



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **M. S.**  
bytem XXX  
zastoupený advokátem JUDr. Pavlem Širokým, LL.M.  
se sídlem Vodičkova 710/31, Praha 1

proti

žalovanému: **Policejní prezident**  
se sídlem Strojnická 27, Praha 7

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2023, č. j. PPR-44094-4/ČJ-2023-990131

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

1. Žalobce, jenž je příslušníkem Policie ČR, se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí náměstka policejního prezidenta pro lidské zdroje, informační a komunikační technologie a inovace (dále jen „náměstek“) ze dne 18. 7. 2023, č. j. PPR-25292-7/ČJ-2023-990131 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvním výrokem prvostupňového rozhodnutí náměstek zamítl žalobcovu žádost o povolení obnovy řízení pravomocně skončeného rozhodnutím ředitele Krajského ředitelství police hl. m. Prahy ze dne 8. 9. 2021, č. 1079/2021 (dále jen „rozhodnutí ředitele KŘP-A“), jímž ředitel KŘP-A nepřiznal žalobci doplatek služebního

příjmu za dobu nevyčerpaných přestávek ve službě na jídlo a odpočinek v období od 1. 1. 2018 do 19. 2. 2021. Druhým výrokem prvostupňového rozhodnutí pak náměstek žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení.

2. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že žalobce spatřoval dva důvody pro povolení obnovy řízení. Těžiště obou důvodů podle něj leží v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2023, č. j. 17 Ad 6/2022-112 (dále jen „rozsudek 17 Ad 6/2022“), jímž soud zrušil rozhodnutí ředitele KŘP-A ze dne 1. 3. 2022, č. 323/2022, ve věci doplatku služebního příjmu za přestávky žalobcova kolegy J. K. sloužícího na stejném oddělení, tj. oddělení dopravních nehod odboru služby dopravní policie Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „oddělení dopravních nehod“). Podle žalobce byl dán důvod obnovy podle § 192 odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), protože soud v rozsudku 17 Ad 6/2022 jako předběžné otázky posuzoval zastupitelnost příslušníků oddělení dopravních nehod v době čerpání přestávky a také (ne)přerušitelnost služby. Tyto „předběžné otázky“ soud posoudil odlišně než ředitel KŘP-A v žalobcově věci, která je skutkově totožná, a jejich posouzení soudem potvrzuje oprávněnost nároku žalobce na doplatek.
3. Žalovaný plně přisvědčil náměstkovi, že důvod k obnově řízení v žalobcově věci není, protože otázka zastupitelnosti příslušníka při čerpání přestávek ve službě a přerušitelnost výkonu služby není předběžnou otázkou ve smyslu § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru. Tato materie je samotným předmětem řízení žádosti o doplatek služebního příjmu za přestávky a k jejímu posouzení byl věcně příslušný ředitel KŘP-A. Obnova řízení slouží k nápravě skutkových nesprávností; judikatorní vývoj nemůže být důvodem obnovy.
4. Žalobce se domníval, že byl dán důvod obnovy rovněž podle § 192 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru, tj. nepravdivost, resp. v tomto případě nesprávná interpretace důkazů ředitelem KŘP-A. Za nepravdivý důkaz označil metodické doporučení vedoucího odboru personálního Policejního prezidia České republiky ze dne 2. 1. 2018, které upravuje zásady rozvrhování doby služby. Žalovaný opět souhlasil s náměstkem, že ani tento důvod obnovy není dán. Soud totiž v rozsudku 17 Ad 6/2022 neoznačil žádný důkaz za nepravdivý, pouze důkazy hodnotil odlišně od ředitele KŘP-A, jemuž vytkl nedostatečné zjištění skutkového stavu. Jiné hodnocení důkazů, resp. jejich nesprávná interpretace neznamená nepravdivost těchto důkazů. Soud v související věci tedy „pouze“ zpochybnil právní názor ředitele KŘP-A ohledně důkazů, nikoliv jejich pravdivost.
5. Podle žalovaného rozsudek 17 Ad 6/2022 nepřináší žádnou novou skutkovou okolnost a soud v něm neshledal žádný použitý důkaz nepravdivým, nýbrž provedl jiné právní posouzení. Žalovaný v reakci na žalobcovu odvolací argumentaci též vyložil, že náměstek v prvostupňovém rozhodnutí vycházel z toho, že byť žalobce i příslušník J. K. vykonávali práci se stejnou náplní, skutková zjištění v řízeních vedených s každým z nich nejsou bez dalšího totožná. Sloužili v jiných dnech a časech a zpracovávali jiné dopravní nehody. V obou řízeních sice byly použity některé stejné důkazy a služební funkcionář dospěl na základě stejných úvah ke stejnému závěru (zamítl jejich žádost o doplatek za přestávky), avšak to neznamená, že rozsudek 17 Ad 6/2022 ve věci příslušníka J. K. může ovlivnit pravomocně ukončené řízení ve věci žalobce prostřednictvím institutu obnovy řízení. To by odporovalo principu právní jistoty.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

6. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce brojil výhradně proti závěru žalovaného, že rozsudek 17 Ad 6/2022 nepředstavuje odlišné řešení předběžné otázky. Soud ve zmíněném rozsudku řešil, zda byl na oddělení dopravních nehod zaveden systém zastupování příslušníků v době čerpání přestávek. Dospěl k závěru, že zastupování příslušníků během čerpání přestávky ve službě *nebylo* konkrétně a dostatečně upraveno, a proto nemělo zamítnutí žádosti příslušníka J. K. o doplatek za přestávky oporu ve správním spise. Ředitel KŘP-A ve věci žádosti žalobce o doplatek vycházel z toho, že na oddělení dopravních nehod *byl* transparentní, předem známý a jasný systém zastupování příslušníků v době, kdy čerpají přestávku ve službě, což je závěr zcela opačný, jenž byl soudem odmítnut. Právní teorie předběžnou otázku definuje jako otázku, kterou musí soud nebo správní orgán vyřešit v probíhajícím řízení, aby mohl rozhodnout o věci samé. Ředitel KŘP-A tedy posoudil předběžnou otázku existence transparentního systému zastupování vadně. Pakliže si služební funkcionář o předběžné otázce zastupitelnosti učinil vadný úsudek, je na správnímu soudu, aby o této otázce rozhodl jinak. Dle přesvědčení žalobce tedy rozsudek 17 Ad 6/2022 otevírá cestu pro nové zhodnocení jeho nároku na proplacení přestávek.
7. Žalobce nesouhlasil s tím, že prokázání existence účinných pravidel zastupování je součástí posouzení nároku na doplatek za přestávky, jelikož si o ní ředitel KŘP-A mohl učinit úsudek sám. Otázka zastupitelnosti je předběžnou otázkou, což podle něj plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č.j. 8 As 257/2018-44. Dále namítl, že bez vyřešení této předběžné otázky není možné určit, do jakého režimu výkonu služby služba příslušníka spadá; zda do režimu podle § 60 odst. 1 zákona o služebním poměru, či režimu dle odst. 3 téhož ustanovení. Toto je sice otázkou právní, ta je ale nutně odvozena od otázky skutkové, tj. zda mohl žalobce čerpat přestávky ve službě, což je předmětem předběžné otázky.
8. Žalobcově věc je právně a skutkově totožná s věcí příslušníka J. K. Lze tak důvodně předpokládat, že by v případě obnoveného řízení bylo o nároku žalobce rozhodnuto tak, že by mu byl (mj. v souladu se zásadou legitimního očekávání) nárok přiznán.
9. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce v ní opakuje odvolací argumentaci. Žalovaný proto v zásadě zopakoval tu část odůvodnění napadeného rozhodnutí, která se týkala důvodu obnovy řízení podle § 192 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru. Zdůraznil, že úlohou správního soudu ve věci sp. zn. 17 Ad 6/2022 byl přezkum konkrétního rozhodnutí, a že právní názor vyslovený soudem v rozsudku 17 Ad 6/2022 je závazný právě v této konkrétní věci, nemůže však ovlivnit jiná, pravomocně skončená řízení.
10. V podání ze dne 30. 5. 2024 žalobce soudu sdělil, že od loňského roku (tj. od roku 2023) není příslušníkům plánována žádná přestávka na jídlo a odpočinek a je jim proplácena celá doba služby. Soud by měl při rozhodování o žalobě zohlednit, že tímto žalovaný *de facto* uznal nezákonnost svého předešlého postupu.
11. Žalovaný reagoval podáním ze dne 6. 6. 2024, v němž uvedl, že jakékoliv následné změny v rozvrhování dob služeb považuje za irelevantní, neboť v nynějším řízení se řeší pouze, zda byl dán důvod obnovy řízení podle § 192 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru.
12. V podání ze dne 9. 7. 2024 žalobce vyjádřil nesouhlas s tvrzením žalovaného obsaženým v podání ze dne 6. 6. 2024, že ke změně v plánování služeb na oddělení dopravních nehod došlo z důvodu reakce žalovaného na aktuální potřeby zajištění řádného průběhu služby. Uvedl, že nezná jediného příslušníka oddělení dopravních nehod, který by byl kdy za účelem

