



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce: **J. M.**
bytem X.

zastoupen advokátem JUDr. Josefem Kopřivou
sídlem Vodičkova 33, Praha 1

proti

žalovanému: **policejní prezident**
sídlem Strojnická 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2019, č. j. PPR-11855-10/ČJ-2019-990131,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

I. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ředitel Krajského ředitelství policie Středočeského kraje ve věcech služebního poměru (dále jen „ředitel“) rozhodnutím ze dne 28. 2. 2019, č. 775/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), propustil žalobce ze služebního poměru příslušníka Policie České republiky (dále také jen „policie“) podle § 42 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění účinném do 30. 6. 2019 (dále jen „zákon o služebním poměru“), neboť porušil omezení podle § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru tím, že v době služebního poměru od 1. 11. 2018 do 31. 12. 2018 a dále od 2. 1. 2019 do současnosti prováděl na základě dohody o provedení práce uzavřené se soukromou společností Martin Uher, spol. s r.o. nedovolenou jinou výdělečnou činnost

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

spočívající v řízení autobusu ve výpomoci za pravidelnou peněžní odměnu 250 Kč/hod.

2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dál jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.
3. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobce namítl, že žalovaný označil úvahy ředitele o porušení služební kázně za irelevantní a souvisejícími námitkami se nezabýval. Avšak ředitel touto argumentací odůvodnil také propuštění žalobce ze služebního poměru. Žalovaný se tedy dopustil bagatelizace vad prvostupňového rozhodnutí. Závěr žalovaného, že ostatní části odůvodnění jsou právně relevantní, je překvapivý vzhledem k nesrozumitelnosti prvostupňového rozhodnutí.
5. Žalobce byl nepřipustně vyzván k vyjádření ihned po zahájení řízení, což je v rozporu se zásadami řízení ve věcech služebního poměru. Žalobci měl být dán prostor pro přípravu vyjádření a poradu s advokátem či zvážení, zda se nechá v řízení zastupovat. Žalovaný přitom zcela ignoroval judikaturu správních soudů citovanou v odvolání. Tvrzení žalovaného, že žalobce poučil o procesních právech v odvolacím řízení, má význam jen tehdy, kdy není možné vyřešit odvolání vrácením věci k novému rozhodnutí (viz judikaturu k § 190 zákona o služebním poměru). Uplatnění zásady *vigilantibus iura* a argumentace nálezem Ústavního soudu nemůže zhojit tak zásadní procesní vady správního řízení.
6. Podle žalobce se žalovaný striktně drží služebního předpisu, přestože Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 24/17 (dále také jen „náleze Ústavního soudu“), neposuzoval interní akty ředitelů bezpečnostních sborů. Žalovaný ve výkonu činnosti spatřuje střet zájmů, přičemž odkazuje na bod 1 písm. b) přílohy č. 2 rozkazu policejního prezidenta č. 154/2011, o profesní etice Policie České republiky, z nějž je však zjevné, že nemůže jít o střet zájmů. Žalobce zdůraznil, že střet zájmů je nutno vykládat podle právních předpisů, nikoliv podle obecné definice v tzv. etickém kodexu [viz § 45 odst. 2 písm. b) zákona o služebním poměru]. Správní orgány obou stupňů nezmínily konkrétní kolizi chráněných zájmů a snaží se tak v podstatě zakázat veškerou výdělečnou činnost příslušníků bezpečnostních sborů.
7. Žalobce tvrdí, že žalovaný neodůvodnil, proč má práci řidiče autobusu za natolik nedůstojnou, že by měla vést ke snížení autority žalobce či ohrožit jeho profesionalitu. Výklad ředitele o vysoké náročnosti výkonu služby a výkonu činnosti řidiče je iracionální. Tvrzení žalovaného o ohrožení schopnosti příslušníka policie vykonávat služební povinnosti je natolik abstraktní, že by bylo možno poukázat na řadu dalších jinak dovolených činností, které běžně příslušníci provozují ve svém volnu. Zdůvodnění snížení autority žalobce v důsledku výkonu činnosti řidiče je zcela absurdní.
8. Žalobce odmítl, že by upřednostnil své finanční zájmy nad kvalitou výkonu služby. Práci řidiče vykonával bezplatně a nikdy se nedotkla kvality výkonu služby, neboť mu nikdy nebyla vytknuta.
9. Žalobce dále namítl, že se nemohl dopustit nerespektování doby nepřetržitého odpočinku,

neboť toho se může dopustit jen služební funkcionář, který rozvrhuje dobu služby. Avšak nemůže žalobci diktovat, jak má trávit dobu nepřetržitého odpočinku. Představa správních orgánů obou stupňů, že v době odpočinku může příslušník policie jen fyzicky a psychicky odpočívat, nemá oporu v právních předpisech.

10. K otázce podání žádosti o souhlas k výkonu činnosti žalobce podotkl, že žalovaný přehlédl skutečnost, že byl propuštěn kvůli porušení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Služební funkcionář na žádost o souhlas vůbec nereagoval, ač podle právní úpravy na ni reagovat měl.
11. Žalobce uzavřel, že byla porušena jeho procesní práva, nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a nebyly opatřeny podklady rozhodnutí podle § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru. Žalovaný rovněž zatížil rozhodnutí nesprávným právním posouzením věci.
12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí odůvodnil vyčerpávajícím způsobem. Odmítl žalobcův názor, že téměř veškerá argumentace ředitele vychází z porušení služební kázně a slibu. Z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že odůvodnění se věnuje naplnění předpokladů pro propuštění žalobce ve smyslu § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru včetně souvisejícího nálezu Ústavního soudu. Zdůraznil, že žalobce se k věci vyjádřil ihned po zahájení řízení z vlastní vůle a sám nepožadoval poskytnutí lhůty k písemnému vyjádření, ač byl řádně poučen. Žalovaný v napadeném rozhodnutí také podrobně odůvodnil, proč na daný případ nelze aplikovat žalobcem citovanou judikaturu. Výklad střetu zájmů vycházející z etického kodexu odpovídá konstrukci tohoto institutu v právních předpisech. Žalovaný shledal možný střet zájmů ve vztahu k ohrožení žalobcovy schopnosti řádně plnit služební povinnosti. Výdělečnou činnost žalobce posuzoval žalovaný materiálně ve smyslu rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2018, č. j. 6 As 176/2017 – 96, č. 3831/2019 Sb. NSS. Žalovaný trvá na tom, že výkon služby a činnosti řidiče prostředku hromadné dopravy jsou velmi psychicky náročné a nelze je kombinovat, neboť důsledky vyčerpání při výkonu těchto činností jsou fatální. Náročnost výkonu obou činností plyne z příslušných právních předpisů. Pro posouzení věci je irelevantní, zda žalobce obdržel za práci řidiče autobusu mzdu. Rovněž je bez významu, zda se skutečně snížila kvalita výkonu jeho služby, postačí, že výdělečná činnost ohrožuje zájem chráněný zákonem o služebním poměru. Žalovaný uzavřel, že žalobce různou měrou naplnil všechna kritéria plynoucí z judikatury k § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.
13. Žalobce v replice setrval na svém procesním stanovisku. Dodal, že ředitel se pro nedostatek jiného odůvodnění propuštění ze služebního poměru uchýlil k jeho kriminalizaci. Žalovaným popsané ohrožení výkonu služby je v rozporu s rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 6. 2019, č. j. 22 Ad 6/2018 – 81. Žalobce nesouhlasí s žalovaným, že činnost řidiče prostředku hromadné dopravy nespadá pod žádnou z výjimek z příslušného interního předpisu.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.

15. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
16. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť oba účastníci vyslovili s tímto postupem souhlas.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

17. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
Z oznámení Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, odboru vnitřní kontroly (dále také jen „ředitelství“) ze dne 8. 2. 2019 plyne, že téhož dne anonym oznámil, že žalobce vykonává bez povolení výdělečnou činnost spočívající v řízení autobusu městské hromadné dopravy pro společnost Martin Uher, spol. s r. o., neboť dne 26. 1. 2019 řídil autobus linky 448 provozovaný touto společností.
18. Dne 11. 2. 2019 ředitelství požádalo Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj o provedení kontroly, zda žalobce skutečně vykonává popsanou činnost pro uvedenou společnost. Inspektorát práce zjistil, že žalobce s uvedenou společností uzavřel dohody o provedení práce na dobu od 1. 11. do 31. 12. 2018 a od 2. 1. do 31. 12. 2019 (obě dohody jsou založeny ve správním spisu).
19. Obsahem správního spisu je dále žalobcova žádost ze dne 20. 2. 2019 o souhlas s výkonem činnosti řidiče autobusu v době služebního volna. Žádost žalobce odůvodnil tím, že se chce zdokonalovat v řízení velkých vozidel, neboť oddělení, kde je zařazen (poříční oddělení Slapy, odbor služby pořádkové policie), disponuje velkými vozidly a přívěsy pro přepravu plavidel a zastává pozici řidiče zásahového vozidla T. X, které je využíváno v rámci integrovaného záchranného systému při hromadném nasazení při mimořádných událostech. Součástí správního spisu je i popis žalobcova služebního místa (vrchní asistent poříčního oddělení Slapy). Této žádosti nebylo vyhověno.
20. Ředitel dne 28. 2. 2019 oznámil žalobci zahájení řízení ve věcech služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. f) zákona o služebním poměru, neboť vykonával jinou výdělečnou činnost v rozporu s § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru, přičemž jej poučil o jeho právech ve smyslu § 172 a § 174 citovaného zákona. Z protokolu o ústním projednání ze dne 28. 2. 2019 se podává, že žalobce se též den seznámil se spisovým materiálem, porozuměl poučení o jeho právech a nežádal zastoupení ve věci. Vypověděl, že v únoru 2019 podal žádost řediteli o souhlas s výkonem činnosti, které nebylo vyhověno. Pouze chtěl získat další dovednosti v řízení dopravních prostředků. Neporušil tím etický kodex ani dobré jméno Policie. Dohodu o provedení práce žalobce uzavřel v listopadu 2018, činnost začal vykonávat až 26. 1. 2019 a absolvoval tři jízdy, přičemž dosud nepřijal za odvedenou práci žádnou mzdu. Žalobce uzavřel, že do rozhodnutí služebního funkcionáře činnosti zanechá, aby nedocházelo k dalšímu porušování.
21. Prvostupňovým rozhodnutím ředitel propustil žalobce ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. f) zákona o služebním poměru, neboť se dopustil výše popsaného jednání v rozporu s § 48 odst. 2 téhož zákona. Rozhodnutí odůvodnil tím, že v průběhu řízení bylo bezpochyby prokázáno, že žalobce vykonával danou jinou výdělečnou činnost. Žádost o povolení další výdělečné činnosti byla podána v únoru 2019, tedy opožděně,

neboť již od listopadu 2018 měl žalobce uzavřenou dohodu o provedení práce. Žalobce mohl prohlubovat své dovednosti při řízení služebních vozidel a využít pravidelných školení a praktických cvičení zaměřených na tuto činnost. Žalobce se svým jednáním dopustil závažného porušení služební kázně, neboť je povinen vykonávat služební povinnosti odpovídající jeho služebnímu zařazení s maximálním nasazením. Pokud se policista v době svého volna věnuje řízení autobusu veřejné hromadné dopravy vyžadující maximální soustředění, nemůže zajistit řádné plnění neméně náročných služebních povinností v době výkonu služby. Nelze slučovat náročný výkon služby a náročné povolání řidiče prostředku hromadné dopravy. V daném případě jde o střet osobních zájmů se zájmy policie. Současně může být jednáním žalobce snížena autorita a vážnost příslušníka bezpečnostního sboru u veřejnosti.

