

17. 7. 2019

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

Vedlejší výdělečná činnost osob ve služebním poměru

Předmětem tohoto příspěvku je krátké zamyšlení nad limitací výkonu vedlejší výdělečné činnosti u osob ve služebním poměru. Ke dni 30.6.2019 totiž nabyt účinnosti nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 24/2017 ze dne 11.9.2018, kterým ústavní soud zrušil ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. [361/2003](#) Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon bezpečnostních sborů“) zakazující výkon vedlejší výdělečné činnosti u příslušníků bezpečnostních sborů.

K uvedenému datu však překážka pro výkon vedlejší výdělečné činnosti pro příslušníky bezpečnostních sborů neodpadla, neboť ještě před ním prezident České republiky podepsal novelu příslušného právního předpisu, která omezení výkonu vedlejší výdělečné činnosti pro příslušníky bezpečnostních sborů znovuzavedla ústavně konformním způsobem a která nabyt účinnosti okamžikem jejího vyhlášení ve Sbírce zákonů České republiky.



Ačkoliv se jedná o rok staré rozhodnutí ústavního soudu a se začátkem prázdnin tak díky zvýšené aktivitě zákonodárnyho sboru u příslušníků bezpečnostních sborů žádná revoluce co do výkonu vedlejší výdělečné činnosti nenastala, může být toto téma i nadále zajímavé, a to pro další státní zaměstnance ve služebním poměru.

U osob ve služebním poměru dle zákona č. [234/2014](#) Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**služební zákon**“) a zákona č. [312/2002](#) Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**služební zákon místních samospráv**“) totiž zůstává úprava omezení výkonu vedlejší výdělečné v podobě, která by testem ústavnosti, jak jej ústavní soud provedl u služebního zákona bezpečnostních sborů, nemusela projít.

Podíváme-li se nejprve na původní zrušenou podobu ustanovení § 48 odst. 2 služebního zákona bezpečnostních sborů, tak toto ustanovení stanovovalo, že příslušník nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle tohoto zákona, kdy se toto omezení nevztahovalo pouze na případy vybraných druhů záloh a činností stanovených interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů.

V souvislosti se zrušením citovaného ustanovení bylo ze strany ústavního soudu konstatováno, že **nelze ústavně připustit nejasnost, vágnost, či dokonce absenci zákonných kritérií při delegaci normotvorby** na orgány moci výkonné, kdy **neobstojí ani konstrukce zákona**

spočívající v tom, že zákon limity základního práva vymezí tak, že určitou činnost obecně zakáže či přikáže, přičemž následnými akty exekutivy budou určovány výjimky z této povinnosti, a to bez jakýchkoli kritérií a mezí či při nedostatečně jasném a konkrétním vymezení oněch kritérií a mezí.[1]

Ústavní soud v daném ohledu vycházel ze skutečnosti, že právo na výkon vedlejší výdělečné činnosti je odrazem jednoho ze základních práv garantovaných ústavním pořádkem České republiky v ustanovení čl. 26. zákona č. [2/1993](#) Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „LZPS“) a jako takové tak může být v souladu s ustanovením čl. 4 odst. 2 LZPS pouze modifikováno, a to pouze zákonem a za podmínek stanovených v LZPS.

Ačkoliv jak pro příslušníky bezpečnostních sborů, tak i pro soudce, státní zástupce, jakož i zaměstnance státní správy a územní samosprávy platí přísnější právní úprava dle ustanovení čl. 44 LZPS, které stanovuje, že právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost a další výslovně uvedená práva jim mohou být limitována, tak stále platí, že tato práva mohou být pouze omezena, a nikoliv zcela odňata, a to vždy na základě zákona.

Ve vztahu k příslušníkům bezpečnostních sborů, jakož i státním úředníkům a úředníkům místních samospráv tedy platí, že jejich právo na podnikání a jinou hospodářskou činnost může být omezeno, a to pouze na základě zákona a v rozsahu a způsobem stanoveným zákonem.

Z výše uvedeného vyplývá, že ustanovení § 48 odst. 2 služebního zákona bezpečnostních sborů neobstálo, neboť limitace práva na vedlejší výdělečnou činnost příslušníků bezpečnostních sborů, tj. jejich práva na podnikání a jinou hospodářskou činnost, byla prováděna nikoliv zákonem a způsobem a v rozsahu stanoveným zákonem, ale prostřednictvím interních aktů, které se navíc mohly u jednotlivých sborů lišit, čímž by vznikl nepřípustný prostor pro vznik nerovného postavení mezi příslušníky jednotlivých bezpečnostních sborů a svévoli na straně jejich ředitelů.[2]

Na výtky ústavního soudu reagoval zákonodárce tak, že nové znění ustanovení § 48 odst. 2 služebního zákona bezpečnostních sborů v rámci shora uvedené novely stanovuje, že příslušník může vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu pouze se souhlasem služebního funkcionáře, přičemž **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.**

Nové znění ustanovení § 48 odst. 4 služebního zákona bezpečnostních sborů pak stanovuje standardní okruh činností, pro něž souhlas služebního funkcionáře není třeba, jako je např. vědecká, pedagogická, publicistická, literární nebo umělecká činnost.

Od okamžiku nabytí účinnosti novely služebního zákona bezpečnostních sborů tedy nebudou mít příslušníci bezpečnostních sborů a priori zakázán výkon jiné výdělečné činnosti, ale budou muset pro její vykonávání získat souhlas služebního funkcionáře, jemuž byly zákonem vymezeny alespoň základní mantinely pro jeho udělení, či neudělení.

Nakolik bude nová právní úprava pro příslušníky bezpečnostních sborů efektivní, ukáže až její aplikace v praxi, nicméně v kontextu shora uvedeného a nového pojetí limitace výkonu vedlejší výdělečné činnosti u příslušníků bezpečnostních sborů vyvstává otázka, zda úprava této problematiky obsažená ve služebním zákoně a služebním zákoně místních samospráv splňuje požadavky vymezené ústavním soudem.

Podíváme-li se totiž na ustanovení § 81 odst. 2 služebního zákona a na ustanovení § 16 odst. 4

služebního zákona místních samospráv, tak tyto v obou případech stanovují, že výkon jiné výtěžné činnosti je podmíněn předchozím písemným souhlasem služebního orgánu, resp. územně samosprávného celku. Ačkoliv se tato ustanovení mohou jevit jako obdoba novelizovaného ustanovení § 48 odst. 2 služebního zákona bezpečnostních sborů, kdy oba právní předpisy rovněž stanovují obdobné výjimky z této podmínky, tak zde jedna klíčová věc schází.

Citovaná ustanovení služebního zákona i služebního zákona místních samospráv totiž pro služební orgány i územně samosprávné celky představují de facto bianco šek pro neudělení souhlasu s výkonem jiné výtěžné činnosti, neboť neobsahují jakékoliv výslovné zákonné vodítko pro to, v jakých případech souhlas s výkonem jiné výtěžné činnosti může, či naopak nemůže být udělen.

S ohledem na absenci vymezení jakýchkoliv zákonných vodítek pro omezení výkonu jiné výtěžné činnosti jsou tak státní zaměstnanci a úředníci územně samosprávních celků v podstatě stejně jako příslušníci bezpečnostních sborů před zásahem ze strany ústavního soudu **odkázáni na individuální uvážení osob** rozhodujících o udělení žádosti o umožnění výkonu jiné výtěžné činnosti, **či interní předpisy, které za tím účelem příslušné státní úřady a územně samosprávné celky vydávají, což opětovně vede k ústavním soudem kritizované nerovnosti v právech a svévůli na straně rozhodujících subjektů.**

Jedinou snahou o vytvoření jednotných postupů, které však v praxi nejsou zdaleka všude respektovány, jsou pak výkladová stanoviska Ministerstva vnitra České republiky, jenž v rámci jednoho ze svých stanovisek konstatovalo, že **státní zaměstnanci mohou vykonávat jinou výtěžnou činnost než službu**, kdy v případě omezování tohoto práva státních zaměstnanců v rámci posuzování žádostí dle ustanovení § 81 odst. služebního zákona **musí být vždy šetřena jeho podstata a ze strany příslušného služebního orgánu musí být do tohoto práva zasahováno jen v rozsahu nezbytně nutném.**[3]

Jakkoliv je snaha o nastavení jednotných podmínek pro posuzování žádostí o povolení výkonu jiné výtěžné činnosti v podobě výkladových stanovisek ministerstva adresáty příslušných právních norem nepochybně vítána, je třeba mít stále na paměti, že výkladová stanoviska, jakož ani jiné interní akty, nemohou zhojit skutečnost, že **základní práva garantovaná ústavním pořádkem České republiky mohou a musí být omezována výhradně na základě zákona, a to způsobem a v rozsahu stanoveným zákonem.**

Vzato do důsledku tedy mohou být veškerá rozhodnutí o žádostech o umožnění jiné výtěžné činnosti státních zaměstnanců a úředníků územně samosprávních celků, kterými není podané žádosti vyhověno, nezákonná pro rozpor s ustanovením čl. 4. odst. 2 ve spojení s ustanovením čl. 44 LZPS, což může vést nejen k jejich úspěšnému napadení řádnými i mimořádnými opravnými prostředky, ale v konečném důsledku i k opětovnému negativnímu zákonodárnému zásahu do dotčených právních předpisů ze strany Ústavního soudu České republiky.

Co tedy uvést závěrem? Předně by se státní zaměstnanci a úředníci územně samosprávních celků neměli bát bránit se případným negativním rozhodnutím o jejich žádostech o umožnění výkonu jiné výtěžné činnosti, neboť jim nedokonalá úprava této otázky v dotčených právních předpisech dává dobrou šanci na úspěch. Za druhé by se pak měl zákonodárce zamyslet, zda by se po úpravě zákona o služebním poměru bezpečnostních sborů neměl zabývat i obdobnou úpravou služebního zákona a služebního zákona místních samospráv.



Mgr. Lukáš Nezpěvák,
partner

[Trojan, Doleček a partneři, advokátní kancelář s.r.o.](#)

Hvězdova 1716/2b
140 00 Praha 4

Tel.: +420 270 005 533

Fax: +420 270 005 537

e-mail: info@tdpa.cz

[1] viz bod 54. odůvodnění nálezu Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 24/2017 ze dne 11.9.2018 (dále jen „Nález ÚS“)

[2] viz bod 67. odůvodnění Nálezu ÚS

[3] viz výkladové stanovisko Ministerstva vnitra České republiky k ustanovení § 81 služebního zákona k dispozici >>> [zde](#).

„Při posuzování žádosti o udělení souhlasu s výkonem jiné výdělečné činnosti než služby je třeba vycházet ze zásady, že státní zaměstnanci obecně mohou vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu. Jde o promítnutí ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Při omezení těchto práv je třeba vždy šetřit jejich podstatu a postupovat v rámci zásady proporcionality požadující, aby služební orgán zasahoval do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v rozsahu nezbytně nutném.“

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení - nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)
- [Kupní smlouva bez přesného určení kupní ceny](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 36.: Doložka o mlčenlivosti](#)
- [Detekce podezřelého obchodu v kontextu hazardních her](#)
- [AI omnibus](#)