



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **Ing. J. V.**
zastoupen JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem AK
se sídlem 110 00 Praha 1, Vodičkova 709/33

proti:
žalovanému: **Policejní prezident**
se sídlem Policejní prezidium ČR, 170 89 Praha 7, Strojnická 27

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. prosince 2019, č. j. PPR-34758-10/ČJ-2019-990131,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil správnost rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje ve věcech služebního poměru č. ŘŘ-1596/2019 ze dne 24. 9. 2019. Uvedeným rozhodnutím nebyl dán žalobci souhlas dle § 48 odst. 2 zákona 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) k výkonu jiné výdělečné činnosti spočívající

v řízení motorových vozidel (nákladní doprava a příležitostná autobusová doprava) a speciálních samojízdných strojů – traktorů, ve výkonu činnosti strojník pracovních strojů (kolových, pásových rypadel a nakladačů) a ve výkonu činnosti jeřábník, když uvedené činnosti mohou vést ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru a k ohrožení důležitého zájmu služby.

2. V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný popsal argumentaci orgánu I. stupně, uvedl, že v rámci prvoinstančního řízení byl žadatel dotazován na návrh pracovní smlouvy/dohody, náplň vykonávané činnosti a její rozsah, toto však žadatel podrobněji nesdělil, neboť uvedl, že před vydáním souhlasu zaměstnavatele takové informace mít nemůže. Závěr ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje byl nesouhlasný, s tím, že žadatel je specialistou se zaměřením na nákladní dopravu a kontrolu autobusů, což by mohlo vést při výkonu výše cit. jiné výdělečné činnosti ke střetu zájmů. Služební činnosti, které žadatel vykonává, by mohly kolidovat s prováděním výdělečné činnosti řidiče nákladní a autobusové dopravy, případně pracovních strojů, neboť existuje reálné riziko, že bude nucen provádět kontroly u řidičů dopravních prostředků, náležejících zaměstnavateli, u něhož bude vykonávat vedlejší výdělečnou činnost. V takovém případě by mohl být postaven před dilema, do jaké míry vystupovat jako příslušník bezpečnostního sboru a do jaké míry jako loajální zaměstnanec, jeho rozhodování by mohlo být ovlivněno a mohla by být ohrožena nestrannost výkonu služby a tím i dobrá pověst bezpečnostního sboru, nehledě na skutečnost, že má jako jeho příslušník přístup i interním informacím o konání dopravně bezpečnostních akcí, součinnostních akcí s mobilní expertní jednotkou centra služeb pro silniční dopravu Ministerstva dopravy a akcí dopravní policie konaných ve spolupráci se službou kriminální policie a vyšetřování. Vzhledem k nedodání bližších informací o zamýšlené činnosti žadatele pak orgán I. stupně vycházel z obecných předpokladů rizik výkonu dané činnosti u soukromého subjektu, s poukazem na zvýšené psychické nároky, se kterými je spojen výkon služby příslušníka, s tím, že by byl ohrožen důležitý zájem služby.
3. Žalovaný shledal po provedeném řízení odvoláním napadené rozhodnutí za souladné s čl. 8 písm. b) bodu 1 závazného pokynu policejního prezidenta č. 75/2013, kterým se stanoví rozsah pravomoci služebních funkcionářů jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníků Policie České republiky, odkázal na ustanovení § 48 odst. 2 a 3 zákona o služebním poměru a dále § 201 odst. 1.
4. Žalovaný v rozhodnutí uvedl, že v době vedení odvolacího řízení byly podklady doplněny o stanovisko personálního odboru Policejního prezidia České republiky, a to s ohledem na jeho působnost, stanovenou rozkazem policejního prezidenta č. 135/2014, kterým se vydává organizační řád Policejního prezidia České republiky. Dle uvedeného předpisu tento organizační článek mj. vypracovává zásadní právní výklady a stanoviska v oblasti řízení lidských zdrojů a právně posuzuje a vyřizuje dotazy, žádosti a další podání v oblasti personální problematiky. Znění stanoviska čj. PPR-34758-5/ČJ-2019-990131 ze dne 14. 11. 2019 je součástí textu rozhodnutí žalovaného – *„Služební funkcionář prvotně posuzuje, zda výdělečná činnost, kterou chce policista vykonávat, nevede: a) ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, b) k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru nebo c) k ohrožení důležitého zájmu služby, přičemž posuzuje splnění každého kritéria zvlášť a pouze v případě, že budou splněna všechna, je možné souhlas udělit. Při posuzování žádosti je třeba vždy zohlednit služební zařazení příslušníka a konkrétní činnost, kterou chce vykonávat.*

