

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**ORGÁNY INSPEKCE PRÁCE A JEJICH ÚLOHA PŘI ŘEŠENÍ
PŘESTUPKŮ A SPRÁVNÍCH DELIKTŮ NA ÚSEKU
ZAMĚSTNANOSTI**

Bc. Otto Slabý

Plzeň, 2013

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

**KATEDRA PRACOVNÍHO PRÁVA A PRÁVA SOCIÁLNÍHO
ZABEZPEČENÍ**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**ORGÁNY INSPEKCE PRÁCE A JEJICH ÚLOHA PŘI ŘEŠENÍ
PŘESTUPKŮ A SPRÁVNÍCH DELIKTŮ NA ÚSEKU
ZAMĚSTNANOSTI**

Bc. Otto Slabý

Studijní program: Právo a právní věda

Obor: Právo

Vedoucí práce: Mgr. Miroslav Hromada Ph.D. - KPP

Plzeň, 2013

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svoji práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Plzni dne 20. března 2013

Poděkování

Děkuji vedoucímu práce Mgr. Miroslavu Hromadovi Ph. D. za odborné vedení mé práce, rady a čas, který mi věnoval v průběhu zpracování diplomové práce.

Obsah

| | |
|---|----|
| Úvod | 1 |
| 1. Orgány inspekce práce | 2 |
| 1.1 Kontrolní činnost v pracovním právu | 2 |
| 1.1.1 Obecně o kontrolním řádu | 3 |
| 1.2 Kontrolní činnost inspekce práce | 4 |
| 1.2.1 Věcná působnost inspekce práce | 5 |
| 1.2.2 Osobní působnost inspekce práce | 6 |
| 1.2.3 Místní působnost inspekce práce | 8 |
| 1.2.4 Funkční působnost | 9 |
| 2. Řízení před orgány inspekce práce | 15 |
| 2.1 Zjišťovací fáze orgánů inspekce práce | 15 |
| 2.1.1 Ukončení zjišťovací fáze | 19 |
| 2.1.2 Řízení o námitkách | 21 |
| 3. Rozhodování orgánů inspekce práce a správní soudnictví | 24 |
| 3.1 Zahájení řízení | 25 |
| 3.1.1 Doručování | 26 |
| 3.2 Průběh řízení | 28 |
| 3.2.1 Dokazování | 28 |
| 3.3 Další aspekty průběhu jednání | 31 |
| 3.3.1 Zajištění účelu průběhu jednání | 31 |
| 3.4 Opravné prostředky | 33 |
| 3.4.1 Řádné opravné prostředky | 33 |
| 3.4.2 Mimořádné opravné prostředky | 35 |
| 3.5 Správní soudnictví | 37 |
| 4. Hmotněprávní úprava přestupků a správních deliktů | 39 |
| 4.1 Delikty | 39 |

| | |
|--|----|
| 4.1.1 Vymezení správního deliktu | 39 |
| 4.1.2 Obecné znaky správního deliktu | 40 |
| 4.1.3 Druhy správních deliktů..... | 43 |
| 5. Nelegální práce | 51 |
| 5.1 Tzv. Švarcsystém | 52 |
| 6. Zaměstnávání cizinců v ČR | 56 |
| 6.1 Výkon závislé práce nelegálními migranty..... | 58 |
| 6.2 Zaměstnávání cizinců bez povolení k pobytu | 60 |
| Závěr | 62 |
| Seznam použitých pramenů | 63 |
| Resume | 69 |

Úvod

Pro diplomovou práci jsem si vybral téma Orgány inspekce práce a jejich úloha při řešení přestupků a správních deliktů na úseku zaměstnanosti.

Už název napovídá, že by práce měla být rozdělena do dvou hlavních částí. Nejprve se budu věnovat pojednání o orgánech inspekce práce a jejich působnostech, abych mohl navázat částí druhou, která bude obsahovat jejich úlohu při řešení správních deliktů a přestupků na úseku zaměstnanosti.

Pro naplnění počáteční části diplomové práce, je třeba vymezit pojem a především kompletní působnosti orgánů inspekce práce. Kompletní určení působnosti těchto orgánů je důležité i pro druhou část, jelikož na první fázi bude navazovat, ať už přímými ustanoveními nebo i ustanoveními, které s druhým úsekem zdánlivě nesouvisí.

Přestože druhá část bude pestřejší a více zaměřená do praxe, bude nepochybně důležité seznámit se hlavními pojmy, které je rovněž důležité podrobněji rozebrat. Těmito důležitými pojmy jsou: přestupky a jiné správní delikty, zaměstnanost a zaměstnávání. Protože se v naší zemi a společnosti rozšiřuje nelegální zaměstnávání cizinců, chystám se závěr práce zaměřit na uvedené téma.

1. Orgány inspekce práce

1.1 Kontrolní činnost v pracovním právu

Kontrolní činnost vykonávaná správním orgánem je teorií nazývána správním dozorem. Správní dozor obecně naplňuje jak funkci informační, tak funkci ovlivňovací. Zmiňované dvě funkce uplatňuje vůči adresátům veřejné správy. Výsledkem užívání obou funkcí má být chování vyžadované zákonem či předpisem. Zde se tedy jedná o správní dozor v širším smyslu.

Správní dozor v širším smyslu se dá chápat jako dvoufázová činnost. První fáze spočívá spíše ve funkci informační. V úvodní fázi jde o vytváření kontrolního zjištění, následně zachyceného v právně nezavazujícím dílčím dokumentu. Kromě právně nezavazujícího dílčího dokumentu, může být zjištění též uvedeno v dokumentu, který je považován za výsledný.

Druhé stadium slouží k opatření nápravy a rozhoduje se o uložení sankcí. Případně se právně zasahuje do hmotně právních poměrů dozorovaných osob.¹

Rozdělení na fáze informační a ovlivňovací nemá smysl časový, nýbrž jen logický. Obě etapy se mohou vzájemně doplňovat, krýt, prolínat a navzájem do sebe vstupovat.²

V oblasti pracovního práva se nepochybně o správní dozor jedná. Vedle již popisované kontroly je důležité také zabezpečit vynutitelnost práva pro kontrolní orgán. Je podstatné, aby kontrolní orgán měl kompetence k vynucení nápravy, pokud zjistí, že aktuální stav není shodný se stavem žádoucím. Případně aby byl potrestán ten, kdo závadný stav způsobil.³

Při otázce, kdo všechno je tedy kontrolujícím orgánem zjistíme, že zde se literatura poměrně liší. Zatímco podle Steinichové je kontrolujícím orgánem

¹ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2006, str. 268.

² Staša, J., Úvod do českého správního práva, čtvrté doplněné vydání, PA ČR. Praha, 2003, kapitola 5.

³ Hůrka, P. et al., Pracovní právo. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011, str. 532.

inspekce práce a úřad práce, JUDr. Martin Štefko Ph.D. zmiňuje kromě těchto dvou orgánů i Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad pro ochranu osobních údajů a specializované dozorcí orgány. Steinichová nastínila i působnost celních úřadů, které jsou ve druhém titulu takřka vynechány.

Při prostudování zákonů, které se týkají pracovního práva, je evidentní, že kontrola není centralizovaná pouze na inspekci práce a úřad práce. Dá se však konstatovat, že většina kontrolovaných oblastí ano. Z tohoto důvodu je vhodné přiklonit se spíše k názoru JUDr. Štefka, který bych ještě doplnil o celní orgány.⁴ Pro tuto práci je však důležité, že kontrolujícím orgánem je i inspekce práce, což je nepochybné.

Jak už bylo popsáno, každý z kontrolních orgánů by měl především porovnávat skutečný stav se stavem žádoucím. Jejich společným cílem je odstranění a postižení závadného stavu. To by mělo mít i preventivní funkci, aby k porušení zákona nedocházelo. Právní úprava kompetencí daných orgánů je dána nejen zákonem 251/2005 Sb. o inspekci práce a o zaměstnanosti. Najdeme ji i v obecném právním předpise o státní kontrole.⁵

1.1.1 Obecně o kontrolním řádu

Po roce 1989 byla v ČR přijata obecná procesní úprava správního dozoru. Na principu subsidiarity je to platící obecný procesní kontrolní režim.

Subsidiarita znamená, že „v případě, že ze dvou ustanovení, případně dvou skupin ustanovení právních předpisů či ze dvou různých právních předpisů jako celku má jeden ve vztahu k druhému povahu předpisu podpůrného, znamená to, že tento subsidiární předpis lze použít jen tehdy, neupravuje-li příslušnou otázku předpis druhý, který v tomto vztahu má povahu předpisu speciálního.“⁶ Obecná procesní úprava správního dozoru je obsažena v zákoně ČNR č. 552/1991 Sb.,

⁴ Celní úřady vykonávají kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti v rozsahu stanoveném v §126 odst. 4 zákona o zaměstnanosti. Např. kontrolují, zda cizinec vykonává práci na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a zde jde o práci v souladu s povolením k zaměstnání.

⁵ Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Hendrych, D. a kol., Právní slovník, C. H. Beck, Praha, 2003, str.1004.

o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Jeho třetí část se nazývá Základní pravidla kontrolní činnosti, neboli "Kontrolní řád".

Dnes zahrnuje pouze procesní záležitosti. Neobsahuje v zásadě žádné hmotněprávní instituty. Jsou v něm obsažena pravidla umožňující realizovat pouze 1. část dozoru, kterými jsou např. oprávněný vstup do objektu, odebrat vzorky, atd. Zmíněná procesní pravidla platí jen tehdy, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Kontrolní řád má povahu procesního předpisu. Zmíněný předpis upravuje postup při kontrole a vztahy mezi kontrolorem a kontrolovaným subjektem. Ke kontrole dochází z vlastního podnětu či ze zákona. Kontrolor musí být vybaven písemným pověřením ke kontrole. Kontrolovaný musí spolupracovat. Pořádková pokuta za porušení povinnosti součinnosti může činit až 50 tisíc Kč (opakovaně pak až 200 tisíc Kč) a musí být udělena do jednoho roku od doby, kdy byla nesoučinnost zjištěna. Za škodu způsobenou kontrolou odpovídá stát.

Hlavní pravidla kontroly jsou vyjádřena v třetí části zákona o státní kontrole. Lze ho považovat za hmotněprávní pravidlo. V diskusi vedené v oblasti právně teoretické se lze někdy setkat s názorem, že není vhodné pro označení obecného kontrolního procesního režimu termínu „řád“. Nelze však popřít, že při výkonu kontroly se do poměrů a práv dozorovaných velmi vážně zasahuje. Jsou to spíše důsledky faktické než právní, avšak v důsledku může dojít i k újmě právní.

Kontrolní řád obsahuje ustanovení také o součinnosti různých orgánů. Kontrolní řád není jen režim upravující vztahy mezi kontrolovanými a kontrolujícími, ale i vnitřní vztahy mezi různými vykonavateli veřejné správy.

1.2 Kontrolní činnost inspekce práce

Pod pojem inspekce práce se rozumí Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty. Velké množství činností inspekce práce je zachyceno zákonem č. 251/2005 Sb. o inspekci práce ve znění pozdějších předpisů.

1.2.1 Věcná působnost inspekce práce

Působnost inspekce práce můžeme dělit na věcnou, osobní a místní. Věcná působnost je stanovena v § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce:

„Úřad a inspektoráty kontrolují dodržování povinností vyplývajících z

a) právních předpisů, z nichž vznikají zaměstnancům, příslušnému odborovému orgánu nebo radě zaměstnanců nebo zástupci pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci práva nebo povinnosti v pracovněprávních vztazích včetně právních předpisů o odměňování zaměstnanců, náhradě mzdy nebo platu a náhradě výdajů zaměstnancům, (např. zákoník práce)

b) právních předpisů stanovících pracovní dobu a dobu odpočinku, (např. zákoník práce)

c) právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce, (např. zákoník práce)

d) právních předpisů k zajištění bezpečnosti provozu technických zařízení se zvýšenou mírou ohrožení života a zdraví a právních předpisů o bezpečnosti provozu vyhrazených technických zařízení, (vyhlášky 18-21/1979 Sb.)⁷

e) právních předpisů o zaměstnávání zaměstnankyň, mladistvých zaměstnanců, zaměstnanců pečujících o děti, jakož i zaměstnanců, kteří prokázali, že převážně sami dlouhodobě pečují o fyzickou osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost), (např. zákoník práce)

f) právních předpisů upravujících výkon umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti dětmi, (např. zákoník práce)

g) právního předpisu, který stanoví povinnost uskutečnit veřejnou výzvu nebo výběrové řízení na obsazení místa úředníka nebo na obsazení místa vedoucího úředníka územního samosprávného celku, jakož i to, zda veřejná výzva nebo výběrové řízení byly provedeny včetně jejich průběhu. (zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění zákona)

Úřad a inspektoráty rovněž kontrolují dodržování

⁷ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 26. (pouze příklad).

a) kolektivních smluv v částech, ve kterých jsou upraveny individuální pracovněprávní nároky zaměstnanců vyplývající z právních předpisů, jakož i vnitřních předpisů podle § 305 zákoníku práce,

b) vnitřních předpisů vydaných podle zákoníku práce, jestliže zakládají práva zaměstnanců.

(3) Úřad a inspektoráty vykonávají kontrolu také v případech stanovených zvláštními právními předpisy.⁸

Pro tuto diplomovou práci bude nadále podstatné, že od 1. 1. 2012 navíc pod kompetence inspekce práce spadá kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti. Novela zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti převedla na inspekci práce kompetence ke kontrole nelegálního zaměstnávání. To však není v zákoně o inspekci práce, mezi působnostmi inspekce, uvedeno. Ze zmíněného plyne, že inspekce práce částečně kontroluje i dodržování předpisů vedoucích k zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, tedy dodržování zákona o zaměstnanosti.

1.2.2 Osobní působnost inspekce práce

Osobní působnost je zakotvena v § 6 zákona o inspekci práce a určuje ty subjekty, na které může kontrola dopadat. Zákon uvedené subjekty nazývá kontrolovanou osobou. Na základě zmíněného ustanovení se dá říci, že tím, kdo je kontrolován inspekcí práce, jsou zaměstnanci, zaměstnavatelé, právnické a fyzické osoby při vykonávání veřejných funkcí. Dále jsou jimi také osoby, které jsou zaměstnavateli a zároveň pracují, fyzické nebo právnické osoby, které podnikají dle zvláštního právního předpisu a nikoho nezaměstnávají. Kontrolovanými mohou být ale také spolupracující osoby, jimiž mohou být manžel a dítě.^{9 10}

⁸ Zákon č. 251/2005Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Zákon č. 435/2004Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Zákon č. 251/2005Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Nejzákladnějším pojmem je zaměstnavatel, který je v tomto vztahu vždy. Jeho charakteristiku podává v § 7 zákoník práce bez ohledu na to, zda jde o fyzickou nebo právnickou osobu, jelikož tu mají stejné postavení.¹¹

Zde je inspekce omezena zákonem o zaměstnanosti, dle kterého nesmí kontrolovat u dítěte či manžela kontrolované osoby, zda pracují na základě pracovněprávního vztahu či jiné smlouvy, což je u jiných osob pohybujících se na pracovišti zřejmě běžnou kontrolou.¹²

Dalšími kontrolovanými subjekty budou i další právnické nebo fyzické osoby dle předpisů o zajištění podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi (zadavatel, stavebník, koordinátor stavby) nebo obdobné činnosti, právnické osoby, jež vykonávají činnost školy nebo školského zařízení nebo u nichž se uskutečňuje praktické vyučování žáků. Kontrole inspekce práce podléhají také věznice, právnické nebo fyzické osoby zaměstnávající odsouzené a odsouzení, a taktéž organizace a dobrovolníci, při výkonu dobrovolnické služby, právnické a fyzické osoby, u kterých je prováděn výkon umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti dětmi.¹³

Kontrola může být nahodilá nebo plánovaná. Pro výběr konkrétních subjektů, využívá inspekce všech možných informací, včetně vnějších podnětů nebo i poradenské činnosti.¹⁴

Inspektoráty nemají však právo kontrolovat vojáky v činné službě povolané na vojenská cvičení, vojáky z povolání, osoby vykonávající službu v bezpečnostních sborech a na další osoby, u kterých provádí kontrolu jiné zvláštní orgány, jako jsou např. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, orgány státního zdravotního dozoru apod.¹⁵

Inspekce však nesmí svou činností nahrazovat kontrolní činnost Úřadu práce a jiných orgánů, které jsou zákonem stanoveny jako specializované dozorcí

¹¹ Vysokajová, M., Kahle, B., Doležilek, J., Zákoník práce. Komentář. 2.vyd. Praha : ASPI, Woltes Kluwer, 2008, str. 29.