22. Žalobce dne 4. 3. 2019 podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž namítl, že řediteli není známa stávající právní úprava zákazu výkonu jiné výdělečné činnosti, možnost uplatnění procesních práv byla kvůli rychlosti řízení zcela iluzorní a v řízení bylo postupováno podle nesprávných ustanovení, neboť žalobce neporušil služební kázeň. Žalobce dále v odvolání argumentoval, že není jasné, jak ředitel dospěl k tomu, že je výdělečná činnost v rozporu s požadavky kladenými na příslušníka policie, a proč brání výkonu služebních povinností. Zbývající odvolací námitky jsou obdobného znění jako v projednávané žalobě.
23. Dne 16. 5. 2019 žalovaný sdělil žalobci, že se může seznámit se spisovým materiálem. Tohoto práva žalobce využil dne 24. 5. 2019.
24. Dne 26. 6. 2019 žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí. Předně konstatoval, že veškeré úvahy týkající se porušení služební kázně podle § 46 odst. 1 zákona o služebním poměru a z toho odvozené závěry jsou irelevantní. Předmětem řízení totiž bylo porušení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Ostatní části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nicméně obsahují právně relevantní argumenty, které odůvodňují jeho výrok. Žalovaný dále uvedl, že při posuzování věci přihlédl rovněž k nálezu Ústavního soudu a v něm vyjádřenému pokynu do doby účinnosti nové právní úpravy při aplikaci § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru nacházet spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na řádném výkonu služby v bezpečnostních sborech a právy příslušníků bezpečnostních sborů na straně druhé. Dospěl přitom k závěru, že různou měrou byla naplněna všechna kritéria, která vymezil Ústavní soud. Porušení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru nelze hodnotit izolovaně od konkrétního popisu služební činnosti žalobce, kterou žalovaný v napadeném rozhodnutí následně předestřel. Se žalobcovou služební činností je spojena mírně zvýšená psychická námaha a vysoká smyslová a neuropsychická zátěž. Činnost řidiče autobusu je též velice náročná a vyžaduje maximální míru odpovědnosti. Tato činnost je způsobilá významně negativně ovlivnit kvalitu výkonu služby, obzvláště pak pokud žalobce tuto činnost vykonává jako zástup, a nemůže tedy dopředu předpokládat, kdy bude nezbytná jeho výpomoc a zda bude mít před směnou či po ní dostatek prostoru k odpočinku. Může tedy dojít k ohrožení schopnosti řádně plnit služební povinnosti. Ač je činnost řidiče obecně velmi náročná, je veřejností vnímána jako činnost svého druhu servisní. Výkon této činnosti může významnou měrou přispět ke snížení autority, profesionality a důvěry veřejnosti v policii, neboť nelze vyloučit znevažující postoj veřejnosti k žalobci. I v tomto případě je důležitá možnost ohrožení těchto atributů, nikoli jejich reálné narušení. Vykonávaná činnost může vést ke střetu zájmu služby s osobními zájmy žalobce. Žalovaný

spatřuje střet zájmu také v tom, že žalobce upřednostnil své finanční zájmy nad kvalitou výkonu služby, jelikož byl odhodlán nerespektovat dobu nepřetržitého odpočinku mezi jednotlivými službami. K odvolacím námitkám žalovaný mimo jiné uvedl, že podání žádosti o souhlas s výkonem činnosti je bez významu. Žalobce se s obsahem spisu seznámil, dostal možnost se k němu vyjádřit a byl poučen o procesních právech, jichž také v průběhu řízení využil. Žalobcem citovaná judikatura se nevztahuje na daný případ. Řízení bylo zahájeno podle § 178, nikoli podle § 186 odst. 1 zákona o služebním poměru. Skutečnost, že žalobce dle svého tvrzení vykonával jako řidič tři jízdy, není rozhodná, neboť předmětem věci není počet jízd, ale fakt, že při souběhu výkonu služby s řízením prostředku hromadné dopravy by mohlo dojít ke střetu zájmů, ohrožení schopnosti příslušníka řádně plnit služební povinnost a ohrožení dobrého jména bezpečnostního sboru nebo příslušníka. Ředitel nemohl vyčkávat a činnosti žalobce přehlížet do doby, než by žalobce skutečně v důsledku únavy či psychického vyčerpání zanedbal některou ze svých povinností.

