

PRÁVA KONTROLOVANÉ OSOBY V SOCIÁLNÍM ZABEZPEČENÍ

ZBYNĚK VOČKA, KAMIL MACHALA

V jednom z dřívějších článků se autoři věnovali povinnostem kontrolované osoby v rámci kontroly v sociálním zabezpečení. Dnešní příspěvek se zaměří na nejvýznamnější práva kontrolované osoby.

Kontrola obecně bývá „strašákem“ kontrolovaného subjektu. Stejně tak je tomu i v případě kontroly zaměstnavatele ze strany orgánu sociálního zabezpečení. Důvodem obav z kontroly (ať z jejího průběhu, nebo z jejího výsledku) bývají možné negativní důsledky v podobě sankcí. Při kontrole kontrolní orgán zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.¹

PRÁVA KONTROLOVANÉ OSOBY


Kontrolovaná osoba však disponuje celou řadou oprávnění, kterými v průběhu kontroly může do jisté míry vyvažovat nadřazené postavení kontrolujícího. Z důvodové zprávy ke kontrolnímu řádu vyplývá: *Práva a povinnosti kontrolovaných či povinných osob a práva a povinnosti kontrolujících a přizvaných osob jsou v zásadě synallagmatická. Tzn. že právům kontrolujících, případně přizvaných osob, zpravidla odpovídají příslušné povinnosti kontrolovaných a povinných osob, a naopak povinnostem kontrolujících či přizvaných osob odpovídají práva kontrolovaných a povinných osob. Práva kontrolovaných a povinných osob mají zajistit ochranu jejich právních zájmů a současně zachovat potřebnou právní jistotu. Z tohoto důvodu předmětné ustanovení obsahuje demonstrativní výčet základních práv a povinností kontrolovaných osob, ačkoli by se do jisté míry daly tyto práva a povinnosti dovodit již z vymezení práv a povinností kontrolujících.*²

PRÁVO NA INFORMACI O ZAHÁJENÍ KONTROLY

Za jedno z prvotních práv kontrolované osoby je považováno právo na informaci o tom, že kontrola byla zahájena. Kontrola v sociálním zabezpečení je zaměřena na ověření plnění povinností zaměstnavatele. Z povahy kontrolovaných skutečností mají autoři za to, že nejde o kontrolu, která je zahajována bez jejího předchozího oznámení, resp. o kontrolu, která je zahájena prvním z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě³. Navíc v případě, že zaměstnavatel má v registru pojištěnců evidováno méně než 26 zaměstnanců účastných důchodového pojištění, je zaměstnavatel vyzván, aby se za účelem provedení kontroly plnění povinností v sociálním zabezpečení dostavil v určeném termínu na příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení (OSSZ), popřípadě na místo určené touto OSSZ⁴.

Uvedená výzva nepochybně plní rovněž informační funkci o tom, že bude realizována kontrola, přestože sama o sobě není oznámením o zahájení kontroly ve smyslu





kontrolního řádu⁵. Oznámení o zahájení kontroly, jímž je kontrola zahajována, totiž musí obsahovat pověření ke kontrole, anebo seznam kontrolujících. Obecně není vyloučeno, aby byla výzva spojena s oznámením o zahájení kontroly. Pověřením ke kontrole je však v sociálním zabezpečení průkaz zaměstnance orgánu sociálního zabezpečení pověřeného provedením kontroly. Z toho také plyne další právo kontrolované osoby, aby se pověření zaměstnanci orgánu sociálního zabezpečení provádějící kontrolu prokázali uvedeným průkazem⁶. Toto právo vyplývá jak z obecné právní úpravy v kontrolním řádu, tak v tomto případě však ze zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

PRÁVO NAMÍTAT PODJATOST KONTROLUJÍCÍHO

Kontrolovaná osoba má dále právo namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby⁷. Kontrolní řád speciálně nedefinuje důvody vyloučení kontrolujících, je tak nezbytné použít obecné důvody pro vyloučení uvedené ve správním řádu. O vyloučení musí být rozhodnuto, pokud u kontrolujícího lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení (kontroly) nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení (kontroly), pro něž lze pochybovat o její nepodjatosti. V tom případě je vyloučena ze všech úkonů v řízení (kontroly), při jejíchž provádění by mohla výsledek řízení (kontroly) ovlivnit⁸. Vyloučen bude rovněž kontrolující, který se účastnil řízení v téže věci (kontroly) na jiném stupni⁹ (v případě kontroly nemůže být současně osobou, která je oprávněna k vyřízení námitek). Kontrolovaná osoba musí podjatost namítat, jakmile se o ní dozví. Podle právní úpravy se totiž k námitce nepřihlédne, pokud účastník řízení (kontrolovaná osoba) o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil¹⁰.

PRÁVO NA POTVRZENÍ O ZAJIŠTĚNÍ PODKLADŮ

Kontrolovaný má právo¹¹, aby mu kontrolující vydal potvrzení o zajištěných originálních podkladech, a pomínou-li důvody jejich zajištění, aby byly neprodleně vráceny. *Povinnost kontrolujícího vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech představuje elementární požadavek na postup kontrolujícího, jehož cílem je nejen zajistit transparentní a rekonstruovatelný průběh kontroly jako takové, ale i šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby [srov. komentář k § 9 odst. 1 písm. b)] tak, aby kontrolující nemohli svévolně disponovat originální smluvní, obchodní, účetní a další dokumentací. V případě takového „odnětí“ originální dokumentace v průběhu kontroly bez řádného zdokumentování by kontrolovaná osoba o osudu dokumentu ztratila přehled, a takový postup by mohl následně vést k narušení běžné činnosti kontrolované osoby, nemluvě o právních a ekonomických konsekvencích takové situace pro kontrolovanou osobu.*¹²

Mohlo by se zdát nejasné, zda se povinnost vydání potvrzení vztahuje i na situaci, kdy kontrolovaná osoba se na základě výzvy dostaví na příslušnou OSSZ a doručí kontrolující osobě podklady k provedení kontroly. Textace příslušného ustanovení kontrolního řádu sice tenduje k tomu, že míří na situace, kdy probíhá kontrola v terénu a je nezbytné při takové kontrole „zajistit originální podklady“, přesto je nezbytné ta-

kové potvrzení vydat kontrolované osobě i v případě, kdy tyto originální podklady doručí na základě výzvy přímo kontrolujícímu.

PROTOKOL O KONTROLE

Právem vyplývajícím výslovně, ovšem i z povinnosti kontrolujícího vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě¹³, je právo seznámit se s obsahem protokolu o kontrole a podávat námitky proti kontrolním zjištěním v něm uvedeným¹⁴. Právo podávat námitky je významným procesním oprávněním, které kontrolovaná osoba může uplatňovat, pokud nesouhlasí se závěry (zjištěními) kontrolního orgánu. Při tom může argumentovat rovněž tím, že nebylo naplněno další z práv kontrolovaného, jímž je právo na to, aby kontrolní orgán zjistil stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady.

Právem kontrolované osoby je v této souvislosti i právo účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly. Kontrola zaměstnavatelů v sociálním zabezpečení je kontrolou, která má výrazně administrativní charakter, tedy je založena na studiu podkladů předložených zaměstnavatelem. Toto právo může být naplňováno i přítomností při studiu předložených podkladů, pokud kontrola probíhá na příslušné OSSZ.

V souvislosti s výše uvedeným tak lze uvést, že kontrolovaná osoba má právo na předání potvrzení o zajištění originálních podkladů, pokud samotná kontrola podkladů probíhá bez účasti kontrolované osoby, anebo má právo na to, aby byla přítomna kontroly (studia) podkladů, a to i v situaci, že tato probíhá na OSSZ. Obdobně k této povinnosti kontrolující osoby uvádí komentářová literatura: *V praxi se bude jednat o situaci, kdy kontrolující podrobuje zkoumání vyžádanou dokumentaci kontrolované osoby, ze které případně pořizuje kopie či ji jinak reprodukuje, vstupuje do informačních systémů kontrolované osoby, odebírá vzorky, pořizuje obrazové záznamy prostor, předmětů nebo osob apod.*¹⁵

ZÁVĚREM

V tomto příspěvku autoři shrnuli procesní práva kontrolovaného subjektu, a to at ta, která vyplývají z povinností kontrolujícího, či ta explicitně definovaná. Je pouze na kontrolovaném subjektu, zda a jak svých oprávnění využije. Jejich uplatnění je zcela v dispozici kontrolovaného. Naopak kontrolující musí vždy naplňovat povinnosti, které jsou mu právními předpisy ukládány, mimo jiné i povinnost, aby kontrolující šetřil práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby¹⁶, z níž vyplývá i další právo kontrolovaného. ■

Autoři článku jsou pracovníky Krajského úřadu Olomouckého kraje a OSSZ v Olomouci.

¹ § 2 kontrolního řádu

² Sněmovní tisk č. 575 dostupný z <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?0=6&CT=575&CT1=0>

³ § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu

⁴ § 12 písm. d) ZOPSZ





- 5 § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu
- 6 § 15 odst. 2 ZOPSZ ve spojení s § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu
- 7 § 10 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu
- 8 § 14 odst. 1 správního řádu
- 9 § 14 odst. 6 správního řádu
- 10 § 14 odst. 3 správního řádu
- 11 právo vyplývá z povinnosti kontrolujícího dle § 9 písm. d) kontrolního řádu
- 12 LIBOSVÁR, Ondřej. § 9 [Povinnosti kontrolujícího]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 83.
- 13 § 9 písm. f) kontrolního řádu
- 14 § 10 odst. 1 písm. c) a d) kontrolního řádu
- 15 LIBOSVÁR, Ondřej. § 9 [Povinnosti kontrolujícího]. In: JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel, LIBOSVÁR, Ondřej. Zákon o kontrole. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 83.
- 16 § 9 kontrolního řádu

HOME OFFICE, ODPRACOVANÉ HODINY A PODZAMĚŠTNANOST

Práce z domova se stala během koronakrizy běžnou, do tohoto módu se narychlo přesunula všechna zaměstnání provozovaná na počítači a aktivity, které je možné provozovat online, a to i v zemích, jež s ní neměly před krizí velkou zkušenost. Mezi ně v Evropě patřily zejména ty balkánské: 98,9% pracovníků v Bulharsku v roce 2019 nikdy nepracovalo z domova. Naproti tomu ve Švédsku s tímto druhem činností mělo zkušenost již 62,8% zaměstnanců. Práce na dálku byla standardní spíše v severní Evropě, zatímco jižní a východní si potrpěly na tradiční pracoviště. Statisticky zachytit tento přesun bude obtížné, protože se naprosto rozmazává statistické sledování pracovní doby. Je totiž obtížné určit, kdy pracovník doma pracuje a kdy se věnuje něčemu jinému – vaření oběda, úklidu, výchově dětí... Často dělá více věcí najednou.

Karanténní opatření však v celkové sumě přinesla výrazný pokles pracovní činnosti. Pro 2. čtvrtletí se v červnu očekával celosvětově pokles pracovních hodin o více než desetinu, což je bezprecedentní od druhé světové války a znamená to značné zchudnutí světa. Údaje českého VŠPS zaznamenaly pokles o 10% již pro březen 2020, který přitom byl zasažen krizí až od poloviny, v dubnu to bylo již o 22%. Výrazně vyšší propady najdeme u podnikatelů než u zaměstnanců (viz graf).

Mnoho podniků v krizi zkrátilo pracovní dobu, aby ušetřilo mzdové náklady. Situaci, kdy pracovník pracuje na menší úvazek, než by si přál, se odborně říká podzaměstnanost. V Evropské unii bylo předloni takových pracovníků 8,3 milionu, avšak v Česku měl tento fenomén okrajovou váhu (jen asi každý dvacátý zaměstnanec s kratším úvazkem). Důvodů bylo více: jednak se z kratšího úvazku dá při českých mzdách jen obtížně vyžít, jednak jsme v posledních letech čelili spíše nedostatku pracovní síly. To se nyní patrně v některých oborech značně promění.

(Zdroj: ČSÚ)