¹² Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹³ Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekcí práce, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

¹⁵ Jouza, L., Kdo kontroluje dodržování pracovněprávních předpisů (nový zákon o inspekcí práce). Bulletin advokacie, 2006, č. 5, str.25.

orgány např. orgán státní báňské správy, orgány státního zdravotního dozoru a státní úřad pro jadernou bezpečnost. Mezi těmito orgány však může existovat spolupráce. Úzkou spoluprací vykonávají inspekce práce a úřad práce: „*Tak např. inspektoráty práce vysílají inspektory ve stanovených úředních hodinách na jednotlivé úřady práce, kde vedle poradenství rovněž přijímají stížnosti na zaměstnavatele, resp. podněty ke kontrolám.*“¹⁶

Příklad: Inspekce práce obdrží stížnost na nerovné zacházení se zaměstnanci ze strany zaměstnavatele. Při následné kontrole průkazů na pracovišti, zjistí, že zaměstnanec B. D. nemá uzavřenou pracovní smlouvu nebo ji on, i jeho zaměstnavatel, nepředložil z různých důvodů. Zaměstnanec B. D. však ve skutečnosti žádnou smlouvu nemá a je na úřadu práce vedený jako nezaměstnaný. To ale inspekce práce zjistí až po dotazu směrem k úřadu práce.

1.2.3 Místní působnost inspekce práce

Inspekce práce byla zřízena zákonem o inspekci práce č. 251/2005 Sb. Ten nabyl působnosti 1. července 2005. Na základě uvedeného zákona byly tedy zřízeny Státní úřad inspekce práce se sídlem v Opavě a oblastní inspektoráty. Současně byl tak tímto právním předpisem zrušen Český úřad bezpečnosti práce i s jednotlivými inspektoráty bezpečnosti práce.

Zajímavé je, že v původním návrhu tohoto zákona bylo navrženo, aby Státní Úřad inspekce práce měl sídlo v Praze. Zmíněné ustanovení pozměnili ve druhém čtení poslanci Miroslav Krajíček a Břetislav Petr. Ve větě druhé nahradili slova „hlavní město Praha“ slovem Opava.¹⁷

Oblastní inspektoráty jsou rozděleny do oblastí po celé ČR. Inspektorát práce pro Hlavní město Prahu vykonává působnost v Praze. Inspektorát pro Středočeský kraj má sídlo také v Praze, jeho působnost však působí pouze ve

¹⁶ Bělina, M. a kol., Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 548.

¹⁷ Poslanecká sněmovna, Pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu na vydání zákona o inspekci práce 685/3 [online], V Praze 2. prosince 2004, zpracoval M. Krajíček. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/038schuz/38-3.html#442>.

Středočeském kraji. Inspektorát pro Jihočeský kraj a Vysočinu má sídlo v Českých Budějovicích, pro Plzeňský a Karlovarský kraj v Plzni. Působnost v kraji Ústeckém a Libereckém má inspektorát v Ústí nad Labem a v kraji Královohradeckém a Pardubickém inspektorát v Hradci Králové. Jihomoravský a Zlínský kraj by měl pokrýt působností inspektorát v Brně a konečně kraj Moravskoslezský a Olomoucký kraj pokryje svoji působností inspektorát v Ostravě. Místní příslušnost se při tom řídí místem činnosti kontrolované osoby, tedy místem samotného výkonu práce v jedné z uvedených oblastí.¹⁸

Příklad: Pokud bude mít kontrolovaná osoba místo činnosti např. v Jesenici, bude ji kontrolovat orgán inspekce práce se sídlem v Praze, ačkoliv je cesta z Plzně do Jesenice cca o 30 km kratší. Takovéto rozdělení může mnohdy odporovat zásadě hospodárnosti. Toto však není problém pouze inspekce práce, nýbrž správního rozdělení ČR. Zásada hospodárnosti se však uplatňuje i ve více odvětvích práva a je k zamyšlení, zda takovéto rozdělení obecně neodporuje zásadě hospodárnosti.

1.2.4 Funkční působnost

Funkční působnost inspekce práce se dělí mezi Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty inspekce práce.

1.2.4.1 Státní úřad inspekce práce

- řídí a odborně vede inspektoráty a poskytuje jim technickou pomoc s tím, že je inspektorátům nadřízeným služebním úřadem,
- koordinuje kontrolu prováděnou inspektoráty ve vztahu k činnosti jiných správních úřadů vykonávanou podle zvláštních právních předpisů, v jejichž působnosti je dozor, popřípadě kontrolní činnost na

¹⁸ Jouza, L., Kdo kontroluje dodržování pracovněprávních předpisů (nový zákon o inspekci práce). Bulletin advokacie, 2006, č. 5, str.25.

- úseku bezpečného a zdraví neohrožujícího pracovního prostředí nebo pracovních podmínek,
- zpracovává roční program kontrolních akcí a předkládá jej ministerstvu ke schválení,
 - je oprávněn vyžadovat od jiných správních úřadů, v jejichž působnosti je dozor, popřípadě kontrolní činnost na úseku bezpečného a zdraví neohrožujícího pracovního prostředí nebo pracovních podmínek, v nezbytně nutném rozsahu informace potřebné k výkonu kontroly,
 - vydává a odjímá průkazy inspektorům
 - je oprávněn vykonávat kontrolu v rozsahu viz výše
 - ukládá opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole, pokud kontroluje místo inspektorátu (např. z důvodu podjatosti)
 - kontroluje plnění opatření k odstranění nedostatků, které byly kontrolou zjištěny,
 - rozhoduje ve správním řízení:
 - o v 1. stupni o přestupcích a správních deliktech
 - o v 1. stupni za nesplnění povinnosti vycházející z druhé věty § 6 odst. 2 u obranných složek státu a jiných orgánů vyjmenovaných v § 6 odst. 2 zákona o inspekci práce,
 - o přezkoumává rozhodnutí o přestupcích nebo správních deliktech vydaná inspektorátem
 - přezkoumává ve správním řízení rozhodnutí:
 - o uložení pořádkové pokuty vydané inspektorem úřadu,
 - o zákazu používání objektu, pracovišť, výrobních prostředků, pracovních prostředků nebo zařízení, pracovních či technologických postupů, látek nebo materiálů, vykonávání činností, které bezprostředně ohrožují bezpečnost zaměstnanců či jiných osob, vydaná inspektorem úřadu, a rozhodnutí o zákazu práce přesčas, práce v noci, práce zaměstnankyň a mladistvých zaměstnanců, vydaná inspektorem úřadu,
 - je oprávněn omezit či zakázat výkon práce přesčas vykonávané dle § 93a zákoníku práce

- na základě vyžádání poskytuje nezbytné informace z výkonu kontroly jiným správním úřadům, v jejichž působnosti je kontrola na úseku bezpečného a zdraví neohrožujícího pracovního prostředí a pracovních podmínek
- předkládá ministerstvu práce a sociálních věcí podněty ke zlepšení právní úpravy týkající se předpisů uvedených v zákoně
- společně s ministerstvem se podílí na mezinárodní spolupráci týkající se pracovního prostředí, bezpečnosti práce a pracovních podmínek
- poskytuje právníkům i fyzickým osobám, zaměstnaným fyzickou osobou, a zaměstnancům bezúplatně základní informace a poradenství týkající se ochrany pracovních vztahů a podmínek
- zpracovává a poskytuje ministerstvu souhrnnou zprávu o výsledcích kontrolních akcí
- spolupracuje na programech osvěty o ochraně pracovních vztahů a pracovních podmínek, které zajišťují jiné správní úřady, vyšší odborové orgány nebo organizace zaměstnavatelů
- poskytuje ministerstvu a úřadům práce informace o uložení pokuty agentuře práce za porušení povinností, které agentura práce má ze zákona a o uložení pokuty zaměstnavateli za porušení povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů
- dle odstavce 3 § 4 zákona o inspekci práce také zajišťuje provoz informačního systému o rizicích při výkonu práce na opatření k jejich odstranění a informačního systému o pracovních úrazech.¹⁹

Z výše uvedeného plyne, že Státní úřad inspekce práce není jen kontrolním orgánem. Je však i orgánem poradním a odvolacím. Jeho základní filosofií je, především, ve svých oblastech působit preventivně a pružně se přizpůsobovat nejen hospodářské situaci v ČR.²⁰

Vzhledem k tomu, že Státní úřad inspekce práce zpracovává roční program kontrolních akcí a předkládá jej ministerstvu ke schválení, dá se vyvodit, že i Ministerstvo práce a sociálních věcí je kontrolním orgánem. Tato skutečnost odkrývá odpověď na problém řešený na konci kapitoly 1.1.

¹⁹ Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 32-38.

Ministerstvo práce a sociálních věcí je tak vrcholným kontrolním orgánem.²¹

1.2.4.2 Oblastní inspektorát práce

- stejně jako úřad vykonává kontrolu v rozsahu uvedeném dříve,
- ukládá opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole, určuje lhůty k jejich odstranění a vyžaduje podání písemné zprávy o přijatých opatřeních,
- kontroluje plnění opatření k odstranění zjištěných nedostatků,
- je povinný neprodleně kontrolovat závady, o kterých byl vyrozuměn odborovou organizací dle zákoníku práce,
- může kontrolovat příčiny a okolnosti pracovních úrazů,
- poskytuje úřadu údaje o pracovních úrazech a o rizicích při výkonu práce zjištěných kontrolou a opatřeních přijatých k jejich odstranění,
- předkládá úřadu podněty pro zlepšení pracovněprávní úpravy,
- poskytuje úřadu informace a zpracovává a předkládá mu zprávy o plnění svých úkolů,
- vyjadřuje se k vybraným projektovým dokumentacím staveb určených tímto zákonem, zda splňují požadavky právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a při povolování takových staveb uplatňuje požadavky právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení,
- zaměstnancům a zaměstnavatelům bezplatně poskytuje základní informace a poradenství týkající se ochrany pracovních vztahů a podmínek,
- v 1. stupni správního řízení rozhoduje o přestupcích či správních deliktech a o uložení pokuty za nesplnění povinnosti dle § 6 odst. 2 věty druhé zákona o inspekci práce, ve správním řízení přezkoumává rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty vydané inspektorem. Rozhoduje i o zákazu používání objektů, pracovišť, výrobních,

²¹ Galvas, M. a kol., Pracovní právo. Masarykova univerzita, 2012. Str. 163.

pracovních prostředků nebo zařízení, pracovních nebo technologických postupů, látek nebo materiálů, vykonávání prací nebo činností, které bezprostředně ohrožují bezpečnost zaměstnanců nebo dalších fyzických osob zdržujících se s vědomím kontrolované osoby v jejích prostorech, a to až do doby odstranění závady, s výjimkou pevných trakčních zařízení a trakčních vozidel na drahách a ve veřejné silniční dopravě, lodí a letadel. Tento zákaz vydává inspektor.

- je oprávněn omezit či zakázat výkon práce přesčas vykonávané podle zákoníku práce.²²

Inspekce práce je oprávněna přizvat ke kontrole odborníka se specializací na kontrolovanou činnost.²³

Ve výše vypsanych kompetencích a povinnostech inspekce a inspektorátu je zmíněná poradenská činnost inspekce práce i u oblastních inspektorátů. Tato činnost by měla být bezúplatná. Dle nového zákona přechází na inspekci poradenská činnost z úřadů práce.²⁴

Poradenská činnost spočívá především v poskytování základních informací, jež se týkají ochrany pracovních vztahů a podmínek. Další poskytované informace zaměstnancům a zaměstnavatelům pojednávají o zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení.²⁵

Zákon o inspekci práce však není jediným pramenem, ve kterém se nachází působnost inspekce práce. Část pravomocí je vyjmenována i v zákoně o zaměstnanosti, což bude dále pro práci důležité.

Právě zákon o zaměstnanosti delegoval nové pravomoci na státní úřad inspekce práce. Jimi jsou kontrola v oblasti zaměstnanosti. Díky uvedené změně na oblastních inspektorátech probíhalo zaškolení nových inspektorů z řad kontrolorů ÚP po celý rok 2012. Postupně získávané zkušenosti se postupem roku projevovaly a práce kontrolorů se zintenzivňovala a zefektivňovala. Pro

²² Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

²³ Bělina, M. a kol., Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 548.

²⁴ Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Státní úřad inspekce práce, Poskytování poradenství [online]. Státní úřad inspekce práce © 2013 [cit 10.2.2013]. Dostupné z: <http://www.suip.cz/oip06/pracovnepravni-vztahy/poskytovani-poradenstvi/>.

inspektoráty to tedy znamená zavádění nových a efektivnějších postupů i do prováděných komplexních kontrol.²⁶

Na závěr této kapitoly je zajímavé poznamenat, že při prosazování zákona o inspekci práce se ukázalo, jak velkou moc má Poslanecká sněmovna. Jak vyplývá ze sněmovního tisku, poslanecká sněmovna je takřka jediným orgánem, který schválil zákon o inspekci práce a to hned několikrát.

Po třetím čtení postoupila Poslanecká sněmovna návrh zákona Senátu. Ten jej zamítl den poté, co zákon zamítl i výbor pro zdravotnictví a sociální politiku stejně jako výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu. Po vrácení návrhu však Sněmovna zákon opět odhlasovala ve stejném znění, ve kterém jej senát zamítl. Zákon vrátil zpět sněmovně i prezident. Poslanecká sněmovna jej však (opět ve stejném znění) opět schválila, a tak rok poté, co byl návrh zákona předložen k prvnímu čtení, byl nakonec zákon nakonec doručen premiérovi k podpisu.²⁷

Ačkoliv se při sněmovním jednání o tomto zákonu ne jednou objevilo slovo „paskvil“, nezdá se, že by byl popisovaný zákon natolik špatný. Alespoň vedoucí útvaru kontroly nelegálního zaměstnávání pro Plzeňský kraj Mgr. Aleš Illický jej v rozhovoru zaměřeném pro tuto práci hodnotí kladně. Jedním dechem však dodává: „Uvidíme, co přinese nový kontrolní řád, který by měl nabýt účinnosti v novém roce.“

Navíc se zdá, že tento, Sněmovnou protěžovaný zákon, přinesl své ovoce. Pokud se malinko odchýlíme od centra tématu, dozvíme se, že inspekce práce zjistila u 4 074 zaměstnavatelů nedostatky v oblasti pracovních vztahů a podmínek. Dalších 1 621 zaměstnavatelů mělo nedostatky v plnění povinností vyplývajících ze zákona o zaměstnanosti. Do tohoto čísla se však nezahrnují nedostatky plynoucí z nelegálního zaměstnávání. Poměrně překvapivé číslo se však objevuje u nedostatků týkajících se BOZP. Zde pochybilo pouze 39 zaměstnavatelů.

²⁶ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

²⁷ Poslanecká sněmovna, Sněmovní tisk 685 [online], Parlament ČR. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=685&o=4>.

2. Řízení před orgány inspekce práce

Pod pojmem řízení před orgány inspekce práce si v první fázi představuji samotnou kontrolu, kterou dle zákona o inspekci práce provádí inspektor. Jak už bylo výše poznamenáno, kontrolní činnost inspekce práce je státním dozorem.

Stejně jako ostatní odvětví správního dozoru má i kontrolní činnost inspekce práce základní body zakomponované ve čtyřech resp. šesti odpovědích na otázky: 1) Kdo kontroluje? 2) Kdo je kontrolován? 3) V jakých věcech a podle jakých hledisek? 4) Jakým postupem probíhá kontrolní zjišťování? Tyto otázky si pokládáme, pokud chceme popsat první fázi dozoru, tedy fázi zjišťovací.

Až poté, když je nalezena odlišnost skutečného stavu od stavu žádoucího, nastupuje druhá fáze dozoru, na kterou můžeme odpovědět dvěma otázkami. 5) Jaké sankce může udělit kontrolující osoba (pod č. 1) kontrolovanému subjektu (pod č. 2)? 6) Jak probíhá udělování a vyvozování těchto sankcí?

Celá kontrola tedy prochází přesně stanovenými pravidly a daným postupem. Není tedy možné udělit sankci pouze na základě stížnosti nebo na základě nemorálního leč právního chování kontrolované osoby.

2.1 Zjišťovací fáze orgánů inspekce práce

Ptáme-li se, kdo kontroluje, odpověď zní - místní orgány inspekce práce nebo Státní úřad inspekce práce. Působností obou stupňů kontrolní soustavy jsem se zabýval již dříve. Porovnávání současného stavu se stavem žádoucím, tedy kontrolu, by měly provádět osoby znalé problematiky, které se kontrola týká. Odborně i právně se tato osoba nazývá inspektorem. Kontrola by měla být jejich odbornou profesí.

Zmiňované osoby podléhají povinnostem, pravomocím, ale i možnosti vyloučení podle § 10 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Povinnosti inspektorů určuje § 12 téhož zákona, ale především také § 8 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Tyto povinnosti jsou dle zákona o státní kontrole:

- zjistit skutečný stav věci a toto zjištění prokázat doklady,
- dbát na práva kontrolované osoby,
- po pominutí důvodů převzetí dokladů kontrolované osoby, neprodleně převzaté doklady osobě vrátit,
- zajistit ochranu proti ztrátě, poškození, zničení či zneužití výše zmíněných dokladů,
- vytvořit protokol o výsledku kontroly (dle zákona o inspekci práce i dílčí protokol) a seznámit kontrolovanou osobu s jejím obsahem,
- zachovávat mlčenlivost a nezneužít znalostí a informací, které získal při výkonu kontroly,
- oznámit zahájení kontroly kontrolované osobě (nemusí s předstihem - stačí na místě) a předložit pověření.²⁸

Než práce pokročí k povinnostem inspektora, jež dále určuje zákon o inspekci práce, stojí za poznamenání malá zajímavost, při srovnání této části ve dvou zmiňovaných zákonech. Ačkoliv se výše pojmenované povinnosti shodují v obou právních úpravách, povinnost předložit pověření je zakotvena „pouze“ v zákoně o státní kontrole. Zatímco v zákoně o inspekci práce se již samotné předložení průkazu bere jako pověření k výkonu kontrolní činnosti. Přitom se jedná o důležitou povinnost vzhledem k zahájení kontroly. Bylo by dobré, kdyby každá kontrola byla podložena zvláštním pověřením. Pokud je inspektor držitelem průkazu, který znamená jakékoliv pověření ke kontrole, může snadno dojít ke zneužití pravomoci od onoho vykonavatele. Z lidského hlediska potom stačí, aby se inspektor prokázal průkazem. Kontrolovaná osoba poté snadno uvěří důvodnosti kontroly. Uvedený inspektor při tom ve skutečnosti nezískal povolení nebo příkaz k této kontrole. V tomto případě tak není dostatečně zajištěna ochrana kontrolované osoby před zneužitím svévolnosti inspektora či inspektorátu a narušuje to tak důvěru v právo.

Při zamyšlení nad důvěrou v právo v této části, se myšlenky potvrzují při pohlednutí do zákona o inspekci práce dále na ustanovení § 8 písm. d), které inspektorovi ukládá povinnost mlčenlivosti o totožnosti toho, kdo podal podnět

²⁸ Kramář, K., Kontrola ve veřejné správě Díl I. Vysoká škola Karlovy Vary, 2005, str. 58.

ke kontrole. Ověřit oprávněnost kontroly tak může být i proto velmi ztížené. Avšak uznávám, že z jiného pohledu je toto ustanovení naprosto logické.

Proti výše uvedené myšlence se dá snadno opřít argumentací ustanovením stejného paragrafu ale písm. b). Nicméně pokud půjde inspektor vykonávat kontrolu např. pro vlastní zájem, logicky poté poruší i toto ustanovení o informování odborového orgánu, rady zaměstnanců nebo zástupce bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Další taková „brzda“ proti zneužití postavení inspektora by mohlo být i ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce. Ten stanoví, že inspektor je oprávněn vykonávat kontrolu pouze *„je-li při jejím zahájení přítomen člen statutárního orgánu kontrolované osoby, zástupce kontrolované osoby, zaměstnanec kontrolované osoby, spolupracující rodinný příslušník nebo jiná fyzická osoba, která vykonává nebo zabezpečuje činnost, která je předmětem činnosti kontrolované osoby.“*²⁹

Uvedené ustanovení však směřuje spíše k tomu, aby se vyvrátily pochybnosti o tom, za jakých podmínek lze kontrolu zahájit.³⁰

Určité výjimky mohou nastat při okolnostech popsanych v § 13 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

Při zamyšlení nad povinnostmi kontrolora vyvstává otázka, proč inspektoři nemají vymezený čas, při kterém by měla být kontrola vykonána? Dle názoru autora by bylo velmi vhodné do zákona časové omezení kontroly zakomponovat. Z pohledu zaměstnanců a jistě i dotyčného zaměstnavatele, je kontrola dosti zatěžujícím břemenem jak z psychického, tak fyzického hlediska. Někdo však může samozřejmě namítnout, že kontrolu je nutno provádět precizně a maximálně kvalitně, neměla by se uspěchat. Záleží však na úhlu pohledu. Možná by opatření o časovém omezení kontroly mohlo být uloženo jen v některých oblastech a za předpokladu, že kontrola je namátková, nikoliv na základě stížnosti.

²⁹ Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 71.

Kontroloři ale disponují také pravomocemi k výkonu služby. Jejich procesní oprávnění uvedené v zákoně o státní kontrole se převážně shodují s oprávněními, které jim dává zákon o inspekci práce:

- vstupovat do objektů, na pozemky, a do jiných prostor kontrolovaných osob a provádět jejich fyzické prohlídky,
- ověřovat totožnost fyzických osob a to jen v případě, jestliže jsou kontrolovanými osobami, nebo jejich zástupci,
- požadovat po osobách podrobených kontrole předložení písemnosti, záznamy dat a jiné doklady ve stanovené lhůtě,
- odebírat vzorky výrobků a provádět jejich přezkušování,
- provádět jiné úkony potřebné ke kontrole,
- požadovat po kontrolovaných osobách pravdivé a úplné informace o zjišťovaných skutečnostech a skutečnostech s nimi souvisejícími,
- požadovat po kontrolované osobě i jinou součinnost potřebnou ke kontrole,
- přibírat ke kontrole i jiné osoby za účelem odborného posouzení.³¹

Zbývá oprávnění, která jsou umístěna výlučně v zákonu o inspekci práce, jsem zmínil již v kapitole 1.3.2.

V kapitole 1. 2. byly také vytyčeny osoby, které mohou být inspekcí práce kontrolovány, ale i osoby, které jsou z kontroly inspekce vyňaty. První skupina osob má vůči inspekci při kontrole také povinnosti. Ty bývají velmi často protipólem práv inspekce.

Dle zákona o inspekci práce se jedná především o součinnost a vytvoření podmínek k výkonu kontroly. Fyzická osoba však nemusí podávat pravdivé a úplné informace, pokud by tak způsobila trestní stíhání sobě nebo osobám blízkým. Pověřením zaměstnanci jsou dále také povinni dostavit se v určeném termínu k projednání výsledků kontroly.³²

³¹ Kramář, K., *Kontrola ve veřejné správě Díl I.* Vysoká škola Karlovy Vary, 2005, str. 40.

³² Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Při parafrázování tohoto ustanovení zákona byl záměrně vynechán pojem „na žádost inspektorů.“ Z tohoto odstavce vyplývá, že ona osoba je povinna se dostavit v zřejmě inspektorem určeném termínu na určité místo. Jde o to, že pokud inspektor něco takového jednostranně rozhodne a může takové plnění vymáhat na základě zákona, nebude se jednat o žádost ale spíše o příkaz.

2.1.1 Ukončení zjišťovací fáze

První fáze je vždy ukončena sepsáním kontrolního protokolu, což je povinností inspektora. Na tuto povinnost navazuje i to, že inspektor je povinen kontrolovanou osobu s výsledky kontroly seznámit. Kontrolovaná osoba by po seznámení se stavem měla protokol podepsat. Pokud jej nepodepíše nebo se nedostaví k seznámení s tímto protokolem, inspektor tuto skutečnost uvede do onoho protokolu.³³

Podpis protokolu ze strany kontrolovaného neznamena souhlas s protokolem, a s tím, co je v něm uvedeno. Podpis v tomto případě znamená informaci, že kontrolované osobě nebyla upřena práva, která vychází ze zákona, v tom smyslu, že kontrolovaný měl možnost nahlédnout do protokolu a byl seznámen s jeho obsahem. Pokud s obsahem nesouhlasí, má jiné možnosti obrany než nepodepsání protokolu, což z právního hlediska nesouhlasem s obsahem protokolu není,³⁴ ačkoliv si to někteří myslí.

Kontrolovaný má naopak právo podat proti sepsanému protokolu námitky. Námitky musí být sepsány písemně a je nutno, aby byly odůvodněné. O těchto námitkách rozhodne sám kontrolor, který kontrolu prováděl. Pokud jim v plném rozsahu nevyhoví, předá tyto námitky vedoucímu kontrolnímu orgánu, který o nich s plnou platností rozhodne.³⁵

³³ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 44-46.

³⁴ Komentář k zákonu č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, § 8. [program] Aspi verze pro Windows 2012. Aktualizace ze dne 19. 2. 2013 [citováno dne 19.2.2013].

³⁵ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 293.

Námitkám ještě může předcházet žádost o přezkoumání protokolu, kterou musí kontrolovaná osoba podat do pěti dnů. Inspektor je oprávněn tuto lhůtu prodloužit, dle vlastního uvážení a okolností, které se k tomuto problému váží. Kontrolor by však měl na důvody, jež podkládají žádost a přezkoumání, zareagovat i při opožděném podání, aby bylo dosaženo pravého účelu kontroly a protokol tak odrážel skutečný stav věci. Zamezilo by se tak situaci, kdy by v protokolu byly uvedeny skutečnosti důvodně zpochybňující některá tvrzení o výsledku kontroly. Žádost může být poté vyhodnocena jako bezdůvodná a v celém rozsahu zamítnuta. Kontrolor však může důvody uznat v plném rozsahu nebo jen z části. V prvním a posledním případě by však ke svému vyjádření měl dodat i poučení o opravném prostředku, jímž jsou právě námitky.³⁶

Obsah kontrolního protokolu v zákoně o inspekci zmíněn není. Je však uveden v podpůrném zákoně o státní kontrole v § 15. Kontrolní protokol má obsahovat mj. popis zjištěných skutečností s označením dotčených ustanovení porušených právních předpisů a označení dokladů a dalších materiálů, o něž se zjištění opírá.³⁷ Protokol se sepisuje i v případě, že nedostatky nalezeny nebyly.³⁸

Obsah protokolu je důležitý pro další části řízení i přesto, že nesmí být použit jako jediný důkaz. Může však být použit jako jeden z důkazů a ačkoliv není veřejnou listinou, má ve fázi dokazování stejný charakter jako veřejná listina. Tzn., že platí za pravdivé to, co je v protokolu uvedeno, dokud není dokázán opak.³⁹ Stejně tak se na protokol pohlíží ve správním soudnictví.⁴⁰

V praxi se může stát, že protiprávní jednání není tak závažné, aby se pokračovalo správním řízením nebo uloženou sankcí. Inspektor tak může na základě protokolu vyžadovat pouze odstranění závadného stavu a pro to i stanovit lhůtu k provedení tohoto nařízení.

³⁶ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 46-47.

³⁷ Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 293.

³⁹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Kontrolovaná osoba je poté povinna podat písemnou zprávu o provedení těchto opatření proti protiprávnímu stavu.⁴¹

Kontrolní protokol se nakonec stává podkladem pro uložení pokuty nebo zahájení správního řízení a jedním z důkazů proti subjektu, jenž se dopustil protiprávního jednání. Protokol sám o sobě nemůže nahradit dokazování stanovené správním řádem.⁴² Správní orgán se ve správním řízení musí vypořádat i s důkazními návrhy účastníka, jinak bude výsledné rozhodnutí nepřezkoumatelné z důvodu nedostatku důkazů, což potvrdil Vrchní soud v Praze.⁴³

V praxi kontrolní činnost mnohdy stěžují samotní nelegální zaměstnanci, kteří se snaží vyhnout kontrole tak, aby jejich přítomnost nebo totožnost nebyla zjištěna. Pro odlehčení uvádím příklady Mgr. Illického: „Máme takové případy, kdy se nám pracovníci schovávali do krabic pro výrobky. Nebo se také stává, že si jen jako dojdou pro doklady a pak lezou okénkem ven přes WC a tak dále.“

2.1.2 Řízení o námitkách

Řízení o námitkách proti rozhodnutí inspektora se vyznačuje takovou zvláštností, která ve správním právu zřejmě není moc vídaná. Řízení o námitkách inspekce práce (nikoliv v pracovním právu obecně) je dvoustupňové. Tím se hodně odlišuje od podpůrného zákona o státní kontrole, který tento institut nezná. Naopak vypořádání se s námitkami umožňuje až ve správním řízení. „*Pro kontrolované osoby tak může být „záhadou“, proč v reakci na jejich nesouhlas s kontrolním zjištěním postupuje např. úřad práce jinak než oblastní inspektorát práce.*“⁴⁴

Již výše se psalo o obraně kontrolované osoby proti výsledkům kontrolního řízení v podobě žádosti o překontrolování protokolu, které se do pěti

⁴¹ Jouza, L., Kdo kontroluje dodržování pracovněprávních předpisů (nový zákon o inspekci práce). Bulletin advokacie, 2006, č. 5, str.27.

⁴² Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 13.4.1993, čj. 6 A 18/92.

⁴³ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29.12.2000, čj. 6 A 77/99 - 25.

⁴⁴ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 47.

dnů podává k inspektorovi. Pokud inspektor v této věci neužije autoremedury, věc postoupí dále a kontrolovaná osoba může podat námitky. V tom spočívá celá dvoustupňovost tohoto řízení.

Námitky se podávají do 15 pracovních dnů k vedoucímu inspektorovi, který o námitkách rozhodne. V případě, že kontrolu provedl Státní úřad inspekce práce, o námitkách rozhodne generální inspektor, ke kterému v takovém případě námitky směřují. Ten kdo má rozhodnout o námitkách, může 15 denní lhůtu prominout ze závažných důvodů. Může tak udělat, pokud o to kontrolovaná osoba požádá do 3 pracovních dnů od doby, kdy pominula překážka pro včasné podání námitek. Námitky musí být podány zároveň se žádostí o prominutí lhůty. Rozhodnutí o námitkách může přinést tři podoby. Ten kdo o námitkách rozhoduje, může námitkám vyhovět, nebo výsledek o přezkoumání změnit či dokonce zrušit. V případě zrušení výsledku přezkoumání zajistí opravný orgán došetření věci. Proti rozhodnutí o námitkách již nelze podat jiné námitky.⁴⁵

Rozhodnutí o námitkách však nelze považovat za úkon správního orgánu, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti adresáta. Nemůže tak být přezkoumatelný ve správním soudnictví.⁴⁶

Ačkoliv se tento systém zdá pro kontrolovaného výhodný, nese s sebou i některá úskalí. Dle § 41 zákona o inspekci práce se námitky podávají nikoliv proti kontrole jako takové, nýbrž proti přezkoumání protokolu o kontrole. To může být pro laiky mnohdy zrádné a může se tak stát, že si zbytečně vyčerpají jednu možnost řádného opravného prostředku.

Další úskalí může být spatřeno v tom, že celá dvoustupňovost není v odvětví pracovního práva jednotná. Nejednotná možnost bránit se, ve stejném odvětví práva, může být pro leckoho zmatečná a svým způsobem i zákeřná.

Třetí problém tohoto institutu shledává autor v ne příliš přehledném a snadném nalezení opravných prostředků v zákoně o inspekci práce. Myslím, že minimálně nadpis by si prostředek na jedinou obranu proti možnému špatnému rozhodnutí zasloužil.

⁴⁵ Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2005, čj. 6 Ads 23/2004.

Pokud bychom se měli podívat i na jiné negativní stránky zákona o inspekci práce, nelze určitě přehlédnout ani to, že zákonodárci se evidentně nepovedla naplnit slova o efektivitě trestu v celém rozsahu zákona.

U jednotlivých skutkových podstat jsou neúměrně stanoveny výše pokut vzhledem k pokutám za jiné delikty. Např. za prodlení s výplatou je možné udělit sankci do 2 000 000 Kč. Za překážky v práci však není sankce žádná. Pokud zaměstnavatel neposkytne výplatu žádnou, hrozí mu sankce pouze 200 000 Kč. Další pochybnost můžeme spatřovat v ustanovení, které stanoví pokutu max. 300 000 Kč zaměstnavateli, který nezajistí zákaz alkoholu či jiných návykových látek na pracovišti. Pokud však zaměstnavatel nezajistí osobní ochranné prostředky v použitelném stavu, hrozí mu pokuta do 2 000 000 Kč.⁴⁷

⁴⁷ Šubrť, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 19.

3. Rozhodování orgánů inspekce práce a správní soudnictví

V druhé kapitole této práce bylo psáno o řízení před orgány inspekce práce. V této kapitole se autor pokusí navázat rozhodováním těchto orgánů o sankci či jiných následcích.

Již v uvedené kapitole bylo zmiňováno, že následkem nemusí být vždy sankce, inspekce práce však může vyžádat také pouhou nápravu závadného stavu, což můžeme nazvat nápravným prostředkem dozoru.

Při zadání nápravného prostředku může inspektor určit i konkrétní způsob nápravy, tuto možnost však může i volně nechat na adresátovi. Ten musí po odstranění závadného stavu písemně podat zprávu o odstranění zjištěných nedostatků. Nápravná opatření může inspekce uložit buď samostatně, nebo společně se sankcí.⁴⁸

Sankce je následkem přestupku. Má-li mít sankce efekt a splnit hlavní účel, měla by inspekce i zákon přihlídnout ke společenské škodlivosti a závažnosti. Musí brát také ohled na možné majetkové poměry adresátů a jiné okolnosti. Dle přestupkového zákona lze uložit jako sankci napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci.⁴⁹

Dle názoru autora práce se však tyto věty mohou vztahovat i na jiné správní delikty právnických osob, alespoň co se zákonů o inspekci práce a o zaměstnanosti týká. Všechny (v zákoně o zaměstnanosti drtivá většina) sankce jsou vyjádřeny maximální výší pokuty se slovíčkem „lze“. Dá se tudíž z toho dovozovat, že za správní delikt právnické osoby dle tohoto zákona lze uložit i pouhé napomenutí, pokud není stanovena minimální hranice pokuty. I kdyby měla být pokuta pouhou korunou, dalo by se to přirovnat k pouhému napomenutí. Inspektor má dále právo vydat rozhodnutí o zákazu činnosti dle § 7 (1) písm. j). Z toho se dá dovodit, že je možná sankce i zákaz činnosti. V zákoně o inspekci práce sice není ustanovení o propadnutí věci. Ve výše zmíněném ustanovení však má kontrolor právo vydat i rozhodnutí o zákazu užívání např. pracovních

⁴⁸ Kramář, K., Kontrola ve veřejné správě Díl I. Vysoká škola Karlovy Vary, 2005, str. 40

⁴⁹ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 434.

prostředků, což se za určitých okolností může rovnat propadnutí věci v trochu jiném slova smyslu. Avšak je otázka spekulací, zda tento krok je trestem či faktickým úkonem nebo bezprostředním zásahem. Vždy je však třeba správního uvážení.

Na současnou právní úpravu této problematiky se kriticky dívá i JUDr. Martin Štefko: „*Neúčelnou se zdá být snaha zákonodárce postihnout jakékoliv porušení právní normy, i sebenepatrnějšího významu. V praxi pak nutně dochází k tomu, že dozorující orgán ukládá za porušení takovéto povinnosti nepatrný zlomek možné sankce.*“⁵⁰

Inspekce práce ukládá sankce za správní delikty postupem dle zákona č. 251/2005 Sb. o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů. Subsidiárně se však užijí ustanovení dle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dnes už zrušený) a zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.⁵¹

Správní řízení je dvojinstanční a proti správnímu rozhodnutí se podává odvolání. Druhou instancí určuje, kdo rozhodoval v prvním stupni. Pokud byl orgánem první instance oblastní inspektorát, odvolacím orgánem je Státní úřad inspekce práce. Pokud byl Státní úřad inspekce práce první instancí, odvolání se podává k Ministerstvu práce a sociálních věcí.⁵²

3.1 Zahájení řízení

Správním řízením se rozumí postup správního orgánu, který směřuje k vydání rozhodnutí v dané věci. Rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti určité osoby nebo je pouze potvrzuje či vyvrací.⁵³

⁵⁰ Bělina, M. a kol., Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 551.

⁵¹ Kramář, K., Kontrola ve veřejné správě Díl I. Vysoká škola Karlovy Vary, 2005, str. 46.

⁵² Spirit, M. et al., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 297.

⁵³ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Jedná se o postup, který se neobejde bez stran, které v součinnosti se správním úřadem přispívají k vydání onoho rozhodnutí, jenž je nakonec pro obě strany závazné.⁵⁴

Zahájení řízení o správních deliktech je vždy z moci úřední. Řízení je tedy zahájeno v momentě, kdy správní orgán oznámil tuto skutečnost účastníkovi řízení. Účastníkem řízení je ten, o jehož právech a povinnostech se jedná. V tomto případě by se mělo jednat o zaměstnavatele, kterému má být uložena sankce. Oznámení o zahájení řízení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby.⁵⁵

Zahájení řízení lze provést písemně doručením nebo ústně vyhlášením. Za jistých okolností lze však zahájit řízení i zveřejněním na úřední desce.⁵⁶ Pro případ ústního vyhlášení je požadováno, aby takovéto zahájení splňovalo stejné nároky, jako musí mít písemné zahájení. Ústní vyhlášení může učinit pouze oprávněná úřední osoba.⁵⁷

3.1.1 Doručování

Obecně se má za to, že písemnost doručuje správní orgán, který ji vydal. To znamená, že i tento orgán odpovídá za to, že písemnost bude doručena, ať už samotným orgánem, či jakýmkoliv zákonem povoleným prostředníkem. Nejvíce upřednostňovaný způsob doručení je do datové schránky, pokud ji adresát má.⁵⁸

Pokud správní orgán nemůže takto doručit písemnost, může jí doručit sám. V zákonem stanovených případech ji také může doručit prostřednictvím obecního úřadu nebo jemu rovnocennému orgánu. K tomuto účelu může využít také

⁵⁴ Hoetzel, J. Československé správní právo – část všeobecná. Praha : Melantrich, 1937, s. 317-318.

⁵⁵ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 52.

⁵⁶ To však není možné pro zahájení řízení o uložení sankce.

⁵⁷ Horzinková, E., Novotný, V., Správní právo procesní. 3. Aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, Str. 143.

⁵⁸ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád. Komentář. 3. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2011, str. 71.

policejního orgánu. Pokud nelze doručit písemnost datovou schránkou, je správní orgán také může doručovat prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.⁵⁹

Provozovatele poštovních služeb však může správní orgán využít i přesto, že subjekt datovou schránku má a lze do ní doručit písemnost. Nejvyšší správní soud totiž došel k závěru, že pokud je písemnost účastníku prokazatelně doručena a měl tak možnost se s písemností seznámit, nemůže to mít vliv na platnost doručení ani zákonnost vydaných rozhodnutí i přes to, že v takovém případě správní orgán formálně pochybil.⁶⁰

Fyzické osobě se doručuje na adresu pro doručování, případně do místa bydliště. Pokud písemnost souvisí s podnikatelskou činností, doručuje se na adresu místa podnikání. Obecně však lze říci, že fyzické osobě lze doručit kamkoli, kde může být zastížena a to i v případě, kdy musí být písemnost doručena do vlastních rukou.⁶¹

Jedná-li se o doručování právnické osobě, je písemnost doručována na adresu pro doručování. Pokud není možné této možnosti využít, doručuje se na adresu sídla právnické osoby nebo organizační složky, které se řízení týká. U doručování právnické osobě platí tzv. nevyvratitelná domněnka doručení. Právnická osoba tak nemůže žádat o prominutí zmeškání úkonu s odůvodněním, že na dané adrese se nikdo nezdržuje.⁶²

Pokud není nikdo zastížen na výše uvedených adresách pro doručení právnické osobě, je možno doručit písemnost osobám, které jsou oprávněny za ni vystupovat před soudem. Obecně se má písemnost za doručenu, pokud si ji adresát nevyzvedne do 10 dnů ode dne, kdy byla připravena.⁶³

⁵⁹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2010, čj. 1 As 90/2010.

⁶¹ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 125- 127.

⁶² Horzinková, E., Novotný, V., Správní právo procesní. 3. Aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, Str. 103.

⁶³ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 53.

3.2 Průběh řízení

Následující kroky správního orgánu směřují k tomu, aby řízení dospělo k vydání správního rozhodnutí. Pokud tak zákon stanoví, nařizuje se ústní jednání (veřejné je pouze pokud to stanoví zákon). Ústní jednání se však může nařídit i v případě, že se ústním řízením dosáhne účelu, pro který bylo správní řízení nařízeno. Orgán nakonec vydá správní rozhodnutí na základě podkladů, které demonstrativně vyjmenuje § 50 správního řádu.⁶⁴

Mezi takové podklady patří zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci. Mohou to být i skutečnosti obecně známé.⁶⁵

Podkladem tak nemusí být pouze důkazy, ale může jimi být prakticky cokoli. Nezákonně získaný důkaz sice nelze připustit, lze však jako podklad užít poznatek, který správní orgán získal na základě signálu, jenž tento důkaz přinesl.⁶⁶

3.2.1 Dokazování

Dokazování se provádí v nařízeném ústním jednání, pokud jej správní orgán nařídí. Lze k němu užít všech důkazních prostředků vhodných ke zjištění stavu věci. Pokud je důkaz prováděn mimo ústní jednání, je nutné účastníka o tom včas vyrozumět, pokud nehrozí nebezpečí z prodlení nebo pokud se účastník práva na účasti dokazování nevzdal. O dokazování se sepisuje protokol. K jednotlivým důkazním prostředkům patří mimo jiné: dokazování listinou, ohledání, svědecká výpověď a znalecký posudek.⁶⁷

⁶⁴ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009, str. 196.

⁶⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁶ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D., Správní řád. Komentář. 3. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2011, str. 202.

⁶⁷ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 159.

3.2.1.1 Dokazování listinou

Již v kapitole 2.1.1 byla uvedena skutečnost, že kontrolní protokol sám o sobě nemůže nahradit dokazování. Z toho plyne i to, že protokol o kontrole nemůže být jediným důkazem, natož jediným podkladem pro vydání rozhodnutí.

I přesto hrají listinné důkazy hlavní roli v řízení v oblasti zaměstnanosti a pracovněprávních předpisů. Jako důkaz se mohou předložit: smlouvy, jednostranné projevy vůle, vyjádřené v písemné podobě, jako je výpověď z pracovního poměru, a další doklady jako je mzdový list, evidence docházky apod.⁶⁸

3.2.1.2 Důkaz ohledáním

Jedná se o důkazní prostředek, který spočívá v prohlídce místa či věci movitých nebo nemovitých. Správní orgán k tomuto dokazování přistupuje, pouze pokud nelze stav věci zjistit jiným způsobem. Pokud se jedná o ohledání místa nebo nemovité věci, jedná se o místní ohledání. V tomto případě se doporučuje přizvat k ohledání nestrannou osobu, která nemá postavení účastníka. Přizvání osoby je důležité z důvodu, aby se předešlo pochybnosti o nepodjatosti správního orgánu. Zároveň tak správní orgán musí dbát na to, aby i tyto osoby byly nepodjaté a samy nebyly subjektem řízení. O ohledání se sepisuje protokol, kde je třeba uvést náležitosti, jako jsou místo, datum, čas ohledání, při místním ohledání se zapisuje i stav počasí, označení správního orgánu, přítomné osoby, předmět ohledání, důvod ohledání, osoby přítomné ohledání včetně přizvaných osob, které mohou zaznamenat své vyjádření k ohledání, stejně jako účastníci řízení. Do protokolu se samozřejmě uvádí i výsledek ohledání.⁶⁹

V řízení v oblasti zaměstnanosti a pracovněprávních předpisů se však zřejmě k takovému důkazu přistupuje pouze výjimečně. Jeden z mála případů,

⁶⁸ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 54.

⁶⁹ Horzinková, E., Novotný, V., Správní právo procesní. 3. Aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, Str. 152-153.

kdy se dá popsané dokazování užít, může být řízení, které vzniká na základě sporu vycházejícího z kontrolní činnosti a pravomoci inspektora popsané v § 7 odst.1 písm. i) a písm. j).

3.2.1.3 Důkaz svědeckou výpovědí

V řízení v oblasti zaměstnanosti a pracovněprávních předpisů není důkaz svědeckou výpovědí tak frekventovaný jako dokazování listinami. Nicméně nelze zcela vyloučit, jelikož některá tvrzení nelze ověřit jiným způsobem než právě výslechem svědka.⁷⁰

Jako svědek musí vypovídat každá fyzická osoba, která není účastníkem řízení. Výpověď však může svědek odepřít, pokud by výpovědí způsobil sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. O tomto právu musí být svědek vyrozuměn ještě před výslechem. Stejně tak musí být poučen o tom, že jeho výpověď musí být pravdivá a nesmí nic zamlčovat a o případných následcích. Svědek nesmí být vyslýchán o věcech, které je povinen ze zákona udržet v tajnosti nebo pokud mu byla státem uložena povinnost mlčenlivosti.⁷¹

3.2.1.4 Důkaz znaleckým posudkem

Užívá se, pokud správní orgán uzná, že k posouzení stavu věci je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají. Pokud však má znalosti v dané oblasti z bývalého zaměstnání či vzdělání, nemusí znalce povolávat. Znalec je vybírán správním orgánem ze seznamu.⁷²

⁷⁰ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 54.

⁷¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁷² Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 163.

V řízení v oblasti zaměstnanosti a pracovněprávních předpisů se však zřejmě bude k takovému důkazu přistupovat zhruba stejně jako k důkazu ohledáním.

Zákon mezi důkazy dále také řadí předběžnou otázku, kterou se rozhodující orgán dotazuje jiného orgánu na věc, která nespadá do jeho kompetencí např. soudu.

3.3 Další aspekty průběhu jednání

Jelikož samotný průběh správního jednání je velice širokou otázkou, budu se dalšími aspekty zabývat ještě stručněji než nyní a pokusím se vybrat pouze ty nejpodstatnější pro tuto práci.

3.3.1 Zajištění účelu průběhu jednání

Správní orgán má ze zákona prostředky pro zajištění průběhu a účelu řízení. Jsou jimi: předvolání, předvedení, předběžné opatření, pořádková pokuta, předběžné opatření a vykázaní z místa konání úkonu.⁷³

Předvoláním správní orgán vyzývá osobu, jejíž účast na řízení je nutná, aby se dostavila k jednání. V předvolání musí být uvedeno kdo, kdy, kam v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké právní následky jej čekají, pokud tak neučiní. Předvolání musí být písemné. Pokud se předvolaný nedostaví, je povinen se omluvit.⁷⁴ Např. zaměstnanec jménem I. K., který byl zaměstnáván bez písemné pracovní smlouvy, je povolán jako svědek. To je mu oznámeno písemně.

V případě, že se předvolaný nedostaví a svoji přítomnost neomluví, je předveden. V problematice této práce předvádí pouze Policie České Republiky,

⁷³ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009, str. 197

⁷⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

ačkoliv správní řád umožňuje pro předvedení i jiné ozbrojené sbory.⁷⁵ Př.: I. K. se k řízení nedostaví bez řádné omluvy, bude tedy předveden Policií ČR.

Proti nedostavení se k jednání však není předvedení jediným zajišťovacím prostředkem. Existuje zde i pořádková pokuta, která se na rozdíl od předvedení může užít i k zajištění jiných osob než je svědek nebo účastník. Pořádkovou pokutu však lze užít i proti jinému ztěžování postupu správního orgánu, tzn. rušení pořádku i přes napomenutí, neuposlechnutí pokynu úřední osoby, hrubé a urážlivé jednání.⁷⁶ Př.: Znalec v oboru grafologie se nedostavil, ačkoliv měl z důvodu potvrzení pravosti podpisu smlouvy zaměstnancem I. K. Hrozí mu tak pokuta až 50 000 Kč.

Pokud někdo ruší pořádek při ústním jednání nebo ohledání na místě nebo jiném úkonu, může být správním orgánem po předchozím upozornění vykázán z místa. To však neplatí pro osobu, která má vlastnické či užívací právo k místu, kde se úkon uskutečňuje. Dle § 53 správního řádu musí být vykázána osoba být poučena o právních následcích, pokud úkonu vykázání neuposlechně.⁷⁷ Zaměstnavatel, který zaměstnával I. K. při ústním jednání opakovaně vykřikuje a užívá hrubá slova. Své jednání nemění ani přes upozornění. Je tedy vykázán.

Předběžné opatření slouží k tomu, aby nemohlo dojít ke zmaření účelu správního řízení ještě před vydáním pravomocného rozhodnutí. Správní orgán může uložit předběžné opatření z moci úřední i na žádost účastníka. Tento institut je pouze dočasného charakteru a ruší se tehdy, pokud pominou důvody jeho vydání.⁷⁸ V oblasti zaměstnanosti si však nedokážu dobře představit, v jakém případě by k takovému předběžnému opatření mohlo dojít. Snad jen, pokud by inspektor v rámci kontroly BOZP využil oprávnění podle §7 odst. 1 písm. j)

⁷⁵ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 55.

⁷⁶ Šubrt, B. a kol., Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 55.

⁷⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁸ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 167.

3.4 Opravné prostředky

Opravný prostředek je postup ve správním řízení, který nastává v případě nesouhlasu s vydaným rozhodnutím správního orgánu. Opravný prostředek podává zpravidla ten účastník řízení, na jehož újmu rozhodnutí směřuje. Podle toho, zda rozhodnutí je již pravomocné či nikoliv, dělí teorie opravné prostředky na řádné a mimořádné. Správní řád však tyto výrazy nezná. Mezi řádné opravné prostředky můžeme zařadit odvolání, rozklad a odpor.⁷⁹

Mimořádné opravné prostředky se užívají proti rozhodnutí, které již nabylo právní moci. Mezi takové opravné prostředky teorie řadí obnovu řízení a přezkoumání rozhodnutí soudem.⁸⁰

3.4.1 Řádné opravné prostředky

Odvolání je nejběžněji uplatnitelným opravným prostředkem. Je uplatnitelný proti všem typům správních rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného (což není případ této práce). Účastník podává odvolání za zákonem stanovených podmínek. Odvolání se však může i vzdát písemně nebo ústně do protokolu.⁸¹

Odvolání může účastník podat proti jakékoliv výrokové části rozhodnutí, jednotlivému výroku či vedlejšímu ustanovení. Odvolání pouze proti odůvodnění je však nepřipustné. K novým skutečnostem podaným v odvolání odvolací orgán přihlíží pouze, jde-li o skutečnosti, které účastník nemohl uplatnit dříve. Odvolání dále musí splňovat náležitosti stanovené všeobecně pro podání dle správního řádu uvedené v § 37 odst. 2. Zároveň musí být uvedeno, proti kterému rozhodnutí odvolání směřuje, v jakém rozsahu jej napadá a v čem dotyčný spatřuje odpor

⁷⁹ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009, str. 199-200.

⁸⁰ Horzinková, E., Novotný, V., Správní právo procesní. 3. Aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, Str. 215.

⁸¹ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 265.

s právními předpisy. Běžná odvolací lhůta je 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.⁸²

Odvolání má suspenzivní a devolutivní účinek. To v praxi znamená, že rozhodnutí nenabude právní moci a jeho vykonatelnost se tak odkládá, pokud nenastala výjimka daná zákonem. Devolutivní účinek znamená, že rozhodování ve věci přechází na orgán, který je nejbližší nadřazený správnímu orgánu, který vydal napadené rozhodnutí. Tento správní orgán však může autoremedurou rozhodnout sám, a to za podmínky, že odvolání plně vyhoví a zjedná nápravu.⁸³ Jak už bylo výše uvedeno, je pro tuto práci důležité, že pokud byl orgánem první instance oblastní inspektorát, odvolacím orgánem je Státní úřad inspekce práce. Pokud byl Státní úřad inspekce práce první instancí, odvolání se podává k Ministerstvu práce a sociálních věcí.

Dalším řádným opravným prostředkem je rozklad. Rozklad se podává pouze proti prvoinstančnímu rozhodnutí ústředních orgánů státní správy. Vzhledem k tomu, že je podáván proti rozhodnutí ústředního orgánu, nemá devolutivní účinek. Stejně jako odvolání má však účinek suspenzivní a pro jeho podání je i stejná 15 denní lhůta.⁸⁴ V pracovněprávních vztazích a v oblasti zaměstnanosti se rozklad podává především proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí.

O rozkladu může rozhodovat pouze ministr nebo vedoucí jiného ústředního orgánu. Ke správnému rozhodnutí by měla přispět i rozkladová komise, která je složená ministrem z odborníků dané problematiky v počtu nejméně pěti členů (minimálně polovina musí mít postavení mimo úřad). Rozkladová komise rozhoduje jako kolegiální orgán buď v senátech, nebo celá. Její jednání je neveřejné a o jejím hlasování se sepisuje rovněž neveřejný protokol. Rozkladová komise má však funkci pouze poradního orgánu a ministru podává pouze návrh, kterým ministr není vázán.⁸⁵

⁸² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 384-385.

⁸⁴ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 276

⁸⁵ Horzinková, E., Novotný, V., Správní právo procesní. 3. Aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, Str. 230-231.

Správní orgán může správní řízení ukončit také formou písemného příkazu. To může provést, pouze pokud dostatečně zjistil skutkový stav a má pro příkaz náležitý podklad v podobě kontrolního protokolu. Proti příkazu se může účastník bránit včas podaným odporem. Odpor je účastník povinen podat do osmi dnů od oznámení příkazu. Včas podaný odpor má za následek zrušení příkazu.⁸⁶

3.4.2 Mimořádné opravné prostředky

Prvním mimořádným opravným prostředkem je obnova řízení. Tento opravný prostředek směřuje proti pravomocnému rozhodnutí, které vykazuje nedostatky ve zjištění skutečného stavu věci nebo právními skutečnostmi, které jsou překážkou. Obnova řízení je koncipována tak, že ji lze užít z moci úřední ale i na návrh účastníka. Toto řízení se dá dělit na dvě stádia. Nejprve se jedná o řízení o obnově řízení, až poté nastává samotná obnova řízení. V prvním stádiu rozhoduje správní orgán, který rozhodoval v posledním stupni. Obnova řízení se povoluje, je-li splněn alespoň jeden z taxativně zákonem vyjmenovaných důvodů. Musí však být splněna časová lhůta, která je 3 měsíce subjektivní a 3 roky objektivní. Lhůty musí být samozřejmě splněny obě.⁸⁷

Zákonem stanovené důvody pro obnovu řízení jsou:

a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo

b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

⁸⁶ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009, str. 202.

⁸⁷ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 289-290.

Odkladný účinek se obnově řízení automaticky nepřiznává. Může se mu však přiznat, pokud hrozí vážná újma účastníkovi nebo veřejnému zájmu.⁸⁸

Přezkumné řízení je mimořádným opravným prostředkem, který je podáván pouze správním orgánem. Z tohoto důvodu bývá teorií nazýván spíše dozorčím prostředkem, nikoliv opravným. Usnesení o zahájení tohoto prostředku podává nadřízený orgán tomu, který ve věci rozhodoval. Jedná se o nástroj, který umožňuje orgánu, aby zpětně přezkoumal rozhodnutí pravomocné nebo předběžně vykonatelné nepravomocné. Lhůty pro zahájení přezkumného řízení jsou dány striktně. Jedná se o jednoroční objektivní a dvouměsíční subjektivní lhůtu správního orgánu.⁸⁹

Správní řád zná ještě jako prostředek podporující správnost a spravedlivost rozhodnutí institut nového rozhodnutí. Nové rozhodnutí je nezbytné v případech, kdy správní orgán promine zmeškaný úkon nebo v jeho smyslu doplní jinak řízení. Nové řízení se dále dá vynést z taxativně uvedených důvodů v § 101 správního řádu.⁹⁰

Ze závěrečné zprávy SUIP je patrné, že kontrolované osoby se snaží využít všech nápravných prostředků a ve správním řízení využívají služeb advokátů. Rozporují skutečnosti nalezené kontrolou a napadají použitelnost záznamů provedených kontrolou. Způsobů, jak se kontrolující brání pokutě, je uvedeno ještě více. Podstatné je, že díky tomuto jsou správní řízení daleko komplikovanější. Správní řízení vedená ve věcech nelegálního zaměstnávání jsou náročná také z důvodu, že podle odpůrců *„zjištěné porušení není správním deliktem nelegálního zaměstnávání podle zákona o zaměstnanosti, ale že se jedná o správní delikt uvedený v zákoně o inspekci práce spočívající v absenci písemné formy dokladu o existenci pracovního vztahu, neboť v tomto případě není stanovena minimální hranice sankce“* jako v některých deliktech vyplývajících ze zákona o zaměstnanosti, které mají minimální hranici 250 000 Kč.⁹¹

⁸⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁹ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009, str. 203.

⁹⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁹¹ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

3.5 Správní soudnictví

Pojem správní soudnictví lze chápat v technickém i materiálním smyslu. Pokud se mluví o technickém smyslu správního soudnictví, hovoří se o soudní kontrole správy. Druhé pojetí představuje nalézání práva ve věcech správních, tedy ve věcech, které jsou materiálně věcmi veřejného práva. Správní řád sice dává vesměs pravomoc správním orgánům, aby o těchto věcech rozhodovaly, dosti často však o věcech veřejných rozhodují i soudy.⁹² Pro případ této práce je důležité především druhé (materiální pojetí), které vychází zřejmě již z Listiny základních práv a svobod.

Ta v článku 36 zaručuje možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu nebo u jiného orgánu. Odstavec 2 na to navazuje ustanovením, že na soud se může obrátit i ten, kdo byl zkrácen na svých právech rozhodnutím orgánu veřejné správy. Pokud zákon nestanoví jinak, soud v takovém případě přezkoumává zákonnost onoho rozhodnutí. Přezkum rozhodnutí týkající se základních práv a svobod dle Listiny však nesmí být vyloučen.⁹³

Odvětví správního soudnictví je upraveno především v soudním řádu správním, tedy zákonu č. 150/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Občanský soudní řád je použit dle § 64 subsidiárně. Článek 91. Ústavy ustanovuje Nejvyšší správní soud, který společně s krajskými soudy rozhoduje ve správním soudnictví. Zákon také konkretizuje oblasti, ve kterých tyto soudy rozhodují. Soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutí vydaným v oblasti veřejné správy orgány moci výkonné, územních samosprávných celků nebo osobami, které měly svěřenou pravomoc takové rozhodnutí vydat. Dále se jedná o žaloby proti ochraně před nečinností nebo nezákonným zásahem správního orgánu a také o kompetenčních žalobách. Pro práci méně zajímavými žalobami, o kterých se ve správním soudnictví jedná, jsou žaloby ve věcech volebních a místního a krajského referenda, politických stran a hnutí a o zrušení opatření

⁹² Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2001. Str 332-333.

⁹³ Zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem.⁹⁴ Proti rozhodnutím v těchto věcech a v této fázi rozhodování již neexistují žádné řádné opravné prostředky. Jsou však známy dva mimořádné. Jsou jimi kasační stížnost a obnova řízení.⁹⁵

Přestože je kasační stížnost určena pro již pravomocně rozsouzené věci, právní úprava obsahuje poměrně široké spektrum podmínek, za jakých je možné se kasační stížností bránit. Zřejmě i proto se používá často. Pro podání kasační stížnosti je stanoven advokátní přímus. Nejvyšší správní soud má tři možnosti jak rozhodnout: 1) zruší původní rozhodnutí a věc vrátí krajskému soudu, který je vázán jeho právním názorem, 2) rozhodnutí zruší a řízení zastaví, 3) stížnost zamítne a rozsudek krajského soudu potvrdí.⁹⁶

Obnova řízení má oproti kasační stížnosti velmi omezené možnosti, kdy ji lze podat. Obnova řízení se smí užit pouze ohledně řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a řízení ve věcech politických stran. Naopak je nepřípustná proti rozhodnutí krajského soudu, ve kterém rozhodl o kasační stížnosti.⁹⁷

⁹⁴ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁵ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva, Aleš Čeněk, Plzeň, 2009, str. 268.

⁹⁶ Skulová, S. et al. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 310-313.

⁹⁷ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 567.

4. Hmotněprávní úprava přestupků a správních deliktů

4.1 Delikty

Protiprávní jednání je obecně v právní teorii nazýváno deliktem. Je to jednání contra legem (v rozporu se zákonem) nebo in fraudem legis (jednání, které není v rozporu se zákonem, ale je směřující k dosažení výsledku, které právní norma nepředvídá nebo je pro ni nežádoucí). Delikty dělíme na správní delikty, delikty soukromoprávní povahy, disciplinární delikty a trestné činy.⁹⁸

4.1.1 Vymezení správního deliktu

Správním deliktem je označován jeden z právních deliktů. Obecný pojem správního deliktu však není nikde definován. V nauce správního práva je ovšem používán jako souborný pojem, jenž zahrnuje jednotlivé správní delikty vyskytující se v platné právní úpravě.⁹⁹

Jak už bylo řečeno, obecná definice správního deliktu není. Pokud bychom však chtěli ve zkratce přiblížit, co správní delikt je, odpověď nám dá právní slovník:

„Delikt správní je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní úřad (orgán) trest stanovený normou správního práva.“¹⁰⁰

⁹⁸ Hendrych, D. a kol., Právní slovník. 2. rozšířené vydání. Praha : C. H. Beck, 2003. Str. 120.

⁹⁹ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 422-423.

¹⁰⁰ Hendrych, D. a kol., Právní slovník. 2. rozšířené vydání. Praha : C. H. Beck, 2003. Str. 121.

4.1.2 Obecné znaky správního deliktu

Obecné znaky správního deliktu jsou teorií pojmenovány jako: protiprávnost, jednání, odpovědná osoba, trestnost, zavinění a znaky deliktu stanoveným zákonem.¹⁰¹

Za jednání se považuje projev lidské vůle navenek. Jednání se může člověk dopustit komisivním i omisivním způsobem. Omisivního jednání, neboli opomenutí, se člověk dopustí, pokud je povinen jednat na základě okolností a nejedná tak. Povinnost jednat a její rozsah bývá dána zákonem, jiným právním předpisem, správním aktem nebo i veřejnoprávní smlouvou. Ze znaků skutkové podstaty je patrné, že některé správní delikty mohou nastat pouze opomenutím, jiné nastanou zakázaným chováním. Pokud nastane správní delikt u právnické osoby, nelze logicky hovořit o vůli právnické osoby jako celku. Deliktní jednání právnické osoby však lze posoudit jako jednání jednotlivých osob, pokud jejich jednání souvisí s plněním úkolů pro právnickou osobu. I tak se v takovém případě přičítá jejich jednání právnické osobě jako celku. Jelikož je jednání jako znak deliktu závislé na lidské vůli, nelze jeho protiprávnost uplatňovat tam, kde nastala v závislosti na živelné pohromě či jiné události.¹⁰²

Protiprávnost znamená, že určité jednání je v rozporu se zákonem. K porušení zákona tak dochází při nesplnění povinnosti vycházející z daného právního předpisu. Pokud znak protiprávnosti chybí, nelze vyvozovat právní odpovědnost za jednání.

Trestnost je spojována s protiprávním jednáním. Znamená to, že za protiprávní jednání je možnost udělení trestu, při čemž okruh sankcí je taxativně stanoven zákonem. Pokud se pachatel dopustí deliktu, automaticky vzniká vztah mezi jím a správním orgánem. Na základě tohoto vztahu vzniká správnímu orgánu nové oprávnění a pachateli nová povinnost. U správního orgánu můžeme hovořit

¹⁰¹ Kindl, M., Kramář, K., Rajchl, J., Telecký, D., Základy správního práva. 2. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. Str. 214 - 217.

¹⁰² Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 423.

o oprávnění udělit pachateli sankci. Pachateli (odpovědné osobě) potom vzniká povinnost se udělené sankci podrobit.¹⁰³

Dle práva však není možné, aby pachatelem byl každý, kdo se dopustí jednání v rozporu se zákonem. Pro možnost potrestání za nesplnění zákonné povinnosti musí mít daná osoba subjektivní náležitosti, které jsou však mnohdy objektivně znatelné. Odpovědnost osoby se zakládá na deliktní způsobilosti, tedy způsobilosti dopustit se protiprávního jednání. Ta se skládá ze dvou složek: 1) osoba musí být nositelem povinností, 2) osoba musí mít schopnost dané povinnosti porušit. Nezáleží však na tom, zda se jedná o fyzickou či právnickou osobu. Deliktní odpovědnost mají obě osoby. Zde nacházíme rozdíl až při zjišťování druhu deliktu, jelikož např. právnická osoba nemůže spáchat přešpek či jiný delikt fyzických osob.

Jak už bylo řečeno, dle druhu deliktu je odpovědná fyzická nebo právnická osoba. Pro deliktní odpovědnost fyzické osoby je třeba, aby byla dostatečně rozumově vyspělá, stejně tak jako vyspělá věkově. Tato odpovědnost je také vázána na schopnost ovládnout své jednání a posoudit jeho následky. Věková podmínka je též důležitá a je splněna 15. rokem. Tzn., že tato věková podmínka je splněna první sekundu po 15. narozeninách. Všechna hlediska musí být splněna současně v době spáchání deliktu.¹⁰⁴

Někdy ale splnění všech výše uvedených hledisek nestačí. Existují správní delikty, které vyžadují pro jejich naplnění zvláštní postavení nebo zvláštní způsobilost. Tato osoba se nazývá speciální subjekt. Dle druhu deliktu jí může být např. podnikatel, zaměstnanec, zaměstnavatel, hasič...atd.¹⁰⁵ Názorný příklad uvádí ustanovení § 139 (2) písm. b), ve kterém se fyzická osoba jako zaměstnavatel dopustí přešpek, nesplní-li povinnost zaměstnat osoby se zdravotním postižením, ve výši stanovené zákonem. Pokud tedy zákon vyžaduje tuto zvláštní způsobilost, může být pachatel pouze ten, kdo tuto zvláštní způsobilost má. V našem případě se jedná o fyzickou osobu v pozici

¹⁰³ Horzinková, E., Fiala, Z., Správní právo hmotné. Obecná část. Praha : Leges, 2010, Str. 168.

¹⁰⁴ Přednáška JUDr. PhDr. Jana Malasta z 25. 11. 2010.

¹⁰⁵ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 425.

zaměstnavatele. Za úkony, které zákon ukládá zaměstnavateli, nemůže tedy být sankcionován správním orgánem nikdo jiný (např. vedoucí zaměstnanec).

Pokud budeme hovořit o deliktní způsobilosti právnické osoby, ta se váže na samotnou existenci dané osoby, jejíž vznik upravuje zákon. *„Deliktně způsobilá, a tedy odpovědná, může být pouze fyzická nebo právnická osoba jako subjekt práva. Rozhodnutí, kterým se ukládá pokuta za správní delikt tomu, kdo nemá právní subjektivitu (bezsubjektivnímu útvaru) jako je podnik, „firma“, obchodní jméno, je judikaturou považováno za nicotný správní akt.“*¹⁰⁶

Jako příklad může sloužit rozhodnutí Vrchního soudu v Praze, který v rozsudku vyhověl Františku H., který dostal pokutu od úřadu práce za zaměstnávání dvou cizích státních příslušníků. Pan František se poté domáhal zrušení rozhodnutí, jelikož pokuta byla uložena firmě František H., řezník – uzenář. Vrchní soud svoje rozhodnutí podložil právní větou, ve které uvádí, že správní orgán uložil povinnost *„bezsubjektivnímu zjevu, non-osobě, něčemu, co není osobou v právním slova smyslu.“* To má, dle Vrchního soudu, za následek nulitu neboli nicotnost správního aktu.¹⁰⁷

Zaviněním je vnitřní psychický vztah pachatele k protiprávnímu jednání a následku. Zavinění může být z nedbalosti anebo úmyslné. Nedbalost se dělí na vědomou (pachatel věděl a doufal, že k následku nedojde) a nevědomou (pachatel nevěděl, že může nastat protiprávní následek, ačkoliv měl a mohl). Úmysl se rozděluje na přímý (věděl a chtěl) a nepřímý (pachatel věděl a s možným následkem byl srozuměn). U určité skupiny správních deliktů se subjektivní stránka nezkoumá. Subjektivní odpovědnost není podmínkou daného deliktu, je ale vyžadována odpovědnost objektivní, což je odpovědnost za následek. Subjektivní odpovědnost se nezkoumá např. u jiných deliktů právnických osob. Jelikož právnická osoba nemá duši a tím pádem ani vnitřní psychický vztah k deliktu, jeví se odpovědnost za následek jako logická.¹⁰⁸

Posledními znaky správního deliktu jsou znaky deliktu stanovené zákonem. Deliktní jednání lze postihnout správním trestem pouze v případě, že

¹⁰⁶ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 425.

¹⁰⁷ Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 3. 1997, čj. 7 A 155/94-38.

¹⁰⁸ Přednáška JUDr. PhDr. Jana Malasta z 25. 11. 2010.

takovým jednáním byly naplněny znaky správního deliktu a jeho skutkové podstaty stanovené příslušným zákonem. Ze samého porušení povinnosti nebo jiného dopuštění se deliktního jednání ještě nevyplývá, že se jedná o správní delikt. Znaky takového jednání musí být výslovně zákonem označeny. Uvedené patří mezi základní zásady veškerých právních odvětví a lze je najít pod pojmem zásada zákonnosti, která vychází z Čl. 2 (2) Listiny základních práv a svobod.¹⁰⁹

4.1.3 Druhy správních deliktů

„Správněprávní odpovědnost jako odpovědnost deliktní není vnitřně homogenním celkem, nýbrž právě naopak je vnitřně strukturovaná. V jejím rámci se vytváří jednotlivé subsystémy správněprávní odpovědnosti, vyčleňované v závislosti na jednotlivých druzích či skupinách správních deliktů.“¹¹⁰

Správními delikty může být početná skupina různorodých činů. Jejich rozdílné znaky jsou pro jejich členění základem. Správní delikty se odlišují především subjektem deliktu a jeho postavením, charakterem porušených povinností, znakem zavinění a účelem ukládané sankce.¹¹¹

Ačkoliv správní delikty nejsou kodifikovány a autoři se na typologiích správních deliktů neshodnou (co autor to vlastní členění), lze dle zmíněných hledisek určit 6 správních deliktů, na kterých se shodnou. Jsou jimi přestupky, správní disciplinární delikty, správní pořádkové delikty a jiné správní delikty, které dále rozlišujeme na jiné správní delikty fyzických osob, správní delikty právnických osob a správní delikty smíšené povahy.¹¹²

¹⁰⁹ Zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁰ Horzinková, E., Fiala, Z., Správní právo hmotné. Obecná část. Praha : Leges, 2010, Str. 169.

¹¹¹ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 426.

¹¹² Přednáška JUDr. PhDr. Jana Malasta z 2. 12. 2010.

4.1.3.1 Správní disciplinární delikty

Správního disciplinárního deliktu se může dopustit pouze fyzická osoba, která má zvláštní právní vztah s určitou veřejnoprávní institucí. Zde se tedy uplatní princip speciálního subjektu, který je zmiňován již dříve. Objektem tohoto deliktu je řádný výkon veřejné správy a disciplína s ním spojená. Subjektivní stránka pachatele se zkoumá, avšak stačí zde zavinění z nedbalosti. Disciplinární delikty jsou jediným deliktem, za který lze udělit dvě sankce. Jednu dle disciplinárního řádu, druhou dle správního nebo trestního řádu. Při projednávání těchto deliktů se užívá speciálních zákonů a subsidiárně správního řádu.¹¹³

Ve vztahu k inspekci práce by měl být speciálním pramenem zákon č. 218/2002 Sb. o službě státních zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon). Jeho účinnost se však, až na několik paragrafů, stále odkládá a zdá se, že v celém znění nebude účinný nikdy.

Příklad: Inspektor vyjede autem ke kontrole v podnapilém stavu. Nejenže může být potrestán za řízení motorového vozidla v podnapilém stavu, ale ještě k tomu by mohl být kárně stíhán za výkon služby v podnapilém stavu.

4.1.3.2 Tzv. správní pořádkové delikty

Od ostatních deliktů se liší tím, že se jedná o procesní delikty, jelikož se jedná o porušení procesních povinností. Jsou tak jediné, které nemají charakter hmotněprávního deliktu. Zde se totiž nejedná o porušení obecného hmotného práva, nýbrž práva procesního. Správního pořádkového deliktu se tedy dopustí ten, kdo svým chováním naruší průběh nebo účel jakéhokoliv správního řízení z důvodů taxativně uvedených § 62 správního řádu. Jednání této osoby navíc musí závažně narušovat postup ve správním řízení. Nejedná se tedy o jakékoliv porušení nebo neuposlechnutí úředního pokynu. Uvedený pokyn se musí týkat řízení. Na rozdíl od např. disciplinárních deliktů se deliktu pořádkového může

¹¹³ Horzinková, E., Fiala, Z., Správní právo hmotné. Obecná část. Praha : Leges, 2010, Str. 173.

dopustit právnická i fyzická osoba. Při projednání se užívá správního řádu. V případě, že se jedná o řízení probíhající dle zvláštního zákona, lze uložit pokutu pouze z důvodů a ve výši stanovené daným zákonem pouze v rozsahu, ve kterém nepřekrývá ustanovení ve správním řádu. Pořádkové delikty jsou obsaženy v mnoha lex specialis a je jen na správním orgánu, zda sankci uloží nebo ne (zásada oportunity). Sankcí se snaží orgán dotyčnou osobu donutit ke splnění zákonem uložené procesní povinnosti.¹¹⁴

4.1.3.3 Správní delikty právnických osob

Jedná se o správní delikty, kterých se mohou dopustit pouze právnické osoby. Stejně jako u ostatních správních deliktů kromě přestupků, nejsou nikde kodifikovány.

Správní delikty právnických osob jsou obsaženy ve velkém množství zvláštních zákonů, stejně jako jiné správní delikty. Ačkoliv za právnické osoby jednájí statutární orgány, zaměstnanci, členové atd., subjektem odpovědnosti je právnická osoba jako celek. Nezkoumá se však zavinění, jelikož není pojmovým znakem tohoto deliktu. Někdy se může dokonce jednat až o absolutní odpovědnost. Protiprávní jednání fyzické osoby se tedy přičte osobě právnické. Právnická osoba se může odpovědnosti zprostit, pokud prokáže liberační důvody stanovených ve zvláštních zákonech. Tyto důvody spočívají ve vynaložení veškerého úsilí ve snaze zabránit správnímu deliktu.¹¹⁵

Příklady: Pokud se bude např. vedoucí zaměstnanec chovat diskriminačně v tom smyslu, že dvěma osobám na stejných místech nezajistí stejné podmínky (např. donutí zaměstnankyni, aby uklízela jen proto, že je žena), je za to odpovědná právnická osoba jako celek.

¹¹⁴ Vedral, J., Správní řád, komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, str. 567 - 578.

¹¹⁵ Horzinková, E., Fiala, Z., Správní právo hmotné. Obecná část. Praha : Leges, 2010, Str. 172.

Vedoucí zaměstnanec nechá pracovat osobu a neuzavře s ní písemně pracovní smlouvu ani dohodu o pracovní činnosti nebo provedení práce. I zde bude odpovídat právnická osoba.

4.1.3.4 Správní delikty právnických osob a tzv. fyzických podnikajících osob (tzv. správní delikty podnikatelů)

Pro správní delikty podnikatelů rovněž nelze najít jednotnou kodifikaci. Úpravu těchto deliktů je však opět možno najít pouze ve speciálních zákonech. Jejich úprava se zpravidla omezuje pouze na výčet skutkových podstat a úpravu sankcí včetně hledisek pro jejich ukládání. Dále v nich také můžeme najít liberační důvody, lhůty pro uplatnění odpovědnosti a určení orgánu, který bude rozhodovat.¹¹⁶

Ani u těchto deliktů se nezkoumá zavinění. To znamená pro správní orgán ulehčení, protože nemusí zkoumat konkrétní vinu v mnohdy složitých strukturách právnických osob. Zkoumá se však, zda správní delikt byl spáchán v souvislosti s podnikatelskou činností, či nikoliv. Právní úprava těchto deliktů směřuje v poslední době ke sjednocení.¹¹⁷

Při řízení o těchto deliktech se užívá správní řád. Zde je jeho subsidiarita více potřebná než u jiných správních deliktů. Speciální zákony téměř neobsahují ustanovení o řízení o těchto deliktech. Pokud jsou takováto ustanovení v nich obsažena, jedná se pouze o jednotlivé úseky řízení, např. místní příslušnost. Některé speciální zákony však umožňují uložit i několikanásobnou sankci v případě recidivy. Správní orgán tak musí při ukládání trestu brát v úvahu i tuto možnost.¹¹⁸

Příklad: § 35 zákona o inspekci práce sděluje, že na odpovědnost za jednání při výkonu podnikání fyzické osoby se užijí ustanovení o odpovědnosti

¹¹⁶ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 451-452.

¹¹⁷ Průcha, P., Správní právo. Obecná část 8. doplněné a aktualizované vydání. Nakladatelství Doplněk, 2012. Str. 416.

¹¹⁸ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 455.

a postihu právnické osoby. To znamená, že smíšené správní delikty se v zákoně o inspekci práce neodlišují od deliktů právnické osoby. Výše zmíněné příklady lze tedy vztáhnout i na tento druh deliktů.

4.1.3.5 Jiné správní delikty fyzických osob

Pod pojmem jiné správní delikty fyzických osob rozumíme správní delikty, za které je možné postihnout fyzické osoby, jejichž jednání nesplňuje skutkovou podstatu přestupku ani trestného činu. Ve vztahu k přestupku se jedná o zvláštní správní delikty. Tyto delikty jsou obsaženy ve speciálních zákonech, týkajících se veřejné správy. V uvedených zákonech jsou uvedeny skutkové podstaty takových deliktů. Obvykle jsou stanoveny také lhůty k projednání těchto jednání. Při řízení se postupuje dle správního řádu.¹¹⁹

S výše uvedeným souhlasí i to, že jiné správní delikty fyzických osob nejsou charakterizovány shodnými znaky postavení nebo způsobilosti pachatele, ani objektivní stránky. Odpovědnost za tyto delikty bývá velmi často objektivní, není to však pravidlem. I zde se můžeme setkat s pojmem speciální subjekt. Někdy se jedná o subjekt nazvaný pouze fyzická osoba, jindy je subjektem fyzická osoba jako vlastník nebo uživatel určitého statku. „*V poslední době se již od těchto správních deliktů upouští a ve zvláštních zákonech se objevují velmi málo. Vůči trestným činům jsou tyto správní delikty subsidiární.*“¹²⁰

Veškeré delikty fyzických osob nespojených s podnikáním, které se vztahují na působnost inspekce práce, jsou označeny jako přestupky. Lze tedy říci, že jiné správní delikty fyzických osob se inspekce práce netýkají. Ze správních deliktů lze v této oblasti najít pouze správní delikty právnických osob, smíšené správní delikty nebo přestupky.

¹¹⁹ Horzinková, E., Fiala, Z., Správní právo hmotné. Obecná část. Praha : Leges, 2010, Str. 172.

¹²⁰ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 447 - 448.

Posledním a zřejmě nejrozšířenějším správním deliktem jsou přestupky. Jejich charakteristika i jednotlivé skutkové podstaty jsou zmíněny v zákonu o přestupcích č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

4.1.3.6 Přestupky

Přestupek je jedním z druhů správních deliktů. Platí tedy, že přestupek je správním deliktem. Naopak, jak se mnohá veřejnost domnívá, ne každý správní delikt je přestupkem. Přestupky se vyznačují výsadami, kterými se nevyznačuje žádný jiný typ správního deliktu. Jedná se především o alespoň částečnou kodifikaci např. v přestupkovém zákoně. Dá se říci, že přestupkový zákon je hlavní úpravou přestupků, nikoliv však jedinou. Přestupkové právo je totiž zakotveno i v desítkách dalších právních předpisů. Vůči ostatním přestupkovým pramenům je zákon o přestupcích č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů *lex generalis*, ačkoliv vůči jiným předpisům bývá v postavení *lex specialis*.

Přestupek je také jediným správním deliktem, který je definován přímo v zákoně. Jeho definici můžeme najít právě v přestupkovém zákoně v § 2 odst. 1. *„Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“*¹²¹

Při bližším výkladu tohoto ustanovení se dá usuzovat, že zaviněné jednání předpokládá subjektivní odpovědnost. Tato odpovědnost se přikládá k zavinění, nikoliv k následku. Při zkoumání odpovědnosti za přestupek je správní orgán povinen zjišťovat i naplnění materiální stránky přestupku, která je ve výše vybraném ustanovení vyjádřena slovy „jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti.“ Jednání, které nějakým způsobem ohrožuje nebo porušuje zájem společnosti, musí být naplněno. Pokud tedy jednání splňuje formální znaky

¹²¹ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích a přestupkové řízení, ve znění pozdějších předpisů.

přestupku, ale není ohrožen nebo porušen zájem společnosti, není jednání považováno za přestupek.¹²²

Slovy „za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně“ zákonodárce ukládá podmínku kvalifikování činu jako přestupek. Tato podmínka stanovuje za přestupek pouze to, co je za přestupek uvedeno v přestupkovém nebo jiném zákoně. Daný čin však nesmí být také označen za trestný čin nebo jiný správní delikt.

Příklad: Vedoucí zaměstnanec zaměstná mladistvého zaměstnance, ale neřídí se lékařským posudkem vytvořeným na základě § 274 zákoníku práce.

Skladbou je přestupek nejvíce podobný trestným činům. Co je trestným činem však stanoví trestní zákon. Poslední výsadou přestupků je to, že přestupky lze amnestovat.

Jak už bylo výše naznačeno, přestupkem může být pouze nedovolený protiprávní čin. Není-li však v jednání znak protiprávnosti nelze vyvozovat odpovědnost. Existují totiž činy, které i přes to, že vykazují jednotlivé znaky přestupku, nejsou přestupkem, protože často jediným znakem, který v pojmenování činu za přestupek chybí, je protiprávní neboli zakázané jednání. Takovéto jednání bývá prováděno v okolnostech vylučující protiprávnost. Přestupkový zákon výslovně upravuje 3 okolnosti vylučující protiprávnost:

- Jednání v nutné obraně – zákon povoluje jednání, kterým někdo odvrací přímo hrozící nebo trvalý útok na zájem chráněný zákonem. Toto odvrácení má však podmínku, že je učiněno přiměřeným způsobem.
- Jednání v krajní nouzi – jedná se o činnost, kterou někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, pokud jej v dané situaci nebylo možné odvrátit jinak. Podmínka přiměřenosti je zde uložena trochu specifičtěji než u jednání v nutné obraně. Jednání

¹²² Jemelka, L., Vetešník, P., Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, str. 4-5.

v krajní nouzi lze totiž užít pouze tak, aby jednáním nebyl způsoben stejný nebo horší následek než ten, který hrozil.

- Jednání na příkaz – „Za porušení povinnosti uložené právnické osobě odpovídá podle tohoto zákona ten, kdo za právnickou osobu jednal nebo měl jednat, a jde-li o jednání na příkaz, ten, kdo dal k jednání příkaz.“

Výše vyjmenované důvody vylučující protiprávnost je třeba odlišit od důvodů (okolností) zániku trestnosti. V praxi se tyto skupiny liší především v době, kdy nastanou. Zatímco důvody vylučující protiprávnost nastávají před páčáním jinak protiprávního činu, okolnosti zániku trestnosti nastávají až po uvedeném činu. Jejich existence znamená ztrátu oprávnění přestupek postihnout. Dle přestupkového zákona takovéto důvody lze shledávat v již výše uvedené amnestii, po výslovném uplynutí času nebo ve smrti obviněného. Doba pro zamezení projednání přestupku je dle § 20 přestupkového zákona 1 rok od spáchání onoho přestupku.¹²³

V praxi, týkající se oblasti kontrol inspekce práce se však s okolnostmi vylučujícími protiprávnost zřejmě nesetkáme, což potvrzují i sami inspektoři inspekce práce.

¹²³ Hendrych, D. a kol., Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 430.

5. Nelegální práce

Institut nelegální práce lze najít v zákoně o zaměstnanosti, který stanoví, že tyto správní delikty a přestupky dle zákona o zaměstnanosti řeší Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty. Kromě deliktů týkajících se nelegální práce však lze v tomto zákoně najít i správní delikty za porušení zákazu diskriminace nebo rovného zacházení či správní delikty v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením.¹²⁴

Zákon o zaměstnanosti převedl kontrolu nelegální práce na Státní úřad inspekce práce. Ten začal tuto působnost naplňovat prostřednictvím projektu s názvem „Efektivní systém rozvoje zaměstnanosti, výkonu komplexních kontrol a potírání nelegálního zaměstnávání v ČR.“¹²⁵

Nelegální práce je definována přímo v zákoně o zaměstnanosti v § 5 písm. e). Pro tento pojem užil zákonodárce hned troje vymezení tohoto pojmu:

*„1. výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, nebo
2. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (dále jen „zelená karta“) vydaným podle zvláštního právního předpisu nebo v rozporu s modrou kartou; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce,
3. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného povolení k pobytu na území České republiky, je-li podle zvláštního právního předpisu vyžadováno.“¹²⁶*

Z uvedeného je zřetelné, že v zákoně je pojem nelegální práce obsažen poměrně široce. Pro tuto práci však bude potřeba zabývat se všemi pojetími nelegální práce, které zákoník nabízí.

¹²⁴ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁵ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

¹²⁶ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Nelegální práce je obecně považována za negativní jev i přesto, že její pojetí se může místy lišit. V jistých souvislostech se totiž může nelegální práci nazývat i činnost všeobecně zakázaná např. prodej drog, pašeráctví atd. V definici zákona se však odráží tento pojem jako činnost, která bývá v EU nazývána nedeklarovanou, tedy neohlášenou prací, ze které nejsou odváděny povinné finance např. daně a pojištění.¹²⁷

K potření nelegální práce byl určen Státní úřad inspekce práce v rámci výše zmíněného projektu. Projekt měl v konečném důsledku směřovat ke snížení daňových úniků a ke vzrůstu pracovních míst atd. Plán projektu stanovil 35 000 komplexních kontrol, které měly být zaměřeny především na odhalení a potření nelegální práce, pracovních vztahů a podmínek a BOZP včetně poradenství (z toho 30 000 kontrol mělo být zaměřeno pouze na nelegální zaměstnávání občanů ČR a cizinců). Nelegální zaměstnávání nakonec bylo zjištěno u 1 716 zaměstnavatelů z 25 392 kontrolovaných. Celkem bylo za nelegální práci uloženo 870 pokut v celkové výši 174 020 400 Kč. Vzhledem k tomu, že 1 939 pokut je ještě stále v řízení nebo v návrhu, nemůžeme hovořit o konečném čísle.¹²⁸

5.1 Tzv. Švarcsystém

Ačkoliv tato forma nelegální práce není kontrolní prioritou, stalo se toto téma nejfrekventovanějším předmětem zájmu, dotazů a diskuzí, především ze strany podnikatelů.¹²⁹

Pojem švarcsystému je závislý na definování pojmů: závislá práce a pracovněprávní vztah.

Pojem závislá práce je definován ustanovením § 2 zákoníku práce.¹³⁰ Jedná se tedy činnost, kterou zaměstnanec vykonává dle pokynů zaměstnavatele a jeho jménem ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Danou činnost musí

¹²⁷ Komentář k zákonu č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, § 5. [program] Aspi verze pro Windows 2012. Aktualizace ze dne 3. 3. 2013 [citováno dne 3. 3. 2013]

¹²⁸ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

¹²⁹ Tamtéž.

¹³⁰ Bělina, M., a kol. Zákoník práce. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str. 30.

vykonávat výlučně zaměstnanec za mzdu, plat nebo odměnu za práci v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele nebo na jiném dohodnutém místě. § 3 navíc doplňuje, že závislá práce může být vykonávána pouze na základě pracovněprávního vztahu.¹³¹

Pracovněprávní vztah bývá označen jako právní vztah, který vzniká mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem při výkonu závislé práce. Pracovněprávní vztah také bývá právní vztah kolektivní povahy. To však platí pouze pro ty kolektivní vztahy, které souvisí s výkonem závislé práce. V širším smyslu bývají jako pracovněprávní vztahy označovány také právní vztahy na úseku zaměstnanosti, ale také i některé kontrolní vztahy, které jsou upraveny jinými předpisy, než je zákoník práce (např. zákon o zaměstnanosti).¹³²

Pokud tedy chybí znaky pracovněprávního vztahu v „pracovním“ vztahu dvou osob, jedná se o nelegální práci. Takovému zaměstnávání lidí se říká Švarcsystém.

V případě tzv. Švarcsystému se jedná o případy, kdy zaměstnavatel neprovádí svoji činnost prostřednictvím zaměstnanců, nýbrž prostřednictvím osob samostatně výdělečně činných. Tyto osoby pracují na základě živnostenského oprávnění a pro „zaměstnavatele“ provádějí práci na základě smlouvy dle obchodního zákoníku, nikoliv na základě smlouvy pracovní. Ve skutečnosti však jde o výkon závislé práce. V takovém případě se ale jedná o smlouvu dle obchodního zákoníku pouze formálně za účelem snížení výdajů zadavatele práce. Právně se však jedná o vztah pracovněprávní, pokud se naplní znaky závislé práce. V českém právu se každá smlouva posuzuje dle obsahu, nikoliv dle názvu.¹³³

V praxi se švarcsystém začal praktikovat především za účelem ušetření peněz zaměstnancem i zaměstnavatelem. Zaměstnavatel ušetřil peníze, které měl odvést státu na pojištění zaměstnance. Zaměstnanec zase nemusel platit nemocenskou a měl nižší daně. Pro zaměstnance však také z tohoto systému

¹³¹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

¹³² Bělina, M. a kol., Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 71-73.

¹³³ Bezouška P., Ivanco G., Pracovní právo pro zaměstnavatele. Linde Praha a.s., 2010 str. 19.

plynuly nevýhody, jelikož postrádal jistoty, které zaručuje zaměstnanecký vztah. Např.: výpovědní lhůta, odstupné, pojištění proti pracovnímu úrazu aj.¹³⁴

Pokud se v praxi odhaluje, zda jde o pracovní poměr či nikoliv, posuzuje se skutečnost podle následujících znaků:

- Zaměstnanec je podřízen zaměstnavateli i co do místa, času i odbornosti provedení práce.
- Zaměstnanec odpovídá za práci jako takovou, nikoliv za výsledek práce.
- Zaměstnanec mívá nadřízené nebo podřízené zaměstnance a je tudíž zařazen do jisté hierarchie.
- Zaměstnanci podávají informace o postupu a výsledku práce zaměstnavateli, což dává zaměstnavateli možnost kontrolovat pracovníky již v průběhu provádění práce.
- Zaměstnanec využívá k práci zaměstnavateli přístroje a podobná zařízení.
- Zaměstnavatel vede spisy o zaměstnancích a zpracovává jejich osobní data.
- Zaměstnanec má po delší souvislou dobu pouze jediného zadavatele práce – zaměstnavatele.
- Zaměstnanec pracuje bez svého provozního kapitálu a vlastních spolupracovníků.¹³⁵

Při kontrolním zjištění práce bez smluvního vztahu nestačí zaměstnavateli ani případný argument seznamování pracujících s podmínkami po určité době. Rozhodl o tom Městský soud v Praze, který potvrdil spáchání správního deliktu ve smyslu § 140 odst. 1 písm. (c). V této věci se pracující zdržovala na pracovišti

¹³⁴ Aktuálně.cz. Švarcsystém, nelegální zaměstnávání a práce načerno[online]. Atlas.cz 1999 – 2013 © centrum holdings [citováno dne 8. 3. 2013].
Dostupné z: <http://wiki.aktualne.centrum.cz/finance/svarcsystem-nelegalni-zamestnavani-a-prace-nacerno/>.

¹³⁵ Bezouška P., Ivanco G., Pracovní právo pro zaměstnavatele. Linde Praha a.s., 2010 str. 20.

během 3 dnů 7 hodin. Zaměstnavatel argumentoval tím, že budoucí pracující seznamoval s podmínkami s tím, že dohoda o provedení práce bude uzavřena. Městský soud však potvrdil, že k účelu seznámení s podmínkami neodpovídá čas, který strávila pracující na pracovišti zvláště k charakteru práce, který měla pracující vykonávat (nepravidelná výpomoc pro kuchyň).¹³⁶

Umožnění takové nelegální práce od fyzické osoby je přestupkem dle § 139 odst.1 písm.(d). Inspekce práce může za takovýto přestupek uložit pokutu ve výši 5 000 000 Kč.¹³⁷

Pokud toto umožní právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, dopouští se tím taktéž správního deliktu dle § 140 odst.1 písm. (c). Správní orgán může v takovém případě vyměřit pokud až 10 000 000 Kč. Je zde však stanovena i minimální hodnota sankce. Ta činí 250 000 Kč.¹³⁸

Během prvního roku zákazu tzv. Švarcsystému inspekce práce uložila 45 pokut ve výši celkem 12,68 milionu Kč.¹³⁹

Za minulý rok bylo prokazatelně nalezeno 2 722 nelegálně pracujících občanů ČR a 419 občanů EU.¹⁴⁰

¹³⁶ Stádník, J., Kieler, P., Přehled judikatury. Zákon o zaměstnanosti. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, str. 207.

¹³⁷ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁸ Tamtéž

¹³⁹ ČTK. Pokuty za nelegální práci vloni přesáhly 163 milionů[online]. Atlas.cz 1999 – 2013 © centrum holdings [citováno dne 8. 3. 2013].

Dostupné z: <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/prace/clanek.phtml?id=771866>.

¹⁴⁰ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

6. Zaměstnávání cizinců v ČR

Cizinci mají v oblasti osobních a majetkových práv stejné postavení jako občané České republiky. Jak už lze z výše uvedeného poznat, jedna z odchylek je postavení, které se týká přístupu na český pracovní trh. Cizinec může být zaměstnán, pouze pokud vlastní povolení k pobytu a zaměstnání nebo zelenou či modrou kartu.¹⁴¹

O první povolení k zaměstnání žádá cizinec písemně zpravidla ještě před vstupem na území ČR sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele. Až na základě vydaného povolení k zaměstnání, které vydává úřad práce, žádá cizinec o povolení k pobytu. Při rozhodování o udělení povolení k zaměstnání přihlíží úřad práce k situaci na trhu práce. Povolení totiž může vydat, pouze pokud se jedná o volné pracovní místo, které nelze obsadit jiným způsobem. Dbát situace na pracovním trhu je úřad práce povinen i při prodlužování povolení k zaměstnání.¹⁴²

Slovíčko „zpravidla“ v první větě předchozího odstavce znamená, že žádost podává cizinec ještě před tím, než do ČR přijede. Nemusí to však být pravidlem, jelikož cizinec může v době podání být již na území ČR, ať už z důvodu jiného zaměstnání, turistiky či jiného důvodu. V takovém případě není nutné, aby opustil území státu jen proto, aby mohl podat žádost o povolení k zaměstnání.¹⁴³

V tomto případě je aktuální situace na trhu jediným kritériem pro udělení povolení. Stačí, když bude mít o ono místo, o které je žádáno, zájem jedna osoba, která je schopna vykonávat práci na místě obsazeném cizincem, pro to, aby byla žádost o prodloužení povolení k zaměstnání zamítnuta. Proto, pokud stoupne v dané oblasti nezaměstnanost, je důvodné předpokládat, že povolení k zaměstnání nebude prodlouženo. Prodloužení povolení k zaměstnání je tedy

¹⁴¹ Bělina, M. a kol., Pracovní právo. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 144.

¹⁴² Hůrka, P. et al., Pracovní právo. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011, str. 527-528.

¹⁴³ Steinichová, L. a kol., Zákon o zaměstnanosti. Komentář, 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, str. 144.

možné, pokud toto povolání nebude moci vykonávat nikdo z uchazečů o zaměstnání vedených úřadem práce. Nic na věci nemůže změnit ani fakt, že žadatel je členem družstva a pravděpodobně i jiné obchodní společnosti, ve které má práci vykonávat. Takto rozhodl 4. 5. 2011 městský soud v Praze v rozhodnutí, které je možné najít pod jednacím číslem 3 Ad 4/2010.¹⁴⁴

Pokud však situace na trhu práce bude pro žadatele příznivější, není důvod, proč by žadatel neměl mít možnost dále pokračovat v práci, kterou prováděl, zvláště pokud je s ním zaměstnavatel spokojen a osvědčil se mu. Pokud se tedy jedná o stejné pracovní místo, na které není poptávka, ustanovení § 94 zákona o zaměstnanosti zaručuje prodloužení doby platnosti vydaného povolení k zaměstnání. Pokud by se však jednalo o jiné pracovní místo (třeba u stejného zaměstnavatele) nelze dobu prodloužit. Žadatel si tak musí zažádat o nové povolení.¹⁴⁵

Výše uvedené podmínky se vztahují pouze na osoby, které nejsou občany ČR ani jejich rodinnými příslušníky a nejsou ani občany nebo rodinnými příslušníky občanů EU, EHP a Švýcarska. Pokud však nastoupí do zaměstnání státní občan EU či jeho rodinný příslušník (nebo příslušník občana ČR), musí toto zaměstnavatel nahlásit Úřadu práce. Stejnou oznamovací povinnost má zaměstnavatel, pokud k němu do práce nastoupí cizinec, od kterého se nevyžaduje povolení k zaměstnávání nebo nastane u již zaměstnaného cizince skutečnost, na jejímž základě už nebude cizinec potřebovat povolení k zaměstnání nebo zelenou kartu.¹⁴⁶

Při pohledu na toto ustanovení je otázkou, jak se má zaměstnavatel zachovat, aby neporušil zákon. V případě, že má informační povinnost u výše zmíněných cizinců, navíc nesmí zaměstnat cizince bez zelené karty nebo povolení k zaměstnání, je logické, že o takovéto informace se musí zajímat nebo mu musí být známy. Jak má ale zabezpečit, že se nedopustí porušení ustanovení § 12 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, které stanoví, že zaměstnavatel nesmí při výběru

¹⁴⁴ Stádník, J., Kieler, P., Přehled judikatury. Zákon o zaměstnanosti. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, str. 222-224.

¹⁴⁵ Steinichová, L. a kol., Zákon o zaměstnanosti. Komentář, 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, str. 148.

¹⁴⁶ Spirit, M. et al., Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 262-263.

zaměstnanců vyžadovat informace týkající se národnosti? Možná by právní úprava měla povolit zaměstnavateli znát alespoň národnost. Vůči zaměstnavateli se nedá poté považovat za spravedlivé, pokud má na pracovní místo počítat s někým, o kom není zcela jasné, zda má možnost získat povolení nebo zelenou kartu nebo ji vůbec nepotřebuje.

6.1 Výkon závislé práce nelegálními migranty

Při výkonu závislé práce nelegálními migranty dojde k naplnění pojmu nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti. Ten označuje jako nelegální práci, výkon práce cizince v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez něj (pokud je vyžadováno). Může to být však i výkon práce v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání tzv. zelenou kartou (či modrou kartou). Ta se však nevyžaduje v zákonem stanovených podmínkách.¹⁴⁷ Zelená karta představuje povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech. Cizinec, který tuto kartu získá, může na území ČR pobývat a pracovat na pracovním místě, pro které byla zelená karta vydána. Dle kvalifikovanosti cizince se udělují 3 druhy zelených karet na 2-3 roky.¹⁴⁸ Cizinec tedy musí vlastnit zelenou kartu pro pracovní místo, na kterém pracuje nebo povolení k zaměstnání, nemá-li se jednat o nelegální práci.¹⁴⁹ Je však důležité mít také na vědomí, že ono povolení musí být platné již při přijímání do zaměstnání. Bez toho nemůže být přijat. Jako cizince při tom zákon o zaměstnanosti nepovažuje občana Evropské unie a jeho rodinné příslušníky.¹⁵⁰ Za rodinného příslušníka se bere i registrovaný partner.¹⁵¹

¹⁴⁷ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁸ Ministerstvo práce a sociálních věcí. Zelené karty pro cizince v České republice [online]. Aktualizace 20. 2. 2013 [citováno dne: 8. 3. 2013]

Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka/ciz#coje.

¹⁴⁹ Steinichová, L. a kol., Zákon o zaměstnanosti. Komentář, 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, str. 14.

¹⁵⁰ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵¹ Ministerstvo práce a sociálních věcí. Právní postavení občanů EU/EHP, Švýcarska a jejich rodinných příslušníků z hlediska zákona o zaměstnanosti [online]. Aktualizace 11. 1. 2012 [citováno dne: 8. 3. 2013]

Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zz_zamest_eu/zz_eu_prav_postaveni.

V případě, že je cizinec zaměstnán a nevlastní povolení k pobytu, zaměstnání nebo zelenou kartu, jedná se o sjednání relativně neplatného právního úkonu, jehož neplatnosti se mohou dovolat obě dvě strany. Zaměstnanci však tento úkon nesmí být na újmu, pokud tuto neplatnost nezpůsobil výlučně sám. Pro možnost dovolat se neplatnosti tohoto úkonu je dána obecná tříletá promlčecí lhůta, která začíná běžet prvním dnem, kdy byla možnost se této neplatnosti dovolat.¹⁵²

Nelegální práci vykonávají ti, co neoprávněně vstoupí a pobývají na území ČR ale také ti, co vykonávají práci, ke které nemají patřičné povolení. První skupině se říká nelegální migranti.¹⁵³ Na území ČR se odhaduje, že pracuje několik tisíc nelegálních migrantů. Nelegální migranti však nejsou těmi, kdo nejvíce profituje na jejich práci. Jejich nelegálního postavení často využívají zaměstnavatelé či zprostředkovatelé práce, kteří jim odvádějí minimální mzdu, navíc za ně logicky neodvádějí zdravotní pojištění ani daně.¹⁵⁴

To v rozhovoru potvrzuje i Mgr. Illický: „Zaměstnaní nelegální migranti respektive jsou spíše chudáci zneužívaní různými „zaměstnavateli“. Proto před námi ani tak neutíkají, jako utíkají před cizineckou policií, když nemají řádně povolený pobyt v ČR.

Směrnice 2009/52/ES vydává všeobecný zákaz zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí bez patřičného povolení (nelegálních migrantů) (čl. 1) a ukládá členským státům možnost, aby porušení zákazu práce nelegálních migrantů bylo stíháno účinnými, přiměřenými a odrazujícími sankcemi (čl. 4 až 12).¹⁵⁵

ČR na tuto směrnici reagovala mimo jiné také ustanoveními § 139 – § 141 zákona o zaměstnanosti.

¹⁵² Štefko, M.. Výkon závislé práce nelegálními migranty a s tím spojené právní důsledky. Časopis pro právní vědu a praxi. 2010, č. 2 str. 126.

¹⁵³ Štefko, M.. Výkon závislé práce nelegálními migranty a s tím spojené právní důsledky. Časopis pro právní vědu a praxi. 2010, č. 2 str. 123.

¹⁵⁴ Hradečná P., Červené karty pro cizince bez pobytového oprávnění aneb regularizace zůstává velkým strašákem české migrační politiky[online]. Multikulturální centrum Praha [citováno dne 8. 3 2013]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2069732>.

¹⁵⁵ Štefko, M.. Výkon závislé práce nelegálními migranty a s tím spojené právní důsledky. Časopis pro právní vědu a praxi. 2010, č. 2 str. 125.

Zákon o zaměstnanosti stanovil, že vykonávání nelegální práce je přestupkem, za který je možné uložit pokutu až 100 000 Kč.¹⁵⁶ Přestupek spáchá i osoba, která takovou práci umožní. Té hrozí potom pokuta až 5 000 000 Kč. Pokud toto umožní právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, dopouští se tím taktéž správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. (c). Správní orgán může v takovém případě vyměřit pokutu až 10 000 000 Kč. Je zde však stanovena i minimální hodnota sankce. Ta činí 250 000 Kč.¹⁵⁷

Zdá se, že úprava, která pověřuje inspekci práce kontrolu v této oblasti, je více než žádaná. Např. pouze za prosinec roku 2012 bylo podáno 102 podnětů ke kontrole.¹⁵⁸

V praxi je však problém při kontrolách asijských prodejců. Ten spočívá v absenci tlumočnicků, kteří se častokrát účelově odvolávají na špatnou srozumitelnost s inspektory.¹⁵⁹

6.2 Zaměstnávání cizinců bez povolení k pobytu

Jak jsem už výše zmiňoval, pokud cizinci nemají povolení k pobytu, mohou být trestáni i dle jiného zákona než dle zákona o zaměstnanosti. Takovým zákonem je i zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o zákon, který reaguje na Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 (Schengenský hraniční kodex). Tento zákon umožňuje Policii vydat správní vyhoštění s 5letou dobou, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území ČR. Toto správní vyhoštění se smí vydat cizinci, který je na území ČR zaměstnán bez oprávnění k pobytu nebo povolení k zaměstnání. Stejně může být potrestán

¹⁵⁶ Cizinec může být potrestán i např. zákazem vstupu na území ČR v souladu s ust. § 119 zákona č. 326/1999 Sb.,

¹⁵⁷ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁸ Foltisová, I., Tisková zpráva Státního úřadu Inspekce práce [online]. Údaje platné k 7. 1. 2013. Citováno dne 9. 3. 2013.

http://www.suip.cz/_files/suip-03821e7c74e507941130a81cfa7017b1/tisk_zprava_12_12.pdf

¹⁵⁹ Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

cizinec, který jednal nebo jedná za právnickou osobu, která cizince bez povolení k zaměstnání zaměstnala nebo toto zaměstnání zprostředkovala.¹⁶⁰

Pokud je naplněna definice nelegální práce dle zákona o zaměstnanosti, je dle tohoto zákona potrestána fyzická osoba pokutou do 5 000 000 Kč, pokud výkon této práce umožní. Pokud se takového jednání dopustí právnická osoba, může správní orgán vyměřit pokutu až 10 000 000 Kč. Je zde však stanovena i minimální hodnota sankce. Ta činí 250 000 Kč.¹⁶¹ Právě takováto hodnota sankce je dle Mgr. Illického nejčastěji využívaná.

Během roku 2012 bylo zjištěno nelegální zaměstnávání 1576 cizinců.¹⁶²

¹⁶⁰ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶¹ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶² Solnická, D., Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců. Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

Závěr

Pro diplomovou práci jsem si vybral téma Orgány inspekce práce a jejich úloha při řešení přestupků a správních deliktů. Inspekce práce byla zřízena zákonem č. 251/2005 Sb., o inspekci práce s účinností od 1. 7. 2005. Státní úřad inspekce práce (SÚIP) konal působnost především v pracovních stycích upravovaných zákoníkem práce, ale také právních předpisů upravujících výkon umělecké, kulturní, sportovní a reklamní činnosti dětmi. Navíc postupně přebíral kompetence dnes již zrušeného úřadu pro bezpečnost a zdraví při práci. 1. 1. 2012 byla na SÚIP převedena i působnost kontroly týkající se nelegálního zaměstnávání.

Během práce jsem poznal, že zákonodárny orgán nedostatečně zareagoval na tuto změnu pasivní derogaci některých zákonů a tuto změnu nestačil vtělit do dotčených zákonů. Navíc samotný zákon o inspekci práce obsahuje několik nelogických ustanovení, které se ani netýkají nové působnosti SÚIP.

Zdá se však, že ministerstvo a samotný Úřad inspekce práce zareagovaly na legislativní změny obratněji, než zákonodárny orgán. To se dá odvodit z faktu okamžitého zaškolování nových inspektorů, specializovaných na tuto oblast a odhalení nelegální práce u 4 717, což je více než 15% úspěšnost z kontrolovaných osob.

Některé odhady přinášejí až hrozivé číslo (až 100 000) týkající se nelegálních pracovníků v ČR. Ačkoliv se pravou mírou nelegálního zaměstnávání (proto kterému začala zbrojit i EU) z logických důvodů zřejmě nikdy nedozvíme, zdá se tato změna určitě jako krok kupředu k potírání nelegální zaměstnanosti a tím pádem k efektivnímu rozvoji zaměstnanosti a navýšení státního rozpočtu. K vyplnění tohoto úkolu napomáhá inspekci i úprava zákona o zaměstnanosti, která stanovuje poměrně vysoké sankce a zaměstnavatele tak donutí, alespoň přemýšlet o tom, zda se mu vyplatí nelegálně zaměstnávat či nikoliv.

Seznam použitých pramenů

Literatura:

BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, str. 640. ISBN 978-80-7400-405-6.

BĚLINA, M., a kol. *Zákoník práce*. Komentář. 1.vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str.1634. ISBN 978-80-7179-251-2.

BEZOUŠKA P., IVANCO G., *Pracovní právo pro zaměstnavatele*. Linde Praha a.s., 2010 str. 223. ISBN 928-80-7201-795-9.

GALVAS, M. a kol., *Pracovní právo*. Masarykova univerzita, 2012. Str. 752. ISBN 978-80-210-5852-1.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 4.vydání. Praha : C. H. Beck, 2001. Str 521. ISBN 80-7179-470-8.

HENDRYCH, D. a kol., *Právníký slovník*. 2. rozšířené vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 1340. ISBN 80-7179-740-5.

HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012. Str.826. ISBN 978-80-7179-254-3.

HOETZEL, J. *Československé správní právo – část všeobecná*. Praha : Melantrich, 1937. Str 506.

HORZINKOVÁ, E., FIALA, Z., *Správní právo hmotné*. Obecná část. Praha : Leges, 2010, Str. 208. ISBN 978-80-87212-55-4.

HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V.: *Správní právo procesní*. 3. Aktualizované a doplněné vydání. Praha : Leges, 2010, Str. 360. ISBN 978-80-87212-34-9.

HŮRKA, P. et al. *Pracovní právo*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2011, str. 559. ISBN 978-80-7380-316-2.

JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D., *Správní řád. Komentář.* 3. Vydání. Praha : C.H.Beck, 2011, str. 716 ISBN 978-80-7400-401-8.

JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář.* 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, str. 555. ISBN 978-80-7400-355-4.

KINDL, M., KRAMÁŘ, K., RAJCHL, J., TELECKÝ, D., *Základy správního práva.* 2. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009. Str. 298. ISBN 978-80-7380-190-8.

KINDL, M., KRAMÁŘ, K., RAJCHL, J., TELECKÝ, D., *Základy správního práva.* Aleš Čeněk, Plzeň, 2006, str. 327 ISBN 80-7380-011-X.

KRAMÁŘ, K., *Kontrola ve veřejné správě.* Díl I. Vysoká škola Karlovy Vary, 2005, str. 67.

PRŮCHA, P., *Správní právo.* Obecná část 8. doplněné a aktualizované vydání. Nakladatelství Doplněk, 2012. Str. 428. ISBN 978-80-7239-281-0.

SKULOVÁ, S. et al. *Správní právo procesní.* Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. Str. 428 ISBN 978-80-7380-110-6.

SOLNICKÁ, D., *Kontrola nelegálního zaměstnávání občanů ČR a cizinců.* Opava, 2013. Závěrečná zpráva k hlavnímu úkolu. Státní úřad inspekce práce.

SPIRIT, M. et al., *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR.* Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, str. 415. ISBN 978-80-7380-189-2.

STÁDNÍK, J., KIELER, P.: *Přehled judikatury. Zákon o zaměstnanosti.* Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, s. 316. ISBN 978-80-7357-671-4.

STAŠA, J., *Úvod do českého správního práva, čtvrté doplněné vydání.* PA ČR. Praha, 2003, Str. 187. ISBN 80-7251-067-3.

STEINICHOVÁ, L. a kol., *Zákon o zaměstnanosti. Komentář,* 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, str. 316. ISBN 978-80-7357-501-4.

ŠUBRT, B. a kol. *Inspekce práce a jiné kontroly u zaměstnavatelů*. 1. vydání. Nakladatelství ANAG, 2009, str. 271. ISBN 978-80-7263-526-9.

VEDRAL, J.: *Správní řád*. Komentář. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, str. 1448. ISBN 978-80-7273-166-4.

VYSOKAJOVÁ, M., KAHLE, B., DOLEŽÍLEK, J., *Zákoník práce*. Komentář. 2.vyd. Praha : ASPI, Woltes Kluwer, 2008, str. 504. ISBN 978-80-7357-327-0.

Odborné články:

JOUZA, L., *Kdo kontroluje dodržování pracovněprávních předpisů (nový zákon o inspekci práce)*. Bulletin advokacie, 2006, č. 5, str. 86. ISSN 1210-6348.

ŠTEFKO, M. *Výkon závislé práce nelegálními migranty a s tím spojené právní důsledky*. Časopis pro právní vědu a praxi. 2010, č. 2 str. 215. ISSN 1210-9126.

Judikatura:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2010, čj. 1 As 90/2010.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2005, čj. 6 Ads 23/2004.

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 13.4.1993, čj. 6 A 18/92.

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21.3.1997, čj. 7 A 155/94-38.

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29.12.2000, čj. 6 A 77/99 - 25.

Právní předpisy

Zákon č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích a přestupkové řízení, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 23/1991 Sb. Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 251/2005Sb. o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 435/2004Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb. Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 552/1991 o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 99/1963 Sb. Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Ostatní zdroje:

Státní úřad inspekce práce, Poskytování poradenství [online]. Státní úřad inspekce práce © 2013 [cit 10. 2. 2013].

Dostupné z: <http://www.suip.cz/oip06/pracovnepravni-vztahy/poskytovani-poradenstvi/>.

Aktuálně.cz. Švarcsystém, nelegální zaměstnávání a práce načerno[online]. Atlas.cz 1999 – 2013 © centrum holdings [citováno dne 8. 3. 2013]. Dostupné z:

<http://wiki.aktualne.centrum.cz/finance/svarcsystem-nelegalni-zamestnavani-a-prace-nacerno/>.

ČTK. Pokuty za nelegální práci vloni přesáhly 163 milionů[online]. Atlas.cz 1999 – 2013 © centrum holdings [citováno dne 8. 3. 2013]. Dostupné z: <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/prace/clanek.phtml?id=771866>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. Zelené karty pro cizince v České republice[online]. Aktualizace 20. 2. 2013 [citováno dne:8.3.2013] Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka/ciz#coje.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. Právní postavení občanů EU/EHP, Švýcarska a jejich rodinných příslušníků z hlediska zákona o zaměstnanosti [online]. Aktualizace 11. 1. 2012 [citováno dne:8.3.2013] Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zz_zamest_eu/zz_eu_prav_postaveni.

Foltisová, I., Tisková zpráva Státního úřadu Inspekce práce [online]. Údaje platné k 7. 1. 2013. Citováno dne 9. 3. 2013. http://www.suip.cz/_files/suip-03821e7c74e507941130a81cfa7017b1/tisk_zprava_12_12.pdf.

Hradečná P., Červené karty pro cizince bez pobytového oprávnění aneb regularizace zůstává velkým strašákem české migrační politiky[online]. Multikulturní centrum Praha ISSN 1803-6589 [citováno dne 8. 3 2013]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2069732>.

Poslanecká sněmovna, Pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu na vydání zákona o inspekci práce 685/3 [online], V Praze 2. prosince 2004, zpracoval M, Krajíček. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2002ps/stenprot/038schuz/38-3.html#442>.

Poslanecká sněmovna, Sněmovní tisk 685 [online], Parlament ČR. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=685&o=4>.

Komentář k zákonu č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, § 5. [program] Aspi verze pro Windows 2012. L. Steinichová.

Komentář k zákonu č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, § 8. [program] Aspi verze pro Windows 2012. A. Kottnauer, D. Kubíčková.

Přednáška JUDr. Jana Malasta z 25. 11. 2010.

Přednáška JUDr. Jana Malasta z 2. 12. 2010.

Resume

The dissertation deals with labor inspection and its effect by Labor Inspection which came into existence 1. 1. 2012 through the mediation of the law number 251/2005. Since 1. 1. 2012 the labor inspection authority controls besides other things compliance with the unemployment law. This law defines the term of illegal work. This phenomenon has become very frequent recently in The Czech Republic. It's perceived in a negative way by the society. Neither employers nor employees pay taxes to the state and don't even pay the insurance. Because the employee is not insured, and moreover he usually works for a lower wage than it is given by state law, it is often the employer who gains the most from illegal work. Furthermore, illegal workers occupy work places for unemployed citizens.

I have divided my dissertation into three parts. In the first part, I deal about Labor inspection authority, its divisions and powers. In the second section, I look into the control which is done by the Labor inspection authority and the defense which employer and employees are allowed to apply in case of violating the rules by the Labor inspectors. The last part is the most interesting one. Here I deal with the illegal work which can emerge from activities either of Czech people or foreigners.

In the conclusion, I state that I consider emergence of Labor inspection authority and giving it's the power to control illegal work a good move towards improving of employment rate and state budget. I also find appropriate to impose high fines to those involved in illegal work. All these operations should contribute to lower occurrence of illegal workers in The Czech Republic. In the mean time I also point out mistakes and some illogical regulations which occur in laws and also in connection with assigning the act of control of illegal work to the state labor inspection authority.