Posouzení žaloby

25. Předmětem sporu v projednávané věci je, zda výkon činnosti řidiče autobusu městské hromadné dopravy je činností, která je neslučitelná s výkonem služby ve smyslu § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru.
26. Soud předesílá, že správní orgány ve věci rozhodovaly ještě před okamžikem, kdy nastaly derogací účinky nálezu Ústavního soudu, jímž zrušil citované ustanovení. Napadené rozhodnutí totiž žalovaný vydal dne 26. 6. 2019, zatímco Ústavní soud zrušil § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru nálesem ze dne 11. 9. 2018, avšak s účinky až ke dni 30. 6. 2019, aby zákonodárci v mezidobě umožnil přijmout nové ústavně souladné znění, čímž zabránil nežádoucí situaci, kdy by příslušníci bezpečnostních sborů mohli v rámci služebního poměru vykonávat jakoukoliv jinou výdělečnou činnost bez omezení. Zákonodárce následně zákonem č. 163/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „novela“), skutečně přijal novou právní úpravu § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru s účinností od 1. 7. 2019.
27. Podle § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru v novelizovaném znění může příslušník vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle tohoto zákona pouze se souhlasem služebního funkcionáře. Služební funkcionář udělí rozhodnutím souhlas s výkonem jiné výdělečné činnosti za podmínky, že tato činnost nemůže vést ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru nebo k ohrožení důležitého zájmu služby.
28. Skutečnost, že dotčené ustanovení zrušil Ústavní soud ke dni 30. 6. 2019, znamená, že v projednávané věci je prolomeno pravidlo § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něž soud vychází z právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Byť byl zrušený § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru v době rozhodování žalovaného formálně součástí právního řádu, není možno jej pro jeho rozpor s ústavním pořádkem aplikovat, resp. je nutno jej aplikovat ústavně konformně. Ostatně Ústavní soud ve svém nálezu uvedl, že „v mezidobí od vyhlášení tohoto nálezu až do doby účinnosti nové právní úpravy pak jsou správní soudy sice formálně povinny aplikovat napadené ustanovení jakožto platnou součást právního řádu, zároveň však jsou povinny s ohledem na čl. 4 Ústavy poskytovat ochranu základním právům účastníků řízení a nacházet spravedlivou rovnováhu mezi zájmem na řádném výkonu služby

v bezpečnostních sborech na straně jedné a právy příslušníků bezpečnostních sborů, která jsou zrušenou právní úpravou omezována, na straně druhé. Hlediska, která mohou být brána na zřetel, jsou kupř. obsažena [ve vládním návrhu zákona č. 530/2005 Sb.]. Pokud zákonodárce rezignoval na vyvážení těchto zájmů, resp. práv tím, že limity základního práva dle čl. 26 Listiny, resp. též dalších ústavně zaručených práv, sám nevymezil, nýbrž stanovení těchto mezí bez dalšího delegoval na interní akty řízení, jsou soudy povinny tyto hranice dočasně nalézat do doby, než je stanoví sám zákonodárce přijetím nové právní úpravy.“

29. V dané věci je tedy nutno postupovat v souladu s pokynem Ústavního soud a rozhodnutí správních orgánů posoudit podle hledisek předestřených Ústavním soudem, tedy zda sporná činnost mohla vést ke střetu osobních zájmů se zájmy služby, k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru nebo k ohrožení důležitého zájmu služby, či nikoliv (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2019, č. j. 9 As 46/2019 – 25, bod 23). Tyto limity ostatně s účinností od 1. 7. 2019 zákonodárce vtělil do aktuálního znění § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru, soud proto může podpůrně postupovat i podle tohoto později účinného znění zákona. Byť žalovaný rozhodoval v době, kdy ještě nenastaly derogační účinky nálezu, z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že si byl vědom jak nálezu Ústavního soudu, tak na něj navazujícího rozsudku NSS č. j. 6 As 176/2017 – 96. V něm Nejvyšší správní soud při absenci výslovné úpravy účelu zákazu jiné výdělečné činnosti v tehdejší znění zákona o služebním poměru dovodil, že zákonodárce omezením práva příslušníků bezpečnostních sborů podnikat sledoval právě ochranu zájmu na řádném výkonu služby a plnění služebních povinností, zachování důvěry veřejnosti v bezpečnostní sbory a zamezení střetu zájmů příslušníka se zájmy služby. Stejný závěr plyne z nově přijatého znění § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Zabýval-li se tedy žalovaný podstatnými otázkami, aby zjistil, zda je sporná žalobcová činnost v rozporu s uvedenými cíli, postupoval v souladu s citovanou judikaturou a současně i s nově přijatou právní úpravou.
30. Soud se nejprve zabýval žalobcovou námitkou stran bagatelizace vad prvostupňového rozhodnutí. Předně podle judikatury při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže vady jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25). Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí konstatoval, že argumentace ředitele o porušení služebních povinností a služební kázně byla nepřipadná, a jeho závěry korigoval. Se žalovaným lze souhlasit v tom, že už z prvostupňového rozhodnutí zřetelně vyplývaly důvody, proč byl žalobce propuštěn. Odhlédne-li soud od chybné argumentace o porušení služební kázně, ředitel dospěl také k závěru v intencích zmíněné judikatury, že činnost žalobce zakládá střet osobních zájmů žalobce a zájmů policie, přičemž vyšel z podstatných okolností, tj. z povahy a nároků činnosti a možných negativních vlivů na výkon služby. Není tedy pravdou, že veškeré odůvodnění ředitele stálo na porušení služební kázně, jak tvrdí žalobce. Lze souhlasit se žalovaným, že již z prvostupňového rozhodnutí plynou relevantní důvody pro propuštění žalobce ze služebního poměru, které žalovaný sám dále rozvedl a doplnil v napadeném rozhodnutí. V tomto ohledu tedy obě rozhodnutí ve světle výše uvedené judikatury společně jako jeden celek ob stojí.
31. Soud nepřisvědčil žalobci ani ohledně námítky týkající se chybného procesního postup, v jehož důsledku mělo být nepřipustně zasaženo do jeho procesních práv. Ačkoliv z obsahu správního spisu vyplývá, že řízení v prvním stupni proběhlo velmi rychle (v řádu

desítek minut), nutno dodat, že tomu bylo také proto, že žalobce při ústním jednání vypověděl, že se nechce vyjádřit k podkladům rozhodnutí ani nežádá zmocněnce, byť byl o svých procesních právech náležitě poučen. Soud připouští, že rychlost řízení, absence zastoupení v prvostupňovém řízení a jeho povaha jsou skutečnosti, jež ve svém součtu mohly zapříčinit, že žalobce mohl podlehnout tíze okamžiku a zanechat snah o svou obranu. Avšak žalobce byl v odvolacím řízení zastoupen advokátem, jehož prostřednictvím také využil možnosti náležitě hájit svá práva. Skutkové okolnosti případu navíc mezi žalobcem a žalovaným nebyly sporné. Rychlý průběh řízení o propuštění žalobce tedy nelze považovat za vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci. Soud zdůrazňuje, že žalobce byl poučen o svých právech, byl mu dán prostor, aby se k věci vyjádřil a případně si zvolil zmocněnce. Až na krátké vyjádření se sám žalobce výslovně těchto možností vzdal, nemůže tedy nyní úspěšně namítat, že mu nebyl dán prostor k obhajobě, nadto pokud v odvolacím řízení účinně hájil svá práva prostřednictvím zástupce.

32. Tvrzení žalobce, že žalovaný ignoroval judikaturu správních soudů, na níž v odvolání odkázal, neodpovídá skutečnosti. Žalovaný se na dvou stranách napadeného rozhodnutí (viz strany 11-12) podrobně zabýval tím, proč žalobcem citovanou judikaturu nelze vztáhnout na daný případ. Žalobce ve své námitce jen citoval pasáž z rozsudku, v němž ovšem tento text není obsažen, jinak ve zbytku setrval v obecné rovině a s hodnocením judikatury žalovaným nijak nepolemizoval. Není však na soudu, aby nahrazoval procesní aktivitu žalobce a stal se tak jeho advokátem (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Soud tedy jen obecně konstatuje, že lze přisvědčit žalovanému v tom, že citovaná rozhodnutí nelze vztáhnout na projednávaný případ, neboť se týkala podstatně jiných okolností. V daném případě byl žalobce poučen o procesních právech jak v prvostupňovém, tak v odvolacím řízení s tím rozdílem, že teprve v odvolacím řízení těchto práv využil prostřednictvím zástupce. Soud opakuje, že žalobce se po poučení správního orgánu o procesních právech sám do protokolu odmítl vyjádřit k podkladům rozhodnutí a zvolit si zmocněnce před vydáním prvostupňového rozhodnutí, čímž předurčil postup správního orgánu, a tedy i rychlost řízení. Následně svá práva mohl účinně hájit v odvolacím řízení, v němž již byl zastoupen. Žalobní bod je nedůvodný.
33. Soud shledal jako nedůvodnou rovněž žalobcovu námitku, podle níž žalovaný nepřipustně vycházel ze služebního předpisu při dovozování možného střetu zájmů. Předně žalovaný použil zmínku o závazném pokynu policejního prezidenta na straně 7 napadeného rozhodnutí pouze jako východisko úvah o tom, zda je daná činnost neslučitelná s výkonem služby. Jako hlavní kritéria však pro rozhodnutí převzal kritéria, k nimž dospěl NSS v rozsudku č. j. 6 As 176/2017 – 96 reflektujícím nález Ústavního soudu, tj. ochranu zájmu na řádném výkonu služby a plnění služebních povinností, zachování důvěry veřejnosti v bezpečnostní sbory a zamezení střetu zájmů příslušníka se zájmy služby. Byť se žalovaný uchýlil k definici střetu zájmů obsažené v interním aktu policie (rozkaz o profesní etice), i toto vymezení odpovídá kritériím, jichž se NSS dobral v citovaném rozsudku, a v napadeném rozhodnutí působí spíše jen ilustrativně k závěrům NSS.
34. Soud nesdílí ani názor žalobce, že posuzovaná činnost nemůže vést ke střetu zájmu jen proto, že správní orgány nezmínily žádný konkrétní důvod jmenovaný v § 45 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru, neboť se jedná jen o příkladný výčet (srov. „zejména“). Přirozeně tedy může dojít ke střetu zájmu i jiným způsobem než tam výslovně uvedeným.

Soud má úvahy správních orgánů, proč je daná činnost neslučitelná s výkonem služby příslušníka policie, za racionální.

35. V daném případě žalobce uzavřel dohody o provedení práce spočívající v řízení autobusu městské hromadné dopravy pro závěr roku 2018 a celý rok 2019 v rozsahu 300 hodin, což odpovídá asi 38 osmihodinovým směnám za rok či asi třem směnám za měsíc. To není zanedbatelné penzum práce, pokud má žalobce současně plnit povinnosti plynoucí ze služebního poměru v plném pracovním úvazku. Začátkem roku 2019 měl žalobce za sebou skutečně tři směny, než v důsledku probíhajícího řízení výkon činnosti přerušil. Bylo tedy prokázáno, že žalobce činnost podle dohod v předpokládaném rozsahu vykonával.
36. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je zřejmé, že žalobcův případ posuzovaly materiálně. Vzaly v potaz náplň žalobcovy práce v rámci služebního poměru a porovnály ji s nároky kladenými na práci řidiče autobusu v městské hromadné dopravě a dospěly k odůvodněnému závěru, že její výkon může ohrozit zájmy, které zákon o služebním poměru chrání zákazem výkonu jiných výdělečných činností. Správním orgánům lze dát za pravdu v tom, že práce řidiče autobusu městské hromadné dopravy patří k těm psychicky náročnějším, neboť po celou dobu jejího výkonu vyžaduje maximální soustředění, na němž závisí bezpečí přepravovaných osob a ostatních účastníků silničního provozu. Pakliže žalobce vykonává práci příslušníka policie ve směnách zřejmě trvajících i 12 hodin v kuse, po nichž by mohlo místo odpočinku následovat řízení autobusu městské hromadné dopravy, lze se důvodně domnívat, že dříve nebo později by se mohl nedostatek odpočinku neblaze projevit na výkonu služebních povinností, nemluvě o rizicích, která představuje neodpočatý řidič prostředku hromadné dopravy pro své okolí. Případná nehoda způsobená nepozorností v důsledku únavy by zcela jistě neprospěla dobrému jménu policie, kdyby vyšlo najevo, že její příslušník si přivydělával touto činností, ač měl plný úvazek v rámci služebního poměru. Byť v průběhu řízení nebylo prokázáno, že kvalita výkonu služby žalobcem utrpěla výkonem dané činnosti, je vzhledem k výše uvedenému nutné považovat ji za odůvodněnou hrozbu do budoucna. V obdobném smyslu správní orgány odůvodnily svá rozhodnutí.
37. Nelze souhlasit s názorem, že se žalovaný snaží paušálně příslušníkům policie zakázat výkon jakékoliv činnosti. Kdyby tomu tak bylo, neměl by důvod podrobně rozebírat, proč právě řízení prostředku hromadné dopravy je neslučitelné s výkonem služby. Soud nemůže přisvědčit žalobci ani v tom, že žalovaný neodůvodnil, jak může výkon dané činnosti snížit jeho autoritu či profesionalitu (srov. strany 8 a 9 napadeného rozhodnutí). Hodnocení vlivu výkonu dané činnosti na autoritu žalobce coby příslušníka policie provedené žalovaným není zcela mimo realitu, jak namítl žalobce. Ač vnímání této činnosti ze strany veřejnosti může být různorodé, lze souhlasit s tím, že mu na autoritě nepřidá.
38. Žalobce dále tvrdí, že činnost vykonával bezplatně, což má vyplývat z obsahu správního spisu, a proto jeho osobní zájmy nemohly být ve střetu se zájmy služby. K tomu soud uvádí, že z obsahu správního spisu tomu nasvědčuje jen to, že žalobce při ústním jednání vypověděl, že mu dosud nebyla vyplacena žádná mzda. Jinak se tvrzení žalobce jeví jako vysoce nevěrohodné. Podle dohod o provedení práce náleží žalobci za odvedenou práci hodinová mzda ve výši 250 Kč, což odpovídá běžnému ohodnocení takové práce. Představa, že žalobce ji vykonává jen pro zábavu či proto, aby se zdokonaloval v řízení velkých dopravních prostředků pro účely výkonu služby, o čemž se snažil správní orgány přesvědčit v průběhu řízení, je těžko uvěřitelná. Zdokonalovat v této činnosti se mohl

přímo v rámci služby, jak potvrdily správní orgány, nehledě na to, že řízení autobusu městské hromadné dopravy se vším, co k tomu patří, se významně liší od převozu velkých plavidel či řízení T. X v nasazení při mimořádných událostech.

39. Mállokdo by dobrovolně vedle svého plného pracovního úvazku v době svého volna řídil prostředek městské hromadné dopravy bez jakékoliv odměny. Jediným hodnověrným vysvětlením je proto snaha žalobce přilepšit si k výdělku policisty, k čemuž si ovšem zvolil nevhodnou činnost. Žalobce si zvolil činnost zřejmě s ohledem na maximalizaci příjmu v omezeném čase, který se mu naskytoval v době volna, neboť mállokterá brigáda je ohodnocena 250 Kč za hodinu. Tím však upřednostnil své zájmy nad zájmy služby, což mu správní orgány obou stupňů správně vytkly. Není přitom důležité, že sporná činnost dosud neměla negativní vliv na výkon služebních povinností, postačí, že tomu mohlo být s velkou pravděpodobností v budoucnu, kdyby žalobce v činnosti dlouhodobě pokračoval, jak měl v plánu. Takovým situacím má právní úprava předcházet, čehož si žalobce musel být vědom už jen proto, že omezení jiné výdělečné činnosti je jedním z předpokladů k přijetí do služby [§ 13 odst. 1 písm. i) zákona o služebním poměru]. Služební funkcionář jistě žalobci nemůže diktovat, jak má trávit volný čas, ale může zakročit za předpokladu, že by žalobce vykonával činnost, která ve svém důsledku může ohrožovat výkon služby, jak učinil v projednávané věci. Na posouzení věci nic nemění ani skutečnost, že žalobce po zahájení řízení podal u služebního funkcionáře žádost o souhlas s výkonem činnosti řidiče autobusu. Služební funkcionář ji vzal na vědomí a za daných okolností na ni také adekvátně reagoval (nevyhověl jí, srov. čl. 31 správního spisu). Tato žalobní výtky je tedy nedůvodná. K závěrečné obecné námitce soud shrnuje, že správní orgány zjistily skutkový stav v dostatečném rozsahu, neboť zjistily všechny podstatné skutečnosti pro rozhodnutí věci, jež se odrážejí v obsahu správního spisu.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

40. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť mu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. dubna 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu