a získaných vyměřovacích základů zejména evidenční list důchodového pojištění, dříve evidenční list důchodového zabezpečení. Při jejich absenci je zapotřebí aplikovat obecná pravidla pro dokazování stanovená v § 51 odst. 1 správního řádu, podle něhož lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy, a to zejména listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. Rovněž je nutné vycházet z konkrétních pravidel pro prokazování některých dob pojištění upravených v § 85 zákona č. 582/1991 Sb., podle jehož odstavce pátého lze k prokázání doby pojištění použít čestného prohlášení nejméně dvou svědků a žadatele o důchod, nelze-li tuto dobu prokázat jinak (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013 č. j. 4 Ads 28/2013-22, dále též rozsudek ze dne 12. 6. 2013, č. j. 4 Ads 8/2013-31 a rozsudek ze dne 2. 4. 2014, č. j. 6 Ads 85/2013-33).“
46. Z uvedeného plyne, že potřebnou dobu pojištění (zaměstnání) lze v případě, že nebyly doloženy tzv. evidenční listy, prokázat i náhradním způsobem. Jde zejména o čestné prohlášení alespoň dvou svědků, nejsou nicméně vyloučeny ani jiné důkazní prostředky ve

formě listin či svědeckých výpovědí (obdobně rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2013, čj. 4 Ads 27/2013-20, či rozsudek ze dne 15. 4. 2015, čj. 2 Ads 8/2015-52). Jako podklad tak žalovaná měla použít jak čestné prohlášení obou svědkyň (případně telefonicky ověřené), tak jiné výše uvedené podklady.

47. Žalobkyně k žádosti o starobní důchod doložila jak čestná prohlášení dvou svědkyň, tak kopie rámcových dohod, smluv o provázení a formuláře k záznamu o zdaňování odměn za jednotlivé zájezdy. Zároveň tu nastala situace, kdy žalobkyně nemohla dobu zaměstnání doložit svými kopiemi evidenčních listů důchodového zabezpečení, a zároveň byl archiv CKM SSM již skartován a nelze jej proto rekonstruovat, což vyplynulo z komunikace žalované se společností EBIA REAL a. s., která spravovala archiv tohoto zaměstnavatele žalobkyně a jeho právních nástupců.
48. Situací bývalé zaměstnankyně CKM SSM se zabýval Krajský soud v Praze v již odkazovaném rozsudku ze dne 13. 12. 2017, čj. 42 Ad 3/2017-62, kdy uvedl, že „[ž]alobkyně (...) předložila soudu dohodu o pracovní činnosti uzavřenou s CKM dne 5. 1. 1985, která dokládá, že se žalobkyně zavázala vykonávat v průběhu roku 1985 průvodcovskou činnost u zájezdů, kterými ji CKM pověřil. Nevyplývá z ní však rozsah činnosti ani výše odměny. To samé platí i o dohodě s CKM o výkonu funkce vedoucího zájezdu z 15. 7. 1988. Tyto dvě listiny tedy nedávají podklad k započtení další doby zaměstnání. Žalobkyně dále předložila také 8 záznamů CKM (formuláře k záznamu o zdaňování odměn průvodce CKM), na nichž jsou zachyceny výplaty odměn za její činnost z období let 1980 až 1985. K těmto listinám je však třeba předeslat, že údaje v nich obsažené jsou často kusé a nedostatečné, neboť sice zachycují označení zájezdu kódovým označením i výši odměny žalobkyně, ovšem v mnoha případech neobsahují údaj o termínu (délce) konání zájezdu a u dvou záznamů nelze dovodit ani rok, k němuž se vztahují.“
49. Samy svědecké výpovědi by i v projednávaném případě, s ohledem na jejich obsah, patrně stačily pro prokázání toho, že činnost žalobkyně u CKM SSM byla trvalejšího charakteru, ale už nikoliv k doložení splnění všech podmínek účasti na pojištění. K témuž závěru došel i Krajský soud v Praze v již citovaném rozsudku, podle něž bylo svědeckou výpovědí potvrzeno toliko to, že rámcová smlouva (dohoda o pracovní činnosti) byla uzavřena na dobu delší 6 dnů, a byla tak splněna tato podmínka účasti.
50. Žalobkyně nicméně v případě nyní projednávaném kromě označení svědků předložila žalované rovněž nesrovnatelně větší množství smluvní dokumentace uvedené výše, a též formuláře k záznamu o zdaňování odměn, obojí pokrývající komplexně celé sporné období. Žalobkyně tak v tomto případě, zejména díky vlastní pečlivosti a obezřetnosti, není v důkazní nouzi, kdy by sice byla schopná doložit, že dohoda o pracovní činnosti s ní byla uzavřena, ale nebylo by možné uspokojivě prokázat, jakého příjmu dosáhla a zda byla tedy účastna nemocenského pojištění.
51. V posouzení účasti na důchodovém zabezpečení sehrávají potenciálně klíčovou roli právě jednotlivé smlouvy o provázení v kombinaci s formuláři o zdaňování odměn. V nich je vždy kromě jiných uvedena kolonka „termín akce“, která byla v okamžiku pořízení kopie patrně prázdná. Posléze do ní byly propisovací tužkou dopsány termíny konkrétních zájezdů (patrně žalobkyní). Takové doplnění by samo o sobě nebylo možné přijmout jako důkaz o tom, v jakém měsíci bylo výdělkem dosaženo. Žalobkyně však doložila rovněž opisy několika desítek smluv o provázení, v nichž je vždy uveden unikátní kód zájezdu, podle něž lze „spárovat“ konkrétní akci a odměnu za ni vyplacenou. Tímto způsobem tak lze zjistit, v jakém měsíci žalobkyně činnost konala, a v případě, že výdělek dosáhl či přesáhl 400 Kčs,

byla účastna nemocenského pojištění (a z tohoto titulu rovněž důchodového zabezpečení). Žalovaná tak musí vzít za prokázanou účast na pojištění v těch měsících, kde lze ve správním spise dohledat konkrétní smlouvu o provázení s jedinečným kódem zájezdu, kdy zároveň výdělek ze všech zájezdů uskutečněných v daném měsíci činil alespoň 400 Kč, a započít je jako dobu zaměstnání.

52. Soud pro úplnost dodává, že jiná pojištěná činnost (pracovní poměr nebo např. členství ve výrobním družstvu) nebyla v případě žalobkyně tvrzena, z osobního listu důchodového pojištění plyne, že ve sporné době byly započteny doby pojištění v rozsahu 61 dní v roce 1984 a 31 dní v roce 1985, podle jejích tvrzení rovněž z titulu dohody o pracovní činnosti, nicméně u jiné cestovní kanceláře. Z ničeho zároveň neplyne, že by žalobkyně v rozhodné době pobírala nějakou dávku důchodového zabezpečení. Posouzení tohoto souběhu však bude ve smyslu použitelných předpisů již na žalované.
53. Zbývá vypořádat námitku týkající se hodnocení svědeckých výpovědí ve správním řízení. Je pravdou, že ani jedna ze svědkyň neposkytla detailní informaci o výši výdělku žalobkyně, soud má nicméně za to, že to ani nelze po více než čtyřiceti letech od těchto osob požadovat. Z výpovědi paní V. B. lze nicméně dovodit kromě „smluvního systému“ i dobu, na niž se rámcové smlouvy s průvodci v CKM SSM uzavíraly – tedy na dobu jednoho roku, výjimečně na dvouleté období. Rovněž potvrdila, že žalobkyně byla průvodkyní zájezdů u této cestovní kanceláře.
54. Žalovaná je jako správní orgán povinna při své činnosti vycházet ze zásady volného hodnocení důkazů a hodnotit je jak jednotlivě, tak ve vzájemné souvislosti (§ 50 odst. 4 správního řádu). Soud má v tomto ohledu za to, že minimálně skutečnosti sdělené paní B. podporují tvrzení žalobkyně, zejména co se týče doby, na niž byly rámcové smlouvy uzavírány, a systému rámcových dohod a smluv o provázení. Z výpovědi paní Z. L. potom lze dovodit, že žalobkyně skutečně v CKM SSM pracovala, i když nešlo o pracovní poměr, a šlo o činnost dlouhodobou.
55. V tomto ohledu lze mít za to, že v kontextu předložených listinných důkazů svědecké výpovědi argumentaci žalobkyně spíše potvrzují, než že by ji vyvracely. I sama žalovaná uznala, že jde o dobu před čtyřiceti lety, kdy se konkrétní povědomí nejen o výši výdělku, ale i ostatních okolnostech případu logicky vytrácí. To však nelze klást žalobkyni k tíži. Žádost o starobní důchod se podává v samém závěru ekonomicky aktivního života, kdy se hodnotí účast na pojištění za celý dosavadní život. Může tak být prokazována i okolnost, která nastala před několika desetiletími.
56. V kontextu výše doložených podkladů žalovaná pochybila, pokud svědecké výpovědi v zásadě nevzala za důkaz prokazující dobu pojištění s tím, že svědkyně s odstupem let nemají detailní přehled. Předpokládá-li zákon o organizaci sociálního zabezpečení svědeckou výpověď jako zvláštní druh důkazního prostředku v řízení v důchodových věcech, má k ní být přistupováno právě s vědomím toho, že si určité události nebo okolnosti v prohlášení uvedené osoby vybaví hůře právě s ohledem na značný časový odstup. Platí to tím spíše v situaci, kdy lze tuto účast na nemocenském pojištění (a důchodovém zabezpečení) prokázat i jinak. V projednávaném případě, jak bylo uvedeno výše, svědecké výpovědi opravdu důkazní situaci dotvářejí a nejsou v rozporu s jinými podklady.

VII. Závěr a náklady řízení

57. Soud v daném případě shledal nezákonnost napadeného rozhodnutí žalované, a proto žalobě jako důvodné vyhověl, napadené rozhodnutí žalované zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc

vrátil žalované k dalšímu řízení; právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaná v navazujícím správním řízení vázána (§78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).

58. Žalovaná v navazujícím správním řízení posoudí rámcové dohody jako dohody o pracovní činnosti podle § 237 zákona č. 65/1965 Sb. Pokud jde o výši výdělků z nich, vyjde ze smluv o provázení, které k jednotlivým měsícům přiřadí podle jedinečného kódu každého zájezdu. Po tomto zjištění výše měsíčních výdělků znovu posoudí vznik účasti na nemocenském pojištění, a v důsledku toho na důchodovém pojištění (zabezpečení), ve sporném období (resp. v jednotlivých jeho měsících). Svědecké výpovědi zhodnotí s přihlédnutím k časovému odstupu a v kontextu žalobkyní doložených listinných podkladů.
59. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně zastoupená advokátkou měla ve věci plný úspěch, proto má nárok na náhradu nákladů řízení, které spočívají v nákladech na právní zastoupení. Zástupkyně žalobkyně v řízení učinila pět úkonů právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) - převzetí a příprava právního zastoupení, podání žaloby, nahlížení do spisu dne 14. 11. 2025 a z něj vycházející podání repliky ze dne 22. 11. 2025, a účast na jednání soudu dne 1. 12. 2025 [§ 11 odst. 1 písm. a), d), g) a f) *per analogiam* advokátního tarifu (k tomu viz též komentářovou literaturu, která uvádí: „Za použití analogie lze účtování tohoto úkonu použít také v občanském soudním řízení nebo v řízení před správním soudem, podobně jako ve všech případech, kdy je advokát ustanoven jako opatrovník. Srov. také nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2021, sp. zn. I. ÚS 3906/17: „Úkon nahlížení do spisu lze považovat za samostatný úkon právní služby, za který náleží náhrada podle § 11 odst. 3 advokátního tarifu, neboť se svou povahou kvalitativně blíží úkonu podle § 11 odst. 1 písm. f) advokátního tarifu.“ Vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-9-16]. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X. § 11)].
60. Odměna za jeden úkon právní služby v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí činí 4.620 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5 advokátního tarifu *ve znění účinném od 1. 1. 2025*], celkem 23.100 Kč, k čemuž je nutno dále přičíst náhradu hotových výdajů ve výši paušální částky 450 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem 2.250 Kč. Zástupkyně žalobkyně soudu při jednání dne 1. 12. 2025 sdělila, že není plátkyní DPH, což soud ověřil též ve veřejně dostupném registru plátců DPH. Náklady řízení spočívající v zaplacení soudního poplatku za žalobu žalobkyni nevznikly, neboť řízení ve věcech důchodového pojištění je ze zákona od placení soudního poplatku osvobozeno [§ 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb.] Žalovaná je tedy povinna žalobkyni prostřednictvím její zástupkyně zaplatit náhradu nákladů řízení v celkové výši 25.350 Kč (23.100 Kč + 2.250 Kč), a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 1. prosince 2025

Mgr. Darina Michorová
samosoudkyně