čerpání přestávky plnohodnotně vystřídán, a k prokázání této skutečnosti navrhl výslech všech svých kolegů, kteří vykonávají službu na obdobném pracovišti jako žalobce. Závěrem žalobce odkázal na řadu rozsudků Městského soudu v Praze týkajících se jeho kolegů, které „zakládají legitimní očekávání na straně žalobce stran výsledku předmětného řízení.“

13. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
14. Podle § 192 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru se řízení, které je ukončeno rozhodnutím, jež nabylo právní moci, na žádost účastníka obnoví, jestliže rozhodnutí záviselo na posouzení předběžné otázky, o níž bylo příslušným orgánem rozhodnuto jinak.
15. Podle § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru vyskytne-li se v řízení otázka, o které již bylo pravomocně rozhodnuto příslušným orgánem, je služební funkcionář rozhodnutím vázán. Jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, která nepřísluší služebnímu funkcionáři rozhodnout a která dosud nebyla pravomocně vyřešena, služební funkcionář může dát příslušnému orgánu podnět k zahájení řízení o dané otázce nebo si o ní může učinit úsudek. Služební funkcionář si nemůže učinit úsudek o osobním stavu příslušníka a o tom, zda byl spáchán trestný čin a kdo za něj odpovídá. Probíhá-li před příslušným orgánem řízení o předběžné otázce, vyčká služební funkcionář jeho výsledku.
16. Poté, co soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Soud předesílá, že se obdobnou věcí zabýval již v rozsudku ze dne 13. 5. 2023 č. j. 14 Ad 1/2024-38. Žaloba, o níž soud rozhodl uvedeným rozsudkem, byla podána jiným příslušníkem Policie ČR působícím v oddělení dopravních nehod, který byl zastoupen týměm advokátů jako žalobce v nyní projednávané věci a domáhal se rovněž obnovy „svého“ řízení o žádosti o doplatek za přestávky, a to z totožných důvodů, jako to činí žalobce. V žalobě vznesl totožné námitky. Městský soud v Praze žádnou z nich neshledal důvodnou, a proto žalobu zamítl. V nyní projednávané věci soud neshledal žádný důvod, pro který by se měl od závěrů vyslovených v rozsudku ze dne 13. 5. 2023 č. j. 14 Ad 1/2024-38 odchýlit.
18. Výše citovaný § 180 odst. 5 služebního zákona definuje předběžnou otázku třemi pojmovými znaky, které musí být splněny kumulativně; musí jít o otázku i) na jejímž řešení závisí vydání rozhodnutí, ii) služebnímu funkcionáři nepřísluší o ní rozhodnout, a iii) dosud nebyla pravomocně vyřešena.
19. Příslušník má nárok na přestávku ve službě na jídlo a odpočinek (§ 60 odst. 1 zákona o služebním poměru), která se však nezapočítává do služby (odst. 2 téhož ustanovení). Jde-li o službu z povahy věci nepřerušitelnou, musí být přiměřená doba na jídlo a odpočinek příslušníku zajištěna (odst. 3). Z uvedené právní úpravy plyne, že samotná zastupitelnost příslušníka při čerpání přestávky a otázka organizačního zajištění zástupu v rámci daného oddělení se vždy musí posuzovat individuálně a určuje, zda je služba toho kterého příslušníka přerušitelná. Jde proto o dílčí otázky, jejichž zodpovězení podmiňuje posouzení toho, zda příslušník skutečně řádně čerpal přestávky, a tedy i rozhodnutí o doplacení služebního příjmu příslušníka. Jedině řádně čerpaná přestávka ve službě na jídlo a odpočinek se totiž do doby služby nezapočítává. Lze proto souhlasit se žalobcem, že jde o otázky významné pro posouzení jeho žádosti o doplatek za přestávky.
20. Nelze však přisvědčit žalobní námitce, že jde o otázky předběžné ve smyslu § 180 odst. 5 zákona o služebním poměru. Není totiž splněn druhý definiční znak předběžné otázky, a sice že jde o otázku, kterou může posuzovat pouze orgán odlišný od správního orgánu, který

řízení vede. Posouzení zastupitelnosti příslušníků oddělení dopravních nehod z řízení ve věcech služebního poměru zákon o služebním poměru nevylučuje (§ 171). Soud plně přisvědčuje žalovanému, že otázka zastupitelnosti a (ne)přerušitelnosti služby představuje otázky nedílně spojené s vlastním posouzením nároku příslušníka na doplatek. Žalobce se snaží uměle oddělit otázku své zastupitelnosti a přerušitelnosti služby od merita své žádosti o doplatek za přestávky. Jsou to ovšem na sebe navazující úvahy, které musí provést služební funkcionář při posuzování žádosti o doplatek za přestávky. Uvedené paradoxně plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 8 As 257/2018-44, na který poukázal sám žalobce. V bodech 24 a 25 tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud vysvětlil, že důvody, pro které nelze přestávku čerpat (a jedná se tudíž o službu nepřerušitelnou), mohou spočívat nejen v samotném charakteru vykonávané služby, ale i v dalších okolnostech, které se mohou v jednotlivých případech poměrně výrazně odlišovat. Přiměřená doba na jídlo a odpočinek musí být zajištěna příslušníkovi vykonávajícímu nepřetržitou službu i za situace, pokud jeho zastoupení pro případ naplánované přestávky není dostatečně předvídatelným a konkrétním způsobem organizačně zabezpečeno. Z uvedeného plyne, že organizační zabezpečení zastupování příslušníka je významný, nikoliv však jediný faktor, který musí služební funkcionář zvážit, pokud rozhoduje o žádosti o doplatek za přestávky. V žádném případě proto nelze hovořit o předběžné otázce, o které by služební funkcionář nemohl rozhodnout. Zároveň se nejedná ani o případ, kdy si o předběžné otázce služební funkcionář *učiní úsudek sám* (§ 180 odst. 5 věta druhá zákona o služebním poměru).

21. Není-li posuzování zastupitelnosti příslušníků oddělení dopravních nehod předběžnou otázkou, nepřichází v úvahu důvod obnovy řízení dle § 192 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru, neboť nejde o předběžnou otázku, ale o nedílnou součást řízení ve věci služebního poměru.
22. Do jisté míry lze rozumět žalobcovu rozčarování nad tím, že jeho kolegovi byl v návaznosti na závazný právní názor vyjádřený v rozsudku 17 Ad 6/2022 doplacen služební příjem za přestávky, zatímco v jeho případě se tak nestalo. Je však třeba si uvědomit, že k odstranění tohoto rozdílného výsledku nemůže sloužit obnova řízení podle § 192 odst. 1 písm. b) zákona o služebním poměru. Soudu je z jeho úřední činnosti známo, že žalobce podal proti rozhodnutí ředitele KŘP-A žalobu, kterou však vzal následně zpět, a soud proto řízení o ní usnesením ze dne 21. 7. 2022 č. j. 6 Ad 11/2021 – 28 zastavil. Skutečnost, že v jiném řízení týkajícím se žalobcova kolegy, jenž na rozdíl od žalobce na žalobě setrval, soud posoudil vymezenou (stejnou) otázku jinak, než jak to učinil služební funkcionář v řízení o žádosti žalobce, nemůže být důvodem pro povolení obnovy řízení o žalobcově žádosti.
23. Žalobcovo tvrzení, že od roku 2023 již není příslušníkům působícím v oddělení dopravních nehod plánována žádná přestávka na jídlo a odpočinek a je jim proplácena celá doba služby, soud ve shodě s názorem žalovaného považuje za zcela irelevantní. Tato skutečnost nemá naprosto žádný význam pro posouzení žalobních námitek, jejichž podstatou je tvrzení žalobce o existenci důvodu pro povolení obnovy řízení v jeho věci, který spočívá v odlišném řešení předběžné otázky rozsudkem 17 Ad 6/2022. Navíc se jedná o novou žalobní námitku, která byla uplatněna až po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žalobních bodů (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.), a již proto k ní soud nemohl při posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí přihlížet. Ani dodatečné tvrzení žalobce obsažené v jeho podání ze dne 9. 7. 2024, že nezná jediného příslušníka oddělení dopravních nehod, který by byl kdy za účelem čerpání přestávky plnohodnotně vystřídán, nemá žádný význam pro posouzení existence důvodu pro povolení obnovy řízení. Dokazování tohoto

nerelevantního tvrzení výslechy svědků – kolegů žalobce by bylo naprosto zbytečné, neboť by nemohlo vést ke zjištění významným pro rozhodnutí ve věci samé, a soud k němu tudíž nepřikročil.

24. Všechny rozsudky Městského soudu v Praze, na něž žalobce odkázal v podání ze dne 9. 7. 2024, se týkají žalob jiných příslušníků směřujících proti meritorním rozhodnutím, jimiž služební funkcionář zamítl žádosti jednotlivých příslušníků o doplatek služebního příjmu. Těmito rozsudky, stejně jako rozsudkem 17 Ad 6/2022, nebyla vůbec řešena otázka splnění podmínek pro povolení obnovy řízení, a proto tato soudní rozhodnutí nemohou zakládat legitimní očekávání na straně žalobce ohledně jiného výsledku řízení zakončeného napadeným rozhodnutím, jehož předmětem bylo posouzení jím podané žádosti o povolení obnovy řízení.
25. Protože soud nepřisvědčil žádné z uplatněných žalobních námitek, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. tak učinil, aniž by nařídil ve věci jednání, neboť oba účastníci řízení s tímto postupem mlčky souhlasili. Pro úplnost soud dodává, že byť žalobce v žalobě navrhl k důkazu celou řadu listin, nebylo třeba nařizovat jednání za účelem dokazování. Jednalo se totiž o listiny, které jsou součástí správního spisu, jehož obsahem soud ve správním soudnictví dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117).
26. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a procesně úspěšnému žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti v řízení nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

Praha 26. listopadu 2024

Mgr. Martin Kríž v. r.  
předseda senátu