Služební funkcionář je tedy povinen v každém jednotlivém případě posoudit rizika spojená s výkonem jiné výdělečné činnosti. **Rozhodování služebního funkcionáře předpokládá zcela individuální přístup.** V případě, že služební funkcionář vyhodnotí žádost o výkon jiné výdělečné činnosti jako nedostatečně obsahově určitou, může z důvodu právě individuálního přístupu vyzvat příslušníky k jejímu doplnění. V případě závislé výdělečné činnosti položil služební funkcionář dotazy, jejichž zodpovězení je relevantní pro individuální správní uvážení. Dotaz týkající se **informace o subjektu**, ve prospěch kterého bude příslušník případně vykonávat jinou výdělečnou činnost, je zcela právně relevantní. Může totiž nastat situace, kdy tímto subjektem bude právnická osoba či podnikatel, proti němuž je vedeno trestní řízení či jeho působení je veřejností vnímáno negativně (např. společnost Zelený sport). V případě podobných subjektů je možné konstatovat ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru, neboť jednáním policisty je zásadně snížena důvěra veřejnosti v oprávněný a nezávislý výkon jeho služby. Není ovšem vyloučeno, že příslušník v době podání žádosti o povolení jiné výdělečné činnosti informací o subjektu, ve prospěch kterého bude jinou výdělečnou činnost konat, nedisponuje. Dotaz, týkající se **délky pracovní doby** je informací taktéž zcela relevantní. Hypoteticky může služební funkcionář řešit situaci, kdy je příslušník zařazen ve směnném provozu, a to jak 12 hodinové, tak 24 hodinové směny. Z pohledu služebního funkcionáře policista slouží směnný provoz, kdy služba u Policie ČR je velice náročná psychicky a pokud slouží směny, tak i fyzicky. Z tohoto důvodu má příslušník stanovené mezi směnné volno z důvodu, aby si řádně odpočinul a do další směny v rámci policie byl odpočínutý, psychicky odolný a připravený do služby, kde slouží náročnou službu se zbraní a jsou mu zákonem dána omezující oprávnění. Volno mezi směnami právě slouží k odpočinku a rekonvalescenci, aby policista byl připraven na další směnu v rámci služby policie. Z pohledu poptávané vedlejší činnosti může služební funkcionář konstatovat, že daná vykonávaná činnost bude mít, vzhledem ke svému časovému rozsahu, vliv na výkon služby (únava, podrážděnost apod.). Zároveň může služební funkcionář konstatovat, že by mohlo dojít k situaci, kdy bude nezbytně nutné povolat policistu v případě vzniku mimořádné události do služby a příslušník z důvodu výkonu jiné výdělečné činnosti nebude do služby připraven. V tomto případě je zde možné spatřovat ohrožení důležitého zájmu služby jako ohrožení garance včasnosti a kvality plnění úkolů bezpečnostního sboru. **Určení místa výkonu jiné výdělečné činnosti** je pro rozhodování služebního funkcionáře relevantní. Může nastat stav, kdy v určitém teritoriu se jedná o činnost, která je ve střetu zájmů osobních se zájmy služby. **Orientační datum zahájení výkonu výdělečné činnosti** je pro rozhodování služebního funkcionáře pouze informativní záležitostí a nemělo by mít zásadní vliv pro udělení či neudělení souhlasu s výkonem jiné výdělečné činnosti. **Dle našeho názoru je postup služebního funkcionáře, který v dané věci postupoval individuálně, naprosto v pořádku s tím, že posouzením pro futuro se služební funkcionář domáhá informací, zda výkonem výdělečné činnosti nedojde ke střetu zájmů, k ohrožení dobré pověsti nebo k ohrožení důležitého zájmu služby.** Za situace, kdy je požadovaná výdělečná činnost alespoň druhově konkretizovaná, nelze pasivitu ze strany účastníka považovat za takovou vadu žádosti, která by byla důvodem pro zastavení řízení. **Služební funkcionář může výdělečnou činnost posoudit z dostupných informací.“**

5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že se s uvedeným stanoviskem, které doplňuje argumentaci ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, ztotožňuje, ředitel Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje shledal v kombinaci výkonu služby příslušníka s výkonem činnosti řidiče nákladních automobilů, autobusů, pracovních strojů, s výkonem činnosti strojníka a jeřábníka střet zájmů osobních se zájmy služby, k ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru a k ohrožení důležitého

zájmu služby. Žalovaný poukázal na znění pojmu střet zájmů definované v bodu 1 písm. b) přílohy č. 2 k rozkazu policejního prezidenta č. 154/2011 (dále jen RPP č. 154/2011), též na úkoly policie jako celku. Do spisu byl rovněž doložen popis služební činnosti žalobce, doklady o absolutoriu různých odborných kurzů a rozkaz ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje č. 29/2019, který se zřizuje pracovní tým KAMION, jehož znalost je podle § 46 odst. 1 zákona o služebním poměru příslušníky presumována.

6. Žalovaný dále argumentoval zněním bodu 1.3.4.1 přílohy k nařízení vlády č. 104/2005 Sb., kterým se stanoví katalog činností v bezpečnostních sborech, zde pak povinnostmi služebního místa vrchního asistenta a tím, že žadatel je rovněž členem pracovního týmu KAMION, který má za úkol pravidelný dohled na bezpečnost silničního provozu na pozemních komunikacích se zaměřením zejména na kontrolu dodržování sociálních předpisů v nákladní dopravě, kontrolu vozidel přepravujících nebezpečné věci dle evropské dohody ADR, kontrolu technického stavu užitkových vozidel a kontrolu hmotnostních limitů vozidel. Jedná se tak o služební činnost, předpokládající nezaujatost žadatele, jeho profesionalitu, autoritu. S výkonem služby ve 4. tarifní třídě je spojena mírně zvýšená psychická námaha a vysoká smyslová a neuropsychická zátěž a žalovaný poukázal na náročnost činností, uváděných žadatelem jako případný výkon vedlejší pracovní činnosti. Žalovaný souhlasí s argumentací orgánu I. stupně, že by výkon uvedených činností mohl významně negativně ovlivnit kvalitu výkonu služby žadatele. V dalším pak žalované rozhodnutí vypořádalo podrobně jednotlivé odvolací námitky odvolatele, s nimiž nesouhlasilo.

II. Žalobní argumentace

7. V žalobě žalobce uvedl obsah odvolání, podaného proti rozhodnutí služebního funkcionáře, uvedl, že jeho odvolání bylo zamítnuto, bylo poukázáno na stanovisko odboru personálního (viz bod 4). Žalobce má za to, že představa personálního odboru o trávení osobního volna, společenského, rodinného a dalšího života mimo výkon služby spíše připomíná budovatelská léta. Nepřetržité odpočinky v týdnu a mezi jednotlivými směnami jsou zákonem zakotveny jako minimální doby, v nichž nesmí být vykonávána služba. Je plně na příslušníkovi, aby svou dobu odpočinku trávil podle svých představ, třeba i náročnou činností – sportem, turistikou, domácími pracemi, naplňováním svých zájmů, tvrzení, že jediným smyslem osobního volna příslušníka je to, aby si řádně odpočinul a do další směny v rámci policie byl odpočínutý, psychicky odolný a připravený do služby, považuje žalobce za nereálné. Do služby musí nastoupit tak, aby byl schopen ji vykonávat, což ale nemá nic společného s tím, jak tráví svůj volný čas. Považuje za samozřejmé, že každý, kdo vykonává jinou výdělečnou činnost, je povinen si ji uzpůsobit tak, aby pracovní doba nezasáhla do doby služby. K dotazu, jaká bude jeho pracovní doba, je jednoduchá odpověď, bude si ji přizpůsobovat rozvržení doby služby. Dále žalobce zdůraznil, že příslušník, jemuž nebyla nařízena služební pohotovost, nemusí být připraven ke službě, neboť může trávit čas nejrůznějšími způsoby.
8. Žalobce poukázal na to, že žalovaný nijak nevysvětlil, jak z pohledu definice ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru by mohlo jeho řízení motorových vozidel determinovat vědomí osob a představy občanů o nestrannosti, spíše by si občané učinili obrázek o odměňování policistů, když si musí ve volném čase přivydělávat. Nevidí ani střet zájmů osobních se zájmy služby, neboť jako člen týmu KAMION vykonává stejné

činnosti jako při běžném výkonu služby, tedy dohled nad bezpečností silničního provozu. Choval se vždy ke všem osobám i s blízkým vztahem ve své funkci nezaujatě, pravomoc úřední osoby nezneužil a nečinil by tak ani při výkonu vedlejší činnosti. K argumentaci o povinnosti, stanovené § 10 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zák. č. 273/2008 Sb.“), podle něhož je příslušník povinen v případech ohrožení života a porušení vnitřního pořádku provést úkon v rámci své pravomoci i v době mimo službu, žalobce uvedl, že pravděpodobnost takové potřeby je spíše hypotetická, neboť za 19 let své služby nikdy dikci tohoto ustanovení naplnit nemusel, pokud by taková potřeba nastala, neví, proč by mu měl výkon vedlejší činnosti v provedení zákroku bránit.

9. K nevhodnosti výkonu práce řidiče ve vedlejší činnosti z důvodu vykonávání zaměstnání, představujícího zvýšenou psychickou námahu a zátěž, žalobce považoval argumentaci žalovaného za účelovou i do značné míry nesmyslnou. Práce řidiče je stejně fyzicky a psychicky náročná, jako každá pracovní činnost a tvrzení o nemožnosti ovlivnit časovou náročnost činnosti žalobce považuje za nesmyslné, neboť je pouze na něm, po jakou dobu bude takovou činnost vykonávat. Rozsah dohody o provedení práce je limitován 300 hodinami, povinnost tento rozsah odpracovat však není stanovena, a i kdyby dle konstrukce žalovaného uzavřel žalobce 5 dohod o provedení práce a tyto vykonával v plném rozsahu, což považuje za nesmysl, jednalo by se i tak o necelé 4 hodiny denně. Žalobce dále nesouhlasil ani s odůvodněním žalovaného, kterým žalovaný nastínil možnost snížení autority a profesionality, k nimž by mohlo výkonem servisních činností u žalobce dojít vůči veřejnosti. Za manipulativní pak považuje i názor o tom, že by zneužil pravomoc úřední osoby při případných kontrolách vozidel, patřících jeho vedlejším zaměstnavatelům. Kontroluje i osobní vozidla a též to neznámá, že by ohrozil nestrannost jen proto, že např. jeho příbuzný má řidičské oprávnění. Žalobce dosud žádného zaměstnavatele neuvedl, neboť zatím ani žádného nemohl mít, neboť by v takovém případě uzavřel smlouvu bez povolení. Argumentaci spočívající na zamítnutí své žádosti proto, že by v budoucnu mohl uzavřít smlouvu se subjektem, který má špatnou pověst, považuje žalobce za absurdní. Nesouhlasí ani s dalšími argumenty žalovaného o nemožnosti řádného odpočinku mezi služebními směnami, ani s využitím rozsudku Nejvyššího soudu čj. 21 Cdo 2995/2001 ze dne 31. 8. 2019 pro definici výdělečné činnosti. Za logickou nepovažuje ani úvahu o tom, že by při kontrole mohl být loajální k zaměstnavateli, u něhož si přivydělává, a nikoliv k bezpečnostnímu sboru, u něhož si vydělává na živobytí.

10. K argumentaci žalovaného, mající dokázat neslučitelnost výkonu činnosti řidiče s výkonem služby policisty, žalobce upozorňuje na stav před novelizací § 48 zákona o služebním poměru, tedy na stav platný do 30. 6. 2019. Podle čl. 8 závazného pokynu policejního prezidenta č. 100/2012, kterým se provádí některá ustanovení zákona o služebním poměru, byla ze zákazu výdělečné činnosti vyloučena činnost konaná na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr ke státu a obcím, tedy i práce řidiče. Do 1. 7. 2019 tak tato činnost nebyla činností, nedovolující regeneraci organismu policisty, či hrozící střetem zájmů, ani natolik neuropsychicky náročnou, že by ohrožovala výkon služby či dobrou pověst bezpečnostního sboru. Žalobce poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě čj. 22 Ad 6/2018 ze dne 19. 6. 2019, kdy soud nepovažoval u žalobce výkon práce řidiče a dispečera za významné, protože dosavadní zjištění a závěry služebních orgánů týkající se prvních dvou skutků, by jako důvody pro

propuštění žalobce neobstály. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

III. Vyjádření žalovaného

11. Z písemného vyjádření žalovaného ze dne 23. 3. 2020 plyne nesouhlas s argumentací žaloby, žalovaný je naopak přesvědčen, že postupoval v souladu se zákonem o služebním poměru. Žalobní argumentaci žalobce shledává žalovaný shodnou s odvolacími námitkami a odkazuje proto zejména na její vypořádání ve vydaných rozhodnutích.
12. Žalobce namítal, že se žalovaný nevypořádal s jeho vyjádřením ke stanovisku personálního odboru Policejního prezidia České republiky, k tomu žalovaný odkázal na rozsáhlé pojednání v odůvodnění rozhodnutí na str. 5, kdy některá tvrzení žalobce byla dokonce citována a následně vypořádána. Námitky, vycházející z uváděného vyjádření, které žalobce považuje za nevysvětlené, jsou uváděny jako vypořádání námitek žalobce č. 5, 6, 12, 13, 14 a 18.
13. Žalovaný uvedl ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru, a ohrožení důležitého zájmu služby dle § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru, že ve věci podrobně pojednalo jak jeho rozhodnutí, tak rozhodnutí orgánu I. stupně a uvedená argumentace byla rozvinuta též v rámci vypořádání odvolacích námitek. V této věci považuje žalovaný zjištěný skutkový stav za nepochybný, a v rozsahu, který byl pro rozhodnutí nezbytný.
14. Z vyjádření žalovaného plyne závěr, že služební funkcionáři se v obou stupních řízení zabývali činnostmi a služebními úkoly, které plní žalobce na místě, na kterém je zařazen a které je povinen plnit vzhledem k jeho povinnosti příslušníka Policie České republiky, stanoveným § 10 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., a to ve vztahu k posuzované činnosti řízení motorových vozidel a speciálních samojízdných strojů. Služební funkcionář musí vzít v potaz veškeré služební úkoly, které žadatel musí na svém služebním místě plnit tak, aby mohl posoudit předmětnou věc komplexně v plném rozsahu dle zákonných požadavků ve smyslu § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Ve věci dospěl jak orgán I. stupně, tak i žalovaný k závěru, že nelze vyloučit, že by při výkonu činnosti řízení motorových vozidel a speciálních samojízdných strojů příslušníkem zařazeným k výkonu služby v dopravním inspektorátu územního odboru Rychnov nad Kněžnou se specializací na nákladní dopravu a kontrolu autobusů nenastala situace, v níž by mohl plnit služební úkoly a provádět kontrolu stejného nákladního automobilu, v němž vykonává vedlejší výdělečnou činnost, či kontrolu u zaměstnavatele, u něhož je zaměstnán jako řidič nákladního automobilu, popř. u zadavatele, pro kterého tuto činnost vykonává. Žalovaný pak dodává, že vystupování v jednom procesu ve dvou různých rolích, z nichž jedna by byla pod záštitou policie, by mohlo ohrozit důvěru v nezájatost žalobce jako příslušníka, jeho autoritu, profesionalitu nebo důvěru v policii obecně. Žalovaný považuje za logické, že nelze vykonávat nezainteresovaně, resp. nestranně např. výkon kontroly vozidla, které by při vedlejší pracovní činnosti používal a udělením souhlasu k výkonu požadované vedlejší činnosti by proto nastalo riziko ohrožení nestranného výkonu služby, což je v rozporu se zájmy služby dle výše cit. ustanovení, ve spojení s § 45 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru.
15. Žalovaný dále považuje za reálné riziko užití informací získaných při výkonu služby pro činnost řidiče nákladního automobilu, pro svého zaměstnavatele nebo zadavatele.

Žalobce by mohl využít svého postavení, pravomocí nebo informací, které se dozvěděl při výkonu služby, k získání výhody pro sebe nebo jinou fyzickou či právnickou osobu, má mj. přístup k informacím o dopravně bezpečnostních akcích, součinnostních akcích s mobilní expertní jednotkou centra služeb pro silniční dopravu Ministerstva dopravy a akcích dopravní policie konaných ve spolupráci se službou kriminální policie a vyšetřování. Žalovaný i nadále trvá na závěru o možném ohrožení připravenosti příslušníka k výkonu služby a plnění úkolů policie, neboť jak výkon služby, tak i posuzovaná jiná výdělečná činnost jsou velmi psychicky, fyzicky i časově náročné. Jedná se tak o ohrožení důležitého zájmu služby.

16. Ustanovení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru jasně stanoví, že porušení zákonem chráněných zájmů tímto ustanovením vymezených nemusí fakticky nastat, stačí jejich ohrožení. Služební funkcionář může udělit souhlas k výkonu jiné výdělečné činnosti pouze tehdy, pokud tato činnost nemůže vést ke střetu zájmů osobních se zájmy služby, ohrožení dobré pověsti bezpečnostního sboru nebo ohrožení důležitého zájmu služby. Služební funkcionář je tak povinen provést jisté rozumové úvahy nad možným ohrožením zmíněných zákonem chráněných zájmů výkonem jiné výdělečné činnosti, k níž žádá příslušník udělit souhlas. S tvrzeními žalobce proto nelze souhlasit, jak žalovaný, tak služební funkcionář vycházeli ze všech shromážděných podkladů a přihlédli ke všemu, co vyšlo v řízení najevo.
17. Žalobce nesouhlasil s výzvou prvostupňového služebního funkcionáře, který požadoval poskytnutí bližších informací o jiné výdělečné činnosti. K tomu žalovaný uvedl, že podanou žádostí účastník řízení vymezuje předmět řízení a služební funkcionář může s doplněnými informacemi věc lépe posoudit. Žadatel vymezil posuzovanou výdělečnou činnost velmi obecně, v jím uváděných činnostech lze vzít v úvahu širokou škálu řízení možných motorových vozidel, možných zaměstnavatelů a míst výkonu dané činnosti. Žalovaný ve výzvě nespatriil žádnou nezákonnost a postup služebního funkcionáře hodnotí jako logický. Je věcí žadatele, jeho uvážení a odpovědnosti, jaké informace pro posouzení věci uvede. Je potřebné zdůraznit, že § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru ukládá služebnímu funkcionáři vyloučit při udělení souhlasu k výkonu jiné výdělečné činnosti možné ohrožení zákonem vyjmenovaných stanovených hodnot. Žalovaný dále poukázal i na znění odst. 3 cit. ustanovení, z něhož plyne, že další výdělečnou činnost je třeba posuzovat jako celek, v průběhu doby se mohou měnit širší konsekvence výkonu jiné výdělečné činnosti – služební zařazení příslušníka, subjekt, pro který další činnost vykonává, rozsah této činnosti apod. Je zřejmé, že žadatel nemusí uvedené informace mít při podání žádosti k dispozici, ovlivňují však rozsah okolností, které je služební funkcionář povinen vzít v úvahu a posoudit, což může mít vliv na úspěšnost udělení souhlasu k výkonu této činnosti. Žalovaný zde zdůraznil, že příslušný služební funkcionář vystupuje jako správní orgán a v řízení je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu.
18. K argumentaci žalobce v žalobě žalovaný uvedl, že dle jeho názoru žalobce s textem napadeného rozhodnutí cíleně manipuluje a jednotlivá tvrzení vytrhává z kontextu, některé úvahy žalovaného se tak snaží pozměnit. Žalobce např. cituje vymezení dobré pověsti bezpečnostního sboru v rozhodnutí žalovaného a následně argumentuje tak, že žalovaný nijak nevysvětlil, jak z pohledu abstraktní definice dospěl k závěru, že řízení motorových vozidel determinuje vědomí osob a představy občanů o nestrannosti. V rozhodnutí žalovaného však nebyly žádné závěry o tom, že „řízení motorových vozidel

determinuje vědomí osob a představy občanů o nestrannosti“, neboť v rozhodnutí žalovaný uvedl, že „dobrá pověst policie determinuje vědomí osob, vůči kterým příslušníci policie provádějí úkony či zákroky, a také představy občanů o tom, jak příslušníci policie plní úkoly, zda jsou v této činnosti nestranní a příkladem ostatním“. Závěry, které uvedl žalobce, tak z výše uvedené úvahy žalovaného neplynou. V dané věci bylo v souvislosti s možným ohrožením dobré pověsti bezpečnostního sboru posuzováno plnění služebních úkolů žalobcem, které plynou ze služebního místa, na němž je zařazen (nikoliv všechny úkoly policie), a to ve vztahu k jiné výdělečné činnosti, kterou vymezil ve své žádosti (nikoliv ve vztahu k řízení motorových vozidel obecně).

19. Při hodnocení služebních úkolů žalobce vycházel žalovaný ze stanovisek vedoucího dopravního inspektorátu územního odboru Rychnov nad Kněžnou npor. Ing. R. P. a vedoucího územního odboru plk. JUDr. Z. H. S námitkou žalobce, že žalovaný měl uvést, že žalobce nemůže jezdit dopravním prostředkem, neboť jeho služební činnost je v katalogu činností v bezpečnostních sborech označena jako činnost s mírně zvýšenou psychickou námahou a vysokou smyslovou a neuropsychickou zátěží, žalovaný nesouhlasí. Žalovaný i orgán I. stupně posuzovali služební činnost ve vztahu k předmětné jiné výdělečné činnosti, hodnotili psychofyzickou náročnost kladenou na žalobce v případě výkonu obou těchto činností současně a považovali za nezbytné si uvědomit, že fyzické možnosti nejsou neomezené a uváděný výkon může ovlivnit připravenost žalobce k výkonu služby, čímž se zvyšuje např. riziko služebního úrazu a nemoci z povolání. S tvrzením žalobce, že práce řidiče je stejně náročná jako každá jiná pracovní činnost, žalovaný nesouhlasí, pracovní činnosti jsou fyzicky i psychicky různě náročné. Nelze souhlasit ani s tím, že by si žadatel určoval pracovní dobu sám, neboť práci přiděluje zaměstnavatel a s ohledem na neurčitost poskytnutých informací, vzal žalovaný při svém posuzování v potaz rovněž pracovní úkoly, u nichž bude zaměstnavatel trvat na co nejkratším splnění zadaného úkolu (zde odkaz na str. 11 rozhodnutí a vypořádání odvolací námitky č. 13).
20. Ve svém vyjádření dále žalovaný reagoval na námitku žalobce, že i kdyby uzavřel dohod více, i tak by pracoval nejvýše další 4 hodiny denně. Žalovaný připomněl, že žalobce podstatné skutečnosti neuvedl, a pokud by vzal v úvahu žalobcem nyní hypoteticky uváděný příklad, lze pouze konstatovat, že by tím dobu povinného odpočinku mezi směnami o uváděnou dobu krátil, což za zanedbatelnou dobu považovat nelze.
21. K námitce o provádění kontroly osobního vozidla příbuzného pak připomněl, že se svými příbuznými žalobce není v základním pracovněprávním vztahu, ostatně problém této námitky byl vypořádán v rozhodnutí na str. 20 (vypořádání odvolací námitky č. 16). Žalobce nebyl vyzván služebním funkcionářem k předložení smlouvy se zaměstnavatelem, ale byl dotazován, kdo bude druhou stranou smlouvy. Posouzení informace, kdo bude zaměstnavatelem žadatele, považuje žalovaný za relevantní ve vztahu k § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru, může být dána vyjádřením příslušníka, budoucího zaměstnavatele, návrhem smlouvy apod. Pokud posuzující takovou informaci nemá, je okruh potenciálních zaměstnavatelů větší a tato skutečnost má vliv na rozsah posuzovaných rizik možného ohrožení zákonem chráněných zájmů.
22. Námitku žalobce o tom, že služební funkcionář v nalézacím řízení dezinterpretoval výše cit. ustanovení zákona téměř k zákazu jiné výdělečné činnosti, považuje žalovaný za nedůvodnou a odkazuje na vypořádání odvolací námitky č. 9. Případ žalobce byl posouzen dle okolností jeho konkrétního případu, řada příslušníků policie vedle služby

vykonává jinou výdělečnou činnost na základě souhlasu příslušných služebních funkcionářů. Žalovaný neshledal v žalobě žádné právně relevantní argumenty, žalobce použil spíše řadu irelevantních invektiv. Žalovaný přiložil k svému vyjádření závazný pokyn policejního prezidenta č. 100/2012, ve znění pokynu policejního prezidenta č. 24/2019, k odkazu žalobce na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě čj. 22 Ad 6/2018 pak uvedl, že na věc žalobce zcela nedopadá. Žalovaný navrhl zamítnout žalobu jako nedůvodnou.

IV. Jednání krajského soudu

23. Při jednání krajského soudu dne 1. 6. 2022 zástupce žalobce odkázal na žalobu, připomněl rozhodnutí Městského soudu v Praze čj. 17 Ad 6/2020 a navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a přiznání nákladů řízení.
24. Pověřená pracovnice žalovaného uvedla, že závěrům žalovaného odpovídá soudní judikatura např. v rozhodnutí Krajského soudu České Budějovice čj. 51 A 2/2022, z něhož vyplývá závěr o možném střetu zájmů příslušníka sboru při výkonu vedlejší činnosti, kde postačí potencialita takové hrozby. O náročnosti volnočasových aktivit pak pojednává i rozhodnutí zdejšího soudu čj. 30 Ad 4/2020, kdy žadatel hodlal vykonávat jako vedlejší činnost práci operátora. Rozhodnutí Krajského soudu v Praze čj. 43 Ad 3/2019 pak řešilo výkon vedlejší činnosti příslušníka Policie ČR, který prováděl na základě dohody o provedení práce jinou výdělečnou činnost jako řidič autobusu, a byl vysloven závěr o náročnosti této práce v souvislosti s nedostatkem odpočinku mezi jeho služebními směnami. Žalovaný zdůrazňuje nutnost pečlivé úvahy a zvážení každé individuální žádosti, neboť je nutné vždy velmi zodpovědně přistupovat k řádnému výkonu práce i k možnosti řádného odpočinku mezi směnami u náročné práce příslušníků sboru ve smyslu § 100 zákona o služebním poměru. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, své rozhodnutí považuje za souladné se zákonem, řádně odůvodněné, jak výkon služby žalobce, tak jím uváděné výkony vedlejší pracovní činnosti jsou náročná zaměstnání a výkon služby předpokládá dostatečný odpočinek mezi nařízenými směnami.
25. Soud konstatoval obsah správního spisu v dané věci. Žalobce podal dne 2. 7. 2019 žádost o rozhodnutí souhlasu vykonávat jinou výdělečnou činnost. Z vyjádření vedoucího npor. Ing. R. P. vyplývá nesouhlas z důvodu závažného a podstatného střetu zájmů, kdy policista provádějící kontrolu BESIP – policista dopravní služby – mající jako jednu z hlavních náplní činnosti mj. kontrolu nákladní dopravy a autobusů, nemůže v zájmu zachování objektivitu služby vykonávat jako vedlejší činnost řízení takových vozidel u subjektu, který má v rámci služebního poměru kontrolovat. Stanovisko zmiňuje i náročnost činnosti a nutné čerpání odpočinku a přestávek mezi jednotlivými směnami, či nepřetržitý odpočinek v týdnu dle zákona o služebním poměru. S uvedenými důvody se ztotožňuje i stanovisko vedoucího územního odboru plk. JUDr. Z. H.
26. Po vyjádření žalobce bylo zahájeno řízení ve věcech služebního poměru – oznámení ze dne 8. 8. 2019, dne 14. 8. 2019 vyzval žalobce vedoucí územního odboru k doplnění informací jako nezbytných podkladů pro rozhodnutí v řízení ve věcech služebního poměru. Žalobce dne 22. 8. 2019 sdělil, že druhou stranou případné dohody budou místní firmy, zabývající se nákladní a autobusovou dopravou, případně stavebními činnostmi, místo výkonu činnosti nelze předem vymezit. Uvedl rovněž, že v době odpočinku nemá

ve vztahu k bezpečnostnímu sboru žádné povinnosti a jinou výdělečnou činnost může vykonávat až po jejím povolení, proto nemá k dispozici žádné další podklady.

27. Po vydání rozhodnutí orgánu I. stupně žalobce podal odvolání, dne 30. 10. 2019 žalovaný určil senát poradní komise policejního prezidenta, tento orgán vyžádal odborné stanovisko personálního odboru. Součástí spisového materiálu je popis služebního místa žalobce, rozkaz ředitele Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje č. 29 ze dne 31. 3. 2011, kterým se zřizuje pracovní tým KAMION, dále pak složka potvrzení o absolvování odborných školení žalobce v rámci jeho služebního poměru. Přítomno je stanovisko personálního odboru ze dne 14. 11. 2019 (viz bod 4 výše) a vyjádření žalobce k němu ze dne 10. 12. 2019.

V. Posouzení věci krajským soudem

28. Krajský soud pro projednání a přezkoumání věci konstatoval, že předmětem sporu je v projednávané věci posouzení slučitelnosti výkonu služby žalobce s jím předloženým návrhem možného výkonu jiné výdělečné činnosti, spočívající v řízení motorových vozidel (nákladní doprava a příležitostná autobusová doprava) a speciálních samojízdných strojů – traktorů, ve výkonu činnosti strojník pracovních strojů (kolových, pásových rypadel a nakladačů) a ve výkonu činnosti jeřábník.
29. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1,2 s.ř.s.) a dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.
30. Skutkový stav věci plyne z bodů 1 – 6 a dále 25 – 27. Žalobce žádal o vydání souhlasu s výkonem jiné výdělečné činnosti, po stanoviscích nadřízených pracovníků a žádosti o doplnění informací od žalobce služební funkcionář žádosti žalobce nevyhověl a po podaném odvolání žalovaný po vyžádání stanoviska personálního odboru potvrdil rozhodnutí orgánu I. stupně jako správné.
31. Problematiku možného výkonu jiné výdělečné činnosti příslušníka bezpečnostních sborů upravuje ustanovení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru. Zde je uvedeno, že *„Příslušník může 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“*.
32. Žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že rozhodnutí orgánu I. stupně bylo vydáno v souladu s čl. 8 písm. b) bodu 1 závazného pokynu policejního prezidenta č. 75/2013, kterým se stanoví rozsah pravomoci služebních funkcionářů jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníků Policie České republiky. Dále napadené rozhodnutí konstatovalo obsah ustanovení § 48 odst. 2 jak uveden v bodě 31, a § 201 odst. 1 zákona o služebním poměru, kde je uvedeno, že za důležitý zájem služby se považuje zájem bezpečnostního sboru na včasném a kvalitním plnění úkolů bezpečnostního sboru. Žalovaný si vyžádal stanovisko personálního odboru Policejního prezidia České republiky, zde krajský soud plně odkazuje na jeho organizační řád a znění tohoto stanoviska – viz bod 4.

33. Krajský soud po přezkoumání a projednání věci konstatoval, že s argumentací, uvedenou v citovaném stanovisku plně souhlasí. Považuje souladně s žalovaným žalobcem vykonávanou služební činnost za náročnou jak z pohledu psychiky příslušníka, tak i nároků fyzických. Je tak nasnadě, že právní úprava u takové činnosti předpokládá řádný odpočinek a přestávky mezi směnami, které by z pohledu řádného výkonu služby měly představovat zejména rekonvalescenci pracovníka pro nástup do další směny a zde bezproblémový výkon služby. Je pravdou, že právní předpis neupravuje činnost, kterou by měl či mohl příslušník v průběhu volna vykonávat, lze však předpokládat, že příslušník bezpečnostního sboru je si svých povinností služebních vědom a chápe, že pokud se hovoří o nutném odpočinku, je vhodné vedle prací a činností, kterými člověk zabezpečuje své soukromé potřeby a zájmy, i dostatečně relaxovat. Výkon prací, které žalobce označil za případný výkon jiné výdělečné činnosti, je zcela jistě rovněž psychicky a fyzicky náročný, z uvedeného důvodu právní úprava předepisuje služebnímu funkcionáři zvážit takové okolnosti vždy individuálně, jak k charakteru služebních povinností, tak i prací další výdělečné činnosti. Z výše uvedených důvodů služební funkcionář uzavřel, že by čas odpočinku a nutných přestávek mohl být při charakteru služebních povinností žalobce nedostatečný a krajský soud v takovém závěru nespátřil žádné závažnější pochybení. K námitkám žalobce v uvedeném směru krajský soud přitakává tomu, že je zcela na příslušníkovi, jak volný čas tráví. Pokud bude řídit po delší čas svého zákonného odpočinku motorové vozidlo v soukromé sféře, je zcela na něm, aby nesl případné důsledky nedostatečné pozornosti, které mohou vyplynout z únavy v průběhu následného výkonu služby. Pokud by tak však učinil se souhlasem služebního funkcionáře k výkonu vedlejší činnosti, služební funkcionář by byl odpovědný za vydání svého souhlasu a případně nedostatečného zvážení situace. Námitku žalobce proto v uvedeném směru považuje krajský soud za nedůvodnou.
34. Ke správnosti posouzení náročnosti práce řidiče autobusu, v projednávaném případě i dalších motorových vozidel či traktoru a činnosti jeřábníka, pak krajský soud odkazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2021, kdy pod sp. zn. 43 Ad 3/2019 soud hodnotil náročnost řízení autobusu městské hromadné dopravy a dospěl k obdobným závěrům jako žalovaný.
35. Žalobce dále namítal, že v případných kontrolách vozidel, s nimiž by vykonával vedlejší výdělečnou činnost, nespátřuje žádný problém, krajský soud však i zde souhlasí se závěry žalovaného. Možnost střetu zájmu existuje a příslušník bezpečnostního sboru si je jistě vědom toho, že by v případě jakýchkoliv problémů takového vozidla musel vážit případné následky plnění svých služebních povinností. Minimálně lze uzavřít, že takový střet nepovažuje ani krajský soud za vhodný. Za samozřejmé pak krajský soud považuje i odůvodnění toho, že žalovaný nepovažoval za vhodný výkon žalobcem uváděných činností vedlejšího zaměstnání s ohledem na okruh informací bezpečnostního charakteru a nutných kontrolních akcí, které s tímto souvisí. Veřejnost by mohla na takové skutečnosti právem poukázat a uvedené okolnosti by mohly mít vliv na dobrou pověst bezpečnostního sboru. Zde krajský soud zdůrazňuje, že žalovaný celkem oprávněně uvedl v průběhu řízení, že k negativnímu stanovisku postačuje možná potencialita citované hrozby.
36. K znění výše uvedeného ustanovení § 48 odst. 2 zákona o služebním poměru krajský soud odkazuje na rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2021, kdy soud řešil žalobu ve věci nevydání souhlasu bezpečnostního sboru k výkonu jiné výdělečné činnosti

spočívající v obsluze a zajištění telefonického spoje pro potřeby společnosti při provádění prohlídek těl zemřelých podle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách. Soud pod sp. zn. 30 Ad 4/2020 mj. uvedl, že *„zájmy chráněné tímto ustanovením nemusí být ohroženy kumulativně, ve skutečnosti ani k jejich ohrožení dojít nemusí. Postačuje riziko, že k ohrožení alespoň jednoho z nich může dojít. Shledá-li správní orgán, že byt jedno takové riziko existuje (tzn., že nastane pravděpodobnost naplnění některé z uvedených podmínek), souhlas neudělí“*. Krajský soud je po přezkoumání věci přesvědčen, že se v nyní projednávaném případě jedná o obdobnou situaci. Uvedené rozhodnutí pak dále rovněž uvedlo, že správní orgány posuzovaly žádost žalobce v rámci správního uvážení. Podstata správního uvážení pak spočívá v tom, že *„v rámci daného prostoru není ke každé hypotéze přiřazen přesný výčet dispozic a sankcí, tedy v rámci daného prostoru není daná situace spojována s jedním možným právním následkem, ale předpokládá více eventuelních právních následků, z nichž může správní orgán při hledání vhodného řešení volit. Prostřednictvím správního uvážení je tak správnímu orgánu poskytnut nástroj k nalezení adekvátního řešení odpovídajícího možným eventualitám, a to prostřednictvím uvážení možných právních následků spojovaných s konkrétním skutkovým stavem.“* (Bednářová, Markéta: Správní uvážení v řízení o udělení dlouhodobého víza. Správní právo. Ministerstvo vnitra ČR, 2018, roč. 2018, 8/2018, s. s. 544 – 552, 9 s. ISSN 0139-6005). Rozsah správního uvážení má přitom meze, které jsou stanoveny zákonem, ale také limity plynoucí z ústavních či obecných právních principů. Své limity má i soudní přezkum takového správního uvážení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002 – 46, uvedl, že *„úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem“*. Obdobné stanovisko je vyjádřeno též v publikaci Sochorová, Vendula: Soudní řád správní – online komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 78 s.ř.s.

37. Konečně, krajský soud připomíná, že k vydání negativního stanoviska zaměstnavatele určitým podílem přispěl i sám žalobce. Je pravdou, že pokud nedošlo k vydání souhlasného stanoviska zaměstnavatele, žalobce dodržením zákonné úpravy nemohl uzavřít smlouvu se zaměstnavatelem či zaměstnavateli, u nichž by vykonával další výdělečnou činnost. Jistě však již mohl provést určitý širší výběr potenciálních zaměstnavatelů a sdělit i zamýšlený rozsah další výdělečné činnosti, čímž by zamezil tomu, že zaměstnavatel musel v daném případě vážit možná rizika v obecném obsahu i rozsahu a tím pádem i určité jejich až hraniční body.
38. V duchu závěrů Nejvyššího správního soudu (viz bod 36) krajský soud po přezkoumání věci konstatoval, že žalovaný zjistil v rámci svých možností v dané věci skutkový stav dostatečně a úplně, v napadeném rozhodnutí se s ním dostatečně vypořádal a při svém uvážení nevybočil z mezí a hledisek, stanovených zákonem. Krajský soud proto výše doplnil úvahy žalovaného a v dalším s jeho argumentací souhlasí. Žalobu soud považoval za nedůvodnou ze všech výše uvedených důvodů, proto ji zamítl s odkazem na ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s.

VI. Náhrada nákladů řízení

39. Výrok o náhradě nákladů řízení soud odůvodňuje zněním ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovaný náhradu nákladů řízení neúčtoval.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Hradec Králové 7. června 2022

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu