

23. 3. 2007

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

## Připravovaná změna zákona o důchodovém pojištění

Důvodem změn navrhovaných v zákoně o důchodovém pojištění a v zákoně o organizaci a provádění sociálního zabezpečení je nález Ústavního soudu vyhlášený pod č. [405/2006](#) Sb. Tímto nálezem se dnem 1. července 2007 zrušují ustanovení § 5 odst. 3 věty druhé a třetí zákona č. [155/1995](#) Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 6 odst. 4 písm. a) bodu 11 zákona č. [582/1991](#) Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, v částech vyjádřených slovy "péče muže o dítě ve věku do čtyř let, péče o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči, a" a slovy "tyto děti a".

Podle § 5 odst. 1 písm. r) zákona o důchodovém pojištění jsou důchodového pojištění účastny osoby pečující o dítě ve věku do čtyř let (v době, kdy Ústavní soud rozhodoval, byly podle tohoto ustanovení účastny důchodového pojištění též osoby pečující o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči; tyto osoby však byly v souvislosti se zákonem o sociálních službách s účinností od 1. ledna 2007 vypuštěny z okruhu osob účastných důchodového pojištění, neboť pojem dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě vyžadující mimořádnou péči byl transformován do nově zavedeného pojmu "osoba závislá na péči jiné osoby").

Doba péče o dítě patří mezi náhradní doby důchodového pojištění, tj. doby, za které se neodvádí pojistné na důchodové pojištění. Doba péče o dítě se tradičně hodnotila jako náhradní doba pojištění pouze ženám; až zákon č. [155/1995](#) Sb., o důchodovém pojištění, umožnil započítávat dobu péče o dítě též mužům (rozsah této náhradní doby byl přitom zvýšen ze tří let na čtyři roky, a to pro ženy i pro muže), avšak za podmínky, že muž podal ve stanovené lhůtě přihlášku k účasti na důchodovém pojištění a dále návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o tom, že pečoval o dítě a po jakou dobu. Zákon o důchodovém pojištění přitom zabraňuje duplicitnímu hodnocení téže doby více osobám tím, že v § 14 odst. 2 stanoví, že tutéž dobu péče o dítě nelze započítat současně více osobám; pečovalo-li o dítě současně více osob, započte se tato péče jako náhradní doba pojištění té osobě, která pečovala v největším rozsahu.

K podmínce podání přihlášky k důchodovému pojištění u mužů se v důvodové zprávě k návrhu zákona o důchodovém pojištění uvádělo: "Muž bude účasten pojištění jako osoba pečující o dítě, pokud podá přihlášku k účasti na pojištění nejpozději do dvou let od skončení této péče. Obdobná podmínka platí i pro osoby pečující o blízkou osobu. Podmínka přihlášky je stanovena jednak z důvodu konkurence, kdy by při péči o tutéž osobu mohly nárok na započtení doby pojištění uplatnit i dvě osoby, jednak z důvodů důkazních, neboť s odstupem času lze některé skutečnosti obtížně prokázat."

Pokud jde o definici osoby, která může být při splnění stanovených podmínek účastna důchodového pojištění z důvodu péče o dítě, rozumí se jí podle zákona o důchodovém pojištění rodič dítěte, osoba, již bylo dítě svěřeno do pěstounské péče rozhodnutím soudu nebo již bylo dítě svěřeno do péče rozhodnutím příslušného orgánu, a manžel (manželka) rodiče dítěte, bylo-li dítě svěřeno druhému manželu do výchovy rozhodnutím soudu nebo zemřel-li druhý rodič, anebo není-li znám; rodičem se zde rozumí též osvojitel dítěte. Zákon o důchodovém pojištění v této souvislosti výslovně stanoví, že

muž pečující o dítě ve věku do čtyř let může být v těchto případech účasten důchodového pojištění pouze, pokud podal přihlášku k účasti na pojištění ve lhůtě do dvou let od skončení péče o dítě - zmeškání této lhůty má prekluzivní důsledky (§ 5 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění). Při péči o zdravotně postižené dítě ve věku do 18 let nebo podle § 5 odst. 1 písm. s) zákona o důchodovém pojištění o osoby bezmocné (nově od 1. ledna 2007 "závislé na péči jiné osoby") je podmínka podání přihlášky k pojištění (se stejnými prekluzivními důsledky při zmeškání dvouleté lhůty) stanovena pro všechny pečující osoby.

Podmínkou účasti uvedeného okruhu osob na důchodovém pojištění, s výjimkou péče ženy o dítě ve věku do čtyř let, je podání přihlášky k účasti na pojištění u okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení (dále jen "OSSZ") ve lhůtě do dvou let od skončení péče o uvedené osoby (§ 5 odst. 3 a 4 zákona o důchodovém pojištění). Pokud není ve stanovené lhůtě přihláška k účasti na pojištění podána, účast na důchodovém pojištění nevznikne. O době a rozsahu péče v uvedených případech rozhoduje OSSZ [§ 6 odst. 4 písm. a) bod 11 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení]. Doba této péče se prokazuje tímto rozhodnutím OSSZ. Předpokladem jeho vydání je podání návrhu na zahájení řízení na předepsaném tiskopise; tento návrh lze podat nejdříve po skončení péče nebo v době jejího trvání v souvislosti s podáním žádosti o přiznání důchodu, ne však dříve, než byla podána přihláška k účasti na pojištění, nejpozději však do dvou let po skončení této péče. Návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče může podat i pozůstalý, který uplatňuje nárok na pozůstalostní důchod po občanu, který pečoval o shora uvedené osoby. Stejnopis rozhodnutí o době a rozsahu péče OSSZ zasílá České správě sociálního zabezpečení (dále jen "ČSSZ") do 8 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí (§ 85 odst. 2 zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení).

Pokud jde o dobu péče ženy o dítě ve věku do čtyř let, je situace odlišná. Žena totiž tuto dobu péče prokazuje až v rámci důchodového řízení s tím, že postačuje, aby prokázala vztah k dítěti a písemně uvedla (do tiskopisu žádosti o přiznání důchodu), že o dítě pečovala a v jakém období. Není tedy třeba, aby podávala přihlášku k účasti na důchodovém pojištění z tohoto důvodu, a tedy ani návrh na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu této péče. Pouze na základě čestného prohlášení se jí započte tato doba péče jako náhradní doba pojištění.

Ústavní soud svým nálezem zrušil s účinností od 1. července 2007 na základě návrhu Nejvyššího správního soudu administrativní podmínku, kterou zákon o důchodovém pojištění stanoví pro účast muže pečujícího o dítě do čtyř let věku na důchodovém pojištění (tato podmínka spočívá v tom, že muž se musí k účasti na důchodovém pojištění přihlásit nejpozději do dvou let od skončení péče o dítě). Dále zrušil část souvisejícího ustanovení v zákoně o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, podle kterého o rozsahu a době péče muže o dítě ve věku do čtyř let rozhoduje OSSZ na základě návrhu podaného mužem, který pečoval o dítě.

Ústavní soud uvedená ustanovení pro rozpor s ústavním pořádkem zrušil, neboť shledal, že v té části, která stanoví procedurální podmínku pouze pro muže, porušují zásadu rovnosti v právech, obecně vyjádřenou v čl. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech a konkretizovanou v čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého se základní práva a svobody zaručují všem, mj. bez rozdílu pohlaví nebo jiného postavení.

Ústavní soud v nálezu mj. uvedl, že "zákonodárce přijetím napadeného ustanovení nezachoval povinnost stejného přístupu k subjektům práva a vytvořil rozdílné skupiny, z nichž jednu z ústavního hlediska nedůvodně diskriminoval. Došlo tedy zejména k porušení principu přiměřenosti mezi cílem zákona a zvolenými prostředky. Z postulátu rovnosti sice - jak je již výše konstatováno - nevyplývá požadavek obecné rovnosti všech se všemi, plyne z něj však požadavek, aby právo bezdůvodně nezvýhodňovalo ani neznevýhodňovalo jedny před druhými.". Ústavní soud ve svém nálezě dále uvedl, že i když je zřejmé, že účelné hospodaření s veřejnými finančními prostředky je jistě ve

veřejném zájmu a že zákonodárcem přijatému řešení lze snad i přiznat - zejména z hlediska praxe - určitou relevanci, nelze přehlédnout, že se tak stalo za cenu založení výrazné nerovnosti mezi pohlavími a za cenu diskriminace mužů pečujících o dítě ve věku do čtyř let. Argumentace statistickými údaji (obsažená ve stanovisku Ministerstva práce a sociálních věcí), prokazující, že se u mužů jedná o zcela výjimečné případy (necelé jedno promile) v porovnání s počtem pečujících žen, nemůže z ústavněprávního hlediska obstát.

Dále Ústavní soud uvedl, že v souvislosti s čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod se ve svých důsledcích jedná o diskriminaci zejména ve vztahu k právu na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří podle čl. 30 odst. 1 Listiny. Napadená ustanovení uvedené články zjevně porušují, neboť vybrané subjekty jsou bez dostatečných důvodů diskriminovány ve srovnání se subjekty jinými, které se nacházejí v naprosto identickém právním postavení. Ústavní soud tedy usuzuje, že napadené ustanovení - důsledně vzato - vyvolává neodůvodněnou nerovnost mezi subjekty zúčastněnými na důchodovém pojištění, která byla založena přijetím institutu povinného podání přihlášky k účasti na pojištění pro muže ve lhůtě do dvou let od skončení péče o dítě. V tomto směru tedy Ústavní soud neshledal žádný důvod, který by byl způsobilý rozumně vysvětlit nerovnost v přístupu k subjektům nacházejícím se ve stejné situaci. V dané věci je nesporné, že požadavek poskytnutí stejných práv za stejných podmínek - s vyloučením neodůvodněných rozdílů - napadenými ustanoveními respektován není, neboť zákonodárce bez ústavně akceptovatelných důvodů znevýhodnil ty subjekty, které, i když o dítě fakticky pečovaly, se mohou lehce ocitnout v situaci, kdy - ač jinak zákonné podmínky splňují - nebudou pojištění účastny na rozdíl od subjektů nacházejících se ve stejné situaci. Napadené ustanovení tak založilo podle názoru Ústavního soudu rozdíly, které dostatečně ústavně kvalifikovaným způsobem zdůvodněny být nemohou.

Co se týče ustanovení § 5 odst. 3 třetí věty zákona o důchodovém pojištění, Ústavní soud v nálezu konstatuje, že u osoby pečující o dítě ve věku do 18 let, je-li dlouhodobě těžce zdravotně postižená vyžadující mimořádnou péči, se splnění podmínky věty druhé vztahuje i na ženu, takže zde k nerovnosti mezi pohlavími nedochází. Nelze však přehlédnout, že zrušením pouze druhé věty ustanovení § 5 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění by ztratila smysl i věta třetí, obsahující odkaz na větu druhou. Proto Ústavní soud návrhu vyhověl i v tom směru, že zrušil jak větu druhou, tak též napadenou větu třetí předmětného ustanovení.

Ústavní soud v závěru svého nálezu uvedl, že celá situace vyžaduje systémový přístup zákonodárce a komplexní řešení uvedené problematiky, v rámci kterého může dojít ke změně či vypuštění i jiných v širším smyslu v úvahu připadajících ustanovení zákonů, které zkoumanou materii upravují. Ústavní soud přistoupil k přiměřenému odložení vykonatelnosti tohoto nálezu, neboť jen tak se zákonodárci umožní, aby provedl novou ústavně konformní úpravu této problematiky.

Vzhledem k tomu, že Ústavní soud shledal administrativní podmínku pro vznik účasti mužů na důchodovém pojištění z důvodů péče o dítě ve věku do čtyř let jako diskriminační a protiústavní a s účinností od 1. července 2007 ji zrušil, je třeba najít řešení, které zrušená zákonná ustanovení nahradí. Nález Ústavního soudu proto nelze realizovat jinak než změnou zákona o důchodovém pojištění a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Při zvažování možných řešení byla vyloučena varianta spočívající v zápočtu stejné doby péče o dítě více osobám (oběma rodičům), neboť takové řešení by mělo značné finanční dopady na výdaje systému. Kromě toho není odůvodněné hodnotit tutéž dobu, za kterou se neplatí pojistné, více pojištěncům. Dále se nabízelo řešení rozšířit stávající administrativní podmínky stanovené pouze pro muže i na ženy, tj. považovat dobu péče ženy o dítě do čtyř let věku za dobu účasti na důchodovém pojištění, jen pokud žena podá přihlášku k účasti na pojištění nejpozději do dvou let od skončení péče o dítě a hodnotit její dobu péče o dítě jen na základě rozhodnutí příslušné OSSZ o době péče o dítě a o rozsahu této péče. To znamená, že by i žena musela podat v této lhůtě návrh na zahájení řízení o

době a rozsahu péče o dítě do čtyř let věku. Toto řešení však nebylo shledáno vhodným stejně jako další jiné varianty administrativních podmínek pro osoby pečující o dítě do čtyř let věku. Proto byla vyloučena varianta stanovit osobám pečujícím o dítě do věku čtyř let povinnost přihlásit se k pojištění okamžitě po zahájení péče o dítě a odhlásit se po jejím ukončení s tím, že OSSZ by rozhodovaly jen o tom, která ze současně přihlášených osob k pojištění z důvodu péče o totéž dítě o něj pečovala ve větším rozsahu, i varianta, podle které by se upustilo od přihlašování se k pojištění s tím, že by pečující osoba pouze podávala návrh na zahájení řízení o době a rozsahu péče o dítě ve dvouleté prekluzivní lhůtě, případně by rodiče mohli učinit souhlasné prohlášení o péči o dítě. Důvodem byla především vysoká administrativní zátěž pro pojištěnce i orgány sociálního zabezpečení; rovněž by vzrostly výdaje na zajištění nové agendy (až o 30 mil. Kč ročně).

Jako nejvhodnější bylo nakonec shledáno řešení, které v podstatě spočívá v rozšíření dosavadní úpravy prokazování doby péče ženy o dítě ve věku do čtyř let pro účely zápočtu této doby jako náhradní doby pojištění (tj. pouze formou čestného prohlášení až v souvislosti s žádostí o důchod) i na muže, neboť nositel pojištění je schopen technickými prostředky zamezit zhodnocení péče o jedno a totéž dítě ve stejném období více osobám. Toto řešení však předpokládá podrobnější úpravu čestného prohlášení o době péče o dítě, které bude pojištěnec předkládat spolu s žádostí o důchod. Zatímco žena dnes prokazuje tuto dobu pouhým uvedením jména a příjmení dítěte a jeho data narození v jedné z rubrik žádosti o důchod, napříště bude osoba pečující o dítě předkládat k žádosti o důchod čestné prohlášení na předepsaném tiskopise, že o dítě pečovala v největším rozsahu. Tento tiskopis bude obsahovat nejen základní údaje o osobě, která žádá o zápočet doby péče o dítě ve věku do čtyř let věku, o jejím vztahu k dítěti, ale i jméno, příjmení a rodné číslo druhého rodiče dítěte, a pečovala-li o totéž dítě ve stejné době i jiná osoba, základní údaje o této osobě, včetně specifikace rozsahu, v jakém o dítě pečovala osoba žádající o zápočet doby péče jako náhradní doby pojištění a v jakém rozsahu pečovala jiná osoba.

Navržené řešení sice nevyloučí situaci, kdy po zápočtu doby péče o dítě jedné z oprávněných osob požádá o zápočet stejné doby péče o totéž dítě další osoba a bude rovněž dokládat čestným prohlášením, že o dítě pečovala v největším rozsahu, avšak k tomu dojde spíše ojediněle, neboť v převážné většině případů je jedna z oprávněných osob v období do čtyř let věku dítěte účastna důchodového pojištění z důvodu vlastní výdělečné činnosti. V takovém případě provede orgán sociálního zabezpečení šetření a požadovanou dobu dle jeho výsledku buď započte či nikoli. Druhý rodič (příp. jiná oprávněná osoba) bude mít v případě nesouhlasu s rozhodnutím o nároku na důchod a jeho výši možnost podat do dvou měsíců od doručení tohoto rozhodnutí žalobu u příslušného krajského soudu; v rámci soudního řízení bude přezkoumána i otázka zápočtu doby péče o dítě pro účely důchodového pojištění.

Jestliže byl v důsledku zápočtu náhradní doby pojištění z důvodu péče o dítě ve věku do čtyř let věku důchod přiznán nebo vyplácen ve vyšší částce, nebo byl přiznán nebo vyplácen neprávem, důchod se sníží nebo odejme nebo se jeho výplata zastaví, a to ode dne následujícího po dni, jímž uplynulo období, za které již byl vyplácen. Pokud jde o otázku nároku na vrácení, popř. náhradu nesprávně vyplacené částky důchodu, postupuje se podle § 118a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

Výhodou navrženého řešení je jeho jednoduchost, srozumitelnost pro pojištěnce, odbourání administrativní zátěže pojištěnců a nezvyšování správních výdajů nositelů pojištění.

Po zvážení všech souvislostí a v návaznosti na zrušení podmínky podávat přihlášku k pojištění z důvodu péče o dítě se navrhuje rovněž administrativní zjednodušení podmínek pro možnost účasti na důchodovém pojištění z důvodu péče o osoby závislé na péči jiné osoby. V zájmu co nejvíce snížit administrativní náročnost právní úpravy se navrhuje upustit od podmínky podávat přihlášky k účasti na pojištění. Procedurální podmínky se navrhuje omezit pouze na jedinou, a to na podání návrhu na zahájení řízení o vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče o osobu, která je závislá na péči jiné osoby

ve stupni závislosti II, III a IV ve stávající lhůtě. Zmeškání lhůty však bude možné na žádost ze závažných důvodů prominout.

Vzhledem k nálezu Ústavního soudu je třeba rovněž řešit přechod na novou právní úpravu v případě doby péče mužů o dítě ve věku do čtyř let v období od 1. ledna 1996, tj. ode dne zavedení možnosti účasti mužů na pojištění z tohoto důvodu, do 30. června 2007. Zachovává se sice návrh na vydání rozhodnutí o době a rozsahu péče o dítě jako podmínka pro posuzování účasti muže na pojištění z důvodu péče o dítě do čtyř let věku v daném období, avšak umožňuje se mu ve lhůtě do dvou let od účinnosti navrhované úpravy, tj. v relativně dlouhé lhůtě, aby dodatečně učinil takový úkon (tj. podal návrh na zahájení řízení o době a rozsahu jeho péče), a současně se upouští od podmínky podávat přihlášku k účasti na důchodovém pojištění; podmínky pro hodnocení doby péče muže o dítě v období před 1. červencem 2007 se tak podstatně zjednodušují a vytváří se prostor pro event. zhodnocení této doby, pokud by výjimečně v období od 1. ledna 1996 do 30. června 2007 nedošlo podle dosavadních předpisů ke splnění podmínky pro toto zhodnocení.

Navrhované řešení od 1. července 2007 odstraňuje různé podmínky platné dosud pro muže a ženy při prokazování a hodnocení doby péče o dítě ve věku do čtyř let jako náhradní doby pojištění a zavádí pro ženy i pro muže stejná pravidla; navrhované řešení je tedy v souladu s principem rovného postavení mužů a žen.

Kromě úpravy podmínek pro hodnocení péče o dítě do čtyř let věku jako náhradní doby důchodového pojištění se v návrhu zákona řeší ještě některé další dílčí otázky; jedná se především o zpřesnění úpravy hodnocení samostatné výdělečné činnosti jako vedlejší při péči o osobu, která je závislá na péči jiné osoby, a o rozšíření okruhu dětí považovaných za děti převzaté do trvalé péče nahrazující péči rodičů a okruhu osob považovaných za blízké osoby.

Návrh zákona je v souladu s Ústavou ČR a s Listinou základních práv a svobod, zejména s čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 30 odst. 1, tj. s principem rovnosti.

Návrh zákona se vztahuje stejně na ženy a muže, tj. důsledně promítá do institutu náhradní doby péče o dítě zásadu rovnosti žen a mužů, neboť pro ženy a muže budou platit zcela stejné podmínky pro hodnocení této doby pro účely důchodového pojištění.

Návrh zákona je rovněž v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, zejména s čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a s čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Návrh zákona je rovněž v souladu s právem EU, zejména s čl. 141 Smlouvy o založení ES a směrnicí Rady č. 79/7/EHS o postupném zavedení zásady rovného zacházení s muži a ženami v oblasti sociálního zabezpečení. Tato směrnice požaduje, aby nedocházelo k diskriminaci mezi muži a ženami v oblasti sociálního zabezpečení. Směrnice umožňuje v čl. 7 odst. 1 písm. b) členským státům, aby z působnosti směrnice vyloučily výhody poskytované v oblasti důchodového pojištění osobám, které vychovaly děti a nabytí nároku na dávky po obdobích přerušení zaměstnání v důsledku vychovávání dětí. Čl. 7 odst. 2 směrnice však zároveň apeluje na členské státy, aby pravidelně zkoumaly, zda je i nadále důvod pro zachování dotyčných výjimek. Směrnice dále požaduje, aby členské státy Komisi ES uvědomily jak o důvodech pro případné zachování takových vylučujících opatření, tak o opatřeních, která přijmou pro pozdější revizi takového rozhodnutí. Návrh zákona odstraňuje na základě nálezu Ústavního soudu č. [405/2006](#) Sb. diskriminaci mužů pečujících o dítě ve věku do čtyř let v souladu s požadavky práva ES a naplňuje tím i zásadu proporcionality.

## Další články:

- [K průlomovému rozhodnutí NS ČR ve věci práv dlužníků ze vztahů zajištěných finančními zárukami](#)
- [NSS sjednotil judikaturu ve věci odvodu za porušení dotačních pravidel](#)
- [Formální náležitosti zastoupení v daňovém řízení v kontextu rozsudku Nejvyššího správního soudu, čj. 4 Afs 353/2018-37, ze dne 18. února 2019](#)
- [Jak se připravit na daňovou kontrolu z finančního úřadu](#)
- [Nespoutaný blockchain nebo virtuální El Dorado neomezených možností. Kolizně-právní kontext](#)
- [Zásadní změna v rozdělování zisku u akciové společnosti](#)
- [Základní zásady daňového řízení](#)
- [Získávání informací správcem daně v rámci vyhledávací činnosti](#)
- [Sankce po ukončení daňové kontroly při doměření daně](#)
- [Změna zdanění drobných přívýdělků: Přiblížení výše částky pro uplatnění srážkové daně částce rozhodné pro účast na nemocenském pojištění](#)
- [Pobídky ve světle regulace distribuce finančních produktů](#)